

Regionale Reichweite der ökonomischen Effekte der Städtebauförderung

Abschlussbericht Juni 2015

Forschungsprogramm

ExWoSt ein Forschungsprogramm des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)

Projektlaufzeit

01. November 2012 bis 30. Juni 2015

Aktenzeichen

10.04.04 -12.040

im Auftrag

des Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

bearbeitet von

Prof. Dr. Guido Spars

Bergische Universität Wuppertal

Lehrstuhl Ökonomie des Planens und Bauens

Haspeler Straße 27

42285 Wuppertal

AUFTRAGNEHMER

Bergische Universität Wuppertal

Prof. Dr. Guido Spars

Fachgebiet Ökonomie des Planens und Bauens

Abteilung Architektur

Bearbeitung:

Prof. Dr. Guido Spars

Dr.-Ing. Roland Busch

Dipl.-Ing. Michael Heinze

Dipl.-Ing. Anja Müller

INHALT

Abbildungsverzeichnis.....	ii
Tabellenverzeichnis.....	iii
Zusammenfassung	iv
Abstract.....	vii
1 Einleitung	1
1.1. Hintergrund.....	1
1.2. Zielsetzung des Forschungsprojektes	4
1.3. Forschungsfragen.....	5
1.4. Methodisches Vorgehen	6
2 Aktualisierung und Ergänzung der Anstoß- und Bündelungseffekte der Städtebauförderung	12
2.1. Aktualisierte Anstoß- und Bündelungseffekte.....	12
2.2. Aktualisierung und Ergänzung der Fallstudien aus dem Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren.....	18
2.3. Einordnung der Ergebnisse zu den Anstoß- und Bündelungseffekten in den Stand der Forschung.....	19
3 Regionale Reichweite der Städtebauförderung	21
3.1. Räumliche Verteilung der Fördermittel nach Herkunft der beauftragten Unternehmen	21
3.2. Verteilung der Fördermittel nach Wirtschaftszweigen der beauftragten Unternehmen	24
3.3. Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte der städtebaulichen Maßnahmen.....	29
4 Weiterleitung der Städtebaufördermittel an Private	30
5 Einordnung der Ergebnisse zur Regionalen Reichweite der Städtebauförderung in den Stand der Forschung.....	32
6 Fazit	36
Quellenverzeichnis	39

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Analyseebenen im Forschungsprojekt.....	8
Abbildung 2: Modellhafte Darstellung der Regionsabgrenzung	9
Abbildung 3: Übersicht über die untersuchten Fallbeispiele der Städtebauförderung.....	11
Abbildung 4: Prozentuale Verteilung der Mittelherkunft nach Programmen	16
Abbildung 5: Anstoß- und Bündelungseffekte differenziert nach Strukturtyp der Gemeinden.....	17
Abbildung 6: Anstoß- und Bündelungseffekte differenziert nach Stadtgrößen	17
Abbildung 7: Regionale Reichweite der Fördersummen n. Sitz der beauftragten Unternehmen...	21
Abbildung 8: Regionale Reichweite der Fördersummen differenziert nach Stadtgröße	22
Abbildung 9: Regionale Reichweite der Fördersummen differenziert nach Programmen der Städtebauförderung.....	23
Abbildung 10: Regionale Reichweite der Fördersummen differenziert nach Größe des Fördervolumens	23
Abbildung 11: Regionale Reichweite der Fördersummen differenziert nach Strukturtyp	24
Abbildung 12: Verteilung der Fördermittel nach Wirtschaftszweigen der beauftragten Unternehmen.....	25
Abbildung 13: Räumlich differenzierte Verteilung der Fördermittel nach Wirtschaftszweigen der beauftragten Unternehmen je Branche.....	25
Abbildung 14: Profitierende Branchen der Städtebauförderung in räumlicher Differenzierung über alle Branchen.....	26
Abbildung 15: Nach Stadtgröße differenzierte Verteilung der Fördermittel auf die Wirtschaftszweige der beauftragten Unternehmen.....	27
Abbildung 16: Nach Förderprogrammen differenzierte Verteilung der Fördermittel nach Wirtschaftszweigen der beauftragten Unternehmen.....	28
Abbildung 17: Nach Förderprogrammen differenzierte Verteilung der Fördermittel nach Wirtschaftszweigen der beauftragten Unternehmen im Baugewerbe	29
Abbildung 18: Bruttowertschöpfung und Beschäftigungseffekte in regionaler Differenzierung	30
Abbildung 19: Mittelweitergabe an Private und Sanierungsträger/Sanierungsbeauftragte.....	31

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Verteilung der Fallbeispiele für die Anstoß- und Bündelungseffekte nach Programmen.	6
Tabelle 2: Aktualisierte Anstoß- und Bündelungseffekte der Städtebauförderung	12
Tabelle 3: Programmspezifische Tendenzaussagen zu den Anstoß- und Bündelungseffekten	14
Tabelle 4: Bündelungs- und Anstoßeffekt der Städtebaufördermittel des Bundes und der Länder aus dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“	18

Zusammenfassung

Bisherige Untersuchungen zu den ökonomischen Effekten der Städtebauförderung fokussieren vornehmlich auf die Bündelungs- und Anstoßeffekte der öffentlichen Fördermittel. Die Bündelung weiterer öffentlicher Mittel und der Anstoß privater Investitionen unterstreicht die ökonomische Bedeutung der Städtebauförderung in Deutschland (BUW/DIW 2011).

Die Reichweite der ökonomischen Effekte der Städtebauförderung in einer räumlichen Staffelung ist allerdings bislang nicht dezidiert untersucht worden. Das Innovative an diesem Forschungsprojekt ist es, erstmalig die räumlichen Wirkungswege der Städtebaufördermittel bis zu den beauftragten Unternehmen zu untersuchen, um so Kenntnisse über die räumliche Verteilung der ökonomischen Wirkungen zu erlangen.

Das Konzept des Forschungsprojektes orientierte sich an der Methodik des Vorläufer-Projektes zu den Anstoß- und Bündelungseffekten der Städtebauförderung im Vergleich zum Investitionspakt (BUW/DIW 2011). Für die Ermittlung der regionalen Reichweite der Städtebaufördermittel und ihrer ökonomischen Effekte wurde ein neuer methodischer Ansatz verfolgt.

Bestätigung der Anstoß- und Bündelungseffekte der Städtebauförderung

Die Ergebnisse des Vorgängerprojektes, das im Jahr 2011 endete und auf den Aussagen von 44 faktisch berücksichtigten Fallstudien beruhte, können nun mit 16 ergänzenden Fallstudien bestätigt werden. Als weitere Datenbasis wurden hierfür die Ergebnisse von sechs Fallstudien des Programms Aktive Stadt- und Ortsteilzentren aktualisiert, da sie aufgrund der geringen Laufzeit im Jahr 2011 nur nachrichtlich aufgeführt wurden. Zudem wurden zehn neue Fallbeispiele, vornehmlich in dem Programm Kleinere Städte und Gemeinden ergänzt, um die Spannweite der Förderprogramme abzudecken.

Auf der Basis von 60 Städtebaufördergebieten ergibt sich ein Anstoß- und Bündelungseffekt von 7,1, d.h. durch einen Euro von Bund und Land werden insgesamt 7,1 Euro an öffentlichen und privaten Mitteln verausgabt. Der Bündelungseffekt, der das Verhältnis der Städtebaufördermittel des Bundes und Landes zu allen öffentlichen Mittel wiedergibt, liegt weiterhin bei 2,6. Der Anstoßeffekt, der das Verhältnis von Städtebaufördermitteln von Bund und Land zu privaten Investitionen darstellt, liegt bei 4,5.

Erstmalig Aussagen zur regionalen Reichweite und branchenspezifischer Verteilung der Fördermittel auf beauftragte Unternehmen

Die Analyse des regionalen Verbleibs der Fördermittel geht über die Ebene der Mittelempfänger hinaus. Mittelempfänger können entweder die Gemeinden selbst sein, um öffentliche Maßnahmen wie Platzgestaltungen oder die Aufwertung von Grünflächen umzusetzen oder Private, die z.B. im Rahmen von Hof- und Fassadenprogrammen ihre Immobilien sanieren. Die Fördermittel werden genutzt, um sogenannte Leistungserbringer (z.B. Unternehmen) mit der tatsächlichen Umsetzung zu beauftragen. Hier stellt sich die Frage, ob die Fördermittel auf lokaler, regionaler oder überregionaler Ebene verausgabt werden. Die Wirkungswege wurden anhand der Daten von Schlussabrechnungen und Verwendungsnachweisen der Mittelempfänger

nachvollzogen, die digital oder analog von den Kommunen oder Sanierungsträgern zur Verfügung gestellt wurden.

Der Verbleib der Fördermittel wurde entweder auf lokaler Ebene (Kommune) oder auf regionaler Ebene verortet. Hierfür wurde der Sitz der beauftragten Unternehmen bzw. bei Großunternehmen der operativen Niederlassung der beauftragten Unternehmen ermittelt und die Distanz zum Fördergebiet bestimmt. Die regionale Abgrenzung orientiert sich hierbei an der Regionsabgrenzung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ und umfasst somit einen Radius von 50 km um das Fördergebiet.

Bei den untersuchten 20 Fallbeispielen, die sich über alle Programme der Städtebauförderung erstrecken, wurde der Verbleib von insgesamt 112 Mio. Euro an Fördermitteln erfasst. Hierbei wurden 20 Gesamtmaßnahmen mit allen bislang abgerechneten Einzelmaßnahmen über die gesamte bisherige Förderdauer betrachtet.

Bei den untersuchten 20 Fallbeispielen verbleibt mit durchschnittlich 84% ein Großteil der Fördermittel (Bund, Land und kommunaler Miteleistungsanteil) in der Kommune (36%) und der Region (48%).

Eine weitere Untersuchungsdimension stellt der Verbleib der Fördermittel differenziert nach Branchen der beauftragten Unternehmen dar. Das Baugewerbe (Hoch- und Tiefbau, Handwerk, Landschaftsbau, Abrissunternehmen) hält mit 71% den größten Anteil von allen Wirtschaftsbereichen. Bei einer gemeinsamen Betrachtung der betroffenen Branchen nach ihrer regionalen Reichweite ist der Hochbau auf regionaler Ebene (ohne lokalen Anteil) mit 27% am stärksten vertreten. Auf lokaler Ebene haben die Branchen Architektur- und Ingenieurbüros sowie sonstige Dienstleistungen (8%), Hoch- und Tiefbau (7%), Handwerk (7%) und Landschaftsbau (6%) die größten Anteile. Auf der regionalen Ebene sind die Anteile der Fördermittel, die in das Handwerk und in Dienstleistungen von Architektur- und Ingenieurbüros sowie sonstige Dienstleistungen fließen, mit 8% bzw. 7% ungefähr gleichverteilt.

Auch wenn die Förderung von lokalen und regionalen Unternehmen nicht das Hauptanliegen der Städtebauförderung ist, konnte im Rahmen des Forschungsprojektes die hohe ökonomische Bedeutung des Förderprogramms insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene und in der Bauwirtschaft herausgearbeitet werden.

Die räumlich und funktional (branchenbezogen) differenzierte Ermittlung der Fördermittelverteilung ermöglichte es zudem, die direkten, indirekten und induzierten Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte der städtebaulichen Maßnahmen zu bestimmen.

Ein knappes Drittel der Fördermittel geht an private Mittlempfänger

Über die 20 untersuchten Fallbeispiele zeigt sich eine große Spannweite des Anteils der Fördermittel, der an private Mittlempfänger (z. B. Einzeleigentümer von Gebäuden und Wohnungsunternehmen) weitergegeben wird. Sie reicht von 0 bis 75% und ist abhängig von der lokalen Anwendung des Förderinstrumentariums. Ein hoher Anteil ergibt sich z. B. in den Fällen, in denen ein Hof- und Fassadenprogramm explizit auf Einzeleigentümer ausgerichtet ist oder – wie im Programm Stadtumbau Ost – die Wohnungsunternehmen erheblich von der Förderung des Rückbaus profitieren. In den Beispielen mit einem geringen Anteil an privaten Mittlempfängern ist dies auf eine hohe Konzentration auf öffentliche Maßnahmen zurückzuführen.

Der Mittelwert des Anteils, der an private Mittelempfänger ausgegeben wird, liegt über alle Maßnahmen bei 31%, inklusive des Anteils, der an Sanierungsträger ausgezahlt wird. Damit liegt er ähnlich hoch wie die Schätzung aus dem Subventionsbericht der Bundesregierung von 2012, wonach der Anteil der Städtebaufördermittel, der an Private weitergereicht wird, bei einem Drittel liegt.

Abstract

The research project “Regional scope of the economic effects of urban development grants” was funded by the Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development (BBSR) from 11/2012 to 06/2015.

Previous studies of the economic effects of urban development grants have primarily focused on the bundling and knock-on effects of public funding. The bundling of further public resources and the knock-on effects from private investments underline the economic significance of urban development grants in Germany (BUW/DIW 2011). However, the scope of the economic effects of urban development grants has not yet been comprehensively studied from a geographical perspective. The innovative aspect of this research project is to study – for the first time – the geographical paths that the effects of the urban development grants take. This also includes the various commissioned companies in order to track the geographical distribution of the economic effects.

The concept for this research project is based on the methodology used by the previous project about the knock-on and bundling effects of urban development grants in comparison to the investment pact (BUW/DIW 2011). A new methodological approach was pursued to determine the regional scope of the urban development grants and their economic effects.

Confirmation of the knock-on and bundling effects of urban development grants

The results from the previous project, which ended in 2011 and was based on the conclusions of 44 case studies, can now be confirmed with 16 supplementary case studies. To add to the data, the results of six case studies from the Active City and District Centres programme were updated as they were listed for information purposes only in 2011 due to the limited duration. In addition, ten new cases – primarily from the Small Cities and Municipalities programme – were added in order to cover the range of the development programmes.

On the basis of 60 urban development areas, there is a knock-on and bundling effect of 7.1. This means that one euro from the Federal Government and Federal States leads to a total of €7.10 being spent on public and private grants. The bundling effect, which reflects the relationship of urban development grants from the Federal Government and Federal States to all public grants, remains at 2.6. The knock-on effect, which shows the relationship of urban development grants from the Federal Government and Federal States to private investments, stands at 4.5.

First conclusions on the regional scope and industry-related distribution of funds to commissioned companies

The analysis of the regional disposition of grants goes beyond the level of the funding recipients. Such funding recipients could include the municipalities themselves so that they can implement public measures like designing public spaces or improving green areas. They may also include private individuals or firms who wish to renovate their property as part of the Courtyard and Facade programme, for example. The grants are used to commission service providers (e.g. private companies) to carry out the required services. The question is then raised as to whether the grants are issued at a local, regional or cross-regional level. The geographical paths that the effects of the urban development grants take were tracked using data from the final billings and

reports on the expenditure of funds from the funding recipients, which were provided in either digital or analog format by the local authorities or renovation companies.

The grants were located either at the local level (local authorities) or the regional level. This was done by establishing the headquarters of the commissioned companies or their operative branches, in the case of large companies, and the distance to the development area. In this case, the regional differentiation is related to the differentiation in the “Improving Regional Economic Structures” programme and sets a radius of 50 km around the development area.

For the 20 case studies that are included in all the urban development grant programmes, a total of €112 million in grants were recorded. In this connection, 20 overall measures were taken into account with all the previously settled individual measures throughout the entire duration of the previous funding period. For the 20 case studies, a large proportion – averaging 84% – of the grants (Federal Government, Federal States and share from local authorities) remains in the local area (36%) and the region (48%).

Another aspect of the study shows where the grants are tracked based on the industries in which the commissioned companies work. At 71%, the building industry (constructural and civil engineering, crafts, landscaping, demolition companies) holds the largest share of all the economic sectors. A joint consideration of the affected industries based on their regional scope shows that construction engineering at a regional level (without a local share) to have the strongest representation with 27%. At the local level, architectural and engineering companies as well as other services (8%), constructural and civil engineering (7%), crafts (7%) and landscaping (6%) have the largest shares. At the regional level, the share of grants issued to crafts and invested in the services of architectural and engineering companies as well as other services are almost equally distributed at 8% and 7% respectively.

Even if the funding of local and regional companies is not the main objective of the urban development programme, the research project still managed to establish the programme’s significant economic importance – particularly at local and regional levels as well as in the building trade. The geographically and functionally (industry-related) differentiated tracking of the grant distribution also made it possible to determine the direct, indirect and indexed value-creation and employment effects of urban development measures.

Almost a third of the grants goes to private funding recipients

Across the 20 case studies, there is a large breadth in the share of the grants that are transferred to private funding recipients (e.g. individual owners of buildings and housing associations). It ranges from 0 to 75% and depends on the local use of the development fund. A high proportion can be found in cases, for example, in which a Courtyard and Facade programme is explicitly geared towards individual owners or – as with the urban regeneration programme in Eastern Germany – when the housing associations benefit considerably from demolition measures. When there is only a minimal share of private funding recipients, this is due to the high concentration on public measures. The average figure of the share given to private funding recipients across all the measures stands at 31%, including the share paid to renovation companies. This figure is therefore similar to the estimation in the Subsidy Report of the Federal Government of 2012, which puts the share of urban development grants transferred to private individuals or companies at one third.

1 Einleitung

Die Städtebauförderung von Bund und Ländern verfolgt seit mehr als 40 Jahren das Ziel, städtebauliche, funktionale und soziale Missstände in deutschen Städten zu beheben. Die über die Jahre erfolgte Ausdifferenzierung der Programme der Städtebauförderung orientierte sich dabei an den zunehmend diversifizierten Problemlagen vor Ort. Neben den „klassischen“ Programmen Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen und Städtebaulicher Denkmalschutz reagieren Programme wie die Soziale Stadt und der Stadtumbau auf gesellschaftliche Umformungsprozesse und tragen zu der Bewältigung von demografischen Herausforderungen und zum gesellschaftlichen Zusammenhalt bei. Mit dem Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren wird auf Problematiken in Einzelhandelslagen und die Stärkung der Innenstädte und der Innenentwicklung insgesamt eingegangen sowie mit dem Programm Kleinere Städte und Gemeinden auf drohende Funktionsverluste vor allem im Bereich der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum reagiert (BMVBS 2011; Altrock et al. 2011).

Neben den städtebaulichen Zielsetzungen, die regelmäßig in programmspezifischen Evaluierungen überprüft werden, ist allen Programmen der Städtebauförderung gemein, dass sie auch eine ökonomische Wirkung vor Ort entfalten. Dieses Querschnittsthema betrifft alle Programme der Städtebauförderung gleichermaßen. Gemäß Art. 104b Grundgesetz sollen die besonders bedeutsamen Investitionen, wozu auch die Städtebauförderung zählt, auch zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums beitragen. Die Frage nach der Wirksamkeit des Einsatzes öffentlicher Mittel bezieht sich somit nicht nur auf die Erfolge in der Stadtentwicklung, sondern auch auf die gesamtwirtschaftlichen bzw. regionalökonomischen Wirkungen.

Im Rahmen des Forschungsprojektes „Regionale Reichweite der ökonomischen Effekte der Städtebauförderung“ wurde somit das Hauptaugenmerk auf die regionalökonomischen Effekte der Städtebauförderung gelegt. Die regionale Reichweite von Fördermitteln steht im Zusammenhang mit der Inzidenz raumwirksamer Mittel.

Im Rahmen dieser Untersuchung wird zudem eine empirische Grundlage für die Quote der an Private weitergereichten Städtebaufördermittel erarbeitet, um die Diskussion über die Frage nach der Subventionseinordnung der Städtebauförderung weiter zu versachlichen.

1.1. Hintergrund

In den Finanzwissenschaften wird mittels der räumlichen Inzidenzanalyse untersucht, welche Wirkungen einzelne Maßnahmen des Staates auf die Einkommensverteilung entfalten (Graf 2005: 125). Neben den allokationstheoretischen Grundlagen wurden für die Forschungsarbeit bestehende Vorarbeiten zur regionalen Reichweite von Fördermitteln bzw. raumwirksamen Maßnahmen aus verteilungspolitischer Perspektive ausgewertet (vgl. Bruckmeier et al. 2009).

Die Kernfrage bei Inzidenzanalysen lautet, wie die vorhandenen staatlichen Mittel verteilt werden (können), so dass die gewünschten Ergebnisse erzielt werden, da unterschiedliche Instrumente unterschiedliche Verteilungen bewirken. Als Ausgangspunkt dient die Annahme, dass von außen

in eine Region getragene öffentliche Mittel zu einer dem Ziel entsprechenden Verbesserung beitragen (vgl. Zimmermann 1981: 51ff). Die formale (gewünschte) Inzidenz bezieht sich auf die dahinterliegenden Absichten des Staates, wenn dieser beispielsweise eine Steuer erheben möchte. Die effektive Inzidenz umfasst die tatsächliche Verteilung, die nicht vollständig zu ermitteln ist, da nicht alle Folgen einer Maßnahme bekannt sind (Graf 2005: 126). Der räumliche Fokus bei der Wirkungsbetrachtung ist bisher nur in wenigen Untersuchungen vorhanden (vgl. Färber et al. 2007: 5; Zimmermann 1981). Im Rahmen dieses Forschungsprojektes wird zum ersten Mal der Frage nachgegangen, welche regionale effektive Inzidenz die Städtebauförderung hat.

Neben theoretischen bzw. wirtschaftspolitischen Debatten im Hinblick auf die räumliche Wirkung von Fördermitteln (regionale Inzidenz) knüpft das Forschungsprojekt an die ordnungspolitische Einordnung von raumwirksamen Fördermitteln (Subventionscharakter der Städtebauförderung) an. Im Subventionsbericht der Bundesregierung (2012) wird regelmäßig ein Anteil der Städtebauförderung als Subvention ausgewiesen. Ein Subventionsvorwurf ergibt sich aus vermuteten Mitnahmeeffekten privater Inhabergehälter, die aus der Förderung der Instandsetzung und Modernisierung ihrer Gebäude resultieren. Subventionen im Sinne der Subventionsberichterstattung des Bundes sind entweder Finanzhilfen und auch „Steuervergünstigungen“, die als Leistungen (Finanzhilfen) oder mittel- oder unmittelbar wirkende Steuervergünstigungen für private Unternehmen und Wirtschaftszweige zur Verfügung gestellt werden (Bundesregierung 2012). Als mittelbar einzustufende Subventionen gelten Hilfen, die bestimmte Güter und Leistungen unmittelbar verbilligen, aber mittelbar dem Wirtschaftsgeschehen zuzuordnen sind (z.B. Hilfen im Wohnungsbau). §12, Abs. 2 des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes (StWG) nennt bei den Finanzhilfen insbesondere Bundesmittel, die als Anpassungs-, Einhaltungs- und Produktivitätshilfen gedacht sind.

Im europäischen Recht wird statt des Begriffes der „Subvention“ der Begriff der „staatlichen Beihilfe“ verwendet. Der Beihilfebegriff ist gem. Art. 107 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) (ex Art. 87 EGV) durch das kumulative Vorliegen von fünf Kriterien erfüllt: Gewährung aus staatlichen Mitteln, Begünstigung (ohne Gegenleistung), Selektivität, Wettbewerbsverfälschung und Handelsbeeinträchtigung. Beihilfen sind via §264 Abs. 7 Nr. 2 StGB in den Subventionsbegriff des Strafgesetzbuches einbezogen.

Die ordnungspolitische Debatte um die Subventionen und ihre „Schädlichkeit“ entspringt der Allokationstheorie, die in einer Subvention einen Eingriff in den Allokationsmechanismus des Marktes sieht, der das Markt- und damit Wettbewerbsergebnis verzerrt und folglich zu einer Fehlallokation der Produktionsfaktoren führt (Sohmen 1976). Die Soziale Marktwirtschaft basiert auf ordnungspolitischen Grundsätzen, von denen einer das sogenannte Wettbewerbsprinzip ist, dessen Anwendung im Rahmen der Wettbewerbspolitik einen wesentlichen Inhalt der Ordnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland ausmacht. Die ordnungspolitische Grundhaltung richtet sich auf Basis der Allokationstheorie gegen jedweden Eingriff des Staates in das Marktgeschehen und jede Subventionierung. Dem kann allerdings entgegen gehalten werden, dass in Fällen des Marktversagens bzw. der Marktunvollkommenheiten (z. B. externe Effekte) ebenfalls Allokationsprobleme vorliegen, deren negative Wirkung für die Faktorallokation mithilfe von staatlichen Eingriffen oder auch Subventionen abgemildert werden können.

Im Bereich der Städtebauförderung wird im Subventionsbericht der Bundesregierung angenommen, dass ein Drittel der Fördermittel von Bund, Land und Kommune an Private gegeben wird und diese somit als Subventionen gelten. Hierbei handelt es sich um einen Ausgleich für „Mehraufwendungen für ein bestimmtes, im öffentlichen Interesse liegendes Handeln“, wie „z. B. erhöhte Aufwendungen für die Erhaltung und Wiederherstellung von Baudenkmalen und sonstigen Gebäuden, die das Stadtbild prägen“ (Bundesregierung 2012: 30). Die anderen zwei Drittel werden laut Subventionsbericht von den Gemeinden „primär zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben, z. B. bei der Aufwertung der kommunalen Infrastruktur und des öffentlichen Raums“ (Bundesregierung 2012: 30) ausgereicht.

Bei der Diskussion um die Einordnung und Bewertung der an Private ausgereichten Städtebaufördermittel ist es notwendig, die Frage des Marktversagens bzw. der Marktunvollkommenheiten im Bereich des Städtebaus genauer zu erörtern. Betrachtet man räumliche Märkte als unvollkommen und Baudenkmalen sowie städtebauliche, ästhetische Qualitäten von Quartieren als „öffentliche Güter“, die ohne eine entsprechende Förderung nicht zustande kämen (Marktversagen), so sollte die Sinnhaftigkeit derartiger Instrumente auch aus ordnungspolitischer Sicht anerkannt werden. So entfällt ein Großteil der an Private ausgereichten Mittel auf die Kompensation sogenannter unrentierlicher Kosten von Maßnahmen, deren Entstehung jedoch ordnungspolitisch mit dem Wunsch der Überwindung negativer externer Effekte oder der Schaffung öffentlicher Güter begründet werden kann. Die Maßnahmen der Städtebauförderung wirken im öffentlichen Raum, woraus sich eine Kollektivgutproblematik ergibt, d.h. einzelne verfallene Gebäude innerhalb eines Sanierungsgebietes wirken durch negative externe Effekte auf das gesamte Umfeld ein; die einzelnen Eigentümer können z.T. nur durch entsprechende Anreize (oder auch Zwang) zu einem Handeln bewegt werden (Pfeiffer 2011: 1).

Eine breite regional- und raumwissenschaftliche Debatte zur Unvollkommenheit räumlicher Märkte und Entwicklungen beschäftigt sich seit geraumer Zeit mit den darin liegenden Allokationsproblemen (z. B. Hirschman 1958, Krugman et al. 1999). Zwar sichert nicht jeder staatliche Eingriff in die räumliche Wirtschaft eine Allokationsverbesserung – denn hier droht auch Staatsversagen – doch hat sich in der Wirtschaftspolitik ein (breiter) Konsens herausgebildet, räumliche Fehlentwicklungen auszugleichen und raumrelevante öffentliche Güter auf staatliche Kosten erstellen zu lassen. Bei der Städtebauförderung handelt es sich zwar nicht originär um ein wirtschaftspolitisches Instrument, jedoch lassen sich die Argumentationsketten auch auf diese übertragen. So lässt sich für die Städtebauförderung konstatieren, dass all jene Fördergegenstände die maßnahmenvorbereitend oder -begleitend sind wie Vorbereitende Untersuchungen oder die hoheitliche Planung keine unmittelbare Begünstigung Dritter darstellen.

Des Weiteren ist es so, dass bei den städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen im Vollverfahren über die Erhebung von Ausgleichsbeträgen gemäß §154 BauGB Private an der Refinanzierung dieser Maßnahmen beteiligt wurden und werden. Hierbei wird derjenige Teil der Bodenwertsteigerung in derartigen Gebieten, der auf die Durchführung der öffentlichen Maßnahme zurückzuführen ist, als Abgabe von den Privaten eingefordert. Dieser „Rückfluss“ von Mitteln müsste bei der Argumentation des Subventionstatbestandes mit berücksichtigt werden.

1.2. Zielsetzung des Forschungsprojektes

Das Forschungsprojekt „Regionale Reichweite der ökonomischen Effekte der Städtebauförderung“ wurde vom BBSR beauftragt, um erstmalig Kenntnisse über den regionalen Verbleib der Städtebaufördermittel empirisch zu gewinnen. Das Forschungsprojekt wurde von November 2012 bis März 2015 an der Bergischen Universität Wuppertal bearbeitet.

Im Rahmen der Städtebauförderung werden die Fördermittel von Bund und Land zusammen mit einem kommunalen Eigenanteil an öffentliche Mittelempfänger (meist die Gemeinde) und private Mittelempfänger vergeben, um die jeweiligen Zielsetzungen der Programme der Städtebauförderung zu verfolgen. Die Fördermittel werden von den Mittelempfängern genutzt, um sogenannte Leistungserbringer (v.a. Unternehmen) mit der tatsächlichen Umsetzung zu beauftragen. Hier stellt sich die Frage, ob die Fördermittel letztlich in lokale, regionale oder überregionale Wirtschaftskreisläufe fließen. Bisher gab es keine Auswertung der finanziellen Wirkungswege differenziert nach räumlichen Ebenen. Bisherige Auswertungen zu stadtwirtschaftlichen und regionalökonomischen Effekten konzentrierten sich entweder auf quantitative Wirkungen auf einer aggregierten Gesamtebene oder auf qualitative Aussagen wie den Abbau des Leerstandes im Einzelhandel, die Zahl der Existenzgründungen sowie die Unternehmensvernetzung bzw. -beratung (vgl. Neumann et al. 2007, Neumann et al. 2010) oder die Lokale Ökonomie im Programm Soziale Stadt (vgl. Häußermann 2005).

Ein wichtiges Ziel des Forschungsprojektes war es, erstmalig quantitative Aussagen zu den räumlichen und branchenspezifischen Wirkungswegen der Städtebaufördermittel zu erlangen. Methodisch wurden hierzu 20 Fallstudien in Deutschland, d.h. 20 Gesamtmaßnahmen der Städtebauförderung mit allen Einzelmaßnahmen über den gesamten bisherigen Förderzeitraum hin untersucht. Zur Ermittlung des jeweiligen lokalen und regionalen Verbleibs der Fördermittel wurden Schlussabrechnungen und Verwendungsnachweise der Mittelempfänger ausgewertet, um den Wirkungsweg der Fördermittel zu den tatsächlichen Leistungserbringern, den beauftragten Unternehmen, nachzuvollziehen. Basierend auf den verräumlichten Wirkungen wurden zudem volkswirtschaftliche Effekte bezogen auf das Wachstum (die Bruttowertschöpfung) und die Beschäftigung (Arbeitsplätze) für die 20 Fallstudien berechnet.

Als zweiter Aspekt wurde die Mittelweitergabe an private Mittelempfänger untersucht. Private können auf unterschiedliche Weise von Städtebaufördermitteln profitieren. Häufig werden private Einzeleigentümer mittels Modernisierungs- und Instandsetzungsvereinbarungen in Städtebaufördermaßnahmen involviert. Sie erhalten z.B. einen Zuschuss zur Sanierung von Teilen ihres Gebäudes. Desweiteren können beispielsweise auch private Wohnungsunternehmen (insbesondere in den Programmen des Stadtumbaus) oder auch Gewerbetreibende von einer Förderung profitieren. Da derjenige Anteil der Mittel, die an Private weitergegeben werden, als Subventionsanteil der Städtebauförderung verstanden wird (vgl. Subventionsbericht der Bundesregierung 2012), knüpft das Forschungsprojekt an Debatten um den Subventionscharakter der Städtebauförderung an. Mithilfe einer empirischen Basis von 20 Fallstudien konnte erstmalig eine Tendenzaussage zu diesem Anteil getroffen werden.

Als drittes Ziel wurde eine Aktualisierung der Anstoß- und Bündelungseffekte der Städtebauförderung vorgenommen. In einem vorherigen Projekt (BBSR-Projekt „Wachstums- und Beschäftigungswirkungen des Investitionspaktes im Vergleich zur Städtebauförderung“, Online-

Publikation 2011) wurden basierend auf 44 Fallstudien die Anstoß- und Bündelungseffekte der Städtebauförderung ermittelt. Unter den beiden Begriffen ist Folgendes zu verstehen:

- Der Bündelungseffekt umfasst die Bündelung weiterer öffentlicher Mittel (so auch der kommunale Anteil der Städtebauförderung) mithilfe der Städtebauförderung des Bundes und der Länder
- Der Anstoßeffekt beschreibt die Höhe der mit der Städtebauförderung in Zusammenhang stehenden privaten Investitionen innerhalb und außerhalb der betrachteten Gebiete.

Die empirische Grundlage wurde im Rahmen dieses Forschungsprojektes um 16 Fallstudien ergänzt, so dass die Untersuchungsbasis auf 60 Fallstudien anwächst. Als Datenbasis wurden die Ergebnisse von sechs Fallstudien des Programms Aktive Stadt- und Ortsteilzentren aktualisiert, da sie aufgrund der geringen Laufzeit im Jahr 2011 nur nachrichtlich aufgeführt wurden. Zudem wurden 10 neue Fallbeispiele ergänzt – vornehmlich in dem Programm Kleinere Städte und Gemeinden – um die Spannweite der Förderprogramme abzudecken.

Im Folgenden werden die konkreten Forschungsfragen und das methodische Vorgehen dargelegt. Im Kapitel 2 werden die aktualisierten Ergebnisse der Anstoß- und Bündelungseffekte der Städtebauförderung präsentiert. Kapitel 3 enthält die Ergebnisse zur regionalen Reichweite der Förderung und weitere Analysen nach Teilaspekten. Kapitel 4 widmet sich dem Aspekt der Mittelweitergabe an private Mittelempfänger. Vor dem abschließenden Fazit werden die Ergebnisse vor dem Hintergrund der Inzidenz raumwirksamer Mittel (Kapitel 5) beleuchtet.

1.3. Forschungsfragen

Die Bearbeitung des Forschungsprojektes ist geleitet durch folgende Forschungsfragen:

- Welche Unternehmen bzw. Wirtschaftszweige profitieren vornehmlich von der Städtebauförderung?
- In welchem Umfang profitieren lokale Unternehmen der geförderten Städte und Gemeinden von der Förderung oder inwieweit sind die Effekte eher regional oder überregional?
- Welche direkten Effekte hat die Städtebauförderung auf die städtische und regionale Wirtschaft?
- Welche indirekten und induzierten Effekte der Förderung können für die städtische und regionale Wirtschaft geschätzt werden?
- Wie hoch ist der Anteil der Städtebaufördermittel, die im Rahmen der Umsetzung von Maßnahmen an Private weitergereicht werden?
- Wie verändern sich die bisherig ermittelten Anstoß- und Bündelungseffekte bei einer größeren empirischen Basis?
- Welche Bruttowertschöpfung ist mit den Effekten verbunden? Welche Wirkungen für die lokale Beschäftigung entstehen?

Im Rahmen der Analyse stellte sich heraus, dass eine gesicherte Aussage zu den aus der ermittelten Bruttowertschöpfung resultierenden kommunalen Steuereinnahmen methodisch nicht einwandfrei zu generieren ist. Zum einen ist die Abgrenzung von lokaler und regionaler Ebene an dieser Stelle hinderlich und zum anderen ist die Aufteilung der indirekten und

induzierten Effekte auf die räumlichen Ebenen nicht möglich. Ferner bietet die Bruttowertschöpfung zwar für die kommunalen Anteile aus Einkommens- und Umsatzsteuer die richtige Bemessungsgrundlage, nicht jedoch für die Gewerbesteuer, deren Ermittlung zudem durch unterschiedliche Hebesätze erschwert wäre. Da die Bruttowertschöpfung auf aggregierter Ebene und nicht in den einzelnen Fallstudien empirisch ermittelt wird, ist eine Ableitung des jeweiligen Gesamtvolumens kommunaler Steuereinnahmen somit schwierig.

1.4. Methodisches Vorgehen

Das Forschungsprojekt begann im November 2012 mit der Entwicklung eines Forschungskonzeptes, welches auf einem Expertengespräch im Juli 2013 mit Sanierungsträgern, Vertretern der Transferstellen und der Bundesländer diskutiert wurde. Die Anregungen aus der praktischen Anwendung flossen in die weitere Forschungsarbeit ein. Zum Abschluss des Projektes wurde ein weiteres Expertengespräch (Januar 2015) mit derselben Gruppe durchgeführt, um die Ergebnisse vor dem praktischen Erfahrungshorizont zu spiegeln.

Den Kern der Forschungsarbeit bildete die empirische Arbeit bestehend aus der Analyse von städtebaulichen Gesamtmaßnahmen der Städtebauförderung. Im Folgenden wird ausführlich die Methodik zur Ermittlung der regionalen Reichweite der Städtebauförderung dargestellt, da es sich hierbei um eine erstmalige Anwendung handelt. Die Methodik zu den Anstoß- und Bündelungseffekten wurde analog zur Vorgängerstudie (DIW/BUW 2011) durchgeführt und weniger detailliert vorgestellt.

Methodik zu den Anstoß- und Bündelungseffekten

Die zehn neuen Fallstudien zu den Anstoß- und Bündelungseffekten wurden mit der gleichen Methodik untersucht wie die Fallstudien des Vorgängerprojektes. Für eine ausführliche Darstellung der Methodik sei auf den Abschlussbericht verwiesen (BBSR-Online-Publikation 2011). Die sechs Fallbeispiele der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren aus dem Vorgängerprojekt wurden durch eine erneute Recherche in den Kommunen aktualisiert. Die zehn neuen Fallbeispiele sind vorwiegend im „neuen“ Programm Kleinere Städte und Gemeinden angesiedelt, um alle Programme der Städtebauförderung zu vertreten. Die Tabelle zeigt, wie sich die zehn neuen Fallstudien auf die einzelnen Städtebauförderprogramme verteilen.

Tabelle 1: Verteilung der Fallbeispiele für die Anstoß- und Bündelungseffekte nach Programmen

Programm	S+E	Stadt- umbau West	Stadt- umbau Ost	Städte- baul. Denk- mal- schutz	Soziale Stadt	Aktive Stadt- und Ortsteil- zentren	Kleinere Städte und Gemein- den	Summe
Verteilung der Fallbeispiele: Anstoß- u. Bündelungseffekte (2011)	12	7	9	7	9	6 (Update)	n.v.	50
Veränderung		+1		+1		+2	+6	+10
Verteilung der neuen Fallbeispiele: Anstoß- u. Bündelungseffekte	12	8	9	8	9	8	6	60

Bei der Berechnung des Bündelungseffekts werden gemäß der unten stehenden Formel alle öffentlichen Investitionen (inklusive der Städtebaufördermittel) in Relation zu den Städtebaufördermitteln von Bund und Land gesetzt.

$$\text{Bündelungseffekt} = \frac{\text{Städtebaufördermittel (Bund + Land)} + \text{kommunaler Anteil} + \text{weitere öffentliche Investitionen}}{\text{Städtebaufördermittel Bund + Land}}$$

Bei der Berechnung des Anstoßeffektes aufgrund der Mittel von Bund und Ländern werden die im Zusammenhang mit der Förderung stehenden privaten Investitionsvolumina ins Verhältnis zu den Städtebaufördermitteln des Bundes und des Landes gesetzt. Hierbei werden sowohl die Investitionen innerhalb als auch außerhalb des Gebietes betrachtet.

$$\text{Anstoßeffekt} = \frac{\text{Private Investitionen}}{\text{Städtebaufördermittel Bund + Land}}$$

Zudem wird ein Gesamteffekt aus Bündelungs- und Anstoßeffekt als sogenannter Multiplikator ermittelt, bei dem die Effekte der Städtebaufördermittel von Bund und Land auf die gesamten öffentlichen und privaten Investitionen betrachtet werden.

$$\text{Multiplikator (Bündelungseffekt und Anstoßeffekt)} = \frac{\text{Städtebaufördermittel (Bund + Land)} + \text{komm. Anteil} + \text{weitere öff. Investitionen} + \text{private Investitionen}}{\text{Städtebaufördermittel Bund + Land}}$$

Als vierter Quotient wird schließlich der Anstoßeffekt aller öffentlichen Mittel als das Verhältnis von den privaten Investitionen zu allen eingesetzten öffentlichen Mitteln betrachtet:

$$\text{Anstoßeffekt aller öffentlichen Mittel} = \frac{\text{Private Investitionen}}{\text{Städtebaufördermittel (Bund + Land)} + \text{komm. Anteil} + \text{weitere öff. Investitionen}}$$

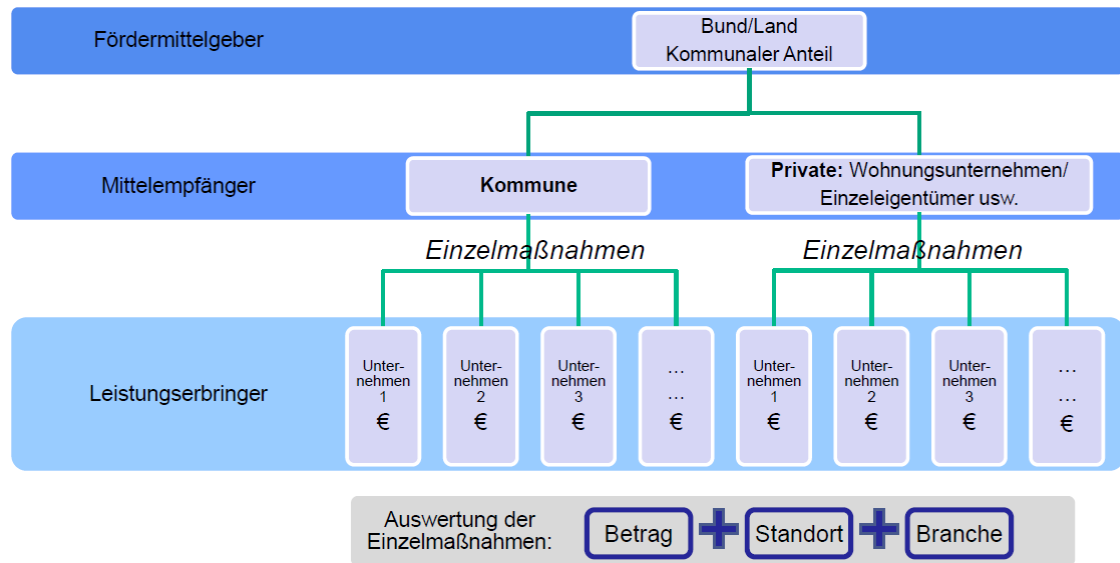
Methodik zur regionalen Reichweite und Branchenzugehörigkeit der Unternehmen

Die Auswahl der 20 Fallbeispiele zur Ermittlung der regionalen Reichweite erfolgte einerseits aus dem Fundus der 60 Fallstudien zu den Anstoß- und Bündelungseffekten, andererseits nach einer gleichmäßigen Verteilung auf alle Programme der Städtebauförderung. Je Programm gab es drei Fallstudien, bis auf die Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, die nur mit zwei Fallstudien untersucht wurden, da dieser Programmteil mittlerweile ausgelaufen ist. Die Erhebung von Verwendungsnachweisen und Schlussabrechnungen erfolgte über die Sanierungsträger und kommunalen Ansprechpartner. Die Daten waren entweder bereits in digitaler tabellarischer Form

vorhanden oder wurden durch Einsichtnahme vor Ort von analogen Daten in eine digitale Form überführt. Alle Angaben wurden in ein einheitliches Tabellenformat gebracht.

Die Abbildung 1 gibt schematisch die Analyseebenen im Forschungsprojekt wider. So wurden die Einzelmaßnahmen hinsichtlich der beauftragten Unternehmen und ihrem Standort, dem jeweiligen Beitrag und der Branche erfasst.

Abbildung 1: Analyseebenen im Forschungsprojekt



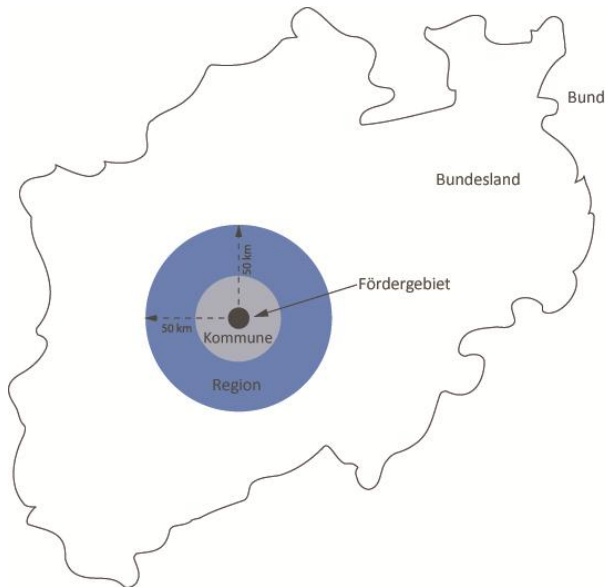
Quelle: Eigene Darstellung BUW

Zur räumlichen Differenzierung der Förderwirkungen fand eine Unterscheidung in die Kategorien lokaler, regionaler und überregionaler Wirkungskreis statt. Eine Zuordnung der direkten Effekte zu den räumlichen Ebenen erfolgte basierend auf einer Regionsabgrenzung, die sich an der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ orientiert. Die Zuordnung einer Raumkategorie erfolgte auf Basis der räumlichen Verortung des Leistungserbringers. Bei den Unternehmen (z.B. Handwerksbetrieben) oder sozialen Trägern, die Fördermittel erhalten, wurde der Sitz der Betriebsstätte (Firmensitz oder operativ tätige Niederlassung bei Großunternehmen) zu Grunde gelegt (vgl. Abbildung 2).

- Unter dem lokalen Wirkungskreis wird das Gebiet der jeweiligen Stadt oder Gemeinde angesehen, in dem die Einzelmaßnahme liegt (Gemeindegrenze).
- Die Abgrenzung der „Region“ orientiert sich an der Abgrenzung der Gemeinschaftsaufgabe der „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (Deutscher Bundestag 2009: 42). Eine „Region“ bezeichnet demnach dasjenige Gebiet, das sich ausgehend von dem Programmgebiet innerhalb eines 50 km-Radius befindet. Eine Besonderheit stellt hier das Programm Kleinere Städte und Gemeinden dar, da dort mehrere Gemeinden gefördert werden, die insbesondere im ländlichen Raum eine größere räumliche Distanz aufweisen können. Hier wurde jeweils der Ort, in dem die jeweilige Einzelmaßnahme liegt, als Ausgangspunkt der Distanzberechnung genommen.
- Der überregionale Wirkungskreis umfasst alle Standorte außerhalb der gewählten Regionsabgrenzung (also über als 50 km).

Die alternative Variante, die „Region“ nach einer administrativen Abgrenzung vorzunehmen, wurde nach der Aufnahme der ersten Fallbeispiele aufgegeben, da die Lage der Kommune innerhalb der Region das Analyseergebnis erheblich beeinträchtigte und dadurch zu ungewollt verzerrten Ergebnissen führen musste.

Abbildung 2: Modellhafte Darstellung der Regionsabgrenzung



Quelle: Eigene Darstellung BUW

Für die Differenzierung nach Wirtschaftszweigen wurden Kategorien von Wirtschaftszweigen orientiert an der Wirtschaftszweigklassifikation 2008 (WZ 2008, Statistisches Bundesamt 2008) gebildet. Die verwendeten Kategorien sind:

- Bauinstallation und sonstige Bauarbeiten, entspricht dem „Handwerk“
- Hoch- und Tiefbau
- Unternehmen aus dem Bereich Abriss, Vorbereitende Baustellenarbeiten
- Landschaftsbau
- Verarbeitendes und Produzierendes Gewerbe
- Ver- und Entsorgungsunternehmen
- Groß- und Einzelhandel
- Grundstücks- und Wohnungswesen
- Architektur und Ingenieurbüros sowie sonstige Dienstleistungen
- allgemeine öffentliche Verwaltung
- Sozialwesen
- Sonstige / unbekannt

Bei den ersten vier Kategorien handelt es sich um das Baugewerbe (Abschnitt F der WZ 2008).

Die Zuordnung erfolgte anhand des Unternehmensnamens (z. B. "Dachdecker Schmidt" zur Kategorie „Bauinstallation und sonstige Bauarbeiten“, "Caritasverband" zur Kategorie "Sozialwesen" etc.), mithilfe einer Online-Recherche bei uneindeutigen Unternehmensbezeichnungen und mit Unterstützung der Sanierungsträger und kommunal Verantwortlichen in weiteren unklaren Fällen.

Methodik zur Weitergabe von Fördermitteln an private Mittelempfänger

Parallel zur Ermittlung der ökonomischen Effekte wurde in denselben 20 ausgewählten Fallstudien auch erhoben, welcher Anteil der Städtebaufördermittel an private Mittelempfänger weitergereicht wurde (vgl. Abbildung 1).

Private können auf unterschiedliche Weise von Städtebaufördermitteln profitieren. Häufig werden private Einzeleigentümer mittels Modernisierungs- und Instandsetzungsvereinbarungen in Städtebauförder-Maßnahmen involviert, worüber sie z. B. einen Zuschuss zur Sanierung von Teilen ihres Gebäudes erhalten können. Des Weiteren können beispielsweise private Wohnungsunternehmen (insbesondere in den Programmen des Stadtumbaus) oder Gewerbetreibende von einer Förderung profitieren. Die Sanierungsträger wurden gesondert ausgewertet, da sie für die öffentliche Hand Aufgaben übernehmen.

Zur Bestimmung des Anteils Privater wurden dieselben 20 Fallstudien wie bei der Analyse der regionalen Reichweite untersucht, da in den Fallstudien ein erheblicher Aufwand zur Ermittlung der Detailangaben notwendig ist und dies bei der Dokumentendurchsicht – wenn auch mit unterschiedlichem Fokus – gemeinsam vollzogen werden kann. Bei der Recherche und Aufnahme der beauftragten Unternehmen wurde in den Unterlagen gleichzeitig auch die Summe der verausgabten Fördermittel an Private ermittelt.

Durchführung der empirischen Analyse

Die Fallstudien verteilen sich auf das gesamte Bundesgebiet (siehe Abbildung 3). Sofern möglich wurden die Fallstudien für alle Untersuchungsaspekte verwendet, dies war jedoch aufgrund der Datenlage nicht in jedem Fall möglich.

Abbildung 3: Übersicht über die untersuchten Fallbeispiele der Städtebauförderung



Quelle: Eigene Darstellung BUW

Der Aufwand der Erhebungen variiert stark mit der Art und der Laufzeit der Maßnahmen. Bei Maßnahmen, die erst vor wenigen Jahren begonnen wurden (z. B. aus den Programmen Aktive Stadt- und Ortsteilzentren sowie vor allem beim Programm Kleinere Städte und Gemeinden), ist die Zahl der durch Mittel der Städtebauförderung finanzierten Einzelmaßnahmen und damit die Zahl der Mittelempfänger überschaubar. Umfangreichere Projekte mit langer Laufzeit umfassen meist eine große Anzahl an Einzelrechnungen der Mittelempfänger und Leistungserbringer. Beispielsweise wurden bei der seit 2001 laufenden Soziale-Stadt-Maßnahme „Braunschweig Westliches Ringgleis“ 2.205 Einzelrechnungen oder bei der seit 2003 laufenden Soziale-Stadt-Maßnahme „Jungbusch/Verbindungskanal“ in Mannheim ca. 350 Rechnungen von 117 verschiedenen Mittelempfängern aufgenommen. Gerade bei bereits seit längerer Zeit laufenden Maßnahmen liegen zudem häufig keine digitalen Rechnungsübersichten vor, so dass eine zeitintensive Aktendurchsicht notwendig war.

2 Aktualisierung und Ergänzung der Anstoß- und Bündelungseffekte der Städtebauförderung

Die in diesem Kapitel präsentierten Ergebnisse umfassen zum Einen aktualisierte Fallstudien zu dem Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, das aufgrund der kurzen Laufzeit zum Zeitpunkt der letzten Erhebung (2010/2011) nur nachrichtlich aufgenommen wurde. Zum Anderen werden die Ergebnisse aus zehn neuen Fallstudien, welche vorrangig das neue Programm Kleinere Städte und Gemeinden mit einbezieht, hinzugezogen, um die Effekte der Städtebauförderung zu bestimmen. Als Kernaussage lässt sich festhalten, dass mit dem erweiterten Fallstudien-set von 60 Fallbeispielen die Ergebnisse von 2011 insgesamt bestätigt werden.

2.1. Aktualisierte Anstoß- und Bündelungseffekte

Die im Jahr 2011 berechneten Effekte auf Basis von 44 vollständig berücksichtigten Fallbeispielen wurden von 2012 bis 2014 um zehn weitere Beispiele ergänzt. Den hier dargestellten Bündelungs- und Anstoßeffekten liegen die Effekte der einzelnen Gesamtmaßnahmen zugrunde, aus denen nach Finanzvolumen gewichtet ein arithmetischer Mittelwert jeweils für die Bündelung und den Anstoß der Städtebaufördermittel (von Bund und Land) und der Anstoß aller öffentlichen Mittel auf private Mittel errechnet wurde. Der nach Finanzvolumen gewichtete Wert reagiert auf etwaige „Ausreißer“ und ermöglicht den Vergleich mit vorangegangenen Studien (auch anderer Forschungsinstitute).

Tabelle 2: Aktualisierte Anstoß- und Bündelungseffekte der Städtebauförderung

	Anstoß- und Bündelungseffekt (Multiplikator)	Bündelungseffekt	Anstoßeffect	Anstoß aller öffentlichen Mittel
Mittelwert 2011* (N= 44)	7,1	2,6	4,5	1,7
Mittelwert 2014* (N= 60)	7,1	2,6	4,5	1,7
Median 2014	4,8	1,8	2,7	1,0

Quelle: Eigene Darstellung BUW * nach Finanzvolumen gewichteter arithmetischer Mittelwert

Die wesentlichen Ergebnisse der ergänzten Berechnung der Effekte der neuen Fallstudien decken sich mit den Ergebnissen aus dem Jahr 2011:

- Der Anstoß- und Bündelungseffekt der Städtebaufördermittel auf öffentliche und private Investitionen liegt über sieben Programme der Städtebauförderung (60 Fallbeispielen) betrachtet bei durchschnittlich 7,1.
- Durch einen Euro Städtebauförderung des Bundes und der Länder werden insgesamt ca. 2,60 Euro an öffentlichen Mitteln ausgegeben.

- Weiterhin werden durch einen Euro Städtebauförderung des Bundes und der Länder ca. 4,50 Euro an privaten Investitionen angestoßen.
- Der Anstoßeffekt aller gebündelten öffentlichen Mittel (Städtebauförderung und weitere öffentliche Mittel) auf private Investitionen beträgt 1,7.

Die neuen und aktualisierten Fallstudien zu den Anstoß- und Bündelungseffekten sind im Anhang mit den jeweiligen Zielsetzungen, Maßnahmen und Erläuterungen zu den ökonomischen Effekten sowie einer Einschätzung der Validität der Daten dargestellt.

Bei den neuen untersuchten Gesamtmaßnahmen erfolgte eine Bündelung der Städtebaufördermittel mit folgenden weiteren öffentlichen Mitteln:

- EFRE/ESF-Mittel
- Mittel des Denkmalschutzes /Investitionsprogramm Nationale UNESCO-Welterbestätten
- Mittel aus "Konjunkturpaketen" des Bundes
- GVFG-Mittel bzw. Ausgleichbeträge lt. Entflechtungsgesetz
- Wohnraumförderungsmittel
- Mittel von Kulturstiftungen

Bezogen auf alle 60 Maßnahmen können einige Auffälligkeiten hervorgehoben werden. Die Spannweite der einzelnen Multiplikatoren reicht von 1,0 in einer Stadtumbaumaßnahme in "Wurzen-Stadtteil 2" bis hinzu 34,2 in "Norderstedt-Schmuggelstieg" (Aktive Stadt- und Ortsteilzentren), da dort der Bau eines Wohn- und Geschäftshauses (ca. 10 Mio. Euro) in einer Einkaufsstraße mit einem geringen Fördervolumen von Bund und Land – verbunden mit einem hohen Anteil der Kommune – verbunden ist.

Insgesamt weisen zehn Fallbeispiele einen Multiplikator auf, der über dem Doppelten des Durchschnittswertes liegt, hiervon haben sogar acht Fallbeispiele einen Wert von über 20. Diese Extremwerte sind allerdings nicht einem Programm spezifisch zuzuordnen. Stark überdurchschnittliche Multiplikatoren wie in Norderstedt-Schmuggelstieg oder Ulm Magirus II mit einem Multiplikator von über 30 sind seltene Ausreißer und auf einen hohen Anstoßeffekt zurückzuführen. Bei den privaten Investitionen handelt es sich v.a. um Investitionen lokaler Wohnungsunternehmen als Partner der Stadtentwicklung (Flensburg-Fruerlund-Süd oder Greifswald Ostseevierviertel-Parkseite) und um das finanzielle Engagement durch Projektentwickler im Bereich des Neubaus aufgrund erwarteter Wertsteigerungen durch Aufwertung im öffentlichen Raum (Kassel Friedrich-Ebert-Straße).

Unterhalb des nach Finanzvolumen gewichteten arithmetischen Mittelwertes von 7,1 liegen 37 der 60 Gesamtmaßnahmen. Der Median der Multiplikatoren der 60 Maßnahmen, welche die obere von der unteren Hälfte trennt, liegt mit einem Anstoß- und Bündelungseffekt der Städtebaufördermittel von 4,8 unter dem gewichteten arithmetischem Mittel von 7,1. Drei Viertel der Fallbeispiele liegen unter einem Multiplikator von 9,4, wodurch der statistische Einfluss der hohen Ausreißer deutlich wird.

Unterdurchschnittliche Multiplikatoren finden sich in Gesamtmaßnahmen, die erst seit wenigen Jahren in die Städtebauförderung aufgenommen sind und deren „Projektreife“ sich erst im Anfangsstadium mit einer Konzepterstellung oder der Durchführung von Ordnungsmaßnahmen befindet. Insbesondere die Fallbeispiele aus dem Programm Kleinere Städte und Gemeinden, das

erst seit 2010 umgesetzt wird, sind hiervon betroffen. Eine Ausnahme stellt das Projekt "Oben an der Volme" mit einem vergleichsweise hohen Multiplikator von 9,4 dar. Aufgrund der Entwicklung des Projektes aus dem landeseigenen Förderprogramm REGIONALE heraus, ergibt sich hier ein hoher Bündelungseffekt. Der Anstoßeffekt ist ebenfalls bereits überdurchschnittlich. In Kombination mit den privaten Mitteln der Deutschen Bahn AG ergibt sich der für die erst kurze Laufzeit recht hohe Multiplikator.

Die Tabelle 3 zeigt programmspezifische Tendenzen zu den Anstoß- und Bündelungseffekten. Im Vergleich zu 2011 sind Änderungen zu verzeichnen durch je eine Neuaufnahme eines Fallbeispiels in den Programmen Städtebaulicher Denkmalschutz und Stadtumbau West, durch die Aktualisierung bestehender Fallstudien und Ergänzung der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren sowie die Neuaufnahme des Programms Kleinere Städte und Gemeinden.

Tabelle 3: Programmspezifische Tendenzaussagen zu den Anstoß- und Bündelungseffekten

Programm/Multiplikator	Bündelungs- und Anstoßeffekt der Städtebaufördermittel des Bundes und der Länder auf alle öffentlichen u. privaten Mittel	Bündelungseffekt der Städtebaufördermittel des Bundes und der Länder auf alle öffentlichen Mittel	Anstoßeffekt der Städtebaufördermittel auf private Investitionen	Anstoßeffekt aller öffentlichen Mittel auf private Investitionen
Städtebauförderung insg. gewichtet nach Volumen der Gesamtmaßnahmen	7,1	2,6	4,5	1,7
Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen	7,8	3,3	4,5	1,4
Städtebaulicher Denkmalschutz	4,3	1,2	3,1	2,6
Soziale Stadt	7,5	2,8	4,7	1,7
Stadtumbau Ost	7,9	2,2	5,7	2,6
Stadtumbau West	9,1	2,4	6,7	2,8
Aktive Stadt- und Ortsteilzentren	9,6	3,7	5,9	1,6
Kleinere Städte und Gemeinden	7,1	3,1	4,0	1,3

Quelle: Eigene Darstellung BUW: Daten aus 2013/14 und Bericht 2011 (vgl. BBSR 2011): dunkelgrau: erstmalig berücksichtigt, hellgrau: Änderung zu 2011

Im Hinblick auf die Auswertung einzelner Programme der Städtebauförderung ist die geringe Fallzahl von 6 bis 12 Fallbeispielen zu beachten, weshalb es sich lediglich um Tendenzaussagen handelt. Da in allen Programmen Extremwerte mit sehr hohen und niedrigen Multiplikatoren auftreten, ergeben sich ähnliche Mittelwerte in allen Programmen. Die einzelnen Programme der Städtebauförderung liegen bis zu 1,8 Punkte unter oder 2,5 Punkte über dem Durchschnittswert der 60 Fallbeispiele.

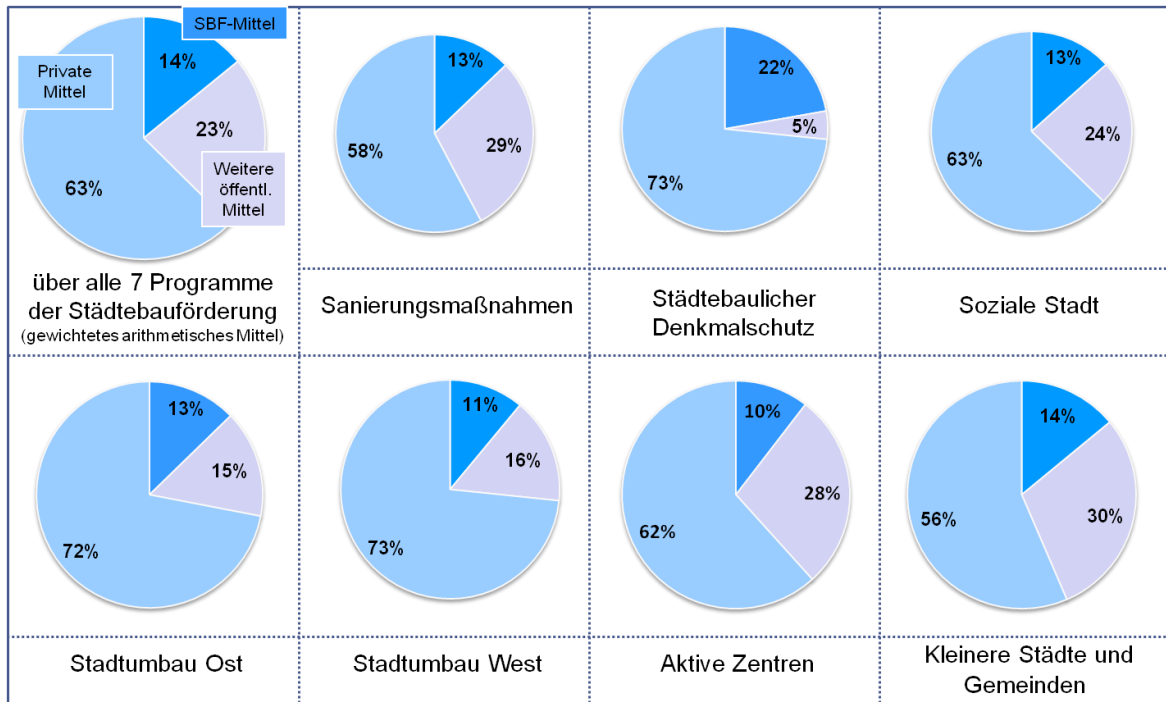
Die Programme Städtebaulicher Denkmalschutz und Stadtumbau West weisen durch das jeweils ergänzte Fallbeispiel nur eine geringfügige Veränderung in ihren Effekten auf und sinken beide leicht um 0,2 bzw. 0,7, wodurch vormalige Extremwerte ausgeglichen werden. So liegt das ergänzte Beispiel Öhringen für den Städtebaulichen Denkmalschutz bei einem Bündelungs- und Anstoßeffekt von 1,7 am unteren Rand der Effekte für dieses Programm. Das Fallbeispiel „Rüsselsheim, Raunheim, Kelstersbach“ weist einen Multiplikator von 4,2 auf, der knapp unter dem Median des Programms Stadtumbau West (4,5) liegt.

Das neu erhobene Programm Kleinere Städte und Gemeinden fügt sich in die Durchschnittswerte über alle Programme ein. Der Durchschnittswert über die sechs Fallbeispiele wird durch den Extremwert aus "Oben an der Volme" (9,4) angehoben. Die sonstigen Multiplikatoren liegen im Bereich zwischen 1,5 und 3,0, was in der konzeptionellen Ausrichtung des Programms begründet sein könnte. Die Zielsetzung, eine Zusammenarbeit von Kommunen im Bereich der Daseinsvorsorge zu fördern, ist vermutlich für die hohe Bedeutung konzeptioneller Ansätze zu Beginn verantwortlich. Erst danach werden Einzelmaßnahmen umgesetzt. Auch wenn bei der Auswahl der Fallstudien generell darauf geachtet wurde, Fallstudien in der Umsetzungsphase auszuwählen, sind die Maßnahmen dieses Programms zum Großteil erst in einem Anfangsstadium. Weitere Bündelungs- und Anstoßeffekte sind somit zukünftig zu erwarten.

Die größten Anstoßeffekte sind bei den beiden Stadtumbauprogrammen sowie im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren zu verzeichnen. Dieses Ergebnis könnte mit der stärkeren Ausrichtung dieser Programme auf eine Anstoßwirkung einhergehen. Die Programme Städtebaulicher Denkmalschutz und Sanierungsmaßnahmen haben zwar private Einzeleigentümer gefördert, doch sind sie häufig von größeren Bau- und Ordnungsmaßnahmen der öffentlichen Hand begleitet. Vermutlich fallen die privaten Investitionen von Wohnungsunternehmen (im Falle des Stadtumbaus) größer aus, als diejenigen privater Kleineigentümer oder letztere lassen sich vor Ort nicht erfassen, wenn Teilbereiche außerhalb der Fördervoraussetzungen liegen.

Bei den Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren werden häufig Einkaufsstraßen aufgewertet, so dass Anreize nicht nur bei ansässigen Eigentümern, sondern in hohem Maße auch bei Investoren zur Erneuerung und Erweiterung des Bestandes an Geschäftshäusern (Hochbau) geschaffen werden (vgl. Norderstedt Schmuggelstieg und Kassel Friedrich-Ebert-Straße).

Abbildung 4: Prozentuale Verteilung der Mittelherkunft nach Programmen



Quelle: Eigene Darstellung BUW *Mittelwert gewichtet nach Volumen der Gesamtmaßnahmen je Programm

Abbildung 4 zeigt die Zusammensetzung aller öffentlichen und privaten Mittel, die im Zusammenhang mit den Städtebaufördermitteln stehen, in Kreisdiagrammen. Über alle Programme betrachtet wurden die durch die Städtebaufördermittel gebündelten und angestoßenen Investitionen in den Gesamtmaßnahmen zu 14% aus Städtebaufördermitteln des Bundes und der Länder finanziert, ein knappes Viertel wird durch weitere öffentliche Mittel finanziert. Die privaten Mittel nehmen fast zwei Drittel der Investitionen ein. Der hohe Anteil der privaten Investitionen an den Gesamtinvestitionen einschließlich der Fördermittel setzt sich auch bei einer Analyse der einzelnen Programme fort, wobei die geringe Fallzahl von 6 bis 12 Fallbeispielen zu beachten ist.

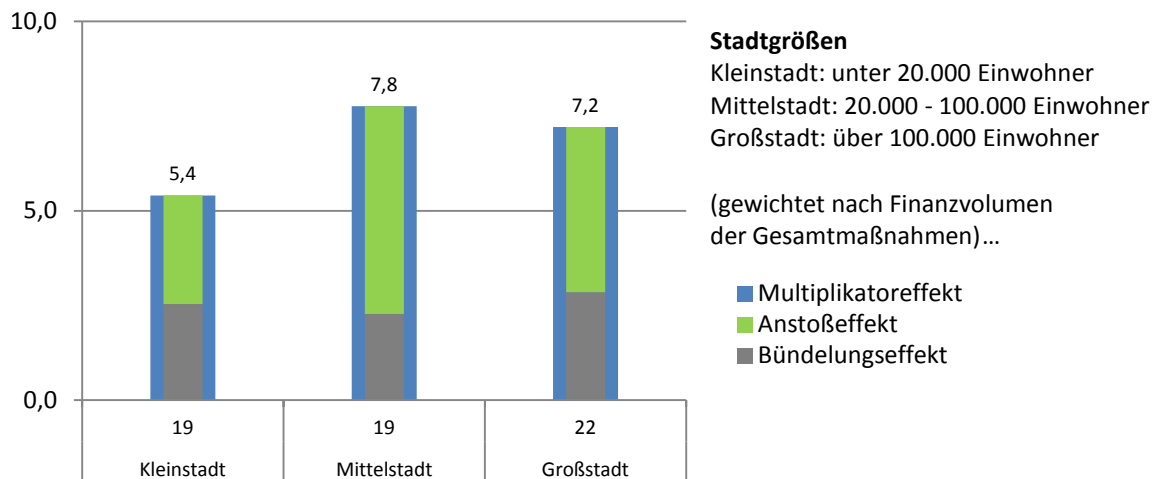
Ein überdurchschnittlicher Anteil an weiteren öffentlichen Mitteln über 28% ist in den Programmen Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen, Aktive Stadt- und Ortsteilzentren sowie Kleinere Städte und Gemeinden zu verzeichnen. Der geringe Bündelungseffekt bei den Maßnahmen des Städtebaulichen Denkmalschutzes könnte in dem generell höheren Förderanteil von Bund und Land (je 40%) gegenüber dem kommunalen Mitleistungsanteil begründet liegen.

Abbildung 5: Anstoß- und Bündelungseffekte differenziert nach Strukturtyp der Gemeinden



Eine Auswertung der Anstoß- und Bündelungseffekte nach den Strukturtypen der Gemeinden (orientiert an der Klassifikation des BBSR zu wachsenden und schrumpfenden Städten anhand von 5 Merkmalen) lässt kein eindeutiges Muster in Abhängigkeit von Schrumpfung und Wachstum erkennen. So zeigt sich zwar tendenziell ein unterdurchschnittlicher Multiplikator bei stark schrumpfenden Gemeinden, wobei der Effekt bei schrumpfenden Gemeinden überdurchschnittlich ausgeprägt ist. Die wachsenden und stark wachsenden Gemeinden bilden insgesamt jedoch ein einheitlicheres Bild mit durchschnittlichen bis überdurchschnittlichen Ausprägungen ab.

Abbildung 6: Anstoß- und Bündelungseffekte differenziert nach Stadtgrößen



Die Auswertung der Anstoß- und Bündelungseffekte nach den Einwohnerzahlen der Städte zeigt einen unterdurchschnittlichen Anstoß- und Bündelungseffekt bei den Kleinstädten von 5,4. Mittelstädte sind mit 7,8 leicht über dem Durchschnitt von 7,1 angesiedelt. Die Großstädte weisen mit 7,2 keine signifikanten Abweichungen vom Durchschnittswert auf.

2.2. Aktualisierung und Ergänzung der Fallstudien aus dem Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren

Da zum Zeitpunkt der Ermittlung der Bündelungs- und Anstoßeffekte der Städtebauförderung in den Jahren 2010/2011 die Maßnahmen aus dem 2008 begonnenem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ aufgrund der geringen Laufzeit noch nicht weit fortgeschritten waren und zu dem damaligen Zeitpunkt deshalb die Wirkung des Programms nur unzureichend untersucht werden konnte, wurde eine Aktualisierung der Untersuchungsergebnisse der damaligen sechs Fallstudien durchgeführt (s. Tabelle 4).

Tabelle 4: Bündelungs- und Anstoßeffekt der Städtebaufördermittel des Bundes und der Länder aus dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ auf alle öffentlichen und privaten Mittel, fallstudiendifferenzierter Vergleich der Untersuchungsergebnisse 2010 und 2014

Fallstudien	Stand Ende 2010			Stand Ende 2013 (*2014)		
	Bündelungs- und Anstoßeffekt	Bündelungs-effekt	Anstoßeffekt	Bündelungs- und Anstoßeffekt	Bündelungs-effekt	Anstoßeffekt
Bamberg Sand	5,3	2,4	2,9	7,2	3,6	3,6
Dortmund Kampstraße/Brüderweg	4,1	2,7	1,3	7,2	3,4	3,9
Kempten Nördliche Innenstadt	1,7	1,7	0,0	2,1	1,7	0,4
Wadern Innenstadt	17,6	6,4	11,2	2,8	1,9	0,9
Witten Innenstadt	6,1	3,3	2,7	3,8	1,8	1,9
Norderstedt Schmuggelstieg*	5,3	4,2	1,2	34,2	4,2	30,1
Kassel Friedrich-Ebert-Straße*	k.A.	k.A.	k.A.	24,9	7,4	17,5
Hanau Innenstadt*	k.A.	k.A.	k.A.	5,5	2,6	3,0

Vor allem in den drei Fördergebieten in den Städten Bamberg, Dortmund und Norderstedt, in geringerem Umfang aber auch in Kempten Nördliche Innenstadt, ist inzwischen ein deutlicher Anstieg der privaten Investitionen, ausgelöst durch die Maßnahmen der Städtebauförderung, erkennbar. Hier sind nach Abschluss größerer öffentlicher Baumaßnahmen etliche private Baumaßnahmen angestoßen worden.

Der außerordentlich hohe Anstoßeffekt in Norderstedt Schmuggelstieg ist auf eine einzige private Investition in ein Wohn- und Geschäftshaus in Höhe von 10 Mio. € zurückzuführen. Laut einiger Presseartikel stand diese Investition wiederholt in Frage, wird aber nach Einschätzung der lokalen Entwicklungsgesellschaft umgesetzt werden, da ein Beschluss des Stadtentwicklungsausschusses vorliegt. Dieses Beispiel verdeutlicht die Bedeutung von Einschätzungen durch die lokalen

Programmverantwortlichen anschaulich, da sich ohne diese Investition der Multiplikator kaum verändern würde.

In Wadern Innenstadt und Witten Innenstadt zeigen die aktualisierten Daten dagegen einen deutlichen Rückgang des Bündelungs- und Anstoß-Multiplikators gegenüber den in 2010 ermittelten Werten. In beiden Städten wurden bereits zu Beginn der Gesamtmaßnahmen in größerem Umfang zusätzliche Fördermittel gebündelt und private Investitionen angestoßen. Im Verlauf der Umsetzungsphase kam es durch umfangreiche Tiefbaumaßnahmen zu einem erheblichen Anstieg der investierten Städtebaufördermittel, während sich die Summe der gebündelten Fördermittel und privaten Investitionen nur noch in geringem Ausmaß erhöhte. In Witten wurden wichtige private Investitionen bereits zu Beginn der Fördermaßnahme realisiert, die geförderte Umgestaltung des öffentlichen Raumes erfolgte erst in einem zweiten Schritt. Ähnlich war der Verlauf in Wadern, wo erst 2013 eine umfangreiche Straßenumgestaltung durchgeführt wurde, welche die kostenintensivste Fördermaßnahme in der Waderner Innenstadt darstellt. Die Effekte dieser Maßnahmen waren also zum Zeitpunkt ihrer ersten Bewertung verzerrt. Insgesamt hat sich die Summe der verausgabten Mittel (Städtebauförderung und weitere öffentliche Mittel und private Investitionen) in den sechs aktualisierten Fallstudien von 46,5 Mio. € in 2010 auf 133 Mio. € in 2013/2014 fast verdreifacht.

Die neue Fallstudie Kassel Friedrich-Ebert-Straße zeigt überdurchschnittliche Bündelungs- und Anstoßeffekte. Der hohe Bündelungseffekt ergibt sich aufgrund eines Mixes sowohl aus weiteren kommunalen Mitteln als auch bundesweiten bzw. europäischen Programmen. Der sehr hohe private Anstoßeffekt ist insbesondere auf eine hohe Schätzung der privaten Folgeinvestitionen in den Gebäudebestand sowie einen Neubau in Höhe von 60 Mio. Euro zurückzuführen.

Die Ergebnisse aus Hanau Innenstadt bewegen sich auf geringerem Niveau. Dort sind neben der Städtebauförderung Mittel des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes und des Finanzausgleichsgesetzes eingesetzt worden sowie private Baumaßnahmen im Bestand wie Fassadensanierung oder Ladenumbau vorgenommen worden.

2.3. Einordnung der Ergebnisse zu den Anstoß- und Bündelungseffekten in den Stand der Forschung

Die Frage nach den Anstoß- und Bündelungseffekte der Städtebauförderung ist ein wiederkehrendes Thema in der Forschung (vgl. Fraaz 2001). Bereits seit den 1990er Jahren wurden vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (1996, 1999, 2004) und vom Rheinisch-Westfälischem Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) (1999, 2004) Anstoß- und Bündelungseffekte der Städtebauförderung erhoben.

Eine Expertise des DIW aus dem Jahr 1996 im Auftrag des ehemaligen Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau ermittelte – analog zu dem Begriffsverständnis dieses Forschungsprojektes (siehe Kapitel 1.4) – einen Bündelungseffekt von 3,2 (2004: 2,6) und einen Anstoßeffekt von 5,8 (2004: 6,4) für private Investitionen. Die steigende Tendenz bei den Anstoßeffekten wurde mit der veränderten institutionellen Ausrichtung der Förderprogramme in Ostdeutschland begründet, da die Problemlagen ein erhöhtes Engagement privater Akteure erforderten (Beispiel Wohnungswirtschaft im Stadtumbau Ost, DIW 2004). Die aktuell ermittelten

Werte liegen im Fall der Bündelungseffekte mit 2,6 gleichauf und weichen im Fall des Anstoßeffektes mit 4,5 nach unten ab. Mögliche Ursachen für den gesunkenen Anstoßeffekt liegen eventuell in der veränderten Ausgestaltung der Städtebauförderung: neu hinzugekommene Programme mit niedrigeren Anstoßeffekten (wie Soziale Stadt und Kleinere Städte und Gemeinden, s. Tabelle 3) legen einen geringeren Fokus auf die explizite Förderung von Eigentümern innerhalb eines Quartiers, wie es vorherige Programme (Kleineigentümer bei Sanierungsmaßnahmen, institutionelle Wohnungswirtschaft im Stadtumbau) forcierten.

An der Hochschule für Technik in Stuttgart wurde im Jahr 2011 eine Studie zur ökonomischen Wirkung der Städtebauförderung in Baden-Württemberg veröffentlicht. Basierend auf 25 (weitgehend) abgerechneten Sanierungsmaßnahmen wurde die Wirkungsweise der Städtebauförderung untersucht, darunter vornehmlich die Förderung aus dem Landesförderprogramm, in geringerem Umfang von Bundesmitteln. Als Multiplikator, der in diesem Fall den Quotienten der Städtebaufördermittel zu öffentlichen und privaten Baumaßnahmen umfasst, wurde ein Durchschnitt von 8,47 ermittelt.

Der gewichtete Bündelungseffekt der Hochschule für Technik liegt bei 1,87 und damit unter dem ermittelten Bündelungseffekt dieser Studie mit 2,6. Gleichwohl liegt der von der Hochschule für Technik ermittelte Anstoßeffekt mit 6,55 über dem ermittelten Wert dieser Studie mit 4,5. Eine mögliche Begründung könnte in dem Fokus auf Sanierungsmaßnahmen liegen, da bei diesen Maßnahmen zwar eine Kombination mit Mitteln des Denkmalschutzes möglich ist. Eine Bündelung jedoch noch nicht einmal bei der Hälfte der Maßnahmen angewandt wurde. Bündelungen wie z.B. vom Programm Soziale Stadt mit Begleitprogrammen aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) oder dem Europäischen Sozial-Fonds (ESF) treten jedoch nicht auf. Der höhere Anstoßeffekt könnte mit der Ausrichtung des Förderprogramms begründet werden, die vorsieht, in Sanierungsgebieten explizit Einzeleigentümer zu einer Investition zu bewegen. Die stabile wirtschaftliche Lage in Baden-Württemberg könnte zudem bereits mobilisierte Eigentümer zu weiteren Investitionen bewegen.

Zusammenfassend reihen sich die neuen Ergebnisse auf der Basis von nunmehr 60 Fallbeispielen gut in bisherige Forschungsergebnisse ein, insbesondere die Bestätigung der Ergebnisse der Vorläuferuntersuchung (BUW/DIW 2011) ist hierbei hervorzuheben. Mit anderen Forschungsprojekten lassen sich die Ergebnisse nur bedingt vergleichen, da entweder geraume Zeit dazwischenliegt und Sondereffekte (z.B. deutsche Wiedervereinigung) eine Rolle gespielt haben können (DIW 1996), als auch der räumliche Zuschnitt der Fallstudienauswahl (z.B. nur Baden Württemberg vs. deutschlandweite Auswahl) zu Unterschieden in den Ergebnissen führen können. Letztlich ist auch der Effekt der beteiligten Programme nicht zu unterschätzen, so ist z.B. die Bündelung mit anderen Fördermitteln in manchen Programmen der Städtebauförderung stärker ausgeprägt (Programm Soziale Stadt).

3 Regionale Reichweite der Städtebauförderung

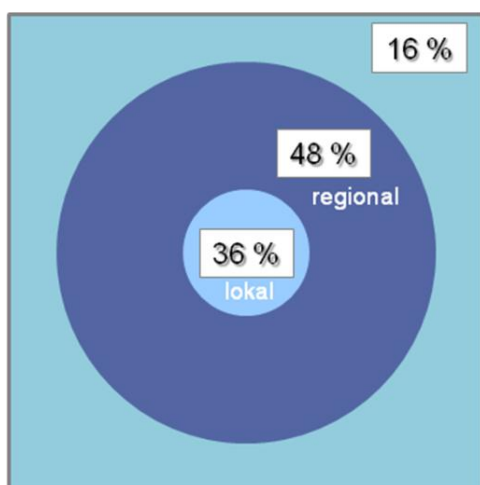
Im Folgenden werden die Ergebnisse der Untersuchungen zur räumlichen Verortung der im Rahmen der Umsetzung von Städtebauförderungsmaßnahmen beauftragten Leistungserbringer vorgestellt. Bei den Leistungserbringern handelt es sich vornehmlich um die von den Mittelempfängern beauftragten Unternehmen, teilweise wurden Wohlfahrtsverbände für sozio-kulturelle Projekte beauftragt oder andere Verwaltungseinheiten erhielten Fördermittel. Am Beispiel von 20 Maßnahmegebieten wurde untersucht, in welchem Umfang die Mittel der Städtebauförderung an Leistungserbringer aus dem lokalen, dem regionalen und dem überregionalen Umfeld der Maßnahmegebiete geflossen sind. Ein wichtiges Ziel der Untersuchungen war es herauszufinden, wie stark lokale bzw. regionale Unternehmen von der Förderung profitieren. Außerdem wurde untersucht, welchen Branchen bzw. Wirtschaftszweigen die Leistungserbringer vornehmlich zuzuordnen sind und welche Bruttowertschöpfung sowie Beschäftigungseffekte auf lokaler, regionaler und überregionaler Ebene im Zuge der Programmumsetzung entstehen. Im Rahmen der Untersuchung der 20 Maßnahmegebiete wurden insgesamt 9.742 Einzelposten ausgewertet, die zusammen ein Volumen von 112 Mio. Euro an Städtebaufördermitteln des Bundes, der Länder und der Kommunen umfassen.

3.1. Räumliche Verteilung der Fördermittel nach Herkunft der beauftragten Unternehmen

Zur Berechnung eines Mittelwertes aus den 20 Fallbeispielen wurden die nach Finanzvolumen gewichteten Werte herangezogen. Bei Betrachtung des räumlichen Verbleibs der Städtebaufördermittel zeigt sich, dass mit 84 % ein Großteil der Mittel an Unternehmen fließt, die im lokalen oder regionalen Umfeld des Fördergebietes ansässig sind. Lediglich 16 % der

Fördermittel wird an überregional verortete Unternehmen verausgabt. Mehr als ein Drittel (36 %) der Fördergelder fließt an Unternehmen, die lokal in der Gemeinde bzw. Stadt verortet sind, knapp die Hälfte (48 %) der mittelempfangenden Unternehmen ist außerhalb des Gemeinde-/Stadtgebietes aber innerhalb des regionalen Umfeldes (bis maximal 50 km vom Fördergebiet entfernt) ansässig. Die alternativ durchgeführte Berechnung des nach Anzahl der Fallbeispiele gewichteten Mittelwertes ergab lediglich eine Abweichung von 1% von den oben dargestellten Werten.

Abbildung 7: Regionale Reichweite der Fördersummen nach Sitz der beauftragten Unternehmen (Mittelwert aus 20 Fallbeispielen)



Quelle: Eigene Darstellung BUW

Erkennbare Unterschiede bei der räumlichen Verteilung der Fördermittel lassen sich feststellen, wenn man die Ergebnisse differenziert nach Größe der Stadt/Gemeinde, in der das Fördergebiet liegt, betrachtet (siehe Abbildung 8). Allerdings beruhen die folgenden Auswertungen auf einer geringen Fallzahl je Stadtgröße, weshalb sie lediglich als Tendenzaussagen angesehen werden sollten. Mit zunehmender Stadtgröße steigt der Anteil der Fördermittel, die an überregional verortete Leistungserbringer fließen. Während bei Fördermaßnahmen in Kleinstädten 11% der Mittel überregional verausgabt werden, sind es bei Fördermaßnahmen in mittelgroßen Städten 18 % und in Großstädten sogar 21 %. Gründe hierfür könnten unter anderem ein höherer Anteil an nicht-standardisierten Bau- und Planungsleistungen oder ausschreibungspflichtiger Großprojekte in größeren Städten sein, die häufig eine verstärkte Beauftragung überregionaler Leistungserbringer nach sich zieht.

Auch der Anteil der im kommunalen Umfeld verorteten Leistungserbringer steigt mit zunehmender Stadtgröße. Dies könnte vor allem auf den mit steigender Flächengröße zunehmenden Bevölkerungs- und Unternehmensbestand auf der lokalen Ebene zurückzuführen sein. Der Anteil der im regionalen Umfeld verorteten Leistungserbringer nimmt dagegen mit zunehmender Stadtgröße deutlich ab. Während in Kleinstädten 61 % der mittelempfangenden Unternehmen im regionalen Umfeld ansässig sind, sind es in Großstädten lediglich 26 %.

Abbildung 8: Regionale Reichweite der Fördersummen differenziert nach Stadtgröße

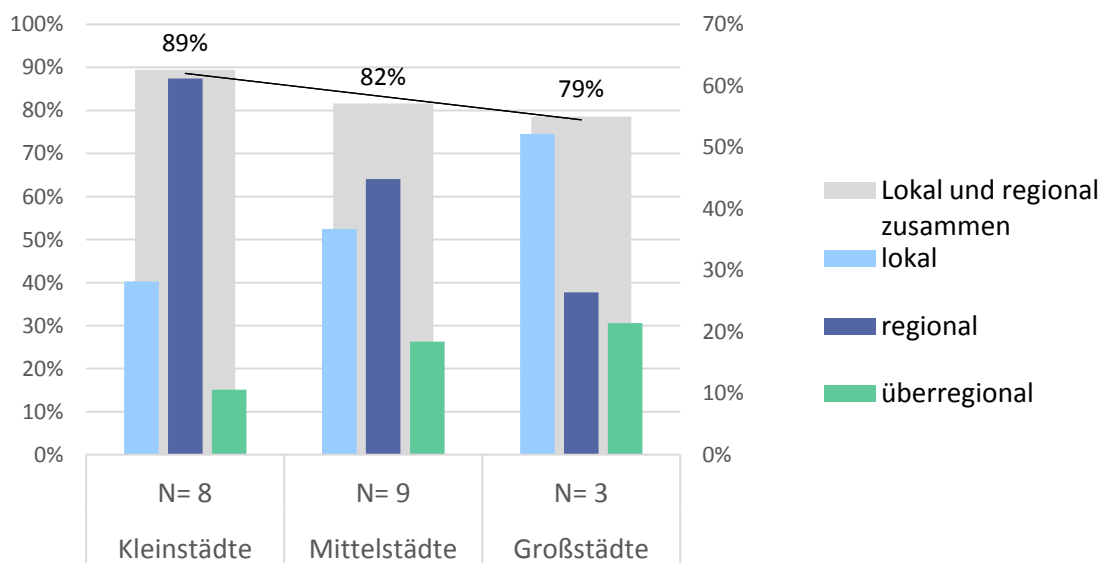
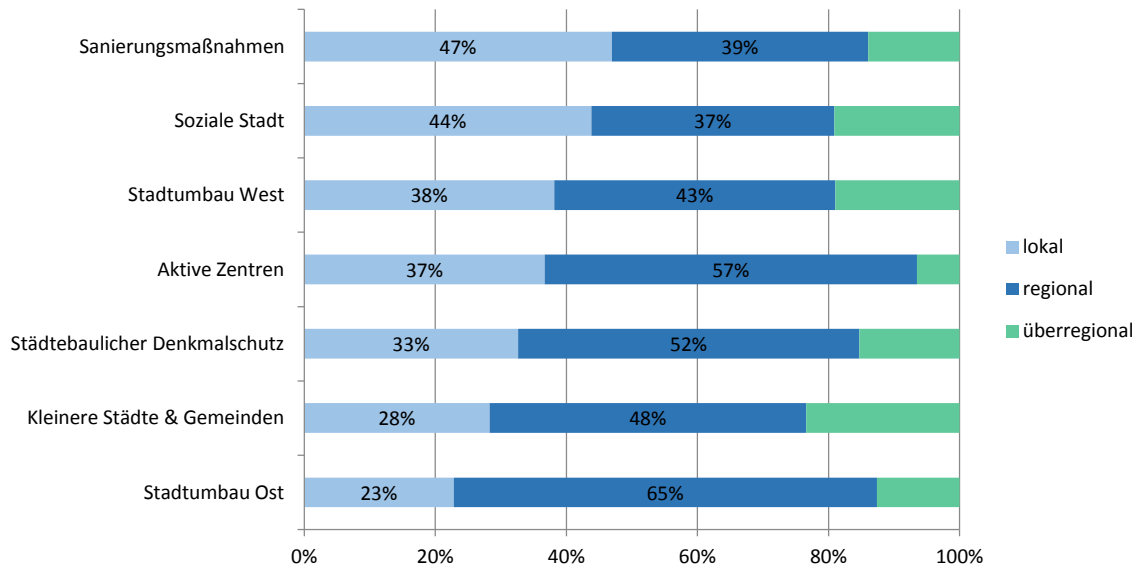


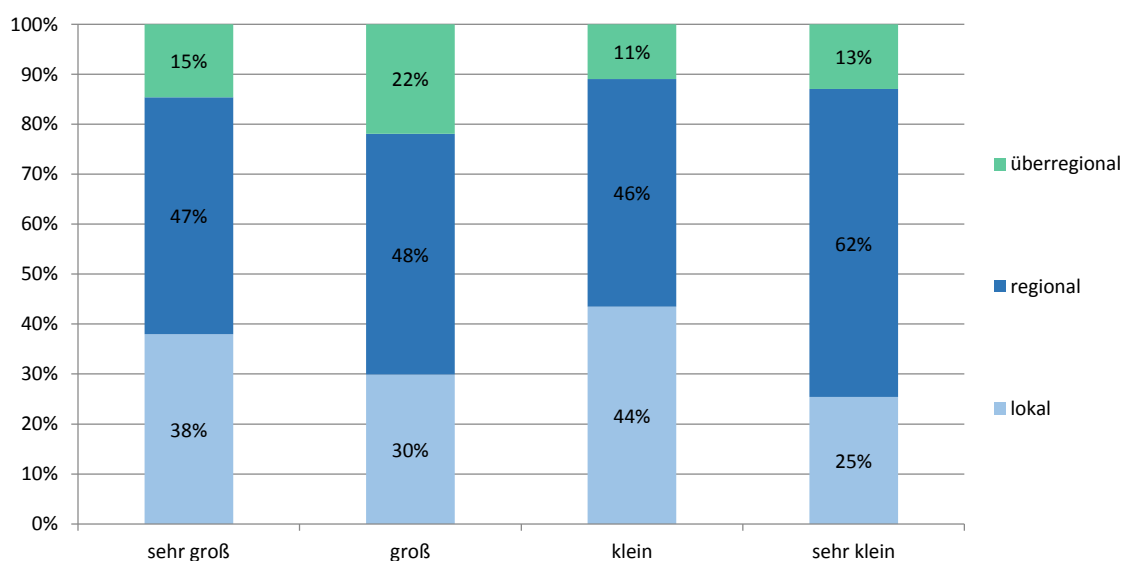
Abbildung 9 zeigt die räumliche Verteilung der Fördermittel in den einzelnen Programmen der Städtebauförderung. Auch hier zeigen sich größere Unterschiede. Der durchschnittliche Anteil der lokal ansässigen Leistungserbringer beträgt in den untersuchten Maßnahmegebieten des Programms Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen 47 %, in den untersuchten Maßnahmegebieten des Programms Stadtumbau-Ost dagegen mit 23 % lediglich die Hälfte. Der Anteil der überregional verorteten Leistungserbringer schwankt zwischen 6 % (Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren) und 23 % (Programm Kleinere Städte und Gemeinden). Es ist jedoch zu beachten, dass diese aus den Daten abgeleiteten programmspezifischen Aussagen aufgrund der geringen Anzahl an untersuchten Fallstudien pro Programm wenig belastbar sind.

Abbildung 9: Regionale Reichweite der Fördersummen differenziert nach Programmen der Städtebauförderung



Untersucht wurde des Weiteren die Abhängigkeit der räumlichen Verteilung der Fördermittel von der Größe des Fördervolumens (siehe Abbildung 10). Hierfür wurde das Fördervolumen in den Maßnahmengemeinden in vier Größenklassen eingeteilt, die durch den oberen (über 75% der Maßnahmen) und unteren Quartilswert (unter 25% der Maßnahmen) sowie den Median voneinander getrennt sind. Eine eindeutige Abhängigkeit der räumlichen Verteilung vom Fördervolumen ist nicht zu erkennen. Tendenziell scheint der Anteil an überregional verorteten Leistungserbringern in Gesamtmaßnahmen mit großem Fördervolumen jedoch höher als in solchen mit kleinem Fördervolumen zu sein.

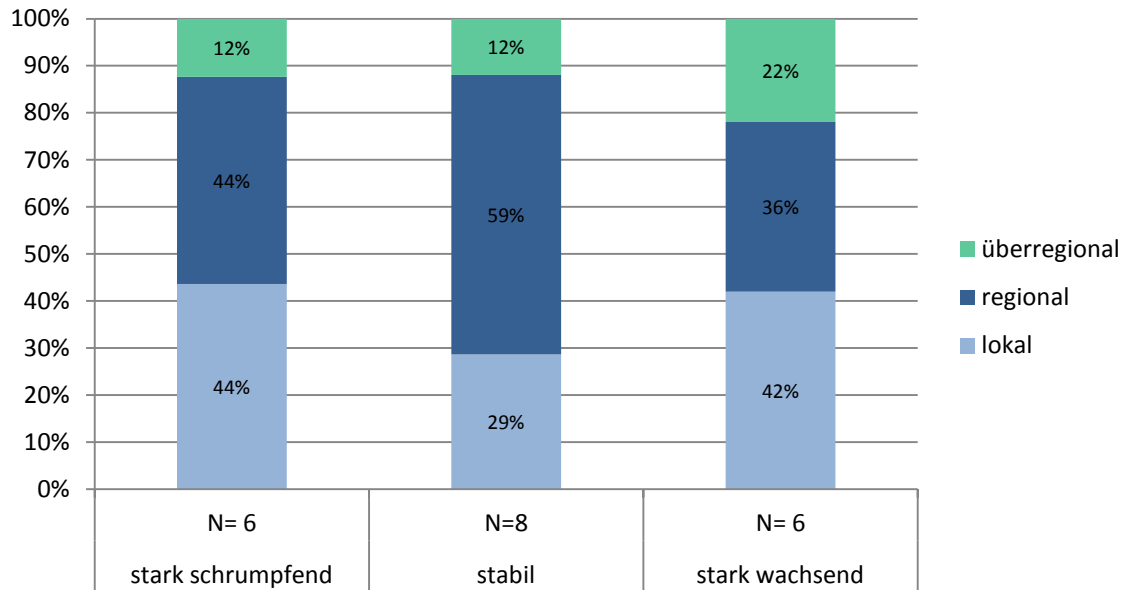
Abbildung 10: Regionale Reichweite der Fördersummen differenziert nach Größe des Fördervolumens



Auch wenn man die Stadt/Gemeinde, in der das Fördergebiet liegt, nach Strukturtypen differenziert betrachtet (orientiert an der Klassifikation des BBSR zu wachsenden und schrumpfenden Städten anhand von fünf Merkmalen), fallen keine eindeutigen Unterschiede auf.

Erkennbar ist, dass in stark wachsenden Städten/Gemeinden der Anteil der überregional verorteten Leistungserbringer überdurchschnittlich hoch ist. Dies könnte unter anderem darauf zurückzuführen sein, dass in dieser Kategorie vor allem Maßnahmenggebiete aus größeren Städten zu finden sind (vier mittelgroße Städte sowie zwei der drei untersuchten Großstädte), in denen der Anteil der überregional verorteten Leistungserbringer im Durchschnitt ohnehin höher ist (siehe Abbildung 11).

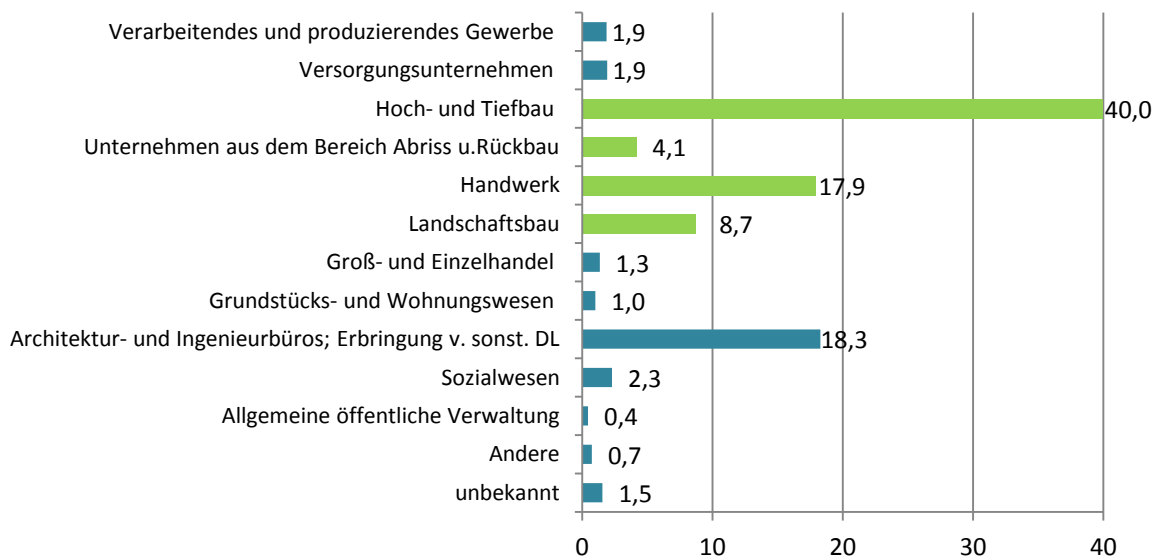
Abbildung 11: Regionale Reichweite der Fördersummen differenziert nach Strukturtyp



3.2. Verteilung der Fördermittel nach Wirtschaftszweigen der beauftragten Unternehmen

Ein wichtiges Ziel der Untersuchung war es, die mittelempfangenden Leistungserbringer nach ihrer Zugehörigkeit zu Branchen und Tätigkeitsfeldern unterscheiden zu können. Hierfür wurden 13 Wirtschaftsbereiche mit Hilfe der aktuellen Wirtschaftszweigklassifikation des Statistischen Bundesamtes (2008) abgegrenzt und die erfassten mittelempfangenden Leistungserbringer diesen Kategorien zugeordnet.

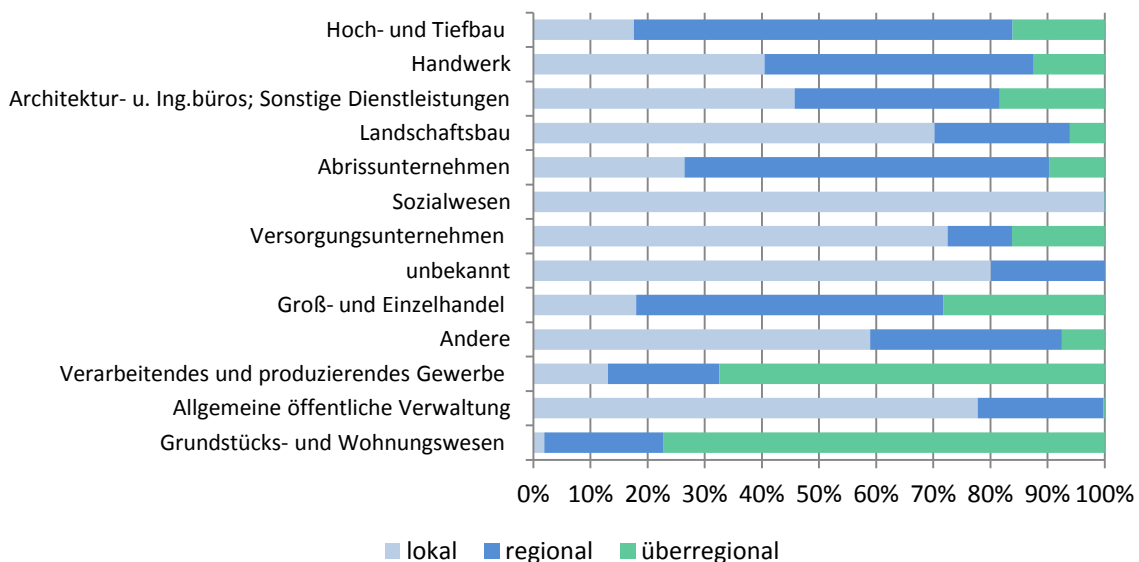
Abbildung 12: Verteilung der Fördermittel nach Wirtschaftszweigen der beauftragten Unternehmen (Anteil in Prozent)



Anmerkung: grün markiert sind die Branchen, die laut WZ 2008 zum Baugewerbe zählen

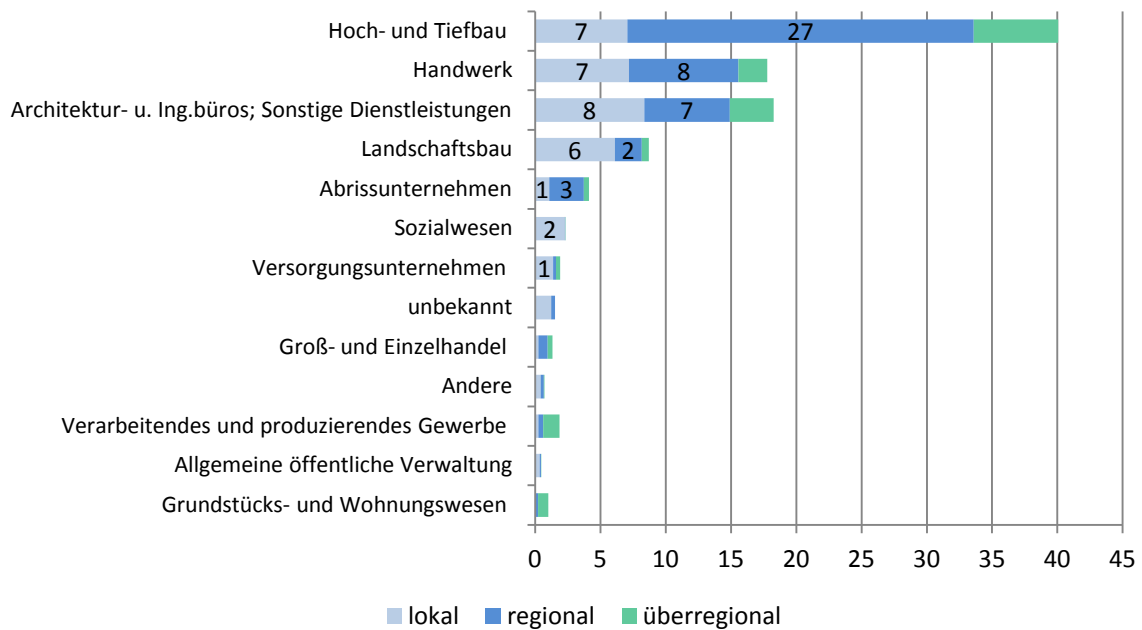
Abbildung 12 zeigt, dass ein großer Teil der Fördermittel für Leistungen von Hoch- und Tiefbauunternehmen (40 %) sowie von Handwerksunternehmen (18 %) verausgabt werden. Einen weiteren wichtigen Wirtschaftsbereich mit einem Anteil von 18 % stellen Unternehmen aus dem Dienstleistungssektor, insbesondere Architektur- und Ingenieurbüros, dar. Mit einem Anteil von 9 % sind zudem Unternehmen aus dem Bereich Landschaftsbau stark vertreten. Rechnet man die Anteile der dem Baugewerbe zuzuordnenden Wirtschaftsbereiche Hoch- und Tiefbau, Landschaftsbau, Handwerk sowie Unternehmen aus Bereich Abriss und Rückbau zusammen, ergibt sich ein Anteil von 71 %. Dies bedeutet, dass der überwiegende Teil der verausgabten Mittel dem Baugewerbe zugutekommt.

Abbildung 13: Räumlich differenzierte Verteilung der Fördermittel nach Wirtschaftszweigen der beauftragten Unternehmen je Branche (Anteil in Prozent)



Große Unterschiede gibt es bei der räumlichen Verortung der Leistungserbringer aus den verschiedenen Wirtschaftsbereichen. Leistungserbringer aus den Bereichen Sozialwesen und Landschaftsbau sowie Versorgungsunternehmen sind zu einem überwiegenden Teil lokal verortet. Leistungserbringer aus den Bereichen Hoch- und Tiefbau sowie Abriss und Rückbau sind dagegen überdurchschnittlich häufig im regionalen Umfeld ansässig. Ein sehr hoher Anteil an überregional verorteten Unternehmen ist beim Verarbeitenden und Produzierenden Gewerbe vorzufinden.

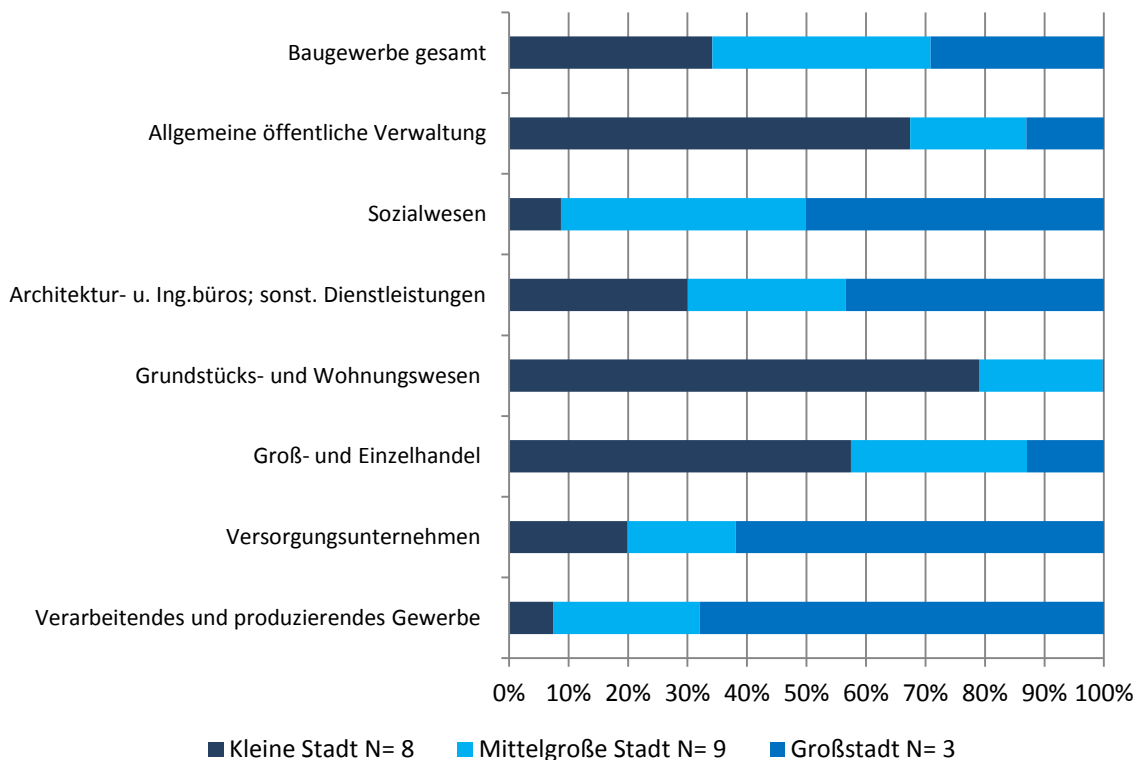
Abbildung 14: Profitierende Branchen der Städtebauförderung in räumlicher Differenzierung über alle Branchen (Anteil in Prozent)



Die Betrachtung der räumlichen Verteilung der Leistungserbringer auf alle drei räumlichen Ebenen verdeutlicht die große Bedeutung der Städtebauförderung für das lokale und regionale Baugewerbe (siehe Abbildung 14). Von allen verausgabten Mitteln an die Leistungserbringer fließen 40% in das regionale Baugewerbe und 21% in das lokale Baugewerbe. Der Hoch- und Tiefbau auf regionaler Ebene hat mit 27% die größte Bedeutung. Der Hoch- und Tiefbau (7%), das Handwerk (7%), der Dienstleistungsbereich (8%) und der Landschaftsbau (6%) auf lokaler Ebene sind ebenfalls stark vertreten.

Bei der nach Stadtgröße differenzierten Betrachtung der Verteilung der Fördermittel auf Leistungserbringer unterschiedlicher Branchen (siehe Abbildung 14) sind bei Maßnahmen in kleinen und mittelgroßen Städten Handwerksbetriebe in größerem Maße beteiligt als in Großstädten. Anders verhält es sich bei den Leistungen, die durch Architektur- und Ingenieurbüros sowie sonstige Dienstleister erbracht wurden. Deren Anteil ist bei Maßnahmen in Großstädten größer als in kleinen und mittelgroßen Städten. Mit zunehmender Stadtgröße nimmt zudem die Bedeutung von Leistungen aus dem Bereich Sozialwesen zu, was unter anderem mit einem höheren Anteil an Maßnahmegebieten des Programms Soziale Stadt in der Fallstudienauswahl in Großstädten zusammenhängt. Der Anteil der Hoch- und Tiefbaumaßnahmen nimmt mit zunehmender Stadtgröße dagegen leicht ab.

Abbildung 15: Nach Stadtgröße differenzierte Verteilung der Fördermittel auf die Wirtschaftszweige der beauftragten Unternehmen



Die folgenden Abbildungen zeigen die nach Förderprogrammen unterschiedene Verteilung der Fördermittel nach den Wirtschaftszweigen der beauftragten Unternehmen. Die Abbildung 16 stellt alle Wirtschaftszweige in einer Übersicht dar, wobei das Baugewerbe zusammengefasst ist. Die Abbildung 17 zeigt die vier Branchen des Baugewerbes im Detail.

Der zu erwartende überdurchschnittlich hohe Anteil an Leistungen aus dem Bereich Sozialwesen im Programm Soziale Stadt lässt sich in den folgenden Abbildungen gut ablesen. Bei der nach Programmen differenzierten Betrachtung der Verteilung der Fördermittel auf Leistungserbringer unterschiedlicher Branchen ist erneut auf die geringe Fallstudienanzahl je Programm zu achten. Die folgende Auswertung zeigt deshalb Tendenzaussagen. Etwaige Unterschiede die sich hier den Programmen entnehmen lassen, können auf lokale Eigenheiten einzelner Programmgebiete zurückzuführen sein. Während beispielsweise die Leistungserbringer (siehe Abbildung 17) aus dem Bereich Hoch- und Tiefbau vor allem in den Programmen Stadtumbau West und Ost sowie Aktive Stadt- und Ortsteilzentren stark vertreten sind, verfügt das Handwerk in den Programmen Städtebaulicher Denkmalschutz sowie Kleinere Städte und Gemeinden über eine überdurchschnittliche Bedeutung. Der Landschaftsbau sowie auch das Grundstücks- und Wohnungswesen sind dagegen im Programm Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen stark vertreten. Leistungen von Abriss- und Rückbauunternehmen werden erwartungsgemäß vor allem in den Stadtumbauprogrammen, insbesondere im Stadtumbau Ost stark nachgefragt.

Abbildung 16: Nach Förderprogrammen differenzierte Verteilung der Fördermittel nach Wirtschaftszweigen der beauftragten Unternehmen

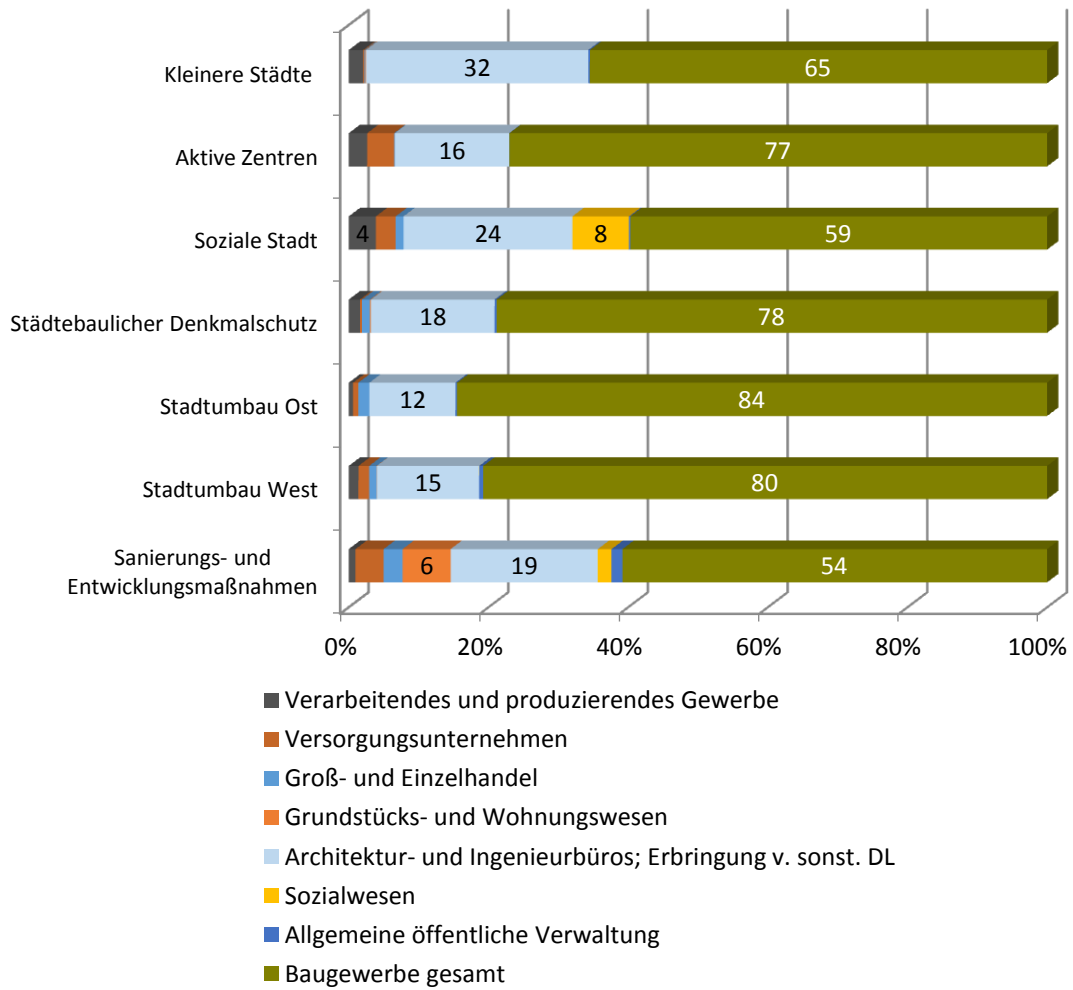
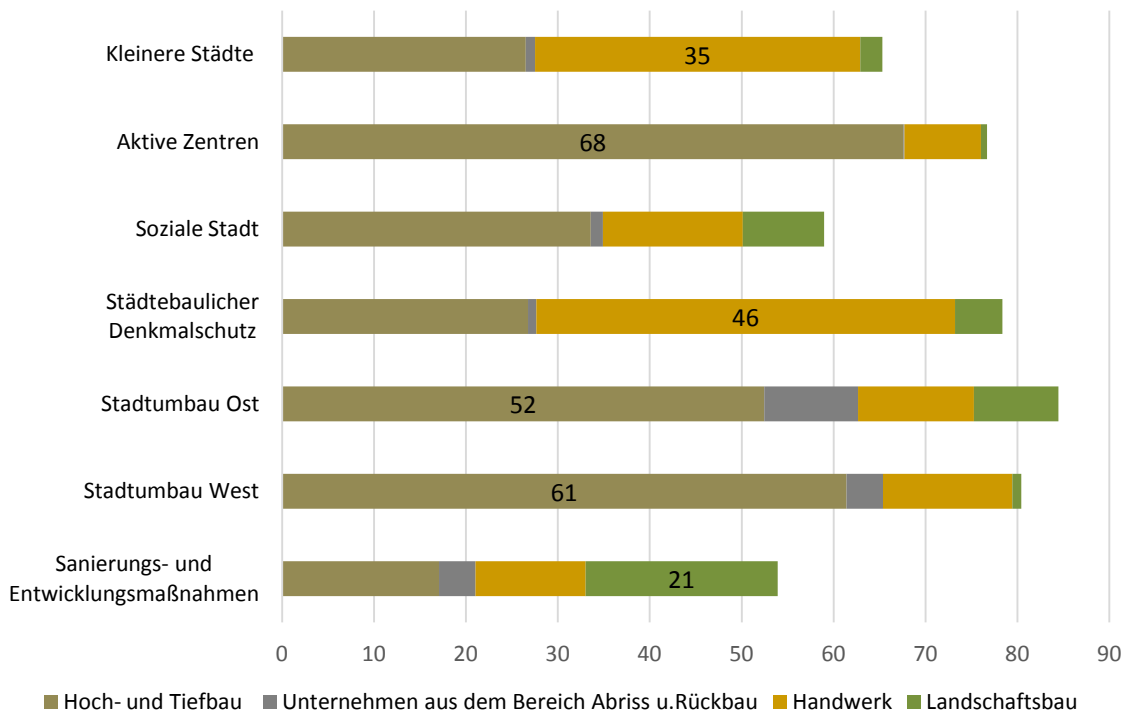


Abbildung 17: Nach Förderprogrammen differenzierte Verteilung der Fördermittel nach Wirtschaftszweigen der beauftragten Unternehmen im Baugewerbe (Anteil in Prozent)



3.3. Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte der städtebaulichen Maßnahmen

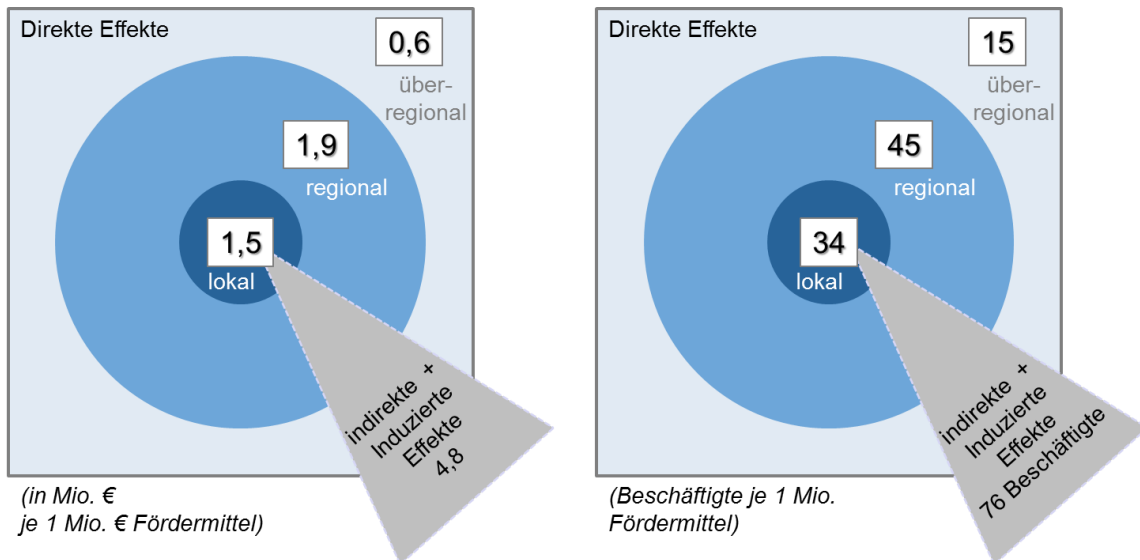
Im Folgenden werden die Ergebnisse der räumlich differenzierten Untersuchung zu den Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekten durch Städtebaufördermitteln vorgestellt. Hierfür wurde ein EDV-Tool von DIWecon aus dem Vorgängerprojekt (2011) mit den aktualisierten Anstoß- und Bündelungseffekten je Programm und den räumlich zugeordneten Beträgen gespeist. Unterschieden werden dabei die folgenden Kategorien von Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekten (vgl. Winker 2010: 105ff):

- Direkte Effekte umfassen die Bruttowertschöpfung und Anzahl an Erwerbstätigen, die durch die Investitionsausgaben im Rahmen der Städtebauförderung unmittelbar ausgelöst werden.
- Indirekte Effekte ergeben sich über den Vorleistungsbezug von in Deutschland hergestellten Gütern und Dienstleistungen, der durch die unmittelbaren Investitionsausgaben angeregt wird. Durch die Verflechtung der Wirtschaftszweige ergeben sich damit Effekte auf die Bruttowertschöpfung und Beschäftigung in allen Produktionsbereichen.
- Induzierte Effekte entstehen durch die Verausgabung der von den direkten und indirekten Effekten herrührenden zusätzlichen Einkommen in Deutschland, die wiederum neue Bruttowertschöpfung und Beschäftigung anregt.

Die Auswertung der 20 untersuchten Fallbeispiele und ihrer Multiplikatoren hat ergeben, dass 1 Mio. € an Fördermitteln 1,5 Mio. € Bruttowertschöpfung auf lokaler Ebene, 1,9 Mio. €

Bruttowertschöpfung auf regionaler Ebene sowie 0,6 Mio. € Bruttowertschöpfung auf überregionaler Ebene in Form von direkten Effekten auslöst. Die indirekten und induzierten Effekte lassen sich allerdings nicht räumlich differenziert ausweisen. Auf allen Raumebenen zusammengenommen ist ausgehend von 1 Mio. € Förderung von einer Bruttowertschöpfung durch indirekte und induzierte Effekte in Höhe von zusätzlichen 4,8 Mio. € auszugehen. Zusammen mit den direkten Effekten führt dies also zu einem Gesamtvolumen in Höhe von 8,8 Mio. €.

Abbildung 18: Bruttowertschöpfung und Beschäftigungseffekte in regionaler Differenzierung



Auf Beschäftigtenzahlen bezogen lässt sich daraus ableiten, dass 1 Mio. € Fördermittel einen direkten Beschäftigungseffekt von 34 Beschäftigten auf lokaler, 45 auf regionaler und weiterer 15 auf der überregionalen Ebene auslöst. Bezogen auf alle Raumebenen wurde zudem ein indirekter und induzierter Beschäftigungseffekt in Höhe von 76 Beschäftigten pro 1 Mio. € Fördermittel ermittelt, was zu einer Gesamtbeschäftigung von 170 Beschäftigten bezogen auf die eingesetzten 1 Mio. € an Fördermitteln führt.

4 Weiterleitung der Städtebaufördermittel an Private

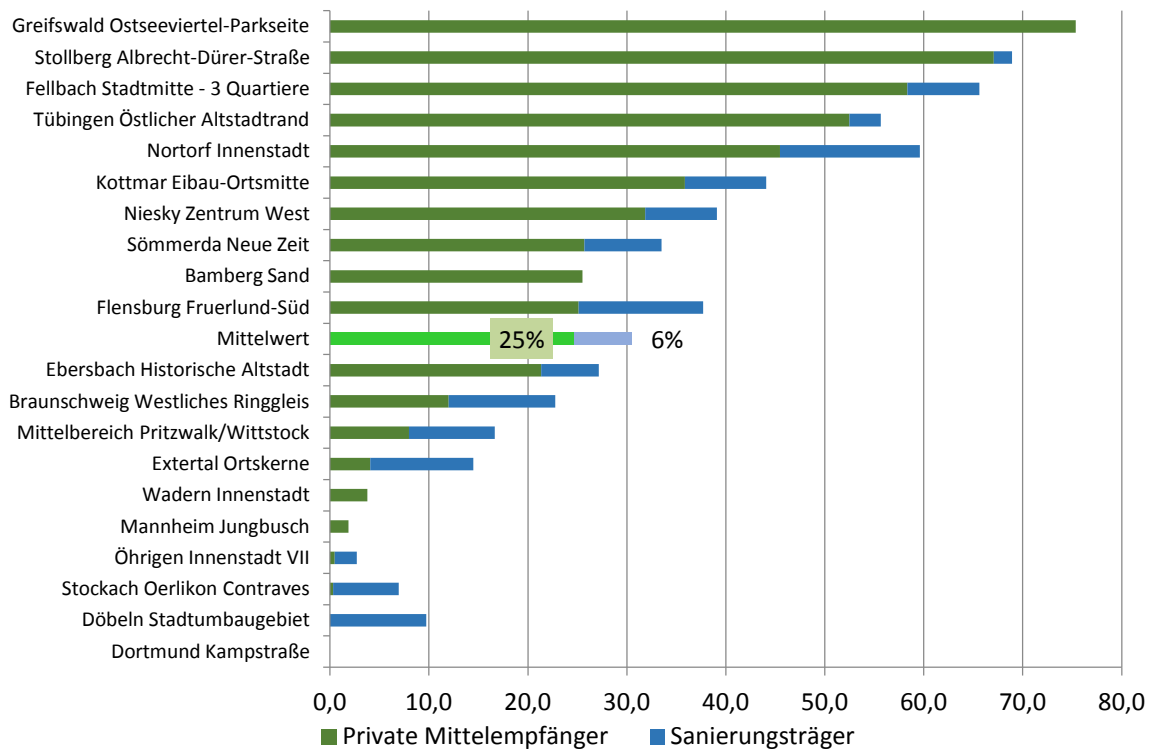
Die Städtebauförderung zielt zuvorderst auf die Beseitigung städtebaulicher, sozialer und funktionaler Missstände in den Städten. Hierfür werden sowohl öffentliche Maßnahmen gefördert als auch in Teilbereichen Private zur Behebung von Missständen, die in die öffentliche Wahrnehmung ausstrahlen, begünstigt.

Private Mittelempfänger umfassen in dieser Untersuchung nach einem Ausschlussprinzip alle Mittelempfänger, die nicht öffentlich sind:

- Wohnungsunternehmen, die bei Rückbau oder Aufwertung von Wohnimmobilien gefördert werden
- Einzeleigentümer, welche z.B. im Rahmen von Hof- und Fassadenprogrammen gefördert werden

- Wohlfahrtsverbände oder Vereine, die z.B. sozio-kulturelle Projekte oder ein Quartiersmanagement übernehmen.
- Als Sonderauswertung wurde der Anteil der Sanierungsträger und Sanierungsbeauftragten als gesonderter Anteil dargestellt, da die Sanierungsträger zwar treuhänderisch für öffentliche Aufgaben tätig sind, meist aber als privatwirtschaftliche Unternehmen firmieren.

Abbildung 19: Mittelweitergabe an Private und Sanierungsträger/Sanierungsbeauftragte



Die Auswertung der Anteile der Privaten an den Mittelempfängern über die 20 Fallstudien zeigt eine enorme Spannweite von 0 % bis 75 %. Bildet man einen Mittelwert über alle 20 Fallstudien, so liegt dieser bei 25 % ohne die Berücksichtigung von Sanierungsträgern und -beauftragten. Nimmt man die Sanierungsträger und -beauftragten mit ihrem 6-%igen Anteil hinzu, so liegt der durchschnittliche Anteil bei 31 %. Die Fallbeispiele mit keinem oder einem geringen Anteil an privaten Mittelempfängern sind durch einen Fokus auf kommunale Erneuerungsmaßnahmen (z.B. Kitas, Turnhallen), Erschließungsmaßnahmen oder den Rückbau von öffentlichen Gebäuden gekennzeichnet. Bei den Fallbeispielen mit überdurchschnittlichen Anteilen sind über gesonderte Förderregelungen entweder lokale Wohnungsgesellschaften oder private Kleineigentümer (Beispiel Fellbach-Stadtmitte) explizit gefördert worden. Die Beispiele mit den höchsten Werten stammen aus den Stadtumbauprogrammen (Ost/West) oder aus einer Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahme. Die lokalen Wohnungsunternehmen profitieren dabei insbesondere in den Stadtumbau-Programmen. In dem Beispiel Greifswald-Ostseevierviertel-Parkseite im Programm Stadtumbau Ost waren die Wohnungsbaugenossenschaft Greifswald (WGG) und die Wohnungsbau- und Verwaltungsgesellschaft (WVG) starke Partner im Stadtumbau. Auch im Beispiel Flensburg Fruerlund-Süd im Programm Stadtumbau West wird die Quartiersentwicklung mit der Wohnungsbaugenossenschaft Selbsthilfebauverein eG gemeinsam umgesetzt, da diese die Mehrheit der dortigen Wohnungsbestände besitzt. Auch in Stadtumbau-Quartieren mit

heterogener Eigentümerstruktur ist ein hoher privater Anteil anzutreffen. Beispielsweise in dem Fallbeispiel Tübingen Östlicher Altstadtrand wurden bis zum Jahr 2014 13 private Modernisierungsmaßnahmen gefördert. Nur eine der analysierten Stadtumbaumaßnahmen (Döbeln Stadtumbaugebiet) weist einen unterdurchschnittlichen privaten Anteil auf, was auf die alleinige Ausrichtung der Programmumsetzung auf die Aufwertung des öffentlichen Raumes in dem heterogen genutzten, gründerzeitlichen Quartier (Revitalisierung Güterbahnhof, Straßenraum) zurückzuführen ist.

Von den 20 Fallstudien sind 15 Beispiele mit einem Sanierungsträger vertreten. Hieraus lässt sich jedoch kein Rückschluss auf die tatsächliche Verbreitung von Sanierungsträgern ableiten, da für die Forschungsfragen explizit Sanierungsträger einbezogen wurden, um an die entsprechenden Datengrundlagen zu gelangen.

Zwischen dem Anteil der Mittelweitergabe an private Mittelempfänger und dem Anteil der Mittel für Sanierungsträger scheint kein Zusammenhang zu bestehen. Sowohl Maßnahmen mit einem hohen Anteil (z.B. Nortorf Innenstadt, Fellbach-Stadtmitte) als auch Maßnahmen mit einem geringen (oder keinem) Anteil (Döbeln Stadtumbaugebiet, Stockach Oerlikon) privater Mittelempfänger besitzen einen hohen Anteil der Weitergabe an Sanierungsträger. Ebenso sind Maßnahmen mit einem hohen privaten Anteil ohne Sanierungsträger vertreten wie Maßnahmen ohne Sanierungsträger mit einem geringen privaten Anteil. Der Einsatz von Sanierungsträgern erfolgt insbesondere in kleinen Kommunen zur Abwicklung von Förderprogrammen.

Der Subventionsbericht der Bundesregierung geht von einem Drittel der Städtebauförderung als Subvention an Private aus. Vor dem Hintergrund des Subventionsberichts liegt der ermittelte Durchschnittsanteil mit 25 % ohne Sanierungsträger und 31 % mit Sanierungsträgern zwar unterhalb dieser Schätzung. Die Schwankungen zwischen den Fallstudien lassen jedoch nur einen beschränkten Rückschluss auf alle Maßnahmen der Städtebauförderung zu. Die Ausrichtung der einzelnen Programme scheint jedoch einen erheblichen Einfluss auf die Ausprägung des Anteils der privaten Mittelempfänger auszuüben. Insbesondere Gesamtmaßnahmen des Stadtumbaus und der Sanierung mit dem Fokus auf Eigentümer sind hierbei besonders hervorzuheben.

5 Einordnung der Ergebnisse zur Regionalen Reichweite der Städtebauförderung in den Stand der Forschung

Vor dem Hintergrund des wachsenden Drucks auf die öffentlichen Haushalte spielt die Inzidenz von staatlichen Eingriffen eine bedeutende Rolle, weshalb die regionale Inzidenz von Bundesmitteln wiederholt untersucht wurde. Die bisherigen Studien zum regionalen Verbleib von raumwirksamen Mitteln (Verkehrsinfrastruktur, Hochschulbau) und insbesondere Städtebaufördermitteln bieten nur bedingt Vergleichswerte für die hier vorgelegten empirischen Ergebnisse. Regionale Verbleibsquoten für die Städtebauförderung d.h. jener Anteil der Fördermittel, der innerhalb einer abgegrenzten Region verbleibt, wurden bisher nur geschätzt und nicht explizit empirisch erhoben.

Trotz einer Vielzahl an Studien zu den **ökonomischen Wirkungen von Verkehrsinfrastrukturprojekten** (IVW 2013, Schürmann und Spiekermann 2011, Eckey 1995,

PROGNOS 2007, IWH 2002; Institute for Transport Studies 2003, Gather 2003, RWI 2010) wird nicht explizit auf die regionale Wirkung eingegangen. Es wird zwar der Terminus „regional“ verwandt, die Aussagen bewegen sich aber auf der Ebene der nationalen Beschäftigung und des ausgelösten BIP-Wachstums.

Die **regionalökonomischen Wirkungen von Hochschuleinrichtungen** sind seit einigen Jahren ebenfalls Gegenstand von Forschungsarbeiten. Meistens sind diese Studien auf eine Hochschuleinrichtung oder einen Hochschulstandort (mit mehreren Einrichtungen) fokussiert (Leusing 2007; Krämer & Stoetzer 2009; Rosner & Weimann 2003; Feser & Flieger 1998; Sauerborn 2005; für die Hochschuleinrichtungen des Landes Rheinland-Pfalz vgl. Feser et al. 2007). Eine Querauswertung diverser Einzelstudien von Krämer & Stoetzer (2007) stellt die ermittelten regionalen Inzidenzen der verschiedenen nachfragewirksamen Ausgabenströme gegenüber. Neben den Konsumausgaben der Beschäftigten und den Ausgaben der Studierenden und Hochschulgästen werden auch Aussagen zu den Sach-, Bau- und Investitionsausgaben getätigt. Die regionale Inzidenz von Bauausgaben von Hochschuleinrichtungen weist dabei hohe Schwankungen je nach Abgrenzung der Region auf, was in den Studien auf die spezifischen Charakteristika wie Größe, Lage und Wirtschaftsstruktur des Wirtschaftsraums zurückgeführt wird. Bei der am häufigsten auftretenden Betrachtung der Hochschulstadt mit umliegenden Landkreisen (in unterschiedlicher Anzahl) beträgt die regionale Verbleibsquote zwischen 41,7 % und 74,9 % (Krämer & Stoetzer 2007: 26, 27).

Ein Vergleich der regionalen Verbleibsquoten der Bauausgaben von Hochschuleinrichtungen mit denen der Städtebauförderung ist nur eingeschränkt möglich. Zum Einen sind die Bauausgaben bei Hochschuleinrichtungen anders gelagert als bei den Gesamtausgaben der Städtebauförderung (für Bau- und Ordnungsmaßnahmen), wodurch ein direkter Vergleich nicht sinnvoll ist. Zum Anderen weicht die Abgrenzung der „Region“ voneinander ab. Als regionale Abgrenzung wird bei den Hochschulen die administrative Ebene der Landkreise verwandt, wohingegen die regionale Abgrenzung der Effekte der Städtebauförderung an dem einheitlichen 50 km-Radius orientiert ist. Die hieraus resultierenden unterschiedlichen Regionsgrößen und -abgrenzungen lassen einen Vergleich der Quoten kaum zu. Stellt man – trotz der genannten Einschränkungen – die Quoten gegenüber, liegt die regionale Verbleibsquote der Städtebauförderung mit 84 % über der regionalen Verbleibsquote der Hochschulbaumaßnahmen.

Eine weitere Vergleichsmöglichkeit bietet eine Studie zu den **regionalen Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte des enerCity-Fonds ProKlima in der Region Hannover**. In mehreren Städten im Umland der Stadt Hannover werden seit 1998 lokale Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele mit Fördermitteln der beteiligten Städte und der Stadtwerke gefördert. Neben dem energieeffizienten Bauen und Modernisieren, der Installation von Solar- und Heizanlagen, dem Bau von Blockheizkraftwerken und Fernwärmeanschlüssen werden auch Energiesparberatungen und themenrelevante Unterrichtsmaterialien gefördert.

Eine Studie aus dem Jahr 2011 (Günther 2011) untersuchte die regionale Mittelvergabe und die daran geknüpften Investitionen der Geförderten (Anstoßeffekte). Die Fördermittel und die damit zusammenhängenden Investitionen weisen einen starken lokalen bzw. regionalen Fokus auf. So

werden die Hälfte (50,4%) der Finanzmittel an Unternehmen des Fördergebietes¹ gegeben. In diesem Fall umfasst die Region somit mehrere Städte um Hannover und liegt wiederum unterhalb der Regionsabgrenzung der GRW-Abgrenzung mit dem 50km-Radius. Ein Viertel (25,5%) der Finanzmittel wird in der übrigen Region Hannover ausgegeben. Der addierte Wert von 75,9% liegt in der Nähe der ermittelten 84% für die regionale Reichweite der Städtebauförderung. Weitere 17,3 % der Finanzmittel des **enercity-Fonds ProKlima** verbleiben in Niedersachsen und nur 6,7% fließen in das übrige Deutschland (Günther 2011: 9).

Eine Studie von Färber et al. (2007) leistete bezüglich der Analyse des **regionalen Verbleibs raumwirksamer Mittel (darunter auch die Städtebauförderung)** Vorarbeiten mit Grundlagencharakter. Eine Studie der Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen (GEFRA) und der Ruhr-Universität Bochum (Karl 2011 et al.) hat mit dem überarbeiteten Schätzansatz von Färber et al. die formale und effektive Inzidenz von Bundesmitteln auf Ebene der 96 Raumordnungsregionen ermittelt. Ergebnis ist, dass die formale regionale Inzidenz für alle Bundesmittel dargestellt werden kann, die effektive regionale Inzidenz hingegen lediglich für die raumwirksamen Mittel. Die Ermittlung erfolgt anhand eines keynesianischen Multiplikatormodells. Die Höhe des Multiplikators steigt mit einer lokalen Ausrichtung der betrachteten Bundesmittel sowie bei Bundesmitteln mit Fokus auf das Baugewerbe (Karl et al. 2011).

Für die Städtebauförderung ist laut der GEFRA-Studie zuvorderst derjenige Teil der formal geflossenen Mittel relevant, welcher in der Raumordnungsregion verbleibt (die sogenannte regionale Verbleibsquote). Weitere Wirkungen auf die Nachfrage in einer Raumordnungsregion werden ausgeklammert. Aufgrund von Sickerverlusten durch Steuern und Abgaben sowie regional unterschiedlichen Importquoten, die wiederum von der Wirtschaftsstruktur und Regionsgröße abhängen, liegt die regionale Verbleibsquote unter derjenigen der formalen Inzidenz. Die regionalen Verbleibsquoten der Bundesmittel der Städtebauförderprogramme in den einzelnen 96 Raumordnungsregionen werden im Spektrum von 17,5% bis 27% geschätzt, der durchschnittliche Wert liegt bei 20% (Karl et al. 2011: 54/55, ergänzt um eine Sonderauswertung auf Basis von Daten der GEFRA/BBSR - unveröffentlicht). Die Raumordnungsregionen weisen dabei eine durchschnittliche Größe von 3772 km² auf, wohingegen die Größe der Regionsabgrenzung bei der hier vorliegenden empirischen Erhebung (50km-Radius) bei 7853 km² und damit bei mehr als dem Doppelten liegt. Eine Vergleichbarkeit der Quoten ist somit kaum möglich.

In einer älteren Studie von Kistenmacher et al. (1991) wird eine vergleichende Betrachtung von 25 Sanierungsmaßnahmen in drei ländlichen Untersuchungsräumen hinsichtlich ihrer Siedlungs- und raumstrukturellen Wirkungen vorgenommen. Da sie ihre Erkenntnisse auf Expertengesprächen mit lokalen Akteuren stützt, waren lediglich folgende qualitative Aussagen möglich:

- Die Standorte von mit Sanierungsaufgaben beauftragten Betrieben stehen im Zusammenhang mit der zentralörtlichen Funktion einer Gemeinde: In Unter-, Mittel- und Oberzentren waren die Sanierungsbetriebe vielfach an den jeweiligen Gemeinden

¹ Unter „Fördergebiet“ werden mehrere Städte der Region Hannover gefasst, die nicht mit einem Fördergebiet der Städtebauförderung übereinstimmen.

ansässig, bei Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion war der Betriebssitz häufig nicht in der Gemeinde selbst, jedoch meist in der jeweiligen Region (Arbeitsmarktregion) angesiedelt.

- Notwendige öffentliche Ausschreibungen beeinflussen die räumliche Verteilung insofern, dass einhergehend mit einer Ausschreibung die Auftragsvergabe an ortsansässige Betriebe an Bedeutung verliert.
- Tendenziell weisen Gemeinden in höher verdichteten Räumen im Vergleich zu Gemeinden in peripher gelegenen Räumen eine stärkere Konzentration der beauftragten Unternehmen auf ihr eigenes Gemeindegebiet auf.
- In den ländlichen Raumtypen profitieren vorwiegend Unternehmen des Bauhandwerks und Baustoffhandels mit regionalem Sitz (d.h. innerhalb der jeweiligen Arbeitsmarktregion).
- Bei den beauftragten Planungsbüros zeigt sich hingegen eine stärkere überregionale Verteilungswirkung. Sonstige Unternehmen (Handwerk, Dienstleistungs- und Gewerbebetriebe der Baubranche) stammen oftmals aus den Sanierungsorten selbst.
- Im Hinblick auf die beschäftigten Mitarbeiter ist eine weitere räumliche Verteilung – über den Sanierungsort hinaus, jedoch innerhalb der Arbeitsmarktregion – identifiziert worden (Kistenmacher 1991: 161-262).

Im Vergleich zu den empirischen Ergebnissen der hier vorliegenden Studie können die zentralen Aussagen der Studie von Kistenmacher et al. (1991) teilweise bestätigt werden und werden um quantitative Aussagen ergänzt (siehe Kapitel 3):

- Eine Auswertung zur zentralörtlichen Funktion ist nicht möglich, jedoch zur Stadtgröße: In Kleinstädten unter 20.000 Einwohnern liegt der regionale Anteil über dem lokalen Verbleib, mit steigender Stadtgröße wandelt sich das Verhältnis von lokal zu regional, d.h. Großstädte weisen den höchsten lokalen bzw. kommunalen Anteil auf.
- Der Einfluss der Ausschreibungsmodalitäten für öffentliche Maßnahmen auf die räumliche Verteilung wurde in begleitenden Gesprächen ebenso betont.
- Bei den beauftragten Planungsbüros sind diese nur gemeinsam mit weiteren Dienstleistungsunternehmen erhoben worden, weshalb dazu keine Aussagen möglich sind.
- Die räumliche Verortung der Branchen ist differenzierter betrachtet worden (siehe Kapitel 3.2)

Mit der erstmaligen Ermittlung von regionalen Verbleibsquoten der Städtebauförderung wurde Neuland betreten. Der Vergleich zu ähnlich gelagerten Studien ist aufgrund unterschiedlich gelagerter Themen als auch Regionsabgrenzungen nur bedingt möglich.

6 Fazit

Die ökonomischen Wirkungen der Städtebauförderung wurden im Rahmen des Forschungsprojektes neben der bereits bewährten Analyse der Anstoß- und Bündelungseffekte erstmalig auch in ihrer räumlichen Reichweite untersucht. Die ökonomischen Effekte bilden zwar nicht den alleinigen Maßstab für eine Beurteilung der Förderprogramme, bieten jedoch in ihrer beachtlichen Höhe eine überzeugende Argumentationsgrundlage für die Stärkung und Weiterentwicklung der Städtebauförderung. Dies gilt umso mehr, da die ermittelten Effekte nur aus der Umsetzung städtebaulicher Maßnahmen resultieren und beispielsweise die längerfristigen positiven Wirkungen aus der verbesserten städtebaulichen Entwicklung oder sozialen Lage der Gebiete nicht enthalten.

Die neu ermittelten Anstoß- und Bündelungseffekte reihen sich gut in bisherige Untersuchungsergebnisse ein. Die Ergebnisse des Vorgängerprojekts, das im Jahr 2011 endete und auf der Auswertung von 44 Fallstudien beruhte, konnten mit 16 ergänzenden Fallstudien bestätigt werden. Als Ergänzung der Datenbasis wurden die Ergebnisse von sechs Fallstudien des Programms Aktive Stadt- und Ortsteilzentren aktualisiert, da sie aufgrund der geringen Laufzeit im Jahr 2011 nur nachrichtlich aufgeführt wurden. Zudem wurden zehn neue Fallbeispiele, vornehmlich in dem Programm Kleinere Städte und Gemeinden ergänzt, um die Spannweite der Förderprogramme besser abzudecken.

Auf der Basis von 60 Städtebaufördergebieten ergibt sich somit nach wie vor ein Anstoß- und Bündelungseffekt von 7,1. D.h. durch einen Euro Städtebauförderung von Bund und Land werden insgesamt 7,10 Euro an öffentlichen und privaten Mitteln verausgabt. Der Bündelungseffekt, der das Verhältnis der Städtebaufördermittel des Bundes und Landes zu allen weiteren öffentlichen Mittel wiedergibt, liegt weiterhin bei 2,6. Der Anstoßeffekt, der das Verhältnis von Fördermitteln von Bund und Land zu privaten Investitionen darstellt, liegt ebenfalls konstant bei 4,5.

Die Städtebaufördermittel von Bund und Land umfassen somit 14% der gesamten öffentlichen und privaten Investitionsmittel, welche mit der Förderung in Verbindung stehen. Der Anteil weiterer öffentlicher Mittel, darunter der kommunale Miteleistungsanteil beträgt 23%, der Anteil der privaten Mittel umfasst knapp zwei Drittel der verausgabten Investitionsmittel. Dies unterstreicht die mobilisierende Wirkung der Städtebauförderung für private Investitionen in und außerhalb der Fördergebiete.

Erstmalig wurden Aussagen zur regionalen Reichweite und branchenspezifischen Verteilung der Fördermittel auf Leistungserbringer (beauftragte Unternehmen) getätigt. Bei den untersuchten 20 Fallbeispielen verbleibt mit 84% der Großteil der verausgabten Städtebaufördermittel in der Kommune und der Region (50 km-Radius). In der jeweiligen geförderten Kommune verbleiben 36 % und in der umliegenden Region mit 48 % fast die Hälfte der Mittel.

Als weiterer Aspekt wurde der Verbleib der Fördermittel – differenziert nach Branchen der beauftragten Unternehmen zur Durchführung der Maßnahmen – untersucht. Das Baugewerbe hat mit 71 % den größten Anteil an den profitierenden Wirtschaftsbereichen. Von den Gesamtmitteln profitiert am stärksten der Hoch- und Tiefbau auf regionaler Ebene (27 %), gefolgt vom Hoch- und Tiefbau auf lokaler Ebene (7 %), dem Handwerk auf lokaler (7 %) und regionaler Ebene (8 %), dem

Dienstleistungsbereich auf lokaler (8 %) und regionaler (7 %) Ebene und dem Landschaftsbau auf lokaler Ebene (6%).

Die Ergebnisse des Forschungsprojektes zur Regionalen Reichweite der Städtebauförderung unterstreichen damit den durchaus vorhandenen strukturpolitischen Charakter des Förderinstrumentes. Durch die Städtebauförderung werden nicht nur städtebauliche Missstände in den Städten und Gemeinden behoben, sondern darüber hinaus auch wirtschaftliche Impulse in der Bauwirtschaft der jeweiligen Gemeinden und in den angrenzenden Region gegeben. Es handelt sich also in weiten Teil auch um ein Programm zur Förderung der lokalen und regionalen Wirtschaft, insbesondere der Bauwirtschaft.

Über die 20 untersuchten Fallbeispiele betrachtet, zeigt sich eine große Spannweite des Anteils der Fördermittel, der an private Mittelempfänger (z. B. Einzeleigentümer von Gebäuden, Wohnungsunternehmen) weitergegeben wird. Sie reicht von 0 % bis 75 % und variiert aufgrund der lokalen Ausrichtung des Förderinstrumentariums und der Zielsetzung der einzelnen Förderprogramme. Fördergebiete mit Fördertatbestände, die eine explizite Förderung von Einzeleigentümern oder Wohnungsunternehmen vor sehen, weisen dabei einen höheren privaten Anteil auf im Vergleich zu Fördermaßnahmen, die vornehmlich nicht-investive bzw. konzeptionelle Aspekte umfassen.

Der durchschnittliche Anteil der Städtebaufördermittel, der an private Mittelempfänger (ohne Sanierungsträger) weitergereicht wird, beträgt 25 %. Bezieht man die Sanierungsträger und -beauftragten zu den Privaten hinzu liegt der Anteil bei 31 %. Aufgrund der begrenzten Fallstudienanzahl und der breiten Streuung der Werte sollte dieser Durchschnittswert jedoch nicht als "in Stein gemeißelt" angesehen werden. Allerdings zeigt sie für die betrachteten 20 Untersuchungsfälle, dass der überwiegende Teil der Mittel für öffentliche Maßnahmen (z.B. Ordnungsmaßnahmen) verwendet wird, die einen Rahmen oder die Vorbedingung für weitere private Investitionen darstellen.

Über die Ermittlung der direkten Wirkungswege der Fördermittel und des kommunalen Anteils hinaus wurden die Effekte für die Bruttowertschöpfung und Beschäftigung, die sich aus der Verausgabung der Fördermittel ergeben erstmalig räumlich geschätzt. Hierfür wurde ein EDV-Tool von DIWecon aus dem Vorgängerprojekt (2011) mit den räumlich zugeordneten Beträgen gespeist. Auf lokaler Ebene entstehen durchschnittlich 1,5 Mio. € Bruttowertschöpfung je 1 Mio. € Förderung und in Beschäftigungsäquivalenten ausgedrückt Arbeitsplätze für 34 Erwerbstätige. Auf regionaler Ebene entstehen 1,9 Mio. € Bruttowertschöpfung je 1 Mio. € Förderung und Beschäftigung für 45 Erwerbstätige.

Auch wenn die Förderung von lokalen und regionalen Unternehmen nicht das Hauptanliegen der Städtebauförderung ist, konnte im Rahmen des Forschungsprojektes die große ökonomische Bedeutung des Förderprogramms insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene und in der Bauwirtschaft nachgewiesen werden.

Dieses Forschungsprojekt stellt einen ersten Schritt dar bei der genaueren Analyse der räumlichen Auswirkungen der Städtebauförderungen auf Stadt, Region und beteiligte Branchen. Weiterer Forschungsbedarf kann zum einen in der Verbreiterung der empirischen Basis durch die Einbeziehung einer größeren Anzahl an Fallstudien gesehen werden.

Des Weiteren ließen sich über folgende Aspekte weitere Vertiefungen der Analyse begründen. Ein interessanter Untersuchungsaspekt ergibt sich hierbei aus der dynamischen Betrachtung des zeitlichen Verlaufs der getätigten Investitionen und ihrer Folgewirkungen, da diese z.B. bei Verkehrsinfrastrukturprojekten insbesondere in den ersten Jahren nach dem Bau auftreten. Für die Untersuchung der Anstoß- und Bündelungseffekte der Städtebauförderung wäre eine solche Analyse des zeitlichen Anfalls von Folgewirkungen ebenfalls hilfreich. Anhand des Zeitpunktes der getätigten Investitionen könnte man abbilden, wann im Rahmen der Förderphase die wesentlichen Effekte für Wachstum und Beschäftigung auftreten.

Auch könnte bei der Auswertung der Abrechnungen der Städtebaufördermaßnahmen zwischen Material- und Lohnkosten unterschieden werden, da davon ausgegangen werden kann, dass die Löhne vorwiegend an Mitarbeiter vor Ort gezahlt werden, wohingegen für das Material eine eher überregionale Herkunft angenommen wird (Beispiel proKlima-Projekte). Es könnten typische Lohnkostenanteile für einzelne Gewerke bestimmt werden, um diese für den Durchschnittswert als Gewichtung aufzunehmen.

Hinsichtlich der Wirkungsanalyse wäre ebenfalls eine Weiterentwicklung des methodischen Ansatzes sinnvoll, um die Qualität der kausalen Beziehung zwischen Förderung und privater Investition besser zu erfassen. Die reine Gegenüberstellung von Fördermittelvolumen und privaten Investitionen in städtebaulichen Maßnahmegebieten muss sich den Vorwurf gefallen lassen, etwaige Mitnahmeeffekte nicht adäquat zu erfassen. Sinnvoll wäre es, eine aufwendigere Untersuchung von Fallstudien zu betreiben, um genau herauszufinden zu welchem Zeitpunkt und in welchem Gebiet eine "Blockierung" des Investitionsverhaltens vorgelegen hat (z.B. Gefangenendilemma) und ob und wie es mithilfe der Städtebauförderung aufgelöst werden konnte. Auch die Abschätzung externer Effekte von öffentlichen Investitionen auf private Investitionen könnte ein interessanter Ansatz zur Weiterentwicklung der Methodik hierbei sein.

Quellenverzeichnis

- Altrock, Uwe; Spars, Guido; Heinze, Michael; Busch, Roland 2011: Sanierungsmaßnahmen in unseren Städten und Gemeinden - Fallstudien in: Werkstatt: Praxis (Heft 75), Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn
- BMVBS (Hg.) 2011: 40 Jahre Städtebauförderung. Bearbeitung von Plan und Praxis. Berlin
- Bruckmeier, K., Zarth, M.; Schnitzlein, D.D. 2009: Eine regionale Betrachtung der Sozialversicherung und raumwirksame Bundesmittel – Wer partizipiert wie? In: Mäding, H. (Hg.): Öffentliche Finanzströme und räumliche Entwicklung. Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Bd. 132, S. 106f.
- Bundesregierung 2012: 23. Subventionsbericht der Bundesregierung, Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2009 – 2012, Berlin
- BUW/DIW 2011: Wachstums- und Beschäftigungswirkungen des Investitionspaktes im Vergleich zur Städtebauförderung, BMVBS-Online-Publikation 13/11, Hrsg.: BMVBS, Juli 2011
- Deutscher Bundestag 2009: Drucksache 16/13950, Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ab 2009, Berlin
- DIW 2004: Kurzexpose zu den Anstoßwirkungen öffentlicher Mittel in der Städtebauförderung, Berlin
- DIW 1999: Ökonomische Wirkungen der Städtebauförderung in Mecklenburg-Vorpommern, Berlin
- DIW 1996: Expertise über die Anstoßwirkungen öffentlicher Mittel in der Städtebauförderung. Gutachten des DIW im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Berlin, April 1996
- Eckey, Hans-Friedrich 1995: Formale und Effektive Inzidenz von Verkehrsinfrastrukturinvestitionen. In: Informationen zur Raumentwicklung 4,5/1995: 267ff
- Färber, Gisela; Dalezios, Harald; Arnt, Olaf, Steden, Philip 2007: Die formale und effektive Inzidenz von Bundesmitteln. Endbericht. Studie des Forschungsinstitutes für öffentliche Verwaltung (FÖV) und PROGNOSE AG, Im Auftrag des BBSR und BMVBS, Bonn
- Feser, Hans-Dieter ; Flohr, Martin Maurer, Jan; v. Malottki, Christian; Sauerborn, Klaus; Spehl, Harald; Schmitt, Rebecca; Schulze, Peter M. 2007: Regionalwirtschaftliche Wirkungen von Hochschulen und Forschungseinrichtungen in Rheinland Pfalz. Taurus Institut an der Universität Trier; Lehrstuhl VWL und Wirtschaftspolitik I, Universität Kaiserslautern; Institut für Statistik und Ökonometrie, Universität Mainz. Abrufbar unter: https://www.uni-trier.de/fileadmin/forschung/TAURUS/Publikationen_Sauerborn/Regionalwirtschaftliche_Wirkungen_RLP_Phase_II_Kurz.pdf (Zugriff am 12.03.2015)

- Feser, Hans-Dieter; Flieger, Wolfgang 1998: Regionalökonomische Wirkungen der Universität Kaiserslautern. Universität Kaiserslautern: Kaiserslautern. Abrufbar unter: <https://kluedo.uni-kl.de/solrsearch/index/search/searchtype/series/id/16176> (Zugriff am 14.01.2013)
- Fraaz, Klaus 2001: Die Bedeutung der Städtebauförderung für Wirtschaft und Arbeitsmarkt. In: Informationen zur Raumentwicklung 09/10 2001: 547-550
- Gather, Matthias 2003: Regionale Effekte der Fernverkehrsstraßeninfrastruktur auf die wirtschaftliche Entwicklung in Thüringen. FH Erfurt, Fachgebiet Verkehrspolitik und Raumplanung, Fachbereich Verkehrs- und Transportwesen unter http://www.fh-erfurt.de/fhe/fileadmin/Material/Institut/Verkehr_Raum/Download/Projekte/2003/reg_eff_fern_stra_2003.pdf (Zugriff am 15.01.2013)
- Graf, G. 2005: Grundlagen der Finanzwissenschaft. 2. Vollständig überarbeitete Auflage. Physica-Verlag (Springer)
- Günther; M. 2011: Regionale Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte des enercity-Fonds ProKlima. Studie im Auftrag des enercity-Fonds proKlima durch das Pestel Institut, Hannover
- Häußermann, Hartmut 2005: Das Programm "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt". Gesamtbewertung und Empfehlungen der Zwischenevaluation 2003/2004, in: Informationen zur Raumentwicklung 2/3.2005
- Hirschman, A.O. 1958: The Strategy of Economic Development. New Haven; Yale University Press.
- Hochschule für Technik Stuttgart 2011: Multiplikatorwirkung der Städtebauförderung in Baden-Württemberg, Stuttgart
- Institute for Transport Studies, University of Bodenkultur (Hg.) 2003: TranSeCon: Urban Transition and local socio-economic development. GMA 1-2000-27049. Deliverable 7. Final Report.
- IVW (Institut für Verkehrswissenschaft) 2013: Volkswirtschaftliche Effekte unterlassener Verkehrsinvestitionen (Westfälische Wilhelms-Universität Münster unter <http://www.wiwi.uni-muenster.de/ivm/forschen/projekte/unterlassene.html> (Zugriff am 16.01.2013)
- IWH 2002: Regionale Effekte von Infrastrukturinvestitionen in den neuen Bundesländern – Das Beispiel der Bundesautobahn A72 zwischen Chemnitz und Leipzig. Sonderheft 2/2002 des Institutes für Wirtschaftsforschung: Halle
- Karl, Helmut; Untiedt, Gerhard; Strotebeck, Falk 2011: Evaluierung und konzeptionelle Weiterentwicklung des Schätzansatzes zur formalen und effektiven Inzidenz von Bundesmitteln. Erstellt durch die Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen (GEFRA) und Ruhr-Universität Bochum, Lehrstuhl Volkswirtschaftspolitik, Fakultät für Wirtschaftswissenschaften, im Auftrag des BBR: Bonn

- Kistenmacher et al.1991: Siedlungs- und raumstrukturelle Wirkungen der Städtebauförderung in ländlichen Teilräumen. Schriftenreihe Forschung des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Heft 487
- Krämer, Christian; Stoetzer, Matthias-Wolfgang 2007: Regionale Nachfrageeffekte der Hochschulen - methodische Probleme und Ergebnisse empirischer Untersuchungen für die Bundesrepublik Deutschland. Jenaer Beiträge zur Wirtschaftsforschung: Jena. Abrufbar unter: <https://www.econstor.eu/dspace/bitstream/10419/43652/1/635774461.pdf> (Zugriff am 14.01.2013)
- Krämer, Christian; Stoetzer, Matthias-Wolfgang 2009: Die Nachfrageeffekte der Hochschulen in Jena. Eine Regionalökonomische Analyse der Einkommens- und Beschäftigungswirkungen. Jena. Abrufbar unter: [http://www.bw.fh-jena.de/www/cms.nsf/id/DE_Heft012009/\\$file/Heft_01-09.pdf](http://www.bw.fh-jena.de/www/cms.nsf/id/DE_Heft012009/$file/Heft_01-09.pdf) (Zugriff am 14.01.2013)
- Krugman, P. R. / Fujita, M./ Venables, A. J. 1999: The Spatial Economy. Cities, Regions and International Trade. Cambridge (Mass.)
- Leusing, Britta 2007: Hochschulen als Standortfaktor. Eine Empirische Analyse der regionalökonomischen Effekte der Universität Flensburg. Universität Flensburg: Flensburg. Abrufbar unter: http://www.iim.uni-flensburg.de/cms/upload/discussionpapers/15_Leusing_HochschulenStandort_Faktor.pdf Zugriff am 14.01.2013)
- Neumann, Uwe, C. M. Schmidt und L. Trettin 2007: Förderung der Lokalen Ökonomie. Fallstudie im Rahmen der Evaluation des integrierten Handlungsprogramms „Soziale Stadt NRW“. Essen, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung
- Neumann, Uwe; Marc Borne, Helmut Geißler, Manfred Gutzmer, Marianne Halstrick-Schwenk, Peter Jakubowski, Markus Scheuer und Christoph M. Schmidt 2010: Aufwertung der lokalen Standortbedingungen Quartiers-Impulse – Ein Forschungsfeld des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt): Materialien Heft 63
- Pfeiffer, Ulrich 2011: Tragfähige Argumente für Maßnahmen der Städtebauförderung. Empirica paper Nr. 211. Online verfügbar unter www.empirica-institut.de/kufa/empi211up.pdf (Zugriff am 11.02.2013)
- Prognos (Hg.) 2007: Ex-Ante-Bewertung regionalwirtschaftlicher Effekte von Investitionen und nachhaltigen Ausgaben im Verkehrsbereich. [3] Anleitung Bewertung Verkehr]
- Rosner, Ulf; Weimann, Joachim 2003: Die Ökonomischen Effekte der Hochschulausgaben des Landes Sachsen-Anhalt. Direkte monetäre Effekte der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg und der Hochschule Magdeburg-Stendal (FH). Prof. Dr. Joachim Weimann, Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg: Magdeburg. Abrufbar unter: <http://ids.hof.uni-halle.de/documents/t655.pdf>, (Zugriff am 14.01.2013)
- RWI (Hg.) 2010: Verkehrsinfrastrukturprojekte – Wachstumsaspekte im Rahmen einer gestaltenden Finanzpolitik. Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen. Endbericht

- RWI 2004: Auswirkungen staatlich geförderter Maßnahmen zur Stadtentwicklung und -erneuerung auf die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden, Essen
- RWI 1999: Auswirkungen staatlich geförderter Maßnahmen zur Stadtentwicklung und Stadterneuerung auf die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden. Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes NW, Essen.
- Sauerborn, Klaus 2005. Die regionalwirtschaftliche Bedeutung von Hochschulen. STANDORT – Zeitschrift für Angewandte Geographie 3/2005. Online verfügbar unter:
http://www.taurus-eco.de/home/images/stories/studien/Standort_Artikel/standorte%20artikel%20publiziert.pdf(Zugriff am 14.01.2013)
- Schürmann, C.; Spiekermann; K. 2011: Räumliche Wirkungen von Verkehrsinfrastrukturprojekten. Ex-post-Analysen im stadtreionalen Kontext. In: BBSR-Online-Publikation 02/2011; Studie erstellt durch Spiekermann & Wegener Stadt- & Regionalforschung (S&W) Dortmund, Büro für Raumplanung, Raumforschung und Geoinformation (RRG), Oldenburg
- Simon-Philipp, Christina; Gross, Elmar; Ganter, Stefanie 2011: Multiplikatorwirkung der Städtebauförderung in Baden-Württemberg. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse. Hochschule für Technik Stuttgart. Institut für Angewandte Forschung
- Statistisches Bundesamt 2008: Klassifikation der Wirtschaftszweige. Wiesbaden
- Sohmen, Egon 1976: Allokationstheorie und Wirtschaftspolitik, Tübingen.
- Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), Fassung aufgrund des am 1.12.2009 in Kraft getretenen Vertrages von Lissabon, (Konsolidierte Fassung bekanntgemacht im ABl. EG Nr. C 115 vom 9.5.2008, S. 47
- Winker, 2010: Empirische Wirtschaftsforschung und Ökonometrie. 3.Auflage, Heidelberg
- Zimmermann, H. (1981): Regionale Inzidenz öffentlicher Finanzströme. In: Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft. Baden-Baden