

Forschung und Dienstleistungen für die deutschen Städte

November 2000

Aktuelle Information

Deutsches Institut für Urbanistik

Wanderungsprozesse – Herausforderungen für die Wohnungswirtschaft und die Städte

Prof. Dr. Heinrich Mäding

Leiter des Deutschen Instituts für Urbanistik, Berlin

1. Einführung

1.1 Mobilität

Hohe Mobilität ist eines der zentralen Kennzeichen der modernen Gesellschaft. Mobilitätsbereitschaft gilt als notwendige Grundeinstellung für erfolgsorientierte Erwerbstätige, seien sie selbstständig, seien sie abhängig beschäftigt.

In einer Dienstleistungs- oder gar Wissensgesellschaft sinkt die Standortbindung der Wirtschaft, wächst das Gewicht der „foot-loose industries“. Und weil mit Globalisierung und Europäisierung der Märkte die relative Standortgunst vieler Städte und Regionen rascher umgewertet wird als früher, wird faktische Mobilität zur Erfolgsvoraussetzung für viele.

Durch die modernen Transportmittel (vor allem das Auto) fallen Arbeitsplatz und Wohnort heute häufiger auseinander als früher: Tägliches Pendeln ist Alltag für Millionen. Ich werde mich im Folgenden mit einem anderen Mobilitätsphänomen befassen: der

Wanderung, also der Verlagerung des Wohnsitzes in andere Staaten, Regionen oder Gemeinden¹, und deren aktuellen Verflechtungen mit Wohnungsversorgung und Kommunalpolitik nachspüren.

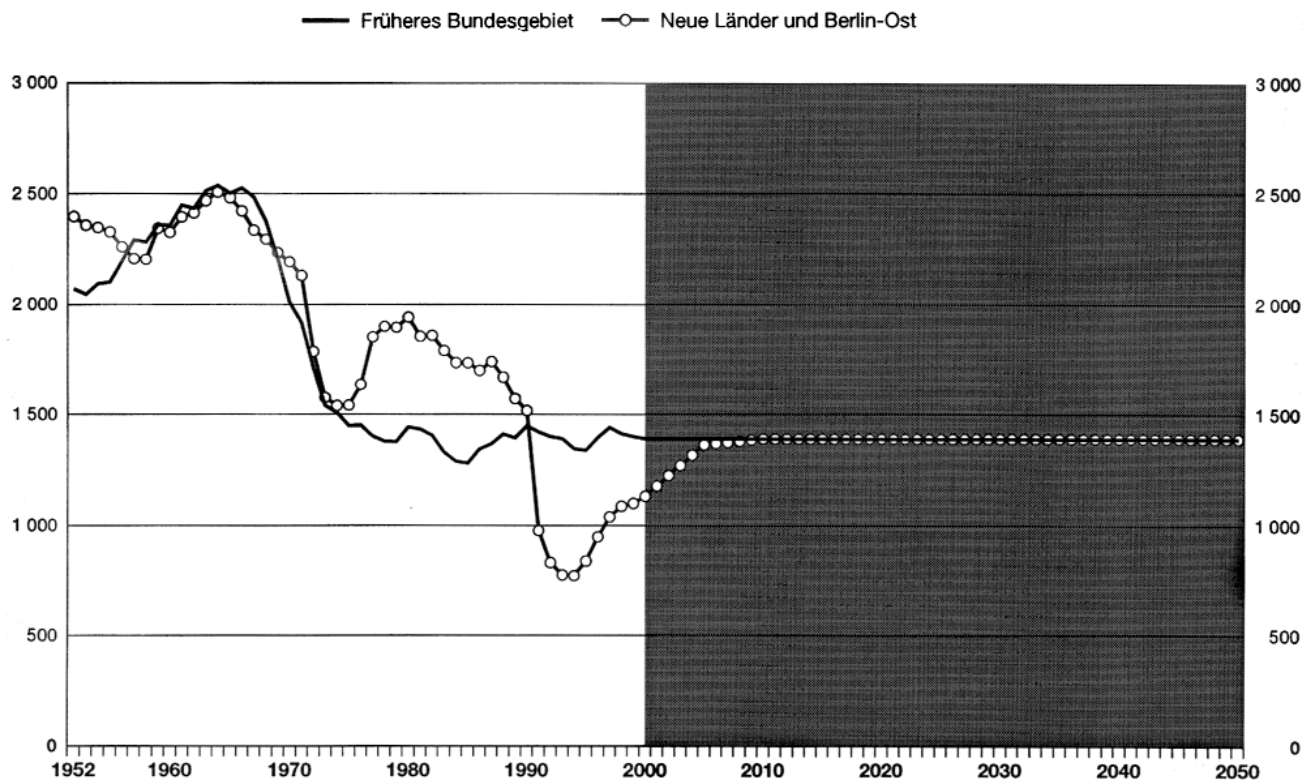
1.2 Bevölkerung: Volumen und Struktur

Die Bevölkerung nach Zahl und Struktur ist stets eine der wichtigsten Orientierungsgrößen für Kommunalpolitik und Wohnungswirtschaft gewesen. Wachsende Bevölkerung signalisiert dem Kommunalpolitiker seit je eine große Attraktivität seiner Gemeinde. Oft stehen dahinter die örtliche Wirtschaft und ihre Entwicklung, gern rechnet er sich aber einen Teil als eigene Leistung zu. Sinkende Bevölkerung verweist auf das Gegenteil: auf zu geringe Attraktivität. Für die Wohnungswirtschaft deutet wachsende Bevölkerung auf Neubaubedarf, steigende Mieten, eventuell Gewinne; sinkende Bevölkerung – wie heute in vielen Städten der

¹ Umzüge innerhalb einer Stadt bzw. Gemeinde bleiben außer Betracht.

Abb.1

Zusammengefasste Geburtenziffer ab 2000 Schätzwerte der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung



Quelle: Statistisches Bundesamt, Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis zum Jahr 2050. Wiesbaden, Juli 2000.

neuen Bundesländer – auf sinkende Wohnungsnachfrage, eventuell auf Verluste, problematischen Leerstand oder sogar Rückbau- und Abrissaufgaben.

Schon hier ist eine Vorwarnung auf die Relevanz der Strukturen nötig (oft werden ja Selbstverständlichkeiten zu wenig beachtet):

Es macht natürlich einen Unterschied für die Stadt, ob eine boomende Industrie von überall her gut bezahlte Arbeitskräfte anlockt und steigende Gewerbesteuer- und Einkommensteueranteile verheißt oder ob ein Bevölkerungszuwachs primär aus Personen ohne Arbeitsplatz besteht, die auf Sozialhilfe angewiesen sind und damit zusätzliche Ausgaben verursachen. Und es macht natürlich ebenso für die Wohnungswirtschaft einen Unterschied, ob Alte oder Junge kommen oder gehen, Familien oder Singles, Deutsche oder Ausländer, Arme oder Reiche.

1.3 Natürliche Bevölkerungsentwicklung

Die Bevölkerung nach Zahl und Struktur entwickelt sich in zwei Prozessen, die zunächst relativ wenig miteinander zu tun haben. Zu unterscheiden sind bekanntlich die natürliche Bevölkerungsentwicklung und das Wanderungsgeschehen, das im Mittelpunkt dieses Beitrags stehen soll.²

Die natürliche Bevölkerungsentwicklung basiert auf den Geburten und Sterbefällen. Die Demographie hat eine Vielzahl von Variablen und Kennziffern für die Beschreibung, Erklärung und Prognose der natürlichen Bevölkerungsentwicklung bestimmt. Traditionelle Maßgrößen wie Heiratsalter, -häufigkeit und Kinder pro Familie usw. sind durch das gewandelte Partnerschaftsverhalten nur noch eingeschränkt nützlich. Von zentraler Aussagekraft ist vor allem – neben der Nettofortpflanzungsrate – die „zusammengefasste Geburtenziffer“ (je 1 000 Frauen): bei weniger als etwa 2 100 oder 2,1 Kindern je Frau stehen die Signale auf Schrumpfung. In Deutschland beträgt die Ziffer zurzeit 1 400, das heißt, im Generationenabstand würde jeder nachfolgenden Generation etwa ein Drittel an Nachwuchs fehlen. Im Abstand von nur zwei Generationen, von Großeltern zu Enkeln, wäre die Bevölkerung bei uns halbiert.

Es ist ein Kennzeichen der natürlichen Bevölkerungsentwicklung – im Vergleich zu den Wanderungen –, dass wir sie mit weit größerer Sicherheit auch langfristig, das heißt über Zeiträume

2 Indirekt sind beide Prozesse aber sehr wohl verzahnt: So lässt die natürliche Bevölkerungsentwicklung mit ihrer heutigen Tendenz zur „Alterung der Gesellschaft“ zurzeit den Ruf nach Erleichterung der Immigration lauter werden, nicht zuletzt um die Sozialsysteme zu stabilisieren.

jenseits von 10 oder 15 Jahren, einigermaßen verlässlich prognostizieren können, weil die Verhaltensweisen sich nur relativ langsam ändern.

Davon hat es in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg allerdings zwei Ausnahmen gegeben (vgl. Abb. 1):

- den in West und Ost parallel verlaufenden „Pillenknicke“ der 60er-Jahre – seit Mitte der 60er ist der Beitrag der natürlichen Bevölkerungsentwicklung negativ –,
- den – quantitativ noch dramatischeren – „Einigungsknicke“ in den Geburtenziffern der neuen Bundesländer. Binnen drei Jahren haben sich hier die Geburtenzahlen halbiert von 220 000 im Jahr 1989 auf 110 000 im Jahr 1992, und nur sehr allmählich finden sie wieder Anschluss an die schon zu niedrigen Werte im Westen. Es gibt zu denken, dass weder die beiden Weltkriege noch die Weltwirtschaftskrise ähnlich dramatische demographische Reaktionen wie die deutsche Einigung hervorgerufen haben.³

Verhaltensänderungen dieses Ausmaßes sind nicht erneut in Sicht, so dass wir die natürliche Bevölkerungsentwicklung über die kommenden Jahrzehnte relativ sicher einschätzen können. Entsprechend schätzt die aktuelle „9. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung“ des Statistischen Bundesamtes vom Juli 2000 den demographischen Verlust in Deutschland bis 2050 auf 23 Mio. Personen⁴, wenn es – wie gesagt – nicht zu Wanderungen käme.⁵

2. Internationale Wanderungen

Anders sieht es bei den Wanderungen aus. Wanderungen sind eine komplexe Größe, die vielfältigen „treibenden Kräften“ unterworfen und oft durch erhebliche Schwankungen geprägt ist. Ihre Prognose ist schon mittelfristig mit großer Unsicherheit behaftet:

- Nur der internationale Wanderungssaldo beeinflusst das nationale Bevölkerungsvolumen direkt.⁶ Hinter ihm stehen aber zwei Komponenten, die internationalen Fortzüge und die Zuzüge. Selbst wenn der Saldo Null ist, können diese ein erhebliches Volumen haben und laufende strukturelle Verschiebungen bewirken: So wächst z.B. in aller Regel der Ausländeranteil an der Wohnbevölkerung.
- Damit sind wir schon wieder bei Strukturbetrachtungen. Äußerst wichtig ist: Wer geht – wer kommt? Sind die, die kommen, z.B.
 - ▲ angeworbene „Gastarbeiter“ wie in den 60er und 70er Jahren oder deren nachziehende Familien,
 - ▲ (ausländische) EU-Bürger auf der Basis der Freizügigkeit oder (deutsche) Aussiedler und Umsiedler oder schließlich

▲ Bürgerkriegsflüchtlinge oder Asylbewerber.

Es sei angemerkt, dass diesen Überlegungen selbstverständlich keine inhumane Klassifizierung in wertvolle und wertlose Menschen zugrunde liegt, aber für Kommunalpolitik und Wohnungswirtschaft stellen sich die Anforderungen jeweils sehr unterschiedlich, ob es sich um Menschen handelt, „die wir brauchen“, oder solche, „die uns brauchen“ (A. Merkel, lt. FAZ 17.6. 2000).

2.1 Rückblick

Der Wanderungssaldo zwischen Deutschland und dem Ausland war in den letzten vier Jahrzehnten durch starke Veränderungen und Strukturverschiebungen bestimmt (vgl. Abb. 2):

- Überwiegenden Phasen einer Netto-Zuwanderung stehen kürzere, konjunkturell bedingte Phasen einer Netto-Abwanderung gegenüber. „In der Periode 1960 bis 1998 hatte die Bundesrepublik im Durchschnitt einen positiven jährlichen Wanderungssaldo von 165.000 Ausländern.“⁷
- Allein von 1988 bis 1993 sind per Saldo 3,6 Mio. Migranten nach Deutschland gekommen.⁸
- Seit 1990, als der Saldo mit über einer Million Netto-Zuwanderung seinen Höhepunkt erreichte, ist er im Laufe des Jahrzehnts auch durch gesetzliche Regelungen wie das Asylbewerberleistungsgesetz von 1993 fast kontinuierlich gefallen, zuletzt (1998) auf rund 47 000.⁹ Das sind weniger als netto sechs Personen auf 10 000 Einwohner; verglichen mit der alten Bundesrepublik des Jahres 1989 mit netto 162 Personen auf 10 000 Einwohner eine verschwindend niedrige Zahl.

2.2 Ausblick

Vor diesem Hintergrund sind alle Prognosen des Außenwanderungsgeschehens mit großen Unsicherheiten versehen. Sie müssen alternative Bedingungskonstellationen unterstellen:

- bei den Push-Faktoren (z.B. Wachstum der Weltbevölkerung, Kriege, politische Unfreiheit, ökologische Krisen, Hungerkatastrophen),
- bei den Pull-Faktoren (z.B. Wohlstandsdifferenzen)
- und bei den Ermöglichungsfaktoren, die vor allem durch die Erweiterung der Europäischen Union (EU) und durch das EU- und nationale Recht für Migranten gesetzt werden.

Das absolute Gewicht der internationalen Wanderung wird besonders an einer Zahl deutlich, die die neue Bevölkerungsprognose des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) ausweist: „Im Zeitraum 1998 – 2015 stehen den 29,5 Mio. prognostizierten Geburten und Sterbefällen genauso viele Wan-

3 Bucher/Kocks 1999, S. 756.

4 Statistisches Bundesamt 2000, S. 18.

5 Eine ähnliche Prognose für die EU schätzt voraus, dass ohne Einwanderung die Bevölkerung von heute 370 Mio. auf 310 Mio. im Jahre 2050 zurückginge (FAZ 31.7.2000).

6 Indirekt beeinflusst das generative Verhalten der Zuwanderer (und Abwanderer) die Bevölkerungsentwicklung.

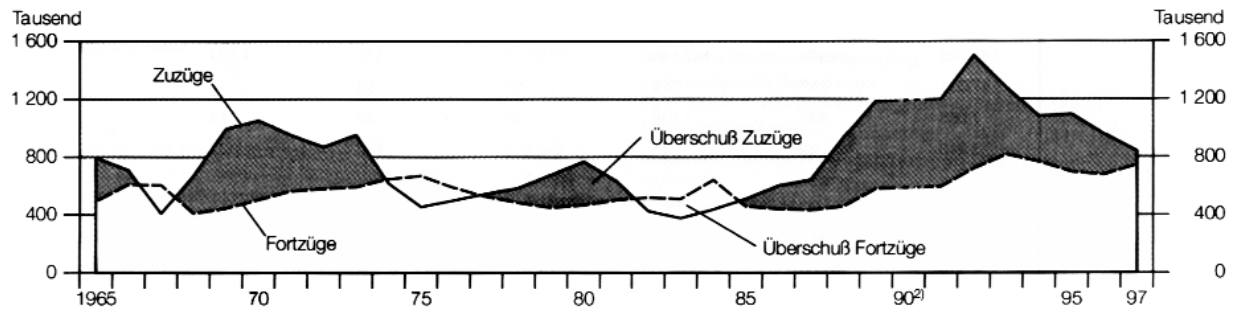
7 Migration und Bevölkerung, Juli 2000, S. 1.

8 Gans/Kemper 1999, S. 80.

9 Sommer/Voith 1999, S. 852.

Abb. 2

Wanderungen zwischen Deutschland und dem Ausland, 1965-1997

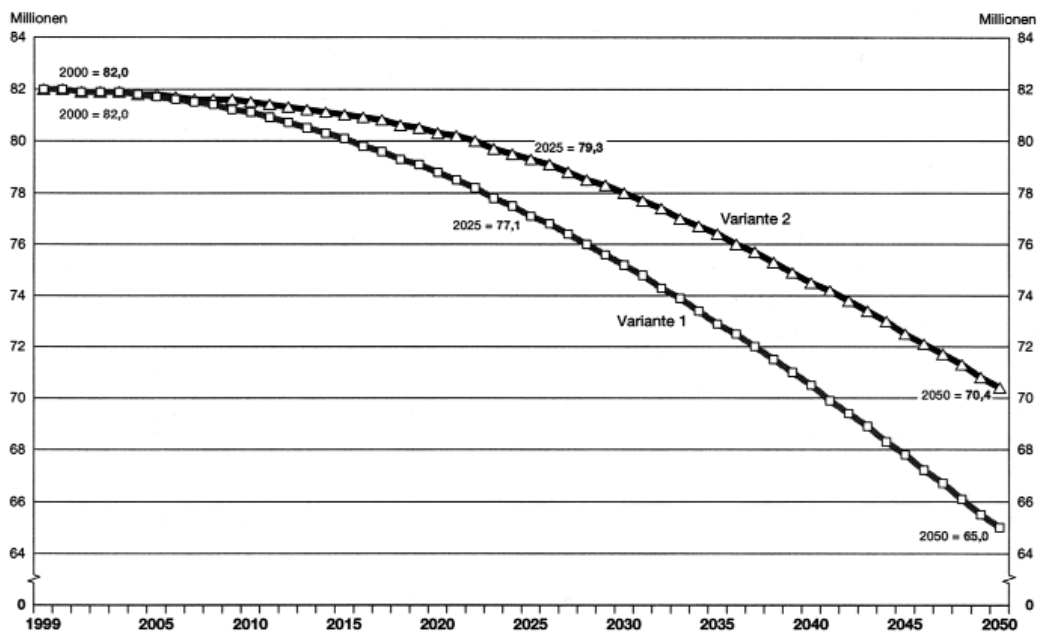


1) Ab 1991 einschl. der Fälle, bei denen das Herkunfts- bzw. Zielland ungeklärt ist oder keine Angaben darüber vorliegen. - 2) Für 1990 liegt kein gesamtdeutsches Ergebnis vor.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 1999, S.81.

Abb. 3

Entwicklung der Bevölkerung in Deutschland bis 2050 9. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung



Quelle: Statistisches Bundesamt, Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis zum Jahr 2050. Wiesbaden, Juli 2000.

derungsbewegungen über die Grenzen der Bundesrepublik Deutschland gegenüber.“¹⁰

Alle seriösen Prognosen stimmen darin überein, dass sich bei der Zuwanderung der abnehmende Trend der 90er-Jahre **nicht** fortsetzt, sondern Deutschland dauerhaft einen nennenswerten positiven Außenwanderungssaldo aufweisen wird.

Die 9. koordinierte Bevölkerungsvorausschätzung des Statistischen Bundesamtes vom Juli 2000 legt alternativ eine jährliche Netto-Zuwanderung von 100 000 oder 200 000 bis zum Jahr 2050 zugrunde. Im ersten Fall sinkt die Bevölkerung in Deutschland von heute 82 Mio. auf 65 Mio., im zweiten Fall „nur“ auf 70,4 Mio. (vgl. Abb. 3).

In Prognosen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) wird (bis 2050) die jährliche Netto-Zuwanderung um 50 Prozent höher auf 150 000 bis 300 000 Personen geschätzt; und die neue regionale Bevölkerungsprognose des BBR unterstellt für den kürzeren Zeitraum (von 1998 bis 2015) sogar rund 320 000 Personen p.a. als wahrscheinlichsten Wert. Nur bei einer solchen Entwicklung werden die 5,5 Mio. Zuwanderer den Sterbeüberschuss von 4,2 Mio. überkompensieren und damit zu einer (zunächst noch) wachsenden Bevölkerung führen.

Allerdings gibt es hier, wie Tabelle 1 zeigt, gravierende Unterschiede zwischen Ost und West. Der Wanderungsüberschuss ist fast vollständig auf den Westen gerichtet, hier doppelt so hoch wie der Sterbeüberschuss, und führt zu einem Bevölkerungswachstum von 2,6 Mio. Einwohnern. Im Osten ist der Wanderungsüberschuss sehr gering und kann den Sterbeüberschuss nicht kompensieren, so dass hier die Bevölkerung um 1,2 Mio. Einwohner sinkt.

Vor dem Hintergrund dieser allgemein geteilten langfristigen Zuwanderungserwartungen wirken die mühsamen Erwägungen, ob Deutschland denn nun ein Einwanderungsland sei oder doch nicht, wirklichkeitsblind, und die politischen Querelen, ob man demnächst über ein „Einwanderungsgesetz“ ein „Zuwanderungssteuerungsgesetz“ oder ein „Zuwanderungsbegrenzungs-gesetz“ beraten sollte (FAZ 17.6.2000), sind nur auf der Ebene der symbolischen Politik relevant.

Auch in den kommenden Jahrzehnten wird es Netto-Zuwanderung in beträchtlichem Umfang geben¹¹ – mit erheblichem Einfluss auf den Arbeitsmarkt und die Sozialversicherungssysteme, auf die Wohnungsnachfrage und die Kommunalpolitik.

2.3 Konsequenzen

Was bedeuten diese Entwicklungen für die **Wohnungswirtschaft**?

- Zunächst einmal ist zu betonen, dass die Verbindungen zwischen Wanderungen und Wohnungsmarkt überall eher

„locker“ als stringent sind. Entscheidender ist die Frage, ob Zuwanderungen die Bevölkerung erhöhen oder nur konstant halten, ob Abwanderungen die Bevölkerung konstant halten oder senken. Wichtiger als die Wohnungsnachfrage durch Veränderungen des Bevölkerungsvolumens oder die Wanderungen sind zurzeit die miteinander verknüpften Veränderungen in der Altersstruktur, in der familiären Struktur und der Haushaltsgröße. Die durchschnittliche Haushaltsgröße soll von 2,25 (2000) auf 1,95 (2025) fallen¹² und die Zahl der Haushalte, das heißt die für Fragen der Wohnungsver-sorgung strategische Größe, soll dadurch um 10 Prozent wachsen (FAZ 24.9.1999). Parallel dazu wächst die Wohnfläche pro Kopf. Ihren Verlauf zwischen 1960, heute und dem Jahr 2010 zeigt Abb. 4. Die quantitative Dynamik dieser Entwicklung macht J. Aring an einem Gedankenexperiment deutlich: Von 1950 bis Mitte der 90er-Jahre ist die pro Person beanspruchte Wohnfläche von 15 auf 37 qm, das heißt um 250 Prozent gewachsen. Dies würde bedeuten, dass die Wohnfläche einer Millionenstadt nur noch für 400 000 Einwohner reicht. Die Tatsache, dass unsere Städte stattdessen sogar an Einwohnerzahl gewachsen sind, belegt die Erfolge einer umfangreichen staatlichen und kommunalen Wohnungspolitik.¹³

- Insgesamt hat sich der Wohnungsmarkt in ganz Deutschland trotz dieser expansiven Kräfte auf der Nachfrageseite im vergangenen Jahrzehnt eher entspannt. Ab 2020 wird die Wohnungsflächennachfrage insgesamt eventuell stagnieren, weil sich sinkende Bevölkerung und wachsende Pro-Kopf-Nachfrage wechselseitig neutralisieren.
- Bei nur langsam wachsender Gesamtbevölkerung gab es vor allem im Osten eine rege staatlich geförderte Bautätigkeit. In den Jahren 1991 bis 1997 wurden in Deutschland 3,5 Mio. Wohnungen gebaut.¹⁴ Dies hat dazu geführt, dass mancherorts die Mieten bis zu 30 Prozent gesunken und wieder Leerstände zu verzeichnen sind. Dennoch vertritt z.B. das Ifo-Institut die Position, dass in Deutschland zurzeit noch rund eine Million Wohnungen fehlen (FAZ 12.5.2000). Denn so positiv die Entspannung auf dem Wohnungsmarkt auch zunächst erscheinen mag, für die besonderen Bedarfsgruppen, die auf preiswerten Wohnraum angewiesen sind, wirken sich die Entspannungstendenzen im oberen und mittleren Marktsegment nicht aus. Erschwerend für die Versorgung dieses Personenkreises kommt die Verringerung des Sozialwohnungsbestands hinzu: Von 4 Mio. Sozialwohnungen im Jahre 1980 (in den alten Bundesländern) stehen heute nur noch 1,9 Mio. zur Verfügung. Für das Jahr 2010 wird nur noch ein Bestand von einer Million erwartet (SZ 16.6.2000). Und es gibt weitere gravierende Diskrepanzen zwischen Wohnungsangebot und -nachfrage, z.B. hinsichtlich der Wohnungsgröße.¹⁵
- Die (bis 2015) geschätzten 5,5 Mio. Netto-Zuwanderer aus dem Ausland werden weit jünger sein als die vorhandene Bevölkerung. Schon heute liegt das Durchschnittsalter der hier

¹⁰ Bucher/Kocks 1999, S. 766.

¹¹ Immer stärker macht sich die Einsicht breit, dass solche Zuwanderung für die Systeme der sozialen Sicherung (vor allem die Rentenversicherung) auch eine wichtige Entlastungsfunktion besitzt und daher erwünscht ist, ja geradezu eine „Existenzbedingung der Zukunft“ darstellt (J. Schmid, FAZ 31.5.2000).

¹² Nach Strubelt (2000, S. 47) ist die Haushaltsgröße zwischen 1950 und 1997 von 2,99 auf 2,19 zurückgegangen.

¹³ Aring 1999, S. 70 f.

¹⁴ Statistisches Bundesamt (Hrsg.) 2000, S. 147.

¹⁵ Vgl. Empirica, zit. nach FAZ vom 24.9.1999.

Tab. 1

Dynamik der Bevölkerungsbewegungen in West- und Ostdeutschland, 1998-2015

Kumuliert, in Millionen

	West	Ost	D
Sterbeüberschuss	2,7	1,6	4,2
Wanderungs- überschuss	5,2	0,4	5,5
Saldo	+2,6	-1,2	+1,4

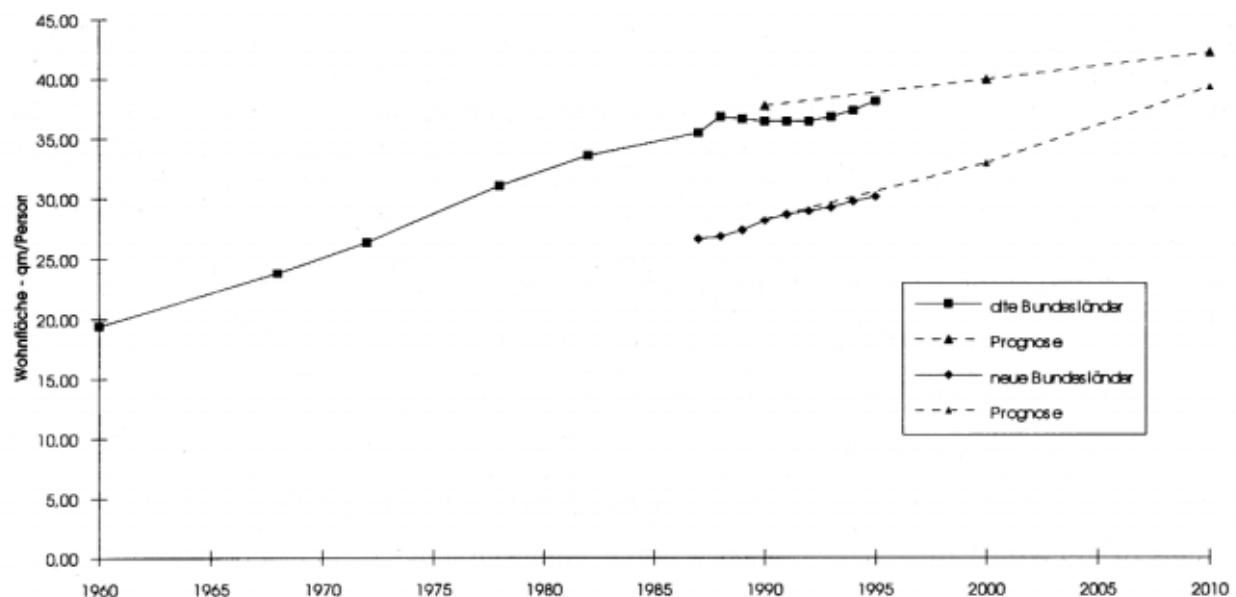
Quelle: Berechnungen des Deutschen Instituts
für Urbanistik; Datenbasis: Informationen zur
Raumentwicklung, Heft 11-12/1999, S. 765.



Abb. 4

Wohnflächenentwicklung in den alten und neuen Bundesländern

Entwicklung 1960-1995, Prognose 1990-2010



Quelle: Statistisches Bundesamt u.a., Raumordnungsprognose 2010, in: J. Aring,
Suburbia – Posturbia – Zwischenstadt, Hannover 1999, S.135.

lebenden Ausländer (mit 30,2 Jahren) zehn Jahre unter dem Durchschnittsalter der Deutschen (40,2) (FAZ 21.10.1999). Sie werden einen überproportional großen Beitrag zur Haushaltsgründung und Geburtenzahl leisten und von daher überproportional zur Wohnungsnachfrage beitragen.

- Die Ausländerhaushalte werden aber ein deutlich niedrigeres Durchschnittseinkommen und eine niedrigere Wohnflächennachfrage pro Kopf haben als die deutschen Haushalte und ihre Nachfrage eher auf den Billig-Wohnungsmarkt richten.
- Sie werden leider auch in Zukunft nicht zuletzt aufgrund der niedrigeren (formalen) Qualifikationen mit höherer Wahrscheinlichkeit von Arbeitslosigkeit betroffen und auf Sozialhilfe angewiesen sein. Daran ändern auch 10 000 Greencard-Empfänger, für die sich die Bundesregierung ausgesprochen hat, wenig. Diese werden natürlich nicht arbeitslos sein und nicht der Sozialhilfe zur Last fallen. Aber selbst wenn sie alle schon binnen Jahresfrist hier erschienen, läge ihr Anteil gerade einmal bei 3 Prozent der in der BBR-Prognose zugrunde gelegten durchschnittlichen Netto-Zuwanderung von 325 000 Personen.
- Schon für einen niedrigeren Zuwanderungsüberschuss (von 250 000 Personen) hat Birg vor einiger Zeit hochgerechnet, dass „der Anteil der zugewanderten Bevölkerung und ihrer Nachkommen einschließlich der schon hier lebenden Ausländer bis 2030 auf 20,4 Prozent und bis 2050 auf 39,1 Prozent steigt“ (FAZ 10.5.1996).
- Diese Ausländer werden aber trotz aller anfänglichen Gleichverteilungspolitik räumlich in der Bundesrepublik nicht gleich verteilt leben, sondern eher im Westen als im Osten, eher in den Agglomerationen als auf dem flachen Land. Schon heute leben etwa 60 Prozent der Ausländer in Kernstädten und Ballungsräumen, aber nur 40 Prozent der Deutschen.¹⁶ Insofern sind die Großstädte insgesamt auch in Zukunft von der Ausländerproblematik stärker betroffen als die Mittel- und Kleinstädte und die Landkreise. Zur Illustration dient die Entwicklung in Stuttgart und seiner Region in den 90er-Jahren (Tab. 2). Viele Großstädte werden sich bis 2030 auf eine Verdoppelung ihrer Ausländerquoten einrichten müssen, einige wie Frankfurt, München oder Stuttgart werden dann längst in der ganzen Stadt Ausländerquoten von 30 Prozent und mehr erreicht haben, die heute bei einigen Experten als „Schmerzgrenze“ des Ausländeranteils in Problemquartieren gelten (SZ 11.7.2000).
- Und die Ausländer werden in den Städten räumlich relativ konzentriert wohnen: in alten Innenstadtquartieren oder in den großen Neubausiedlungen der 60er- und 70er-Jahre. Die ethnische Segregation geht Hand in Hand mit der sozialen Segregation und überformt diese. Spätestens wenn sich in den Grundschulklassen mehr als 50 Prozent Ausländerkinder finden, denken deutschen Eltern und arrivierte Ausländer an

Wegzug. Die intraregionale Wegmobilität verschärft dann die sie auslösende Segregation.

Daraus folgt als Zwischenfazit:

Die zu erwartende Zuwanderung stellt für die Wohnungswirtschaft quantitativ ein eher geringes Problem dar. Die Nachfrage wird sich tendenziell auf vorhandenen Wohnraum am unteren Ende der Qualitätshierarchie konzentrieren. Allerdings werden die Wohnungsunternehmen in wachsendem Maße mit Problemen des Managements vor allem in unattraktiven Beständen und in den Großsiedlungen konfrontiert. Hier sind sie gefordert, aktiv zu einer Politik beizutragen, wie sie das neue Bund-Länder-Programm (ergänzend zur Städtebauförderung) „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ anvisiert. Mit diesem Programm soll rechtzeitig durch räumliche Konzentration und überfachliche Bündelung der Geldmittel in Quartieren, die abzurutschen drohen, eine Trendwende in den Entwicklungen eingeleitet werden. Durch Zusammenarbeit verschiedener Verwaltungen, durch Kooperation mit der Privatwirtschaft, durch Mobilisierung und Motivation der Bewohnerschaft sollen die sehnstüchtig beschworenen Synergieeffekte hin zum Besseren möglich gemacht werden, damit die inzwischen sprichwörtlichen „überforderten Nachbarschaften“ wieder zu intakten Quartieren werden. Dabei werden an ein qualifiziertes Quartiermanagement an der Schnittstelle zwischen Wohnungswirtschaft, Bewohnern und Kommune besondere Erwartungen gerichtet. 161 Quartiere in 123 deutschen Städten sollen hierzu in den nächsten Jahren finanziell gefördert werden. Das Deutsche Institut für Urbanistik, das im Vorfeld den Bundesbauminister beraten hatte, hat unter anderem die Organisation des Erfahrungsaustauschs und Teile der begleitenden Evaluation übernommen.¹⁷

Eines sollte hier allerdings mit aller Deutlichkeit klargestellt werden: Ausgangspunkt dieses Beitrags sind Fragen der Zuwanderung. Diese tragen bei, sind aber keinesfalls der Auslöser oder die Ursache von sozialer Segregation und Quartiersproblemen. Dass auch in fast nur von Deutschen bewohnten Stadtquartieren sich selbst verstärkende Prozesse der Segregation virulent werden, zeigt die große Zahl geförderter Quartiere in den neuen Bundesländern mit ihren oft verschwindend geringen Ausländeranteilen. Das Argument weist nur darauf hin, dass solche heute schon identifizierten Probleme und ablaufenden Prozesse mit der zu erwartenden Zuwanderung mehr Aufmerksamkeit und kreative Gegensteuerung verlangen werden: Die so genannte „Integrationsmaschine Stadt“¹⁸ ist ganz neu gefordert. Für die **Kommunalpolitik** stellen die Wanderungen ein großes Problem dar. Mit jährlichen 200 Mio. DM staatlicher Städtebauförderung allein werden die Fragen jedenfalls nicht zu lösen sein.

3. Interregionale Wanderungen

Die zweite wichtige Fragestellung im Rahmen des Wanderungsthemas ist die nach der interregionalen Wanderung in Deutschland. Von zentraler Bedeutung ist dabei zunächst die Regionsabgrenzung. Eine Selbstverständlichkeit vorab: Je kleiner die

¹⁶ Nach Wagner 2000, S. 3.

¹⁷ Siehe dazu: <http://www.sozialestadt.de>

¹⁸ Heitmeyer 1998.

Tab. 2

Ausländerquoten in Stuttgart und seiner Region, 1990-1998 in Prozent

	1990	1998
Stuttgart	20,5	24,5
Region Stuttgart	13,4	15,4

**Quelle: Presse- und Informationsamt der
Landeshauptstadt Stuttgart, Pressedienst vom
26.5.2000, Tab. 1.**



Tab. 3

Wanderungen zwischen dem früheren Bundesgebiet sowie den neuen Ländern und Berlin-Ost, 1990-1998

Jahr	Zuzüge in die neuen Länder und Berlin- Ost	Fortzüge aus den neuen Ländern und Berlin-Ost	Saldo gegenüber dem früheren Bundesgebiet
1990	36.217	395.343	-359.126
1991	80.267	249.743	-169.476
1992	111.345	199.170	-87.825
1993	119.100	172.386	-53.286
1994	135.774	163.034	-27.260
1995	143.063	168.336	-25.273
1996	151.973	166.077	-14.034
1997	157.348	167.789	-10.441
1998	151.750	182.478	-30.728

**Quelle: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik,
Heft 11/1999, S. 853.**

Regionen gewählt werden, desto mehr Wanderer gibt es und vice versa. So wanderten in Deutschland 1998 4 Mio. Einwohner über Gemeindegrenzen, 2,7 Mio. über Kreisgrenzen, aber nur 1,1 Mio. über Landesgrenzen.¹⁹ Im Kontext dieses Beitrags interessieren hier jedoch nur zwei Fragen zur großräumigen Wanderung.

- Ausgehend von den Bundesländern wird nach den Wanderungen zwischen Ost und West im vergangenen Jahrzehnt und in Zukunft gefragt.
- Ausgehend von den Raumordnungsregionen der ehemaligen Bundesanstalt für Landeskunde und Raumordnung bzw. des heutigen BBR frage ich nach den Wanderungen zwischen Regionstypen, also ländlichen Räumen und Agglomerationsräumen, in Vergangenheit und Zukunft.

Bei diesen großräumigen Wanderungen sind nach übereinstimmender Meinung der Wissenschaftler in Friedenszeiten Differenzen der Wirtschaftslage (Arbeitsmarkt, Einkommen) die treibenden Faktoren. Daneben spielen teilweise altersbedingte Faktoren (Ausbildungswanderung in die Agglomerationen, Alterswanderung in ländliche Räume) eine wichtige, aber untergeordnete Rolle.

3.1 Rückblick

3.1.1 Ost-West-Wanderungen

Die großräumigen Wanderungen waren seit Ende des Zweiten Weltkrieges immer von erheblicher Bedeutung. Erwähnt sei hier nur die Tatsache, dass die alte Bundesrepublik bis 1961 (Jahr des Mauerbaus) etwa 12 Mio. Flüchtlinge und Vertriebene aus dem Osten aufgenommen hat, so dass die Bevölkerungsdichte – trotz der Kriegsverluste – 1961 (226 Einwohner/qkm) deutlich größer war als beispielsweise 1939 (173 Einwohner/qkm).²⁰

Nach der Vereinigung sind die Brutto-Wanderungen über die Landesgrenzen bei etwa einer Million weitgehend konstant geblieben. Von besonderem Interesse ist natürlich die Wanderung zwischen den alten und den neuen Bundesländern (vgl. Tab. 3):

- Die Fortzüge aus den neuen Ländern und von Berlin-Ost sind von dem dramatischen Höhepunkt 1990 („Und kommt die DM nicht nach hier, dann gehen wir zu ihr“) mit fast 400 000 binnen zwei, drei Jahren auf ein Niveau zwischen 160 000 und 180 000 gefallen, auf dem sie sich auch 1998 noch befanden.
- Die jährlichen Zuzüge in die neuen Länder und nach Berlin-Ost haben sich bis 1996 erst rasch, dann langsamer auf etwa 150 000 gesteigert.
- Der Saldo zulasten des Ostens fiel so von anfänglichen 360 000 Köpfen im Jahre 1990 auf bloße 10 000 im Jahre 1997, ist aber seit 1998 wegen der relativ ungünstigen Wirtschaftsentwicklung wieder angewachsen (1998: 30 800; 1999: 43 600). Ihm ist weiterhin Aufmerksamkeit zu schenken, da

die Abwanderung in den Westen einzelne Städte und dünn besiedelte Länder, etwa Mecklenburg-Vorpommern, besonders betrifft und damit auch neue Anforderungen an die Infrastrukturausstattung der Räume stellt.

- Zudem ist zu beachten, dass auch die Ost-West-Wanderungen selektiv sind, vor allem Jüngere, Erwerbstätige und Männer fortziehen und dadurch die wirtschaftlichen Aufholprozesse zusätzlich erschweren.
- Die Abwanderung von Ost nach West muss schließlich vor dem Hintergrund des historisch und international einmaligen Geburtenrückgangs in den neuen Ländern gesehen werden.

Karte 1 zeigt das regional unterschiedliche Zusammenspiel von natürlicher Bevölkerungsentwicklung und Wanderungsgeschehen.

Ganz Westdeutschland verzeichnete im Betrachtungszeitraum 1991–1997 eine Bevölkerungszunahme. Oft kumulierten sich Wanderungsgewinne und Geburtenüberschüsse (rot). In den sonstigen Gebieten waren die Wanderungsgewinne größer als die Sterbeüberschüsse (gelb). Ganz Westdeutschland hatte zwischen 1980 und 1997 einen Bevölkerungsgewinn von 8 Prozent erzielt.²¹

Ganz Ostdeutschland (mit Ausnahme von Westbrandenburg) zeigte Bevölkerungsabnahme, teils mit Wanderungsgewinnen (grün), meist aber mit Wanderungsverlusten gepaart (blau), die neuen Länder verloren zwischen 1980 und 1997 etwa 6 Prozent ihrer Bevölkerung verloren.²²

Dadurch verschoben sich die Bevölkerungsgewichte nach Westen. Der Anteil der neuen Länder an der Bevölkerung sank von 22,8 Prozent (1990) auf 21 Prozent (1997). Wanderungen und natürliche Bevölkerungsentwicklung lassen somit die Differenz in der Bevölkerungsdichte, die 1990 bei etwa 250 Einwohner/qkm im Westen und bei 150 im Osten lag, weiter wachsen.

3.1.2 Wanderungen zwischen ländlichen Räumen und Verdichtungsräumen vor der Vereinigung

Nach dem Zweiten Weltkrieg waren viele Städte stark zerstört, der ländliche Raum zunächst überbevölkert. Im Zuge des Wiederaufbaus der Städte, vor allem auch durch den sozialen Wohnungsbau, gab es in den ersten 15 Jahren bis 1960 tendenziell eine Bewegung vom Land in die Städte. Anschließend kann man in den alten Ländern eine tendenzielle Konstanz der großräumigen Bevölkerungsverteilung feststellen. Das BBR unterscheidet zurzeit drei große Raumkategorien: Agglomerationsräume, verstädterte Räume und ländliche Räume. Von 1960 bis 1990 ist der Anteil der Bevölkerung in Agglomerationsräumen im Westen quasi konstant geblieben (vgl. Abb. 5).

Dies hat sich auch zwischen 1990 und 2000 nicht wesentlich geändert. Allerdings ist auf einen wichtigen Unterschied zwischen West und Ost hinzuweisen: Während der Bevölkerungsanteil der Agglomerationsräume im Westen langsam abnimmt und sogar etwas schneller als in den 80er Jahren, nimmt der Be-

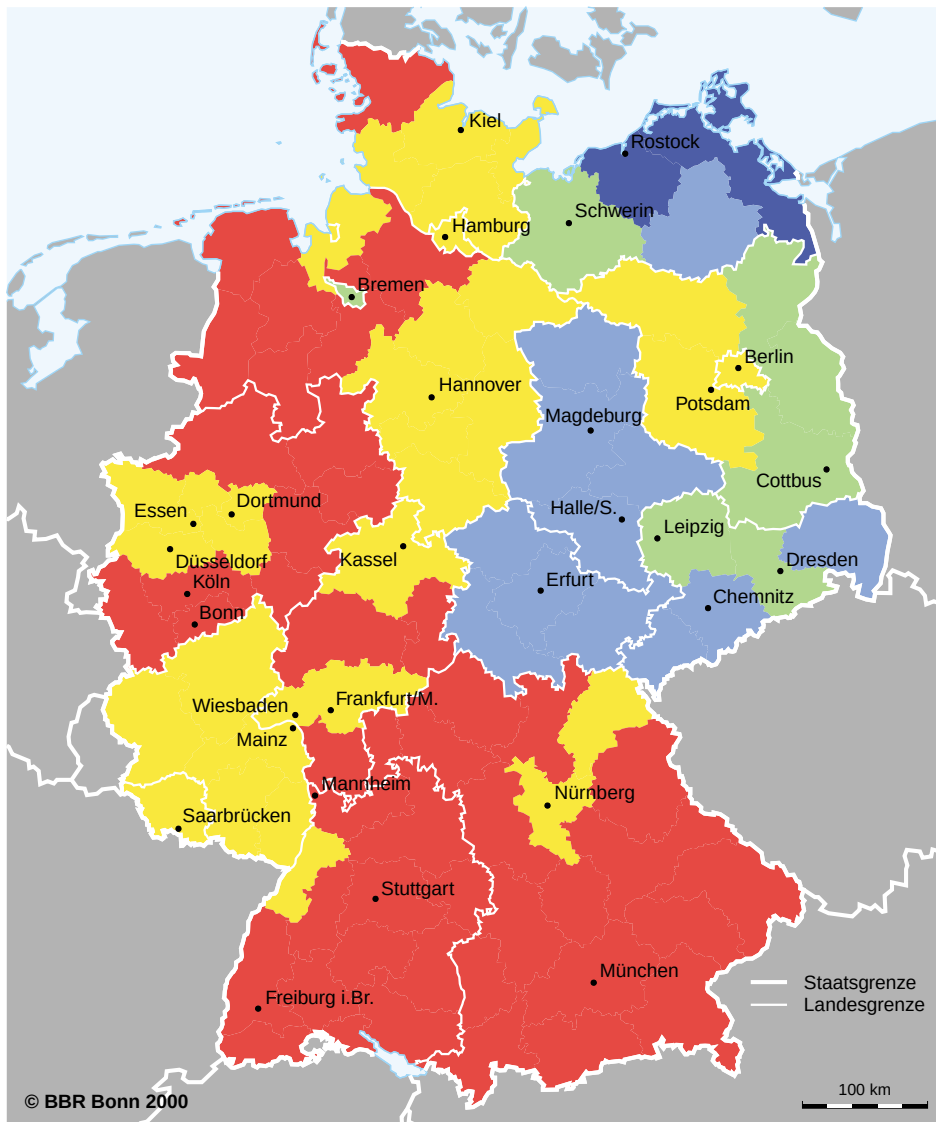
19 Sommer/Voith 1999, S. 853.

20 Statistisches Jahrbuch 1999, S. 44.

21 BBR 1999, S. 5.

22 Ebd.

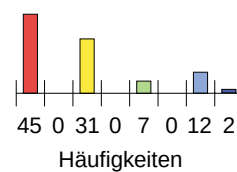
Karte 1: Bisherige Dynamik der räumlichen Bevölkerungsentwicklung und deren Ursachen 1991–1997



Typen von Regionen entsprechend der Beiträge der natürlichen Salden und der Wanderungssalden 1991–1997 zur Bevölkerungsentwicklung 1991–1997

Bevölkerungszunahme

- Wanderungsgewinn > Geburtenüberschuß
- Geburtenüberschuß > Wanderungsgewinn
- Wanderungsgewinn > Sterbeüberschuß
- Geburtenüberschuß > Wanderungsverlust



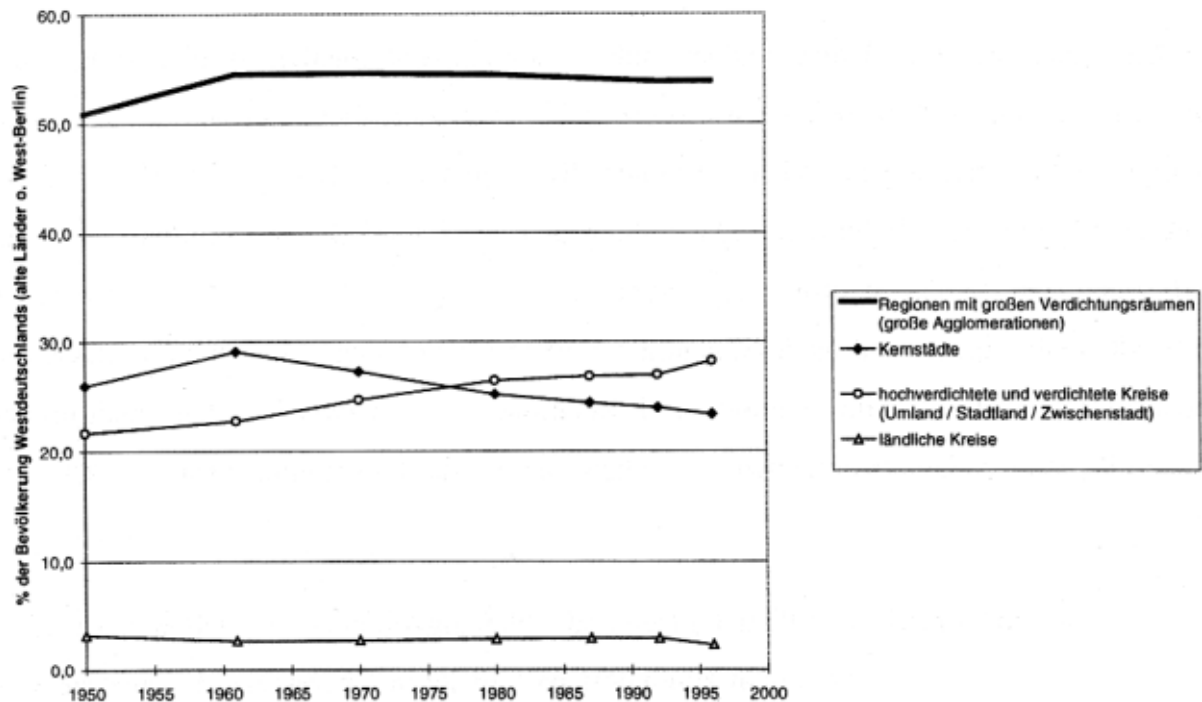
Bevölkerungsabnahme

- Sterbeüberschuß > Wanderungsgewinn
- Wanderungsverlust > Geburtenüberschuß
- Sterbeüberschuß > Wanderungsverlust
- Wanderungsverlust > Sterbeüberschuß

Datenbasis: Laufende Raumbbeobachtung des BBR

Raumordnungsregionen, 1.1.1996

Anteil der großen Agglomerationen und ihrer Kreistypen an der Bevölkerung Westdeutschlands (1950-1996)



Quelle: J. Aring, Suburbia – Posturbia – Zwischenstadt, Hannover 1999, S.19.

Tab. 4

Die räumliche Bevölkerungsverteilung im West-Ost-Vergleich, 1990-1997

Regionstyp	Veränderung in Prozentpunkten	
	West	Ost
Agglomerationsräume	-0,7	1,0
Verstädterte Räume	0,5	-0,7
Ländliche Räume	0,2	-0,3

Quelle: Berechnungen des Deutschen Instituts für Urbanistik,
Datenbasis: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 11-12/1999,
S. 761.

völkerungsanteil der Agglomerationsräume im Osten weiter zu. Dies geschieht allerdings auf unterschiedlichen Niveaus. Insofern ist zurzeit bei diesen Quoten ein Konvergenzprozess zwischen West und Ost festzustellen (vgl. Tab. 4).

3.1 Ausblick

Die hier gegebene Prognose für die Zeit bis 2015 übernimmt die Ergebnisse der neuesten Bevölkerungsprognose des BBR.

1. Karte 2 zeigt das regional unterschiedliche Zusammenspiel von natürlicher Bevölkerungsentwicklung und Wanderungsgeschehen. Westdeutschland und Ostdeutschland weisen auch in der Prognose bis 2015 signifikant unterschiedliche Muster auf. Mit Ausnahme weniger Regionen, vor allem der altindustrialisierten Räume Bremen, Ruhrgebiet und Saarland, wird für ganz Westdeutschland Bevölkerungszunahme ermittelt, nirgendwo gibt es großräumige Wanderungsverluste. Und nur mit Ausnahme von Westbrandenburg zeigt ganz Ostdeutschland Bevölkerungsabnahme. Nur hier finden sich Regionen mit Wanderungsverlusten (hellblau). Dadurch verschiebt sich, wenn auch verlangsamt, wie in den 90er-Jahren das Bevölkerungsgewicht weiter nach Westen. Der Anteil der Ostbevölkerung, der zwischen 1990 und 1997 um 1,5 Prozentpunkte gefallen war, fällt um weitere 1,7 Prozentpunkte von 21,3 Prozent auf 19,6 Prozent. Die Ost-West-Migration trägt mit etwa 50 Prozent zu diesem Bevölkerungsverlust von rund 1,2 Mio. Einwohnern bei.

2. Tabelle 5 betrifft die Verteilung auf Agglomerationsräume, verstädterte Räume und ländliche Räume. Im Westen nimmt das Gewicht der Agglomerationsräume weiter um 0,8 Prozentpunkte auf 52,8 Prozent ab, während vor allem das Gewicht der verstädterten Räume zunimmt. Angesichts dieser Verringerung des Gefälles kann hier von einer großräumigen Dekonzentration der Bevölkerung gesprochen werden. Im Osten nimmt dagegen das Gewicht der Agglomerationsräume – ausgehend von einem deutlich niedrigeren Niveau – weiter um 1,9 Prozentpunkte auf 48,7 Prozent zu, während vor allem das Gewicht der verstädterten Räume abnimmt. Mit Blick auf diese Verstärkung des Gefälles kann hier von einer großräumigen Konzentration der Bevölkerung gesprochen werden.

Insgesamt aber dürften die durch internationale und interregionale Wanderung bedingten Entwicklungen in den 15 Jahren vor uns weniger brisant sein als in den zurückliegenden 15 Jahren. Vor allem wird die Bevölkerungsabnahme in dünn besiedelten Räumen Ostdeutschlands Probleme aufwerfen.

3.2 Konsequenzen

Daraus folgt für die **Wohnungswirtschaft** vor allem zweierlei:

- In Ost-West-Betrachtung wird demographisch bedingter, genauer: wanderungsbedingter Neubau nur in den westlichen Agglomerationen und ländlichen Räumen stattfinden. Bei den östlichen ländlichen Räumen ist mit weiterer wanderungsbedingter Verschärfung der Leerstandsproblematik zu rechnen. In jungen Industriestädten wie Hoyerswerda, Schwedt oder Wolfen ist nach dem ökonomischen Zusammenbruch der

Industrien weiterhin ein rapider Entvölkerungsprozess im Gange.

- Diese Perspektiven treffen im Osten auf eine Wohnungswirtschaft, die sich in einer prekären Ausgangssituation befindet. Die Bauleistungen gehen seit einigen Jahren wieder zurück. Die Wohnungsunternehmen kämpfen mit Leerstands- und Sanierungsproblemen großen Ausmaßes, von der Belastung durch die Altschulden ganz zu schweigen. Von den großräumigen interregionalen Wanderungen wird vor allem die schon besonders um ihre Existenz kämpfende ostdeutsche Bau- und Wohnungswirtschaft erneut negativ betroffen sein.

Für die **Städte und Regionen** gilt, dass sie – anders als bei den internationalen Wanderungen – mehr Einflussmöglichkeiten für eine ursachenbeeinflussende Steuerung der interregionalen Wanderung besitzen. Denn kommt man noch einmal auf die Ausgangsfeststellung zurück, dass die interregionalen Wanderungen in Deutschland primär durch die relative wirtschaftliche Entwicklung geprägt sind, dann hat natürlich jede erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklungs- oder Stabilisierungsstrategie in einer Region zugleich – ob man will oder nicht – eine Magnetwirkung für Wanderungsströme. Doch wird man das Erreichen von Wanderungsgewinnen nicht als oberste Zielsetzung für diese Strategie ansehen können (diese empfiehlt sich im Interesse der Regionsbürger von selbst), sondern höchstens als einen erwünschten Nebeneffekt, da bekanntlich Einwohnerzuwächse in der Regel positiv mit einer Verbesserung kommunaler Finanzen in der Region korrelieren.

Schließlich ist hier auf ein generelles *ceterum censeo* der Kommunalwissenschaft hinzuweisen. Die bisherige Analyse bezog sich auf große Räume (Ost – West, ländliche Räume – Agglomerationsräume). Aussagen für solche Räume gelten nur im Durchschnitt für die in ihnen liegenden Städte und Gemeinden. Die Streuungen sind wichtig: Auch wenn z.B. die westlichen Agglomerationsräume insgesamt wanderungsbedingt Einwohner gewinnen, muss dies nicht für jede einzelne Stadt in diesen Räumen gelten, vor allem nicht für ihre Kernstädte.

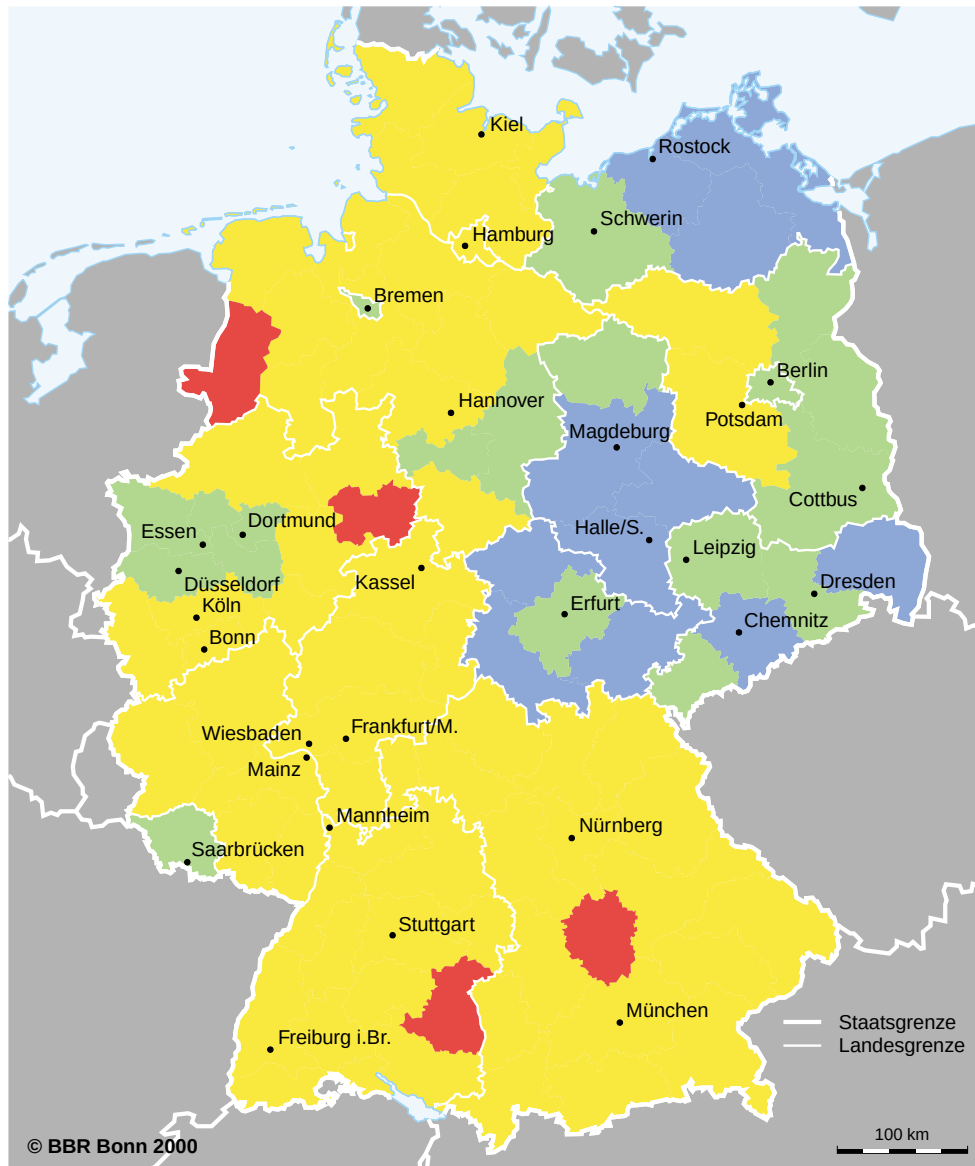
4. Stadt-Umland-Wanderung

Dieses *ceterum censeo* soll nun konkretisiert werden, indem die kleinräumigen intraregionalen Wanderungen betrachtet werden. Es soll hier nur ein einziges, aber besonders wichtiges Phänomen in den Blick genommen werden: die Stadt-Umland-Wanderung der Bevölkerung.

Diese kann als das quantitativ bedeutsamste anhaltende interne Wanderungsphänomen²³ in der Bundesrepublik Deutschland angesehen werden. Die Muster dieser Randwanderung sind vielfältig, sie unterscheiden sich nach Erscheinungsformen, Ausmaß und Folgewirkungen zum Teil erheblich. Das gilt sowohl intertemporal als auch interregional: zwischen West- und Ostdeutschland, zwischen polyzentrischen und monozentrischen Stadtregionen und zwischen prosperierenden und stagnierenden Städten.

23 Herfert (1998, S. 763) nennt es „das konstante Grundmotiv der Raumentwicklung in den alten Ländern“.

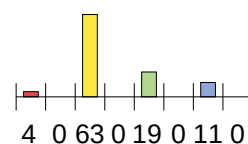
Karte 2: Künftige Dynamik der räumlichen Bevölkerungsentwicklung und deren Ursachen 1997–2015



Typen von Regionen entsprechend der Beiträge der natürlichen Salden und der Wanderungssalden 1997–2015 zur Bevölkerungsentwicklung 1997–2015

Bevölkerungszunahme

- Wanderungsgewinn > Geburtenüberschuß
- Geburtenüberschuß > Wanderungsgewinn
- Wanderungsgewinn > Sterbeüberschuß
- Geburtenüberschuß > Wanderungsverlust



Bevölkerungsabnahme

- Sterbeüberschuß > Wanderungsgewinn
- Wanderungsverlust > Geburtenüberschuß
- Sterbeüberschuß > Wanderungsverlust
- Wanderungsverlust > Sterbeüberschuß

Datenbasis: BBR-Bevölkerungsprognose 1996–2015/ROP Raumordnungsregionen, 1.1.1996

Als „treibende Kräfte“ sind zu unterscheiden:

- Pull-Faktoren (ins Umland):
 - ▲ Attraktivität des Wohnens „im Grünen“, nicht nur für Familien mit Kindern;
 - ▲ Chance zur Vergrößerung der Wohnfläche;
 - ▲ niedrigere Bodenpreise²⁴, verbunden mit dem Motiv der Eigentumsbildung;
- Push-Faktoren (aus der Stadt):
 - ▲ Umweltbelastungen (Luft, Lärm) in der Innenstadt;
 - ▲ niedrigere Wohnumfeldqualität: Gefahren des Verkehrs, wenig adäquate Spielräume für Kinder;
 - ▲ Mietenentwicklung.

Diese „treibenden Kräfte“ sind – anders als die wirtschaftsorientierten Faktoren der großräumigen Wanderungen – überwiegend wohnungsorientiert. Hinzu kommen so genannte

- „Ermöglichungsfaktoren“ wie wachsende Durchschnittseinkommen und ererbte Vermögen oder eine gute Erreichbarkeit der Stadt, unter anderem durch einen hohen Motorisierungsgrad, durch Ausbau der Straßen und des ÖPNV.

Stadt-Umland-Wanderung ist selektiv. „Die Abwanderung vorwiegend jüngerer, meist überdurchschnittlich verdienender Bürger“ wurde schon 1978 in einer der ersten systematischen Studien konstatiert.²⁵ Zwar spielt die Lebenszyklusphase nach der Familiengründung oft eine motivierende Rolle, doch muss heute beachtet werden, dass mehrheitlich reine Erwachsenenhaushalte die Stadt verlassen²⁶, die im Übrigen bei Motivuntersuchungen häufig offenbaren, dass sie lieber geblieben wären, wenn die so genannten Push- und Pull-Faktoren sich nicht so entwickelt hätten, wie sie es taten.

Es gibt eine lange Debatte erstens über die „richtige“ Abgrenzung der Kernstadt, des Umlandes (verschiedene „Ringe“) und der Stadtregion insgesamt und zweitens über geeignete Indikatoren und statistische Verfahren. Diese kann hier nicht im Detail referiert werden.

Je nach den gewählten Definitionen und räumlichen Abgrenzungskonzepten sind selbstverständlich auch hier die Quantitäten unterschiedlich. Gleichzeitig ist das Wanderungsvolumen vom territorialen Zuschnitt der Städte abhängig:

- Ist das Stadtgebiet räumlich groß, etwa nach Eingemeindungen, enden Randwanderungen häufiger in der Stadt, dann ist die gemessene Umlandwanderung niedrig. Beispiele dafür sind Berlin, wo nur jeder zehnte Umzug zwischen 1993 und 1997 ins Stadtumland ging²⁷, oder Hamburg, wo es jeder achte Umzug war.²⁸

- Ist das Stadtgebiet räumlich eng, entsteht mehr Abwanderung. Dies ist nicht nur ein statistisch, sondern auch finanzwirtschaftlich relevanter Unterschied, während andere Suburbanisierungskonsequenzen (etwa der induzierte Verkehr) von diesen administrativen Grenzziehungen völlig unbeeinflusst bleiben.

Außerdem ist zwischen einer tatsächlichen Wanderung und einer Wanderung im übertragenen Sinne zu unterscheiden: Von Letzterer kann dann gesprochen werden, wenn etwa zu zwei aufeinander folgenden Zeitpunkten der Bevölkerungsanteil an der Regionsbevölkerung in der Kernstadt gesunken und im Umland gewachsen ist, Bevölkerung also scheinbar nach außen „gewandert“ ist (Suburbanisierung). Über solche Gewichtsverlagerung nach außen, oft gemessen in Suburbanisierungskoeffizienten, gibt es eine Fülle von Evidenz für die Bundesrepublik Deutschland, flächendeckend in der laufenden Raumbeobachtung des BBR dazu in zahlreichen Städtestudien.²⁹ Tatsächliche Stadt-Umland-Wanderung bzw. der Saldo der zentripetalen und zentrifugalen Wanderungen ist nur eine wichtige Komponente dieser Suburbanisierung. Hinzu kommen die stadträumlich unterschiedliche Verteilung der internationalen und interregionalen Wanderungen und die Differenzen der natürlichen Bevölkerungsentwicklung. Aus der räumlichen Verteilung der Bevölkerung zu zwei verschiedenen Zeitpunkten ist die tatsächliche Wanderung also nicht ableitbar.

4.1 Rückblick

Die Suburbanisierung hat schon im vorigen Jahrhundert begonnen. Seit etwa 1870 bildeten sich in vielen deutschen Städten jenseits der alten aufgelassenen Wallanlagen und oft jenseits der Gemeindegrenzen Villenkolonien der Begüterten und Kleinhaus-siedlungen der einfachen Leute.³⁰ Ab 1880 hat die Erfindung der elektrischen Bahn dieser Entwicklung einen entscheidenden Impuls gegeben. Im Westen Deutschlands hat sie in den 1960er Jahren voll in Form des ubiquitären Eigenheimbaus eingesetzt.³¹ Überall sind seither Einwohner aus den Kernstädten ins nahe Umland umgezogen. Im Jahrzehnt 1966 bis 1975 haben so z.B. netto 135 000 Deutsche Hamburg oder 63 000 Stuttgart verlassen und sind in Umlandkreise abgewandert.³² Im Zeitraum 1970–1987 ist die Stadt Düsseldorf die Kommune mit dem größten prozentualen Bevölkerungsverlust (-17,3 Prozent), der Landkreis München verzeichnet – spiegelbildlich – die höchste Zunahme (+48,4 Prozent).³³ Im Osten wird Suburbanisierung erst seit der Vereinigung voll wirksam.

Für die frühere Bundesrepublik zeigen sich folgende Ergebnisse:

1. Misst man Suburbanisierung mit Hilfe von Suburbanisierungskoeffizienten (= Anteil der Umlandbevölkerung an der Re-

24 Ballungsgebiete 425 DM je qm, ländlicher Raum 107 DM je qm (laut Immobilien Focus des VDH – Verband deutscher Hypothekbanken, Juli 2000, S. 2).

25 Heuer/Schäfer 1978, S. 9.

26 In der Stuttgarter Untersuchung zur Wegzugsmotivation sind 72,6 Prozent Einpersonenhaushalte und (Ehe-)Paare ohne Kind und nur 16,6 Prozent (Ehe-)Paare mit Kind(ern). Davon unterscheiden sich die Zahlen für die Umzüge ins Umland (= ehem. Nachbarschaftsverband) nur unwesentlich: 74,2 Prozent und 17,2 Prozent (Landes-

hauptstadt Stuttgart 1999, S. 127). Vgl. auch Herfert 1998, S. 770, Tabelle 2.

27 Jähne/Wolke 2000, S. 134.

28 Breckner u.a. 1999, S. 19.

29 Z.B. Stadt Hannover 1994, Stadt Wiesbaden 1993.

30 Vgl. Spiegel 2000, S. 88.

31 Vgl. u.a. Heuer/Schäfer 1978, S. 11.

32 Vgl. Conrad 1980, S. 62.

33 Nach Gans 1991, S. 31.

Die räumliche Bevölkerungsverteilung im West-Ost-Vergleich, 1997-2015

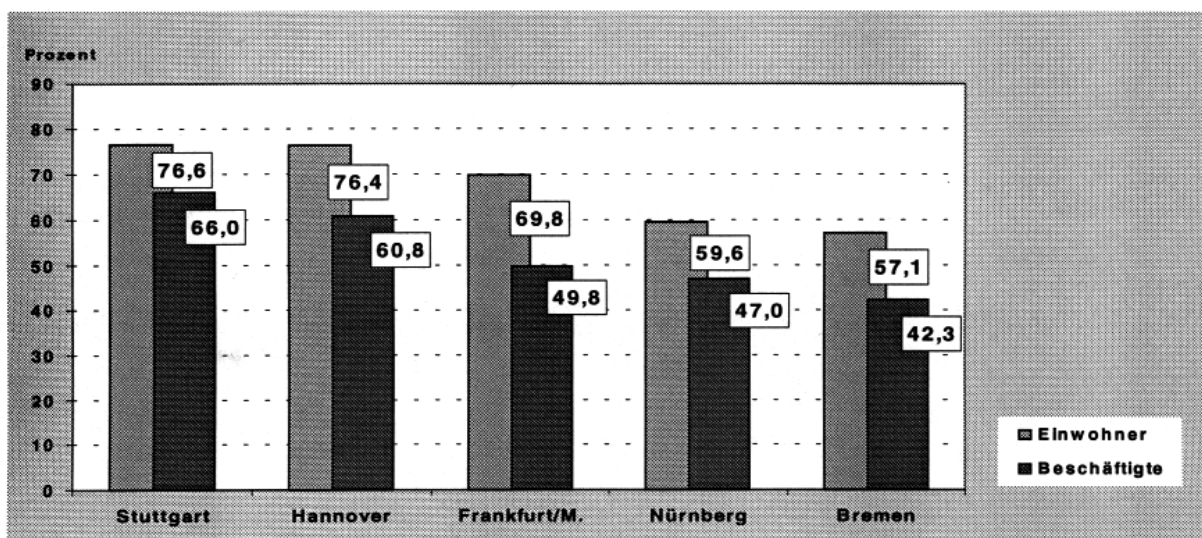
Regionstyp	Veränderung in Prozentpunkten	
	West	Ost
Agglomerationsräume	-0,8	1,9
Verstädterte Räume	0,7	-1,4
Ländliche Räume	0,1	-0,5

Quelle: Berechnungen des Deutschen Instituts für Urbanistik;
Datenbasis: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 11-12/1999,
S. 761.



Abb. 6

Suburbanisierung der Bevölkerung und Beschäftigung: Anteil des Umlandes an den Raumordnungsregionen 1992 in Prozent



Quelle: Berechnungen des Deutschen Instituts für Urbanistik;
Datenbasis: Statistische Landesämter.



gionsbevölkerung, Anteil der Umlandbeschäftigung an der Regionsbeschäftigung), so nehmen diese Koeffizienten überall kontinuierlich, aber in unterschiedlichem Tempo zu.

2. Der Suburbanisierungsgrad der Bevölkerung ist größer als der der Beschäftigung (der Suburbanisierungsgrad im sekundären Sektor ist übrigens größer als im tertiären Sektor). Abbildung 6 bezieht als Momentaufnahme für 1992 ausgewählte Kernstädte in Westdeutschland auf ihre Raumordnungsregionen und zeigt, dass überall die Suburbanisierung der Einwohner weiter fortgeschritten ist als die Suburbanisierung der Beschäftigten.
3. Durch die Suburbanisierung kommt es zu einer Verringerung des früheren Gefälles in der Bevölkerungs- und Beschäftigungsdichte zwischen Kernstadt und Umland. Das „Land“ wird auch statistisch „städtischer“, die städtische Lebensweise dominiert inzwischen sowieso.
4. In den 60er- und 70er-Jahren der „Hochphase der Wohnsuburbanisierung“³⁴ war die Suburbanisierung geprägt durch die zentrifugale Wanderung aus dem Kern ins Umland. Das Wachstum der Region war eine Konsequenz des Wachstums der Stadt. Die Stadt „lief über“ wie ein Wasserbecken. Radiale Verkehrsbeziehungen dominierten. Die Pendlerzahl und die Pendelentfernungen wuchsen.
5. Detaillierte stadtspezifische Studien³⁵ weisen nach, dass die Suburbanisierung im Westen in den 80er-Jahren im Allgemeinen nachgelassen und sich vom inneren auf den äußeren Umlandring verlagert hat. In den 90er-Jahren hat sie sich aber wieder verstärkt. In den 80er- und 90er-Jahren verliert die Regionsentwicklung ihre Abhängigkeit vom Kern. Internationale und interregionale Zuwanderung stärken das fernere Umland mehr und mehr direkt.
6. Die disperse Besiedlung auch der Zwischenräume zwischen den Siedlungsachsen ist letztlich das Ergebnis des Boden- und Mietpreisgefälles, der wachsenden Motorisierung und des Ausbaus der Straßeninfrastruktur. Dabei breitete sich auch dort und nicht nur um S-Bahn-Stationen der Geschosswohnungsbau aus. „Im Umland der deutschen Großstädte sind Geschosswohnungsbauanteile von 50% am Gesamtwohnungsbestand bzw. entsprechend hohe Anteile von Mieterhaushalten nicht ungewöhnlich.“³⁶
7. Die Bewohner der Region verlieren ihre Orientierung auf die Stadt als Zentrum von Arbeit, Einkaufen und kultureller Infrastruktur. Die ganze Region wird zum Aktionsraum der Menschen, die mit ihrer individuellen Auswahl aus Angeboten (wie aus einer „Speisekarte“) auch räumlich breit gestreute Orte aufsuchen. Tangentiale Verkehrsbeziehungen nehmen zu.
8. Andererseits gibt es überraschende „Raum“-Bindungen. Wer etwa im Süden der Kernstadt wohnte, zieht oft in einen nahen südlichen Vorort.

Abbildung 7 gibt einen Überblick über die Ergebnisse der Suburbanisierungsprozesse in Westdeutschland für den Zeitraum 1980 bis 1997.

- In den Agglomerationsräumen ist im 17-Jahres-Zeitraum eine Bevölkerungszunahme von durchschnittlich 5,9 Prozent eingetreten. In den Kernstädten ist die Einwohnerzahl dabei geringfügig geschrumpft, in den umliegenden Kreisen dagegen etwa doppelt so stark gewachsen wie in den Agglomerationsräumen insgesamt.
- Ähnlich ist der Befund in den verstädterten Räumen. Bei deutlich höherem Bevölkerungswachstum von 10,6 Prozent erreichten die Kernstädte nicht einmal ein Fünftel dieses Durchschnitts (1,9), während die umliegenden Kreise überproportional wuchsen. In beiden Regionstypen wuchsen die Kreistypen mit der geringsten Dichte am schnellsten: ein Zeichen für kleinräumige Dekonzentration.

Verluste aus der Wanderungsbilanz mit dem Umland und Gewinne aus der Wanderungsbilanz mit dem Ausland waren gegenläufig, die Gesamtwanderungssalden bei hohem Wanderungsvolumen gering.

Viele Strukturen und Prozesse sind auch heute noch in Ostdeutschland deutlich anders als in Westdeutschland. Nach 40 Jahren einer staatlich regulierten Urbanisierungspolitik mit dem Ziel einer „sozialistischen“ Stadt waren die alten Stadtzentren, soweit sie nicht zerstört waren, 1990 stark verfallen. Stadtsanierung unterblieb in der DDR weitgehend, Wohnbedürfnisse wurden mit industrialisierten Plattenbauten befriedigt, oft am Rande der alten Stadt (Halle-Neustadt, Leipzig-Grünau, Berlin-Hellersdorf). Durch Ausschaltung von Marktprozessen (Bodenpreise, Mieten) und bestimmte politische Prioritäten (im Städtebau, im öffentlichen Verkehr) war das Ausmaß der Suburbanisierung allgemein sehr gering.

Nach der Vereinigung zeigte sich hier zunächst eine rapide Suburbanisierung des Einzelhandels. Im Osten werden heute deutlich höhere Umsatzanteile „auf der grünen Wiese“ erzielt als im Westen. Durch die Schwierigkeiten bei der Neuordnung der Vermögen (Reprivatisierung), bei der Baulandausweisung und durch den Einkommensrückstand folgte die Suburbanisierung des Wohnens erst später. Waren in den ersten Jahren nach 1990 die Wanderungsströme überwiegend interregional (von Ost nach West), sind sie heute auch im Osten überwiegend intraregional (aus Kernstädten ins Umland). Höhere Wanderungskoeffizienten als im Westen³⁷ spiegeln den Aufholprozess wider, der durch die Förder- und Abschreibungspolitik „künstlich“ forciert wurde. Abbildung 8 zeigt die Abläufe in Ostdeutschland. Hier werden nur die Daten der Jahre 1990 bis 1997, also nach der Vereinigung, zugrunde gelegt.

- In den Agglomerationsräumen ist im 7-Jahres-Zeitraum eine Bevölkerungsabnahme von 1,6 Prozent eingetreten, überproportional in Kernstädten und hoch verdichteten Kreisen, unterproportional im ländlichen Kreisen.

34 Herfert 1998, S. 763.

35 Z.B. Schwarz-von Raumer 1991, Breckner u.a. 1999.

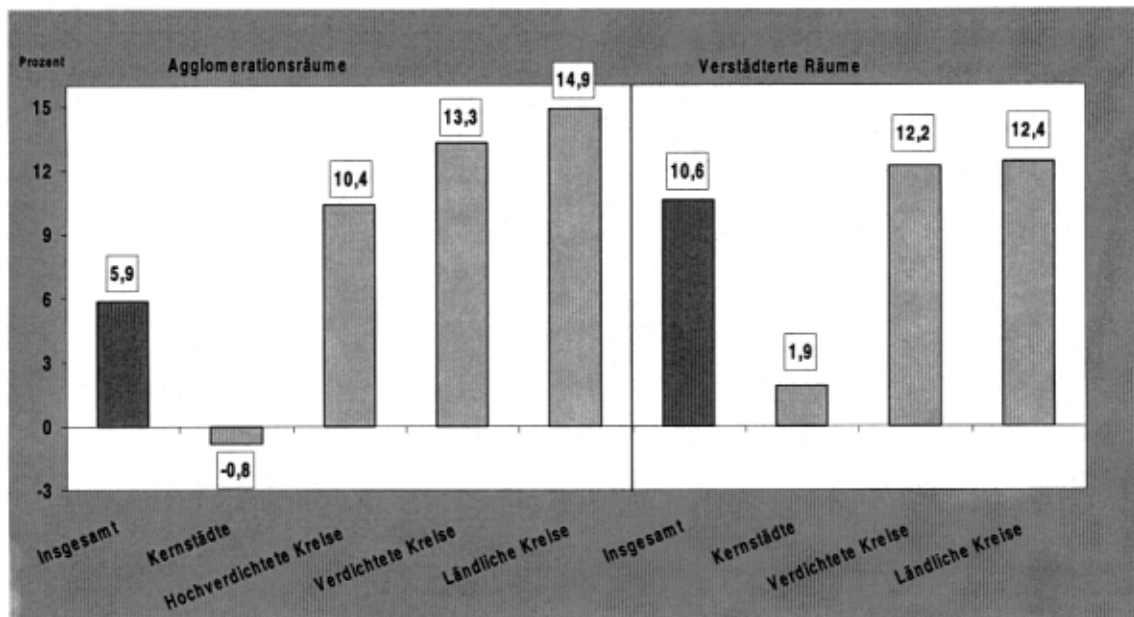
36 Aring 1999, S. 72.

37 Herfert 1998, S. 764.

Abb. 7

Suburbanisierung der Bevölkerung in Westdeutschland 1980-1997, nach Regions- und Kreistypen

Bevölkerungsveränderung in Prozent



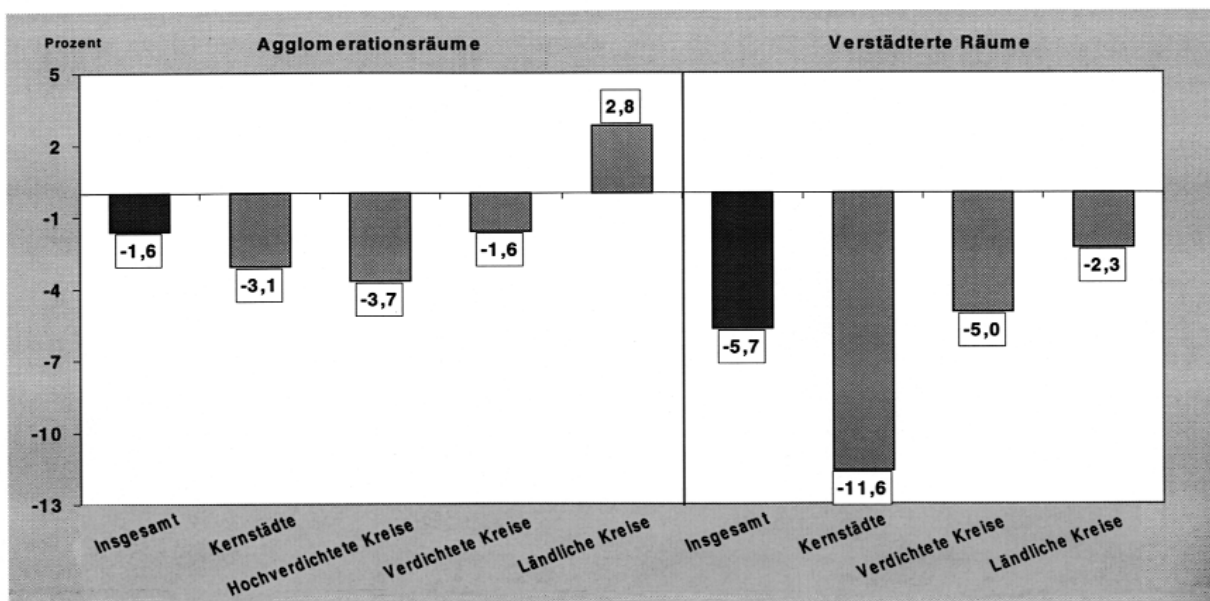
Quelle: Darstellung Deutsches Institut für Urbanistik; Datenbasis: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden, Bonn 1999, S.4.



Abb. 8

Suburbanisierung der Bevölkerung in Ostdeutschland 1990-1997, nach Regions- und Kreistypen

Bevölkerungsveränderung in Prozent

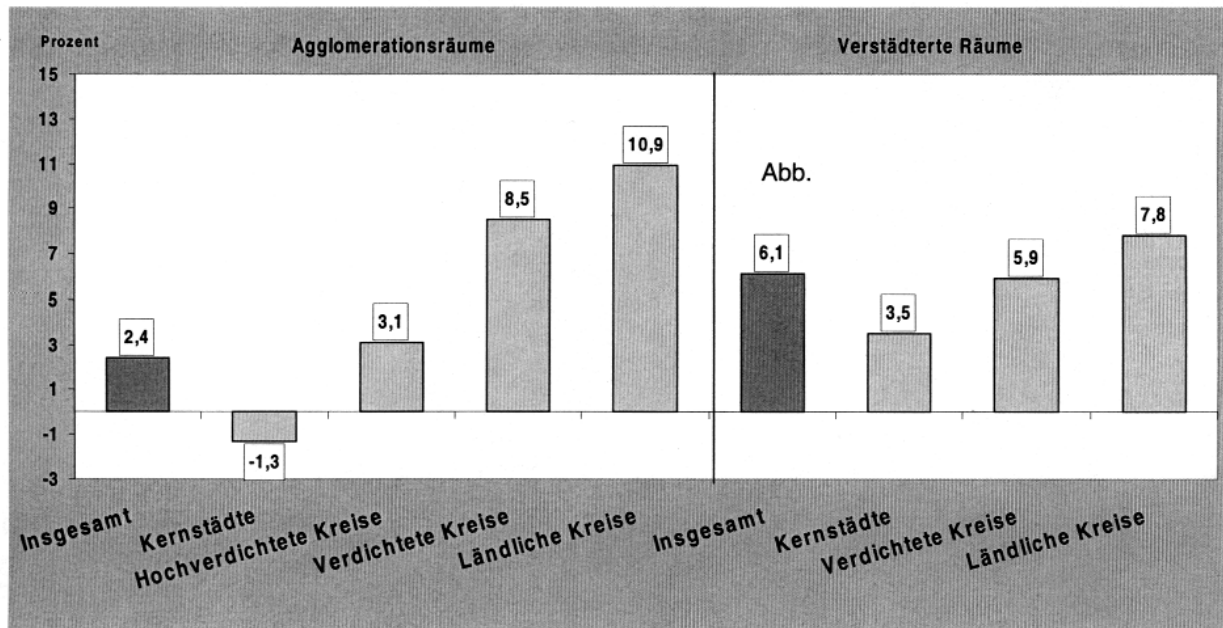


Quelle: Darstellung Deutsches Institut für Urbanistik; Datenbasis: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden, Bonn 1999, S.4.



Suburbanisierung der Bevölkerung in Westdeutschland 1997-2015, nach Regions- und Kreistypen

Bevölkerungsveränderung in Prozent

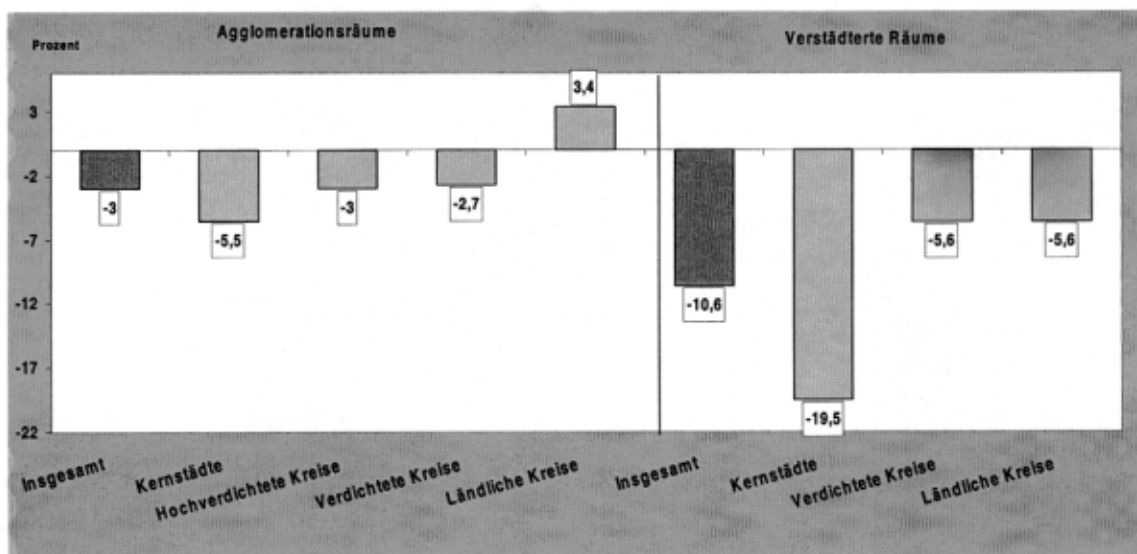


Quelle: Darstellung Deutsches Institut für Urbanistik; Datenbasis: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden, Bonn 1999, S.4.



Suburbanisierung der Bevölkerung in Ostdeutschland 1997-2015, nach Regions- und Kreistypen

Bevölkerungsveränderung in Prozent



Quelle: Darstellung Deutsches Institut für Urbanistik; Datenbasis: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden, Bonn 1999, S.4.



- Auch in den verstärkten Räumen ist bei deutlich größerer Schrumpfung die Kernstadt am stärksten betroffen, das Umland unterproportional.

Hohe Verluste aus der Wanderungsbilanz mit dem Umland und Verluste aus der Ost-West-Wanderung waren gleichläufig, die Gesamtwanderungssalden bei niedrigen Wanderungsvolumen hoch.³⁸

In beiden Regionstypen schrumpfen die Kreistypen mit der geringeren Dichte am langsamsten: ein Zeichen für kleinräumige Dekonzentration. Während sich also großräumig Dekonzentration im Westen und Konzentration im Osten – wie oben gezeigt – gegenläufig entwickeln, ist kleinräumig durchgängig Dekonzentration durch Suburbanisierung festzustellen.

4.2 Ausblick

Aus den neuen Prognosen des BBR bis 2015 ist keine grundlegende Veränderung dieser Prozesse absehbar, obwohl im Osten die Förderpolitik mit ihrer Sogwirkung seit 1999 entfallen ist. Die Suburbanisierung wird in den deutschen Stadtregionen der dominante räumliche Trend bleiben.

- In den Agglomerationsräumen des Westens (Abb. 9) ist bis 2015 mit einer Bevölkerungszunahme von 2,4 Prozent zu rechnen. Dabei sinken die Einwohnerzahlen in den Kernstädten verstärkt, während sie vor allem in den verdichteten Kreisen und ländlichen Kreisen um etwa 10 Prozent deutlich zunehmen.
- In den verstärkten Räumen des Westens ist im gleichen Zeitraum mit einer höheren Bevölkerungszunahme von 6,1 Prozent zu rechnen. Alle drei Kreistypen wachsen, aber mit nach „außen“ zunehmender Rate.
- In Ostdeutschland (Abb. 10) spitzt sich vor allem die Lage in den verstärkten Räumen zu, für die eine zweistellige Schrumpfung erwartet wird. Die Kernstädte sollen mit minus 19,5 Prozent besonders dramatisch betroffen sein. Zusammen mit den minus 11,6 Prozent des Zeitraumes 1990–1997 ergibt sich – von der Wende an gerechnet bis zum Jahr 2015 – ein Gesamtverlust von über 30 Prozent.
- Auch die Zahlen für die Agglomerationsräume des Ostens haben – wie 1990 bis 1997 – negative Vorzeichen mit Ausnahme der ländlichen Kreise, für die ein verlangsamtes Wachstum von 3,4 Prozent geschätzt wurde.

Die kleinräumige Bevölkerungsdynamik zwischen 1997 und 2015 soll Karte 3 verdeutlichen. Man erkennt im Westen die großen Städte von Hamburg bis München auf gelben Flächen (Bevölkerungskonstanz) teilweise auf blauen (Bevölkerungsrück-

gang), während sich die Bevölkerungsgewinne im ländlichen Raum zeigen. Im Osten korrespondieren deutlich die Bevölkerungsverluste z.B. im Raum Berlin/Potsdam mit Bevölkerungsgewinnen im stadtnahen Umland. Neben dem Fortbestand der bekannten Push- und Pull-Faktoren treten neue auf, etwa die zunehmende Verlagerung von Arbeitsplätzen in den suburbanen Raum, demnächst vielleicht auch ein Durchbruch bei der in Deutschland noch spärlichen Telearbeit, deren Potenzial auf rund 10 Prozent, also auf 4 Mio. Arbeitsplätze, geschätzt wird.³⁹

Es gibt nur vereinzelte Positionen, wie etwa die des Soziologen J. Dangschat (TU Wien), der ausdrücklich einen Rückgang der Suburbanisierung prognostiziert, welcher nur eine Frage der Zeit sei. Dabei stützt er seine These sowohl auf ökonomische Argumente (vor allem: Zunahme der Mobilitätskosten unter anderem durch die Ökosteuer) als auch auf ein „back-to-the-city-movement“ aus sozialen und kulturellen Gründen.⁴⁰

4.3 Konsequenzen

Für die Zukunft ist mit folgenden Herausforderungen in der **Wohnungswirtschaft** zu rechnen:

1. In den Städten des Westens werden die Verluste durch Suburbanisierung vor allem durch internationale Migrationen kompensiert, die zu wachsender Nachfrage nach Mietwohnungen im Billigsegment führen.
2. Im Stadtumland des Westens werden die anhaltenden Suburbanisierungsprozesse zu wachsender Nachfrage vorrangig nach Eigentum im Einfamilienhaus- und Doppelhaus-Segment führen, auch wenn die Zuwanderer mehrheitlich als Mieter in die Gebrauchtimmobilität wechseln (müssen).⁴¹
3. In den Städten des Ostens werden bei insgesamt fehlendem Siedlungsdruck und entspanntem Wohnungsmarkt die anhaltenden Suburbanisierungsprozesse zusammen mit den anderen demographischen Prozessen zu im Westen unbekannten Einwohnerverlusten⁴² und zu wachsenden Leerständen (vor allem in Altbauwohnungen und den großen Plattenbausiedlungen⁴³) führen. Der Staat hat längst seine Wohnbauförderung reduziert, Brandenburg binnen vier Jahren von 600 auf 100 Mio. DM, das heißt auf ein Sechstel (Berliner Morgenpost 10.3.2000). Inzwischen stehen bei den Mitgliedern des Bundesverbandes deutscher Wohnungsunternehmen (GdW) 350 000 Wohnungen oder 13 Prozent des Bestandes leer (Berliner Morgenpost 30.6.2000). Schon wird das Leerstandsvolumen insgesamt auf eine Million Wohnungen geschätzt (FAZ 12.7.2000). Spitzenreiter ist hier unter den Ländern das Land Sachsen, wo etwa jede sechste Wohnung leer steht, und unter den Städten die Stadt Leipzig, wo etwa jede dritte Wohnung nicht genutzt wird⁴⁴ (SZ 28.4.2000). Wenn Manfred Neuhöfer vom GdW meint, „dass der größte Teil der Wande-

38 Vgl. ebd., S. 765.

39 Glaser, zit. bei Spiegel 2000, S. 63.

40 Dangschat, Vortrag „Welche Perspektiven hat das Wohneigentum bei der Diskussion über eine ‚Soziale Stadt?‘“, Berlin, 22.5.2000.

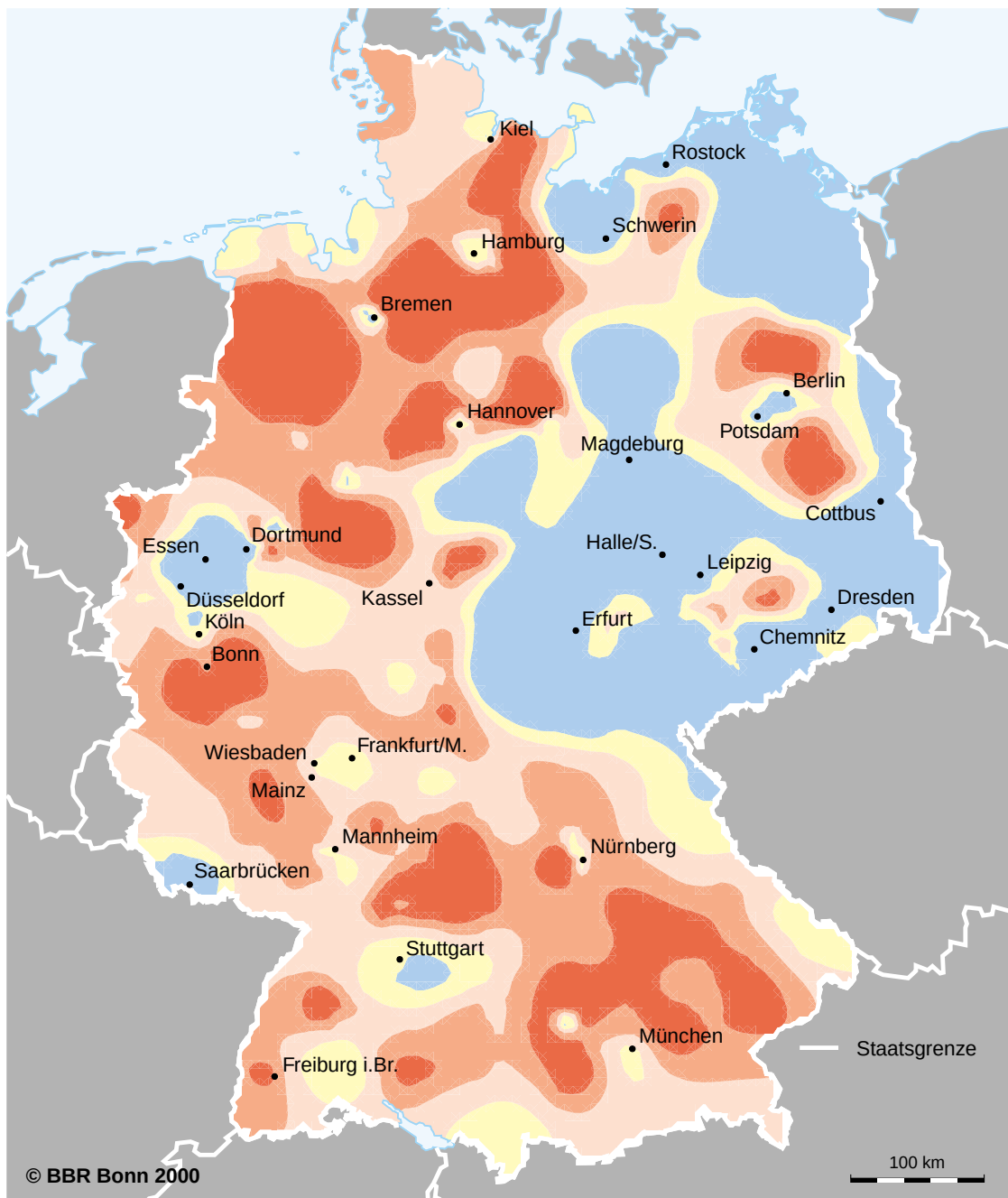
41 Vgl. Herfert 1998, S. 770. Bei den jährlichen Wohnungsfertigstellungen ist die Proportion Eigenheim zu Mehrfamiliengebäude heute etwa 250 000 : 150 000, vgl. Rußig 2000, S. 63.

42 Die Stadt Wolfen hat in den 90er Jahren fast ein Drittel ihrer Einwohner verloren (SZ 18.8.2000).

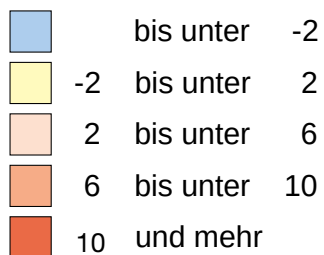
43 Hier liegen die Leerstände heute zwischen 5 und über 20 Prozent (Informationen aus der Forschung des BBR, 2/2000, S. 5).

44 Mit dem Entwurf des Stadtentwicklungsplans Wohnungsbau und Stadterneuerung (Leipzig 2000) stellte Leipzig als erste ostdeutsche Stadt ein integriertes Entwicklungskonzept für das Wohnen unter Schrumpfungsbedingungen auf.

Karte 3: Bevölkerungsdynamik zwischen 1997 und 2015



**Veränderung der Bevölkerung insgesamt
2015 gegenüber 1997 in %**



Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBR,
BBR-Bevölkerungsprognose 1996–2015/ROP

rungsbewegung weg von den Plattenbauten abgeschlossen“ sei (Berliner Zeitung 26.7.2000), erscheint diese Äußerung eher als Zweckoptimismus.

So schwer es fällt: Abriss ist angezeigt. Die wohnungspolitische Sprecherin der Grünen im Bundestag, Franziska Eichstädt-Bohlig, schätzt, dass binnen fünf Jahren mindestens 250 000 Plattenbauwohnungen abgerissen werden müssen (Die Welt 13.4.2000). Ursache sind die hohen Leerstandskosten von 5 DM und mehr pro Quadratmeter. Und der „Spiegel“ berichtet (17.7.2000), dass nach einer vertraulichen Studie für die Bundesregierung in den nächsten 30 Jahren sogar über eine Million Wohnungen – vor allem in Plattenbauten – in Ostdeutschland abgerissen werden müssten. Allein in Brandenburg und Sachsen sollen in den nächsten drei Jahren jeweils rund 50 000 Wohneinheiten in Plattenbauten abgerissen werden (Berliner Morgenpost 9.8.2000, FAZ 12.7.2000). In anregendem Kontrast zum Unisono der Abrisselegien steht die Idee von Norbert Walter, Chefvolkswirt der Deutschen Bank, die Wohnungen lieber zu verschenken als mit Kosten von 500 DM pro Quadratmeter abzureißen (Die Welt 4.4.2000). Zugleich bleibt ein erheblicher Erneuerungsbedarf im Bestand erhalten, und es werden an ein und demselben Ort Abriss und Neubau zu erleben sein.

4. Im Stadtumland des Ostens werden diese Suburbanisierungsprozesse spiegelbildlich zu wachsender Nachfrage – oft nach Eigentum im Einfamilienhaus- und Doppelhaus-Segment – führen.
5. Die expansiven Tendenzen im Umland stellen die Wohnungsbauwirtschaft derzeit vor keine Kapazitätsprobleme. Eher ist mit einer noch weiteren Schrumpfung der Branche zu rechnen, auch vor dem Hintergrund wachsender internationaler Konkurrenz. Laut ifo-Institut leiden in den neuen Bundesländern 60 bis 70 Prozent der Unternehmen unter Auftragsmangel. Die Stimmung ist schlecht wie nie. Die Auftrags-eingänge liegen um 16 Prozent, die Beschäftigtenzahlen um 14 Prozent unter dem Vorjahr.⁴⁵
6. Die kontraktiven Tendenzen in den Oststädten stellen eine große Belastung, teilweise eine existenzbedrohende Zukunftsperspektive der ostdeutschen Wohnungswirtschaft dar. Sanierungen bewahren nicht vor Leerstand, ebenso nicht die schleppenden, quantitativ geringeren Privatisierungen. Die schlechte ökonomische Lage der (meist kommunalen) Wohnungsunternehmen hat im Juni 2000 zu Anpassungen des Altschulden-Hilfegesetzes und damit zu Entlastungen der Unternehmen gezwungen.⁴⁶ Inzwischen sind aber an vielen Orten neben die Aufwertung der Rückbau oder Abriss vor allem von Plattensiedlungen getreten.

Die Konsequenzen der Suburbanisierung für Stadt- und Regionalentwicklung sind vielfältig. Oft genannt werden:

- soziale Polarisierung und Segregation,
- Flächenverbrauch, Verknappung von Freiflächen,
- Trennung der Funktionen,
- zunehmende Pendeldistanzen und Verkehrswachstum,
- zusätzlicher Infrastrukturbedarf,
- Probleme bei den Kommunalfinzen,
- Probleme der städtebaulichen Gestalt,
- Gefährdung der Naherholung,
- Ausdünnung der Wohnnutzung und „Verödung“ der Innenstädte,
- Auflösung der Identität der Stadt.

Während die Entscheidungen der Haushalte und Unternehmen der Realisierung individueller Ziele dienen, werden über negative externe Effekte öffentliche Güter beeinträchtigt und gesellschaftliche Ziele gefährdet. Dies wird im Folgenden an zwei Punkten kurz erläutert.

Soziale Polarisierung und Segregation

Bei qualitativer Betrachtung lässt sich in der Regel feststellen, dass Suburbanisierung der deutschen Bevölkerung mit erheblicher sozialer Segregation einhergeht. Eher gut verdienende „Mittelschichtfamilien“ verlassen die Innenstädte oder innenstadtnahen Altbaugebiete und streben bevorzugt in Einfamilienhausgebiete des Umlandes, während sich in den einfacheren, innenstadtnahen Altbaugebieten die bekannten urbanen Problem- und Randgruppen konzentrieren.⁴⁷ Dabei entsteht oft aber eher ein kleinteiliges „Mosaik segregativer Strukturen“⁴⁸ als eine die ganze Innenstadt abwertende Schwarz-Weiß-Situation. Hier sind Alte, Arme und Alleinerziehende überrepräsentiert, aber auch junge Erwachsene in Ausbildung. In einigen deutschen Städten liegt der Anteil der Single-Haushalte in der Kernstadt inzwischen über oder nahe bei 50 Prozent. Zwar zählen dazu auch gut situierte Personen mit „urbanem Lebensstil“ (Yuppies, „young urban professionals“, und Dinks, „double income, no kids“), doch sind sie (noch?) in der Minderheit.⁴⁹

Ein besonders Problem entsteht dadurch, dass sich diese Segregation der deutschen Bevölkerung mit der Konzentration der Ausländer in der Kernstadt überlagert. Deren Anteil wird – wie gezeigt – weiter steigen.

Als besonderes Phänomen Berlins und der ostdeutschen Städte deuten sich ähnliche Entmischungsprozesse auch für die großen Plattensiedlungen an, die bis zur Wiedervereinigung als ausgesprochen durchmischte Gebiete gelten konnten, sich jetzt aber entmischen. Städtische Wohnungsgesellschaften klagen darüber, dass für Wohnungen in hoch verdichteten Lagen mit schlechtem Wohnumfeld, wie etwa in innenstadtnahen Stadtbereichen oder in Plattensiedlungen, kaum noch Mieter zu finden sind.

45 Zahlen für Juni 2000, Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 18.8.2000.

46 In einer Expertenkommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Ländern“ sollen unter anderem Sanierungsstrategien für die betroffenen Unternehmen entwickelt werden (Informationen aus der Forschung des BBR, 2/2000, S. 5).

47 Die Eindeutigkeit der sozialen Selektivität hat sich aber in den 90er Jahren verringert, vgl. Herfert 1998, S. 771.

48 Schubert, zit. nach Aring 1999, S. 13.

49 Im Ausland lassen sich teilweise andere Präferenzen und Prozesse feststellen: So berichtet Wiegandt (1997, S. 28) z.B.: „Die suburbanen Räume werden deshalb in der Vancouver Metropolitan Area von denen nachgefragt, die sich die Innenstadt nicht leisten können.“

Suburbanisierungsprozesse haben vielfältige Auswirkungen auf die Kommunal финанzen.

- Über den Anteil der Gemeinden an der Lohn- und Einkommensteuer schwächen sie die heute wichtigste Steuerquelle der Kernstädte.
- Über die einwohnerabhängigen Schlüsselzuweisungen tritt dieselbe Wirkung auch im kommunalen Finanzausgleich auf.
- Parallele Ausgabenreduktionen treten in den Städten aber nicht ein. Eher umgekehrt: Die Migrations- und Segregationsprozesse lassen den Anteil der Bevölkerungsgruppen wachsen, die überproportional häufig auf Sozialhilfe angewiesen sind.

Diese Nachteile für die Kernstädte haben vielfältige Anpassungsreaktionen der Städte hervorgerufen. Sie sind eine wichtige Ursache für Reorganisationsüberlegungen, so etwa in Stuttgart, Hannover oder Bremen. Außerdem haben sie auch Rückwirkungen auf den Wohnungsmarkt:

- Die Finanzkrise schwächt die Städte, sich im Wohnungsbau zu engagieren, obwohl mit dem Rückzug des Bundes und der Länder aus der Wohnungsbauförderung eine zunehmende Kommunalisierung der Wohnungspolitik eingetreten ist.
- Sie trägt bei zur Privatisierung städtischer Wohnungsbaugesellschaften. Angesichts der sehr schwierigen Haushaltslage vieler deutscher Städte wird auch über neue Wege der Einnahmesteigerung nachgedacht. Diese betrifft unter anderem den Verkauf von Beteiligungen an städtischen Wohnungsunternehmen oder die direkte Veräußerung von Sozialwohnungen (z.B. an Mieter) oder den Verkauf von Grund und Boden in städtischem Besitz. Von vielen Experten wird hier eine große Gefahr für die städtische Wohnungspolitik und damit für die soziale Integration in der Stadt gesehen und stattdessen zur Sicherung der Funktionsmischung eine vorsorgende kommunale Bodenpolitik gefordert. Die Haushaltskonsolidierung dürfe jedenfalls nicht zum Oberziel der Liegenschaftspolitik gemacht werden.
- Schließlich führt die Finanzkrise zu gezielten Versuchen, die potenziellen Abwanderer auf dem Stadtgebiet zu halten, beispielsweise
 - ▲ durch Siedlungsvorhaben und Ausweisung von Bauflächen für das gehobene Miet- und besonders für das Eigentumssegment mit dem entsprechenden Marketing⁵⁰: Dass diese aus regionalplanerischer Perspektive („dezentrale Konzentration“) suboptimal platziert sein können, liegt ebenso auf der Hand wie das Spannungsverhältnis, das sich aus dem Finanzbedarf für die „überforderten Nachbarschaften“ und das Programm „Soziale Stadt“ ergibt,

- ▲ durch Förderung von Produktinnovationen wie den Bundeswettbewerb „Das nutzungsfreundliche und preisgünstige Einfamilien-Reihenhaus“ oder den Berliner Wettbewerb „Das Städtische Haus“,

- ▲ durch eine komplexe Strategie der Innenentwicklung und Aufwertung, die die Stadt auch als Lebensraum gerade für Familien mit Kindern attraktiv und lebenswert macht.⁵¹

Vor diesem Hintergrund sind innovative und situationsadäquate städtische Strategien zu entwickeln. Mehr als 50 Prozent unserer Einfamilienhäuser werden von ein oder zwei Personen bewohnt und zwei Drittel der Haushaltsvorstände in ihnen sind älter als 50 Jahre.⁵² Hier sind sicher kreative Anreiz- und Informationsstrategien der Städte für ein „Lebenszykluswohnen“⁵³ gefragt, um durch gutes Umzugsmanagement vor allem die Umzugsbereitschaft im Alter etwas zu steigern und so ständige Flächenneuausweisung zu begrenzen. Es handelt sich um ein komplexes Handlungsfeld, auf dem den Städten unter den gegebenen rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen Erfolge nicht in den Schoß fallen und diese in hohem Maße auch von den Entscheidungen des Bundes (Ökosteuer, Grundsteuer) und der Länder (Stringenz der Landes- und Regionalplanung, Wohnungspolitik) abhängen.

5. Fazit

- Auf der nationalen Ebene sind in Zukunft internationale Wanderungen quantitativ genauso gewichtig wie die natürliche Bevölkerungsentwicklung. Sie werden nicht ausreichen, deren Verluste zu kompensieren, tragen aber zu einer Verlangsamung der Schrumpfung bei.
- Internationale und interregionale Wanderungen werden in den Agglomerationsräumen des Westens wachsende Bevölkerung mit wachsendem Ausländeranteil, in den ländlichen Räumen des Ostens aber schrumpfende Bevölkerung zur Folge haben.
- Überall wird der Suburbanisierungsprozess innerhalb der Stadtregionen anhalten. Der „Vorsprung“ des Westens wird schrumpfen.
- Wanderungsbedingte Probleme für die Wohnungswirtschaft ergeben sich wohl (quantitativ) vor allem hinsichtlich des Leerstands in mehr und mehr Städten und Gemeinden des Ostens und (qualitativ) beim Management der sozial gefährdeten Quartiere in West und Ost, deren Problemlage von segregativen Wanderungsprozessen (oft sogar innerhalb der Gemeinde) beeinflusst wird.
- Probleme für die Städte liegen vor allem in den finanzwirtschaftlichen und städtebaulich-ökologischen Konsequenzen der Suburbanisierung für die Kernstädte in West und Ost und in einer Gefährdung sozialer Integrationsleistungen bei wachsenden Ausländeranteilen vor allem im Westen.

50 „Die Stadt B. weist zurzeit eine Menge neues Bauland aus. Soviel, wie in den letzten 20 Jahren nicht mehr ... Alle Baugebiete werden die großen Vorteile der Stadt mit der Lebensqualität auf dem Lande optimal miteinander verbinden ... Suchen Sie sich Ihren Platz zum Leben aus. Sie werden sehen, dass Ihr Traum von den eigenen vier Wänden in B. viel günstiger, unkomplizierter und unbürokratischer

zu realisieren ist, als Sie bisher dachten.“ (Aus einem städtischen Prospekt, Sommer 2000)

51 Vgl. u.a. Breckner u.a. 1999.

52 Gatzweiler 1999, S. XV.

53 Empirica 1999, S. 29 f.

Literatur

- Aring, J., Suburbia – Postsuburbia – Zwischenstadt. Die jüngere Wohnsiedlungsentwicklung im Umland der großen Städte Westdeutschlands und Folgerungen für die Regionale Planung und Steuerung, Hannover 1999 (ARL-Arbeitsmaterial Nr. 262).
- Breckner, I., u.a., Auswirkungen der Umlandwanderung auf den Hamburger Wohnungsmarkt, Ms., o. O. (Hamburg), o. J. (1999).
- Bucher, H., und M. Kocks, Die Bevölkerung in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland. Eine Prognose des BBR bis zum Jahr 2015, in: Informationen zur Raumentwicklung, H. 11/12 (1999), S. 755–772.
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden, Ausgabe 1999, Berichte Bd. 3, Bonn 1999.
- Conrad, H.-J., Stadt-Umland-Wanderung und Finanzwirtschaft der Kernstädte, Frankfurt a.M. u.a. 1980.
- Empirica (im Auftrag der Bayerischen Landesbank), Immobilien im neuen Jahrtausend. Langfristige Trends und Visionen. Ergebnisse einer Marktstudie, München 1999.
- Gans, P., Die Suburbanisierung in der Bundesrepublik Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der Region Hamburg (1970–1987), in: Studien zur Bevölkerungs- und Sozialgeographie, Mannheim 1991 (Mannheimer Geographische Arbeiten, H. 34), S. 25–46.
- Gans, P., und F.-J. Kemper, Bevölkerung, in: Institut für Länderkunde (Hrsg.), Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1 Gesellschaft und Staat, Heidelberg 1999, S. 78–81.
- Gatzweiler, H.-P., Einige Schlussfolgerungen aus den Regionalprognosen für die räumlich orientierte Politik. Fünf Thesen zur Diskussion, in: Informationen zur Raumentwicklung, H. 11/12 (1999), S. XIII–XVIII.
- Heitmeyer, W., Versagt die „Integrationsmaschine“ Stadt? Zum Problem der ethnisch-kulturellen Segregation und ihrer Konfliktfolgen, in: W. Heitmeyer, R. Dollase und O. Backes (Hrsg.), Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben, Frankfurt a.M. 1998, S. 443–467.
- Herfert, G., Stadt-Umland-Wanderung in den 90er Jahren. Quantitative und qualitative Strukturen in den alten und neuen Ländern, in: Informationen zur Raumentwicklung, H. 11/12 (1998), S. 763–776.
- Heuer, H., und R. Schäfer, Stadtflucht. Instrumente zur Erhaltung der städtischen Wohnfunktion und zur Steuerung von Stadt-Umland-Wanderungen, Stuttgart u.a. 1978 (Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 62).
- Jähne, P., und M. Wolke, Sozialräumliche Mobilität in der Stadtregion Berlin. Gemeindetypisierung mit Hilfe eines Clusteransatzes, in: RaumPlanung 90, Juni 2000, S. 132–137.
- Landeshauptstadt Stuttgart, Statistisches Amt (Hrsg.), Ergebnisse der Zuzugs- und Wegzugsmotivbefragungen 1997 und 1998, Stuttgart 1999.
- Migration und Bevölkerung, Newsletter, Fachbereich Bevölkerungswissenschaft der Humboldt-Universität Berlin.
- Rußig, V., Konsequenzen für die Immobilienmärkte: zu- oder abnehmende Nachfrage?, in: Institut für Städtebau, Wohnungswirtschaft und Bausparwesen e.V. Berlin (Hrsg.), Wohnungsnot oder Leerstände. Die Wohnungsmärkte im neuen Jahrtausend, Berlin 2000, S. 61–68.
- Schwarz-von Raumer, H.G., Stadt-Umland-Wanderung im Verdichtungsraum Karlsruhe 1976–86. Eine Analyse mit dem Migrationsmodell von Weidlich/Haag, Dissertation, Karlsruhe 1991.
- Sommer, B., und H. Voith, Bevölkerungsentwicklung 1998, in: Wirtschaft und Statistik, H. 11 (1999), S. 851–857.
- Spiegel, E., Leitbilder des Städtebaus – von gestern oder für morgen?, in: Stadt Region Land, H. 68, Aachen 2000, S. 55–67.
- Stadt Hannover, Wanderungen zwischen Stadt und Landkreis Hannover. Entscheidungsgründe und Wohnerfahrungen, Hannover 1994 (Schriften zur Stadtentwicklung, Nr. 68).
- Stadt Wiesbaden, Wiesbaden und sein Umland – Aspekte der Bevölkerungs- und Arbeitsplatzsuburbanisierung seit 1970, Wiesbaden 1993 (Statistische Berichte 1993, H. 1).
- Statistisches Bundesamt, Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis zum Jahr 2050. Ergebnisse der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Presseexemplar, Ms., Juli 2000.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg. – in Zusammenarbeit mit WZB und ZUMA), Datenreport 1999, Bonn 2000.
- Strubelt, W., Bevölkerungs- und Haushaltszahlen mit gegenläufiger Tendenz?, in: Institut für Städtebau, Wohnungswirtschaft und Bausparwesen e.V. Berlin (Hrsg.), Wohnungsnot oder Leerstände. Die Wohnungsmärkte im neuen Jahrtausend, Berlin 2000, S. 44–56.
- Wagner, W., Migration in Großstädten – Folgen der europäischen Osterweiterung für mitteleuropäische Stadtstrukturen, Potsdam 2000 (Universität Potsdam, Diskussionsbeitrag Nr. 38).
- Wiegandt, C.-C., An den Grenzen des Wachstums. Eindrücke zur amerikanischen Stadtentwicklung Mitte der 90er Jahre, Bonn 1997.

Herausgeber: Deutsches Institut für Urbanistik, Difu
Ernst-Reuter-Haus • Straße des 17. Juni 112 • D-10623 Berlin
Telefon: 39001-0 • Telefax: 39001-100
E-Mail: difu@difu.de • Internet: <http://www.difu.de>

Redaktion: Dipl.-Pol. Beate Hoerkens, Dipl.-Pol. Patrick Diekelmann
DTP: Eva Hernández

Die „Aktuelle Information“ ist für den Nach- und Abdruck in der (Fach-)Presse ausdrücklich freigegeben, wenn das Deutsche Institut für Urbanistik als Quelle genannt wird.

Nach Abdruck oder Rezension bitten wir Sie freundlich um Übersendung eines Belegexemplars mit Angaben über Erscheinungsort und -datum. Bitte senden Sie Belegexemplare an: Difu-Pressestelle • Postfach 12 03 21 • 10593 Berlin • Telefon: (030) 3 9001-208/-209, Telefax: (030) 3 9001-130 • E-Mail: pressestelle@difu.de • Internet: <http://www.difu.de>