



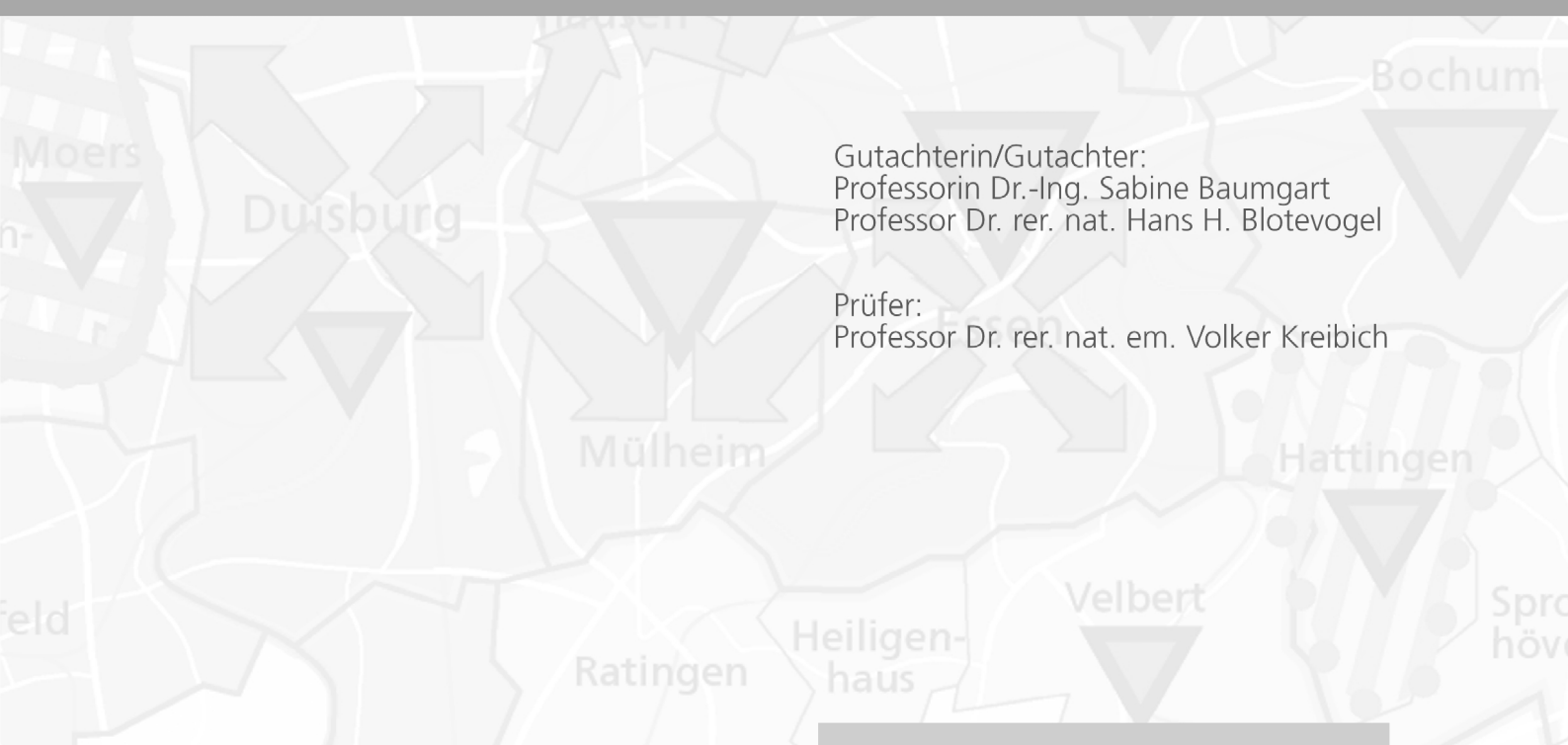
Der Fakultät Raumplanung der Universität  
Dortmund eingereichte Dissertation zur  
Erlangung des akademischen Grades  
Doktor rerum politicarum (Dr. rer. pol.)

vorgelegt von

**Markus Andreas Jeschke**

# Stadt und Umland im Ruhrgebiet

## Muster und Prozesse der Bevölkerungsentwicklung und politisch-planerische Reaktionen



Gutachterin/Gutachter:  
Professorin Dr.-Ing. Sabine Baumgart  
Professor Dr. rer. nat. Hans H. Blotevogel

Prüfer:  
Professor Dr. rer. nat. em. Volker Kreibich





Für Silke & Jule

„So eine Arbeit wird eigentlich nie fertig,  
man muss sie für fertig erklären,  
wenn man nach Zeit und Umständen  
das Möglichste getan hat.“

(Johann Wolfgang von Goethe,  
Italienische Reise, 1787)



## Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Abkürzungen .....	8
Verzeichnis der Abbildungen.....	9
Verzeichnis der Tabellen .....	11
Verzeichnis der Karten .....	12
Vorwort des Verfassers .....	13
<b>1 Problemstellung, Zielsetzung und Aufbau der Arbeit .....</b>	<b>14</b>
<b>Teil A: Interpretationszusammenhang.....</b>	<b>20</b>
<b>2 Stadt und Umland, Zentrum und Peripherie – Entwicklungsverlauf und aktuelle Tendenzen.....</b>	<b>20</b>
2.1 Hochphase der deutschen Suburbanisierung in den 1960er und 1970er Jahren.....	24
2.2 Die jüngere Suburbanisierungsphase in Deutschland .....	28
2.3 Abkopplung des suburbanen Raums von der Kernstadt? .....	30
<b>3 Ökonomische und sozioökonomische Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung.....</b>	<b>30</b>
3.1 Ökonomische Transformationsprozesse.....	30
3.2 Polarisierung der Beschäftigungs- und Sozialstrukturen.....	30
3.3 Wandel der Lebensformen und die Bedeutung der Lebensstile.....	30
<b>4 Demografische Rahmenbedingung der Stadtentwicklung.....</b>	<b>30</b>
4.1 Determinanten und Ausprägungen der demografischen Entwicklung .....	30
4.2 Die prognostizierte Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung .....	30
4.3 Auswirkungen auf die Gemeinden .....	30
4.3.1 Auswirkungen auf den Bereich der Wohnraumversorgung .....	30
4.3.2 Auswirkungen auf die Versorgungsfunktion und die Infrastruktur.....	30
4.3.3 Auswirkungen auf die kommunalen Finanzen .....	30
<b>5 Kommunale Politik und Stadtplanung .....</b>	<b>30</b>
5.1 Planung als Kommunikationsprozess .....	30
5.2 Entscheidungsproduktion im politisch-administrativen System der Kommunen.....	30
5.3 Neuere Planungsansätze und die Bedeutung von Projekten .....	30
5.3.1 Perspektivischer Inkrementalismus .....	30
5.3.2 Stadtmarketing .....	30
5.3.3 Strategische Stadtentwicklung .....	30
5.3.4 Die Bedeutung von Projekten.....	30
5.4 Tabu Schrumpfung .....	30
5.4.1 Wachstumsorientierte Politik und Einwohnerkonkurrenz .....	30
5.4.2 Ein neues Paradigma – schrumpfen statt wachsen?.....	30
<b>Teil B: Empirie I und II – Bevölkerungsentwicklung und Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet: Muster, Prozesse, Motive.....</b>	<b>30</b>
<b>6 Definitionen, Fragestellungen und methodische Vorgehensweise.....</b>	<b>30</b>
6.1 Abgrenzung und innere Differenzierung des Untersuchungsgebiets .....	30
6.2 Ziele und Vorgehensweise der sekundärstatistischen Analyse.....	30
6.3 Ziele und Methodik der Haushaltsbefragung.....	30
<b>7 Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten und im Umland.....</b>	<b>30</b>
7.1 Gesamtentwicklung des Einwohnerbestandes .....	30

7.2	Natürliche Bevölkerungsentwicklung.....	30
7.3	Wanderungen.....	30
7.4	Zusammenfassung.....	30
7.5	Ausblick auf die künftige Bevölkerungsentwicklung.....	30
<b>8</b>	<b>Abwanderungsmotive und Wohnstandortpräferenzen der Stadt-Umland-Wanderer im Ruhrgebiet.....</b>	<b>30</b>
8.1	Wohnstandortpräferenzen der abgewanderten Haushalte im Überblick.....	30
8.2	Sozialstruktur der abgewanderten Haushalte.....	30
8.2.1	Abgewanderte Haushaltstypen.....	30
8.2.2	Einkommenssituation der abgewanderten Haushalte.....	30
8.3	Bedeutung verschiedener Wanderungsmotive im Entscheidungsprozess der Haushalte.....	30
8.3.1	Die wichtigsten Wanderungsmotive im Überblick.....	30
8.3.2	Die Bedeutung einzelner Wanderungsmotive in Abhängigkeit vom Herkunftsstadtbezirk der Befragten.....	30
8.3.3	Die Bedeutung einzelner Wanderungsmotive verschiedener Haushaltstypen.....	30
8.4	Die Wohnzufriedenheit der Haushalte vor und nach dem Umzug.....	30
8.5	Das Suchverhalten der Haushalte.....	30
8.6	Die Wohnbedingungen der Haushalte vor und nach dem Fortzug.....	30
8.6.1	Bewohnte Haustypen der Eigentümer und Mieter.....	30
8.6.2	Wohnflächenentwicklung der Haushalte mit dem Umzug.....	30
8.6.3	Wohneigentumsbildung und Gebrauchtimmobiliemarkt.....	30
8.7	Die Zielstandortwahl der Haushalte.....	30
8.8	Verbleibende Bindungen der Haushalte an den ehemaligen Wohnort.....	30
8.9	Nachteile des neuen Wohnstandorts.....	30
<b>9</b>	<b>Zusammenfassung und Bewertung der Analyseergebnisse.....</b>	<b>30</b>
9.1	Räumliche Muster und die Bedeutung von Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet.....	30
9.2	Motive der Umland-Wanderungen und strukturelle Merkmale der gewanderten Haushalte.....	30
9.3	Bewertung der Ergebnisse.....	30
9.4	Ein neuer Trend – Reurbanisierung im Ruhrgebiet?.....	30
<b>Teil C: Empirie III – Bevölkerungsentwicklung und politisch-planerisches Handeln.....</b>		<b>30</b>
<b>10</b>	<b>Fragestellung und methodische Vorgehensweise.....</b>	<b>30</b>
10.1	Fragestellung und Ziele der Akteursbefragung.....	30
10.2	Methodische Vorgehensweise.....	30
10.2.1	Leifadengestützte Befragung von Experten.....	30
10.2.2	Auswahl der Interviewpartner.....	30
10.2.3	Auswahl der Untersuchungsgebiete.....	30
10.2.4	Datenaufbereitungs- und Auswertungsstrategie.....	30
<b>11</b>	<b>Problemwahrnehmung.....</b>	<b>30</b>
11.1	Ausblenden unerwünschter Entwicklungstrends.....	30
11.2	Eindringen des Problemzusammenhangs in den Wahrnehmungshorizont der Akteure.....	30
<b>12</b>	<b>Akzeptanz- und Bewertungsmuster zwischen Schrumpfung und Wachstum.....</b>	<b>30</b>
12.1	Typ I: Anerkennung von Schrumpfung.....	30
12.2	Typ II: Wachstumsorientierung unter Schrumpfungs- und Stagnationsbedingungen.....	30
12.3	Typ III: Wachstum sichert Stadtentwicklung.....	30
12.4	Typ IV: Skepsis gegenüber anhaltendem starken Wachstum.....	30
<b>13</b>	<b>Relevanz des demografischen Wandels für das politisch-planerische Handeln.....</b>	<b>30</b>
13.1	Natürliche Bevölkerungsentwicklung.....	30
13.2	Nähräumliche Wanderungen.....	30
13.3	Interregionale Wanderungsverflechtungen.....	30

---

<b>14</b>	<b>Maßnahmen und Strategien der Gemeinden .....</b>	<b>30</b>
14.1	Gemeinden mit ausgeprägter Wachstumsorientierung: Moers, Olfen, Alpen .....	30
14.2	Schrumpfung verhindern: Datteln, Kamp-Lintfort, Mülheim .....	30
14.3	Reaktionen in den Städten mit Schrumpfungsakzeptanz: Herten, Duisburg, Essen .....	30
14.4	Neue Inhalte und Prozeduren – Das Beispiel der Stadt Essen .....	30
14.4.1	Herausbildung eines neuen Problembewusstseins – Prozesse der Selbstvergewisserung in der Essener Verwaltung.....	30
14.4.2	Strategieentwicklung als Verwaltungsaufgabe .....	30
14.4.3	Die unbedingte Einheit von Strategie und Umsetzung.....	30
14.4.4	Kommunikative Ausweitung, Vorbereitung und Einleitung der Umsetzung .....	30
14.4.5	Bedeutungsaufschwung qualitativer Aspekte in der Essener Stadtentwicklung .....	30
14.4.6	Von Kommunikations- und Entscheidungszusammenhängen – ein Zwischenfazit und offene Fragen.....	30
<b>15</b>	<b>Zusammenfassung und Schlussfolgerungen .....</b>	<b>30</b>
15.1	Entwicklungsorientierungen der Akteure.....	30
15.2	Die politisch-planerische Bedeutung der nähräumlichen Wanderungsbewegungen .....	30
15.3	Primat der Suburbanisierung und Einwohnerkonkurrenz .....	30
15.4	Prozedurale und inhaltliche Veränderungen und Umbrüche .....	30
15.5	Die schrumpfenden Gemeinden auf dem Weg zum Attraktivitätsparadigma und zur strategischen Stadtentwicklung .....	30
15.6	Strategische Planungen als Allheilmittel in den schrumpfenden Gemeinden? .....	30
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>30</b>
	<b>Anhang .....</b>	<b>30</b>

## Verzeichnis der Abkürzungen

ARL.....	Akademie für Raumforschung und Landesplanung
BBR.....	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BfLR.....	Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung
BiB.....	Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung
BMFSFJ.....	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMVBW.....	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
BMBau.....	Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau
BO.....	Bochum
BOR.....	Kreis Borken
BOT.....	Bottrop
COE.....	Kreis Coesfeld
D.....	Düsseldorf
DASL.....	Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung
Difu.....	Deutsches Institut für Urbanistik
DIW.....	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DO.....	Dortmund
DStGB.....	Deutscher Städte- und Gemeindebund
DU.....	Duisburg
E.....	Essen
EN.....	Ennepe-Ruhr-Kreis
FNP.....	Flächennutzungsplan
GE.....	Gelsenkirchen
HA.....	Hagen
HAM.....	Hamm
HER.....	Herne
HSK.....	Hochsauerlandkreis
IBA.....	Internationale Bauausstellung
ILS.....	Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen NRW
KG.....	Kreisangehörige Gemeinde(n)
KG-Migranten.....	(KG-Wanderer) Personen (Haushalte), die von einer kreisfreien Stadt in eine kreisangehörige Umlandgemeinde gewandert sind
KGSt.....	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung
KLE.....	Kreis Kleve
KS.....	Kreisfreie Stadt (Städte)
KS-Migranten.....	(KS-Wanderer) Personen (Haushalte), die von einer kreisfreien Stadt in eine andere kreisfreie Stadt gewandert sind
KVR.....	Kommunalverband Ruhrgebiet (heute RVR)
LDS NRW.....	Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik des Landes NRW
ME.....	Kreis Mettmann
MG.....	Mönchengladbach
MH.....	Mülheim an der Ruhr
MK.....	Märkischer Kreis
MSWKS.....	Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes NRW
NRW.....	Nordrhein-Westfalen
OB.....	Oberhausen
PAS.....	Politisch-administratives System
PUG.....	Periurbane kreisangehörige Gemeinden des Umlands
RE.....	Kreis Recklinghausen
RS.....	Remscheid

RVR .....	Regionalverband Ruhr (ehemals KVR)
SG .....	Solingen
SO .....	Kreis Soest
UN .....	Kreis Unna
VIE .....	Kreis Viersen
VUG .....	(Hoch-) verdichtete kreisangehörige Gemeinden des Umlands
W .....	Wuppertal
WES .....	Kreis Wesel

## Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1: Aufbau und methodische Grundkonzeption der Arbeit .....	19
Abbildung 2: Phasenmodell der Stadtentwicklung .....	23
Abbildung 3: Private Haushalte nach der Zahl der Haushaltsmitglieder in Deutschland (1871-1998) .....	30
Abbildung 4: Zu- und Abwanderungen in Deutschland 1991-2004.....	30
Abbildung 5: Räumliche Verteilung der Sterbeüberschüsse nach Raumkategorie .....	30
Abbildung 6: Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten 1992-2002 .....	30
Abbildung 7: Bevölkerungsentwicklung in den Umlandkreisen 1992-2002 .....	30
Abbildung 8: Natürliche Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten 1992-2002.....	30
Abbildung 9: Natürliche Bevölkerungsentwicklung in den Umlandkreisen 1992-2002 .....	30
Abbildung 10: Wanderungssalden in den Kernstädten 1992-2002.....	30
Abbildung 11: Wanderungssalden in den Umlandkreisen 1992-2002.....	30
Abbildung 12: Altersspezifische Wanderungssalden der Kernstädte gegenüber den Kernstädten und den Kreisen des Umlands 1992-2001 .....	30
Abbildung 13: Überblick über die Salden der natürlichen Bevölkerungsentwicklung und der Wanderungen in den kreisfreien Städten und Umlandkreisen (1992-2002) .....	30
Abbildung 14: Verteilung der befragten Haushalte auf die kreisfreien Städte und kreisangehörigen Umlandgemeinden .....	30
Abbildung 15: Anteile verschiedener Haushaltstypen an den Wanderungen .....	30
Abbildung 16: Anteilswerte verschiedener Haushaltstypen differenziert nach der Herkunftsstadt .....	30
Abbildung 17: Haushaltstypen nach Alterskategorien .....	30
Abbildung 18: Anteile verschiedener Haushaltstypen an der Gesamtbevölkerung und an den Stadt-Umland-Wanderern nach Kernstadt .....	30
Abbildung 19: Einkommen der Befragten nach Haushaltstyp .....	30
Abbildung 20: Äquivalenzeinkommen der Befragten nach Haushaltstyp .....	30
Abbildung 21: Wichtigkeit der Wanderungsmotive im Überblick .....	30
Abbildung 22: Boxplots zu den sozialen Strukturmerkmalen .....	30
Abbildung 23: Wichtigkeit der Wanderungsmotive nach dem Haushaltstyp .....	30
Abbildung 24: Bedeutung der „Entfaltungsmöglichkeiten für Kinder“ nach Haushaltstyp .....	30
Abbildung 25: Zufriedenheit der Befragten mit dem ehemaligen Wohnstandort.....	30
Abbildung 26: Zufriedenheit der Haushalte mit dem neuen Wohnstandort.....	30
Abbildung 27: Veränderung der Zufriedenheit im Zuge des Umzugs.....	30
Abbildung 28: Zufriedenheit der befragten Haushalte nach Herkunftsstadt.....	30
Abbildung 29: Bekanntheit mit dem neuen Wohnstandort vor dem Umzug .....	30
Abbildung 30: Wohnstatusveränderungen der Haushalte im Überblick .....	30
Abbildung 31: Mieter und Eigentümer nach Haushaltstyp .....	30

Abbildung 32: Anteile verschiedener Haushaltstypen an allen Eigentümern und an allen Haushalten .....	30
Abbildung 33: Abgewanderte Haushalte nach Wohnstandort, Wohnstatus und Eigentumsform .....	30
Abbildung 34: Bewohnter Haustyp der Haushalte vor und nach dem Umzug .....	30
Abbildung 35: Eigentümerhaushalte nach Wohnstandort, Eigentumsform und Haustyp .....	30
Abbildung 36: Mieterhaushalte nach Wohnstandort und Haustyp .....	30
Abbildung 37: Wohnflächenveränderungen der Haushalte mit dem Umzug und mittlere Wohnungsgröße der Haushalte nach Zielgebiet .....	30
Abbildung 38: Wohnungsgröße der Befragten nach Zahl der Wohnräume, Haushaltstyp, Eigentumsform und Zielgebiet .....	30
Abbildung 39: Erwerb von Gebrauchtimmobiliien und Neubauten der heutigen Eigentümer nach Zielgebiet der Wanderung .....	30
Abbildung 40: Zielstandortkriterien der Haushalte nach Wichtigkeit und Wanderungsziel .....	30
Abbildung 41: Zielstandortkriterien nach Haushaltstyp .....	30
Abbildung 42: Zusammenhang zwischen der Bedeutung des Zielstandortkriteriums „viele Grünflächen“ und dem Grünflächenangebot in den Stadtbezirken und kreisangehörigen Gemeinden .....	30
Abbildung 43: Zusammenhang zwischen der Bedeutung des Zielstandortkriteriums „angenehmes soziales Umfeld“ und dem Anteil der Sozialhilfeempfänger in den Stadtbezirken und kreisang. Gemeinden .....	30
Abbildung 44: Zielstandortkriterien der Mieter und Eigentümer .....	30
Abbildung 45: Bedeutung von Miet- und Eigentumspreisen und der Verfügbarkeit von Baugrundstücken .....	30
Abbildung 46: Entwicklung der sv. Beschäftigten in den Kernstädten und im Umland (1992-2002) .....	30
Abbildung 47: Arbeitsort der Hauptverdiener der Haushalte .....	30
Abbildung 48: Wanderungsströme, gewanderte Haushaltstypen sowie Wohnstatus gewanderter Haushalte .....	30
Abbildung 49: Kaskadeneffekte auf dem regionalen Wohnungsmarkt .....	30
Abbildung 50: Jährliche Veränderung des Anteils an der regionalen Bevölkerung zwischen 1992 und 2005 differenziert nach Teilräumen .....	30
Abbildung 51: Kamp-Lintforts Innenstadt (Luftbild) .....	30
Abbildung 52: Blockierung und Isolierung der Planung .....	30
Abbildung 53: Entwicklung von Wohnbauflächen in Hertfen: Stadtentwicklungs- politische Zielsetzung und umsetzungsbezogene Qualitätskriterien .....	30
Abbildung 54: Grüner Ring Duisburg .....	30
Abbildung 55: Duisburg: Strategie- und Zielentwicklung im mehrstufigen Verfahren (Entwurf) .....	30
Abbildung 56: Von der Framing-Initiative zum Projekt: Transmissionsstufen in der Stadt Essen .....	30
Abbildung 57: Organisationsstruktur des Stadtentwicklungsprozesses in Phase I .....	30
Abbildung 58: Schwerpunkträume und Impulsprojekte in Essen .....	30
Abbildung 59: Organisationsstruktur des STEP in Phase II .....	30
Abbildung 60: Außenwanderungsbilanz der Milieus in Essen .....	30
Abbildung 61: Wechselbezug von Strategie und Projekt in Essen .....	30
Abbildung 62: Veränderung von Entwicklungsorientierungen, Diskurs- und Handlungselementen im Kontext der Bevölkerungsentwicklung .....	30
Abbildung 63: Modell eines geschlossenen Kommunikationssystems .....	30
Abbildung 64: Modell eines offenen Kommunikationssystems .....	30
Abbildung 65: Eingesetztes Erhebungsinstrument .....	30



Abbildung 66: Berechnung der Flächennutzungsindikatoren .....	30
Abbildung 67: Anschreiben an die Interviewpersonen.....	30
Abbildung 68: Eingesetzter Interviewleitfaden .....	30

## Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1: Kennzeichen des Übergangs von Suburbia zu Postsuburbia .....	30
Tabelle 2: Politische Ressourcen (Machtquellen) kommunaler "Vorentscheider" .....	30
Tabelle 3: Kennzeichen wachstums- und schrumpfungorientierter Planung.....	30
Tabelle 4: Verteilung der Fortgezogenen aus der Meldedatei und der Stichprobe auf Kernstädte und Umlandgemeinden .....	30
Tabelle 5: Zahl der befragten Haushalte nach Herkunftsstadt ungewichtet und gewichtet.....	30
Tabelle 6: Dekonzentration der Bevölkerung und Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten, dem verdichteten und periurbanen Umland 1992-2002 .....	30
Tabelle 7: Die durch Wanderungen relativ am stärksten gewachsenen Gemeinden im gesamten Wanderungsumfeld .....	30
Tabelle 8: Verteilung der Stadt-Umland-Wanderungen auf kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden .....	30
Tabelle 9: Verschiedene Wanderungssalden der Kernstädte 1992-2002 .....	30
Tabelle 10: Wanderungsbilanzen Kernstädte nach Altersgruppen gegenüber den kreisfreien Städten und Kreisen des Umlands 1992-2001 .....	30
Tabelle 11: Bevölkerungsprognose 2002 bis 2020 für die Kernstädte und Umlandkreise.....	30
Tabelle 12: Prognostizierte Dynamik der Alterung in den Kernstädten und Umlandkreisen zwischen 2002 und 2020.....	30
Tabelle 13: Zielstandortwahl nach Haushaltstyp und Alter .....	30
Tabelle 14: Einkommen der Stadt-Umland-Wanderer und der Gesamtbe- völkerung in ausgewählten Kernstädten.....	30
Tabelle 15: Wanderungsmotive der befragten Haushalte im interkommunalen Vergleich.....	30
Tabelle 16: Interkorrelationsmatrix der Umweltvariablen (Spearman's R) .....	30
Tabelle 17: Interkorrelationsmatrix der Sozialvariablen (soziales Umfeld) (Spearman's R) .....	30
Tabelle 18: Unbebaute Flächen je Einwohner in ausgewählten Stadtbezirken.....	30
Tabelle 19: Verteilung von Mietern und Eigentümer auf die Zielgebiete .....	30
Tabelle 20: Anteil der Fertigstellung von Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern nach Gebietskategorie.....	30
Tabelle 21: Mittlere Wohnungsgröße der befragten Haushalte nach Zielgebiet und Wohnstatus .....	30
Tabelle 22: Anteil der sozialversicherungspflichtig Be- schäftigten (am Arbeitsort) 1992 und 2002 an sämt- lichen Beschäftigten der Region nach Regionaleinheit .....	30
Tabelle 23: Fortbewegungsmittel auf dem Weg zur Arbeit .....	30
Tabelle 24: Bezugspunkte der Haushalte zum ehemaligen Wohnort.....	30
Tabelle 25: Nachteile des neuen Wohnstandorts nach Zielgebiet .....	30
Tabelle 26: Bedeutungsdimensionen des Konzepts der Reurbanisierung .....	30
Tabelle 27: Bevölkerungsentwicklung in den Teilräumen.....	30
Tabelle 28: Mittlere jährliche Wanderungsbilanz der Kernstädte gegenüber dem Umland .....	30
Tabelle 29: Typen kommunalen Handelns .....	30
Tabelle 30: Entwicklungskomponenten ausgewählter Gemeinden.....	30
Tabelle 31: Handlungsorientierungen zwischen Schrumpfung und Wachstum.....	30
Tabelle 32: Akzeptanz von Nicht-Wachstum und Raumbezug .....	30

Tabelle 33: Bevölkerungsprognose der Bezirksregierung Münster, Teilabschnitt „Emscher-Lippe“ (1999-2015) .....	30
Tabelle 34: Leitbild der Stadt Essen: Mitte – Vielfalt – Wandel .....	30
Tabelle 35: Bedeutung ausgewählter Komponenten der Bevölkerungsentwicklung aus Sicht der Akteure .....	30
Tabelle 36: Baulandermäßigungen und Wohnbauförderungsprogramme .....	30
Tabelle 37: Pro (Erwartungen) und Contra (Befürchtungen) strategische/integrierte Planungen.....	30
Tabelle 38: Zwei idealtypische Planformen .....	30
Tabelle 39: Übersicht über die Interviewpartner .....	30

## Verzeichnis der Karten

Karte 1: Die einzelnen Umlandregionen der Kernstädte des Untersuchungsgebiets .....	30
Karte 2: Innere Differenzierung des Umlands .....	30
Karte 3: Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten und im Umland 1992-2002 .....	30
Karte 4: Bedeutung der Stadt-Umland-Wanderungen im Verhältnis zur Gesamtwanderungsbilanz .....	30
Karte 5: Wanderungssalden der Kernstädte gegenüber verschiedenen Gebietskategorien 1992-2002.....	30
Karte 6: Wanderungsverflechtungen der Kernstädte mit den Umlandgemeinden 1992-2002 .....	30
Karte 7: Wanderungsbilanz und nat. Bevölkerungsentwicklung im Wanderungsumfeld 1992-2002 .....	30
Karte 8: Wichtige Trends der Bevölkerungsbewegung in der Region im Zeitraum 1992-2002.....	30
Karte 9: Anteile einzelner Haushaltstypen nach Zielgebietskategorie und Herkunftsstadt .....	30
Karte 10: Flächennutzungen und Bedeutung von Umweltmotiven in den Stadtbezirken.....	30
Karte 11: Wohndichte in den Stadtbezirken der Kernstädte.....	30
Karte 12: Sozialer Status und Bedeutung von Motiven des sozialen Umfelds differenziert nach den Stadtbezirken der kreisfreien Städte.....	30
Karte 13: Das Ruhrgebiet zu Beginn des 21. Jahrhunderts: postindustrielle Fragmentierung .....	30
Karte 14: Anteil der Hauseigentümer unter den Stadt-Umland-Wanderern .....	30
Karte 15: Anteil der neu gebauten Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern an allen neu gebauten Wohnungen in den Gemeinden.....	30
Karte 16: Mittlere Wohnungsgröße Stadt-Umland-Wanderer in den Zielgemeinden .....	30
Karte 17: Bestand an Wohnungen nach Zahl der Räume und Durchschnittsgröße in den Stadtbezirken der kreisfreien Städte und Umlandgemeinden .....	30
Karte 18: Bedeutung der Grünflächen für die Auswahl des Zielstandorts.....	30
Karte 19: Bedeutung des sozialen Umfelds für die Auswahl des Zielstandortes.....	30
Karte 20: Kaskadenwanderungen in den Untersuchungsgemeinden .....	30
Karte 21: Stärke der Wohn- bzw. Arbeitsplatzfunktion der Gemeinden (2004).....	30
Karte 22: Handlungsbedarf im Essener Stadtgebiet.....	30

## Vorwort des Verfassers

Die vorliegende Arbeit entwickelte sich aus dem Forschungsprojekt, das der damalige Kommunalverband Ruhrgebiet (heute Regionalverband Ruhrgebiet) im Jahr 2002 an das Institut für Geographie der Universität Duisburg-Essen herangetragen hat. Das Projekt war in dieser Form nur in Kooperation mit dem Auftraggeber und mit den beteiligten Städten des Ruhrgebiets durchführbar. Dem RVR danke ich an dieser Stelle für die Förderung des Forschungsvorhabens sowie für die Bereitstellung von Struktur- und Landnutzungsdaten. Ich danke darüber hinaus den Kernstädten, deren Migrationsverflechtungen untersucht werden. Sie haben das Projekt unterstützt, indem sie die erforderlichen Meldedaten der abgewanderten Haushalte sowie Strukturdaten zur Verfügung gestellt haben.

Ein herzlicher Dank gebührt dem Sozialwissenschaftlichen Umfragezentrum Duisburg. Die intensive Beratung durch die Mitarbeiter ermöglichte einen reibungslosen Ablauf der Feldphase. Mein Dank gilt hier dem Leiter des Umfragezentrums Prof. Dr. Frank Faulbaum und seinen Mitarbeitern Lars Ninke und Martin Kleudgen.

Mein Dank gilt darüber hinaus den Interviewpersonen und Telefongesprächspartnern. Ohne die enge Zusammenarbeit mit den Kommunalpolitikern und den städtischen Verwaltungsmitarbeitern wären die qualitativen empirischen Studien nicht durchführbar gewesen.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater Prof. Dr. Hans Heinrich Blotevogel, der mich auf dem Weg zu dieser Arbeit nicht nur begleitet, sondern durch zahlreiche Gespräche immer wieder aufs Neue motiviert, inhaltlich unterstützt und meinen Blick auf die Dinge geschärft hat.

Ein weiterer Dank gilt Frau Prof. Dr. Sabine Baumgart und Herrn Prof. Dr. em. Volker Kreibich, die mir in ausführlichen Gesprächen und Diskussionsrunden wertvolle Ratschläge und Anregungen gegeben haben. Bedanken möchte ich mich bei Frau Baumgart dafür, dass Sie die Begutachtung der Dissertation auf sich nahm.

Ein großer Dank gilt meinen Kolleginnen und Kollegen, mit denen ich oft und lange über meine Arbeit gesprochen oder im Rahmen von Forschungskolloquien diskutiert habe. Ein herzlicher Dank gilt Harald Krähe, der mich bei der Herstellung der zahlreichen kartographischen Abbildungen unterstützt hat.

Die konzentrierte Arbeit an der Dissertation bestimmte in den letzten Jahren meinen Alltagsrhythmus. Geduldig und verständnisvoll aber oft auch mit motivierendem Beistand halfen mir Freunde und Familienmitglieder. Namentlich möchte ich mich in besonderem Maße bei Kristina und Boris Fiendl, Robert Herold sowie Nina Theis bei bedanken.

Die wichtigste Person, der ich hier den größten Dank aussprechen möchte, ist meine Partnerin Silke Diehring, die mich auf vielfältige Weise unterstützt hat. Ohne sie wäre diese Dissertation nicht realisierbar gewesen. Ihr und meiner im Februar 2005 geborenen Tochter Jule widme ich diese Arbeit.

Lediglich aus Gründen der Lesbarkeit wird in dieser Arbeit bei der Verwendung von personenbezogenen Ausdrücken in der Regel auf die weibliche Form verzichtet.

Dortmund im November 2006

Markus A. Jeschke

## 1 Problemstellung, Zielsetzung und Aufbau der Arbeit

In den letzten Jahren erfreute sich in der Diskussion über die Bevölkerungsentwicklung besonders der altindustrialisierten westdeutschen Städte der Begriff der „Schrumpfung“ einer inflationären Beliebtheit. Zwar hatten die interregionalen Wanderungsbewegungen aus den neuen in die alten Bundesländer in den Jahren nach 1990 auch im Ruhrgebiet für Bevölkerungszuwächse gesorgt, doch setzte sich seit spätestens Mitte der 1990er Jahre der alte Trend des Bevölkerungsrückgangs erneut durch; seither schrumpfen die Kernstädte überwiegend. Damit wurden die Hoffnungen der Städte auf eine länger anhaltende und stabile Wachstumsphase schnell wieder zunichte gemacht.

Schrumpfung bezeichnet in diesem Zusammenhang ganz allgemein einen anhaltenden Rückgang der Einwohnerzahlen. Allerdings greift eine derartige Sichtweise, die nur auf die Entwicklung der Einwohnerzahl abhebt, zu kurz. Bei der Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung ist zu beachten, dass sie das Resultat verschiedener, wechselseitig aufeinander bezogener Prozesse ist. Neben dem generativen Verhalten der Bevölkerung, das besonders in den großen Städten zu Bevölkerungsverlusten in Form von Geburtendefiziten führt, spielen Wanderungsbewegungen zwischen Kernstadt und Umland, in polyzentrischen Ballungsräumen zwischen den Kernstädten sowie zwischen den Stadtregionen und die Verflechtungen mit dem Ausland eine signifikante Rolle.

Wanderungsbewegungen besitzen im Allgemeinen eine hohe Raumrelevanz. Insbesondere bei nahräumlichen Wanderungen privater Haushalte, die in der Regel mit einer Dekonzentration der Wohnbevölkerung zu Lasten der Kernstädte verbunden sind, kommt es zu weit reichenden raumstrukturellen Effekten. Neben der Gewichtsverlagerung der regionalen Wohnbevölkerung ist insbesondere auch die Veränderung der alters- und sozialstrukturellen Gefüge der Einzelgemeinden eine Folge der Wohnstandortverlagerung. Diese Transformationen wiederum ziehen weitere Konsequenzen nach sich. Sie gehen mit einer Veränderung der siedlungsstrukturellen Gefüge, veränderten Angebot-Nachfrage-Verhältnissen auf den Wohnungsmärkten, erhöhten Verkehrsströmen und Verkehrssystemauslastungen, neuem Infrastrukturbedarf oder Nichtauslastung bestehender öffentlicher wie privater Infrastruktur sowie Kaufkraftverschiebungen einher. Zu nennen sind zudem sozialräumliche Entmischungstendenzen der Wohnbevölkerung auf verschiedenen räumlichen Maßstabsebenen. Besonderes Gewicht erlangen derartige Prozesse für die einzelne Gemeinde vor allem dann, wenn mehr Menschen fort- als zuziehen, da entsprechende Schlüsselzuweisungen mit jedem einzelnen Einwohnerverlust wegfallen. Insofern entfalten die mit den Bewegungen der privaten Haushalte einhergehenden Transformationen eine hohe politisch-planerische Relevanz – sowohl in den Kernstädten als auch in den Umlandgemeinden.

Auch in den 1990er Jahren wurden intensive Wanderungsbeziehungen zwischen Kernstädten und ihrem Umland registriert. Nach der vorübergehenden Wachstumsphase Anfang der 1990er Jahre wurde insbesondere die Wohnsuburbanisierung als ursächlicher Prozess für den erneuten Bevölkerungsverlust im Kernruhrgebiet verantwortlich gemacht. Auch in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung widmete man sich erneut dem Thema, und mehrere Städte haben Studien zu den Motiven und Folgen der Stadt-Umland-Wanderung durchgeführt. In der fachwissenschaftlichen Diskussion sind die Prozesse darüber hinaus

eingebettet in eine Diskussion um die Zukunft und Bedeutung der Kernstädte insbesondere im Vergleich zum Umland. Verwiesen sei zum Beispiel auf die Diskussion um postsuburbane Entwicklungsprozesse, den Niedergang der europäischen Stadt aber auch auf die von SIEVERTS ausgelöste Debatte über die Zwischenstadt.

Diese Arbeit konzentriert sich auf die Untersuchung der Verlagerung des Wohnsitzes privater Haushalte in das nahräumliche kernstädtische Umfeld. Diese auch als residentielle Mobilität bezeichnete Wohnstandortverlagerung von Haushalten ist ein allgegenwärtig ablaufender und zu beobachtender Prozess. Sie lässt sich als Handlungsmöglichkeit von Personen(gruppen) auffassen, bestimmte Bedürfnisse kurz- oder mittelfristig zu befriedigen. Diese Bedürfnisse können sich dabei auf ganz verschiedene Aspekte, wie beispielsweise die Wohnung und ihre Ausstattung, die Nähe zu bestimmten Personengruppen, den Wohnungspreis oder die Umfeldqualität des Wohnstandorts beziehen.

Der Wohnsuburbanisierungsprozess ist das Ergebnis entgegengesetzter Wanderungsströme, die per saldo zu Einwohnerverlusten in den Kernstädten führen. Die Austauschbeziehungen zwischen den Kernstädten und ihrem Umland erreichten in der Bundesrepublik Deutschland in den 1960er und 1970er Jahren einen Höhepunkt. Drastische Einwohnerverluste der Kernstädte traten dabei vor allem ab den frühen 1970er Jahren auf. Vor dieser Zeit konnten die Verluste gegenüber dem Umland durch Zuwanderung aus dem Ausland und durch Geburtenüberschüsse kompensiert werden.

Seit den 1970er Jahren hat sich die Reichweite der Wohnsuburbanisierung kontinuierlich erhöht. Von den Entwicklungen profitieren gegenwärtig die eher ländlichen, dünner besiedelten Gemeinden, wenngleich weiterhin vor allem die in direkter Nachbarschaft der Kernstädte gelegenen, bereits stärker urbanisierten Gemeinden die höchsten absoluten Zuzugsströme aus den Kernstädten verzeichnen. Zwar verlieren gegenwärtig nicht sämtliche Kernstädte des Ruhrgebiets in gleichem Umfang Wohnbevölkerung an die Umlandgemeinden, doch liegen auch bei nahezu ausgeglichener oder sogar positiver Wanderungsbilanz gegenüber dem Umland selektive Wanderungsbewegungen vor, die zu Veränderungen der Bevölkerungszusammensetzung in den Kernstädten führen. Verschärft werden wanderungsbedingte Verluste durch eine zunehmend dramatisch verlaufende natürliche Bevölkerungsentwicklung, die in der Vergangenheit weniger beachtet wurde und die erst in der jüngeren Vergangenheit an Bedeutung in den öffentlichen Diskussionen gewann.

Um die Relevanz der nahräumlichen Wanderungsbewegungen für die Entwicklung der einzelnen Ruhrgebietskernstädte einschätzen und bewerten sowie darüber hinaus einen bislang nicht realisierten interkommunalen Vergleich vornehmen zu können, beauftragte der damalige Kommunalverband Ruhrgebiet das Institut für Geographie der Universität Duisburg-Essen (Campus Duisburg), eine empirische Studie zu den räumlichen Mustern und den Motiven von Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet durchzuführen. Bis zu diesem Zeitpunkt hatten bereits einige Ruhrgebietstädte Studien zu den Wanderungsmotiven durchgeführt oder in Auftrag gegeben. Es liegen Ergebnisberichte der Städte Dortmund (STADT DORTMUND 1998 und 2001), Duisburg (BLOTEVOGEL, JESCHKE 2001), Essen (STADT ESSEN 1999) sowie Hagen (STADT HAGEN 1998) vor. Zwar besteht wenig Zweifel daran, dass die einzelnen Kommunen mit den Erhebungen ähnliche Ziele verfolgt haben – zu nennen ist hier insbesondere die Bereitstellung einer hinreichenden Informationsgrundlage, die es ermöglicht, gegensteuernde Maßnahmen zu entwickeln. Die Durchsicht der einzelnen Ergebnisberichte macht jedoch deutlich, dass sich die Studien in ihrer Konzeption und Methodik erheblich unterscheiden und somit nur begrenzt vergleichbar sind. Eine Schwierigkeit bildet zudem die räumliche Abgrenzung der Untersuchungsgebiete. Die Abgrenzung der Umlandgebiete

bleibt in den Studien häufig unreflektiert. Insofern sind allgemeine Aussagen zu den Motiven und den räumlichen Mustern der Umland-Wanderung im Ruhrgebiet nur bedingt zulässig (vgl. HEITKAMP 2002).

Konkret beschreibt und analysiert die Studie die Wanderungsbewegungen aus den Kernstädten des Ruhrgebiets in die Umlandregionen. Da diesen Wanderungsbewegungen Umzugsentscheidungen von Haushalten zugrunde liegen, stehen die subjektiven Beweggründe (Wanderungsmotive) der umgezogenen Haushalte im Mittelpunkt der Untersuchung. Neben der Erfassung der Abwanderungsmotive soll auch den sozialstrukturellen Merkmalen, den Wohnstandortpräferenzen sowie den Zielstandortwahlen der abgewanderten Haushalte besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Die Studie beschränkt sich dabei auf den Migrationstyp der Stadt-Umland-Wanderungen. Für einen umfassenden Überblick über das Wanderungsgeschehen der Kernstädte und die daraus resultierenden Folgen müssten Befragungen sowohl der aus verschiedenen Regionen fort- und zugezogenen als auch der innerstädtisch umgezogenen aber auch der nicht gewanderten Personen bzw. Haushalte vorgenommen werden. Eine derartig umfassend angelegte Untersuchung würde jedoch einer empirischen Überforderung gleichkommen, da Personal-, Zeit- und Kostenaufwand eines solchen Vorhabens gegenüber einer fokussierten Betrachtung einzelner Wanderungstypen stark ansteigen würden. Dies gilt gerade dann, wenn der Blick nicht auf die Wanderungsvorgänge einer einzelnen Kernstadt, sondern auf mehrere Zentren eines polyzentrischen Ballungsraums gerichtet wird. Zudem hat sich in der Wanderungsforschung gezeigt, dass der Gesamtprozess von Migrationsbewegungen in seiner vollständigen Komplexität kaum erfasst werden kann. Empirische Wanderungsstudien konzentrieren sich daher zumeist auf einen ausgewählten thematischen Teilaspekt oder Migrationstyp.

Die Relevanz von Stadt-Umland-Wanderungen für die städtische Entwicklung kann nur vor dem Hintergrund einer umfassenden Analyse sämtlicher Entwicklungskomponenten befriedigend herausgearbeitet werden. Zentrale Fragen sind dabei, in welchem Umfang die Stadt-Umland-Wanderungen für die Einwohnerverluste in den betroffenen Kernstädten verantwortlich sind und welche quantitative wie qualitative Bedeutung diese Bewegungen im Vergleich zu anderen demografischen Entwicklungskomponenten erlangen.

Der erste Empirieblock der Arbeit ist in zwei Teilanalysen mit den folgenden Zielen untergliedert:

- Die *Sekundärstatistische Analyse (Empirie I)* verfolgt das Ziel, die Bedeutung und den Umfang einzelner Komponenten der Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten des Ruhrgebiets und deren Umland herauszustellen und die unterschiedlichen Entwicklungspfade der Gemeinden zu vergleichen. Eine zentrale Fragestellung ist, inwieweit sich das stadtreionale Gefüge in Wachstums-, Stagnations- und Schrumpfungsbereiche ausdifferenziert und welche Position einzelne Gemeinden hier einnehmen.
- Die *Befragung der gewanderten Haushalte (Primärdatenerhebung, Empirie II)* verfolgt das Ziel, die Formationen des nähräumlichen Wanderungsgeschehens nach Haushaltstypen, Wohn- und Eigentumsformen sowie Motivgruppen (Push- und Pullfaktoren) und Standortpräferenzen der Gewanderten zu analysieren. Interessant ist in diesem Zusammenhang, ob weiterhin die tradierten Annahmen über die strukturellen Merkmale der Gewanderten, ihre Motive sowie Wohnstandortpräferenzen gültig sind. In besonderer Weise betrifft dies das in der Öffentlichkeit verbreitete Bild von der „stadtflüchtenden, einkommensstarken Normalfamilie, die im grünen Um-

land Eigentum erwirbt“. Darüber hinaus wird mit der Studie das Ziel verfolgt, einen interkommunalen Vergleich der Abwanderungsmotive und strukturellen Merkmale der Haushalte zu gewährleisten. Neben dieser gesamtstädtischen Perspektive wird zudem analysiert, ob systematische Zusammenhänge zwischen objektiver Ausstattung der Herkunftsstadtteile der Gewanderten und den subjektiven Einschätzungen bestehen, d.h. ob sich bestimmte Motivkonstellationen der Gewanderten innerhalb der Kernstädte systematisch voneinander unterscheiden.

Ausgangspunkt des dritten empirischen Teils der Arbeit ist die Frage, wie die kommunalen Entscheidungsträger die derzeitige Bevölkerungsentwicklung der jeweiligen Gebietskörperschaft wahrnehmen und bewerten, welche Erklärungsansätze artikuliert und welche politisch-planerischen Konsequenzen daraus für die Entwicklung der Gemeinde gezogen werden. Dem Fokus der ersten empirischen Teilstudien entsprechend bildet die Bedeutung der intraregionalen Wanderungsbewegungen einen Schwerpunkt der Betrachtungen.

Ein wesentliches Ergebnis der sekundärstatistischen Analyse und der Haushaltsbefragung ist, dass sich die Bedeutung einzelner Komponenten der Bevölkerungsentwicklung und insbesondere der Einfluss der intraregionalen Wanderungsbewegungen auf der Ebene der Einzelgemeinden stark voneinander unterscheiden. Entsprechend ergeben sich in den Einzelgemeinden differenzierte Handlungserfordernisse. Die Ergebnisse verdeutlichen insbesondere, dass sich die Entwicklungen nicht mehr mit dem dichotomen Begriffspaar Stadt und Umland und der daraus abgeleiteten Gegenüberstellung von Schrumpfung- und Wachstumsbereichen erfassen lassen. Die gegenwärtig beobachtbaren Entwicklungsmuster im Ruhrgebiet sind dementsprechend auch nicht mehr mit den bislang in der Öffentlichkeit verbreiteten Annahmen über die stadregionale Entwicklung zu vereinbaren. Längst unzulässig ist die Annahme eines ringförmig um die Kernstädte angeordneten „suburbanen Speckgürtels“, denn auch innerhalb des kernstädtischen Umlands sind Fragmentarisierungsprozesse zu beobachten, die zu einem Patchwork von Wachstum und Schrumpfung führen. Bereits heute müssen viele Umlandgemeinden Bevölkerungsverluste ähnlich den Kernstädten hinnehmen, während benachbarte Gemeinden von überdurchschnittlichen Wachstumsraten profitieren. Dabei ist den Bevölkerungsprognosen zufolge künftig nicht mit einer Umkehr des Entwicklungstrends, sondern mit einer Dynamisierung zu rechnen. Zunehmend werden Sterbefallüberschüsse die Entwicklung der deutschen Gemeinden bestimmen, wobei insbesondere altindustrialisierte Gebiete wie das Ruhrgebiet und weniger die wirtschaftlich prosperierenden Regionen von einer voranschreitenden Erosion der Einwohnerzahl betroffen sein werden. Dabei werden Einwohnerverluste nicht nur ein kernstädtisches Charakteristikum darstellen. Aufgrund der allgemeinen demografischen Transformationen werden auch bisher wachsende Umlandkommunen mit Schrumpfung, zumindest jedoch mit einem nachlassenden Wachstum konfrontiert werden. Vor dem Hintergrund einer Steuersystemlogik, die das Bevölkerungswachstum einer Gemeinde finanziell belohnt und einer insgesamt schrumpfenden Einwohnerzahl in der gesamten Region, ist im Ruhrgebiet mit einer zunehmenden Konkurrenzsituation zwischen den Gemeinden um Einwohner zu rechnen.

Mit Blick auf die gegenwärtigen Entwicklungsprozesse nicht nur in den ostdeutschen Gemeinden ist es verständlich, dass die Einwohnerentwicklung als „Problem“ der kommunalen Entwicklung wahrgenommen wird. Dies zeigen die regelmäßigen Umfragen des DIFU. Danach ist das Problemfeld „Suburbanisierung/Bevölkerungsentwicklung“ auch in den Gemeinden Westdeutschlands erneut auf die politische Agenda gerückt, nachdem es bis weit in die 1990er Jahre hinein fast ausschließlich von ostdeutschen Kommunen als stadtentwicklungspolitische Herausforderung anerkannt wurde (vgl. BRETSCHNEIDER 2004: 18).

Eine entscheidende Frage in diesen Zusammenhängen ist, ob in den Gemeinden des Ruhrgebiets die Transformationen als handlungsrelevante Kategorien aufgefasst und entsprechende Strategien und Maßnahmen ergriffen werden, oder ob die zentralen Akteure – sowohl in den Kernstädten als auch in den Umlandgemeinden – pauschal auf Wachstum setzen und damit bestimmte Probleme ausgeblendet werden, die mit den Veränderungen auf der kommunalen und der stadtreionalen Ebene einhergehen.

Die spezifische Rahmensituation der einzelnen Kommunen im Ruhrgebiet wird in der sekundärstatistischen Analyse und in der Darstellung der Ergebnisse aus der Haushaltsbefragung herausgearbeitet (Empirie I und II). Die Befunde stellen eine Bewertungsfolie dar, die es erlaubt, die faktischen Grundbedingungen der kommunalen Einwohnerentwicklung mit den Einschätzungen der Akteure in den einzelnen Gemeinden abzugleichen.

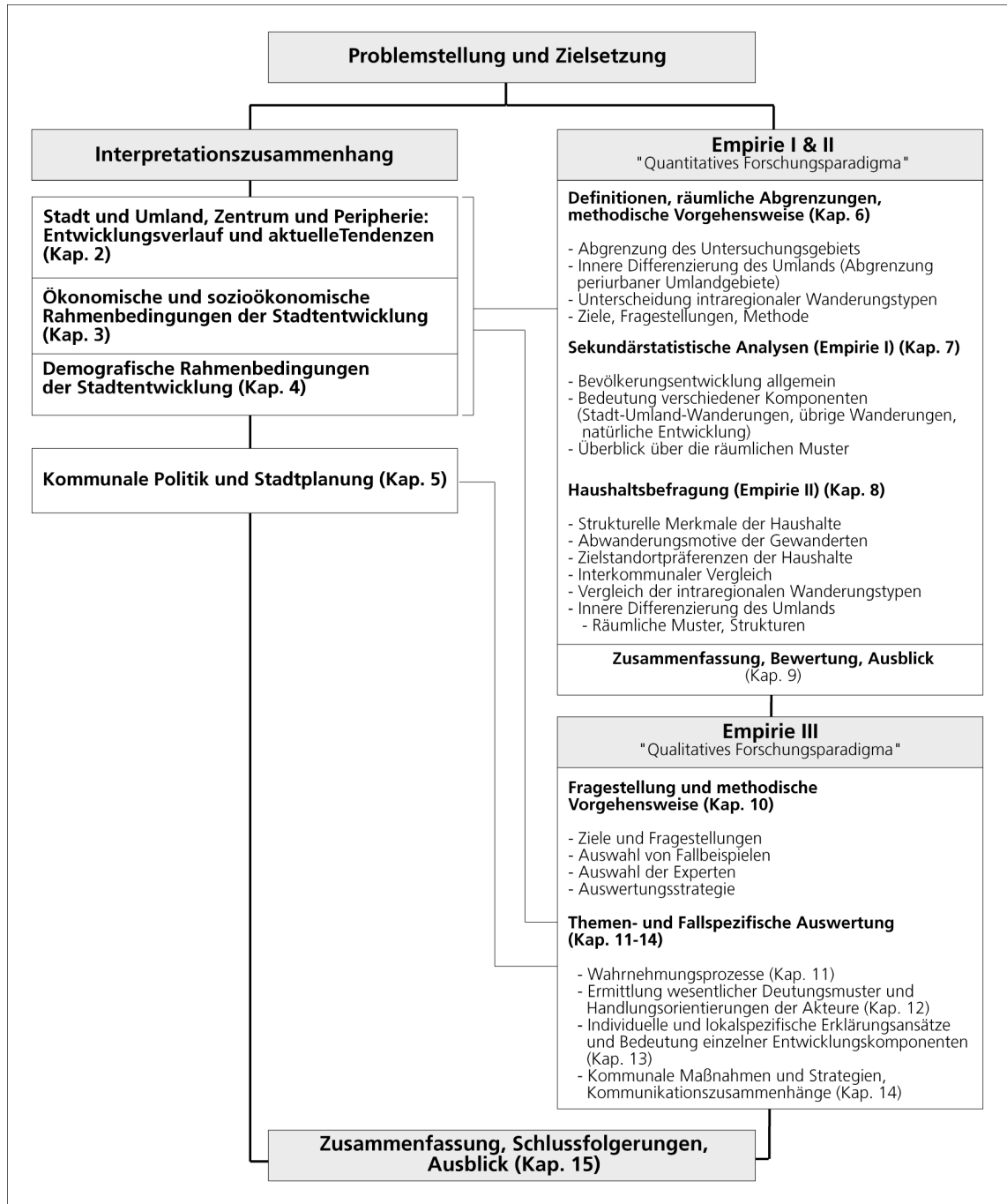
Der Aufbau der Arbeit folgt im Wesentlichen der Anordnung der empirischen Teilstudien. In Teil A (Kapitel 2 bis Kapitel 5) wird der Interpretationszusammenhang dargelegt. In Teil B (Empirie I und II) werden zunächst die Methodik, Ziele und Vorgehensweise der Haushaltsbefragung (Kapitel 6) und die Ergebnisse der Sekundärstatistischen Analyse (Kapitel 7) vorgestellt. Diesem Kapitel folgt die Darstellung der zentralen Ergebnisse der Haushaltsbefragung („KVR-Studie“; Kapitel 8). Abschließend werden die wesentlichen Ergebnisse der Betrachtungen in Form eines Zwischenfazits zusammengeführt (Kapitel 9). Teil B bildet gleichsam einen Bezugsrahmen für den dritten Empirieteil (Teil C).

Im abschließenden empirischen Teil der Arbeit werden zunächst die erkenntnisleitenden Fragestellungen und die methodische Vorgehensweise erläutert (Kapitel 10). Die zentralen Ergebnisse der Untersuchung werden in den Kapitel 11 bis 14 dargelegt. Kapitel 15 fasst die zentralen Ergebnisse und Schlussfolgerungen zusammen.

In der folgenden Abbildung sind der Aufbau und die methodische Grundkonzeption der Arbeit zusammenfassend dargestellt.



Abbildung 1: Aufbau und methodische Grundkonzeption der Arbeit



Eigene Bearbeitung

## Teil A: Interpretationszusammenhang

### 2 Stadt und Umland, Zentrum und Peripherie – Entwicklungsverlauf und aktuelle Tendenzen

Es existiert eine nahezu unüberschaubare Fülle wissenschaftlicher Lektüre, die sich mit Stadtentwicklung auseinandersetzt. Dies gilt in besonderer Weise für die Entwicklung der europäischen Stadt<sup>1</sup>: zahllose Autoren verschiedenster Wissenschaftsdisziplinen mit indirektem oder direktem räumlichen Bezug diskutiert das „Wesen“, den Wandel und ganz speziell die Zukunft dieses Stadttyps. Die derzeitige und die erwartete zukünftige Verfassung der europäischen Stadt werden in verschiedener Hinsicht sehr kritisch beurteilt. Dies drückt sich in Titeln aus wie beispielsweise „Modernisierte Stadt – gespaltene Stadt“, „Auslaufmodell Europäische Stadt?“, „Auflösung der Stadt in die Region“, „Stadtentwicklung im Zeichen von ‚Auflösung‘ und Nachhaltigkeit“ usw.

Die Kompaktheit der Siedlungsstruktur und die Nutzungsmischung der europäischen Stadt wurden in der in den 1990er Jahren entfachten deutschen Leitbild-Diskussion in einen „hegemonialen Status“ gehoben, der auch in Gesetzestexten, Programmen und Plänen zum Ausdruck kommt (JESSEN 2004: 93). Zum Leitbild erhoben propagieren Planer die kompakte europäische Stadt als Gegenentwurf zum augenblicklich verorteten „Siedlungsbrei“ und als „Vor-Bild für die gegensteuernden planerischen, sozialstrukturellen und auch ökologischen Transformationsstrategien“ (PRIGGE 1998: 6; vgl. HESSE, KALTENBRUNNER 2005: 16). Zum Ziel erklären sie dabei die baulich dichte, sozial durchmischte, funktional gemischte sowie kulturell vielfältige und nachhaltige Stadt in deutlicher Abgrenzung zu den Entwicklungen in den US-amerikanischen *metropolitan areas*, die als abschreckendes Beispiel erhalten:

---

<sup>1</sup> Vergleiche zum Begriff der „europäischen Stadt“ die Ausführungen von SCHUBERT (2001). Er kritisiert, dass bislang eine Explikation und eine Kontextualisierung des Begriffs ausgeblieben sind.

„Die amerikanische Stadt – darüber herrscht bei uns großer Konsens – ist das Gegenteil der europäischen Stadt: kaputt, in Suburbia aufgelöst, durch Autobahnen zerschnitten, ethnisch und sozial zerfallen, architektonisch ein Chaos.“ (BODENSCHATZ 2000: 22)

Als große Bedrohung der europäischen Stadt gilt der *urban sprawl*, also die Zersiedlung. In den USA ist der Dekonzentrationsprozess bereits weit fortgeschritten und mit einem quantitativen und qualitativen Bedeutungsverlust der Kernstädte verbunden. Die über Jahrzehnte fortwährende Abwanderungsbewegung der Wohnbevölkerung ins kernstädtische Umland führte dazu, dass heute nur noch jeder dritte Einwohner der *metropolitan areas* in den Grenzen einer Kernstadt lebt. Die übrige Mehrheit lebt in Suburbia. Damit haben sich die Gewichtsverhältnisse zwischen Kernstadt und Umland seit den 1950er Jahren nahezu umgekehrt (vgl. SIEBEL 2000; vgl. FISHMAN 1991).

In Deutschland wird häufig ein vergleichbarer Exodus der Kernstädte befürchtet.<sup>2</sup> Zwar sorgten vorübergehende „Erholungsphasen“ besonders zu Beginn der 1990er Jahre für einen leichten Anstieg der Bevölkerungszahlen in den westlichen bundesdeutschen Kernstädten und damit auch für ein Ausblenden des Suburbanisierungsprozesses im kommunalpolitischen Diskurs. Seit spätestens Mitte der 1990er Jahre ist jedoch klar, dass sich der Trend der Suburbanisierung fortsetzt, die daraus resultierenden Wanderungsverluste aber nicht mehr durch bestimmte Bevölkerungsbewegungen (Zuwanderung aus dem Ausland oder durch den spezifischen Fall der Wanderungsbewegungen zwischen den neuen und alten Bundesländern) kompensiert werden können. Mit dem Ausbleiben von Bevölkerungszugewinnen avancierte der Suburbanisierungsprozess – wie schon in den 1970er Jahren – zu einem zentralen Thema in Wissenschaft, Planung und Politik (vgl. ARING 2004).<sup>3</sup>

Die scharfe Kritik an den Verhältnissen in den amerikanischen Agglomerationen und die Befürchtung, dass sich vergleichbare Entwicklungen auch in Deutschland durchsetzen („Amerikanisierung der Kernstädte“), beziehen sich aber nicht allein auf die „Zersetzung“ der kompakten Siedlungskörper. Darüber hinaus stehen die mit den Entwicklungsprozessen einhergehenden sozialräumlichen Segregationsprozesse, die den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährden, im Mittelpunkt des Interesses. Hinzu kommt die Kritik am voranschreitenden räumlichen Auseinanderfallen funktionaler Einheiten (Fragmentarisierung) sowie an den damit einhergehenden ökologischen Risiken und Bedrohungen, die im Kontext der Nachhaltigkeitsdebatte thematisiert werden. Die Argumentationslinie der „Kritiker“ fasst KALTENBRUNNER wie folgt zusammen:

„Es heißt, Suburbia zersetze die traditionelle, kompakte europäische Stadt. Suburbia fördere die Zersiedlung. Suburbia spitze die sozialräumliche Segregation zu und signalisiere den Abschied bürgerlicher Schichten von der Gesamtverantwortung für die Stadt. Mit anderen Worten: Suburbia ist zum Synonym für den ästhetischen und sozialen Zerfall der bürgerlichen Gesellschaft geworden [...]“ (KALTENBRUNNER 2003: 322)

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Phänomen der Suburbanisierung erfolgte in Deutschland in verschiedenen Phasen erhöhter Aufmerksamkeit, die von Stadien des Desinteresses abgelöst wurden (vgl. KUHN 2002: 5). Dabei markieren diese Phasen stets immer auch Stationen einer Stadtentwicklungsphase, die sich von der vorangegangenen in besonderer Weise abhebt. Sie werden in den Fachwissenschaften von sich wandelnden

---

<sup>2</sup> Exemplarisch sei auf den Kongress „Die Zukunft der Stadtregionen“ (Hannover 1997) verwiesen. Eine zentrale Frage war: „Gibt es eine europäische Alternative zur Amerikanisierung des Umlandes?“ (BMBAU/EMPIRICA 1998)

<sup>3</sup> Verwiesen sei auf die Publikation „Suburbanisierung in Deutschland“, herausgegeben von BRAKE, DANGSCHAT, HERFERT (2001). Der Band war zum Zeitpunkt der Herausgabe der seit Jahren erste, der sich systematisch mit der Suburbanisierung in Deutschland und ihren Facetten auseinandersetzt.

Sichtweisen und Wahrnehmungen sowie Interpretationen des Beziehungsgeflechts von „Stadt und Umland“, von „Zentrum und Peripherie“, von „Kern und Rand“ begleitet.

Noch in den 1960er und 1970er Jahren waren weite Teile des Umlands beschränkt auf nur wenige städtische Funktionen. Sie wurden daher auch als „Schlafstädte“ bezeichnet. Das die Kernstadt umgebende Gebiet stand in hierarchischer Abhängigkeit von der Stadt. TESSIN spricht in diesem Zusammenhang von der „Subsumption des Landes unter der Herrschaft der Stadt“ (TESSIN 1986). Dagegen wird momentan die zunehmende Eigenständigkeit des Umlands und dessen Emanzipation von der Kernstadt diskutiert.

Suburbanisierung und das quantitative wie qualitative Verhältnis von Stadt und Umland waren und sind eingebettet in gesamtgesellschaftliche Kontexte, die in engem Zusammenhang mit der Verstädterung stehen. Nutzungsansprüche und Raumverhalten verschiedener Akteure (dazu zählen Unternehmen und private Haushalte, aber auch die öffentliche Hand, die handlungsrelevante Rahmenbedingungen schafft) sind im zeitlichen Verlauf instabil und einer Veränderung unterworfen. Sie sind eng mit den raumfunktionalen Strukturen verzahnt und wirken kontinuierlich auf das siedlungsstrukturelle und funktionale Beziehungsgeflecht der Stadtregion ein, das einer sukzessiven Transformation unterliegt. Dadurch wird auch das Verhältnis von Kernstadt und Umland, aber auch das der Umlandgemeinden untereinander immer wieder neu bestimmt.

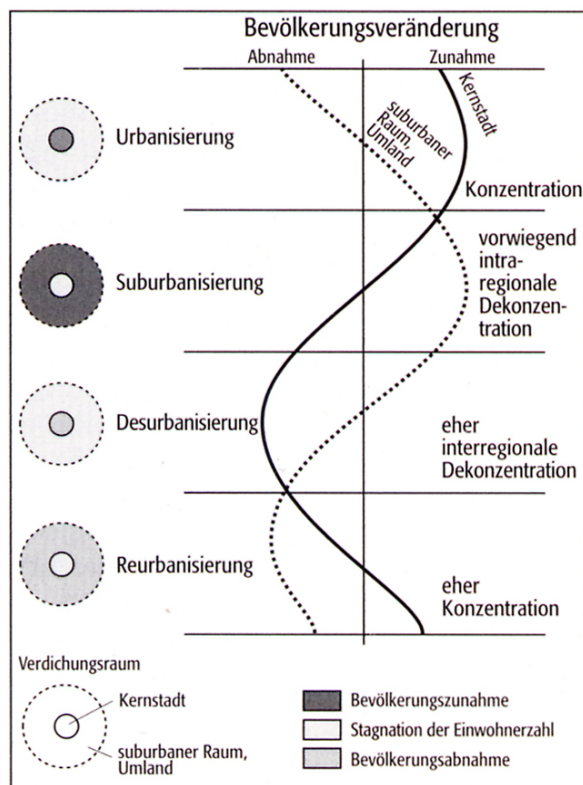
Da die augenblicklichen Raum- und Siedlungsstrukturen das Ergebnis fortwährender Veränderungen sind, können sie nur im Zuge einer prozesshaften Analyse der stabilisierenden oder modifizierenden Kontextbedingungen nachvollzogen werden. Dabei können verschiedene Stadtentwicklungsphasen unterschieden werden, die VAN DEN BERG in den 1980er Jahren in seinem zyklischen Phasenmodell der Stadtentwicklung abbildete (vgl. VAN DEN BERG et al. 1982). Dem Modell liegt die empirische Beobachtung zugrunde, dass sämtliche europäischen Verdichtungsräume einem ähnlichen Entwicklungspfad folgen, der in verschiedene Teilphasen untergliedert werden kann. Während der Phase der Urbanisierung kommt es zu einem stetigen Bevölkerungszuwachs, der sich auf die sich entstehenden Großstädte (Kernstädte) konzentriert. Die zweite Phase kennzeichnet den Eintritt der Region in die Suburbanisierungsphase<sup>4</sup>, die mit einer räumlichen Verlagerung der Wachstumsprozesse einhergeht. Das ehemals zentripetale Entwicklungsmuster schlägt in ein zentrifugales um. Das Wachstum findet nun nicht mehr in den Städten, sondern im bis dahin wenig urbanisierten, ländlich geprägten Umland statt. Das Präfix in Umland deutet hier auf einen entscheidenden Aspekt der Entwicklung hin: Das Wachstum der Umlandgemeinden ist primär auf ihre unmittelbare Nähe zu den urbanisierten Zentren zurückzuführen. Die Kernstädte verlieren per saldo Wohnbevölkerung an die umliegenden Gemeinden. Im zeitlichen Verlauf bildet sich die Vorstadt („Suburb“) als neuer neuer siedlungsstruktureller Typ heraus. Der Eintritt in die dritte Phase (Disurbanisierung) ist durch eine stagnierende bzw. rückläufige Bevölkerungsentwicklung in der gesamten Agglomeration gekennzeichnet. Sowohl die Kernstadt als auch die suburbanen Gemeinden verlieren Einwohner. In der finalen Phase kommt es erneut zu Wachstumserscheinungen im Kerngebiet (Reurbanisierung), wobei diese Entwicklungsstufe bislang eine theoretische darstellt, da empirische Belege für ihre Existenz fehlen (vgl. HAASE, KABISCH, STEINFÜHRER 2005: 79).

---

<sup>4</sup> In Anlehnung an FRIEDRICHS wird Suburbanisierung definiert als die „Verlagerung von Nutzungen und Bevölkerung aus der Kernstadt, dem ländlichen Raum oder anderen metropolitanen Gebieten in das städtische Umland bei gleichzeitiger Reorganisation der Verteilung von Nutzungen und Bevölkerung in der gesamten Fläche des metropolitanen Gebiets“ (FRIEDRICHS 1995: 99).

Die Kritik an diesem Modell richtet sich zunächst gegen dessen Ausrichtung auf monozen-trische Regionen. Die Entwicklung polyzentrischer Regionen – wie z.B. die des Ruhrgebiets – bleibt dagegen unberücksichtigt (vgl. SIEDENTOP 2003: 17). HESSE äußert Kritik an dem „finalen Charakter“ des Modells. Vielfach zeigen empirische Beobachtungen, dass sich die verschiedenen Entwicklungsphasen (z.B. Suburbanisierung und Reurbanisierung) überlagern. Die in dem Modell stark vereinfachte Dichotomie von Stadt und Land bzw. Kern und Rand wird den komplexen Prozessen einer differentiellen Stadtentwicklung kaum gerecht. Tatsächlich unterscheiden sich sowohl die Entwicklungspfade der Kernstädte (z.B. Dienstleistungsmetropolen gegenüber altindustriellen Städten) als auch der Umlandgemeinden erheblich.

**Abbildung 2: Phasenmodell der Stadtentwicklung**



Quelle: BRUNOTTE, GEBHARDT, MEURER 2001: 264

Das Phänomen der Suburbanisierung stellt einen kontinuierlichen Prozess der Raumentwicklung dar. Trotzdem handelt es sich dabei nicht um eine in sich geschlossene Phase. Einzelne Teilphasen können unterschieden werden, in denen jeweils unterschiedliche Dynamiken und Reichweiten des Suburbanisierungsprozesses das stadregionale Raumgefüge und damit das Verhältnis von Stadt und Umland in spezifischer Weise prägen. Dies ist insbesondere mit Blick auf die Siedlungsstruktur, die raumfunktionale Arbeitsteilung und die sozialstrukturellen Differenzierungen relevant. Vor diesem Hintergrund schlägt BODENSCHATZ eine Unterteilung der deutschen Suburbanisierung in vier Phasen vor (vgl. BODENSCHATZ 2001: 5 f.):

- 1860 bis zum Ersten Weltkrieg: Grundlegung von Suburbia im Rahmen eines „dominant privaten Städtebaus“.
- Zwischenkriegszeit: „Phase von Sozial-Suburbia, der geplanten Dezentralisierung im Rahmen eines sozialstaatlichen Städtebaus“.

- 1945 bis 1980: „automobilvermittelte Verallgemeinerung von Suburbia“.
- Seit den 1980er Jahren: Herausbildung einer postsuburbanen Stadtlandschaft?

Der eigentliche Eintritt in die Phase der Suburbanisierung wird in Deutschland zahlreichen Autoren zufolge in die Nachkriegszeit datiert: „Zum strukturbestimmenden Prozess der Stadtentwicklung wurde die Suburbanisierung erst nach dem Zweiten Weltkrieg.“ (JESSEN 2001: 316; vgl. z.B. SIEBEL 1998; vgl. BBR 2000). BURDACK bezeichnet diese Phase auch als „klassische Suburbanisierung“, die seit den 1980er Jahren von einer neuen Entwicklungsphase, dem Zeitalter der „Postsuburbanisierung“, abgelöst bzw. überlagert wird. Diese Phase ist im Vergleich zur vorherigen weniger durch quantitatives Wachstum im Umland gekennzeichnet. Stattdessen es erlangen qualitative Gesichtspunkte der Entwicklung Bedeutung.

Im Folgenden werden zunächst die wesentlichen Entwicklungslinien der deutschen Suburbanisierung in der Nachkriegszeit als Hintergrundkontext dargestellt, um die jüngeren Entwicklungen, auf die in weiteren Verlauf der Arbeit fokussiert wird, besser verstehen und analysieren zu können. Die dynamischen (Wohn-) Suburbanisierungsprozesse während der 1960er und 1970er dienen bis in die Gegenwart hinein als Interpretationsfolie, welche die Vorstellungen über die Ursachen- und Wirkungszusammenhänge der Suburbanisierungsprozesse und insbesondere der Stadt-Umland-Wanderungen innerhalb wie insbesondere außerhalb fachwissenschaftlicher Kreise maßgeblich prägt.

## 2.1 Hochphase der deutschen Suburbanisierung in den 1960er und 1970er Jahren

Die erste Hochphase der deutschen Suburbanisierung setzte mit der Dekonzentration der Wohnbevölkerung in den 1960er Jahren ein. JESSEN führt exemplarisch die folgenden statistischen Kennzahlen an, die die expansive Siedlungsentwicklung der Nachkriegsjahrzehnte verdeutlichen (JESSEN 2001: 316):

- Mehr als 40 Prozent der heute besiedelten Fläche wurde seit 1949 bebaut,
- Die überwiegende Mehrheit des Wohnungsbestandes (70 Prozent) ist erst in den letzten 50 Jahren errichtet worden.

Ausgangspunkt dieser Entwicklung ist das Einsetzen einer beschleunigten wirtschaftlichen Dynamik in der Nachkriegszeit, die mit einem Anwachsen des gesamtgesellschaftlichen Reichtums einherging. Soziale und regionale Disparitäten wurden zwar nicht eingeebnet, aber auf ungleich höherem Niveau reproduziert. Breite Bevölkerungsschichten profitierten von dem sich ausbreitenden Wohlstand der „Wirtschaftswunderrepublik“. Auch mit mittlerem oder sogar geringerem Einkommen konnte die Mehrheit Güter und Dienstleistungen in Anspruch nehmen, die sonst nur einer recht kleinen Gruppe von Vermögenden zur Verfügung gestanden hätten. Insgesamt wurde die Kaufkraft der Massen vervielfacht und der Güterkonsum angekurbelt. Dies betraf in erster Linie die Möglichkeit der Haushalte, einen privaten Pkw sowie diverse Haushaltsgeräte zu erwerben. Aber auch die Wohneigentumsbildung stand nun einem wesentlich größeren Bevölkerungsteil offen und immer größere und besser ausgestattete Wohnungen waren nun für viele finanzierbar.

Die Siedlungsentwicklung der frühen Nachkriegsjahre stand dabei zunächst im Zeichen der „bahnorientierten siedlungsstrukturellen Tradition der Vorkriegsjahre“, da zu diesem Zeitpunkt lediglich ein sehr geringer Prozentsatz der Bevölkerung im Besitz eines privaten Pkw war (ARING 1999: 69). Bis in die 1950er Jahre hinein ließ es die eingeschränkte Mobilität kaum zu, alltägliche Lebensabläufe in größerer Entfernung von der Kernstadt zu organisie-

ren – sofern man auf die spezifischen Angebote in der Kernstadt zurückgreifen wollte oder musste. Entsprechend waren in dieser Zeit die Nähe zur Kernstadt und die Kompaktheit der Siedlungsstruktur notwendige Voraussetzungen für die Alltagsbewältigung der privaten Haushalte.

Mit dem rasanten Aufstieg des Pkw und dem Ausbau der Verkehrswege emanzipierten sich die Haushalte im Laufe der späten 1950er Jahre weitgehend von schienenengebundenen Verkehrsmitteln und konnten in Distanz zu Bahnhöfen und zu den Kernstädten flächenhaft in den entstehenden automobilorientierten Wohngebieten siedeln. Die private Motorisierung hat überhaupt erst eine schienenunabhängige „Aufsiedlung des gesamten städtischen Umlands“ ermöglicht (BOUSTEDT 1975: 8). Der maßgeblich durch den Staat vorangetriebene Infrastrukturausbau sorgte mit der Errichtung übergeordneter Verkehrswege (Autobahnen, Bundesstraßen, Ausfallstraßen) für die Erschließung des Umlands. Die Erreichbarkeit der Umlandgemeinden war grundlegende Voraussetzung dafür, dass sich ein Teil der kernstädtischen Wohnbevölkerung dort niederlassen konnte, ohne dabei auf die Vorzüge der Kernstadt verzichten zu müssen.

### **Stadt-Umland-Wanderungen und Wohnsiedlungsentwicklung**

Mit dem Ausbau der Verkehrsinfrastruktur und der massenhaften Verbreitung der privaten Verkehrsmittel wurden erste grundlegende Voraussetzungen für das Einsetzen der Umlandurbanisierung geschaffen. Ohne die damals prioritäre Wohnungspolitik hätte diese allerdings vermutlich nicht die bekannte quantitative Dimension erreicht. Dabei können zwei Schwerpunkte der staatlichen Subventionen in Abhängigkeit von der Wohnungsmarktsituation und zum Teil nach den parteipolitischen Machtkonfigurationen ausgemacht werden (vgl. JESSEN 2001: 317): Erstens ist es die Subventionierung des Eigenheimbaus und zweitens die Förderung des sozialen Wohnungsbaus. ARING betont die Verknüpfung von regionaler Siedlungsentwicklung mit sozialen Zielsetzungen, die in Deutschland bis in die 1970er Jahre hinein von Bedeutung war (vgl. ARING 1999: 70).

Allerdings ist kaum zu übersehen, dass in dieser Zeit vor allem ausgedehnte Eigenheimsiedlungen als Folge umfangreicher Baulandausweisungen der Gemeinden errichtet wurden. „Wohnungspolitik als Eigentumsförderung hat damit die Randwanderung städtischer Wohnbevölkerung in ihrer flächenbeanspruchtesten Form des Ein- und Zweifamilienhauses begünstigt.“ (JESSEN 2001: 317) Um die bis zu diesem Zeitpunkt von tief greifenden Urbanisierungsprozessen verschonten Dörfer entwickelten sich regelrechte Ringe von Ein- und Zweifamilienhaussiedlungen. Die Umlandkommunen reagierten mit den zur Verfügung stehenden Mitteln auf die kontinuierlich steigenden Wohnflächenansprüche der privaten Haushalte, die ihre Wohnwünsche nicht in den Kernstädten realisieren konnten oder wollten. Durch die Umwidmung verfügbarer land- und forstwirtschaftlicher Areale in Wohnbauflächen wurde das erforderliche Angebot geschaffen.

Als weitere wichtige Rahmenbedingungen, welche die (Wohn-) Suburbanisierung begünstigten, können neben der massenhaften Verbreitung des Automobils und dem Ausbau der Verkehrsinfrastruktur die folgenden herausgestellt werden:

- Zunächst ist die Herausbildung ökonomischer und kultureller Zentren in vielen Kernstädten anzuführen. Der wachsende Bedarf an Büro- und Einzelhandelsflächen führte zu einer Verknappung der Flächenreserven. Die Standortgunst für kundenorientierte Dienstleistungen in den Innenstädten und die Erwartung einer höheren Rendite durch kommerzielle Nutzung der Gebäudeflächen führten sukzessive zur Verdrängung der Wohnnutzung (vgl. HEUER 1978: 20).

- Hinzu kamen das grundsätzlich unzureichende Angebot an adäquaten Wohnungen zu angemessenen Preisen sowie der Mangel an preiswerten Grundstücken in den Kernstädten.
- Weiterhin sind die Folgen des 1950er Jahre Wohnungsbaus anzuführen, der sich in erster Linie auf die mengenmäßige Wohnraumbereitstellung für die anwachsende Bevölkerung in den Städten konzentrierte. Qualitative Gesichtspunkte waren der quantitativen Zielsetzung untergeordnet. Dies betraf nicht nur die Wohngebäude, sondern auch die Qualität des Wohnumfelds. Rasch ansteigende Ansprüche der Bevölkerung an den Wohnraum und die Wohnumfeldqualitäten führten bei gleichzeitig qualitativ wenig hinreichendem Altwohnungsbestand zu einer Verknappungssituation auf den Wohnungsmärkten. FRIEDRICHS führt so auch die Bedingungen auf dem regionalen Wohnungsmarkt als wesentliche Ursache für Suburbanisierungsbewegungen privater Haushalte an (vgl. FRIEDRICHS 1995: 105).
- Zwischen Kernstadt und Umland existierte ein deutliches Preisgefälle für Bauland, aber auch für Mieten. Zudem konnten die Eigentum bildenden Haushalte davon ausgehen, dass sie zukünftig mit Preissteigerungsraten für Baugrund zu rechnen hatten, die weit über der Inflationsrate lagen. Daneben sind die mit dem Erwerb von Wohneigentum verbundenen Steuervergünstigungen anzuführen.
- Schließlich führte der rasante Ausbau der Verkehrsinfrastruktur in den Städten nach den Idealvorstellungen einer autogerechten Stadt zu erhöhten Lärm- und Schadstoffbelastungen und damit zu einer Beeinträchtigung der Lebens- und Entfaltungsgüte der ansässigen Wohnbevölkerung. Damit reduzierten sich die Vorteile des Kernstadtstandorts wie die geringe Entfernung zu den Gemeindebedarfseinrichtungen und kulturellen Angeboten.

An den Wanderungsbewegungen aus den Kernstädten nahmen überwiegend Mehrpersonenhaushalte (Familien) teil. Nach einer Abwägung zwischen Miethöhe und Wohnungsgröße sowie der Situation des Wohnumfeldes in der Kernstadt entschieden sich diese Haushalte gemeinhin für den Kauf eines Hauses im Umland. Sie folgten damit dem allgemein verbreiteten Wunsch nach dem Einfamilienhaus im Grünen. Für eine vergleichbare finanzielle Belastung stand den Haushalten im Umland erstens eine größere Wohnfläche zur Verfügung, wodurch die steigenden Wohnflächenansprüche hinreichend befriedigt werden konnten. Zweitens zeichneten sich die Umlandkommunen durch ein deutlich besseres Wohnumfeld als die Kernstädte aus (Landschaft, Luftqualität, Grünanteile, Lärmbelastigungen usw.; vgl. GATZWEILER 1985; HEUSER 1978; JESSEN 2001).

### **Randwanderung der Arbeitsplätze**

Fast zeitgleich mit der Wohnsuburbanisierung setzte die Randwanderung der Arbeitsplätze zunächst in Form der Industrie-Suburbanisierung ein. Später folgte die Suburbanisierung des Handels und schließlich die der Dienstleistungen. Diese Entwicklung war der Beginn der bis in die Gegenwart anhaltenden funktionalen Anreicherung des Umlands.

Trotz der einsetzenden Arbeitsplatzsuburbanisierung behielt die Mehrheit der Haushalte den Arbeitsplatz in der Kernstadt bei. Die Pendlerbewegungen der Arbeitnehmer waren zentripetal auf die Kerne ausgerichtet und führten zu einer zusätzlichen Belastung der kernstädtischen Umwelt. Dies durch den Autoverkehr anwachsenden Umweltbeeinträchtigungen (Lärm, Gerüche) wurden wiederum als Wohnstandortnachteil wirksam.



Die Dekonzentration der Arbeitsplätze vollzog sich vor dem Hintergrund von Flächenengpässen und Flächennutzungskonflikten sowie steigender Bodenpreise in den Städten. Diese ungünstigen Bedingungen führten zu Betriebsverlagerungen von Industrieunternehmen, die ihre gewünschte flächenmäßige Expansion nicht in den Städten realisieren konnten. Sie wirkten sich zudem auf die Standortentscheidung bei Betriebsneugründungen aus. Dabei spielte auch die Flächenreservepolitik der Unternehmen im Hinblick auf künftige Betriebsenerweiterungen eine entscheidende Rolle. Im Umland standen ausreichende Areale zur Verfügung, insbesondere in solchen Gemeinden, die eine aggressive Gewerbeflächenpolitik in Kombination mit günstigen Gewerbeflächenangeboten verfolgten.

Auf die kontinuierliche Anreicherung des Umlands mit Wohnbevölkerung und damit auch mit Kaufkraft reagierte der Einzelhandel mit der Konzentration vielfältiger Konsumgüterangebote und veränderter Betriebsformen. In den 1960er Jahren entstanden vor allem großflächige Betriebsformen. Kleinere Bedienungsläden wurden aufgegeben und es entstanden zunächst SB-Läden (später Supermärkte) und Fachgeschäfte mit größeren Verkaufsflächen. In der Kombination führten Flächenengpässe in den innerstädtischen Lagen, eine vergleichsweise geringe Flächenproduktivität der Betriebe und der hohe Motorisierungsgrad der Bevölkerung zu einer Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben an nicht integrierten, verkehrsgünstigen Standorten im Umland der Großstädte. Auch erste Shopping-Center nach amerikanischem Muster mit einer breiten Angebotspalette wurden abseits des Kerngebiets auf der grünen Wiese errichtet. Diese Entwicklungen blieben aber bis in die 70er Jahre ohne Konsequenzen; die Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben verlief bis dahin ohne raumordnungspolitische Einschränkungen (vgl. KULKE 2001: 57).

### **Zum (Spannungs-) Verhältnis von Stadt und Umland**

Die dargelegten Prozesse waren für die Kernstädte solange von geringerer Problematik wie keine absoluten Schrumpfungsprozesse der Wohnbevölkerung einsetzten. Bis in die späten 1960er Jahre hinein konnten nicht wenige Kernstädte trotz der deutlichen Wachstumsraten im Umland noch Zunahmen der Wohnbevölkerung verzeichnen (relative Dekonzentration), die erst in den 1970er Jahren abflachten und sich in eine Negativentwicklung umkehrten (absolute Dekonzentration). Die Suburbanisierungsbewegungen konnten nicht mehr durch Geburtenüberschüsse und Zuwanderung aus dem Ausland ausgeglichen werden. Die Abwanderung der Wohnbevölkerung in das Umland und der damit verbundene Einwohnerverlust in den Zentren rückten nun verstärkt in den Wahrnehmungshorizont der kernstädtischen Akteure. Als wesentliche Probleme der Suburbanisierung wurden (und werden bis heute) folgende betont:

- Die räumliche Trennung der Funktionen Wohnen (im Umland) und Arbeiten (in der Kernstadt) und die damit verbundenen zentripetalen Verkehrsströme sowie Umweltbeeinträchtigungen.
- Umschichtungsprozesse und Veränderungen der kernstädtischen Sozialstruktur durch die Abwanderung von einkommensstarken Familien ins Umland und einem Verbleib immobiler älterer und sozial schwacher Bevölkerungsgruppen in der Kernstadt.
- Die Umverteilung der Finanzen durch den Verlust von Steuereinnahmen in den Kernstädten und der Steigerung der finanziellen Leistungsfähigkeit in den Umlandgemeinden bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung kostenintensiver Infrastrukturangebote in den Kernstädten, die von den Umlandbewohnern zwar mitgenutzt aber nicht mitfinanziert werden.

- Verstädterung bzw. Zersiedlung und Verlust der ökologischen Ausgleichsfunktion des Umlands, verursacht durch die „Tendenz zur ringförmigen Ausuferung der Großstädte“ (HEUER 1978: 27).

Die Einführung des Städtebauförderungsgesetzes und einer darauf folgenden Konzentration der Stadtentwicklungspolitik auf die Aufwertung der Innenstädte und der Altbaubestände, schwindende Stadt-Umland-Wanderungen in den 1980er Jahren sowie ein temporärer Anstieg der Bevölkerungszahlen Ende der 1980er bzw. Anfang der 1990er Jahren führten zu einer (vorübergehend) abklingenden öffentlichen wie wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit (Wohn-) Suburbanisierungsprozessen und den damit verbundenen Konsequenzen.

## 2.2 Die jüngere Suburbanisierungsphase in Deutschland

In Deutschland fanden Wachstumsprozesse in der jüngeren Vergangenheit vorwiegend in der städtischen Peripherie statt. So hat die Bevölkerungsentwicklung im Umland der Kernstädte in den 1990er Jahren an Dynamik gewonnen und eine vergleichbare quantitative Dimension wie in den 1960er Jahren erreicht. Die Suburbanisierungsprozesse, die zunächst mit dem Abwandern der Wohnbevölkerung und dann der Arbeitsplätze aus den Kernstädten einherging, setzten sich fort und führten zu einer weiteren funktionalen Aufwertung und Ausdifferenzierung der Umlandkommunen. Das traditionelle Verständnis von Stadt, nach dem die vielfältigsten Funktionen (Wohnen, Verwaltung, Kultur, Freizeit, Versorgung, Arbeit) in der Kernstadt konzentriert sind, scheint damit überholt (vgl. ROHR-ZÄNKER 1997: 153).

THOMAS SIEVERTS hat 1997 in seinen Band „Zwischenstadt“ auf veränderte Entwicklungslinien sowie auf die überholte Dichotomie von Stadt und Umland hingewiesen und eine breite Diskussion ausgelöst. Er sieht die Identifikation der Urbanisten mit der europäischen Stadt und die Formation einer Leitbildorientierung mit dem Rekurs auf die kompakte europäische Stadt kritisch, da sich auch in Deutschland längst ein neuartiges siedlungsstrukturelles Muster zwischen Stadt und Land herausgebildet habe. In diesen Zusammenhängen kritisiert er insbesondere die verbreitete kognitive Repräsentation der europäischen Stadt, die stark auf die historische Stadt des ausgehenden 19. Jahrhunderts fokussiert und den gegenwärtigen Verhältnissen einer stadtreionalen Realität nicht gerecht wird:

„Das übermächtige Bild der Alten Stadt verstellt uns Europäern auf doppelte Weise den Blick auf die Wirklichkeit unserer heutigen Städte, in denen der historisch geprägte Stadtkern nur noch einen kleinen Bruchteil der Stadtfläche ausmacht. Die Macht des alten Bildes der Stadt wird in einem Gedankenexperiment deutlich: Es gelingt uns nicht, uns eine bekannte Stadt, nicht einmal die eigene Heimatstadt, ohne historischen Kern vorzustellen, obwohl die besiedelte Fläche außerhalb des historischen Kerns mindestens zehnfach so groß ist. Umgekehrt gelingt es uns durchaus, uns die Stadt ohne die 90 % besiedelte Fläche vorzustellen, die außerhalb des Stadtkerns liegt.“ (SIEVERTS 1998: 455)

In der Zwischenstadt-Diskussion liegt nach HAHN ein „aufklärendes Potenzial“, da in der jüngeren Auseinandersetzung der Versuch unternommen wird, „Begriffe wie Stadt, Urbanität, Landschaft, Kultur usw. neu zu vermessen bzw. diese mit den neuen und aktuellen Bildern in Einklang zu bringen“ (HAHN 2000: 34). Die Metapher der Zwischenstadt stellt sich damit gegen überkommene Vorstellungen vom Umland, denn gerade hier wird augenfällig, dass sich Bild und Begriff nicht mehr entsprechen – wenngleich eingeräumt werden muss, dass die Einführung neuer Begriffe bisher ein Desiderat ist (und daher auch in dieser Arbeit auf bekannte Termini zurückgegriffen wird).

Wendet man den Blick von der kompakten europäischen Stadt ab, werden Räume sichtbar, für die heute eher der Begriff der „Stadtlandschaft“ zutrifft. Dabei können ver-

schiedene Facetten differenziert werden, die zur Herausbildung dieser Stadtlandschaft geführt haben, und die – auch wenn sie folgend analytisch getrennt dargestellt werden – in enger Wechselbeziehung zueinander stehen.

### **Siedlungstätigkeit und Wohnsuburbanisierung**

Die Siedlungsentwicklung der vergangenen Jahrzehnte verlief zunehmend losgelöst von der Einwohnerentwicklung, die Stadtregionen haben sich immer weiter in der Fläche ausgedehnt. Die Ursache hierfür ist zunächst die ungebrochene Kontinuität steigenden Wohnflächenbedarfs der privaten Haushalte. Die Wohnflächen stiegen von 14 m<sup>2</sup> im Jahr 1950 (Westdeutschland) auf über 39 m<sup>2</sup> im Jahr 2002 (Ost- und Westdeutschland).<sup>5</sup> Die Wohnflächenzuwächse werden zwar in sämtlichen siedlungsstrukturellen Typen erzielt, doch führt ein steigender Flächenbedarf der Verbraucher zu einer Verringerung der Nutzungsdichte und damit zu einer „Verdünnung der Besiedlungsintensität“ (BRAKE 2001: 17). In Folge dessen hat sich der Schwerpunkt der Urbanisierung in immer entferntere Gebiete verlagert und zum Teil ländliche Regionen erfasst. ARING spricht von einer Suburbanisierung im zweiten, dritten oder vierten „Ring“, wobei die bereits früh urbanisierten Gemeinden im nahen Umfeld der Kernstädte kaum noch von den Entwicklungen profitieren (ARING 2001: 283). Dabei handelt es sich um einen Prozess, der bereits in den 1980er Jahren von BLOTEVOGEL und SCHICKHOFF für Nordrhein-Westfalen beschrieben wurde: „[...] suburban growth seems to be spreading out far beyond the usually assumed suburban boundaries.“ (BLOTEVOGEL, SCHICKHOFF 1986: 80)

Dabei kann die derzeitige Wohnsuburbanisierungstätigkeit nicht mehr durch eine strenge „Zuwanderungsabhängigkeit“ der Umlandgemeinden von der Kernstadt erklärt werden. Die Verlagerung des Verdichtungsschwerpunkts an den Rand in die weitere Umgebung der Stadtregion ist nicht allein das Resultat zentrifugaler Abwanderungsbewegungen aus den Zentren. Stärker als in früheren Phasen erfährt das Umland Zuwanderung von außen („Anlagerung“). Zunehmend gibt auch das engere Umland Bevölkerung an das weitere Umland ab („Ausbreitung“) (BRAKE 2001: 17). Die klassischen Stadt-Umland-Wanderungen werden damit von einem Dekonzentrationsprozess unterschichtet, der innerhalb des Stadt-Umlands stattfindet und den man als „intrasuburbane Dekonzentration“ oder als „Kaskadenwanderung“ (ARING 1999: 283) bezeichnen kann. Diese Bewegungen können bereits ein Hinweis auf die Paradoxie sein, dass das (engere) Umland heute selbst an den städtischen Problemen leidet, denen es lange Zeit zu entgehen versuchte (vgl. SEWING 2002: 34), und die es mittels einer forcierten Wachstumspolitik über Jahrzehnte hinweg selbst mit verursacht hat.

Auch die bisherige Trennung der kernstädtischen und suburbanen Wohnbevölkerung nach dem sozioökonomischen Status und der Stellung im Lebenszyklus weicht insoweit auf, als die Variation des sozialen Spektrums im Umland zunimmt. Auf dem Wohnungsmarkt können immer breitere Nachfragergruppen angesprochen werden. Wesentliche Voraussetzung hierfür ist einerseits der steigende Anteil an Mietobjekten im Umfeld der Kernstädte, andererseits steht auf dem Markt mittlerweile ein breites Angebot an Gebrauchtimmobilien zur Verfügung. Damit werden zusätzliche Käuferschichten angesprochen, sodass nicht mehr nur Familienhaushalte in Einfamilienhaussiedlungen des Umlands ziehen, sondern wird diese Form der Wohnsuburbanisierung durch eine heterogene Wohnsuburbanisierung ergänzt bzw. überlagert. Für das Umland als Wohnstandort interessieren sich auch Einzelpersonen oder kinderlose Paare: „Das Spektrum reicht heute von Familien mit stark

---

<sup>5</sup> Quelle: HESSE, SCHMITZ (1998) und STATISTISCHES BUNDESAMT (2002).

überdurchschnittlichen Haushaltseinkommen – mit ‚Haupternährern‘ in leitender Position – über junge Zweipersonenhaushalte – Doppelverdiener, die auch potenzielle Gentrifizierer sein könnten – bis zu sozial schwächeren Gruppen [...].“ (ARING, HERFERT 2001: 51) Das soziale Spektrum hat sich demzufolge gegenüber den Verhältnissen in den 1960er und 1970er Jahren auch im Umland ausdifferenziert, wenn es auch (noch) nicht die soziale Bandbreite der kernstädtischen Konfiguration erreicht: „Eine ‚systematisch‘ abweichende Sozialstruktur, wie sie in den Veröffentlichungen der 1970er Jahre aufgrund der selektiven Wanderungen behauptet wurde, ist in manchen Bereichen heute nicht mehr erkennbar.“ (BRAKE 2001: 21)

Die Beteiligung weiterer Bevölkerungsgruppen neben den Familienhaushalten an Stadt-Umland-Wanderungen steht dabei in engem Wechselverhältnis mit den unter dem Begriff „sozialer Wandel“ zusammengefassten Prozessen. Durch die Ausdifferenzierung der Lebensformen und Lebensstile und die Herausbildung neuer Haushaltstypen ist die städtische Bewohnerschaft – auch hinsichtlich ihrer Wohnvorstellungen und Anforderungen an das Wohnumfeld – vielfältiger geworden (vgl. Kapitel 3.3): „Die jüngsten Wanderungsströme in die suburbanen Räume verstärken [dort] die soziale Diversifizierung.“ (ARING, HERFERT 2001: 50) Trotz dieser Differenzierungen und einer weitgehenden Verabschiedung von klassischen Mustern der Wohnsuburbanisierung lässt sich jedoch eine gewisse Kontinuität der fordistisch geprägten, eigenheimbezogenen Abwanderung von Familien ins Ländliche feststellen (vgl. BURDACK, HERFERT 1998: 31). Diese wird ergänzt und überlagert von den Bewegungen und Ansprüchen der „neuen“ Suburbaniten.

### **Neue Qualitäten und funktionale Anreicherung des Umlands**

Die gegenwärtige ökonomische Dynamik der städtischen Peripherie drückt sich in einer anwachsenden Zahl neuer Raumelemente aus. Dieser Prozess der qualitativen Aufwertung ist aber nicht ausschließlich durch eine Verdrängung bzw. Randwanderung wirtschaftlicher Aktivitäten aus der Kernstadt gekennzeichnet. Stattdessen ist das Umland vermehrt Ziel direkter Ansiedlungen und Betriebsneugründungen.

Eine wesentliche Ursache der randstädtischen Dynamik ist der unternehmerische Trend zum Großen. Der stetig angestiegene Flächenbedarf des Gewerbes, der großen Logistikzentren und Depotzentralen sowie der Einzelhandels-, Freizeit- und Sporteinrichtungen, die mit ihren äußerst großzügigen Parkflächen recht sperrige, flächenextensive Infrastrukturen darstellen, führte zu einer sukzessiven Verlagerung von Einrichtungen aus der Kernstadt bzw. zu einer direkten Ansiedlung von Unternehmen im Umland, weil in den Zentren Platzmangel herrschte. Hinzuzuzählen sind Verkehrsprobleme in den Kerngebieten, die einen reibungslosen Verkehrsfluss erschweren und sich damit als Standortnachteil für Einrichtungen mit hohem Verkehrsaufkommen herausstellen (vgl. ROHR-ZÄNKER 1997: 153).

Die Dekonzentration von Raumnutzungen steht dabei in krassen Widerspruch zu den Anstrengungen der Kernstädte, die Position der Innenstädte durch die Konzentration von Nutzungen gegenüber der konkurrierenden Peripherie zu stärken (vgl. HESSE 2001a: 119). ROHR-ZÄNKER weist aber darauf hin, dass sich in dem derzeit zu beobachtenden wirtschaftlichen Erfolg der Umlandkommunen eine wirtschaftliche Eigendynamik der Peripherie widerspiegelt, die das Ergebnis veränderter Standortanforderungen und -muster ist. Der räumlichen Dezentralisierung von Arbeitsprozessen liegen Standortbedürfnisse zugrunde, die nur bedingt in den Städten befriedigt werden können. Zunächst hat die Aufspaltung und Flexibilisierung der Produktionsprozesse die Flächennachfrage erhöht, womit bei extensiver Flächennutzung die Immobilienpreise an Bedeutung gewinnen. Hinzu kommen insbeson-

dere der Anschluss an das regionale Verkehrsnetz und der Zugriff auf Logistik (Just-in-Time-Ökonomie) sowie Standortsicherheit (Flächenerweiterungsmöglichkeiten). Zusätzlich wird die Tendenz zur Ansiedlung in der Peripherie durch die Verbreitung hochleistungsfähiger Interaktions- und Kommunikationsmedien unterstützt.

Die Zunahme von Wirtschaftsaktivitäten im Umland geht allerdings mit einer gleichzeitigen Rekonzentration von Betrieben einher, die sich nicht wahllos zerstreut in der Peripherie niederlassen, sondern durchaus die Nähe zu Lieferanten, Kunden und komplementären Branchen suchen (vgl. ROHR-ZÄNKER 1997: 154). Im Ergebnis bilden sich so differenzierte und sich spezialisierende Wachstumszonen heraus (Mikrostandorte). Diese sind eingebettet in ein „übergeordnetes System regionaler Zusammenhänge“ (HESSE 2001a: 121). Das neue, funktional differenzierte und netzwerkartig strukturierte Beziehungsgeflecht tritt an die Stelle der Kernstadt (vgl. ebd.: 121f.).

Insgesamt wird die Wohnsuburbanisierung durch die Qualifizierung des suburbanen Raums als Gewerbestandort und als Standort von Angeboten im Bereich Handel, Bildung, Kultur, Freizeit und Soziales deutlich ergänzt (vgl. BRAKE 2005: 16; im Folgenden 16ff.). Dabei sind innerhalb des suburbanen Raums Sortierungen und Spezialisierungen in der Standortwahl zu beobachten. Fertigende Tätigkeiten sind im Gegensatz zu früheren Phasen zunehmend in weiterer Entfernung von der Kernstadt angesiedelt und auch der engere suburbane Raum verliert in diesen Bereichen Arbeitsplätze (zugunsten des weiteren Umlands), kann jedoch im Gegenzug dazu im Dienstleistungsbereich Zuwächse verzeichnen.

Zudem geht mit der Wohnsuburbanisierung ein konsequenter Ausbau der Wohnfolgeinfrastruktur einher, die auf die Nachfrage der anwachsenden Bevölkerung ausgerichtet ist und damit im suburbanen Raum „Versorgungsstandards mittelzentralen Niveaus überall verfügbar macht“ (ebd.: 18). Neben diesen Infrastrukturen verfügt der suburbane Raum zunehmend auch über Angebote, die auf die gesamte Stadtregion ausgerichtet sind. Dazu zählen neben haushaltsbezogenen Angeboten in den Bereichen Freizeit und Kultur auch unternehmerorientierte Betriebe, die den stadtreionalen Markt bedienen (Service, Logistik, Distribution usw.) (vgl. ebd.).

### **Disperse Pendlerverflechtungen – multidirektionale Aktionsräume**

Mobilität und Verkehr stehen in einem engen Zusammenhang mit dem Siedlungsraum, sie treten als „Schlüsselfaktor“ und als „raumzeitliches Bindeglied“ zwischen den funktional differenzierten Knotenpunkten der stadtreionalen Arbeitsteilung auf (HESSE 2001c: 103). Die Mobilitätsmuster sind Ausdruck der funktionalen Beziehungen zwischen Kernstadt und Umland bzw. zwischen den Umlandgemeinden. Dies betrifft Pendler-, Versorgungs- und Versorgungsbeziehungen sowie Freizeitverkehre (vgl. ebd.: 100). Insgesamt hat der Verkehrsaufwand der Haushalte zu-, die Verkehrsbeziehung zwischen Kernstadt und Umland aber abgenommen.

Die fortgeschrittene Dezentralisierung von Funktionen und die Ausweitung der Aktivitätsradien privater Haushalte geht mit einer Veränderung der Richtung von Verkehrsströmen einher. Zunehmend gewinnen innerregionale Verflechtungen in vielfältigster Kombination aus tangentialen und zentrifugalen Beziehungen an Bedeutung. Zentral sind dabei die räumlichen Interaktionsmuster der Akteure. So pflegen private Haushalte, die in das Umland einer Kernstadt abgewandert sind, nicht nur Beziehungen mit dem Kern, sondern sie können vielfältige Bedürfnisse innerhalb des Umlands befriedigen, wobei hier die wachsende Bereitschaft zu einer verkehrsaufwendigen Organisation des Alltags notwendige Voraussetzung ist.

Die anwachsende Tertiärisierung des Umlands, die Anreicherung mit Bildungs-, Sport-, Freizeit- und Einkaufsfunktionen in Form von Museen, Kleinkunsthöfen, Multiplex-Kinos, Erlebnisparks und Einkaufszentren emanzipiert die Wohnbevölkerung des Umlands zunehmend von den kernstädtischen Angeboten. In den letzten Jahrzehnten formieren sich Stadt und Umland immer stärker zu einem Funktions-Patchwork, in dem es zu einer diffusen Überlagerung verschiedener Nutzungsnetze kommt und in dem die Deckungsgleichheit von Lebens- und Wirtschaftsraum wie in der „alten Stadt“ nicht mehr gegeben ist (vgl. ebd.: 103).

### 2.3 Abkopplung des suburbanen Raums von der Kernstadt?

Die Anreicherung der Umlandgemeinden mit Arbeitsplätzen und die anhaltende Dezentralisierung bestimmter Funktionen führten zu einer infrastrukturellen Aufwertung des Umlands. Damit korrespondiert ein Bedeutungsverlust der Kernstädte, die nun nicht mehr die Dominante, sondern lediglich einen Bestandteil im gesamten raumfunktionalen Beziehungsgefüge in der Stadtregion darstellen. Das zentralörtlich gegliederte und abgestufte strukturelle Gefüge innerhalb der Stadtregionen wurde spürbar nivelliert. Die herkömmliche funktionale Aufteilung zwischen den Kernstädten als Konzentrationspunkte der Beschäftigung, der Kultur, Freizeit und des Konsums und den Umlandgemeinden als monotone Schlafstädte wird immer mehr eingeebnet. Suburbia ist damit längst nicht mehr „Sub“ (SEWING 2002: 34). ARING zieht entsprechend das folgende Fazit (vgl. auch Tabelle 1):

„Die funktionale Anreicherung im verstädterten Umland der großen Städte ist umfassend. Der Begriff ‚postsuburbane Raumentwicklung‘, der [...] mit Bezug auf die USA eingeführt wurde, scheint auch für die stadtrregionale Entwicklung Deutschlands angemessen. Man kann deshalb die These formulieren, daß trotz des deutlichen Bruchs im äußeren Erscheinungsbild und in der Nutzungsdichte zwischen traditioneller Kernstadt und dem Siedlungsraum im Umland die heterogen genutzten Wachstumszonen in der Peripherie in gewisser Weise urbaner sind als die Kernstadt der Nachkriegszeit. Dies gilt vor allem im Hinblick auf die differenzierten Freizeit- und Arbeitsmöglichkeiten, die unterschiedlichen Aufstiegschancen, die kulturelle Vielfalt und das Angebot an Dienstleistungen.“ (ARING 1999: 76)

Tabelle 1: Kennzeichen des Übergangs von Suburbia zu Postsuburbia

	Suburbia	Postsuburbia
<b>Entstehungsbedingungen</b>	Besonders zentrifugale Abwanderung von (Mittelschicht-) Haushalten (Familien mit Kindern) und Unternehmen aus den Kernstädten in das Umland	Darüber hinaus geprägt durch Zuwanderung von außerhalb der Stadtregion, nach außen gerichtete intrasuburbane Wanderungen, eigenständige Peripherie
<b>Lebensformen</b>	Ländlich-städtisch, grünnaher Wohnformen, hohe Bedeutung von Wohneigentum im Einfamilienhaus sozio-biographisch eher homogene Struktur	Zunehmend heterogenisiert und ausdifferenziert (bspw. Haushaltstypen), steigender Anteil des Mietwohnens
<b>Unternehmensbesatz</b>	Flächenintensive, Verkehrsgünstige nachfragende Produktions- und Distributionsbetriebe	Wachsende Tertiärisierung durch höherwertige Dienstleistungen und Freizeitökonomien etc.
<b>Verflechtungsmuster</b>	Überwiegend zentripetale Verflechtungsmuster mit klarer siedlungsstruktureller Hierarchie	Zunehmend diffuse Netze, Verknüpfung von großräumigen und lokalen Verflechtungen
<b>Verkehrsbeziehungen</b>	Radial auf die Kernstadt gerichtet, oft noch mit hohem ÖV-Anteil auf den Suburbanisierungssachsen	Zunehmend tangential-, quer- und binnenorientierte Ströme, größtenteils mit dem Kraftfahrzeug
<b>Raumsymbolik</b>	Einfamilienhaus, Einkaufszentrum	McDrive, „Edge-City“, postmoderne Formensprache

Quelle: Hesse 2001a (verändert)

Wenngleich zahlreiche Beobachtungen und empirischen Befunde den Eindruck erwecken, das Umland der deutschen Kernstädte habe sich bereits in eine postsuburbane Landschaft verwandelt und sich damit in vielen Bereichen von der Kernstadt abgekoppelt, so sind doch einzelne Kritikpunkte an einer solchen Betrachtung angebracht:

Trotz der unbestreitbar zunehmenden raumfunktionalen Arbeitsteilung, der Herausbildung und Ausdifferenzierung individueller Aktionsmuster sowie der Ausdehnung von Aktionsräumen und Pendeldistanzen stellt SIEDENTOP fest, dass sich die Umlandgemeinden in den 1990er noch nicht vollständig aus ihrer Abhängigkeit von der Kernstadt als Ort der Arbeitsplätze lösen konnten: „Die in den 60er und 70er Jahren herausgebildete Funktionstrennung zwischen den Kernstädten als Arbeitsort und den Umlandgemeinden als Wohnstandort hat sich trotz einer erheblichen Dezentralisierung des Beschäftigtenangebots nicht entscheidend verringert“ (SIEDENTOP 2003: 133). Nach wie vor fährt die Mehrheit der Berufspendler in die Zentren der Agglomerationsräume, wenngleich eingeräumt werden muss, dass die Pendlerbewegungen insgesamt zunehmend diffuser werden und Querverkehre mittlerweile recht hohe Anteile erreichen. Die Dominanz „klassisch-zentripetaler“ Verflechtungen ist somit zwar durchaus reduziert, aber eben nicht aufgehoben worden (ebd.: 122).

Wenn auch viele Merkmale darauf hindeuten, dass der suburbane Raum der Kernstadt strukturell immer ähnlicher wird, weisen die Kernstädte in einigen Bereichen eine deutlichere Ausprägung bestimmter Merkmale auf. Dazu zählen nach BRAKE die nach wie vor sozialstrukturell größere Vielfalt, die ausgeprägteren multifunktionalen sowie multikulturellen Strukturen, die durch die bauliche Struktur begünstigte urbane Qualität sowie die Konzentration bestimmter ökonomischer Aktivitäten, die auf eine spontane, direkte Kommunikation angewiesen sind (vgl. BRAKE 2005: 12) (vgl. Kapitel 3.3).

Weiter verweist BRAKE darauf, dass unter der zunehmenden Selbständigkeit des Umlands zwar eine „komplexe sozioökonomische, kulturelle und siedlungsstrukturelle Entwicklung des suburbanen Raums“ zu verstehen ist, dass damit aber keine sozioökonomische Selbständigkeit oder gar Autonomie, geschweige denn eine Abkopplung von der Kernstadt gemeint ist: „Eigenständiger‘ meint [...] lediglich eine individuellere, durch Qualifikation gestützte Rolle im Kontext von Kooperation und Arbeitsteilung, und das bedeutet hier: im Verbund einer Stadtregion, zu deren anderen Teilräumen beispielsweise – bzw. insbesondere – die Kernstadt gehört.“ (BRAKE 2005: 14)

Insgesamt werden traditionelle städtische Strukturen aufgelöst und in übergreifende integriert. Es entsteht ein neuer „Typus von Zentralraum“ (RONNEBERGER 1997: 10). Die Stadtregion erfährt eine raumfunktionale Differenzierung und Spezialisierung. Die spezialisierten Teilräume sind dabei nach KUNZMANN durch eine „sortierende Leitfunktion“ gekennzeichnet (KUNZMANN 2001: 214). Er unterscheidet acht „Inseln im Archipel der Stadtregion“ (ebd.: 213). Danach nimmt der Kern der Region die globale Aufgabe als Kommandozentrale der unterschiedlich funktional profilierten Vorstädte wie „Aeroville“, „Funurbia“, „Arcadia“, „Knowledge City“ usf. war. Ähnlich argumentiert PRIEBS. Er plädiert für die Sicht auf die Stadtregion als ein komplexes Gefüge differenzierter Verflechtungen verschiedenster Funktionsbereiche:

„Denn nicht ‚Kernstadt‘ und ‚Umland‘ sind funktionale Bestandteile des Systems ‚Stadtregion‘. Vielmehr bilden sich unterschiedlichste Funktionen und Standorte, verbunden durch Straßen, Schienen und Leitungssysteme, ein physisches und immaterielles Netzwerk mit unzähligen funktionalen Verflechtungen und Abhängigkeiten, das in der Summe die Stadtregion ausmacht. Deswegen ist die europäische Stadt mit ihrem Verflechtungsraum an der Schwelle des 21. Jahrhunderts in ihrer Komplexität nur zu verstehen als vernetzte Stadtregion, die in sich Raum bietet für ein ausdifferenziertes Spektrum von Bau- und Siedlungsstrukturen bzw. Wohn- und Lebensformen.“ (PRIEBS 2004: 24)

Schließlich ist anzufügen, dass die funktionale Anreicherung des suburbanen Raums nicht flächendeckend gegeben ist und weiterhin Teile des Umlands existieren, die ein eingeschränktes Angebot von Funktionen aufweisen, „so dass auf einzelgemeindlicher Ebene nicht von einer durchgängigen Funktionsanreicherung gesprochen werden kann“ (BRAKE 2001: 87).

Die Entwicklung des suburbanen Raums zeigt, dass er seinen Charakter verändert hat und sich zunehmend als eigenständiger Standorttyp profiliert. Eindeutige Belege für eine Abkopplung von der Kernstadt existieren aber bislang nicht (vgl. BRAKE 2005: 36; vgl. ARING 1999; vgl. HESSE, SCHMITZ 1998). Damit erweisen sich auch die Befürchtungen um eine „Amerikanisierung“ der deutschen Stadtregionen, die mit einem Monopol- und Funktionsverlust der Kernstädte einhergeht, als weitgehend haltlos. In Deutschland kam es bislang in keiner Stadtregion zu einer Entwicklung, die vergleichbar wäre mit der Herausbildung der US-amerikanischen Edge-Cities, die eine klare Konkurrenz zu den Kernstädten darstellen (vgl. HESSE, SCHMITZ 1998: 444). Zwar ist auch in Zukunft nicht mit einem Ausbleiben von Dezentralisierungsprozessen in den deutschen Stadtregionen zu rechnen, doch sind ein derart weit reichender Bedeutungsverlust und eine gravierende Unterminierung zentralörtlicher Funktionen der Kernstädte, wie sie sich in den USA abzeichnen, in Deutschland nicht zu erwarten.

Drei Aspekte spielen hierbei eine entscheidende Rolle (in Anlehnung an KREIBICH 2001: 48ff.):

1. Die Bedeutung und der Einfluss der öffentlichen Hand (Regulierung der Siedlungsentwicklung).
2. Die Stärkung der Kernstädte bzw. deren Innenstädte und Herausbildung einer spezifischen Qualität der Städte in Deutschland, insbesondere durch hoheitliche Intervention und Förderprogramme.
3. Das Anknüpfen der Siedlungsentwicklung an vorhandene Siedlungsstrukturen.

#### *1. Bedeutung und Einfluss der öffentlichen Hand*

In Deutschland haben sich die Bemühungen der öffentlichen Hand, dem Prozess der „Auflösung der Städte“ entgegenzuwirken, in der Vergangenheit ausgezahlt – ganz im Gegensatz zu den Verhältnissen in den Vereinigten Staaten, wo die Siedlungsentwicklung und Flächeninanspruchnahme aufgrund fehlender Eingriffe durch den Staat („Laissez-faire-Haltung“) ihrer eigenen, marktkonformen Logik folgen konnte. KREIBICH erwähnt als wesentliche Aspekte das in Deutschland seit 1960 wirksame Baugesetzbuch und die Verabschiedung des Städtebauförderungsgesetzes im Jahr 1971, das der Erhaltung der Innenstädte zu Gute kam. Außerdem führt(e) die Be- oder sogar Verhinderung großflächiger Einzelhandels-einrichtungen in Entfernung von den Zentren durch die Baunutzungsverordnung zu einer indirekten Förderung integrierter und stadtnäherer Standorte (vgl. KREIBICH 2001: 48f.).

Dies darf jedoch nicht über die Beteiligung der öffentlichen Hand an dem Bedeutungszuwachs von Suburbia hinwegtäuschen. In erster Linie betrifft dies den forcierten Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, der unter großem finanziellen Aufwand und unter dem Einfluss automobilorientierter Leitbilder betrieben wurde und damit überhaupt erst die automobilgetragene Suburbanisierung ermöglichte (vgl. APEL 2005: 57f.). Die Steigerung der Mobilität der Bevölkerung, der massive Ausbau der Verkehrsinfrastruktur sowie die Ausdünnung der Versorgungseinrichtungen im Nahbereich haben ganz wesentlich zu einer „Extensivierung der gesellschaftlichen Raumstrukturen“ beigetragen (LÄPPLE 2004b: 170).



Daneben sind die (mittlerweile abgeschaffte<sup>6</sup>) Eigenheimzulage sowie die Pendlerpauschale anzuführen, denen ein wesentlicher Beitrag zur Ausdehnung der Stadtregionen unterstellt wird. Die Kritik an der Eigenheimzulage richtete sich dabei im Besonderen gegen die fehlende regionale Differenzierung der Förderbeträge, sodass die niedrigen Eigentümerquoten in Teilräumen mit vergleichsweise hohen Bodenpreisen (i.d.R. die Kernstädte) fortgeschrieben und das Ausweichen eigentumswilliger Haushalte in Gebiete mit geringeren Bodenpreisen finanziell unterstützt wurden (vgl. HAACK 2001). Offensichtlich ist, „[...] dass sich vor allem in peripheren Gemeinden Haushalte mit Hilfe der Eigenheimzulage mehr Wohnfläche, größere Grundstücke oder eine bessere Ausstattung leisten. Aufgrund der ausgeprägten Zentralitätspräferenz vieler Haushalte liegt es jedoch auch nahe, dass sich ein großer Anteil der Haushalte bei einem finanziellen Spielraum für eine günstigere Lage bzw. eine bessere Erreichbarkeit entscheidet.“ (SIGISMUND 2003: 6)

Bislang fehlt ein empirischer Beleg dafür, welche tatsächliche Bedeutung die Eigenheimzulage aber auch die Pendlerpauschale in der konkreten Standortentscheidung der Haushalte und in ihrer Finanzkalkulation im Rahmen des Abwägungsprozesses zwischen Stadt und Umland erlangten.

## *2. Die Stärkung der Kernstädte bzw. deren Innenstädte und Herausbildung einer spezifischen Qualität der Städte in Deutschland, insbesondere durch hoheitliche Intervention und Förderprogramme*

Die verschiedensten Förderprogramme sind von Bund und Ländern initiiert worden, um einer Dezentralisierung entgegenzuwirken. Dadurch bildeten sich in den Städten Qualitäten heraus, die ihre Position gestärkt haben. Dazu zählen (nach KREIBICH 2001: 50 f.):

- Investitionen in den Altbaubestand und Modernisierung sowie Erhalt und Stärkung der gründerzeitlichen Bausubstanz,
- ein vergleichsweise hoher Schutz der Bevölkerung vor Immissionen besonders des Straßenverkehrs,
- eine gute Erreichbarkeit der Zentren,
- eine ausgeglichene, dezentrale Siedlungsstruktur und
- die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen in den Teilräumen,
- der hohe Arrondierungsgrad der städtischen Siedlungsstruktur und ein weitgehender Verzicht auf das Bauen in den Außenbereichen sowie
- die Aufbereitung und Wiedernutzung von Brachflächen.

Insgesamt bieten die Kernstädte bzw. einzelne kernstädtische Quartiere somit immer noch eine durchaus attraktive Wohnlage und akzeptable Wohnungsbestände für eine differenzierte Nachfrage.

## *3. Anknüpfen der Siedlungsentwicklung an vorhandene Siedlungsstrukturen*

Anders als in den USA sind die Siedlungsstrukturen in Deutschland kompakt und dicht. ARING verweist darauf, dass die Ausbreitung der Siedlungsflächen in Deutschland an bestehende Siedlungen anknüpfte, „alte Kulturräume überformte“ und nicht – wie in den Vereinigten Staaten – mit der Besiedlung und Erschließung auf einer „Tabula rasa“ einherging (ARING 1999: 25). Die Städte in Europa sind Teil eines komplexen Siedlungssystems, das aus

---

<sup>6</sup> Zum 1. Januar 2006 wurde die Eigenheimzulage für Neufälle abgeschafft.

großen und kleinen Städten sowie Dörfern besteht und sich über Jahrhunderte herausgebildet hat. Der suburbane Raum ist dadurch wesentlich vielschichtiger strukturiert.

### 3 Ökonomische und sozioökonomische Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung

Stadtregionale Gefüge sind einem weit reichenden raumzeitlichen Veränderungsdruck ausgesetzt, der sich in einem zunehmend diversifizierten raumstrukturellen Beziehungssystem bzw. in einem immer stärker hervortretenden Funktions- und Bedeutungswandel von Kernstadt und Umland bemerkbar macht.

Die Entwicklung städtischer Räume ist untrennbar mit gesellschaftlichen und ökonomischen Veränderungsprozessen verbunden, denn gerade hier geschieht ein Teil der gesellschaftlichen Reproduktion: Städtische Räume sind „untrennbar mit gesamtgesellschaftlichen, überlokalen oder ‚äußeren‘, selbst mit globalen Situationen, Ereignissen und Prozessen verflochten, d.h. mit der Genese und Transformation der ökonomischen Gesellschaftsformation auf nationaler, zwischengesellschaftlicher und globaler Ebene, der zwischenstaatlichen bzw. internationalen Verhältnisse, der ökonomischen, gesellschaftlichen, staatlichen und zwischenstaatlichen Macht- und Herrschaftsstrukturen sowie den entsprechenden Vergesellschaftungstendenzen.“ (KONTER: 1997: 101)

Die Raumstruktur ist dabei jedoch „primär weder Bedingung noch Folge, sondern ein allenfalls gedanklich isolierbarer, ansonsten aber unablösbarer Teil der gesellschaftlichen Restrukturierung. Da die Raumbezogenheit zu den konstituierenden Elementen der sozialen Welt gehört, lassen sich die räumliche Restrukturierung und die gesellschaftliche Restrukturierung nur in ihrer wechselseitigen Verschränkung angemessen verstehen und interpretieren.“ (BLOTEVOGEL 1996: 50)

#### 3.1 Ökonomische Transformationsprozesse

Die gegenwärtige gesellschaftliche Entwicklungsphase geht mit erheblichen Umbrüchen im wirtschaftlichen System einher, was sich nachhaltig auf die Stadtentwicklung auswirkt. Die Veränderungen im Städtesystem – global, national, aber auch intraregional – und die Tendenzen innerstädtischer Umbauprozesse stehen in engem Zusammenhang mit den global-ökonomischen Restrukturierungsprozessen. Stichpunktartig fasst WOOD die wesentlichen Kennzeichen dieser Transformationsprozesse im Übergang von der modernen zur postmodernen Ökonomie zusammen:

„Als Merkmale einer ‚modernen‘ (fordistischen) Ökonomie lassen sich in der Diskussion – schlagwortartig – folgende Punkte identifizieren: industrielle Produktion, Massenproduktion und Economies of Scale. Als Elemente postmoderner Ökonomie werden genannt: Dienstleistungsorientierung (Finanzwirtschaft, produktionsorientierte Dienstleistungen), Globalisierung, Telekommunikationsorientierung, Konsumorientierung, flexible industrielle Produktion für Nischenmärkte, Economies of Scope.“ (WOOD 2003a: 74).

Ausgangspunkt dieser Überlegungen bildet die Beobachtung eines in den 1970er Jahren einsetzenden Transformationsprozesses in kapitalistischen Gesellschaften, der durch den Zusammenbruch der sozialistischen Staaten Ende der 1980er Jahre noch an Dynamik zulegte (vgl. WISSEN 2001: 77; vgl. MENZEL 1998: 99). Aus einer regulationstheoretischen Perspektive

heraus identifiziert KRÄTKE die folgenden wesentlichen Kennzeichen dieses globalen Restrukturierungsprozesses (KRÄTKE 1995: 16)

- Die Flexibilisierung und Internationalisierung von Produktion und Kapitalverwertung bei gleichzeitiger Verselbständigung der Finanzmärkte von den Gütermärkten (vgl. auch FÜRST 1999: 13).
- Die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, die mit einer Polarisierung der Beschäftigungs- und Sozialstrukturen sowie einer Ausdifferenzierung der ehemals weitgehend nivellierten Konsummuster einhergeht.
- Die Deregulierung politisch-institutioneller Steuerungsmechanismen und die Durchsetzung marktwirtschaftlicher Mechanismen („Durchkapitalisierung“) in weiten Teilen der Gesellschaft.

Im Gegensatz zur starren, automatisierten Maschinerie des „Fordismus“, die eine lange Serienproduktion des standardisierten Massenprodukts erforderte, eröffneten die Entwicklung und der Einsatz neuer flexibler Maschinensysteme die Möglichkeit, Kleinserien kostengünstig und preiswert herzustellen und auf den Markt zu bringen. In der Folge konnten in relativ kurzer Zeit differenzierte Produktpaletten auf segmentierten, kleineren Märkten angeboten werden (economies of scope). Dies ist insofern relevant, als sich im Zuge von Individualisierung und Pluralisierung der Lebensstile auch die Konsummuster immer weiter ausdifferenzierten. Die Nachfrage nach standardisierten Massenkonsumgütern zeigte einen rückläufigen Absatz, zunehmend wurden individuelle Ansprüche an die Produkte gestellt, sodass ein reichlich diversifiziertes Produktangebot notwendig wurde, um den neuen Nachfragerstrukturen überhaupt gerecht werden zu können.

Wesentlich bedeutsamer ist im Bereich der Produktion die Herausbildung neuer Kontroll- und Managementstrategien. Kennzeichnend für das industrielle (fordistische) Organisationsmodell war eine hierarchisch gegliederte, firmeninterne Arbeitsteilung zwischen einzelnen Funktionsabteilungen und Zweigbetrieben (vertikale Integration). Unterstützt durch die Entwicklung neuer Informations- und Kommunikationsmittel (IuK) entstanden sukzessive neue Formen der inner- und zwischenbetrieblichen Organisations- und Kontrollbeziehungen. Im Übergang zum „Postfordismus“ wich die fordistische Massenproduktion in der „großen Fabrik“ samt ihres Produktionszusammenhangs netzwerkartig strukturierten Produktionsbeziehungen und Unternehmenskooperationen insbesondere als Folge der vertikalen Desintegration der Großunternehmen (DANIELZYK 1998: 114).

Zu den jüngeren Unternehmensstrategien gehören nach KRÄTKE erstens das *worldwide sourcing*, also die transnationale Organisation der Lieferbeziehungen und Fertigungsprozesse. Dahinter steht das Bemühen der Unternehmen, besonders in Krisensituationen die Flexibilität zu erhöhen und Kosten zu senken. Zweitens umfassen diese die Flexibilisierung und Deregulierung von Arbeitsbeziehungen und Beschäftigungsverhältnissen (vgl. Kapitel 3.2) sowie drittens Just-in-time-Verflechtungen, die im Zusammenhang mit den neuartigen Organisationsstrukturen und Formen der Logistik zu sehen sind (vgl. KRÄTKE 1990: 12f.). Durch diese Flexibilisierungsstrategien der Unternehmen entsteht ein verzweigtes Netz von Beziehungen zu Subunternehmern, wobei die Fertigungstiefe in den Stammbetrieben selbst sinkt, die Kontrolle über die Endprodukte und Schlüsseltechnologien aber bestehen bleibt.

In einer wachsenden Weltwirtschaft gewinnen der Dienstleistungssektor und die Wissensökonomie an Gewicht (wachsender Anteil an der Wertschöpfung und an den Beschäftigten). Der sektorale Strukturwandel betrifft dabei neben den haushaltsbezogenen insbesondere die produktionsorientierten Dienstleistungen (Finanzwesen, Informationstechnologie, Versicherungswirtschaft usw.), die sich auf die Kontrollfunktionen der transnational agierenden

Unternehmen beziehen. Herausgehobene Kontrollfunktionen konzentrieren sich strategisch in den so genannten Global Cities, die im Rahmen der Ausbildung einer neuen Städtehierarchie als Kommandozentren der transnationalen Ökonomie gelten. Von hier aus organisieren die internationalen Unternehmen unter dem Einsatz neuer Informationstechnologien ihre Wertschöpfungsketten über Unternehmens-, Branchen- und Landesgrenzen hinweg und „mutieren gewissermaßen zu transnationalen Netzwerkunternehmen“ (LÄPPLE 2004a: 67). Dabei ist das transnationale Unternehmen insgesamt „standortlos“, denn „sein eigentlicher ‚Standort‘ ist ein sich ständig veränderndes transnationales Netz“ (ebd.).

Einher geht der Wandel von einer modernen hin zu einer postmodernen Ökonomie mit einer Rekonfiguration der räumlichen Organisation der Wirtschaft und der Abhängigkeitsbeziehungen der Teilräume. Die ehemaligen Zentren der industriellen Produktion und des wirtschaftlichen Wachstums büßen dabei an Bedeutung ein. Als „Verlierer“ der Entwicklungen bezeichnet WOOD die ehemaligen Zentren der fordistischen Massenproduktion und des wirtschaftlichen Wachstums wie z.B. die Städte des Ruhrgebiets. Neben einer weit reichenden Deindustrialisierung mussten diese Städte insbesondere einen Verlust dispositiver Funktionen der Großunternehmen hinnehmen (vgl. WOOD 2003a: 79). Im Zuge der Restrukturierung und Reorganisation der Unternehmen fand eine Auslagerung hochrangiger Unternehmensfunktionen statt. In der Folge kam es zu einer massiven Freisetzung von Arbeitskräften, die aber aufgrund des nur schwerfällig voranschreitenden Strukturwandels nicht durch eine äquivalente Schaffung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungssektor kompensiert werden konnte.

Diesem Bedeutungsverlust steht ein Bedeutungszuwachs der (ehemaligen) Peripherie gegenüber. Zum einen der globalen Peripherie, indem im Rahmen des *worldwide sourcing* systematisch unterschiedliche Produktions- und Arbeitsbedingungen (z.B. niedrige Lohnkosten) ausgenutzt werden. Zum anderen die ehemals städtische Peripherie in den Industrienaationen (vgl. Kapitel 2). Zunehmend bilden sich eigenständige Zentren heraus, die in Konkurrenz zu den ehemaligen Kernen stehen und sich im Rahmen der Schwerpunktverschiebung vom Zentrum in die Peripherie als Standorte für Unternehmen profilieren. Die gegenwärtige Wachstumsdynamik verlässt damit die funktionale „Zonierungslogik der fordistischen Raumnutzung“ (RONNEBERGER, KEIL 1993: 232).

Vor dem Hintergrund einer zunehmend flexiblen Standortwahl der Unternehmen und einer stärkeren Transparenz der Märkte verschärft sich der Zwang städtischer Akteure, die Städte als Standorte auf dem internationalen Markt zu positionieren und um die Gunst der Investoren, Arbeitskräfte und der Touristen zu wetteifern. Damit wird der Druck auf die Städte erhöht, die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts sicherzustellen bzw. weiter auszubauen. Einige Autoren bemerken in diesen Zusammenhängen die Durchsetzung marktförderigen Denkens in den öffentlichen Institutionen (z.B. DANGSCHAT 1996: 45) und die Aufwertung der kommunalen Wirtschaftspolitik zum zentralen Feld der Stadtentwicklungspolitik (z.B. BLOTEVOGEL 2005a: 54). Die Konzentration auf ökonomische Prozesse verbindet sich dabei gerade in Regionen mit Bevölkerungsrückgängen mit dem Bestreben, den demografischen Veränderungsprozessen entgegenzuwirken und durch die Vermehrung kommunaler Steuereinnahmen die Handlungsfähigkeit sicherzustellen bzw. zurückzugewinnen. Die Wettbewerbschancen der Kommune soll dabei durch die Verbesserung der an Bedeutung gewinnenden „weichen Standortfaktoren“ (Lebens- und Wohnqualität, Kultur- und Bildungsangebote, Konsummöglichkeiten usw.) gestärkt werden, da diese der jeweiligen Stadt ein entsprechendes neues Image verleihen sollen (vgl. DANGSCHAT 1996: 45).

### 3.2 Polarisierung der Beschäftigungs- und Sozialstrukturen

Die geschilderten Prozesse der ökonomischen Restrukturierung stehen im engen Wechselverhältnis mit der Herausbildung neuer Beschäftigungs- und Sozialstrukturen, die einer zunehmenden Polarisierung unterworfen sind. BLASIUS und DANGSCHAT führen dazu aus: „Der intensive soziale Wandel, der auf ökonomischen Umstrukturierungen basiert, führt wiederum gerade in den Städten zu starken Verwerfungen sozialer Ungleichheit (im Sinne ökonomischer Polarisierung und soziokultureller Heterogenisierung).“ (BLASIUS, DANGSCHAT 1994: 18)

Im Bereich der Arbeitsbeziehungen führen die ökonomischen Entwicklungstrends zu einer gravierenden Erosion des Normalarbeitsverhältnisses und der Arbeitszeiten. An die Stelle der unbefristeten, arbeits- und sozialrechtlich abgesicherten Vollzeitbeschäftigung tritt ein weites Spektrum atypischer Beschäftigungsformen. Die Spannweite reicht von der Teilzeitarbeit über Zeitverträge und geringfügige Beschäftigung bis hin zur Leih-, Tele- und Heimarbeit (vgl. ALBRECHT 2002; LÄPPLÉ 2004a; WOOD 2003).

Die Internationalisierung von Produktions- und Verwertungsprozessen ermöglichen den Unternehmen eine hochgradig flexible Standortwahl. So werden bestimmte Tätigkeiten aus den Industrienationen in Regionen mit sehr viel geringeren Lohnkosten verlagert, um die Produktionskosten zu senken. Daneben bietet der Ersatz von Arbeitskräften durch den Einsatz neuer Maschinen weitere Einsparungsmöglichkeiten. Hierdurch und zusätzlich verstärkt durch Deindustrialisierung sowie durch verstärkte konjunkturelle Krisenerscheinungen kommt es zur massenhaften Freisetzung von Arbeitskräften. Dabei werden diese Arbeitsplatzverluste nicht vollständig durch die neu entstehenden Arbeitsplätze im tertiären und quartären Wirtschaftssektor im Zuge des Strukturwandels absorbiert. Gerade der globalisierte Finanz- und Dienstleistungskomplex ist nur noch auf einen vergleichsweise geringen Teil der Erwerbstätigen angewiesen (vgl. KONTER 1997: 180; vgl. RONNEBERGER, LANZ, JAHN 1999: 40). Hinzu kommt, dass gerade auch in den Dienstleistungsbereichen wie Handel, Banken, Versicherungen und Verkehr erhebliche Produktivitätssteigerungen durch Rationalisierungen und den Einsatz neuer Technologien (etwa leistungsfähigere Rechner, Netzwerk- und Datenbanksysteme) möglich geworden sind, die eher zu Arbeitsplatzabbau als zur Einrichtung neuer Arbeitsplätze führen (vgl. LÄPPLÉ 1996).

An anderer Stelle führen HANNEMANN und LÄPPLÉ an, dass für die negative Arbeitsplatzentwicklung jedoch nicht allein die Prozesse des Strukturwandels verantwortlich sind. Vielmehr beeinflusst die Vergrößerung des Erwerbspersonenpotenzials maßgeblich die Entwicklungen. Dieses Potenzial ist durch die geburtenstarken Jahrgänge, die im Laufe der 1980er Jahre das Erwerbsalter erreicht haben sowie durch die Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit und der Zuwanderung aus dem Ausland deutlich angewachsen (vgl. HANNEMANN, LÄPPLÉ 2004: VII). Entscheidend ist demnach insgesamt die Diskrepanz zwischen wachsendem Arbeitskräfteangebot und unzureichender Zunahme von Arbeitsplätzen.

Für die Städte in altindustriellen Regionen sind die Prozesse von großer Bedeutung, da sie in besonderer Weise von (verfestigter) Arbeitslosigkeit, steigenden Sozialhilfeausgaben und schwindenden Gewerbesteuererträgen betroffen sind, und dies ganz im Gegensatz zu vielen Umlandregionen, aber auch zu weiterhin prosperierenden Regionen sowie insbesondere zu agglomerationsfernen Gebieten, die zum Teil erhebliche Arbeitsplatzgewinne gerade auch im Produktionssektor verzeichnen können (vgl. HÄUßERMANN, SIEBEL 1995: 104; SIEDENTOP 2003).

Als Folge der flexibilisierten Beschäftigungsverhältnisse werden eine Spaltung der städtischen Arbeitsmärkte und eine Öffnung der Schere in der Einkommensentwicklung konstatiert (vgl. DANGSCHAT 1996: 47). Dabei löst sich innerhalb des Arbeitsmarkts die mittlere Einkommensgruppe zusehends auf. Auf der einen Seite steigt zwar der Bedarf an hochqualifizierten Arbeitskräften für den modernen Dienstleistungsbereich (Steuerung, Planung, Entscheidung, Werbung, Vermarktung usw.); auf der anderen Seite nimmt aber die Zahl von Arbeitnehmern zu, die einfachste und damit nur äußerst gering entlohnte Tätigkeiten ausüben. Insgesamt, resümiert HÄUßERMANN bereits Ende der 1980er Jahre, kommt es zu einer Abnahme der „Durchschnittsarbeit“, deren frühere Zunahme Grundlage für die Ausbildung der „nivellierten Mittelstandsgesellschaft“ war (HÄUßERMANN 1988: 84).

Die Folge ist eine Zunahme des Bevölkerungsteils, der auf staatliche oder andere Transferleistungen angewiesen ist, wobei sich dieser Trend von der Zahl der Arbeitslosen abgekoppelt hat. Eine steigende Zahl von Menschen erzielt durch ihre Beschäftigung in den Niedriglohnsegmenten ein Erwerbseinkommen, das zur Sicherung des Existenzminimums unzureichend ist (*working-poor*) (vgl. DANGSCHAT 1996: 47). Daneben tritt als Trendverstärker die Verabschiedung des Sozialstaats von der Bereitschaft zu einer ausgleichenden Verteilungspolitik (Kürzungen im Sozialbereich, Abwicklung des sozialen Wohnungsbaus) (vgl. DANGSCHAT 1994: 181).

Die fragmentierten Einkommens- und Beschäftigungsverhältnisse sowie wachsende soziale Unterschiede stehen in einem engen Zusammenhang mit der Ausbildung eines neuen Konsummodells (vgl. KRÄTKE 1990: 10). Der gleichgeschaltete Massenkonsum der „Standardfamilie“ wird abgelöst von differenzierten Konsummustern der Bevölkerung. Dies korrespondiert mit der bereits dargestellten Produkt- und Marktdifferenzierung. Der Bedeutungsverlust der bürgerlichen Kleinfamilie und die Herausbildung „neuer“ Haushaltstypen sowie pluralistischer Lebensstile – als Ausdruck soziokultureller Heterogenisierung – bringt auch verschiedene Formen der Reproduktion von Familie, Haushalt und Lebensstil hervor (vgl. DANGSCHAT 1996).

Die ehemaligen sozialen Zusammenhänge sozialer Klassen zerfallen in ein Mosaik entsolidarisierter Lebensstile. Gegenüber früheren Kohorten zeichnet sich so die Gruppe der heute 20 bis Mitte 30-Jährigen durch eine starke berufliche Orientierung und Selbstverwirklichungstendenz aus. „Die ‚neue Dienstleistungsklasse‘ setzt [...] karriereorientierte, gut gebildete Menschen voraus, die im Beruf und in ihrer Freizeit unter hohem Effizienzdruck stehen.“ (DANGSCHAT 1996: 49) Nach Auffassung DANGSCHATS führt dies zu Haltungen, die mit den Begriffen „Hedonismus“, „Individualismus“, „Flexibilität“ und schließlich „Entsolidarisierung“ bezeichnet werden (ebd.). Zusätzlich zur allgemeinen zivilisatorischen Tendenz der Individualisierung und Partikularisierung tritt die distinktive Funktion der Lebensstile: „Lebensstilisierung ist zugleich Symbol und eine [...] Dimension sozialer Ungleichheit.“ (ebd.) „Lebensstilisierung in ihrer symbolischen Funktion ist daher immer demonstrativ, provozierend und konfliktreich und bedient sich notwendigerweise der städtischen Räume als Bühnen der (Selbst-) Darstellung.“ (DANGSCHAT 2000: 150)

Als Konsequenz zeichnet sich in der Gegenwart eine Ausbreitung sozialräumlicher Spaltungen ab, die mit einer Segregation von Bevölkerungsgruppen auf kleinräumiger Ebene einhergeht. Die Zunahme sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen und die distinktiv-symbolische Funktion der eigenen Wohnung und insbesondere auch des Wohnquartiers führen zu einer räumlichen Trennung und Konzentration der verschiedenen Bevölkerungsgruppen in bestimmten Stadtquartieren. Unter der Bedingung entspannter Wohnungsmärkte (unter Schrumpfbedingungen) werden nicht mehr die ökonomisch schwächeren

Haushalte in bestimmte Stadtquartiere verdrängt, sondern die ökonomisch starken Haushalte werden in die Lage versetzt, unerwünschte Nachbarschaften zu verlassen und an die „gute Adresse“ zu ziehen. In den verlassenen Quartieren bleiben dann die aus verschiedenen Gründen immobilere Bevölkerungsteile zurück.

Die Tendenz zur kleinräumigen Polarisierung auf der Ebene der Stadtquartiere wird von einer Polarisierung zwischen Stadt und Umland überlagert. Zwar sind auch die Umlandgemeinden den Wandlungsprozessen der gesamtgesellschaftlichen Restrukturierung unterworfen, und es lassen sich auch hier Polarisierungstendenzen der Bevölkerung und eine anwachsende Zahl von Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern verzeichnen, allerdings nicht in dem Maße, wie es in den Kernstädten der Fall ist. Bis heute ist ein deutlicher Unterschied etwa bezüglich der Konzentration von Sozialhilfeempfängern und damit auch der Sozialausgaben zwischen Stadt und Umland feststellbar. Im Kommunalfinanzbericht Ruhrgebiet (vgl. JUNKERNHEINRICH, MICOSATT 2004) wird deutlich, dass zwar auch die Umlandgemeinden einen Anstieg der Sozialausgaben zwischen 2003 und 2004 von rund acht Prozent zu verzeichnen hatten, dass diesem Anstieg jedoch eine Zunahme von über elf Prozent in den Kernstädten gegenüber steht.

Eine Erklärung für die Stadt-Umland-Disparität ist neben dem höheren Anteil an Arbeitslosen die Konzentration von Personengruppen mit erhöhtem Armutsrisiko in den Städten. Gemeint sind damit besonders die so genannten „A-Gruppen“ der städtischen Gesellschaft: Arme, Alte, Ausländer, Alleinerziehende, aber auch kinderreiche Familien zählen dazu. Diese Bevölkerungsgruppen sind aufgrund ihrer eingeschränkten finanziellen Ressourcen und ihres beschränkten Zugangs zu bestimmten Wohnungsmarktsegmenten selten an innerstädtischen Umzügen oder an Stadt-Umland-Wanderungen beteiligt.

Die Abwanderung von jungen, arbeitsplatz- und karriereorientierten Bevölkerungsteilen aus Stadtregionen mit altindustrieller Vergangenheit in wirtschaftlich aufstrebende Regionen führt darüber hinaus zu einer interregionalen Disparität der Bevölkerungsentwicklung zwischen den prosperierenden und weniger erfolgreichen Regionen. Damit überlagern sich gerade in den ehemaligen fordistischen Zentren die Tendenzen der Bevölkerungsschrumpfung und der sozialen Spaltung der Stadtgesellschaft.

### 3.3 Wandel der Lebensformen und die Bedeutung der Lebensstile

Obwohl die wachsende wirtschaftliche Prosperität in der Nachkriegszeit, und die damit einhergehende Steigerung privater Einkommen, die Vermutung nahe legt, dass eine Vermehrung des Wohlstands zu einem Anstieg der Geburtenzahl führt, da sich die Haushalte mehr Kinder hätten leisten können, setzte in den 1960er ein drastischer Rückgang von Mehrkinderfamilien als Folge des säkularen Geburtenrückgangs ein. Der Anteil der Frauen mit drei oder mehr Kindern ging zwischen den Geburtsjahrgängen 1940 und 1955 von 27 auf 18 Prozent deutlich zurück (MEYER 2002a: 401). Seit den 1980er Jahren ist dagegen eine insgesamt anwachsende Kinderlosigkeit zu verzeichnen, denn eine immer größere werdende Anzahl von Frauen und Männern bleibt ihr Leben lang ohne Nachwuchs. Als Hauptgründe für dieses Verhaltensmuster werden steigende biographische Opportunitätskosten angeführt, also die entgangenen Möglichkeiten der Lebensgestaltung, die mit der Geburt von Kindern zusammenhängen. Dazu zählen Kosten für das Aufziehen der Kinder, die verhinderte Erwerbstätigkeit eines Elternteils (in Deutschland bis heute meist der Frauen) bzw. Einschränkungen hinsichtlich des beruflichen Werdegangs (Karriere) aber auch der Freizeitaktivitäten (vgl. HÄÜBERMANN 1988: 86).

Bis in die 1960er Jahre war die „Normalfamilie“ (Ehepaar mit zwei Kindern) eine „kulturelle Selbstverständlichkeit“ und ein „millionenfach gelebter“ und weithin akzeptierter Beziehungsstandard. Unkonventionellere Lebensformen<sup>7</sup> außerhalb der Familie wurden als Notlösung betrachtet und häufig mit sozialen Sanktionen bedacht. Das Akzeptanzniveau änderte sich jedoch mit der zunehmenden Ausdifferenzierung der Lebensformen und dem damit verbundenen Monopolverlust der Familie und des herkömmlichen und auf Dauerhaftigkeit setzenden Ehemodells (vgl. MEYER 2002a: 403).

Im Zuge weit reichender Alternativangebote zum Standardmodell der Familie gerieten andere Formen des privaten Zusammenlebens immer stärker in den Vordergrund. Heute existiert eine „bislang unbekannte Pluralität von Privatheitsmustern“, die mit einem anwachsenden Nicht-Familienbereich einhergeht (ebd.). Seit den 1970er und 80er Jahren wurde das Lebensformenspektrum so um die verschiedensten Lebensformen wie „DINKS“ (double income no kids), „Commuter-Ehen“, „dual-career families“, „Werkstattfamilien“ oder „Verhandlungsfamilien auf Zeit“ ergänzt (LAUTERBACH 1999: 240). Im Bereich der nicht-ehelichen Lebensgemeinschaften lautete das Motto immer häufiger „living apart together“. Im Gegensatz zu den frühen Nachkriegsjahrzehnten sind derartige Modelle heute sozial akzeptiert, was ihrer Verbreitung nochmals zuträglich ist. Auch die Kinderlosigkeit steht längst nicht mehr im Misskredit, sondern es werden die positiven Seiten (nämlich die genutzten Opportunitäten) eines kinderlosen Zusammenseins als Argumente hervorgebracht. Dabei spielt auch der steigende Anteil voll erwerbstätiger Frauen in Kombination mit einer unzureichenden Betreuungsinfrastruktur für Kinder eine immer bedeutendere Rolle.

Die geschilderten Entwicklungen sind das Resultat veränderter individueller Lebenskonzepte und biographischer Lebensplanungen auf der Mikroebene der Haushalte, die sich in der Ablehnung einer langfristigen Bindung an einen Partner und in der Hochschätzung von Selbstentfaltungs- und Selbstverwirklichungswerten äußern (vgl. BIRG 1991). Die Herausbildung eines differenzierten Lebensformenspektrums bzw. die Verbreitung neuer Haushaltstypen<sup>8</sup> korrespondiert mit der Verbreitung postmaterialistischer Werte und dem Wandel der gesellschaftlich geregelten biographischen Strukturen (Wandel der Lebensplanung durch die Subjekte; vgl. HÄÜBERMANN 1988: 85). Markantes Kennzeichen dieses Prozesses ist eine grundlegende Verkleinerung der Haushaltsgrößen, die sich in einem stetig wachsenden Anteil der Einpersonenhaushalte dokumentiert (vgl. Abbildung 3).

Der andauernde Zuwachs von kleinen Haushalten und die Abnahme der Familienhaushalte führen zu veränderten quantitativen Nachfragestrukturen auf dem Wohnungsmarkt. Jüngere Einzelpersonen oder Zweipersonenhaushalte mit zwei Erwerbstätigen weisen eine andere Standortpräferenz auf als Familien mit Kindern. In der Regel präferieren erstere zentrale, gut erreichbare Wohnstandorte (vgl. DANGSCHAT 1994: 183). Besonders in innenstadtnahen Wohngebieten ist der Anteil der Einpersonenhaushalte deutlich höher als in der Gesamtstadt. Diese Quartiere sind gerade für jüngere Menschen durch die Nähe zu Arbeits- und Ausbildungsstätten und zu gefragten Kultur-, Freizeit- und Konsumeinrichtungen attrak-

<sup>7</sup> Unter Lebensformen wird das relativ stabile Muster des Zusammenlebens der Bevölkerung im privaten Lebensbereich verstanden. Die Typisierung der Lebensformen beruht demnach auf dem Familienstand auf der einen und einer Klassifizierung von Haushaltstypen auf der anderen Seite (vgl. HUIJINK, WAGNER 1998: 88f.).

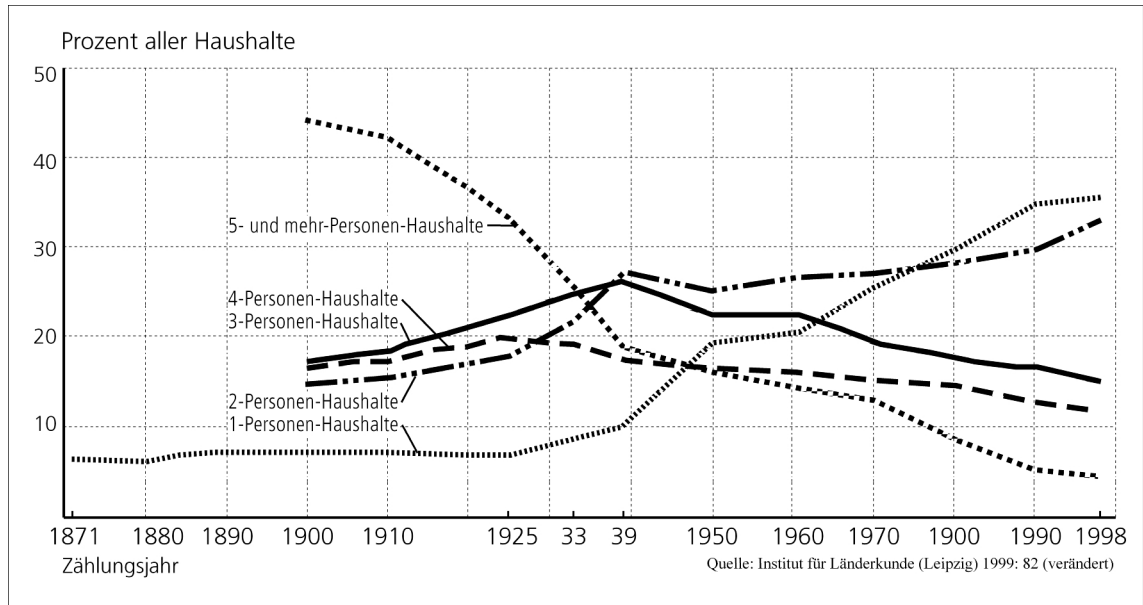
Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf die wesentlichen Prozesse in Deutschland. Lediglich stichpunktartig können hier die Rahmenbedingungen und Auswirkungen des Lebensformenwandels angedeutet werden. Einen umfassenden Überblick und Vertiefungsmöglichkeiten bieten u.a.: FRIEDRICHS (1998), GEIBLER (2002) bzw. hier MEYER, LAKEMANN (1999) sowie PEUCKERT (2000) und SCHÄFERS (1995).

<sup>8</sup> Zu den „neuen“ Haushaltstypen zählen Einpersonenhaushalte, Alleinerziehende, nichteheliche Lebensgemeinschaften und Wohngemeinschaften. Das „Neue“ daran ist nicht ihr erstmaliges Auftreten, sondern ihre Verbreitung und der „Verlust des Stigmas der Abweichung“ (KECSKES 1997a: 98).



tiv.<sup>9</sup> Für Doppelverdiener-Haushalte bieten innenstadtnahe Lagen häufig einen geographischen Mittelpunkt, an dem die Summe der Fahrkilometer bzw. der Aufwand der Fahrleistung minimiert werden kann (etwa durch die Nähe zu einem Bahnhof mit Anschluss an den schienengebundenen Regionalverkehr).

**Abbildung 3: Private Haushalte nach der Zahl der Haushaltsmitglieder in Deutschland (1871-1998)**



Nach Auffassung DANGSCHATS führt die wachsende Heterogenität der städtischen Wohnbevölkerung zu einem wachsenden Druck der Haushalte, „sich einer eigenen Identität zu vergewissern [und] über äußerlich sichtbare Merkmale die Gruppe von Gleichgesinnten zu suchen“ (DANGSCHAT 1994: 182). Die Funktion der schnellen Einordnung übernehmen die Lebensstile. „Lebensstile sind sichtbare, expressive Verhaltensmuster im Alltag sowie individuelle Orientierungen, die die Verhaltensweisen leiten und strukturieren.“ (SPELLERBERG 2002: 41) Äußerliche Kennzeichen wie demonstrative Konsumform, Kleidungs- und Freizeitstile, aber auch das Wohnquartier sowie die Wohnung und ihre Ausstattung werden durch die Lebensstilträger symbolisch und distinktiv eingesetzt (vgl. DANGSCHAT 1994: 182).

Besondere Aufmerksamkeit zogen in der Öffentlichkeit und in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung die neuen urbanen Lebensstile auf sich, also jene Bevölkerungsgruppen, die über vergleichsweise hohe Einkommen verfügen, da sie gut bezahlte Jobs vornehmlich in der tertiären Wirtschaft besetzen, und die ihren sozialen Status mit der Auswahl eines entsprechenden Wohngebiets belegen (vgl. ebd: 185). Damit kommt der Wohnung bzw. dem Wohngebiet eine entscheidende Bedeutung bei der demonstrativen Inszenierung des eigenen Lebensstils, aber auch bezüglich der daraus resultierenden Entmischungstendenzen innerhalb der städtischen Teilräume zu (vgl. DANGSCHAT 2000: 152)

Die wachsende Nachfrage nach gehobenem Wohnraum in den Innenstädten führte zu der Überlegung einer Reurbanisierung der Kernstädte. Während sich in den 1970er Jahren die Situation der Altbauquartiere in den Innenstädten – besonders in ihrer Funktion als Wohn-

<sup>9</sup> Auf einen weiteren Aspekt, der zu einer Bevorzugung des Wohnstandorts Stadt gerade der jungen Singles führt, weisen GAUTIER, SVARER und TEULINGS in einer kürzlich publizierten Studie hin. Danach zieht es Singles überproportional häufig in die Stadt, da die hohe Konzentration junger, unverheirateter Menschen die Suche nach dem künftigen Partner erleichtert (die Großstadt als Heiratsmarkt). Im Gegensatz dazu wählen Verheiratete eher Wohnstandorte fernab der Menschenansammlung (WELTER 2005: 38; Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 16.10.2005).

standort – verschlechterte, führte ihre Wiederentdeckung in den 1980er Jahren (zusätzlich befördert durch kommunales Engagement und durch Fördermaßnahmen zur Sanierung des Bestandes) zu einer vielfach zitierten Renaissance. In der Literatur werden häufig die „neuen Urbaniten“ angeführt, die seither die Innenstädte neu bevölkern. Deren Zuzug und Nachfrage nach ihrem Einkommen entsprechenden Wohnraum führt zur „(Luxus-) Modernisierung“ der älteren Bausubstanz und einer qualitativen Aufwertung der Wohnumgebung (vgl. BLASIUS 1996: 189). Gemeint sind damit vor allem junge, hochqualifizierte und zumeist kinderlose Berufstätige, die über ein überdurchschnittliches Einkommen verfügen. Meist handelt es sich dabei um Singles, unverheiratete, getrennt lebende Partner oder kinderlose Paare in Wohngemeinschaften (vgl. HÄUßERMANN, SIEBEL 1995:105f.).

Die Konzentration bestimmter Lebensstile in den innenstadtnahen Quartieren steht in engem Zusammenhang mit der Konzentration bestimmter (tertiärer) ökonomischer Aktivitäten in den Zentren. LÄPPLE sieht – geradezu „komplementär zum Diskurs über die Zwischenstadt“ – eine besondere „Produktivität und Innovationskraft der städtischen Ökonomie“ (LÄPPLE 2004: 64; im Folgenden LÄPPLE 2004a: 72 ff.).

Neben den zentrifugalen Entwicklungstendenzen (Suburbanisierung) verortet LÄPPLE gegenwärtig zentripetale Dynamiken, also Tendenzen einer „Re-Urbanisierung“. Während Routinetätigkeiten und standardisierte Produktions- und Dienstleistungsfunktionen („Normalbetriebe“) „den Zumutungen der Stadt entgehen“ und einen neuen Standort im Umland mit der Möglichkeit zur Expansion wählen, konzentrieren sich neue Formen der Kultur- und Wissensproduktion samt der damit verbundenen „entgrenzten“ Organisationsformen und vielfältigen Kooperationsbeziehungen in den Innenstädten (ebd.: 72). Die Unternehmen dieser Wirtschaftssegmente benötigen ein urbanes Milieu, da sie auf die mannigfachen Kooperationsbeziehungen und Nachfragemuster angewiesen sind. Für neue Entwicklungen „bieten ihnen urbane Räume mit der hohen ökonomischen, sozialen und kulturellen Diversität einen Zugewinn an Möglichkeiten“ (ebd.).

In diesen Unternehmen kommt auch die Transformation des Normalarbeitsverhältnisses in „bunte“ und zum Teil „prekäre“ Arbeitsbeziehungen sowie die Entgrenzung der Arbeitszeiten zur vollen Entfaltung (ebd.: 69). Die Trennung von Wohnen, Versorgen, Freizeit und Arbeit verschwimmt; es kommt zu einer Vermischung der beruflichen, sozialen und persönlichen Lebenswelt, da das Betätigungsfeld und die damit zusammenhängende Organisationsform der Unternehmen zeitlich höchst flexible Arbeitskräfte erfordern. Die gut bezahlten Beschäftigten in diesen Arbeitsfeldern neigen aus diesem Grund dazu, in relativer Nähe zu ihrem Arbeitsort zu wohnen und wegen der zeitlich Belastung ihren „arbeitsintensiven Konsum- und Reproduktionstil“, der ein dichtes Netz von Freizeit- und Versorgungseinrichtungen erforderlich macht, zu organisieren und auszuleben (ebd.: 73).<sup>10</sup>

Hinzu kommt ein weiterer Effekt: Die Unternehmen sind bestrebt, die Fixkosten für die Arbeitskräfte möglichst gering zu halten und eine weitere Flexibilisierung der Beschäftigungsverhältnisse und die Verkleinerung der Kernbelegschaft voranzutreiben. An die Stelle einer festen Belegschaft tritt verstärkt die flexible Projektorganisation. Dadurch wird die Integration der Kultur- und Wissensökonomie in den städtischen Kontext weiter verfestigt, „denn diese flexiblen Organisationsstrukturen bedürfen einer entsprechenden Rückbettung“ (ebd.: 75).<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Siehe hierzu auch die Ausführungen von KRÄTKE für den Bereich der Medienwirtschaft (vgl. KRÄTKE 2002: 30).

<sup>11</sup> In diesem Zusammenhang sei auf den Anstieg der selbständig Tätigen (ohne eigene Beschäftigte) hingewiesen, die als Freiberufler ihre Arbeitskraft vor allem in der Dienstleistungsökonomie anbieten. Zwischen 1991 und 2001 stieg deren Zahl um rund 53 Prozent an (OSMANOVIC 2004: 53).

LÄPPE betont allerdings auch, dass erstens die Bedingungen für eine „Renaissance“ der Städte nicht überall gegeben sind und zweitens die betonte städtische Zentralität nicht zwangsläufig mit den herkömmlichen Stadtzentren zusammenfallen muss, sondern völlig neue Zentralitätsformen entstehen können (ebd.: 74 f.). Unterstützt wird die These von LÄPPE durch eine empirische Studie zur Beschäftigungsentwicklung in den deutschen Großstädten von GORNING und GEPPELT (2004). Nach einer Phase der Beschäftigungsdekonzentration zu Lasten der Ballungskerne kam es seit Mitte der 1990er Jahre zu einem Stillstand der Dezentralisierung. Seit 1998 wird sogar eine Trendwende beobachtet: Die Beschäftigung in den Ballungsräumen nahm stärker zu als in Deutschland insgesamt. Positiv entwickelten sich nach dieser Studie die überregional ausgerichteten unternehmensorientierten Dienstleistungsbereiche (Datenverarbeitung, Recht/Wirtschaft, Werbung usw.) sowie der Bereich Medien/Kultur. GORNING und GEPPELT sehen hierin einen Hinweis auf die Stabilisierung der Zentren. Allerdings gilt dies bei weitem nicht für sämtliche Großstädte (über 500.000 Ew.). Denn während die großen Dienstleistungszentren (Hamburg, Düsseldorf, Köln, Frankfurt a. M., Stuttgart und München) expandierten, stagnierten die Großstädte des Ruhrgebiets (Dortmund, Essen und Duisburg) (vgl. GORNING, GEPPELT 2004: 51).

Insgesamt zeichnet sich eine Konzentration strategisch wichtiger und kreativer Beschäftigungstätigkeiten bestimmter Dienstleistungssegmente in den Kernstädten ab, die damit innerhalb des Kernstadt-Umland-Verbunds ein Differenzierungsmerkmal der Standorte darstellen (vgl. BRAKE 2004: 59). Die damit verbundene Einbettung spezifischer Personenkreise ist jedoch im Kern keine Bewegung, die als Re-Urbanisierung bezeichnet werden könnte: „Sie ist wiederum eine Ausformung räumlicher Arbeitsteilung und trägt zu einer neuen räumlichen Differenzierung bei.“ (ebd.: 61) Aus der Bedeutung der innenstadtaffinen Bevölkerung, die in einem speziellen ökonomischen Kontext eingebunden ist, eine „Re-Urbanisierung“ abzuleiten, hält BRAKE für „unpräzise“: „Auf jeden Fall ist damit nicht gemeint, dass sich Potenziale absolut zugunsten von Kernstädten verschieben würden; vielmehr, dass Kernstädte wieder eine relativ eigene Bedeutung im Verbund ihrer Stadtregion erfahren.“ (BRAKE 2001: 24)

Die Möglichkeit einer generellen Trendumkehr der stadtreionalen Entwicklungslogik wurde zunächst Anfang/Mitte der 1990er Jahre gesehen und diskutiert. Viele Kernstädte (in Westdeutschland) verzeichneten Bewohnerzuwächse. In einigen Kernstädten hält der Trend bis in die Gegenwart an (vgl. HARLANDER 2004: 41). Diese Entwicklung korrespondiert mit der wirtschaftlichen Entwicklung und Attraktivität dieser Zentren und ist auf Binnenfern- und Außenwanderungsgewinne zurückzuführen, etwaige negative Wanderungssalden gegenüber dem Umland und natürliche Bevölkerungsverluste werden hierdurch kompensiert.

Neben den Bevölkerungsteilen, die ganz speziell auf den modernen Dienstleistungsbereich bzw. die Kultur- und Wissensökonomie ausgerichtet sind, konstatiert KRÄMER in seiner Studie eine grundsätzlich große Affinität der neuen Haushaltstypen und Lebensstilformen zu inner- bzw. großstädtischen Lebensweisen (vgl. KRÄMER 1992). Unterstützt wird diese These durch die Wanderungsgewinne, die Kernstädte in der Regel für die Gruppe der 18- bis 25-Jährigen aufweisen und durch den überproportional hohen Anteil von Haushaltsformen in den großen Städten, die vom traditionellen Familienschema abweichen (vgl. HANNEMANN 2000: 19). Damit werden gerade die Großstädte zu Kristallisationspunkten des sozialen Wandels, der sich in einem absoluten wie relativen Anstieg der neuen Haushaltstypen und Lebensformen dokumentiert.

Mit Blick auf das Verhältnis von (Kern-) Stadt und Umland konstatieren SCHNEIDER und SPELLERBERG:

„Die Standortwahl der zunehmenden Zahl nichtfamiliärer Haushalte bewirkt eine Wiederbelebung der Innenstädte als eine weitere Suburbanisierung, die in den 60er und 70er Jahren die Hauptrichtung von Standortveränderungen in Westdeutschland kennzeichnete.“ (SCHNEIDER, SPELLERBERG 1999: 55).

„Die Standorte differieren in erster Linie nach dem Vorhandensein von Kindern. Die neuen Haushaltstypen haben im allgemeinen nicht das Bedürfnis, an den Stadtrand zu ziehen [...], weil sie keine Freiflächen für Kinder benötigen, sondern eine Infrastruktur, die außerhäusliche Freizeitaktivitäten, Arbeitsplatz- und Ausbildungsplatznähe sowie kommunikationsfreundliche Orte bündelt.“ (ebd.: 60)

Wie bereits dargelegt, kommen in der jüngeren Vergangenheit vermehrt Zweifel an einer polarisierenden Sichtweise im Hinblick auf die sozialstrukturellen Verhältnisse in Stadt und Umland, und auf die an den Wanderungen beteiligten Personengruppen auf. Neuere empirische Studien stützten eher die These einer Ausdehnung sozialstruktureller Variation im Umlandkontext und damit einer tendenziellen Einebnung sozialstruktureller Disparitäten zwischen Stadt und Umland. Neben der Normalfamilie (den traditionellen Familienhaushalten, die im Umland Eigentum bilden) wandern zunehmend auch Haushaltstypen aus den Städten ab, denen ein eher städtischer Lebensstil nachgesagt wird (dazu zählen auch Einzelpersonen oder jüngere Zweipersonenhaushalte mit doppeltem Einkommen; vgl. hierzu z.B. KREIBICH 2000: 61; vgl. Kapitel 2.2).

Die gegenwärtig feststellbaren bevölkerungsstrukturellen Unterschiede zwischen Stadt und Umland haben sich in den vergangenen Jahrzehnten herausgebildet und werden durch die aktuellen Prozesse überformt. Die umfangreiche Zuwanderung der Familien aus Kernstädten in den 1960er und 1970er Jahren stellt in diesen Zusammenhängen die Ausgangsbasis der Entwicklung dar, welche die ehemals ländlich geprägten Umlandgemeinden in städtische Funktionszusammenhänge geführt haben. Zwar ist unbestritten, dass gerade in dieser Zeit die Stadt-Umland-Bewegungen vornehmlich von familienorientierten Haushalten getragen wurden und damit eine intraregionale Gewichtsverschiebung der Lebensformen zur Folge hatten. Dem anwachsenden Bevölkerungsanteil in den Umlandgemeinden folgten jedoch Funktionsanreicherungen. Hinzu kam die Diversifizierung des Wohnungsmarktes auch im Umlandkontext (z.B. verstärkter Geschosswohnungsbau). Diese Prozesse haben im zeitlichen Verlauf dazu geführt, dass Umlandgemeinden für ein zunehmend breiteres Spektrum an Lebensformen und Lebensstilen als Wohnstandort zur Disposition stehen.<sup>12</sup>

Eine Untersuchung von EMPIRICA untermauert diese Einschätzungen. Die Autoren bestätigen, dass weiterhin sozialstrukturelle Unterschiede zwischen den Städten und dem Umland bestehen. Dem Ballungskern kommt in dieser Hinsicht insgesamt eine „Vorreiterrolle bei den großen sozialen Veränderungen“ zu. Allerdings haben die Umlandkommunen zugleich „Reifeprozesse“ durchlaufen. So lassen sich auch in weiten Teilen des suburbanen Raums „Quoten an Einpersonenhaushalten und Ausländern [finden], die zwei Jahrzehnte

---

<sup>12</sup> Einen weiteren Effekt beschreibt PRIGGE: Nicht nur werden kernstädtische Prinzipien und Kulturen in den suburbanen Raum getragen, sondern wird dieser Prozess von einer Entwicklung ergänzt, die in die umgekehrte Richtung wirkt und damit zu einer Nivellierung von Raum- bzw. Siedlungsstrukturen, Mustern der Lebensführung und Mobilitätskulturen beiträgt. Er konstatiert „das Einwandern suburbaner Prinzipien der Lebensführung und der Raumstrukturierung in die zentralen urbanen Kulturen“ (PRIGGE 2005: 225). Das Einkaufszentrum zentralisiert den Konsum und verbindet ihn mit Erlebniskulturen, ersetzt die gewachsene Innenstadt und übernimmt deren Funktion. Die Mall-Kultur ist danach nicht länger typisches Merkmal der suburbanen Lebensräume, sondern zunehmend auch der Kernstädte. Sowohl an inner- als auch an randstädtischen Standorten etabliert sich eine „reduzierte und dezentrale Form des Einkaufszentrums“. Gemeint sind damit Kleinagglomerationen aus Aldi-, Lidl-, Plus-, Penny- und sonstigen Märkten in Kombination mit Bäckereien und Zeitungsständen sowie großzügigen Parkplatzangeboten. Die automobilorientierte suburbane Mobilitätskultur war und ist Grundlage der suburbanen Siedlungsstrukturen, die in Form des zentrennahen Einfamilienhausgebiets Einzug in die Kernstädte hält. „Mall-Kultur, Automobilität und Einfamilienhäuser: Unübersehbar setzt sich die Suburbanisierung von Innenstädten durch zunehmend periphere Lebensstile und Raumkulturen durch“ (ebd.: 228).

zuvor noch als ausgesprochen großstädtisch bezeichnet worden wären“. Insgesamt aber bleibt das Umland „homogener, etwas überschaubarer und ruhiger“ (EMPIRICA 2002: 33).

Wichtig ist, dass längst nicht alle „Städter“ den oben beschriebenen Lebensstilen folgen und auf die Stadt als „Bühne“ der Selbstinszenierung angewiesen sind. Die allgemeine These von der Pluralisierung der Lebensstile hinterfragt DANGSCHAT kritisch, da nur ein Teil der Gesellschaft erfasst wird (vgl. DANGSCHAT 1996). Die Ausdifferenzierung zeigt sich insbesondere bei urbanen, jüngeren Elitegruppen. Demgegenüber gibt es eine große Zahl von Menschen, „die keineswegs an vibrierenden und hektischen urbanen Situationen orientiert sind. Sie akzeptieren im Gegenteil eine minimale Infrastruktur zugunsten einer bestimmten Wohnqualität, d.h. ihre Ansprüche an die städtische Infrastruktur sind sehr viel niedriger, als sie üblicherweise in der Planung vorausgesetzt werden“ (HÄUßERMANN 2004: 232). Neben der Herausbildung geradezu prototypischer urbaner Lebensstile bleiben „traditionelle“ Formen des sozialen Zusammenlebens bestehen. Und auch diejenigen, die gegenwärtig in neuen Haushaltsformen leben und urbanen Lebensstilen folgen, müssen dies nicht ihr ganzes Leben lang tun (HÄUßERMANN, SIEBEL 1995). Dies betrifft gerade auch diejenigen Personen, die im Laufe ihrer Biographie aus eher ländlich geprägten Gebieten in die Zentren gezogen sind und „ihr Leben lang von einer Rückkehr in ruhige, überschaubare Gemeinden“ träumen (vgl. HÄUßERMANN 2004: 232).

SPELLERBERG stellt sich in diesen Zusammenhängen die Frage, ob es einen typisch städtischen bzw. ländlichen Lebensstil gibt (vgl. SPELLERBERG 1997: 10). Sie konstatiert das Fehlen eines signifikanten Stadt-Land-Unterschieds. Hochkulturell interessierte Personengruppen und traditionelle Lebensstile sind danach in sämtlichen Gemeindetypen vertreten. Trotzdem lassen sich Tendenzen hinsichtlich der Wahl bevorzugter Wohnlagen durch einzelne Lebensstilgruppen feststellen. So sind „jüngere, besser gebildete Lebensstilgruppen mit vielseitigen kulturellen Interessen“ sowie „etablierte Lebensstiltypen mit hochkulturellen Interessen“ eher in den (Groß-) Städten vertreten als Menschen mit traditionellen, familienorientierten Lebensstilen (ebd.: 12).<sup>13</sup>

HAHN weist darüber hinaus darauf hin, dass auch im eher ländlich geprägten Raum durch die Globalisierung verursachte Umbrüche nachzuweisen sind, die neuartige, flexible und innovative Lebens- und Arbeitsformen ermöglichen bzw. erzwingen (vgl. HAHN 2000: 41). Auch im Ländlichen deutet sich der Wandel hin zur „Tätigkeitsgesellschaft“ an. Hinzu kommt, dass auch das „Dorf“ zumindest übergangsweise ein attraktiver Wohnstandort für viele Haushalte ist und damit „Mittelpunkt posttraditioneller Lebensstile“ werden kann. „Diese Dynamik, die parallel zum ökonomischen auch den sozialen und räumlichen Prozess beschleunigt, wird auch nicht vor der sog. ‚naturnahen Kulturlandschaft‘ haltmachen.“ (ebd.) Der „Zwischenstädter“, der die Stadt als Wohnort verlassen hat, verlangt nach Kultur und nach Landschaft: Er wünscht sein Leben so zu gestalten, dass eine Verknüpfung von kernstädtischer Zentralität und Landschaft möglich ist (vgl. ebd.: 42; vgl. SIEVERTS 1997). Das „Dorf“ erhält damit eine neue Funktion als regionaler Lebens- und Wohnort.

Das „Dorf“ als regionaler Lebensstandort funktioniert allerdings nur so lange, wie die Kosten für die erforderliche Mobilität einen gewissen finanziellen Rahmen nicht überschreiten. Andererseits wird die Distanzempfindlichkeit deutlich reduziert, weil bestimmte Zwänge

---

<sup>13</sup> An anderer Stelle weisen SCHNEIDER und SPELLERBERG mit Blick auf den „Nutzen des Lebensstilkonzepts zur Untersuchung des Geschehens auf dem Wohnungsmarkt“ darauf hin, „dass in den meisten multivariaten Analysen Lebensstile einen signifikanten Einfluß auf die untersuchten Dimensionen [Wohnlage, Wohnumgebung, Mobilität, Zufriedenheit usw.] ausüben, dass jedoch Lebensformen, d.h. die Familien- und Haushaltskonstellation, ebenso aussagekräftig sind. Für die Untersuchung von Einrichtungsstilen erweist sich erwartungsgemäß das Lebensstilkonzept als tragfähiger“ (SCHNEIDER, SPELLERBERG 1999: 274).

zur Mobilität durch die Verbreitung neuer IuK-Technologien und der Telearbeit schwinden. Häufig wird die Telearbeit am Wohnort ergänzend zum betrieblichen Arbeitsplatz ausgeführt (ARING 1999: 41). Stadtferne Wohnorte lassen sich damit leichter als bisher mit dem Alltagsleben vereinbaren.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass gegenwärtig kein durchweg gültiges Muster der Stadtentwicklungslogik entlang der Pole Suburbanisierung und Reurbanisierung erkennbar ist. Beide Prozesse sind zwei Facetten einer integrierten Realität. Ihr Zusammenwirken, ihre spezifischen Formen und ihre Dynamiken gestalten sich regional, lokal sowie auf der Ebene von städtischen Teilräumen unterschiedlich und sind abhängig von der ökonomischen Entwicklung, den Verhältnissen auf den Wohnungsmärkten und den Ausprägungen der demografischen Entwicklungsprozesse:

„Ein Blick auf die empirische Realität der Stadtentwicklung macht deutlich, dass es ein breites Spektrum von gegensätzlichen Entwicklungstendenzen gibt. Stadtentwicklung ist heute sowohl durch Wachstum als auch durch Schrumpfung, durch dynamische Innovationen und Innovationsblockaden, durch Integration und Exklusion, durch zentrifugale und zentripetale Kräfte, durch Beschleunigung und Stillstand gekennzeichnet.“ (LÄPPLE 2003: 164)

## 4 Demografische Rahmenbedingung der Stadtentwicklung

Die Veränderung der Entwicklung und der Zusammensetzung der Bevölkerung wird als demografischer Wandel bezeichnet. Allgemein wird mit diesem Begriff eine sinkende Geburtenrate und eine alternde Bevölkerung assoziiert. Neben der natürlichen Bevölkerungsbewegung, die sich aus dem Zusammenspiel von Sterbefällen und Geburten ergibt und mit einer altersstrukturellen Veränderung der Bevölkerung einhergeht, bestimmen die Wanderungsbewegungen der Bevölkerung die demografische Entwicklung einer Raumeinheit ganz erheblich. Dabei sind Wanderungen häufig eng mit den ökonomischen Entwicklungstrends der jeweiligen Raumeinheit verknüpft und beeinflussen das Bevölkerungsvolumen sowie die alters- und sozialstrukturelle Zusammensetzung der Einwohnerschaft am Herkunfts- und am Zielort der Wanderung. Zu den demografischen Prozessen zählen auch sich wandelnde Formen des Zusammenlebens und des Haushaltsbildungsverhaltens. Letztere wurden bereits in Kapitel 3.3 im Kontext der sozioökonomischen Transformationsprozesse eingehend erörtert.

Die demografische Entwicklung wird in der Öffentlichkeit insbesondere im Zusammenhang mit der Schrumpfungsthematik diskutiert. In besonderer Weise gilt dies für die Entwicklung der ostdeutschen Gemeinden, die in den letzten 15 Jahren mehrheitlich überdurchschnittliche Einwohnerverluste hinnehmen mussten. Allmählich setzt sich jedoch die Erkenntnis durch, dass diese Entwicklung nicht auf den Osten der Republik beschränkt bleiben wird. Es wird davon ausgegangen, dass künftig zahlreiche westdeutsche Gemeinden, vor allem solche, die bislang weitgehend nicht von Schrumpfungsprozessen betroffen waren, auf einen Schrumpfungspfad gelangen.

Dabei ist das Thema gar nicht neu. Absolute Schrumpfungsprozesse werden schon seit längerer Zeit regelmäßig in vielen Gemeinden – auch in Westdeutschland – beobachtet. Allerdings wurde in der vergangenen öffentlichen Diskussion der Blick häufig auf einzelne Teilaspekte der demografischen Entwicklung gelenkt, während die Gesamtheit der demografischen Transformationen und ihre Implikationen kaum beachtet und damit auch nicht zum Gegenstand politisch-planerischer Auseinandersetzungen wurde. In den letzten Jahren

avancierte diese spezifische Debatte jedoch, zunächst spürbar intensiviert in den Fachwissenschaften, zu einem festen Bestandteil der öffentlichen Diskussionen.

Die Auswirkungen der demografischen Entwicklung werden in Deutschland auf zwei Ebenen diskutiert: Einerseits stellen sie mit Blick auf die Familienpolitik, die sozialen Sicherungssysteme, die Arbeitsmarktentwicklung sowie im Hinblick auf Zuwanderung und die öffentlichen Haushalte eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung dar. Andererseits stehen die konkreten Auswirkungen auf (negativ) betroffenene Gemeinden und die mit diesen einhergehenden Handlungsanforderungen im Blickpunkt der Auseinandersetzungen (vgl. MÜLLER, SIEDENTOP 2004: 14). MÄDING sieht im demografischen Wandel sogar die „zentrale Rahmenbedingung“ der Stadtentwicklung, da nahezu sämtliche Felder städtischer Politik berührt werden (MÄDING 2005: 5).

Im Folgenden werden die wesentlichen Determinanten und Ausprägungen demografischer Prozesse für verschiedene räumliche Maßstabsebenen skizziert. Daran schließt sich die Betrachtung der prognostizierten Entwicklung und abschließend eine Auseinandersetzung mit den Auswirkungen der Prozesse auf die Gemeinden unter besonderer Berücksichtigung der Infrastrukturentwicklung, des Wohnungsmarkts und des Finanzhaushalts an. Die Ursachen- und Wirkungszusammenhänge sowie die Folgen der demografischen Entwicklung stellen wesentliche Rahmenbedingungen für Politik und Planung in den Einzelkommunen dar (vgl. Kapitel 5).

#### **4.1 Determinanten und Ausprägungen der demografischen Entwicklung**

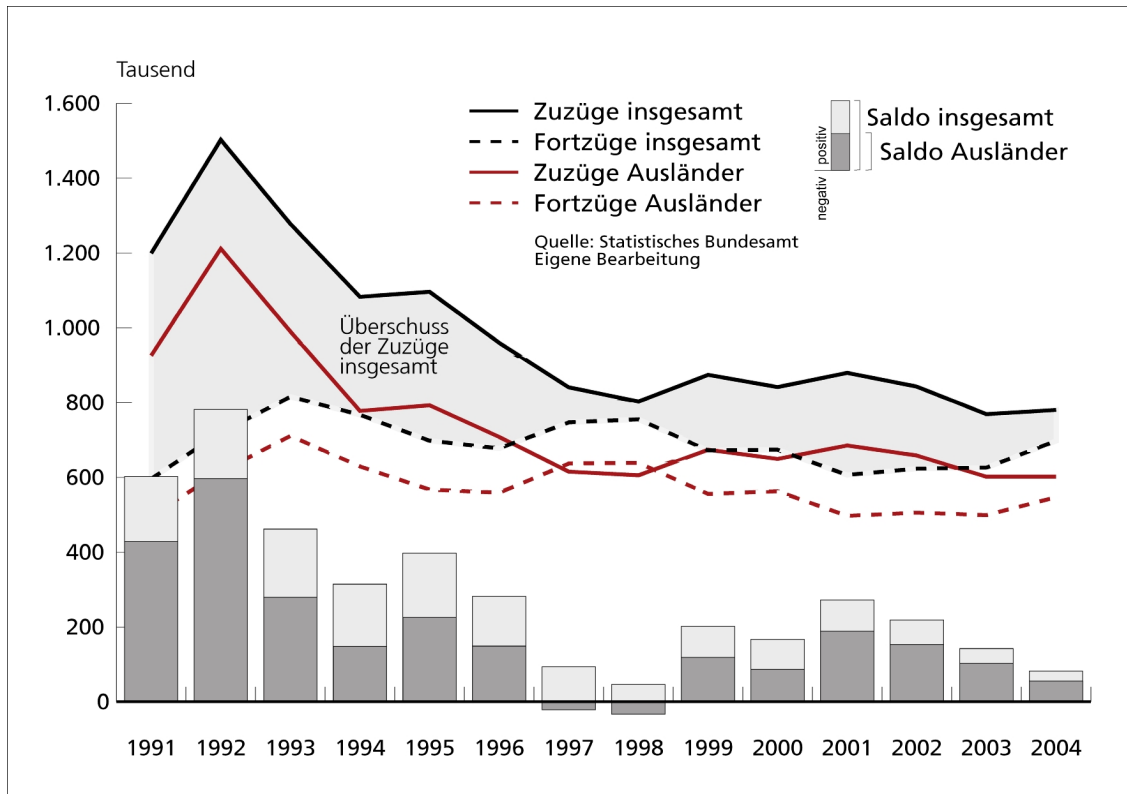
Die erhöhte Aufmerksamkeit für die demografische Entwicklung in der breiteren Öffentlichkeit ist zunächst als Reaktion auf den abgeschwächten Außenwanderungssaldo der Bundesrepublik zu interpretieren. Seit etwa 1987 verzeichnete Deutschland einen deutlichen Bevölkerungszuwachs durch Zuwanderungen aus dem Ausland, der bis Mitte der 1990er Jahre anhielt. Der größte Zuwanderungsüberschuss gegenüber dem Ausland nach der Wiedervereinigung wurde im Jahr 1992 mit rund 600.000 Personen erreicht, flachte in den folgenden Jahren aber deutlich ab. In den Jahren 1997 und 1998 kam es so erstmals seit den frühen 1980er Jahren wieder zu einem leichten negativen Außenwanderungssaldo der ausländischen Bevölkerung. Seither pendelte sich das Außenwanderungssaldo auf ein vergleichsweise niedriges Niveau ein (vgl. Abbildung 4).

Mit der Zuwanderung steigt der relative Anteil der Migranten an, bei insgesamt stagnierender bzw. schrumpfender (deutscher) Bevölkerung umso stärker. MÄDING zu Folge, ist dabei aber weniger die Höhe des Zuwanderungsüberschusses von Bedeutung. Zentral ist vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Integration von Zuwanderern vielmehr das gesamte Austauschvolumen mit dem Ausland (vgl. MÄDING 2002: 22f.). Die Bruttozuwanderung liegt um ein mehrfaches über dem reinen Saldo. So betrug der Zuwanderungsüberschuss im Jahr 2004 rund 82.000 Personen (davon 55.000 Ausländer) bei 780.000 Zuzügen (davon rund 600.000 Ausländer und 60.000 Aussiedler) (ebd.: 22; vgl. DEUTSCHER BUNDESTAG 2002: 22).

Als Folge des rückläufigen Wanderungssaldos erlangen die Verluste aus der natürlichen Bevölkerungsbewegung ein umso größeres Gewicht mit Blick auf die Gesamteinwohnerentwicklung als in den vorherigen Jahren. Zuvor wurde der schleichende Prozess der Bevölkerungsschrumpfung durch Wanderungsüberschüsse kompensiert und durch einen generellen Anstieg der Bevölkerung in der Gesamtfläche äußerlich verdeckt (vgl. MÜLLER, SIEDENTOP 2004: 18). Im Jahr 1998 reichte der Zuwanderungsgewinn gegenüber dem Ausland nicht aus,

das Geburtendefizit auszugleichen, sodass die Bevölkerungszahl erstmals seit Mitte der 1980er Jahre wieder abnahm (vgl. DEUTSCHER BUNDESTAG 2002: 16).

**Abbildung 4: Zu- und Abwanderungen in Deutschland 1991-2004**



Die wesentliche Ursache für den natürlichen Bevölkerungsverlust in Deutschland ist auf die seit Jahrzehnten niedrige Geburtenzahl zurückzuführen, die nach der Baby-Boom-Phase (1954-1964) einsetzte und häufig auch als der „zweite demografische Übergang“ bezeichnet wird (MEYER 2002a: 404; vgl. die Ausführungen in Kapitel 3.3). Die Geburtenzahl je Frau (Totale Fruchtbarkeitsrate) sank während der 1960er Jahre unter die für die Stabilisierung der Bevölkerungszahl notwendige Reproduktionsrate von 2,1 Kindern und stabilisierte sich in den 1970er Jahren auf einem Niveau von etwa 1,4 Kindern (BUCHER, SCHLÖMER, LACKMANN 2004: 108).

Trotz dieser Erkenntnis hat es recht lange gedauert bis die Auswirkungen einer niedrigen Geburtenrate in das „öffentliche Bewusstsein“ vorgedrungen sind (SPIEGEL 2004: 183). Der Prozess ist inzwischen weit fortgeschritten und entfaltet zeitlich versetzt seine Wirkung, denn bei einer Geburtenzahl von rund 1,4 Kindern je Frau seit 1972 ersetzt die jeweilige Kindergeneration die Elterngeneration nur zu jeweils zwei Dritteln. Bei konstanter Fertilität der gebärfähigen Frauen einer Kohorte schrumpft auf diese Weise die Folgegeneration jeweils um etwa ein Drittel zusammen. Dies führt dazu, dass der Sockel der Bevölkerungspyramide sukzessive abschmilzt und sich die Bevölkerungspyramide allmählich in eine „Bevölkerungsurne“ verwandelt.

Die wesentliche Folge des Geburtenrückgangs ist demnach das Wegbrechen der jüngeren Jahrgänge. Der Jugendquotient sinkt kontinuierlich und die Bevölkerung wird im Durchschnitt immer älter. Zwischen 1990 und 2001 stieg so der Anteil der über 60-Jährigen an der Gesamtbevölkerung von 20,4 auf 24,1 Prozent an (STATISTISCHES BUNDESAMT 2003: 31). Verstärkt wird dieser Prozess durch die stetig steigende Lebenserwartung.



Die Bevölkerungsentwicklung und der Prozess der Alterung sind regional sehr unterschiedlich ausgeprägt, sodass es klare demografische „Gewinner“ und „Verlierer“ gibt (KLEMMER 2004: 25). Der Grund hierfür liegt in dem unterschiedlichen Zusammenwirken von natürlicher Bevölkerungsentwicklung und Wanderungsprozessen, die wiederum in enger Verschränkung mit den ökonomischen Voraussetzungen der jeweiligen Gebietseinheit stehen.

### **Großräumige Unterschiede zwischen Ost und West**

Von Schrumpfung und Alterung waren bislang in besonderer Weise die neuen Bundesländer betroffen, die zwischen 1990 und 2002 etwa 20 Prozent ihrer Wohnbevölkerung verloren haben und deren Altersstruktur sich dadurch deutlich negativ vom Bundesdurchschnitt abhebt (KLEMMER 2004: 25).

Der beinahe flächendeckende Bevölkerungsverlust in den neuen Bundesländern ist zum Teil auf niedrige Geburtenziffern zurückzuführen. Als wesentlich einflussreichere Komponente erweisen sich in diesem Fall allerdings Wanderungsbewegungen, und zwar selektive Wanderungen, in die West-Bundesländer. Denn bei einem konzentrierten Wanderungsdefizit der besser ausgebildeten, jüngeren Bevölkerungsgruppen, schrumpft nicht nur die Bevölkerung, sondern zusätzlich wird der Alterungsprozess beschleunigt. So sinkt der Anteil jüngerer Personen und gebärfähiger Frauen. Die Sterbefälle nehmen im Verhältnis zu den Geburten zu. Der umgekehrte Effekt tritt in den Zielorten der Wanderungen ein. Zuwanderung jüngerer Bevölkerung in eine Region oder Stadt führt zu einer Verjüngung der Gesamtpopulation: Der Anteil jüngerer Personen und gebärfähiger Frauen nimmt zu, die Geburtenrate steigt und die Bevölkerung schrumpft weniger stark oder wächst im günstigsten Fall zunächst sogar an.<sup>14</sup>

### **Interregionale Differenzierungen**

Der Mechanismus selektiver interregionaler Wanderungen erklärt die großräumige Polarisierung in Wachstums- und Schrumpfungsbereiche sowie die deutlichen alterstrukturellen Unterschiede zwischen Ost und West. Allerdings wird diese großräumige Disparität von einer Differenzierung zwischen den Regionen innerhalb Westdeutschlands unterschichtet, denn nicht sämtliche Regionen in den alten Bundesländern wuchsen in den vergangenen Jahren. Insbesondere altindustrielle, strukturschwächere Regionen (z.B. das Ruhrgebiet und das Saarland) sind bereits heute einem starken Druck durch Schrumpfung und Überalterung ausgesetzt. Der Rückgang von Bevölkerung steht dabei ähnlich den Verhältnissen in Ostdeutschland in enger Wechselbeziehung mit der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung dieser Regionen. Ungünstige Aussichten einen Arbeitsplatz zu finden, sich beruflich zu etablieren und fehlende Karrieremöglichkeiten verstärken die selektive Abwanderung junger hochqualifizierter Personengruppen in Regionen mit vergleichsweise aussichtsreicher Arbeitsmarktentwicklung. Binnenfernwanderungen beruhen damit in erster Linie auf einer negativen Einschätzung der Arbeitsmarktbedingungen am Herkunftsort. Hinzu kommen regionale Bedingungen der Wohn- und Umweltqualität (vgl. KLEMMER 2001: 38).

---

<sup>14</sup> Nicht zwangsläufig muss die Zuwanderung von Frauen im gebärfähigen Alter zu einem Anstieg der Geburtenzahl am Zielort führen. An interregionalen Wanderungen sind in der überwiegenden Mehrheit hochmobile, gut ausgebildete Personen beteiligt. Besonders Hochschulabsolventinnen neigen dazu, ein Leben lang kinderlos zu bleiben. In diesem Fall bleibt aber dennoch der „Verjüngungs-Effekt“ der Wanderungsbewegungen bestehen.

Die Selektivität der Wanderungen führt zu einer großräumigen Segregation der Sozialstrukturen und der Arbeitsmärkte, welche die Chancen für eine (Wieder-) Angleichung der regionalen Entwicklungsperspektiven erheblich mindert, da gering qualifizierte Arbeitskräfte eher selten an interregionalen Wanderungen beteiligt sind (vgl. HÄUBERMANN, SIEBEL 1988: 83). Gerade im Ruhrgebiet sind die Folgen dieser Prozesse deutlich zu beobachten. Die über einen langen Zeitraum hinweg anhaltende wirtschaftsstrukturelle Krise führte zu einer negativen Binnenfernwanderungsbilanz der gesamten Region und trug damit zu einer grundsätzlichen Verschlechterung der demografischen Situation bei. Das Ruhrgebiet eilt dadurch in seiner demografischen Entwicklung anderen westdeutschen Regionen um Jahre, wenn nicht um Jahrzehnte voraus.

In Zukunft ist durch den Rückgang der Zahl erwerbsfähiger Menschen auch mit einem wachsenden Defizit an Fachkräften zu rechnen – in gravierender Form, wenn die „Baby-Boom-Generation“ das Rentenalter erreicht und aus dem Erwerbsleben ausscheidet. Dies wird nach Auffassung einiger Autoren zu einer verschärften Konkurrenzsituation zwischen den Regionen um das benötigte Humankapital führen. Binnenfernwanderung qualifizierter und überproportional häufig jüngerer Arbeitskräfte werden den Annahmen gemäß künftig in noch viel stärkerem Maße als heute zugunsten prosperierender Regionen ausfallen (vgl. GÜRTLER 2004, TÖNNIES 2004, WINKEL 2003, KLEMMER 2001). Regionen mit einer positiven Wirtschafts- bzw. Arbeitsmarktentwicklung können also (weiterhin) damit rechnen, Bevölkerungsverluste und Alterungsprozesse durch Zuwanderung aus anderen deutschen Städte-Regionen zumindest abzumildern. Durch diesen Prozess verschärfen sich die interregionalen demografischen Strukturunterschiede noch weiter.

### **Intraregionale Unterschiede**

Die bestehenden großräumigen (Ost-West-) und die interregionalen Unterschiede werden auf einer dritten räumlichen Maßstabsebene von einer intraregionalen Disparität unterschichtet. Maßgeblich verantwortlich für die Ausbildung dieser Disparität sind Wanderungsbeziehungen zwischen der Kernstadt und dem Umland, die üblicherweise zu einem Bevölkerungsverlust auf kernstädtischer Seite und einem Wanderungsgewinn in den Umlandkommunen führen. Diese kleinräumigen Wanderungsbewegungen haben aufgrund ihrer Selektivität neben der rein quantitativen (Schrumpfung vs. Wachstum) auch eine altersstrukturelle Wirkung. Die Abwanderung junger Familien mit Kindern in das Umland und die tendenzielle Immobilität älterer Bevölkerungsgruppen, die sich selten an Abwanderung in das Umland beteiligen, führten in der Vergangenheit allmählich zu einer Modifikation der altersstrukturellen Zusammensetzung in den jeweiligen Gebietseinheiten und zu einer innerregionalen Polarität hinsichtlich der Altersstruktur. Allerdings profitierten Kernstädte von den Wanderungsbeziehungen zwischen Stadt und Umland insofern, als die ausbildungsplatzorientierten 18- bis 25-Jährigen aus dem Umland in die Zentren wandern, was sich wiederum positiv auf die Altersstruktur im Sinne einer Verjüngung auswirkte, was den grundsätzlichen altersstrukturellen Unterschied aber nicht einebnete.

Obwohl Integration eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, werden die Regionen unterschiedlich stark eine Zuwanderung nichtdeutscher Migranten erfahren und damit auch einem unterschiedlichen Integrationsdruck ausgesetzt sein. Wie in der Vergangenheit wird sich auch in Zukunft die Zuwanderung aus dem Ausland auf die Kernstädte und die stark verdichteten Gebiete konzentrieren. Die zunehmende Internationalisierung der Bevölkerung bzw. der zunehmende Anteil von Personen mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung wird zu Ausdifferenzierungsprozessen der Bevölkerung nach regionaler und ethni-

scher Herkunft sowie nach kulturellem und religiösem Hintergrund führen (vgl. MÄDING 2004a: 87) und in noch viel stärkerem Maß als bisher entsprechende Maßnahmen durch die öffentliche Hand erfordern.

Insgesamt führen die geschilderten demografischen Entwicklungsprozesse in einer Gebietseinheit zu absoluten Bevölkerungsverlusten, wenn die Zahl der Geburten nicht die Zahl der Sterbefälle ausgleichen kann und der Wanderungssaldo nicht ausreicht, den natürlichen Einwohnerverlust zu kompensieren. Dabei spielen selektive Wanderungsbewegungen eine herausragende Rolle, da sie längerfristige Altersstruktureffekte nach sich ziehen. Insbesondere Wanderungsdefizite jüngerer Bevölkerungsgruppen führen zu einer Erosion der Altersstruktur am Herkunftsort und ziehen erhebliche Langfristeffekte nach sich (vgl. KLEMMER 2004: 25). Deutlich geworden ist auch, dass selektive Wanderungsbewegungen nicht nur eine altersstrukturelle Relevanz entfalten, sondern Auswirkungen auf das sozialstrukturelle Gefüge der Gemeinden haben, wenn hochqualifizierte bzw. ökonomisch starke Haushalte überproportional häufig zu- bzw. abwandern.

## 4.2 Die prognostizierte Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung

Nachfolgend wird die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung für Deutschland und für Teilregionen Deutschlands diskutiert.<sup>15</sup> Die Prognosen liefern Hinweise, was die Regionen und Gemeinden künftig hinsichtlich ihrer demografischen Entwicklung zu erwarten haben, was aber nicht heißt, dass die prognostizierten Entwicklungen tatsächlich eintreten. Prognosen basieren auf bestimmten Annahmen, die aus der bisherigen Entwicklung abgeleitet werden. Es handelt sich also um Trendfortschreibungen in die Zukunft, die dann vergleichsweise treffsichere Ergebnisse hervorbringen, wenn die Entwicklung nicht durch bestimmte Diskontinuitäten (Strukturbrüche) gestört wird. Die Wiedervereinigung Deutschlands und die in deren Folge vollzogenen Wanderungsbewegungen von Ost nach West stellen beispielsweise eine solche Diskontinuität dar, die niemand vorhersehen und in Prognosen aufnehmen konnte. Insofern sind Prognosen stets mit hinreichender Vorsicht zu behandeln, vor allem auch, weil bestimmte Parameter, wie etwa die mit der Bevölkerungsentwicklung eng verbundene ökonomische Entwicklung, nicht in die Bevölkerungsprognosen eingerechnet werden. Kommt es zu Veränderungen der ökonomischen Entwicklungstrends in einzelnen Regionen, so kann auch mit veränderten Wanderungsbeziehungen zwischen den Regionen gerechnet werden. Das Prognoserisiko fällt umso höher aus, je kleiner die betrachtete Raumeinheit ist und je länger der Prognosezeitraum ausfällt. Dies gilt insbesondere für die Wanderungsbewegungen, weniger für die natürliche Bevölkerungsentwicklung.

### Entwicklung der Bevölkerungszahl

Die Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland wird zukünftig und über viele Jahre hinweg schrumpfen, geht man realistischer Weise davon aus, dass erstens keine drastische Steigerung der Fruchtbarkeitsrate einsetzen wird<sup>16</sup> und zweitens internationale Zuwanderun-

---

<sup>15</sup> Im Folgenden wird im Wesentlichen auf die Raumordnungsprognose des BUNDESAMTS FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (BBR) zurückgegriffen, da sie einen regionalen Vergleich der Prognosewerte für die Ebene der Raumordnungsregionen erlaubt. Zu den der Prognose zugrunde liegenden Annahmen siehe BUCHER, SCHLÖMER, LACKMANN 2004: 115ff.

<sup>16</sup> Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass eine abrupte Steigerung der Geburtenzahl je Frau auf einen Wert von 2,1 nicht ausreichen würde, um die Entwicklung zu stoppen, da dadurch „lediglich“ die Bestandserhaltung gesichert wäre. Um eine wirkliche und nachhaltige „Verjüngung“ der Gesamtbevölkerung zu erzielen, müsste die Geburtenrate einen Wert von drei und mehr erreichen (KLEMMER 2004: 24).

gen Bevölkerungsverluste nicht kompensieren werden. Den wesentlichen Grundtrend der zukünftigen Entwicklung kann man mit den vielfach zitierten Worten „wir werden weniger, älter und bunter“ zusammenfassen (KLEMMER 2004: 22).

Im Jahr 1999 lebten rund 82 Mio. Menschen in der Bundesrepublik. Das BBR geht in seiner Bevölkerungsprognose von einem absoluten Bevölkerungsverlust bis zum Jahr 2020 von etwas mehr als einer halben Millionen Menschen aus (BUCHER, SCHLÖMER, LACKMANN 2004: 112). Ursache hierfür ist die bereits erwähnte geringe Fertilität, also die unterdurchschnittliche Kinderzahl pro Frau. Nachhaltig wirkt sich hierbei die geringe Geburtenziffer der vergangenen Dekaden aufgrund der generationenweise reduzierten Zahl gebärfähiger Frauen aus. Der Prozess des Schrumpfens und der Überalterung wird dadurch beschleunigt.

Eine wichtige Komponente des demografischen Wandels ist die Alterung der Bevölkerung. Nach den Prognosedaten des BBR wird der Anteil der über 60-Jährigen an der Gesamtbevölkerung von 23 Prozent (1999) auf 28,6 Prozent im Jahr 2020 ansteigen. Als Indikator für die Alterung kann der Altenquotient herangezogen werden, d.h. es wird die Zahl von Personen im Rentenalter (als potenzielle Empfänger von Leistungen aus der Rentenversicherung und anderen Alterssicherungssystemen) im Verhältnis zur Zahl der Bevölkerung im Erwerbsalter ermittelt. Der Quotient steigt von rund 41 auf einen Wert über 53 im Jahr 2020 an.<sup>17</sup>

SPIEGEL weist darauf hin, dass die Veränderungen innerhalb der Gruppe der 20- bis 60-Jährigen, die das hauptsächliche Potenzial der Erwerbstätigen stellen, in der Öffentlichkeit kaum Aufmerksamkeit erfahren, weil vorausgesetzt wird, dass bei steigender Frauenerwerbsquote die Gesamtzahl der Erwerbspersonen kaum abnehmen wird, und die prognostizierte Entwicklung angesichts der gegenwärtigen Arbeitslosenquote kaum abschreckend wirken kann (vgl. SPIEGEL 2004: 184f.). Übersehen wird aber, dass sich innerhalb dieser Gruppe wichtige Verschiebungen ergeben. Jeweils um 16 Prozent wird die Zahl der 20- bis 40-Jährigen ab-, die der 40- bis 60-Jährigen zunehmen. Dabei handelt es sich gerade bei den 20- bis 40-Jährigen um die „ökonomisch und demografisch dynamischste, beruflich, sozial und räumlich mobilste und auch bestausgebildete Altersgruppe [...], die auch Art und Ort der Wohnungsnachfrage entscheidend bestimmt“ (SPIEGEL 2004: 185).

Schließlich ist nicht mit einer Zuwanderung aus dem Ausland zu rechnen, die den natürlichen Schrumpfungsprozess der Bevölkerung kompensieren könnte, wie es in der Vergangenheit lange Zeit der Fall war. Trotzdem werden damit Integrationsaufgaben nicht hinfällig. Selbst bei geringerer Zuwanderung wird der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund vor dem Hintergrund einer allgemein sinkenden Bevölkerungszahl weiter ansteigen. Die Zuwanderung wird sich dabei stärker als bislang auf die Agglomerationsräume konzentrieren und hier weiterhin die Frage nach einer effizienten und nachhaltigen Integrationspolitik aufwerfen. Profitieren werden von Zuwanderungen aus dem Ausland insbesondere die wirtschaftlich erfolgreichen Regionen, die auch bei dem Wettbewerb um qualifizierte Arbeitskräfte vorne liegen werden (vgl. BUCHER, SCHLÖMER, LACKMANN 2004: 124 und WINKEL 2002).

### **Interregionale Unterschiede der künftigen Bevölkerungsentwicklung**

Die demografischen Prozesse werden verschiedene Regionen und auch die Teilräume verschiedener Gebiete nicht in gleicher Stärke erfassen. Über einen langen Zeitraum hinweg

---

<sup>17</sup> Hier das Verhältnis der 60-jährigen und älteren Personen im Verhältnis zu den 20 bis unter 60-jährigen (vgl. auch STATISTISCHES BUNDESAMT 2003: 31). Daten aus der Raumordnungsprognose des BBR, eigene Berechnung.

galt: Die Kernstädte schrumpfen, die Umlandgemeinden wachsen, wobei zur Erklärung der unterschiedlichen Entwicklungspfade Suburbanisierungsprozesse herangezogen wurden.

Schon 1988 haben HÄÜBERMANN UND SIEBEL auf die Notwendigkeit einer veränderten Sichtweise hingewiesen. Denn seit den 1970er Jahren, so die Argumentation, wird das traditionelle Zentrum-Peripherie-Schema überformt und die Disparität zwischen den städtischen und peripheren Gebieten wird von einer immer deutlicheren Ungleichheit der Zentren-Entwicklung selbst überlagert (vgl. HÄÜBERMANN, SIEBEL 1988: 80ff.).

Es wird weiterhin Kommunen geben, die wachsen, es wird Kommunen geben, die schrumpfen, solche, die überaltern, und solche, die den Alterungsprozess abfedern können. Eine Einordnung der Gemeinden in ein Entwicklungsraaster, geordnet nach der geografischen Position (Ost-West, Nord-Süd) oder aber nach Stellung innerhalb des Zentrum-Peripherie-Kontinuums bzw. nach zentralörtlicher Position, wird indes zunehmend schwerer fallen. Mittelfristig wird die überwiegende Mehrheit der Kreise und kreisfreien Städte von einer negativen Entwicklung betroffen sein. Nur noch 188 der insgesamt 440 Kreise und kreisfreien Städte werden der Prognose zufolge Bevölkerungszuwächse bis zum Jahr 2020 verzeichnen (BUCHER, SCHLÖMER, LACKMANN 2004: 120).

In großräumiger Hinsicht waren die neuen Länder in der Vergangenheit wesentlich stärker durch das demografische Geschehen beeinflusst als Westdeutschland. Auch in Zukunft wird das Ost-West-Gefälle der Bevölkerungsentwicklung bestehen bleiben: Der Westen wird insgesamt wachsen, der Osten weiterhin schrumpfen. Tendenziell jedoch ist mit einer Verringerung der Unterschiede zwischen Ost und West auszugehen, wenn auch der Osten in Zukunft mit Sterbefallüberschüssen und mit Wanderungsverlusten zu rechnen hat, wohingegen im Westen eher Wanderungsgewinne durch Sterbefallüberschüsse geschmälert werden (ebd.: 121). Allerdings werden nach 2010 nicht mehr Wanderungsbewegungen, sondern Sterbefallüberschüsse prägend für die Bevölkerungsentwicklung sein, sowohl in Ost- wie in Westdeutschland. Selbst in Regionen mit einem positiven Wanderungssaldo und (gegenwärtig) durchschnittlich vergleichsweise junger Bevölkerung wird das Geburtendefizit anwachsen und nicht mehr durch Wanderungsgewinne ausgeglichen werden können.

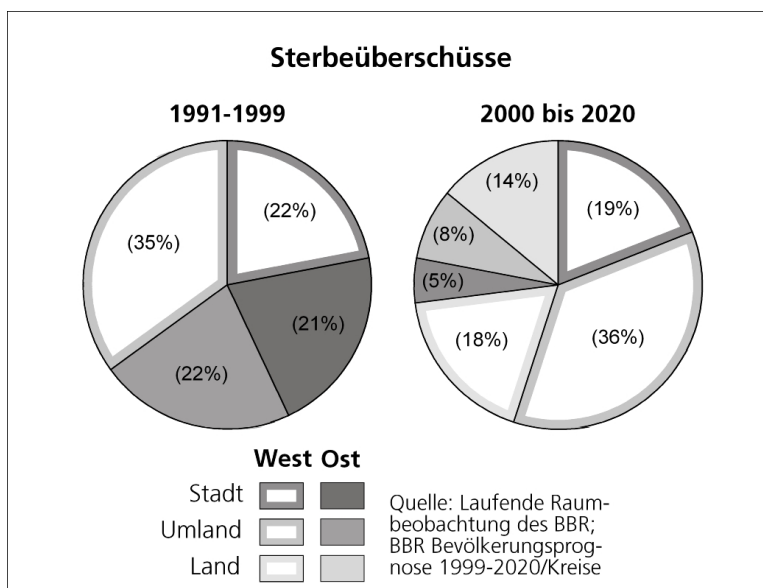
Zunehmend werden auch in Westdeutschland die großflächigen Wachstumsbereiche „verinseln“ (GATZWEILER, KOCKS 2004: 135). Dabei werden von Schrumpfung in besonderem Maße altindustrielle Regionen betroffen sein. Hier kumulieren sich verschiedene Komponenten zu einem andauernden Abwärtstrend der Bevölkerungszahl (negative natürliche Bevölkerungsentwicklung, Verlust durch Binnenfernwanderungen, Wohnsuburbanisierung usw.). Der bereits in den 1970er Jahren eingesetzte Schrumpfungsprozess wird sich in diesen Regionen mit hoher Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft fortsetzen und aufgrund der bereits fortgeschrittenen demografischen Situation sogar noch an Dynamik gewinnen.

### **Intraregionale Unterschiede der künftigen Bevölkerungsentwicklung**

Suburbanisierungsbewegungen gelten gemeinhin als eine bedeutende Einflusskomponente auf die Altersstruktur der Bevölkerung in den Kernstädten und deren Umland. Bisher profitierten die Umlandkreise von einer vergleichsweise günstigen Altersstruktur, bedingt durch Geburtenüberschüsse und selektive Zuwanderung familienorientierter Personengruppen. Damit ging der Prozess der Wohnsuburbanisierung aus Sicht der Kernstädte weit über die Dimension der absoluten Bevölkerungsverluste hinaus, wenngleich die Kernstädte von der selektiven Zuwanderung ausbildungsplatzorientierter Personen aus dem Umland und einer konzentrierten Zuwanderung aus dem Ausland profitierten und die altersstrukturelle Differenzierung zwischen Kernstadt und Umland so zumindest gemildert werden konnte.

Der bisherige Alterungsprozess in den Kernstädten wird auch in Zukunft anhalten. Allerdings wird die Dynamik hier wesentlich geringer ausfallen als im Umland, da die Kernstädte bereits ein hohes Alterungsniveau erreicht haben. Dagegen werden zukünftig die Umlandkommunen in deutlich stärkerem Maße als bisher durch Sterbefallüberschüsse und Alterungsprozesse gekennzeichnet sein (vgl. Abbildung 5). Besonders Gebiete mit nachlassender Zuzugsintensität werden von einem dynamisierten Alterungsprozess der Bevölkerung betroffen sein. Hier durchläuft eine relativ homogene Bevölkerung den Familienzyklus – ein Effekt, der durch selektive Wanderungsbewegungen nur unwesentlich abgeschwächt werden kann (vgl. BUCHER, SCHLÖMER, LACKMANN 2004: 123).

**Abbildung 5: Räumliche Verteilung der Sterbeüberschüsse nach Raumkategorie**



Quelle: BUCHER, SCHLÖMER, LACKMANN 2004: 122

Bislang unterstützte die natürliche Bevölkerungsentwicklung die Verschiebung der Bevölkerungsgewichte innerhalb von Stadtregionen insofern, als die Entwicklung der Geburtenzahlen in den Umlandgemeinden i.d.R. günstiger verlief als in den Kernstädten. Einzelne Autoren formulieren jedoch die These, dass in peripher gelegenen Gemeinden Alterungsprozesse eintreten werden, die eine Wohnortverlagerung Hochbetagter in die Nähe notwendiger Infrastruktur- und Dienstleistungsangebote (z.B. Altenbetreuung und -pflege), also Rückwanderungen in die Kernstädte, wahrscheinlicher machen (vgl. KLEMMER 2004: 29). Bislang allerdings hält die These einer empirischen Prüfung nicht stand. OSTERHAGE kommt für Nordrhein-Westfalen zu dem Ergebnis, dass der Wanderungssaldo der über 65-Jährigen in den großen Städten negativ, in kleineren Gemeinden dagegen deutlich positiv ausfällt: „Die Alterung erweist sich in Nordrhein-Westfalen bislang nicht als Motor einer möglichen Reurbanisierung.“ (OSTERHAGE 2005: 36)

Relativ gut gestellt sind künftig mittelgroße und kleine Kommunen in Gebieten mit günstiger Wirtschafts- und Arbeitsplatzstruktur sowie attraktiver landschaftlicher Lage. Sie werden am wenigsten von Bevölkerungsrückgängen betroffen sein und im Gegensatz zur Mehrheit der bundesdeutschen Kommunen den Bevölkerungsstand sogar noch weiter ausbauen können (vgl. SPIEGEL 2004: 186). In erster Linie zählen hierzu attraktive Mittelzentren im Gravitationsfeld der Kerngebiete, die bereits in der Vergangenheit überdurchschnittliche Einwohner- und Arbeitsplatzzuwächse realisieren konnten.

## Entwicklung der Zahl der Haushalte

Trotz der zurückgehenden Gesamtbevölkerungszahl in Deutschland wird die Zahl der Haushalte um ca. 1,1 Mio. ansteigen (SCHLÖMER 2004: 141). Damit werden Niveauunterschiede zwischen Bevölkerungsentwicklung und der Entwicklung der Zahl der Haushalte deutlich, die eine Folge der generellen Haushaltsverkleinerung darstellen. Die Zahl der kleinen Haushalte wird weiter zu-, die der großen Haushalte (mit drei oder mehr Mitgliedern) weiter abnehmen. Im Jahr 2020 werden so voraussichtlich rund drei Viertel sämtlicher Haushalte aus ein bis zwei Personen bestehen (ebd.).<sup>18</sup>

Ähnlich dem Prozess der Alterung wird die Dynamik der Haushaltsverkleinerung in den Teilräumen unterschiedlich ausfallen. Die größten „Verkleinerungspotenziale“ ergeben sich gerade in Bereichen mit überdurchschnittlicher Haushaltsgröße. Dazu zählen überwiegend die Umlandkreise der Kernstädte, die in der Vergangenheit von der überproportionalen Zuwanderung größerer Haushalte aus den Kerngebieten profitierten. Die Haushalte durchlaufen hier den Familienzyklus, d.h. die Kinder verlassen das Elternhaus und die Haushaltsgröße sowie der Anteil der Mehrpersonenhaushalte nehmen ab. Umgekehrt sind die Haushaltsgrößen in den Zentren bereits auf ein sehr niedriges Niveau herabgesunken, sodass in Zukunft mit nur geringen Verkleinerungsprozessen der Haushalte zu rechnen ist (vgl. ebd.: 144).

### 4.3 Auswirkungen auf die Gemeinden

Demografische Prozesse entfalten zwar auf sämtlichen Ebenen des föderativen Staates ihre Wirkung, sie treten aber auf der kommunalen Ebene am ehesten und deutlichsten in Erscheinung (vgl. HOLLBACH-GRÖMING 2002: 108). Je nach Zusammenwirken der verschiedenen Teilprozesse entstehen unterschiedliche Herausforderungen in verschiedenen Politik- und Planungsfeldern. Die Geschwindigkeit und das Ausmaß der Transformationsprozesse stellen sich im Übrigen in jeder Gemeinde anders dar. Schon das Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung in den Stadtregionen verweist auf sehr spezifische Entwicklungspfade der Einzelkommunen. Auf der Ebene der Stadtbezirke und Stadtteile setzten sich diese Unterschiede fort.

Das spezifische komplexe Wirkungsgefüge in einzelnen Gemeinden und die daraus resultierenden Anforderungen können an dieser Stelle nicht detailliert dargestellt werden. Im Folgenden werden daher unter der Annahme sinkender Einwohnerzahlen und einer veränderten Altersstruktur der Bevölkerung die Auswirkungen auf den Bereich der Wohnraumversorgung, auf die Versorgungsfunktion und Infrastruktur sowie auf die kommunalen Finanzen in den Gemeinden diskutiert.

#### 4.3.1 Auswirkungen auf den Bereich der Wohnraumversorgung

Der wesentliche Faktor bei der Vorhersage der zukünftigen Nachfrage nach Wohnraum ist nicht die Entwicklung der Einwohnerzahl, sondern die Entwicklung der Anzahl und der Größe der Haushalte. Sie stellen auf dem Wohnungsmarkt die relevante Bezugsgröße dar, da nicht einzelne Personen, sondern Haushalte Wohnungen mieten oder Eigentum erwerben.

Bevölkerungsschrumpfung führt bei dem gegenwärtigen Verhalten der Haushaltsbildung nicht zwangsläufig zu einem Rückgang der Haushaltszahlen, sodass selbst in bereits schrumpfenden Regionen zunächst nicht von einem grundsätzlichen Wohnraumüberhang

---

<sup>18</sup> Zu Methodik und Verfahren der Prognose siehe SCHLÖMER 2004: 127ff.

auszugehen ist. Ganz im Gegenteil: Der Bedarf an Wohnungen wird in der Mehrheit der schrumpfenden Regionen Westdeutschlands noch zunehmen, weil die Zahl der Haushalte wegen der voranschreitenden Individualisierung der Gesellschaft auch in den nächsten Jahren weiter ansteigt und sich damit die Nachfragermasse auf dem Wohnungsmarkt vergrößert. So liegt nach ARING das Haushaltszahlenmaximum etwa zehn Jahre hinter dem Bevölkerungsmaximum (Aring 2001b: 4).

In Gemeinden mit einer langjährigen Schrumpfungsgeschichte wird der Bevölkerungsrückgang allerdings kurzfristig nicht mehr durch Haushaltsverkleinerungen kompensiert werden können. Die Nachfrage nach Wohnraum sinkt. Auf dem Wohnungsmarkt entsteht rein rechnerisch ein Überangebot: Die Zahl der Wohnungen übersteigt die Zahl der Haushalte, weshalb die Zahl leerstehender Wohnungen ansteigt. Bei der alleinigen Betrachtung der quantitativen Dimension bleiben jedoch qualitative Gesichtspunkte und die sich verändernden und ausdifferenzierenden Ansprüche der Haushalte an den Wohnraum (Größe, Bauform, Zuschnitt, Lage) unberücksichtigt. Parallel zur Entwicklung von Leerständen kann Neubau somit auch ohne den rein rechnerischen Bedarf erforderlich sein (vgl. PFEIFFER et al.: 2004: 20).

Darüber hinaus bedeutet die Gewichtsverlagerung der Haushaltsstrukturen zugunsten der Ein- und Zweipersonenhaushalte nicht unbedingt eine zunehmende Nachfrage nach (in großer Zahl vorhandenen) kleinen Wohnungen (vgl. BUCHER, SCHLÖMER 2002: 125). Dem allgemeinen Trend individueller Wohnflächenzuwächse folgend, fragen auch Ein- und Zweipersonenhaushalte immer häufiger nach großen und qualitativ hochwertigen Wohnungen: „Ungeachtet der Zunahme kleinerer Haushalte ist der Bedarf an kleinen Wohnungen nicht gestiegen. Dagegen stieg die durchschnittliche Quadratmeterzahl je Wohnung in Westdeutschland von 68 m<sup>2</sup> (1960) auf etwa 90 m<sup>2</sup> (1990) an.“ (SCHNEIDER, SPELLERBERG 1999: 26)

Durch die Herausbildung von so genannten Mietermärkten in Schrumpfungsregionen werden die Haushalte zunehmend in die Lage versetzt, zwischen mehreren Angeboten wählen zu können. Die Folge ist eine mobilitätsbedingte sozialräumliche Polarisierung. Diese verläuft jedoch nicht mehr nach dem klassischen Muster der Verdrängung, sondern nach dem Prinzip des Ausschlusses bestimmter Bevölkerungsgruppen, die in den weniger attraktiven Stadtquartieren zurückgelassen werden. Diejenigen, die es sich leisten können, ziehen fort, da sie auf einem entspannten Wohnungsmarkt den Vorzug genießen, aus mehreren Alternativen die passende auswählen zu können (vgl. Kapitel 3.2). Diese Haushalte werden dabei immer seltener auf Wohnungen der frühen Nachkriegsbestände zurückgreifen, da diese Gebäude technische und die Siedlungen städtebauliche Mängel aufweisen. Zudem entsprechen die Wohnungsgröße und der -zuschnitt immer seltener den steigenden Ansprüchen der Wohnungsnachfrager. Weniger nachgefragt werden darüber hinaus Wohnungen in Großwohnbeständen der 1960er und 1970er Jahre. Erwartet wird daher eine (weiterhin) rückläufige Nachfrage in genau diesen Wohnungsmarktsegmenten.

Unter der Annahme steigender Wohnflächenentwicklung und steigender Ansprüche an die Qualität der Wohnung und des Wohnumfeldes kann es so – trotz allgemeiner (quantitativer) Angebotsüberhänge – zu Angebotsdefiziten in bestimmten Teilsegmenten kommen (Entstehung eines Vermietermarkts bzw. -teilmarkts).<sup>19</sup> Somit sind Wohnraumengpässe

---

<sup>19</sup> Dieser Argumentation liegt die Annahme zugrunde, dass sich die bisher zu beobachtende Steigerung der individuellen Wohnraumfläche fortsetzt. Die Zunahme der Pro-Kopf-Wohnfläche steht in engem Zusammenhang mit den allgemeinen Einkommenszuwächsen der Haushalte. Es ist unklar, ob sich dieser Trend auch in Zukunft fortsetzen wird. Gegen einen Wohnflächenzuwachs der Haushalte wie in den vergangenen Jahrzehnten spricht, dass ein immer größerer Teil des Haushaltseinkommens für die private Vorsorgeleistung in Anspruch genommen werden muss, der dann an anderer Stelle fehlt. Wohnflächenzuwachsdaten wie in der Vergangenheit sind aus



auch vor dem Hintergrund einer insgesamt schrumpfenden Nachfragermasse längst nicht passé, zumal in der jüngeren Vergangenheit neue Wohnraumsprüche differenzierter Lebensstile entstanden sind, die auf den Wohnungsmärkten bislang nur unzureichend befriedigt werden konnten (vgl. PFEIFFER et al. 2004: 20 f.). Mit dem synchronen Auftreten von Wohnungsleerstand und Neubaubedarf ist demnach künftig vermehrt zu rechnen. Dies trifft insbesondere zu, wenn keine an die aktuelle Nachfrage nach großen und komfortablen Wohnungen angepasste zeitsynchrone Anpassung der Bestände erfolgt (Zusammenlegung von Wohnungen, Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen). Insbesondere dort, wo ein marktkonformer Umbau des vorhandenen Bestands aus Sicht der Wohnungseigentümer nicht rentabel erscheint, ist mit einem erhöhten Neubaubedarf zu rechnen.

Einen nachhaltigen Einfluss auf die Wohnungsnachfrage wird die altersstrukturelle Veränderung der Bevölkerung haben. Auf der einen Seite steht eine rückläufige Zahl jüngerer Menschen und ein sinkender Anteil von Familienhaushalten, der mit einer zurückgehenden Nachfrage nach familiengerechtem Wohnraum korrespondiert. Ein Rückgang der 30- bis 40-Jährigen ist für den Wohnungsmarkt zudem insofern von Bedeutung, als hauptsächlich diese Gruppe Wohneigentumsbildung betreibt. In Zukunft ist demnach mit einer tendenziell sinkenden Nachfrage nach Wohneigentum zu rechnen (vgl. BUCHER, SCHLÖMER 2003: 123). Auf der anderen Seite geht die zunehmende Zahl älterer Menschen mit einer steigenden Nachfrage nach barrierefreien Wohnungen mit möglichst fußläufiger Anbindung an die Nahversorgung und soziale sowie kulturelle Infrastruktur einher. Unter den Hochaltrigen wird der Anteil derer zunehmen, die nicht mehr zuhause betreut bzw. gepflegt werden können. Die Nachfrage nach betreutem Wohnen und stationären Pflegeeinrichtungen wird sich entsprechend positiv entwickeln. Für eine besondere Problematik wird die demografische Entwicklung in den Stadtumlandsiedlungen sorgen, die künftig von einer überdurchschnittlichen Überalterung betroffen sein werden. Besonders in altersstrukturell homogenen Wohnsiedlungsbereichen wird die Alterung der Bevölkerung rapide zunehmen. Das hier zumeist vorherrschende Reihenhaus (Wohnen über mehrere Etagen) ist aber nur bedingt als Seniorenwohnsitz und für hochbetagte und pflegebedürftige Personen geeignet (vgl. WINKEL 2003: 17).

Bei insgesamt sinkender Nachfrage nach Wohnungen ist mit einer ansteigenden Konkurrenz zwischen den Wohnungseigentümern auszugehen. Leer stehende Wohnungen führen zu schrumpfenden Mieteinnahmen und durch Modernisierungs-, Sanierungs- und Umbaumaßnahmen steigt die finanzielle Belastung der Immobilienbesitzer erheblich, womit die Gefahr von Insolvenzen ansteigt (vgl. LANG, TENZ 2003: 110). Ein Rückbau oder Abriss nicht mehr vermarktungsfähiger Bestände ist eine mögliche Alternative. Diese ist aber durchaus kostspielig und aus Sicht der Wohnungsbewirtschafter damit nicht unbedingt die beste Lösung. Wohnungseigentümer, die eigene Bestände vom Markt nehmen, bereinigen den Markt auf eigene Kosten und verschaffen Konkurrenten durch diese Angebotsverknappung in den betroffenen Segmenten einen Wettbewerbsvorteil, ohne dass diese an den Aufwendungen beteiligt sind. Attentismus ist wirtschaftlich gesehen also durchaus rational („Gefangenendilemma“).

Kommt es zu dauerhaften Leerständen einzelner Gebäude oder Häusergruppen, besteht die Gefahr, dass sich diese zu „Epizentren“ des Verfalls entwickeln. Dies ist dann der Fall, wenn die Wohnzufriedenheit in der Nachbarschaft von Leerstandsgebäuden sinkt und in Umzugsüberlegungen der Bewohner mündet. Treffen Haushalte die Entscheidung, das

---

diesem Grund eher unwahrscheinlich (BBR 2004: 15). Insgesamt steigt das Risiko, die künftige Wohnraumnachfrage zu prognostizieren.

Gebiet zu verlassen, so kann dies weitere Vermietungsschwierigkeiten und Leerstände in der Umgebung nach sich ziehen. Insulare Leerstände können auf diese Weise zirkulär kumulative Abwärtsspiralen in den betroffenen städtischen Quartieren in Gang setzen (vgl. HOLLBACH-GRÖMING 2002: 112; GÜRTLER 2004: 21; GLATTER 2003: 154f.), da sie nicht nur die Wohnungswirtschaft betreffen. Darüber hinaus haben sie (den Auslastungsgrad und die Funktionstüchtigkeit betreffende) Auswirkungen auf weitere Versorgungsbereiche wie die Wohnfolgeinfrastruktur (z.B. Kindereinrichtungen, Schulen, Sport- und Senioreneinrichtungen), die technische Infrastruktur und schließlich die lokale Ökonomie.

Im Einzelfall führen Leerstände zu einer nachlassenden Investitionsbereitschaft der Wohnungsunternehmen oder sogar zu einem schwindenden Investitionsvermögen, wenn durch die Mindereinnahmen die ökonomische Situation und damit die Liquidität und Kreditwürdigkeit des Unternehmens gefährdet wird (vgl. GLATTER 2003: 154). Die Befürchtung sinkender Immobilien- und Grundstückswerte kann auch den Rückzug von Wohnungsunternehmen aus einer Region bzw. Kommune zur Folge haben. Zwar nimmt die Bevölkerung in Deutschland insgesamt ab, doch verbleiben auch weiterhin Regionen, in denen die Zahl der Einwohner resp. der Haushalte ansteigen wird, sodass die Standortfrage im Wohnungssektor an Bedeutung gewinnen wird (vgl. BUCHER, SCHLÖMER 2003: 122).

In Schrumpfungsgemeinden haben die Wohnungsunternehmen nach anfänglichem Zögern damit begonnen, mit entsprechenden Strategien auf die Herausforderungen zu reagieren. Dazu zählen Marketingstrategien und insbesondere Strategien der Bestandsqualifizierung. Hier steht das Anliegen im Vordergrund, die Vermietungsquoten zu stabilisieren bzw. zu erhöhen. Erreicht werden soll dieses Ziel durch Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen und durch Grundrissveränderungen sowie Aufwertungen des Wohnumfelds. Bestimmte Haushalte sehen sich durch die Modernisierung unpassender bzw. durch die Mobilisierung bislang nicht verfügbarer Wohnraumangebote weniger dazu veranlasst, das bisherige Wohnquartier zu verlassen. Dies ist mit Blick auf die Wohnsuburbanisierung insofern relevant, als gerade die Bevölkerungssuburbanisierung in weiten Teilen als räumlicher Ausweichprozess der Bevölkerung aufgrund mangelnden (quantitativen wie qualitativen) Angebots in bestimmten kernstädtischen Wohnungsmarktsegmenten zu interpretieren ist (vgl. MÜLLER, SIEDENTOP 2004: 24).

#### 4.3.2 Auswirkungen auf die Versorgungsfunktion und die Infrastruktur

Die mit dem demografischen Wandel einhergehende Veränderung von Bevölkerungsvolumen und -struktur wird sich auf die Nachfrage nach personenbezogenen Leistungen und die Ansprüche an die kommunale Infrastruktur auswirken. Relevant ist das Ausmaß absoluter Bevölkerungsschrumpfung, also der Rückgang der gesamten Nachfragermasse auf der einen, die sich verändernde altersstrukturelle Zusammensetzung der Bevölkerung, also die Veränderung der Nachfragerstruktur auf der anderen Seite.

In schrumpfenden Kommunen reduziert sich die Nachfrage nach sozialer und technischer Infrastruktur aber auch nach bestimmten Versorgungsleistungen. Letzteres meint die Relation zwischen sinkender Einwohnerzahl und rückläufiger Nachfrage nach privaten Gütern und Dienstleistungen (vgl. MÄDING 2003: 7). Der örtliche Einzelhandel, haushaltsbezogene Dienstleistungsbetriebe sowie Kultur- und Freizeiteinrichtungen sind in ihrer Existenz gefährdet, da sie unmittelbar von der Größenordnung der Schrumpfungsprozesse betroffen sind. Aufgefangen werden kann dieser Prozess durch die räumliche Konzentration einzelner Angebote, die zu einer Verbesserung des Auslastungsgrades führt. Allerdings hat dies den Nachteil, dass die Einzugsbereiche dadurch erheblich vergrößert werden (vgl. GÜRTLER 2004:

20). Eine derartige Ausdünnung des Versorgungsniveaus und das damit verbundene Erreichbarkeitsdefizit könnten dann nur durch einen erhöhten Mobilitätsaufwand der Haushalte kompensiert werden.

Bei konzentrierten Bevölkerungsverlusten in einzelnen Wohngebieten stellt sich die Frage, ob die Anbindung an den ÖPNV, insbesondere an schienengebundene Verkehrsmittel, aufrechterhalten werden kann. Denn mit zurückgehender Siedlungsdichte ist auch mit einer geringeren Auslastung der Transportmittel zu rechnen, was sich negativ auf die Rentabilität auswirkt und die Kommune dazu zwingt, entweder die Betriebskostenbeihilfe anzuheben oder einzelne Strecken stillzulegen.

Die Verschiebung der Altersstruktur wirkt sich auf die altersspezifisch genutzte Wohnfolgeinfrastruktur aus. Dies wird offensichtlich in der sinkenden Auslastung kinder- und jugendspezifischer Einrichtungen als Folge niedriger Geburtenraten und dem damit einhergehenden rückläufigen Bedarf in diesen Bereichen. Allerdings verläuft der Rückgang nicht abrupt, sondern er vollzieht sich in einer wellenförmigen Bewegung, in deren zeitlichem Verlauf sich die Nachfrage immer weiter abschwächt (vgl. WINKEL 2003: 17). Bei unüberlegter sofortiger Rücknahme von Kapazitäten ist daher eine künftig ausreichende Versorgung (z.B. bei erneutem Anstieg der Kinderzahlen im Zuge des geschilderten Wellenverlaufs) in Frage gestellt. Im Bereich des Schulwesens ist mit einer ähnlich gelagerten Entwicklungsproblematik zu rechnen. Bereits Ende der 1990er Jahre wurde das Maximum der Schülerzahlen im Vorschul- bzw. Primärbereich erreicht. Zeitversetzt wird dieser Trend auch die Sekundarstufen erfassen (vgl. HOLLBACH-GRÖMING 2002: 114).

Trotz der rückläufigen Geburtenrate ist außerdem davon auszugehen, dass die Nachfrage nach Krippen- und Hortplätzen weiter zunehmen wird. Diese ist ein Ergebnis der finanziellen Situation von Familienhaushalten, die durch die Verbreitung atypischer Beschäftigungsverhältnisse zur Existenzsicherung auf zwei Einkommen angewiesen sind. Hier geht es darum, die Möglichkeiten der Vereinbarung von Familie und Beruf deutlich zu verbessern. Andernfalls ist mit einer Unterversorgung<sup>20</sup> mit diesen Angeboten zu rechnen, die sich mittelfristig als ein erheblicher Entwicklungsnachteil herausstellen könnte (vgl. WINKEL 2003: 18).

Neben dem absoluten Rückgang der Wohnbevölkerung führt die durchschnittliche Alterung in der Gesellschaft zu einer tendenziell sinkenden Infrastrukturnachfrage. Hiervon betroffen ist vor allem die öffentliche Infrastruktur, da ältere Menschen die Leistungen seltener in Anspruch nehmen als jüngere. Im Gegensatz zu den jugendspezifischen Infrastrukturen wird der Bedarf an Senioreneinrichtungen wegen der langfristig andauernden Zunahme älterer und insbesondere hochbetagter Menschen steigen.

Auch die Betreiber stadttechnischer Infrastruktursysteme stehen vor großen Herausforderungen, denn ein sinkender Verbrauch als Folge des Konsumentenrückgangs schafft völlig neue Rahmenbedingungen für Planung und Betrieb langlebiger Infrastrukturen. Gravierend können sich Schrumpfungsprozesse auf die technische Infrastruktur auswirken, wenn durch Verbrauchsrückgänge einzelner Medien bestimmte Schwellenwerte unterschritten werden, es also zu deutlichen Unterauslastungen im Betrieb kommt. Die Folgen betreffen sowohl die Wirtschaftlichkeit, aber vor allem auch die Funktionstüchtigkeit der Infrastruktursysteme.

Bereits in der Vergangenheit bewirkte der schonende Umgang mit Ressourcen (z.B. Trinkwasser, Wärme) als Ausdruck eines gestiegenen Umweltbewusstseins, aber auch Effizienz-

---

<sup>20</sup> Eine gravierende Unterversorgung in diesen Bereichen besteht bereits heute, denn bei Ganztagesplätzen in Kindergärten liegt der Versorgungsgrad bei lediglich rund 20 Prozent (vgl. MELTZER 2003).

steigerungen im haushaltstechnischen Bereich einen rückläufigen Verbrauch in verschiedenen Bereichen, die Gebührenerhöhungen – nach dem Kostendeckungsprinzip – zur Folge hatten. Die Grundinvestitionen für den Aufbau der einzelnen Infrastruktursysteme (Trinkwasser, Abwasser, Strom, Fernwärme usw.) spiegeln sich in langfristig hohen Fixkostenanteilen wider, die den Hauptanteil der Gebühren (bis zu 80 Prozent) für den Endverbraucher ausmachen (KOZIOL 2004: 82; vgl. WINKEL 2003: 18f.). Bei Verbrauchsrückgängen können die Kapazitäten der bestehenden Infrastrukturen jedoch kaum kostenwirksam einem geringeren Bedarf angepasst werden (Kostenremanenz). Bei einer schwindenden Zahl von Verbrauchern (bzw. geringerem Verbrauch) steigen folglich die Gebühren durch die Umlegung der Fixkosten an. Insofern wirkt Verbrauchsmengenreduzierung preisstärkernd.

Diesen indirekten Kosten stehen zudem direkte Kosten gegenüber, die durch steigende Betriebskosten, Anpassung, Um- und Rückbau von Teilsystemen entstehen. Diese schlagen sich dann ggf. zusätzlich in Preis- und Gebührenerhöhungen nieder (vgl. KOZIOL 2004: 82). Auf diese Weise werden Wohnnebenkosten vergleichbar mit der Höhe von Kaltmieten erreicht, was unter Umständen wiederum als Wohnstandortnachteil wirksam wird.

### 4.3.3 Auswirkungen auf die kommunalen Finanzen

In den vergangenen Jahren wurden immer häufiger Stimmen laut, die eine Verschlechterung der kommunalen Haushaltssituation betonten. Schon in den 1980er Jahren verschärfte sich die Kluft zwischen der Einnahme- und der Ausgabenentwicklung in den Gemeinden, was in einigen Städten zu gravierenden Haushaltsdefiziten führte (vgl. z.B. JUNKERNHEINRICH, POHLAN 1997: 136). In den vergangenen Jahren hat sich diese Situation noch weiter verschlimmert. In einer Pressemeldung des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB) heißt es im Jahr 2003 für die Gesamtheit der deutschen Gemeinden: „Der Finanzierungssaldo befindet sich im freien Fall von +1,9 Mrd. Euro im Jahr 2000 auf katastrophale -8 Mrd. Euro im Jahr 2003“ (DStGB, PM Nr. 3). Und KARREBERG und MÜNSTERMANN resümieren: „Die Städte befinden sich weiterhin in ihrer bisher schwersten Finanzkrise.“ (KARREBERG, MÜNSTERMANN 2004: 16)

Auch für die Zukunft wird mit keiner einschneidenden Veränderung dieser finanziellen Situation gerechnet. Zwar hat sich die Finanzlage im Jahr 2004 besser entwickelt als erwartet, allerdings beruht dieses Ergebnis vor allem auf der dynamischen Entwicklung des Gewerbesteueraufkommens, insbesondere auch als Folge der Entlastung der kommunalen Haushalte im Zuge der Gemeindefinanzreform (Absenkung der Gewerbesteuerumlage). Trotzdem ist die Lage kritisch, weil die Belastungen durch soziale Aufwendungen weiter angestiegen sind (im Jahr 2004 um sechs Prozent), die Stabilisierung der Gesamtausgaben jedoch nur durch eine erhebliche Reduzierung der kommunalen Investitionsausgaben (einschließlich weiteren Personalabbaus) erreicht werden konnte (KARREBERG 2005: 2).

In erster Linie betonen von Schrumpfung betroffene Gemeinden den Zusammenhang zwischen der finanziellen Entwicklung und der Einwohnerentwicklung. Dies ist insofern plausibel, als zu den originären Einnahmequellen der Gemeinden neben dem Anteil an der Gewerbesteuer der Anteil an der Einkommenssteuer zählt. Dabei wird allgemein davon ausgegangen, dass bei zukünftig schrumpfender Bevölkerung mit einer verschlechterten finanziellen Ausgangssituation der Kommunen zu rechnen ist. Zwar werden Schrumpfungsprozesse der Bevölkerung durch ihre räumlich differenzierte Erscheinungsform und -stärke in den städtischen Haushalten unterschiedlich wirksam; grundsätzlich aber gilt: Steuereinnahmen und Zuweisungen im Finanzausgleich reagieren im deutschen kommunalen Einnahmesystem sensitiv auf abnehmende Bevölkerungszahlen (vgl. MÄDING 2003: 8). Betrachtet man

die Situation einzelner Gemeinden, so ergibt sich die Gefahr einer „demografisch bedingten finanzwirtschaftlichen Entfernung von den (nationalen) Durchschnittswerten, wo die regionale oder lokale Bevölkerung

- durch Besonderheiten der natürlichen Bevölkerungsentwicklung überdurchschnittlich schrumpft oder
- durch internationale Wanderungsströme negativ vom Landesdurchschnitt abweicht oder
- durch Ost-West-Wanderungen oder Suburbanisierung oder beides negativ betroffen ist.“ (MÄDING 2004a: 97)

Problematisch sind für die Städte belastete Haushalte, weil dadurch Handlungsmöglichkeiten drastisch eingeschränkt werden oder ganz verloren gehen. Nur frei verfügbare Finanzmittel – also solche Mittel, die nicht an bestimmte gesetzliche oder vertragliche Verpflichtungen gebunden sind – ermöglichen den Gemeinden die Aufrechterhaltung von Handlungsspielräumen. Die Verfügbarkeit finanzieller Ressourcen ist überhaupt wesentliche „Handlungsvoraussetzung“ (MÄDING 2004a: 84). Das Fehlen finanzieller Mittel kann folglich als erhebliche Einschränkung städtischer Politik, Gestaltungs- und Steuerungsmöglichkeit betrachtet werden.

Schrumpfungsprozesse der Bevölkerung haben in mehrfacher Hinsicht Auswirkungen auf die Kommunalfinanzen. Folgend sollen die entsprechenden Effekte auf die Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden berücksichtigt werden, die in direktem oder indirektem Zusammenhang mit Bevölkerungsbewegungen stehen.

### **Bevölkerungsbewegungen und die Einnahmen der Gemeinden**

Die Wohnsuburbanisierung verringert insgesamt den Anteil der Kernstadt an dem gesamten Lohn- und Einkommenssteueraufkommen des entsprechenden Landes (vgl. MÄDING 2001: 111). Das Zerlegungsgesetz rechnet die Lohnsteuerzahlungen eines Betriebes vollständig der Wohnortgemeinde der Beschäftigten zu. Verlegen Erwerbstätige ihren Wohnsitz ins Umland, dann erhält die Zuzugsgemeinde vollständig den Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer, die Fortzugsgemeinde hingegen geht leer aus, auch wenn der Arbeitsplatz des Gewanderten in der Herkunftsgemeinde beibehalten wird. Die Höhe des Verlustes bzw. des Gewinns ist davon abhängig, ob überhaupt Einkommensbezieher ihren Wohnstandort verlagern, und wenn dies der Fall ist, ob der Einkommensbezieher oberhalb oder unterhalb der festgesetzten Sockelgrenze<sup>21</sup> lag (vgl. ebd.). Schließlich ist von Bedeutung, ob und in welcher Größenordnung der Forzug von Einkommensbezieher in das Umland durch den Zuzug einkommensäquivalenter Bevölkerungsgruppen aus dem Umland kompensiert werden kann. Bisherige empirische Untersuchungen zu den Wanderungsverflechtungen im Stadt-Umland-Kontext zeigen jedoch, dass mehrheitlich reine Erwerbstätigenhaushalte in Umlandgemeinden ziehen, umgekehrt aber kein gleichwertiger Zuzug in die Kernstädte erfolgt (vgl. ebd.).

Die Wohnsuburbanisierung steht mitunter in indirektem Wechselverhältnis zu dem Gewerbesteueraufkommen der Gemeinden. Negative Auswirkungen für die Kernstädte sind dann zu erwarten, wenn sich die Nachfrage kaufkräftiger Personengruppen von der Kern-

---

<sup>21</sup> Das Einkommen einer Person wird nur bis zu einer bestimmten Grenze, dem Sockelbetrag, bei der Berechnung des Einkommenssteueraufkommens einer Gemeinde im landesweiten Aufteilungsprozess angerechnet. Hintergrund ist das Ziel, Disparitäten zwischen Gemeinden mit wohlhabender und solchen mit finanzschwacher Bevölkerung zu begrenzen.

stadt ins Umland verschiebt. Durch die Verlagerung von Betriebsstandorten, die den Bevölkerungsgewichten folgt, wird das Angebot im Umland kontinuierlich angereichert. In Folge dessen sind die Umlandbewohner immer weniger auf die Konsummöglichkeiten in der Kernstadt angewiesen. Die Nachfrage nach Produkten und haushaltsbezogenen Dienstleistungen kann direkt vor Ort befriedigt und die Kaufkraft gebunden werden. Sie fließt also direkt mit den Abgewanderten ab, was zu Umsatzeinbußen beim kernstädtischen Gewerbe (Handel) führt. Kaufkrafteinbußen entstehen aber nicht nur bei der Abwanderung von Bevölkerung, sondern generell bei Einwohnerverlusten, da sich dadurch die Zahl der Konsumenten und damit die Nachfrage nach Konsumgütern verringert (vgl. Kapitel 4.3.2).

Die Gemeinden in den Flächenländern erhalten Schlüsselzuweisungen, denen zur Bedarfsbemessung die Einwohnerzahl zugrunde liegt, wobei gemäß Hauptansatzstaffel die Bedarfsbemessung mit wachsender Größe der Gemeinde erhöht wird. Bevölkerungsrückgang führt zu einer finanziellen Schwächung der betroffenen Gemeinde; aber nicht alleine durch den quantitativen Verlust, sondern zusätzlich dadurch, dass die Bedarfsmesszahlen im Rahmen des Finanzausgleichs sinken, und zwar umso stärker, je größer die Stadt. Gleiches gilt mit umgekehrtem Vorzeichen bei der Steigerung der Einwohnerzahl (vgl. MÄDING 2001: 114).

Mit Blick auf die Einwohnerveränderungen – nicht nur im Spannungsverhältnis von Stadt und Umland – ist demnach festzuhalten, dass mit abnehmender Bevölkerung in der Regel auch die Zahl der Einkommensbezieher und der Steuerzahler zurückgeht, da auch wirtschaftliche Aktivitäten abnehmen (vgl. LOEFFELHOLZ, RAPPEN 2002: 26; vgl. BACH et al. 2002). Entscheidend ist dabei die Altersstruktur der Bevölkerung, da diese das Erwerbspersonenpotenzial und die Einkommenschichtung wesentlich beeinflusst. Gemäß dem Lebenszyklus der Steuerproduktivität steigt die Steuerleistung je Steuerfall ab dem 25. Lebensjahr stark an und sinkt ab dem 60. Lebensjahr rapide ab. Ein Anstieg des Altersquotienten (bzw. ein Anstieg der über 65-Jährigen) führt dementsprechend zu einer Absenkung des Einkommensteueraufkommens. Gemildert wird dieser Prozess jedoch durch die zunehmend erforderliche Vermögensbildung während der Erwerbszeit, die im Rentenalter als Alterseinkünfte zur Verfügung stehen soll, sowie durch die nachträgliche Besteuerung der Renten (vgl. LOEFFELHOLZ, RAPPEN 2002: 27 f.).

Insgesamt führen Bevölkerungsverluste zu einem sinkenden Gesamtsteueraufkommen und in Abhängigkeit von der lokalen Entwicklung der Steuerzahler zu interkommunal unterschiedlichen Mindereinnahmen. MÄDING kritisiert in diesem Zusammenhang allerdings die „vordergründige Gleichsetzung von Bevölkerungsrückgang und Finanznot“ (MÄDING 2004a: 85):

„Die These, es komme in Deutschland zu einer kommunalen Finanznot, weil mit der Bevölkerung auch die Einnahmen zurückgehen, ist insofern irreführend, als – auch unter Berücksichtigung der Gegenargumente – mit insgesamt wachsenden öffentlichen und kommunalen Einnahmen pro Kopf gerechnet werden darf. Geschuldet ist dies dem zu erwartenden Wachstum der Produktivität und des Bruttosozialprodukts pro Kopf. Die wichtigsten politischen Steuergrößen sind (vor dem Hintergrund von Globalisierung und EU-Erweiterung) die Steuerquote und der kommunale Anteil an den öffentlichen Einnahmen pro Kopf.“ (MÄDING 2004: 96)<sup>22</sup>

Wesentliche Bedeutung erlangen die steigenden Ausgaben der Gemeinden, die maßgeblich zur Öffnung der Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben und damit in die Finanznot führten.

---

<sup>22</sup> Vgl. ausführlich MÄDING 2004: 88 ff.

## Bevölkerungsbewegungen und die Ausgaben der Gemeinden

Auf der Ausgabenseite ist infolge von Einwohnerrückgängen mit Belastungen zu rechnen, da ein Bevölkerungsverlust nur in Teilbereichen zu äquivalenten finanziellen Entlastungen bei den kommunalen Aufgaben führt. Öffentliche Angebote und Infrastrukturen werden dann zwar von einer kleineren Bevölkerung wahrgenommen, weisen aber eine Kostenremanenz auf, d.h. ein Rückgang der Bevölkerung wirkt sich überhaupt nicht oder nur unterproportional entlastend auf den städtischen Finanzhaushalt aus (vgl. KARREBERG, MÜNSTERMANN 2002: 37).

Im Zusammenhang mit der Wohnsuburbanisierung wird von Seiten der Kernstädte eine Beteiligung der Umlandgemeinden an dem Betrieb zentraler Einrichtungen der Kernstädte gefordert, weil diese Infrastrukturen von den Umlandbewohnern mitgenutzt werden. Gerade der Anteil der zentralörtlichen Infrastruktureinrichtungen am gesamten Zuschussbedarf ist besonders hoch und liegt in den Zentren deutlich über jenem in den Nebenzentren (vgl. MÄDING 2001: 116). Der Kreis der Nutzer und der Finanzierer fällt demnach also merklich auseinander und „tangiert allgemein geteilte Gerechtigkeitsvorstellungen (distributives Versagen)“ (ebd.). Entscheidungsträger der gescholtenen Umlandkommunen wiederum heben den durch Bevölkerungswachstum verursachten kommunalen Investitionsbedarf hervor, der sich negativ auf den kommunalen Haushalt auswirkt (etwa Kosten für Planung und Entwicklung von Wohngebieten, Aufwendungen für die Errichtung und den Betrieb bestimmter Infrastrukturen). In diesem Zusammenhang ist jedoch zu betonen, dass eine nach außen gerichtete Siedlungsentwicklung innerhalb kernstädtischer Grenzen ebenfalls ein Mehrfaches an Infrastrukturkosten verursacht als die Forcierung von Innenentwicklungen (vgl. MÄDING 2001: 111).

Besonders die Großstädte verzeichneten in der Vergangenheit steigende Ausgaben für soziale Leistungen, die maßgeblich zur Asymmetrie zwischen Einnahmen und Ausgaben beitragen. Trotz fortschreitender sozialer Heterogenisierung und anwachsender Sozialhilfeausgaben in den Umlandgemeinden, steigen die Lasten in den Kernstädten weiterhin überdurchschnittlich an. Besonders in steuerschwachen Gemeinden (altindustrieller Regionen) verursachen die Sozialhilfeausgaben gravierende finanzielle Engpässe, da nach dem Abzug dieser Ausgaben von den Steuereinnahmen (netto) weniger übrig bleibt, als in steuerstarken Gemeinden.<sup>23</sup>

Hier wird auch der Zusammenhang zwischen lokaler (bzw. regionaler) Wirtschaftsentwicklung und dem kommunalen Finanzhaushalt offensichtlich, denn gerade die Gewerbesteuer-einnahmen fallen regional sehr unterschiedlich aus. Korrespondierend mit den ökonomischen Polarisierungen zwischen den Städten und Regionen wird eine Polarisierung hinsichtlich der städtischen Finanzkraft konstatiert. Die strukturellen Verschiebungen der Wirtschaft in den Großstädten und die Aushöhlung der wirtschaftlichen Basis in den vom Strukturwandel besonders betroffenen Gemeinden führen zu negativen Folgen für den Finanzhaushalt. Die Schere der Einnahmen aus der Gewerbesteuerung zwischen ökonomischen

---

<sup>23</sup> In benachteiligten westdeutschen Städten absorbieren die Sozialausgaben rund drei Viertel der autonomen Einnahmen, während in prosperierenden Städten nach dem Abzug dieser Ausgaben immerhin noch rund 60 Prozent der Steuereinnahmen zur Verfügung stehen. Entsprechend unterschiedlich stellen sich die politischen Handlungsspielräume dar (POHLAN, WIXFORTH 2005: 42). In prosperierenden Kommunen besteht damit die Möglichkeit, mit den verbleibenden finanziellen Mitteln positive Anreizstrukturen für Wirtschaft und Haushalte zu schaffen, während in den krisenbetroffenen Gemeinden sogar freiwillige Leistungen gekürzt werden (müssen) (ebd.: 44).

misch prosperierenden und strukturschwachen Kommunen hat sich weiter geöffnet.<sup>24</sup> Diese Unterschiede wiederum werden von einer innerregionalen Entwicklungs- und Einnahmedisparität unterschichtet (vgl. JUNKERNHEINRICH, POHLAN 1997: 136). MÄDING führt dazu aus, dass sich die Suburbanisierung der Beschäftigung deutlich in der räumlichen Verteilung des Gewerbesteueraufkommens niederschlägt. Die Kernstädte liegen bereits seit den 1980er Jahren im Steuerwachstum unter dem Bundesdurchschnitt, während das Umland darüber liegt. Allerdings ist die räumliche Verteilung der ökonomischen Aktivitäten wegen der Hebesatzautonomie der Gemeinden nicht automatisch identisch mit den Gewerbesteuererträgen (vgl. MÄDING 2001: 114).

Insgesamt ergibt sich aus dem engen Zusammenhang von (negativer) Bevölkerungsentwicklung und krisenhafter Finanzsituation der Städte ein sich selbst verstärkender Regelkreis. Fehlt den Kommunen die frei verfügbare Finanzmasse, die Investitionen in die Verbesserung der Lebens- und Standortqualität ermöglicht, ist in der Folge mit weiteren (Ab-) Wanderungsbewegungen (verschiedentlich segregativer Art innerhalb der Stadt, in das Umland oder in anderen Regionen mit wirtschaftlich günstiger Perspektive) zu rechnen. Dies führt zusätzlich zu den natürlichen Verlusten zu einer Beeinträchtigung der Einwohnerentwicklung. Da das deutsche kommunale Finanzierungssystem Wachstum tendenziell belohnt, werden Kommunen mit Einwohnerabgängen weiter geschwächt. Die Folge ist eine zunehmende Abhängigkeit dieser Gemeinden von Fördermitteln (des Landes, des Bundes, der EU) und von Investitionen der privaten Wirtschaft. In diesem Zusammenhang weist WOLLMANN darauf hin, dass die Explosion der kommunalen Ausgaben gerade durch den Bund und die Bundesländer mitverursacht wurde, weil sie den Kommunen weitere Aufgaben und damit auch Ausgaben aufbürdeten. Das „cost-shifting“ erfolgt dabei, ohne dass gleichzeitig für eine finanzielle Ausgleichsregelung gesorgt wird (WOLLMANN 2004: 365).

## 5 Kommunale Politik und Stadtplanung

Die Zahl und die Zusammensetzung der Bevölkerung einer Gemeinde stellen entscheidende Ausgangsgrößen für die Stadtplanung und Stadtentwicklungspolitik dar. Kommunale Maßnahmen stehen in Abhängigkeit von diesen Größen und müssen sich hieran orientieren. Dies gilt für die Bauleitplanung ebenso wie für die Bereitstellung spezifischer Infrastrukturen. Insofern entfaltet das Thema der Bevölkerungsentwicklung eine außerordentliche kommunalpolitische Relevanz, zumal die Bevölkerungsentwicklung in engem Zusammenhang mit der finanziellen Ausstattung einer Kommune steht und damit den Handlungsspielraum der Akteure des politisch-administrativen Systems beeinflusst.

Die gegenwärtig konstatierten und für die Zukunft erwarteten Prozesse der Bevölkerungsentwicklung stellen daher „das entwicklungspolitische Selbstverständnis lokaler Akteure [...] auf eine harte Probe“ (BÜRKNER 2005: 13). Während der Einwohnerzuwachs zu Beginn der 1990er Jahre in vielen Gemeinden Wachstumshoffnungen beflügelte, wurde Mitte der 1990er Jahre deutlich, dass es sich um eine zeitlich sehr begrenzte Zwischenphase der Stadt-

---

<sup>24</sup> Die Differenz der Gewerbesteuereinnahmen (netto) je Einwohner zwischen den Kommunen ist gravierend. So lagen die Einnahmen im Jahr 2003 in Duisburg bei 154 Euro je Einwohner, in Dortmund bei 163 Euro und in Essen bei 265 Euro, während sie in Stuttgart rund 556 Euro und in Frankfurt sogar 1.038 Euro betragen. (Quelle der Daten: Internetdatenbanken der Statistischen Landesämter; eigene Berechnungen.)



entwicklung unter dem Zeichen der Wiedervereinigung handelte. Die einzelnen Symptome und Auswirkungen der jüngeren Entwicklung sind in den vorherigen Kapiteln dargelegt worden. Insbesondere die Kommunen des Ruhrgebiets, auf die sich diese Arbeit konzentriert, stehen damit vor großen Herausforderungen.

Unter dem Eindruck der geschilderten Rahmenbedingungen forderte die Stadtforschung in der jüngsten Zeit vermehrt einen politischen Paradigmenwechsel. Danach soll sich die Stadtpolitik grundlegend umorientieren und von ungerechtfertigten Wachstumserwartungen Abstand nehmen. Auch die sich in vielen Gemeinden bereits deutlich äußernde Schrumpfungswirklichkeit soll als Realentwicklung berücksichtigt werden (vgl. z.B. BÜRKNER 2005: 14).

Eben diese Forderung leitet zwangsweise zu der Frage über, wie die Vertreter des kommunalen öffentlichen Sektors planerisch steuernd auf die (Bevölkerungs-) Entwicklung der Gemeinden einwirken und welche Entwicklungsziele und Strategien die Akteure damit verfolgen. Unternimmt man den Versuch, sich der Beantwortung dieser zunächst recht allgemeinen Frage zu nähern, ist zu berücksichtigen, dass sich im Laufe der Jahrzehnte das Verständnis und die Praxis von Planung grundlegend verändert haben, und zwar korrespondierend zu der politikwissenschaftlichen Thematisierung der historischen Entwicklung politischer Planung und Steuerung (vgl. HAUS, HEINELT 2004: 169).

Als weitgehend realitätsfern erwies sich das damalige hoheitliche ordnungspolitische Verständnis von Planung, das einer „instrumentellen Rationalität“ folgte. Diesem Planungsverständnis lag die Ambition zugrunde, durch die vollständige Erfassung und Systematisierung sämtlicher relevanter Aspekte eines Planungsproblems, die bestmögliche Lösung herbeizuführen (PETERS 2004: 7).

Der diskursiven bzw. kommunikativen Planungstheorie zufolge versteht man unter Planung Steuerungs-, Koordinations- und Konsensbildungsprozesse, die kollektives Handeln ermöglichen (vgl. FÜRST 1993). Planung muss in diesem Zusammenhang somit nicht bloß politikfähig sein, sondern „sie muss sich selbst als (Teil der) Raumpolitik begreifen“ (RITTER 1998: 18). Folgt man SCHARPF, wonach das „Ausgangsproblem der Politik [...] die Möglichkeit kollektiven Handelns bei nicht vorauszusetzenden Konsens [ist]“ (SCHARPF 1971: 1) „dann ist die Aufgabe von Planung als Gesamtprozess nicht die bloße „Rationalisierung der Politik“ (im Sinne einer rationalen Entscheidungsvorbereitung), sondern die Vorbereitung und Gestaltung der konflikthaften Auseinandersetzung mit einer Steuerungs- bzw. Planungsaufgabe: „Planung ist ein politisch-administrativer Prozeß der Konsensbildung über raumrelevante Ziele.“ (FÜRST 1995: 708)

In der Politikwissenschaft fand seit den 1960er Jahren im Einklang mit den Überlegungen der Planungstheoretiker ein schrittweiser Abbau der früheren Machbarkeitsillusion statt. Bis in die 1970er Jahre war die Auffassung verbreitet, dass die Planung ein Instrument der Politik sei, und zwar insofern, als die planende Verwaltung die Ziele der Politik umsetzt und vollzieht. Heute hingegen wird der „Entwurf einer rationalen Politik“ in Frage gestellt. „Politikentwicklung wird als ein mehrstufiger, durch ein erhebliches Maß an Kontingenz zwischen den einzelnen Phasen gekennzeichneter Prozess verstanden.“ (BOGUMIL 2001: 28)<sup>25</sup> Die zentrale Fragestellung von Policy-Analysen ist, „wie gesellschaftliche Probleme durch Politik und Verwaltung bearbeitet, bewältigt und oft genug auch mit verursacht werden“ (BOGUMIL 2001: 27).

---

<sup>25</sup> Im Einzelnen können folgende Phasen unterschieden werden: Initiation (Problemwahrnehmung) – Estimation (Vorabschätzung von Handlungsalternativen) – Selektion (Programmbildung) – Implementation (Vollzug) – Evaluation (Wirkungskontrolle) – Termination (Handlungskontrolle/Politisches Lernen) (vgl. GÖRLITZ 1995: 52ff.).

Von Bedeutung ist, dass in modernen Demokratien an sämtlichen politischen Entscheidungen eine Vielzahl von politischen Akteuren beteiligt ist. Dabei sind die Akteure dazu gezwungen, sich in einem zunehmend unübersichtlich werdenden Geflecht unterschiedlicher Interessen, Werte (bzw. normativen Vorstellungen), aber auch Verpflichtungen ihre eigene Position und Strategie zu entwickeln, wollen sie die gewünschten Ziele erreichen. Unter diesen Bedingungen kann kein Akteur seine Ziele unabhängig und losgelöst von jenen anderer realisieren (vgl. SCHUBERT, BANDELOW 2003: 1).

Diesen Überlegungen folgend können die Reaktionen von Gemeinden auf spezifische Herausforderungen (Probleme) als das Resultat politischer Prozesse aufgefasst werden, in die verschiedene Akteure mit zum Teil sehr unterschiedlichen Vorstellungen und Zielen eingebunden sind. Bei der Analyse von Planungs- und Entwicklungsstrategien müssen daher „die materiellen und strukturellen ‚Realentwicklungen‘ in den [...] Städten, das darauf bezogene steuernde Handeln sowie die gegenseitige Wechselbeziehungen zwischen beiden die gemeinsamen Bezugspunkte einer theoretischen Verankerung darstellen.“ (BÜRKNER, KUDER, KÜHN 2005: 13)

Auf der Grundlage dieser Überlegungen werden in den ersten empirischen Analysen dieser Arbeit (Empirie I und II) die räumlichen Muster und Prozesse der Bevölkerungsentwicklung herausgearbeitet. Stadt-Umland-Wanderungen und deren quantitative wie qualitative Bedeutung für die Bevölkerungsentwicklung in den Gemeinden stehen im Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses (Kapitel 7 und 8). Hier wird der Blick auf die Strukturebene gerichtet, während in einem dritten empirischen Teil der Blick auf die entscheidungsrelevanten Akteure des lokalen politisch-administrativen Systems gelenkt wird. Die Frage nach der politisch-planerischen Auseinandersetzung mit dem „Problem“ der Bevölkerungsentwicklung rückt in den Vordergrund. In der Untersuchung werden demnach neben der Analyse harter Fakten (Struktur- und Datenanalyse) relationale, d.h. akteursbezogene Aspekte der Auseinandersetzung mit den spezifischen stadtentwicklungspolitischen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung einbezogen (vgl. Kapitel 10).

In den nächsten Abschnitten werden verschiedene Perspektiven auf die Frage nach der kommunalen Entscheidungsproduktion eröffnet. Im Anschluss werden verschiedene Planungsansätze diskutiert, die in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen haben. Schließlich wird der Frage nachgegangen, inwieweit sich das Problemfeld der Bevölkerungsentwicklung bereits auf die politische Agenda in den Kommunen ausgewirkt hat und welche Rolle der Stadtplanung bei der Bearbeitung dieses Problemfelds zukommt bzw. zukommen kann.

## 5.1 Planung als Kommunikationsprozess

Die Krise der (Raum-) Planung ist vor dem Hintergrund der Auflösung universell gültiger egalitärer Normen (des gesellschaftlichen Grundkonsens) und des angezweifelt Rationalitätsbegriffs der Planung in der Moderne zu sehen (vgl. BLOTEVOGEL 2000: 129ff. in Anlehnung an HABERMAS und WELSCH; vgl. WOOD 2003a: 85ff.). Gegenwärtig wird der Widerspruch zwischen rationalem Anspruch und realer Wirkung immer deutlicher – was aber keineswegs bedeutet, dass Rationalität (und Planung) generell obsolet geworden wär. Vielmehr ist von einer Ausdifferenzierung unterschiedlicher Formen der Vernunft auszugehen: „We can no longer orient ourselves to the light of one radiant sun, but move in quite a confused landscape of rationalities.“ (BLOTEVOGEL 2000: 129) Entsprechend kommen gerade auf Planer ganz neue Anforderungen zu, die sich als „kommunikative Wende“ darstellen (WOOD 2003a: 86): „Aufgabe von Planung wäre es demnach nicht mehr, die eigene Handlungs-

rationalität zum Ausgangspunkt von Planung zu machen, sondern zwischen diskursiven Prozessen der Planungsbetroffenen zu vermitteln.“ (ebd.) Dabei sind die „Planungsbetroffenen“ nicht länger passive Empfänger von Planungsentscheidungen, sondern sie werden durch die Beteiligung am Diskurs zu einflussreichen „Mitspielern“ (KUHNERT, NGO 2005: 7).

Während die traditionelle Raumplanung von einem autoritären und einem primär rationalen Planer (Experten) ausging, hat sich dessen Rolle vor dem Hintergrund veränderter gesellschaftlicher Rahmenbedingungen in die Richtung eines Prozessinitiators, Moderators und Spielleiters verlagert. Entscheidungen werden nicht allein von den Planern getroffen, sondern unter Einbezug des Planungsumfelds, d.h. im Konsens mit den von der Planung Betroffenen. Runde Tische, Planungswerkstätten sowie Foren, aber auch Meditationsverfahren gewinnen im Rahmen des zunehmend verbreiteten informellen Verwaltungshandelns an Bedeutung. Der Plan selbst stellt dabei lediglich ein Zwischenergebnis des Interaktionsprozesses dar (vgl. FÜRST 1998: 62).

Die Rolle des Planers verschob sich so immer stärker hin zum „Moderator kollektiver Prozesse der [...] Problembearbeitung“ (FÜRST 1993: 112). Die Verwaltung entwickelte sich zunehmend in die Richtung einer planenden Verwaltung, die „im Idealzustand durch ein dynamisches Gleichgewicht zwischen kooperativem Lernen und Selbstkontrolle in der Lage ist, sich den sich ständig ändernden Rahmenbedingungen flexibel anzupassen“ (ebd.). Eine rationale Planung nach dem Top-Down-Prinzip ist angesichts des fehlenden „gesamtgesellschaftlichen Grundkonsens“ und der damit verbundenen Komplexitätssteigerung der zu bearbeitenden Probleme kaum noch leistungs- und durchsetzungsfähig (ebd.).

Dieser Modus von Planung bietet nach Ansicht von KEIM et al. die Chance, relevantes Wissen (über das die verschiedenen Akteure verfügen) der Planung zugänglich zu machen und somit der allgemeinen „Steigerung und Pluralisierung von Wissen“ zu begegnen (KEIM et al. 2002: 132). Für die Planung ergibt sich dabei die wesentliche Aufgabe, „gesellschaftliche Diskurse über Zukunftsentwicklungen zu organisieren, inhaltlich anzuregen und zu moderieren“ (FÜRST 1993: 116).

Mit Blick auf die letzten Jahrzehnte konstatiert FÜRST eine deutliche Diversifizierung der Planung. Diese drückt sich einerseits in der Funktionserweiterung bzw. -verlagerung von Planung aus (von der „Ordnungs-“ zur „Entwicklungsfunktion“), andererseits wird die Handlungserweiterung von Planung betont (vom Plan zum Prozess; von der technischen Planung zur Moderation partizipativer Entscheidungen; von interventionistischer Planung zur kooperativen Planung) (FÜRST 2000b: 15).

### **Der Einfluss von Macht und Diskursen**

Die bisherigen Überlegungen folgen im Wesentlichen dem gegenwärtigen Mainstream der „kommunikativen“ Planungstheorie, welche auf die Bedeutung des offenen Dialogs und des Diskurses verweist. Die Planungskonzeptionen sind Ausdruck des vielzitierten „communicative turn“ in der Planungs- und Politikanalyse (PETERS 2004: 9).

Diese – vorwiegend angelsächsische – Planungsdiskussion rekurriert auf die Habermas'sche Diskurstheorie. HABERMAS stellt dem Modell des zweckrationalen Handelns das Modell des „kommunikativen Handelns“ gegenüber. In seinem explizit normativen (und damit kontrafaktischen) Modell geht er von einer herrschaftsfreien Kommunikation aus, in der das Handeln Vieler durch Kommunikation bzw. Argumentation und schließlich mittels der Kraft des besseren Arguments koordiniert wird. Erst durch diesen Prozess entstehen gültige Einverständnisse bzw. verallgemeinerungsfähige Interessen, die die rationale

Grundlage der Handlungen bilden (vgl. REUTER 2000: 6; vgl. REUTER 2004: 62f.). Das Modell richtet sich gegen den illegitimen Gebrauch von Macht zur Durchsetzung einseitiger Interessen – einschließlich durch technokratisch orientierte Planer. Der Planer konzentriert sich vielmehr auf die Organisation der erforderlichen Kommunikationsprozesse in einer idealen Sprechsituation, in deren Rahmen argumentative Diskussionen für die Lösung bestimmter Probleme unter Ausschluss von Machtgebrauch geführt werden.

Die Kritik einzelner Planungstheoretiker richtet sich zwar nicht gegen dieses Habermas'sche Modell, sondern gegen die Ausklammerung der Konzepte des Diskurses und des machtorientierten Handelns (vgl. REUTER 2000: 7).<sup>26</sup> Die Kritiker attestieren der kommunikativen Planungstheorie eine gewisse Machtblindheit, denn die normativ modellierte ideale Sprechsituation sei in der Praxis nicht gegeben:

„Das Konzept der kooperativen Planung kann offensichtlich die klassischen Defizite ungleicher Einflusschancen in Planungsprozessen nicht bewältigen.“ (REUTER 2000: 10)

“But when instead ideal speech becomes the objective of planning, the argument takes a moralistic tone, and its proponents seem to forget the economic and social forces that produce endemic social conflict and domination by the powerful.” (FAINSTEIN 2000: 176)

In der jüngeren theoretischen Auseinandersetzung rücken daher die Begriffe Macht und Diskurs ins Zentrum der Überlegungen. BENT FLYVBJERG hat bereits Mitte der 1990er Jahre auf die „dark side“ der Planung und damit auf den Schlüsselbegriff der Macht und die Dominanz von Interessen starker Akteure in Planungsprozessen hingewiesen. Zwangsläufig geht diese Vormachtstellung mit einer Benachteiligung schwächerer Interessen und Akteure einher (vgl. FLYVBJERG 1996 und 1998).

“This [...] critique leads to the conclusion that policy making developed from communicative theory of planning, contrary to expectations, is likely to be vulnerable to the working of power, allowing manipulation and control, confusion and exclusion, and other distortions [...]” (RICHARDSON 1996: 280; zit. n. HARRIS 2002: 31)

REUTER schlägt an diese Überlegungen anknüpfend ein pragmatisches Handlungsmodell von Planung vor (vgl. REUTER 2004, im Folgenden REUTER 2004: 68ff. sowie REUTER 2000) und folgt einem Politikmodell, in dem sich die Aspekte Aushandeln, Einfluss und Macht mischen. Dabei geht es nicht um das Ziel, Konsens herzustellen, sondern um mehr Transparenz und eine vollständigere Informationsbasis im Planungsprozess bzw. für anstehende Entscheidungen (Konsens ist dabei lediglich ein mögliches Ergebnis der Anstrengungen). Der Missbrauch von Macht soll über konventionalisierte Verfahren begrenzt werden. REUTER geht dabei von einem kollektiven Akteursmodell aus, wonach nicht der Planer allein der Verfasser von Plänen ist, sondern sich eine Vielzahl von Akteuren in einer spezifischen Konstellation befinden (Planer, Experten, politische Entscheidungsträger, Investoren, organisierte Interessengruppen usw.). Jeder dieser Akteure versucht während des Entscheidungsprozesses Einfluss auf das Planungsergebnis zu nehmen. Zentral ist, dass „die Exklusivität machtfrei entwickelter Argumente durch das gesamte Repertoire planerischer Akte ersetzt“ wird (REUTER 2004: 68). Die Akteure verfolgen ihre Ziele nicht nur im Dialog selbst, sondern auch durch „dialogexterne Handlungen“, um so Einfluss auf das Ergebnis (der Planung) zu nehmen. Die Diskurse selbst unterliegen machstrategischen Kalkülen. Im Planungsprozess stehen diskursive und machstrategische Elemente stets in einem komplementären, untrennbaren Zusammenhang:

<sup>26</sup> Siehe detailliert die Anmerkungen REUTERS zum kommunikativen Modell in REUTER 2000: 7 sowie REUTER 2004: 63ff.

„Einerseits kann Argumentation als Machttechnik instrumentalisiert werden. Andererseits entwickelt sie sich als mächtiger Kontrapunkt zu nicht-legitimierbarem Machtgebrauch. So wie Machtgebrauch den freien Diskurs einschränkt, stellt der Diskurs die Macht in Frage.“ (REUTER 2004: 74)

„Wenn wir Rationalität in der Planung suchen, so liegt sie in der Komplementarität der beiden Konzepte [Diskurs und Macht].“ (REUTER 2000: 14)

Die Aufgabe und Kompetenz des Planers als Organisator und Moderator von Planungsprozessen wird vor dem Hintergrund dieser Zusammenhänge ausgeweitet. Wesentliche Aufgabe des Planers ist es, sich des Machtgebrauchs in einer konkreten Handlungssituation bewusst zu werden. Die aktive politische Rolle des Planers, der illegitimen Machtgebrauch kritisiert, unterprivilegierte Gruppen unterstützt und sein eigenes Machtpotenzial ausschöpft, wird damit betont.

## 5.2 Entscheidungsproduktion im politisch-administrativen System der Kommunen

Um die spezifische Form der Entscheidungsproduktion auf der kommunalen Ebene nachvollziehen zu können, sind nach Ansicht von BOGUMIL die folgenden Aspekte zu berücksichtigen, die bei der Politikentwicklung maßgebliche Bedeutung erlangen. Er greift hier zentrale Elemente des akteurszentrierten Institutionalismus (vgl. SCHARPF 2000; MAYNTZ, SCHARPF 1995) auf (folgend nach BOGUMIL 2001: 29f.):

- „Die Rationalität politischer Akteure ist begrenzt.“ Es liegt ein unzureichendes Steuerungswissen vor, um die Ursachen von Problemen zweifelsfrei feststellen zu können. Demzufolge ist darauf aufbauend auch keine Ableitung zielgenauer Problemlösungskonzepte möglich.
- Das Handeln der Akteure wird von der Orientierung an Eigeninteressen und „strategischer Interaktion“ geprägt. Die politischen Akteure orientieren sich nicht nur an „entscheidungsrationalen Motiven“, sondern auch und insbesondere an ihren „Handlungsrationitäten“. Die Handlungsorientierungen prägen die Wahrnehmung der Handlungsumwelt.
- Die Akteursstrategien- und Entscheidungen werden durch institutionelle Rahmenbedingungen beeinflusst. Betont werden in institutionentheoretischen Ansätzen sowohl handlungsbeschränkenden als auch die handlungsermöglichenden Faktoren von Institutionen. Durch das spezifische institutionelle Arrangement werden Akteurskonstellationen („Handlungsarenen“) konstituiert, Handlungsressourcen bestimmt und Handlungsorientierungen der Akteure geprägt. Dies bedeutet aber nicht, dass die Aktionen der Akteure determiniert werden. Institutionen sind zugleich unabhängige und abhängige Variable.

Zentral ist, dass das institutionelle Arrangement bzw. die institutionellen Regelungen die Entscheidungsproduktion beeinflussen, da sie den beteiligten Akteuren Machtpositionen, Kompetenzen und Ressourcen zuweisen und damit die Autoritäts- und Abhängigkeitsbeziehungen bestimmen (vgl. MAYNTZ, SCHARPF 1995: 40).

Im Folgenden wird das Resultat dieser Einflussfaktoren dargestellt, und zwar bezogen auf die kommunale Entscheidungsrealität sowie schwerpunktmäßig auf das Verhältnis von Gemeinderat und Verwaltung.

Stadtentwicklung ist ein gesellschaftlicher Prozess und steht somit in engem Zusammenhang mit den gesellschaftlichen Veränderungsprozessen. Dabei nehmen verschiedene Akteure aus Politik, Verwaltung, Bürgerschaft und Wirtschaft Einfluss auf die Entwicklung einer

Gemeinde. Als wichtige Vermittlungsinstanzen zwischen den Interessen der Handelnden gelten die Kommunalverwaltung und die Kommunalpolitik, die zusammengenommen das kommunale politisch-administrative System (PAS) bilden: „Tatsächlich bildet der Rat zusammen mit der Spitze der betreffenden kommunalen Verwaltungsbehörde [...] das Tandem der gemeindeverfassungsrechtlich verankerten Institution kommunaler Selbstverwaltung.“ (NABMACHER, NABMACHER 1999: 274) Politik und Administration bilden somit den Kern des gemeindebezogenen Entscheidungssystems. Zwischen dem Gemeinderat und der Gemeindeverwaltung kommt es fortwährend zu Austausch- und Aushandlungsprozessen bezüglich der Gestaltungszwänge und -aufgaben. In Abhängigkeit von der zugrunde liegenden Gemeindeordnung der Bundesländer sind der innere Aufbau und die Organisation sowie die Zuständigkeit des Rates und der Administration für verschiedene Aufgabenbereiche geregelt.<sup>27</sup>

Das klassische Verständnis politischer Verwaltungsführung in den Gemeinden unterscheidet zwischen Politik als Organ der Willensbildung und der Verwaltung als Organ der Willensausführung. Dies entspricht einer institutionellen Gewaltenteilung, die als „legislatorische Programmsteuerung“ bezeichnet wird (NABMACHER, NABMACHER 1999: 275). In der Debatte um ein neues Steuerungsmodell für das kommunale Entscheidungssystem wird diese klassische Vorstellung – also die Trennung von operativen und strategischen Zuständigkeiten der beiden Kommunalorgane – durch die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) wiederbelebt. Nach der normativen Vorstellung des Organisationsmodells gibt der Rat die politisch strategischen Rahmenziele vor, stellt den dafür notwendigen Ressourcenrahmen bereit und kontrolliert die Entwicklung der formulierten Ziele, während die Verwaltung diese Vorgaben umsetzt (vgl. VON KODOLITSCH 2000: 202).

Die Trennung von Politik und Verwaltung stellt jedoch ein kaum erreichbares normatives Idealbild dar und steht daher im Widerspruch zur gängigen Praxis, da die Rolle der Verwaltung nicht rein instrumentell ist. Vielmehr ist von einer spezifischen Entscheidungskultur in den Gemeinden auszugehen, in welcher Politik und Verwaltung eng miteinander verknüpft sind, wobei die Verwaltung stets in das Policy-Making involviert resp. sogar maßgeblich daran beteiligt ist: „Rein technokratische Umsetzungsmaßnahmen im Sinne des Abarbeitens vorgegebener Zielsetzungen gibt es nicht.“ (BOGUMIL 1997:34) Im Gegenteil geht die Initiative zur Problemlösung häufig nicht vom Rat, sondern von der Verwaltung aus.

Politikern kann unterstellt werden, dass sie zunächst daran interessiert sind, (wieder-) gewählt zu werden. Damit ist ein wichtiger Aspekt der spezifischen Handlungsrationalität von Politikern benannt, nämlich die Selbst-, Einfluss- und Ressourcenerhaltung: „Profil gewinnen Kommunalpolitiker zweifelsohne nicht durch ihre anonyme Mitwirkung am Zustandekommen eher abstrakter Grundsatzbeschlüsse, sondern dadurch, dass sie öffentlich Stellung zu Fragen beziehen, die ihren Wählern auf den Nägeln brennen [...]“ (CORNELIUS 1999: 15, zit. n. BOGUMIL 2001: 144) Die Folge ist häufig, dass Kommunalpolitiker die ihnen zugeordnete Aufgabe strategischer Politikformulierung vernachlässigen und sich in das operative Geschäft der Verwaltung einmischen („Kanaldeckelsyndrom“). So attestieren auch NABMACHER und NABMACHER der gegenwärtigen Kommunalpolitik das Fehlen einer strategischen Orientierung sowie prioritärer Entwicklungsziele (vgl. NABMACHER, NABMACHER 1999: 78).

Die Ursachen für diese Vernachlässigung sind vielfältig. Anzuführen sind (überwiegend in Anlehnung an VON KODOLITSCH 2000 205ff.):

---

<sup>27</sup> In NRW steht formaljuristisch der (Ober-) Bürgermeister in seiner doppelten Funktion als Ratsvorsitzender und Verwaltungschef an der Spitze. 1994 wurde die Norddeutsche Ratsverfassung aufgegeben. Seit 1999 wird der hauptamtliche (Ober-) Bürgermeister (als Einheitsspitze) direkt gewählt.

- Der schwindende Gestaltungs- und Handlungsspielraum der Kommunalpolitik (Stichworte sind: Finanzkrise, Regelungsflut, Regelungsdichte, die Selbständigkeit begrenzende staatliche Förderprogramme, aber auch Auslagerung bisheriger Leistungen, die sich nun dem politische Zugriff entziehen).
- Die Individualisierung der Gesellschaft und die damit verbundene Pluralisierung von Wertvorstellungen erschweren es, die Interessenlagen einvernehmlich zu verknüpfen. Daraus resultieren immer komplexere Verhandlungssysteme mit den gesellschaftlichen Teilgruppen.
- Die Herausbildung des „zweiten Politikmodus“ führt auf Seiten der Kommunalpolitiker zu der Befürchtung einer „Enteignung des Mandats“, da Bürger und Organisationen ihre Interessen direkt artikulieren und immer weniger auf den Rat als „Mittler“ angewiesen sind (SPIEGEL 1999: 13).
- Schließlich ist es die wachsende Komplexität der zu regelnden Sachverhalte in den Kommunen. Die Verwaltung hat hier gegenüber den Kommunalpolitikern einen erheblichen Informationsvorsprung. In diesem Zusammenhang muss man sich vergegenwärtigen, dass Entscheidungsprozesse immer auch Prozesse der Informationsverarbeitung sind. Dies ist ein zentraler Aspekt, da die Verwaltung durch die Ressource „Information“ in die Lage versetzt wird, Probleme zu identifizieren, Handlungsalternativen zu entwickeln und Entscheidungen zu initiieren. Sie erhält dadurch die Möglichkeit, die für Ratsbeschlüsse erforderlichen Vorlagen inhaltlich nachhaltig zu beeinflussen und ist somit unmittelbar an der Politikentwicklung beteiligt (vgl. BOGUMIL 2005: 33). Dadurch, dass die Verwaltung an sämtlichen Phasen des politischen Prozesses partizipiert, steigt ihr politischer Einfluss. Besonders auch in der Phase der Politikumsetzung ergeben sich weit reichende Handlungsspielräume. Diese Form der Verwaltungsdominanz wird auch als „exekutive Führerschaft“ bezeichnet. Sie ersetzt die von den Kommunalverfassungen vorgesehene legislatorische Programmsteuerung (VON KODOLITSCH 2000: 205).

Die These der Verwaltungsdominanz gilt jedoch nicht uneingeschränkt, denn die Verwaltung ist keineswegs autonom. Der Rat kann kein politisches Ziel ohne die Verwaltung durchsetzen und umgekehrt, kann kein Ziel der Verwaltung ohne den Rat erreicht werden (vgl. BOGUMIL 2002: 35). Diese Form des „Aufeinander-angewiesen-seins“ kann allerdings dazu führen, dass sich negative Begleiterscheinungen wie Blockierung, Verfilzung oder die Durchsetzung von Fach- und Sonderinteressen einstellen (vgl. ebd.). Durch die spezifische Entscheidungsproduktion kann es zu einer Verfestigung von Sichtweisen, Deutungs- und Handlungsmustern kommen, die die Entwicklung einer gegenstandsadäquaten Problemlösungsstrategie be- oder verhindert. Die Folge ist, dass heikle Konsensbildungsprozess gemieden werden. Stattdessen erfolgt eine Konzentration auf solche politische Bereiche, die sich durch einen besonders niedrigen Konsensbedarf auszeichnen. Für die Planung bedeutet dies die Durchsetzung einer Utopie des Bewahrens. Politischen Feldern, die eine Umverteilung von Ressourcen erfordern und etablierte Strukturen verändern, wird eher ausgewichen (vgl. SCHARPF 1971: 25; vgl. FÜRST, KNIELING 2004: 283).

Die eigentliche Entscheidungsmacht liegt aber weder bei der Kommunalvertretung noch bei den Ausschüssen oder der Verwaltung. Vielmehr bildet sich, als Ergebnis der Interpendenz zwischen Stadtrat und Stadtverwaltung, eine Vorentscheidergruppe heraus, welche die Funktion der Entscheidungs- und Meinungsführerschaft übernimmt (vgl. BOGUMIL 2002: 35; vgl. GISSENDANNER 2002: 94). Dem politikwissenschaftlichen Tenor zufolge gehören dieser Koalition von Akteuren bestimmte Personen an, die durch ihre Funktion als Vorent-

scheider das koordinierte Handeln zwischen dem Rat und der Verwaltung gewährleisten. Zu dieser Personengruppe zählen solche Mitglieder des Stadtrates und der Administration, „die institutionelle oder finanzielle Schlüsselressourcen kontrollieren und außerdem über die Autorität verfügen, den Einsatz dieser Ressourcen auf übergreifende Politikziele zu richten“ (GISSENDANNER ebd.: 94; vgl. Tabelle 2).

Dazu zählen auf der politischen Seite Ratsvorsitzende, Ausschussvorsitzende sowie Führungskräfte der Mehrheitsfraktion, die bei der Koordination unterschiedlicher Entscheidungsprozesse als Steuerungspolitiker wichtig sind. Auf der Seite der Verwaltung sind es der Verwaltungschef, die Referenten, Dezernenten und Amtsleiter (vgl. NAßMACHER, NAßMACHER 1999: 318, vgl. BOGUMIL 2001: 105).<sup>28</sup>

Die Gruppe der Vorentscheider bildet einen „Transmissionsriemen“ zwischen der „Vorbereitungsmaschinerie“ der Verwaltung und dem politischen Entscheidungsorgan (NAßMACHER, NAßMACHER 1999: 319). Dieser ist gekennzeichnet durch vielfältige informelle Beziehungen, die sich in einer hohen Kommunikationsdichte dokumentieren und die dazu führen, dass die Initiative im Einzelfall von diesem Personenkreis ausgeht (vgl. ebd.: 318f.).<sup>29</sup>

**Tabelle 2: Politische Ressourcen (Machtquellen) kommunaler "Vorentscheider"**

Verwaltung	Gemeinderat
Verfügung über Informationsverarbeitungs-kapazität (Mitarbeiter)	Verfügung über Legitimationspotenzial
Kontakte zu den überörtlichen Verwaltungen (Finanzuweisungen, Planungsverbund usw.)	Kontrolle der Rekrutierungskanäle (Führungsgruppen der örtlichen Parteien)
Kontakte zu den örtlichen Produktionsinteressen (z.B. Wohnungsbau, Gewerbe)	Artikulation der örtlichen Interessen (Repräsentanten der örtlichen Vereine Initiativen, Verbände)

Quelle: Naßmacher, Naßmacher 1999: 326

Allerdings entstammen die Entscheidungsprämissen nicht allein den Vertretern des PAS bzw. des Vorentscheiderkreises, sondern es fließen auch die Präferenzen von Akteuren aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen ein. Hier bestehen intensive Beziehungen zu Interessengruppen, Verbänden, Vereinen, zur Wirtschaft usw. Dies gilt insbesondere auch für die Politikumsetzung, die als eigener politischer Prozess aufgefasst werden muss, denn gerade hier wird „mehr verhandelt als direkt angewiesen“ (BOGUMIL 2005: 33).

Governance-Strukturen in Form informeller Verhandlungssysteme mit verschiedenen gesellschaftlichen Verhandlungspartnern ergänzen den geschilderten kommunalen Entscheidungsprozess. Government-Strukturen werden nicht ersetzt, aber um nichtverrechtlichte Politikformen ergänzt. Es läuft darauf hinaus, „dass sich das Politische, d.h. die Prozesse der Formulierung und Durchsetzung gesellschaftlich verbindlicher Entscheidungen, in die Gesellschaft hinein ausdehnt“ (HEINELT 2003: 33; vgl. FÜRST, LAHNER, ZIMMERMANN 2004: 30). Diese dargestellte und als „zweiter Politikmodus“ bezeichnete Form der Kooperation und

<sup>28</sup> Die Zusammensetzung der Vorentscheidergruppe variiert mit der betrachteten Gemeinde, dem Politikfeld und dem zu lösenden Problem (vgl. VON KODOLITSCH 2000: 208).

<sup>29</sup> In diesen Zusammenhängen sei darauf hingewiesen, dass die Entscheidungsprozesse in den Kommunen auch von der Gemeindegröße abhängen. Je größer eine Stadt, desto ausdifferenzierter ist das Entscheidungssystem und umso schwieriger die Koordinationsaufgabe. Mit der Größe steigt in der Folge die Parteipolitisierung an, da sich unter größeren Verhältnissen die Politik „eher von ihrem Sozialgefüge löst“ und ein „Eigenleben“ führt als dies in kleineren, überschaubaren Gemeinden der Fall ist, in denen sich die Politiker noch in Reichweite der Bürger befinden. Parteien werden hier weniger zur Orientierung gebraucht und den Politikern kommt hier eher eine Repräsentations- als eine Entscheidungsfunktion zu, da die Gemeindeangelegenheiten als Sachangelegenheiten behandelt werden (BOGUMIL 2001: 103.).



Kommunikation, entspricht den Vorstellungen des „kooperativen Staates“ (SPIEGEL 1999: 5). Sie ist dadurch gekennzeichnet, dass im Gegensatz zum regulativ-hierarchischen Modus von Anfang an eine Mehrzahl von Bezugseinheiten an der Entscheidungsfindung beteiligt sind. Es kommt nicht auf Mehrheiten, sondern auf ein „allseitiges Einverständnis“ an, was aber auch bedeutet, dass „Widerstrebende nicht zwangsweise zur Rasion gebracht werden können“ (SCHARPF 1992: 11f., vgl. SPIEGEL 1998: 5). Bezogen auf die öffentliche Verwaltung bedeutet dies, dass ihre Funktion „in Richtung eines Konstrukteurs und Moderators komplexer Verhandlungssysteme zwischen öffentlichem und privatem Sektor“ erweitert wird. Ziel ist es, zu adäquaten Problemlösungen zu kommen, indem die Interessen von Subsystemen und kollektiven Akteuren berücksichtigt und vermittelt werden (BOGUMIL 2005: 178; vgl. HEINELT 2003: 33).

Diese Überlegungen finden damit unmittelbaren Anschluss an die Ausführungen in Kapitel 5.1, in dem die gewandelte Rolle und Funktion der Planer dargestellt wurde. Sie sind auch Hintergrund der folgenden Abschnitte, in denen neuere Planungsansätze diskutiert werden, die sich insbesondere durch die Zunahme von beteiligten Akteuren auszeichnen. Sie lassen sie sich in ein neues Planungsparadigma einordnen, dass sich von einem mono-rationalistischen, hierarchischen und integrierten Planungsmodell deutlich unterscheidet.

### 5.3 Neuere Planungsansätze und die Bedeutung von Projekten

Mit dem Ende der Planungseuphorie und dem damit einhergehenden Bedeutungsverlust der umfassenden Entwicklungsplanung in den 1970er Jahren setzte eine Abwendung vom umfassenden Planungsanspruch nach dem „Gott-Vater-Modell“ ein. Die anschließend aufkommende Form der Planung folgte der Idee der „kleinen Schritte“ („muddling through“) und räumte mit den Allmachtsvorstellungen der Planer auf. Allerdings geriet dieses Modell ebenso in die Kritik wie sein Vorläufer.

In den 1990er Jahren prägte KARL GANSER den Begriff des „Perspektivischen Inkrementalismus“. Dieser meint einen Planungsansatz, der zwischen den beiden Polen der umfassenden Entwicklungsplanung und dem Inkrementalismus angesiedelt ist. Bei der Lösung von Planungsproblemen wird weder ein integrierter Planungsanspruch noch ein unkoordiniertes „Durchwurschteln“ favorisiert.

Neben diesem Ansatz sind das Stadtmarketing-Konzept sowie strategische Stadtentwicklungsansätze anzuführen, die sich durch die Übernahme betriebswirtschaftlicher Elemente auszeichnen und seit den späten 1980er Jahren an Bedeutung gewinnen. Diese Ansätze sind aber keineswegs voneinander isolierte Modelle, sondern sie enthalten jeweils auch Versatzstücke der anderen Konzepte. Dies gilt insbesondere für die Projektorientierung, auf die in Kapitel 5.3.4 gesondert eingegangen wird.

Den Ansätzen ist gemein, dass sie die Bedeutung von nicht-verrechtlichten, nicht-regulativen, informellen und kooperativen Planungsmechanismen hervorheben (vgl. PETERS 2004: 9).

#### 5.3.1 Perspektivischer Inkrementalismus

Folgt man der Einteilung des Planungsverständnisses in diskreten Phasen, dann markiert das europäische Denkmalschutzjahr die Wende von der geschlossenen Entwicklungsplanung hin zu dem von BRAYBROOKE und LINDBLOM bereits in den 1950er Jahren entwickelten „disjointed incrementalism“ (vgl. BRAYBROOKE, LINDBLOM 1972). Nachdem die Entwicklungs-

planung zwar nicht völlig aufgegeben, aber dennoch stark zurückgenommen wurde<sup>30</sup>, bestimmten neue Aufgaben die Planungskultur. Zu nennen ist insbesondere die kleinteilige, behutsame Stadterneuerung (Bestands- und Stadtbildpflege statt Flächensanierung). Planung wurde zum „muddling through“. Sie war bedacht auf schnelle Abhilfe und nicht auf große, endgültige Lösungen. „Flexibilität“, „Umkehrbarkeit“ und „kleine Schritte“ wurden zu programmatischen Schlagworten (ALBERS 1988: 59). Inkrementalismus verzichtet auf eine klare, umfassende Zielformulierung. Ziel-Mittel-Systeme sind unerheblich – der Inkrementalismus fragt nach den dringlichsten Aufgaben (vgl. SELLE 1994: 49). In der Praxis kommt die inkrementalistische Strategie daher eher einer Stückwerktechnik gleich, die relativ beliebig bestimmte Maßnahmen ergreift.

Diese Form der Planung war jedoch in ihrer reinen Form nur kurzfristig tragfähig: Während sich die integrierte Entwicklungsplanung mit ihren geschlossenen Zielmodellen als umsetzungsschwach erwies, führten die pragmatischen kleinen Schritte „in alle möglichen Richtungen, nur nicht in die einer geordneten städtischen Entwicklung“ (MAYER, SIEBEL 1998: 5). Bestimmte Probleme wurden völlig ausgeblendet oder ausgesessen (vgl. RITTER 1998: 14). Entsprechend richtet sich die Kritik an dem Konzept des Inkrementalismus besonders gegen die Ausklammerung von Krisen- und Konflikt Diskussionen, denn „formale Institutionen, nicht gesellschaftliche Interessenkonstellationen determinierten die politischen Handlungsstrategien“ (SELLE 1994: 51). Unter dem Verzicht auf übergeordnete Ziele und Leitbilder der Stadtentwicklung und mit der Konzentration auf Einzelmaßnahmen geriet der Gesamt-horizont der Stadt aus den Augen. Inkrementalismus ist von diesem Standpunkt aus betrachtet „nichts weiter als die zur Methode gewordene Anpassung an die bestehenden Verhältnisse“ (SIEBEL, IBERT, MAYER 1999: 163), oder anders ausgedrückt: eine „Politik des Status quo“ (KADE, HUIJER 1972).

Einen erweiterten Ansatz bietet ETZIONIS Ansatz des „mixed scanning“, der unter dem von GANSER geprägten Begriff des „Perspektivischen Inkrementalismus“ Eingang in die deutsche Planungspraxis gefunden hat. Dieser Ansatz unterscheidet sich vom Inkrementalismus in der Betonung der Zielperspektive, eben das „Perspektivische“ tritt in den Vordergrund. Insofern formuliert er gewissermaßen einen Kompromiss zwischen den beiden Extremen der integrierten Entwicklungsplanung und des Inkrementalismus' (vgl. SIEBEL, IBERT, MAYER 1999: 163). Dieser projektorientierte Planungsansatz „sucht die Mitte zu halten zwischen tatenarmen Gedankenreichtum und gedankenlosen Aktivismus“ (MAYER, SIEBEL 1998: 5.).

„Mit dem vorgestellten Adjektiv ist die Vielzahl von kleinen Schritten gemeint, die sich auf einen perspektivischen Weg machen.“ (GANSER 1991: 59) Der Perspektivische Inkrementalismus greift Elemente der integrierten Planungskonzepte der 1970er Jahre auf, bleibt aber dennoch eine offene Planung. In den von GANSER angeführten sieben methodischen Konstruktionsprinzipien wird dies deutlich:

- „Zielvorgaben bleiben auf dem Niveau von gesellschaftlichen Grundsatzwerten“ (d.h. es findet keine ausufernde Operationalisierung von Zielen statt)
- „Prinzipientreue am Einzelfall“ (d.h. es werden symbolische Einzelfallentscheidungen getroffen)
- „Projekte statt Programme“

---

<sup>30</sup> Die Stadtentwicklungsplanung ist mit dem vorläufigen Scheitern des umfassenden Planungsanspruchs nicht gestorben, sondern – wie ALTROCK bemerkt – „gewissermaßen ohne übertriebenen Steuerungsehrgeiz auf kleiner Flamme [...] von den Städten stets als ein mögliches langfristig orientiertes Planungsinstrument genutzt worden“ (ALTROCK 2004: 226).

- „Überschaubare Etappen“ („Realisierungsabschnitte“)
- „Verzicht auf flächendeckende Realisierung“
- „Integration der Instrumente statt Integration der Programme“
- „Ökonomische statt rechtliche Intervention“ (GANSER ebd.: 59ff.)

Der perspektivische Inkrementalismus stellt den Versuch dar, auf die gewandelten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen durch die Integration der positiven Seiten der rein inkrementalistischen und der umfassenden Planung zu reagieren. Entscheidend ist an diesem Ansatz der Verzicht auf eine übergeordnete Rationalität der Planenden. Der Ansatz geht vielmehr von der Existenz verschiedener Akteure und Gruppen aus, die unterschiedlichste Interessen verfolgen. Wesentliches Merkmal ist die Mobilisierung eines breiten Spektrums staatlicher, privatwirtschaftlicher und gesellschaftlicher Akteure. Rationalität bemisst sich daher auch nicht an der Effizienz, mit der das für Richtig erkannte durchgesetzt wird, sondern am Konsens der Beteiligten (vgl. HÄUBERMANN, SIEBEL 1994b: 55.). Diese offene Form der Planung definiert sich entgegen der geschlossenen Variante folglich über eine politische Rationalität (vgl. ebd.).

### 5.3.2 Stadtmarketing

In den späten 1980er und besonders in den 1990er Jahren erlangte die mit einem unternehmerischen Politikverständnis korrespondierende Stadtmarketingstrategie Bedeutung, die in zahlreichen (deutschen) Kommunen Eingang in die Praxis gefunden hat. „Bei Stadtmarketing handelt es sich zunächst um völlig untheoretisch gemixte Verfahrensvorschläge, die die Kooperation von öffentlichen Händen und privaten Investoren in ein recht allgemeines Planungsmodell einbinden.“ (MÜLLER 2004: 132).

Jedoch geht es bei diesem Ansatz entgegen der weit verbreiteter Annahme nicht um die bloße Übertragung des betriebswirtschaftlichen Leistungsprozesses (Vertrieb und Bewerbung eines Produkts, das auf den Markt gebracht wird). Vielmehr entspricht es einem umfassenden Konzept mit vorgeschalteter Situationsanalyse, der Entwicklung von Leitvorstellungen (-visionen), der Ausarbeitung konkreter Strategien und Maßnahmen und schließlich der Evaluierung der Ergebnisse. HELBRECHT sieht Stadtmarketing auch als eine „Kommunikationspolitik in der Stadt“, da Stadtmarketing besonders die Kommunikation und die Einbeziehung privater Akteure sucht, die maßgeblich an der Erarbeitung der Konzepte beteiligt sind (HELBRECHT 1994: 154). Der Stadtmarketingansatz als Steuerungs- und Führungsinstrument bezieht sich auf die gesamte Gebietskörperschaft und ist in betontem Maße handlungs- und ergebnisorientiert. Dabei werden Aspekte der Imagepflege nach außen („Stadt-ußenpolitik“: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, private Investoren und Touristen anziehen), aber insbesondere auch nach innen im Sinne einer Identität stiftenden Verbesserung städtischer Lebensqualität zusammengeführt („Stadtinnenpolitik“). Insofern meint Stadtmarketing ursprünglich mehr als die bloße Selbstvermarktung, nämlich die „konsequente Ausrichtung der Stadtentwicklung auf die ‚Nachfrager‘ von Planungsleistungen“ (ALTROCK 2004: 232).

Der umfassende theoretische Anspruch wird in der Praxis allerdings selten eingelöst. Allzu oft wird Stadtmarketing von den Kommunen zu einem Minimalkonzept deklassiert. Umfragen des Difu zufolge setzt die überwiegende Mehrheit der Stadtmarketing betreibenden Kommunen tatsächlich auf die eher betriebswirtschaftliche Komponente, d.h. auf die Bewerbung des Produkts Stadt. Durch Imagepflege soll die Stadt nach außen attraktiver wirken (vgl. WIECHULA 1999: 28). Mehrheitlich wird das Interesse auf den Innenstadtbereich

und insbesondere den Einzelhandel gelenkt und nicht selten übernehmen Handel- und Gewerbetreibende selbst im Auftrag der Kommune das Stadtmarketing: „So ist die Gefahr nicht auszuschließen, daß es beim Stadtmarketing zu einer einseitigen Bevorzugung der Belange der Wirtschaft, vor allem des um die Standortgunst bemühten Einzelhandels, kommt.“ (SCHNEIDER 1997: 50) MÜLLER sieht die gegenwärtige Stadtplanungspolitik in Form des Stadtmarketings so auch als Bestandteil des „marktradikalen Deregulierungskurses“ und als „lokales Mobilmachungsinstrument für einen ausschließlich die Standortkonkurrenz betonenden Städtewettbewerbs“ (MÜLLER 2004: 133).

Trotz der auffallenden Abweichung zwischen dem, was theoretisch unter Stadtmarketing verstanden wird, und dem, was tatsächlich in den deutschen Städten realisiert wurde und wird, deutet die weite Verbreitung dieses Ansatzes darauf hin, dass eine strategischere Ausrichtung der Stadtentwicklung als Notwendigkeit empfunden wird (vgl. ALTROCK 2004: 232). So finden sich in der jüngeren fachwissenschaftlichen Debatte auch einige Beiträge, die eine „Renaissance“ strategischer Stadtentwicklungskonzepte – als eine neue Form gesamtstädtischer Entwicklungsplanung – verorten.

### 5.3.3 Strategische Stadtentwicklung

Seit den 1990er Jahren gewinnen insbesondere in den Großstädten erneut Planungsansätze an Bedeutung, die die Entwicklung der gesamten Gebietskörperschaft ins Zentrum rücken und somit gewissermaßen das ganze „Unternehmen“ Stadt in den Blickpunkt nehmen. Bei diesen Ansätzen handelt es sich aber weniger um eine Wiederbelebung der Stadtentwicklungsplanung der 1960er/70er Jahre, sondern vielmehr um eine „qualitativ neue Art, Stadtpolitik anzugehen“ (BRAKE 2000: 269).

In den 1980er Jahren hielten mit der Verbreitung der strategischen Unternehmensplanung auch in Deutschland entsprechende Organisationselemente des Managements von Privatunternehmen Einzug in die Stadtplanung (vgl. BLOTEVOGEL 2000: 123; vgl. KÜHN 2005: 331). Die spezifischen Merkmale dieser neuen strategischen Stadtentwicklungsplanung leiten sich aus der Betriebswirtschaftslehre ab und sind darüber hinaus in die Diskussionen innerhalb der Verwaltungswissenschaften eingebettet. Unter dem Stichwort des „New Public Management“ setzen sich diese eingehend mit der Übertragbarkeit von Steuerungsmodellen aus der Privatwirtschaft in den öffentlichen Sektor auseinander (vgl. ZIESEMER 2004: 13).

Eine verstärkte Standort- und Städtekonkurrenz sowie eine zunehmend strapazierte Haushaltssituation von Bund, Ländern und Gemeinden sorgen seit Anfang der 1990er Jahre auch in Deutschland für verstärkte Überlegungen in Richtung Effizienz- und Effektivitätssteigerung des öffentlichen Sektors. Für die kommunale Ebene ist das von der KGSt propagierte, so genannte „Neue Steuerungsmodell“ (NSM)<sup>31</sup> von Bedeutung. Dieses Reformmodell bietet zwar keinen doktrinären Maßnahmenkatalog an. Allerdings werden sowohl in der internationalen Debatte als auch in der bundesdeutschen Diskussion häufig Maßnahmen zur Privatisierung, Deregulierung, zur Auslagerung von Verwaltungseinheiten, die Einführung von Wettbewerbselementen sowie die Übernahme privatwirtschaftlicher Managementmethoden im öffentlichen Sektor hervorgehoben (vgl. SCHRÖTER, WOLLMANN 2005: 63).

Ähnlich dem Stadtmarketingansatz, bedienen sich die „neuen“ strategischen Planungsansätze in starkem Maße „diskursiver Planungsformen“ und implizieren damit eine weitgehende „Andersartigkeit“ gegenüber früheren, hoheitlichen Planungsansätzen (HEINZ 2000: 244; ZIESEMER 2004: 15). Verbunden durch den Dialog mit den verschiedenen Akteuren und

---

<sup>31</sup> In der internationalen Diskussion ist der Begriff „New Public Management“ (NPM) gebräuchlich.

der Einbeziehung verschiedener Standpunkte ist die Durchsetzung einer erhöhten Akzeptanz des Planungsergebnisses (vgl. HEINZ ebd.).<sup>32</sup> Dieses wiederum ist nicht der endgültige große Plan, sondern die strategische Entwicklung zielt auf Handlungen, Ergebnisse und Implementierung ab, denn strategische Stadtentwicklungsplanung ist explizit ergebnisorientiert. Es werden konkrete Handlungsvorschläge erarbeitet, die Hinweise enthalten, wie einzelne strategische Projekte umgesetzt werden können (vgl. BRAKE 2000: 270). Dies setzt voraus, dass der Umsetzung eine gründliche Untersuchung vorgeschaltet wird: Die wesentlichen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung, kommunale Stärken und Schwächen sowie verschiedene (alternative) Entwicklungsverläufe müssen vorab durchdacht werden. Im günstigsten Fall eröffnen strategische Planungen einen breiten Spielraum für realistische Alternativen, die besonders vor dem Hintergrund sich schnell verändernder exogener Rahmenbedingungen von großer Bedeutung sind und eine gewisse Flexibilität gewährleisten.

Insgesamt zeichnet sich der Ansatz der strategischen Planung als gesamtstädtisches Entwicklungskonzept durch eine Kombination komplementärer Ebenen der Planung aus und steht dem perspektivischen Inkrementalismus durchaus nahe (in Anlehnung an BÜRKNER, KUDER, KÜHN 2005: 28 sowie KÜHN 2005: 331f.):

- Eine Strategie, die in einer langfristigen Zielbestimmung und der Formulierung integrativer Leitbilder<sup>33</sup> (in ihrer Funktion als handlungsleitender Zielhorizont) zum Ausdruck kommt und auf die sich das planvolle Handeln bezieht (vgl. SALET, FALUDI 2000: 8).
- Erarbeitung von Handlungsvorschlägen zur Umsetzung der Leitideen und die Durchsetzung „strategischer Projekte“ mit definierten Akteurs-, Raum- Zeit- und Maßnahmenbezug in bestimmten Teilgebieten.

BRAKE konstatiert als wesentliches Merkmal eben diese Verbindung von Orientierung und Umsetzung, die den spezifischen Charakter der strategischen Entwicklungskonzepte ausmacht und die Handlungsfähigkeit der Stadt befördert. Dadurch wird der „autistische Inkrementalismus“ überwunden und die Herbeiführung einer zukünftigen Realität durch die Einbettung in orientierende Ziele und deren Verflechtungszusammenhänge konkret skizziert. „Orientierung/Umsetzung und Handlungsfähigkeit [...] machen das Strategische dieser neuen Entwicklungskonzepte aus.“ (BRAKE 2000: 285)

Anders als die integrierte Stadtentwicklungsplanung der 1960er und 1970er Jahre „[Strategic] Planning is not seen as a sovereign state activity, but as competitive behavior of political and administrative institutions (municipalities, regions etc).“ (BLOTEVOGEL 2000: 123) Damit ordnet sich die strategische Planung in die allgemeine „Neo-Liberalisierung“ der

---

<sup>32</sup> Kritisch bemerkt BLOTEVOGEL in diesem Zusammenhang: „Ebenso wie es [das Planungskonzept] sich für eine emanzipatorisch-diskursive Planung einsetzen lässt, kann man es für eine bloße Effizienzsteigerung einer technokratischen Planung, die allein der instrumentellen Rationalität folgt, verwenden. Das diskursive Element dient dann nur der Herstellung einer nützlichen Planungsakzeptanz.“ (Blotevogel 2000: 19)

HEINZ ergänzt: „In der Mehrzahl der Fälle blieben und bleiben die Verhandlungspartner jedoch auf eine eingegrenzte Fachöffentlichkeit oder – ähnlich wie beim Stadtmarketing – auf lokale Führungskräfte beschränkt. An die Stelle der früheren Bürgerbeteiligung tritt damit ein neuer lokaler Korporatismus.“ (Heinz 2000: 244)

MÜLLER sieht in der offenen Beteiligungsform der kooperativen Planung eine „postfordistische Governance-Technik staatlicher und unternehmerischer Planungsakteure [...], um die Durchsetzung ihrer Interessen durch informelle Zustimmung dort zu ermöglichen, wo möglicherweise schlichtes ‚Government‘ Widerstand, Zeitverzögerung, Kosten oder Delegitimierung produziert hätte.“ (MÜLLER 2004: 134)

<sup>33</sup> Leitbilder sind das Ergebnis von Kommunikationsprozessen der Stadtgesellschaft. Sie sind gleichzeitig Medium des Verständigungsprozesses über die Stadtentwicklung. Sie haben damit gegenüber der früheren Verwendung ihre Funktion geändert: vom dominant städtebaulichen Leitbild zu übergreifenden Leitbildern der Stadtentwicklung, vom „autorität-normativ vorgegebenen“ zum „konsensorientierten und kooperativ formulierten Leitbild“ (BECKER 2000: 128).

gesellschaftlichen und politischen Diskurse ein. Wie auch auf der Ebene des Bundes tritt das ökonomische Primat auf der kommunalen Ebene in dem strategischen Ziel „Stärkung der kommunalen Wettbewerbsfähigkeit“ deutlich hervor (HEINZ 1998: 212). Schon eine unsystematische Betrachtung derzeitiger strategischer Stadtentwicklungsplanungen lässt den Schluss zu, dass sich die Kommunen betont wachstumsorientiert geben und häufig insbesondere auf die Initiierung ökonomischen Wachstums setzen (Bedeutungsaufschwung kommunaler Wirtschaftspolitik; vgl. z.B. „Metropole Hamburg – wachsende Stadt“; „Dortmund-Project“). Die zunehmende Wettbewerbsorientierung äußert sich dabei in dem Konkurrenzverhalten der Gemeinden um Investitionen, Unternehmensgründer, Touristen und Konsumenten und vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung zunehmend auch um Bevölkerung.

Mit Blick auf die demografischen Veränderungen bzw. die Schrumpfsrealität als akute und bisweilen chronische Krise zahlreicher deutscher Gemeinden, eröffnet die strategische Stadtentwicklungsplanung grundsätzlich eine Möglichkeit, geeignete Lösungen für die skizzierten Problemzusammenhänge zu finden. Denn die neuen Konzeptionen thematisieren theoretisch die Gesamtheit sämtlicher Politikfelder (vgl. BRAKE 2000: 270). So resümiert ALTROCK: „Umfassende Pläne werden tendenziell dann angestrebt, wenn einschneidende Veränderungen anstehen.“ (ALTROCK 2004: 229) Eine solche Umbruchsituation ist vor dem Hintergrund der beschriebenen Rahmenbedingungen längst nicht nur in den ostdeutschen, sondern zunehmend auch in zahlreichen westdeutschen Gemeinden gegeben. Vor diesem Hintergrund fordert z.B. TIEFENSEE: „Die Vielfalt der mit dem Einwohnerverlust verbundenen Probleme – räumliche, wirtschaftliche, soziale – erfordert zunächst einen klaren strategischen Rahmen, auch angesichts knapper werdender kommunaler Kassen.“ (TIEFENSEE 2003: 4)

Angesichts der geschilderten Zusammenhänge sei abschließend auf die Bedeutung gegenwärtiger Bewältigungsstrategien der besonders stark von Schrumpfung betroffenen ostdeutschen Städte verwiesen. Zwar forderte die Bundesregierung im Rahmen des Programms „Stadtumbau Ost“ integrative gesamtstädtische Konzeptionen im Sinne komplexer Stadtentwicklungsstrategien und forcierte damit die Auseinandersetzung der kommunalen Akteure mit dem Problemzusammenhang. Allerdings deutet sich trotz der Formulierung übergreifender Leitbilder der Stadtentwicklung eine Engführung der Stadtentwicklung auf die Leerstandsproblematik an: Die Formel „Bevölkerungsrückgang = Leerstand = ‚Platte‘ = Rückbau“ entspricht einer rein ingenieurtechnischen Betrachtungsweise (HANNEMANN 2003: 22). Stadtumbau wird auf die „sektorale Konsolidierungsstrategie der Wohnungswirtschaft“ und damit lediglich auf einen Teilaspekt des gesamten Problemhorizonts verengt (ebd.). Der Komplexität der Schrumpfsproblematik wird dadurch jedoch wenig Rechnung getragen, da die kumulative Verschränkung der verschiedenen Problemfelder (demografische Entwicklung, Infrastrukturauslastung und -effizienz, Deökonomisierung, Strukturwandel, fiskalische Krise, sozialräumliche Entwicklung usw.) weitgehend ausgeblendet wird.

#### 5.3.4 Die Bedeutung von Projekten

Das gewandelte Selbstverständnis staatlicher Akteure, das im Zuge der gesellschaftlichen Veränderungstendenzen von pluralistischen Steuerungsformen abgelöst wurde, ist auch auf der kommunalen Ebene zu beobachten (vgl. WOOD 2003a: 69). In dem Maße wie sich der Staat von den Aufgaben und Funktionen des „keynesianischen Wohlfahrtsstaates“ löst und sich zu einem „neoliberalen, minimalistischen Staat“ wandelt, überträgt er „mehr Funktionen zur Sicherung der gesellschaftlichen Reproduktion“ auf die regionale und lokale Ebene (WOOD 2003: 143). Dies mündete seit der zweiten Hälfte der 1980er Jahre in einem Bedeu-

tungsgewinn projektorientierter Strategien und Planungsansätze. Dazu zählen insbesondere Moderationsverfahren, Aushandlungsprozesse und der Einsatz von Stadtmarketing sowie von Public-Privat-Partnership, die an die Stelle des umfassenden Plans treten.

Symbolische Politik gewinnt im Zuge des intensivierten kommunalen Konkurrenzkampfes auf nationaler wie auch internationaler Ebene an Bedeutung. Dies äußert sich besonders in der Realisierung außenwirksamer und zum Teil spektakulärer (Groß- und Flagship-) Projekte, als eine Ausprägung der jüngsten Planungsstrategien. Wesentliches Ziel ist dabei die Rekonfiguration der öffentlichen Wahrnehmung (vgl. WOOD 2003a: 70; vgl. HÄUBERMANN, SIEBEL 1994a: 35). Letztlich soll das „Produkt“ Stadt verkauft werden und Investoren, Arbeitsplätze sowie Bevölkerung anziehen.

Isolierte Projekte haben dabei den entscheidenden Vorteil der Umsetzungsorientierung. Klare, kurzfristig erreichbare Ziele werden benannt. Projekte demonstrieren Dynamik und unterstreichen die Handlungsfähigkeit der Politiker, die in relativ kurzer Zeit die Rendite der Aktivitäten ernten können – aber auch der Planer, die sich als „Macher“ profilieren können. Dies umso mehr, da Großprojekte der Stadtentwicklung in der Regel auf ein reges Medieninteresse stoßen und Aufmerksamkeit bündeln. Allerdings handelt es sich bei den Großprojekten weniger um eine „Kopfgeburt von publicitysüchtigen Kommunal- oder Regionalpolitikern“, als vielmehr um eine Reaktion auf die gesellschaftliche Ausdifferenzierung, die es immer schwieriger macht, stabile Mehrheiten für eine regulative Politik zu finden (HÄUBERMANN, SIEBEL 1994a: 35). Die Konzentration auf das Projekt entlastet die Politik vom politischen Konsensbedarf (vgl. ebd.: 40). Darüber hinaus leisten erfolgreiche Großprojekte in ihrer Funktion als Impulsgeber einen Beitrag zur Positionierung der Kommunen im Wettstreit um Investitionen.

Projektorientierung bezieht sich jedoch nicht nur auf die großen medienwirksamen Projekte, die im Zuge des Wettbewerbverhaltens der Kommunen an Bedeutung gewinnen. Mit Projektorientierung ist außerdem ein insgesamt verändertes Planungshandeln gemeint, das sich von dem traditionellen Planungsverständnis in zweifacher Hinsicht unterscheidet (folgend in Anlehnung an MAYER 2004: 134f.).

- Projekte stellen eine neue Organisationsform dar, in der die Trennung von Planung und Umsetzung überwunden wird. Öffentliche Akteure, die sonst die Rolle der rechtlichen Rahmgebung ausfüllten, ergreifen im Rahmen einer projektorientierten Planung selbst die Initiative und sind unmittelbar in die Realisierung der Vorhaben eingebunden.<sup>34</sup>
- Projektorientierung bedeutet eine neue Steuerungsstrategie im Sinne einer bewussten Konzentration auf die Umsetzung ausgewählter Vorhaben auch im Rahmen von Stadtentwicklungskonzepten. Die mit der Projektorientierung einhergehende Abkehr von einem globalen und expertokratischen Steuerungsanspruch bedeutet jedoch keine Abkehr von politischer Steuerung.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Hierzu das Beispiel der Bauleitplanung (im Folgenden: KELLER, KOCH, SELLE 1996: 41), die sich in weiten Teilen durch ihren Charakter als Angebotsplanung (für handelnde Akteure auf dem Markt) auszeichnet. Wie das Angebot genutzt wird, entzieht sich einer öffentlichen Steuerung. Im Rahmen einer projektorientierten Planung gehen die öffentlichen Akteure einen Schritt weiter. Der Prozess der Umsetzung durch die am Markt Tätigen wird aktiv beeinflusst und damit ein Steuerungsanspruch erhoben, der über die Angebotsplanung hinausgeht. Im Rahmen dieser Steuerungsversuche gewinnen Instrumente des „zweiten Politikmodus“ an Bedeutung. Gemeint ist mit Projekt in diesem Sinne also der „Schnittbereich, in dem öffentliche Planung mit Akteuren aus anderen ‚Sphären‘ kooperativ Konzepte entwickelt und umsetzt.“

<sup>35</sup> Bezüglich der Steuerungsfrage im Rahmen von Großprojekte der Stadtentwicklung sind dagegen weitaus kritischere Stimmen zu vernehmen: „Nicht zu unterschätzen sind auch die Konsequenzen für die politische Steuerung. Denn Planung und Entwicklung von Großprojekten finden häufig außerhalb der üblichen, demo-

Insgesamt vermittelt das neuere Planungsverständnis zwischen den Polen zweckrationaler Eindeutigkeit und weitgehend zielloser inkrementaler Vorgehensweise, das sich einer polarisierendem Eindordnung in das Schema „entweder – oder“ entzieht. Das heißt nicht Plan oder Projekt stehen zur Auswahl, sondern beide Elemente sind komplementäre Bestandteile der Planungsaktivitäten (vgl. SELLE 2000: 61). Als Bausteine einer gesamtstädtischen Planung konkretisieren einzelne Projekte mit ihrer lokalen und problemspezifischen Ausrichtung die Ziele der Stadtentwicklung. Der Plan<sup>36</sup> legt hingegen grobe Aussagen im Sinne einer Festlegung von Rahmenbedingungen fest. Im Gegensatz zum *comprehensive plan* haben Pläne in diesem Sinne aber weniger eine technokratische Funktion. Stattdessen kommt in ihnen ein hoher Grad der Thematisierung zum Ausdruck, „der das politisch Machbare in Kommunikation zwischen den Akteuren auslotet“ (ALTROCK 2004: 227). Vor diesem Hintergrund verweist SELLE auf die doppelte Funktion von Plänen. Danach steuern Pläne erstens das öffentliche Handeln vor (Koordination) und sie schaffen zweitens die Rahmenbedingungen für das Handeln von Akteuren aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen (Kooperation) (vgl. SELLE 2000: 62). „Projekte müssen also in einen Rahmen gesetzt werden können, und die Vielzahl von Einzelentscheidungen verlangt nach Rahmensetzungen und Koordinationsbemühungen. Das macht die Rückbesinnung auf Pläne und Konzepte, die diese Funktion erfüllen können, plausibel.“ (FREY et al. 2003: 13) Einzelne Projekte stellen insofern die Kristallisationspunkte des allgemeinen Rahmens (Perspektive, Strategie) dar.

Die projektorientierte Umsetzung von Planzielen verlangt eine Zunahme der an den Prozessen beteiligten Akteure. Einerseits werden innerhalb des politisch-administrativen Systems neue Akteure geschaffen (z.B. Projekt- und Arbeitsgruppen), andererseits wächst die Bedeutung privatrechtlicher Planungsträger, oder es entwickeln sich Mischformen von privaten und öffentlichen Planungsorganisationen. Kennzeichnendes Element ist die Durchsetzung von Public Private Partnerships und die Parallelität von Planung und Umsetzung (vgl. SIEBEL, IBERT, MAYER 1999: 164).

#### 5.4 Tabu Schrumpfung

In vielen Fällen führen die sich gegenseitig verstärkenden Entwicklungsprozesse zu gravierenden Schrumpfungerscheinungen, die eine neue Qualität der Stadtentwicklung erkennen lassen und von HÄUßERMANN und SIEBEL auch als „neue Krise der Stadtgesellschaft“ bezeichnet werden (HÄUßERMANN, SIEBEL o.J., o.S.; vgl. die Kapitel 2 bis 4).

Bereits 1987 verwiesen diese beiden Wissenschaftler auf die wesentlichen Politikoptionen, die den betroffenen Städten grundsätzlich zur Wahl stehen (vgl. GLOCK 2002: 7). Die Städte können die Entwicklung negieren und darauf spekulieren, dass sich der Schrumpfungspfad irgendwann in einen Wachstumspfad umkehrt. Dann betreiben Städte eine forcierte Politik, die insbesondere auf ökonomisches Wachstum setzt. Die andere Option ist, den Schrumpfungspfad anzuerkennen und sich politisch-planerisch hierauf einzustellen (*planing shrinkage*).

---

kratisch legitimierten institutionellen Zusammenhänge statt; es werden public-private partnerships, Entwicklungsgesellschaften o.ä. gegründet und informelle und kooperative Planungsverfahren eingesetzt, vor allem um eine Beschleunigung der Projekte zu erreichen.“ (HUNING, PETERS 2003: 7f.)

<sup>36</sup> Der Begriff des Plans wird hier in unspezifischer Weise verwendet. Er bezieht sich aber im Wesentlichen auf die Feststellung, dass es im Laufe der 1990er Jahre vor dem Hintergrund eines wachsenden Handlungsdrucks auf der kommunalen (aber auch regionalen) Ebene zu einer Zunahme strategischer Planungen im weitesten Sinne gekommen ist. Zur Vielfalt der Planungen siehe FREY et al. 2003 sowie ALTROCK 2004.



Schrumpfung lässt sich jedoch politisch schlecht vermarkten. Die Erfahrungen aus den ostdeutschen Kommunen zeigen außerdem, dass der Stadtumbau auch unter akzeptierten Schrumpfungsbedingungen eine wesentlich komplexere Aufgabe darstellt als das Management von Wachstum (vgl. SIEDENTOP 2004: 252). Entsprechend tendiert die Mehrzahl der (westdeutschen) Kommunen dazu, auf (drohende) Schrumpfung mit einer unternehmerischen Wachstumspolitik zu reagieren.

Der Anspruch der Moderne mit ihrem unbedingten Fortschritts- und Wachstumsgedanken widerspricht der gegenwärtig beobachtbaren negativen Entwicklung zahlreicher Städte in Deutschland und anderswo in Europa. Hierdurch müssen laut KALTENBRUNNER „alle bisherigen Kategorien, Interpretationsmodelle und politische Lösungsmuster massiv in Frage gestellt werden“ (KALTENBRUNNER 2004a: 704). Während es in der Vergangenheit häufig darum ging, dass Wachstum kanalisiert werden musste und dass die infrastrukturelle Bewältigung sowie negative Begleitumstände des Wachstumsprozesses im Mittelpunkt standen<sup>37</sup>, dominieren heute diametral entgegengesetzte Probleme: „Statt Wachstum zu steuern, auszugleichen oder die Folgen zu mildern, geht es um Schrumpfung.“ (KABISCH, BERNT, PETER 2004: 27) Die Verteilung von Gewinnen wird durch die Übernahme von Kosten ersetzt. Anstatt Wohnungen zu errichten, müssen Wohnungen vom Markt genommen werden und statt Zuwanderung erfolgt Wegzug ohne Nachzug (vgl. ebd.).

Diese Schrumpfungsrealität ist jedoch nur unzureichend in den Köpfen der kommunalen Entscheidungsträger präsent. Schrumpfung ist trotz ihrer Allgegenwart nach wie vor ein Tabuthema. Und wenn Schrumpfung thematisiert wird, dann allenfalls als Argumentations- und Legitimationsfigur zur Planung neuen Wachstums (vgl. SIEDENTOP 2004; vgl. HÄUßERMANN, SIEBEL 1994a: 35). In einer wachstumsorientierten Gesellschaft wird Schrumpfung gewöhnlich mit der Vorstellung von Niedergang und Verfall in Verbindung gebracht. Die Assoziationen sind in jedem Fall negativ. Schrumpfung wird „verdrängt“ (SPIEGEL 2004: 196), weil eine vom Wachstum geprägte Mentalität als dauerhafte Disposition kurzfristig kaum veränderbar ist (KEIM 2004: 210). Vor diesem Hintergrund sind auch die Versuche zu sehen, mittels euphemistischer Begrifflichkeiten die negative Konnotation des Schrumpfungsbegriffs zu umgehen und die Chancen des Neuen zu betonen (*slim is beautiful, lean city, smart decline* usw.) (HÄUßERMANN 2004: 231). Den gesamten Problemhorizont schildern KALTENBRUNNER und an anderer Stelle HÄUßERMANN:

„Bisherige Begriffe, Normen und Werte sowie die institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen raumbezogener Politik sind entstanden unter den Bedingungen des Wachstums [...] und durch sie geprägt. Wohl hat die in den letzten Jahrzehnten stärker hervorgetretene Aufgabe der Stadterneuerung ihren rechtlichen Niederschlag gefunden, doch fehlen Konzepte und Instrumente für eine – auch kulturell abgesicherte – Politik des Rückwärts. Eine solche mag hohe Erwartungen und ferne Zukunft sein, wenn man sich vor Augen führt, welche Probleme nach wie vor bestehen: Zum einen kann sich heute kein Politiker und erst recht kein Kommunalpolitiker mehr erlauben, nicht mehr auf Wachstum zu setzen. Auch wenn das quantitativ belegbare Wachstum ausbleibt, so wird wenigstens das qualitative Wachstum als Ziel – oder als Überbrückungshilfe – erklärt. Die herrschende Mentalität verweigert umzusetzen, was der Intellekt (mitunter) erkannt hat. Zum anderen: Das Paradoxe in der Wahrnehmung vieler Menschen liegt darin, dass die globalen Maßstäbe immer dominanter als Koordinaten für das lokale Handeln werden und die kommunalen und individuellen Spielräume immer kleiner.“ (KALTENBRUNNER 2004a: 706)

„Einerseits ist es grundlegend, dass wir keine Modelle dafür haben, was eine ‚schrumpfende Stadt‘ sein könnte. Zweitens sind es die Instrumente: Was kann man als Planer schon machen in einer schrumpfenden Stadt? Man kann zwar Erweiterungen planen – aber Rückbau planen, wie geht das? Das ist eine neue Frage-

---

<sup>37</sup> Dies spiegelt sich nicht zuletzt im wachstumsorientierten planungsrechtlichen Instrumentarium wider (ROG und BauGB). So sind gerade auch die Flächennutzungspläne als eine Art Vorratsplanung zu sehen, die ein Siedlungspotenzial festsetzen, das auf Wachstum ausgerichtet ist (vgl. WEIDNER 2005:48).

stellung in der Disziplin der Stadtplanung. Der dritte Punkt ist, dass alle Fördermittel, die man einwerben kann bei EU oder beim Bund, auf Wachstumsförderung ausgerichtet waren.“ (HÄUßERMANN 2003: 17)

Die Tabuisierung von Schrumpfung wird demnach im Wesentlichen durch zwei Aspekte bestimmt: Erstens die fehlende kognitive Repräsentation von Schrumpfung, und zweitens die – damit zusammenhängende – Institutionalisierung des Wachstumsparadigmas. Dies führt nach Auffassung von BÜRKNER dazu, dass die „Normalitätsvermutung, Wachstum sichert Stadtentwicklung“ bislang nicht allein die politisch-planerische Praxis bestimmte, sondern sich diese auch in einschlägigen sozialwissenschaftlichen Analysen als normativer Grundkonsens herauskristallisierte (BÜRKNER 2005: 15). Obwohl seit den 1970er Jahren die „Grenzen des Wachstums“ offensichtlich wurden und Handlungsspielräume für nationale und lokale Politiken durch Deindustrialisierung, Massenarbeitslosigkeit, Armutszunahme und sinkenden Einnahmen verloren gingen, waren die Politiken weiterhin Wachstumszielen verpflichtet – nicht zuletzt, um die „Hoffnung auf die Selbstheilungs- und Integrationskraft des Marktes [zu nähren]“ (ebd.: 22).

#### 5.4.1 Wachstumsorientierte Politik und Einwohnerkonkurrenz

Gegenwärtig sind in den Gemeinden – sieht man einmal von den Bemühungen in den ostdeutschen Städten ab (vgl. die Kritik in Kapitel 5.3.3) – sowohl die Planung als auch die Politik nur unzureichend auf Schrumpfung ausgerichtet. Die Kommunen setzen mehrheitlich auf die erste der oben genannten Politikoptionen und interpretieren den gegenwärtigen Schrumpfungspfad als vorübergehende Phase der Stadtentwicklung. Entsprechend sind typische Vorgaben in kommunalen Plänen zumeist von „expansiven Entwicklungserwartungen“ geprägt (WIECHMANN 2003: 122). Insbesondere unter dem Einsatz öffentlicher Mittel und mit Hilfe der Boden- und Baulandpolitik werden die Erschließung neuer Bauflächen und die Subventionierung der Baulandpreise vorangetrieben. Bevölkerung soll so hinzugezogen, zumindest jedoch sollen die Einwohner in den städtischen Grenzen gehalten werden (vgl. SIEDENTOP 2004: 251). Dabei spielen die Handlungslogiken der öffentlichen Akteure eine große Rolle. Die Gründe hierfür liegen in der vergleichsweise starken Position des politisch-administrativen Systems in Deutschland und der arbeitsteiligen Verflechtung der einzelnen Kommunalorgane. Dabei haben sich diese Akteure „in den Dienst ökonomischer Wachstumslogiken gestellt und ihre strategische Planung besonders im Infrastrukturbereich und in der Wohnungspolitik von diesen leiten lassen“ (BÜRKNER 2005: 22).

Die Kommunen sind vor dem Hintergrund der desolaten Finanzsituation in eine starke Abhängigkeit von der Privatwirtschaft geraten. So sind die Möglichkeiten einer Gemeinde zunehmend geringer, sich ohne eine entsprechende wirtschaftliche Grundlage überhaupt ausreichende Einnahmen zu verschaffen. Die Folge ist eine Ausrichtung finanzpolitischer Maßnahmen und flächenbezogener Planung der Gemeinde an den Standortentscheidungen der Unternehmen: „Private Akteure, organisierte Interessengruppen, Investoren, Projektentwickler usw. – mit eher globaler als lokaler Orientierung – spielen eine immere größere Rolle bei der Formulierung von Prioritäten der Stadtentwicklung.“ (DEUTSCHER STÄDTETAG 2004: 1) HOFFMANN stellt dies aus der Münchener Perspektive für das Beispiel der Bauleitplanung dar:

„Zur Umsetzung der Ziele der Stadtentwicklung ist sie [die Kommune und vor dem Hintergrund von Rezession, Haushaltsdefizit und Standortkonkurrenz] mehr denn je auf die Mitwirkungsbereitschaft der wirtschaftlichen Akteure, der Unternehmer, Grundstücksbesitzer und Investoren angewiesen. Die zunehmende Abhängigkeit von den Interessen und Entscheidungen dieser vielfach weit über die Reichweite städtischer Planungen hinaus agierenden Träger der wirtschaftlichen Entwicklung schlägt sich zwangsläufig in einer

Gewichtsverschiebung innerhalb der Bauleitplanung zu berücksichtigende Belange zugunsten wirtschaftlicher Ziele und Interessen nieder.“ (HOFFMANN 1998: 70)

Dabei erzwingt eine wachstumsorientierte Stadtpolitik Flächenwachstum. Die Bereitstellung von Flächen für Gewerbe und Bevölkerung ist eine notwendige Voraussetzung für Wachstum. Die mit der Wachstumserwartung verknüpfte Politik wird zum „Profilierungsinstrument“ und löst damit die Vision von einer Stadtentwicklung ab, die zugunsten einer zumeist wirtschaftspolitisch induzierte Infrastrukturpolitik auf Innenentwicklung statt auf Außenentwicklung und auf Konversion sowie Nachhaltigkeit setzt (ALTROCK 2004: 354). Die negativen Folgen einer solch verengten Politik können in Ostdeutschland studiert werden. Die ostdeutschen Kommunen haben in „ihrer maßlosen Überschätzung“ mit ihrer Angebotsplanung maßgeblich zu dem Überangebot an Gewerbe- und Wohnflächen beigetragen (ebd.).

PRIEBS bemerkt (im Folgenden PRIEBS 2004: 20f.) mit Blick auf die politische Bewertung von Standortentscheidungen in Stadtregionen kritisch, dass weniger funktionale Kriterien von Bedeutung sind als vielmehr die Orientierung der lokalen Akteure an den kommunalen Grenzen (Kirchturmperspektive). Dies ist unter dem Aspekt, dass die politische Verantwortlichkeit kommunal organisiert ist, durchaus rational. Die Akteure folgen der Logik des Steuersystems, das die Zuweisung von Finanzmitteln an den Standort koppelt. Das betrifft den Standort eines Gewerbes (Gewerbsteuer) ebenso wie den Wohnstandort privater Haushalte (Einkommenssteuer und Schlüsselzuweisungen; vgl. Kapitel 4.3.3). Durch diese Logik sind politische Verteilungskämpfe und ein ausgeprägtes Konkurrenzverhalten besonders im Stadt-Umland-Kontext vorprogrammiert. Dies äußert sich zunächst in dem Verhalten der Kernstädte, im innerregionalen Wettbewerb um die Einwohner die Position zu behaupten oder zu verbessern:

„Planerisch außerordentlich zwiespältig zu sehen ist auch der in den letzten Jahren verstärkt zu beobachtenden Drang der Kernstädte, der Suburbanisierung mutig die Stirn zu zeigen, indem über Einfamilienhausprogramme innerhalb der Stadtgrenzen auf manchmal buchstäblich allerletzten unbebauten Flächen frei stehende Einfamilienhäuser aus dem Boden gestampft werden. Fiskalisch mag [dies] kurzfristig Sinn machen, weil es sich hierbei zu einem wesentlichen Teil um jüngere Familien handelt, die sowohl zur besseren Auslastung der großstädtischen Infrastruktur [...] beitragen als auch in der Regel stabile Steuerzahler sind. Ökologisch ist der Ansatz ambivalent: Solange es um eine Nachverdichtung der urbanen Strukturen geht, mit der die Bildungs-, Sozial-, und Verkehrsinfrastruktur besser ausgelastet wird, ist er sicherlich zu begrüßen. Äußerst fragwürdig wird dieser Ansatz allerdings dann, wenn besonders ehrgeizige Einfamilienhausprogramme und die damit verbundenen Eingriffe in das städtische Freiraumsystem zu erheblichen Abstrichen bei der Umwelt- und Lebensqualität führen. Im Übrigen wird alleine durch die Begrenztheit der Ressource Fläche deutlich, dass es sich um einen Ansatz handelt, der langfristig zu keiner entscheidenden Trendumkehr führen wird.“ (PRIEBS 2004: 21).

Daneben geht die von Wachstumsgedanken getragene Ausweitung der Siedlungsfläche im Umland der Kernstädte mit dem Aufbau einer „Parallelinfrastruktur“ in den suburbanen Kommunen einher, während die Infrastrukturen im schrumpfenden Kerngebiet von rückläufigen Auslastungsquoten betroffen sind. Dieser Umstand kommt einer Überstrapazierung volkswirtschaftlicher und ökologischer Ressourcen gleich und berührt damit wesentlich auch die Frage nach einer nachhaltigen Stadt- und Siedlungsentwicklung (vgl. SCHILLER, SIEDENTOP 2005: 86). Zusätzlich fördert die gegenwärtige Siedlungsentwicklung im Umland die Funktionstrennung, die gerade hier stärker in Erscheinung tritt als in den verdichteten Kernbereichen. Die Wohngebiete, die häufig in Form großzügiger Einfamilienhausgebiete errichtet werden, sind zumeist strikt von extensiven Gewerbegebieten und Dienstleistungsstandorten separiert. Damit widerspricht diese Entwicklung den strategischen Bausteinen einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung, die kompakte Siedlungsstrukturen mit einer

räumlich engeren Verknüpfung der Funktionen, höhere bauliche Dichten sowie eine Sicherung von Freiflächen vorsieht (vgl. KALTENBRUNNER 2004b: 57f.).

#### 5.4.2 Ein neues Paradigma – schrumpfen statt wachsen?

MÜLLER und SIEDENTOP konstatieren eine insgesamt sehr zögerliche Diskussion um den Schrumpfungsprozess im kommunalpolitischen Raum und fordern ein Umdenken und damit die Abkehr von bisherigen Wachstumskategorien in Planung und Politik. Sie stellen der wachstumsorientierten Planung das „Paradigma der Schrumpfung“ entgegen (vgl. Tabelle 3).

**Tabelle 3: Kennzeichen wachstums- und schrumpfungorientierter Planung**

Wachstumsorientierte Planung	Schrumpfungorientierte Planung
Wachstum steht im Vordergrund, räumliche Planung als "Verteilung" von quantitativen Zuwächsen (Siedlungs- und Verkehrsfläche, Einwohner, Arbeitsplätze usw.)	Umbau steht im Vordergrund, kosteneffiziente Bestandsentwicklung, Stabilisierung, Revitalisierung, qualitative Entwicklung (Wohnumfeld, Infrastruktur, Verkehr)
Vorwiegend auf Neuerschließung von Flächen und Neubau ausgerichtete baurechtliche und raumplanerische Instrumente; Infrastruktur-entwicklung als Vorleistung und Anreiz für Investitionen	Bedeutung von Brachflächen, Wiedernutzung von Flächen und Gebäuden, differenzierter Rückbau, Anpassung von Infrastruktur an veränderte Bedarfe
Zuwachsorientierte Steuerung (Flächennutzung und bauliche Entwicklung)	Initiierung und Organisation von Rückbau, Sanierung und Entwicklung bei knapperen finanziellen Ressourcen
Planung als Grundlage zur Verteilung von Zuwächsen, Trennung von Raumfunktionen (Wohnen, Arbeiten usw.)	Planung als Management von Prozessen der Schrumpfung, kleinteilige funktionale Durchmischung
Ordnungsorientierte Steuerung der Flächennutzung und bauliche Entwicklung, Ausweisung von Siedlungsflächen, Schutz von Freiflächen	Strategische Planung und integrierte Konzepte, Folgenabschätzungen, Berücksichtigung des Lebenszyklus von Einrichtungen und der demographischen Veränderungen, Modellprojekte, Nutzungsoptionen, Aktivierung vertragl. Regelung, Effizienz
Interkommunaler Wettbewerb (Einwohner, Betriebe usw.). sektorale Anreize, intersektorale Rahmensteuerung	Interkommunale Kooperation, Ausgleichsregelungen, Mehrebenenkooperation, intersektorale Koordination

Quelle: Müller, Siedentop 2004: 27

Gegenstandsangemessene Planungsprozesse in einer schrumpfenden Stadtgesellschaft erfordern einen Paradigmenwechsel, der es ermöglicht, die Herausforderungen und Probleme öffentlich zu artikulieren und zu diskutieren. Nur so kann es gelingen, auf der Basis einer breiten Koalition von Kommunalpolitik und -verwaltung, von privaten wie halb-öffentlichen Akteuren eine problembezogene stabile strategische Allianz zu bilden (vgl. SIEDENTOP 2004: 258).

Damit sind aber weit reichende Probleme verbunden. Versteht man unter einem Paradigma Denk-, Deutungs- und Wahrnehmungsmuster, die die Informationsverarbeitung und -bewertung steuern, dann stellt sich die Frage, wie es zu einer Veränderung der herkömmlichen Routinen kommen kann. Die Auseinandersetzung, die z.B. MÜLLER UND SIEDENTOP for-

dern, setzt ein *Framing*<sup>38</sup> des Problemzusammenhangs (Schrumpfung) und eine Veränderung von Wahrnehmungs- und Deutungsmustern im Kontext der Stadtentwicklung voraus. Mit dem Framing geht die didaktische Reduzierung der Problemsituation und eine Erleichterung bei der Benennung von (Entwicklungs-) Zielen einher. In einem höchst komplexen Umfeld bzw. in einer äußerst vielschichtigen Problemsituation werden diese Deutungsmuster als Orientierungshorizonte für die Handlungen der Akteure umso bedeutender. So können *Frames* im Rahmen einer „paradigmatischen Steuerung“<sup>39</sup> die Entwicklung raumbbezogener und entwicklungsspezifischer Ziel- und Leitbildprozesse unterstützen, um bei relevanten Akteuren bzw. Adressaten bestimmte Voreinstellungen zu erzeugen (FÜRST 2001: 7).

Der Problemdefinition kommt eine entscheidende Bedeutung zu, weil sie auch das *Framing* beeinflussen kann. Entsprechend spielt das „Agenda-Setting“ für den Planungsprozess eine wichtige Rolle (FÜRST 2001: 8). Der erste Schritt in Richtung eines Paradigmenwechsels muss also bei der Problemdefinition ansetzen, um überhaupt eine gewisse Resonanzbereitschaft für die Planungserfordernisse zu erzeugen (vgl. ebd.): Die Existenz und Beschaffenheit eines Problems ist zunächst unklar und muss erst „politisch bewusst gemacht und mit Mehrheiten besetzt werden“ (FÜRST 2004: 31).

Im Rahmen einer pragmatischen planungstheoretischen Perspektive kann den Planern eine strategisch bedeutsame Definitions- und Diskursmacht eingeräumt werden. Sie verfügen durch ihre Einbindung in verschiedene politische Arenen über eine breite Informationsbasis. Dabei gilt: Definitionsmacht hat, wer die Initiative ergreift und Diskurs-Koalitionen anführen kann (vgl. ebd.). FÜRST weist der räumlichen Planung zwei wichtige Funktionen zu:

- Die „Diskursfunktion“: Gerade wegen ihrer querschnittsorientierung und ihrer Orientierung auf die Politikvorbereitung kommt der räumlichen Planung die Funktion zu, relevante Akteure themenspezifisch zusammenzubringen, um diskursive Prozesse um Problemlösungsstrategien und Zukunftsperspektiven in Gang zu setzen.
- Die „Sensorium-Funktion“: Hiernach übernehmen Planer zunehmend die Funktion, „Probleme in politisch verkräftbare Problemdefinitionen zu gießen“ (FÜRST 2002: 50). Dieses Vorgehen ist mit dem Ziel verbunden, die Ausgangssituation des „Nicht-handeln-Wollens“ durch die Politisierung der Problemlagen zu überwinden.

Der Problemdefinition folgt die Suche nach Lösungen. Dies bedeutet, dass ein politischer Prozess der Konsensfindung in Gang gesetzt wird. Denn die Bewältigung eines Problems - kann nur dann erfolgreich sein, wenn sich die (politischen) Akteure den formulierten Zielsetzungen und Strategien auch verpflichtet fühlen und ihr Handeln daran orientieren. Dies geschieht nur dann, wenn die Lösungsvorschläge auch von einer Mehrheit der Akteure getragen und verantwortet werden: Handlungsfähigkeit (bzw. gemeinsame Interessenorganisation) als „Vorbedingung von Steuerung“ ergibt sich nicht von selbst; „es Bedarf dazu so genannter ‚selektiver Anreize‘ für Einzelakteure, d.h. ihnen muss kollektives Handeln durch individuelle Anreize schmackhaft gemacht werden“ (HAUS, HEINELT 2004: 179).

Die Suche nach Lösungen wird jedoch durch verschiedene Begrenzungen erschwert. Dazu zählen zeitliche, finanzielle sowie sachliche Zwänge und Einschränkungen (Tendenz zur

---

<sup>38</sup> Nach REIN, SCHÖN „Framing is a way of selecting, organizing, interpreting, and making sense of a complex reality to provide guideposts for knowing, analyzing, persuading, and acting“ (REIN, SCHÖN 1993: 146). Frames sind kognitive „Gerüste“, die das Zurechtfinden in der Wirklichkeit ermöglichen. Es sind „Selektions- und Darstellungsmechanismen, die aus [individuellen] Theorien über die Existenz, Bedeutung und Konsequenz von Phänomenen bestehen“ (KÖNIG 2004: 84).

<sup>39</sup> „Paradigmatische Steuerung“ meint die Veränderung von Einstellungen und Denkmustern (etwa über kollektiv entwickelte Visionen oder Entwicklungskonzepte) (vgl. FÜRST 2002: 49).

Aufwandsminimierung, aber auch das Erreichen von personellen Kapazitätsgrenzen). Auch die grundsätzlich geringe Innovationsneigung der Gemeindeverwaltung ist anzuführen, da innovative Lösungen zahlreiche Veränderungen in verschiedenen Bereichen auslösen (vgl. FÜRST 2004: 33). Dadurch kann es zu erheblichen Widerständen einzelner Akteure kommen. Die grundsätzliche Problematik beschreibt SCHARPF:

„Wenn der Widerstand gegen Veränderungen von den institutionalisierten Interessen ausgeht, dann muß innovative Planung scheitern, wenn es ihr nicht gelingt, über den Bereich der institutionalisierten Politik hinaus Resonanz und Unterstützung zu finden. Wenn strukturverändernde Politik überhaupt eine Chance haben soll, dann braucht sie die Öffentlichkeit, die Politisierung von Problemen, die Mobilisierung von Erwartungen, Forderungen und Aktionsbereitschaft außerhalb der Institutionen; sie braucht die breite Konsensbildung als Voraussetzung für den politischen Erfolg im institutionellen Bereich.“ (SCHARPF 1971: 29)

Ein Problem ist, dass den kurzen Amtsperioden der Kommunalpolitiker längerfristige Planungs- und Entscheidungsrelevanzen gegenüberstehen. Diese weisen häufig zeitlich weit über die Wahlperiode und damit über den Zeitraum hinaus, in dem von den Politikern ein Erfolg erwartet wird. Während Planern eine Affinität zur Strategieentwicklung und damit zu einem erweiterten Zeithorizont zugesprochen werden kann, entspricht das handlungsleitende Prinzip der Wählermaximierung einer „Orientierung an der Logik medienwirksamer Profilierung“, die relativ kurzfristig erzielt werden kann (REINERS 2004: 93). ARING vermerkt, dass gerade bei strategischen, d.h. längerfristigen Planungen das Problem entsteht, dass Beschlüsse in Politikfeldern gefasst werden müssen, die von den Kommunalpolitikern, aber auch von den Bürgern nicht als drängende Problembereiche wahrgenommen werden (vgl. ARING 1999: 356). Dies gilt umso mehr, je komplexer und abstrakter sich der zu verhandelnde Gegenstand darstellt. Die Folge ist, dass tagespolitische Themen die Aktivität bestimmen, um die gewünschte (positive) Aufmerksamkeit (insbesondere der Presse) auf sich zu ziehen.

Im Rahmen der Lösungssuche werden zudem neue politische Arenen geschaffen, die weitere politische Auseinandersetzungen und damit einen erhöhten Bearbeitungsaufwand und Prozesse der Konsensbildung nach sich ziehen. Erarbeitete konsensfähige Lösungen sind demzufolge häufig nicht die wissenschaftlich optimalen, sondern politisch-pragmatische Lösungen. Als solche werden sie von einer Mehrheit unterstützt und der Widerstand von Minderheiten (z.B. Bürgerproteste) wird gleichzeitig minimiert. Dies gilt insbesondere für längerfristige Planungen (vgl. FÜRST 2004: 34, vgl. SCHARPF 1973: 29). Im Extremfall bedeutet dies aber, dass sich herkömmliche Denk- und Deutungsmuster im „Schatten der Verteilungskonflikte“ durchsetzen und eine Politik des Status quo verfolgt wird (FÜRST, KNIELING 2002: 6f.):

„Breite Berücksichtigung organisierter Interessen ist leicht möglich, wenn wenig verändert wird. Der Status quo entfaltet allemal eine starke Kraft, denn Wandel ist in der Regel mit einer Neuverteilung von Vor- und Nachteilen verbunden. Konsens stellt sich daher meist nur in Form einer Koordination nach unten auf den kleinsten gemeinsamen Nenner her: Die beteiligten Interessen achten darauf, dass ihnen kein Schaden entsteht. Solche ‚negative Koordination‘ (Scharpf) ist das Gegenteil strukturverändernder Politik.“ (HÄUßERMANN, SIEBEL 1994a: 40)

## Teil B: Empirie I und II – Bevölkerungsentwicklung und Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet: Muster, Prozesse, Motive

### 6 Definitionen, Fragestellungen und methodische Vorgehensweise

#### 6.1 Abgrenzung und innere Differenzierung des Untersuchungsgebiets

Die Abgrenzung des Untersuchungsraums, die eine Unterscheidung von intra- und inter-regionalen Wanderungen ermöglicht, wird durch die polyzentrische Struktur des Ruhrgebiets und die daraus resultierende räumliche Nähe der Kernstädte<sup>40</sup> erschwert. In der Region überschneiden sich die Umlandregionen der Zentren, sodass einzelne kreisangehörige Gemeinden mehreren Umlandbereichen angehören. Weiterhin zählen einzelne kreisfreie Städte in einem weit gefassten Begriffsverständnis selbst zu den Umlandregionen der benachbarten oder nahe gelegenen Städte.

Eine Analyse der Wanderungsbewegungen ins Umland mit Befragungen der gewanderten Haushalte sämtlicher kreisfreier Städte und Kreise des RVR-Gebiets wäre zweifellos die aussagekräftigste Option aller möglichen Raumbezüge. In diesem Fall würde jedoch der Kosten- und Zeitaufwand gegenüber einer Studie in gezielt ausgewählten Teilräumen unverhältnismäßig hoch ausfallen, da für sämtliche Teil-Grundgesamtheiten repräsentative Stichproben gezogen werden müssten. Aus diesem Grund wird hier ein eingeschränkter – aber dennoch aussagekräftiger – Raumbezug gewählt: In die Untersuchung wurden die kreisfreien Städte (= Kernstädte) der „Kernzone“ des Ruhrgebiets einbezogen. Dazu zählen die Städte Bochum, Bottrop, Dortmund, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Mülheim und Oberhausen.

---

<sup>40</sup> Als Kernstädte werden die kreisfreien Städte des Untersuchungsraums definiert.

Eine allgemein akzeptierte Formel zur Abgrenzung von Umlandregionen existiert nicht, da die Kernstadt und ihr Umland keine homogene räumliche Erscheinung darstellen (vgl. SCHUBERT 1999: 260; IRMEN 1995: 916). Verflechtungsart und -intensität fallen in Abhängigkeit von der Größe und Bedeutung der betrachteten Kernstadt unterschiedlich aus. In der Praxis existieren daher auch unterschiedliche Vorgehensweisen, das Umland einer Kernstadt zu bestimmen und die entsprechenden Grenzen des nahräumlichen Wanderungsumfelds zu benennen. Einigen Definitionen liegt als Abgrenzungskriterium der Entfernungsradius (ausgehend vom Stadtzentrum der Kernstadt) zugrunde. Damit wird eine gemeindegrenze Abgrenzung des Umlands vorgenommen, die allerdings nicht unbedingt mit den tatsächlichen Verflechtungen zwischen der Kernstadt und den Umlandgemeinden übereinstimmen muss. In anderen Fällen wird das Umland kreisscharf abgegrenzt, was allerdings in der Regel zu inakzeptablen Unschärfen der Umlandabgrenzung führt. Eine dritte Methode ist die Abgrenzung von Umlandgebieten über funktionale Verflechtungsintensitäten der Berufspendler dar, die jedoch die Wohnsuburbanisierungsbewegungen außer Acht lässt.

Für die Abgrenzung der Umlandgebiete im Ruhrgebiet wurden zwei Indikatoren herangezogen: die Abwanderungsintensität aus den ausgewählten Kernstädten in umliegende Gemeinden (Bestimmung des nahräumlichen Wanderungsumfeldes) und die Pendlerverflechtungen der Gemeinden mit der entsprechenden kreisfreien Stadt. Dabei wurde für jede einzelne Kernstadt das Umland ermittelt. Auf der Grundlage dieser Abgrenzungen wurden die benötigten Meldedaten von den kreisfreien Städten angefordert, sodass bei der Befragung nur diejenigen Migranten die Grundgesamtheit (kernstädtische Teilpopulation) bilden, die tatsächlich in das definierte Umland der entsprechenden Kernstadt gewandert sind.

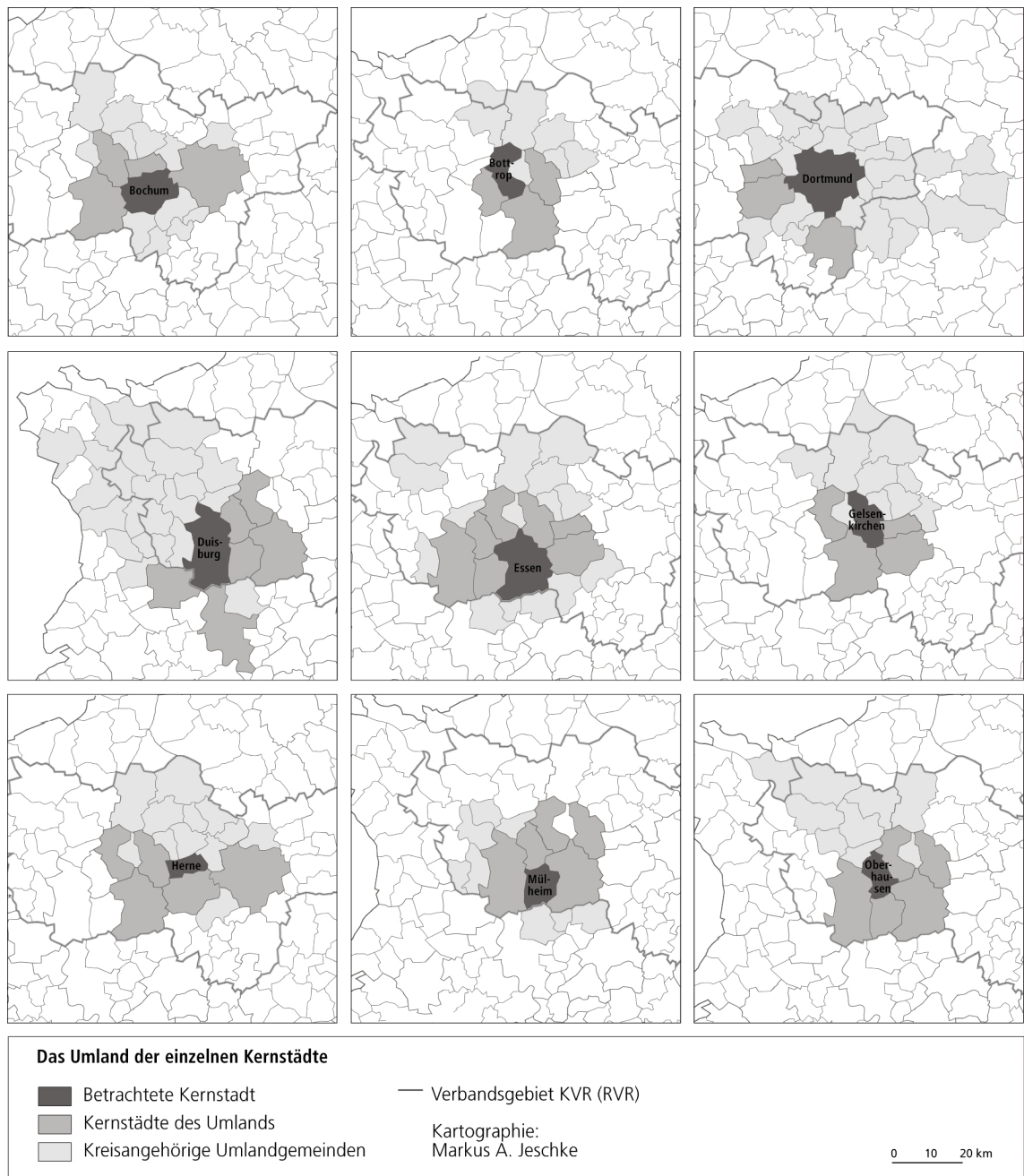
- *Fortzugsintensität:* Gemeinden mit einem Anteil von mindestens vier Promille aller aus der jeweiligen Kernstadt nach NRW gewanderten Personen zählen zum Umland. Der Abgrenzung wird demnach die Bedeutung der Gemeinden als Ziel der nahräumlichen Wanderungsbewegungen aus den Kernstädten zugrunde gelegt. Als Datengrundlage dienen dabei die gemittelten Wanderungsbewegungen für den Zeitraum 1992 bis 2001, um Sondereinflüsse einzelner Jahre weitgehend auszuschließen. Bekanntlich können Ereignisse wie die Bebauung eines großen Baugebiets in einer kleinen Gemeinde das Wanderungsgeschehen kurzfristig stark beeinflussen.
- *Pendlerverflechtungen:* Mindestens drei Prozent aller (sozialversicherungspflichtig Beschäftigten) Auspendler aus der jeweils betrachteten Gemeinde pendeln in die entsprechende Kernstadt (2001). Die Wahl dieses Indikators beruht auf der These, dass trotz des Fortzugs der Haushalte aus den Kernstädten funktionale Beziehungen, insbesondere eine Beibehaltung des Arbeitsplatzes in der Kernstadt, bestehen bleiben. Im Hinblick auf die Arbeitsmarktdominanz der großen Kernstädte wurde bei den Städten Bottrop, Herne, Mülheim und Oberhausen ein Schwellenwert von zwei Prozent zugrunde gelegt.

In wenigen Fällen erschien es zweckmäßig aufgrund der herausragenden Bedeutung einzelner Gemeinden als Wanderungsziel eine Ausnahme mit Blick auf das Verflechtungskriterium zu machen. Dies sind im Fall Bottrop die Gemeinden Marl und Recklinghausen sowie für Mülheim die Gemeinden Heiligenhaus und Velbert. Die Pendlerbeziehungen der Gemeinden Heiligenhaus und Velbert richten sich deutlich stärker auf den Raum Düsseldorf aus als auf die Großstädte des Ruhrgebiets, sind aber nicht unbedeutende Zielstandorte der Wohnstandortverlagerungen privater Haushalte aus dem Kernruhrgebiet.



Kreisfreie Städte wurden dann als Teil einer Umlandregion definiert, wenn sie den oben angegebenen Kriterien entsprechen und nicht mehr als 25 km entfernt liegen. Die Abgrenzungskriterien führten im Ergebnis zu den folgenden neun Umlandregionen (Karte 1).

**Karte 1: Die einzelnen Umlandregionen der Kernstädte des Untersuchungsgebiets**



### Innere Differenzierung des Umlands

In der deutschsprachigen Literatur wird von einer „Radiuserweiterung“ der Umland-Wanderung gesprochen. Damit ist die Verschiebung der Verstärkeraktivitäten – im Sinne einer Bevölkerungsanreicherung – weg von den direkten Nachbargemeinden der Kernstädte in entfernte, häufig ländlichere oder zumindest deutlich weniger stark verdichtete Gebiete gemeint. Diese Gebiete können als äußeres Ergänzungsgebiet des unmittelbaren Umlands und erweiterte Umlandzone der Kernstädte verstanden werden (vgl. HESSE, SCHMITZ 1998; ARING, HERFERT 2001). ARING spricht auch von einer Suburbanisierung in zweiten, dritten oder

vierten Ringen“, in denen die bauliche Anreicherung und Arrondierung stattfindet (ARING 1999: 3).

Für die Bezeichnung der angedeuteten Entwicklungen fehlt in der deutschsprachigen Literatur bisher eine eindeutige Begrifflichkeit. Im frankophonen Sprachraum dagegen wird der Begriff *périurbanisation* verwendet. In der Schweiz fand der Begriff „Periurbanisierung“ Eingang in die Gemeindetypisierung.

Allgemein bezeichnet Periurbanisierung das Hinausgehen von Verstädterung und sozio-ökonomischer Veränderung in das weitere, ländlicher geprägte Umfeld der Kernstadt, das erst in der jüngeren Vergangenheit zu einem bedeutenden Zielgebiet der nahräumlichen Wanderungsbewegungen geworden ist. Inhaltlich ähnlich ist der Begriff der Exurbanisierung, der die Dekonzentration der Wohnbevölkerung in das ländlich geprägte Umfeld der Stadtregion meint.

PACIONE führt zur Begrifflichkeit aus:

“These developments on the margins of suburbia represent a transition state between urban and rural life akin to the second home phenomenon. Exurbia tends to be dominated by middle-class residents, many of whom commute long distance to work in the city or in the newer suburbs, but other groups are also present, including retirees and young households seeking social status, more land and new housing at a lower cost than is available in the suburbs.” (PACIONE 2001: 84)

SCHULER definiert:

„Unter Periurbanisierung wird die bauliche und sozioökonomische Umformung des weiteren Stadtumlandes verstanden, wie sie im Wesentlichen [...] durch den Zuzug junger Familien der Mittelklasse in ehemals weitgehend ländliche Gemeinden erfolgte. Diese [...] Zuzüger wohnen in aller Regel in eigenen Einfamilienhäusern oder anderen Wohngebäuden mit tiefer Baudichte. Entscheidend an diesem Konzept sind die Tatbestände der tiefen Wohndichte, des Wohneigentums [...] und das weitgehend ländlich verbliebene Umfeld. [...] Periurbane Zonen oder Gebiete sind Räume mit Einfamilienhauszonen in landwirtschaftlichem Umfeld. Sie sind gekennzeichnet durch niedrige Baudichte, Bebauung jüngeren Datums [und] innere Homogenität.“ (SCHULER 1985: 60)

Nach diesen Definitionen unterscheiden sich periurbane Gemeinden deutlich von suburbanen bzw. (hoch-) verdichteten urbanen Gemeinden, die sich in der jüngeren Vergangenheit eher durch eine voranschreitende Heterogenisierung auszeichneten, sowohl baulich als auch sozialstrukturell. Hinzu kommt, dass periurbane Gemeinden eine eigenständige Entwicklungsstrategie verfolgen, die mit dem Ausbau des Ortskerns als Geschäftszentrum, der schulischen Infrastruktur und zunehmend auch der Ausweisung von Gewerbegebieten einhergeht (vgl. HEINEBERG 2001: 41f.). SCHULER weist zudem ausdrücklich darauf hin, dass Periurbanisierung nicht Bestandteil einer raum-zeitlichen Sequenz ist, sondern allenfalls geht es „um die Findung einer zweckmäßigen Abgrenzung der Stadträume [...]“ (SCHULER 1985: 61).

Es erscheint also zu Analyse Zwecken hilfreich und legitim, den (hoch-) verdichteten Umlandbereich von einem eher ländlich geprägten, periurbanen Umland abzugrenzen und damit eine innere Differenzierung des Umlands vorzunehmen. Auch in der Studie von SIEDENTOP (2003) wird das Umland in zwei Zonen unterteilt. Hintergrund dieser Einteilung ist die empirische Analyse unterschiedlich verlaufender Prozesse der Suburbanisierung:

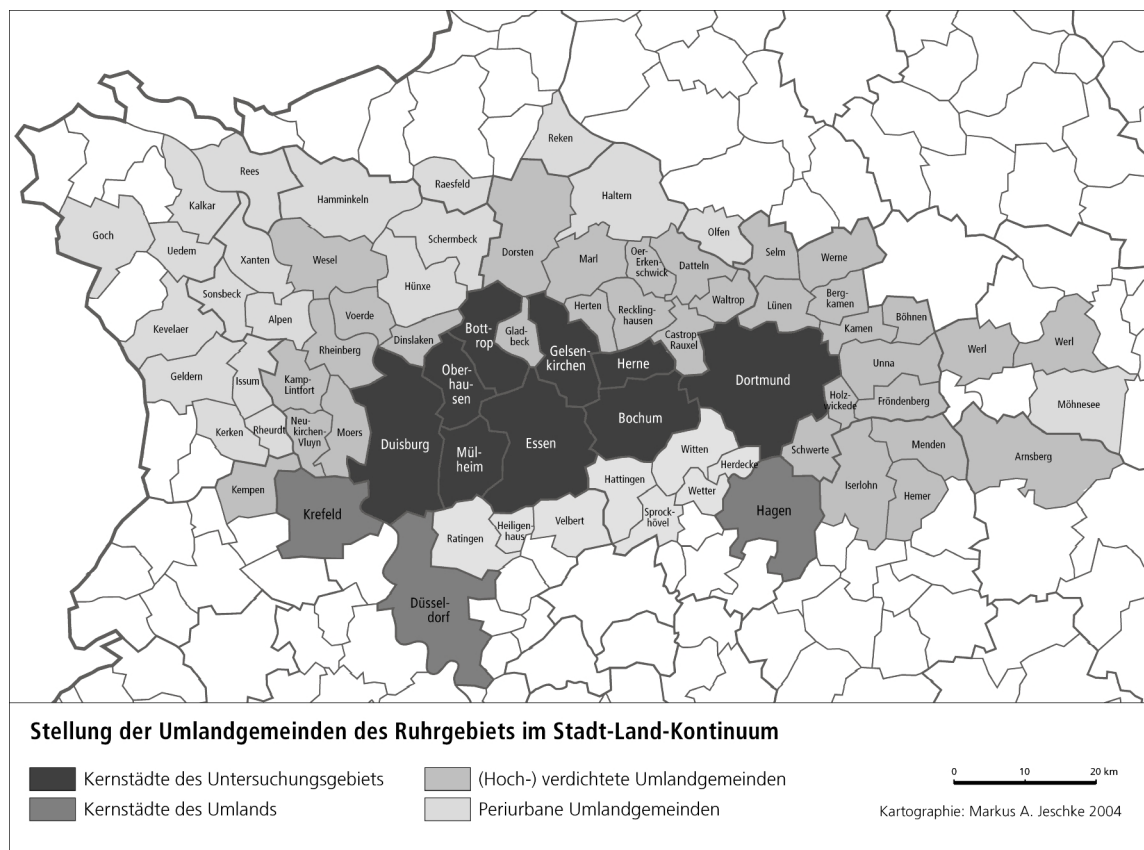
„Angesichts räumlich immer weiter ausgreifender Verstädterungstendenzen und der Bildung neuer Zentren im suburbanen Raum scheint es unangemessen, von einem homogenen Umland auszugehen, das nicht weiter räumlich differenziert wird. Auf diese Weise können räumliche Unterschiede des Verstädterungsniveaus und der -intensität nicht abgebildet werden.“ (SIEDENTOP 2003: 17)

Unterschieden werden bei SIEDENTOP folgende Konfigurationen:

- Die „randstädtische Suburbanisierung“ (der engere suburbane Raum verzeichnet größere Zuwachsraten und/oder höhere absolute Wachstumsgewinne als der weitere suburbane Raum)
- Die „periphere Suburbanisierung“ (der weitere suburbane Raum verzeichnet höhere Zuwachsraten und/oder höhere Wachstumsgewinne als der engere suburbane Raum)
- „Die ubiquitäre Suburbanisierung“ (beide Zonen verzeichnen ähnliche Zuwachsraten und/oder absolute Wachstumsgewinne)

In der vorliegenden Studie wurde zur Abgrenzung des periurbanen Gebiets auf die statistische Größe der Einwohnerdichte und den prozentualen Anteil der Ein- und Zweifamilienhäuser am Gebäudebestand zurückgegriffen. Die (hoch-) verdichteten Umlandgebiete werden so von weniger dicht besiedelten, städtebaulich homogenen Gemeinden mit eher ländlichem Umfeld abgegrenzt. Dies ermöglicht einen Vergleich unterschiedlicher Entwicklungsdynamiken innerhalb des Umlands. Als periurbane Gemeinden werden Einheiten definiert, die eine Einwohnerdichte von maximal 400 Ew./qkm (2002) und einen Anteil der Ein- und Zweifamilienhäuser am Gesamtgebäudebestand von mindestens 80 Prozent (2002) aufweisen.

**Karte 2: Innere Differenzierung des Umlands**



### Unterscheidung intraregionaler Wanderungstypen

Die polyzentrische Struktur des Ruhrgebiets führt nicht nur zu einer Überlappung von Umlandgebieten der einzelnen Kernstädte. Wesentlich ist, dass einzelne Kernstädte nicht nur Herkunftsgebiet von Umland-Wanderung sind, sondern gleichzeitig als Zielgebiet für Wanderungsbewegungen aus benachbarten Kernstädten dienen und damit selbst einem Umland

angehören. Diesem Umstand wird durch die Unterscheidung der Kernstadt-Kernstadt-Wanderungen (im Weiteren als „KS-Wanderung“/„KS-Wanderer“ bezeichnet) von den übrigen Stadt-Umland-Wanderungen zwischen Kernstadt und kreisangehöriger Gemeinde (im Folgenden als „KG-Wanderung“/„KG-Wanderer“ bezeichnet) Rechnung getragen.

Die Differenzierung eröffnet die Möglichkeit, motivationale oder strukturelle Unterschiede oder aber Ähnlichkeiten zwischen den beiden Wanderungsgruppen zu untersuchen. Neben dieser Unterteilung wird in Abhängigkeit von der jeweiligen Fragestellung eine innere Differenzierung des nicht-kernstädtischen Umlands vorgenommen und die jeweilige Zielrichtung der Wanderungsbewegung unterschieden, also entweder die Bewegung in das (hoch-) verdichtete oder das periurbane Umland der Ruhrgebietskernstädte.

## **6.2 Ziele und Vorgehensweise der sekundärstatistischen Analyse**

Die Entwicklung der Bevölkerungszahl eines Gebiets wird durch die natürliche Bevölkerungsentwicklung (Geburten und Sterbefälle) sowie durch die Wanderungen (Zu- und Fortzüge) bestimmt. Neben der hier folgenden Analyse und Darstellung der allgemeinen Bevölkerungsentwicklung soll unter Beachtung der aktuellen fachwissenschaftlichen Diskussion über die Schrumpfung der Städte und den demografischen Wandel auf die natürliche Bevölkerungsentwicklung in der Region eingegangen werden. Dabei wird jeweils ein Vergleich zwischen den ausgewählten Kernstädten und den entsprechenden Umlandkreisen des Untersuchungsgebiets vorgenommen, um die teilweise recht unterschiedlichen Entwicklungspfade zu verdeutlichen.

Daneben stellt die sekundärstatistische Analyse der Wanderungsbewegungen aus den und in die ausgewählten Ruhrgebietskernstädte einen bedeutsamen Bestandteil der Makroanalyse dar. Hier sollen die Verflechtungen gegenüber verschiedenen Gebietskategorien betrachtet werden, wobei die Betonung auf den Wanderungsverflechtungen zwischen den ausgesuchten Kernstädten des Untersuchungsgebiets und einzelnen kreisangehörigen Gemeinden im gesamten Wanderungsumfeld liegt. Ziel dieser Vorgehensweise ist die Bestimmung der quantitativ bedeutsamen Zielgemeinden im Umfeld der Städte und die Berechnung der zahlenmäßigen Auswirkung der Wanderungsprozesse auf den Gesamtbevölkerungsstand der jeweiligen Gebietseinheit. Um den Stellenwert der Stadt-Umland-Wanderungen angemessen bewerten zu können, sollen die Wanderungsverflechtungen der betrachteten Kernstädte mit weiteren Gebietskategorien analysiert werden. Konkret werden hierbei die Verflechtungen mit dem restlichen Nordrhein-Westfalen, dem übrigen Bundesgebiet und dem Ausland unterschieden.

## **6.3 Ziele und Methodik der Haushaltsbefragung**

Die amtliche Statistik hält zu den Wanderungsbewegungen von Privatpersonen umfangreiche Datensätze bereit und eröffnet die Option, den Umfang und die Richtung von Wanderungsströmen zwischen bestimmten Raumeinheiten quantitativ zu erfassen. Allerdings werden die Grenzen solcher Datenverwertungen schnell deutlich. Insbesondere ist die eingeschränkte Möglichkeit zu nennen, differenziertere Migrationsanalysen durchzuführen. Zwar können demografische Standardangaben wie Alter, Geschlecht oder die Staatsangehörigkeit (unterschieden nach deutsch und nichtdeutsch) abgerufen werden, eine Überprüfung selektiver Wirkungen hinsichtlich sozioökonomischer Kennzeichen der Individuen ist mit den verfügbaren Daten der amtlichen Statistik allerdings nicht möglich. Statistiken zu den Einkommens-, Bildungs-, Berufs- oder auch den Haushaltsstrukturen gewanderter Indi-

viduen liegen nicht vor. Da neben der natürlichen Bevölkerungsentwicklung insbesondere Wanderungsbewegungen zwischen den Gemeinden zu Veränderungen der Bevölkerungsstruktur führen, ist die Einbeziehung derartiger Informationen jedoch unumgänglich.

Entsprechende Informationen in kleinräumiger Aufschlüsselung können nur durch Primärerhebungen gewonnen werden. Die Befragung gewanderter Haushalte ermöglicht erstens die Erfassung der entsprechenden sozioökonomischen Merkmale und zweitens eine Interpretation der Daten mit Blick auf die strukturellen Veränderungen der Bevölkerung einer bestimmten Raumeinheit, die durch die Wanderungsbewegungen hervorgerufen werden. Diese Vorgehensweise hat im Zusammenhang mit den Stadt-Umland-Wanderungen einen weiteren entscheidenden Vorteil: Neben der Erhebung sozialstruktureller und demografischer Merkmale der gewanderten Personen ist die Erfassung der Wanderungsmotive und der entscheidungsrelevanten Rahmenbedingungen für den Wohnsitzwechsel sowie die Ermittlung der ausschlaggebenden Kriterien für die Auswahl eines bestimmten Wohnstandorts (Zielgemeinde) möglich.

Im Gegensatz zur makroanalytischen Betrachtung, bei der Wanderungsbewegungen zwischen den Gebietseinheiten unter Rückgriff auf aggregierte Daten untersucht werden, liegt der Fokus der Mikroanalyse auf dem Wanderungsverhalten von Personen bzw. Haushalten. Wanderung wird hier als individuelle Entscheidung einzelner Personen bzw. als überindividuelle Entscheidung von Haushalten verstanden.

Inhaltlich geht es dabei um die Bearbeitung der folgenden Themenkomplexe, die die wesentlichen „Dimensionen“ des Erhebungsinstruments (siehe Anhang) darstellen:

- Wohnzufriedenheit vor und nach der Wohnstandortverlagerung,
- Wohnsituation vor und nach dem Umzug,
- demografische und sozioökonomische Merkmale der Haushalte,
- hinter der Wanderungsentscheidung stehende Motive,
- Suchverhalten und Standortentscheidungen der Haushalte sowie
- weiterhin bestehende Beziehungen zum ehemaligen Wohnort.

Die Zusammenstellung und Berechnung der sekundärstatistischen Kennziffern und der aus der Primärerhebung gewonnenen Informationen auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte ermöglicht einen groben Überblick über Reichweiten und Umfang der Bewegungen. Jedoch erscheint eine alleinige Betrachtung dieser Makroeinheiten zu undifferenziert. Aus diesem Grund wird versucht, auf der Ebene der Stadtbezirke der untersuchten Städte und auf der Ebene der Gemeinden der Umlandkreise Analysen zwischen strukturellen Rahmenbedingungen in den Bezirken (bzw. kreisangehörigen Umlandgemeinden) und dem Migrationsverhalten durchzuführen.

Allerdings bestehen in den kreisfreien Städten bei den jeweiligen statistischen Ämtern sehr unterschiedliche Möglichkeiten, Daten bereitzustellen. Hinzu kommt, dass die letzte Volkszählung lange zurückliegt und bestimmte Daten – beispielsweise über die Haushalts- und Einkommenssituation in den Stadtteilen – in den meisten Fällen seitdem nicht wieder in einer Vollerhebung erfasst worden sind. Aus diesen Gründen kann lediglich auf einen eingeschränkten Umfang aktueller Daten als Grundlage für die Analysen zurückgegriffen werden. Für einzelne Kommunen steht entsprechendes Zahlenmaterial nur auf der Ebene der Gesamtstadt zur Verfügung, sodass eine Differenzierung nach den Stadtbezirken nicht oder nur in sehr begrenztem Umfang möglich ist.

Die Grundgesamtheit für die Befragung bilden die in den Jahren 2000 und 2001 aus den neun kreisfreien Städten des Kern-Ruhrgebiets in die jeweils anderen Gemeinden des Unter-

suchungsgebiets fortgezogenen Haushalte. Datengrundlage sind die von den Städten zur Verfügung gestellten Auszüge aus den Melderegistern, die Informationen zum alten und neuen Wohnstandort der abgewanderten Haushalte enthalten. Insofern liegt für jede Kernstadt eine Teilgrundgesamtheit vor.

Die polyzentrische Struktur des Ruhrgebiets und die unterschiedlichen Lagebedingungen der Städte führen zu unterschiedlichen Anteilen von KS- und KG-Wanderern. In einigen Fällen (z.B. Mülheim und Oberhausen) sind unter den Stadt-Umland-Migranten deutlich weniger Haushalte vorzufinden, die in kreisangehörige Gemeinden (der Umlandkreise) gewandert sind. Überproportional häufig wandern die Haushalte von dort in benachbarte Kernstädte. Aus diesem Grund wurde eine disproportional geschichtete Stichprobe gebildet, indem zunächst die (Teil-) Grundgesamtheiten der Gewanderten in jeweils zwei Schichten zerlegt und dann aus beiden Schichten eine Stichprobe gezogen wurde. Die erste Schicht bilden die KS-Wanderer, die zweite Schicht die KG-Wanderer. Bei der Stichprobenziehung innerhalb der beiden Schichten blieb gewahrt, dass diese nach den Regeln der statistischen Zufälligkeit erfolgte. Jedes Mitglied einer Schicht einer Stadt hatte die gleiche Chance, als Interviewteilnehmer ausgewählt zu werden. Um die „natürlichen“ Verhältnisse der Verteilung der Stadt-Umland-Wanderer auf die beiden Schichten und die unterschiedliche Stärke der Wanderungsbewegungen in Abhängigkeit von der Herkunftsstadt zu berücksichtigen, wurden die Befragungsergebnisse entsprechend den Verhältnissen in der (Teil-) Grundgesamtheit gewichtet. Dies wird vor allem für die Aussagen über die einzelnen Teil-Grundgesamtheiten, d.h. über die aus den einzelnen kreisfreien Städten abgewanderten Haushalte, relevant, aber es gilt auch für Aussagen über die aggregierte Grundgesamtheit.

Die Aufbereitung der Meldedateien und die Recherche der Telefonnummern der fortgezogenen Haushalte erfolgten in mehreren Stufen. Zunächst war es erforderlich, auszuschließen, dass ein Haushalt mehrmals angerufen wird. Personen, die im Meldedatensatz am Herkunfts- und am Zielort unter der gleichen Adresse gelistet waren, wurden zu einem Haushalt zusammengefasst. In einem zweiten Schritt wurden mit Hilfe elektronischer Telefonverzeichnisse die Meldedaten mit den entsprechenden Telefonnummern verknüpft. In einem dritten Schritt wurden Telefonnummern, die in der ersten Recherchephase nicht zu ermitteln waren, unter Zugriff auf Telefondatenbanken im Internet ausfindig gemacht.

Die Befragung der Haushalte fand im Juli und August 2003 statt und wurde vom Sozialwissenschaftlichen Umfragezentrum der Universität Duisburg-Essen durchgeführt. Insgesamt konnten 2.531 Haushalte erfolgreich befragt werden. Im Ganzen wurden 14.072 Telefonnummern in das Cati-System (Computer Assisted Telephone Interviewing) eingespeist und 11.489 Anschlüsse tatsächlich angewählt.

Als Zielperson im Haushalt wurde im Screening-Verfahren diejenige Person ausgewählt, die zum Zeitpunkt der Befragung das 18. Lebensjahr vollendet hatte, ständig im Haushalt lebt und Auskunft über den Umzug geben konnte, also selbst mit umgezogen war. Entsprach die Kontaktperson nicht den Anforderungen, wurde die Zielperson entweder gerufen oder ein erneuter Kontaktversuch, auf Wunsch eine Terminabsprache, vorgenommen. Tabelle 4 informiert über die Quoten, die bei der Befragung erreicht wurden, hier sortiert nach der Schicht und der Kernstadt. Tabelle 5 gibt Auskunft über die Zahl der befragten Haushalte nach der Herkunftsstadt und den Anteilen bezogen auf alle Befragte vor und nach der Gewichtung.

**Tabelle 4: Verteilung der Fortgezogenen aus der Meldedatei und der Stichprobe auf Kernstädte und Umlandgemeinden**

Kernstadt	Verteilung der Fortgezogenen in der Meldedatei auf die Zielgebietskategorien (%)		Verteilung der Fortgezogenen in der Stichprobe (ungewichtet) auf die Zielgebietskategorien (%)	
	Kreisfreie Städte	Kreisang. Gemeinden	Kreisfreie Städte	Kreisang. Gemeinden
Bochum	63,9	36,1	39,6	60,4
Bottrop	57,6	42,4	57,0	43,0
Dortmund	20,1	79,9	39,6	60,4
Duisburg	38,6	61,4	40,8	59,2
Essen	71,1	28,9	40,9	59,1
Gelsenkirchen	50,7	49,3	40,8	59,2
Herne	60,4	39,6	50,6	49,4
Mülheim	85,2	14,8	67,8	32,2
Oberhausen	73,4	26,6	60,3	39,7

Eigene Berechnung und Bearbeitung

**Tabelle 5: Zahl der befragten Haushalte nach Herkunftsstadt ungewichtet und gewichtet**

Herkunfts-Kernstadt	Ungewichtet		Gewichtet	
	Häufigkeit	In Prozent	Häufigkeit	In Prozent
Bochum	336	13,3	294	11,6
Bottrop	179	7,1	88	3,5
Dortmund	338	13,4	493	19,5
Duisburg	336	13,3	472	18,7
Essen	337	13,3	454	17,9
Gelsenkirchen	333	13,2	257	10,2
Herne	249	9,8	170	6,7
Mülheim	199	7,9	162	6,4
Oberhausen	224	8,9	141	5,6
Gesamt	2.531	100,0	2.531	100,0

Eigene Berechnung und Bearbeitung

## 7 Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten und im Umland

### 7.1 Gesamtentwicklung des Einwohnerbestandes

Die Bevölkerungszahl lag in NRW zu Beginn der 1990er Jahre bei rund 17,1 Millionen und stieg bis zum Jahr 2002 auf knapp über 18,0 Millionen an. An diesem Zuwachs von 5,5 Prozent partizipierten jedoch nicht alle Teilräume des Landes. Es zeigen sich bei genauerem Blick erhebliche Unterschiede in der regionalen Bestandsentwicklung, die auf das unterschiedliche Zusammenwirken verschiedener Prozesse der Bevölkerungsentwicklung zurückzuführen sind. Im Zusammenhang dieser Untersuchung ist vor allem der Unterschied

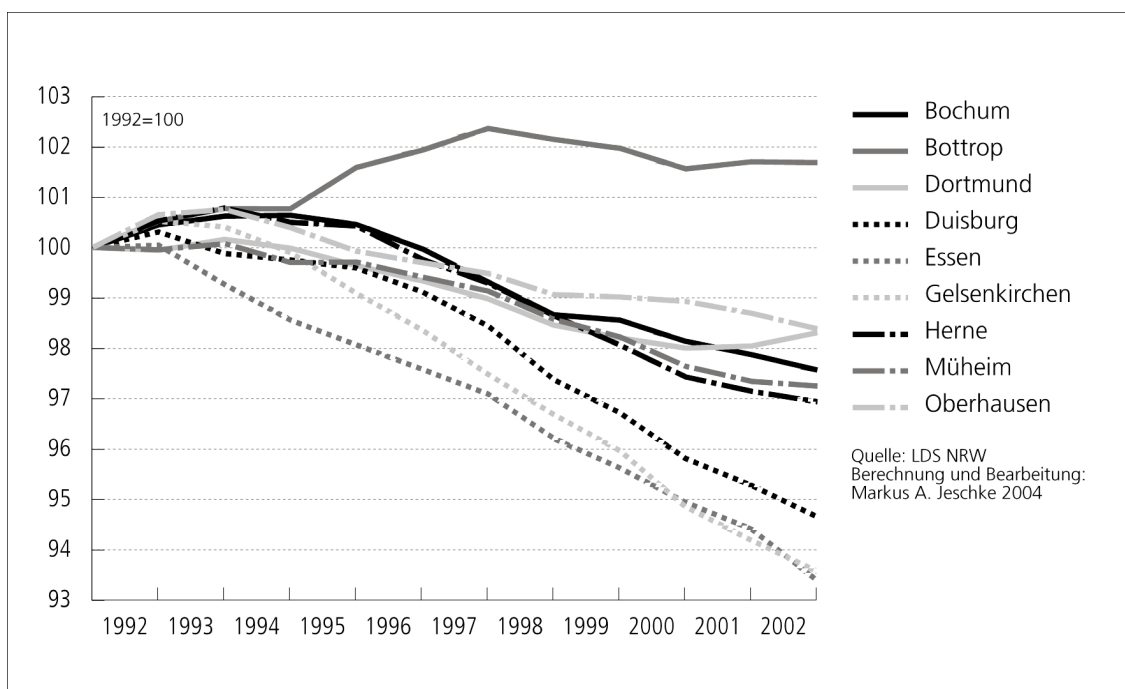


zwischen den ausgewählten Kernstädten des Untersuchungsraums und den umliegenden Kreisen evident. Grundsätzlich bilden das Ruhrgebiet und die ländlichen Kreise im Münsterland die Extrempole der Bevölkerungsbewegungen in Nordrhein-Westfalen. Die Revierkernstädte mussten in den Jahren zwischen 1992 und 2002 – von einer einzigen Ausnahme abgesehen – insgesamt Bevölkerungsverluste hinnehmen, während die umliegenden Kreise deutliche Zuwächse, teilweise von über zehn Prozent, verzeichnen konnten. So verloren die neun betrachteten Kernstädte des Ruhrgebiets zusammen 121.000 Einwohner, die umliegenden Kreise gewannen hingegen rund 225.000 hinzu, was einem Verlust von fast vier Prozent auf der einen und einem Zuwachs von fünf Prozent auf der anderen Seite entspricht.

Diese grobe Kategorisierung verwischt allerdings die unterschiedlichen Entwicklungspfade der Gemeinden innerhalb der Teilräume. Unter den betrachteten neun Kernstädten konnte Bottrop als einzige Stadt einen Bevölkerungszuwachs verzeichnen (1,7 Prozent). Fielen die Verluste in den Städten Bochum, Dortmund, Herne, Oberhausen und Mülheim noch vergleichsweise moderat aus (jeweils unter 3 Prozent), mussten Duisburg, Essen und Gelsenkirchen Bevölkerungsrückgänge von bis zu 6,6 Prozent (E) hinnehmen. Dies entspricht im jährlichen Durchschnitt einem Verlust der Wohnbevölkerung zwischen 0,55 Prozent (DU) und 0,68 Prozent (E).

Die Städte Dortmund und Essen rutschten innerhalb des Betrachtungszeitraums unter die Marke von 600.000 Einwohnern. Damit verloren die Städte einen großen Teil der Bevölkerungsgewinne, die sie zu Beginn der 1990er Jahre verzeichnen konnten. In absoluten Zahlen ausgedrückt wurden die stark betroffenen Städte Duisburg, Essen und Gelsenkirchen zwischen 1992 und 2002 zusammen mit einem Verlust von knapp 90.000 Einwohnern konfrontiert, was der Bevölkerung einer großen Mittelstadt entspricht.

**Abbildung 6: Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten 1992-2002**



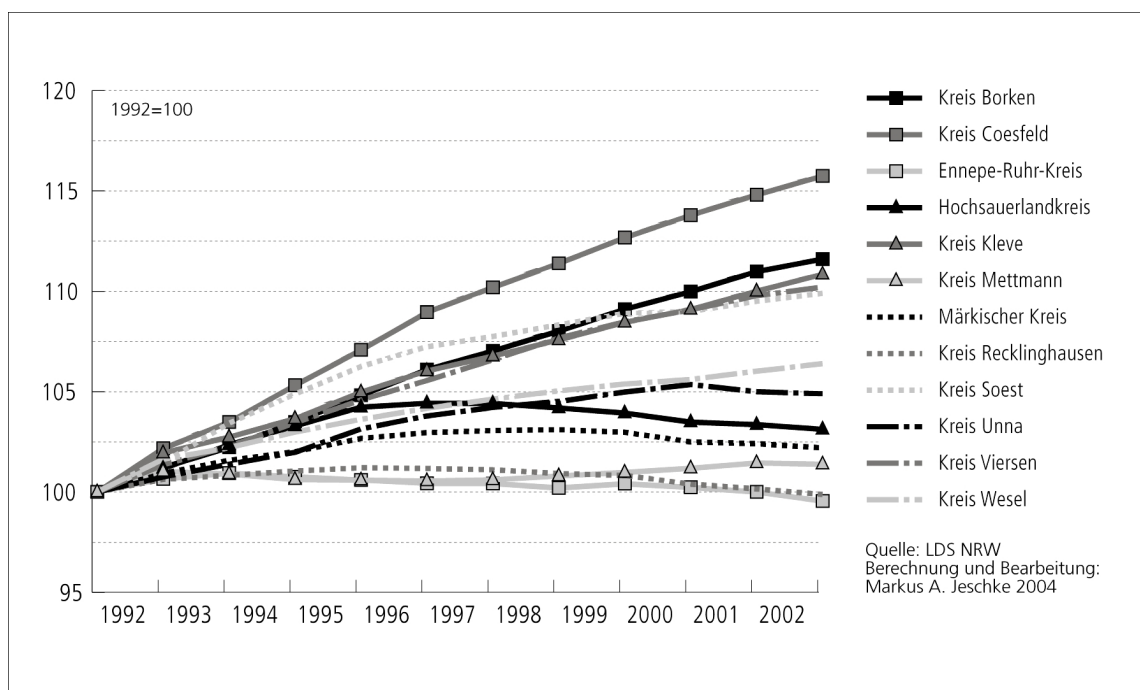
Ähnlich uneinheitlich zeigt sich auch die Entwicklung der Umlandkreise. Während die dem RVR-Gebiet angehörigen hochverdichteten Kreise Ennepe-Ruhr (-0,45 Prozent) und Recklinghausen (-0,12 Prozent) ihren Bevölkerungsstand nahezu stabil halten konnten, verzeich-



neten die beiden übrigen verbandsangehörigen Kreise Unna und Wesel deutliche Zugewinne. Der Kreis Wesel konnte im Laufe der 1990er Jahre seinen Bevölkerungsbestand um rund sechs Prozent, der Kreis Unna um fünf Prozent erhöhen. Allerdings nimmt der Kreis Unna eine besondere Position ein, denn in Unna-Massen befindet sich die nordrhein-westfälische Landesstelle für Aussiedler, Zuwanderer und ausländische Flüchtlinge, in der dauerbleibeberechtigte Personen aufgenommen werden.

Seit Mitte/Ende der 1990er Jahre zeigen sich auch im Hochsauerlandkreis und im Märkischen Kreis tendenziell negative Entwicklungen. Zeitweilig musste auch der Kreis Mettmann Bevölkerungsverluste hinnehmen, konnte aber gegen Ende des Untersuchungszeitraums wieder etwas hinzugewinnen, sodass der Gesamtsaldo für die Jahre zwischen 1992 und 2002 leicht positiv ausfällt (1,4 Prozent). Hohe Bevölkerungszunahmen können dagegen die ländlich geprägten Kreise Borken (11,6 Prozent), Coesfeld (15,7 Prozent), Kleve (10,8 Prozent) und Soest (9,9 Prozent) registrieren. Sowohl absolut als auch relativ verzeichnen diese Kreise die höchsten Bevölkerungszunahmen.

**Abbildung 7: Bevölkerungsentwicklung in den Umlandkreisen 1992-2002**



Zusammenfassend lässt sich mit Blick auf die Bevölkerungsentwicklung auf der Ebene der kreisfreien Städte und Kreise ein Umland-Kernstadt-Gefälle feststellen, das mit einer Dekonzentration der Bevölkerung zugunsten der Umlandgebiete einhergeht und damit einen entscheidenden Einfluss auf das siedlungsstrukturelle Gefüge hat. Dies gilt auch dann, wenn allein die im Zusammenhang mit der hier untersuchten Stadt-Umland-Wanderung relevanten kreisangehörigen Gemeinden als räumliche Bezugseinheiten herangezogen werden. Diese konnten ihren Bestand an Bevölkerung um zusammen 3,8 Prozent steigern, was absolut einem Zuwachs von über 95.000 Einwohnern entspricht. Innerhalb des Umlands zeigen sich aber deutliche Unterschiede. Von Bevölkerungszuwächsen profitierten in erster Linie die periurbanen Gemeinden, die den Einwohnerbestand um 13,7 Prozent steigern konnten. Die verdichteten Umlandgemeinden erzielten hingegen lediglich ein Wachstum von 2,4 Prozent.

**Tabelle 6: Dekonzentration der Bevölkerung und Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten, dem verdichteten und periurbanen Umland 1992-2002**

Regionaleinheit	Bevölkerungsanteil an d. Gesamtbev. der Region 1992 in %	Bevölkerungsanteil an d. Gesamtbev. der Region 2002 in %	Veränderung in Prozentpunkten	Bevölkerungsentw. (1992-2002) in %	absolut
Kernstädte	55,5	53,7	-1,9	-3,8	-121.077
(Hoch)verdichtetes Umland	39,0	40,1	1,1	2,4	52.850
Periurbanes Umland	5,5	6,2	0,8	13,7	42.481

Quelle: LDS NRW; eigene Berechnung und Bearbeitung

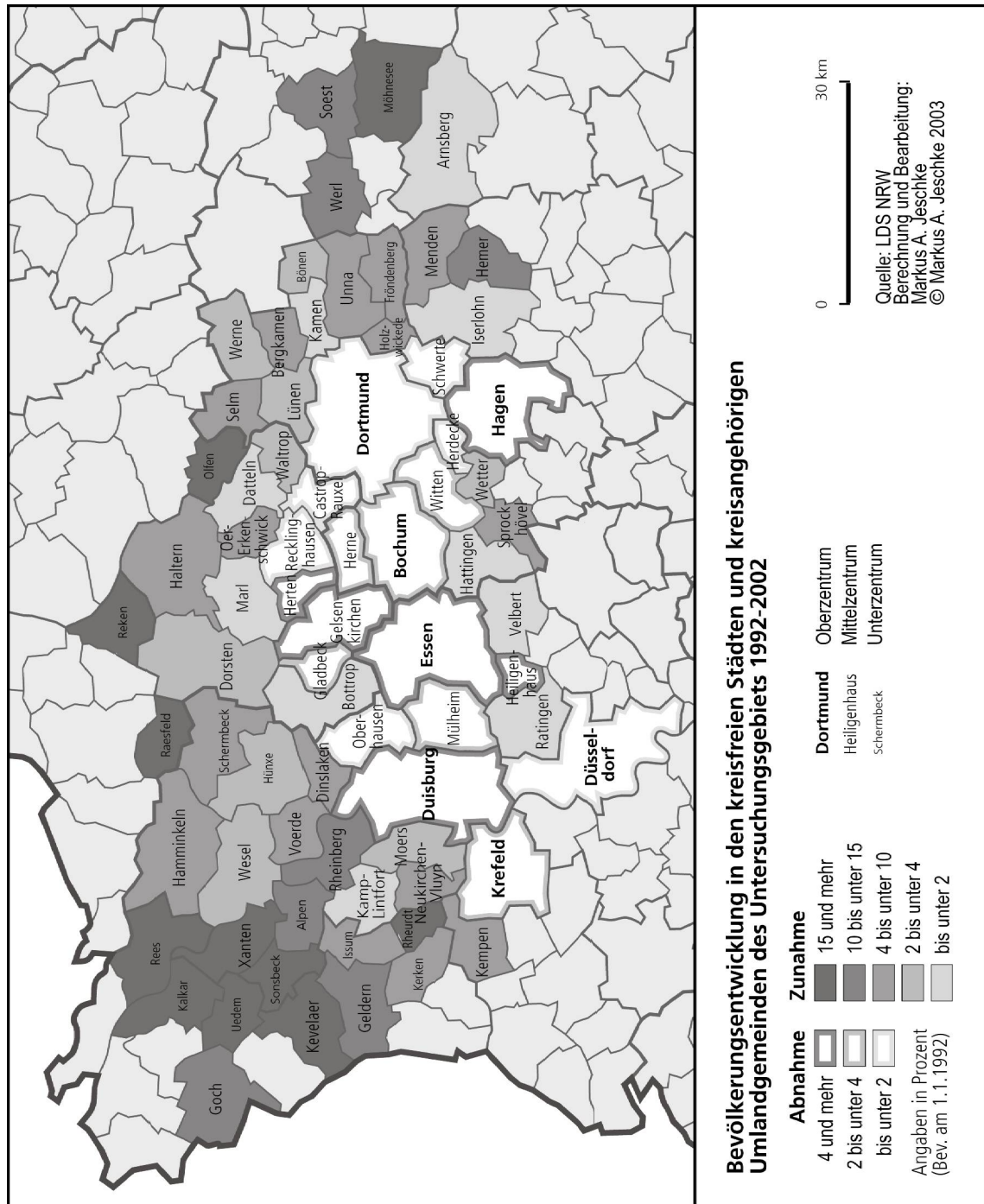
Die Verschiebung der Bevölkerungsgewichte zugunsten der periurbanen Gemeinden fiel jedoch vergleichsweise gering aus. Trotz des verhaltenen Wachstums konnten die verdichteten Umlandgemeinden im Jahr 2002 einen deutlich höheren Anteil an der regionalen Gesamtbevölkerung gegenüber 1992 aufweisen als die eher ländlich geprägten Gemeinden, weil der absolute Bevölkerungszuwachs in der verdichteten Umlandzone deutlich höher lag.

In Karte 3 ist die Entwicklung der Gesamtbevölkerung gemeindescharf dargestellt. Deutlich zu erkennen sind die höheren relativen Zuwachsraten in den äußersten Zonen der Umlandgebiete, also in den eher ländlich geprägten, weniger stark verdichteten Gemeinden. Besonders im südlichen Teil des Untersuchungsgebiets fallen die negativen bzw. nur geringfügig positiven Entwicklungen der Gemeinden des Kreises Mettmann (Heiligenhaus -4,7 Prozent, Ratingen 1,2 Prozent und Velbert 0,15 Prozent) und Teilen des Ennepe-Ruhr-Kreises (Hattingen mit Stagnation, Herdecke -1,0 Prozent und Witten -2,7 Prozent) auf. Im Norden sind die zum Kreis Recklinghausen zählenden Gemeinden Castrop-Rauxel (-0,7 Prozent), Gladbeck (-3,4 Prozent), Herten (-4,7 Prozent), und Recklinghausen (-1,6 Prozent) zu nennen.

Deutlich positive Entwicklungen zeigen sich am Rand der Umlandgebiete im Westen, Norden und Osten. Die Gemeinden des Kreises Kleve (sämtlich periurbane Gemeinden) verzeichnen i.d.R. einen Bevölkerungszuwachs von weit über zehn Prozent, in der Mehrheit sogar deutlich über 15 Prozent. Im Norden sind insbesondere die Gemeinden der Kreise Borken (Raesfeld und Reken) und Coesfeld (Olfen) überdurchschnittlich stark gewachsen. Im Dortmunder Raum zeigen sich hohe Gewinne entlang der West-Ost-Achse Unna, Werl, Soest und Möhnese.

Insgesamt ist eine breite Streuung der Bevölkerungsentwicklung zu beobachten. Diese deutet auf unterschiedliche Parameter hin, die hinter den Entwicklungen stehen. In den nachfolgenden Abschnitten werden daher die Wanderungen sowie die natürliche Bevölkerungsentwicklung näher betrachtet. Eine differenzierte Analyse dieser entscheidenden Einflussgrößen ist erforderlich, um die unterschiedlichen Entwicklungspfade der vergangenen Jahre herauszuarbeiten und insbesondere die Bedeutung der Stadt-Umland-Wanderungen für die Entwicklung der einzelnen Gemeinden zu verdeutlichen.

Karte 3: Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten und im Umland 1992-2002



### 7.2 Natürliche Bevölkerungsentwicklung

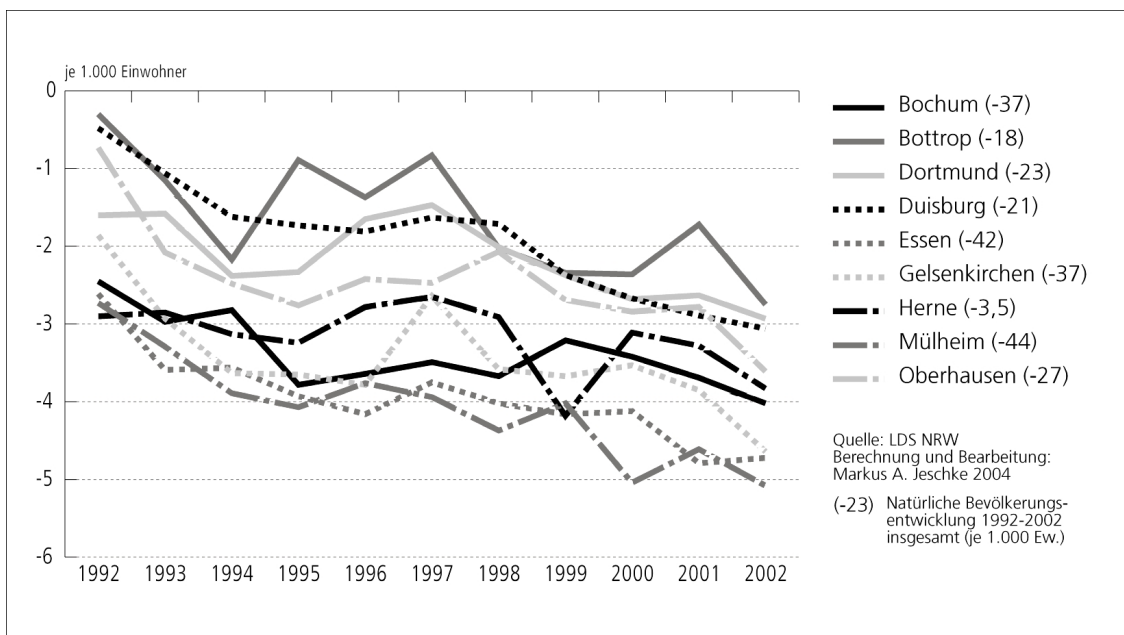
In Deutschland reicht die natürliche Reproduktion seit dem Jahr 1972 nicht mehr aus, um den Bevölkerungsstand zu halten (STATISTISCHES BUNDESAMT 2002: 37). Dabei zeigt sich, dass sich das generative Verhalten der Bevölkerung räumlich differenziert und in entsprechenden Mustern ausbildet, auch wenn ein gesamtgesellschaftlicher Trend hin zur Kinderlosigkeit festzustellen ist. So weisen die hochverdichteten städtischen Räume und insbesondere die Kernstädte im Vergleich zu den ländlichen Regionen eine deutlich ungünstigere natürliche Bevölkerungsentwicklung auf.

Im betrachteten Untersuchungsgebiet lassen sich ähnliche Resultate feststellen. Per saldo weisen lediglich die ländlich geprägten Umlandkreise, und hier insbesondere die

Kreise des Münsterlands (Borken und Coesfeld), Geburtenüberschüsse auf, die von der durchschnittlichen Entwicklung deutlich abweichen, während die übrigen Kreise nur geringfügig hinzugewannen oder sogar Verluste hinnehmen müssen. Die regionalen Unterschiede sind dabei in erster Linie auf unterschiedliche Altersstrukturen zurückzuführen. Das natürliche Bevölkerungswachstum in den Kreisen Borken und Coesfeld wird durch den hohen Anteil junger Einwohner bedingt. Beispielsweise liegt die Geburtenrate bei den Frauen zwischen 30 und 35 Jahren in Duisburg bei unter 80 Lebendgeborenen je 1.000 Frauen, während sie im Kreis Coesfeld einen Wert von rund 120 erreicht (BIRG, FLÖTHMANN 2003: 28). Diese Unterschiede unterstreichen die Bedeutung der Großstädte als Vorreiter im demografischen Wandel.

Abbildung 8 und Abbildung 9 zeigen die regional sehr unterschiedlichen Salden der natürlichen Bevölkerungsentwicklung. Für die kreisfreien Städte des Untersuchungsgebiets lassen sich zwischen 1992 und 2002 Geburtendefizite zwischen 18 Promille (BOT) und 44 Promille (MH) feststellen. Die Resultate der Kreise Borken und Coesfeld lesen sich nahezu spiegelbildlich. Mit 49 und 40 Geburtenüberschüssen je 1.000 Einwohner stellen die beiden Kreise die „Gewinner“ der natürlichen Bevölkerungsentwicklung im gesamten Wanderungsumfeld der Ruhrgebietsstädte dar. Hingegen zeigen die Revierkreise Ennepe-Ruhr (-32 Promille) und Recklinghausen (-14 Promille) stark negative Salden. Sie nähern sich damit den Werten der kreisfreien Städte an, die durchweg Negativsalden aufweisen, oder übertreffen diese sogar. Der Saldo des Ennepe-Ruhr-Kreises liegt noch unter den Kennwerten der Kernstädte Bottrop (-18), Dortmund (-23) und Duisburg (-21).

**Abbildung 8: Natürliche Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten 1992-2002**

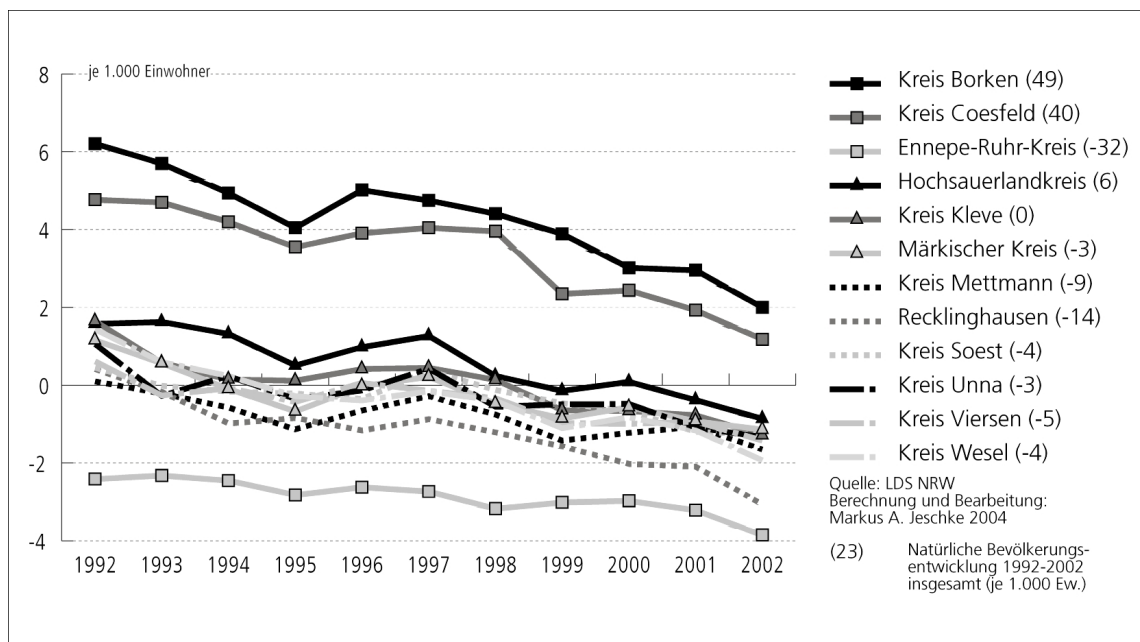


Für alle Teilregionen ist im zeitlichen Verlauf eine fallende Tendenz der natürlichen Bevölkerungsentwicklung feststellbar. Konnten die Kreise Borken und Coesfeld zu Beginn der 1990er Jahre noch Geburtenüberschüsse von 6,2 bzw. 4,8 Personen je 1.000 Einwohner verzeichnen, so fiel dieser Wert bis auf ein Niveau von 2,0 bzw. 1,1 Personen im Jahr 2002 ab. Auch andere Kreise im Umfeld der Kernstädte wurden von diesem Trend erfasst. Im zeitlichen Verlauf ist das Absinken der Salden in den späten 1990er Jahren für die überwiegende Mehrzahl der Umlandkreise mit einem Abrutschen in den negativen Wertebereich verbunden. Im Resultat führten diese Entwicklungen zu einer insgesamt (überwiegend leicht) nega-

tiven natürlichen Bevölkerungsbilanz der Kreise Märkischer Kreis (-2,8), Soest (-4,0), Unna (-3,1), Viersen (-5,3) sowie Wesel (-4,3). Der Ennepe-Ruhr-Kreis verzeichnete zwischen 1992 und 2002 als einziger Kreis in allen Jahren Sterbefallüberschüsse.

Allerdings ist anzumerken, dass die Betrachtung auf der Ebene der Kreise kleinräumige Unterschiede der Entwicklung auf der Ebene der kreisangehörigen Gemeinden verdeckt. KEIL (2003) stellte bei der Analyse der demografischen Entwicklungstrends für den Zeitraum 1996 bis 2001 fest, dass vor allem die Grundzentren aber auch die Mittelzentren der ländlichen Gebiete von Geburtenüberschüssen profitieren, während neben den kreisfreien Städten auch die Mittelzentren der Ballungsrandzone<sup>41</sup> Sterbefallüberschüsse hinnehmen müssen.

**Abbildung 9: Natürliche Bevölkerungsentwicklung in den Umlandkreisen 1992-2002**



### 7.3 Wanderungen

Neben dem generativen Verhalten der Bevölkerung bildet das Wanderungsverhalten den zweiten entscheidenden Einflussfaktor auf die Entwicklung der Gesamtbevölkerung eines bestimmten Gebiets. Dabei sind nicht die Umzüge innerhalb der Gemeindegrenzen von Bedeutung. Zwar resultiert aus diesen Bewegungen unter Umständen eine gravierende Veränderung der demografischen und sozioökonomischen Zusammensetzung einzelner Stadtteile, da selektive Wanderungsbewegungen innerhalb der Gemeindegrenze zu Umverteilungs- und Trennungsprozessen der Bevölkerung führen können. Die entscheidenden Größen mit Blick auf die Bevölkerungsentwicklung einer Gesamtstadt stellen jedoch die Migrationsbewegungen über die administrativen Grenzen hinweg dar. Grundsätzlich sind verschiedene Ziel- oder Herkunftsgebiete der Wanderung zu unterscheiden: zwischen den Fernwanderungen über die Staatsgrenze (Außenwanderungen), den Binnenfernwanderungen (über die Regionsgrenze hinweg aber innerhalb des Staatsgebiets) und den Nahwanderungen (intraregionale Wanderungen bzw. Stadt-Umland-Wanderungen).

Neben der Analyse der Wanderungsverflechtungen mit einzelnen Austauschgebieten soll im Folgenden insbesondere die Stadt-Umland-Migration aus den neun in die Untersuchung

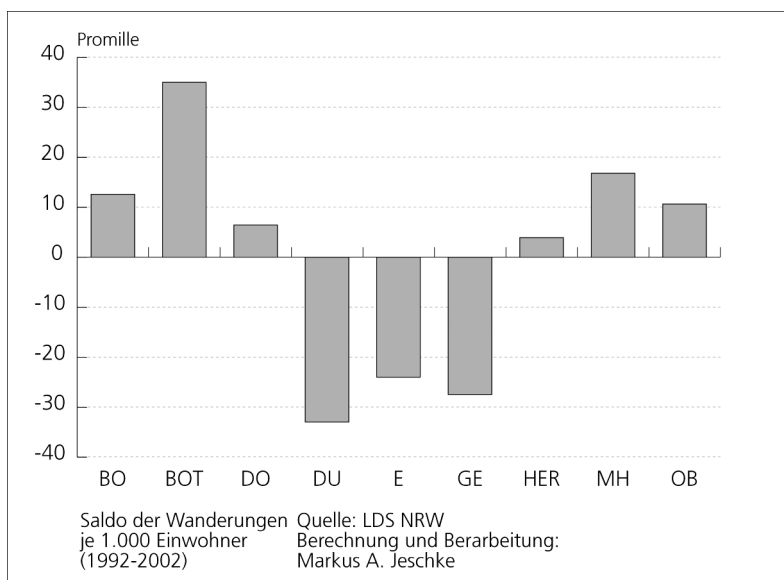
<sup>41</sup> Raumkategorien gemäß dem Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (LEP) 1995.

einbezogenen Kernstädten betrachtet werden. Gerade mit Blick auf das vielfach heftig und teilweise polemisch diskutierte Spannungsverhältnis zwischen Kernstadt und Umland gewinnen diese als Suburbanisierungswanderungen bezeichneten Bewegungen der Bevölkerung an politischer Bedeutung und – aufgrund ihrer vielfältigen, auch fiskalischen Rückwirkungen auf die Kernstädte – auch entsprechende Brisanz.

### Einfluss von Wanderungen auf die Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten und Umlandkreisen

Die Gesamtwanderungsbilanzen sind überaus uneinheitlich. Insbesondere fallen die gegensätzlichen Entwicklungen der Kernstädte auf. So konnten in den 1990er Jahren insbesondere Bochum, Bottrop, Mülheim sowie Oberhausen Gewinne aus den Wanderungsbewegungen verzeichnen. Mit rund 35 Promille Wanderungsgewinn sticht die Stadt Bottrop besonders hervor und stellt damit unter den kreisfreien Städten eine Ausnahme dar. Mehr oder weniger ausgeglichene Bilanzen lassen sich für Dortmund (6,5 Promille) und Herne (3,9 Promille) feststellen. Hingegen ergeben sich für Duisburg (-33 Promille), Essen (-24,2 Promille) und Gelsenkirchen (-27,4 Promille) drastische Einwohnerverluste durch Wanderungsdefizite.

Abbildung 10: Wanderungssalden in den Kernstädten 1992-2002



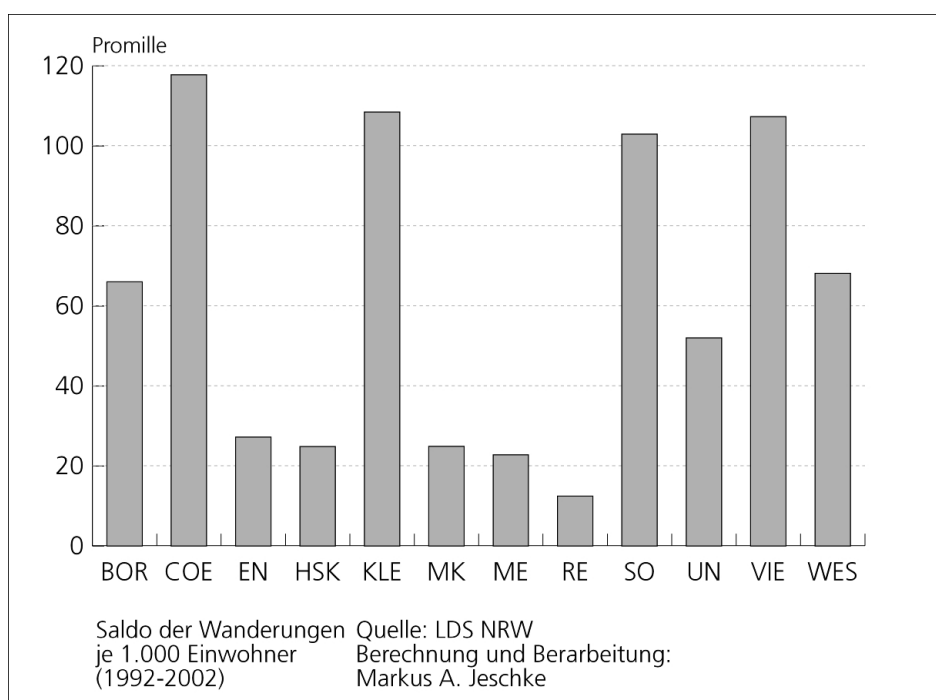
Die Entwicklung in den Umlandkreisen zeigt sich ähnlich heterogen. Einzig die Tatsache, dass sämtliche Kreise Wanderungsgewinne verzeichnen konnten, stellt einen gemeinsamen Nenner dar. Insgesamt lassen sich mit Blick auf die wanderungsbedingte Einwohnerentwicklung drei Gruppen von Kreisen unterscheiden:

- Kreise mit überdurchschnittlich hohen Wanderungsgewinnen. Hierzu zählen die Kreise Coesfeld (118 Promille), Kleve (109 Promille), Soest (103 Promille) und Viersen (107 Promille).
- Kreise mit durchschnittlichen Wanderungsgewinnen. Die Mittelkategorie bilden die Kreise Borken (66 Promille), Unna (52 Promille) und Wesel (68 Promille).
- Kreise mit vergleichsweise geringen Wanderungssalden. Die übrigen Kreise rangieren auf einem Niveau zwischen 12 (RE) und 27 Promille (EN).

Die Werte der Kreise streuen demnach erheblich, wobei die periurbanen Regionen besonders von den Entwicklungen profitieren konnten. Tabelle 7 informiert über die Wanderungs-

bilanz derjenigen Gemeinden, die im gesamten Wanderungsumfeld der betrachteten Kernstädte die höchsten relativen Zuwachsraten an Bevölkerung durch Wanderungen verzeichnen. Es handelt sich dabei um Gemeinden, die alle außerhalb der im Landesentwicklungsplan (LEP 1995) definierten Ballungsrandzone und damit in vergleichsweise großer Entfernung von den (Ober-) Zentren lokalisiert sind. Zudem nehmen diese Gemeinden mit der Ausnahme Xantens die zentralörtliche Funktion von Grundzentren ein. In der Mehrheit weisen die Gemeinden einen Bevölkerungsstand zwischen 10.000 und 20.000 Einwohnern auf.

**Abbildung 11: Wanderungssalden in den Umlandkreisen 1992-2002**



**Tabelle 7: Die durch Wanderungen relativ am stärksten gewachsenen Gemeinden im gesamten Wanderungsumfeld**

Gemeinde	Bev. am 31.12.2002	Wanderungsbilanz 1992-2002 (abs.)	Wanderungsbilanz 1992-2002 (%)
Olfen	11.930	2.615	29,1
Xanten	20.979	4.491	26,4
Möhnesee	11.300	2.364	25,3
Kalkar	14.010	2.767	24,0
Sonsbeck	8.613	1.507	21,0
Udem	8.385	1.431	10,5
Rees	22.211	3.106	16,3
Alpen	12.795	1.710	15,3
Reken	14.168	1.829	15,3
Rheurdt	6.526	733	13,6

Quelle: LDS NRW; eigene Berechnung und Bearbeitung

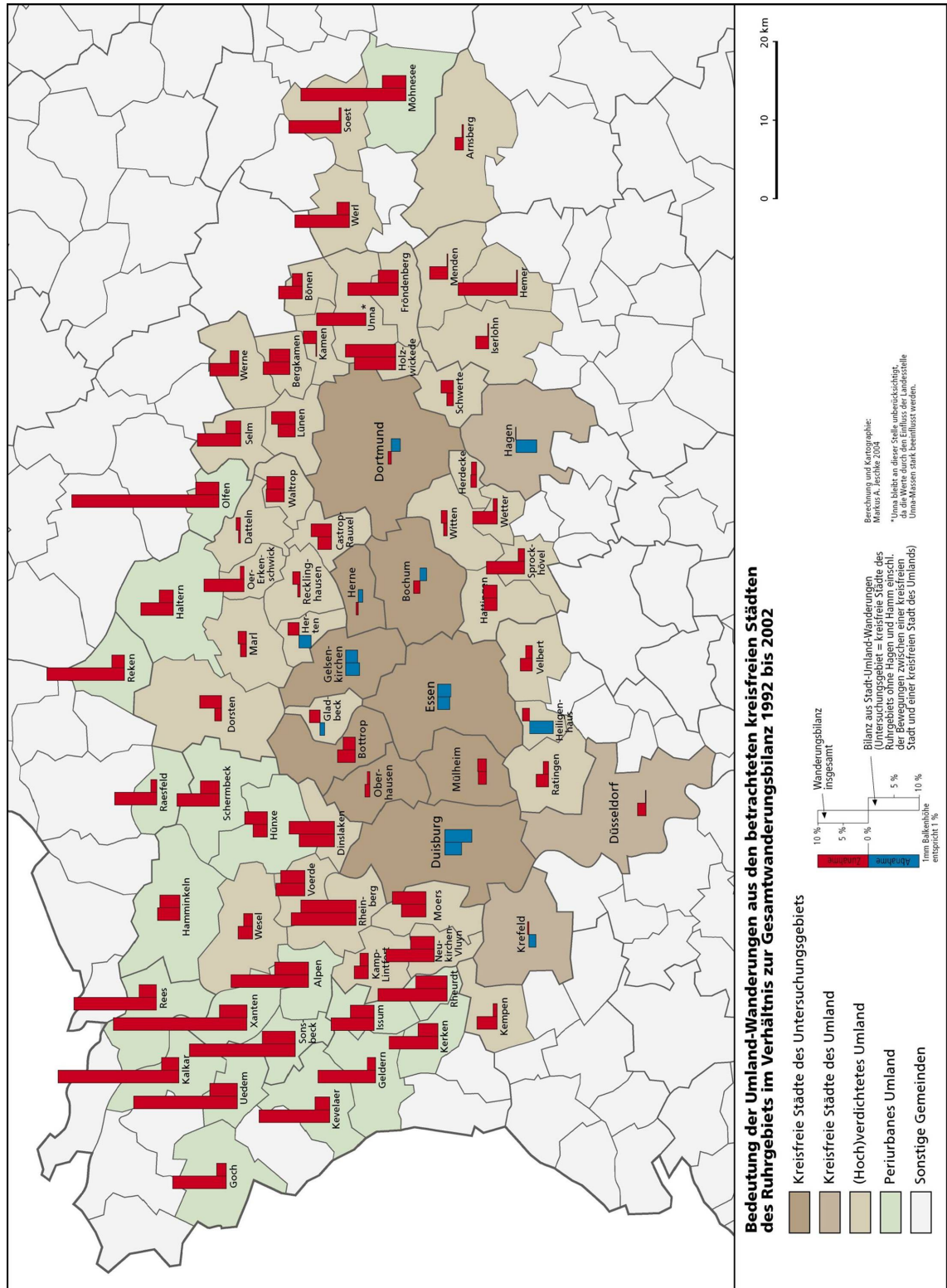
Die erzielten Wanderungsgewinne sind hier jedoch nicht allein auf Stadt-Umland-Wanderungen aus den Kernstädten des Ruhrgebiets zurückzuführen. Zumeist liegt der Anteil der Umlandwanderungen aus den Ruhrgebietskernstädten am gesamten (absoluten) Wanderungsgewinn der Gemeinden bei unter 30 Prozent. Lediglich in Rheurdt und Alpen ist nahezu die Hälfte des Wanderungsgewinns auf die Stadt-Umland-Wanderung aus den Revierkernstädten zurückzuführen. Neben Zuwanderungen aus dem Ausland oder der übrigen BRD

sind intrasuburbane Wanderungsbewegungen für die Bilanzen verantwortlich. ARING und HERFERT verweisen auf „kleinteilige Wanderungsprozesse“ innerhalb der Umlandregionen. Das engere, verdichtete Umland der Kernstädte gibt so zunehmend Bevölkerung an das „weitere“, periurbane Umland ab (ARING, HERFERT 2003). Damit weisen – wenn auch in geringerem Ausmaß - die verdichteten Umlandgemeinden in dieser Hinsicht einen Problemdruck auf, wie er sonst für die Kernstädte beschrieben wird.

Die Betrachtung der Gewinne aus Stadt-Umland-Wanderungen im Verhältnis zur Gesamtwanderungsbilanz verdeutlicht dies (Karte 4). Die hohen Bevölkerungsgewinne durch Wanderungen sind in den periurbanen Gemeinden nur teilweise durch Umland-Wanderungen aus dem Kernraum des Ruhrgebiets zu erklären. Im entfernten, ländlich geprägten Umfeld des Kernraums spielen die Zuzüge aus den Kernstädten eine geringere Rolle als in den direkten Nachbargemeinden. Im direkten Umfeld der Kernstädte übertreffen die Salden aus Stadt-Umland-Wanderungen in einzelnen Gemeinden deutlich die Gesamtwanderungsbilanzen (bspw. in Moers, Dinslaken, Dorsten, Holz-Wickede, Lünen). Ohne die Bevölkerungszuschüsse aus den Kernstädten würde in diesen Gemeinden der Wanderungssaldo insgesamt negativ ausfallen.



Karte 4: Bedeutung der Stadt-Umland-Wanderungen im Verhältnis zur Gesamtwanderungsbilanz



### Wanderungsverflechtungen und -bilanzen der Kernstädte gegenüber ausgewählten Gebietseinheiten

Aufgrund der polyzentrischen Raumstruktur im Untersuchungsraum erscheint eine differenzierte Betrachtung der Mobilitätsziffern der kreisfreien Städte mit anderen kreisfreien Städten des Umlands auf der einen, mit kreisangehörigen Umlandgemeinden auf der an-

deren Seite lohnenswert. Es wird offensichtlich, dass wir es mit recht unterschiedlich bedeutsamen Migrationsbewegungen zu tun haben (vgl. Tabelle 8).

Die Anteile der einzelnen Migrationstypen an dem gesamten Wanderungsvolumen innerhalb der Umlandregionen sind von Stadt zu Stadt erstaunlich verschieden. Auffallend sind zunächst die geringen Anteile der Umlandwanderungen zwischen den kreisfreien Städten Mülheim, Oberhausen sowie Essen und den entsprechenden kreisangehörigen Umlandgemeinden. Hier dominieren die Stadt-Stadt-Wanderungen (KS-Wanderungen) mit 88,7 (MH), 83,1 (OB) und 70,5 Prozent (E) eindeutig das intraregionale Wanderungsgeschehen. Demgegenüber dominieren die KG-Wanderungen mit Anteilen von 81,4 Prozent (DO) und 56,6 Prozent (DU) die Wanderungsbeziehungen der beiden Flügelstädte Dortmund und Duisburg.

**Tabelle 8: Verteilung der Stadt-Umland-Wanderungen auf kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden**

Kernstadt	Ziel der Stadt-Umland-Wanderungen aus den Kernstädten (in %, 1992-2001)	
	Kreisfreie Städte	Kreisang. Gemeinden
Bochum	63,9	36,1
Bottrop	63,5	36,5
Dortmund	18,6	81,4
Duisburg	43,4	56,6
Essen	70,5	29,5
Gelsenkirchen	52,1	47,9
Herne	64,2	35,8
Mülheim	88,7	11,3
Oberhausen	83,1	16,9

Quelle: LDS NRW; eigene Berechnung und Bearbeitung

Für alle Kernstädte stellt das Ausland eine bedeutende Quelle für die Zuwanderung dar. Gegenüber dem Ausland konnten alle neun betrachteten Kernstädte einen positiven Wanderungssaldo zwischen 1992 und 2002 erzielen (Tabelle 9, Karte 5). Besonders profitierten die Städte Dortmund (65 Promille), Bochum (38 Promille), Duisburg (30 Promille) und Herne (29 Promille). Dortmund konnte dabei über alle Jahre hinweg hohe Gewinne aus dem Ausland verzeichnen. Die im Vergleich zu den anderen Oberzentren deutlich positiv ausfallende Gesamtwanderungsbilanz der Stadt Bochum erklärt sich aus den durchgängigen Wanderungsgewinnen gegenüber dem Ausland und den insgesamt geringen Verlusten bei den Binnenwanderungen (BRD, NRW). Die Anfang bis Mitte der 1990er Jahre hohen Wanderungssalden gegenüber dem Ausland brechen in den übrigen Kommunen gegen Ende des Untersuchungszeitraums ein, sodass in einigen Fällen für einzelne Jahre sogar Verluste bei den Außenwanderungen festzustellen sind.

Mit umgekehrtem Vorzeichen, aber recht konstant, stellen sich die Binnenfernwanderungen dar. Der Austausch von Bevölkerung mit Regionen außerhalb Nordrhein-Westfalens führte in allen Fällen und in nahezu allen Jahren auf Seiten der Revierstädte zu Verlusten zwischen -7 Promille (OB) und -15 Promille (DO). Hier ist der Zusammenhang zur wirtschaftlichen Situation des Ruhrgebiets zu suchen. Die ungünstige Arbeitsmarktentwicklung im Ruhrgebiet führt zu einer kontinuierlichen negativen Wanderungsbilanz gegenüber wirtschaftlich erfolgreicherer Regionen Deutschlands.

Divergente Entwicklungen hinsichtlich der Wanderungssalden lassen sich gegenüber Nordrhein-Westfalen feststellen. So stehen den hohen Wanderungsverlusten in Dortmund

(44 Promille), Duisburg (55 Promille), Essen (26 Promille) und Gelsenkirchen (29 Promille) Wanderungsgewinne in Bottrop (24 Promille) und insbesondere Mülheim (14 Promille) und Oberhausen (3 Promille) gegenüber. Diese Salden resultieren aus unterschiedlichen Wanderungsbeziehungen mit verschiedenen Teilregionen innerhalb des Landes. So profitieren die Städte Bottrop, Mülheim und Oberhausen deutlich von Wanderungsüberschüssen gegenüber anderen Kernstädten des nahräumlichen Wanderungsumfelds. Dadurch konnten sie die Verluste gegenüber dem restlichen NRW kompensieren. Während diese Gemeinden Gewinne zwischen 20 und 30 Personen je 1.000 Einwohner verbuchen, weisen andere Kommunen Verluste (DU, E, BO) oder nur geringe Gewinne (DO, GE, HER) gegenüber den Kernstädten des Umlands auf. Gleichzeitig wird deutlich, dass die Verluste der Kernstädte gegenüber NRW – von der Ausnahme Dortmund abgesehen – durch die Wanderungsverflechtungen der Gemeinden mit ihrem Umland erklärt werden können.

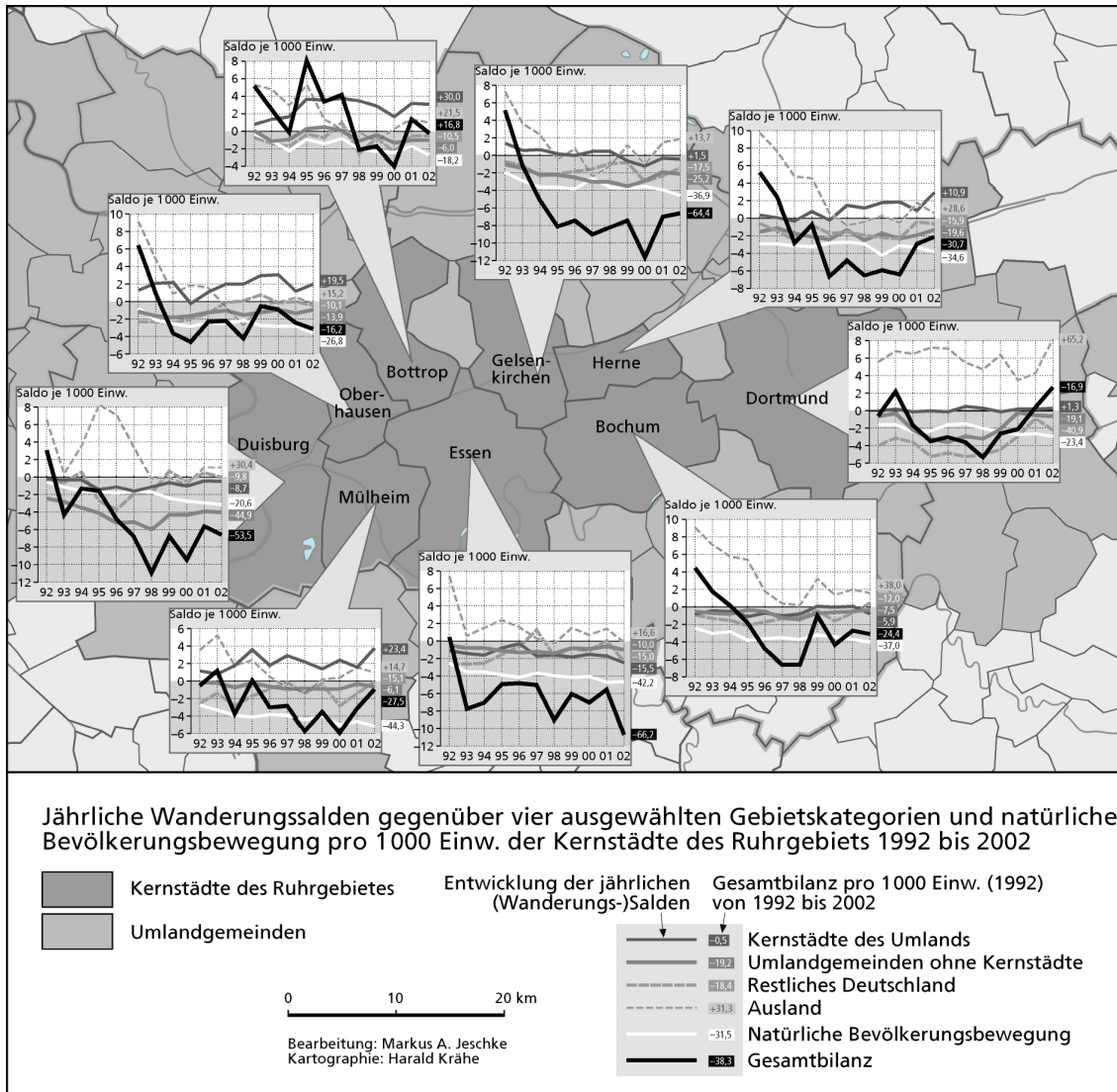
**Tabelle 9: Verschiedene Wanderungssalden der Kernstädte 1992-2002**

Kernstadt	Bilanz gegenüber ... (je 1.000 Ew.)							Bilanz insg.
	BRD	Ausland	NRW	Teilräumen NRWs, davon ...			Übriges NRW	
				Insg.	Kreisfreie Städte des Umlands	Restliches Umland		
Bochum	-13,8	38,0	-12,1	-13,4	-5,9	-7,5	1,3	12,6
Bottrop	-10,4	21,5	23,9	24,0	30,0	-6,0	-0,1	35,0
Dortmund	-15,0	65,2	-43,7	-17,8	1,3	-19,1	-25,9	6,5
Duisburg	-8,4	30,4	-55,0	-43,6	-8,7	-44,9	-1,4	-33,0
Essen	-14,7	16,6	-25,9	-25,6	-15,5	-10,0	-0,3	-24,0
Gelsenkirchen	-12,7	13,7	-28,5	-23,7	1,5	-25,2	-4,8	-27,5
Herne	-13,6	28,6	-11,1	-8,7	10,9	-19,6	-2,3	3,9
Mülheim	-11,9	14,7	14,0	17,2	23,4	-6,1	-3,2	16,8
Oberhausen	-7,1	15,2	2,6	5,5	19,5	-13,9	-2,9	10,6

Quelle: LDS NRW; eigene Berechnung und Bearbeitung

Gegenüber den kreisangehörigen Gemeinden des Umlands sind in allen betrachteten Ruhrgebietskernstädten durchweg Wanderungsverluste festzustellen. Allerdings streuen die Werte zwischen dem vergleichsweise geringen Verlust an Bevölkerung in Bottrop (-6 Promille) und hohen Verlusten in Duisburg (-45 Promille). Die Entwicklungen sind jedoch im zeitlichen Verlauf instabil. Während in Dortmund die größten Wanderungsverluste im Zeitraum zwischen 1995 und 1998 auftraten und gegen Ende des Untersuchungszeitraums eine deutliche Entspannung eintrat, zeigen sich in anderen Kommunen stabilere Muster. In Essen liegen die Salden gegenüber den kreisfreien Städten der Umlandregion und den kreisangehörigen Gemeinden des Umlands auf einem konstanten Niveau. Ähnlich trendfest zeigt sich die Entwicklung in Bochum und größtenteils auch in Mülheim. Höhere Schwankungen, insbesondere gegenüber den kreisangehörigen Umlandgemeinden, lassen sich dagegen in Duisburg, Gelsenkirchen und zum Teil in Herne feststellen. Im Gegensatz zu Dortmund, wo die Bilanz im Jahr 2000 sogar fast ausgeglichen war, ist hier gegen Ende der untersuchten Zeitreihe aber keine so deutliche Entspannung der Wanderungsverluste gegenüber den kreisangehörigen Umlandgemeinden festzustellen.

Karte 5: Wanderungssalden der Kernstädte gegenüber verschiedenen Gebietskategorien 1992-2002



Die quantitativ bedeutsamsten Zielgemeinden der Stadt-Umland-Wanderung im gesamten Untersuchungsgebiet sind die unmittelbar in der Nähe zu den kreisfreien Städten gelegenen kreisangehörigen Gemeinden. Als neue Wohnstandorte mit herausragender Bedeutung – bezogen auf die Zuwanderungsströme aus den Kernstädten – können die Gemeinden Moers, Dinslaken, Gladbeck, Dorsten, Recklinghausen, Herten, Castrop-Rauxel, Lünen, Witten und Hattingen identifiziert werden. Im Gegensatz dazu sind die am Rand der Umlandgebiete gelegenen, periurbanen Gemeinden bei der Betrachtung der absoluten Zuwanderungsbewegungen eher unbedeutend. Beispiele hierfür sind im Duisburger Umland die im Kreis Kleve gelegenen, die im Norden an das RVR-Gebiet angrenzenden Gemeinden der Kreise Borken und Coesfeld sowie die östlich und südöstlich gelegenen Umlandgebiete jenseits des Kreis Unna im Bereich des Dortmunder Umlands (vor allem Möhnese).

Karte 6 gibt einen Einblick in die absoluten Wanderungsbewegungen aus den betrachteten neun Kernstädten in das Umland und die relative Bedeutung der Zuzüge aus der Perspektive der Umlandgemeinden. Die Lage im Schnittpunkt mehrerer Umlandregionen führt zu erhöhten Zuwanderungen, da ein Bevölkerungszug aus mehreren Quellen stattfindet. So profitieren von der Gemengelage neben Dinslaken insbesondere die Gemeinden des Kreises Recklinghausen, in die Abwanderer aus den Kernstädten Oberhausen, Bottrop, Gelsenkirchen und Herne und teilweise aus Bochum und Dortmund ziehen. Im Süden ergibt





Hierzu ist zusätzlich die Betrachtung der Abwanderungsbewegungen aus den Umlandgemeinden in die Kernzone erforderlich.

In der Karte sind ergänzend zu den Zuzügen aus den Kernstädten auch die Fortzüge in die Kernstädte dargestellt. Entsprechend können die absoluten und die relativen Salden (schwarze Kästen) der Stadt-Umland-Wanderungen miteinander verglichen werden. Dabei ist festzuhalten, dass die quantitativ bedeutsamen Zuwanderungsbewegungen aus dem Kerngebiet nicht automatisch zu großen Wanderungsgewinnen in den nahe gelegenen Umlandgemeinden führen, da diese ihrerseits teilweise beträchtliche Fortzüge registrieren müssen.

Vom Durchschnitt positiv abweichende Umland-Wanderungssalden lassen sich für den Zeitraum 1992 bis 2002 beispielsweise für Dinslaken (89,6 Promille) Moers (66,5 Promille) und Lünen (46,9 Promille) feststellen, während die Bilanzen für Gladbeck (21,1 Promille), Heiligenhaus (12,3 Promille), Herten (23,3 Promille), Recklinghausen (14,7 Promille) und Witten (17,8 Promille) deutlich geringer ausgefallen sind.

Auch unter denjenigen Gemeinden, die in absoluter Hinsicht nicht die höchsten Zuwanderungsbewegungen verzeichneten, lassen sich unterschiedliche Befunde hinsichtlich der Wanderungsbilanz gegenüber den Kernstädten beobachten. Während Rheinberg mit 108,9 Promille im Westen und Holzwickede mit 99,6 Promille im Osten per saldo die höchsten positiven Wanderungssalden aufweisen, sind für die südlichen Umlandkreise (Mettmann, Ennepe-Ruhr, Märkischer Kreis) fast ausschließlich Gewinne auf niedrigem Niveau zwischen 1,2 Promille (Iserlohn) und 13,5 Promille (Velbert) auszumachen; lediglich in Hattingen erreicht der Saldo mit 27,9 Promille ein höheres Niveau. Aber auch die Gemeinden des Kreises Recklinghausen weisen – abgesehen von Dorsten, Castrop-Rauxel und Waltrop - nur vergleichsweise geringe relative Wanderungsgewinne auf.

Zusammenfassend lassen sich mit Blick auf die Wanderungsbewegungen zwischen den Kernstädten und den kreisangehörigen Gemeinden des Umlands die folgenden Entwicklungen festhalten:

- Absolut profitieren von den Abwanderungen aus den Kernstädten besonders die unmittelbaren Nachbargemeinden. Stadt-Umland-Wanderungen drücken sich also mehrheitlich in dem Wunsch der Haushalte aus, in der Nähe zum Kerngebiet zu wohnen. Diese Feststellung korrespondiert mit der Beobachtung, dass bei diesem Wandertyp in der Regel nur relativ kurze Distanzen zurückgelegt werden. Angenommen werden kann hier, dass diese Standortverlagerungen ohne gravierende Veränderung des alltäglichen Aktionsfeldes der Haushalte einhergehen. Teilweise erfolgen diese Wanderungen zwischen unmittelbar benachbarten Stadtteilen.
- Die südlichen Umlandgemeinden sind als Zielgebiete im Vergleich zu den westlichen, nördlichen und östlichen Umlandgebieten insgesamt weniger bedeutend. Es handelt sich dabei vorwiegend um bereits hoch verdichtete Gemeinden, die ein vergleichsweise hohes Bauland- und Mietpreisniveau aufweisen.
- Die relativen Wanderungsbilanzen der Umlandgemeinden streuen stark. Einzelne Gemeinden erzielen sehr hohe, andere nur marginale Wanderungsgewinne. Relativ profitieren insbesondere die Gemeinden der Kreise Kleve, Wesel und Unna. In den Kreisen Mettmann, Ennepe-Ruhr-Kreis, Märkischer Kreis, Hochsauerlandkreis und überwiegend auch im Kreis Recklinghausen liegen die Werte durchweg unterhalb des Durchschnitts.

## Altersgruppenspezifische Wanderungsbewegungen

Die bisherigen Überlegungen waren insbesondere den Bestandsveränderungen der Bevölkerung durch Wanderungen und den Zielen und der Herkunft der gewanderten Personen gewidmet. Bei der Analyse einzelner Wanderungsströme sind neben den quantitativen Auswirkungen aber Selektionsprozesse zu beachten, die zu einer Veränderung der Bevölkerungsstruktur am Ziel- und Herkunftsgebiet führen. Amtliches Datenmaterial liegt insbesondere zur Quantifizierung altersgruppenspezifischer Wanderungsbewegungen vor. Auch wenn einzelne Gesamtwanderungssalden gegenüber einzelnen Gebietseinheiten ausgeglichen sind, können sich dahinter gravierende Unterschiede in der Beteiligung einzelner Altersgruppen an den Migrationsprozessen verbergen, die dann in selektiver Form auf die Altersstruktur der Gemeinden zurückwirken und damit einen Anpassungsdruck bezüglich der Bereitstellung bestimmter Infrastrukturen erzeugen aber auch Auswirkungen auf den örtlichen Einzelhandel haben.

Als ein Beispiel für die Selektivität der Wanderungsbewegungen zwischen den kreisfreien Städten können die Austauschbeziehungen zwischen den Kommunen Bottrop und Essen angeführt werden. Die Stadt Essen verlor in dem betrachteten Zeitraum knapp 2.100 Personen an Bottrop. Zwar konnte Essen (geringe) Wanderungsgewinne für die 18- bis 25-Jährigen verzeichnen (per saldo 96) – dies sind häufig ausbildungsorientierte Personen, die zur Aufnahme einer Ausbildung (Studium, Ausbildungsplatz) oder zum Beginn der Berufstätigkeit in einem Betrieb den Wohnstandort gewechselt haben. Doch stehen diesen Gewinnen insbesondere für die Altersgruppe der unter 18-Jährigen und der 30 bis 50-Jährigen erhebliche Verluste gegenüber (-541 und -985 Personen). Die hier aufgezeigten Entwicklungen entsprechen dabei den Mustern, die sich auch bei Austauschbewegungen zwischen Kernstädten und ihrem (ländlichen) Umland beobachten lassen.

**Tabelle 10: Wanderungsbilanzen Kernstädte nach Altersgruppen gegenüber den kreisfreien Städten und Kreisen des Umlands 1992-2001<sup>42</sup>**

Gemeinde	Wanderungsbilanzen nach Altersgruppe gegenüber den...											
	kreisfreien Städten des Umlands						Umlandkreisen					
	< 18	18 -< 25	25 -< 30	30 -< 50	50 -< 65	65 u. m.	< 18	18 -< 25	25 -< 30	30 -< 50	50 -< 65	65 u. m.
Bottrop	706	-238	590	1.436	379	318	-60	-55	-9	-14	-21	-232
Bochum	-949	183	267	-960	-306	-258	-1.163	810	-30	-2.303	-319	-274
Dortmund	50	-43	-15	326	190	115	-2.847	1.375	-1.481	-6.023	-730	-2.836'
Duisburg	-506	-1.257	-1.051	-901	-132	-533	-5.826	-452	-3.037	-9.323	-2.313	-3.441
Essen	-2.144	207	-719	-4.137	-884	-584	-1.463	995	-140	-2.883	-489	-580
Gelsenkirchen	309	107	-266	18	112	274	-1.519	216	-927	-2.664	-618	-929
Herne	691	-51	-194	872	95	16	-767	-6	-317	-1.269	-229	-501
Mülheim	307	87	512	1.523	399	646	-430	184	-170	-776	-154	-141
Oberhausen	1.289	487	53	1.505	191	-65	-779	-25	-316	-1.509	-309	-284

Quelle: LDS NRW; eigene Berechnung und Bearbeitung

Tabelle 10 gibt einen Überblick über die absoluten Wanderungsbilanzen der Kernstädte nach den Altersgruppen und Abbildung 12 informiert über die altersgruppenspezifischen Wanderungssalden je 1.000 Einwohner der jeweiligen Altersgruppe in Abhängigkeit vom

<sup>42</sup> Für die Berechnung wurden jeweils diejenigen Kreise als Austauschgebiet zugrunde gelegt, deren Gemeinden in der überwiegenden Mehrheit zum (oben genauer definierten) Umland der jeweiligen Kernstadt gehören. Folgende Kreise wurden in die Berechnungen einbezogen: Bottrop: RE; Bochum: EN, RE; Dortmund: EN, RE, SO, UN; Duisburg: KLE, ME, WES; Essen: EN, ME, RE; Herne: RE; Oberhausen: WES.

Austauschgebiet. Allerdings kann hier aufgrund der unzureichenden Datenlage keine gemeindescharfe Analyse erfolgen.<sup>43</sup>

Gegenüber den Umlandkreisen verzeichnen alle Städte in sämtlichen Altersgruppen – ausgenommen die Gruppe der 18 bis unter 25-Jährigen – eine negative Wanderungsbilanz. Beträchtliche relative Verluste der unter 18-Jährigen mussten Dortmund, Duisburg und Gelsenkirchen sowie Herne hinnehmen. Diese Städte verloren zwischen 25 Promille (HER) und 61 Promille (DU) der Einwohner im Alter bis 18 Jahre. Weniger ausgeprägt zeigt sich dagegen der Verlust dieser Bevölkerungsgruppe in Bottrop, das hinsichtlich des Wandergeschehens eher einer Umlandgemeinde als einer Kernstadt ähnelt.

Da eine genaue Aufschlüsselung der Daten nach den Haushaltstypen nicht möglich ist, können lediglich Vermutungen darüber angestellt werden, welche Haushaltstypen bevorzugt abgewandert sind. Aufgrund der gleichzeitigen Abwanderung der unter 18-Jährigen und der 30- bis 50-Jährigen ist die Annahme berechtigt, dass sich hinter diesen Salden zu einem größeren Teil die Wohnsuburbanisierung von Familienhaushalten verbirgt, da Kinder und Jugendliche in der Regel mit ihrer Familie umziehen. Den Verlusten in diesen Altersgruppen stehen häufig per saldo Zugewinne der 18- bis 25-Jährigen gegenüber. Dies betrifft vor allem die Ruhrgebietskernstädte und Universitätsstandorte Bochum (21,7 Promille), Dortmund (24,2 Promille) und Essen (17,8 Promille). Eine Ausnahme bildet in diesem Fall die Stadt Duisburg, die, obwohl ebenfalls Universitätsstandort, auch in dieser Altersgruppe gegenüber den Umlandkreisen Verluste aufweist.

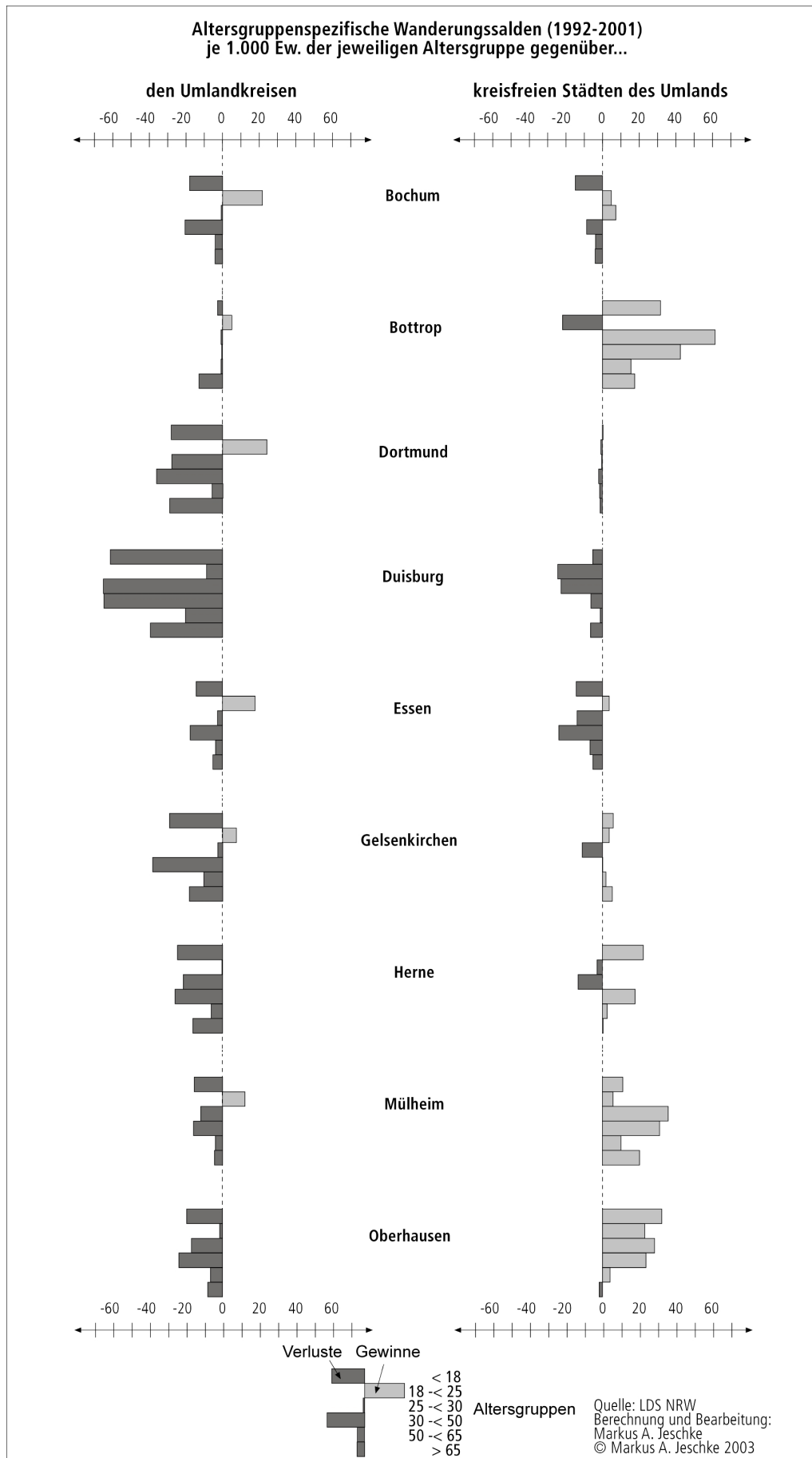
Dem insgesamt eher einheitlichen Muster der selektiven Wanderungsbewegungen zwischen den Kernstädten und ihren Umlandkreisen stehen komplexere Wanderungsverflechtungen zwischen den kreisfreien Städten gegenüber. In einigen Fällen (DU, E, BO) werden die altersspezifischen Verluste an die Umlandkreise durch deutliche Wanderungsverluste gegenüber den kreisfreien Städten des Umlands verschärft. In anderen Fällen haben die Wanderungsbewegungen nach den Altersgruppen nur sehr geringe selektive Auswirkungen. Ein Beispiel hierfür ist die Stadt Dortmund, die gegenüber den kreisfreien Städten des Umlands in allen Altersgruppen ein nahezu ausgeglichener relativer Wanderungssaldo aufweist. In Bottrop zeigt sich wiederum eine klar ausgeprägte selektive Wirkung der Stadt-Umland-Wanderungen, und zwar spiegelbildlich in Abhängigkeit von dem Austauschgebiet. Aus den Umlandkreisen gewinnt, an die kreisfreien Städte des Umlands verliert Bottrop deutlich Bevölkerung im Alter zwischen 18 und 25 Jahren, sodass insgesamt eine negative Entwicklung für diese Altersgruppe festgestellt werden kann, während in allen anderen Altersgruppen Gewinne erzielt werden. Bottrop zeigt damit insgesamt ein Muster, das eher dem klassischer suburbaner Gemeinden entspricht, die zumeist ausbildungsorientierte jüngere Bevölkerungsgruppen an die Zentren abgeben und sowohl junge als auch mittlere Altersgruppen hinzugewinnen. Eingeschränkt lassen sich derartige Befunde auch für Mülheim und Oberhausen feststellen. Allerdings ist an dieser Stelle noch einmal auf die insgesamt schwach ausgeprägte Wohnsuburbanisierungstendenz und die verhältnismäßig stark ausgeprägte Austauschbeziehung mit umliegenden kreisfreien Städten hinzuweisen. Gleiches gilt umgekehrt für die Stadt Dortmund.

---

<sup>43</sup> Wanderungsströme unterliegen besonderen Datenschutzbestimmungen und damit der Geheimhaltung, wenn eine kritische Grenze von Wanderungen zwischen Gebieten unterschritten wird. Eine geringe Fallzahl erhöht die Wahrscheinlichkeit, Einzelpersonen (bzw. Haushalte) identifizieren zu können. Insbesondere bei Wanderungsbewegungen aus kleineren Gemeinden in die Kernstädte sind solche Fälle zu beobachten.



**Abbildung 12: Altersspezifische Wanderungssalden der Kernstädte gegenüber den Kernstädten und den Kreisen des Umlands 1992-2001**



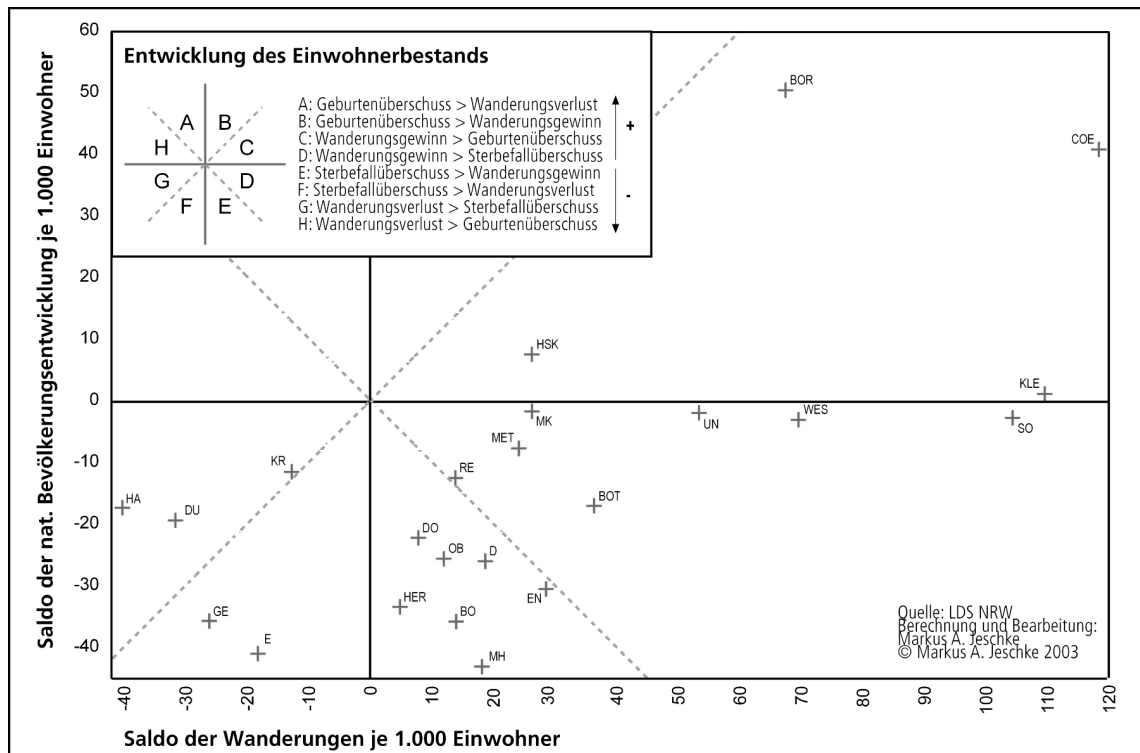
## 7.4 Zusammenfassung

Die Bevölkerungsentwicklung in den betrachteten Teilregionen stellt sich erstaunlich uneinheitlich dar. Die Prozesse sind auf ein unterschiedliches Zusammenwirken der beiden wesentlichen Komponenten, der natürlichen Bevölkerungsentwicklung und der Wanderungen, zurückzuführen. So weisen einzelne Gemeinden ein vergleichsweise erhebliches endogenes Bevölkerungswachstum auf, was sich in einer hohen Zahl an Geburtenüberschüssen äußert. Dem stehen Gemeinden gegenüber, die sich durch anhaltend hohe Sterbefallüberschüsse auszeichnen und nicht in der Lage sind, den Bevölkerungsbestand aus eigener Kraft zu sichern. In Kombination mit den lokal differierenden Wanderungsbilanzen ergeben sich divergente Entwicklungen in den einzelnen Teilräumen des Untersuchungsgebiets. In einigen Gemeinden wird das natürliche Bevölkerungswachstum durch Wanderungsverluste kompensiert; in anderen Gemeinden gleichen sich Sterbeüberschüsse und Wanderungsgewinne mehr oder weniger aus. Gemeinden mit Sterbefallüberschüssen trifft eine negative Wanderungsbilanz umso härter.

Für die Ebene der Kreise und kreisfreien Städte sind in Abbildung 13 die Salden der Wanderungen und der natürlichen Bevölkerungsentwicklung dargestellt. Es lassen sich unterschiedliche Gruppen von Kreisen und kreisfreien Städten nach dem Einfluss der beiden demografischen Komponenten differenzieren:

- *Kreisfreie Städte mit negativer Bevölkerungsentwicklung durch Geburten- und Wanderungsdefizite:* Hierzu zählen die Gebietseinheiten, die den Feldern „G“ und „F“ angehören. Es handelt sich dabei um Kernstädte, die besonders große Einwohnerverluste hinnehmen mussten. Diese Kernstädte werden mit der doppelten Belastung von Sterbefallüberschüssen und Wanderungsdefiziten konfrontiert (DU, E, GE).
- *Kreise und kreisfreie Städte mit Geburtendefiziten und Wanderungsgewinnen, aber insgesamt negativer Bevölkerungsentwicklung:* Die Geburtendefizite der Kreise und Städte dieses Typs können durch Wanderungsgewinne nicht ganz ausgeglichen werden. Die Städte weisen eine insgesamt rückläufige Bevölkerungsentwicklung auf (Kategorie „E“). Zu diesem Typ zählen Bochum, Dortmund, Ennepe-Ruhr, Herne, Mülheim und Oberhausen.
- *Kreise und kreisfreie Städte mit positiver Bevölkerungsentwicklung, aber gleichzeitig negativer natürlicher Bevölkerungsentwicklung:* Die dieser Kategorie („D“) angehörigen Kreise und Städte weisen durchweg vergleichsweise niedrige Verluste durch Sterbefallüberschüsse auf. Diese können jedoch durch zum Teil überdurchschnittlich hohe Wanderungsgewinne kompensiert werden, sodass es insgesamt nicht zu Bevölkerungsrückgängen kommt. Von der Ausnahme der Stadt Bottrop abgesehen, handelt es sich um Kreise, die dieser Kombination zuzuordnen sind.
- *Kreise mit Geburten- und Wanderungsüberschüssen:* Die Kreise dieser Kategorie („C“) nehmen sowohl durch Geburtenüberschüsse als auch durch Wanderungsgewinne an Bevölkerung zu. Teilweise verzeichnen die Kreise eine deutlich überdurchschnittliche natürliche Bevölkerungsentwicklung und verfügen damit über ein endogenes Wachstumspotenzial, das sie von der Entwicklung der Wanderungen unabhängiger macht (dies betrifft die münsterländischen Kreise Borken und Coesfeld)

Abbildung 13: Überblick über die Salden der natürlichen Bevölkerungsentwicklung und der Wanderungen in den kreisfreien Städten und Umlandkreisen (1992-2002)



Die überwiegend positive Entwicklung in den Kreisen trifft allerdings nicht gleichermaßen für alle kreisangehörigen Gemeinden zu. Bei der Betrachtung der Gesamtentwicklung des Bevölkerungsbestands in Kapitel 7.1, der natürlichen Bevölkerungsentwicklung in Kapitel 7.2 und der Bevölkerungsentwicklung durch Wanderungen in Kapitel 7.3 wurden die unterschiedlichen Entwicklungspfade der Teilräume in den 1990er Jahren dargestellt.

Karte 7 fasst die Bevölkerungsbewegungen noch einmal übersichtlich zusammen und stellt damit die wesentlichen Muster auf kleinräumiger Ebene deutlich heraus. Als Fallbeispiel für die polarisierte Entwicklung innerhalb der Kreise soll an dieser Stelle Recklinghausen dienen. Auf der einen Seite stehen hier die Gemeinden Dorsten und Haltern, die sowohl Geburten- als auch Wanderungsüberschüsse verzeichnen und deren Bevölkerung dementsprechend wuchs. Dagegen mussten Gladbeck und Herten Sterbefallüberschüsse und Wanderungsverluste hinnehmen. Die Wanderungsverluste wurden jedoch durch Wanderungsgewinne aus den Revierkernstädten abgemildert.

Insgesamt sind Prozesse der Bevölkerungsdekonzentration zu beobachten, die zu Verlusten im Kernraum des Ruhrgebiets führten. Diese Verlustzone greift jedoch partiell über die Kernzone hinaus und erfasst auch Gemeinden der umliegenden Kreise. Diesen Gebieten stehen die zumeist aus periurbanen Gemeinden bestehenden und am äußeren Rand des Wanderungsumfelds gelegenen Wachstumszonen gegenüber.

Neben zum Teil gravierenden Unterschieden in der natürlichen Bevölkerungsentwicklung sind intraregionale Wanderungsbewegungen (Stadt-Umland-Wanderungen) für die Bevölkerungsdekonzentration verantwortlich, wobei diese kleinräumigen Wanderungsbewegungen grundsätzlich den vorwiegenden Wandertypus darstellen. Die größten absoluten Bevölkerungszuwächse sind in unmittelbarer Nähe zu den Kernstädten zu verzeichnen; allerdings führten diese nicht immer zu äquivalent hohen relativen Bevölkerungszuwächsen. Die höchsten relativen Zuwachsraten durch das Wanderungsgeschehen verzeichneten die dünner besiedelten und vom Kernraum des Ruhrgebiets weiter entfernt gelegenen Gemein-

den im Westen, Norden und Osten. Das Muster lässt sich damit zusammenfassend als in ländliche Gebiete ausgreifende Wellenbewegung beschreiben, an der die südlichen Umlandgebiete jedoch kaum beteiligt sind.

Durch die Berechnungen der altersgruppenspezifischen Wanderungsbewegungen konnte gezeigt werden, dass selektive Teilprozesse wirksam sind, die zu einer altersspezifischen Umverteilung der Wohnbevölkerung führen und damit Einfluss auf die ortsansässige Bevölkerungsstruktur nehmen. Wanderungsgewinne ergeben sich hiernach auf Seiten der Kernstädte gegenüber den Umlandkreisen überwiegend für die 18- bis 25-Jährigen, während Wanderungsverluste für die anderen Altersgruppen beobachtet werden können.

Die Wanderungsverflechtungen der Städte mit den umliegenden kreisfreien Städten folgen keinem einheitlichen Muster. Von Wanderungen aus Nachbarstädten profitierten die Städte Bottrop, Mülheim und Oberhausen, sodass sich in diesen Fällen insgesamt sogar Wanderungsgewinne gegenüber dem gesamten Wanderungsumfeld ergeben haben.

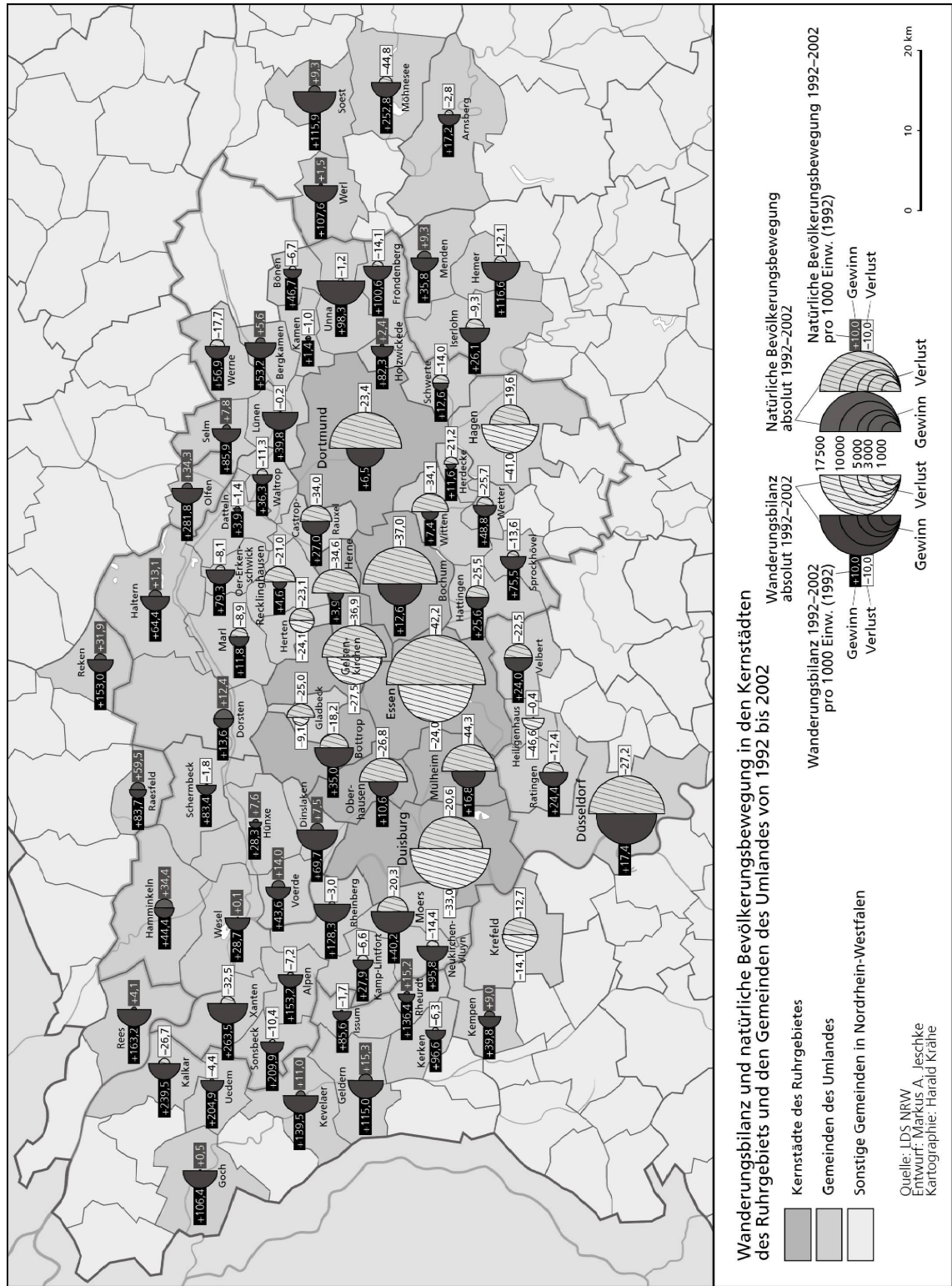
Einen erheblichen Einfluss auf die Bevölkerungsentwicklung haben die Stadt-Umland-Wanderungen besonders in Duisburg, Dortmund, Essen und Gelsenkirchen. In Dortmund und Gelsenkirchen konnten die Wanderungsverluste gegenüber kreisangehörigen Gemeinden jedoch durch Gewinne aus umliegenden kreisfreien Städten abgemildert werden.

In Essen, Bochum und Mülheim fällt die stark negative natürliche Bevölkerungsbewegung auf, die zwischen 1992 und 2002 zu hohen Bevölkerungsrückgängen führte und einen deutlich stärkeren Einfluss auf die Bevölkerungsentwicklung als die Stadt-Umland-Wanderungen ausübte. Der demografische Wandel schlägt sich hier deutlich nieder. Der Alterungsprozess der Bevölkerung ist bereits weit fortgeschritten, sodass Sterbefallüberschüsse zunehmend die Bevölkerungsentwicklung bestimmen.

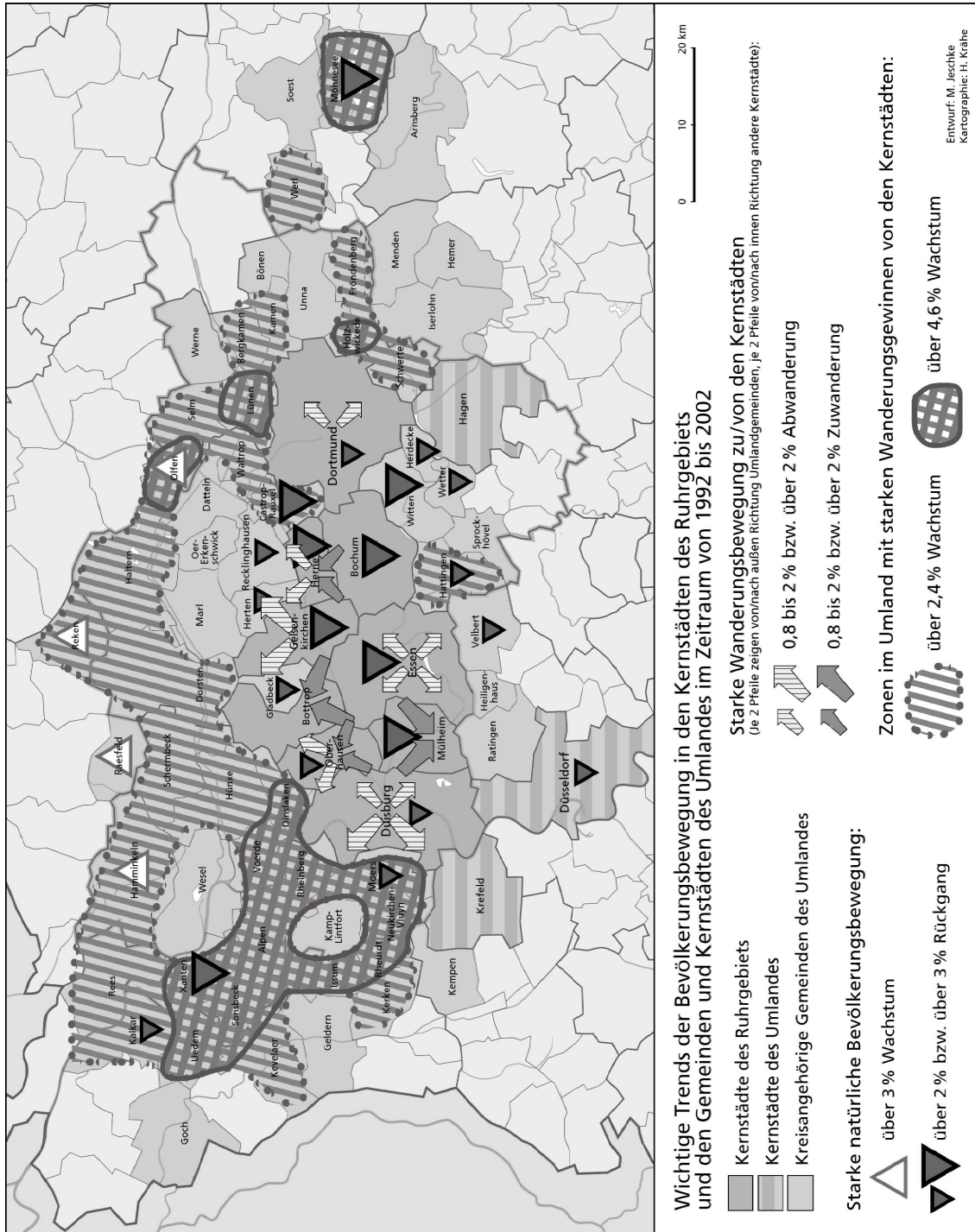
Die wesentlichen Ergebnisse der bisherigen Betrachtungen zur Bevölkerungsentwicklung in den Kernstädten und im Umland sind Karte 8 zusammengefasst. Insgesamt kann allein bei der Betrachtung dieser zentralen Komponenten von einer stark ausdifferenzierten Entwicklungsdynamik bzw. einer inneren Polarisierung des Untersuchungsraums gesprochen werden. Im Wesentlichen laufen die Befunde darauf hinaus, dass verbreitete Begriffe wie „Umlandgürtel“, „suburbaner Ring“, oder „Speckgürtel“ ihre Relevanz eingebüßt haben. Geschlossene Gemeinde-Gürtel oder -Ringe, die in besonderem Maße an den Abwanderungen aus den Kernstädten partizipieren, konnten in der Analyse nicht identifiziert werden. Vielmehr können einzelne Zonen unterschieden werden. Die einer Zone zugehörigen Gemeinden weisen dabei ähnliche Entwicklungs-Charakteristika auf. Herausragendes Beispiel ist das nördliche periurbane „Gemeinde-Band“, das deutliche Zuwanderungsüberschüsse aus dem Kernruhrgebiet aufweist. Zum Teil können diese Gemeinden auf ein endogenes Reproduktionspotenzial zurückgreifen, das zusätzlich zu den Wanderungsgewinnen zu dem meist außerordentlichen Wachstumsraten beiträgt.

Diesen Gebieten stehen kernraumnahe Zonen mit stagnierender oder nur gering positiver Entwicklung durch Umlandwanderungen gegenüber, besonders im südlichen Umlandbereich und im Kreis Recklinghausen. Aber auch einzelne Inseln des Wachstums (z.B. Holzwickede, Lünen) oder der Stagnation (z.B. Kamp-Lintfort) lassen sich identifizieren.

Karte 7: Wanderungsbilanz und nat. Bevölkerungsentwicklung im Wanderungsumfeld 1992-2002



Karte 8: Wichtige Trends der Bevölkerungsbewegung in der Region im Zeitraum 1992-2002



### 7.5 Ausblick auf die künftige Bevölkerungsentwicklung

Im Folgenden soll kurz auf die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung der Kernstädte und in einigen Fällen – zum Vergleich – auf die Entwicklung in den Umlandkreisen eingegangen werden.<sup>44</sup> Die mit der künftigen Entwicklung zusammenhängenden Folgen für die Entwicklung der Städte wurden bereits ausführlich beschrieben, sodass an dieser Stelle von weiteren Ausführungen abgesehen werden kann.

<sup>44</sup> Prognosedaten auf der Ebene der kreisangehörigen Gemeinden liegen nicht vor, sodass mit der Kreisebene gearbeitet werden muss.

Es wurde deutlich, dass die einzelnen Komponenten der Bevölkerungsentwicklung in unterschiedlich starkem Maß an der Entwicklung der Gesamtbevölkerung beteiligt sind. Besonders in den Kernstädten ist in Zukunft mit der Dominanz der negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung zu rechnen.

Zum Bearbeitungszeitpunkt sind erste Ergebnisse der neuen koordinierten Bevölkerungsprognose durch das statistische Landesamt für NRW publiziert worden.<sup>45</sup> Wesentliche Ergebnisse dieser Berechnungen für das Ruhrgebiet sind:

- Die Entwicklungsunterschiede zwischen den Städten werden sich verstärken: Einem geringen Bevölkerungsverlust von -1,1 Prozent bis zum Jahr 2020 in Dortmund stehen Verluste von über zehn Prozent in Duisburg, Essen und Gelsenkirchen gegenüber.
- In der überwiegenden Mehrheit wird die natürliche Bevölkerungsentwicklung die Bedeutung der Wanderungsbewegungen – und damit auch der Stadt-Umland-Wanderungen – bei weitem übertreffen. Herausragende Beispiele sind in diesem Fall die Städte Mülheim, Bochum und Essen, die mit einem natürlichen Verlust der Bevölkerung von über zehn bzw. über acht Prozent zu rechnen haben. Diesem Defizit stehen in Mülheim sogar Wanderungsgewinne von fast zwei Prozent gegenüber. Eine Ausnahme bilden die Städte Duisburg und Gelsenkirchen. Hier werden auch zukünftig Wanderungsbewegungen eine wichtige Rolle für die Bevölkerungsentwicklung spielen.
- Eine negative Bevölkerungsentwicklung trifft nicht alleine die Kernstädte. Auch einige Kreise werden Bevölkerung durch Sterbefallüberschüsse verlieren. Beispiele im Umfeld der Ruhrgebietskernstädte sind die Kreise Mettmann, Recklinghausen und Ennepe-Ruhr-Kreis. In einigen Fällen übersteigt der relative Verlust sogar die Ausmaße der Entwicklungen in einzelnen Kernstädten (Ennepe-Ruhr-Kreis im Vergleich zu Bottrop oder Dortmund).
- Diesen Kreisen stehen solche mit herausragend positiver Entwicklung gegenüber. Dabei werden es auch hier längst nicht mehr positive natürliche Bewegungen sein, die den Zuwachs hervorrufen, sondern Wanderungsbewegungen in die Kreise Kleve, Unna, Borken und Coesfeld. In Anbetracht der Tatsache, dass in der jüngeren Vergangenheit insbesondere periurbane Gemeinden von Zuwanderungen profitieren konnten, verwundert die Prognose für die ländlichen Kreise nicht.

Die besondere Relevanz der natürlichen Entwicklung und die im Gegensatz dazu fast kaum ins Gewicht fallenden Stadt-Umland-Bewegungen aus Sicht der Kernstädte können am Beispiel der Stadt Essen demonstriert werden: Hier machen die Wanderungsverluste zukünftig voraussichtlich weniger als ein Viertel sämtlicher Bevölkerungseinbußen aus. Die Verluste der Stadt Richtung Umland werden damit für die Einwohnerentwicklung eine quantitativ untergeordnete Rolle spielen. Schreibt man den Trend der Stadt-Umland-Verluste des Zeitraums 2000 bis 2002 fort, so werden diese Wanderungsbewegungen in Essen einen Anteil an sämtlichen prognostizierten Einwohnerverlusten von ca. 15 bis 20 Prozent bis zum Jahr 2020 betragen.

---

<sup>45</sup> Zum Bearbeitungszeitpunkt lagen lediglich erste Veröffentlichungen durch das LDS NRW im Internet vor (siehe <http://www.lds.nrw.de/>). Prognosezeitraum: 2002-2020.



**Tabelle 11: Bevölkerungsprognose 2002 bis 2020 für die Kernstädte und Umlandkreise**

Regionaleinheit	Bev.-Entw. insg. 2002-2020 (%)	Nat. Bev.-Entw. 2002-2020 (%)	Wanderungsbilanz 2002-2020 (%)
<b>Kreisfreie Städte</b>			
Bochum	- 9,0	- 8,3	- 0,7
Bottrop	- 2,7	- 6,2	3,5
Dortmund	- 1,1	- 5,0	3,9
Duisburg	-10,2	- 4,8	- 5,4
Essen	-10,8	- 8,4	- 2,4
Gelsenkirchen	- 13,2	- 6,6	- 6,5
Herne	- 9,8	- 7,3	- 2,5
Mülheim	- 8,9	- 10,8	1,9
Oberhausen	- 8,2	- 6,2	- 2,0
<b>Kreise</b>			
Kreis Borken	9,0	1,6	7,3
Kreis Coesfeld	8,3	- 1,7	9,9
Ennepe-Ruhr	- 6,6	- 8,7	2,0
Kreis Kleve	7,2	- 4,3	11,3
Kreis Mettmann	- 5,6	- 7,4	1,8
Kreis Recklinghausen	- 5,2	- 6,0	0,8
Kreis Unna	11,4	- 3,0	14,4
Kreis Wesel	- 0,9	- 6,7	5,8

Quelle: LDS NRW; eigene Bearbeitung

Die Dynamik der Alterung fällt in den Kernstädten aufgrund des bereits erreichten Alterungsniveaus überwiegend geringer aus als in den Umlandkreisen, die mit einer besonderen Dynamisierung des Alterungsprozesses zu rechnen haben. Zwar wird hier der Anteil der 60-Jährigen und Älteren noch deutlich unter jenem in den Kernstädten liegen, der prozentuale Anteil dieser Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung nimmt aber zwischen 2002 und 2020 schneller zu (z.B. in den Kreisen Coesfeld, Kleve, Mettmann, Recklinghausen, Wesel). Dicht besiedelte Kreise mit zahlreichen Gemeinden in direkter Nachbarschaft zu den Kernstädten werden im Jahr 2020 Altenanteile aufweisen, die den Werten in den Kernstädten entsprechen oder diese sogar übersteigen (z.B. Kreis Mettmann, Kreis Recklinghausen, Ennepe-Ruhr-Kreis). In diesen Bereichen nivellieren sich Altersstrukturunterschiede zwischen den Kernstädten und den Kragenkreisen.

Die unterschiedliche Dynamik der Prozesse verlangt eine unterschiedliche Anpassungsgeschwindigkeit bei der Bereitstellung verschiedener Infrastrukturen durch deren Träger. Während in einigen Kernstädten (z.B. Duisburg und Dortmund) ein hinsichtlich der Transformations-Geschwindigkeit gemäßiger Anpassungsdruck durch die altersstrukturelle Veränderung entsteht, fällt dieser in den meisten Kreisen umso heftiger aus. Dabei wird dies kleinere Umlandgemeinden härter treffen, da diese häufig nur sehr eingeschränkt über die Möglichkeit verfügen, Leistungsangebote innerhalb der Gemeindegrenzen zusammenzulegen (z.B. im Schulwesen, wenn nur eine höhere Schule vorhanden ist).



**Tabelle 12: Prognostizierte Dynamik der Alterung in den Kernstädten und Umlandkreisen zwischen 2002 und 2020**

Regionaleinheit	bis 18 J.	> 18 bis < 60 J.	60 und älter	Anteil der über 59-Jährigen an der Gesamtbev. (2020 %)
<b>Kreisfreie Städte</b>				
Bochum	- 2,5	- 0,7	3,3	29,7
Bottrop	- 2,8	- 1,3	4,1	31,6
Dortmund	- 2,9	- 1,4	4,4	33,2
Duisburg	- 3,2	- 1,8	5,0	30,6
Essen	- 3,6	- 1,5	5,1	30,1
Gelsenkirchen	- 3,3	- 1,0	4,3	30,6
Herne	- 3,3	- 1,2	4,5	30,5
Mülheim	- 2,2	- 0,6	2,8	28,6
Oberhausen	- 3,1	- 1,3	4,4	30,4
<b>Kreise</b>				
Kreis Borken	- 4,9	0,6	4,3	24,7
Kreis Coesfeld	-5,4	- 0,9	6,2	26,8
Ennepe-Ruhr	- 3,5	- 1,7	5,2	31,5
Kreis Kleve	- 4,4	- 1,0	5,4	28,1
Kreis Mettmann	- 3,3	- 2,4	5,7	31,1
Kreis Recklinghausen	-3,7	- 2,2	6,0	30,8
Kreis Unna	- 3,0	- 0,4	3,4	27,2
Kreis Wesel	- 4,5	- 2,2	6,8	30,7

Quelle: LDS NRW; eigene Bearbeitung

## 8 Abwanderungsmotive und Wohnstandortpräferenzen der Stadt-Umland-Wanderer im Ruhrgebiet

In den folgenden Abschnitten werden die wesentlichen Untersuchungsergebnisse der Haushaltsbefragung vorgestellt und diskutiert. Die Darstellung ist nach einzelnen Themengebieten geordnet, was nicht ausschließt, dass sich einzelne Bereiche inhaltlich überschneiden. Die Befunde werden je nach Themenschwerpunkt und Fragestellung für den gesamten Untersuchungsraum, einzelne Gemeinden (Ab- und Zuwanderungsgebiete) und zum Teil für einzelne Stadtbezirke ausgewiesen. Nicht in jedem Fall können Angaben für alle Kernstädte des Untersuchungsgebiets gemacht werden.

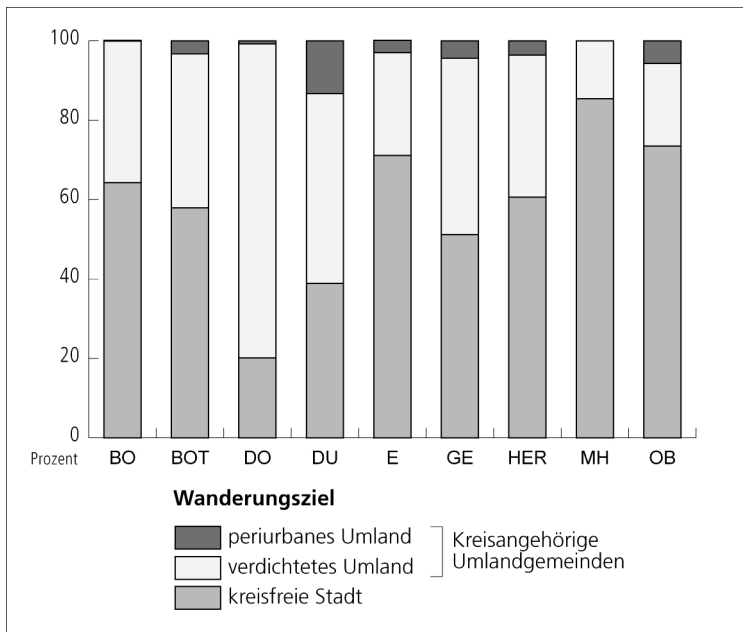
### 8.1 Wohnstandortpräferenzen der abgewanderten Haushalte im Überblick

Nach der Gewichtung der Befragungsdaten zeigt sich eine Verteilung, wie sie in Abbildung 14 dargestellt ist. Damit ergeben sich Relationen, die auch in den zur Verfügung gestellten Meldedateien der Kommunen, die den Teil-Grundgesamtheiten entsprechen, vorzufinden sind (vgl. hierzu auch die amtlichen Daten in Kapitel 6.3).

Insgesamt versammeln die Kernstädte (Kernstädte des Untersuchungsgebiets einschließlich Düsseldorf, Krefeld und Hagen) als Zielstandort der untersuchten Wanderungen rund 52

Prozent sämtlicher gewanderter Haushalte. Verdichtete Umlandgemeinden sind das Ziel von 43 und periurbane Gemeinden von rund 4 Prozent aller Stadt-Umland-Wanderer.

**Abbildung 14: Verteilung der befragten Haushalte auf die kreisfreien Städte und kreisangehörigen Umlandgemeinden**



Wie ist die zum Teil spiegelbildliche Bedeutung der Zielgebiete zu erklären? Zunächst ist auf die unterschiedliche geographische Lage der kreisfreien Städte hinzuweisen. Die Flügelstädte des Ruhrgebiets, Duisburg und Dortmund, öffnen sich dem weniger stark verdichteten, teilweise ländlich geprägten Umland. Duisburg grenzt im Westen und Norden direkt an kreisangehörige Umlandgemeinden. Gleiches gilt für Dortmund, das im Norden, Osten und Süden von kreisangehörigen Gemeinden umsäumt wird. Insbesondere für Mülheim, Essen und Oberhausen aber auch für Bochum und Herne ergeben sich ganz andere Lagebedingungen. Diese Städte sind von hochverdichteten Umlandgemeinden und von anderen Kernstädten umgeben. Eine räumliche Nähe zu kreisangehörigen Umlandgemeinden bestehen für Mülheim, Essen und Bochum lediglich im Süden (verdichtete Kreise Mettmann sowie Ennepe-Ruhr), für Oberhausen und Herne in schwach ausgeprägter Form im Norden (Kreis Wesel, Kreis Recklinghausen.). Für die Bevölkerung dieser Kernstädte besteht also nur eine sehr eingeschränkte Möglichkeit, überhaupt in kreisangehörige Umlandgemeinden abzuwandern. Dies ist vor dem Hintergrund der Befunde aus der sekundärstatistischen Analyse insofern von Bedeutung, als sich die Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet überwiegend durch eine Verteilung der Haushalte auf Gemeinden in unmittelbarer Nachbarschaft zum Herkunftsgebiet auszeichnen. Mit zunehmender Entfernung (jenseits des ersten Gemeinderings) von der Kernstadt sinkt die Intensität der Abwanderungsbewegungen deutlich ab. Ob in den aufgeführten Beispielen zusätzlich innerstädtische Lageverhältnisse wirksam sind, die grundsätzlich die Umlandwanderung in kreisangehörige Gemeinden verhindern oder entbehrlich machen, kann an dieser Stelle nicht hinreichend beantwortet werden. Die siedlungsstrukturellen Verhältnisse in den betreffenden Kernstädten lassen solche Möglichkeiten jedoch plausibel erscheinen. Die südlichen Stadtteile Mülheims, Essens und Bochums unterscheiden sich nur wenig hinsichtlich der Siedlungsdichte und der Lage zu Freiräumen von den benachbarten kreisangehörigen Gemeinden südlich der Ruhr. Sie stellen in gewisser Weise suburbane Stadträume in den Grenzen der Kernstädte dar.

Wie die spätere Analyse der Abwanderungsmotive und der Zielstandortkriterien der Haushalte zeigt, fragen zahlreiche Haushalte neben wohnungsbezogenen auch wohnumfeldbezogene Qualitäten nach (z.B. Qualitäten des baulichen und sozialen Umfeldes sowie der landschaftlichen Umgebung). In Anbetracht dieser Befunde stellen die südlichen Stadtteile Mülheims, Essens und Bochums eine attraktive und qualitativ hochwertige Standortalternative dar. Beispiele für solche Standorte sind Mülheim-Saarn, die Essener Stadtteile Kettwig, Werden, Heisingen und Burgaltendorf, Bochum-Linden und Bochum-Stiepel. Diese Verhältnisse können zum Teil erklären, warum die Wohnsuburbanisierung dieser Städte nicht intensiver nach Süden in den Kreis Mettmann bzw. in den Ennepe-Ruhr-Kreis ausgreift. Als relevante Umlandgemeinden erweisen sich hier lediglich die an die jeweiligen Stadtgebiete angrenzenden Gemeinden Ratingen, Heiligenhaus und Velbert im Kreis Mettmann sowie Hattingen, Witten und Sprockhövel im Ennepe-Ruhr-Kreis. Weiter südlich gelegene Gemeinden spielen keine Rolle.

Insgesamt zeigt sich, dass das Wanderungsumfeld des Ruhrgebiets weiter nach Norden als nach Süden ausgreift. Unter der Annahme, dass innerregionale Preisunterschiede sowohl für die Mieten als auch für Wohneigentum Einfluss auf die Wohnstandortwahl der Stadt-Umland-Wanderer haben, erklärt sich die geringe Bedeutung der Gemeinden des Kreises Mettmann. Das Boden- und Mietpreisniveau liegt hier nur geringfügig unter dem der Kernstädte und in einzelnen Gemeinden sogar darüber. Als Beispiel seien typische Baulandpreise für baufreie Grundstücke für den individuellen Wohnungsbau (jeweils in mittlerer Lage für das Jahr 2001) angeführt. Diese lagen in Ratingen bei 280 Euro, in Velbert bei 220 Euro und in Heiligenhaus bei 225 Euro. In Mülheim liegt das ermittelte Preisniveau bei 290 Euro, in Essen bei 270 Euro.<sup>46</sup> Auch die Mietpreise erreichen in den südlichen Umlandgemeinden ein Niveau, das dem der kreisfreien Städte entspricht, sodass der sonst häufig wirksame Suburbanisierungsfaktor Preisgefälle weitgehend entfällt. Dies schließt selbstverständlich nicht aus, dass es doch zu einer Suburbanisierungswanderung in diese hochpreisigen Umlandgemeinden kommt, wenn dafür komparative Wohnungs- oder Lagequalitäten den Ausschlag geben.

## **8.2 Sozialstruktur der abgewanderten Haushalte**

Nachfolgend sollen sozialstrukturelle und sozioökonomische Merkmale der fortgezogenen Haushalte näher betrachtet werden. Dabei stehen insbesondere die Haushaltstypen, deren Abwanderung in die verschiedenen Zielgebietskategorien, die Altersstruktur und die Einkommensverhältnisse der Fortgezogenen im Mittelpunkt der Betrachtung.

### **8.2.1 Abgewanderte Haushaltstypen**

Die Fragebogenkonstruktion ermöglichte die Erfassung und Unterscheidung von Haushaltstypen. Wesentliche Merkmale, die eine Rekonstruktion der Haushaltstypen gestatteten, sind die Anzahl der ständig im Haushalt lebenden Personen, das Alter der befragten Person, das Alter der weiteren Haushaltsmitglieder sowie der Familienstand. In einigen Fällen wurde zusätzlich danach gefragt, ob die Person mit einem Partner zusammenlebt, um bei ledigen Personen auszuschließen, dass es sich um reine Wohn- oder Zweckgemeinschaften handelt, wie sie beispielsweise bei Studierenden häufig vorkommen. Folgende Haushaltstypen werden unterschieden:

---

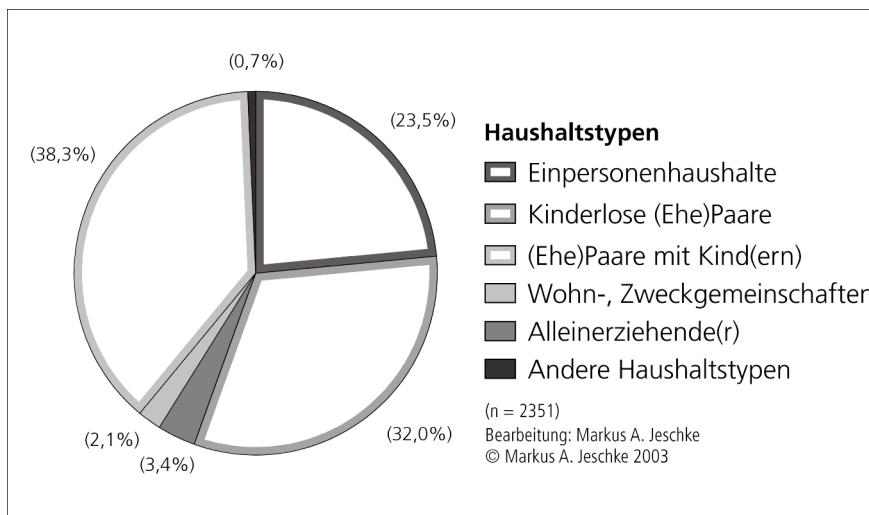
<sup>46</sup> Quelle der Daten: GRUNDSTÜCKSMARKTBERICHT NRW 2001

- Einpersonenhaushalte (Singles, Alleinlebende),
- Ehepaare oder Paare (eheähnliche Lebensgemeinschaft) ohne Kind,
- Alleinerziehende (mit mindestens einem Kind),
- Wohn- oder Zweckgemeinschaft (mindestens zwei erwachsene Personen, die nicht in partnerschaftlicher Beziehung leben, oder Partner und weitere Personen, die nicht Kinder der Partner sind),
- Ehepaare oder Paare (nichteheliche Lebensgemeinschaften) mit mindestens einem Kind,
- Weitere (sonstige) Haushaltstypen.

Die Auswertung der Befragungsdaten nach dem Haushaltstyp liefert Ergebnisse, wie sie auch in jüngeren Studien zur Stadt-Umland-Wanderung vorliegen und ordnen sich in den gegenwärtigen theoretischen Horizont ein (vgl. Abbildung 15). Gegenüber der Hochphase der deutschen Suburbanisierung und entgegen weit verbreiteten Annahmen dominieren unter den Umland-Wanderern im Ruhrgebiet deutlich die kleineren Haushalte (Einpersonenhaushalte und Paare ohne Kind), die zusammen einen Anteil von rund 55 Prozent ausmachen, wobei dieser Wert von Kernstadt zu Kernstadt variiert. In Dortmund liegt der Anteil bei knapp 52 Prozent, in Mülheim bei rund 66 Prozent. Er steht in Zusammenhang mit der Verteilung der fortgezogenen Haushalte auf kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden.

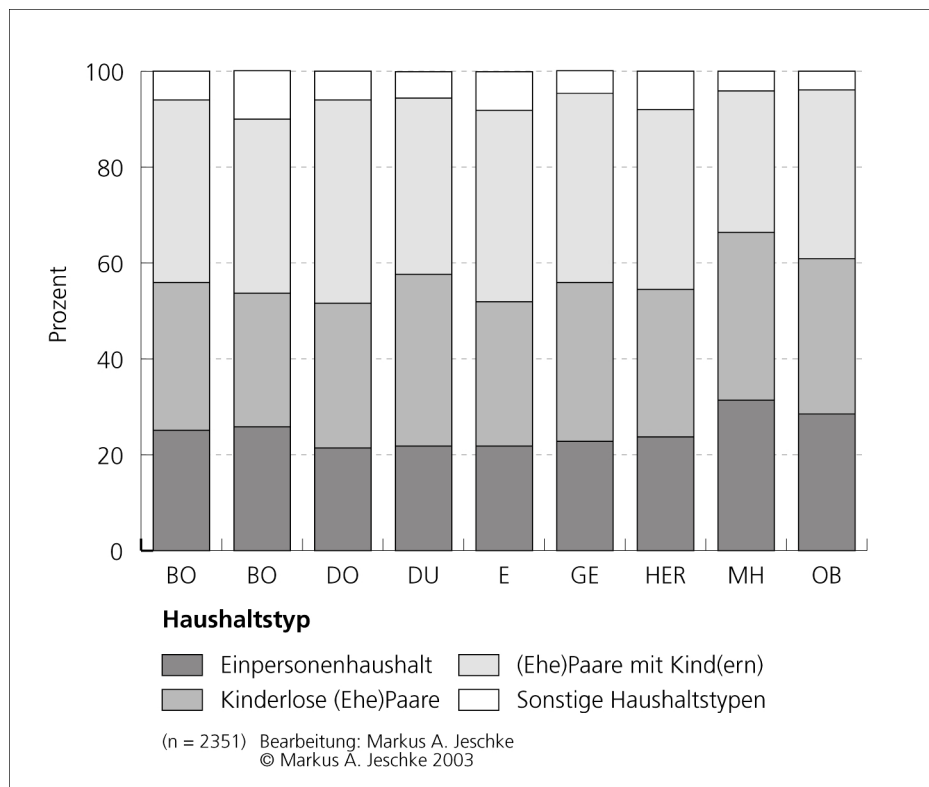
Die klassischen „Suburbaniten“, gemeint sind (Ehe-) Paare mit Kindern, erzielen durchschnittlich einen Anteil von 38 Prozent, wobei der Anteil auch in diesem Fall aufgrund der stark differierenden Anteile der Wanderungen in Kernstädte und kreisangehörige Gemeinden in Mülheim die geringste Ausprägung mit 30 Prozent, in Dortmund den höchsten Wert mit 42 Prozent aufweist.

**Abbildung 15: Anteile verschiedener Haushaltstypen an den Wanderungen**



Damit wird deutlich, dass auch im Ruhrgebiet Stadt-Umland-Wanderung überwiegend nicht ausschließlich durch die Abwanderung von Familienhaushalten, sondern daneben in hohem Maße von anderen Haushaltstypen getragen wird. Allerdings sei angemerkt, dass bei den kinderlosen (Ehe-) Paaren nicht auszuschließen ist, dass in einzelnen Fällen der Umzug mit dem Gedanken an eine zukünftig expansive Familienentwicklung (Nachwuchs) einhergeht (vgl. Kapitel 8.3.3).

**Abbildung 16: Anteilswerte verschiedener Haushaltstypen differenziert nach der Herkunftsstadt**

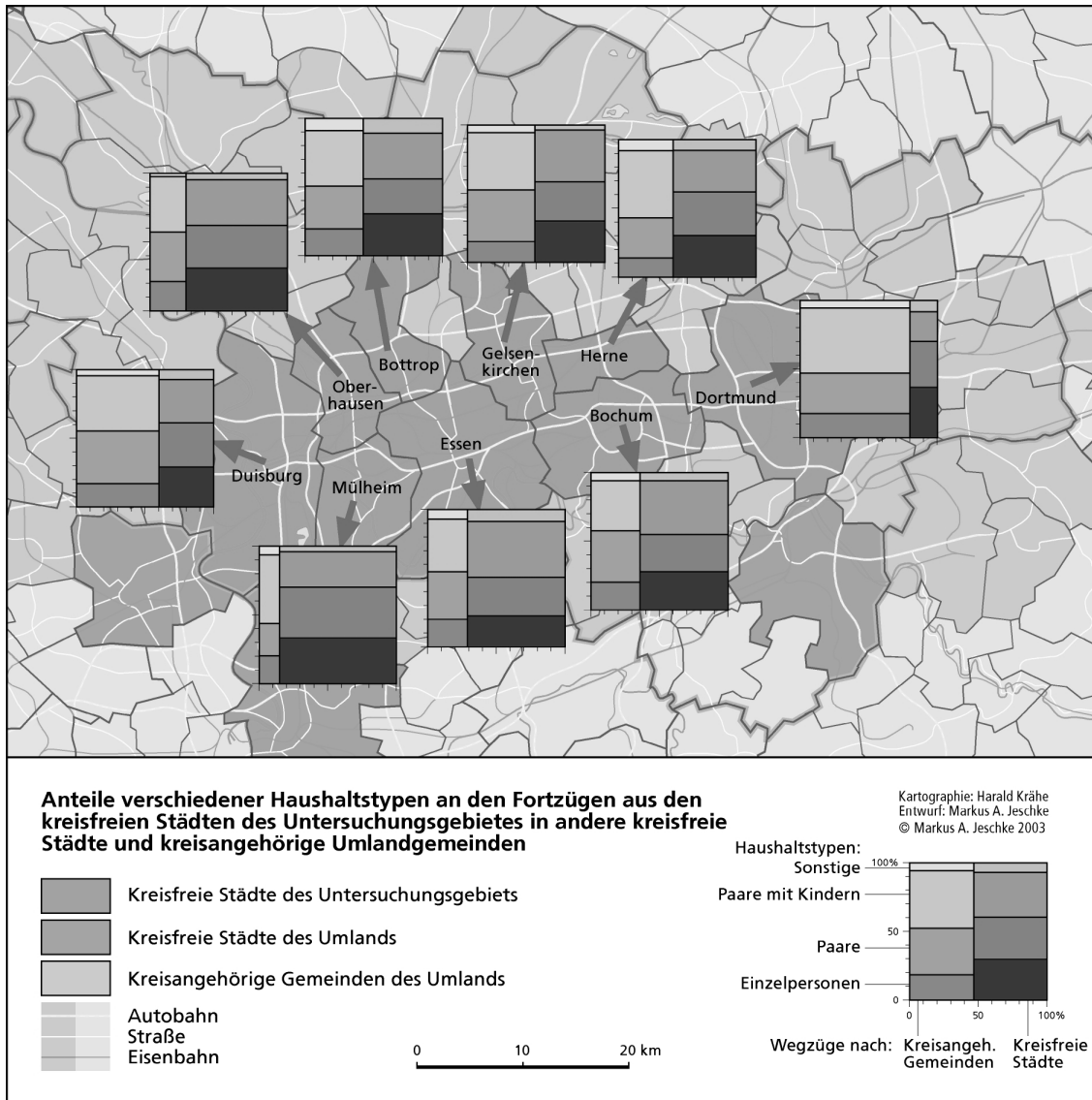


Aufgrund der unterschiedlichen Anteilswerte an KS- und KG-Wanderern und der Annahme, dass bestimmte Haushaltstypen vorzugsweise bestimmte Zielgebiete als Wohnstandort auswählen, ist zu erwarten, dass die Anteile einzelner Haushaltstypen aus den einzelnen Kernstädten in Abhängigkeit von der Zielgebietskategorie (kreisfreie Stadt, kreisangehörige Gemeinde) systematisch variieren.

Karte 9 gibt Auskunft über die Anteilswerte der Haushaltstypen in Abhängigkeit von der Zielgebietskategorie, sortiert nach den Herkunftsstädten.<sup>47</sup> Klar zu erkennen sind die insgesamt geringen Anteile derjenigen, die in kreisangehörige Gemeinden des Umlands gewandert sind, insbesondere in den südlichen Städten Essen, Bochum und speziell Mülheim, aber auch in Oberhausen. Hiervon abweichende Verteilungen zeigen sich dagegen für die Städte Bottrop, Gelsenkirchen und Herne. Die Flügelstädte Dortmund und Duisburg weisen die höchsten Anteilswerte an KG-Wanderern auf, wobei im Vergleich besonders in Duisburg eine Abwanderung in periurbane Gemeinden aufgrund der günstigen Lage zum westlichen und nördlichen Niederrhein erfolgte.

<sup>47</sup> Eine Analyse der Wanderungsziele verschiedener Haushaltstypen bei weiterer Differenzierung nach bestimmten Merkmalen (z.B. Herkunftskernstadt) ist wünschenswert, kann jedoch aufgrund der zu geringen Fallzahlen der in das periurbane Umland Gewanderten nicht geleistet werden (n = 109). Die Analyse beschränkt sich in solchen Fällen auf die Unterscheidung von KS- und KG-Wanderungen (Wanderungen ins verdichtete und ins periurbane Umland). Im Folgenden wird eine innere Differenzierung des Umlands dann vorgenommen, wenn sich die Analyse auf die Gesamtheit der in das periurbane Umland Gewanderten aus sämtlichen Kernstädten bezieht, oder wenn durch die Differenzierung nach weiteren Merkmalen innerhalb der Gruppe eine kritische Anzahl von Fällen nicht unterschritten wird.

Karte 9: Anteile einzelner Haushaltstypen nach Zielgebietskategorie und Herkunftsstadt



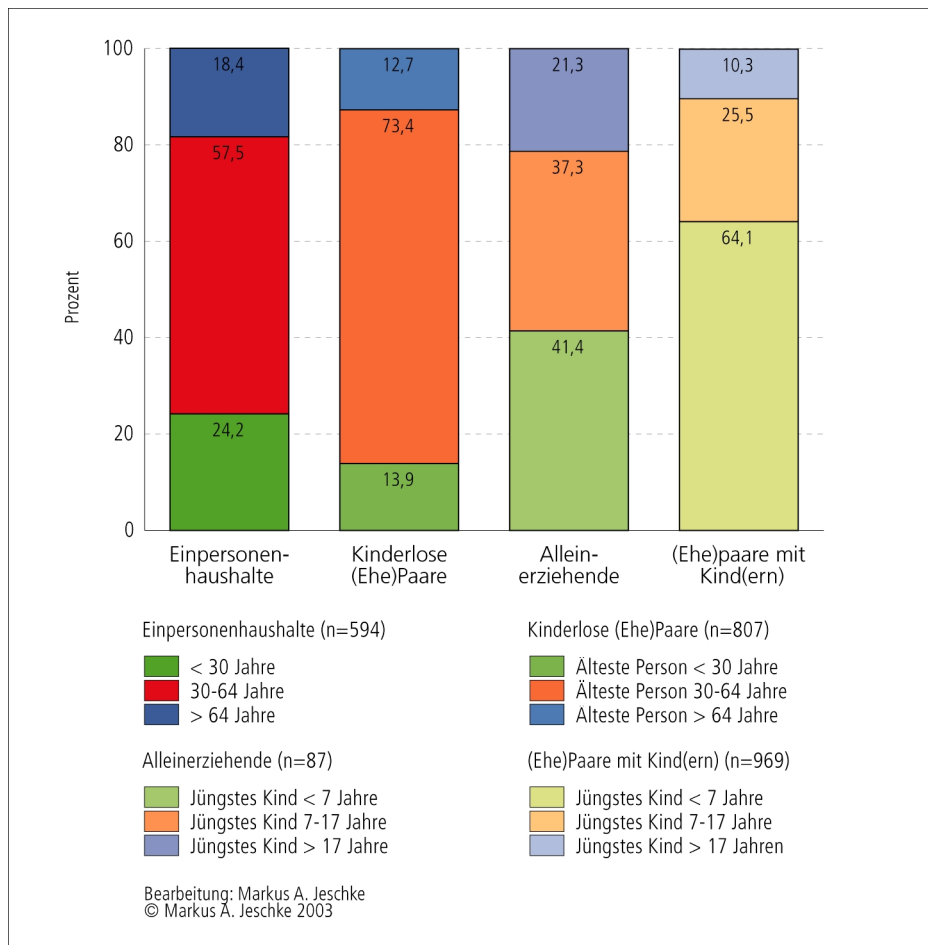
Die Konzentration der Einpersonenhaushalte auf kreisfreie Städte erklärt sich zum Teil durch die Altersstruktur. Abbildung 17 gibt einen Überblick über die Altersstrukturen innerhalb der einzelnen Haushaltstypengruppen (ohne Wohngemeinschaften und sonstige Haushaltsformen). Dabei werden jeweils drei Alterskategorien differenziert. Bei Einpersonenhaushalten und Paaren ohne Kind wird jeweils das Alter der Person bzw. das Alter der ältesten im Haushalt lebenden Person als Unterscheidungskriterium zugrunde gelegt, bei Haushalten mit Kindern dagegen das Alter des jüngsten Kindes im Haushalt. Diese Einteilung folgt der Annahme, dass die Zielortentscheidung von „Familienhaushalten“ maßgeblich durch die Altersstruktur der im Haushalt lebenden Kinder – und hier insbesondere durch das Alter des jüngsten Kindes – beeinflusst wird.

So weist etwa ein Viertel der Einpersonenhaushalte ein Alter unter 30 Jahren auf. Diese Personengruppe ist zudem überwiegend (79 Prozent) in andere Kernstädte gewandert (Tabelle 13). Dass hier ein großer Anteil an ausbildungsorientierten Wanderungen enthalten ist, zeigt sich an dem hohen Anteil der Einpersonenhaushalte, die sich zum Zeitpunkt der Befragung in Ausbildung befanden (45 Prozent).

Auch bei den älteren alleinlebenden Befragten zeigt sich eine Tendenz zu den kreisfreien Städten der Region, die jedoch mit zunehmendem Alter der Person geringer ausfällt. Das periurbane Umland spielt für die Einzelpersonen insgesamt eine untergeordnete Rolle.

Eine Erklärung für die grundsätzlich stärker ausgeprägte Orientierung junger Einpersonenhaushalte auf die Zentren der Region ist die Altersspezifik von Wanderungen. Entsprechend der Position im Lebenszyklus geht eine Wanderung dieser Personen häufig mit einem Auszug bei den Eltern und dem Beginn einer Ausbildung, eines Studiums oder der Erwerbstätigkeit einher. In der Untersuchung zeigt sich, dass gerade die jungen Einpersonenhaushalte die Kernstädte des Ruhrgebiets als Zielort auswählen, um dort ein Studium oder eine Ausbildung zu beginnen bzw. fortzuführen.

**Abbildung 17: Haushaltstypen nach Alterskategorien**



Ein in der Tendenz ähnliches Verhältnis ergibt sich für die Paare (ohne Kinder), die sich zwar insgesamt gleichmäßig auf die Zielgebietskategorien verteilen (etwa die Hälfte zog es in andere Kernstädte), aber altersspezifische Unterschiede aufweisen. Auch hier tendieren die jüngeren Haushalte eher zu einer kreisfreien Stadt (rund 60 Prozent), während die mittlere Altersklasse der Paare keine eindeutige Präferenz für eine kreisfreie Stadt oder eine verdichtete kreisangehörige Umlandgemeinde zeigt, jedoch verstärkt in das periurbane Umland abgewandert ist. Die älteren Paare (ohne Kind) sind dagegen häufiger in eine verdichtete kreisangehörige Umlandgemeinde abgewandert.

Es ist anzunehmen, dass sich bei den jüngeren Einpersonenhaushalten und kinderlosen Paaren die Bevorzugung eines urbanen Lebensstils auf die Zielortentscheidung ausgewirkt hat. Viele individualistische Lebensstile korrespondieren mit urbanen Räumen insbesondere

mit zentralen, innenstadtnahen Wohnstandorten. Trotz der zunehmenden „Emanzipation des Umlands“ von der Kernstadt in sozialer, kultureller und ökonomischer Hinsicht bieten die großen Städte bis in die Gegenwart die besseren Voraussetzungen für die Verwirklichung eines urbanen Lebensstils, zumal einzelne Umlandkommunen nach wie vor nicht die vollständige Palette der in der Kernstadt konzentrierten Funktionen vorhalten und eher monofunktionale Strukturen aufweisen. Auch entsprechende Konsumwünsche lassen sich weiterhin – trotz der Anreicherung des Umlands mit zahlreichen Einzelhandels-Kleinagglomerationen – in den kreisfreien Städten besser realisieren, zumal sich die Konsumschwerpunkte teilweise vom Einzelhandel auf den Unterhaltungs- und Kulturbereich, im weitesten Sinn also auf den Freizeitbereich, verlagert haben.

**Tabelle 13: Zielstandortwahl nach Haushaltstyp und Alter**

Haushaltstyp	Wanderung ins Umland davon in ... (%)		
	kreisfreie Stadt	verdichtetes Umland	periurbanes Umland
Einpersonenhaushalt (< 30)	79	20	1
Einpersonenhaushalt (30-64)	59	37	3
Einpersonenhaushalt (> 64)	57	40	3
Einpersonenhaushalte (gesamt)	64	33	3
Lebensgemeinschaft / Ehepaar o. Kind (älteste P. < 30)	61	37	2
Lebensgemeinschaft / Ehepaar o. Kind (älteste P. 30-64)	49	46	6
Lebensgemeinschaft / Ehepaar o. Kind (älteste P. > 64)	41	56	4
Lebensgemeinschaft / Ehepaar o. Kind (gesamt)	49	46	5
Ehepaar / Paar mit Kind(ern) (jüngstes Kind < 7)	48	47	4
Ehepaar / Paar mit Kind(ern) (jüngstes Kind 7-17)	41	54	5
Ehepaar / Paar mit Kind(ern) (jüngstes Kind > 17)	49	42	9
Ehepaar / Paar mit Kind(ern) (gesamt)	47	49	5
Insgesamt	52	43	4

Eigene Berechnung und Bearbeitung

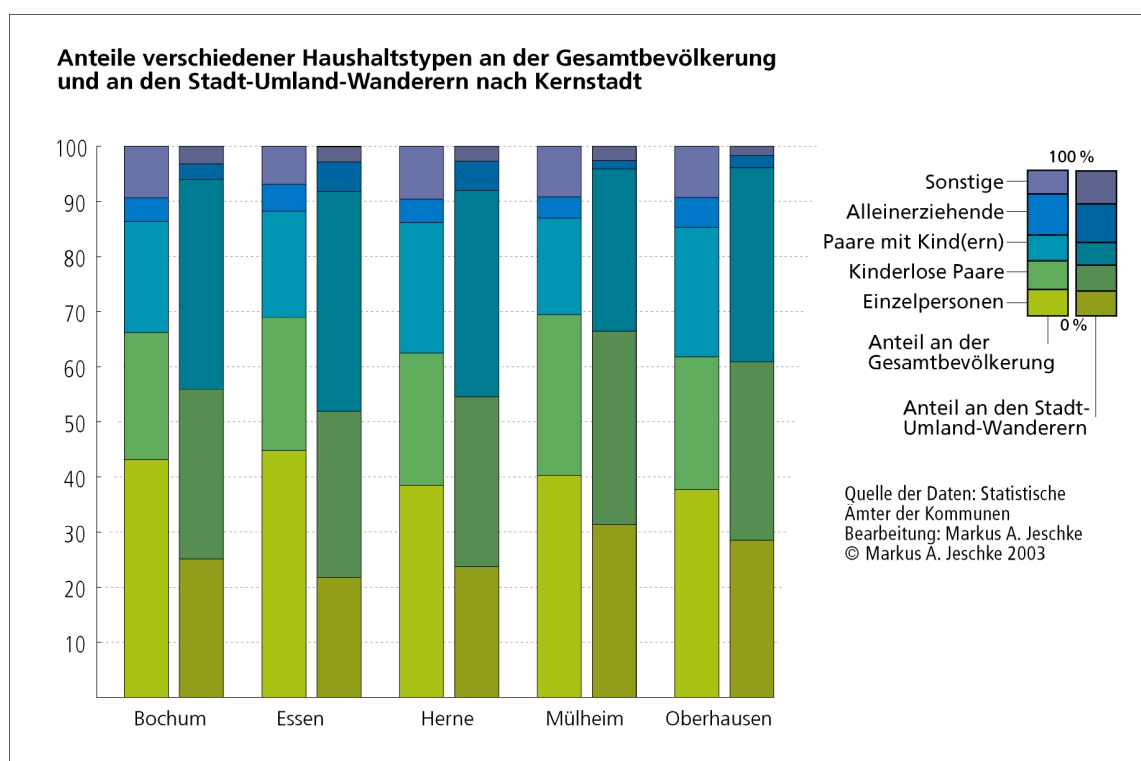
Bei den Familienhaushalten (Ehepaare oder Paare mit Kind sowie Alleinerziehende) haben wir es zumeist mit Haushalten zu tun, deren jüngstes Mitglied unter sieben Jahre alt ist (Familien in der Expansionsphase). Knapp zwei Drittel der (Ehe-) Paare und 41 Prozent der Alleinerziehenden zählen jüngere Kinder zu ihrem Haushalt. Dagegen fällt der Anteil der Haushalte mit erwachsenen Kindern (über 17 Jahre) vergleichsweise gering aus (Familien in der Schrumpfungsphase). Bei den Alleinerziehenden sind es 21 Prozent, bei den (Ehe-) Paaren gerade einmal zehn Prozent.

Rund 54 Prozent der Ehepaare und Paare mit jüngerem Kind sind in kreisangehörige Umlandgemeinden gewandert. Dies ist einer der höchsten Werte unter allen differenzierten Gruppen. Für diese Haushalte spielen verdichtete Umlandgemeinden daher eine signifikant überdurchschnittliche bedeutende Rolle als Wohnstandort. Darüber hinaus neigen besonders Familien mit erwachsenen Kindern dazu, in periurbane Gemeinden zu ziehen. Insgesamt neigen Familienhaushalte leicht überdurchschnittlich zu einem Wohnstandort in verdichteten oder ländlicheren kreisangehörigen Umlandgemeinden.



Aufschlussreich erscheint ein Vergleich der Anteile verschiedener Haushaltstypen an der Gesamtbevölkerung am Herkunftsort und an den abgewanderten Personengruppen (Abbildung 18).<sup>48</sup> Deutlich wird hier die Selektivität der Stadt-Umland-Wanderungen. Im Vergleich zur Gesamtbevölkerung in den fünf Kernstädten sind die Einpersonenhaushalte unterproportional häufig an den Stadt-Umland-Wanderungen beteiligt. Besonders in Bochum und Essen sowie eingeschränkt in Herne ist eine schwach ausgeprägte Beteiligung der Einpersonenhaushalte vorzufinden.<sup>49</sup> Hingegen spielt hier die Abwanderung von personenstarken Haushalten mit Kindern eine bedeutende Rolle. Trotz der insgesamt zurückgehenden Bedeutung dieser Haushalte im Kontext von Stadt-Umland-Wanderungen, wandern diese Haushalte überproportional häufig aus den Kernstädten ins Umland. Die geringen Anteile der Familienhaushalte an sämtlichen Stadt-Umland-Wanderern müssen vor diesem Hintergrund relativiert werden.

**Abbildung 18: Anteile verschiedener Haushaltstypen an der Gesamtbevölkerung und an den Stadt-Umland-Wanderern nach Kernstadt**



Der im Vergleich zu früheren Phasen geringere Anteil der Mehrpersonenhaushalte ist also zunächst kein Indiz dafür, dass das Wohnen in den Kernstädten für diese Personengruppe attraktiver geworden oder der klassische Wunsch nach dem Einfamilienhaus im Grünen, der maßgeblich von dieser Personengruppe getragen wurde, verschwunden wäre. Zwei Prozesse, die in enger Wechselwirkung stehen, sind für die zurückgehende Beteiligung der Familien an Stadt-Umland-Wanderungen von Bedeutung: zum einen die bereits mehrfach erwähnte funktionale Anreicherung und die Ausdifferenzierung des Wohnungsmarktes im

<sup>48</sup> Dieser Vergleich kann nicht für alle Kernstädte geleistet werden. Nicht für jede Kernstadt lagen zum Bearbeitungszeitpunkt Haushaltsdaten vor.

<sup>49</sup> Die vorliegenden Daten sind das Produkt der kommunalen Haushaltsgenerierungsverfahren. Bei diesem Verfahren handelt es sich um ein Schätzverfahren. Einpersonenhaushalte werden zumeist überschätzt, da die Zuordnung der Fälle von nicht-eheähnlichen Lebensgemeinschaften kompliziert ist. Dies trifft besonders dann zu, wenn das Einzugsdatum in eine gemeinsame Wohnung zweier Partner unterschiedlich ist. Die Daten beschreiben also Tendenzen der Verteilung.

Umland. Eine Abwanderung ins Umland ist auch für andere Haushaltstypen eine attraktive Alternative, sodass deren relative Anteil an der Gesamtheit der Umland-Wanderer steigt und umgekehrt die relative Beteiligung der Familienhaushalte sinkt. Am Rande bemerkt sei in diesem Zusammenhang, dass sich damit der bisherige Kernstadt-Umland-Wettbewerb um Einwohner auch auf andere Haushaltstypen ausweitet. Zudem ist im Zuge des demografischen Wandels sowohl absolut als auch relativ der Anteil der Familien besonders in den Kernstädten stark herabgesunken. Die Beteiligung dieser Bevölkerungsgruppe an Stadt-Umland-Wanderungen sinkt, da schlichtweg die zu verteilende Masse kleiner wird. Insofern hat die Brisanz für die Kernstädte insgesamt nicht ab-, sondern eher zugenommen.

### 8.2.2 Einkommenssituation der abgewanderten Haushalte

Die Möglichkeit, bestimmte Wohnwünsche bzw. Wohnstandards realisieren zu können, ist in hohem Maße von dem verfügbaren Einkommen der Haushalte abhängig. Im Fragebogen wurden zwei Fragen zum Einkommen gestellt. Erstens wurde nach dem gesamten monatlichen Nettoeinkommen des Haushalts gefragt, also dem Einkommen sämtlicher Haushaltsmitglieder aus der Erwerbs- und Berufstätigkeit, aus Rente oder Pension, aus öffentlichen Transferzahlungen (z.B. Wohn- oder Kindergeld), Vermietungen usw. Zweitens wurde nach der Zahl der Haushaltsmitglieder gefragt, die zum Haushaltseinkommen beitragen.

Von besonderem Interesse ist für die von Wanderungsdefiziten betroffenen Kommunen die Einkommensstruktur der Nahwanderer. Vielfach wird eine überdurchschnittliche Einkommensstärke der angewanderten Haushalte angenommen, die zu entsprechenden Einnahme- und Kaufkraftverlusten der Kernstädte führt. Vor diesem Hintergrund ist auch das gängige Bild von den Eigentümerwerbenden zu sehen. Zwangsläufig führt die Annahme hoher Anteile von Immobilienerwerbenden unter den Umlandwanderern zu der Vermutung, dass es sich um finanzkräftige Bevölkerungsgruppen handelt, die den Städten den Rücken kehren.

Insgesamt verfügen die befragten Haushalte durchschnittlich über ein verhältnismäßig hohes monatliches Nettoeinkommen. Zwar sind auch zahlreiche einkommensschwächere Haushalte unter den umgezogenen Haushalten zu finden (rund ein Viertel der Haushalte verfügt über ein Einkommen von unter 1.500 Euro), doch gehört die überwiegende Mehrheit den mittleren Einkommensklassen (etwa ein Drittel verfügt über ein Monatseinkommen von 1.500 bis 2.500 Euro) oder sogar den höheren Einkommensgruppen an (43 Prozent mit einem Einkommen von über 2.500 Euro). Deutlich wird die Abwanderung von Haushalten mit durchschnittlich höherem Einkommen beim Vergleich der Daten für die Stadt-Umland-Wanderer mit der Einkommenssituation der Haushalte in der Gesamtstadt (Vergleich für die Städte Duisburg, Dortmund, Essen).

**Tabelle 14: Einkommen der Stadt-Umland-Wanderer und der Gesamtbevölkerung in ausgewählten Kernstädten**

Monatliches Netto-Einkommen	Duisburg		Dortmund		Essen	
	SUW	Stadt	SUW	Stadt	SUW	Stadt
bis 900 E	7	17	8	19	7	17
bis 1500 E	13	32	17	29	17	29
bis 2.500 E	33	33	36	34	32	33
über 2.500 E	46	18	39	17	45	21
Spaltenprozent	100	100	100	100	100	100

Eigene Berechnung und Bearbeitung. **SUW**: Stadt-Umland-Wanderer. **Stadt**: Daten für die Gesamtstadt (Quelle: LDS NRW, Mikrozensus 2001)

Die Studien der Städte Essen und Dortmund kommen zu einem ähnlichen Ergebnis und bestätigen auf den ersten Blick vielfach zitierte Annahmen, wobei dort die Einkommen der Zu- und Fortgezogenen untersucht und verglichen wurden (vgl. STADT ESSEN 1999, STADT DORTMUND 2001). Im Vergleich zu den Zugezogenen verfügen jeweils rund zehn Prozentpunkte mehr Haushalte der Fortgezogenen über ein Haushaltseinkommen von monatlich über 5.000 DM (rund 2.550 Euro). Umgekehrt liegt der Anteil der eher einkommensschwachen Haushalte (bis 3.000 DM bzw. 1.530 Euro) unter den Zugezogenen höher, als es bei den Fortgezogenen der Fall ist.

Allerdings führt eine voreilige Bewertung dieser Muster zu falschen Schlüssen. HEITKAMP weist darauf hin, dass zur Bewertung der Einkommenssituation die Haushaltsgrößen (Personenzahlen) berücksichtigt werden müssen (vgl. HEITKAMP 2002: 5). Ein Haushalt mit vier Personen und einem Einkommen von 2.500 Euro hat pauschal pro Kopf weniger Geld zur Verfügung als ein Zweipersonenhaushalt mit einem Einkommen von 2.000 Euro. Die ermittelte Höhe des monatlichen Haushaltsnettoeinkommens ist demnach ohne die Berücksichtigung der Zusammensetzung des Haushalts wenig aussagekräftig. Um die Aussagekraft zu Erhöhen wurde das verfügbare Einkommen nach der Zahl und dem Alter der Haushaltsmitglieder gewichtet und so der unterschiedlichen Größe und Zusammensetzung der Haushalte Rechnung getragen. Die neue Variable „Äquivalenzeinkommen“<sup>50</sup> kann als gewichtetes ökonomisches Potenzial pro Kopf der im Haushalt lebenden Mitglieder interpretiert werden.<sup>51</sup>

Sowohl die kinderlosen Paare als auch die (Ehe-) Paare mit Kind(ern) verfügen mehrheitlich über ein vergleichsweise hohes monatliches Nettoeinkommen. Umgekehrt zeigen sich die Proportionen bei den Einpersonenhaushalten und den Alleinerziehenden (Abbildung 19). Unter Einbeziehung der Zahl und des Alters der Haushaltsmitglieder ergeben sich jedoch völlig andere Verhältnisse (Abbildung 20).

Das Äquivalenzeinkommen der kinderlosen Paare liegt unter den Haushaltstypen am höchsten. Die wenigsten Haushalte dieses Typs verfügen über monatliches Äquivalenzeinkommen von weniger als 1.200 Euro. Diese relativ hohen Werte lassen sich aus der Erwerbsstruktur der Haushalte erklären. Bei 85 Prozent der Paare tragen beide Personen zum Einkommen bei. Insgesamt sind die Paare diejenigen Haushalte mit dem größten ökonomischen Potenzial unter den Fortgezogenen.

Die Alleinerziehenden verfügen dagegen über das mit Abstand niedrigste monatliche Äquivalenzeinkommen. Für alleinerziehende Elternteile mit jüngeren Kindern stellt sich die Situation als besonders problematisch dar. Für viele ist es schwierig oder gar unmöglich, die Kinderbetreuung mit einer Erwerbsarbeit, die der Ausbildung und den Fähigkeiten entspricht, zu verbinden. Transferzahlungen wie das Kinder- und Erziehungsgeld oder Unter-

<sup>50</sup> Das Äquivalenzeinkommen eines Haushalts errechnet sich aus dem Einkommen des Haushalts dividiert durch die Summe der Gewichte der Haushaltsmitglieder. Folgende Gewichte wurden verwendet (vgl. hierzu STAUDER, HÜNING o.J.)

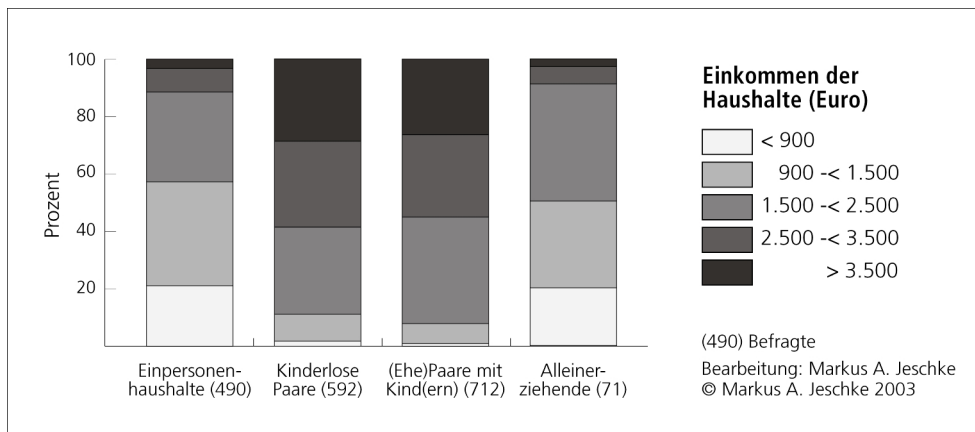
Mitglied	Gewichtungsfaktor
Haushaltsvorstand (erste erwachsene Person)	1.0
Mitglieder im Alter von 14 Jahren und mehr	0.7
Weitere Mitglieder im Alter unter 14 Jahren	0.5

<sup>51</sup> Damit können im Folgenden lediglich Aussagen über die befragten Stadt-Umland-Wanderer gemacht werden. Ein Vergleich des Äquivalenzeinkommens der Stadt-Umland-Wanderer, der Zugezogenen und der Gesamtheit der in der Stadt lebenden Haushalte wäre die aussagekräftigste Variante, kann hier aber nicht erfolgen, da die Daten aus dem Mikrozensus keine hinreichenden Informationen enthalten bzw. keine Befragung der zugezogenen Haushalte erfolgte.

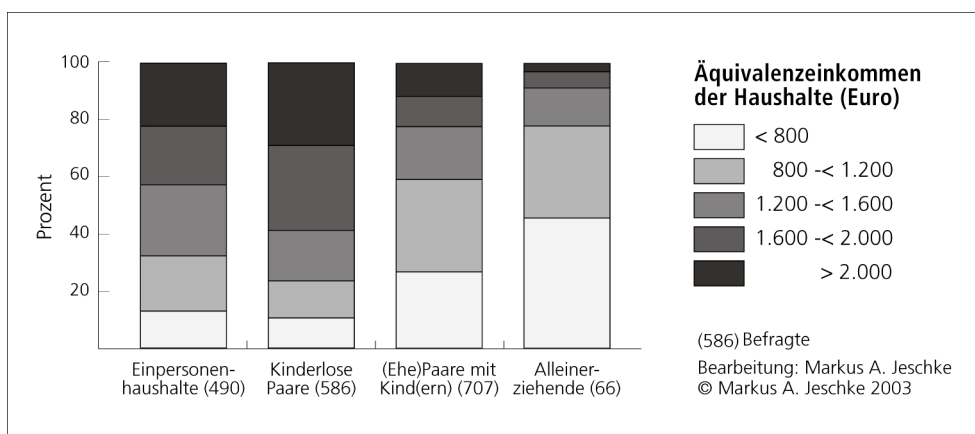
haltszahlungen sind in den meisten Fällen nicht ausreichend, um die Opportunitätskosten der mangelnden Erwerbstätigkeit zu kompensieren.

Als kaum vereinbar mit den gängigen Vermutungen erweist sich die Einkommenssituation bei den (Ehe-) Paaren mit Kind(ern). Die Mehrheit gehört den unteren und mittleren Einkommensklassen (800 bis 1.600 Euro Äquivalenzeinkommen) an. Weniger als ein Viertel verfügt über gewichtetes Pro-Kopf-Einkommen von über 1.600 Euro. Ein Großteil dieser Haushalte kann somit zu den so genannten Schwellenhaushalten gezählt werden. Trotz der im Vergleich zu anderen Haushaltstypen knappen finanziellen Mittel bilden die (Ehe-) Paare mit Kindern vergleichsweise häufig im Zuge der Wohnstandortverlagerung Eigentum im Umland (vgl. Kapitel 8.6). Für diese Familien entsteht vor dem Hintergrund der beschriebenen Einkommensverhältnisse eine Konkurrenzsituation zwischen den erhöhten Kosten, die durch die Kindeserziehung hervorgerufen werden, und dem Eigentumserwerb, der in der Regel mit Konsumverzicht verbunden ist (vgl. PEIFFER, BRAUN 1995: 3).

**Abbildung 19: Einkommen der Befragten nach Haushaltstyp**



**Abbildung 20: Äquivalenzeinkommen der Befragten nach Haushaltstyp**



Die Unterscheidung nach dem gewählten Zielgebiet der Haushalte zeigt keine signifikanten Unterschiede zwischen den Migrationstypen. Die abgewanderten Haushalte, die heute sowohl im verdichteten als auch im periurbanen Umland leben, verfügen durchschnittlich nicht über ein höheres Äquivalenzeinkommen als die Haushalte, die in andere kreisfreie Städte gewandert sind.

**Tabelle 19: Äquivalenzeinkommen der Haushalte nach Zielgebiet**

Äquivalenzeinkommen der Haushalte	Zielgebiet					
	kreisfreie Stadt		verdichtetes Umland		periurbanes Umland	
	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent	Anzahl	Prozent
< 800 €	209	20	154	18	13	17
800 - < 1200 €	216	21	214	25	19	25
1200 - < 1600 €	202	20	172	20	15	19
1600 - < 2000 €	208	21	150	17	11	14
> 2000 €	180	18	184	21	19	25
Gesamt	1.015	100	874	100	77	100

Eine Gesamtbeurteilung der Einkommensverhältnisse ist ohne die Grundlage aussagekräftiger Vergleichsgrößen nur schwer möglich. Ob und in welchem Ausmaß beispielsweise dem städtischen Einzelhandel durch selektive Wanderungsprozesse Kaufkraft entzogen wird, ist ebenfalls schwer abzuschätzen. Eine entscheidende Rolle spielt hierbei die Beibehaltung oder Aufgabe der Konsumbeziehung der fortgezogenen Haushalte zum ehemaligen Wohnstandort, also die Frage, in welchem Umfang Güter des kurz-, mittel- oder langfristigen Bedarfs im Umland oder in der Kernstadt nachgefragt werden. Einwohnerverluste haben jedoch Auswirkungen auf die Höhe der kommunalen Einnahmen aus Schlüsselzuweisungen und der Beteiligung an der Einkommensteuer, die hier jedoch nicht beziffert werden können.

### 8.3 Bedeutung verschiedener Wanderungsmotive im Entscheidungsprozess der Haushalte

In diesem Abschnitt werden die Abwanderungsmotive der Haushalte näher beleuchtet, und zwar aus unterschiedlichen Blickwinkeln. Zunächst soll ein Überblick über die Bedeutung einzelner Motive im gesamten Untersuchungsgebiet gegeben werden. Anschließend folgt eine differenzierte Analyse einzelner Motivgruppen nach dem Herkunftsstadtbezirk und den Haushaltstypen, da deutliche Unterschiede in Abhängigkeit vom Abwanderungsort bzw. vom Haushaltstyp bestehen.

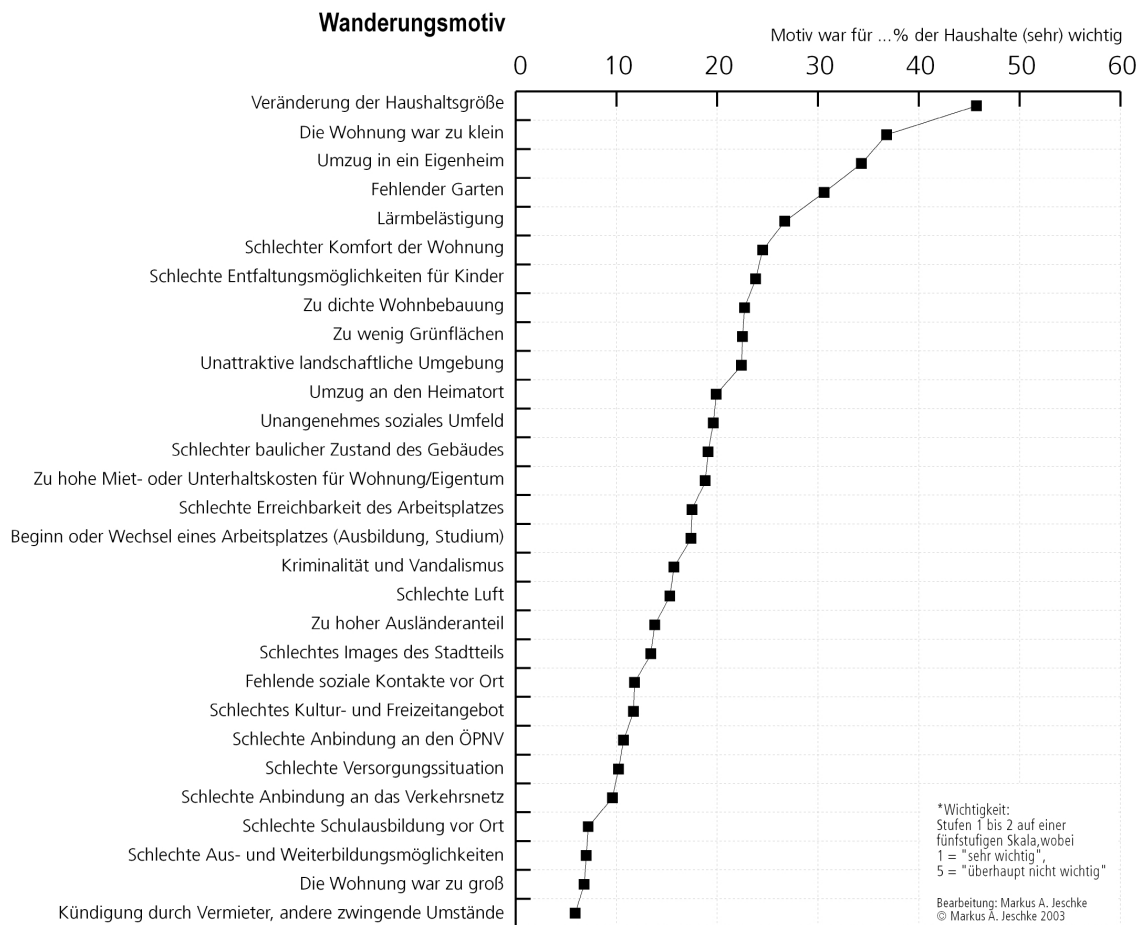
#### 8.3.1 Die wichtigsten Wanderungsmotive im Überblick

Abbildung 21 gibt einen Überblick über die Relevanz einzelner Wanderungsmotive im Entscheidungsprozess der fortgezogenen Haushalte. Die Motive wurden von den Zielpersonen jeweils ihrer Wichtigkeit nach eingestuft.<sup>52</sup> In der Abbildung sind die Wanderungsmotive entsprechend der Rangfolge ihrer Wichtigkeit nach dargestellt. Ein Wert von 25 Prozent bedeutet, dass für 25 Prozent der befragten Haushalte das entsprechende Motiv im Entscheidungsprozess, den alten Wohnstandort aufzugeben, eine (sehr) wichtige Rolle gespielt hat. Es wurde darauf verzichtet, lediglich nach dem einen oder dem hauptsächlichen Wanderungsmotiv zu fragen, da davon auszugehen ist, dass ein Set von Motiven der Abwanderungsentscheidung der Haushalte zugrunde liegt. Beispielsweise fragt ein Haushalt nicht nur nach einer größeren Wohnung, sondern auch die Wohnumgebung bzw. -umwelt soll eine entsprechend hohe Qualität aufweisen. Die komplexen Motivverflechtungen erlauben

<sup>52</sup> Die Befragten waren dazu angehalten, einzelne Motive ihrer Wichtigkeit nach auf einer fünfstufigen Skala einzuordnen, wobei gilt: Code 1 = „sehr wichtig“ und Code 5 = „überhaupt nicht wichtig“.

keine einseitige Konzentration auf einen einzigen Aspekt oder ein einziges Abwanderungsmotiv, will man in Zukunft die Abwanderung von Haushalten aus den Kernstädten verhindern (vgl. HEITKAMP 2002: 8).

**Abbildung 21: Wichtigkeit der Wanderungsmotive im Überblick**



Die Auswertung der bewerteten Wanderungsmotive zeigt, dass ganz besonders Veränderungen der Haushaltsgröße bzw. der Haushaltszusammensetzung entscheidende Ereignisse sind, die zu der Überlegung geführt haben, den Wohnstandort bzw. die Wohnung aufzugeben. Für rund 45 Prozent der Befragten spielten solche Veränderungen eine wichtige Rolle. Dies ist insofern verständlich, als Haushaltsveränderungen gewöhnlich mit veränderten Wohnraumsprüchen einhergehen. Häufige Beispiele für Veränderungen der Haushaltszusammensetzung sind die Trennung oder Scheidung von (Ehe-) Partnern, die meist zu einer Verteilung der Haushaltsmitglieder auf mindestens zwei Wohnungen führen. Weitere Beispiele wären die Neugründung eines gemeinsamen Haushalts oder die (erwartete) Geburt eines Kindes, die zu einem Anstieg des Wohnflächenbedarfs führen.

Von diesen 45 Prozent der Haushalte gab mehr als ein Viertel an, dass sich der Haushalt vergrößert habe. Weitere 20 Prozent sind mit dem Partner zusammengezogen oder haben einen Haushalt neu gegründet. Dies sind vor allem jüngere Einzelpersonen, die bei den Eltern ausgezogen sind. Weitere 20 Prozent gaben Haushaltsverkleinerungen an.

Häufig wird von der Unbeeinflussbarkeit der so genannten „persönlichen Motive“, zu denen auch die Haushaltsveränderungen gehören, durch die Kommunen ausgegangen. Es ist sicherlich richtig, dass die Kommunen keinen Einfluss auf sich wandelnde gesellschaftliche Strukturen und Wertvorstellungen und auf die Zusammensetzungen einzelner

Haushalte haben. Doch ist damit noch nicht die Frage beantwortet, warum ein Haushalt, der veränderte Rahmenbedingungen des Haushalts (z.B. Geburt eines Kindes) als Abwanderungsmotiv nennt, die Kernstadt letztendlich verlassen hat.

Neben den haushaltsbezogenen Motiven können als wichtige Abwanderungsmotive besonders solche identifiziert werden, die in direktem Zusammenhang mit der Wohnung und insbesondere mit der Wohnungsgröße stehen. Zu nennen sind hier zu kleine Wohnungen (37 Prozent), der schlechte Komfort von Wohnungen (25 Prozent), ein schlechter baulicher Zustand der Wohngebäude (19 Prozent), aber auch der Mietpreis der Wohnung bzw. zu hohe Unterhaltskosten für das Wohneigentum (zusammen 19 Prozent).

Besonders die ehemals zu kleine Wohnung nimmt einen der oberen Plätze in der Motivrangliste ein. Hier wird der Zusammenhang zwischen den Haushaltsveränderungen und weiteren Motiven deutlich. Wachsender Bedarf an großen Wohnflächen entsteht aber nicht allein durch das Wachstum der Haushalte, etwa bei der Geburt eines Kindes. Zu beachten sind auch die generell gestiegenen Wohnraumsprüche der Bevölkerung im Zuge der allgemeinen Einkommenszuwächse. Der steigende Wohnflächenbedarf ist kein Spezifikum von Stadt-Umland-Wanderungen, sondern ein gesamtgesellschaftliches Phänomen. In der Mehrheit gehen auch innerstädtische Umzüge mit einer signifikanten Wohnflächenzunahme unabhängig von der Größe der Haushalte einher.

Ein weiteres wichtiges Motiv stellt die Bildung von Wohneigentum dar. Für immerhin ein Drittel der befragten Haushalte war die Wohneigentumsbildung ein wichtiges Motiv, den alten Wohnstandort aufzugeben. Entgegen einer weit verbreiteten Annahme ist die Wohneigentumsbildung damit zwar ein relevantes aber nicht das wichtigste Abwanderungsmotiv.

Weitere wichtige Motive beziehen sich auf die Qualität des ehemaligen Wohnumfeldes. Besonders hervorzuheben sind hier die hohe Lärmbelastung (27 Prozent), schlechte Entfaltungsmöglichkeiten für Kinder (24 Prozent), zu dichte Wohnbebauung sowie eine unzureichende Ausstattung der Wohnumgebung mit Grünflächen (jeweils 23 Prozent). In diesem Kontext fällt auf, dass viele Haushalte die fehlenden Möglichkeiten der Gartenbenutzung am ehemaligen Wohnstandort bemängeln und keine Möglichkeit sahen, sich auf privaten Grünflächen aufzuhalten oder diese für entsprechende Freizeit- und Erholungsaktivitäten zu nutzen. Zwar verfügen zahlreiche Wohnsiedlungen – darunter vor allem die Wohngebiete in aufgelockerter Zeilenbauweise aus den 1950er und 1960er Jahren – über zugängliche Grünflächen, doch zeigen die Befragungsergebnisse, dass diese Form von Grünflächen nicht den Ansprüchen der Bevölkerung genügt, da sie in der Regel nicht individuell genutzt werden können. Hier fehlt es an Gestaltungs- und Entfaltungsmöglichkeiten, die der eigene Garten bietet.

Berufs- bzw. ausbildungsbezogene Motive (in bisherigen Studien häufig über das Konglomerat „berufliche Motive“ erfasst) rangieren ebenso eher im Mittelfeld wie Motive, die sich auf das soziale Umfeld am ehemaligen Wohnstandort beziehen (unangenehmes soziales Umfeld, hoher Ausländeranteil, fehlende soziale Kontakte oder Kriminalität und Vandalismus). Fasst man die beiden berufsbezogenen Motive („Arbeitsplatzwechsel“ und „Erreichbarkeit des Arbeitsplatzes“) zusammen, sind es im Ganzen knapp 35 Prozent der Haushalte, die diesem Motiv eine hohe Bedeutung beimessen. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass etwa ein Drittel davon beide Motive gleichzeitig als wichtig einstuft.

17,4 Prozent der Haushalte nannte den Beginn oder aber den Arbeitsplatzwechsel als (sehr) wichtiges Abwanderungsmotiv. Allerdings wechselte von diesen Haushalten lediglich jeder dritte in eine kreisangehörige Umlandgemeinde, zwei Drittel zog es in eine andere Kernstadt. Dass die Suburbanisierung von Arbeitsplätzen und damit von Beschäftigungsmö-

glichkeiten nicht zu den ausschlaggebenden Motiven für Stadt-Umland-Wanderungen zählt, bezweifelt auch NIEBUHR. Ihr Fazit, dass mit den vorliegenden Ergebnissen untermauert werden kann, lautet: „Persönliche Gründe und Motive, die mit der Wohnsituation zusammenhängen haben offenbar größere Bedeutung als berufliche Motive.“ (NIEBUHR 2002: 193)

Insgesamt bestätigen sich in der vorliegenden Untersuchung im Großen und Ganzen bisherige empirische Befunde. Nahwanderungen werden in starkem Maße durch Haushaltsveränderungen und durch wohnungs- und wohnumfeldbezogene Defizitsituationen ausgelöst. Auch die These, dass ein Wohnungswechsel, der mit einer Verlagerung des Wohnstandorts in das Umland einhergeht, häufig mit einschneidenden Ereignissen im Lebenslauf zusammenfällt, kann bestätigt werden.

Auch eine vergleichende Betrachtung der Motive in Abhängigkeit von der betrachteten kreisfreien Stadt (Herkunftsort der abgewanderten Haushalte) zeigt ein insgesamt einheitliches Bild. In der folgenden Tabelle sind die Motive nach ihrer Wichtigkeit in Rangfolgen für die einzelnen kreisfreien Städte dargestellt. Große Unterschiede sind im interkommunalen Vergleich nicht festzustellen. In sämtlichen Fällen sind die Haushaltsveränderungen die entscheidenden Faktoren, die zu einem Wechsel des Wohnstandortes geführt haben. In allen Kommunen gleichermaßen wichtig sind die Wohnungsgröße, die Eigentumsbildung und häufig auch die Entfaltungsmöglichkeit für Kinder sowie der fehlende Garten. In Gelsenkirchen und Duisburg fällt die Bedeutung des sozialen Umfelds jedoch deutlicher ins Gewicht, als es bei den anderen Städten der Fall ist (vgl. Kapitel 8.3.2).

**Tabelle 15: Wanderungsmotive der befragten Haushalte im interkommunalen Vergleich**

Rang	Bochum	Bottrop	Dortmund	Duisburg	Essen	Gelsenk.	Herne	Mülheim	Oberhausen
1	Haushaltsveränderungen	Haushaltsveränderungen	Haushaltsveränderungen	Haushaltsveränderungen	Haushaltsveränderungen	Haushaltsveränderungen	Haushaltsveränderungen	Haushaltsveränderungen	Haushaltsveränderungen
2	Wohnung zu klein	Wohnung zu klein	Wohnung zu klein	Eigentumsbildung	Wohnung zu klein	Wohnung zu klein	Wohnung zu klein	Wohnung zu klein	Wohnung zu klein
3	Eigentumsbildung	Eigentumsbildung	Eigentumsbildung	Lärmbe-lästigung	Fehlender Garten	Eigentumsbildung	Fehlender Garten	Eigentumsbildung	Eigentumsbildung
4	Fehlender Garten	Fehlender Garten	Fehlender Garten	Wohnung zu klein	Eigentumsbildung	Unangenehmes soziales Umfeld	Zu wenig Grünflächen	Unkomfortable Wohnung	Fehlender Garten
5	Unkomfortable Wohnung	Zurück an den Heimatort	Lärmbe-lästigung	Fehlender Garten	Lärmbe-lästigung	Fehlender Garten	Lärmbe-lästigung	Fehlender Garten	Unkomfortable Wohnung
6	Zurück an den Heimatort	Zu hohe Mietkosten	Entfaltungsmögl. f. Kinder	Landschaftl. Umgebung	Entfaltungsmögl. f. Kinder	Entfaltungsmögl. f. Kinder	Entfaltungsmögl. f. Kinder	Zurück an den Heimatort	Zu wenig Grünflächen
7	Lärmbe-lästigung	Arbeitsplatz	Unkomfortable Wohnung	Unangenehmes soziales Umfeld	Zu wenig Grünflächen	Landschaftl. Umgebung	Unkomfortable Wohnung	Baulicher Zustand d. Whg.	Landschaftl. Umgebung
8	Zu hohe Mietkosten	Unkomfortable Wohnung	Zu dichte Wohnbebauung	Zu dichte Wohnbebauung	Unkomfortable Wohnung	Lärmbe-lästigung	Landschaftl. Umgebung	Zu hohe Mietkosten	Baulicher Zustand d. Whg.

### 8.3.2 Die Bedeutung einzelner Wanderungsmotive in Abhängigkeit vom Herkunftsstadtbezirk der Befragten

In diesem Kapitel werden einzelne Motive bzw. Gruppen von Abwanderungsmotiven auf der Ebene der Stadtbezirke analysiert.<sup>53</sup> Hierzu werden insbesondere jene Motive herangezogen

<sup>53</sup> Bei der Analyse der Abwanderungsmotive und deren Wichtigkeit im Entscheidungsprozess der Haushalte können Unterschiede *innerhalb* der Stadtbezirke nicht aufgedeckt werden. Hinzu kommt, dass wir es bei den Stadtbezirken mit unterschiedlich großen und zum Teil heterogenen Aggregaten zu tun haben. Einzelne Indikatoren (oder Motive) werden daher unter Umständen „ausgemittelt“. Bei kleinräumiger Betrachtung der Motive würden vermutlich deutlichere Unterschiede auch innerhalb der Stadtbezirke sichtbar, jedoch wären für eine derartig Analyse wesentlich umfangreichere Stichproben an Befragten aus den einzelnen Stadtteilen erforderlich.



gen, die sich auf das soziale Umfeld oder die Umweltbedingungen in den einzelnen Stadtbezirken beziehen. Motive, die auf den persönlich-privaten oder beruflichen Bereich der Haushalte Bezug nehmen, also Motive, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit den Qualitäten des Wohnorts in Verbindung stehen, bleiben in diesem Abschnitt außer Betracht.

Motive, die das Infrastrukturanangebot betreffen, spielen insgesamt keine bedeutende Rolle im Entscheidungsprozess der Haushalte, den alten Wohnstandort aufzugeben. Auch auf der Ebene der Stadtbezirke lassen sich keine nennenswerten Unterschiede finden. Es zeigt sich, dass das Infrastrukturanangebot auch in Stadtbezirken mit einer eher schwächeren Ausstattung mit bestimmten Infrastrukturen (beispielsweise in den Randbezirken der kreisfreien Städte) keine Rolle spielt. Infrastrukturanangebote werden offensichtlich – unabhängig von der Qualität – von den Haushalten als Ubiquität aufgefasst, sodass sie für den Prozess der Wanderungsentscheidung relativ unbedeutend sind.

Zur Darstellung der Motivbedeutung auf der Ebene der Stadtbezirke war es erforderlich, die Zahl der Variablen zu reduzieren, um die Übersichtlichkeit der Ergebnisse zu gewährleisten. Zu diesem Zweck wurden einzelne Motive zu „Faktoren“, die sich als Bündel verwandter Einzelmotive auffassen lassen, zusammengefasst. In einem zweiten Schritt wurde die Bedeutung der einzelnen Wanderungsmotive des jeweiligen Motivbündels aufaddiert und ein Summenindex gebildet. Alle Werte sind auf einen Wertebereich zwischen null und einhundert transformiert. In den folgenden Karten werden die Mittelwerte (mittlere Bedeutung der Motivbündel) für die einzelnen Stadtbezirke dargestellt. Je höher der Wert, desto unbedeutender ist der entsprechende Motivkomplex. Ein Wert von 100 bedeutet demnach völlige Irrelevanz des Motivbündels im Entscheidungsprozess der Haushalte aus dem entsprechenden Stadtbezirk.

Die Zusammenfassung der umweltbezogenen Einzelmotive zu einem Summenindex erfolgte in einem ersten Schritt nach inhaltlicher Plausibilität. Tabelle 16 zeigt, dass die zugeordneten Variablen (Einzelmotive) untereinander hoch korrelieren. Um die Zusammenfassung abzusichern, wurde das Variablenbündel mit einer Hauptkomponentenanalyse auf Eindimensionalität überprüft (die „erklärte“ Gesamtvarianz beträgt 59 Prozent). Zudem wurde mit einer Reliabilitätsanalyse (Cronbachs Alpha = 0,83) statistisch abgesichert, dass keine der verwendeten Variablen bei der Berechnung des Summenindex ausgeschlossen werden müssen.<sup>54</sup> Zur Bildung des Motivbündels „soziales Umfeld“ wurden vier Variablen zusammengefasst (Tabelle 17). Diese Dimension repräsentiert 65 Prozent der Ausgangsvarianz der vier Variablen. Die Reliabilitätsanalyse ergab einen Wert für Cronbachs Alpha von 0,82.

**Tabelle 16: Interkorrelationsmatrix der Umweltvariablen (Spearman's R)**

	Schlechte Luft	Hohe Lärm-belästigung	Zu wenig Grün-flächen	Unattraktive landschaftl-Umgebung	Zu dichte Wohnbebauung
Schlechte Luft	1,000				
Hohe Lärm-belästigung	0,517	1,000			
Zu wenig Grün-flächen	0,509	0,472	1,000		
Unattraktive landschaftl.Umgebung	0,504	0,482	0,592	1,000	
Zu dichte Wohnbebauung	0,450	0,484	0,548	0,544	1,000

Eigene Berechnung und Bearbeitung

<sup>54</sup> Cronbachs Alpha ist ein Maß zur Bestimmung der internen Konsistenz von Skalen, die aus mehreren Items zusammengesetzt werden. Bei maximaler Konsistenz hängen die einzelnen Items sehr eng mit der Gesamtheit der übrigen Items zusammen. Bei optimaler Konsistenz beträgt der Alpha-Wert 1. Je geringer der Wert, desto inkonsistenter ist der Zusammenschluss.

**Tabelle 17: Interkorrelationsmatrix der Sozialvariablen (soziales Umfeld) (Spearman's R)**

	Schlechtes Image d. Stadtteils	Unangenehmes soziales Umfeld	Zu hoher Ausländeranteil	Zu viel Kriminalität/Vandalismus
Schlechtes Image des Stadtteils	1,000			
Unangenehmes soziales Umfeld	0,534	1,000		
Zu hoher Ausländeranteil	0,527	0,496	1,000	
Zu viel Kriminalität/Vandalismus	0,554	0,550	0,505	1,000

Eigene Berechnung und Bearbeitung

### Die Bedeutung der Umweltmotive

Karte 10 gibt einen differenzierten Einblick in die Bedeutung der Umweltmotive in Abhängigkeit von dem Herkunftsstadtbezirk der fortgezogenen Haushalte. Zusätzlich enthält die Karte Angaben zu der Flächennutzung in den Bezirken der Kommunen. Dargestellt sind die Nutzungen „Wohnen“, „Grün- und Freiflächen“ (wozu die Grün-, Erholungs-, Wald- und Ackerflächen zählen), „Gewerbe-, Industrie und Verkehrsflächen“ sowie „sonstige Flächen“.<sup>55</sup>

In einigen Stadtbezirken spielten Umweltmotive eine geringe Bedeutung im Entscheidungsprozess der hier ehemals wohnhaften Haushalte. Beispiele sind vor allem die südlichen Stadtbezirke der Hellwegstädte Duisburg (Süd), Mülheim (alle Stadtbezirke), Essen (Essen-IX), Bochum (Süd und Südwest) und Dortmund (Hombruch, Hörde), die somit aus Sicht der Befragten als „grüne Achse“ bezeichnet werden dürfen – wobei eine Auswertung der Realnutzungskartierung diese Bezeichnung stützt. Ähnlich geringe Bedeutungen der Umweltmotive zeigen sich aber teilweise auch in den nördlichen Stadtbezirken des Untersuchungsraums, insbesondere in Oberhausen (Sterkrade und Osterfeld), Bottrop (vor allem Kirchhellen), zum Teil in Herne (Sodingen) und in den östlichen sowie nordwestlichen Stadtbezirken Dortmunds. Die Ergebnisse sind dahingehend zu interpretieren, dass in den eben vorgestellten Stadtbezirken aus der Sicht der befragten Haushalte eine gute bis befriedigende Umweltqualität besteht, also ein ausreichendes Angebot an Naherholungsmöglichkeiten auf entsprechend qualitativ hochwertigen Grün- und Freiflächen, die einhergehen mit der Wahrnehmung guter Luftqualität. Der Grund für die Abwanderung aus diesen Stadtbezirken ist demnach überwiegend nicht in den Umweltmotiven zu suchen. Hier spielen andere Motive eine Rolle.

Diesen „Gunstgebieten“ stehen die übrigen Stadtbezirke gegenüber, die sich durch eine zum Teil weit überdurchschnittliche Bedeutung der Umweltmotive auszeichnen. Diese lassen sich besonders in den stark durch den (ehemaligen) montanindustriellen Komplex überformten und teilweise baulich hoch verdichteten Gebieten des Untersuchungsraums finden. Eine große Bedeutung erlangen die Umweltmotive für Haushalte, die aus den Stadtbezirken Duisburg-Hamborn, Duisburg-Meiderich-Beeck, Duisburg-Mitte, Dortmund-Nordstadt, Gelsenkirchen Mitte und West, Essen I und III sowie Herne-Mitte fortgezogenen sind. Die Umweltmotive schlagen also besonders stark in der Emscherzone zu Buche.

Betrachtet man allein die Extremwerte (rote Flächensignatur), so wird deutlich, dass wir es hier mit Stadtbezirken zu tun haben, die einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Industrie-, Gewerbe- und Verkehrsflächen und einen notorischen Mangel an Grün- und sonstigen Freiflächen aufweisen. In Dortmund-Nordstadt liegt der Anteil der Industrie-, Gewerbe- und Verkehrsflächen sogar bei rund 64 Prozent, in Duisburg-Hamborn immerhin bei 35 und

<sup>55</sup> Eine detaillierte Auflistung der zusammengefassten Flächennutzungsarten befindet sich im Anhang.

in Duisburg-Meiderich-Beeck bei 38 Prozent (Durchschnitt über alle Stadtbezirke in Duisburg: 26,1 Prozent). Dass diese häufig unzugänglichen Flächen oftmals mit großflächige Industrieanlagen und „sperrigen“ Infrastrukturen wie Eisenbahnen, Autobahnen und Hafenanlagen besetzt sind, liegt in Anbetracht der montanindustriellen Geschichte auf der Hand. Oft weisen einzelne Stadtteile bzw. Wohnviertel eine regelrechte Insellage auf, indem sie durch Industrieanlagen oder Verkehrsbänder vom übrigen Stadtgebiet abgetrennt werden. Zusätzlich ist hier mit einem erhöhten Transportaufkommen entlang der großen Verkehrsachsen quer durch die Wohngebiete zu rechnen, das zu einer weiteren Beeinträchtigung führt (Lärmbelästigung, Luftverschmutzung).

**Tabelle 18: Unbebaute Flächen je Einwohner in ausgewählten Stadtbezirken**

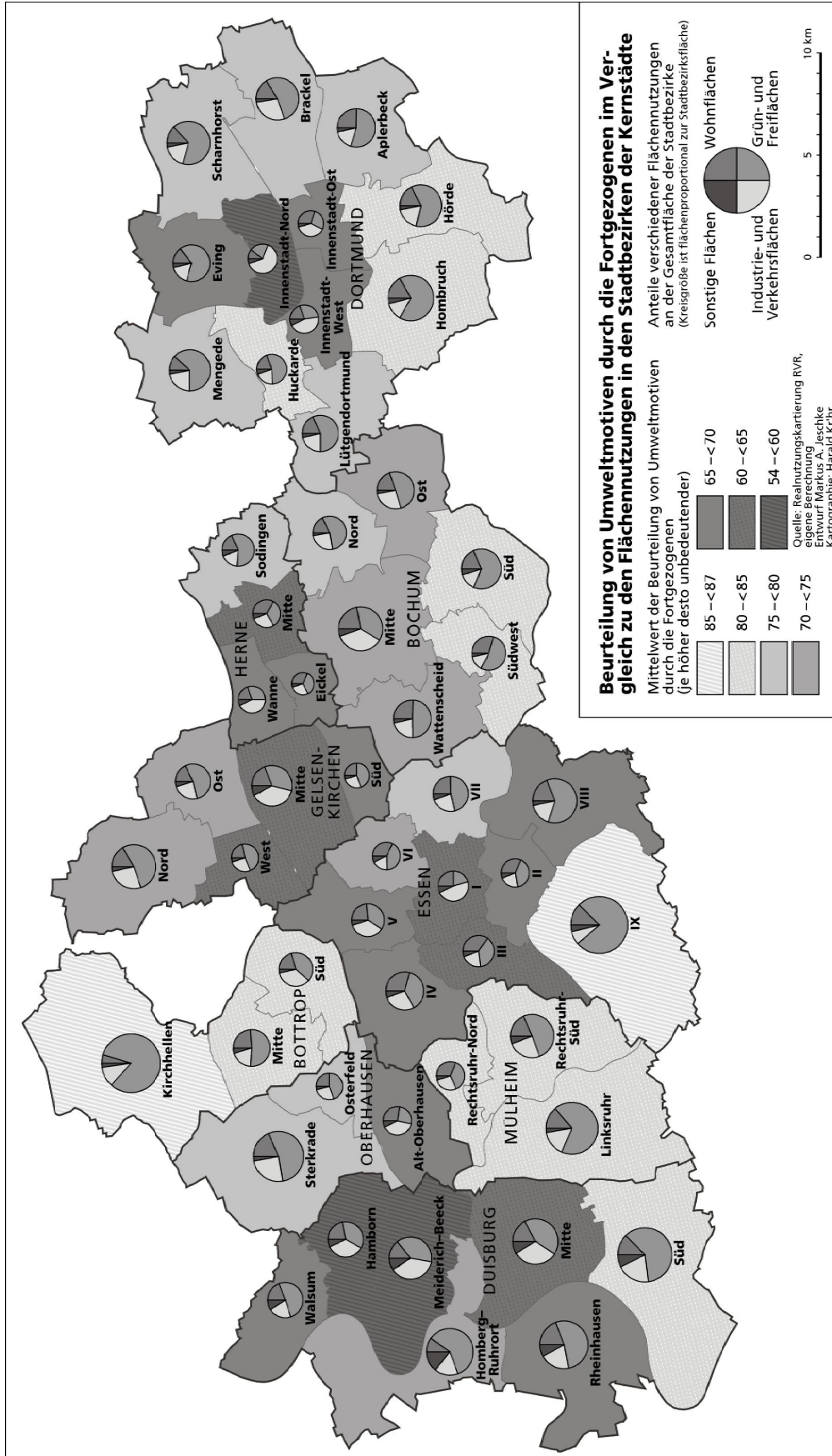
Stadtbezirk	Unbebaute Flächen / Einwohner (in qm)
Bottrop Kirchhellen	2.350
Essen IX	802
Mülheim Linksruhr	552
Dortmund Nordstadt	55
Duisburg Hamborn	102
Duisburg Meiderich	153

Quelle: Realnutzungskartierung KVR (2003); eigene Berechnung und Bearbeitung

Hinzu kommt, dass diese Stadtbezirke extreme Bebauungsdichten aufweisen und das Ortsbild zumeist durch eine geschlossene Geschossbauweise charakterisiert wird. Dabei sind es neben den großenteils vernachlässigten Altbaubeständen auch die in der Nachkriegszeit errichtete Gebäude der 1950er und frühen 60er Jahre, die in kriegszerstörten Quartieren im Zuge der Behebung der Wohnungsnot ohne große Qualitätsansprüche errichtet worden sind. Von Kriegszerstörungen besonders betroffen war die Hellwegzone. Die Städte der Emscherzone zeichnen sich dagegen auch heute noch durch einen erheblichen Bestand an Altbauten aus. Diese Wohnquartiere werden bekanntlich vielfach durch gebäudebezogene und städtebauliche Mängel charakterisiert, die auch durch eine verbreitete Vernachlässigung der notwendigen Modernisierungsinvestitionen bedingt sind. Zusätzlich herrscht in diesen Gebieten ein subjektiv empfundenes Defizit an Grün- und anderen Freiflächen vor, die zu Erholungszwecken genutzt werden könnten. Der Anteil an Frei-, Erholungs- und naturnahen Flächen in diesen Gebieten fällt auch faktisch vergleichsweise gering aus – besonders im Gegensatz zu den oben aufgeführten „grünen“ Stadtbezirken der Ruhrtal- und südlichen Hellwegzone. So liegt der Anteil der unbebauten Flächen je Einwohner in den belasteten Stadtbezirken weit unter dem Durchschnitt, in den aus der Sicht der Befragten umweltgünstigen Stadtbezirken dagegen vergleichsweise hoch. Es ist nicht verwunderlich, dass einzelne Wanderungsmotive wie „hohe Lärmbelästigung“, „zu dichte Wohnbebauung“, „Luftverschmutzung“ und „zu wenig Grünflächen“ hoch miteinander korrelieren, sodass von einer kumulativen Umweltbelastung und Wohnumfeldbeeinträchtigung gesprochen werden kann. Zwar hat sich im Ruhrgebiet in den letzten Jahren und Jahrzehnten viel verändert – nicht zuletzt durch die Projekte der Internationalen Bauausstellung (IBA) Emscher Park –, doch vor dem Hintergrund der Einschätzungen der abgewanderten Haushalte aus den benachteiligten Stadtteilen gewinnt die langfristige Aufgabe der städtebau-

lichen, landschaftlichen und ökologischen Aufwertung und Attraktivierung der Emscherzone eine unverminderte Aktualität.

Karte 10: Flächennutzungen und Bedeutung von Umweltmotiven in den Stadtbezirken





## Die Bedeutung des sozialen Umfelds

Einen differenzierten Überblick über die Bedeutung des sozialen Umfeldes für die Abwanderungsentscheidung der befragten Haushalte bietet Karte 12. Zusätzlich zur Darstellung der Bedeutung der Motive des sozialen Umfeldes enthält die Karte Informationen zum sozialen Status der jeweiligen Stadtbezirke und Umlandgemeinden. Vier Indikatoren wurden zur Statusbeschreibung eines Stadtbezirks herangezogen:

- Da keine kleinräumigen Arbeitslosenquoten vorliegen, wurde die „Arbeitslosendichte“ in den Stadtbezirken berechnet. Die Arbeitslosendichte gibt an, wie viele Arbeitslose auf die Gesamtheit der Erwerbsfähigen kommen. Zu den Erwerbsfähigen zählen Personen im Alter von 15 bis unter 65 Jahren. Die Daten liegen für das Jahr 2001 vor.
- Anteil der Arbeiter an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (2001).
- Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung im Stadtbezirk. Dabei wurden in diesem Fall Daten des Jahres 1999 zugrunde gelegt, um Einflüsse der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts auszuschließen.
- Zahl der Sozialhilfeempfänger (Personen, die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt beziehen) je 1.000 Einwohner (Stichtag: 31.12. 2001).

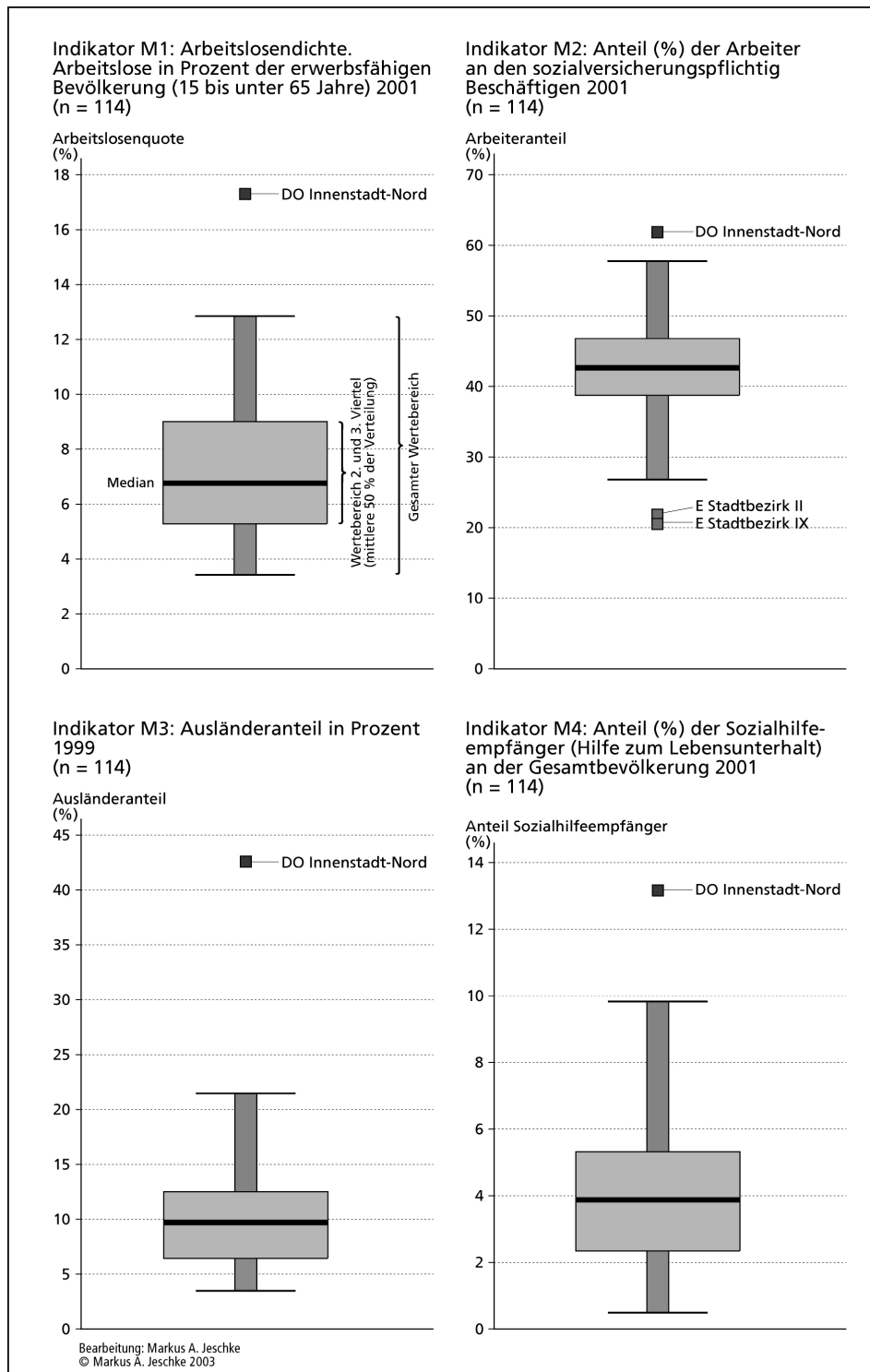
Jeder einzelne Indikator ist in drei Perzentilklassen (Statusklassen) unterteilt. Jeweils die ersten 25 Prozent der Fälle sind der ersten Statusklasse (niedrige Werte), die mittleren 50 Prozent der zweiten (mittlerer Wertebereich) und die oberen 25 Prozent der Fälle der dritten Statusklasse (hohe Werte) zugeordnet. Je höher ein Wert ausfällt, desto niedriger der Status. In einzelnen Fällen wurden Extremwerte („Ausreißer“) extra ausgewiesen. Die Vorgehensweise hat den Vorteil, dass hohe und niedrige Werte, die von den mittleren Wertebereichen abweichen, schnell identifiziert werden können.

Wie die in Abbildung 22 dargestellten Boxplots zeigen, streuen die Ausprägungen der herangezogenen Indikatoren nicht sonderlich stark. Werte des mittleren Perzentils (hellgrüner Bereich, 50 Prozent der Fälle) liegen verhältnismäßig eng beieinander. Da die einzelnen Indikatoren teilweise hoch untereinander korrelieren, ergeben sich für zahlreiche Stadtbezirke und kreisangehörige Gemeinden für mehrere Sozialstrukturindikatoren übereinstimmend hohe bzw. niedrige Werte.

Bei der Betrachtung der Karte 12 wird deutlich, dass wir es auch in diesem Fall mit einem räumlich polarisierten Muster zu tun haben, das zudem weitgehend mit dem Muster der Umweltmotive übereinstimmt. Die meisten südlichen Stadtbezirke entlang der Ruhr weisen durchgängig eine geringe Bedeutung der Motive auf, die sich auf das soziale Umfeld beziehen. In den Städten der Emscherzone sind es lediglich die Stadtbezirke Bottrops sowie einzelne Oberhausens, in denen das soziale Umfeld im Entscheidungsprozess der Haushalte eine untergeordnete Rolle spielte.

Die subjektive Wahrnehmung eines ungünstigen sozialen Umfeldes in den Quartieren steht in weiten Teilen des Untersuchungsgebiets in einem klaren Zusammenhang mit hohen Werten der herangezogenen Strukturindikatoren, die den sozialen Status der Bezirke beschreiben. Beispiele dafür sind die nördlichen Bereiche der Stadt Duisburg (Meiderich-Beeck und Hamborn) und der Stadt Essen (besonders die Stadtbezirke V und VI), die südlichen Stadtbezirke Gelsenkirchens (Süd, Mitte, West) und der Nordwesten der Stadt Dortmund (insbesondere Innenstadt-Nord, Mengede).

Abbildung 22: Boxplots zu den sozialen Strukturmerkmalen



Umgekehrt spielt das soziale Umfeld vor allem in denjenigen Teilräumen eine weniger wichtige Rolle, die sich durch positiv vom Durchschnitt abweichende Werte der Sozialindikatoren auszeichnen, also niedrige Arbeiter- und Ausländeranteile sowie geringe Arbeitslosen- und Sozialhilfedichten aufweisen. Beispiele hierfür sind der Stadtteil Oberhausen-Sterkrade sowie generell die südlichen Stadtgebiete der Hellwegstädte Duisburg, Essen, Bochum und Dortmund.

Ein Vergleich der beiden Karten zu den Umweltmotiven und den Motiven des sozialen Umfelds macht deutlich, dass die Motivmuster untereinander hoch korrelieren. In den sozial

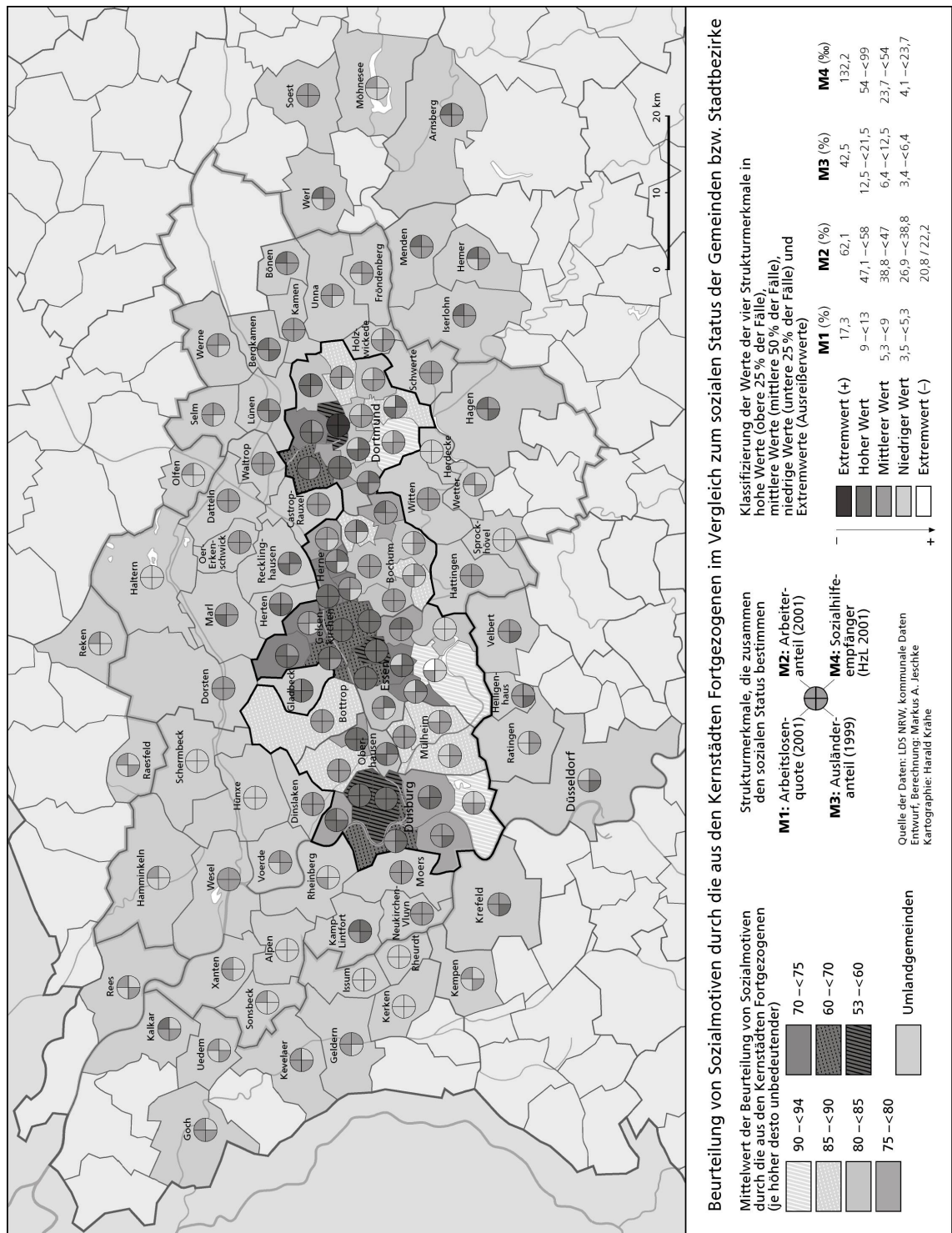
marginalisierten Gebieten, die mit hoher Konzentration der so genannten A-Gruppen (Ausländer, Arme, Arbeitslose, Alleinerziehende usw.) einhergehen, lassen sich auch die größten Defizite im Umweltbereich und die höchsten Wohndichten feststellen. Zum Teil zeigen sich in diesen Gebieten Gettoisierungstendenzen und Integrationsprobleme, die mit Konflikten zwischen den ethnischen Gruppen einhergehen. Verstärkt werden die Prozesse durch die Belegung von Sozialwohnungen durch Sozialhilfeempfänger, sodass die Konzentration Benachteiligter in bestimmten Quartieren weiter zunimmt. Für HÄUSSERMANN ergibt sich in derart marginalisierten Stadtteilen eine Kumulation sich gegenseitig verstärkender negativer Faktoren, die zu einem „Milieu der Benachteiligung“ führen (HÄUSSERMANN 1998: 138). Vor dem Hintergrund der Benachteiligungssituation sind die Abwanderungsbewegungen der befragten Haushalte zu sehen, die auf die teilweise gravierenden städtebaulichen, umweltbezogenen und sozialen Missstände reagieren und das Quartier verlassen und damit zu einer sozialräumlichen Polarisierung beitragen. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn aus Stadtquartieren mit überwiegend nicht-deutscher Bevölkerung deutsche Mittelschichtfamilien abwandern. Sozial benachteiligten Personengruppen steht die Möglichkeit, diese Quartiere zu verlassen aufgrund finanzieller Ressourcenknappheit überhaupt nur sehr eingeschränkt zur Verfügung, eine Wohnsitzverlagerung steht demnach gar nicht zur Debatte. Dieser Tendenz steht auf der anderen Seite die „Homogenisierung“ von Stadtquartieren gegenüber. Diese erfolgt durch die Errichtung von Neubaugebieten, die sich durch eine gleichförmige Sozialstruktur auszeichnen. Der Prozess wird aber nicht allein durch die Wanderung von Haushalten hervorgerufen oder verstärkt. Schon das innerstädtische Umzugsverhalten der Haushalte führt zu einer sozialstrukturellen Umschichtung und Umverteilung der Bevölkerung in den Grenzen des Stadtgebiets. Die regionale Umverteilung von Bevölkerung wird damit auf der kleiräumigen Ebene durch die Umzüge unterschichtet und der Prozess der Marginalisierung in den Problemquartieren zusätzlich verstärkt.

Karte 12 verdeutlicht zugleich, dass zahlreiche Stadtbezirke der Kernstädte im Vergleich zu den kreisangehörigen Umlandgemeinden überdurchschnittlich niedrige Werte der Sozialstrukturindikatoren und damit ein soziales Umfeld aufweisen, das den positiven Werten vieler Umlandgemeinden nicht nachsteht (vor allem südliche Stadtbezirke entlang des Ruhrtals). Umgekehrt wird aber ebenfalls deutlich, dass auch einzelne kreisangehörige Umlandgemeinden eine den benachteiligten Stadtbezirken ähnliche Struktur aufweisen, so zum Beispiel Bergkamen, Gladbeck, Herten, Kamp-Lintfort, Lünen und Recklinghausen.

Insgesamt geben die Motivanalysen auf der Ebene der Stadtbezirke deutliche Hinweise auf drängenden Handlungsbedarf, wenn eine weitere Abwanderung von Bevölkerung und damit ein weiteres „Abrutschen“ bestimmter Stadtteile verhindert werden soll. Der Zusammenhang ergibt sich aus den selektiven Wirkungen der Wanderungen: Haushalte mit den notwendigen Handlungsressourcen (vor allem Einkommen) wandern ab, und in die ansonsten schwer vermietbaren Altbauwohnungen ziehen überdurchschnittlich häufig Angehörige der sog. A-Gruppen.

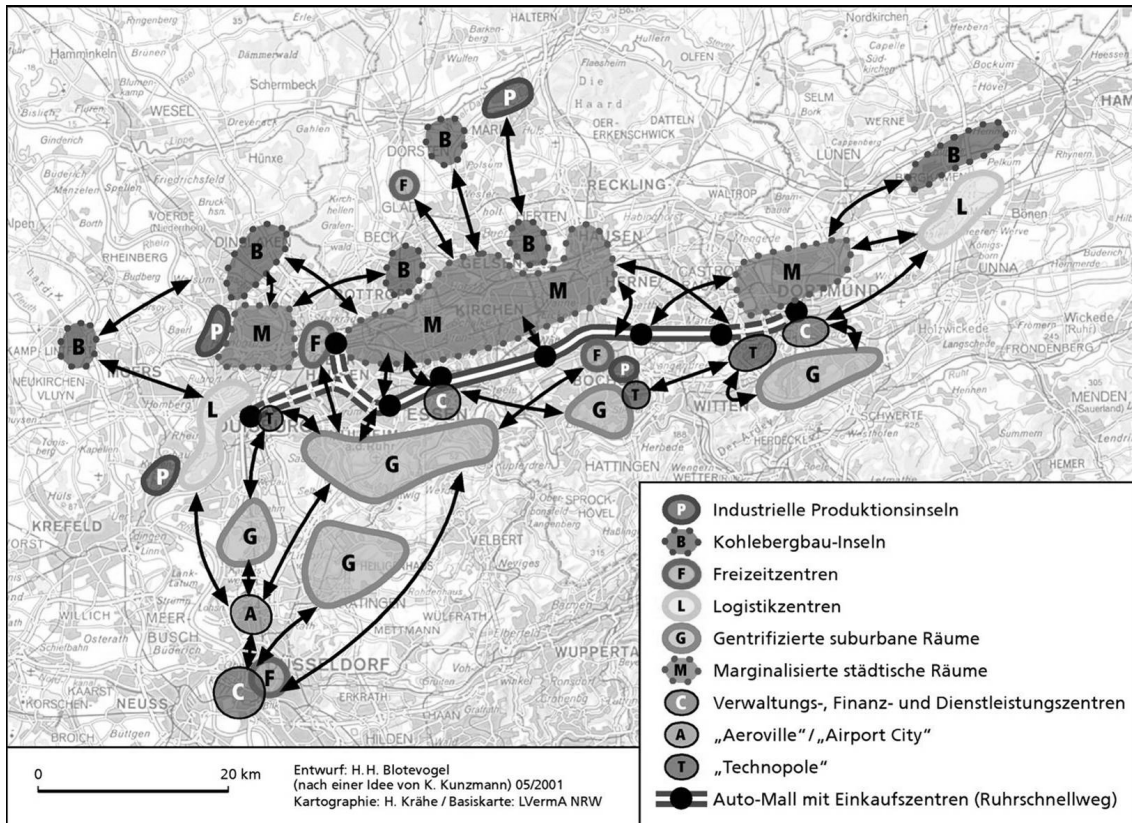


**Karte 12: Sozialer Status und Bedeutung von Motiven des sozialen Umfelds differenziert nach den Stadtbezirken der kreisfreien Städte**



In Karte 13 sind die postindustriellen Fragmentierungstendenzen im Ruhrgebiet dargestellt. Nicht zufällig fallen die Stadtteile mit einer großen Bedeutung der Umwelt- und Sozialmotive für die Abwanderung weitgehend mit der hier dargestellten Zone der marginalisierten städtischen Räume zusammen. Sie stehen in einem krassen Gegensatz zu den südlichen Stadtteilen der Hellwegstädte, deren Abwanderer überwiegend andere Motive angeben (persönliche Gründe, Größe der Wohnung). Insgesamt spiegelt sich die zunehmende postindustrielle Polarisierung städtischer Räume deutlich in der unterschiedlichen Bedeutung einzelner Motivlagen der Stadt-Umland-Wanderer wider.

### Karte 13: Das Ruhrgebiet zu Beginn des 21. Jahrhunderts: postindustrielle Fragmentierung



### 8.3.3 Die Bedeutung einzelner Wanderungsmotive verschiedener Haushaltstypen

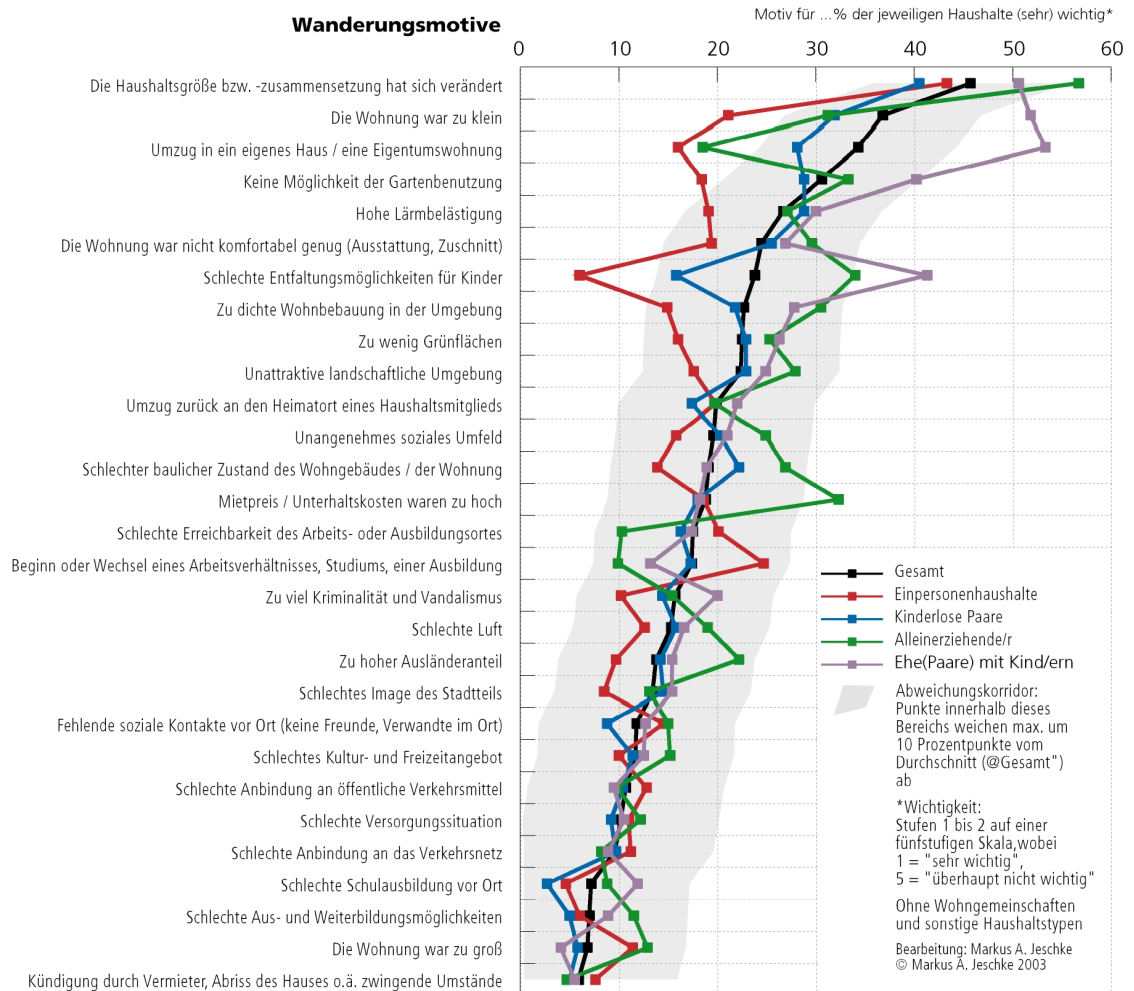
Die Konstellation der Abwanderungsmotive unterscheidet sich nicht nur nach den strukturellen Merkmalen der Herkunfts-Stadtteile, sondern auch nach den unterschiedlichen Haushaltstypen.<sup>56</sup> So weisen insbesondere die (heutigen) Einpersonenhaushalte ein von den übrigen Haushaltstypen abweichendes Bild auf. Besonders auffällig ist die im Vergleich zu den anderen Motiven hohe Bedeutung der Haushaltsveränderungen (43 Prozent). Von den befragten Einpersonenhaushalten gaben 12 Prozent an, einen Haushalt neu gegründet zu haben (Auszug aus dem Haushalt der Eltern), bei weiteren 38 Prozent ergaben sich Haushaltsverkleinerungen, die vor allem auf die Trennung oder Scheidung vom Partner zurückzuführen sind. Die Haushaltsveränderungen spielen jedoch für alle Haushaltstypen eine entscheidende Rolle und sind kein besonderes Merkmal der Einpersonenhaushalte.

Von anderen Haushaltstypen abweichend zeigt sich bei den Einpersonenhaushalten allerdings der Rangplatz der beruflichen Motive. Dies trifft insbesondere für die jüngere Gruppe dieser Haushalte zu. Fast die Hälfte der unter 30-jährigen Einzelpersonen maß diesem Motiv eine hohe Bedeutung bei. Bei den 30- bis unter 65-Jährigen spielt das Motiv immerhin noch für 22 Prozent eine Rolle. Ein weiteres Motiv von hochrangiger Bedeutung stellt die Erreichbarkeit des Arbeitsplatzes (bzw. Ausbildungsortes) dar. Vor allem für Personen, die sich in einem Ausbildungsverhältnis befinden, kann angenommen werden, dass sie einen Wohnstandort nahe der Ausbildungsstätte (z.B. Universität) bevorzugen und zum Teil auf öffentliche Verkehrsmittel zurückgreifen. Der ÖPNV spielt in diesem Fall im Vergleich zu den anderen Haushaltstypen eine wichtigere Rolle (13 Prozent).

<sup>56</sup> Im Folgenden wird lediglich auf die Motivkonstellation der mengenmäßig bedeutenden Haushaltstypen eingegangen. Wohngemeinschaften und sonstige Haushaltstypen werden nicht näher betrachtet.

Die Bedeutung weiterer Motive spielte bei den Einpersonenhaushalten insgesamt eine untergeordnete Rolle. Motive, die sowohl die Umwelt- als auch die soziale Umfeldersituation am ehemaligen Wohnstandort betreffen, waren im Entscheidungsprozess weniger von Bedeutung. Insgesamt sind es lediglich vier Motive, die für mindestens 20 Prozent der Befragten eine (sehr) wichtige Komponente darstellen.

**Abbildung 23: Wichtigkeit der Wanderungsmotive nach dem Haushaltstyp**



Ganz anders stellt sich die Situation bei den (Ehe-) Paaren mit Kind(ern) dar. Zahlreiche Wanderungsmotive sind für diesen Haushaltstyp von großer Bedeutung. Hier dokumentiert sich ein insgesamt hohes Anspruchsniveau der Haushalte, aber auch das Bestreben, unterschiedliche Interessen der Haushaltsmitglieder zusammenzuführen. Die Komplexität des Entscheidungsprozesses und die Bedeutung der Motive nehmen demnach offenbar mit zunehmender Personenzahl im Haushalt zu. Zwar liegen keinerlei Hinweise auf den Prozess der Entscheidungsfindung der Haushalte mit mehreren Mitgliedern vor, doch ist davon auszugehen, dass bei Mehrpersonenhaushalten auch mehr Personen an der Entscheidung beteiligt sind. Insofern verwundert es nicht, dass die Einpersonenhaushalte durchschnittlich vier Motive als (sehr) wichtige Determinanten im Entscheidungsprozess angeben, während Paare fünf und (Ehe-) Paare mit Kind(ern) und Alleinerziehende mindestens sechs Motiven die höchste Priorität zugewiesen haben.

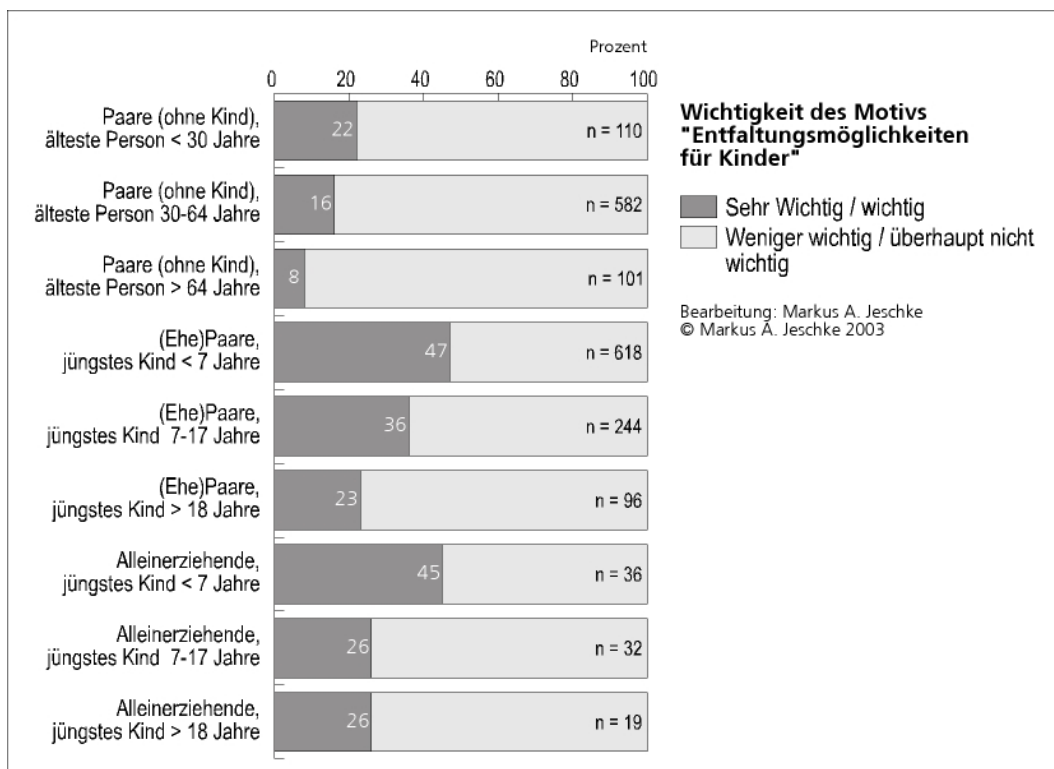
Bei den Familienhaushalten sind es insgesamt dreizehn Motive, die von mehr als 20 Prozent der Befragten dieses Haushaltstyps als wichtig eingestuft wurden. Allen voran ist hier die Eigentumsbildung zu nennen, die herausragende Bedeutung erlangt. Für 53 Prozent

der (Ehe-) Paare mit Kind(ern) stellt der Umzug in ein Eigenheim einen wichtigen Abwanderungsgrund dar. Im Vergleich zu den Einzelpersonen sind in diesem Fall auch die Umwelt und das soziale Umfeld der Wohnung deutlich häufiger als wichtige Komponenten eingestuft worden. Beispielsweise war für 26 Prozent der (Ehe-) Paare mit Kind(ern) das mangelnde Angebot an Grünflächen ein entscheidendes Abwanderungsmotiv, aber für nur 16 Prozent der Einzelpersonenhaushalte. Ähnliche Differenzen in der Bedeutung einzelner Motive zeigen sich auch bei der Lärmbelästigung (30 gegenüber 19 Prozent) oder bei dem sozialen Umfeld (21 gegenüber 16 Prozent).

Die zukünftige Familienplanung wurde im Fragebogen nicht direkt ermittelt, doch zeigt die Auswertung der Motivnennungen nach dem Haushaltstyp, dass das Motiv „Entfaltungsmöglichkeiten für Kinder“ nicht ausschließlich bei Haushalten mit Kindern eine Rolle spielt. Knapp die Hälfte aller Haushalte, die „Entfaltungsmöglichkeiten für Kinder“ als wichtiges Abwanderungsmotiv angaben, gehört dem Haushaltstyp Ehepaaren mit Kindern im Alter unter sieben Jahren an, weitere 15 Prozent sind Haushalte mit Kindern im Alter zwischen sieben und dreizehn Jahren. Immerhin ein Fünftel aller Nennungen entfällt auf Paare ohne Kind.

Bei weiterer Differenzierung der Haushaltstypen mit Blick auf die Bedeutung des Motivs „Entfaltungsmöglichkeiten für Kinder“ zeigt sich eine Verteilung, wie sie in Abbildung 24 dargestellt ist. Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass die Wichtigkeit des Motivs umso höher ausfällt, je jünger die Kinder im Haushalt sind. Sowohl bei den (Ehe-) Paaren mit Kind(ern) als auch bei den Alleinerziehenden mit Kleinkindern im Haushalt scheint besonders die kindgerechte Umwelt eine herausragende Rolle zu spielen. Mit zunehmendem Alter der Kinder im Haushalt nimmt die Bedeutung des Motivs ab. Bei den kinderlosen Paaren ist die Bedeutung des Motivs eher bei den jüngeren Personengruppen von Bedeutung (22 Prozent). Hier ist davon auszugehen, dass ein Teil dieser Haushalte die zukünftige Familienplanung vorausschauend in die Wohnstandortentscheidung einbezieht.

**Abbildung 24: Bedeutung der „Entfaltungsmöglichkeiten für Kinder“ nach Haushaltstyp**





Die Stadt Essen hat 2002 Ergebnisse ihrer Elternumfrage veröffentlicht. Die Befunde deuten darauf hin, dass die Spielmöglichkeiten für Kinder in der näheren Umgebung der Wohnung, aber auch die Sauberkeit der Umgebung sowie die Verkehrssicherheit wichtige Beurteilungskriterien des Wohnstandortes für Eltern darstellten. Hinzu kommt, dass das vorhandene Angebot an Grünflächen kritisch beurteilt wurde. Mehr als ein Drittel der Befragten gab an, mit der Qualität der Grünflächen nicht zufrieden zu sein (STADT ESSEN 2002: 11).

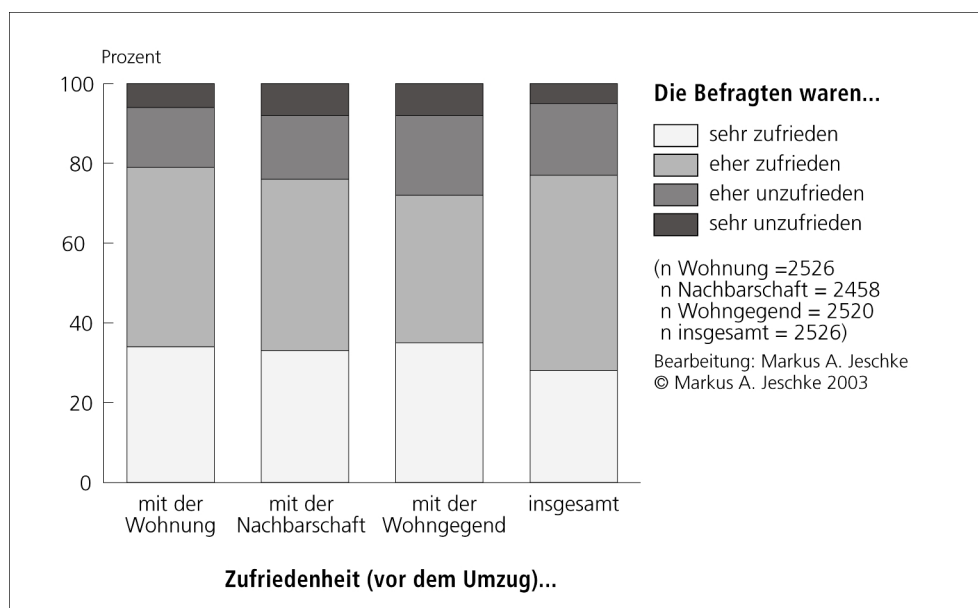
Es konnte bereits gezeigt werden, dass Mehrpersonenhaushalte (drei und mehr Personen) in Relation zu ihrem Anteil an der kernstädtischen Gesamtbevölkerung überproportional häufig an Stadt-Umland-Wanderungen beteiligt sind. Die Abwanderung von Familienhaushalten trifft die Städte besonders hart. Zum einen, weil sie zur „Überalterung“ der Bevölkerung in den kreisfreien Städten beiträgt, zum anderen, weil altersspezifische Infrastrukturangebote durch einen sinkenden Auslastungsgrad in ihrer Existenz gefährdet werden.

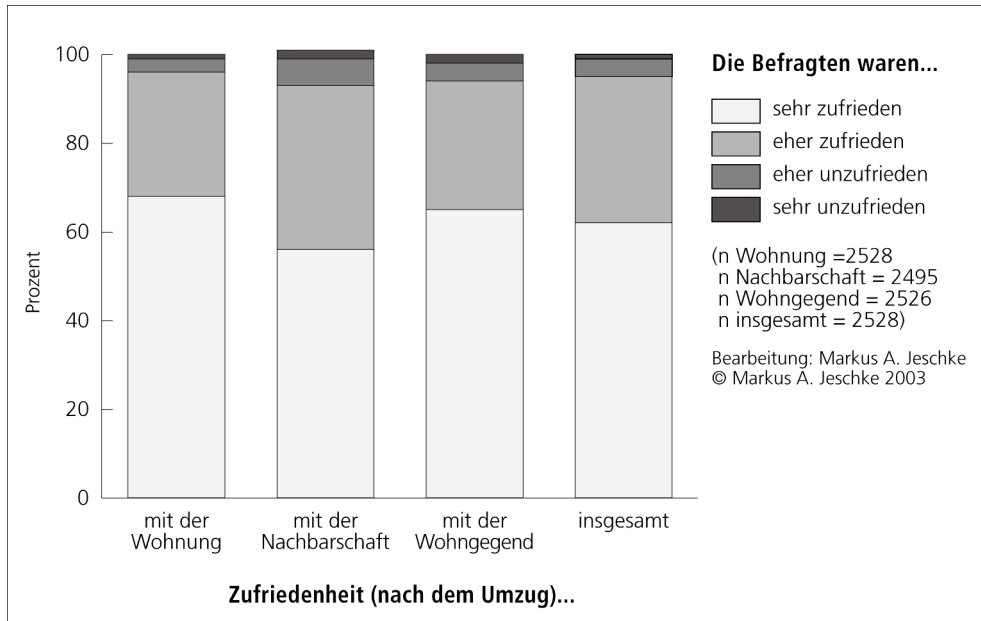
Auf der anderen Seite haben die beobachteten Prozesse auch für kreisangehörige Umlandgemeinden Konsequenzen, da vor Ort ggf. entsprechende Infrastrukturangebote geschaffen werden müssen, um die Versorgung der zunehmenden Zahl von Haushalten (mit Kindern) sicherzustellen. Dies betrifft die Einrichtung von Kindergärten und Kindertagesstätten ebenso wie die Versorgung mit Grund- und weiterführenden Schulen, um nur einige Beispiele zu nennen. Für Umlandgemeinden, die bereits heute deutlichen Alterungsprozessen der Bevölkerung ausgesetzt sind, bedeutet die Zuwanderung von Haushalten mit Kindern dagegen zumindest kurzfristig eine Entschärfung der Auslastungsproblematik bei den altersspezifischen Infrastrukturangeboten.

#### 8.4 Die Wohnzufriedenheit der Haushalte vor und nach dem Umzug

Die Zufriedenheit der Haushalte mit dem ehemaligen und dem heutigen Wohnstandort wurde mit Hilfe von vier Variablen ermittelt. Auf einer vierstufigen Skala wurde nach der Zufriedenheit mit der Wohnung, der Nachbarschaft, der Wohngegend und mit dem Wohnstandort insgesamt (Gesamtzufriedenheit) gefragt. Für den alten und neuen Wohnort ergeben sich folgende Zufriedenheitsmuster:

**Abbildung 25: Zufriedenheit der Befragten mit dem ehemaligen Wohnstandort**

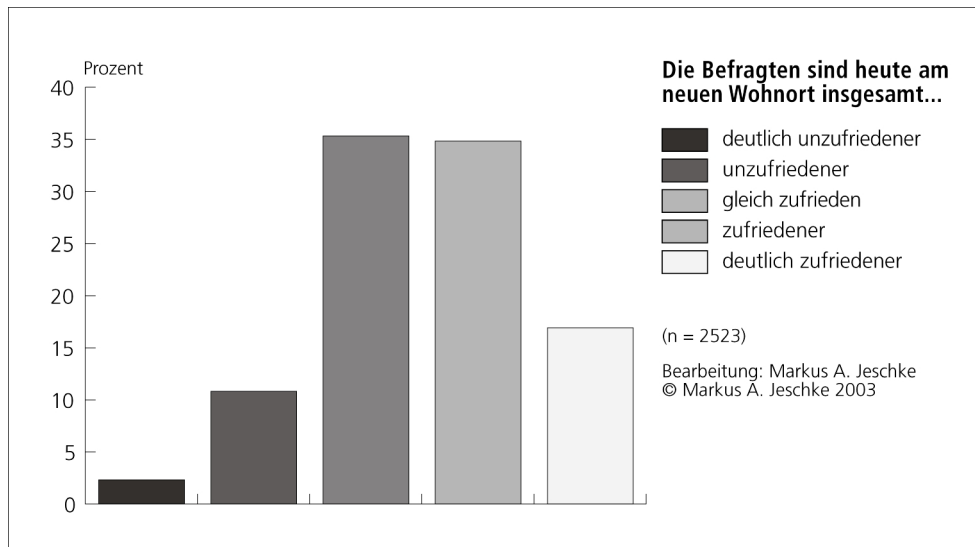


**Abbildung 26: Zufriedenheit der Haushalte mit dem neuen Wohnstandort**

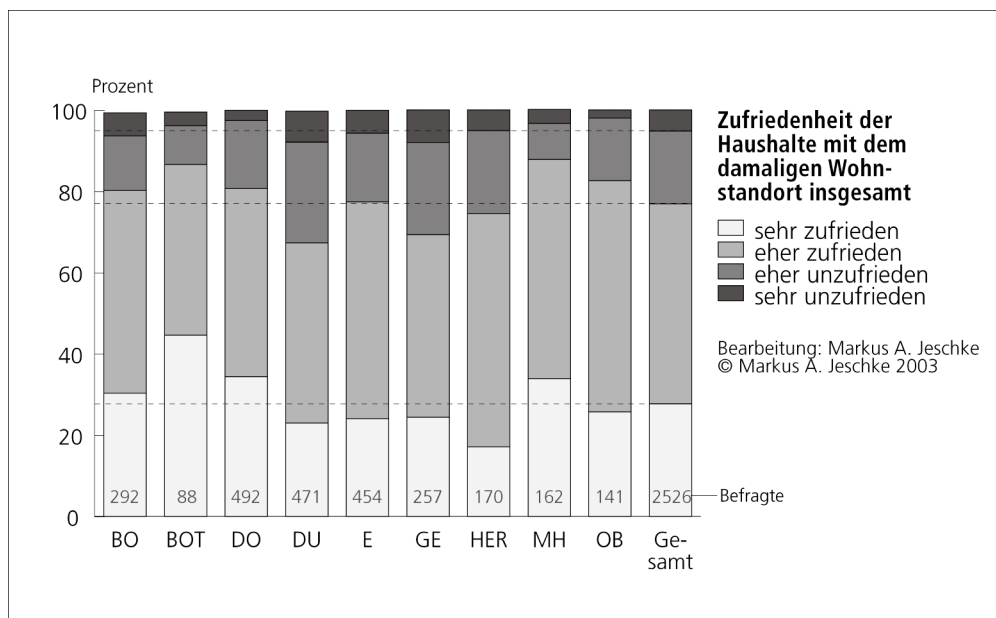
Die überwiegende Mehrheit der Haushalte war mit dem ehemaligen Wohnstandort eher zufrieden oder sogar sehr zufrieden; nur etwa ein Viertel war eher oder sehr unzufrieden. Das Ergebnis überrascht allerdings nicht, da ein großer Teil der Umzugsentscheidungen durch Haushaltsveränderungen ausgelöst wird.

Am neuen Wohnort sind die Haushalte fast ausschließlich zufrieden. Nur wenige Haushalte geben an, eher oder sogar sehr unzufrieden zu sein. Das Zufriedenheitsmuster der Haushalte am neuen Wohnort scheint eindeutig. Allerdings dürfen bei der Bewertung nicht die hohen Zufriedenheitswerte mit dem ehemaligen Wohnstandort vernachlässigt werden. Zwar sind zahlreiche Haushalte heute insgesamt zufriedener oder sogar deutlich zufriedener als zuvor am alten Wohnstandort, doch kann für einen großen Teil der Haushalte weder eine positive noch eine negative Veränderung der Gesamtzufriedenheit festgestellt werden. Für einen Teil (13 Prozent) ergibt sich sogar eine Verschlechterung der Situation, für 2 Prozent sogar erhebliche. In Abbildung 27 ist die Veränderung der Gesamtzufriedenheit mit dem Wohnstandort dargestellt. Auf die Ausweisung einzelner Zufriedenheitsaspekte wird verzichtet. Eine Überprüfung des statistischen Zusammenhangs zwischen der Gesamtzufriedenheit und den einzelnen Zufriedenheitsvariablen ergab, dass insbesondere die Wohngegend hoch mit der Gesamtzufriedenheit am alten Wohnstandort korreliert (Spearman's  $R = 0,64$ ).

Im Ganzen waren die Haushalte mit ihrem ehemaligen Wohnstandort in der überwiegenden Mehrheit zufrieden. Ein interkommunaler Vergleich zeigt jedoch einige Unterschiede (Abbildung 28). In positiver Weise weichen die Zufriedenheitswerte der ehemaligen Bottroper und Mülheimer Haushalte, in negativer Weise die Werte der vormaligen Duisburger, Gelsenkirchener und Herner Haushalte vom Durchschnitt ab. Hier kommt die in einigen Stadtbezirken als defizitär eingestufte Umwelt- und Umfeldsituation zum Tragen, die sich negativ auf die Beurteilung der ehemaligen Wohnstandorte und damit auf die Wohnzufriedenheit der Haushalte auswirkt (vgl. Kapitel 8.3.2).

**Abbildung 27: Veränderung der Zufriedenheit im Zuge des Umzugs**

Die Ergebnisse machen deutlich, dass der Umzug nicht in jedem Fall durch ein ausgeprägtes Unzufriedenheitsgefühl ausgelöst wird und auf der anderen Seite nicht zwangsläufig zu einer gesteigerten Wohnzufriedenheit führt. Die durchgeführten Motivanalysen unterstützen dieses Resultat. Immerhin gab ein großer Teil der Haushalte an, dass Haushaltsveränderungen zu dem Wohnungswechsel geführt haben. Dies bedeutet aber nicht, dass man mit dem alten Wohnort unzufrieden war. Vermutlich würde sich eine ausgereifte Wohn-Unzufriedenheit erst allmählich einstellen, beispielsweise wenn der Haushalt durch die Geburt eines Kindes wächst und sich im Laufe der Zeit die Wohnraum- oder Wohnflächenverknappung verstärkt bemerkbar macht.

**Abbildung 28: Zufriedenheit der befragten Haushalte nach Herkunftsstadt**

## 8.5 Das Suchverhalten der Haushalte

Die Umsetzung einer Wanderungsentscheidung mündet in den tatsächlichen Umzug zu einem neuen Wohnstandort. In der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der Wanderungsentscheidung wird dabei der Suche nach einem Zielstandort ebenso viel Bedeutung

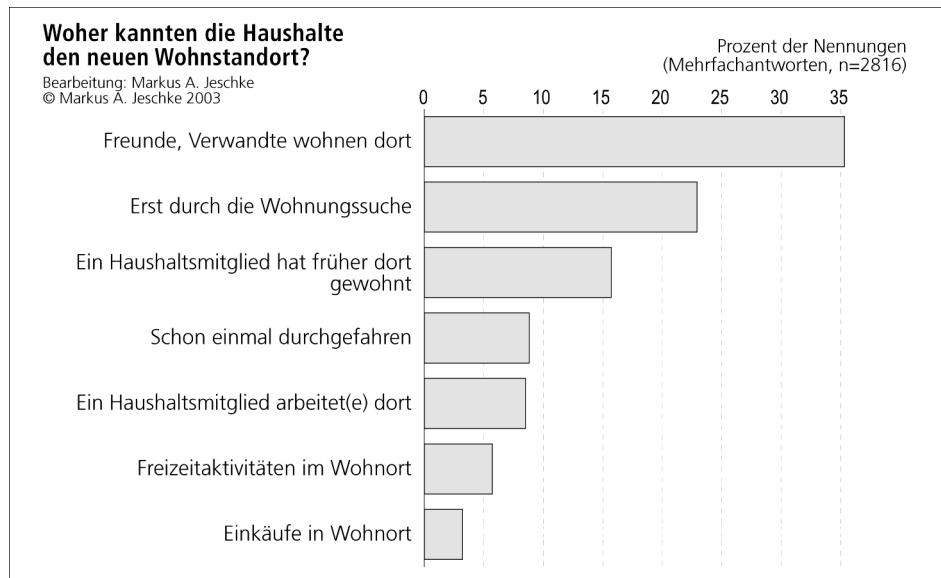
beigemessen wie dem Entscheidungsprozess selbst. Danach wird zunächst die Entscheidung zugunsten der Wanderung getroffen, dann erfolgt die Festlegung, wohin gewandert werden soll. Allerdings ist hier auch eine andere Sequenz denkbar: Ein Haushalt sucht zunächst nach entsprechenden Alternativstandorten und entscheidet sich dann in einem zweiten Schritt, ob ein Wohnstandortwechsel eine Alternative darstellt (vgl. KALTER 2000: 468).

Die eigentliche Suche wird durch verschiedene Faktoren eingeschränkt. Erstens, weil nicht alle Typen von Wohnobjekten in Frage kommen, und sich daher die Wohnungssuche auf bestimmte Segmente des Wohnungsmarkts konzentriert, wobei hier insbesondere die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel eine entscheidende Restriktion darstellen. Zweitens sind der Suchraum und seine Ausdehnung, in dem sich der Handelnde bewegt, von dessen individuellen Präferenzen abhängig. Als Aktionsraum der Suche kommt daher nur ein Teil des potenziell möglichen Gesamtsuchraums in Frage. Als wesentliche Bezugspunkte können Lokalitäten angeführt werden, die bei außerhäuslichen Tätigkeitsgelegenheiten aufgesucht worden sind (vgl. WICHER 1992: 74). Entsprechend verfügt eine Person schon im Vorfeld der eigentlichen Suche über Ausgangsinformationen, die er sich während des Suchprozesses zu Nutze machen kann. Drittens sind der Zugang zu Informationen, die Informationsverarbeitungskapazität und schließlich der Suchaufwand, der gewöhnlich mit einer zeitlichen und finanziellen Belastung einhergeht, als beschränkende Einflussgrößen zu nennen (vgl. KALTER 2000: 468).

Die Auswertung der Frage, „wie die Haushalte auf den neuen Wohnstandort aufmerksam geworden sind“, zeigt, dass der neuen Wohnstandort in der überwiegenden Mehrheit bereits vor der eigentlichen Wohnungssuche bekannt war. Lediglich knapp ein Viertel der Befragten kannte den Wohnort vor der Wohnungssuche nicht. Insbesondere suchten die Haushalte den neuen Wohnstandort in der Vergangenheit auf, weil Freunde oder Verwandte dort wohnen (35 Prozent). Es bestanden demnach schon im Vorfeld des Umzugs soziale Netzwerke am neuen Standort. Aber auch andere außerhäusliche Betätigungen (Freizeitaktivitäten oder die Erledigung von Einkäufen) sowie der Umstand, dass ein Haushaltsmitglied vor dem Umzug am neuen Wohnort gearbeitet oder schon einmal dort gewohnt hat, lassen darauf schließen, dass die Haushalte bereits mit dem neuen Wohnort vertraut waren, bevor sie die Entscheidung zum Umzug fällten. Entsprechend ist zu vermuten, dass sie zum Teil in der Lage waren, den neuen Wohnort hinsichtlich bestimmter Qualitäten einzuschätzen, da die Haushalte nicht erst während der eigentlichen Wohnungssuche Informationen über den Standort einholen mussten. WAGNER hebt in diesem Zusammenhang hervor, dass die Wohndauer entscheidenden Einfluss auf die regionale Mobilität hat: „Je länger Individuen an einem Ort leben, desto stärker sind die Kontexteinflüsse, desto besser sind die Kenntnisse über ihre Nutzungsmöglichkeiten der Opportunitäten, desto mehr haben sie selbst am Aufbau lokaler Netzwerke ‚investiert‘, desto intensiver ist ihre Identifikation mit der Wohnregion.“ (WAGNER 1990: 225)

Es ist angesichts dieser Feststellungen nicht überraschend, dass zahlreiche Haushalte einen neuen Wohnstandort ausgesucht haben, der in ihrem bisherigen Aktivitätsfeld liegt, in einer Wohnregion, die sie bereits kannten und in der vermutlich lange vor dem Umzug soziale Netzwerke entstanden sind. Die häufige Nennung, dass Freunde und Bekannte am neuen Wohnort wohnen, deutet jedenfalls darauf hin, dass der Umzug überwiegend nicht mit einer Auflösung bestehender sozialer Bindungen einherging.



**Abbildung 29: Bekanntheit mit dem neuen Wohnstandort vor dem Umzug**

Eine relevante Frage im Kontext von Stadt-Umland-Wanderungen ist die Frage nach der Bedeutung des ehemaligen Wohnstandorts während der Wohnungssuche der Haushalte. Ausgangsvermutung ist, dass ein erheblicher Teil der fortgezogenen Haushalte durchaus das Verbleiben in der Kernstadt in Erwägung zog, sich jedoch aufgrund mangelnder Möglichkeiten bzw. unzureichender Angebote auf dem Wohnungsmarkt für eine Wohnung in einer anderen Gemeinde entschieden hat.

Der ehemalige Wohnort war immerhin für 39 Prozent der gewanderten Haushalte eine prinzipiell akzeptable Alternative. Der häufig verwendete Begriff der „Stadtflucht“ überspannt damit die Befunde empirischer Untersuchungen bei weitem und verstärkt die verbreiteten, teilweise falschen Assoziationsketten im Kontext von Stadt-Umland-Wanderungen. Die Interpretation des Befunds führt eher zu der Überlegung, dass die suchenden Haushalte trotz eigener Bemühungen keine adäquaten Alternativen in der betreffenden Stadt gefunden haben. Diese Haushalte „flüchten“ also nicht aus den Städten, sondern werden sie durch kernstädtische Angebotsdefizite in bestimmten Wohnungsmarktsegmenten, dazu veranlasst, sich im Umland niederzulassen.

Das Ergebnis macht aber gleichzeitig deutlich, dass der alte Wohnort für den Großteil der Haushalte als Wohnstandort nicht mehr in Frage kam. Rund 60 Prozent der Haushalte haben ausschließlich außerhalb des vorherigen Wohnortes nach einer neuen Wohnung gesucht. Positiv ausgedrückt bedeutet das Resultat, dass sich zwei von fünf Haushalten nicht direkt gegen die ehemalige Stadt entschieden haben.

Ein Vergleich nach dem heutigen Wohnstatus (Mieter/Eigentümer) zeigt einige Unterschiede im Suchverhalten. So sind es vor allem die Eigentümer, die überdurchschnittlich häufig gerne am alten Wohnstandort wohnen geblieben wären. Immerhin 58 Prozent haben in der alten Stadt nach Wohnraum gesucht. Bei den Mietern liegt der Anteil bei lediglich 28 Prozent. Dieses Ergebnis verwundert aber kaum, da zu den Eigentümern zu einem großen Teil (Ehe-) Paare mit Kindern zählen. Im Vergleich war dieser Haushaltstyp insgesamt sehr häufig daran interessiert, innerhalb der Gemeindegrenzen wohnen zu bleiben (48 Prozent). Der Befund steht damit im deutlichen Widerspruch zu dem verbreiteten Bild der „stadtflüchtenden Familie“.

Ein Grund für die grundsätzlich stark ausgeprägte Affinität der Familien zum ehemaligen Wohnstandort sind vermutlich die mit einem Fortzug einhergehende Veränderungen im

sozialen Bezugssystem der Kinder (z.B. Schulwechsel). So liegt auch der Anteil derjenigen Haushalte, die explizit nach Wohnraum in den kreisfreien Städten gesucht haben, bei den (Ehe-) Paaren mit schulpflichtigen Kindern leicht höher als in der Gruppe der Haushalte mit erwachsenen Kindern (50 gegenüber 42 Prozent).

Dass die heutigen Mieter in der Mehrheit nicht am alten Wohnstandort gesucht haben, hängt zum Teil mit der Struktur der Haushaltstypen zusammen. Besonders beim Eintritt in eine neue Lebenszyklusphase (z.B. Beginn einer Ausbildung oder eines Studiums) ergibt sich mitunter die Notwendigkeit einer Standortverlagerung. Haushalte, die als wichtiges Wanderungsmotiv den Arbeitsplatzwechsel oder -beginn (bzw. Studium, Ausbildung) angeben, sind in 80 Prozent der Fälle auch heute noch Mieter. Hiervon hat lediglich ein Fünftel überhaupt nach einem Wohnort in der alten Stadt gesucht. Zwingende (oder veränderte) Rahmenbedingungen haben demnach diese Haushalte veranlasst, sich einen neuen Wohnstandort in einer neuen Gemeinde (am Ort der Arbeit oder der Hochschule) zu suchen.

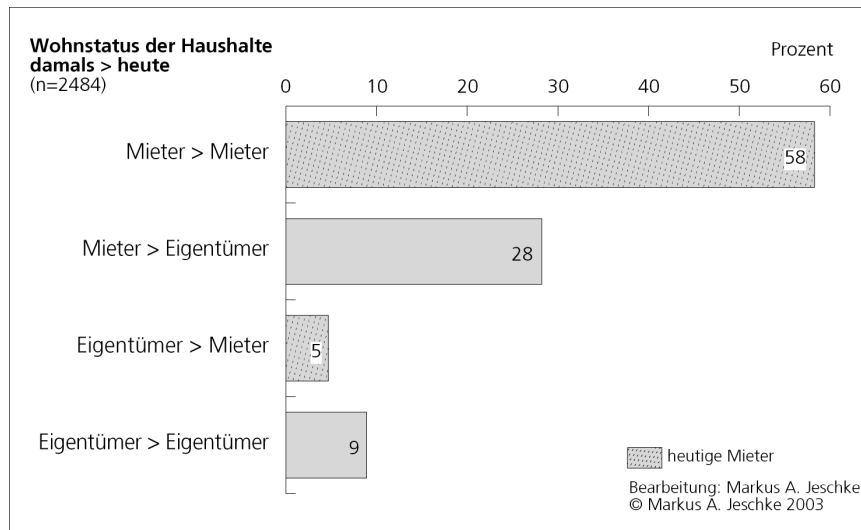
## **8.6 Die Wohnbedingungen der Haushalte vor und nach dem Fortzug**

Wohnstandortwechsel – und dies gilt in besonderer Weise für innerregionale Wanderungen – gehen häufig mit der Veränderung des Wohnstatus einher. Für zahlreiche Haushalte findet mit dem Umzug ein Übergang vom Mieter- in den Eigentümerstatus statt. Gleichzeitig werden mit der Wohnstandortverlagerung die Gebäudetypen gewechselt. Häufig ziehen die (Mieter-) Haushalte in weniger verdichtete Bauformen um. Von großer Bedeutung ist die gestiegene Nachfrage nach größeren Wohnungen als ein herausragendes Motiv der Wohnstandortverlagerungen.

Im Folgenden sollen die Wohnbedingungen der Haushalte vor und nach dem Umzug betrachtet werden. Von besonderem Interesse sind dabei die Veränderungen der Eigentümeranteile und die nachgefragten Bauformen der Mieter und Eigentümer und der verschiedenen Haushaltstypen, die Veränderung der Wohnflächen und der Raumausstattung – differenziert nach den Haushaltstypen – und schließlich die Bedeutung von Gebrauchtimmobilien.

### **8.6.1 Bewohnte Haustypen der Eigentümer und Mieter**

Viele Stadt-Umland-Wanderer wechseln mit dem Umzug vom Miet- in den Eigentümerstatus. Allerdings gilt dies bei weitem nicht für die Mehrheit der gewanderten Haushalte. Von allen befragten Haushalten sind am heutigen Wohnort 37 Prozent Eigentümer einer Immobilie. 28 Prozent aller Haushalte wechselten vom Mieter- in den Eigentümerstatus (vgl. Abbildung 30). Die übrigen neun Prozent der heutigen Eigentümer waren bereits vor dem Wohnortwechsel Eigentümer. Von den heutigen Eigentümern haben sechs Prozent das Eigentum nicht gekauft, sondern geerbt oder auf anderem Wege ohne finanzielle Eigenbelastung erworben. Die überwiegende Mehrheit der befragten Haushalte wohnt demnach auch heute noch zur Miete (63 Prozent). Damit widerspricht dieser Befund der Annahme, Stadt-Umland-Wanderung äußere sich vornehmlich in dem Bestreben der Haushalte, Wohneigentum zu bilden.

**Abbildung 30: Wohnstatusveränderungen der Haushalte im Überblick**

Eine Differenzierung nach dem Zielgebiet zeigt, dass die Kernstädte in überproportionalem Maß Zielstandort der heutigen Mieter sind (vgl. Tabelle 19). 59 Prozent aller Mieter (das sind 37 Prozent der gesamten Stichprobe) leben heute in einer kreisfreien Stadt. Damit stellt die Gruppe der Mieter mit rund 72 Prozent auch den weitaus größten Anteil der Gewanderten in den Städten dar. Jeder vierte Haushalt ist Mieter in einer kreisangehörigen Umlandgemeinde.

In den verdichteten Umland-Gemeinden liegt der Anteil der Mieter allerdings deutlich unter dem Anteil der Mieter in den kreisfreien Städten (56 gegenüber 72 Prozent). In den ländlichen (periurbanen) Umlandgemeinden dominiert hingegen der Anteil der Eigentümer, hier sind die Verhältnisse quasi spiegelverkehrt zur Situation in den Kernstädten. Das Muster entspricht hier am ehesten dem „klassischen“ Bild von der Suburbanisierung, die mit dem Erwerb von Wohneigentum verbunden ist.

**Tabelle 19: Verteilung von Mietern und Eigentümer auf die Zielgebiete**

Wohnstatus heute	Ziel der Wanderung		
	Kreisfreie Stadt	Verdichtetes Umland	Periurbanes Umland
Mieter	59 (72)	38 (56)	3 (38)
Eigentümer Whg.	49 (10)	49 (11)	3 (6)
Hauseigentümer	37 (19)	54 (33)	9 (56)
Anteil an den Gewanderten	52 (100)	43 (100)	4 (100)

Angaben in Prozent, gerundete Werte (in Klammern: relativer Anteil der Personengruppe an den ins jeweilige Zielgebiet gewanderten Haushalten)

Die Mehrheit (knapp 60 Prozent) aller heutigen Eigentümer wohnt in kreisangehörigen Umlandgemeinden. Dies sind aber nur 44 Prozent aller in eine kreisangehörige Umlandgemeinde umgezogenen Haushalte. Fast 15 Prozent aller Haushalte leben als Eigentümer in einer kreisfreien Stadt, das sind immerhin rund 40 Prozent aller befragten Eigentümer, womit die grundsätzliche Bedeutung der kreisfreien Städte auch als Wohnstandort für Eigentümer zusätzlich unterstrichen wird. Dies gilt insbesondere auch für die Eigentümer von Wohnungen. Hier versammeln die Kernstädte etwa die Hälfte aller Wohnungseigentümer unter den Stadt-Umland-Wanderern. Unterdurchschnittlich ist dagegen die Bedeutung der Kernstädte als Ziel von Hauseigentümern. 37 Prozent sind in eine Kernstadt, 54 Prozent in

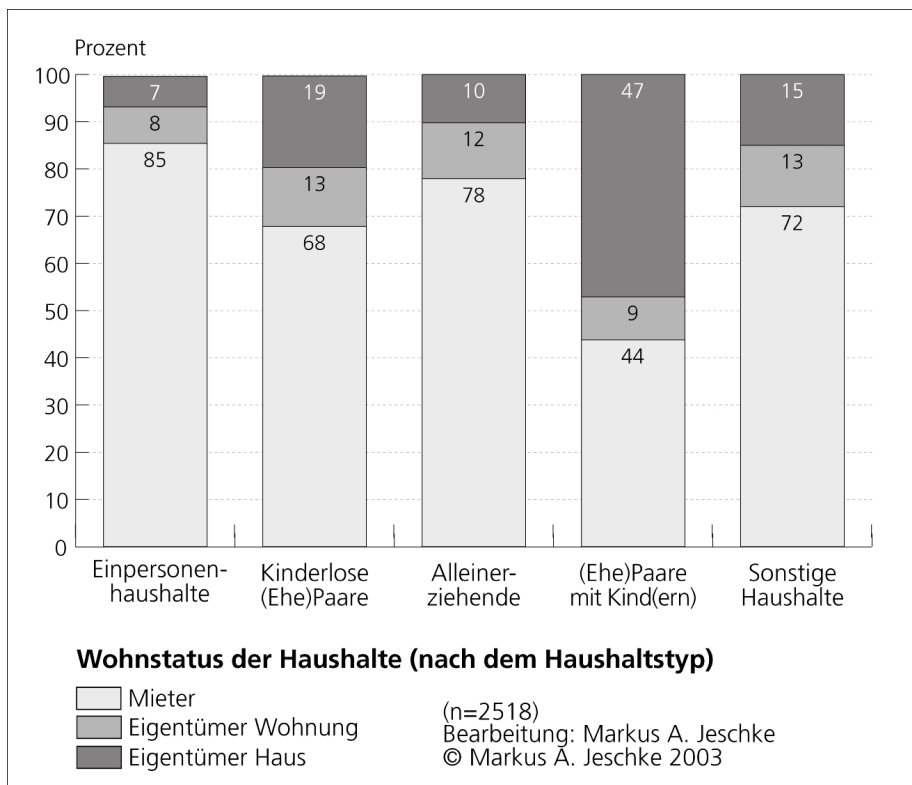
das verdichtete und rund 9 Prozent in eine periurbane Gemeinde gezogen. Gemessen an dem Anteil sämtlicher Gewanderten, versammeln die periurbanen Gemeinden damit weit überdurchschnittlich Hauseigentümer in ihren Grenzen.

### Wohnstatus und Eigentumsformen der verschiedenen Haushaltstypen

Aufschlussreich erscheint eine Differenzierung des Wohnstatus und der Eigentumsformen nach dem Haushaltstyp und den bevorzugten Zielstandorten. Hier sind einige deutliche Unterschiede festzustellen (Abbildung 31 bis Abbildung 33).<sup>57</sup>

Einpersonenhaushalte sind auch nach dem Umzug in der überwiegenden Mehrheit Mieter (85 Prozent). Der Großteil lebt dabei in kreisfreien Städten (58 Prozent aller Einpersonenhaushalte). Aber auch Einpersonenhaushalte, die in kreisangehörige Gemeinden gewandert sind, bilden hier selten Eigentum und sind mehrheitlich Mieter (78 Prozent). Der Eigentümeranteil liegt bei den Einpersonenhaushalten insgesamt mit 15 Prozent deutlich unter dem Durchschnitt von 37 Prozent. Einzelpersonen wechseln häufig in Wohneigentum, weil sie es erben. Der Anteil liegt mit elf Prozent überdurchschnittlich hoch. Nennenswerte Eigentumsbildung ist lediglich in der mittleren Altersklasse der Einpersonenhaushalte zu registrieren. 18 Prozent der Einpersonenhaushalte zwischen 30 und 64 Jahren sind heute Eigentümer. Insgesamt zeigt sich bei den Einpersonenhaushalten eine vergleichsweise starke Tendenz zum Erwerb von Eigentumswohnungen. 54 Prozent der Eigentümer dieses Haushaltstyps haben eine Eigentumswohnung erworben bzw. geerbt.

Abbildung 31: Mieter und Eigentümer nach Haushaltstyp

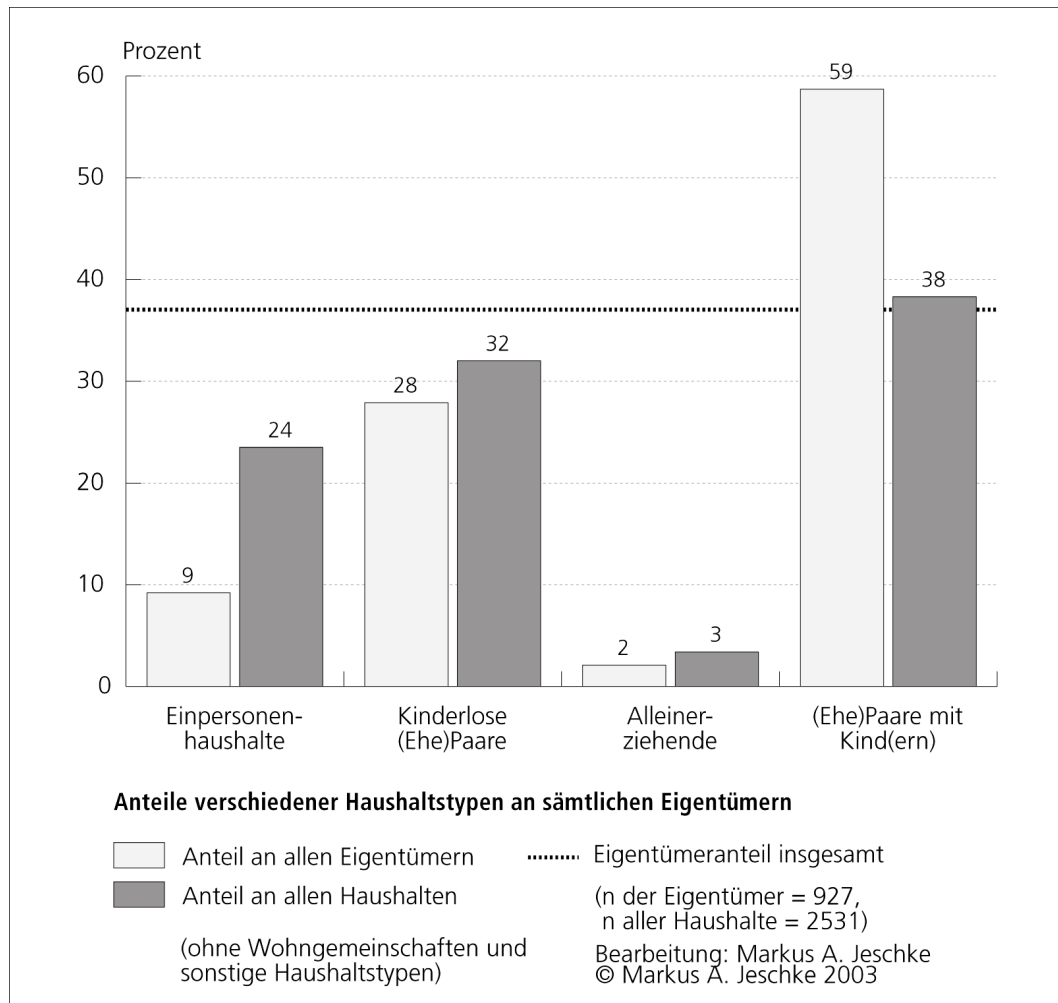


Die kinderlosen Paare sind – trotz des vergleichsweise hohen Einkommens – mehrheitlich Mieter (68 Prozent). Sie sind zu etwa gleichen Anteilen in kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden des Umlands gezogen. Der Anteil der Eigentümer liegt bei den kinderlosen

<sup>57</sup> Eine innere Differenzierung des Umlands ist in diesem Fall wegen zu geringer Fallzahlen nicht möglich.

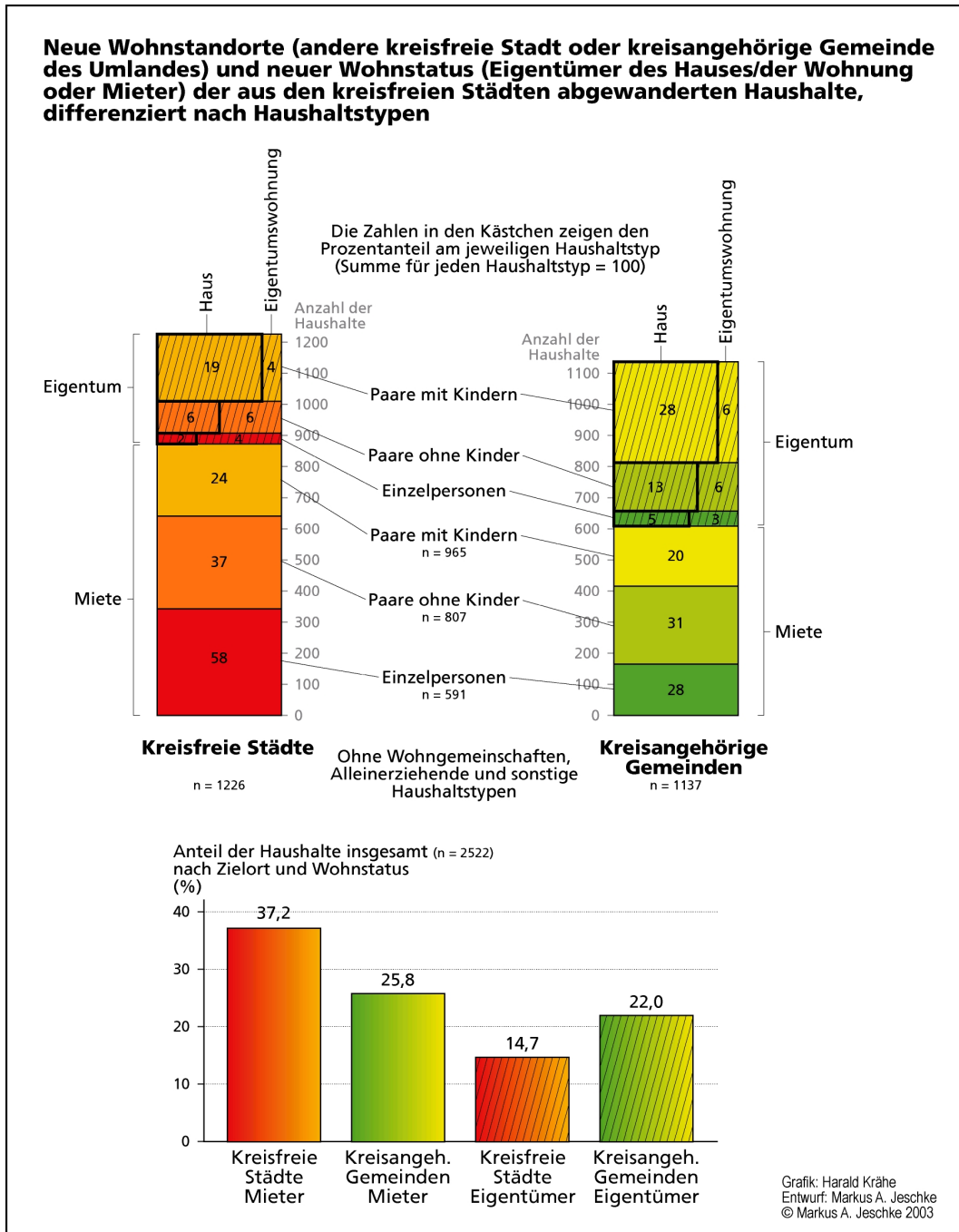
Paaren gegenüber jenem der Einpersonenhaushalte aber mehr als doppelt so hoch. Etwa ein Drittel der Paare bildet Wohneigentum (32 Prozent). Dabei zeigt sich auch in diesem Fall eine überdurchschnittliche Tendenz hin zu Eigentumswohnungen (39 Prozent), die im Durchschnitt von rund 28 Prozent der heutigen Eigentümer als Eigentumsform gewählt wurde. Besonders in den kreisfreien Städten liegt der Anteil der Wohnungseigentümer dieses Haushaltstyps vergleichsweise hoch (50 Prozent).

**Abbildung 32: Anteile verschiedener Haushaltstypen an allen Eigentümern und an allen Haushalten**



Die (Ehe-) Paare mit Kind(ern) bilden unter allen Haushaltstypen am häufigsten Wohneigentum. Mit 56 Prozent liegt der Anteil hier deutlich über dem Anteil der anderen Haushaltstypen. Damit sind die (Ehe-) Paare mit einem Anteil von 59 Prozent an allen Eigentümern die größte eigentumsbildende Gruppe. Die Eigentumsbildung der Familienhaushalte findet dabei vornehmlich in den kreisangehörigen Umlandgemeinden statt (60 Prozent der Eigentümer, 34 Prozent aller Familienhaushalte). In erster Linie erwerben die Eigentümerhaushalte hier Häuser (84 Prozent) und weniger Eigentumswohnungen (16 Prozent). Auch in den kreisfreien Städten bilden die (Ehe-) Paare die größte Gruppe unter den Eigentümern. Von allen (Ehe-) Paaren mit Kind leben rund 10 Prozent in Eigentumswohnungen, fast die Hälfte als Eigentümer in einem Haus.

Abbildung 33: Abgewanderte Haushalte nach Wohnstandort, Wohnstatus und Eigentumsform



PFEIFFER und BRAUN vermerken im Zusammenhang mit der Eigentumsbildung von Familien, dass die Familiengründung mit bestimmten Lebensentwürfen und Wertesystemen einhergeht, die mit einer erhöhten Neigung zur Vermögensbildung korrespondieren (vgl. PFEIFFER, BRAUN: 1995: 5). Hinzu kommt das Bedürfnis, sich gegen Risiken abzusichern, etwa gegen die Kündigung des Wohnraums. Bedeutend ist zudem, dass die Bedürfnisse der heranwachsenden Kinder, denen entsprechende Entfaltungsmöglichkeiten eröffnet werden sollen, berücksichtigt werden (s. Motive): „Die Kinder sollen materiell ohne Sorgen in kindgerechter Umwelt aufwachsen, der Entschluss für Kinder wird in einem sehr stabilen und materiell abgesicherten Rahmen gefällt.“ (PFEIFFER, BRAUN 1995: 5) Allerdings gehen die Familien damit häufig einen weit reichenden Kompromiss ein. Das nach Abzug der zu erbringenden finanziellen Leistungen für die Eigentumsbildung zur Verfügung stehende Resteinkommen fällt – insbesondere zu Beginn der Anspar- bzw. Belastungsphase – oftmals deutlich geringer aus

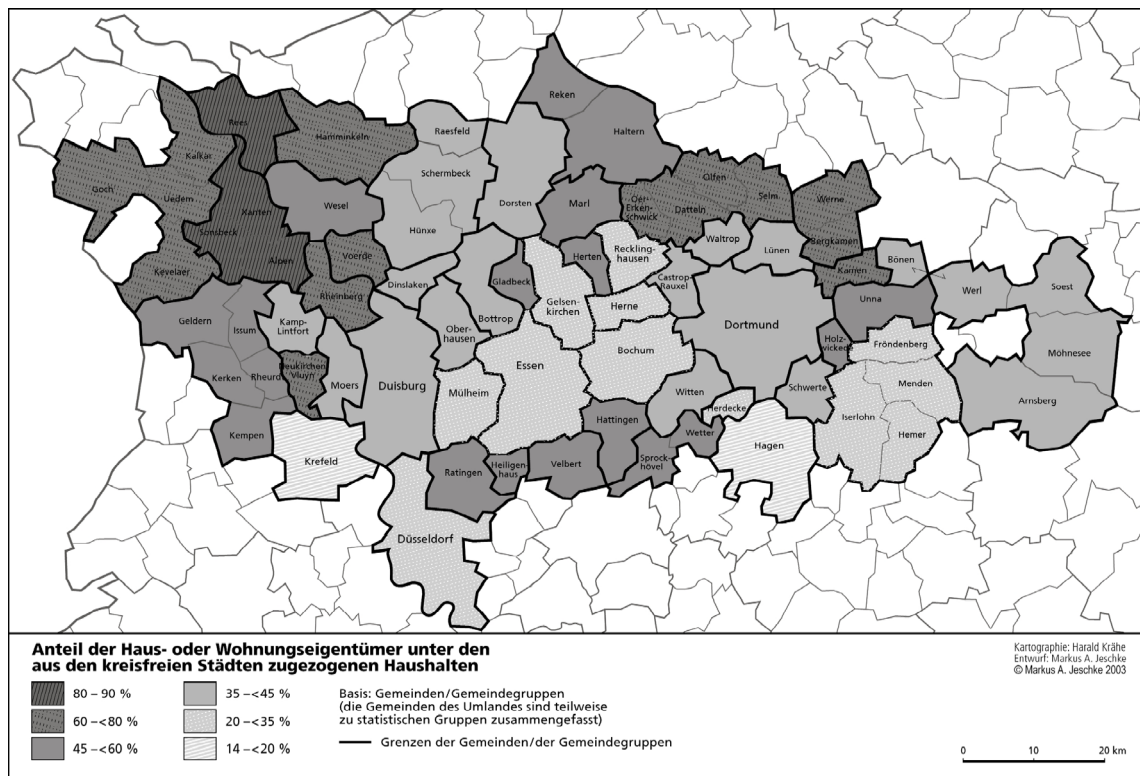
als jenes der kinderlosen Haushalte bzw. der Mieterhaushalte und führt so zwangsläufig zum Konsumverzicht, zumal die im Haushalt lebenden Kinder eine zusätzliche finanzielle Belastung darstellen. Erst nach einer längeren Periode des Verzichts amortisiert sich der Eigentumserwerb, sodass dann Vorteile gegenüber den Mieterhaushalten entstehen, die weiterhin die finanzielle Belastung der Mietausgaben tragen müssen.

Die im Vergleich geringe Eigentümerquote besonders unter den Einpersonen- aber auch unter den Zweipersonenhaushalten (kinderlose Paaren) ist im Zusammenhang mit der Lebensplanung zu sehen, die bei diesen Haushaltstypen offensichtlich auf einen kurzfristigen zeitlichen Rahmen ausgelegt ist und sich weniger an langfristigen Vermögensbildungsmaßnahmen orientiert. Erst mit der Gründung von Familien und insbesondere mit der Planung und Geburt von Kindern verändern sich die Haltungen, und die Tendenz zur Eigentumbildung steigt in dieser Phase deutlich an (vgl. PFEIFFER, BRAUN 1995: 9).

### Eigentümeranteile und Wohnbautätigkeit in den Gemeinden

Die Eigentümer- bzw. Mieteranteile in den einzelnen Zielgebieten unterscheiden sich deutlich. Grundsätzlich liegen die Eigentümerquoten in den kreisfreien Städten im unteren Bereich, fallen also unterdurchschnittlich aus, während sie in den kreisangehörigen Umlandgemeinden und insbesondere in den ländlichen Regionen höhere Werte erreichen. Dies gilt bei kleinräumiger Betrachtung jedoch längst nicht für alle Umlandgebiete im Wanderungsumfeld. In Karte 14 sind die Eigentümeranteile an den in das jeweilige Gebiet Zugezogenen dargestellt. Aufgrund der geringen Fallzahlen in den äußeren Umlandzonen wurden hier einzelne benachbarte kreisangehörige Gemeinden zu Gemeindegruppen zusammengefasst.

**Karte 14: Anteil der Hauseigentümer unter den Stadt-Umland-Wanderern**



Neben den kreisfreien Städten erreichen auch einzelne kreisangehörige Umlandgemeinden (Gemeindegruppen) vergleichsweise niedrige Eigentümeranteile. Beispiele hierfür sind Gemeinden des Ennepe-Ruhr-Kreises (Herdecke und Witten), einzelne Gemeinden im Kreis



Recklinghausen (Dorsten, Recklinghausen, Castrop-Rauxel, Waltrop), Teile des Kreis Unna (Lünen, Schwerte) und weitere Gemeinden der östlichen Umlandgebiete (Hochsauerlandkreis und Märkischer Kreis). Auf der anderen Seite sind es zahlreiche kreisangehörige Umlandgemeinden (Gemeindegruppen) in den Kreisen Wesel und Kleve, aber zum Teil auch in den Kreisen Unna und Recklinghausen, die hohe Eigentümeranteile unter den aus den kreisfreien Städten zugezogenen Haushalten verzeichnen. Insgesamt finden sich die höchsten Anteile im ländlichen geprägten, periurbanen Umfeld der Kernstädte (62 Prozent Eigentümer). In den hoch verdichteten südlichen und südöstlichen Umlandregionen fallen die Werte deutlich niedriger aus.

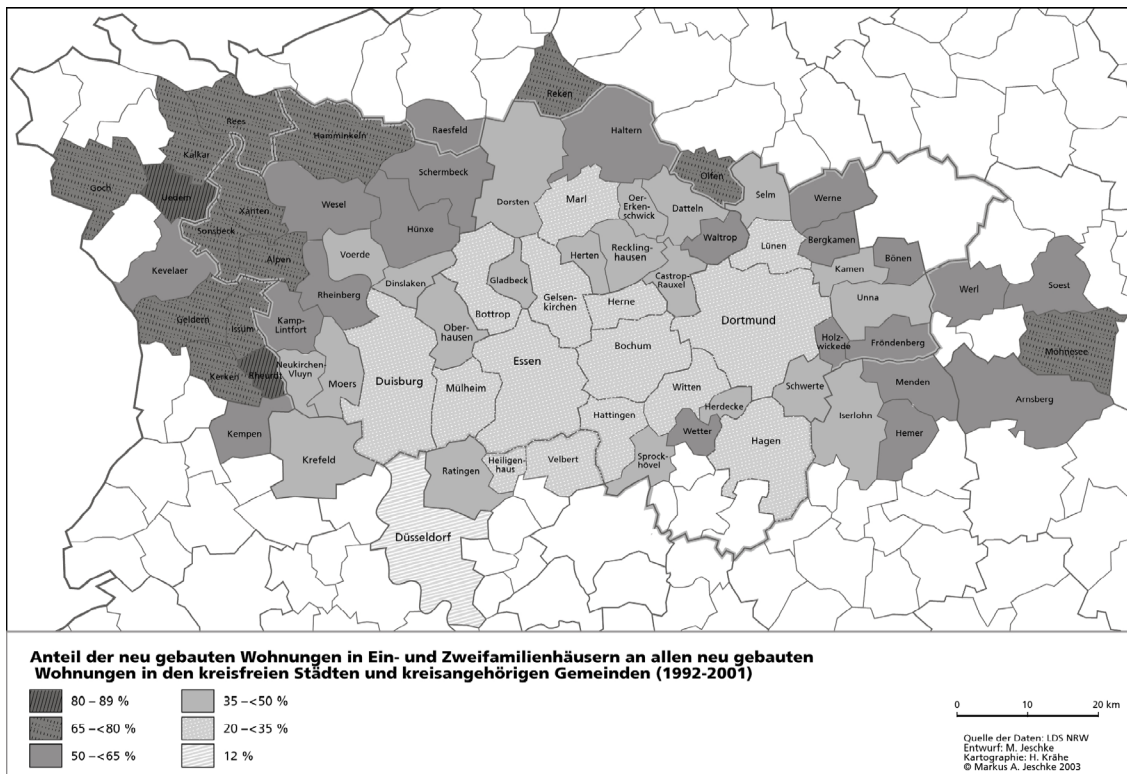
Dieses Muster korrespondiert mit den Baufertigstellungen von Wohnungen, die in den Umlandgebieten in den letzten Jahren realisiert wurden (Tabelle 20 und Karte 15).

**Tabelle 20: Anteil der Fertigstellung von Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern nach Gebietskategorie**

Fertigstellung von Wohnungen (1992-2001) in ...			
Regionaleinheit	1-2-Fam.-Häusern	Mehrfam.-Häusern	Gesamt
Kreisfreie Stadt	29,0	71,0	100
Verdichtetes Umland	43,4	56,7	100
Periurbanes Umland	69,2	30,8	100

Eigene Berechnung und Bearbeitung; Angaben in Prozent

**Karte 15: Anteil der neu gebauten Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern an allen neu gebauten Wohnungen in den Gemeinden**



Der Anteil an fertiggestellten Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern liegt in den äußeren Umlandzonen zum Teil deutlich über dem Anteil, der im Kerngebiet (kreisfreie Städte) und den meisten direkten Nachbargemeinden zu beobachten ist. Dies gilt insbe-

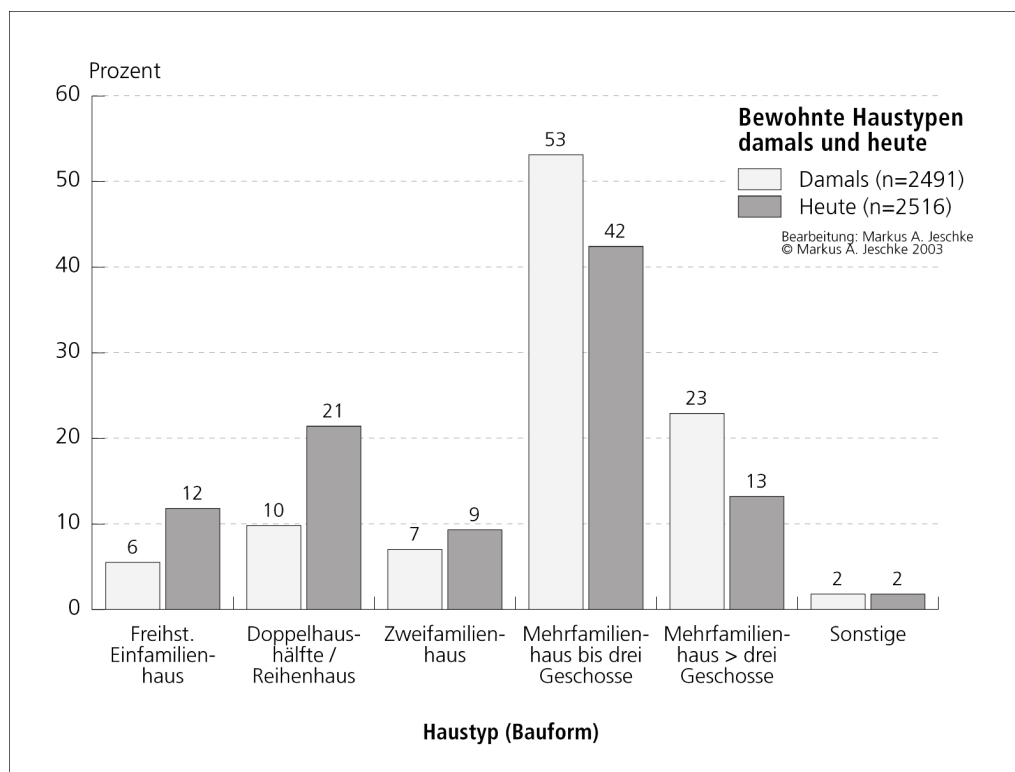


sondere für periurbane Umlandgemeinden. Hier machen die neu gebauten Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern einen Anteil von rund 70 Prozent aller neu gebauten Wohnungen aus. Dagegen zeichnen sich die Gemeinden im unmittelbaren Umfeld der Kernstädte eher durch eine unterdurchschnittliche Neubauquote im Ein- und Zweifamilienhaussegment aus. Beispiele sind besonders die Gemeinden im Kreis Mettmann oder im Ennepe-Ruhr-Kreis, aber auch einzelne Gemeinden in den Kreisen Wesel, Recklinghausen und Unna. Bezogen auf den Neubau eigentumsrelevanter Wohngebäude lässt sich demnach mit zunehmender Entfernung vom Kernraum eine Intensivierung der Bauaktivitäten in diesen Wohnungsmarktsegmenten feststellen, wobei die Bauintensität in einzelnen kreisfreien Städten nur geringfügig unterhalb jener in den angrenzenden kreisangehörigen Umlandgemeinden liegt. In Oberhausen werden sogar Werte erreicht, die denen der kreisangehörigen Umlandgemeinden Dinslaken und Voerde entsprechen. Von einer pauschalen Dominanz des Ein- und Zweifamilienhausbaus im Umland der Ruhrgebietsstädte zu sprechen, wäre angesichts dieser Befunde verfehlt.

### Bedeutung verschiedener Gebäudetypen

Den Wechsel der Haus- und Gebäudetypen, der für einen Großteil der Haushalte mit dem Umzug erfolgt, zeigt Abbildung 34. Insgesamt lässt sich eine Tendenz zur aufgelockerten und weniger stark verdichteten Bebauung feststellen. Wohnten vor dem Umzug rund 23 Prozent der Haushalte in Ein- oder Zweifamilienhäusern, sind es heute am neuen Wohnstandort 42 Prozent. Umgekehrt wohnen heute deutlich weniger Haushalte in Geschosswohnungen. Vor dem Umzug wohnten noch drei Viertel aller Haushalte in Mehrfamilienhäusern (Wohngebäude mit mindestens drei Wohneinheiten). Nach dem Umzug liegt der Anteil bei rund 55 Prozent, also deutlich unter dem Anteil, der zuvor am alten Wohnstandort erreicht wurde.

**Abbildung 34: Bewohnter Haustyp der Haushalte vor und nach dem Umzug**



Es zeigen sich allerdings erhebliche Unterschiede in den heutigen Bauformen beim Vergleich der Eigentümer und Mieter und in Abhängigkeit von dem gewählten Zielstandort. Abbildung 35 gibt Auskunft über die bewohnten Bauformen und die Eigentumsform (Haus oder Eigentumswohnung); Abbildung 36 informiert über die Verhältnisse bei den heutigen Mietern.

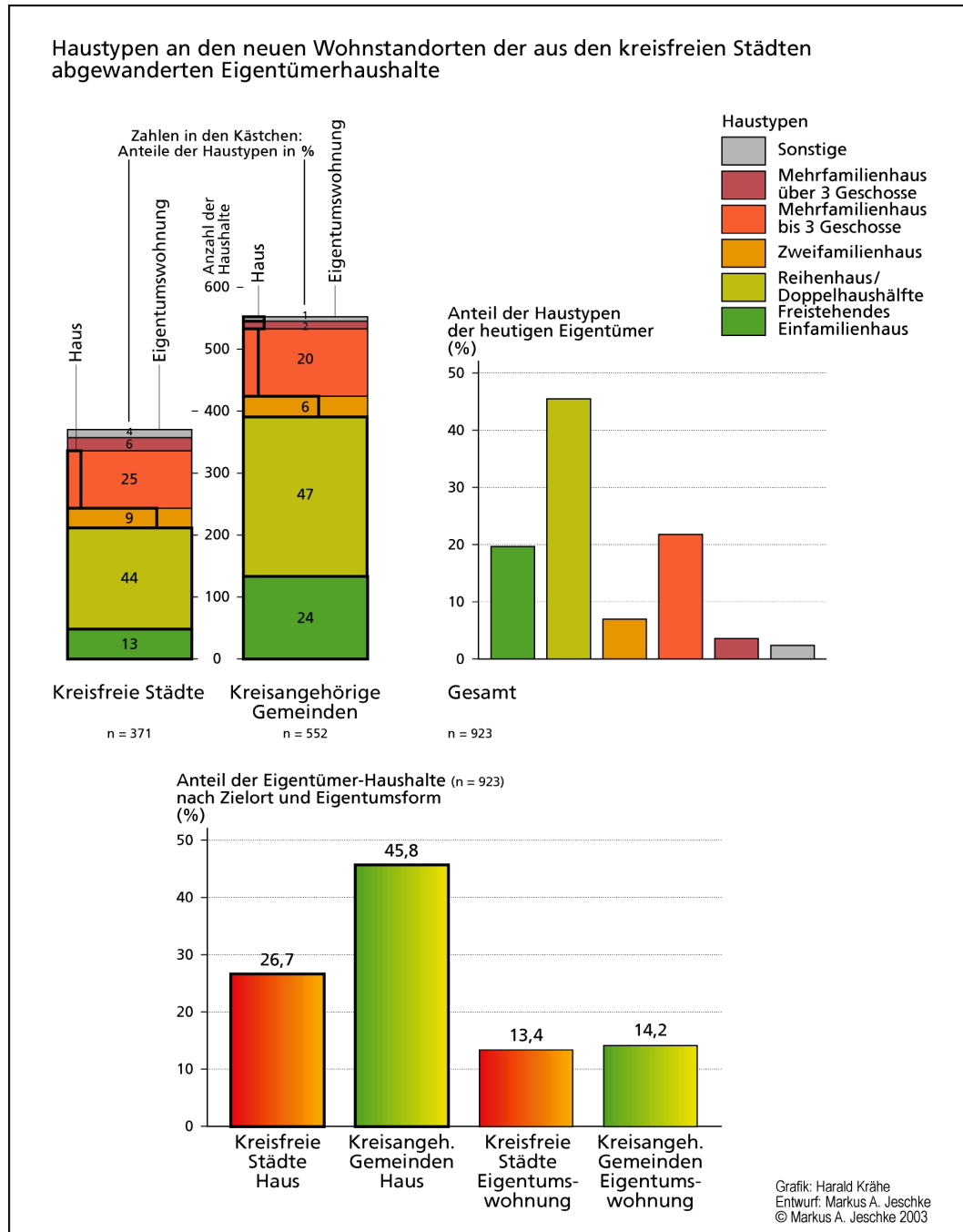
Die Hauseigentümer wohnen heute am neuen Wohnstandort vorzugsweise in Reihenhäusern, Doppelhaushälften (zusammen 46 Prozent) oder in freistehenden Einfamilienhäusern (20 Prozent), nur wenige (7 Prozent) in Zweifamilienhäusern. Wohnungseigentümer wohnen dagegen in der überwiegenden Mehrheit in Mehrfamilienhäusern mit bis zu drei Geschossen (71 Prozent), weniger häufig in Mehrfamilienhäusern mit mehr als fünf Geschossen (18 Prozent).

Die klare Bevorzugung der Reihenhäuser und Doppelhaushälften der heutigen Hauseigentümer erklärt sich aus den Preisdifferenzen, die sich im Vergleich zwischen den verschiedenen Bauformen ergeben. Wie gesehen, gehört der Großteil der heutigen Eigentümer dem Haushaltstyp der (Ehe-) Paare mit Kind(ern) an, die darüber hinaus in der Mehrheit den Schwellenhaushalten zuzuordnen sind. Etwas mehr als die Hälfte dieser Haushalte verfügt über ein Äquivalenzeinkommen von maximal 1.200 Euro. Bei der Wahl zwischen verschiedenen Bauformen können daher erhebliche Kosteneinsparungen realisiert werden. Besonders, wenn die Wahl auf Reihemittelhäuser fällt, sinkt die finanzielle Belastung gegenüber freistehenden Einfamilienhäusern oder Zweifamilienhäusern erheblich.

Die in kreisangehörige Gemeinden gezogenen Eigentümerhaushalte wohnen in der überwiegenden Mehrheit in Reihenhäusern/Doppelhaushälften (47 Prozent). Der Anteil der freistehenden Einfamilienhäuser liegt mit 24 Prozent deutlich darunter. Zwar gehört das freistehende Einfamilienhaus zu den wohl beliebtesten Bauformen, doch spielt dieser Typ eine immer weniger bedeutende Rolle. ARING verweist darauf, dass die verbreitete Vorstellung vom Hausbau bei weitem nicht mit den tatsächlichen Verhältnissen übereinstimmt (vgl. ARING 1999). Nur selten fungieren die neuen Eigentümer gleichzeitig als Bauherren. Grund hierfür ist die auch im Umland der Städte zunehmend verdichtete Bauweise aufgrund der Flächenknappheit. Individuelles Bauen ist damit eher zu einer Ausnahme geworden. Vermutet werden kann in diesem Zusammenhang, dass individuelle Bauformen häufig lediglich in den peripheren Gebieten des Umlands realisiert werden können, da in den unmittelbaren Randgemeinden deutlich weniger Möglichkeiten bestehen. Dafür spricht die zu beobachtende Ausdehnung von Umlandgebieten. Haushalte, die auf Bauträgerfreiheit Wert legen, sind wegen der sich wandelnden Verhältnisse im näheren Umland der Kernstädte dazu gezwungen, in den ländlichen Raum auszuweichen. Dafür nehmen sie eine geringere Versorgungsdichte und damit einen erhöhten Aufwand für die Bewältigung des Alltags und – sofern der Arbeitsplatz im Kernraum liegt – einen entsprechend langen Fahrweg in Kauf (vgl. Kapitel 8.9)

Diesen Ausführungen entsprechend liegt der Anteil der Eigentümer, die heute in einer periurbanen Gemeinde in einem freistehenden Einfamilienhaus wohnen, mit 53 Prozent deutlich über dem Durchschnittswert für die kreisangehörigen Gemeinden und deutlich über dem Wert der Kernstädte. Hingegen spielt das Reihnhaus fast keine Bedeutung (4 Prozent). Haushalte, die den Erwerb eines freistehenden Einfamilienhauses auf größerem Grundstück präferieren, sehen sich gezwungen in weiterer Entfernung von der Kernstadt Wohneigentum zu bilden. Nur diese Gemeinden sind aufgrund großer Bauflächenreserven überhaupt in der Lage, entsprechende, von den Haushalten finanzierbare Baugrundstücke dem Markt zur Verfügung zu stellen.

Abbildung 35: Eigentümerhaushalte nach Wohnstandort, Eigentumsform und Haustyp



Ähnliche Verhältnisse zeigen sich auch bei den Eigentümerhaushalten, die in eine kreisfreie Stadt gezogen sind. Auch hier dominiert das Reihenhaus bzw. die Doppelhaushälfte (zusammen 44 Prozent). Aufgrund des höheren Anteils an Eigentümern einer Eigentumswohnung liegt der Anteil der Geschossbauformen hier höher als in den kreisangehörigen Gemeinden (25 gegenüber 20 Prozent). Nur selten finden sich Haushalte, die als Hauseigentümer in einem Mehrfamilienhaus leben. Insofern verwundert nicht, dass fast die Hälfte aller Eigentümer in einem Haus in einer kreisangehörigen Umlandgemeinde lebt. Ein weiteres Viertel wohnt in einem Haus in einer Kernstadt. Jeweils knapp unter 15 Prozent der Eigentümer wohnen in einer Eigentumswohnung in kreisfreien Städten oder in einer kreisangehörigen Umlandgemeinde.

Das Ergebnis macht deutlich, dass die bevorzugte Eigentumsform der Eigentümerhaushalte zwar klar zugunsten gering verdichteter Bauformen ausfällt, dass das freistehende Ein-

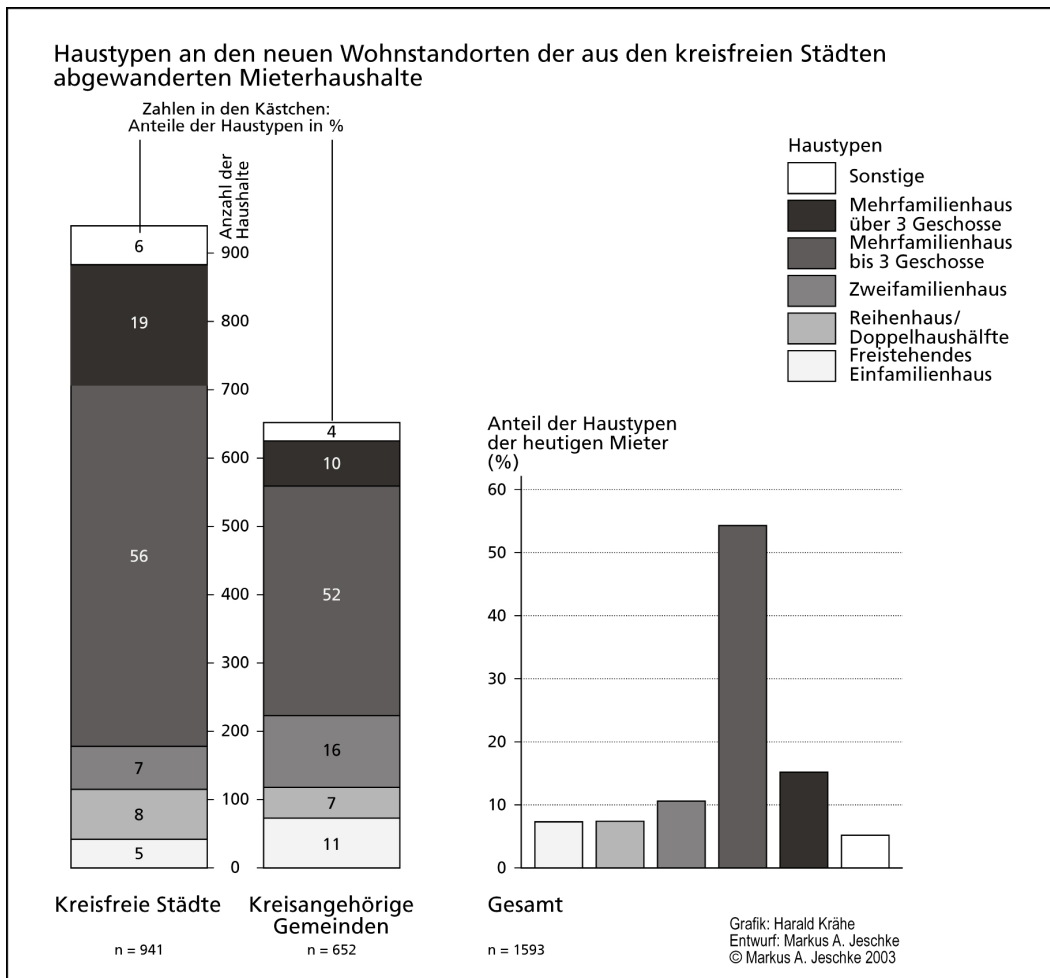
familienhaus im Vergleich zu den überwiegend standardisierten und verdichteten Bauformen (Reihenhaus) jedoch eine eher untergeordnete Rolle spielt – sieht man von den Eigentümern eines freihstehenden Einfamilienhauses in den periurbanen Gemeinden ab, die bezogen auf die Gesamtheit der heutigen Eigentümer eine untergeordnete Rolle spielen.

Eigentumsbildung findet nicht nur beim Umzug in eine kreisangehörige Umlandgemeinde statt, sondern auch bei einer Stadt-Stadt-Wanderung. Dabei wohnen die Eigentümerhaushalte in den kreisfreien Städten in der Mehrheit in Reihenhäusern und Doppelhaushälften, aber auch das Wohnen in Eigentumswohnungen bzw. in Geschossbauformen ist sowohl in den kreisangehörigen Gemeinden als auch in den kreisfreien Städten verbreitet.

Im Gegensatz zu den Eigentümern wohnt der Großteil der Mieter heute in kreisfreien Städten und hier vor allem in Geschosswohnungen. 56 Prozent leben in Mehrfamilienhäusern mit bis zu drei Geschossen, weitere 19 Prozent in verdichteten Mehrfamilienhäusern mit mehr als drei Geschossen. Ähnliche Verteilungen sind auch bei den Mietern in den kreisangehörigen Umlandgemeinden festzustellen. Auch hier überwiegt deutlich das Wohnen in verdichteten Gebäudeformen. Jeder zehnte Mieterhaushalt, der heute in einer kreisangehörigen Gemeinde wohnt, lebt sogar in einem Geschossbau mit mehr als fünf Geschossen, mehr als die Hälfte in Gebäuden mit bis zu drei Geschossen.

Die Befunde machen deutlich, dass das Wohnen zur Miete auch in den kreisangehörigen Umlandgemeinden eine attraktive Alternative für die Haushalte darstellt. Auch zeigt sich ein breites Spektrum an Bauformen, das jenem in den kreisfreien Städten ähnelt, wenn auch die hoch verdichteten Bauweisen etwas weniger häufig vertreten sind.

**Abbildung 36: Mieterhaushalte nach Wohnstandort und Haustyp**



## 8.6.2 Wohnflächenentwicklung der Haushalte mit dem Umzug

In diesem Kapitel interessiert die Wohnflächenentwicklung der Haushalte, die mit dem Umzug einherging. Analysegrundlage bilden die Antworten auf die Frage nach der zur Verfügung stehenden Quadratmeterzahl und der Zahl der Wohnräume (ohne Küche, Bad, WC).

Die durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf lag am damaligen Wohnort in den kreisfreien Städten bei 36 m<sup>2</sup> und liegt heute bei 44,6 m<sup>2</sup>, was einer absoluten Steigerung um 8,6 m<sup>2</sup> pro Person entspricht. Am neuen Wohnort in den kreisfreien Städten verfügen die befragten Personen heute über durchschnittlich 43,3 m<sup>2</sup> und in den kreisangehörigen Umlandgemeinden sogar über 46,1 m<sup>2</sup> Wohnfläche je Person. Die in der Wohnung zur Verfügung stehende Gesamtwohnfläche wird um durchschnittlich 17,6 m<sup>2</sup> gesteigert. Vor dem Umzug standen den Haushalten im Mittel 77,7 m<sup>2</sup> zur Verfügung, heute sind es durchschnittlich 95,3 m<sup>2</sup> – allerdings streuen die Werte erheblich.

Vor allem im Vergleich des Zielgebiets und des Wohnstatus' der Haushalte sind Unterschiede festzustellen. Mieter wohnen in deutlich kleineren Wohnungen als Eigentümer. In den kreisangehörigen Umlandgemeinden verfügen die Haushalte über größere Wohnungen als Haushalte, die heute in kreisfreien Städten leben. Besonders in den ländlichen Gebieten (periurbanes Umland) ist die durchschnittlich zur Verfügung stehende Quadratmeterzahl hoch. Dies hängt in erster Linie mit der Struktur der Haushalte in den Zielgebieten zusammen. Mehrpersonenhaushalte fragen in der Regel größere Wohnungen nach als kleinere Haushalte. So sind Einzelpersonen verstärkt in kreisfreie Städte gewandert. Diese Haushalte wohnen in der Mehrheit in kleineren Wohnungen als andere Haushaltstypen, etwa die (Ehe-) Paare mit Kind(ern), die wiederum eher in kreisangehörige Umlandgemeinden und bevorzugt in ländliche Gebiete abgewandert sind.

**Tabelle 21: Mittlere Wohnungsgröße der befragten Haushalte nach Zielgebiet und Wohnstatus**

Wohnstatus (heute)	Mittlere Wohnungsgröße (qm) in den Zielgebieten		
	Kreisfreie Stadt	Verdichtetes Umland	Periurbanes Umland
Mieter (Untermieter)	74,9 (934)	84,5 (601)	95,4 (41)
Eigentümer	118,7 (369)	125,4 (481)	132,5 (67)
Gesamt	87,3 (1.303)	102,6 (1.082)	118,5 (108)

Eigene Berechnung und Bearbeitung; In Klammer Anzahl der Befragten

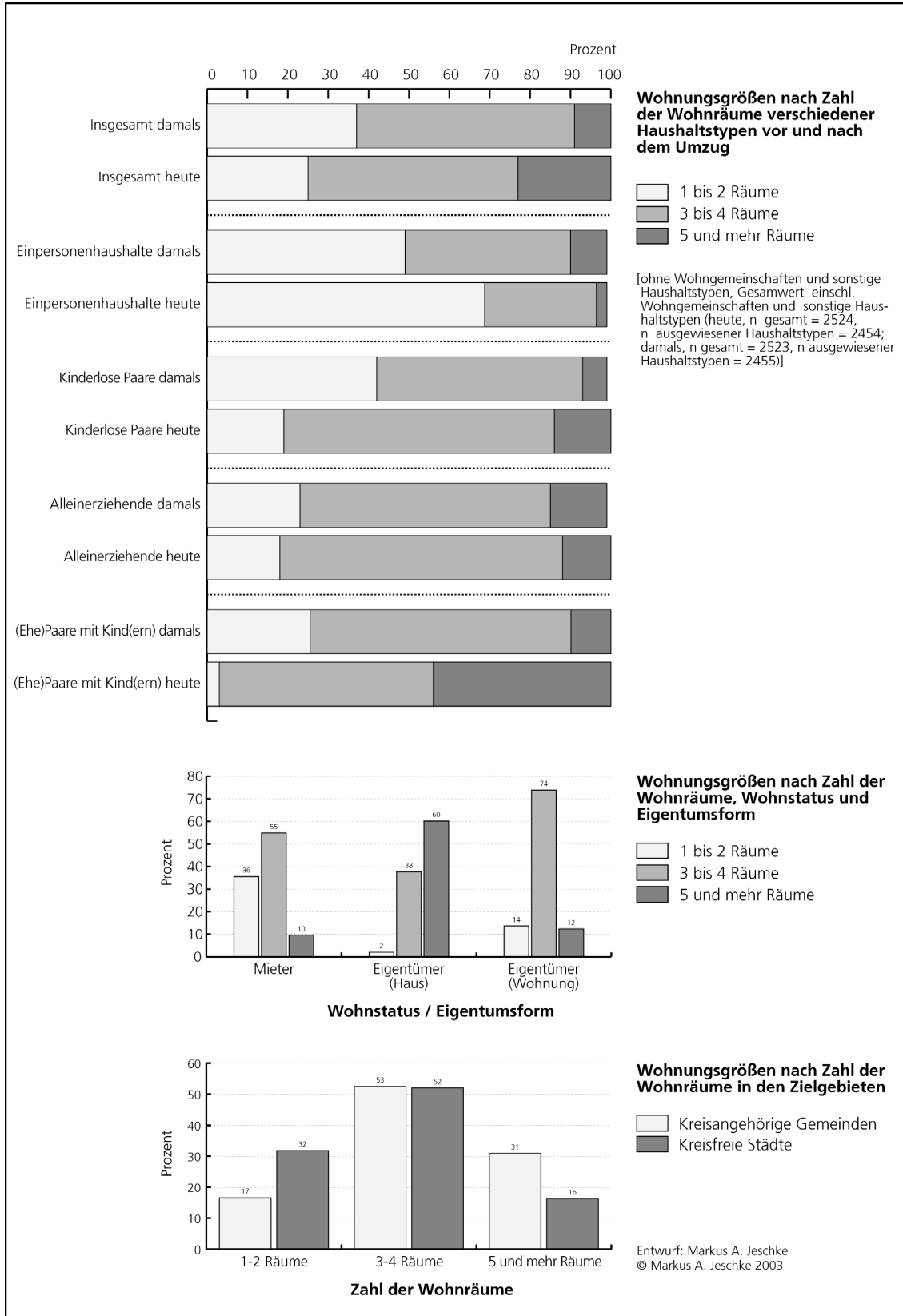
### Wohnflächenentwicklung verschiedener Haushaltstypen

Abbildung 37 gibt einen differenzierten Überblick über die Wohnungsgrößen der verschiedenen Haushaltstypen vor und nach dem Umzug, über die durchschnittliche Wohnflächenentwicklung pro Person und vergleicht die mittlere Wohnungsgröße der Haushaltstypen am neuen Wohnort, unterschieden nach den Zielgebieten.

Insgesamt lässt sich eine deutliche Verschiebung hin zu großen Wohnungen (über 100 m<sup>2</sup> Wohnfläche) feststellen. Allerdings gilt dies nicht für alle Haushaltstypen und Zielgebiete gleichermaßen. Sowohl die Einpersonenhaushalte als auch die Alleinerziehenden wohnen heute weit weniger häufig in Wohnungen mit über 100 m<sup>2</sup> Wohnfläche als andere Haushaltstypen. Grund hierfür sind bei den Einpersonenhaushalten die Auszüge aus dem Haushalt der Eltern oder des (Ehe-) Partners, also zumeist der Umzug aus einer größeren Wohnung in eine kleinere. Allerdings können gerade die Einpersonenhaushalte den deut-

lichsten Zuwachs an Pro-Kopf- Wohnfläche verzeichnen. Bei den Alleinerziehenden macht sich die finanzielle Situation bemerkbar, die einen ausgiebigen Wohnflächenkonsum nicht zulässt.

**Abbildung 37: Wohnflächenveränderungen der Haushalte mit dem Umzug und mittlere Wohnungsgröße der Haushalte nach Zielgebiet**



Je mehr Personen in einem Haushalt leben, desto geringer fällt die durchschnittliche Pro-Kopf-Wohnfläche aus. Wohnten Einzelpersonen zuvor bei den Eltern oder mit einem Partner zusammen und zogen dann in eine eigene Wohnung, steigt die Pro-Kopf-Wohnfläche zu meist sprunghaft an.

Die kinderlosen Paare, aber auch die (Ehe-) Paare mit Kind(ern) wechseln mit dem Umzug häufig in größere Wohnungen. Hier zeigen sich die umfangreichsten Veränderungen. Vor allem der Umstand, dass gerade die (Ehe-) Paare mit Kind(ern) häufig Wohneigentum in den kreisangehörigen Umlandgemeinden bilden, erklärt auch den hohen Anteil dieser Haushalte, die heute in einer Wohnung mit einer Wohnfläche von über 100 Quadratmeter wohnen. Zwei Drittel dieser Haushalte wohnt heute in einer mindestens 100 Quadratmeter großen Wohnung. Trotzdem fällt die Pro-Kopf-Wohnfläche im Vergleich mit anderen Haushaltstypen eher gering aus. Rund 70 Prozent verfügen über eine Wohnfläche von 25 bis 50 Quadratmeter je Haushaltsmitglied.

Trotz der kleinen Zahl an Haushaltsmitgliedern wohnen die kinderlosen Paare heute aufgrund ihres finanziellen Potenzials am neuen Wohnstandort häufig in recht großen Wohnungen (35 Prozent in Wohnungen mit mindestens 100 m<sup>2</sup> Wohnfläche). Damit liegt die zur Verfügung stehende Pro-Kopf-Wohnfläche deutlich über den Wohnflächen der Haushalte mit Kindern.

In Abhängigkeit vom gewählten Zielstandort fallen die durchschnittlichen Wohnungsgrößen der verschiedenen Haushaltstypen unterschiedlich aus. In kreisfreien Städten können für sämtliche Haushaltstypen kleinere Wohnflächen konstatiert werden als für Haushalte, die heute in den kreisangehörigen Umlandgemeinden wohnen.

Eng verbunden mit der Wohnungsgröße sind die zur Verfügung stehenden Wohnräume. Nicht die Wohnungsgröße allein, sondern auch die Zahl der Wohnräume trägt maßgeblich zur Wohnqualität bei. Die Auswertung der bewohnten Wohnungen nach der Zahl der Wohnräume ergibt ein Muster, das bereits bei der Analyse der Wohnungsgrößen und der Wohnflächen zu beobachten war (vgl. Abbildung 38).

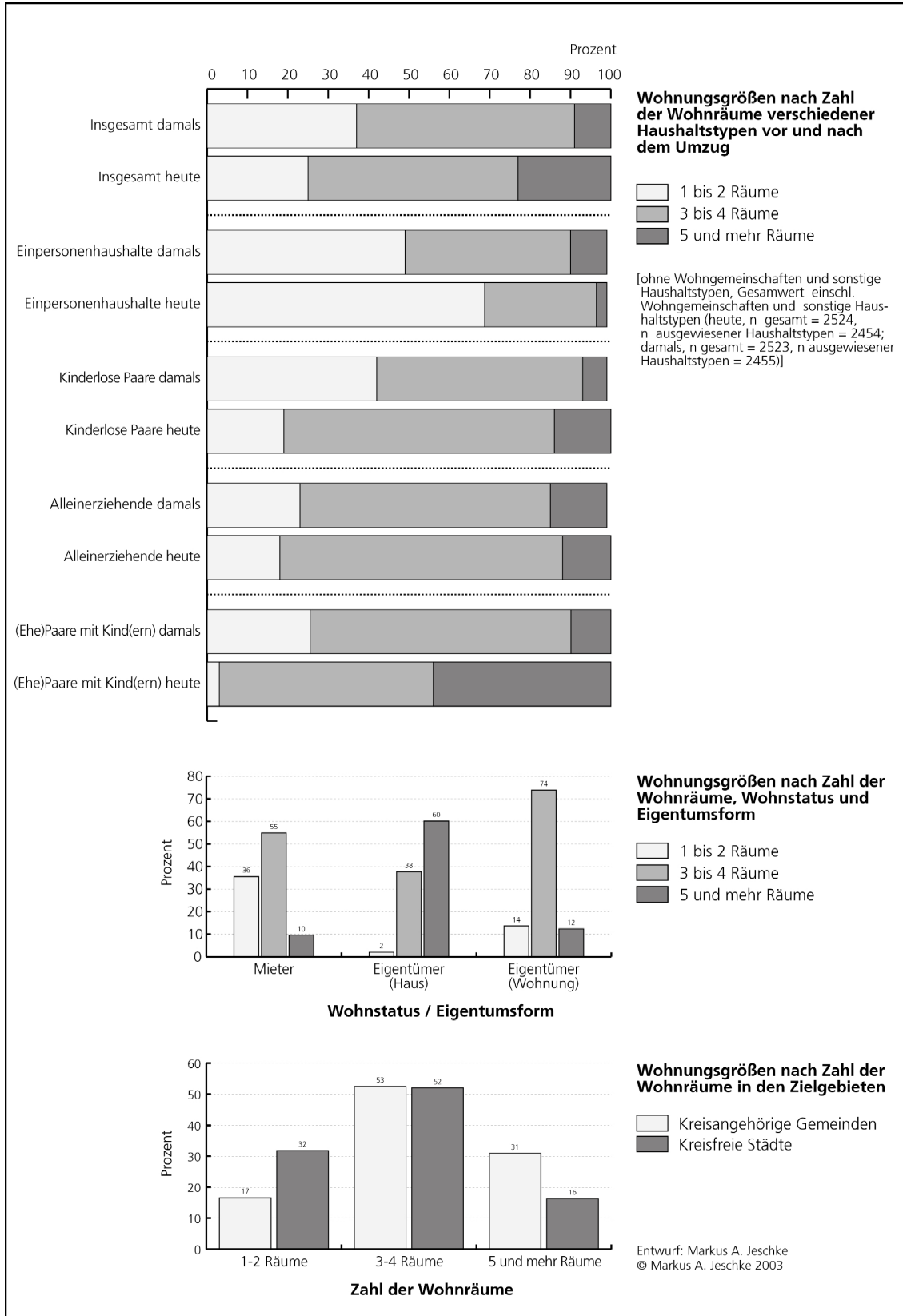
Die Haushalte ziehen demnach nicht nur in flächenmäßig größere Wohnungen. Es stehen Ihnen heute in der Mehrheit auch mehr Wohnräume zur Verfügung. Damals wie heute stellen Wohnungen mit drei bis vier Wohnräumen (Zimmern) den häufigsten Größentypus dar (54 gegenüber 52 Prozent). Der Anteil der 1- bis 2-Zimmer-Wohnungen ist heute jedoch deutlich geringer (12 Prozent Abnahme) und entsprechend höher der Anteil der Wohnungen mit fünf und mehr Zimmern (14 Prozent Zunahme). Unterschiede lassen sich auch in diesem Fall zwischen den einzelnen Haushaltstypen feststellen. Analog zu den Wohnungsflächen steigern insbesondere (Ehe-) Paare mit Kind(ern) die Raumzahl deutlich. Gleiches kann für die kinderlosen Paare festgestellt werden. Im Gegensatz dazu sind es die Einpersonenhaushalte, die heute häufiger in kleineren Wohnungen leben als zuvor am ehemaligen Wohnstandort. Dahinter verbergen sich die Haushaltsveränderungen (Neugründung eines Haushalts, Auszug aus dem Haushalt der Eltern oder des Partners usw.).

Haushalte, die heute in einer kreisfreien Stadt leben, wohnen häufiger in Wohnungen mit nur ein bis zwei Zimmern als Haushalte, die in kreisangehörige Umlandgemeinden gezogen sind. Dagegen wohnt rund ein Drittel der in kreisangehörige Umlandgemeinden gewanderten Haushalte in Wohnungen mit fünf und mehr Räumen.

Unterschiede zeigen sich auch beim Vergleich der Wohnungsgrößen nach dem Wohnstatus und der Eigentumsform der Haushalte. Mieter wohnen selten in Wohnungen mit mehr als vier Zimmern (10 Prozent), verfügen häufig eher über ein bis zwei Zimmer (36 Prozent). Weit verbreitet ist die mittlere Wohnungsgröße (drei bis vier Zimmer) bei den Eigentümern

einer Eigentumswohnung (74 Prozent). Im Gegensatz dazu sind es die Hauseigentümer, die am neuen Wohnort am häufigsten in sehr großen Wohnungen (60 Prozent mit fünf und mehr Zimmern) wohnen.

**Abbildung 38: Wohnungsgröße der Befragten nach Zahl der Wohnräume, Haushaltstyp, Eigentumsform und Zielgebiet**



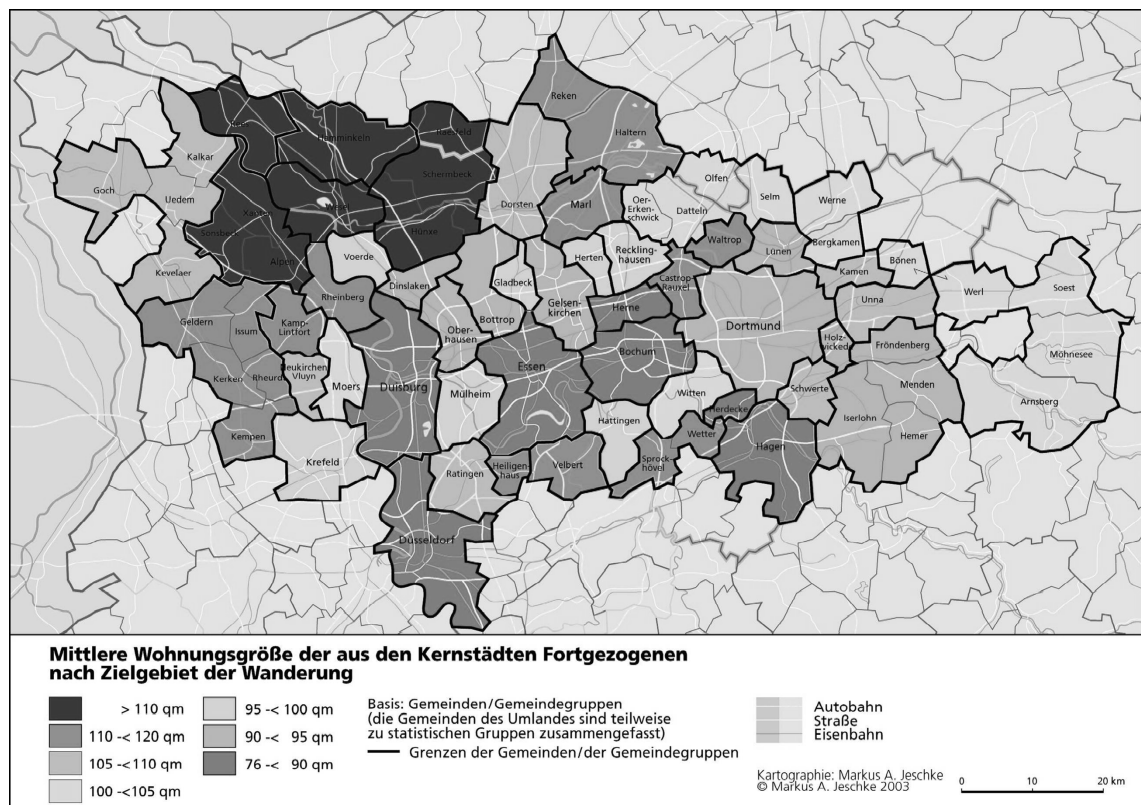


Die Ergebnisse korrespondieren mit den mittleren Wohnungsgrößen in den einzelnen Gemeinden und Gemeindegruppen.

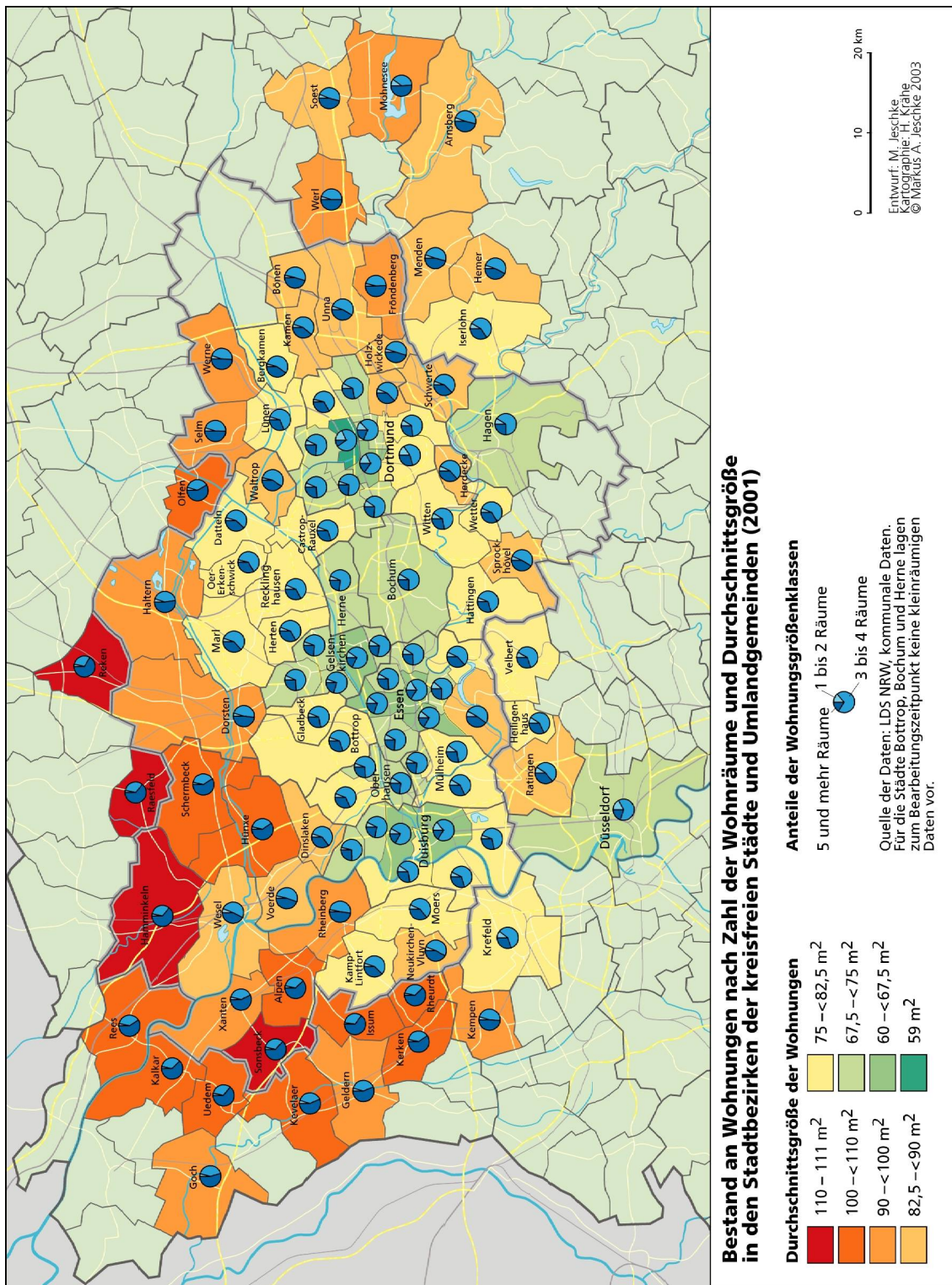
In Karte 17 ist der Bestand an Wohnungen nach der durchschnittlichen Wohnungsgröße und nach der Zahl der Wohnräume dargestellt. Hier wird deutlich, dass in zahlreichen kreisangehörigen Umlandgemeinden der Bestand an Wohnungen mit mehr als vier Räumen deutlich höher ausfällt als in den Stadtbezirken der kreisfreien Städte. Dies trifft auch für Gemeinden in unmittelbarer Nachbarschaft zu den kreisfreien Städten zu. Hier bietet sich den Haushalten ein wesentlich größeres Angebot an großen Wohnungen, auf das während der Wohnungssuche zurückgegriffen werden kann. In den Städten dagegen ist die Suche aufgrund des begrenzten Angebots stark eingeschränkt.

Besonders für Haushalte mit Kindern, die als bedeutende Nachfrager geräumiger Wohnungen festgemacht werden können, ergibt sich daraus zwangsläufig ein Ausweichen in andere Wohnungsmarktregionen – auch wenn sie gerne in der Stadt wohnen geblieben wären. Da sich der Trend zu größeren Wohnungen auch in Zukunft trotz steigender Zahl kleinerer Haushalte fortsetzen wird, sind gerade die Umlandgemeinden mit hohem Anteil großer Wohnungen für die Versorgung der Nachfragergruppen besser gewappnet, wenngleich hier ein Großteil der Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäuser und damit hauptsächlich dem Eigentümermarkt und weniger den Mietern zur Verfügung steht. Umgekehrt weisen insbesondere die innenstadtnahen Quartiere der Kernstädte höhere Anteile von Wohnungen mit ein bis zwei Zimmern auf. Sie entsprechen damit am ehesten der Nachfrage jüngerer Einzelpersonen, die während ihrer Ausbildungszeit kostengünstigere und damit kleinere Wohnungen (mit 2 Zimmern) nachfragen.

**Karte 16: Mittlere Wohnungsgröße Stadt-Umland-Wanderer in den Zielgemeinden**



**Karte 17: Bestand an Wohnungen nach Zahl der Räume und Durchschnittsgröße in den Stadtbezirken der kreisfreien Städte und Umlandgemeinden**



### 8.6.3 Wohneigentumsbildung und Gebrauchtimmobiliemarkt

Bei der Durchsicht einschlägiger Berichte in den Medien und teilweise auch in der wissenschaftlichen Literatur begegnet man immer wieder dem Argument, dass Stadt-Umland-Wanderungen das große Übel der Siedlungsentwicklung darstellen. Grund hierfür sei demnach die unkontrollierte „Zersiedlung“ der Landschaft durch den Neubau von Ein- und Zweifamilienhäusern für die aus den Städten „flüchtenden“ Eigentümerhaushalte. Für die Stadt-

Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet können die vorliegenden Daten dieses Argument allerdings nicht uneingeschränkt bestätigen. Erstens wohnt die Mehrheit der fortgezogenen Haushalte auch in den kreisangehörigen Umlandgemeinden zur Miete. Zweitens zieht es einen großen Teil der heutigen Eigentümer nicht in ein neu gebautes Haus, sondern in eine Gebrauchtimmoblie. Lediglich 41 Prozent der heutigen Eigentümer wohnen in einem neu gebauten Haus, die restlichen 59 Prozent zogen in eine Gebrauchtimmoblie.

Die Entstehung eines attraktiven Gebrauchtimmobliemarktes erklärt sich zum einen aus der Bestandserweiterung des Immobilienangebots in den Umlandgemeinden der Kernstädte während der intensiven Suburbanisierungsperiode der 1960er und 1970er Jahre. Ein Teil der damaligen Wohnsuburbaniten ist mittlerweile verstorben oder verzogen, sodass in den letzten Jahren auch im Umland der Kernstädte ein umfangreicher Gebrauchtimmobliemarkt entstanden ist. Vergessen werden darf auch nicht, dass beim Erwerb von Gebrauchtimmobliem Kosteneinsparungen gegenüber einem Neubau erzielt werden können. Insofern ist dieser Markt insbesondere für Haushalte attraktiv, die finanziell an der Schwelle zur Eigentumsbildung stehen.

**Abbildung 39: Erwerb von Gebrauchtimmobliem und Neubauten der heutigen Eigentümer nach Zielgebiet der Wanderung**

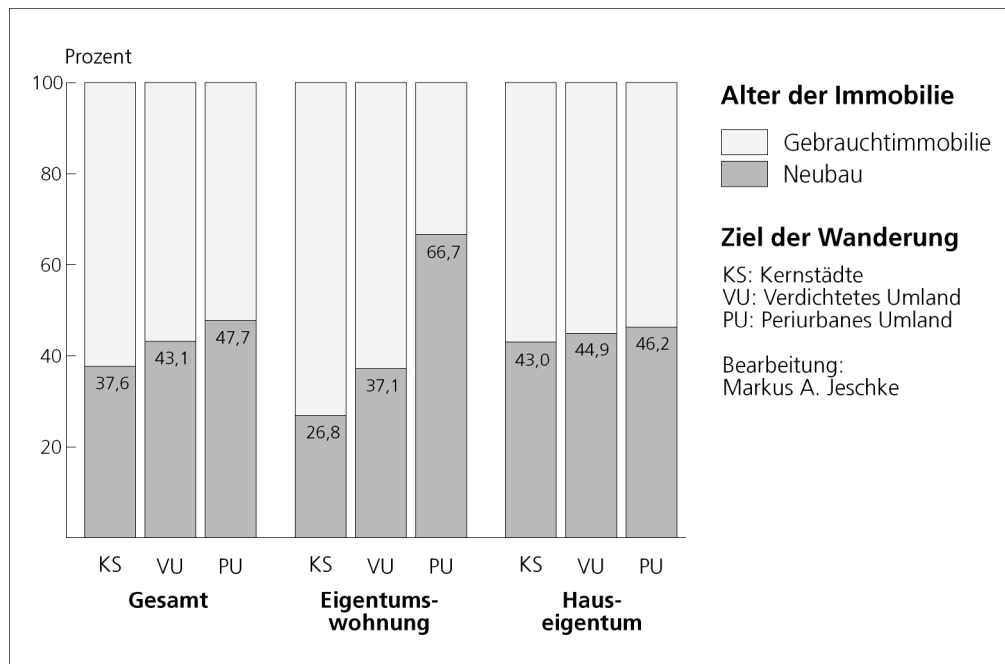


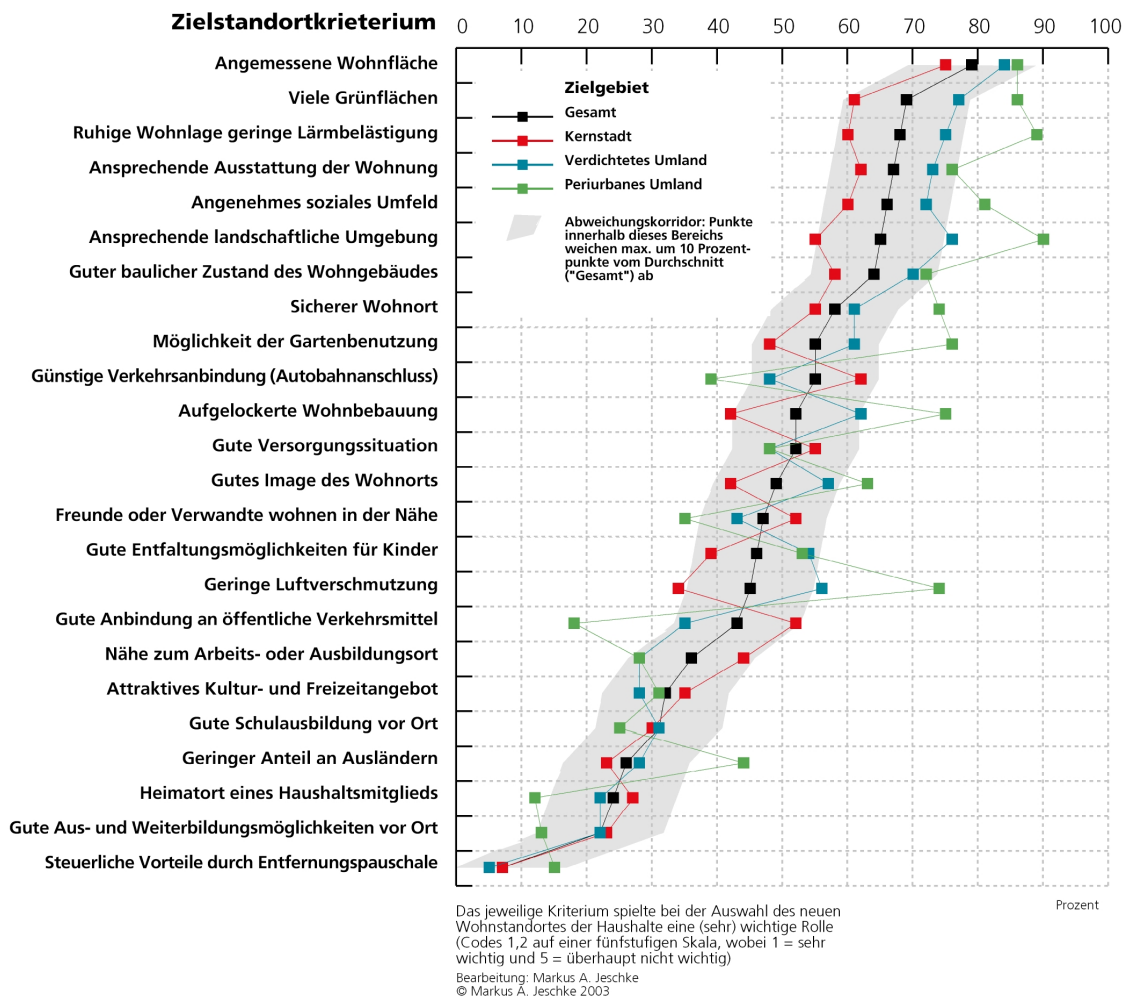
Abbildung 39 zeigt die Anteilswerte gebrachter Immobilien an sämtlichen erworbenen Immobilien der gewanderten Haushalte nach Zielstandort und Eigentumsform (Haus, Eigentumswohnung). Dabei wird deutlich, dass die Bedeutung des Gebrauchtimmobliemarktes beim Erwerb von Häusern in den Kernstädten nur geringfügig höher liegt als in den Umlandgebieten. Die Mehrheit der heutigen Hauseigentümer wohnt in sämtlichen Gebietskategorien in einer gebrachten Immobilie. Bezieht man die Eigentumswohnungen mit in die Betrachtungen ein, so ergeben sich jedoch einige Unterschiede. Im eher ländlich geprägten Umland liegt der Anteil der neu errichteten Eigentumswohnungen deutlich über dem Anteil in den Kernstädten, wo lediglich 25 Prozent der Wohnungseigentümer in einen Neubau gezogen sind. Eine Erklärung hierfür ist die vorhandene Möglichkeit in den Kernstädten aber auch in den verdichteten Umlandgemeinden, die Nachfrage nach Eigentumswohnungen aus dem Bestand heraus durch die Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen zu befriedigen, was einen Neubau in weiten Teilen erübrigt. Im periurbanen Umland ist das Umwand-

lungspotenzial wegen des vergleichsweise geringen Bestands an Geschossimmobilien wesentlich kleiner und damit die Neuerrichtung von Eigentumswohnungen erforderlich.

## 8.7 Die Zielstandortwahl der Haushalte

Neben den Gründen für den Fortzug aus den kreisfreien Städten gibt es spezifische Gründe, die erklären, warum die Wanderung in eine ganz bestimmte Gemeinde erfolgte. Im Fragebogen wurde danach gefragt, warum sich die Haushalte letztendlich für den heutigen Wohnstandort entschieden haben. Dabei sollten sie angeben, wie wichtig einzelne Zielstandortkriterien bei der Entscheidung zugunsten des jetzigen Wohnorts waren.

Abbildung 40: Zielstandortkriterien der Haushalte nach Wichtigkeit und Wanderungsziel



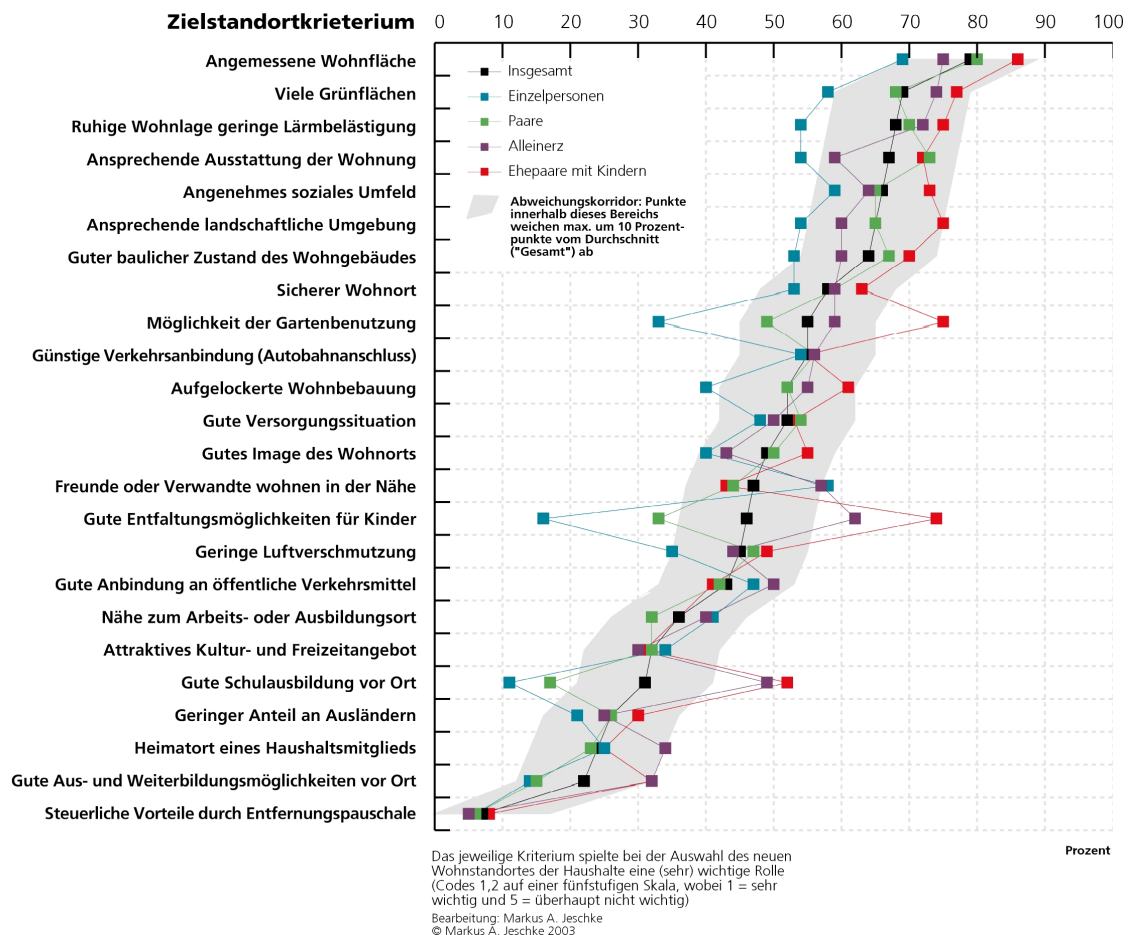
Bei der Auswahl des zukünftigen Wohnstandorts war es vor allem die angemessene Wohnfläche, d.h. in den meisten Fällen das Angebot einer großen Wohnung, die den Ausschlag für den Umzug an den neuen Wohnort gab. Für fast 80 Prozent aller befragten Haushalte spielte dieses Kriterium bei der Standortwahl die mit Abstand wichtigste Rolle. Viele Haushalte gaben ihre ehemalige Wohnung auf, weil Haushaltsveränderungen zu einem erhöhten Bedarf an Wohnfläche führten. Vor diesem Hintergrund kann von einem Wohnflächenoptimierungsprozess gesprochen werden. Diese These wird zusätzlich durch die in Kapitel 8.6.2 dargelegten Ergebnisse unterstrichen. Gleichwohl wird nicht wahllos die nächst größere Wohnung ausgewählt. Die Wohnung soll neben der angemessenen Wohnfläche zudem über eine entsprechende Ausstattung verfügen, was den baulichen Zustand



des Wohngebäudes mit einschließt. Dazu zählen die sanitären Einrichtungen, ein attraktiver Grundriss, gute Beleuchtungsverhältnisse und schließlich auch die flexible Gestaltbarkeit des Wohnraums selbst. Besonders Haushalte, die heute in einer kreisangehörigen Gemeinde wohnen, geben als wichtige Auswahlkriterien die Bausubstanz und den Komfort der Wohnung an.

Neben diesen wohnungsbezogenen Aspekten sind vor allem solche von großer Bedeutung, die das unmittelbare Umfeld der Wohnung betreffen. Zu nennen sind Grünflächen und geringe Lärmbelastigungen, saubere Luft und ein soziales Umfeld, das den Vorstellungen der Haushalte entspricht. Dies gilt vorwiegend für die Befragten, die in periurbane Gemeinden abgewandert sind. Aber auch Haushalte, die heute in einer kreisfreien Stadt oder im verdichteten Umland leben, gaben häufig die intakte Umwelt- und Umfeldsituation am neuen Wohnort als wichtiges Auswahlkriterium an. Die spätere kleinräumige Analyse zeigt, dass dies jedoch bei weitem nicht für alle Stadtbezirke der kreisfreien Städte gilt, da erhebliche Unterschiede in der Bedeutung einzelner Kriterien für die Auswahl des Wohnstandorts in Abhängigkeit vom Stadtbezirk bestehen.

Abbildung 41: Zielstandortkriterien nach Haushaltstyp



Insbesondere periurbane Gemeinden wurden als Wohnstandort gewählt, weil sie sich aufgrund des höheren Anteils an Ein- und Zweifamilienhäusern durch eine insgesamt aufgelockerte Wohnbebauung und damit durch eine überschaubare städtebauliche Struktur auszeichnen. Der hohe Anteil von Familienhaushalten, die in diese Gemeinden gezogen sind, erklärt zudem die hohe Bedeutung des Kriteriums der Entfaltungsmöglichkeiten für Kinder (vgl. Abbildung 41). Aus Sicht der Befragten bieten somit besonders Gebiete außer-

halb verdichteter Siedlungsstrukturen Raum und Möglichkeiten für Kinder, sich in der Freizeit im Umfeld der Wohnung gefahrlos bewegen zu können. Insgesamt hebt sich die Bedeutung der Umwelt- und Umfeldvariablen derjenigen Haushalte, die heute in periurbanen Gemeinden leben deutlich von der durchschnittlichen Bedeutung dieser Zielstandortkriterien ab. Da an der Wanderung in periurbane Gemeinden häufig Familien mit Kindern teilnehmen, die hier überproportional häufig Wohneigentum in Form des freihstehenden Einfamilienhauses erwerben, entspricht dieser spezielle Wandertyp am ehesten der klassischen Stadt-Umland-Wanderung der 1960er und 1970er Jahre.

Für die in kreisfreie Städte umzogenen Haushalte sind bei der Auswahl eines geeigneten Wohnstandorts häufig Variablen von Bedeutung, die sich auf die günstige Verkehrsanbindung beziehen. Die Haushalte wohnen oftmals in der Nähe des Arbeits- oder Ausbildungsplatzes. Insofern wird verständlich, dass diese Haushalte auch die gute Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz als wichtiges Kriterium für die Auswahl des Wohnstandorts angeben.

Eine Differenzierung der Zielstandortkriterien nach dem Haushaltstyp liefert ein spiegelbildliches Muster zu den Ergebnissen der Abwanderungsmotive. Das Gewicht einzelner Kriterien liegt bei den Haushalten mit Kind(ern) deutlich höher als bei Einpersonenhaushalten oder kinderlosen Paaren.

Auffällige Unterschiede ergeben sich insbesondere bezüglich der Bedeutung der qualitativen Merkmale der Wohnumgebung. Für Haushalte mit Kind(ern) ist es insbesondere die kindgerechte Wohnumgebung, die zusammen mit dem sozialen Umfeld und dem quantitativen und qualitativen Grünflächenangebot und darüber hinaus der Verfügbarkeit über einen eigenen Garten zu den ausschlaggebenden Kriterien der Wohnortwahl zählt. Hinzu kommt, dass Haushalte mit Kindern in der Regel auch auf die Qualität der Schulausbildung ihrer Kinder achten.

Die Einzelpersonen zeigen sich im Vergleich zu den Haushalten mit Kindern insgesamt unterdurchschnittlich anspruchsvoll, was die Umwelt- und Umfeldqualitäten des Wohnorts angeht. Insbesondere der Garten und die Entfaltungsmöglichkeiten für Kinder sowie die Anwesenheit guter Schulen in der Nähe zum Wohnstandort spielten bei diesen Haushalten überwiegend keine signifikante Rolle bei der Auswahl des neuen Wohnstandorts.

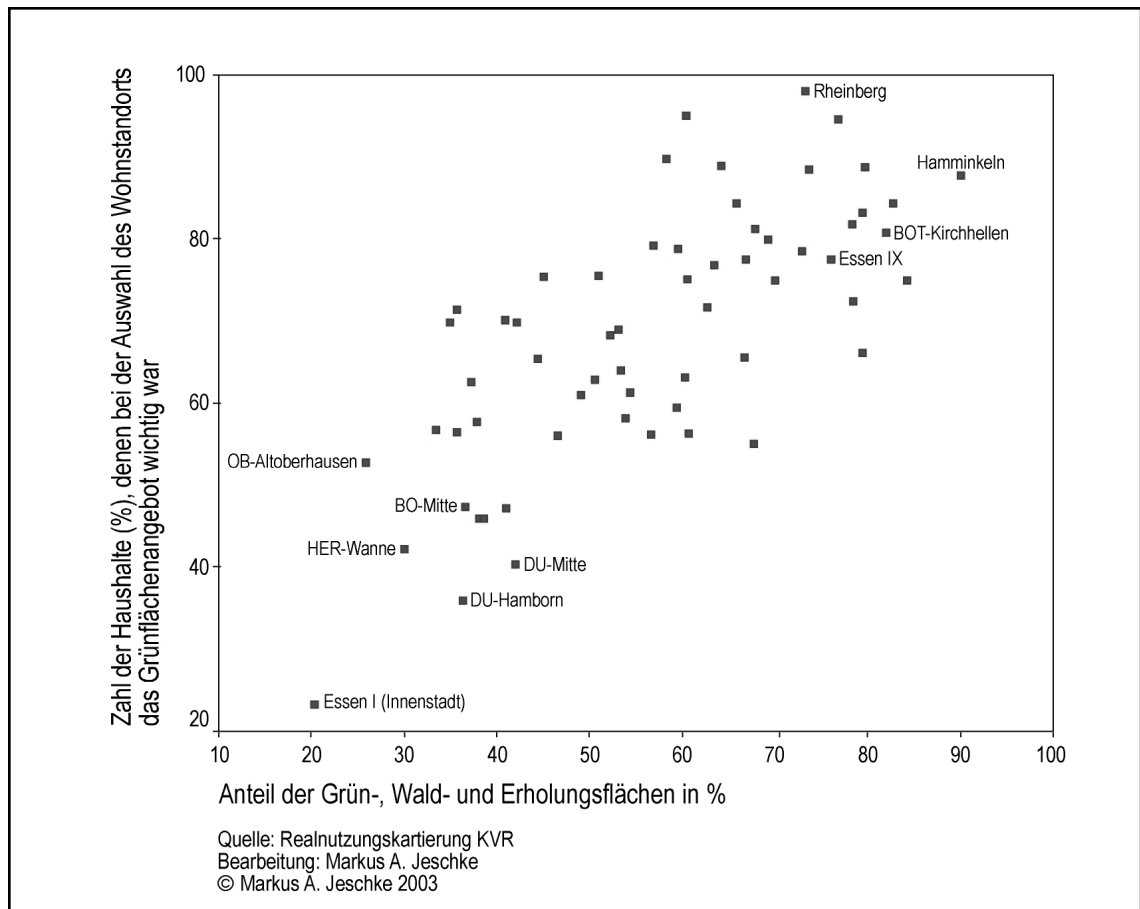
Insgesamt machen die Ergebnisse deutlich, dass nicht allein wohnungs- und wohnungsmarktrelevante Kriterien für die Auswahl des Zielwohnorts herangezogen werden. Nicht ein singulärer Aspekt gibt den Ausschlag für den Zuzug in eine Gemeinde, sondern die gesamte Wohnsituation an einem Standort wird bewertet.

### **Zur Bedeutung „weicher“ Zielstandortkriterien**

Beispielhaft soll die Bedeutung der Aspekte „viele Grünflächen“ und „angenehmes soziales Umfeld“, die bereits bei den Abwanderungsmotiven näher analysiert wurden, kleinräumig differenziert betrachtet werden. Offensichtlich profitieren nördliche Umlandgemeinden besonders von der aus Sicht der Befragten attraktiven landschaftlichen Umgebung, speziell von einem reichen Grünflächenangebot. In Richtung Münsterland nimmt die Bedeutung dieses Zielstandortkriteriums zu. Aber auch südlich der Hellwegzone im Übergang zum Niederbergischen und Niedermärkischen Hügelland fallen einzelne Gemeinden auf. Hingegen fällt die Bedeutung dieses Kriteriums für die in die kreisfreien Städte gewanderten Haushalte deutlich zurück. Allerdings bildet hier die Stadt Bottrop eine Ausnahme, da dort das Grünflächenangebot eine Bedeutung wie in kreisangehörigen Umlandgemeinden (z.B.

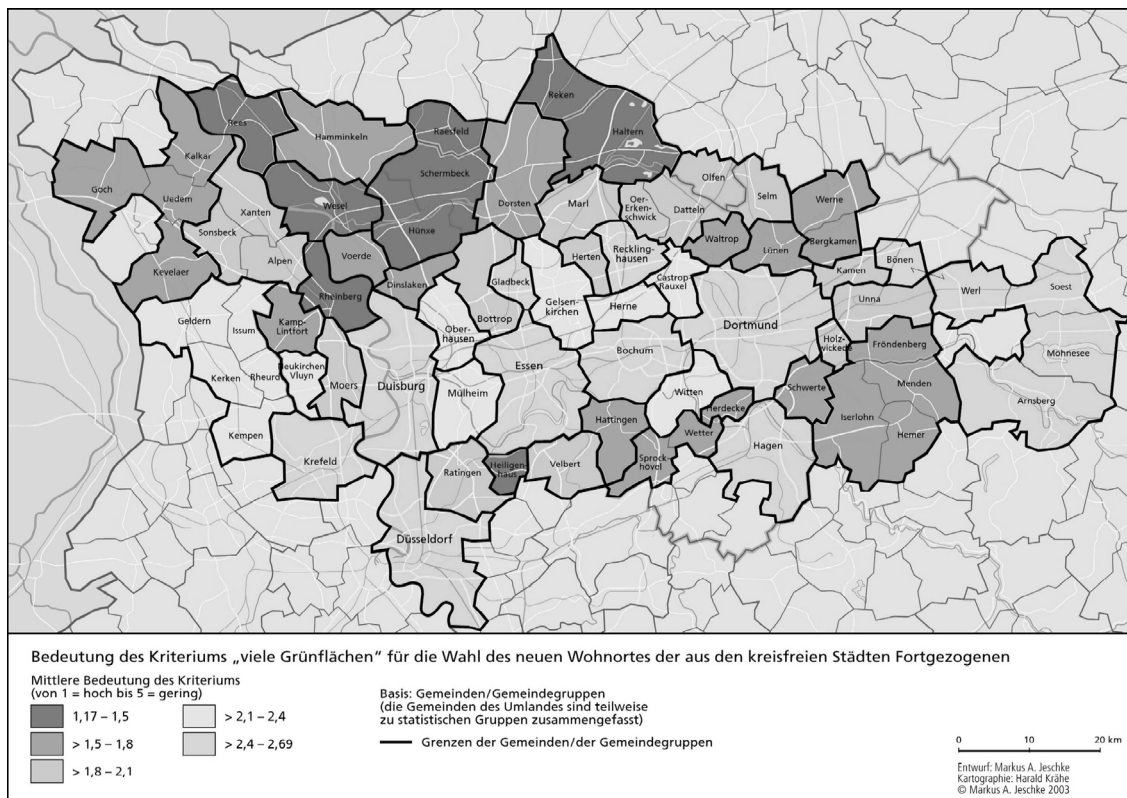
Moers, Herten und Ratingen) erreicht. Dass ein Zusammenhang zwischen der Auswahl des Zielstandorts und den landschaftlichen Verhältnissen besteht, zeigt Abbildung 42.

**Abbildung 42: Zusammenhang zwischen der Bedeutung des Zielstandortkriteriums „viele Grünflächen“ und dem Grünflächenangebot in den Stadtbezirken und kreisangehörigen Gemeinden**



Der statistische Zusammenhang ist stark ausgeprägt ( $R = 0,715$ ). Offensichtlich orientieren sich die Haushalte an dem zur Verfügung stehenden Grünflächenangebot in den Gemeinden und Stadtbezirken der kreisfreien Städte und ziehen dies zur Bewertung und damit als Grundlage für die Zielortentscheidung mit heran. Zwar messen Haushalte, die in andere kreisfreie Städte gewandert sind, insgesamt bedeutend seltener der Umweltsituation eine große Bedeutung für die Auswahl des Zielstandorts bei, doch sind auch zahlreiche Haushalte, die Wert auf ein grünes Umfeld legen, in andere kreisfreie Städte gezogen. Die kleinräumige Analyse zeigt, dass diese Haushalte vorwiegend in Stadtbezirke gezogen sind, die hohe Grünflächenanteile und eine geringe Wohndichte aufweisen. Beispiele hierfür sind das eher ländlich geprägte Kirchhellen (Bottrop) und der Süden Essens (Stadtbezirk IX). Dagegen spielt das Grünflächenangebot für die überwiegende Mehrheit der heute in Essen-Stadtmitte (Stadtbezirk I), Herne-Wanne, Duisburg-Hamborn oder Duisburg-Mitte wohnhaften Haushalte keine wichtige Rolle.

Karte 18: Bedeutung der Grünflächen für die Auswahl des Zielstandorts



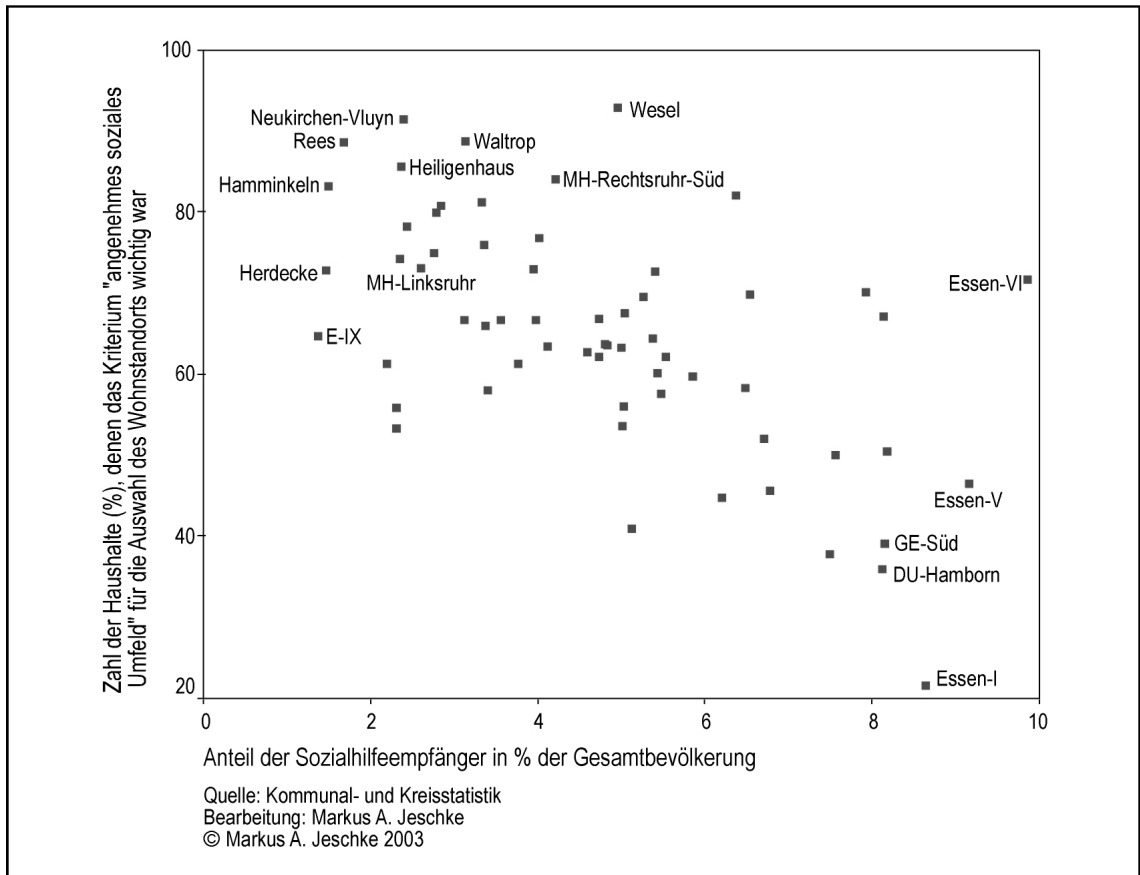
Die kleinräumige Betrachtung des Zielstandortkriteriums „angenehmes soziales Umfeld“ zeigt ein ähnliches räumliches Muster wie es zuvor bei den Grünflächen beobachtet werden konnte. Deutlich heben sich die Städte Mülheim, Düsseldorf und Bottrop von den anderen Städten der Ballungskernzone ab. Haushalte, die beispielsweise aus anderen Kernstädten (vor allem aus Essen, Duisburg und Oberhausen) nach Mülheim gezogen sind, wählten diesen Standort überdurchschnittlich häufig aufgrund des subjektiv als besser empfundenen sozialen Umfeldes. Tatsächlich zeichnet sich Mülheim durch relativ günstige Ausprägungen der Sozialindikatoren aus, ähnlich denen vieler kreisangehöriger Umlandgemeinden. Mülheim weist ein im Vergleich zu den Städten Duisburg oder Essen relativ homogenes soziales Gefüge auf, also verhältnismäßig geringe sozialräumliche Polarisierungstendenzen.

Wie das folgende Streudiagramm zeigt, besteht auch in diesem Fall ein enger (negativer) Zusammenhang zwischen der Armutsquote in den Zielstadtbezirken bzw. kreisangehörigen Gemeinden und der Bedeutung des Zielstandortkriteriums „angenehmes soziales Umfeld“ ( $R = -0,579$ ).<sup>58</sup>

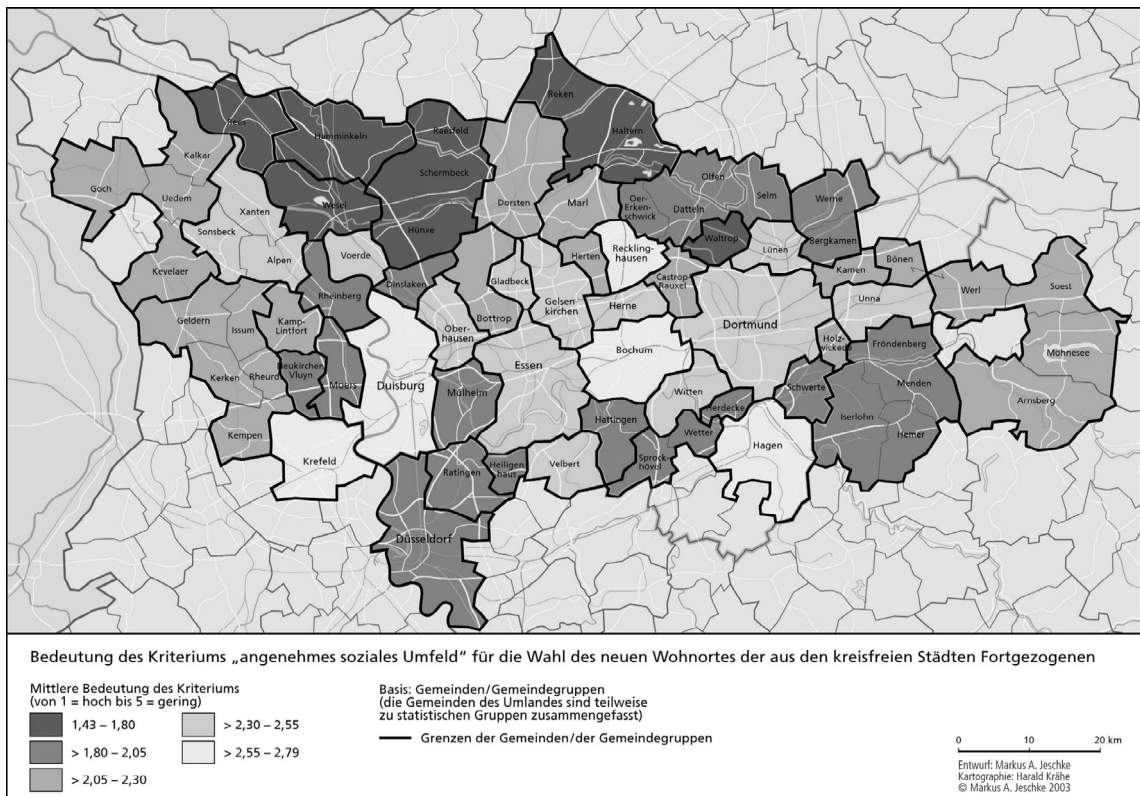
<sup>58</sup> Aufgrund zum Teil geringer Fallzahlen mussten einzelne Umlandgemeinden bzw. Stadtbezirke aus der Betrachtung ausgeschlossen werden. Da für die kreisfreien Städte Düsseldorf, Krefeld und Hagen keine kleinräumigen Sozialdaten vorliegen, wurde auf die Einbeziehung dieser Städte verzichtet.



**Abbildung 43: Zusammenhang zwischen der Bedeutung des Zielstandortkriteriums „angenehmes soziales Umfeld“ und dem Anteil der Sozialhilfeempfänger in den Stadtbezirken und kreisang. Gemeinden**



**Karte 19: Bedeutung des sozialen Umfelds für die Auswahl des Zielstandortes**

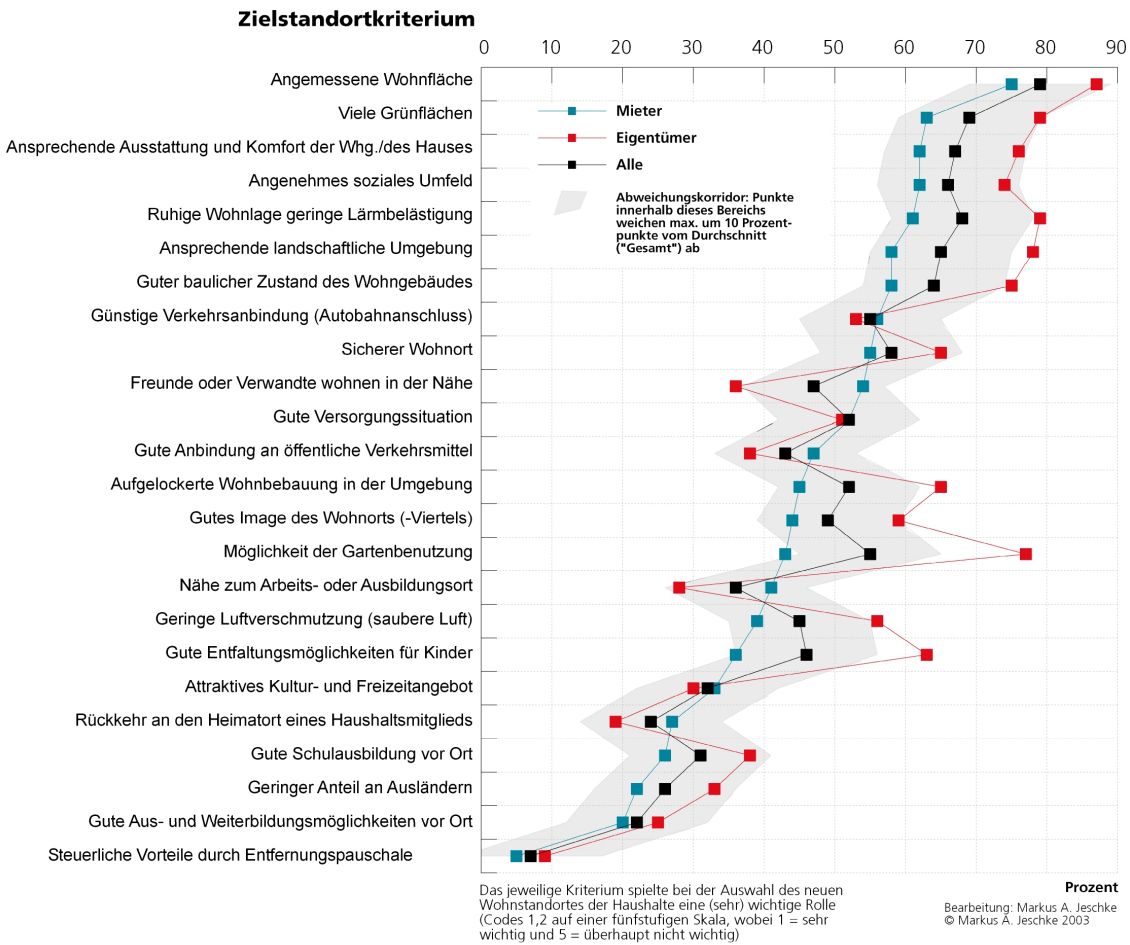


### Zielstandortkriterien und Wohnstatus

Es wird davon ausgegangen, dass Mieter und Eigentümer bei der Auswahl des Wohnstandortes unterschiedliche Prioritäten setzen. In Abhängigkeit vom Wohnstatus bzw. der Eigentumsform wurden die Haushalte gebeten, die Bedeutung preis- bzw. grundstücksbezogener Zielstandortkriterien der Wichtigkeit nach einzustufen.

Abbildung 44 ist zu entnehmen, für wie viele der entsprechenden Haushalte (z.B. Mieter) das jeweilige allgemeine Zielstandortkriterium von hoher Wichtigkeit für die Auswahl des Wohnorts war. In Abbildung 45 ist zusätzlich die Bedeutung preis- bzw. grundstücksbezogener Auswahlkriterien dargestellt. Bei Haushalten, die das jeweilige Kriterium für (sehr) wichtig hielten, ist zusätzlich angegeben, wohin diese Haushalte bevorzugt gewandert sind (in eine kreisfreie Stadt oder eine kreisangehörige Umlandgemeinde).

Abbildung 44: Zielstandortkriterien der Mieter und Eigentümer



Auffällig ist zunächst, dass für jeweils rund die Hälfte der Haushalte der niedrige Mietpreis bzw. der niedrige Kaufpreis für Wohneigentum sowie Grundstücksgröße und -preis am heutigen Wohnort im Vergleich zu anderen Kriterien nicht zu den wichtigen Standortkriterien zählen (Abbildung 45). War das jeweilige Kriterium von hoher Bedeutung für die Auswahl des Wohnorts, zeigt sich bei den Eigentümern keine eindeutige Präferenz zugunsten der kreisangehörigen Umlandgemeinden. Hingegen tendieren Mieter, denen ein niedriger Mietpreis wichtig war, sogar eher in Richtung kreisfreie Städte als in kreisangehörige Umlandgemeinden. Das Ergebnis verwundert insofern nicht, als im Ruhrgebiet kein ausgeprägtes Kern-Rand-Gefälle hinsichtlich der Mietpreise zwischen den Kernstädten und den Umlandgemeinden besteht. Beispielsweise liegt das Mietpreisniveau in Dinslaken und

Moers für Wohngebäude des Baujahres 1995 mit Werten von 6,64 Euro und 6,49 Euro etwa in der Höhe des Duisburger Niveaus (6,54 Euro). Lünen übertrifft mit rund 7 Euro den Dortmunder Wert (5,06 Euro) sogar deutlich. Die Werte für Heiligenhaus (6,75 Euro), Ratingen (8,61 Euro) und Velbert (6,75 Euro) liegen deutlich über dem Duisburger und Mülheimer Preisniveau (5,32 Euro).<sup>59</sup>

Die Eigentümer-Haushalte reagieren preissensibel, denn der Kaufpreis und die Kosten für das (Bau-) Grundstück sind wichtige Kriterien bei der Auswahl des Wohnstandorts; sie sind aber weniger zielstandortbestimmend als angenommen. Zwar liegen die Grundstückskosten in der Regel auch im Ruhrgebiet in den Kernstädten höher als in den kreisangehörigen Umlandgemeinden, doch sind die Unterschiede zwischen kreisfreier Stadt und vor allem den direkt angrenzenden Umlandgemeinden deutlich geringer als in der Vergangenheit. Viel wichtiger sind die Preisunterschiede sowohl innerhalb der kreisfreien Städte als auch innerhalb der kreisangehörigen Umlandgemeinden in Abhängigkeit von der Lagequalität und besonders von den Haustypen.

Eine zielgerichtete Abwanderung in Richtung kreisangehörige Umlandgemeinden ergibt sich jedoch für Hauseigentümer, die ein vergleichsweise großes Grundstück erwerben wollen. Diese Haushalte sind überproportional häufig nicht in kreisfreie Städte gewandert, da sie ihre Bedürfnisse anscheinend eher in den kreisangehörigen Umlandgemeinden, und hier insbesondere im periurbanen Umland realisieren können. Insofern spielt der Preis für das (Bau-) Grundstück indirekt eine zielstandortbestimmende Rolle. Im innerregionalen Vergleich stehen kostengünstige große Grundstücke, die zudem die bauträgerunabhängige Errichtung von freihstehenden Einfamilienhäusern ermöglichen, nahezu ausschließlich im entfernteren Umland zur Verfügung.

Entscheidend sind die Ansprüche, die ein Haushalt mit dem Erwerb von Wohneigentum verbindet. Die Frage ist, welche individuellen Vorstellungen für die maximal zur Verfügung stehende Geldsumme realisierbar sind. Letztlich läuft dies auf ein Abwägen zwischen der Art des Gebäudes, der Größe des Grundstücks, Zentralitätsfaktoren sowie weiteren Qualitäten des Wohnstandorts hinaus.

Insgesamt stehen Preisvorteile der favorisierten Zielstandorte hinter den Kriterien, die sich auf die Wohnung, ihre Qualität und das soziale Umfeld sowie die Umweltsituation der Wohnumgebung beziehen zurück. Die Haushalte entscheiden sich also nicht nur aus Kostengründen für den jeweiligen Standort. Zunächst ist es wichtig, überhaupt eine Wohnung mit ausreichender Wohnfläche zu finden. Dann sind es für viele Haushalte die Qualitäten der unmittelbaren Wohnumgebung, die den Ausschlag geben. Erst danach schlägt sich die Kostenfrage in der Hierarchie der Standortkriterien nieder. Demnach werden Haushalte überwiegend nicht in Quartiere umziehen, die aus ihrer Sicht ein inakzeptables soziales Gefüge und eine unzureichende Umweltqualität aufweisen, nur um Kosten zu sparen. Hier spielen die verfügbaren Einkommen eine wichtige Rolle für die Frage, inwieweit das Preiskriterium durchschlägt.

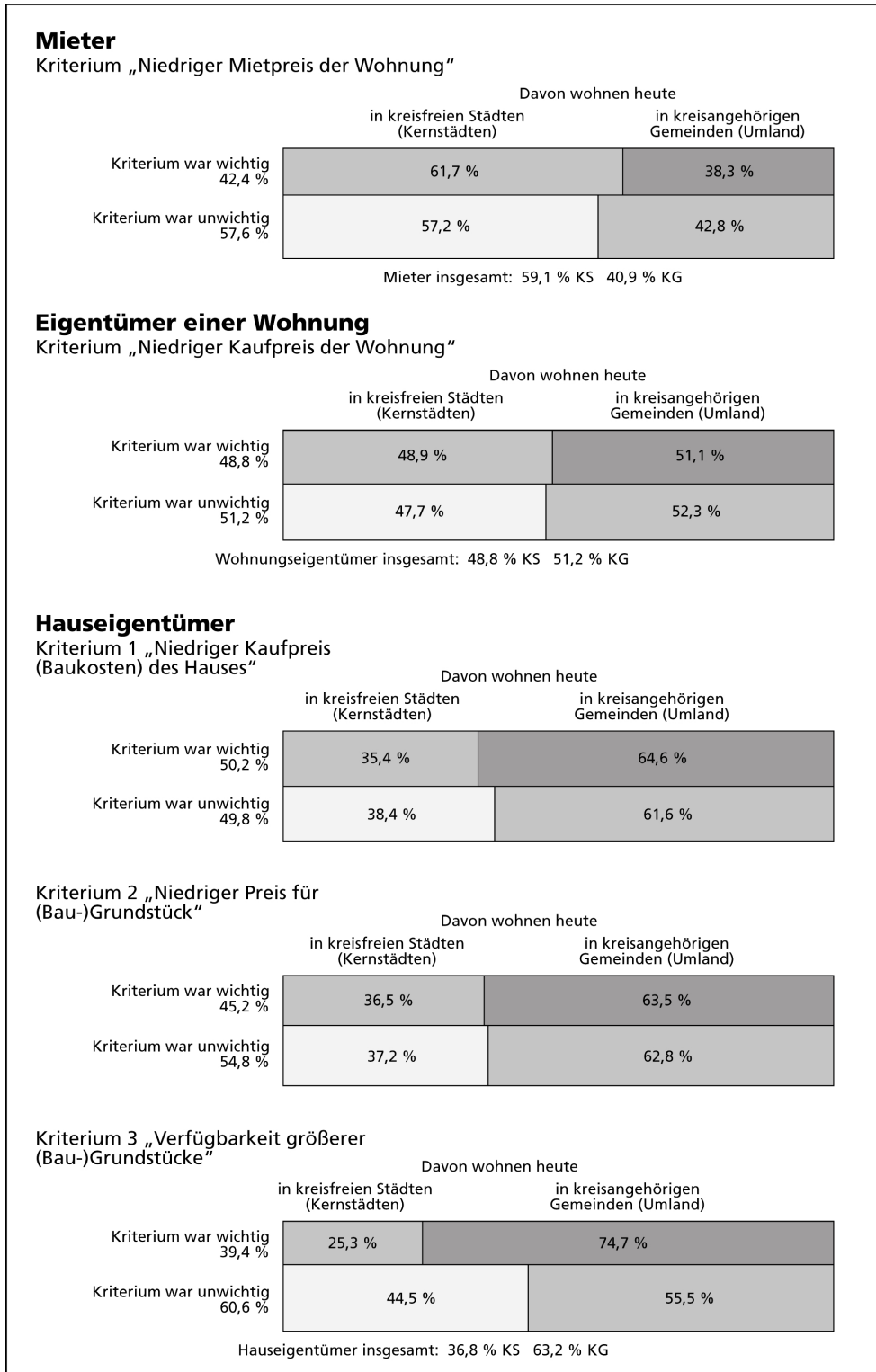
Die Entscheidung zugunsten des Eigentumserwerbs bedeutet für viele Haushalte zugleich eine Entscheidung für einen langfristigen Verbleib an einem Wohnort. Hier ist es also besonders wichtig, die richtige Entscheidung zu treffen. So ist den Eigentümern im Vergleich zu den Mietern die Wohnumgebung deutlich wichtiger für die Auswahl des Zielstandorts. Dazu zählt die Möglichkeit über individuell nutzbare Gärten und Grünflächen verfügen zu können

---

<sup>59</sup> Quelle der Daten: Mietspiegel-Auswertung 2002 der WOHNBAUFÖRDERUNGSANSTALT (WFA) NRW. Zugrunde gelegt sind die mittleren Werte bzw. Schwerpunktwerte der Mietspiegel-Auswertung.

und, wie die Analysen der Baugrundstückskriterien gezeigt haben, besonders auch die Größe der privat nutzbaren Fläche, die ruhige Wohnumgebung und die Entfaltungsmöglichkeiten für Kinder. Dafür sind die Eigentümer im Vergleich zu den Mietern eher bereit, auf ein entsprechendes Kultur- und Freizeitangebot, auf eine gute Verkehrsanbindung (ÖPNV) und die Nähe zum Arbeitsplatz zu verzichten. Allerdings konnte die größere Distanz zum Arbeitsplatz in finanzieller Hinsicht bislang über die hohe Steuervergünstigung der Entfernungspauschale kompensiert werden.

**Abbildung 45: Bedeutung von Miet- und Eigentumspreisen und der Verfügbarkeit von Baugrundstücken**



## 8.8 Verbleibende Bindungen der Haushalte an den ehemaligen Wohnort

Wanderungen gehen in den meisten Fällen mit einer Verlagerung des alltäglichen Aktionsfeldes einher. Je nach Wandertyp und in Abhängigkeit von der Entfernung findet eine mehr oder weniger vollständige Auflösung des bisherigen sozialen Netzwerks am ehemaligen Wohnort, ein Wechsel des Arbeitsplatzes und eine Aufgabe bisheriger Tätigkeitsmuster im gewohnten Aktionsfeld statt. Dies trifft insbesondere auf Fernwanderungen zu. Umlandwanderungen finden hingegen über kurze Distanzen statt, sodass für viele Haushalte auch nach dem Umzug weiterhin die Möglichkeit besteht, Aktivitäten am ehemaligen Wohnort auszuführen und Kontakte aufrecht zu erhalten.

In Abhängigkeit vom dem gewählten Zielstandort und der Entfernung können unterschiedlich starke Bindungen der Haushalte an den ehemaligen Wohnort erwartet werden. Wechselt ein Haushalt in eine andere Kernstadt, so werden in der Regel zahlreiche Aktivitätsbereiche zum neuen Wohnort verlagert. Beispiele hierfür sind Einkäufe oder Freizeitaktivitäten. Eine stärkere Ausrichtung dieser Haushalte auf den ehemaligen Wohnort ist eher im sozialen Bereich zu erwarten, also etwa der Besuch von Freunden oder Verwandten.

Bei Wanderungen in kleinere weniger zentrale Gemeinden des Umlands ist davon auszugehen, dass eine mehr oder weniger starke Ausrichtung bestimmter Tätigkeiten auf die Kernstadt – zumindest mittelfristig – bestehen bleibt, da sich – wie in Kapitel 2 dargelegt – trotz des Bedeutungsanstiegs des Umlands und einer in vielen Bereichen anwachsenden „Selbständigkeit“ keine flächendeckende funktionale Anreicherung ergeben hat, sodass für einige Umlandbereiche eine starke Bindung der Haushalte an den Kernraum erforderlich ist. Besonders kann eine deutliche berufliche bzw. ausbildungsorientierte Verflechtung mit den Kernstädten angenommen werden. Entsprechend ergeben sich für diese „Neu-Suburbanen“ mitunter lange, täglich zu bewältigende Wegstrecken.

**Tabelle 22: Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (am Arbeitsort) 1992 und 2002 an sämtlichen Beschäftigten der Region nach Regionaleinheit**

Regionaleinheit	1992	2001
Kreisfreie Städte des Untersuchungsgebiets*	59,3	58,7
Verdichtetes Umland	37,1	37,0
Periurbanes Umland	3,6	4,3
Insgesamt	100,0	100,0

Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung; eigene Berechnung und Bearbeitung; \*ohne D, KR, HA  
Angaben in Prozent

So verfügen die Kernstädte nach wie vor über das größte Potenzial an Beschäftigungsmöglichkeiten im gesamten Wanderungsumfeld. Zwischen 1992 und 2001 hat sich die Stellung der kreisfreien Städte als dominante Arbeitsmarktzentren der Region kaum verändert. Nahezu unverändert gegenüber dem Jahr 1992 stellen die neun betrachteten Städte des Kernraums im Jahr 2001 fast 60 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten des gesamten Untersuchungsgebiets (Rückgang um 0,7 Prozentpunkte). Verdichtete Umlandgemeinden stellen unverändert 37 Prozent. Einen leichten Bedeutungsgewinn konnten dagegen die periurbanen Gemeinden erzielen. Ihr Anteil an sämtlichen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Region ist von 3,6 auf 4,3 Prozent angestiegen.

Die Befragungsergebnisse stützen insgesamt die These, dass auch im Ruhrgebiet der Ballungskernraum weiterhin – trotz Arbeitsplatzabbau und einer gewerblichen Anreicherung im Umland – Konzentrationspunkt für Beschäftigung auch nach einem Umzug der Haushalte ins Umland darstellt. Der Anteil der Haushalte, deren Hauptverdiener in einer kreisfreien Stadt arbeitet, liegt in den (hoch-) verdichteten Umlandkommunen bei rund 55 Prozent, in den periurbanen Gemeinden immerhin noch bei 43 Prozent.

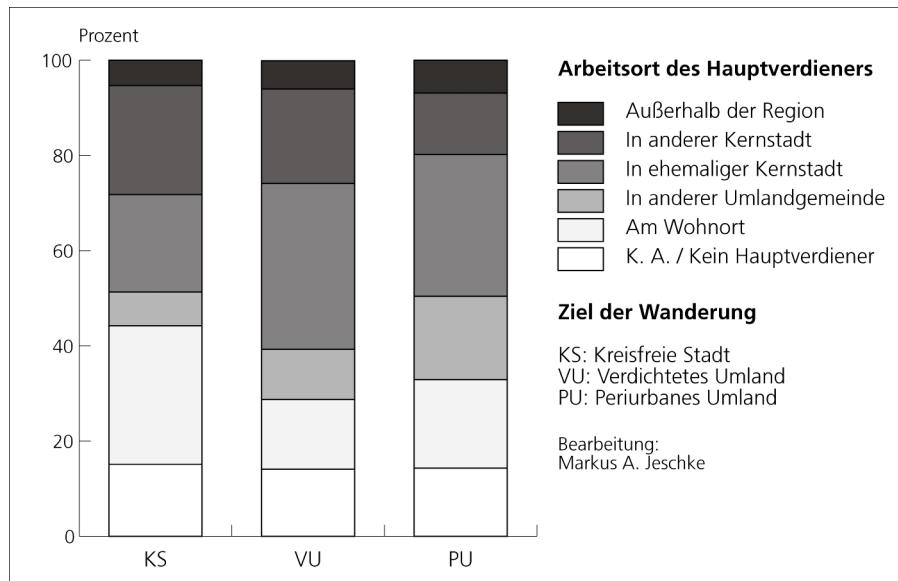
Die Bedeutung der Kernstädte als Hauptbeschäftigungsfeld nimmt mit zunehmender Entfernung vom Zentrum erwartungsgemäß ab. Die geringeren Beziehungen der Haushalte in den ländlich geprägten Umlandgemeinden sind dabei mit dem allgemeinen Beschäftigungszuwachs in den Gemeinden selbst bzw. in deren Umfeld zu erklären. Denn bei Betrachtung der Entwicklung der Beschäftigtenzahlen wird die deutlich positive Entwicklung in den periurbanen Gemeinden sichtbar. Die Zahl der Beschäftigten stieg hier um insgesamt 8,9 Prozent. Damit heben sich die Gemeinden von der allgemeinen Entwicklung ab. Die gesamte Region musste zwischen 1992 und 2002 Beschäftigtenverluste von rund neun Prozent hinnehmen, wobei für diese Entwicklung hauptsächlich der fortschreitende Arbeitsplatzabbau im kernstädtischen und suburbanen industriellen Sektor verantwortlich ist.

**Abbildung 46: Entwicklung der sv. Beschäftigten in den Kernstädten und im Umland (1992-2002)**

Jahr	Kernstädte	Verdichtetes Umland	Periurbanes Umland
1992	100	100	100
1993	98	97	100
1994	95	95	101
1995	93	94	102
1996	92	93	102
1997	91	92	102
1998	89	92	104
1999	89	92	106
2000	90	92	108
2001	90	91	108
2002	90,3	93,3	108,9

Quelle: LDS NRW  
Berechnung und Bearbeitung:  
Markus A. Jeschke

Haushalte, die heute in einer kreisfreien Stadt leben, sind auch beruflich stark auf die Zentren der Region fokussiert. Häufig arbeiten die Hauptverdiener der Haushalte in der kreisfreien Stadt, in der sie wohnen (29 Prozent), oder zumindest in einer nahe gelegenen bzw. in der ehemaligen Kernstadt (44 Prozent). Lediglich 12 Prozent der Hauptverdiener aus einer kreisfreien Stadt arbeiten in einer kreisangehörigen Gemeinde oder außerhalb des gesamten Wanderungsumfelds.

**Abbildung 47: Arbeitsort der Hauptverdiener der Haushalte<sup>60</sup>**

Die Bedeutung des Pkw als Fortbewegungsmittel wird in Tabelle 23 deutlich. Je weiter die Haushalte von den Zentren entfernt wohnen, desto häufiger fahren die Beschäftigten mit dem Pkw zur Arbeit. Der ÖPNV spielt in den Gemeinden ohne gemeinsame Grenze mit den kreisfreien Städten kaum eine Rolle. Hingegen benutzt fast jeder achte Beschäftigte aus einer kreisfreien Stadt öffentliche Verkehrsmittel, um zur Arbeit zu gelangen. Einige Haushalte haben sich für einen Wohnstandort entschieden, der das Erreichen des Arbeitsplatzes mit dem Fahrrad oder sogar zu Fuß ermöglicht. Der Anteil liegt in den Kernstädten vergleichsweise hoch.

**Tabelle 23: Fortbewegungsmittel auf dem Weg zur Arbeit**

Fortbewegungsmittel	Heutiger Wohnort		
	Kreisfreie Stadt	Verdichtetes Umland	Periurbanes Umland
PKW	73,7	82,9	81,3
ÖPNV	12,1	7,4	5,6
Farhrrad / zu Fuß	8,0	4,3	5,4
Park & Ride	0,5	1,2	-
Arbeitsplatz zuhause	5,7	3,9	7,7
Sonstige	0,2	0,3	-
Gesamt	100,0	100,0	100,0

Angaben in Prozent; eigene Berechnung und Bearbeitung

Berufliche Aktivitäten sind jedoch nicht der wichtigste Anlass der Befragten, die ehemalige Stadt aufzusuchen. Die mit Abstand häufigste Aktivität der Haushalte am ehemaligen Wohnort ist der Besuch von Freunden oder Verwandten, also die Aufrechterhaltung des bestehenden sozialen Netzwerks. Dies gilt gleichermaßen für Haushalte, die heute in kreisfreien Städten oder in kreisangehörigen Umlandgemeinden wohnen, wengleich die Aktivität mit der Entfernung abnimmt (periurbanes Umland).

<sup>60</sup> Kein Hauptverdiener: Rentner (Vorrühständler), seltener Studierende, Arbeitslose oder Alleinerziehende.

Neben dem Einkauf oder Schaufensterbummel sind es kulturelle Einrichtungen der Zentren, die einzelne Haushaltsmitglieder dazu veranlassen, den ehemaligen Wohnort aufzusuchen. Hier liegt der Anteil der Haushalte aus dem verdichteten Umland höher als der derjenigen Haushalte, die heute in einer anderen Kernstadt leben. Andere Aktivitäten, etwa der Besuch von Sportveranstaltungen oder einer Schule finden eher selten am ehemaligen Wohnort statt.

**Tabelle 24: Bezugspunkte der Haushalte zum ehemaligen Wohnort**

Häufige Aktivität	Zielgebiet		
	Kernstadt	Verdichtetes Umland	Periurbanes Umland
Arbeiten	29,9	41,3	38,7
Ausbildung, Schule, Studium	8,7	7,6	7,2
Freunde besuchen	53,5	56,6	36,6
Kultur-/Freizeitangebote nutzen	21,8	26,9	10,5
Sport	12,9	15,4	3,6
Einkaufen/Schaufensterbummel	30,9	37,6	16,8
Essen gehen	16,1	21,9	8,7

(Mehrfachantworten möglich, einbezogen wurden Aktivitäten, die "sehr oft" oder "oft" in der ehemaligen Kernstadt getätigt werden)

Insgesamt sind Haushalte aus dem verdichteten Umland stärker auf den Kernraum ausgerichtet als Haushalte, die heute in periurbanen Gemeinden leben. Es ist wahrscheinlich, dass letztere Angebote im verdichteten suburbanen Raum wahrnehmen. Dies ist insofern plausibel, als mit einem vergleichsweise hohen Zeit- bzw. Kostenaufwand zu rechnen ist, der bei einer Aktivität im Kernraum für Haushalte aus den entfernten Gemeinden entsteht.

Die berufliche Ausrichtung auf die Zentren bringt allerdings einige Nachteile mit sich. Da der Weg zur Arbeit fast ausschließlich mit dem Pkw erfolgt (sofern sich der Arbeitsplatz außerhalb des Wohnorts befindet), steigt das Verkehrsaufkommen, vor allem zwischen den Kernstädten und dem unmittelbaren Umland, und führt zu den bekannten Umweltbelastungen, die die Wohnstandortqualität entlang der Hauptverkehrsstraßen beeinträchtigen. Auf der einen Seite bemängeln die Haushalte die Umweltqualität der urbanen Wohnstandorte, tragen aber dann, wenn sie ins Umland abwandern und weiterhin mit dem Pkw die Kernstädte aufsuchen, selbst zu einer erhöhten Belastung bei.

In diesem Kontext sind auch die Bedenken der Haushalte mit Kindern zu berücksichtigen. Zusätzlich zu den Defiziten an wohnungsnah gelegenen, attraktiven Grün- und Erholungsflächen ist es auch die Verkehrssicherheit der Quartiere, der große Bedeutung beigemessen wird. Zunehmender Autoverkehr führt zu einer Verdrängung der Kinder in vom Verkehr abgeschirmte „Spielinseln“ und beeinträchtigt damit das mögliche Aktivitätsspektrum der Kinder und Jugendlichen in der unmittelbaren Nähe des Wohnorts.

Die Attraktivität der kreisfreien Städte als Einkaufszentren unterscheidet sich deutlich je nach Herkunftsstadt. Während Haushalte aus Bottrop, Duisburg, Gelsenkirchen und Herne nur selten in ihre ehemalige Stadt zum Einkaufen fahren, sind es wiederum die beiden großen Städte Essen und Dortmund, aber auch Bochum und Oberhausen, die hervorstechen. Für den Fall Oberhausen kann angenommen werden, dass sich hier das Einkaufszentrum CentrO bemerkbar macht. Anscheinend verbinden viele Haushalte einen Einkaufsbesuch in den Zentren mit kulturellen oder anderen Freizeitaktivitäten. Auffällig sind die gleichzeitig hohen Werte für die Bereiche Einkaufen sowie Kultur und Freizeit (abgesehen



von Mülheim und Herne). Auch hier erweisen sich Duisburg und die nördlichen Städte (Bottrop, Gelesenkrichen, Herne) als weniger attraktiv.

## 8.9 Nachteile des neuen Wohnstandorts

Dass eine gefällte Entscheidung zugunsten eines bestimmten Wohnstandortes nicht immer zu einer uneingeschränkten Zufriedenheit führt, zeigt die Auswertung der offenen Frage nach den „Nachteilen“ des neuen Wohnstandortes im Umland. Insgesamt sind die Befragten durchaus selbstkritisch in der Einschätzung ihrer jetzigen Wohnsituation und damit auch bezüglich der eigenen Standortwahl. Rund 43 Prozent nannten wichtige Nachteile des neuen Wohnorts. Für die Mehrheit war der Umzug insofern eine günstige Entscheidung als sie keinerlei gravierende Nachteile am neuen Wohnstandort feststellen konnten (57 Prozent).

In Abhängigkeit vom gewählten Zielort können deutliche Unterschiede festgestellt werden. Auffällig ist, dass Haushalte, die heute in einer kreisangehörigen Gemeinde und insbesondere im periurbanen Umland wohnen, deutlich häufiger Nachteile nannten als Haushalte, die in eine kreisfreie Stadt gezogen sind. Umlandwanderung in suburbane oder periurbane Gemeinden führt im Ergebnis also nicht in jedem Fall zu einer vergleichsweise höheren Wohnzufriedenheit.

**Tabelle 25: Nachteile des neuen Wohnstandorts nach Zielgebiet**

Nachteile	Ziel der Wanderung			
	Kreisfreie Stadt	Verdichtetes Umland	Periurbanes Umland	Insgesamt
Keine Nachteile genannt	59,9	55,5	47,7	57,4
Umweltsituation schlecht	11,2	6,9	0,9	8,9
Schlechte Versorgungssituation	3,9	8,8	10,7	6,3
Langer Arbeitsweg	3,7	5,9	11,6	5,0
Wohnungsmängel	5,2	2,4	-	3,8
Schlechte Anbindung an den ÖPNV	1,6	4,5	9,5	3,2
(Erhöhte) Abhängigkeit vom Auto	2,0	3,9	7,2	3,0
Schlechte Verkehrsinfrastruktur	2,4	3,3	5,8	2,9
Entfernung zu Freunden zu weit	2,9	2,9	2,3	2,9
Zu hohe Kosten (Wohnung, Lebenshaltung)	3,0	1,7	1,3	2,4
Soziales Umfeld	2,6	1,9	1,1	2,3
Sonstiges	1,7	2,3	2,0	2,0
Gesamt	100,0 (n = 1.317)	100,0 (n = 1.093)	100,0 (n = 109)	100,0 (n = 2.519)

Angaben in Prozent; Zusammenfassung von Nennungen unter n=20 zu „Sonstiges“; eigene Bearbeitung

Unterschiede lassen sich insbesondere in Bezug auf das Infrastrukturangebot und die Versorgungssituation erkennen. Haushalte, die heute in nicht zentralen Umlandgemeinden leben, gaben deutlich häufiger die „schlechte Versorgungssituation“ am neuen Wohnort als einen wesentlichen Nachteil des Wohnstandorts an. Immerhin fast jeder zehnte Haushalt bemängelt das unzureichende Angebot an Einkaufs- oder Freizeitmöglichkeiten oder aber an kulturellen Einrichtungen. Hier bestätigt sich also zumindest zum Teil die Aussage, dass eine funktionale Anreicherung des Umlands nicht immer auf der einzelgemeindlichen Ebene bzw. nur in bestimmten Funktionsbereichen stattgefunden hat.

In engem Zusammenhang damit steht die ungünstige Verkehrsanbindung. Für viele Haushalte hat sich mit dem Umzug eine erhöhte Abhängigkeit vom Auto ergeben. Gleichzeitig wird das aus Sicht der Befragten schlechte Angebot an öffentlichen Verkehrsmitteln genannt. Alternativen zur Pkw-Benutzung bieten sich kaum. Hinzu kommt besonders für die in periurbanen Gemeinden Wohnenden der „lange Arbeitsweg“, der sich negativ auf die Bewertung der derzeitigen Wohnsituation auswirkt. In erster Linie ist mit einem erhöhten Zeitaufwand zu rechnen, wenn der Arbeitsplatz im Ballungskern lokalisiert ist, da im Berufsverkehr überwiegend mit Staus und Wartezeiten gerechnet werden muss.

Die KS-Wanderer nehmen hingegen die Umweltsituation als entscheidenden Nachteil des heutigen Wohnstandorts wahr (12 Prozent). Dabei nannten diese Haushalte insbesondere Lärmbelästigungen, die in erster Linie auf starken Autoverkehr zurückzuführen sind, das schlechte Angebot an Grün- und Erholungsflächen und ferner die eingeschränkten Möglichkeiten für Kinder, sich in der Nähe der Wohnung (ungefährdet) aufhalten zu können. Hinzu kommen in den Kernstädten häufig Wohnungsmängel.

Ein Vergleich der Nennung von Nachteilen mit der Zufriedenheit am neuen Wohnstandort zeigt, dass vor allem die mit der Wohnsituation unzufriedenen Haushalte häufig auch konkrete Defizite angegeben haben. Als wesentlicher Faktor, der Unzufriedenheit hervorruft, erweist sich die mangelnde Umwelt- und Wohnumfeldsituation am neuen Wohnstandort. Es ist davon auszugehen, dass sich die Haushalte bei starker Beeinträchtigung erneut nach einer neuen Wohnung umsehen und unter Umständen den Wohnort erneut wechseln. Mängel der Wohnung können unter Umständen in Zusammenarbeit mit dem Vermieter beseitigt werden, eine Veränderung der Umweltsituation bzw. des (sozialen) Wohnumfeldes sind hingegen von den privaten Haushalten üblicherweise nicht beeinflussbar.

## **9 Zusammenfassung und Bewertung der Analyseergebnisse**

### **9.1 Räumliche Muster und die Bedeutung von Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet**

Hinsichtlich der räumlichen Muster zeigen die Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet ein höchst komplexes Bild, das sich nur in sehr eingeschränktem Maße mit den tradierten Vorstellungen von der (Wohn-) Suburbanisierung in Einklang bringen lässt.

Für den Zeitraum 1992 bis 2002 können Dekonzentrationsprozesse der Wohnbevölkerung beobachtet werden, die mit einem deutlichen (absoluten wie relativen) Bevölkerungsverlust im Kerngebiet und einem Zuwachs im Umland einhergehen. Hiervon profitierten in erster Linie die eher ländlich geprägten Gemeinden am äußeren Rand der Untersuchungsregion (periphere Suburbanisierung), denn während das (hoch-) verdichtete Umland der Kernstädte insgesamt einen eher dürftigen Bevölkerungszuwachs von 2,4 Prozent verzeichnen konnte, wuchs das periurbane Umland um fast 14 Prozent. Die Kernstädte verloren im selben Zeitraum zusammen 3,8 Prozent ihrer Einwohner – bei einem regionalen Bevölkerungsanteil von 55,5 Prozent (1992) bzw. 53,7 Prozent (2002).

Diese grobe Kategorisierung verwischt allerdings die unterschiedlichen Entwicklungspfade der Einzelgemeinden innerhalb der Teilräume. Sowohl die einzelnen Kernstädte als auch die Umlandgemeinden waren im Einzelnen recht unterschiedlich von Wachstum und Schrumpfung betroffen. So wuchs Bottrop noch um 1,7 Prozent, während Dortmund und

Oberhausen in derselben Größenordnung schrumpften. Zeitgleich verloren die Städte Duisburg, Essen und Gelsenkirchen bis zu 6,6 Prozent ihrer Wohnbevölkerung. Im direkten Umfeld der Kernstädte waren einige Gemeinden von Stagnation oder sogar Schrumpfung betroffen, und Letzteres besonders deutlich in Herten und Gladbeck im Norden sowie Witten, Herdecke und Heiligenhaus im Süden des Ruhrgebiets.

Die nahräumlichen Wanderungsbewegungen sind hauptsächlich auf die Nachbargemeinden der jeweiligen Kernstadt ausgerichtet. Demnach vollzogen sich Stadt-Umland-Wanderungen in Dortmund und Duisburg, aber auch in Gelsenkirchen aufgrund ihrer räumlichen Nähe zu den Landkreisen vornehmlich in kreisangehörige Umlandgemeinden, während in Essen, Mülheim und Oberhausen die Wanderungsverflechtung mit umliegenden Kernstädten die entscheidende Rolle spielte. Stadt-Umland-Wanderung drückt sich also ganz wesentlich in der Neigung der Haushalte aus, sich in der Nähe des ehemaligen Wohnstandorts niederzulassen – unabhängig davon, ob es sich dabei um eine Kernstadt oder eine Umlandgemeinde handelt. Entscheidend an diesem überall identischen Wanderungsverhalten ist allerdings, dass die Wanderungen zu recht unterschiedlichen Salden für die einzelnen Kernstädte geführt haben: Mülheim, Bottrop und Oberhausen konnten Wanderungsgewinne erzielen, dagegen verlor Essen Einwohner an die Nachbarkernstädte. Duisburg, Dortmund und Gelsenkirchen mussten hingegen deutlich stärker als andere Kernstädte einen Einwohnerverlust an die umliegenden Kragenkreise hinnehmen.

Diese Befunde machen deutlich, dass die Entscheidung der Haushalte, den Wohnstandort zu verlagern, nicht zwangsläufig in eine kreisangehörige Umlandgemeinde führt, sondern durchaus auch auf kernstädtischen Gebiet adäquate Alternativen vorgefunden werden – allerdings ist das Ausmaß von Stadt zu Stadt und in Abhängigkeit von der lokalen Flächen- und Wohnungspolitik sehr verschiedenen. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass innerstädtische Umzüge in der Studie nicht berücksichtigt worden sind. Eine Aussage darüber, inwieweit sich innerstädtisch umgezogene Haushalte ganz bewusst gegen einen alternativen Standort im Umland und für die jeweilige Kernstadt entschieden haben, ist also nicht möglich.

Längst nicht mehr profitieren alle Umlandgemeinden von Zuwanderungsbewegungen aus den Kernstädten. Das Wanderungsgeschehen ist wesentlich komplexer und lässt sich nicht mehr auf das tradierte Muster der Wohnsuburbanisierung reduzieren. Während insbesondere niederrheinische, aber auch münsterländische Gemeinden bei relativer Betrachtung deutliche Zuwanderungsüberschüsse gegenüber den Ruhrgebietskernstädten aufweisen, gibt es zahlreiche verdichtete Umlandkommunen, die per saldo nur geringfügig von ihren Wanderungsverflechtungen mit dem Kerngebiet profitieren.

Insgesamt greift die Suburbanisierung immer stärker in den ländlich geprägten Raum aus. Neben den Stadt-Umland-Wanderungen spielen vor allem umfangreiche Wanderungsbewegungen aus verdichteten in gut erreichbare periurbane Gemeinden eine wichtige Rolle. Die unmittelbaren Nachbargemeinden der Kernstädte geben ihre Überschüsse aus Kernstadt-Umland-Wanderungen nach außen weiter und schmälern so ihren Gesamtwanderungssaldo. Zum Ausdruck kommt hier eine weiterhin starke Bedeutung des „ländlichen“ Wohnens für einen Teil der Umland-Wanderer aus den Kernstädten und für Haushalte aus bereits stark urbanisierten Umlandgemeinden.

Von insgesamt geringer Bedeutung erweisen sich die südlich an den Kernraum angrenzenden Kreise Mettmann und Ennepe-Ruhr als Zielgebiet der Stadt-Umland-Wanderungen. Hier macht sich der Einfluss von Düsseldorf, Wuppertal und Hagen bemerkbar. Ganz anders ist die Situation westlich, nördlich und östlich der Ruhrgebiets-Kernstädte, weil die Sub-

urbanisierung dort weit in die ländlichen Räume ausgreifen kann. Diese Asymmetrie der Kernstadt-Umland-Beziehungen verweist darauf, dass das Ruhrgebiet kein solitärer Ballungsraum, sondern der nördliche Flügel der größeren Metropolregion Rhein-Ruhr ist.

Die etwa mit der Jahrhundertwende einsetzende Abschwächung der Stadt-Umland-Wanderungen ist aus Sicht der Kernstädte sicherlich positiv zu beurteilen (vgl. die Ausführungen in Kapitel 9.4). Entscheidend ist aber, dass damit „unter dem Strich“ keine Entspannungsphase einsetzt, denn neben wanderungsbedingten Einwohnerabgängen tragen besonders die unter dem Schlagwort des „demografischen Wandels“ zusammengefassten Entwicklungen zu den Bevölkerungsverlusten bei. Geringe Geburtenraten in den Zentren korrespondieren mit hohen Sterbefallüberschüssen und einem wachsenden Anteil älterer Menschen. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung ist bereits heute der quantitativ bedeutsamste Verursacher der rückläufigen Einwohnerentwicklung in den meisten Kernstädten des Reviers. Endogene Entwicklungspotenziale können dagegen (zum Teil noch) in den katholisch-ländlichen Gemeinden des Münsterlands, also am Nordrand der Region, beobachtet werden. Damit tragen auch regional unterschiedlich stark ausgeprägte demografische Veränderungsprozesse zu einer Dezentralisierung der Bevölkerung innerhalb der Stadtregion bei. Vor diesen Hintergründen relativiert sich die quantitative Bedeutung der Stadt-Umland-Wanderungen erheblich.

## 9.2 Motive der Umland-Wanderungen und strukturelle Merkmale der gewanderten Haushalte

Die Entscheidung, den Wohnort zu wechseln, kann viele Gründe haben und ist in der Regel das Ergebnis eines komplexen Bewertungsprozesses. Das Motivbündel setzt sich von Haushalt zu Haushalt unterschiedlich zusammen; es geht jedoch stets darum, ein subjektiv empfundenes Wohnungleichgewicht durch die Entscheidung für eine neue Wohnung an einem anderen Ort wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Insofern ist die subjektive Nutzenerwartung für die Wanderungsentscheidung gegen den bisherigen Wohnort und für einen neuen Ort im Umland – andere Kernstadt oder kreisangehörige Gemeinde – ausschlaggebend. Die objektiven Verhältnisse und Bedingungen wirken insofern nur indirekt über den Filter der Wahrnehmung und Bewertung.

Die Ergebnisse aus den Haushaltsbefragungen widerlegen die häufig geäußerte Annahme, dass Stadt-Umland-Wanderungen von einkommensstarken Familien mit Kindern dominiert werden, die sich im Umland den Traum vom freistehenden Einfamilienhaus im Grünen erfüllen: Erstens gehören weniger als 40 Prozent der erfassten Haushalte dem Typ (Ehe-) Paar mit Kind(ern) an; die weitaus größte Gruppe stellen mit über 55 Prozent die kinderlosen Haushalte (Einzelpersonen und kinderlose Paare). Zweitens zieht der Großteil der befragten Haushalte (im Durchschnitt 63 Prozent) in Mietwohnungen anderer Kernstädte oder der Umlandgemeinden. Dieser Befund verweist auf die Bedeutung eines attraktiven und sich diversifizierenden Mietwohnungsmarktes auch im Kontext der Stadt-Umland-Beziehungen, denn offenbar können oder wollen viele Haushalte ihre Wohnwünsche auch ohne Eigentumserwerb durch einen Umzug in eine Mietwohnung realisieren. Besonders im verdichteten Umland ist in den vergangenen Jahren ein reiches Angebot an Geschosswohnungen entstanden. Die Fertigstellung von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern überstieg in den verdichteten Umlandgemeinden (zwischen 1992 und 2001 rund 51.300) deutlich die Fertigstellung von Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern (ca. 39.200).<sup>61</sup>

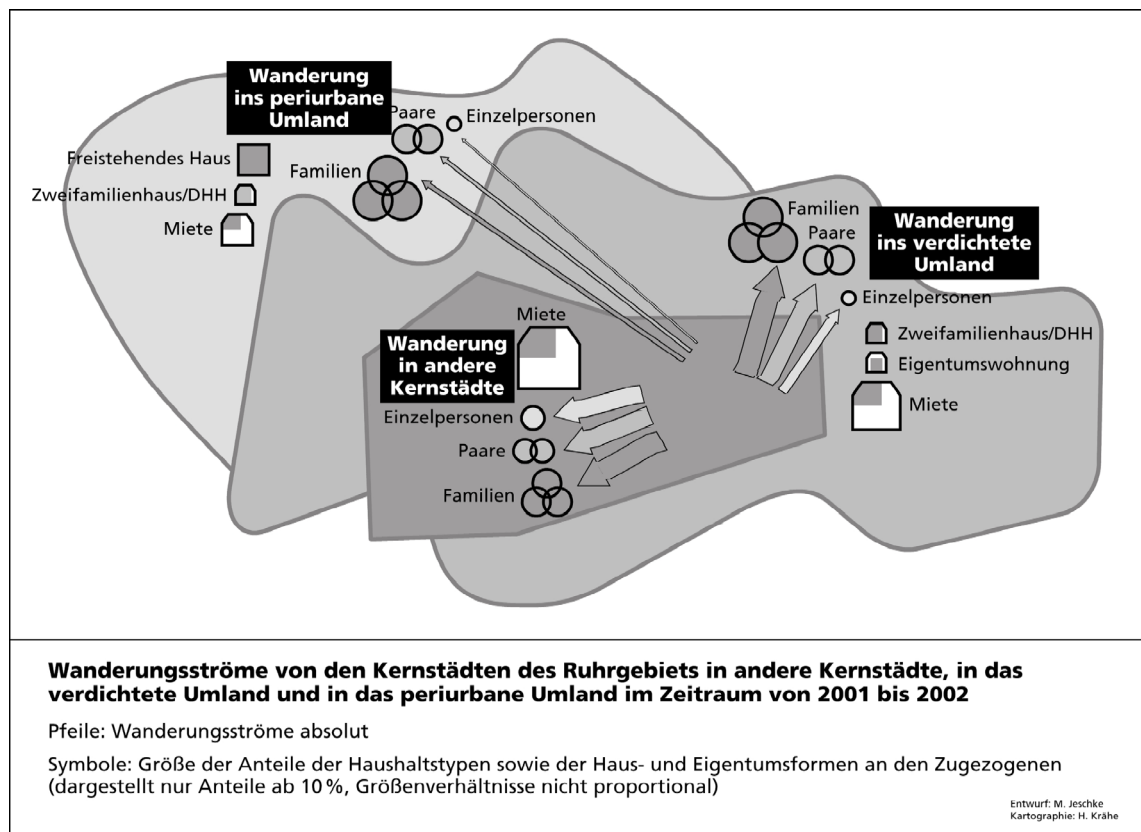
---

<sup>61</sup> Quelle: LDS NRW, eigene Berechnungen

Die geringe Beteiligung der Familienhaushalte wiederum relativiert sich vor dem Hintergrund generell sinkender Anteile von Familienhaushalten in den Kernstädten: Nach wie vor sind diese Mehrpersonenhaushalte – gemessen an ihrem Anteil an der kernstädtischen Gesamtbevölkerung – überproportional häufig an Abwanderungsbewegungen ins Umland beteiligt, wohingegen sich bei den Einzelpersonen ein entsprechend spiegelbildliches Muster ergibt.

Bei differenzierter Betrachtung der Haushaltstypen und ihres heutigen Wohnstatus sind ebenfalls systematische Variationen zu erkennen. Einzelpersonen bilden mit dem Umzug seltener Wohneigentum (14 Prozent), während 56 Prozent der (Ehe-) Paare mit Kind(ern) dies tun. Dabei spielt das freistehende Einfamilienhaus nur eine untergeordnete Rolle. Zunehmende Flächenverknappung im nahen Umfeld der Kernstädte und ein abflachendes Bodenpreisgefälle zwischen Kernstadt und Umland führten dazu, dass auf der Angebotsseite hauptsächlich von Bauträgern entwickelte, standardisierte Doppelhaushälften bzw. Reihenhäuser errichtet wurden. In den entfernteren, ländlichen Gemeinden, die ausreichende Wohnbauflächen und eine relativ günstige Preisstruktur aufweisen, dominiert jedoch nach wie vor der Bau freistehender Einzelhäuser auf relativ großen Grundstücken. Hier liegt auch der Anteil der Eigentümer unter den Stadt-Umland-Wanderern deutlich höher und der Anteil beteiligter Einzelpersonen viel niedriger als in den Nachbarkommunen der Kernstädte (vgl. Abbildung 48).

**Abbildung 48: Wanderungsströme, gewanderte Haushaltstypen sowie Wohnstatus gewandelter Haushalte**



Der Gebrauchtimmobiliemarkt ist auch für die Stadt-Umland-Wanderer im Ruhrgebiet von erheblicher Bedeutung. So sind auch die Stadt-Umland-Migranten aus den Revier-Kernstädten bevorzugt in eine gebrauchte statt in eine neu errichtete Immobilie gezogen. Der wachsende Gebrauchtimmobiliemarkt in kreisangehörigen Umlandgemeinden ist eine

zeitversetzte Folge der Bautätigkeit in den 1960er und 1970er Jahren im Umfeld der Kernstädte. Die Existenz dieser Immobilien ist für Schwellenhaushalte und insbesondere für Haushalte mit Kind(ern) bedeutsam. Angesichts hoher Kosten für Kindererziehung sind sie trotz relativ hoher Nominaleinkommen wesentlich finanzschwächer als kinderlose Haushalte (oft Mehrverdiener), die auf den Eigentumsmarkt drängen.

Leider lässt sich aufgrund mangelnder Vergleichsdaten die Frage nicht beantworten, ob die abgewanderten Haushalte im Vergleich zur Gesamtbevölkerung über überdurchschnittliche Äquivalenz-Einkommen verfügen. Zumindest geben die Befragungsergebnisse Anlass, die gängige Vermutung über den typischen, ins Umland abwandernden, einkommensstarken Familienhaushalt in Frage zu stellen. Interessant ist, dass nicht die Familienhaushalte zu den finanzstärksten Haushalten zählen, sondern die Zweipersonenhaushalte, die häufig über doppelte Einkommen verfügen. Das ökonomische Potenzial dieser Haushalte drückt sich ganz erheblich in der überdurchschnittlichen Wohnflächennachfrage aus, wobei die jüngeren Haushalte dieses Typs insbesondere an Stadt-Stadt-Wanderungen beteiligt sind, während ältere (über 65 Jahre) tendenziell eher in die kreisangehörigen Umlandgemeinden ziehen. In dieselbe Richtung weist der Befund, dass sich die Einkommensverhältnisse der Stadt-Stadt-Wanderer nicht signifikant von den Einkünften der in die kreisangehörigen Umlandgemeinden abgewanderten Haushalte unterscheiden.

In den meisten Fällen ist die Stadt-Umland-Wanderung mit einer deutlichen Zunahme der verfügbaren Räume und einer Steigerung der Wohnfläche verbunden, pro Kopf im Durchschnitt von 36 auf rund 45 m<sup>2</sup>. Diese Wohnflächensteigerung steht in engem Zusammenhang mit dem wichtigsten Wanderungsmotiv der Haushalte: der Suche nach einer größeren Wohnung, ausgelöst etwa durch die Gründung eines Paarhaushalts oder die Geburt von Kindern. Weitere wichtige wohnungsbezogene Gründe sind der Wunsch nach Eigentumbildung, das Fehlen eines Gartens und der schlechte Komfort bzw. Zustand der ehemaligen Wohnung. Unmittelbar danach folgt eine Gruppe von Motiven, die sich auf das Wohnumfeld beziehen: eine hohe Lärmbelastigung, schlechte Entfaltungsmöglichkeiten für Kinder, zu dichte Wohnbebauung, zu wenig Grünflächen, eine unattraktive landschaftliche Umgebung sowie ein unangenehmes soziales Umfeld usw.

Diese Motivhierarchie gilt für alle Herkunftsstädte in ähnlicher Form. Wenn man allerdings die Motivkonstellation nach der Herkunft aus bestimmten Stadtteilen gesondert analysiert, zeigen sich geradezu dramatische Unterschiede: In einzelnen Stadtteilen Duisburgs, Dortmunds, Gelsenkirchens, Hernes und Essens geben sowohl Umweltmotive (Lärm, fehlendes Grün, Bebauungsdichte usw.) als auch Merkmale des sozialen Umfeldes den Ausschlag zur Abwanderung. In massiver Form wirken diese „Push-Faktoren“ in der Dortmunder Nordstadt sowie in Duisburg-Hamborn und -Meiderich-Beeck, in etwas abgeschwächter Form auch in einzelnen Stadtteilen von Essen (Mitte und Nordost) und Gelsenkirchen (Mitte, Horst und Süd). Eine solch differenzierte Analyse offenbart innerhalb der kreisfreien Städte große Unterschiede in der Bewertung der Wohnumfeldsituation – sowohl hinsichtlich von Landschaft und Umwelt als auch hinsichtlich der sozialen Situation.

Die subjektiven Wahrnehmungsmuster und Bewertungsmaßstäbe der Gewanderten entfalten ihre Bedeutung aber nicht allein bei der Entscheidung, ein Domizil aufzugeben, sondern auch bei der Suche nach einem neuen Wohnstandort. Zentrale Kriterien, die die Auswahl steuern, sind die Größe und die Qualität der Wohnung. Hinzu kommen Umwelt und Umfeldvariablen, also Aspekte der Qualität des Wohnortes, die sich aus einer Kombination von landschaftlichen, umweltbezogenen und sozialen Qualitätsmerkmalen ergibt.

Die anhaltende Nachfrage nach größeren Wohnflächen als zentrales Motiv der kleinräumigen Wanderungsbewegungen könnte auf dem kernstädtischen Markt theoretisch befriedigt werden. Auch entwickeln sich die regionalen Wohnungsmärkte seit Mitte der 1990er Jahre zu so genannten „Mietermärkten“ – allerdings nicht sämtliche Segmente des Mietwohnungsmarktes. Ein großer Teil der Haushalte (40 Prozent) hat durchaus nach einer neuen Wohnung in der Herkunftsstadt gesucht, aber offenbar keine adäquate Alternative gefunden. In den großen Städten existiert trotz aller Entspannung auf dem Wohnungsmarkt ein – das Angebot in diesem Segment zusätzlich verteuender – Mangel gerade im Bereich großer und qualitativ hochwertiger Wohnungen in attraktiver Umwelt und in einem akzeptablen sozialen Umfeld; ein Umstand, der den Verbleib insbesondere „mittelständischer“ Haushalte am bisherigen Wohnort verhindert.

Dabei weichen die Haushalte in der Mehrheit auf Gemeinden aus, die in relativer Nähe zum alten Wohnstandort und damit innerhalb des bisherigen persönlichen Aktionsradius' liegen. Dies gilt aber nicht für solche Haushalte, die dem klassischen Wanderungstyp zuzuordnen sind und Eigentum besonders in Form des freistehenden Einfamilienhauses auf relativ großen Grundstücken erwerben.

Dass die Stadt-Umland-Migranten ihre neue Wohnsituation (Wohnung, Wohnumfeld und Lage) insgesamt günstiger beurteilen als die bisherige, überrascht nicht. Interessant ist jedoch, dass die Steigerung der Zufriedenheit keineswegs so stark ausfällt, wie man vielleicht erwarten mag, denn immerhin äußert fast die Hälfte der Haushalte, dass sie heute am neuen Wohnort entweder gleich zufrieden oder gar unzufriedener als am früheren Wohnort ist. Dieser Befund erklärt sich nicht nur aus den relativ hohen Zufriedenheitsraten mit dem früheren Wohnort (abgesehen von den hohen Unzufriedenheitsbekundungen über die genannten Stadtteile), sondern auch aus einzelnen Kritikpunkten an der neuen Wohnsituation. Dabei wird von den in kreisangehörige Gemeinden Abgewanderten am häufigsten über eine schlechte Versorgungssituation und lange Arbeitswege geklagt, während die in andere Kernstädte gewanderten Haushalte am häufigsten mit der Umweltsituation (Lärm usw.) unzufrieden sind. Allerdings sind diese Äußerungen insofern zu relativieren, als die Mehrheit in beiden Teilgruppen keine Nachteile nennt und mit der gesamten Wohnsituation nach dem Umzug entweder zufrieden oder sehr zufrieden ist.

Nach dem Umzug reißen die Bindungen zum ehemaligen Wohnort nicht völlig ab. Der traditionellen Suburbanisierungstheorie zufolge ist sogar damit zu rechnen, dass Arbeitsplatz und Infrastrukturangebote weiterhin am ehemaligen Wohnort in Anspruch genommen werden. Die vorliegenden Befunde ergeben jedoch ein differenzierteres Bild: Die wichtigste Aktivität in der ehemaligen Stadt besteht im Besuch von Freunden, gefolgt von den Funktionen Arbeiten und Einkaufen, die immerhin von rund 30-40 Prozent der Haushalte genannt werden. Hier bestehen allerdings deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Herkunftsstädten.

### 9.3 Bewertung der Ergebnisse

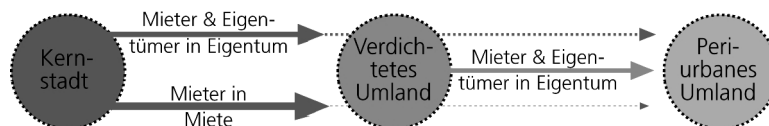
Die Ergebnisse der Studie sind für den Fachwissenschaftler sicherlich nicht überraschend, liegen sie doch auf der Linie derzeitiger empirischer Untersuchungen zu Stadt-Umland-Wanderungen. Die Ergebnisse sind aber dennoch geeignet, das tradierte und in der Öffentlichkeit weit verbreitete Bild von und über Stadt-Umland-Wanderungen zumindest in Teilen zu revidieren. Seit den 1960er Jahren dominiert das Bild von der *stadtflüchtenden, besser verdienenden Normalfamilie, die sich ihren Traum vom Einfamilienhaus im ländlichen Umland* erfüllt. Damit einher geht die Annahme eines Exodus der Kernstädte bei gleich-

zeitigem Wohlstand und Wachstum im so genannten „Speckgürtel“. Folgende Befunde der Studie sind wesentlich geeignet, diese Argumentationsfigur in Frage zu stellen:

- Das Wanderungsgeschehen ist komplexer als in den 1960er und 1970er Jahren. Ein großer Teil der Wohnortwechsel vollzieht sich auf dem Mietwohnungsmarkt. Dabei sind zwar die Familien nach wie vor die Gruppe, die am häufigsten Wohneigentum unter den Stadt-Umland-Wanderern erwirbt – insofern stimmt das tradierte Bild also durchaus –, sie stellen aber nicht die Mehrheit der Gewanderten. So sind in zunehmendem Maße kinderlose Haushalte an den Wanderungen beteiligt.

Der viel zitierte Speckgürtel existiert im Ruhrgebiet nicht (mehr). Die „alte“ Dualität von Stadt und Umland ist schon allein vor dem Hintergrund harter quantitativer Fakten kaum haltbar: Erstens greift der Prozess der Suburbanisierung immer weiter in ländliche Gebiete aus, sodass mindestens zwei, wenn nicht noch weitere „Gürtel“ unterschieden werden müssten. Zweitens unterscheiden sich die Entwicklungsdaten der einzelnen Umlandgemeinden deutlich voneinander – zum Teil sogar erheblich. Insbesondere früh aufgesiedelte Gemeinden (des älteren, engeren Suburbanisierungsrings) profitieren kaum noch von Stadt-Umland-Wanderungen. Hinzu kommt, dass diese Gemeinden selbst Wohnbevölkerung durch nahräumliche Wanderungsbewegungen verlieren. Sie geben vermehrt Bevölkerung nach außen ab. Damit werden bei regionaler Betrachtung Kaskadeneffekte auf dem Wohnungsmarkt sichtbar. Haushalte aus den verdichteten Umlandgemeinden verlassen die Mietwohnung und erwerben Wohneigentum im periurbanen Umland. Aus den Kernstädten zieht Bevölkerung in die Mietwohnungen nach oder erwirbt Eigentum in den verdichteten Umlandgemeinden. Zwar spielt auch in den ländlich geprägten periurbanen Gemeinden der Mietwohnungsmarkt eine Rolle. Im Vergleich zu den Verhältnissen in den verdichteten Gemeinden ist dieser aber von untergeordneter Bedeutung im Hinblick auf die Verlagerung der Bevölkerungsgewichte.

**Abbildung 49: Kaskadeneffekte auf dem regionalen Wohnungsmarkt**



Zieht man die demografischen Entwicklungstrends hinzu, so finden sich einige hochverdichtete Gemeinden, die bereits heute Bevölkerungsverluste in der Größenordnung der Ballungskernstädte zu verzeichnen haben. Anstatt von Gürteln zu sprechen ist es angesichts des Nebeneinanders von Wachstum und Schrumpfung auch im Umlandkontext adäquater von Wachstums- bzw. Schrumpfungsbereichen oder -zonen zu sprechen.

- Auch die Kernstädte folgen keiner einheitlichen Entwicklung. Während Bochum, Dortmund, Duisburg, Essen und Gelsenkirchen durch die Stadt-Umland-Wanderungen Bevölkerung verlieren, können Bottrop, Mülheim sowie Oberhausen von der Abwanderung aus den benachbarten Großstädten sogar profitieren. Dennoch ist allen Ruhrgebietskernstädten gemeinsam, dass sie in dem betrachteten Zeitraum in erster Linie gegenüber dem restlichen NRW und dem restlichen Bundesgebiet Wanderungsverluste sowie Sterbfallüberschüsse verzeichnen mussten. Insofern stellen die nahräumlichen Wanderungsbewegungen – sofern ein negativer Saldo vorliegt – nur



eine unter mehreren verlustbringenden Komponenten der Bevölkerungsentwicklung dar.

#### 9.4 Ein neuer Trend – Reurbanisierung im Ruhrgebiet?

Die bisher referierten Erkenntnisse bezogen sich auf den Untersuchungszeitraum zwischen 1992 und 2002 bzw. auf den Wanderungszeitraum der befragten Haushalte (2000 und 2001). Es wurde deutlich gemacht, dass sich nach einer Phase massiver Bevölkerungsdenkonzentration (Mitte der 1990er Jahre) die Wohnsuburbanisierung seit Ende der 1990er Jahre abschwächt. Dieser Trend lässt sich nicht nur im Ruhrgebiet, sondern auch in anderen Stadtregionen Deutschlands beobachten. Häufig fällt diese Entwicklung mit einer deutlich positiveren Beschäftigtenentwicklung der Kernstädte im Vergleich zu ihrem Umland zusammen. Im Raumordnungsbericht 2005 wird von einer Verstetigung dieser Entwicklung berichtet (vgl. BBR 2005: 197). In der jüngsten Vergangenheit bestimmten diese Beobachtungen die fachwissenschaftliche und planerische Diskussion, die zunehmend auch von den Massenmedien aufgegriffen wird (vgl. z.B. DOLIF 2005, BEYER 2006). Sie beflügeln seither die Hoffnung kernstädtischer Entscheidungsträger auf einen neuen Bedeutungsgewinn der Kernstädte im stadtreionalen Kontext. In einzelnen Fällen wird bereits von einer „Renaissance“ der Kernstädte gesprochen.

Um beurteilen zu können, ob sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt Reurbanisierungstendenzen im Ruhrgebiet feststellen lassen, soll ergänzend zu den bisherigen Analysen ein Blick auf die jüngste Entwicklung (d.h. seit 2002) geworfen werden. Im Vorfeld wird geklärt, welche Bedeutungsdimension von dem Begriff Reurbanisierung der Untersuchung zugrunde gelegt wird.

##### Dimensionen von Reurbanisierung

Bei der Verwendung des Reurbanisierungsbegriffs muss zwischen einem quantitativen und qualitativen Bedeutungsgehalt unterschieden werden. Im ersten Fall wird von Reurbanisierung gesprochen, wenn die Kernstädte ihren Anteil an der Gesamtbevölkerung der Region vergrößern können. Dies trifft zu, wenn der innerregionale Dekonzentrationsprozess der Wohnbevölkerung gestoppt und zugunsten der Kernstädte umgekehrt werden kann (absolute bzw. relativer Bedeutungsgewinn der Kernstädte gegenüber dem Umland; absolute bzw. relative Konzentration). Diese Begriffsverwendung lehnt an das Konzept von VAN DEN BERG an (vgl. Kapitel 2). Eine weitere Bedeutungsdimension von Reurbanisierung bezieht sich dagegen auf qualitative Aspekte und wird häufig im Zusammenhang mit der Wiederentdeckung oder Renaissance der Innenstadt thematisiert (vgl. z.B. BRÜHL et al. 2005; vgl. KUJATH 1998; vgl. HELBRECHT 1996; vgl. Kapitel 3.3). Herausragende Bedeutung erlangen in diesen Zusammenhängen die neuen Haushaltstypen und Lebensstile, die eine veränderte Umgangsweise mit dem Raum und die Hinwendung zu ästhetischen und humaneren Formen des Wohnens und Zusammenlebens jenseits moderner Funktionstrennung zeigen (vgl. HELBRECHT 1996: 12).

Diese Bevölkerungsgruppen werden zu Trägern eines „zweiten Entwicklungszyklus der Stadt, eines neuen städtischen Wohnens und Lebens“ (KUJATH 1988: 32). „Re“ im Sinne von ‚wieder, erneut‘ bezieht sich dabei auf die jeweilig spezifische städtische Ausgangssituation (Niedergang, Abwanderung, Leerstand, Fremdnutzung von Wohnraum) und die mittelfristige Wiedernutzbarmachung der Gebiete für das Wohnen bzw. die Stärkung der Wohnfunktion.“ (HAASE, KABISCH, STEINFÜHRER 2005: 80) Dies bedeutet jedoch nicht, dass die suburbane Be-

völkerung zurück in die Stadt wandert und sie wiederbevölkert. Vielmehr handelt es sich um eine Renaissance des Wohnens in bestimmten Quartieren der Stadt. Damit wird deutlich, dass sich Reurbanisierung in diesem Sinne nicht auf die Gesamtstadt, sondern lediglich auf bestimmte Teilräume bezieht. Die Regenerierungsprozesse konzentrieren sich bevorzugt auf innenstadtnahe Lagen, meist auf alte bürgerliche Wohnviertel oder solche Gebiete, die sich in landschaftlich reizvoller Lage befinden. Alte Industriegelände und angeschlossene Arbeiterviertel aber auch Großsiedlungen zählen dagegen nicht zu diesen Gebieten (vgl. KUJATH 1988: 38).

**Tabelle 26: Bedeutungsdimensionen des Konzepts der Reurbanisierung**

Bedeutungsdimensionen von Reurbanisierung	Planungseinfluss		Raumwirkungen	
	Planerische Intervention	ungeplanter Effekt	Gesamtstadt	Teilgebiete
Rückkehr zur europäischen Stadt „in neuen Formen“	X		X	
steigender Anteil der Kernstadt an insgesamt abnehmender Agglomerationsbevölkerung	X		X	X
Gentrification		X		X
Wiederbesiedlung der Kernstädte durch „neue“ Haushaltstypen		X		X
Stadt-Umland-Wanderung		X	X	X
durch kulturelle Ereignisse und flagship projects stimulierte Aufwertung	X		X	X
durch IT-Revolution und Stadterneuerungs-politiken stimulierte Revitalisierung	(X)	X		X

Quelle: OSTERHAGE 2005; verändert nach HAASE, KABISCH, STEINFÜHRER 2005: 81

OSERTERHAGE verwies jüngst darauf, dass die einzelnen Kernstädte sehr unterschiedliche Möglichkeiten besitzen, das Interesse am (inner-) städtischen Wohnen zu nutzen (vgl. OSTERHAGE 2005: 36); zumal die Wiederbelebung entsprechender Quartiere i.d.R. auf massive staatliche bzw. kommunale Intervention, insbesondere finanzieller Subvention, angewiesen ist. Der planerisch-steuernde Eingriff der Gemeinden ist häufig sogar unverzichtbar:

„Erstens reicht der ökonomische Erneuerungsimpuls meist nicht aus, um in einem zeitlich vertretbaren Rahmen die Regeneration von Stadtvierteln abzuschließen. Zweitens bricht die private Erneuerungsabsicht an den bestehenden Eigentums-, Nutzungs- und Baustrukturen sowie an negativen externen Effekten privater Bodennutzung. In der Geschichte der inneren Stadt sind denn auch fast alle Initialzündungen von staatlicher und kommunaler Seite ausgegangen, sei es durch finanzielle Anreize zur wirtschaftlichen Risikominderung für Pionierinvestoren, sei es durch Aufwertung des öffentlichen Wohnumfeldes, sei es durch öffentliche Koordination und Bündelung privater Investitionsentscheidungen.“ (KUJATH 1988: 28)

Ausgenutzt werden in solchen Fällen veränderte raum-ökonomische Rahmenbedingungen, die eine Reinvestition in bisher von Desinvestition und weitgehender Entwertung geprägten Gebieten wahrscheinlicher machen und „eine Substitution von vorstädtischem Neubau gegen innerstädtische Reinvestition“ begünstigen (KUJATH 1988: 27).

### Die jüngste Entwicklung im Ruhrgebiet

Für Nordrhein-Westfalen liegen erste empirische Studien vor, die sich mit der Frage nach einer möglichen Reurbanisierung auseinandersetzen. Danach haben sich die Muster der Wanderungsbewegungen zwischen 2002 und 2004 gegenüber den Jahren 1992 und 1994 verändert. Wesentliche Beobachtung ist, dass sich der Zusammenhang zwischen der Größe

einer Gemeinde und ihrer Bevölkerungsentwicklung (je kleiner desto mehr Wachstum) aufgelöst hat (vgl. OSTERHAGE 2005).

Da wegen des hohen zeitlichen und finanziellen Aufwands nicht sämtliche sekundärstatistische Analysen (Kapitel 7) auf den aktuellsten Stand gebracht werden konnten, werden an dieser Stelle wenige zentrale Kennziffern herangezogen, um zu untersuchen, ob sich auch im Ruhrgebiet eine Bevölkerungsentwicklung zugunsten der Kernstädte abzeichnet, die als Reurbanisierung bezeichnet werden kann. Dabei wird Reurbanisierung auf die quantitative Dimension bezogen und meint einen Prozess der Bevölkerungskonzentration bzw. einen relativen Bedeutungsgewinn der Kernstädte im Vergleich zum Umland. Qualitative Aspekte von Reurbanisierung bleiben an dieser Stelle unberücksichtigt.

**Tabelle 27: Bevölkerungsentwicklung in den Teilräumen**

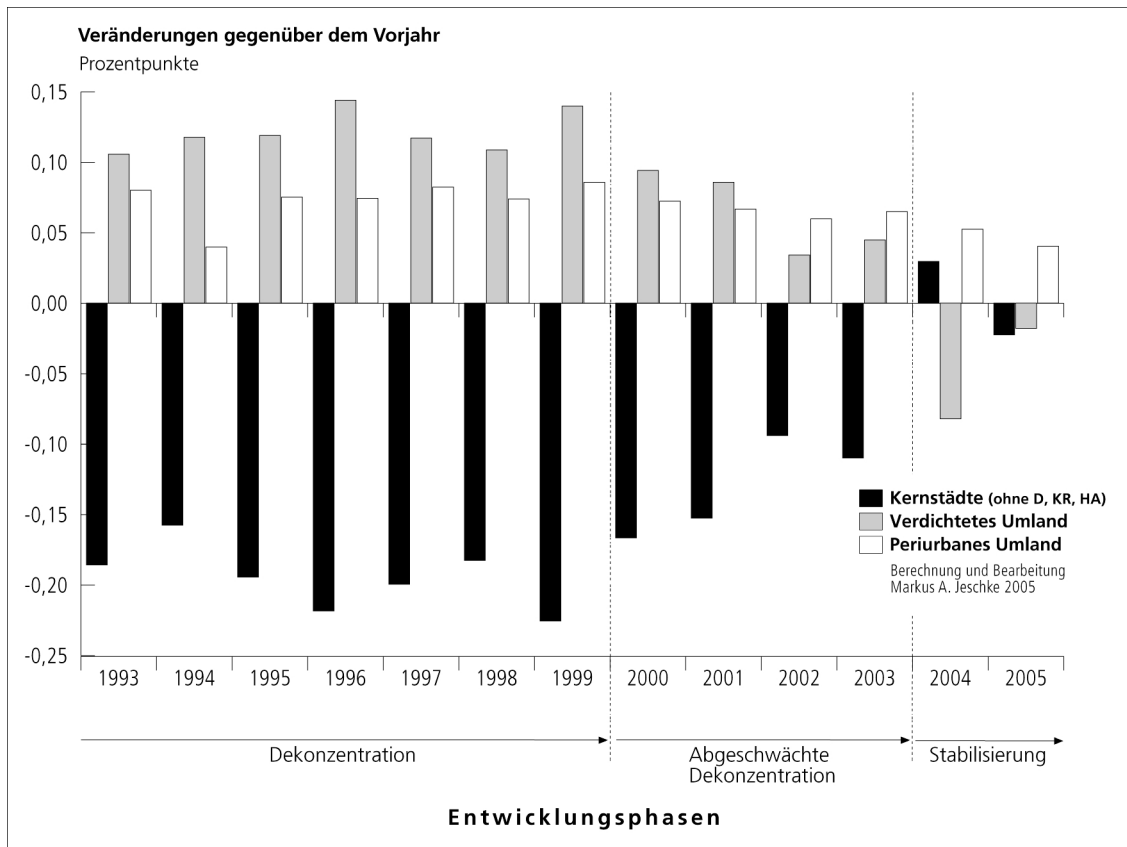
Gebietseinheit	Zeitabschnitt			
	1993-1996	1996-1999	1999-2002	2002-2005
Kernstädte	-0,73	-1,64	-1,35	-0,92
Verdichtetes Umland	1,28	0,39	-0,06	-0,86
Periurbanes Umland	3,72	3,66	2,71	1,81

Angaben in Prozent; Daten jeweils zum 01.01. des Jahres

Tabelle 27 zeigt die Entwicklung der Bevölkerung in den Teilräumen der gesamten Region. Deutlich zu erkennen ist die Abschwächung der Bevölkerungsverluste in den Kernstädten insbesondere seit 2002 (-0,92 Prozent), bei gleichzeitig einsetzendem und zunehmendem Verlust in den verdichteten Gemeinden und sich verringernden Gewinnen im periurbanen Umland. Die Phase massiver Suburbanisierung mit deutlichen relativen Bevölkerungsgewinnen im Umland ist demnach abgeschlossen. Dies gilt jedoch in erster Linie für die randstädtische Suburbanisierung. Die periphere Suburbanisierung (Periurbanisierung) setzt sich auf niedrigerem Niveau weiterhin fort. Diese Entwicklung spiegelt sich auch in der Veränderung des Anteils der Teilräume an der regionalen Gesamtbevölkerung wider (Abbildung 50).

Wie die Abbildung zeigt, erleben die Kernstädte einen Bedeutungsgewinn insofern, als sich die Tendenz schwindender Anteile an der gesamten regionalen Bevölkerung abschwächt und die Verteilung der Gesamtbevölkerung auf die Teilregionen stabilisiert. Eine Trendwende im Sinne einer quantitativen Reurbanisierung (stärkeres Wachstum der Kernstädte bzw. ein geringerer Bevölkerungsverlust im Kerngebiet als im Umland) kann allerdings für den Betrachtungszeitraum nicht festgestellt werden. Zwar steht dem zwischen 2002 und 2005 erzielten Bevölkerungsgewinn von rund 1,8 Prozent in den periurbanen Umlandgemeinden ein Verlust von 0,86 Prozent in den verdichteten Gemeinden gegenüber. Doch liegt der Bevölkerungsverlust in den Kernstädten mit 0,92 Prozent noch über diesem Wert. Der absolute Einwohnerverlust der Ruhrgebiets-Kernstädte an die Umlandgemeinden liegt mit insgesamt rund 8.500 Einwohnern im Jahr 2004 doppelt so hoch wie im Jahr 1992 (minus 4.300 Ew.).

**Abbildung 50: Jährliche Veränderung des Anteils an der regionalen Bevölkerung zwischen 1992 und 2005 differenziert nach Teilräumen**



Eine differenzierte Betrachtung der Wanderungsbeziehungen einzelner Kernstädte mit ihrem Umland zeigt wie in der Vergangenheit ein recht uneinheitliches Muster. Dies gilt in besonderer Weise für die Kernstadt-Kernstadt-Wanderungen. Die allgemeine Abschwächung der Stadt-Umland-Wanderungen betrifft nicht nur die Wanderungsbeziehungen der Kernstädte mit kreisangehörigen Umlandgemeinden, sondern auch die Verflechtungen innerhalb des Kernraums. Anders als Duisburg und Herne, die einen stabilen Wanderungssaldo aufwiesen, konnten die beiden bevölkerungsreichsten Kernstädte Dortmund und Essen ihre Bilanz in den letzten Jahren deutlich verbessern (Tabelle 28; siehe dort die Anmerkungen). Die bisherigen Profiteure der intraregionalen Wanderungsverflechtungen – Bottrop, Mülheim und Oberhausen – verzeichnen hingegen gegenwärtig weitaus geringere Wanderungsüberschüsse oder sogar Wanderungsverluste gegenüber anderen Kernstädten. Die Folge ist, dass sich die bisherige positive Wanderungsbilanz gegenüber dem gesamten Umland in den letzten Jahren ins Negative umkehrte (Mülheim und Oberhausen).

In der Mehrheit schwächte sich die Abwanderung von Bevölkerung in kreisangehörige Gemeinden – teilweise sogar sehr deutlich – ab (Dortmund, Bochum, Essen). In Bottrop ergab sich die umgekehrte Situation und in Gelsenkirchen sowie Herne können keine nennenswerten Trendveränderungen festgestellt werden. Für die Stadt Duisburg stellt sich die Situation weiterhin problematisch dar. So reduzierte sich der mittlere jährliche Bevölkerungsverlust an das Umland zwar um die Hälfte, liegt aber mit einer Größenordnung von rund 1.100 Einwohnern weiterhin auf einem vergleichsweise hohen Niveau.

Tabelle 28: Mittlere jährliche Wanderungsbilanz der Kernstädte gegenüber dem Umland

	Mittlere jährl. Wanderungsbilanz gegenüber Kernstädten des Umlands			Mittlere jährl. Wanderungsbilanz gegenüber kreisang. Gemeinden		
	1992-2002	2003-2004	Trend	1992-2002	2003-2004	Trend
<b>Bottrop</b>	324	231	↘	-64	-141	↘
<b>Bochum</b>	-214	-431	↘	-271	28	↗↗
<b>Dortmund</b>	73	127	↗	-1.046	56	↗↗
(DO ohne Unna)* <sup>1</sup>				(-1.636)	(-364)	
<b>Duisburg</b>	-424	-433	↔↔	-2.194	-1.153	↗
<b>Essen</b>	-885	536	↗↗	-573	274	↗↗
(Essen 2004)* <sup>2</sup>		(-207)			(-154)	
<b>Gelsenkirchen</b>	41	-233	↘↘	-674	-673	↔↔
<b>Herne</b>	177	167	↔↔	-320	-269	↔↔
<b>Mülheim</b>	376	-14	↘↘	-99	-42	↗
<b>Oberhausen</b>	397	38	↘↘	-284	-147	↗

↗↗ ↗ (deutlich) positive Bilanzentwicklung      ↔↔ stabil      ↘↘ ↘ (deutlich) negative Bilanzentwicklung  
 Quelle: LDS NRW; eigene Berechnung und Bearbeitung

\*1) In Unna-Massen befindet sich die nordrhein-westfälische Landesstelle für Aussiedler, Zuwanderer und ausländische Flüchtlinge, in der dauerbleibeberechtigte Personen aufgenommen werden. Zugewanderte Personen halten sich i.d.R. nur wenige Monate in dem Übergangwohnheim auf, bevor sie nach einem festgelegten Zuweisungsschlüssel auf die Gemeindegemeinden im Bundesgebiet verteilt werden. Das Wanderungsgeschehen zwischen der Stadt Dortmund und ihrer Umlandgemeinde Unna wird davon erheblich beeinflusst und führt zu einem außergewöhnlich positiven Wanderungssaldo der Stadt Dortmund gegenüber der Stadt Unna. Die Migrationsbewegungen der dauerbleibeberechtigten Personen überlagern die "normalen" Umland-Stadt-Bewegungen.

\*2) Das überdeutlich positive Wanderungssaldo der Stadt Essen im Jahr 2003 geht auf die Bereinigung der fehlerhafter Datenübermittlung zwischen dem Meldeamt und dem LDS NRW zurück. Für die Jahre 1999 bis 2002 wurden in Essen zu wenig Zuzüge statistisch erfasst und übermittelt. Der Fehler wurde durch das Verbuchen dieser Zuzüge im Jahr 2003 bereinigt, sodass für dieses Jahr mehr Zuzüge verzeichnet sind als sich tatsächlich vollzogen haben. Für eine realistische Beurteilung des jüngsten Wanderungsgeschehens bietet es sich daher an, mit den Daten aus dem Jahr 2004 zu arbeiten.

Die Gründe für die sich verringern den Verluste durch Stadt-Umland-Wanderung sind vielfältig und können an dieser Stelle nur hypothetisch erörtert werden, da abgesicherte empirische Erkenntnisse noch ausstehen. Folgende Zusammenhänge sind plausibel: Zunächst führten eine rückläufige Zuwanderung aus dem Ausland, die bisherige Umlandwanderungen sowie Geburtendefizite zu einem nachlassenden Siedlungsdruck und zu einer Entspannungssituation in einzelnen Wohnungsmarktsegmenten der Kernstädte – insbesondere im Mietwohnbereich. Einige Kernstädte weisen zudem vermehrt Bauland aus, sodass ein Teil der potenziellen Wohnsuburbaniten in den kernstädtischen Grenzen gehalten werden kann (vgl. JESCHKE 2004a). Auch qualitative Aspekte der Mobilisierung und Modernisierung von Wohnungen sowie die Aufwertung des Wohnungsumfelds (insbesondere in gründerzeitlichen, innenstadtnahen Quartieren) spielen eine Rolle, da dieser Wohnraum auch von potenziellen Suburbanisierern nachgefragt wird (vgl. HAASE, KABISCH, STEINFÜHRER 2005: 80). Hier machen sich die Bemühungen der Wohnungsunternehmen bezahlt, Teilbestände ihres Portfolios qualitativ aufzuwerten.

Darüber hinaus ist anzunehmen, dass Arbeitsplatzunsicherheiten zu einer „Vertagung“ des geplanten Kaufs einer Wohnimmobilie führten. Ebenso ist vor dem Hintergrund steigender Energiepreise von einer erhöhten Sensibilität der Haushalte für ihre Mobilitätskosten auszugehen. Nicht auszuschließen ist ein negativer Einfluss der Diskussionen um die Einführung einer PKW-Maut.

Schließlich sinkt in den Kernstädten der relative wie absolute Anteil bestimmter umland-affiner Bevölkerungsgruppen. Dazu zählen im Besonderen die Mehrpersonenhaushalte bzw. die 30- bis 40-Jährigen, die bisher einen größeren Teil der Stadt-Umland-Wanderer gestellt haben. Die Jahrgangskohorten derjenigen, die gegenwärtig in das klassische Suburbanisierungsalter kommen, sind im Vergleich zu den älteren Jahrgängen der Baby-Boom-Generation (geburtstarke Jahrgänge der 1950er und 1960er Jahre) deutlich dünner besetzt. Diese

wiederum treten allmählich aus dem Zeitfenster der Suburbanisierungswanderung heraus bzw. sie sind bereits ins Umland abgewandert, sodass sich die Zahl der potenziellen Suburbanisierungswilligen in den Kernstädten verringert. Gleichzeitig kommen die Kinder der Baby-Boom-Generation in das Ausbildungsalter, und diese Bevölkerungsgruppe weist im Besonderen eine Affinität zu den Zentren auf. Junge Menschen ziehen zumindest vorübergehend aus dem Umland in die Kernstadt, um hier die Lehre oder das Studium zu absolvieren. Dadurch wird das Abwanderungsvolumen aus dem Umland in die Kernstädte vergrößert. Bei weiterhin gleich starker Abwanderung in die umgekehrte Richtung fällt so die Wanderungsbilanz aus Sicht der Kernstädte insgesamt günstiger aus. Für einige Jahre ist mit höheren Zuzugsraten aus dem Umland in die Kernstädte zu rechnen, die von diesen jungen, ausbildungsplatzorientierten Menschen getragen werden, bevor sich diese Bewegung wieder abschwächen wird.

Insgesamt zeichnet sich eine Fortsetzung von dem ab, was sich bereits um die Jahrtausendwende ankündigte: Nach dem allmählichen Abklingen der Dekonzentrationsprozesse gegen Ende der 1990er Jahre kam es zu einer relativen Stabilisierung der Bevölkerungsgeichte in den Teilräumen unter dem Vorzeichen einer insgesamt abnehmenden Bevölkerungszahl in der gesamten Region (Desurbanisierung seit 1997). Erwähnt sei in diesem Zusammenhang, dass der abgeschwächte Bevölkerungsverlust in den Kernstädten auch das Ergebnis veränderter Binnenfernwanderungsmuster ist. Die durch interregionale Wanderungen hervorgerufenen Einwohnerverluste schwächen sich in den Ruhrgebietskernstädten seit etwa 2002 ab.<sup>62</sup>

Die Entwicklung der letzten Jahre zeigt außerdem, dass auch die Umlandgemeinden zunehmend schrumpfungsgefährdet sind und zahlreiche Gemeinden den Zenit der Wachstumsphase überschritten haben. Dies betrifft jedoch in erster Linie die hoch verdichteten Umlandgemeinden, die mit der Problematik konfrontiert werden, die anwachsenden Sterbefallüberschüsse nicht mehr durch positive Wanderungssalden ausgleichen zu können. Ein wesentlicher Grund hierfür ist die nachlassende Zuwanderung aus den Kernstädten. Periurbane Gemeinden sind hingegen weniger stark von nachlassenden Stadt-Umland-Bewegungen betroffen, da das bisherige Bevölkerungswachstum hier nicht allein auf die Zuwanderung aus den Kernstädten, sondern zusätzlich auf Kaskadenwanderungen zurückzuführen ist. Darüber hinaus stellt sich die natürliche Bevölkerungsentwicklung im innerregionalen Vergleich günstig dar und führt bis in die Gegenwart zu leichten Gewinnen oder lediglich geringen Verlusten.

Die jüngste Entwicklung in der Region ist nicht die Folge einer umgekehrten stadtreionalen Entwicklungslogik (von der Dekonzentration zur Konzentration), sondern in erster Linie das Resultat abgeschwächter Dekonzentrationsprozesse und zurückgehender Einwohnerverluste durch Binnenfernwanderungen. Auch die vielfach geäußerte Annahme von der Rückkehr suburbaner Bevölkerung bleibt damit auch im Ruhrgebiet „bloßer Wunsch der steuernden Akteure der Kernstädte“ (HAASE, KABISCH, STEINFÜHRER 2005: 80).

Die Verfestigung wachstumsorientierter Assoziationen in den Köpfen entscheidungsrelevanter Akteure birgt jedoch die Gefahr, dass auch unter dem Verweis auf die vermeintlichen „Erfolgsmodelle“ wachsender Kernstädte anderer Regionen auf den Reurbanisierungs-Diskurs gesetzt und der Wettbewerbsgedanke vorangetrieben wird. Die Verteilungskonflikte auf stadtreionaler Ebene würden sich verschärfen. Dies gilt besonders für den Wettbewerb

---

<sup>62</sup> In der überwiegenden Mehrheit verlieren die Kernstädte gegenwärtig (mit Ausnahme von Bochum und Essen) nach wie vor Bevölkerung an Regionen außerhalb Nordrhein-Westfalens. Die Verluste verringerten sich in den letzten Jahren jedoch merklich.

um Einwohner, denn unter der Rahmenbedingung insgesamt abnehmender Bevölkerung bedeutet Wachstum zwangsläufig Schrumpfung an anderen Orten und eine Zunahme von Entwicklungsdisparitäten. Zudem übersähe eine solche Strategie, dass in den Städten des Ruhrgebiets völlig andere ökonomische und demografische Voraussetzungen gegeben sind als andernorts. Beispielsweise können Großstädte wie Bonn oder Stuttgart entgegen des allgemeinen demografischen Trends auf ein endogenes Bevölkerungspotenzial zurückgreifen, da sie aufgrund ihrer ökonomischen Perspektiven neben deutlichen Zuwanderungsüberschüssen aus Binnenferwanderungen zusätzlich eine positive natürliche Bevölkerungsbilanz aufweisen. Von einem solchen endogenen Potenzial sind die Städte des Ruhrgebiets zurzeit weit entfernt.

## Teil C: Empirie III – Bevölkerungsentwicklung und politisch-planerisches Handeln

### 10 Fragestellung und methodische Vorgehensweise

#### 10.1 Fragestellung und Ziele der Akteursbefragung

Der methodische Ansatz, auf den in Kapitel 10.2 näher eingegangen wird, ist dem qualitativen Forschungsparadigma zuzuordnen und orientiert sich an den Fragestellungen, die vor dem Hintergrund der theoretischen Aufarbeitung und der Ergebnisse aus den ersten empirischen Studien aufgeworfen werden. Dieser dritte Empirieteil verfolgt das Ziel, Erkenntnisse darüber zu gewinnen, ob und wie die Akteure des politisch-administrativen Systems ausgewählter Gemeinden die Bevölkerungsentwicklung als handlungsrelevante Kategorie wahrnehmen, bewerten, und wie sie darauf reagieren. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Bedeutung der verschiedenen demografischen Entwicklungskomponenten und insbesondere – entsprechend der bisherigen thematischen Ausrichtung – auf den intraregionalen Wanderungsbewegungen.

Durchgeführt wurden Experten-Interviews mit Akteuren aus dem kommunalen PAS, die an der Erarbeitung stadtplanerischer Maßnahmen und Strategien der Kommunen beteiligt sind. Folgende Fragekomplexe stecken das Feld des Erkenntnisinteresses ab:

1. *Problemwahrnehmung*: Zunächst steht die Frage im Mittelpunkt, welche Probleme bzw. Herausforderungen die Akteure mit Blick auf die Bevölkerungsentwicklung in ihrer Gemeinde artikulieren, und welche Zusammenhänge (s. Punkt 2) herausgestellt werden, die Ausgangspunkt von stadtplanerischen und stadtentwicklungspolitischen Diskussionen über Maßnahmen und Strategien sind. Es geht also verkürzt um die Frage, ob und in welchen Feldern Handlungsbedarf geäußert wird und welche Entwicklung überhaupt als Herausforderung oder Problem wahrgenommen wird.



Insofern sind zunächst die Muster der Problemwahrnehmung und -artikulation der handelnden Akteure bzw. – sofern isolierbar – die lokalspezifische Problemwahrnehmung Gegenstand der Untersuchung. Einen Schwerpunkt bildet anknüpfend an die bisherigen Empirieteile zudem die Frage, ob und in welcher Hinsicht intraregionale Wanderungsbewegungen – insbesondere auch in Relation zu weiteren Prozessen der demografischen Entwicklung – Bedeutung erlangen (vgl. Punkt 4). Dabei ist zu beachten, dass die Identifizierung von Problemlagen bestimmten Normalitätsvermutungen (normativen Setzungen) und strategischen Interessen der Akteure unterliegt (vgl. BÜRKNER, KUDER, KÜHN 2005: 25). Auch die Definition eines Problems hängt somit von der Interpretation des einzelnen Akteurs ab (vgl. BRAUN 1998: 800).

2. *Wirkungszusammenhänge*: Die Entwicklung kommunaler Maßnahmen und Strategien (im Sinne eines längerfristig ausgerichteten planvollen Handelns) setzt neben der Identifizierung von Handlungsbedarf (Problemwahrnehmung) Kenntnisse über die ursächlichen Zusammenhänge, Bedingungen und Auswirkungen der Entwicklungsprozesse voraus: Welche Ursachen- und Wirkungszusammenhänge werden von den Akteuren des politisch-administrativen Systems formuliert und einer politischen Auseinandersetzung zugrunde gelegt? Welchen konkreten Einfluss haben die Prozesse der Bevölkerungsentwicklung auf die demografische, sozioökonomische und bauliche Struktur der (Zu- oder Abwanderungs-) Gemeinde? Korrespondieren diese Deutungsmuster mit bisherigen empirischen Befunden, oder werden allgemein verbreitete Annahmen und Wirkungszusammenhänge reproduziert, die möglicherweise in keinem konkreten Zusammenhang mit der spezifischen Situation der betrachteten Kommune stehen? Angesprochen werden damit „Policy-Ideen“, unter denen ein „Set von Aussagen [der Akteure] über Ursache- und Wirkungszusammenhängen in Bezug auf spezifische Policy-Probleme [...] sowie eine Theorie oder Methode, wie diese Kausalbeziehungen wirkungsvoll beeinflusst werden können“, zu verstehen ist (BRAUN 1998: 798). Sie verweisen also darauf, wie gehandelt werden soll und sind „kognitive Bestandteile von ‚Überzeugungssystemen‘, die über normative Elemente konstituiert werden“ (ebd.).
3. *Maßnahmen, Strategien, Ziele und Entwicklungsvorstellungen*: Hierbei soll weniger der Frage nachgegangen werden, wie die Entscheidungsträger zu ihrem Wissensstand oder der spezifischen Problemwahrnehmung gelangt sind. Schwerpunktmäßig geht es stattdessen darum, zu erfassen, welche Strategien, Zielsetzungen und Einzelmaßnahmen aus dem Wissen über die Entwicklung der Kommune bzw. aus der Diskrepanz zwischen individueller bzw. kollektiver Normalitätsvermutung und wahrgenommener Entwicklung der Gemeinde abgeleitet werden. Insofern lautet die Frage: Welche Strategien werden von den Akteuren als adäquate und Erfolg versprechende Reaktionen favorisiert, und welches Ziel verfolgen sie damit? Dabei ist anzunehmen, dass die bevorzugten Handlungsalternativen in engem Zusammenhang mit dem jeweils definierten Idealzustand stehen. Dieser hängt nicht von objektiven Größen und Kriterien ab, sondern von „sozialen Übereinkünften, den entsprechenden Verhandlungsformen und sozialen Kontexten“ (BÜRKNER, KUDER, KÜHN 2005: 8). Die Interpretation normativer Ideen kann folglich nur aus der Perspektive und unter Kenntnisnahme des strukturellen und situativen Kontextes der Ideengeber erfolgen. Daraus leitet sich die Frage ab, welche Akteure an der Entwicklung welcher Strukturen interessiert sind, und was für Ideen, Leitbilder und Entwicklungsideologien von wem und in welchem Zusammenhang artikuliert werden (vgl. ebd.: 9).

4. *Politisch-planerische Bedeutung der Bevölkerungsentwicklung und der intraregionalen Wanderungen:* Im Kontext der diskutierten Bevölkerungsentwicklung in den Ruhrgebiets-Kernstädten und in deren Umland ist von Interesse, ob es überhaupt zu einer entsprechenden Diskussion über die demografischen Entwicklungsperspektiven der Einzelgemeinde gekommen ist. Sollte dies der Fall sein, dann ist von Belang, mit welchen Interessen und subjektiven Normalitätsvermutungen hinsichtlich der Gemeindeentwicklung die Akteure aus Kommunalpolitik und Planung an dem Diskurs beteiligt sind – bzw. umgekehrt, welche Gründe erkennbar sind, die bislang eine Auseinandersetzung verhindert haben.
5. *Einflussmöglichkeiten und Bedeutung der Stadtplanung:* Wie wird die Möglichkeit der Einflussnahme auf die kommunale (Bevölkerungs-) Entwicklung durch die Vertreter der Kommunalpolitik und der räumlichen Planung eingeschätzt und bewertet? Lassen sich Unterschiede in der Problemwahrnehmung und der Auseinandersetzung mit den kommunalspezifischen Herausforderungen zwischen den verschiedenen Akteursgruppen des politisch-administrativen Systems feststellen (z.B. konkurrierende Deutungsmuster/Normalitätsvermutungen)? Welche Bedeutung kommt in diesem Kontext der Stadtplanung bzw. Stadtentwicklungsplanung zu und welche Aufgaben und Funktionen übernimmt sie in einem Prozess der Verständigung über raumrelevante Ziele und Strategien? Vor dem Hintergrund der Zunahme informeller Entscheidungs- und Planungsprozesse ist außerdem der Stellenwert nicht-öffentlicher Akteure bei der Bearbeitung und Lösung von Problemlagen zu klären.
6. *Strategische Orientierung:* Sind etwaige Handlungsmaßnahmen der Kommunen in strategische Ansätze integriert, die den verschiedenen Teilprozessen der Entwicklung und deren Folgen Rechnung tragen? Wird Stadtentwicklung als ein politikfeldübergreifender, gesamtstädtischer politisch-planerischer Prozess verstanden, oder kommt es unter Verzicht auf eine übergeordnete Entwicklungsperspektive eher zur Durchsetzung loser Einzelmaßnahmen, die mehr oder minder unverbunden nebeneinander existieren und auf spezielle Einzelprobleme reagieren (Inkrementalismus)? Werden die Maßnahmen eher auf die materielle Substanz (bauliche Strukturen) oder auf sozial-räumliche Phänomene bezogen?
7. *Entwicklungsideologie:* Folgt die „Entwicklungsideologie“ insgesamt einem Wachstums- oder einem Schrumpfungsparadigma, oder geht es darum, den Status quo der Entwicklung zu gewährleisten? Als vorläufiges Typologisierungsraster bietet sich Tabelle 29 an, in der zwischen aktiver und passiver Politik und verschiedenen Entwicklungszielen unterschieden wird, die mit entsprechenden Einzelmaßnahmen korrespondieren.
8. *Stadtregionale Perspektive:* Eine weitere Frage betrifft schließlich die stadtregionale Perspektive und die Positionierung der Gemeinde innerhalb des Stadt-Land-Kontinuums. Zu klären ist, welche Normalitätsvermutungen mit Blick auf das Spannungsverhältnis von kernstädtischer und suburbaner/periurbaner Entwicklung geäußert werden. Welche Akteure sind an der Entwicklung oder dem Fortbestand welcher räumlichen Strukturen interessiert, und welche künftigen Entwicklungsperspektiven ergeben sich aus ihrer Sicht für die einzelne Gemeinde, aber auch für das stadtregionale Gefüge (Zielperspektive der Stadt- und der Regionalentwicklung; Besonderheiten vor dem Hintergrund der polyzentrischen Struktur)?

Tabelle 29: Typen kommunalen Handelns

	aktiv			passiv
	Expansive Strategie	Bestandspflege	Schrumpfung planen	Schrumpfung als Teufelskreis
<b>Ziel</b>	Randwanderung im Stadtgebiet halten/Zuwanderung forcieren	Attraktivität und räuml. Strukturen erhalten/Infrastrukturerehalt	Geordnetes Schrumpfen, Qualitäten entwickeln	Ohne Ziele
<b>Maßnahmen z.B.</b>	Umfangreiche Flächenausweisung im Ein- und Zweifamilienhausbereich	Bestandsentwicklung, zielgruppenorientierte Programme	Infrastrukturangepassung und -rückbau, Freiflächenentw.	Schrumpfung als Teufelskreis, Forderung nach restriktiverer Regionalplanung und nach Finanzausgleichsreformen (insbes. Kernstädte)

Quelle: ILS 2002: 25 (leicht verändert)

Die Fragestellungen implizieren insgesamt eine „konfliktorientierte“ Perspektive, denn „lokales Handeln muss als Handeln innerhalb einer von konfligierenden Interessen und Machtansprüchen definierte Arena begriffen werden“ (BÜRKNER, KUDER, KÜHN 2005: 11). Die Entwicklung und Formulierung kommunaler Handlungsmaßnahmen, die auf die Bevölkerungsentwicklung reagieren, sind danach das Ergebnis von Konsensbildungsprozessen bzw. konflikthaften Auseinandersetzungen verschiedener Akteure in der politischen Arena: „Sie sind Bestandteil fortlaufender Veränderungen des lokalgesellschaftlichen Umgangs mit materiellen [z.B. Infrastrukturen, Bauten] und immateriellen Strukturen [z.B. Leitbildern, Diskursen]“ (ebd.).

Gerade die zunehmende Dominanz der natürlichen Bevölkerungsentwicklung impliziert für zahlreiche Gemeinden eine prekäre Situation. Mit Bevölkerungswachstum ist künftig überwiegend nicht mehr zu rechnen, mit einer Verjüngung der Bevölkerung ebenso wenig. Dies gilt im Besonderen für die Kernstädte und Ballungsrandgemeinden des Ruhrgebiets. Eine wesentliche Frage ist daher, ob sich bei den zentralen Akteuren des politisch-administrativen Systems ein derartiges Problembewusstsein bereits ausgebildet hat und sich nun eine veränderte Entwicklungsorientierung herausbildet, oder bestehen die Leitvorstellungen über die Entwicklung der Einzelgemeinde unverändert fort? Letzteres würde bedeuten, dass die Kommunen versuchen, ihre Position durch die Forcierung von Wachstumsprogrammen im Rahmen eines sich zuspitzenden Wettbewerbs um Einwohner zu verbessern.

Mit Blick auf die Logik des Steuersystems und vor dem Hintergrund der künftigen Auslastung und Instandhaltung bestehender Infrastrukturen, der Sicherung der lokalen Ökonomie und der sozialstrukturellen Stabilisierung einzelner Quartiere ist mit einer Verstärkung der interkommunalen Verteilungskämpfe um den einzelnen Einwohner und einem Nebeneinander expansiver Strategien zu rechnen.

Unter der Bedingung der im ersten Empirieteil geschilderten Entwicklungstendenzen und der noch bevorstehenden demografischen Veränderungen ist dann jedoch nicht nur eine Konkurrenzsituation zwischen den schrumpfenden Kernstädten und vermeintlich prosperierenden Umlandkommunen zu erwarten, sondern es ist auch von einem verstärkten Wettbewerb innerhalb der Umlandzone auszugehen.

## 10.2 Methodische Vorgehensweise

Die Auswahl der Forschungsmethode geschah in Anpassung an den Untersuchungsgegenstand und das gesetzte Erkenntnisinteresse. In den ersten empirischen Studien (Empirie I und II) folgte das methodische Design einem quantitativen Paradigma. Ziel war es, die wesentlichen räumlichen Muster der Bevölkerungsentwicklung und die quantitative Bedeu-

tung einzelner Entwicklungskomponenten für die Einzelgemeinden herauszuarbeiten. Dieser Analyse folgte zweitens die massenstatistische Erfassung der Wandermotive und Wohnstandortpräferenzen nahräumlich gewanderter Haushalte, die einen interkommunalen Vergleich der räumlichen Muster und Strukturen erlaubte.

Dem letzten empirischen Teil liegt komplementär zum ersten Empirieblock ein betont qualitatives Forschungsdesign zugrunde. Im Vordergrund der Analyse stehen die handelnden Akteure des politisch-administrativen Systems, die an stadtplanungs- und stadtentwicklungspolitischen Entscheidungen beteiligt sind. Das Erkenntnisinteresse konzentriert sich auf deren Problemwahrnehmung, die zugrunde liegenden Deutungs- und Interpretationsmuster hinsichtlich der kommunalen und stadtreionalen Entwicklung und die daraus resultierende Formulierung stadtentwicklungspolitischer Zielsetzungen und Handlungsalternativen.

Die Verständigung über die unterschiedlichen Wirklichkeitsdefinitionen des Forschers und des Beforschten ist nur durch intensive, offene Kommunikation möglich. Forschen bedeutet in diesem Zusammenhang, sich zu beteiligen und sich schrittweise an den Forschungsgegenstand heranzutasten. Insofern versucht der Forscher nicht bloß zu deuten, sondern auch, Neues im Untersuchungsgegenstand zu entdecken (vgl. FLICK 2002: 19). WOOD zufolge ist dabei von zentraler Bedeutung, dass die subjektiven Sichtweisen des Forschenden und des Befragten nicht „aneinander vorbeilaufen“, sondern eine „minimale, intersubjektiv geteilte Wirklichkeit“ gegeben ist (WOOD 2003a: 104). Zu dieser gehört auf der Seite des Forschers das Vorverständnis über den behandelten Gegenstand.

In der vorliegenden Studie umfasst das Vorverständnis im Wesentlichen die im theoretischen Teil dokumentierten und die in den bisherigen empirischen Teilstudien generierten Erkenntnisse. Während der Feldphase und im Rahmen der Analyse und Interpretation der qualitativen Daten diente es als Verständigungs- und Bezugsgrundlage. Dieses Vorverständnis vom Gegenstand wurde während der Feldphase und der Auswertung stets weiterentwickelt. Mit diesem modifizierten Vorverständnis wiederum ließ sich das Datenmaterial besser verstehen.

Dieser Prozess wiederholte sich im Laufe der Feld- und Analysephase kontinuierlich. Dabei nimmt die hermeneutische Differenz zwischen Forscher und Beforschtem ab. Eine völlige Kongruenz zwischen Verstehendem und Produzenten ist allerdings nicht möglich (vgl. LAMNEK 1991: 75). Beim der Analyse der Interpretationen ist daher stets zu beachten, dass der Forscher „lediglich“ eine Konstruktion zweiter Ordnung leistet. Diese Konstruktion vollzieht sich kontrolliert und liefert methodisch überprüfte und überprüfbare verstehende Rekonstruktionen der Konstruktionen erster Ordnung (vgl. SOEFFNER 2004: 167).

Im Gegensatz zur quantitativen kann im Rahmen qualitativer Sozialforschung nicht der Anspruch auf intersubjektive Überprüfbarkeit erhoben werden. Die Replizierbarkeit qualitativer Studien ist schon wegen der eingeschränkten Standardisierbarkeit kaum möglich. Angemessen ist daher der Anspruch, intersubjektive Nachvollziehbarkeit des gesamten Forschungsprozesses herzustellen. Dieser Anspruch wird durch die Dokumentation dessen gewährleistet, was der Forscher entschieden hat. Dies betrifft die Wahl des Erhebungsverfahrens, die Auswahl der Interviewpartner sowie die Beschreibung der Auswertungs- und Analysestrategie (vgl. STEINKE 2004: 324).

### 10.2.1 Leitfadengestützte Befragung von Experten

Die Verbreitung leitfadengestützter Interviews in der qualitativen Forschung beruht auf der Erwartung, „dass in der relativ offenen Gestaltung der Interviewsituation die Sichtweisen des befragten Subjekts eher zu Geltung kommen als in standardisierten Interviews“ (FLICK 2002: 117).<sup>63</sup> Dabei lassen sich verschiedene Formen des leitfadengestützten Interviews unterscheiden: das fokussierte Interview, das halbstandardisierte Interview, das problemzentrierte Interview sowie das Experteninterview, wobei das Experteninterview als gesonderte Form einzelne Elemente der anderen Typen enthält (vgl. ebd.).

In der Feldphase wurden leitfadengestützte Interviews mit ausgesuchten Experten (Experteninterviews) durchgeführt (vgl. zur Auswahl der Interviewpartner Kapitel 10.2.2).<sup>64</sup> Bei dieser Interviewform interessiert der Befragte weniger als „ganze“ Person, sondern vielmehr in seiner Eigenschaft als Experte für ein bestimmtes Handlungsfeld. Dabei kommt als Experte grundsätzlich in Betracht, „wer sich durch eine ‚institutionalisierte Kompetenz zu Konstruktion von Wirklichkeit‘ auszeichnet“ (MEUSER, NAGEL 1997: 484).

MEUSER und NAGEL unterscheiden zwei Typen von Experteninterviews, die in Abhängigkeit von dem gesetzten Erkenntnisinteresse und in Abhängigkeit von der Forschungslogik eingesetzt werden. Beim ersten Typ steht die Erfassung von „Kontextwissen“ im Zentrum der Datenerhebung. Die Experten repräsentieren in diesem Fall „eine zur Zielgruppe komplementäre Handlungseinheit“. Das Interesse des Forschers richtet sich hierbei auf relevante Informationen über die Kontextbedingungen einer Zielgruppe, die von den Experten zu unterscheiden ist. Das Interview mit dem Experten hat in diesem Fall eine „katalysatorische“ Funktion. Im Gegensatz dazu richtet sich das Forschungsinteresse beim zweiten Typ auf die Experten als Zielgruppe und nicht als Kontextgröße – entsprechend geben sie Auskunft über ihr eigenes Handlungsfeld (MEUSER, NAGEL 1991: 445ff.)

BOGNER und MENZ unterscheiden die folgenden drei Dimensionen von Wissen, auf die während der Datenerhebung der Schwerpunkt gelegt werden kann (im Folgenden nach BOGNER, MENZ 2005: 43):

- Das „technische Wissen, das sich durch die Herstellbarkeit und Verfügung über Operationen und Regelabläufe, fachspezifische Anwendungsroutinen, bürokratische Kompetenzen usw. charakterisieren lässt.“
- Das „Prozesswissen“ bzw. „praktische Erfahrungswissen“ bezieht sich auf Kenntnisse über Handlungsabläufe, Interaktionsroutinen und spezifische organisatorische Konstellationen in dem Handlungsfeld, in das der Experte selbst involviert ist.
- Das „Deutungswissen“ der Experten, das sich auf subjektive (aber durch den spezifischen Funktionskontext und institutionellen Rahmen gefilterte) Relevanzen, Regeln, Sichtweisen und Interpretationen bezieht.

Das Deutungswissen der Experten liegt nicht unmittelbar und interpretationsunabhängig vor. Es handelt sich dabei nicht um „Sonderwissen“ bestimmter Experten, das einfach abgeschöpft werden könnte. Dieses Wissen der Experten kann erst durch die Datenerhebung und deren Interpretation produziert werden. Das Deutungswissen als Ausdruck „subjektiver Sinnkonstruktion“ wird erst im Prozess der Interpretation offengelegt.

---

<sup>63</sup> „Offenheit“ bezieht sich auf den gewährten Freiheitsgrad des Befragten (freie Antwortmöglichkeit) und nicht darauf, wie viele und welche Informationen der Befragte dem Interviewer mitteilt.

<sup>64</sup> Vgl. den Leitfaden im Anhang.

Diese spezifische Form des Wissens ist in der vorliegenden Studie von Bedeutung, denn das Forschungsinteresse richtet sich nicht allein auf die Erfassung „sachdienlicher Informationen“ (Daten und Faktenwissen bzw. technisches Wissen) (DEEKE 1995, zit. n. BOGNER, MENZ 2005: 45). Vielmehr bezieht es sich auf das Prozess- und Deutungswissen der Experten. So werden in theoriegenerierenden Interviews Experten befragt, „weil ihre Handlungsorientierungen, ihr Wissen und ihre Einschätzungen die Handlungsbedingungen anderer Akteure in entscheidender Weise (mit-) strukturieren und damit das Expertenwissen die Dimension sozialer Relevanz aufweist“ (BOGNER, MENZ 2005: 45). Nach dieser Feststellung können solche Personen als Experten bezeichnet werden, die über die Möglichkeit verfügen, „mit ihren Deutungen das konkrete Handlungsfeld sinnhaft und handlungsleitend zu strukturieren“ (ebd.). Innerhalb ihres Aktionsfeldes werden die Experten in die Lage versetzt, ihre eigenen „Situationsdefinitionen“ und „Handlungsorientierungen“ durchsetzungsfähig zu machen (ebd.: 66). Das Wissen der Experten entfaltet damit eine weit reichende Praxiswirksamkeit und politische Einflussmöglichkeit in dem Handlungsfeld, in das der Experte involviert ist. Der Begriff des Experten ist insofern relational.

Der entscheidende Vorteil der gewählten Methode liegt darin, dass in einer offenen Gesprächssituation tiefe Einblicke in die „impliziten funktionsbezogenen Relevanzen und Maximen“ der Experten gewährt werden. Die Rekonstruktion des Expertenwissens ließe sich mit standardisierten Befragungen „allenfalls auf der Ebene des diskursiven Bewusstseins erfassen, d.h. rationalisierter und vor allem legitimationsfähiger Argumentationsfiguren“ (MEUSER, NAGEL 1994: 183). Wichtig sind in diesem Zusammenhang durchaus auch narrative Passagen. Häufig erweisen sich diese als Schlüsselstellen für die Rekonstruktion des Experten-Gesprächs (vgl. MEUSER, NAGEL 1997: 487).

In den konkreten Interviewsituationen besteht allerdings oftmals das Problem, dass die Befragten dem Interviewer nicht immer umfassend Auskunft über ihre Kenntnisse und Einsichten geben, vor allem wenn es um informelle Vorgänge geht, die nicht für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Geht es um die „Insider-Erfahrungen“ der Experten, muss damit gerechnet werden, dass der Interviewte nicht immer die ganze Wahrheit sagt. Der Transparenz und dem Vertrauensverhältnis zwischen Interviewer und Interviewten sind daher Grenzen gesetzt. Es ist davon auszugehen, dass das Wirken der Interviewpartner im Hintergrund, ihre politische Strategie, ihre Motive und eingesetzten Machtressourcen im Interview verborgen bleiben können.

Diese Problematik stellte sich auch in der vorliegenden Untersuchung. Einfluss darauf, welche Informationen in der konkreten Interviewsituation mitgeteilt werden, hat dabei die Interaktionssituation zwischen Interviewer und der befragten Person (vgl. BOGNER, MENZ 2005: 49). Von Bedeutung sind hier die Zuschreibungen und die „erwarteten Erwartungen“ auf der Seite des Befragten. BOGNER und MENZ gehen davon aus, dass die Äußerungen der befragten Personen sich an ihren Vorstellungen von ihrem Gegenüber (dem Interviewer) orientieren. Einfluss haben die subjektiven Annahmen über die fachliche Kompetenz, die normative Orientierung und Einstellung, aber auch die untersuchungsfeldrelevanten Einflusspotenziale des Forschenden. Die spezifische Kommunikationsstruktur und die Interviewsituation können von Interview zu Interview sehr unterschiedlich ausfallen und die Qualität des Datenmaterials nachhaltig beeinflussen (vgl. BOGNER, MENZ 2005: 50ff.).

Das ausgewählte Erhebungsverfahren schränkte die Bandbreite der relevanten Informationen stark ein, da die Experteninterviews bewusst auf bestimmte Themen und Problembereiche der Stadtentwicklung ausgerichtet wurden. Dem eingesetzten Interviewleitfaden kam hier eine Steuerungsfunktion zu, da er irrelevante Themen im Vorfeld aussparte,

andere fokussierte und damit vor allem die Abhandlung dieser Themen und die Vergleichbarkeit für die jeweiligen auf diese Themen bezogenen Sichtweisen sämtlicher Befragten gewährleisten. Trotz seines Charakters als Steuerungsinstrument bot der Leitfaden die Möglichkeit, sich dem Interviewpartner anzupassen und bei Bedarf bestimmte Aspekte zu vertiefen oder den Themenhorizont zu erweitern. Damit war er weniger ein zwingendes „Ablaufmodell des Diskurses“ als vielmehr ein Instrument für eine unbürokratische, lockere Führung des Interviews (MEUSER, NAGEL 1991: 449).

Als hilfreich erwies sich während der Feldphase, dass sich der Forscher der Gefahr einer „Leitfadenbürokratie“ bewusst war. Der Einsatz von Leitfäden ist häufig mit der Tendenz verbunden, die als relevant erachteten Themen zügig durchzudeklinieren und damit einem dominierenden Kommunikationsstil zu folgen, der den Blick auf interessante, aber nicht antizipierte Aspekte verstellt (vgl. HOPF 2004: 358f.). Der Leitfaden wurde daher auch nicht im Sinne eines „Disziplinierungsinstruments“ eingesetzt, sondern als „Erinnerungsinstrument“, um die Vernachlässigung wichtiger Themen zu verhindern (ebd.). Während der Gespräche war es häufig angemessen, sich von dem Leitfaden zu entfernen, intensiver oder nur unspezifisch nachzufragen und narrative Passagen der Interviewten zuzulassen, um Raum für spontane Exkurse zu eröffnen.

Die ausgesuchten Experten aus den Gebietskörperschaften wurden im Vorfeld der Interviews schriftlich kontaktiert (siehe Anhang). Das Anschreiben enthielt erste Informationen zum Forschungsprojekt und zur Bedeutung des geplanten Interviews im Rahmen der Untersuchung sowie eine Zusicherung der Vertraulichkeit. Die Terminabsprache erfolgte in der Regel telefonisch und bot gleichzeitig die Möglichkeit, dass sich Forscher und Gesprächspartner kennenlernten. Das Anschreiben und die Telefongespräche schufen bereits im Vorfeld der Interviews ein Vertrauensverhältnis zwischen Forscher und Interviewpartner und gewährleisteten als solche auch das Zustandekommen der Interviews. Dies dokumentiert sich nicht nur in der Bereitwilligkeit der ausgesuchten Interviewpartner für eine Teilnahme an den Gesprächen, sondern auch in der breiten Zustimmung, die Gespräche aufzeichnen zu dürfen.<sup>65</sup> Lediglich drei der geplanten Interviews konnten nicht durchgeführt werden.<sup>66</sup> Die Interviews dauerten zwischen 40 und 140 Minuten.

### 10.2.2 Auswahl der Interviewpartner

Die spezifische Form der Entscheidungsproduktion und die innere Organisation des kommunalen politisch-administrativen Systems bildeten den Ausgangspunkt für die Auswahl der Interviewpartner. Einerseits spielte bei der Auswahl die formale Position des Akteurs („Positionselite“) eine entscheidende Rolle. Andererseits ist die Funktion des Subjekts als Entscheidungsproduzent bzw. dessen Beteiligung an Vorentscheidungen ausschlaggebend („Funktionselite“) (MEUSER, NAGEL 1994: 181f.).

Der Begriff der Elite bezeichnet dem Entscheidungsansatz zufolge „ein soziales Subjekt, dessen Mitglieder für das Sozialsystem charakteristische soziale Prozesse entscheidend beeinflussen. Der Elite angehörige Personen sind dadurch den anderen Mitgliedern des Systems überlegen. Die Experten als Angehörige einer Funktionselite sind also Personen, die nicht von außen eine Expertise über eine Problemlösung erstellen, sondern sie sind [selbst]

---

<sup>65</sup> Sämtliche Interviewpartner waren mit der Aufzeichnung einverstanden. Vereinbart wurde, dass die Interviewpartner dem Interviewer mitteilen, welche Aussagen nicht für eine breite Öffentlichkeit bestimmt sind bzw. welche Aussagen in anonymisierter Form verwendet werden können.

<sup>66</sup> Zwei Interviews wurden ohne weitere Begründung abgesagt. Das dritte Interview kam aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen des Interviewpartners nicht zustande.

Teil des Handlungsfeldes, dessen Probleme gelöst werden sollen [...].“ (MEUSER, NAGEL 1994: 182) Anders ausgedrückt – ein Experte ist:

- „wer in irgendeiner Weise Verantwortung trägt für den Entwurf, die Implementierung oder die Kontrolle einer Problemlösung oder
- wer über einen privilegierten Zugang zu Informationen über Personengruppen oder Entscheidungsprozesse verfügt.“ (MEUSER, NAGEL 1991: 443)

Als relevante Experten wurden diejenigen Akteure des PAS definiert, die weitgehenden Einfluss auf repräsentative Entscheidungsverläufe in den Gebietskörperschaften nehmen (vgl. Kapitel 5.2).<sup>67</sup> An der Verwaltungsspitze (Verwaltungsvorstand) zählen dazu neben dem (Ober-) Bürgermeister die Beigeordneten (Wahlbeamten, Dezernenten). Sie sind gewissermaßen die „Minister“ des Bürgermeisters. Ihnen obliegen Vorstandsaufgaben für mehrere kommunale Fachgebiete (Fachbereiche oder Ämter), denen wiederum die Amtsleiter (Fachgebiets- oder Fachbereichsleiter) vorstehen.

Als wichtige Interviewpartner kamen hier die jeweiligen Beigeordneten (Dezernenten) für den Bereich der Stadtplanung/-entwicklung und die entsprechenden Amtsleiter (Stadtplanungsamt, Amt für Stadtentwicklung usw.; die Bezeichnungen variieren) in Frage. In einzelnen Gemeinden existieren besondere Stabsstellen (z.B. in Mülheim) und Entwicklungsbüros (z.B. in Essen) mit gesonderten, fokussierten Aufgabenbereichen. Die jeweiligen Leiter dieser Einrichtungen bildeten eine weitere Gruppe von Gesprächspartnern.

Auf der politischen Seite sind es die Fraktionsvorsitzenden (der regierenden Mehrheitsfraktion) und die Vorsitzenden entsprechender Fachausschüsse für den Bereich Planung bzw. Stadtentwicklung. Auch diese beiden Personengruppen wurden im Rahmen der qualitativen Studie als Vertreter der kommunalen Mandatsträgerschaft interviewt.<sup>68</sup>

Zusätzlich zu den Interviews mit den Entscheidungsproduzenten der Einzelgemeinden wurden Interviews mit den leitenden Bezirksplanern der Regierungsbezirke Düsseldorf und Münster geführt, wobei hier im Gegensatz zu den Interviews mit den Vertretern aus den Gemeinden nicht das Betriebswissen im Vordergrund stand, sondern das Kontextwissen der Bezirksplaner als ergänzende Datenquelle.

### 10.2.3 Auswahl der Untersuchungsgebiete

Die Auswahl der Untersuchungsgebiete folgte dem Ziel, in ihrer Entwicklung und der Bedeutung von Stadt-Umland-Wanderungen typische Gemeinden aus dem Stadt-Land-Kontinuum des Ruhrgebiets auszuwählen. Damit wurde sichergestellt, dass die Vielfalt der Entwicklung in der Untersuchung ausreichende Berücksichtigung fand und systematisch beleuchtet werden konnte. Folgende Fragen ergaben sich: Erfolgt erstens die politisch-planerische Auseinandersetzung mit der Bevölkerungsentwicklung der jeweiligen Einzelgemeinde vor

<sup>67</sup> Eine Korrelation zwischen realem Einfluss der Akteure und ihrer formalen Position in den Gemeinden wird unterstellt. Der tatsächliche Einfluss des einzelnen Akteurs in den Untersuchungsgemeinden (in der Funktion als Entscheidungsproduzent und als Angehöriger der Funktionselite) ist damit aber längst nicht belegt. Zumal die spezifischen Macht- und Einflusskonstellationen in den ausgewählten Gemeinden und die Autonomie des einzelnen Akteurs im Vorfeld der Studie nicht rekonstruiert und abgebildet werden konnten, und sich diese damit anders als theoretisch angenommen darstellen können (vgl. hierzu NASSMACHER, NASSMACHER 1999: 326ff.; BOGUMIL 2001: 105). Sie werden aber thematisiert, wenn sie in den Interviews von den Akteuren reflektiert werden. VON KODOLITSCH führt dazu aus: „Das Verhältnis von Rat und Verwaltung stellt sich im Übrigen in jeder Kommune anders dar und ändert sich zudem im Zeitablauf sowie mit den Politikfeldern, die man dabei betrachtet. Die dadurch bedingte Vielfalt der Entscheidungsformen lässt sich nur schwer anhand eines festen Satzes von Variablen typisieren.“ (VON KODOLITSCH 2000: 208)

<sup>68</sup> Eine ausführliche Liste über sämtliche Interviewpartner ist im Anhang abgebildet.



dem Hintergrund des spezifischen kommunalen Entwicklungspfades und/oder existieren zweitens „überkommunale“ Wahrnehmungs-, Deutungs- und Handlungsmuster sowie Strategieansätze?

Drei Kriterien wurden für die Auswahl der Gemeinden herangezogen:

- Die Stellung der Gemeinde im Stadt-Land-Kontinuum (Kernstadt, suburbane Gemeinde, periurbane Gemeinde).
- Die Entwicklung der Bevölkerung insgesamt und die Bedeutung der Stadt-Umland-Wanderungen für die Einwohnerentwicklung.
- Die räumliche Nähe der Gemeinden zueinander.

Das erste Kriterium betrifft die Unterscheidung von kreisfreien Städten (Kernstädten) und Umlandgemeinden und hier speziell die Auswahl zumeist kernstadtnaher, verdichteter auf der einen und eher ländlich geprägter periurbaner Gemeinden auf der anderen Seite.

In einem zweiten Schritt wurden Kommunen entsprechend ihres bisherigen Entwicklungspfades ausgesucht. Dabei lassen sich hinsichtlich der allgemeinen Bevölkerungsentwicklung Wachstums-, Stagnations- und Schrumpfungsgemeinden unterscheiden. Weiterhin wurden die Gemeinden danach ausgewählt, welche Bedeutung einzelnen Entwicklungskomponenten und insbesondere den Stadt-Umland-Wanderungen zukommt. Anzunehmen ist, dass die verschiedenen Komponenten ein ungleiches politisch-planerisches Gewicht aufweisen.

Das dritte Kriterium betrifft die räumliche Nähe der Gemeinden zueinander und bezieht sich auf mögliche Interpendenzen zwischen den Gemeinden (z.B. intrasuburbane Wanderungsbewegungen, Kernstadt-Kernstadt-Wanderungen, Konkurrenzsituationen usw.).

In der Studie wurden Akteure aus den Gemeinden der folgenden „Gemeindeachsen“ interviewt:

- Kernstadt-Achse: Duisburg – Mülheim – Essen
- Niederrheinische Umland-Achse: Moers – Kamp-Lintfort – Alpen
- Umlandachse im Kreis Recklinghausen im Grenzbereich zum Münsterland: Herten – Datteln – Olfen

Bei den Kernstädten fiel eine Auswahl mit Blick auf das zweite Auswahlkriterium vergleichsweise leicht. Gemeinsam ist den Kernstädten, dass sie im Beobachtungszeitraum Bevölkerungsrückgänge verzeichneten. Die Einbußen in den Städten sind jedoch auf eine unterschiedliche Bedeutung der einzelnen Entwicklungskomponenten zurückzuführen. Während Duisburg bis heute Bevölkerung an kreisangehörige Umlandgemeinden verliert und die natürliche Bevölkerungsentwicklung hinter die Bedeutung der Wanderungen zurücktritt, spielen in Essen die Austauschbeziehungen mit umliegenden Kernstädten die entscheidende Rolle. Hinzu kommt der hohe Verlust aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung. In Mülheim hingegen führten die nahräumlichen Wanderungsbewegungen in den 1990er Jahren sogar zu Bevölkerungszuwächsen und kompensierten zum Teil die überdurchschnittlichen Verluste durch Sterbefallüberschüsse.

Auch die kreisangehörigen Umlandgemeinden weisen erhebliche Entwicklungsdifferenzen auf. Während die periurbanen Gemeinden (Alpen und Olfen) überdurchschnittliche Bevölkerungsgewinne verzeichnen, stagnieren Datteln und Kamp-Lintfort und schrumpft die Stadt Herten. Einzelne direkte Nachbargemeinden der kreisfreien Städte können hohe Bevölkerungsgewinne aus Stadt-Umland-Wanderungen erzielen, andere dagegen wachsen durch Umland-Wanderungen nur geringfügig. Während es einzelnen Gemeinden gelingt, umfangreiche Gewinne aus den Stadt-Umland-Wanderungen zu erzielen (Alpen, Olfen), müssen

andere Gemeinden zusätzlich zu den geringen Gewinnen aus Umland-Bewegungen (Datteln, Kamp-Lintfort, Herten) auch eine deutlich negative natürliche Bevölkerungsentwicklung hinnehmen (Herten, Moers). Hinzu kommen in den direkten Randgemeinden der Kernstädte Kaskadenwanderungen, insbesondere Abwanderungen in den periurbanen Raum (vgl. Karte 20). Zum Teil sind diese Verluste höher als der Wanderungsgewinn gegenüber dem Kernraum, sodass diese Bewegungen insgesamt sogar zu einem Bevölkerungsverlust führen und die negative natürliche Bevölkerungsentwicklung nicht kompensiert werden kann. Damit ergeben sich hier Entwicklungsbedingungen, wie sie in den Kernstädten des Ruhrgebiets beobachtet werden.

**Tabelle 30: Entwicklungskomponenten ausgewählter Gemeinden**

Gemeinde	Entwicklung einzelner demografischer Komponenten (1992-2002) in Prozent				
	Stellung*	Gesamt	Nat. Entw.	Wanderungen	Umland-Wanderung**
<i>Kernstadt-Achse</i>					
Duisburg	KS	-5,4	-2,1	-3,3	-5,4
Essen	KS	-6,6	-4,2	-2,4	-2,6
Mülheim	KS	-2,8	-4,4	1,7	1,7
<i>Umland-Achse I</i>					
Alpen	PU	14,6	-0,7	15,3	6,7
Kamp-Lintfort	VU	2,1	-0,7	2,8	1,6
Moers	VU	2,6	-2,3	4,9	6,6
<i>Umland-Achse II</i>					
Datteln	VU	0,3	-0,1	0,4	0,8
Herten	VU	-4,7	-2,3	-2,4	2,3
Olfen	PU	32,6	3,5	29,1	4,6

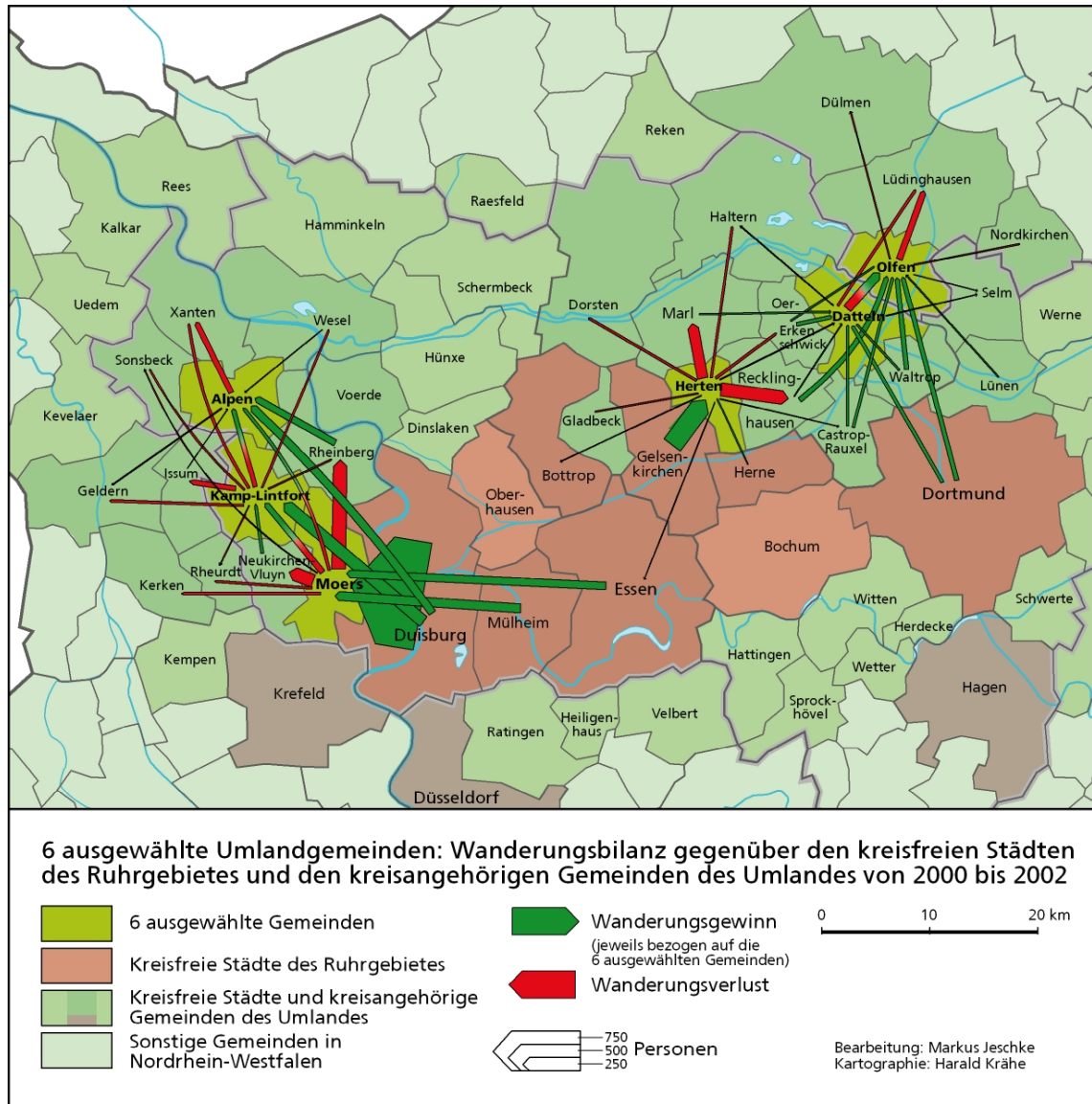
\* Stellung im Stadt-Land-Kontinuum: KS: Kernstadt / VU: verdichtetes Umland / PU: periurbanes Umland

\*\* Entsprechend der Umlandabgrenzung (Wanderungen aus den jeweiligen Kernstädten in das betreffende Umland, intrasuburbane Wanderungen sind nicht berücksichtigt)

Quelle: LDS NRW, eigene Berechnung

Insgesamt zeichnen sich die einer Achse zugehörigen Gemeinden durch ein differenziertes Zusammenspiel einzelner demografischer Entwicklungskomponenten aus. Insbesondere Stadt-Umland-Wanderungen haben in stark unterschiedlichem Maß Einfluss auf die Gesamtentwicklung der jeweiligen Gemeinde.

Karte 20: Kaskadenwanderungen in den Untersuchungsgemeinden



#### 10.2.4 Datenaufbereitungs- und Auswertungsstrategie

Die Auswertung des Materials erfolgte unter Beachtung der erkenntnisleitenden Fragestellung. Dies erforderte eine Auswertungsstrategie, die einerseits die Isolierung von Sinnzusammenhängen über sämtliche Interviewpersonen hinweg ermöglichte. Andererseits musste die Unterscheidung lokalspezifischer Problemwahrnehmungen, Interpretationen und favorisierter Maßnahmen und Strategien gewährleistet werden. Eine weitere Perspektive und Strukturierungsgrundlage ergab sich aus der unterschiedlichen Einbettung der befragten Akteure (der Kommunalpolitiker und der Verwaltungsmitarbeiter) in den institutionellen Kontext des politisch-administrativen Systems (vgl. Kapitel 5.2).

Die gewählte Aufbereitungs- und Analysestrategie folgte im Wesentlichen dem von MEUSER und NAGEL (2002) vorgeschlagenen Auswertungsverfahren. Dieses ist speziell auf die Bearbeitung von Datenmaterial ausgerichtet, welches im Rahmen von Experteninterviews gewonnen wurde. Modifiziert wurde das Verfahren durch Elemente des „thematischen Kodierens“ (vgl. KUCKARTZ 2005: 85ff. sowie FLICK 2002: 273ff.).

Die Auswertung der Experteninterviews orientiert sich an thematischen Kategorien, also an inhaltlich zusammengehörigen Passagen. Von Bedeutung ist der Funktionskontext der

Experten. Zentraler Gegenstand ist das implizite Wissen von Experten „im Sinne von funktionsbereichsspezifischen handlungsleitenden Orientierungen“ (KASSNER, WASSERMANN 2005: 104). Die Äußerungen werden dementsprechend „im Kontext ihrer institutionell-organisatorischen Handlungsbedingungen verortet, sie erhalten von hierher ihre Bedeutung und nicht von daher, an welcher Stelle des Interviews sie fallen“ (MEUSER, NAGEL 2002: 81).

Folgende Teilschritte der Auswertungsstrategie können unterschieden werden:<sup>69</sup>

1. *Transkription*: Die Interviews wurden mit einem digitalen Mini-Disk-Rekorder aufgezeichnet. In Abhängigkeit von dem Gelingen des Diskurses (inhaltliche Relevanz der Äußerungen) wurden die Interviewmitschnitte vollständig oder teilweise transkribiert. Konversationsanalytische Elemente wurden nicht gekennzeichnet.
2. *Paraphrase*: In Anlehnung an das Erkenntnisinteresse wurden Passagen (Sequenzen) des Interviews verdichtet und für den thematischen Vergleich zwischen den Interviews vorbereitet. Dabei folgte die Paraphrase der Chronologie des Interviews. Sie gibt wieder, was der Experte insgesamt geäußert hat (Meinungen, Urteile, Bewertungen usw.; vgl. MEUSER, NAGEL 2002: 83). Paraphrasiert wurde entsprechend der Abfolge von thematischen Einheiten (jeweils ein im Text angesprochenes Thema bis zum Wechsel zu einem anderen Thema). Die Komplexität der Sachverhalte und Sinnzusammenhänge bei der Auseinandersetzung mit dem Thema ist dabei nicht reduziert worden, um keine Informationen zu verschenken. Voreiliges Klassifizieren und Verzerrungen von Informationen durch übertriebene Paraphrase wurden vermieden.
3. *Überschriften/Verkodung*: Überschriften stellten einen weiteren Schritt der Materialverdichtung dar. Sinnabschnitte/Paraphrasen wurden mit inhaltsbezogenen Codes versehen (themenspezifische Verkodung, auch mehrfache Verkodung einer Paraphrase, wobei die Codes analyserelevante Kategorien darstellen, die zunächst am Text für den einzelnen Fall entwickelt wurden; vgl. FLICK 2002: 272f.), um eine thematische und informationsspezifische Übersicht über den Text zu erhalten. Die sich so entwickelnde Struktur kam in der Aufbereitung weiterer Texte zur Anwendung (und wurde bei Bedarf modifiziert). Die thematische Struktur (die themenspezifische Kodierung) diente gleichzeitig als Instrument für den Einzelfall- oder Gruppenvergleich.
4. *Vergleich zentraler Themen*: Die Auswertung ging ab hier über die einzelne Texteinheit hinaus. Es erfolgte der Vergleich von thematischen Einheiten der verschiedenen Interviews. Die systematische Variation von Perspektiven auf den Gegenstand wurde analysiert sowie geprüft und somit eine höhere Abstraktionsstufe erreicht. Zum Teil wurde auf eine tabellarische Darstellungsform zurückgegriffen, um systematische Unterschiede zu verdeutlichen (vgl. KUCKARTZ 2005: 90). Untersucht wurde, in welchen Feldern sich die Äußerungen der Interviewpartner decken und wo sie sich unterscheiden, zu welchen Themen sich die Experten geäußert haben und welche Bereiche nur vereinzelt angesprochen oder gar nicht thematisiert wurden.
5. *Konzeptualisierung und Interpretation*: Hier erfolgte die Ablösung vom Text und von der Terminologie der Interviewten. Gemeinsamkeiten und Unterschiede wurden begrifflich gestaltet. Es erfolgte eine Systematisierung von Relevanzstrukturen, Verallgemeinerungen, Normalitätsvermutungen, Entwicklungspräferenzen und -strategien, von Aussagen über Strukturen und der Verteilung von Perspektiven auf den Gegenstand der Interviews. Die Kategorisierung/Typologisierung kommt einer Verallgemeinerung

<sup>69</sup> In Anlehnung an: MEUSER, NAGEL (1991: 455ff. & 1997 488f. & 2002 80ff.), FROSCHAUER, LUEGER (2003: 148ff.), FLICK (2002: 271ff.) und KUCKARTZ (2005: 87ff).

meinerung gleich, die jedoch auf das vorliegende Material beschränkt bleibt (vgl. Meuser, Nagel 2002: 20). Die Darstellung der Ergebnisse geschah aus einer theoretisch fundierten Perspektive heraus. Informationen, die bisher unverbunden nebeneinander standen, wurden zu Sinnzusammenhängen verknüpft. Die Untersuchungsergebnisse wurden mit Bezug auf die erkenntnisleitenden Fragestellungen interpretiert und reflektiert.

Ergänzend zu den Interviews wurde zusätzliches Material (Broschüren, Pläne, Programme, Manuskripte, Beschlussvorlagen usw.) unter Berücksichtigung des Interviewzusammenhangs und der thematischen Relevanz einbezogen und ausgewertet.

Die Interviews wurden mehrheitlich zwischen April und September 2004 durchgeführt und geben dementsprechend den Stand zu diesem Zeitpunkt – also vor der Kommunalwahl am 26. September 2004 – wieder. In einigen Fällen war es jedoch erforderlich, weitere Interviews zu einem späteren Zeitpunkt zu führen, weil bestimmte Entwicklungen im Sommer 2004 erst am Anfang standen (u.a. in Essen, Duisburg, Datteln und Kamp-Lintfort). In Einzelfällen wurde zusätzlich Telefongespräche geführt.

## 11 Problemwahrnehmung

Ein wesentliches Ergebnis der Interviewanalyse ist, dass die Prozesse der Bevölkerungsentwicklung gegenwärtig von den Akteuren wahrgenommen und registriert werden und damit zum Gegenstand von Überlegungen über Handlungsmaßnahmen werden. Dies betrifft nicht alleine die Vertreter der Gemeinden mit derzeitigem Bevölkerungszuwachs, sondern insbesondere auch Akteure aus Gemeinden mit Stagnations- oder Schrumpferscheinungen. Dieses Ergebnis widerspricht damit zunächst der These, dass die Prozesse der Bevölkerungsentwicklung von den entscheidungsrelevanten Akteuren nicht wahrgenommen, sondern verdrängt werden.

Gegenwärtig rückt der Problemzusammenhang in den Wahrnehmungshorizont der einzelnen Akteure und erfährt somit gegenüber den 1990er Jahren einen Bedeutungsaufschwung. Die gesamtregionale Entwicklung der Bevölkerungszahl (das Ruhrgebiet als „Schrumpungsregion“) wurde in den Interviews ebenso reflektiert wie die Entwicklung in der Einzelgemeinde, zum Teil bis hin zur Ebene der Stadtteile. Auch wurden Überlegungen zum politisch-planerischen Umgang mit den Herausforderungen geäußert. Zunächst bedeutet dies, dass Schrumpfung bzw. die Option eines künftigen Bevölkerungsrückgangs, die strukturellen Veränderungen der Bevölkerung und zukünftige Entwicklungsperspektiven, die sich zwangsläufig aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung ergeben, nicht länger einer umfassenden Erkenntnisverweigerung unterliegen.

Die Wahrnehmung der Bevölkerungsentwicklung in einer Gemeinde ist keine Selbstverständlichkeit. Dass die Verdrängung dieses stadtentwicklungspolitisch relevanten Themas lange Zeit stattfand, zeigt exemplarisch das Beispiel Herten. Seit 1976 verzeichnet Herten jährliche Einwohnerverluste. Eine Ausnahme bildet die kurze Wachstumsphase zwischen 1988 und 1992. Trotzdem wurde die Entwicklung von den Akteuren nicht als handlungsrelevant begriffen. Eine intensive Beschäftigung mit der Bevölkerungsschrumpfung fand nicht statt. Der Einwohnerrückgang wurde als zwangsläufige Begleiterscheinung der öko-

nomischen Transformationsprozesse hingenommen, aber nicht im Gesamtzusammenhang differenziert betrachtet und analysiert:

„Dass [wir schrumpfen] hat niemand registriert: Man wurde wirklich aufgeschreckt durch diese langfristige Prognose im Gebietsentwicklungsplan, dass man bei 58.000 Einwohnern landen wird.“ (Herten 01: 139)

“Wir haben das im Grunde genommen nicht reflektiert vorher. Wir haben nun [!] festgestellt, wir schrumpfen jedes Jahr um 1.000 Leute.“ (HERTEN 04: 20)

Diese durchaus selbstkritischen Einschätzungen zur Bedeutung des Wahrnehmens und Registrierens bis hin zum Verarbeiten relevanter Prozesse sind nicht die Regel. In Herten erreichte man vergleichsweise früh das Reflektionsstadium und trat zeitig in eine Phase intensiver und weitgehend offener Auseinandersetzung mit dem Schrumpfungsvorgang ein. Die Anerkennung der Bevölkerungsentwicklung als stadtentwicklungspolitisch bedeutende Kategorie war erforderlich, um sich in einem weiteren Schritt konzeptionell mit den langfristigen Auswirkungen der Transformationen in verschiedenen Politikfeldern auseinanderzusetzen und entsprechende Handlungsmaßnahmen zu ergreifen.

Die zitierten Passagen machen vor allem eines deutlich: dass die Entwicklungen in der Vergangenheit keine ausreichende Dramatik entfalten konnten, um in den Wahrnehmungshorizont der Akteure eindringen zu können. Dabei stellt Herten in dieser Hinsicht keine Ausnahme dar. In sämtlichen Gemeinden mit Schrumpfungs- oder Stagnationserscheinungen wird von Verharmlosungs- und Verdrängungstendenzen in der Vergangenheit berichtet.

### 11.1 Ausblenden unerwünschter Entwicklungstrends

Die Frage, weshalb die Entwicklungen in den Gemeinden über einen langen Zeitraum hinweg nicht registriert und damit auch nicht politisch behandelt wurden, und zum Teil bis heute nicht prioritär behandelt werden, ist mit dem vorliegenden Material nicht umfassend zu beantworten. Trotzdem liefern die Interviews einige Hinweise auf wesentliche Zusammenhänge, die dazu führten, dass die Bevölkerungsentwicklung und ihre Auswirkungen vernachlässigt wurden.

#### *Priorisierung von Politikfeldern*

Akute Probleme in anderen Politikfeldern überlagerten das Thema der Bevölkerungsentwicklung und dominierten die Diskussion. Dies betraf in erster Linie eine intensive Beschäftigung der Akteure mit der ökonomischen Situation und den Prozessen und Schwierigkeiten, den Strukturwandel zu bewältigen. Demografische Entwicklungsprozesse – obwohl eng mit der ökonomischen Entwicklung zusammenhängend – gerieten in den Hintergrund. Dem differenzierten Zusammenwirken sozialer (sozioökonomischer), demografischer und ökonomischer Entwicklungsprozesse wurde nicht ausreichend Rechnung getragen (Primat der lokalen Wirtschaftspolitik).

#### *Zeitliche und personelle Restriktionen: Abarbeitung von Umsetzungsthemen*

Anknüpfend an den letzten Punkt drängt sich die Frage nach den Möglichkeiten der Akteure auf, sich überhaupt mit bestimmten Themen auseinanderzusetzen zu können. In den Verwaltungen wird die dünne Personaldecke angeführt, die phasenweise lediglich die Abarbeitung dringlichster Aufgaben des Alltagsgeschäfts ermöglichte. Für eine umfassende Aufarbeitung der komplexen Vorgänge blieb daher kaum Zeit. Auch die ehrenamtlich tätigen politischen Vertreter führen an, nicht über die erforderlichen Zeitkapazitäten zu verfügen. Die zeitlichen

Restriktionen, die durch die Abarbeitung der „Umsetzungsthemen“ und dem damit verbundenen bürokratischen Aufwand entstehen, führten zu einem erheblich reduzierten Informationsaustausch zwischen der Verwaltung und den politischen Akteuren. Dies gilt darüber hinaus auch für die Zusammenarbeit der verschiedenen Verwaltungsabteilungen, obwohl die grundlegenden Informationen durchaus zur Verfügung standen. Demzufolge wurde das Thema nicht in seiner vollen Komplexität behandelt. Es kam lediglich zum Austausch weniger statistischer Randinformationen, denen zudem nur unzureichend Beachtung geschenkt wurde. Hinzu kommt, dass neben den zeitlichen auch die kognitiven Kapazitäten für die Abstraktionsleistungen eine Bedeutung spielen. Angesichts einer anwachsenden Komplexität verschiedener Problemlagen in der (Stadt-) Gesellschaft und der damit einhergehenden Handlungslosigkeit wichen die Kommunalpolitiker auf Detailfragen aus und mischten sich in das operative Geschäft der Verwaltung ein:

„Man muss sich ja mit der strukturellen Situation von Kommunalverwaltung und Räten ein bisschen auseinandersetzen. Die Zeit und das Personal, was wir haben, und auch die Erörterungszeit in den Sitzungen ist relativ begrenzt und mit Macherthemen, mit Umsetzungsthemen beladen – z.B. mit der Bearbeitung von Bauanträgen –, da bleibt in den Sitzungen kaum Zeit, um den Horizont zu weiten und den Ausschuss mit Problemen oder Themen zu beschäftigen, die über den unmittelbaren Tellerrand hinausgehen. Eigentlich müsste man mal eine Trendsitzung machen.“ (DATTELN 01: 71)

#### *Gesamtgesellschaftliche Irrelevanz des Themas: Verdrängung von Problemen und Forcierung von Wachstum*

Die gesamtgesellschaftliche Irrelevanz des Themas bzw. die allgemeine „Nichtthematizierungs-Tendenz“ reichte in der Vergangeheit in alle Ebenen des föderalen Systems hinein. Sowohl die Bundes- und Landes- als auch die lokale Politik war bis in die 1990er Jahre Wachstumszielen in sämtlichen gesellschaftlichen Bereichen verpflichtet. Die Denkfiguren des Wachstums wurden trotz ernsthafter Anzeichen von Krisensituationen mit langfristigen Auswirkungen (genannt seien Deindustrialisierung und Massenarbeitslosigkeit, Finanzkrise der öffentlichen Haushalte, demografischer Wandel, anwachsende sozialräumliche Fragmentarisierung usw.), die den politischen Handlungsspielraum immer weiter einengten und damit Auseinandersetzungsbedarf signalisierten, immer wieder reproduziert. Kein Akteur konnte oder wollte sich eingestehen, dass die von Fachwissenschaftlern prognostizierte Entwicklung tatsächlich auch auf die eigene Gemeinde zutreffen könnte:

„Also wir müssten jetzt vielleicht zurückgehen in dieses Jahr und in der Feldforschung gucken, wer sich zu diesem Zeitpunkt erstens ganz offen mit dem Thema Bevölkerungsprognose auseinandergesetzt hat, und wer sich zweitens zu dem Zeitpunkt getraut hat, über das Thema Bevölkerungsverluste öffentlich zu debattieren. Es war ein Tabuthema. [...] Die Geschichte von Entwicklung und Planung, die Geschichte von Stadtentwicklung ist immer die des Wachstums gewesen. Es konnte sich eigentlich keiner vorstellen, dass Städte also mal schrumpfen, auch wenn Gansers und sonstige Namenhafte immer wieder mal auch von der schrumpfenden Stadt gesprochen haben, immer wieder mal auch von den heilsamen Kräften von Schrumpfung gesprochen haben. [...] So richtig knallhart, «diese Region wird ordentlich Bevölkerung verlieren», das war ein nicht stattfindendes Thema oder nur in speziellen Nischen-Diskussionen stattfindendes Thema.“ (HERTEN 03: 53-54)

Die wenigen Fachwissenschaftler, die deutliche Warnungen aussendeten, wurden als „Spinner“ bezeichnet, da sie eine nicht vorstellbare und vor allem nicht erwünschte Entwicklungsperspektive für die Städte skizzierten (DATTELN 04: 4). Zumal in einem wachstumsorientierten gesellschaftlichen Umfeld, das immer stärker den Wettbewerb zwischen Städten und Regionen propagierte, die Artikulation möglicher negativer Entwicklungen in ganz besonderem Maße dem Eingeständnis einer Niederlage gleichkommen musste. Bis heute zeigt sich daher eine außerordentliche Skepsis gegenüber Bevölkerungsprognosen und Entwicklungs-

szenarien, die mit den individuellen und auf Wachstum ausgerichteten Entwicklungsvorstellungen der Akteure konfligieren.

So führte die politische Handlungsorientierung und Prioritätensetzung zu einer systematischen Verdrängung und Ausblendung der Bevölkerungsproblematik und der übergeordneten Problemzusammenhänge. Vielfach beklagten sich Verwaltungsmitarbeiter darüber, dass sich die Politik außerordentlich widerstandsfähig und beratungsresistent gegenüber Anregungen zeigte, die mit ihren wachstumsgeprägten Orientierungen kollidierte. Schon ein nüchterner faktenorientierter Bericht über die negative Bevölkerungsentwicklung der Gemeinde wäre als „Netzbeschmutzung“ abgetan worden. Bevölkerungsbezogene Erkenntnisse wurden „durchgereicht“, ohne dass eine weitere Beschäftigung stattfand, da ihnen die Konnotation des Misserfolgs anhaftete. Die Hinwendung zu vermeintlich dringlicheren Problemen der Stadtentwicklung versprach dagegen die Produktion politischer Erfolge:

„Das Bevölkerungsproblem, so schwerwiegend es ist, ist immer noch nicht ins Zentrum der Politik gerückt. Eher, wenn überhaupt, sozusagen in die Wahrnehmung. Wenn es mal nach vorne auf die Bühne gelangt, weil es gerade mal wieder thematisiert wird, wird es ganz schnell wieder in den Hintergrund gedrückt, wegen der bereits erwähnten Wahrnehmung des Misserfolgs: «Damit wollen wir nichts zu tun haben.»“ (ESSEN 05: 31)

„Aufgabe der Politik sollte und müsste es sein, sich mit solchen Themen zu beschäftigen, aber Politiker ahnen natürlich auch sehr schnell, wo es Federn zu gewinnen gibt, die man sich an den Hut stecken kann und wo es tendenziell nur Kopfschmuck gibt, den man sich besser nicht an den Hut heftet.“ (ESSEN 01: 83)

Damit zusammen hängt die bisher ausgebliebene Dramatik der Entwicklungen in den westdeutschen Städten. Die Entwicklungsprozesse entfalteten den Akteuren zufolge eine insgesamt zu geringe raumstrukturelle Relevanz und einen zu geringen Handlungsdruck. Die Prozesse und ihre Auswirkungen waren bislang kaum sichtbar. Die Ausdünnung von Versorgungsstrukturen hat sich in erträglichen Grenzen gehalten, Leerstände traten bislang nur vereinzelt, d.h. punktuell auf. Insgesamt war auch der einzelne Bürger von etwaigen Auswirkungen kaum betroffen, oder er realisierte sie nicht und stellte damit den Kommunalpolitiker auch nicht unter Rechtfertigungsdruck.

Sofern das Thema in der Vergangenheit überhaupt eine gewisse Relevanz im Rahmen vorübergehend aufkommender „Schrumpfungsdiskurse“ entfalten konnte, wurde es bei den ersten Anzeichen einer vermeintlichen bevölkerungskonjunkturellen Erholung wieder in den Hintergrund gedrängt. Die zwischenzeitliche Annäherung an die Problematik (beispielsweise in den 1980er Jahren im Rahmen der Diskussionen über Stadtentwicklung im Zuge voranschreitender Deindustrialisierung) konnte nicht darüber hinweghelfen, dass erhebliche Wahrnehmungs- und Auseinandersetzungswiderstände weiterhin bestanden und sich mittelfristig auch durchsetzten. In der Öffentlichkeit sowie in den Fachwissenschaften wurde wiederholt die Frage gestellt, wie Wachstum erzeugt und gestaltet werden könnte:

„Ich finde, wir haben die ganze Diskussion schon mal Anfang der 80er Jahre gehabt, da ist genau das thematisiert worden – mit der falschen Konsequenz dann, das ist dann wieder in Vergessenheit geraten. Diese Ost-West-Wanderung hat uns eigentlich geschadet. Das kam erst mit der Diskussion auf der Bundesebene über die Renten- und Sozialsysteme neu auf.“ (DUISBURG 02: 115)

„Ich habe das diskutiert als wir den ersten größeren Wohnungsleerstand hatten, Mitte der 80er Jahre, das war eine andere Art von Leerstand. Dann verschwanden die Leerstände durch die Zuwanderung und der Prozess geriet in Westdeutschland fast 20 Jahre lang in scheinbare Vergessenheit. Es lief ja alles. Die Fragen sind ja keine neuen.“ (ESSEN 01: 131)

Die auf einen sehr kurzen Zeitraum begrenzten Wachstumserscheinungen Anfang der 1990er Jahre – die einige Stadtentwickler dazu veranlassten, von einer neuen „Gründerzeit“ zu sprechen (vgl. SELLE 2005: 156) – hatten eine derartige Wirkung entfaltet, dass die sich



zögerlich entwickelnde Auseinandersetzung mit der Bevölkerungsproblematik Ende der 1980er Jahre wieder versandete. Anstatt längerfristige Perspektiven zu der Frage nach einer Stadtentwicklung ohne Bevölkerungszuwachs zu entwickeln, wurde die Wachstumsmaschine hochgefahren, obwohl sich kurz nach ihrem Einsetzen bereits wieder das Ende der Wachstumsphase abzeichnete. Schrumpfung wurde als temporäres Phänomen der Stadtentwicklung angesehen. Die Zuwachsraten wurden dafür als Belege angeführt und die Statistiken der Prognostiker als bloße Makulatur herausgestellt. Der Gesamtkontext geriet unter dem Primat weiterer Wachstumshoffnungen völlig aus dem Blickfeld. Dabei leitete die kurzzeitige Erholungsphase keinen Umschwung in der Entwicklungslogik ein, da die problematischen Grundkonstellationen weiterhin bestanden und sich, verdeckt durch die Bevölkerungsüberschüsse, unbemerkt noch verstärkten und beschleunigten.

Ein Stadtplaner aus Duisburg deutet mit dem Verweis auf die IBA Emscher Park einen kollektiven Ausblendungszusammenhang an. Seiner Auffassung nach war die damalige IBA durchaus eine Schrumpfungsplanung. Dies wurde jedoch seinerzeit nicht in dieser dramatischen verbalen Form artikuliert und wahrgenommen, obwohl die Parole der IBA – „Erneuerung ohne Wachstum“ – in ihrer Begrifflichkeit durchaus mit den sich abzeichnenden und beschleunigenden Wandlungsprozessen korrelierte (vgl. auch VOß 2005: 297).

Die IBA Emscher Park war vielleicht auch nur deshalb so erfolgreich, weil sie auf die Betonung der realen und damit politisch sensiblen Problemkonstellationen in der Region verzichtete. Den Akteuren wurde somit eine Orientierung geboten, die sie sich zu Eigen machen konnten. Diese erlaubte es, öffentlich Erfolgsgeschichten zu verkünden, anstatt Bedrohungsszenarien verbreiten zu müssen. Nach VOß verweisen gerade die Leitprojekte der IBA darauf, dass mittelfristig auf ein neuerliches – insbesondere ökonomisches – Wachstum gehofft wurde (vgl. VOß 2005: 296). Demografische Entwicklungsprozesse und der komplexe Gesamtzusammenhang der Entwicklung gerieten völlig aus dem Aufmerksamkeitsfokus. Den stadträumlichen und sozialstrukturellen Folgen der Schrumpfungsrealität widmete sich kein einziges der IBA-Projekte. Eine längerfristig ausgerichtete, konzeptionelle und substanzielle Auseinandersetzung auch mit Fragen der demografischen Entwicklung konnte sich nicht entwickeln, da seinerzeit die Tragweite der Entwicklungsprozesse nicht in das Bewusstsein der Akteure vorgedrungen war. Stattdessen lenkte die mediale und bildhafte Inszenierung derart von den Schrumpfungsrealitäten ab, dass durchaus von einer systematischen Verschleierung und Verdrängung gravierender Problemlagen gesprochen werden kann:

„Die IBA war [...] viel zu sehr mit dem Erneuerungsteil ihrer Strategie beschäftigt, als dass sie bereit gewesen wäre, zu sehen, dass sich ringsum viele ihrer Leuchttürme die allgemeine Lage weiter und vor allem schneller verschlechterte als je zuvor seit Beginn des Strukturwandels. Sie sah nicht, dass das Volk, das durch ihre ästhetisch hochwertigen Innovationsinseln aktiviert und durch die neue Kultur in alten Hallen immer ärmer und obendrein immer älter und vor allem immer weniger wurde.“ (VOß 2005: 297)

## **11.2 Eindringen des Problemzusammenhangs in den Wahrnehmungshorizont der Akteure**

Erst in den letzten Jahren ist der Problemzusammenhang verstärkt in den Wahrnehmungshorizont der kommunalen Akteure, insbesondere auch der Politiker, vorgedrungen und entfaltet allmählich eine politisch-planerische Relevanz. Die folgenden Aspekte spielen für die „Wiederbelebung“ des Diskurses eine wichtige Rolle.

### „Zwangswahrnehmung“

Die politischen Gemeindevertreter empfinden die Veröffentlichung von Bevölkerungsprognosen und die steigende Zahl von Studien sowie die Etablierung des Förderprogramms „Stadtumbau Ost“ (seit 2001) und später des Programms „Stadtumbau West“ (seit 2004) als externen „Wahrnehmungs- und Handlungszwang“. Darüber hinaus sind es öffentliche Debatten um die demografische Entwicklung der Bundesrepublik, die vor allem bezogen auf die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme in den letzten Jahren in den medialen Aufmerksamkeitsfokus gelangten, die diese Empfindung verstärken:

„Es sind vagabundierende Gutachten, die in Ostdeutschland beginnend, sich auch auf das Ruhrgebiet stürzen, die sagen: «Ich will da mal untersuchen, wie sich die Bevölkerungsentwicklung darstellt.» Und durch die Fülle, auch durch die Medien, die das Ganze auch in gewisser Weise gepusht haben, ist das in den Fokus hineingekommen.“ (ESSEN 03: 124)

Die angeführte Sequenz erweckt jedoch den Eindruck, dass man sich dem Thema am liebsten gar zugewandt hätte. Vielmehr wird hier das Zusammenspiel verschiedener Elemente angedeutet, die erst die Entstehung der diskursiven Bedeutung des Themas außerhalb der Fachwissenschaften begünstigten und damit auch den Druck erhöhten, dass Thema in den Gemeinden politisch zu besetzen. Zumindest wurden die Entwicklungen nun von den entscheidungsrelevanten Akteuren wenigstens vorübergehend ernsthaft zur Kenntnis genommen. Dabei ist aus Sicht einzelner Verwaltungsmitarbeiter die gegenwärtige öffentliche Relevanz der demografischen Entwicklung auf kommunaler Ebene insofern erstaunlich, als sich die Entwicklungen – in diesem Fall bezogen auf Bevölkerungsrückgang in den schrumpfenden Städten – seit langer Zeit vollziehen und bislang keinerlei Bemühungen unternommen wurden, sich mit der Schrumpfungsthematik zu befassen, was die oben angeführte These der gesellschaftlichen Irrelevanz des Themas zusätzlich unterstreicht:

„Essen hatte in den Stadtgrenzen von heute im Jahr 1960 rund 760.000 Einwohner. Jetzt haben wir noch 600.000. Als wir 720.000 Einwohner hatten, hat kein Mensch Fragen gestellt. Als wir 1980 noch vielleicht 680.000 Einwohner hatten – kein Mensch hat Fragen gestellt. Im Jahr 1990 hatten wir 630.000 Einwohner, und kein Mensch hat Fragen gestellt. Keiner hat gesagt: «Wir schrumpfen, oh Gott! Wir schrumpfen, wie furchtbar!» Sondern jetzt, ab dem Jahr 2000 gibt es diese Diskussionszirkel: «Wir schrumpfen wirklich!».“ (ESSEN 01: 18)

Ein weiterer Mechanismus des eher unfreiwilligen Eindringens der Thematik in den Wahrnehmungshorizont entscheidungsrelevanter Akteure des PAS wird in den Gemeinden Herten und Datteln offensichtlich. Hier spielten solche Prognosen eine Rolle, die eine Auseinandersetzung mit der demografischen Entwicklung verfahrenstechnisch erforderten. Die von der Bezirksregierung Münster im Rahmen der Neuaufstellung des Gebietsentwicklungsplans (GEP; Bez.-Regierung Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe) eingebrachten Zukunftsprojektionen sind quasi unvermittelt an die Akteure herangetragen worden. Die zu erarbeitende Stellungnahme setzte eine Auseinandersetzung mit den Strukturdaten voraus. Die in der Status-quo-Prognose skizzierte (weiterhin) zu erwartende Negativentwicklung sorgte dafür, dass das Thema in die politische Diskussion eingebracht wurde. Allerdings mit recht unterschiedlicher Konsequenz in den beiden Gemeinden, worauf später näher eingegangen wird (vgl. Kapitel 14.2 und 14.3).

### Innerregionale Vergleiche

In den Interviews fällt die Neigung der Akteure auf, die Entwicklung der Gemeinde fortwährend mit jener im nahräumlichen Umfeld zu vergleichen. Die Nachbargemeinden dienen als Bewertungsmaßstab. Die Beobachtungen induzieren je nach verorteter Entwicklung eine

Auseinandersetzung mit der eigenen Situation – schließlich möchte man sich nicht schlechter als die Nachbarn entwickeln. Vor dem Hintergrund der medialen Präsenz des Demografie-Themas und der damit verbundenen Verbreitung der Erkenntnis, dass ohne eine äquivalente Zuwanderung aus dem Ausland die Bevölkerung in Deutschland insgesamt sinken wird, erwarten die Akteure eine verstärkte Konkurrenz der Gemeinden um Einwohner. Dies gilt insbesondere für das Kernruhrgebiet und dessen Umfeld, das insgesamt als Schrumpfungregion charakterisiert wird. Vor diesem Hintergrund wird die Bevölkerungszahl zu einem Profilierungsthema im innerregionalen Wettbewerb. Dabei verlagert sich die Konkurrenz zunehmend vom Gewerbebereich auf den einzelnen Einwohner, weil die bevölkerungsabhängigen Finanzaufweisungen und Steuereinnahmen eine wesentlich zuverlässigere Einnahmequelle darstellen als die unstetigen Gewerbesteuererinnahmen. Die Entwicklungen im stadtreionalen Umfeld werden somit sehr genau beobachtet und mit der eigenen Entwicklung verglichen. Dies führt dazu, dass die Bevölkerungsbewegungen und -veränderungen, bzw. die zukünftig mögliche Entwicklung in der Bezugsgemeinde, verstärkt ins Wahrnehmungszentrum der Akteure rücken.

In den Gemeinden, die bislang von Schrumpfungerscheinungen verschont geblieben sind, erfolgt ein Vergleich mit Negativbeispielen aus der Nachbarschaft. Erwartet wird, dass sich die Entwicklungen, die zunächst als Charakteristikum der Kernstädte des Ruhrgebiets ausgemacht werden, mittelfristig räumlich ausbreiten und auch bisherige Wachstumsgemeinden erfassen und damit zu einer Umkehr der bisherigen Dynamik führen könnten. Teilweise werden die angedeuteten „Probleme“ des Ruhrgebiets (womit explizit jene der Kernstädte gemeint sind) in direkten Zusammenhang mit der eigenen Entwicklung gestellt. Die Stadt Moers zählt zu den Gemeinden des kernstädtischen Umfelds, die sowohl absolut als auch relativ vergleichsweise deutlich von den Stadt-Umland-Wanderungen profitieren konnte. Dabei besteht die Befürchtung, dass bei abnehmender Bevölkerungszahl in den Ruhrgebiets-Kernstädten der Siedlungsdruck nachlässt und sich die potenzielle Masse von Stadt-Umland-Wanderer damit verringern könnte.

Eine ähnliche Sichtweise ist in Gemeinden zu beobachten, die sich in einem Umfeld des Wachstums befinden, selbst aber nicht an diesem Wachstum partizipieren (z.B. Kamp-Lintfort, Datteln). Bewusst wurde dies den Akteuren im Laufe der 1990er Jahre, als die Mehrzahl der westdeutschen Gemeinden erhebliche Bevölkerungszuwächse verzeichnete. Im Allgemeinen profitierten die Umland-Gemeinden der Ruhrgebietskernstädte von dem ansteigenden Siedlungsdruck im Kernraum in Form von Stadt-Umland-Wanderungen, die jeweilige Bezugsgemeinde partizipierte aber nach Auffassung der Handelnden in viel zu geringem Umfang an diesen Entwicklungen. Auch in diesem Fall wird die Situation in den nahräumlichen Referenzgemeinden zum Ausgangspunkt von Überlegungen zur Situation in der eigenen Gemeinde:

„Wir haben in der Region den ungünstigsten Platz – bezogen auf die quantitative Bevölkerungsentwicklung –, weil alle Gemeinden in der Umgebung gewachsen sind, Waltrop, Erkenschwick, Olfen und Senden natürlich, Haltern auch. Wir haben eigentlich Stagnation erreicht.“ (DATTELN 01: 5)

„Wir möchten partizipieren an diesen Stadt-Umland-Entwicklungen, wie die Nachbargemeinden. Wir möchten zumindest nicht schlechter dastehen.“ (KAMP-LINTFORT 03: 20)

Dieser Vergleichs-Mechanismus ist wesentlich und durchzieht nahezu sämtliche Interviews. In einer Phase erhöhter öffentlicher Aufmerksamkeit oder steigender Krisengefahr wird dieser Effekt bedeutend. Provoziert wird eine zumindest vorübergehende individuelle Fokussierung der Aufmerksamkeit auf die Bevölkerungsentwicklung und ihre Implikationen in den Gemeinden.

### *Sichtbarwerden von Auswirkungen sowie steigender Leidens- und Handlungsdruck*

Die Auswirkungen der Entwicklungsprozesse verschärfen sich und werden zunehmend sichtbar und erfahrbar. Dies betrifft insbesondere die folgenden Bereiche:

- *Die Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt bzw. auf Wohnungsteilmärkten:* Bevölkerungsverluste können nicht mehr durch einen Anstieg der Zahl der Haushalte als relevante Größe auf dem Wohnungsmarkt ausgeglichen werden (insbes. in Duisburg, Essen, Herten). Die Überkapazitäten führen zu Leerständen, die kleinräumig das Stadtbild prägen und damit sichtbar werden. Hinzu kommen umfangreiche Verkäufe von Wohnungsbeständen der Wohnungswirtschaft, die als deutlich negative Signale wahrgenommen werden.
- *Unterauslastung von Infrastrukturen:* Die Unterauslastung führt dazu, dass einzelne Angebote nicht mehr aufrechterhalten werden können. In erster Linie sind es altersgruppenspezifische Infrastrukturen, die Gefahr laufen, geschlossen werden zu müssen, aber auch freiwillige Leistungen, die nicht mehr erbracht werden können. Im kommunalpolitischen Raum stößt dies auf massive Vorbehalte, weil die Wählerschaft empfindlich auf drohende Schließung von Infrastrukturen reagiert und mit erheblichen Widerständen im Einzugsbereich existenzbedrohter Infrastrukturen zu rechnen ist (vgl. hierzu Kapitel 12.2).
- *Anwachsende öffentliche Armut:* Diese Problematik wird insbesondere in den Städten mit langjähriger Schrumpfungswirklichkeit thematisiert und als wesentlicher Unterschied zu vorangegangenen Schrumpfungsphasen herausgestellt. Die Situation der öffentlichen Haushalte erzeugt einen massiven Handlungsdruck, dem nicht mehr ausgewichen werden kann. Bisher konnte die Infrastruktur weitgehend in ihrem Bestand gesichert werden. Bei weiterhin abnehmender Bevölkerungszahl ist eine konsequente Überprüfung des Angebots jedoch unvermeidlich, nicht zuletzt, um den Haushalt nicht übermäßig mit finanziellen Aufwendungen für eine in diesem Umfang nicht benötigte Infrastruktur zu belasten:

„Künftig werden immer weniger Menschen die gleiche Infrastruktur vorhalten müssen, wenn wir nichts verändern, was für den Einzelnen eine Mehraufwendung bedeutet. Wir werden etwas tun müssen, um das Eintreffen dieses Ereignisses, dass immer weniger Leute eine Ausstattung finanzieren, die auf eine ganz andere Bevölkerungszahl ausgerichtet ist, werden wir verändern müssen, damit es finanztechnisch beherrschbar bleibt. Das ist die Grundaussage, die die Politik versteht.“ (DUISBURG 07: 9)

„Wir müssen uns damit auseinandersetzen. Wir können nicht mehr die ganze Infrastruktur mit uns herumschleppen. Wir können doch nicht mehr sagen, wir lassen das mal alles so, die technische, soziale und kulturelle Infrastruktur, wie in den 70er Jahren. Die kann kein Mensch mehr bezahlen.“ (ESSEN 04: 49)

Die chronische Finanzknappheit der Kommunen zwingt dazu, sich intensiv mit den Auswirkungen der Entwicklungen zu beschäftigen und zu überlegen, an welcher Stelle Finanzmittel eingespart werden können. Das Infrastrukturangebot ist häufig überdimensioniert und orientiert sich an einer Einwohnerzahl, die deutlich über der gegenwärtigen liegt. Es ist in einer Phase errichtet worden, als man im Rahmen einer allgemein stark ausgeprägten Wachstumserwartung noch von kontinuierlichen Einwohnerzuwächsen ausgegangen ist. Dabei wurden Einwohnerzielzahlen definiert, die niemals erreicht worden sind und in absehbarer Zeit auch nicht erreicht werden. Zwar wird häufig darauf hingewiesen, dass die gesamte Problematik im Ruhrgebiet bei weitem nicht die Dimension wie in den ostdeutschen Gemeinden erreicht. Trotzdem setzt sich allmählich die Erkenntnis durch, dass

eine gründliche Überprüfung der kommunalen Angebote erforderlich ist, da sonst die Gefahr droht, letzte minimale Handlungsspielräume zu verlieren.

Neben dem Registrieren akuter Problemlagen antizipieren Akteure aus Gemeinden, die bislang von massiven Veränderungen in der Bevölkerungszusammensetzung und von Bevölkerungsverlusten verschont geblieben sind, die künftige Entwicklung. Im Besonderen trifft dies auf die periurbanen Gemeinden Olfen und Alpen zu. Zum Teil werden auch hier im wachsenden Umlandbereich erste Auswirkungen im Auslastungsgrad bestimmter Infrastrukturen registriert, die zwar nicht unmittelbaren Handlungsdruck erzeugen, ihn aber mittelfristig erhöhen. Die demografischen Veränderungen werden dabei zunächst lediglich von einzelnen Akteuren aus der Verwaltung registriert und als Anlass genommen, Überlegungen über die künftige Bereitstellung betroffener Infrastrukturen anzustellen. Der Versuch, die Erkenntnisse einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen und diese dort zu diskutieren, stieß jedoch auf erhebliche Widerstände. Die Einsichten der Verwaltungsmitarbeiter konterkarierten die subjektive Wahrnehmung der politischen Akteure und Vertreter von Infrastruktureinrichtungen, dass die Gemeinde doch wachse. Dabei werden mit Wachstum Assoziationen verbunden, die nicht in Einklang zu bringen sind mit Überlegungen, wie sie im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung diskutiert werden und sich in Geburtendefiziten und Alterungsprozessen äußern und folglich mittelfristig mit der Notwendigkeit von individuell als schmerzlich empfundenen Infrastrukturanpassungen einhergehen.

So wird aus Olfen berichtet, dass sich selbst Vertreter der ansässigen Schulen, in denen sich rückläufige Geburtenzahlen zeitnah in zurückgehenden Schülerzahlen äußern, einer Anerkennung der Entwicklungen zunächst verweigerten:

„Allerdings hat man der Verwaltung, die die demografischen Veränderungen in den Blick nahm, lange nicht geglaubt – in der Politik und in der Bürgerschaft. Olfen ist doch immer größer geworden, war die Resonanz unter anderem auch bei den Schulleitern. Wir haben das erste Mal mit einem Sterbeüberschuss zu tun. Wir können einiges durch Zuwanderung abfedern, aber nicht so stark als wir sagen könnten, dass betrifft uns nicht. Das sieht ja keiner, und das ist schwer beizubringen: Eine wachsende Bevölkerung, die sich aber völlig anders zusammensetzt. Das war schon ein Problem, dass der Politik und der Bevölkerung beizubringen: Wachstum und Rückbau von Schule. Die Forderung war: «Baut neue Schulen!» Wir brauchen keine neuen Schulen! Wir müssen uns darum kümmern, wie wir sie kleiner bekommen.“ (OLFEN 02: 157)

Überhaupt ist es eine weit verbreitete Vorstellung, dass Wachstum Sicherheiten bezüglich der demografischen Entwicklung und ihren Folgen verschaffe. Weitere Überlegungen werden häufig gar nicht erst zugelassen, sodass eine systematische Auseinandersetzung unterbleibt. Diese Vorstellung beeinflusst erheblich die individuelle Artikulation stadtentwicklungspolitischer Zielsetzungen und die Ableitung von Handlungskonsequenzen.

## 12 Akzeptanz- und Bewertungsmuster zwischen Schrumpfung und Wachstum

Obwohl die Problematik der Bevölkerungsentwicklung gegenwärtig in den Wahrnehmungshorizont der Akteure eindringt, bedeutet dies nicht, dass daraus eine außerordentliche politisch-planerische Bedeutung abgeleitet wird. In Abhängigkeit von den individuellen Interessenlagen der Akteure, ihrer Handlungsorientierung und den damit verbundenen Entwicklungsvorstellungen sowie den Assoziationen, die mit den Begriffen Wachstum und Schrumpfung verbunden sind, fällt die Bewertung der jüngeren Entwicklungstrends und

prognostischer Szenarien durchaus unterschiedlich aus. Die Prozesse der Bevölkerungsentwicklung und die damit einhergehenden Herausforderungen werden zwar mehrheitlich wahrgenommen, aber nicht in jedem Fall als solche akzeptiert und als entwicklungsrelevant eingestuft. Gegen die Vorstellung, dass die Gemeinde mittel- bis langfristig nicht wächst, bestehen häufig und unabhängig vom bisherigen Entwicklungsverlauf erhebliche Widerstände.

Die beiden periurbanen Gemeinden Alpen und Olfen bilden eine Ausnahme. Hier konnte eine lokal einheitliche Orientierung identifiziert werden. Dies ist insofern nicht erstaunlich, als weiterhin Wachstum als Entwicklungsziel formuliert wird und damit auch nicht die bisherige kognitive Repräsentation von Wachstum in Frage gestellt werden musste. Der Wachstumstrend der vergangenen Jahre korreliert hoch mit den Entwicklungsvorstellungen der Akteure, sodass die Problematik des Auseinanderfallens von Entwicklungspfad und den individuellen Entwicklungsvorstellungen der Akteure nicht gegeben ist.

Die Phase des massiven Wachstums, das sich zu einem Großteil aus Stadt-Umland-Wanderungen und Kaskadenbewegungen ergab, neigt sich jedoch auch im periurbanen Umland dem Ende zu. Zudem verzeichnen seit kurzem auch die ländlich geprägten Umlandgemeinden Geburtendefizite und einen dynamischeren Alterungsprozess. Insofern vollziehen sich auch im ländlichen Umland Prozesse, die entsprechenden Handlungsbedarf erzeugen. Gleichwohl blieben diese Gemeinden bislang weitgehend von Entwicklungen verschont, die in den Kernstädten und ihrem verdichteten Umland anzutreffen sind (z.B. Arbeitslosigkeit, soziale Segregation, Leerstandsproblematik usw.). Entsprechend ergibt sich hier eine andere Ausgangssituation.<sup>70</sup> In den Interviews wurde aber auch deutlich, dass Wachstumsprozesse nicht grundsätzlich als positive Erscheinung angesehen werden. Die Fortsetzung der außerordentlichen Wachstumsdynamik ist aus verschiedenen Gründen – auf die noch näher einzugehen ist – sogar zum Teil unerwünscht.

**Tabelle 31: Handlungsorientierungen zwischen Schrumpfung und Wachstum**

Entwicklungsorientierung	Gemeinde	Akteure
Schrumpfung akzeptiert (gegensteuern, mildern, gestalten)	Duisburg, Essem, Herten, (Datteln), (Mülheim), (Kamp-Lintfort)	Planung eher als Politik
(Künftige) Schrumpfung nicht akzeptiert (abwenden, aufhalten bzw. Trendumkehr)	Mülheim, Kamp-Lintfort, Datteln, (Moers), (Essen), (Duisburg)	Eher Politik, weniger Planung
Wachstum (sichert Stadtentw.)	Moers, Alpen, Olfen	Politik (Moers), Planung und Politik
Wachstum drosseln	Alpen, Olfen	Planung und Politik

Quelle: Eigene Darstellung

Im weiteren Untersuchungsraum divergieren die Problemdeutung und die Entwicklungsausrichtung der Einzelakteure sowohl in den Kernstädten als auch in den verdichteten Umlandgemeinden (vgl. Tabelle 31). Allein in Herten konvergieren die Orientierungen sowohl in der Politik als auch in der Verwaltung. Hier haben sich die Akteure im Gegensatz zu den anderen betrachteten, von Schrumpfung betroffenen Gemeinden relativ früh auf eine breite Diskussion über eine Stadtentwicklung unter Schrumpfbedingungen eingelassen und damit bereits Prozesse des kooperativen Lernens unter breiter Mitwirkung der Kommunalpolitik durchlaufen (vgl. ausführlich Kapitel 14.3).

<sup>70</sup> Bei dieser Gelegenheit sollte darauf hingewiesen werden, dass sich das Zusammenwirken verschiedener Teilprozesse in jeder der betrachteten Gemeinden anders darstellt. Allerdings ergeben sich in den Kernstädten und verdichteten Umlandgemeinden durchaus ähnliche Grundkonstellationen, die von jenen in den periurbanen Gemeinden deutlich abweicht.

Einige Interviews zeugen davon, dass eine intensive Beschäftigung mit dem gesamten Themenkomplex bislang unterblieben ist und zum Teil auch gar nicht angestrebt wird. Entwicklungszusammenhänge und Handlungsbedarf werden in diesen Fällen in der Regel auf einem wenig konkreten Niveau artikuliert. Diese Akteure reproduzieren im Wesentlichen Elemente der allgemeinen öffentlichen Diskurse. Diese stammen beispielsweise aus der Stadtumbau-Ost-Debatte oder aus der Diskussion um die Problematik des Geburtendefizits im Hinblick auf die gesamtdeutsche Entwicklung („alternde Gesellschaft“). Das Herunterbrechen der Zusammenhänge auf die spezifische Situation in der jeweiligen Gemeinde bleibt in diesen Fällen ein Desiderat.

Die Wahrnehmung der Entwicklungstendenzen führt also nicht unmittelbar zu einer problemadäquaten Auseinandersetzung. Allein die Wahrnehmung bestimmter Entwicklungen reicht nicht aus, um ein Problembewusstsein zu erzeugen, dass in einer Modifizierung der bisherigen Handlungsorientierung mündet, die Abstand nimmt von ungerechtfertigten Wachstumshoffnungen. Dahinter verbirgt sich häufig die Denkfigur, dass Bevölkerungswachstum die Stadtentwicklung sichert, wobei dieser Zusammenhang mehrheitlich insbesondere auf die Auslastung der Infrastrukturangebote bezogen wird. Damit werden die mit der Bevölkerungsentwicklung in Zusammenhang stehenden komplexen Transformationsprozesse weitgehend ausgeblendet.

Einzelne Interviewsequenzen waren mit zum Teil erheblichen Unsicherheiten und Ambivalenzen verbunden. Dies betrifft zunächst die Verortung der jeweiligen Bezugsgemeinde im Kontinuum zwischen Wachstum und Schrumpfung und die Frage nach der Legitimation individueller Wachstumshoffnungen. Darüber hinaus betrifft es aber auch die Ziele der Stadtentwicklung, die langfristigen Entwicklungsoptionen der Einzelgemeinde im stadtreionalen Kontext sowie wie die Erklärungsmuster für die Entwicklungstrends.

In seltenen Fällen entstand in den Interviews die Situation, dass die Darstellungen einzelner Zusammenhänge den Äußerungen im weiteren Gespräch widersprachen und eigene Konstruktions- und Deutungsleistungen relativiert oder zurückgenommen werden mussten. Dies führte zu einer unangenehmen Gesprächssituation, wenn den Akteuren die Widersprüche während des Interviews bewusst wurden. Dennoch verweisen gerade diese Gesprächssituationen auf die angedeuteten Ambivalenzen und Unsicherheiten, aber eben auch auf die Tendenz einer Entwicklungspauschalisierung, die bei dem Versuch, die Ausführungen gemeindespezifisch zu konkretisieren, keine hinreichende Argumentationsbasis darstellt.

Insgesamt reichen die individuellen Orientierungen der Akteure von der Aufrechterhaltung ausgeprägter Wachstumshoffnungen, die in engem Zusammenhang mit zeitnah realisierbaren und der politischen Logik folgenden Lösungskonzepten artikuliert wurden, bis hin zu klaren „Schrumpfungsbekanntnissen“ und der Bereitwilligkeit, sich den stadtentwicklungspolitischen Herausforderungen zu stellen. Auf der einen Seite liegen Deutungs- und Denkfiguren vor, die sich auf wenige monokausale Zusammenhänge im Kontext der Bevölkerungsentwicklung beziehen und damit der Komplexität der Vorgänge kaum Rechnung tragen. Auf der anderen Seite steht eine komplexe, mehrdimensionale Betrachtung der Entwicklungsprozesse im Vordergrund, die mit der Forderung nach einer integrativen Stadtentwicklungsplanung einhergeht.

Im Folgenden werden die bisherigen Andeutungen vertieft. Sie beziehen sich ausschließlich auf die subjektiven Sichtweisen der Befragten und stellen nicht das lokale Deutungsmuster dar. Entsprechend verweisen die Ergebnisse nicht unmittelbar auf konkrete Handlungen in den Gemeinden, sondern darauf, wie nach Ansicht der Einzelakteure gehandelt

werden sollte. Trotzdem ist diese Betrachtungsebene nicht von der konkreten Handlungsebene zu trennen, da beide unmittelbar aufeinander bezogen sind.

Je nach Deutungskonstellation fließen sehr differenzierte Orientierungen und normative Setzungen in entwicklungspolitische Diskussionen ein bzw. sie können dazu führen, dass eine weiterführende Diskussion gar nicht erst zustande kommt (Diskursunterbindung). Die Handlungsorientierungen der einzelnen entscheidungsrelevanten Akteure stellen eine Basis dar, auf der sich eine „überindividuelle“ Handlungsorientierung herausbilden muss.

Die differenzierten Typen stellen keine trennscharfen Kategorien dar. Die Deutungsmuster und Entwicklungsperspektiven weniger Akteure konnten nicht zweifelsfrei einem einzigen Typ zugeordnet werden. Die einzelnen Typen können insofern als durchlässige Stationen in einem komplexen „Orientierungskontinuum“ interpretiert werden.

In der Studie konnte lediglich ein gewisser Ausschnitt der breiten kommunalen Akteurskonstellation interviewtechnisch erfasst werden. Es ist damit zu rechnen, dass mit steigender Anzahl von Akteuren (bzw. Akteursgruppen) und damit auch von Handlungsorientierungen eine Vervielfältigung von Entwicklungsvorstellungen einhergeht. Entsprechend wächst der Kommunikationsbedarf aber auch das Konfliktpotenzial.

### 12.1 Typ I: Anerkennung von Schrumpfung

Nichtwachstum wird als mittel- und langfristige Entwicklungstendenz grundsätzlich akzeptiert. Es wird eine intensive Auseinandersetzung mit den verschiedenen Prozessen der Bevölkerungsentwicklung und ihren Faktoren sowie Auswirkungen auf verschiedene Bereiche der Stadtentwicklung angestrebt. Die Akteure vertreten die Auffassung, dass die Entwicklung kurz- bis mittelfristig nicht umkehrbar ist, insofern also ein handlungsrelevantes Faktum darstellt. Es handelt sich überwiegend um Akteure aus Gemeinden mit deutlich rückläufiger Bevölkerungsentwicklung, vereinzelt um solche aus Gemeinden mit Schrumpfunggefährdung. Grundlegend ist bei diesem Typ, dass die Tatsache von Schrumpfung bzw. die kurz- bis mittelfristige Schrumpfungsoption als unausweichliches Ergebnis des Zusammenspiels sozialer, ökonomischer und demografischer Entwicklungsprozesse und damit als mehrdimensionaler Prozess verstanden und akzeptiert wird. In den Interviews wurde die Situation der Gemeinde offen artikuliert, ohne dass versucht wurde, Entwicklungsszenarien zu beschönigen oder voreilig monokausale Lösungsvorschläge zur Bekämpfung von (drohender) Schrumpfung zu formulieren.

Unter der Annahme einer sich entwickelnden bzw. einer anhaltenden Schrumpfungrealität und einer sich mittelfristig nicht von selbst auflösenden Problemkonstellation (zunehmende Alterung, geringe oder keine Wanderungsüberschüsse, zunehmende Geburtendefizite, Verlangsamung des Haushaltsverkleinerungsprozesses, mögliche Verschärfung sozialer Spaltung, innergemeindliche Entwicklungsdisparitäten, geringe Aussicht auf Sanierung des Finanzhaushalts, Verfestigung von Massenarbeitslosigkeit, ökonomische Transformationsprozesse usw.) favorisieren die Akteure eine politisch-planerische Umorientierung. Diese soll mit einer systematischen Auseinandersetzung mit den gegenwärtigen Entwicklungsprozessen einhergehen, die nicht nur Vordergründiges reflektiert und die Gesamtheit der Handlungserfordernisse in den Hintergrund drängt. Gegenwärtige Schrumpfung wird in diesen Fällen zunächst wertfrei als Handlungsanlass und nicht als bedrohlicher Niedergang verstanden:

„Jetzt müssen wir uns mit einer ganz anderen Zielsetzung beschäftigen, nämlich: Was muss man tatsächlich insgesamt tun, um eine Stadt im ‚Kleinerwerden‘ planerisch aber nicht nur planerisch, sondern in der Gesamtstadtentwicklung so zu begleiten, dass die Lebensqualität nicht so absinkt, dass die Bevölkerung noch



weiter rausgeht? Die Spirale, die mit diesem Thema droht, die müssen wir stoppen können. Wir dürfen kleiner werden, aber wir dürfen nicht in eine Abwärtsspirale geraten, die den Prozess noch weiter beschleunigt.“ (HERTEN 02: 79)

Die in dem Zitat aufgeworfene Frage, wie die Herausbildung und Verfestigung sich selbst verstärkender Regelkreise (Abwärtsspiralen) verhindert werden kann, tangiert das komplexe Zusammenwirken verschiedener Teilprozesse. Es besteht die Befürchtung, dass die Entwicklungen bei (weiterer) Nichtthematisierung und damit einer (weiteren) politischen und planerischen Nichtbearbeitung einer Beschleunigung und Dynamisierung unterliegen und gravierende Auswirkungen zu erwarten sind, die sich im weiteren zeitlichen Verlauf zunehmend einer erfolgreichen Intervention entziehen. Damit wird eine gewisse Dramatik entwickelt, die genutzt werden kann, um frühzeitig gegenzusteuern, damit sich die heute (besonders im Vergleich zur Situation in vielen der ostdeutschen Gemeinden) noch vergleichsweise „kleinen Probleme“ nicht zu großen entwickeln. Dabei werden nicht nur wohnungswirtschaftliche Aspekte angesprochen, sondern auch das irreversible „Einbrennen“ der Prozesse in die Sozialraumstruktur, das ein Auseinanderfallen des stadtgesellschaftlichen Zusammenhalts befördert. Insofern besteht Konsens, dass eine einseitige Problemlösungsstrategie (z.B. die Verengung auf die Leerstandsproblematik oder die Ausweisung von Wohnbauland usw.) keine hinreichende Grundlage dafür bieten kann, nachhaltig den Prozess gestalten und steuern zu können. Sektorale Einzelmaßnahmen würden zwar vorübergehend bestimmte offenkundige Mängel und Defizite beseitigen, die verborgenen Probleme, die sich einer solchen direkten Beeinflussung entziehen, würden damit aber nicht gelöst. Die Akteure widerprechen damit der verbreiteten Vorstellung, dass Schrumpfung zunächst ein wohnungswirtschaftliches und lediglich ein Problem ausbleibender quantitativer Zunahme von Bevölkerung darstellt.

Vor dem Hintergrund dieser Erkenntnis werfen die Akteure die Frage nach Gestaltungsspielräumen auf, um die drohenden Verwerfungen zu verhindern. Ins Zentrum der Überlegungen rücken insbesondere Qualitätsaspekte. Die Feststellung, man habe sich in der Vergangenheit zugunsten einer unternehmerischen und einzelprojektbezogenen Politik zu wenig um die Belange der eigenen Bevölkerung gekümmert, wird zum Ausgangspunkt von Überlegungen über Handlungsmaßnahmen. In den Vordergrund rückt die Frage, wie langfristig eine akzeptable Lebensqualität für die Einwohner der Gemeinde garantiert und somit eine Stabilisierung des Wanderungssaldos und der sozialstrukturellen Situation erreicht werden kann.

In den Blickpunkt gerät zunehmend das, was bereits in der Stadt vorhanden ist und nicht das, was noch zu errichten wäre, wobei letzteres nicht kategorisch ausgeschlossen wird. Die Infrastrukturen müssen den Akteuren zufolge hinsichtlich ihrer Angebotsangemessenheit und Effizienz überprüft werden. Einzelne Angebote müssen ggf. aufgegeben, weiterhin bestehende Infrastrukturen im Gegenzug qualifiziert werden, um den Bewohnern langfristig ein Mindestmaß an qualitätvoller infrastruktureller Versorgung bieten zu können. Darüber hinaus rückt der Wohnungsbestand in den Fokus. Hier gelte es, vorhandene Potenziale in Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft auszuschöpfen ohne dabei den Abriss als zentrale Maßnahme in den Vordergrund zu rücken, wenngleich der Rückbau von Einzelobjekten oder Straßenzügen nicht grundsätzlich ausgeschlossen wird.<sup>71</sup>

Daneben wird der Neubau von Wohnraum als erforderlich angesehen, um dem angestrebten Ziel einer nachfrageorientierten Angebotspolitik entsprechen zu können. Letzteres be-

---

<sup>71</sup> Zumal die Rücknahme von Beständen kein Novum darstellt, sondern seit den Sanierungsmaßnahmen in den 1970er Jahren regelmäßig vollzogen wird.

trifft in besonderem Maß solche Marktsegmente, die nach Auffassung der Akteure in der Gemeinde unterrepräsentiert sind. In diesem Zusammenhang wird zur Sicherung noch vorhandener ökologischer Reserven eine Bebauung von Flächen vorrangig im Innen- und nicht im Außenbereich angestrebt. Brach- bzw. Konversionsflächenentwicklung sowie Innenverdichtung werden als Maßnahmen vorgebracht.

Neben den Risiken, die die Entwicklungsprozesse mit sich bringen, werden die Chancen betont, die über Maßnahmen einer ökologischen Modernisierung auf nicht mehr benötigten Flächen hinausgehen. So könnten auch Entwicklungsfehler der Vergangenheit rückgängig gemacht und damit eine Verbesserung der Stadtstruktur erreicht werden. Als Beispiele werden z.B. der Rückbau von Wohnbereichen in direkter Nachbarschaft zur Schwerindustrie genannt oder der Rückbau überdimensionierter Infrastrukturen, beispielsweise mehrspuriger Straßen, die noch in Zeiten ausgeprägter Wachstumserwartung und unter der Annahme eines kontinuierlichen Bevölkerungswachstums als zukunftsweisend galten.

Mit der „ganz anderen Zielsetzung“ (s. Zit. o.) geht eine Umdeutung der bisherigen, an Wachstumsprozessen bemessenen und überwiegend einzelprojektbezogenen Entwicklungslogik einher. Statt der Fortführung der „Stückwerkstechniken“ erachtet man eine politikfeldübergreifende Betrachtung der Problemlagen als die zweckmäßigere Vorgehensweise. Die Erkundung und Zusammenführung sämtlicher relevanter Entwicklungsprozesse und ihrer zeitlichen Inkongruenzen erleichtert danach die Auseinandersetzung und Zielentwicklung. Die Entwicklung einer Gesamtperspektive für die Gemeinde würde Orientierungspunkte für die Akteure aus den unterschiedlichen gesellschaftlichen Feldern liefern. Die Durchsetzung von losen Einzelmaßnahmen, die auf kurzfristige Erfolge ausgerichtet seien, könnte nur unzureichend dazu beitragen, eine die Schrumpfungsperspektive anerkennende Stadtentwicklung zu betreiben, weil der übergeordnete Gesamtkontext der Aktivitäten nicht erkennbar sei:

„Wir spüren das immer wieder in der Zurückhaltung, selbst in der Verwaltung, dass es manchmal schwierig ist, weil es als Einmischung in eigene Belange angesehen wird, eine gesamtstädtische Stadtentwicklungskonzeption zu entwerfen. Das Wort Leitbild war in den 1990er Jahren ein verpöntes Fremdwort. Da wollte man nicht ran. Die Politik nicht und die Verwaltung letztendlich auch nicht, weil die Politik nicht wollte, oder gemeinsam. Vielleicht vor dem Hintergrund, dass wir in den 1990er sehr erfolgreich projektorientierte Arbeit abgeliefert haben. Wir sind aber der Überzeugung, dass diese projektorientierte Arbeit auf Dauer auch nicht erfolgreich sein kann, weil sie immer zu kurz greift. Sie ist sehr stark auf kurzfristige Erfolge ausgerichtet, wobei der Kontext der Einbindung, warum macht ihr an der einen Stelle dieses und an anderer Stelle jenes, nicht sauber ablesbar ist.“ (DUISBURG 04: 25)

Der favorisierte Modus der Behandlung geht mit der Forderung einher, neben der integrierten Betrachtung prioritäre Interventions- und Entwicklungsräume im Stadtgebiet zu identifizieren, denn die Ungleichzeitigkeit und Gegensätzlichkeit der Entwicklungsverläufe in den verschiedenen Raumeinheiten erfordert eine differenzierte Betrachtung und Analyse von Entwicklungszusammenhängen sowie raum- und problemspezifische Handlungsansätze. Akuter Handlungsbedarf äußert sich nicht gleich in der gesamten Gemeindefläche. Entsprechend muss auch die Verteilung von Finanzmitteln gestaltet werden. Das der politischen Verhandlungslogik folgende „Gießkannenprinzip“ (sämtliche Ressorts erhalten gleich viel mehr oder weniger) wird kritisch hinterfragt.

Der Trend des gegenwärtigen Nicht-Wachstums wird insgesamt als konzeptionelle Herausforderung interpretiert. Es gilt, den Schrumpfungsprozess nicht „chaotisch“, sondern geordnet ablaufen zu lassen und soweit wie möglich gegenzusteuern. Es handelt sich um einen Prozess, der hohe Anforderungen an alle beteiligten Akteure stellt, weil mit schnellen

sichtbaren Erfolgen nicht zu rechnen ist: Schrumpfung ist ein langwieriger Prozess und Bedarf eines langen Atems.

## 12.2 Typ II: Wachstumsorientierung unter Schrumpfungs- und Stagnationsbedingungen

Die dem Typ II zugeordneten Akteure zeichnen sich insgesamt dadurch aus, dass sie akzeptieren, Bestandteil einer „Schrumpfungsregion“ zu sein. Es besteht zudem die Einsicht, dass eine Beschäftigung mit Fragen der Bevölkerungsentwicklung und den Auswirkungen der Prozesse *theoretisch* zunehmend erforderlich wird. Trotzdem wird eine wachstumsorientierte Perspektive beibehalten. Nicht-Wachstum wird von den Akteuren weiterhin als Bedrohung empfunden, das soweit wie möglich abgewendet werden muss. Je nach bisherigem Entwicklungsverlauf ergeben sich unterschiedliche Perspektiven und Ausprägungen in der Formulierung von Entwicklungszielen. Wachstum (bzw. Zuwanderung) von Bevölkerung wird angestrebt, um gegenwärtige Schrumpferscheinungen zu stoppen („abwenden“) oder um den zeitnah erwarteten Rückgang von Bevölkerung im Vorfeld zu kompensieren („abfangen“).

Insbesondere die politischen Mandatsträger sind einer deutlichen Ambivalenz ausgesetzt. Zwar liegen ihnen Erkenntnisse über die Entwicklung der Gemeinde als faktisches Rohwissen vor, und sie teilen zunächst die Einsicht, dass kurz- bis mittelfristiges Bevölkerungswachstum eher unwahrscheinlich ist. Doch stehen die vorliegenden Erkenntnisse im Widerspruch zu ihrer persönlichen Handlungsorientierung bzw. Entwicklungsvorstellung, die weiterhin aufrecht gehalten wird und auf Wachstum ausgerichtet ist.

Die Beschreibung der Ursachenzusammenhänge und der angesprochenen Handlungserfordernisse ist auf eine einseitige Perspektive und einfache monokausale Zusammenhänge und damit auch auf recht simple Lösungsvorschläge ausgerichtet. Sie erscheint daher unterkomplex. Einzelne – politisch verwertbare – Teilaspekte werden aus dem Gesamtzusammenhang isoliert und daraufhin überprüft, wie sie zu Einwohnerzuwachsen bzw. zumindest aber zur Sicherung des Status quo beisteuern können. Die angebotenen Lösungswege vernachlässigen den Gesamtproblemzusammenhang und unterschlagen die Vielschichtigkeit und Wechselseitigkeit der Transformationsprozesse. Einzelne Maßnahmenvorschläge verbleiben auf dem Niveau von unspezifischen Pauschallösungen und Patentrezepten, und zwar völlig unabhängig davon, wie sich die Problemkonstellation in der Gemeinde im Detail darstellt.

Die von politischen Mandatsträgern geäußerten Wachstumshoffnungen stehen in Zusammenhang mit ihrer Handlungsorientierung. Diese Orientierung ist explizit darauf ausgerichtet, solche Themen zu vermeiden, die aufgrund ihrer Komplexität in der Öffentlichkeit kaum zu vermitteln und damit politisch nicht verwertbar sind. Insbesondere im Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung ergibt sich das Problem, dass etwaige Strategien und Maßnahmen häufig erst in ferner Zukunft wirksam werden. Langfristig ausgerichtete Lösungskonzepte sprengen zeitlich die Amtszeiten der Politiker. Hinzu kommt, dass sich das Interesse der Bevölkerung für vergleichsweise abstrakte Themen und strategische Entwicklungskonzepte in Grenzen hält, da der konkrete Bezug zur unmittelbaren Situation des einzelnen Bürgers fehlt bzw. nicht erkannt wird. Derartige Konzepte sind daher politisch unattraktiv. Wenn überhaupt, dann ernten nachfolgende Politikergenerationen den politischen Erfolg, nicht aber diejenigen Personen, die die Entwicklung politisch verantworten und sich mit den Widerständen auseinandersetzen müssen. Darüber hinaus wird solchen Themen ausgewichen, von denen schon im Vorfeld klar ist, dass ihnen der Misserfolg anhaftet. Entsprechend wird einer politischen Auseinandersetzung in sensiblen Fragen wie

beispielsweise der Infrastrukturevision ausgewichen. Vor diesem Hintergrund wird auch verständlich, dass Ausdrücke, die auf einen negativen Begriffsinhalt verweisen ebenfalls vermieden werden. Es ist sogar davon auszugehen, dass Personen, die problematische und negativ besetzte Themen in die politische Diskussion einbringen „angegriffen und beschimpft“ werden (ESSEN 05: 33):

„Eine Referentin des Verbandes für Wohnungswirtschaft hat etwas gesagt, was die Frage beantwortet: Dass wir das Thema nicht politisch aufgearbeitet haben, dass es ein sehr sensibles Thema ist, dem sich die Politik noch nicht gestellt hat. Damit hat sie den Kern getroffen. Wir haben gravierende demographische Entwicklungen, die jetzt schon zu erkennen sind. Wir werden uns immer mehr mit massiven Leerständen auseinandersetzen müssen, mit Geldnöten, mit Problemen, wenn wir nicht geklärt haben, wie entwickelt sich das im Stadtgebiet und wo soll bei uns die Reise hingehen. Ich verstehe auch die Politik: Mit dieser Frage können sie keine Wahl gewinnen. Man kann immer besser verkaufen «Hier siedeln wir Ikea an und hier bauen wir die Straße hin.» Eigentlich müsste man in manchen Bereichen sagen: «Hier baue ich gar nichts mehr aus.»“ (DUISBURG 06: 82)

Diese Äußerungen verdeutlichen, warum eine intensive Auseinandersetzung mit Fragen der Bevölkerungsentwicklung nicht stattfindet und leicht handhabbare, pauschale Lösungskonzepte wie etwa die Bereitstellung von Wohnbauland für Familien favorisiert werden. Letzteres symbolisiert Dynamik. Relativ zeitnah können Erfolge präsentiert werden. Darüber hinaus kann die Phase einer breiten öffentlichen Aufmerksamkeit für das Thema überbrückt werden, bis das Problemfeld erneut in den diskursiven Hintergrund gerät, wie es in der Vergangenheit der Fall war („Überwinterungsstrategie“).

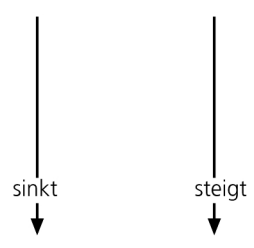
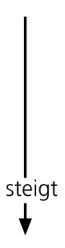
Für die fehlende Bereitschaft der Mandatsträger, sich den Problemen zu stellen, gibt es eine Erklärung: Kommunalpolitiker werden stark vor Ort wahrgenommen. Unpopuläre Handlungsmaßnahmen wie beispielsweise die Reduzierung gewohnter infrastruktureller Versorgungsstandards oder die Nachverdichtung von Beständen zur Reduzierung der Inanspruchnahme von Flächen im Außenbereich erzeugen eine politische Relevanz vor Ort und bewirken zuweilen massiven Widerstand in der Bürgerschaft. Es besteht die Gefahr, dass der Wähler den Politiker in der nächsten Wahl empfindlich abstrafte. Infolgedessen schlagen auch im Gemeinderat bzw. in den Fachausschüssen stadtteil- bzw. stadtbezirksbezogene Partikularinteressen durch, da die vermeintlichen Belange der Wähler aus dem Stadtbezirk vertreten werden, dem die einzelnen Politiker politisch zugeordnet sind. Obwohl gerade den Ausschüssen die Aufgabe obliegt, die Interessen der Gesamtstadt zu sehen und zu vertreten, verhindern die Orientierungen auf den politischen Bezirk die Entwicklung gesamtstädtischer Perspektiven und das Ergreifen abgestimmter politikfeldübergreifender Handlungsmaßnahmen:

„Es kommt noch dazu, dass viele durch ihre Stadtteilbrille gucken. Sagen wir mal, dass das, was wir [die Stadtplanung] im Auge haben, geschweige denn den regionalen Ansatz, ja gar nicht deren Interessenslage widerspiegelt, sondern ihr Sprengel, dem sie zugeordnet sind und von dem sie gewählt worden sind und dessen Interessen sie dann vertreten müssen. Und dann ist es besser, wenn nicht ihre Schule, sondern eine andere geschlossen wird. Das ist auch schon in den Ausschüssen sichtbar, obwohl sie die Aufgabe hätten, in einem gesamtstädtischen Ausschuss die Gesamtinteressen der Stadt zu sehen, schlagen dort immer wieder Partikularinteressen aus den Stadtteilen durch.“ (ESSEN 04: 78f.)

Es ist daher nicht erstaunlich, dass die Akzeptanz für Nicht-Wachstum mit der räumlichen Konkretisierung und dem Grad der individuellen (politischen) Betroffenheit abnimmt (vgl. Tabelle 32). Die Akteure akzeptieren durchaus, Bestandteil einer „Schrumpfungsregion“ zu sein. Man akzeptiert weitgehend auch, dass das Wachstum der Gemeinde mittelfristig keine realistisch anzunehmende Entwicklungsperspektive darstellt. Jedoch verweigert man sich der Erkenntnis und der Anerkennung einer Stadtentwicklung ohne Wachstum, wenn etwaige Maßnahmen räumlich und damit auf einer Ebene unterhalb der Gemeindegrenzen konkre-

tisiert und damit Verteilungsfragen aufgeworfen werden. Aus der Perspektive des einzelnen Kommunalpolitikers ist es durchaus rational, Problembereiche, die unerwünschte Effekte nach sich ziehen, nicht zu thematisieren. Entsprechend werden solche Aktivitäten bevorzugt, die den Handlungsorientierungen und -mustern auch entsprechen und die Verfügbarkeit über Ressourcen sichern.

**Tabelle 32: Akzeptanz von Nicht-Wachstum und Raumbezug**

Akzeptanz-niveau	Grad der Betroffenheit	Räumliche Maßstabebene & Orientierung	
		Region	Teil einer "Schrumpfungsregion"
		Gemeinde	Mittelfristiges Wachstum unrealistisch Schrumpfung verhindern/aufhalten
		Stadtbezirke/ Stadtteile	Keine Akzeptanz: Anpassungsmaßnahmen verhindern. Unmittelbar tangiert: Rückbau von Infrastruktur, Bewohnerwiderstände, Verteilungskonflikte, Wiederwahl

Quelle: Eigene Darstellung

In dieses Bild fügen sich die Relativierungsstrategien einzelner Akteure aus den schrumpfenden Gemeinden ein. Die Negativentwicklung wird dann als relativ unproblematischer Normalfall der Stadtentwicklung der letzten Jahrzehnte aufgefasst, wenn diese Entwicklungstendenz angeführt werden kann, um einer Auseinandersetzung aus dem Weg zu gehen. Unter der Annahme, dass der Schrumpfungspfad bereits zum größten Teil besritten wurde, ergibt sich aus dieser Perspektive die Erwartung einer Umkehr des allgemeinen Entwicklungstrends zumindest aber einer deutlichen Abschwächung des Negativtrends. Die Unterschiede zu vergangenen Schrumpfungsphasen und der akute Handlungsbedarf werden damit ausgeblendet: „Seit 40 Jahren hat es doch geklappt. Was wollen sie uns Neues erzählen? Was ist denn anders? Was wollen Sie denn, wir haben doch schon 80 Prozent der Wegstrecke hinter uns“. (ESSEN 01: 85)

Es ist mit dem vorliegenden Datenmaterial nicht schlüssig zu belegen, inwiefern Nicht-Wissen in diesen Fällen zielgerichtet ist und damit auch mehr oder weniger ein bewusstes Ausblenden relevanter Wissenbestände vorliegt. Es deutet sich aber an, dass die Aufnahme und Verarbeitung von Informationen und Wissensbeständen einer strategischen Auslese unterliegt. Kenntnisse, die im Widerspruch zu den individuellen Handlungsorientierungen der Akteure stehen, werden danach systematisch ausgeblendet bzw. bei den entsprechenden „Experten“ gar nicht erst nachgefragt. Ein Vertreter der Regionalplanung schildert diesen Zusammenhang wie folgt:

„Die Bereitschaft, etwas an bestimmten Situationen zu ändern ist nicht gegeben in der Gesellschaft, weil auch hier das Wissen um die Dinge ausgesprochen schlecht ist, und wenn man was nicht weiß, hat man Angst, und wenn man Angst hat, ist man dagegen. Und aus der Politik heraus kann man nur sagen, die Politik kennt die Probleme der Entwicklung von Regionen und Flächen und von Städten nicht genug, deswegen hat sie Angst vor dem Thema, denn es könnte Entscheidungen erfordern, die man bei der nächsten Wahl von den Bürgern nicht honoriert bekommt. Dass aber die Konsequenz eigentlich heißen müsste, sich zu informieren und die Bürger zu informieren, das ist anstrengend, kostet Kraft und Zeit und bedeutet, man braucht Mut. Den sehe ich zunehmend nicht mehr auf der politischen Ebene.“ (REGIONAL-PLANUNG 01: 44)

Die bisherige Verengung auf die Kommunalpolitiker greift jedoch zu kurz. Auch einzelne Vertreter der Stadtplanung, die in den Interviews häufig die Handlungsorientierung der politischen Akteure kritisieren, agieren im Sinne einer wachstumsorientierten Stadtentwick-

lung. So verweisen diese Interviewpartner (durchaus selbstkritisch) auf die institutionelle Verfestigung der Wachstumsneigung in der Verwaltung bzw. in diesem Fall der Stadtplanung als Resultat der Wachstumssozialisierung.

Ein Akteur verweist darüber hinaus darauf, dass bei abnehmender Bevölkerungszahl möglicherweise auch bestimmte Aufgaben der Planer wegfielen oder in ihrem Umfang reduziert würden. Bei rückläufigem Planungsbedarf (hier das Beispiel der Bauleitplanung) ergebe sich zwangsläufig die Überlegung, den Personalbestand dem Arbeitsaufwand entsprechend nach unten anzupassen:

„Die Frage, ob 170.000 oder 168.000 Einwohner ist eine Diskussion: «Nein, die 170.000 wollen wir!». Es gab auch welche, die die 161.000 vom KVR zugrunde legten, warum überhaupt noch neue Baugebiete? Solche Meinungen werden auch geäußert, vor allem von irgendwelchen Bürgern im Rat und aus Bürgerinitiativen. Ansonsten weiß die Verwaltung, wenn ich für 160.000 plane, brauche ich weniger Stellen, weil ich ja keine B-Pläne mehr auflegen muss. Das Problem beginnt ja immer dann, nicht wenn ich von zehn auf neun muss, das geht noch, aber wenn ich von zwei auf eineinhalb muss.“<sup>72</sup> (MÜLHEIM 05:100)

Ein weiteres Merkmal dieses Typs ist es, dass Schrumpfung als Zwangerscheinung charakterisiert wird, die sich vor allem aus der finanziellen Situation und den damit einhergehenden geringen Handlungsspielräumen der Gemeinde ergibt. Zunächst geäußerte Wachstumsüberlegungen der Akteure werden vor dem Hintergrund der finanziellen Fakten wieder in Frage gestellt, da das „Organisieren von Wachstum“ unmittelbar in Zusammenhang mit Möglichkeiten einer Gemeinde steht, Investitionen zu tätigen. Trotzdem bleibt die grundsätzliche Orientierung auf Wachstum bestehen. Dabei greifen einige der kernstädtischen Akteure auf jüngere Diskussionen zurück, die in den letzten Jahren, zunächst ausgehend von einigen Berichten in den Massenmedien, zunehmende Verbreitung gefunden haben. Hier bietet sich Ihnen eine Rechtfertigung für die Aufrechterhaltung der Wachstumsorientierung. Sie sehen die Kernstädte gegenwärtig im Aufwind und für die Zukunft wird eine Verstetigung und Verstärkung verschiedener positiver Entwicklungstrends erwartet, wenngleich empirische Belege für die geäußerten Thesen, die einer kritischen Prüfung standhalten, nicht angeführt werden können. Zu den erwarteten Tendenzen zählt insbesondere die Hoffnung, dass sich die (Wohn-) Suburbanisierung weiter abschwächen und sogar umkehren wird und damit eine Reurbanisierungsphase einsetzt. Erwartet wird neben der Zuwanderung jüngerer Bevölkerungsgruppen, die auf die Ausbildungsplätze ausgerichtet sind, vor allem die Zuwanderung älterer Menschen und von Familienhaushalten, die nach Auffassung der Akteure im Umland der Städte keine hinreichende Versorgung vorfinden (werden) und daraufhin ihren bisherigen Wohnstandort zugunsten eines Standortes in den Kernstädten zur Disposition stellen werden. Insgesamt stützt die Deutung der gegenwärtigen stadtreionalen Wanderungsverflechtungen die Hoffnung, dass mit dem kernstädtischen Bedeutungszuwachs eine weitere Erosion der Finanzbasis und Einschränkung der Handlungsspielräume abgewendet werden kann.

### 12.3 Typ III: Wachstum sichert Stadtentwicklung

Der dritte Typ weist deutliche Parallelen zum zweiten Typ auf und stellt in gewisser Weise seine „Steigerung“ hinsichtlich der Wachstumsorientierung dar. Es handelt sich vorwiegend

<sup>72</sup> In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, dass gerade die Planer, die das Thema Schrumpfung besetzen, neue Aufgabenfelder und Arbeitsbereiche erschließen und die Aufmerksamkeit durch die diskursiven Impulse auf sich ziehen, auch die eigene (zukünftige) Arbeit zu legitimieren versuchen. Die Verknüpfung von Wachstumsprozessen und Planungsbedarf wird damit aufgelöst und die Vorstellung, dass lediglich eine wachsende Stadt Planungsbedarf erzeugt, in Zweifel gezogen.

um Akteure aus Gemeinden, die bislang von quantitativer Schrumpfung verschont geblieben sind. Kein kernstädtischer Akteur ist diesem Typ zugeordnet.

(Künftige) Problemkonstellationen im Zusammenhang mit der Bevölkerungsentwicklung werden von den Akteuren dieses Typs zwar vage artikuliert aber überwiegend nicht als Auseinandersetzungswürdig anerkannt, obwohl sich bestimmte Negativtrends (Abflachen der Stadt-Umland-Bewegungen, Zunahme von Geburtendefiziten, Dynamisierung der Alterung usf.) bereits abzeichnen. Eine mögliche negative Bevölkerungsentwicklung wird nicht akzeptiert und die Vielschichtigkeit und Auswirkungen sämtlicher demografischer Prozesse werden zunächst keiner umfassenden Betrachtung zugeführt, „weil man immer noch das Gefühl hat, man hat einen ganz guten Zuwachs“ (MOERS 01: 63). Insofern gilt es, diesen Zuwachs zu konsolidieren und die geburtendefizitbedingten Verluste (weiterhin) zu kompensieren. Dabei überwiegt die Vorstellung, negativen Auswirkungen vorbeugen und eine Auseinandersetzung mit politisch brisanten Themen vermeiden zu können:

„Wir müssen wachsen! Warum müssen wir wachsen? Weil wir sonst die Grundschulen nicht mehr halten können, weil zu wenig Kinder da sind oder andere Einrichtungen, die aufgebaut worden sind, weil eben immer Kinder vorhanden waren, aber jetzt nicht mehr nachkommen, deswegen müssen wir dort ein Baugelände ausweisen, um junge Familien ranzuholen, damit die Kinder dort in die Schule gehen.“ (DATTELN 02: 11, 60)

Die ablehnende Haltung gegenüber einer Auseinandersetzung mit den Facetten der Veränderungen belegen die Äußerungen eines Kommunalpolitikers aus Moers. Er berichtet von seinen Frustrationen, die er erlebte, als er als Einzelkämpfer den Versuch unternahm, die Bevölkerungsentwicklung bzw. die demografischen Transformationsprozesse in den politischen Gremien in die Diskussion einzubringen:

„Nach meiner Einschätzung findet Stadtentwicklung in Moers nicht statt. Wir kriegen als Ausschuss Zahlen vorgelegt über die demographische Entwicklung, das ist aber dann nur das, was aus dem Sozialdezernat heraus kommt. Die werden unkommentiert in den Planungsausschuss gebracht, und das ist nur die natürliche Bevölkerungsentwicklung. Jedes Mal sage ich dann: «wir müssen mal über die Konsequenzen nachdenken, wir müssen schauen, wie das weitergeht.» Die Resonanz ist in der SPD-Fraktion und in der CDU gleich null: «Wir brauchen so etwas nicht!». In der Verwaltung letztlich auch null Resonanz.“ (MOERS 05: 4)

Grundsätzlich rücken insbesondere Kommunalpolitiker den Gegensatz von Schrumpfung und Wachstum in das Zentrum ihrer Überlegungen. Es liegt in diesen Fällen eine auf Quantität ausgerichtete Wahrnehmung der Bevölkerungsentwicklung vor. Solange keine rückläufige Bevölkerungsentwicklung eintritt und negative Veränderungen nicht unmittelbar erfahrbar werden und somit ein akuter, unabwendbarer Handlungsdruck erzeugt wird, ist das Themenfeld politisch nicht besetzt. Die Auseinandersetzung wird auf den Zeitpunkt vertagt, an dem sich die Probleme verstärkt bemerkbar machen werden – wie die durchaus selbstkritische Äußerung in dem folgenden Zitat belegt. Wesentlich ist dabei die Vorstellung, dass Handlungsbedarf überhaupt erst mit dem Einsetzen von Bevölkerungsverlusten entsteht. Solange dies nicht der Fall ist, sieht man sich unbetroffen von Problemen, wie sie sich z.B. in den Kernstädten zeigen:

„Die Probleme des Ruhrgebiets werden uns irgendwann treffen, aber ich muss Ihnen wirklich sagen, es ist bisher nicht ernsthaft darüber nachgedacht worden. Wenn Ihnen jemand etwas anderes erzählt, dann ist das reine Show. Das wird erst kommen, wenn wir schrumpfen – wie damals [in den 1980er Jahren], als wir merkten, dass Moers schwindet, erst dann haben wir darüber nachgedacht.“ (MOERS 02: 47)

Vor dem Hintergrund dieser Orientierung ist es nicht verwunderlich, dass Bevölkerungsprognosen, die künftig eine weniger positive Entwicklung als erwartet voraussehen, nicht als Grundlage für eine Diskussion über Entwicklungsperspektive der Gemeinde verwendet, sondern als Bedrohungsszenarien wahrgenommen und scharf kritisiert werden. Ein Akteur

äußert im Kontext der LDS-Prognose sogar einen „verschwörungstheoretischen“ Zusammenhang:

„Wir haben seinerzeit auch gesagt, dass die LDS-Prognosen hier ein falsches Bild von der Entwicklung des Niederrheins wiedergeben. Ich glaube auch fast, dass das ein Stück weit gesteuert ist. Ich sage das mal sehr vorsichtig. Ich denke, dass das LDS bestimmte Perspektiven einfach unterstellt und natürlich nicht herunter brechen kann, vielleicht auch gar nicht will.“

Nach Auffassung der Akteure muss die prognostizierte Entwicklung nicht eintreten. Ziel ist es daher, den vorhergesagten Entwicklungstrend gar nicht erst zuzulassen und möglichen negativen Entwicklungstrends entschieden entgegenzutreten und weiterhin Wachstum zu organisieren. Selbst bei erkennbar abgeschwächter Wachstumsdynamik werden einmal gesetzte Zielperspektiven und Planungen nicht aufgegeben.

Bevölkerungsstrukturelle Veränderungen – insbesondere die Veränderungen des Altersdurchschnitts – werden zwar gesehen, sie rücken aber nicht in das Zentrum der Politik. Einzelne Akteure erfahren den Alterungsprozess zunächst als beunruhigende Tendenz, weil nicht klar ist, wie künftig damit umgegangen werden soll, und entwickeln als Antwort Kompensationsstrategien. Hinzu kommt, dass der häufig vollzogene Infrastrukturausbau während der Wachstumsphase in den 1990er Jahren (Kindergärten, Schulneubau bzw. Schulerweiterungen usw.) gerade in den kleineren Umlandgemeinden eine mittelfristige Sicherung des Einwohnerstandes, insbesondere einen stabilen Anteil bestimmter Altersgruppen weiterhin zwingend erforderlich macht.

Auch in den periurbanen Gemeinden zeichnet sich gegenwärtig ab, dass sich die Zuwanderungsbewegungen aus dem suburbanen Umland der Kernstädte und aus den Kernstädten abschwächen. Die Akteure befürchten, den infrastrukturellen Rückzug antreten zu müssen, wenn ein bestimmtes Wachstumsmaß unterschritten wird. Insofern ist hier die Maßgabe, nach Möglichkeit weiterhin Wachstum zu organisieren, um dies zu verhindern:

„Eine andere Geschichte macht mir viel mehr Angst. Das ist die Überalterung insgesamt. Aber das ist nicht nur ein Alpener Problem. Die Frage ist, wie viel können wir noch wachsen, was kommt noch dazu [Kinder], wer wird sich dafür entscheiden oder gibt es bald gar nichts mehr? Da hat sich bis jetzt noch niemand herangetraut. Dieses Thema wird mit ganz langen Armen angefasst und mit sehr kritischen Augen gesehen, sowohl von der Politik als auch von der Gesellschaft insgesamt. Wir packen es zu langsam an, wir versuchen natürlich erstmal, den Hebel umzudrehen.“ (ALPEN 02: 77-78)

„Man muss etwas tun, um einen gewissen Status zu halten und die Infrastruktur bezahlen zu können. Vor allen Dingen ist es auch im Hinblick auf die demografische Entwicklung notwendig, immer noch ein gewisses Wachstum zu haben.“ (OLFEN 03: 81)

#### 12.4 Typ IV: Skepsis gegenüber anhaltendem starkem Wachstum

Akteure, die diesem Typ zugeordnet wurden, stammen ausschließlich aus periurbanen Gemeinden. Die Wachstumsorientierung ist stark ausgeprägt (vgl. Typ III). Bevölkerungswachstum gilt als Normalfall der Gemeindeentwicklung. Die Besonderheit dieses Typs ist, dass übermäßige Wachstumsprozesse nicht uneingeschränkt positiv gesehen werden, sondern Tragfähigkeitsfragen aufgeworfen werden. Die Zuwachsraten in den letzten Jahren führten die Infrastrukturen an ihre Kapazitätsgrenzen. Während der Boomphase in den 1990er Jahren wurde so auch das Angebot der Gemeinde erweitert. Ein weiterer Ausbau von Infrastrukturen ist jedoch nicht vorgesehen, weil dadurch Sprungkosten verursacht werden. Genannt werden Zielzahlen der Einwohnerentwicklung, die eine mittelfristige Bereitstellung und Sicherung der Infrastruktur garantieren, diese aber nicht übermäßig belasten. Gleiches gilt für das Vereinswesen. Auch hier besteht die Befürchtung, dass ein über einen längeren Zeit-



raum anhaltender überdurchschnittlicher Zuwachs eine übermäßige Belastung darstellt und die Vereinskazapazitäten übersteigt.

Insgesamt zeichnen sich die Akteure dadurch aus, dass sie die Organisation und Bewältigung von Wachstumsprozessen bei gleichzeitiger Abwendung negativer Wachstumseffekte in den Vordergrund der Betrachtungen stellen. Nach euphorischen Entwicklungen in den 1990er Jahren, die die Gemeinden an den Rand der Tragfähigkeitskapazitäten brachte, folgte eine Phase abgeschwächten Wachstums, die durchaus nicht negativ gesehen wird.

Neben der Betonung der Auswirkungen von Wachstumsprozessen auf den Bereich der Infrastrukturen wird die Bewahrung des kleinstädtischen Charakters hervorgehoben. Die Erreichbarkeit der Landschaft, die Überschaubarkeit des Siedlungskörpers, die Orientierung bietet, und die vergleichsweise geringe Verkehrsbelastung sowie die persönliche Nähe zwischen Verwaltung und Bürgern sollen erhalten bleiben.

Diese Qualitäten des „Kleinseins“ und des „Maßstäblichen“ führten besonders zu einer hohen Identifikation der Bürger mit ihrem Wohnstandort und entsprechend zu einer hohen Wohnzufriedenheit, die man nicht dadurch gefährden möchte, dass solche Situationen herbeigeführt werden, die als kernstädtische Probleme charakterisiert werden. Gerade das Fehlen typisch urbaner Strukturen und Situationen sichere im innerregionalen Wettbewerb um Einwohner jene entscheidenden Standortvorteile, die zu dem auch weiterhin erforderlichen – aber eben maßvolleren Wachstum – führten.

In erster Linie wird die Fähigkeit dieser kleinen Gemeinden, Neubürger in das Gemeinwesen zu integrieren, zum Ausgangspunkt von Überlegungen über die zukünftige Entwicklungsstrategie. Angestrebt werden eine umfassende Identifikation der Bürger mit der Gemeinde und eine große Bereitschaft der „Zuzügler“, sich in das Gemeinwesen aktiv einzubringen. Übermäßiges Wachstum würde den Prozess jedoch gefährden:

„Nachhaltigkeit ist das Ziel. Was haben wir davon, wenn wir in einem Tempo wachsen, irgendwann sind die Leute unzufrieden. Wir sind ein kleiner Ort und alle Wachstumsphasen, die sehr schnell sind, sind vielleicht auch mit Fehlern verbunden und wir möchten zufriedene Leute hier halten, die sagen, das ist ein kleiner Ort, wir fühlen uns integriert und fühlen uns wohl. Was ist denn das richtige Maß für Wachstum, wo will ich das denn her nehmen? Je mehr desto besser, kann doch nicht die Maßeinheit sein. Die Leute sollen sich mit dem Ort identifizieren. Die Obergrenze ist, wir wollen keine neue Infrastruktur bauen müssen.“ (OLFEN 02: 53)

Vor dem Hintergrund der gegenwärtigen demografischen Entwicklungstrends werden die Überlegungen zu einem moderaten Wachstum teilweise insofern wieder abgeschwächt, als der vollzogene Ausbau der Infrastrukturen kontinuierlichen Zuwachs zur Sicherung der Infrastruktur erzwingt. In dieser Hinsicht gibt es Parallelen (und damit deutliche Zuordnungsüberschneidungen) zu den bisher differenzierten Typen. Während die Politik die Transformationsprozesse (z.B. Alterung) als Bedrohung empfindet und mangels Handlungsalternativen zunächst Wachstum als Kompensationsmechanismus sieht (vgl. Typ III), verweisen die Verwaltungsmitarbeiter auf die Notwendigkeit, die Entwicklungen zum Anlass zu nehmen, die infrastrukturelle Ausstattung der Gemeinde auf ihre Angemessenheit und Effizienz hin zu überprüfen und ggf. über alternative Infrastrukturkonzepte nachzudenken.

Letztlich läuft es in diesen Gemeinden auf eine Gratwanderung zwischen weiterem Wachstum, das zur Sicherung bestimmter Infrastrukturangebote und zur Generierung von Einnahmequellen (Einkommenssteueranteil) erforderlich ist, und der Bewahrung des kleinstädtischen Charakters der Gemeinde hinaus.

Allerdings ist auch anzumerken, dass in den Interviews nicht zu erwarten war, dass ausgeprägte Wachstumsorientierungen gerade von den Akteuren aus den bislang stark expan-

dierten Umlandgemeinden allzu offen bekundet würden, weil grundsätzlich die Gefahr negativer Reaktionen seitens der Landespolitik (bzw. der Regionalplanung) erwartet wird. Gerade vor dem Hintergrund, dass sich in den letzten Jahren eine Diskussion entwickelte, die danach fragt, wie die Kernstädte gestärkt und in ihrer Entwicklung stabilisiert werden können, erzeugen allzu offensiv geäußerte Wachstumsüberlegungen Gegnerschaften, die vermieden werden sollten:

„Da ist man verhalten, weil man da auch nicht provozieren möchte. Die Diskussion in den großen Nachbarstädten und auch bei der Bezirksregierung und auch beim Land ist sehr schwierig. Wenn man so manche Signale aus Düsseldorf [Sitz der Landesregierung NRW sowie der Bezirksregierung Düsseldorf] wahrnimmt, dass man regelnd eingreifen möchte, mit Wohnbaufördermitteln usw., um die Stadtfucht zu verhindern, würden wir uns natürlich davon betroffen fühlen, weil alle sagen, die Niederrheiner ziehen die ganzen Leute ab. Ich möchte ungern damit werben, dass wir denen die Leute abgezogen haben. Da muss man vorsichtig sein, sonst baut man da eine Gegnerschaft auf, die uns Probleme macht. Es ist faktisch so. Die Leute kommen zu uns. Man muss das auch deutlich sagen.“

## 13 Relevanz des demografischen Wandels für das politisch-planerische Handeln

### 13.1 Natürliche Bevölkerungsentwicklung

Die natürliche Bevölkerungsentwicklung wird in den Interviews durchweg als (zunehmend) bedeutende Entwicklungskomponente thematisiert. Zum einen beziehen sich die Akteure darauf, dass das Geburtendefizit den Wegfall eines endogenen quantitativen Entwicklungspotenzials darstellt und damit die Bevölkerungszahl (in den Kernstädten erheblich) negativ beeinflusst. Zum anderen werden die damit einhergehenden bevölkerungsstrukturellen Entwicklungen angedeutet, die *theoretisch* diversen Handlungsbedarf auslösen. Dies betrifft auch die beiden periurbanen Gemeinden, die in der jüngsten Vergangenheit erstmals mit Geburtendefiziten konfrontiert wurden, in denen sich aber bereits jetzt die Entwicklung in bestimmten altersgruppenspezifischen Infrastrukturangeboten (insbesondere in den Schulen) in Form sinkender Nachfragermasse bemerkbar macht.

Die allgemeine Tendenz, dass die demografische Entwicklung lange Zeit nicht über die Bedeutung in den Fachwissenschaften hinaus eine Relevanz entfalten konnte, wird dabei von vielen als verhängnisvolles Versäumnis angesehen:

„Um den Status quo zu halten, müsste jede Frau zwei Kinder kriegen, der Schnitt liegt bei 1,2 und 1,4 wenn wir die ausländischen Mitbürger dazurechnen. Die Prognosen gehen dahin, dass es zur nächsten Jahrhundertwende wahrscheinlich nur noch 50 Mio. Deutsche geben wird. Das habe ich schon vor vielen Jahren von Prof. Birg gehört. Das hat der schon vor vielen Jahren geschrieben. Da ist der noch als Spinner abgetan worden - in gewissen Kreisen.“ (DATTELN 04: 4)

„Die ganze Geschichte der Bevölkerungsentwicklung hat die große Politik verschlafen. Das hätte man schon 1970 erkennen können. Die Fachleute haben das erkannt. Das war aber kein genehmes Thema. Politiker und vor allem die Kommunalpolitiker wollen alle fünf Jahre kurzfristige Erfolge zeigen – über eine langfristige Bevölkerungspolitik erzielt man die nicht. Hinzu kommt – als man das deutlicher merkte –, dass die deutsche Einheit ein so wichtiges Thema war, dass die Auseinandersetzung nicht stattfand. Auch jetzt nehmen sich viele Politiker zu wenig Zeit für die wirklich ernsthaften Sachen. Die wirklich ernsthafte Sache ist ein Umsteuern in der Familienpolitik. Aber da muss man wissen, das greift erst in 20, 30 Jahren. Und da fängt es an.“ (REGIONALPLANUNG 02: 55)

Trotz dieser allgemeinen Kritik und der Erkenntnis, dass eine Auseinandersetzung mit der geringen Neigung der deutschen Haushalte, Kinder zu bekommen, bereits vor 20 Jahren

hätte geschehen müssen, um langfristig ein folgenschweres Absacken der Geburtenrate zu verhindern, wendet man sich auf der kommunalen Ebene nur sehr zögerlich der Entwicklung und ihren komplexen Folgeerscheinungen zu. In erster Linie wird das Geburtendefizit als Folge eines unabänderlichen natürlichen Prozesses aufgefasst, der sich einer Beeinflussung durch die Kommune entzieht. Insofern wird die natürliche Bevölkerungsentwicklung zunächst als gegebene Schrumpfungskomponente hingenommen und nicht weiter reflektiert.

Die natürlichen Bewegungen werden vor allem als quantitative Kategorie aufgefasst und behandelt. Die Verluste, die sich aus dem Geburtendefizit ergeben, sollen nach Auffassung zahlreicher Akteure möglichst durch positive Wanderungssalden kompensiert werden. In einem zweiten Gedankenschritt werden die Auswirkungen auf die Zusammensetzung der Bevölkerung und die damit einhergehende Notwendigkeit thematisiert, vorhandene Infrastrukturen einer Revision zu unterziehen. Diese erforderlichen Anpassungen erübrigen sich den Vorstellungen zufolge aber dann, wenn es durch die gezielte Anwerbung von Bevölkerung gelänge, Zuwanderungsüberschüsse zu generieren. Dabei steht die Zuwanderung von jungen Familien im Mittelpunkt der Überlegungen. Damit einher geht die Hoffnung, dass durch den Zuzug, mindestens aber dem Verbleib von Familien die Infrastruktur in ihrer Auslastung und Effizienz weitgehend gesichert werden kann. Mit diesem Gedanken wird die Notwendigkeit verbunden, Rahmenbedingungen und Standortqualitäten auf der kommunalen Ebene zu schaffen, welche die Entscheidung der Haushalte, sich für die Geburt eines Kindes zu entscheiden, beeinflussen sollen:

„Also ich sag es mal ganz simpel: Wenn wir jetzt hier berufstätige Frauen betrachten. Wenn es uns gelänge, nur hier in Hertens, einen nennenswerten Anteil dazu zu bringen, dass sie im gebärfähigen Alter Kinder kriegen, dass sie sich den Wunsch, Kinder haben zu wollen, tatsächlich auch erfüllen, dann sähe die Welt relativ schnell relativ anders aus. Also, so unveränderbar ist das nicht. Weshalb wir mittlerweile durchaus darüber nachdenken, das Thema Lebensqualität für Familien, Lebensqualität für erwerbstätige Paare, für erwerbstätige Frauen so zu verändern, dass sie beides vereinbaren können, und dass sie hier einen Standort, ein Umfeld haben, dass sie Lust dazu haben.“ (HERTEN 03: 12)

Dies ist jedoch eine selten geäußerte Überlegung. Im Wesentlichen besteht Einigkeit darüber, dass die individuelle Entscheidung von Paaren, Kinder zu bekommen, durch die Gemeinde kaum beeinflusst werden kann. Beeinflusst werden können dagegen familienorientierte Haushalte in ihrer Wohnstandortwahl: Zum einen familienorientierte Haushalte aus der Gemeinde, die den bisherigen Wohnort im Rahmen einer Wanderungsüberlegung zur Disposition stellen. Zum anderen familienorientierte Haushalte aus Gemeinden im nahräumlichen Wanderungsumfeld.

### 13.2 Nahräumliche Wanderungen

Da sich die natürliche Bevölkerungsentwicklung auf der kommunalen Ebene eines steuernden Eingriffs weitgehend entzieht, rückt die Komponente der Wanderung in den Vordergrund. Die Überlegungen zu den Wanderungsbewegungen verbinden sich jedoch mit jenen, die bezüglich der natürlichen Bevölkerungsentwicklung angestellt werden. Aus Sicht der kommunalen Akteure und unabhängig von der Gemeindeentwicklung und der Position der Gemeinde im Stadt-Land-Kontinuum avancieren nahräumliche Wanderungen zu der bedeutsamsten Entwicklungskomponente. Erstens wegen ihrer positiven oder negativen Auswirkungen auf die Bevölkerungsstruktur und Finanzsituation und zweitens, weil in diesem Feld die kurz- bis mittelfristig größten direkten Einflussmöglichkeiten durch die Kommune angenommen werden. Einen zusätzlichen Beleg für die Bedeutung dieser Entwicklungskomponente stellen die zahlreichen durchgeführten Motivuntersuchungen in den Kernstädten Mitte bis Ende der 1990er Jahre dar.

In den 1990er Jahren spielten generell die Wanderungsbewegungen quantitativ eine herausragende Rolle für die Entwicklung der Gemeinden im Ruhrgebiet und dessen Umfeld. Im Zuge des „Westdrifts“ und besonders durch die Zuwanderung aus dem Ausland kam es für eine kurze Phase zu Wachstumserscheinungen in der gesamten Region. Verluste aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung wurden durch diesen Zuzug überkompensiert. Der Siedlungsdruck im Kern nahm erheblich zu und der in den 1980er Jahren abgeflaute Prozess der Stadt-Umland-Wanderungen nahm erneut an Fahrt auf. Mit dem Abflachen der Zuwanderungsbewegungen aus dem Ausland ab etwa 1992/1993 avancierten die intraregionalen Wanderungsbewegungen sowie die Wanderungsverflechtungen mit anderen Regionen Westdeutschlands neben der natürlichen Bevölkerungsentwicklung zu den quantitativ bedeutsamsten Komponenten der Bevölkerungsentwicklung. In den Kernstädten führte dies erneut zu Bevölkerungsverlusten, die sich bis in die Gegenwart fortsetzen. Zahlreiche suburbane und insbesondere periurbane Gemeinden konnten jedoch weiterhin ihren Bevölkerungsstand ausbauen, da die Dekonzentrationsbewegungen zeitlich versetzt zur Wachstumsphase bis weit in die 1990er Jahre hinein das regionale Wanderungsgeschehen bestimmten.

Gegen Ende der 1990er Jahren ebten die großen Stadt-Umland-Bewegungen ab. Dies hat in zweierlei Hinsicht Konsequenzen:

- Die Umlandgemeinden verzeichnen verminderte Bevölkerungszuwächse durch Stadt-Umland-Wanderungen bzw. durch den Sonderfall der Kaskadenwanderungen (periurbanes Umland). Dadurch, dass sich die (fest eingepflanzten) Bevölkerungszuwachsraten verringern schwindet die Möglichkeit, die zwar im Vergleich zu den Kernstädten unterdurchschnittlich hohen aber dennoch vorhandenen Geburtendefizite (weiterhin) zu kompensieren.
- Die Kernstädte sehen sich insgesamt gestärkt, weil die Verluste aus Stadt-Umland-Wanderungen rückläufig sind. Zum Teil werden daraus Szenarien abgeleitet, die individuelle Wachstumshoffnungen rechtfertigen. Trotzdem bleibt das Thema akut, denn auch bei geringfügigen Wanderungsverlusten an das Umland bleiben die bevölkerungsstrukturellen Effekte bestehen, da kein sozialstrukturell äquivalenter Zuzug erfolgt.

Das Spannungsverhältnis zwischen Stadt und Umland ist also keineswegs neutralisiert. Gerade unter der Bedingung einer insgesamt abnehmenden Bevölkerungszahl in der gesamten Region bleiben die intraregionale Wanderungsbewegungen ein politisches Reizthema. Sowohl die Vertreter der Kernstädte als auch jene der Umlandgemeinden sehen in dem regionalen „Bevölkerungsmarkt“ eine zentrale Kategorie zur Beeinflussung der Einwohnerzahl. Die (politische) Bedeutung der intraregionalen Wanderungsbewegungen ergibt sich insbesondere aus der Überbetonung der (jungen) Mittelstands-Familien als Wanderungssubjekte. Der angedeutete Zusammenhang von der Kompensation der natürlichen Bevölkerungsentwicklung, der Auslastung von Infrastrukturen und dem Abfedern sozialstruktureller Verwerfungen steht in engem Zusammenhang mit den Assoziationen und Vorstellungen über das Phänomen der nahräumlichen Wanderungsbewegungen, die im Folgenden aus Sicht der Kernstädte, der verdichteten Umlandgemeinden und der periurbanen Wachstumsgemeinden näher betrachtet werden sollen.

### **Betrachtungen aus Sicht der Kernstädte**

Die Erklärung für die Abwanderungsbewegungen von Haushalten aus den Kernstädten ins Umland bezieht sich mehrheitlich auf wenige zentrale Faktoren. Dabei verbinden sich die

individuellen Theorien über den Mechanismus der Stadt-Umland-Bewegungen mit den bekannten Bildern von der *eigenheimorientierten Mittelstandsfamilie*, wie sie aus der klassischen Suburbanisierungsphase fordristischer Prägung bekannt sind. Diese Vorstellung wird häufig von den befragten Akteuren reproduziert und ist mit den Begriffen „Speckgürtel“ und „Stadtflucht“ verbunden, wenngleich das Bild in Einzelfällen durchaus modifiziert und eine gemeindespezifische Analyse der Ursachenzusammenhänge unternommen wird. Insgesamt jedoch gibt es deutliche Diskrepanzen zwischen den Äußerungen der Akteure und den Erkenntnissen der neueren Suburbanisierungsforschung und damit auch eine gewisse Inkompatibilität zu den Ergebnissen, die in den ersten empirischen Teilstudien dieser Arbeit vorgelegt worden sind. Folgende Aspekte wurden betont:

- Betont werden zunächst Argumente, die die ländlich geprägten niederrheinischen und münsterländischen Umlandgemeinden im Wettbewerb um Einwohner anführen können. Bodenpreisunterschiede werden als wesentlicher Faktor genannt, der zu einer Abwanderung von Haushalten aus den Kernstädten in das Umland führt.
- Eng damit verbunden ist die Vorstellung, dass Stadt-Umland-Wanderungen üblicherweise mit der Bildung von Wohneigentum zusammenfallen.
- Wohneigentumsbildung im Umland würden vorwiegend „junge“, „aktive“ Mittelschicht-Familien bzw. Schwellenhaushalte mit Kindern betreiben. Es handele sich dabei um Haushalte, die geeignet sind, die Städte sozialstrukturell zu stabilisieren.
- Die Menge der angebotenen Bauflächen im (entfernteren) Umland übersteige um ein Mehrfaches die Möglichkeiten, die den Kernstädten zur Verfügung stehen:  
 „Beim Wohnen haben wir die eindeutige Konkurrenz. Wenn sie die A57 hochfahren, dann sehen sie ja die Baukräne.“ (DUISBURG 06: 80)  
 „Es macht keinen Sinn, wenn, wie jüngst geschehen, im Münsterland die Gemeinden riesige Wohnbauflächen im ländlichen Raum bekommen, das frisst uns Bevölkerung weg, die in den Speckgürtel abwandert.“ (ESSEN 04: 71)
- Neben der Konkurrenz zu Wohnstandorten am ländlichen Niederrhein und im Münsterland werden jedoch auch die Wanderungsverflechtungen zwischen den Kernstädten in den Blick genommen. Häufig betont wird die Strategie der Stadt Oberhausen, die in den 1990er Jahren einen Schwerpunkt auf die Errichtung preiswerter Reihenhäuser („Scheibchenvillen“) für Schwellenhaushalte gelegt hat und damit eine Zuwanderung aus den Nachbarstädten provozierte.
- Mehrheitlich wird in den Städten Essen und Duisburg davon ausgegangen, dass sich die von den Haushalten wahrgenommene defizitäre Umwelt- und Umfeldsituation in der Wanderungsentscheidung niederschlägt. Dabei besteht die Auffassung, dass die wahrgenommenen Defizite die Wohnstandortwahl der Haushalte zentral beeinflussen. Zudem wird darauf verwiesen, dass die „emotionale Erwartung“ der Haushalte stark durch (die über Jahrzehnte) medial vermittelten Bilder vom „Wohnen im Grünen“ geprägt würde und dies unabhängig davon, ob sich im Einzelfall die objektive Umwelt- oder Umfeldsituation in der potenzielle Zielgemeinde tatsächlich wie gewünscht positiv darstelle. Begriffskonstruktionen und Deutungsmuster werden nicht mehr überprüft und bestimmen die stadtgesellschaftliche Wahrnehmung des Raums. Es wird betont, dass die kernstädtische Umwelt- oder Umfeldsituation objektiv gar nicht so schlecht sei, wie sie von den Haushalten wahrgenommen würde. Grundsätzlich sei jedoch zu bedenken, dass auch bei objektiv schlechter Wohnumfeld- und Wohnumweltsituation eine gezielte Beeinflussung nur schwer möglich erscheine, da das Feld „politisch schwer durchzudeklinieren“ sei.

- In der Stadt Mülheim spielen die eben angeführten Aspekte dagegen keine Rolle. Die Akteure sind der Überzeugung, dass Mülheim einen im Ruhrgebietsvergleich überdurchschnittlich attraktiven Wohnstandort darstellt. Entsprechend gestalteten sich auch die Bodenpreise in der Stadt. Eine Abwanderung ins Umland erfolge hier weniger aus umwelt- oder umfeldbezogenen Motiven (weil es diese „Chaosviertel“ wie in Duisburg und Essen in Mülheim nicht gebe), sondern insbesondere aufgrund finanzieller Überlegungen der Haushalte. Gleichzeitig wird betont, dass man neben der Abwanderung von eigentumsorientierten Schwellenhaushalten ins ländliche Umland Zuwanderung „gutsituierter Mittelschichthaushalte“ insbesondere aus den benachbarten Kernstädten Duisburg und Essen verzeichne.
- Ein Aspekt, der in einem Interview besonders hervorgehoben, zum Teil aber auch indirekt in anderen Interviews angedeutet wurde, ist die Frage nach der Fähigkeit und Möglichkeit der Städte, den Bürgern eine Orientierung zu bieten. Zunächst wird Orientierung auf Größenordnungen bezogen, die sich in den Kernstädten von jenen in den ländlich geprägten Umlandgemeinden erheblich unterscheiden. Damit angesprochen wird das baulich-materielle Erscheinungsbild, das einen Orientierungspunkt für den Einzelnen darstelle und in dem er sich zurechtfindet oder nicht. Gemeint ist die siedlungsstrukturelle Textur. Abgewogen wird dabei zwischen der Kompaktheit und Überschaubarkeit des Siedlungsbildes der kleinen periurbanen Gemeinden im Gegensatz zur raumfunktional und sozialräumlich fragmentierten kernstädtischen Siedlungsfläche, auch wenn dieses dem Einzelnen grundsätzliche Möglichkeit einer „anderen Reflektion“ böte. Zum Zweiten wird Orientierung konkret auf die persönliche Beziehungsebene zwischen dem einzelnen Bürger und Kommunalpolitikern sowie städtischen Verwaltungsmitarbeitern bezogen. Das politisch-administrative System stelle sich für den einzelnen Bürger zumal in den Großstädten als ein unübersichtliches, anonymes und bürokratisches Gebilde dar, in dem auch Zuständigkeiten nicht immer eindeutig ersichtlich seien. Zudem würde die Verwaltung in erster Linie als Behörde wahrgenommen, die Anträge ablehnt. Dagegen verfügten schon die Bürgermeister in kleinen Gemeinden durch ihre Präsenz und Bürgernähe über herausragende Orientierungsqualitäten, die in einer Großstadt kaum anzutreffen seien. Und sogar die Verwaltung gebe dem Bürger in den kleinen Gemeinden immer das Gefühl, „unmittelbar für einen da zu sein“; im Gegensatz zu einer Verwaltung mit mehreren tausend Mitarbeitern und „[...] mit ihrer starken Betonung der Hierarchie, der Aktenmäßigkeit, einer gewissen Unpersönlichkeit der menschlichen Beziehungen (Bürgerferne) usw. [...]“ (BANNER 1993: 350). Diese Einschätzungen werden durch die Vertreter periurbaner Gemeinden mit umgekehrten Vorzeichen bestätigt und als Standortvorteil herausgestellt:

„Also wenn sie die Gelegenheit haben, diese Leute zu sprechen und man trifft sich, dann werden noch ganz andere Probleme besprochen. Dann ist das, was förmlicher Anlass war, relativ schnell durch, und das ist einfach die Gelegenheit, dass man die Leute ansprechen kann, dass man die Gesichter kennt. Das ist, glaube ich, für die Leute ganz entscheidend“ (OLFEN 02: 59)

Neben den Mustern und Motiven der Stadt-Umland-Wanderungen verweisen die Akteure auf gravierende Nachteile, die mit den Entwicklungen für die Kernstädte einhergehen. Die angeführten Aspekte sind bekannt. Sie beziehen sich im Wesentlichen auf solche Punkte, die im Zusammenhang mit den Kommunal финанzen stehen: Umlandbewohner benutzen die kernstädtische Infrastruktur, leisten aber keinen steuerlichen Beitrag zur Finanzierung der Angebote. Zusätzlich geht die Kaufkraft der Abgewanderten verloren. Grundsätzlich verlie-

ren die Kernstädte gerade durch die Abwanderung mehrköpfiger Familienhaushalte entsprechende Schlüssel- und Steuerzuweisungen. Hinzu kommen die Verkehrsbelastungen („die fahren unsere Straßen kaputt“) durch verstärkte Pendlerströme, die die Situation in der Kernstadt zusätzlich belasten:

„Die Stadt-Umland-Wanderung nimmt ihren Fortgang durch die ständig zusätzliche Freigabe von Siedlungsfläche am Ballungsrand, und mit den Siedlungsflächen für die Bewohner nehmen ja nicht nur die Versiegelungen im Umland zu, sondern auch die Probleme in den Großstädten. Bisher ist es so, dass die Arbeitsplätze zum größten Teil beibehalten werden, das hatte in Essen zur Folge, dass sich die Zahl der Einpendler von 1990 bis 2000 um 50.000 erhöht hat. Die Leute ziehen einfach nur weg ins Umland, die Arbeitsplätze werden beibehalten, die Infrastrukturen werden weiter besucht. Damit meine ich die ganzen öffentlichen Infrastruktureinrichtungen, Theater, Philharmonie usw., das kostet alles Geld, und alle diese Sachen werden vom Umland mit benutzt, was wir auch begrüßen, aber dass wir alleine auf den Kosten hängen bleiben, und das Umland dann die Anteile an den Steuern abkassiert ...“ (ESSEN 01: 4)

Die empirisch belegbare Abschwächung der Stadt-Umland-Wanderungen wird von den Akteuren vielfach wahrgenommen. Als Ursache werden aber keinesweg solche Aspekte genannt, die auf einen Erfolg möglicher Anstrengungen in den Kernstädten (z.B. Angebots-erweiterungen) zurückzuführen sind. Vielmehr werden externe Einflussgrößen angeführt, die zu einer Abschwächung der Wanderungsbewegung ins Umland geführt haben. Genannt wird die allgemeine Konsumzurückhaltung der Bevölkerung, die sich auch darin äußere, dass der Drang ins Eigentum nachlasse. Arbeitsplatzunsicherheiten und Zukunftsängste aber auch steigende Mobilitätskosten verhinderten, dass die eigentumsorientierten Haushalte mit der Bildung von Wohneigentum (im Umland) beginnen würden – zumal die Bodenpreise auch im nahen Umfeld der Kernstädte deutlich angestiegen seien. Damit wird auch in diesem Fall das klassische Klischee der eigentumsbezogenen Stadt-Umland-Wanderung bedient. Selten ins Kalkül gezogen werden die komplexen bevölkerungsstrukturellen Begebenheiten, wie sie in Kapitel 9.4 diskutiert worden sind, oder die Entwicklung des Mietwohnungsmarktes hin zu einem Mietermarkt („Marktentspannung“), der bestimmten Nachfragergruppen ein zunehmend breiteres Angebot an Wohnungsalternativen bereitstellt.

Gerade der letzte Punkt wird im Stadt-Umland-Kontext überhaupt nur vereinzelt thematisiert. Ein großer Teil der befragten Akteure geht davon aus, dass Stadt-Umland-Wanderungen hauptsächlich mit der Bildung von Wohneigentum einhergehen. Die in jüngeren empirischen Studien konstatierte zunehmende sozialstrukturelle Vielfalt der Stadt-Umland-Wanderer und die zunehmende Bedeutung des Mietwohnungsmarktes wird von den Akteuren selten reflektiert. Dieses Wahrnehmungsmuster, das mit einer Verengung auf die eigenheimorientierten Familien einhergeht, wird lediglich von einzelnen Akteuren scharf kritisiert, weil daraus die falschen Schlüsse gezogen würden:

„Wenn sie Politiker nach den Motiven der Umlandwanderungen fragen, dann wissen sie immer, dass die Leute ins Eigentum wollen, dass die Menschen Einfamilienhäuser oder wenigstens diese ‚Scheiben‘ erwerben und deswegen ins Umland gehen. Und außerdem seien das sehr junge Leute in der Familiengründungsphase, was mit den realen Studienergebnissen nicht so schrecklich viel tun hat. Es sind ja nicht unbedingt die jüngere Leute, und es sind auch keineswegs die Leute, die ins Eigentum gehen, sondern es ziehen ja bis zu 50, 60 Prozent in eine Mietwohnung – nur eben in eine größere Wohnungen.“ (ESSEN 05: 7)

Bezüglich der Wohnraumsprüche junger Familien hingegen herrscht weitgehend Einigkeit. Neben dem Angebot günstigen Baulands für den Eigenheimbau sind danach wohnungsnah infrastrukturelle Versorgungsstandards (kinderbezogene Infrastrukturen) und ein Mindestmaß an Wohnumfeldqualität zentrale Kriterien, die die Wohnstandortwahl beeinflussen. Mangelsituationen würden sich relativ leicht durch die Bereitstellung neuer Wohnbauflächen für den Eigenheimbereich beseitigen lassen. Im Gegensatz dazu seien Defizite auf dem Mietwohnungsmarkt schwer zu beheben, da hier die Möglichkeiten der Ein-

flussnahme durch die Kommune begrenzt sind. Zumal der Geschosswohnungsneubau bei gleichzeitigem Leerstand von Mietwohnungen im Bestand politisch schwer zu vermitteln sei.

Unter der Zuhilfenahme des „Zersiedlungs- bzw. Versieglungsarguments“ sowie des „Infrastrukturarguments“ fordern kernstädtische Akteure eine restriktivere Landes- bzw. Regionalplanung, die die Flächeninanspruchnahme in den Randbereichen zu verhindern habe. Dabei wird die Auffassung vertreten, dass die Regionalplanung in ihrer bisherigen Verfasstheit einerseits zwar eine heftige Lenkungswirkung entfalte, besonders auch in solchen Bereichen, die in die kommunale Zuständigkeit gehörten, andererseits aber insofern defizitär sei, als sie den „parteilpolitischen Majorisierungen der CDU-orientierten ländlichen Bereichen“ unterliege. Dies mache sich in den Regionalräten bemerkbar und äußere sich in einer Politik, die sich gegen den Ballungskern richte (DUISBURG 02: 3). Insgesamt seien die enormen Wachstumsraten im äußeren Wanderungsumfeld der Kernstädte ein deutlicher Beleg dafür, dass die Regionalplanung seit ihrer festen Installierung nach der Gebietsreform in den 1970er Jahren durchgängig „versagt“ habe.

Ein Vertreter der Regionalplanung führt dagegen Argumente an, die auf die kernstädtischen Entscheidungen zurückführen sind. Er verweist darauf, dass die gemäß dem Regionalplan zur Verfügung stehenden Ressourcen zur Beeinflussung der räumlichen Entwicklung in den Kernstädten ungenutzt blieben und damit einer Beschwerde die Grundlage entzogen sei:

„Das kann man auch in Frage stellen, wenn man die Bautätigkeiten im Einzelnen betrachtet. Im westlichen Ruhrgebiet wäre vieles möglich an Flächenumsetzung, würde man es denn tatsächlich tun, bis hin zu Umsetzung in Baugenehmigungen. Wenn die Möglichkeiten nicht genutzt werden, die im GEP vorgeben sind, dann hat die Stadt ihr Recht verloren, darüber zu schimpfen, dass an anderer Stelle gebaut wird.“ (REGIONALPLANUNG 01: 9)

Das Zersiedlungsargument wirkt damit zumindest bezogen auf den Eigenheimsektor auf die Kernstädte selbst zurück. Die Zentren haben es in der Vergangenheit versäumt – wie die Akteure auch selbst häufig bekunden –, sich um die eigene Bevölkerung zu „kümmern“ und die Lebensräume der Bürger qualitativ zu verbessern und ein nachfrageorientiertes Wohnraumangebot zur Verfügung zu stellen, indem entsprechendes Planungsrecht für die Wohnbebauung geschaffen wird. Insofern trugen die politisch-planerischen Entscheidungen zumindest in Teilen dazu bei, dass sich die Siedlungsentwicklung außerhalb der kernstädtischen Grenzen vollzogen hat.

Ein Duisburger Akteur verweist in diesem Kontext darauf, dass das rein pekuniäre Angebot im Preissegment für Einfamilienhäuser mit einem Preis von maximal 150.000 Euro völlig ausreichend in Duisburg vertreten sei und damit auch eine grundsätzliche Konkurrenzfähigkeit zum Umland bestünde. In weiteren Preissegmenten allerdings habe sich ein „Angebotsloch“ ergeben. Gerade besser situierte Mittelschichtfamilien, die kein Reihenhaus auf einem extrem kleinen Grundstück nachfragen, seien aufgrund mangelnden Angebots aus der Stadt vertrieben worden: „Wir bauen ausschließlich Reiheneinfamilienhäuser und auf immer kleineren Grundstücken. Wir sind da längst nicht am Ende der Fahnenstange. Es gibt Städte, die sind schon bei 120 m<sup>2</sup> Grundstücken angelangt.“ (DUISBURG 04: 7) Diese Feststellungen stehen in Einklang mit den Ergebnissen aus der Haushaltsbefragung, denn ein großer Teil der eigentumsorientierten Haushalte hat durchaus den Verbleib in der Kernstadt in Erwägung gezogen. Insbesondere die Verfügbarkeit größerer Baugrundstücke stellt einen die Zielstandortwahl beeinflussenden Faktor dar.

In Essen wird von einer künstlichen Angebotsverknappung berichtet, die auf die Einschätzung bestimmter Akteure und auf eine besondere Akteurskonstellation zurückzuführen



sei. Der Verlust von Haushalten in das ländliche Umland aber auch in benachbarte Kernstädte (insbes. Mülheim und Oberhausen) sei danach darauf zurückzuführen, dass Ende der 1980er Jahre und während der kurzen Boomphase der 1990er Jahre in zu geringem Umfang Planungsrecht geschaffen wurde. Die restriktive Baulandpolitik habe dabei ihre Ursache in der Überschneidung von politischen Mandaten (Mitglieder des Bauausschusses) und Aufsichtsratsfunktionen dieser Kommunalpolitiker in den Wohnungsbaugesellschaften. Um die Wohngesellschaften mittelfristig vor Leerständen in den Mietwohnungsbeständen zu schützen, habe man darauf verzichtet, neue Wohnungen zu errichten, was zu diesem „fatalen“ Ergebnis führte.

Die Beurteilung der Stadt-Umland-Wanderungen als Einflusskomponente der Stadtentwicklung fällt unterschiedlich aus. Während einige Akteure die Abschwächung der Stadt-Umland-Wanderungen seit Ende der 1990er Jahre wahrnehmen und damit in quantitativer Hinsicht den Bewegungen eine im Vergleich zu den natürlichen Bewegungen geringe Bedeutung zumessen, sieht eine weitere Akteursgruppe in den Wanderungsverflechtungen mit dem Umland jedoch eine fortwährende „Bedrohung“, die für das „Ausbluten“ der Kernstädte verantwortlich sei. Diese Einschätzung ist in allen Kernstädten präsent. Sie überrascht allerdings mit Blick auf die Bedeutung der Stadt-Umland-Wanderungen in der Stadt Mülheim, die von dem Wanderungsgeschehen in den 1990er Jahren insgesamt in positiver Weise profitierte.

Unter der Bedingung nicht abwendbarer natürlicher Bevölkerungsverluste erlangen die intraregionalen Wanderungsbewegungen trotz ihres gegenwärtig quantitativ geringen Einflusses auf die Einwohnerentwicklung eine zentrale Bedeutung aufgrund ihrer sozialstrukturellen Selektivität. Dabei ergeben sich aus Sicht der Kernstädte durch das Ausgreifen der Suburbanisierung neue bzw. verstärkte Konkurrenzsituationen zum „Ländlichen“ und weniger zu den benachbarten Kernstädten. Insbesondere die periurbanen Gemeinden am äußeren Rand des Wanderungsumfeldes werden aufgrund ihrer Flächenausweisungen für die Fehlentwicklungen verantwortlich gemacht. Dies verwundert jedoch insofern, als bei absoluter Betrachtung die Wanderungsverluste der Kernstädte in Richtung periurbanes Umland im Vergleich zu anderen Verlusten verschwindend gering sind.

Etwaige Wanderungsverluste an benachbarte Kernstädte sowie an benachbarte Umlandgemeinden werden deshalb weniger kritisch beurteilt, weil die Haushalte im Kernraum verbleiben und dadurch die Gesamtsituation stabilisieren. Die Infrastrukturauslastungen und die Arbeitsplätze (in den haushaltsorientierten Wirtschaftsbereichen) im Kerngebiet würden dadurch gesichert. Die Bedeutung der Kernstädte als Konzentrationspunkt des Wohnens und Arbeitens bliebe damit grundsätzlich erhalten, weil die Bevölkerung in der Region gehalten werden könne und ein weiteres Ausgreifen des Suburbanisierungsprozesses in ländliche Bereiche verhindert würde.

### **Betrachtungen aus Sicht der verdichteten Umlandgemeinden**

Die Einschätzungen der Akteure, welche Position die jeweilige Bezugsgemeinde im stadtregionalen Kontext einnimmt, lassen sich in zwei Gruppen unterteilen, wobei die erste Gruppe allein mit der Stadt Moers besetzt ist, die einen gewissen Sonderstatus im Stadt-Umland-Kontext einnimmt und sowohl absolut als auch relativ in besonderem Umfang durch Stadt-Umland-Wanderungen Bevölkerung hinzugewinnen konnte. Dem stehen die Gemeinden Datteln, Kamp-Lintfort und Herten gegenüber, die nur sehr geringfügig an den Bewegungen partizipierten. Zwar sind Kaskadenbewegungen in sämtlichen Gemeinden zu beobachten, doch treffen sie die letztgenannten Gemeinden stärker, weil ein großer Teil der vergleichs-

weise geringen Wanderungsgewinne aus Stadt-Umland-Wanderungen wieder aufgezehrt wird. Diese Einschätzung teilen die Akteure aus den Gemeinden. Die Gründe für den geringen Zuzug aus dem Kernraum werden in Datteln und Herten auf mangelnde Flächenangebote in den 1990er Jahren zurückgeführt (vgl. ausführlich hierzu Kapitel 14.2 und 14.3), wobei auch in diesem Fall die Zuwanderung von eigentumsorientierten Familienhaushalten der Mittelschicht im Fokus der Überlegungen steht:

„Wir haben deshalb Verluste, weil bestimmte Bevölkerungsschichten kein adäquates Wohnungsangebot hier bekommen haben. Es ist ein bisschen symptomatisch für die Städte, dass sie es in den letzten 20 Jahren versäumt haben, für die eigene Bevölkerung, aber auch für diesen regionalen Wanderungsprozess, der da war, Angebote zu liefern für – ich sag mal – das Familienwohnen. Also die junge Familie insbesondere mit mehreren Kindern ist an diesem Standort nicht adäquat mit Wohnraum – insbesondere mit Eigentumsangeboten – versorgt worden. Wer in den letzten 20 Jahren in der Phase der Eigentumbildung gewesen ist, der hat so seine Probleme gehabt, dies in dieser Zone zu realisieren. Deutlich größere Schwierigkeiten als in Oer-Erkenschwick, Marl, Dorsten, Haltern und natürlich im Münsterland erst recht. Das heißt, dort waren die Konditionen jedweder Art günstiger.“ (HERTEN 03: 28)

„Es gibt viele Gemeinden, da spreche ich für uns, weniger für die Großstädte, die darunter zu leiden haben, dass die Leute wegziehen. Warum ziehen die Leute weg? Sie ziehen weg, weil sie sich in dem Umfeld nicht mehr wohl fühlen und auch was Entsprechendes haben wollen, was die Städte so nicht mehr anbieten können, und es ist billiger im Münsterland ein Grundstück zu kaufen, mit Kühen im Garten, als irgendwo in einer Doppelhaussiedlung.“ (DATTELN 04: 13)

Zu den „Konditionen“, die Datteln und Herten nicht aufbieten können, zählen solche, die auch von den kernstädtischen Akteuren angeführt worden sind. Hier ergeben sich in der Argumentation deutliche Parallelen. Zum einen ist es der Bodenpreis, der im ländlicheren Umland deutlich unter jenem des verdichteten Umlands liegt. Zum anderen ist es die landschaftlich reizvolle Lage, die sich nördlich der Lippeniederung im Kern- und Westmünsterland („Hohe Mark“) ergibt und Einwohner aus dem südlichen Kreis Recklinghausen in den Norden zieht. Nach Auffassung eines Verwaltungsmitarbeiters aus Herten ergebe sich dort schon „mental“ ein völlig anderer „Image-Raum“, in dem man sich wohler fühle als beispielsweise in Herten. Schon bestimmte Städtenamen provozierten Assoziationen, die eine Wanderungsentscheidung stark beeinflussen würden.

Im nahen Münsterland sei aber nicht nur der Bodenpreis vergleichsweise niedrig, sondern die münsterländischen Gemeinden bieten den Haushalten schon seit geraumer Zeit die Möglichkeit, auf relativ großen Grundstücken ohne Bauträgerbindung ein Haus zu errichten („individuelles Bauen“). Diese Gemeinden sprechen damit ganz gezielt Mittelschicht-Haushalte an, die in Herten, aber auch in Datteln lange Zeit nicht mit entsprechenden Angeboten versorgt worden sind:

„Das freie Bauen, das freistehende, freigestaltbare Einfamilienhaus als Traum, glaube ich, immer noch der deutschen Durchschnittsfamilie, ist im Münsterland über Jahre leichter, manchmal ausschließlich dort zu realisieren gewesen als im Kernruhrgebiet sowieso oder den Randlagen – ganz eindeutig.“ (HERTEN 03: 35)

In Kamp-Lintfort unterscheidet sich die Argumentation in einer wesentlichen Hinsicht: Hervorgehoben wird hier die Bedeutung des Standortimages. Auch wenn das im innerregionalen Vergleich ungünstige Image Datteln (Stadt mit industrieller Prägung gegenüber der „grünen Wohnstadt Waltrop“) und Hertens (Bergbauprägung) von den jeweiligen Akteuren angesprochen wurde, wird in Kamp-Lintfort das Image als zentraler Faktor charakterisiert, der die Stadtentwicklung maßgeblich bestimmt und starken Einfluss auf die intraregionalen Wanderungsverflechtungen ausübe. Die befragten Akteure gehen davon aus, dass in Kamp-Lintfort quantitativ ein ausreichendes Angebot verfügbaren Wohnbaulands auf dem Markt platziert worden ist. Auch die verkehrstechnisch günstige Anbindung Kamp-Lintforts (Autobahnkreuz A52/A42 Kamp-Lintfort) und die kompakte Siedlungs-

struktur werden als grundsätzliche Pull-Faktoren einer Gemeinde im näheren Einzugsbereich der Kernstädte angeführt. Zugleich manifestieren sich im Stadtbild aber in ganz besonderem Maß konkrete Ruhrgebiets-Bezüge wie Industrie, Bergbau und insbesondere städtebauliche Strukturen (Dominanz des Geschosswohnungsbaus der 1960er und 1970er Jahre). Und gerade diesen städtischen Strukturen versuchen die Stadt-Umland-Wanderer mehrheitlich zu entgehen, wenn sie sich dafür entscheiden, in den eher ländlich geprägten Bereich umzusiedeln:

„Das [der Ruhrgebietsbezug] ist eine Tatsache, die nicht so ganz den Vorstellungen entspricht. Wir zählen uns ja zu den Umlandgemeinden. Das liegt ja auf der Hand, obwohl wir ja nicht die klassischen sind, weil wir vom Stadtbild her einige typische Ruhrgebietselemente haben. Wenn ich aus der Kernstadt rausziehen und irgendwo Eigentum bilden will, und ich habe einen Eindruck und finde die Gemeinde gut, dann ist die Entscheidung gefallen. Oder ich sehe sie mir an – und dann kommt das sehr stark zum Tragen, dann kommt das zum Tragen, was ich sehen kann, was ich erkennen kann.“ (KAMP-LINTFORT 03: 5)

Die besondere Situation der drei Gemeinden im stadtreionalen Kontext führte in den Interviews zu Beschreibungen wie „Zwischengemeinde“, „Gemeinde in Mittellage“ oder „Übergangsgemeinde“. Gemeint ist damit zum einen, dass zwar Abwanderungsbewegungen aus den Kernstädten in die Gemeinden führen, ein größerer Teil der ehemals kernstädtischen Haushalte aber die „Mittelmunicipien“ überspringt und sich direkt im periurbanen Umland ansiedelt, denn „wer auf das Land ziehen will, will aufs Land und nicht halb aufs Land“ (KAMP-LINTFORT 03: 123). Zum anderen wird erwähnt, dass die Gemeinden nach Struktur und Muster Abwanderungsbewegungen zu verzeichnen haben, die üblicherweise als kernstädtisches Problem angesehen werden:

„Es ist tatsächlich so, wir haben einen gewissen Zuzug aus dem Süden, Gelsenkirchen, Herne, ein bisschen auch Essen. Das sind für uns die Lieferanten, die Liefergemeinden. Und wir haben dann im gesamten Sektor Nordwest bis Nordost Wanderungsverluste zu verzeichnen. Das ist das eine Phänomen, was wir als Zwischengemeinde, zwischen den großen Verluststädten, den Kernstädten im Kernruhrgebiet, wahrnehmen und den großen Zuzugsräumen des Münsterlandes. Dahinter – darüber müsste man sagen – sausen jede Menge weg, gehen also gleich mindestens bis Haltern, Dorsten oder aber auch bis Reken.“ (HERTEN 03: 16)

In der Stadt Moers liegen die Verhältnisse anders als in den anderen verdichteten Umlandgemeinden. Als kleine Großstadt im unmittelbaren Einzugsbereich der großen Kernstädte des Ruhrgebiets verfügt die Stadt über völlig andere Qualitäten als die Mittelstädte. Den Akteuren zufolge vereint Moers zentrale Wohnstandortfunktionen, die den im innerregionalen Vergleich relativ hohen Bodenpreis relativieren und dazu führen, dass die umfangreichen Zuwanderungsgewinne aus den Kernstädten (insbesondere aus Duisburg) nicht durch eine Abwanderung ins äußere Wanderungsumfeld aufgezehrt werden. Die Akteure verstehen Moers als „Großstadt mit kleinstädtischem Flair“ in der unmittelbaren Nähe zum Kerngebiet mit seinen infrastrukturellen Angeboten. Anders als die „Dörfer“ sei Moers gut mit Infrastrukturen ausgestattet, an die sich die Haushalte aus den Kernstädten, die weiterhin großstadtnah wohnen möchten, „gewöhnt“ haben und die sie nach einem Wohnortwechsel nicht vermissen möchten. Gleichzeitig böte Moers aber das niederrheinische Kleinstadtfliar. Sowohl die Altstadt als auch die Wohnumfeldqualitäten in den Wohngebieten stützten die Lebensqualität in der Stadt:

„Wir leben direkt vorm Ruhrgebiet. Der Drang geht ja so ein klein wenig aufs Land. Wir sind zwar nicht richtig Land aber auch nicht richtig Stadt. Wir sind ja, obwohl wir den Zahlen nach Großstadt sind, ein Dorf geblieben – in vielen Dingen. Wir haben nach wie vor Zuwachsraten, und das wird auch so bleiben. Und wir haben es ja auch ein bisschen genutzt. In keiner Stadt drum herum ist soviel gebaut worden in den letzten 10 Jahren wie bei uns. [...] Wir brauchen uns da gar nicht viel Gedanken machen. Es kommt uns da entgegen, dass wir sehr dicht herum die Großstädte haben. Und die Leute wollen weg aus den Großstädten.“ (MOERS 02: 2, 13)

„Das ist ein wichtiger Aspekt, dass es die Leute hier auch attraktiv finden, sonst kann man ja ganz aufs Dorf ziehen, wenn man das nicht haben möchte. Hier habe ich die Infrastruktur und gleichzeitig meinen eigenen Bereich. Ich bin ungestört, wohne ruhig und es gibt weniger soziale Probleme.“ (MOERS 03: 35)

Stadt-Umland-Wanderungen haben in den verdichteten Umland Gemeinden eine große Bedeutung, weil sie in der Vergangenheit entweder den Schrumpfungsprozess abmilderten bzw. verhinderten oder das Wachstum maßgeblich herbeigeführt haben. Auch in Zukunft nehmen diese Bewegungen der Bevölkerung gerade vor dem Hintergrund zunehmender Geburtendefizite in den Umlandgemeinden einen wichtigen Stellenwert ein. Dabei ist es das Ziel, einerseits weiterhin Zuwanderung aus dem Kerngebiet zu generieren, andererseits die Abwanderung in das ländliche Umland möglichst zu verhindern.

Dabei sehen einzelne Akteure durchaus die neuerlichen Bemühungen der Kernstädte ihre Position als Wohnstandort im interregionalen Wettbewerb zu stärken. Sollte den Kernstädten vor allem in den bislang weniger attraktiven Stadtvierteln eine deutliche Verbesserung der Wohnqualität gelingen, erwartet man einen deutlich stärkeren Rückgang der Einwohnerzahlen bzw. eine weitere Abschwächung der Zuwanderungsbewegungen. Da die Kernstadtattraktivierung jedoch erstens einen entsprechenden finanziellen Background der Kommunen voraussetze, der kaum vorhanden sei, und zweitens Revitalisierungsprozesse nicht kurzfristig greifen würden und schließlich auch die bisherigen Abwanderungsmotive weiterhin bestünden, sieht man die zukünftige Entwicklung zunächst relativ „gelassen“. Trotzdem sei man dazu gezwungen, einen gewissen „Bevölkerungsvorrat“ anzulegen, um den zunehmenden Geburtendefiziten und dem mittelfristig erwarteten Bevölkerungsrückgang bereits im Vorfeld entgegenzutreten und die drohende Schrumpfungsrealität zeitlich hinauszuzögern (Moers, Kamp-Lintfort, Datteln).

### **Betrachtungen aus Sicht der periurbanen Umlandgemeinden**

Aus Sicht der Akteure in den periurbanen Umlandgemeinden spielen nahräumliche Wanderungsbewegungen eine quantitativ und qualitativ herausragende Rolle für die Gemeindeentwicklung. In erster Linie werden Wanderungsbewegungen aus dem Ruhrgebiet angeführt, die nicht näher spezifiziert werden, weil nicht eindeutig zu klären ist, aus welcher Gemeinde die zugezogenen Haushalte fortgezogen sind. Trotz fehlender gesicherter empirischer Erkenntnisse, die wiederum teilweise durch den direkten Kontakt zu den Neubürgern kompensiert werden können, geht man davon aus, dass 70 bis 80 Prozent sämtlicher Zuwanderungen auf intraregionale Wanderungen zurückzuführen sind. In Alpen spielen danach der Raum Duisburg-Essen-Mülheim und die Gemeinden im näheren Einzugsbereich der Kernstädte eine bedeutende Rolle als Herkunftsorte. In Olfen sind es neben den Zuwanderungen aus dem Dortmunder Raum insbesondere Wanderungsbewegungen aus dem Kreis Recklinghausen.

Die Erklärung für den Zuzug bezieht sich äquivalent zu den bisherigen Erklärungsmustern auf den Wunsch eigenheimbezogener Familien, sich den Traum vom Wohnen im Grünen zu erfüllen. Dass dieses Bild im periurbanen Umland am ehesten mit den empirisch ermittelten Erkenntnissen übereinstimmt, wurde bereits erwähnt, zumal in diesen Gemeinden Geschossneubau bewusst in nur sehr geringem Umfang zugelassen wird.

Entscheidendes Argument für die zugewanderten Haushalte sei das Angebot an verfügbaren günstigen Bauflächen, dass mit der Möglichkeit verbunden wird, individuelles Bauen auf im Vergleich relativ großen Grundstücken realisieren zu können. Diese Möglichkeit würde flankiert von den guten Wohnbedingungen, die deutlich auch die Qualitäten benachbarter

Umlandgemeinden der Ruhrgebietskernstädte überträfen, denn „was ist in Castrop anders als in Dortmund?“. Als wesentliche Standortvorteile werden angeführt:

- der städtebauliche Charakter („großzügige Einfamilienhausituation“),
- die ländliche Prägung bzw. das vorhandene Grünflächenangebot (Zugang zur Landschaft),
- die „heile Welt“, die sich in einer vergleichsweise günstigen Sozialstruktur ausdrücke,
- der infrastrukturelle Standard, der es ermögliche, die grundlegenden alltäglichen Bedürfnisse am Ort zu befriedigen,
- die Überschaubarkeit und Kompaktheit des Siedlungskörpers sowie
- eine ausreichende Entfernung von den typischen „Ruhrgebietsstrukturen“ bei gleichzeitig hinreichender Nähe zu den Infrastrukturen des Ruhrgebiets (insbesondere der Kernstädte aber auch der verdichteten Umlandgemeinden), die in den kleinen Gemeinden nicht angeboten werden können und auch nicht angeboten werden sollen.

Neben den Wanderungsbewegungen der Familien wird die Bedeutung ruhesitzorientierter Haushalte (ältere Paare) angeführt. Wochenendaufenthalte in den Orten ermöglichten den Touristen, sich ein Bild von der Gemeinde und den Lebensbedingungen machen zu können. Zudem seien es verwandtschaftliche Beziehungen, die einen Wohnsitzwechsel in die Gemeinden wahrscheinlicher machten. Die längere Bekanntschaft der Haushalte mit der Gemeinde und der landschaftlichen Umgebung stellt den Akteuren zufolge sogar einen zentralen Faktor im Entscheidungsprozess der Haushalte dar:

„Aber die Leute machen auch nicht immer diese großen Sprünge. Wenn wir unsere Leute dann mal versuchen, so ein bisschen zu charakterisieren, dann sind das Leute, die Olfen kennen, dann ist das schon so ein bisschen Nachbarschaft. Das sind dann 20 bis 25 km, die sich dann aber schon zum Wochenende und zum Fahrrad fahren hier aufhalten, sich auskennen und durch die Wohngebiete fahren. «Mensch, das wäre doch mal was». Und wenn die Leute die Entscheidung treffen, sie wollen jetzt bauen, dann kommt etwas mit in die Entscheidungsfindung hinein, zu sagen: «Statt in dem Wohngebiet da in Castrop, warum nicht Olfen?» Dann kann man den Arbeitsplatz noch halten, die Entfernung ist vielleicht ein bisschen weiter, aber man kennt den Ort, man weiß, was der Ort bietet und an Lebensumfeld so aufzeigen kann. Das sind letztendlich Entscheidungen, die dann die Familien in diese Richtung treffen. Aber dass der aus dem Ruhrgebiet, der Olfen gar nicht kennt, sagt, ich suche einen Bauplatz, das sind ganz wenige. Das ist viel zu riskant.“ (OLFEN 01: 37)

Unterstützt werde der spezifische Prozess der Entscheidungsfindung durch die persönliche Nähe der städtischen Mitarbeiter bzw. Kommunalpolitiker zu den Bürgern und zu den am Wohnstandort interessierten Haushalten. Schon im Vorfeld würde damit eine Orientierung und Entscheidungserleichterung geboten, weil die Menschen „an die Hand genommen werden“, die anonyme Verwaltung ein „Gesicht“ bekomme und die Interessenten grundsätzlich als „geschätzter Kunde“ und nicht als „Bittsteller“ betrachtet würden.

Den abgeschwächten Bewegungen ins Umland sieht man in Olfen relativ gelassen entgegen, da in der nächsten Zukunft die Drosselung des Wachstums angestrebt wird. Es besteht die Annahme, dass die verbleibenden Wanderungsgewinne ausreichend seien, um das infrastrukturelle Angebot weiterhin sichern zu können. Grundsätzlich sehe man auch nicht die Gefahr, dass die Zuwanderung völlig ausbleiben könnte, da die bisherigen Motive der Gewanderten weiterhin bestehen und sich die Wohn- und Lebensbedingungen in der Gemeinde äquivalent dazu verhalten würden. Die geografische Lage vor den „Toren“ des Ruhrgebiets, die die Möglichkeit des schnellen Zugriffs auf benötigte Infrastrukturen in den Ruhrgebietsstädten ermöglicht bei gleichzeitiger Sicherung der kleinstädtischen Qualitäten, wür-

den auch in Zukunft für sich sprechen und das spezifische Merkmal der ländlichen Randgemeinden darstellen.

In Alpen gestalten sich die Zukunftsaussichten verhaltener. Erstens, weil sich die Baulandnachfrage entgegen der Erwartung rückläufig darstellt, und weil zweitens die Möglichkeiten aufgrund regionalplanerischer Restriktionen oder aber topografischer Gegebenheiten im Hauptort Alpen schwinden, über den Zeithorizont von 2010/2015 hinaus ausreichend Wohnbauland zur Verfügung zu stellen. Während der massiven Wachstumsphase wurden Flächenkontingente ausgeschöpft, die für einen wesentlich längeren Zeitraum zur Verfügung stehen sollten:

„Die Nachfrage brummt und man hat relativ schnell Baugebiete entwickeln können. Diesen Effekt haben viele Gemeinden – vielleicht auch aus eigenem Antrieb forciert; auch für Baugebiete, die eigentlich für eine geraume Zeit hätten vorgehalten werden sollen oder vorgesehen waren.“ (ALPEN 01: 12)

### 13.3 Interregionale Wanderungsverflechtungen

Neben den intraregionalen Wanderungsbewegungen wurden in den Interviews interregionale und hier besonders arbeitsplatzorientierte Wanderungen als wesentliche Einflusskomponente herausgestellt, die sowohl den Gesamtwanderungssaldo als auch die sozialstrukturelle Zusammensetzung der Bevölkerung in negativer Weise beeinflussen. Damit werden all jene Wanderungen angesprochen, die über das regionale Umfeld hinaus in ökonomisch prosperierende Regionen führen, wobei umgekehrt kein bevölkerungsstrukturell äquivalenter Zuzug stattfindet. Auf die Zusammenhänge wurde allerdings nicht in sämtlichen Interviews eingegangen. In erster Linie waren es (nahezu sämtliche) Akteure aus den Kernstädten sowie einzelne Akteure aus den verdichteten Umlandgemeinden (Verwaltung), die den regionalen Problemzusammenhang angesprochen und in den Globalzusammenhang der Stadtentwicklung eingebunden haben. Dabei standen die folgenden Aspekte im Vordergrund der Analysen, die nicht losgelöst voneinander betrachtet werden können, da sie sich direkt aufeinander beziehen und als symptomatisch für die gesamte Kernregion herausgestellt wurden:

- Das unzureichende Arbeitsplatzangebot
- Die schlechte oder nicht vermittelte Ausstattungsqualität (Wohn- und Lebensqualität; weiche Standortfaktoren)
- Die mangelhafte Profilierung des Ruhrgebiets und fehlende Alleinstellungsmerkmale
- Das schlechte Image der Städte bzw. der gesamten Region

Zunächst betonten die Akteure die Bedeutung der vergleichsweise schlechten ökonomischen Ausgangsbedingungen der Städte und der gesamten Region für die Stadtentwicklung und im engeren Zusammenhang für die Bevölkerungsentwicklung. Die fehlenden Möglichkeiten der Menschen, in der Region einen Arbeitsplatz zu finden, veranlasse viele jüngere, aktive und hochqualifizierte Menschen, der gesamten Region den Rücken zu kehren, um sich in den wirtschaftlich erfolgreichen Regionen, den so genannten „Winner-Regionen“ (genannt werden z.B. Hamburg, Stuttgart, München sowie Berlin), eine gesicherte Zukunft aufzubauen. Teilweise wird betont, dass mit dem Abwandern der hochqualifizierten Bevölkerungsteile die sozialstrukturelle Ausgewogenheit in den Städten zunehmend gefährdet sei, da lediglich Zuwanderung von sozialstrukturell weniger attraktiven (stadtentwicklungspolitisch „unerwünschten“) Bevölkerungsgruppen stattfinde, die zur Herausbildung oder Verfestigung sozialer Brennpunkte führe, da die immobilen „A-Gruppen“ in den Quartieren verbleiben:

„Zuwanderung die nicht gewünscht ist, ist solche, die hinterher zu sozialen Brennpunkten führt und zu einseitigen Bevölkerungsstrukturen, und gewünschte Zuwanderung wird sicherlich sehr eng mit Arbeitsplätzen im – nach Möglichkeit – hochqualifizierten Bereich zusammenhängen.“ (ESSEN 03: 3)

Die letzten Äußerungen des Essener Akteurs sind keine Einzelüberlegungen und werden von der Mehrheit der kernstädtischen Akteure geteilt. In erster Linie fehlen den Befragten zufolge moderne und sichere Vollzeit Arbeitsplätze. Damit werden zunächst Arbeitsplatzangebote angesprochen, die es ermöglichen, die Freisetzung von Arbeitsplätzen im Zuge der bis in die Gegenwart anhaltenden Deindustrialisierung zu kompensieren. Darüber hinaus jedoch sind solche „modernen“ Arbeitsplätze gemeint, die langfristig hochqualifiziertes Personal an die Region zu binden vermögen und zudem eine überregionale Anziehungskraft auf attraktive Personengruppen ausüben.

Diesen Überlegungen, die davon ausgehen, dass mit der Schaffung eines günstigen Investitionsklimas und korrespondierenden Arbeitsplätzen strukturelle Defizite und der Unterschied zu anderen westdeutschen Stadtregionen aufgeholt werden können, stehen skeptische Stimmen gegenüber. Diese betonen zunächst die Geschichte der regionalen Entwicklung, in der der Zusammenhang von wirtschaftlicher Entwicklung und Bevölkerungsrückgang als vorgezeichneter Weg und als „natürlicher Prozess“ des Ruhrgebiets beschrieben wird, das sich über den Verbundkomplex von Kohle und Stahl sprunghaft zu einem Ballungsraum entwickelt hatte. Der Schrumpfungsprozess, der sich seit Jahrzehnten im Ruhrgebiet vollziehe, sei danach unmittelbar mit dem Niedergang des Montankomplexes verbunden. Mit den ökonomischen Krisen (Bergbaukrise, Energiekrise usw.) und dem darauf folgenden Abbau der Massenarbeitsplätze setzte die negative Bevölkerungsentwicklung und schließlich die Überalterung der Region ein, die beide nur eine logische Konsequenz des ökonomischen Niedergangs seien, denn „das, was das Ruhrgebiet begründet hat, die Massenarbeitsplätze, gibt es nicht mehr. Wir werden im Zuge der Globalisierung und der globalisierten Arbeitsteilung nie mehr zurückkehren zu der Arbeitsplatzrelevanz. In der quantitativen Sicht. Also ist es nur logisch, dass sich dieser Raum ausdünnen wird.“ (DUISBURG 02: 64)

Die Anerkennung dieses Entwicklungskontextes und der damit verbundenen Perspektive sei aber in der Region und besonders bei den zentralen politischen Akteuren kaum verbreitet. Die politische Aufarbeitung des gesamten Problemzusammenhangs sei ein Desiderat. Den Akteuren sei der ökonomische Kontext der Region nicht bewusst und einzelne „Wiederbelebungsversuche“ blieben weit hinter den Erforderlichkeiten einer wirksamen Profilierung der gesamten Region im Kontext des nationalen und internationalen Standortwettbewerbs zurück: „Wir machen ein bisschen Mikroelektronik, und bauen nach dem Gießkannenprinzip Technologiezentren. Das ist doch keine Profilierung!“ (DUISBURG 02: 33) Insofern sei es auch nicht verwunderlich, dass der Rückgang der Zahl der Vollzeit-Beschäftigten in der jüngeren Vergangenheit nur gebremst, aber nicht aufgehalten werden konnte.

Die defizitäre Profilierung des Ruhrgebiets hat auf zwei Ebenen Konsequenzen für die regionale und die einzelstädtische Entwicklung: Einerseits wird damit eine Funktion angedeutet, die zunächst regionsintern wirksam wird und sich auf die ökonomischen Kräfte in der Region bezieht, die sowohl Unternehmen als auch Bevölkerung an die Region binden. In der Vergangenheit füllte der „Montan-Komplex“ diese Funktion aus. Dieser aber, der die Entwicklung der Region über Jahrzehnte bestimmte und ihr ein Profil und den Menschen eine Orientierung gab, fehlt nach dem Rückzug der industriellen Nutzung aus dem Ruhrgebiet:

„Und wenn eine Profilierung nicht da ist, haben die Menschen keine Orientierung. Und wenn sie keine Orientierung haben, fragen sich die Menschen: «Warum soll ich nicht woanders hingehen?» Und die Unternehmen denken genauso.“ (DUISBURG 02: 33).

Andererseits bezieht sich die Profilierung auf den nationalen und internationalen Standortwettbewerb. Auf der Suche nach dem eigenen Profil werden Vergleiche mit anderen deutschen Stadtregionen gezogen, die sich ein über die Regionsgrenzen hinweg ausstrahlendes Profil aufbauen konnten: „München wird mit Siemens verbunden, Stuttgart mit der Automobilindustrie, Porsche und Daimler, auch Hamburg mit der Flugzeugindustrie. Uns fehlt das.“ (MÜLHEIM 02: 53) Die Strukturschwäche des Ruhrgebiets wird als folgenschweres Hemmnis im nationalen und internationalen Standortwettbewerb herausgestellt. Die fehlende ökonomische Profilbildung geht den Akteuren zufolge einher mit einem katastrophalen Image des Ruhrgebiets. Dieses spezifische Image behindere wiederum bis in die Gegenwart hinein die ökonomische Entwicklung.

Die prekäre Situation sei nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass bestimmte Ausstattungsmerkmale in der Region entweder nicht vorhanden seien, und wenn sie vorhanden seien, würden sie außerhalb des Ruhrgebiets nicht wahrgenommen werden. Angesprochen werden Aspekte, die über die Grenzen der Region eine symbolische Wirksamkeit entfalten. Während dem Ruhrgebiet immer noch das „Brikett-Image“ anhafte, seien Städte wie Düsseldorf oder Köln in der Lage, über die symbolische Kraft architektonischer Alleinstellungsmerkmale das Interesse von Bevölkerung und Unternehmern auf sich zu ziehen. Im Ruhrgebiet dagegen mangle es an solchen städtebaulichen Highlights und symbolträchtigen „Kathedralen“, die das typische Image modifizieren könnten: „Köln ist ganz einfach. Köln hat einen Dom. Wir haben im Ruhrgebiet noch nicht einmal eine Baulichkeit, die sozusagen dieser Region eine Orientierung gibt.“ (DUISBURG 02: 34) Damit werden städtebauliche Konturen von Städten angesprochen, die im polyzentralen Siedlungssystem des Ruhrgebiets fehlen:

„Aber es ist bis heute dem Ruhrgebiet nicht anzumerken, dass es sich um diese Qualität bemüht. Die Musealisierung dieser alten Geschichten halte ich im Übrigen für gut und richtig. ...Wohnen und Städtebau im Generellen ... hier gibt es nichts Ikonisierbares im Ruhrgebiet. Der Duisburger Innenhafen ohne jeden Zweifel. In einem riesengroßen Meer von großer Öde gibt es mal so kleine Inseln von Ästhetik und kultureller Qualität. Wie gesagt, Einzelobjekte immer wieder, die alte Oper ist wunderbar, ist eine tolle Architektur, ich hoffe, dass der Saalbau dem einigermaßen entspricht, aber das ist zu wenig. Im Bereich Wohnen gibt es so gut wie überhaupt nichts. Es gibt zweifellos einen Zusammenhang mit der IBA, etwa die Wiederherstellung von Arbeitersiedlungen, aber das ist auch zu wenig, die sind schon da, das ist sozusagen nichts Neues, auch wenn sie in Wert gesetzt worden sind. Ich bleibe dabei: Es fehlen auch die städtebaulichen Konturen, d.h. wir müssen die Konturen schaffen, wir müssen die Bilder schaffen, wir müssen ikonisieren, was wir haben und darüber hinaus Neues schaffen.“ (ESSEN 05: 9-10)

Bezogen auf die Wohnfunktion hat die städtebauliche „Profillosigkeit“ weit reichende Auswirkungen, da die Ausstattung mit weichen Standortfaktoren die Standortentscheidung von Unternehmen beeinflusst:

„Oft wird eine unternehmerische Entscheidung, nicht ins Ruhrgebiet zu ziehen, dadurch getroffen, dass man das Wohnen im Ruhrgebiet als fürchterlich empfindet.“ (MÜLHEIM 02: 84).

„Wir können in vielen Fällen, den geschäftsführenden Direktoren, den können wir nichts anbieten, weil hier kein Angebot da ist.“ (ESSEN 01: 52)

Die räumliche Verteilung und das geringe Angebot an gehobenem Wohnraum im Ruhrgebiet entsprechen der sozialen Verteilung der dünn besetzten bürgerlichen Schicht in der Region. Mit der Gründung der Universitäten in den 1960er und 1970er Jahren stieg auch der Anteil der akademisch qualifizierten Mittelschicht, der man jedoch keine adäquate Umgebung geschaffen hat, sodass der „Braindrain“ eine unvermeidliche Folge war und bis heute anhält. Dabei sind die Potenziale durchaus vorhanden. Sie werden aber – so die Kritik – wegen des regionalen Unvermögens nicht genutzt und vermarktet, oder die attraktiven (gründerzeitlichen) Bestände befinden sich in Bereichen, die durch ihre Umfeld- und



Umweltproblematik hervorstechen und daher für die „interessanten“ Bevölkerungsgruppen als Wohnstandort nicht in Frage kommen. Gerade auch für „urban Interessierte“ Lebensstilgruppen ist das Wohnraumangebot äußerst begrenzt. Die Stadtplanung sehe sich deshalb in der Verantwortung, diese Marktdefizite auszugleichen, um perspektivisch durch die Schaffung attraktiver Wohngebiete eine sozialstrukturelle Stabilisierung herbeizuführen.

Als wesentliches Hemmnis für die Entwicklung eines positiven Images und eines entsprechenden Investitionsklimas wird seitens der Verwaltung aber auch vereinzelt von Kommunalpolitikern vor allem die Unfähigkeit herausgestellt, die zentralen Themen der Regionalentwicklung politisch zu besetzen und eine Entwicklungsperspektive für die gesamte Region hervorzubringen, um damit mentale Anknüpfungspunkte für neue Orientierungen und einen Wandel herbeizuführen. Es fehle an einer polarisierenden, breit angelegten Diskussion in der Stadtgesellschaft über die Entwicklungsperspektiven der gesamten Region, da das Denken in Stadtgrenzen, zumal im polyzentrischen Ruhrgebiet, zu kurz greife. Eine solche Diskussion müsse einhergehen mit der Übernahme von Verantwortung für eine strategische Entwicklung auf der politischen Seite und dem Senden positiver Botschaften nach innen wie nach außen. In die konstatierte Verantwortungslosigkeit füge sich, dass vorhandene Potenziale und Kompetenzen der Region ungenutzt blieben und nicht systematisch herausgearbeitet und entwickelt würden. Sie würden weder innerhalb noch über die Grenzen der Region hinweg bewusst gemacht. Dabei ginge es weniger darum, in verschiedenen Werbekampagnen fortwährend darauf hinzuweisen, über welche Ausstattungsmerkmale das Ruhrgebiet im Vergleich zu anderen Regionen *auch* verfüge, sondern darum, die Diskussion und die Wahrnehmung auf die spezifischen Alleinstellungsmerkmale der Region zu lenken, um das Negativimage umzukehren und Zuwachs im gewerblichen Bereich und Zuzug von Bevölkerung zu generieren. Schließlich resultiere das Negativimage auch daraus, dass in der Wahrnehmung der Menschen und der Unternehmer Einwohnerverlust immer etwas mit Weggehen zu tun hat, weniger mit der natürlichen Bevölkerungsentwicklung (ESSEN 05: 13).

Die Aufgabe, eine Entwicklungsperspektive für die Region zu entwickeln, würde aber missverstanden werden. Es sei eine nicht unwahrscheinliche Perspektive, dass man sich auf isolierte „Glitzerprojekte“ der Stadtentwicklung konzentriere und die Gefahr in Kauf nehme, dass die problematischen Transformationsprozesse im Schatten dieser Entwicklungen weiterlaufen und durch die Nichtthematisierung sogar noch verstärkt würden (ESSEN 05: 16). Dieser Option ständen die politische Anerkennung der Ausgangssituation und ein Bekenntnis zur „Ausdünnungstendenz“ der Region diametral gegenüber. Eine derartige Perspektive müsse mit „existentiellen Fragestellungen, möglicherweise bis hin zur politischen Neustrukturierung“ verbunden werden:

„Es ist dramatisch, dass sie das nicht mehr in den politischen Parteien finden: «Wohin wollen wir hin als Gesellschaft, als Region?» [...] Eine Orientierung muss hierhin, und wenn sie in einer Person ist. Deswegen: schmeißt die Pläne weg! Solange wir die Orientierung nicht haben, können wir ohne Ende Pläne machen. Wir können ohne Ende demokratische Prozesse machen – und es kommt niemand vorbei.“ (DUISBURG 02: 47, 66)

Das bisherige Ausbleiben einer umfassenden Beschäftigung mit dem regionalen Entwicklungskontext wird auf das fehlende Selbstbewusstsein der entscheidungsrelevanten Akteure zurückgeführt. Die ständige Befürchtung, dass ihnen fortwährend der Misserfolg bescheinigt würde, verhindere eine Auseinandersetzung mit höchst relevanten Fragen der städtischen und der regionalen Entwicklung. Impulse der Politik seien aber die notwendige Voraussetzung für eine zielgerichtete Diskussion über die Entwicklungsperspektiven der Städte und der gesamten Region. Gerade den Oberbürgermeistern komme als obersten Re-

präsentanten der Städte die Funktion zu, eine solche Diskussion anzuführen und zu fördern:

„Was nutzt es denn, wenn Ganser referiert, wenn der Planungsdezernent referiert? Da muss die Politik das Medium dafür schaffen. Ich bin nur Planungsdezernent. Ich werde doch in der Gesellschaft völlig anders wahrgenommen als ein Oberbürgermeister. Ich kann zwar Raketen setzen – aber die verpuffen.“ (DUISBURG 02: 38)

Damit eng verbunden ist die oftmals fehlende Einsicht der Kommunalpolitik, dass die Zukunft der Region nur in einer gemeinsamen Perspektive und Strategie der Gemeinden liegen kann. Das Kirchturmdenken und die Konkurrenz zwischen den Kernstädten des Ruhrgebiets wurden längst noch nicht überwunden und werden sich den Prognosen der Akteure zufolge vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Entwicklungstrends und der Steuersystemlogik wahrscheinlich noch verstärken. Das auf die Einzelgemeinde konzentrierte Denken sei dabei sowohl bezüglich des gewerblichen Bereichs als auch mit Blick auf die Einwohnerentwicklung evident.

Fragen der zukünftigen Kooperation zwischen den Kernstädten und Überlegungen zur Zukunft der regionalen Entwicklung beschränken sich auf die Diskussion über organisatorische Aspekte solcher Kooperationen. Die Organisationsfrage sei aber zweitrangig und lenke von den tatsächlichen Problemstellungen und Zugehörigkeitsfragen der Einzelstädte ab. In erster Linie gehe es in einem ersten Schritt darum, ein politisches Verantwortungsbewusstsein zu schaffen, um in einem zweiten Schritt die entscheidenden Inhalte, Strategien und Maßnahmen zu kommunizieren. Die Kommunikation könnte durch Instrumente wie themenspezifischen Masterpläne für den Kernraum forciert werden, um eine Diskussionsgrundlage für die künftige Entwicklung der Region zu erarbeiten. Zentral sei es aber zunächst, überhaupt die „politische Aufgabenstellung“ in einer „Region im Wandel“ zu erkennen und zu akzeptieren:

„Es geht nicht um die formale Frage, es geht um die Frage, erkennt diese Region aus sich selber heraus politisch die Aufgabenstellung, die sich hier zeigen muss. Es ist die schlichte Fragestellung: «Kriegt man subjektiv mit, dass alles im Sterben ist?»“ (DUISBURG 04: 6, 9)

„Für mich ist die existenzielle Bedrohung so zeitnah, wir müssen auf der Ruhrgebietsebene – und da meine ich in erster Linie die großen Zentren, die so genannte G-8-Gruppe – hier nicht eine institutionelle Fragestellung bearbeiten, sondern eine konzeptionelle, planerische, zielgerichtete [...]“ (ESSEN 01: 66)

Der hier dargelegte und in den Interviews vielfach anzutreffende Standpunkt, dass die Zukunft des Ruhrgebiets nur durch eine gemeinsame Verantwortungsübernahme gestaltet werden kann, ist jedoch keineswegs unumstritten. In der kontrovers geführten Debatte über Fragen einer regionalen Identität und die Überlegungen zur Bildung einer (kommunal verfassten und mit regionalplanerischer Planungshoheit ausgestatteten) Region Ruhrgebiet mischen sich auch kritische Stimmen, die eher von einer Auflösung des Ruhrgebiets sprechen als einer gemeinsamen Perspektive das Wort zu reden. Mit dem Niedergang des Montan-Komplexes haben sich das wirtschaftsstrukturell bedingte „mentale Band“ und die strukturellen Verflechtungsbeziehungen der Städte weitgehend aufgelöst. In dieses Bild passen auch die Orientierungen der kommunalen Akteure mit entgegengesetztem Standpunkt. Sie gehen einher mit der Forderung, sich vom imagebelasteten Ruhrgebiet abzukoppeln und anstatt gemeinsam mit dem Ruhrgebiet zu schrumpfen auf den Wachstumspfad zu setzen. Positionen, die eine stärkere Abwendung vom Ruhrgebiet fordern existieren in Dortmund („wachsende Metropole Westfalens“) ebenso wie in Duisburg (Duisburg als Teil der Rheinschiene zusammen mit Düsseldorf) oder Mülheim (Orientierung auf den Düsseldorfer „Wachstumsmarkt“).

Dennoch sind Bewegungen in Richtung eines regionalen Problembewusstseins erkennbar. Gemeinsame Auftritte auf der internationalen Immobilienmesse MIPIM in Cannes oder der Messe für Gewerbeimmobilien EXPO REAL in München zeugen von ersten Versuchen, das Ruhrgebiet als Region nach außen darzustellen. Perspektivische Erfahrungen ergaben sich insbesondere im Rahmen des Modellprojekts „Stadt 2030“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, an dem sich die Städte Duisburg, Mülheim, Oberhausen, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Bochum und Dortmund beteiligten („Städteregion Ruhr“, Projektlaufzeit: November 2001 bis April 2003; wissenschaftliche Begleitung durch die Fakultät Raumplanung, Univ. Dortmund).

Mit Stadt 2030 sind identitätsstiftende Referenzpunkte geschaffen worden. Diese Form der Regionalisierung von „unten“ förderte zunächst auf der Arbeitsebene die Bildung einer regionalen Verantwortungsgemeinschaft. Dabei konnte an die Erfahrungen, die während der IBA gemacht wurden, angeknüpft werden. Im Unterschied zur IBA war der Kommunikationsprozess im Rahmen von Stadt 2030 jedoch wesentlich strategischer ausgerichtet. Während zu IBA-Zeiten gemeinsam über die Projekte der einzelnen Städte diskutiert wurde, standen in den Diskussionen während des 2030-Prozesses die gemeinsam geteilten „Sorgen“ und Zukunftsaspekte einer gesamtregionalen Entwicklung im Vordergrund. Den Abschluss des Projekts bildete im April 2003 ein stadtregiionaler Kontrakt, der in den acht Gemeinderäten verabschiedet und schließlich von den Oberbürgermeistern (mit Ausnahme der damaligen Oberbürgermeisterin der Stadt Duisburg, B. Zieling) unterzeichnet wurde. Dieser Kontrakt bildete nach dem Abschluss des Forschungsvorhabens die weitere Grundlage für die Zusammenarbeit der acht Städte.

Den Verwaltungsmitarbeitern zufolge erhält die regionale Perspektive in den letzten Jahren insgesamt mehr Gewicht. Praktisch äußere sich dies z.B. in regelmäßigen informellen „Dezernententreffen“ oder in den so genannten „Crossovervorträgen“, bei denen die Planungsdezernenten über ausgewählte Themen in den Planungsausschüssen der Nachbarkommunen referieren. Trotz dieser Fortschritte ist das Ergebnis der Prozesse, insbesondere der aus 2030 hervorgegangene stadtregiionale Kontrakt, durchaus ernüchternd. Denn solange aus den Prozessen keine politische Verantwortung hervorgeht und eine Modifikation der politischen Handlungsorientierung erfolgt, sieht sich die „Fachlichkeit“ kaum in der Lage, eine planerische Perspektive – weder für die einzelnen Städte noch für gesamte Region – zu entwickeln:

„Daraus ist ein Papier [der stadtregiionale Kontrakt] formuliert worden, das die Planungsdezernenten in ihrer fachlichen Verantwortlichkeit zusammen formuliert haben, und dies mündete in einem gemeinsamen Auftritt der Oberbürgermeister, d.h. die Oberbürgermeister haben das Thema unterschrieben und seitdem ist das Thema aus dem Bewusstsein der Oberbürgermeister verschwunden. Das ist so ähnlich wie: «Wir brauchen Umwelt- oder Frauenbeauftragte usw.», weil mit der Institutionalisierung haben wir das Thema an der richtigen Stelle institutionalisiert und jetzt nervt uns bitte nicht mit der politischen Auseinandersetzung mit frauen- oder umweltpolitischen Fragestellungen, denn wir haben Institutionen. Wenn die Oberbürgermeister dieser Region, die sie alle unterschrieben haben, daraus keine repräsentative Verantwortlichkeit übernehmen, dann kann daraus nur die planerische Perspektive entstehen, erstmal Birmingham zu werden und vielleicht dann in diesem Suizidbereich wie der Phönix aus der Asche zu kommen. Und bis dahin machen wir [die Planer] handwerklich unsere Arbeit.“ (DUISBURG 02: 43)

„Das was mit dem Prozess 2030 auf der Arbeitsebene begonnen worden ist, halte ich für äußerst sinnvoll. Das Problem ist nur, dass die Planerebene die politische Diskussion nicht links liegen lassen kann. Und dieser Spagat, der von der Arbeitsebene mit der politisch-mentalenen Diskussion zu leisten wäre, hält natürlich die Arbeitsebene nicht aus. Entscheidungen treffen die Räte, und die Politik ist in der Verantwortung, das auch in dem Wissen um die Probleme zu tun.“ (REGIONALPLANUNG 01: 35)

## 14 Maßnahmen und Strategien der Gemeinden

Im Folgenden werden die Maßnahmen und Strategien der Gemeinden näher beleuchtet. Die Einblicknahme des Autors in die Situation der jeweiligen Gemeinde stellt sich sehr unterschiedlich dar. Dies hängt vor allem mit der Bereitschaft und der Möglichkeit der Akteure zusammen, Auskünfte zu bestimmten Themen zu geben und Informationen bereitzustellen. Im Übrigen variierte die Bandbreite der in den Interviews besprochenen Themen von Fall zu Fall. Der Grund hierfür liegt in dem bewusst gewährten Freiraum bei der Gestaltung des Gesprächs (Vermeidung einer Leitfadensbürokratie). Zwar wurden in sämtlichen Interviews alle Themen des Leitfragens besprochen, in Abhängigkeit von der selektiven Problem-Perzeption der Akteure wurden die Themen jedoch in sehr unterschiedlicher Ausführlichkeit behandelt. Darüber hinaus waren einige Themen mit einer hohen Sensibilität behaftet, welche die Akteure dazu veranlasste, nur sehr begrenzt Auskunft zu geben, sodass bestimmte (heikle) Entwicklungen und Prozesse nur unzureichend rekonstruiert werden konnten (z.B. spezifische Akteurskonstellationen). In einigen Fällen entstand der Eindruck, dass der Forscher als potenzieller Kritiker wahrgenommen wurde, was die Auskunftsbereitschaft anscheinend deutlich herabsenkte.

### 14.1 Gemeinden mit ausgeprägter Wachstumsorientierung: Moers, Olfen, Alpen

Die Stadt Moers unterschritt in den 1980er Jahren die Marke von 100.000 Einwohnern. Bis dahin war der über einige Jahre andauernde Prozess des Bevölkerungsrückgangs nahezu unbeachtet geblieben. Erst als klar wurde, dass mit dem Unterschreiten der Einwohnermarke von 100.000 auch die Zahl der wählbaren politischen Vertreter nach dem Kommunalwahlgesetz reduziert würde, reagierten sämtliche politischen Parteien im Schulterschluss mit der Verwaltung mit Forderungen nach einer langfristig ausgerichteten Wachstumsstrategie. Mit dem Bevölkerungswachstum der gesamten Region begann in Moers eine Phase massiver Ausweisung von Wohnbauflächen für den Einfamilienhausbau. Der Geschosswohnungsbau wurde weitgehend ausgeklammert. Der Fokus lag auf der Errichtung von maximal zweigeschossigen Wohngebäuden. Die inoffizielle Maßgabe lautete „wir wollen keine Wohngeldempfänger, wir wollen Eigenheimbesitzer haben“.

Bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt konnten durch die nahezu vollständige Ausschöpfung der im Flächennutzungsplan vorgesehenen Flächen für die Wohnbebauung nach Auskunft des Planungsdezernenten mehr als 3.500 neue Wohneinheiten für mehr als 10.000 Einwohner geschaffen werden. Um mit der rasch ansteigenden Nachfrage nach Bauflächen in den 1990er Jahren schritthalten zu können, wurden vermehrt Bauträgermaßnahmen realisiert, die eine schnelle Entwicklung und Bebauung der Flächen ermöglichten. Nur vereinzelt wurden die Flächen von der Stadt Moers selbst vermarktet und an einzelne Bauherren vergeben. Mittlerweile ist die großzügige Ausweisung von Baugebieten abgeschlossen. Die Entwicklung geht in Moers mit einer insgesamt nachlassenden Nachfrage nach Wohnbauflächen einher. Erstmals seit rund zwei Jahrzehnten verzeichnete die Stadt im Jahr 2005 einen negativen Wanderungssaldo (von rund 60 Personen).<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Quelle: LDS NRW

In der Gemeinde Olfen stellte sich die Ausgangssituation gegen Ende der 1980er Jahre ebenfalls ungünstig dar. Es existierte zu diesem Zeitpunkt faktisch keine aktive Bodenpolitik, was gravierende Nachteile für die Entwicklung der Gemeinde mit sich brachte. Die Verknappung von städtischen Bauflächen, die auf eine mangelhafte Bodenvorratspolitik zurückzuführen war, führte in Kombination mit einer einseitigen Veräußerung von Baugrundstücken durch gewinnorientierte private Grundstückseigner zu einem schnellen Anstieg des Bodenpreisniveaus. Die Stadt beschränkte sich auf die Bebauungsplanung und die Erschließung. Sie partizipierte aber nicht an den Veräußerungen („Sozialisierung der Verluste“, die durch Planung und Erschließung hervorgerufen wurden). Es existierten auf Seiten der Gemeinde quasi keine Möglichkeiten, stabilisierend oder senkend auf den Bodenpreis einzuwirken. Die dem Markt überlassene Baulandentwicklung führte Anfang der 1990er Jahre zu massiven Widerständen der eingesessenen Bevölkerung. Die endogene Nachfrage nach günstigem Wohnbauland konnte nicht befriedigt werden. Derweil erzielten die Baulandanbieter immer höhere Erlöse durch den Verkauf von Grundstücken an die zuwanderungswilligen Haushalte aus dem Kernruhrgebiet. Die Interessen der bauwilligen Olfener Altbürger blieben unberücksichtigt. Grundsätzlich waren die Nachfrager aus dem Ruhrgebiet bereit, höhere Quadratmeterpreise zu zahlen als die Olfener. Es bestand die nicht unrealistische Gefahr, dass bauwillige Kinder eingesessener Olfener Bürger dazu veranlasst würden, den Standort widerwillig in Richtung der Nachbargemeinden zu verlassen.

Nachhaltig auf spätere politische Entscheidungen wirkte sich zudem die Entscheidung aus, den Schulstandort Olfen langfristig zu sichern. Die damalige Hauptschule wurde nur noch einzügig geführt und ihre Abwicklung war abzusehen. Der Bau der Gesamtschule im Jahr 1992 führte zu einer starken Verschuldung der Gemeinde. Die Handlungsspielräume wurden damit drastisch reduziert.

Zu dieser Zeit erfolgte der Wechsel in der Baulandpolitik, der von personellen Veränderungen an der Verwaltungsspitze begleitet wurde. Man entschied sich, einer weiteren Baulandpreissteigerung entgegenzuwirken und den Schuldenabbau durch die Etablierung einer aktiven Bodenpolitik und die Einführung eines strategischen Bodenmanagements voranzutreiben. Nicht zuletzt sollten mit der Sozialisierung von Gewinnen aus den Flächenveräußerungen Möglichkeiten zur Refinanzierung von Infrastrukturmaßnahmen zurückgewonnen werden.

Die Strategie der Gemeinde entwickelte sich in Etappen und in Abhängigkeit von spezifischen Erfahrungen mit vorangegangenen Entscheidungen aber auch in Abhängigkeit von den handelnden Personen. Die zunächst insgesamt eher ungünstige Ausgangssituation wurde durch eine Reihe strategisch bedeutsamer Entscheidungen überwunden. Von großer Bedeutung war es, einen Konsens hinsichtlich der etablierten Bodenpolitik der Gemeinde herzustellen: Baurecht wird nur dann geschaffen, wenn die Bodenordnung geregelt ist und die Gemeinde am Verkauf der Grundstücke partizipiert („Rute im Fenster“). Um keine Unruhe unter den verschiedenen Grundstückseigentümern herbeizuführen, werden keine differenzierten Verhandlungen beim Grundstückserwerb durch die Gemeinde geführt. Sämtliche Eigentümer werden bis heute gleich behandelt. Seit rund zehn Jahren ist der Veräußerungspreis der Grundstücke festgelegt. Im Mittelpunkt der Verhandlungen stehen die gesamtwirtschaftlichen Ergebnisse der geplanten Vorhaben, die sich an diesem Wert orientieren und nicht an den Interessen der Einzeleigentümer.

In den 1990er Jahren wurde die Entwicklung eines großen Baugebiets („Eckernkamp“ mit rund 350 Baugrundstücken) vorangetrieben, bei dem die Gemeinde als nahezu alleiniger Vermarkter auftrat. Durch die Entwicklung dieser Fläche wurde ein außerordentlicher

Wachstumsschub hervorgerufen. In hohem Tempo wurde die Einwohnerzahl gesteigert und damit auch der Schuldenabbau durch die Aktivität auf dem Wohnbauflächenmarkt vorangetrieben.

Vergleichbar stellte sich die Situation in der niederrheinischen Gemeinde Alpen dar. Hier führte die positive Nachfrage nach Baugrundstücken Ende der 1980er Jahre zu regelrechten „Wachstumsträumen“ der kommunalen Akteure und zur Entwicklung eines „riesigen“ Baugebiets: „Man wollte von dem Kuchen schon viele Teile abbekommen und dachte plötzlich in ganz großen Schritten“ (ALPEN 02: 96).

Anfang der 1990er Jahre wurde so das größte Baugebiet seit der ersten großen Suburbanisierungswelle der 1970er Jahre mit einer Fläche von rund sieben Hektar und ca. 120 Wohngebäuden (Einfamilienhäuser und Doppelhaushälften) erschlossen und bebaut. Mit dem folgenden massiven Wachstum verbanden sich kostenintensive Infrastrukturmaßnahmen (Wohnfolgeinfrastruktur). Zudem wurde eine umfangreiche Aufwertung im Altkernbereich des Hauptortes Alpen vorangetrieben. Die Folgekosten dieser Maßnahmen wurden aber im Zuge der Wachstumseuphorie kaum beachtet. In der Nachschau räumen einzelne Interviewpartner hier deutliche Fehler ein.

Allmählich stellte sich auch in Alpen bei zunehmend schlechterer Haushaltslage die Frage, wie die Gemeinde von der großen Nachfrage nach Bauflächen profitieren könnte. In der Folge wurden heftige Diskussionen sowohl innerhalb der Mehrheitsfraktion (CDU) als auch zwischen Politik und Verwaltung geführt. Die Grundposition „der Markt regelt alles“ wurde in Frage gestellt und Forderungen nach einer Sozialisierung von Gewinnen gestellt, die private Eigner durch den Verkauf der Baugrundstücke erzielen konnten. Widerstand gegen eine aktivere Rolle der Gemeinde ging dabei in erster Linie von Ratsmitgliedern aus, die selbst über Grund und Boden verfügten und in der Vergangenheit von Grundstücksverkäufen profitierten: „Wenn das klappt, ist das in Ordnung, wenn es nicht gut klappt, ist es Filz.“ (ALPEN 02: 98) Gegen den Widerstand innerhalb der Fraktion, die mit deutlich absoluter Mehrheit regierte, wurde die Diskussion um 1994 mit einem bodenpolitischen Grundsatzbeschluss beendet. Dieser sah eine stärkere Beteiligung der Gemeinde vor und besitzt bis heute Gültigkeit. Einher ging der politische Wechsel auch in diesem Fall mit der Neubsetzung entscheidungsrelevanter Posten an der Verwaltungsspitze.

Damit waren Anfang bis Mitte der 1990er Jahre in den beiden kleineren periurbanen Gemeinden des Untersuchungsfelds (Alpen und Olfen) folgende Aspekte für die weitere Entwicklung von zentraler Bedeutung:

1. *Bodenpolitische Grundsatzbeschlüsse und die Hinwendung zu einer aktiven Erschließungspolitik:* Die Gemeinden nahmen den Erwerb, die Entwicklung und Vermarktung der Wohnbauflächen selbst in die Hand. Damit wurde durch die Gewährleistung von Transparenz und Kalkulierbarkeit eine weit reichende Handlungssicherheit sowohl für Politik und Verwaltung als auch für potenzielle Grundstücksverkäufer hergestellt. Der Markt weiß, dass eine Entwicklung der Flächen ohne die Baurecht schaffende Gemeinde nicht läuft. Entscheidend ist dabei zudem, dass die Gemeinden durch ihr „Baurechtsetzungsmonopol“ über die Möglichkeit verfügen, den Kaufpreis zu beeinflussen und das Preisniveau zu stabilisieren (vgl. SCHÄFER, LAU, SPECUVIUS 2000: 42f.). Die positiven Effekte führen zu einer Verbesserung der Gemeindeposition im regionalen Wettbewerb um wanderungswillige Haushalte. Darüber hinaus können die Gemeinden als Verkäufer der entwickelten Flächen die Planungs- und Entwicklungskosten der Baugebiete im Grundstückspreis unterbringen.

2. *Drosselung des Wachstums:* Das überdurchschnittliche starke Wachstum Anfang bis Mitte der 1990er Jahre, das von einem erheblichen Zuzug geprägt war und durch die Entwicklung großer Baugebiete bewusst forciert wurde, führte bei den Akteuren zu neuen Erfahrungen. Die Entwicklung vollzog sich einer Geschwindigkeit, die die Gemeinden „zu sprengen“ drohte, insbesondere weil die Integration der Neubürger nicht mithalten konnte. Gerade in den ländlich strukturierten periurbanen Gemeinden wird das gesellschaftliche Leben stark vom Vereinswesen und der Ehrenamtlichkeit geprägt. Den Vereinen kommt im Wesentlichen eine Entlastungs- und darüber hinaus eine Integrations- sowie Identitätsfunktion zu. Sie sind aber darauf angewiesen, dass ehrenamtlich tätige Bürger das Vereinswesen aufrechterhalten. Ziel ist es daher, die Neubürger systematisch an die Gemeinschaft heranzuführen und in die Vereinsarbeit zu integrieren. Diese Aufgabe stellte sich jedoch bei jährlichen Zuwachsraten von bis zu vier Prozent als kaum handhabbar heraus. Die Erfahrungen mit dem außerordentlichen Wachstum und den Entwicklungsprozessen führten bei den kommunalen Akteuren zu einer kritischeren Haltung gegenüber massiven Wachstumsprozessen (Kritik am fehlenden Wachstumsmanagement). Der Wachstumswelle in den 1990er Jahren folgte zwar keine „Closed-Shop-Politik“, aber dennoch die Entscheidung, die Entwicklungsgeschwindigkeit nach unten zu korrigieren. Gerade in Olfen wird betont, dass man damit der Nachfrage durch die zurückhaltendere Bauflächenentwicklung seit etwa 2000/ 2001 nicht mehr voll entsprechen wollte. Der Wachstumsprozess wurde auf die infrastrukturelle Tragfähigkeit der Gemeinde (Vermeidung von Sprungkosten durch die Neuerrichtung von Infrastrukturen) und die Möglichkeiten der Neubürgerintegration ausgerichtet. So verzichtete Olfen im Rahmen der FNP-Neuaufstellung (Beschluss von 1998) auf die Ausschöpfung der im GEP vorgesehenen Flächenkontingente. Die Bezirksregierung Münster sah für Olfen eine deutlich stärker wachstumsgeprägte Entwicklung vor. Hier zeigt sich, dass die Definition von Wachstumsgemeinden durch die Regionalplanung kein hinreichendes Instrumentarium darstellt, um die Siedlungsflächenentwicklung und das Bevölkerungswachstum auf bestimmte Gemeinden zu konzentrieren (vgl. hierzu auch die Analysen von ARING 1999: 338ff.). Weitere Wohlfandeffekte durch Wachstum werden in den periurbanen Gemeinden nicht erwartet. Im Gegenteil werden durch weitere massive Wachstumsprozesse Sprungkosten und eine erneute oder weitere Verschuldung erwartet. Die favorisierte gemäßigte Wachstumsstrategie zielt darauf ab, den derzeitigen Bevölkerungsstand leicht auszubauen und die durch den demografischen Wandel bedingte Veränderung der Bevölkerungszusammensetzung abzufangen.

In den bisherigen Fallbeispielen wurden insgesamt bereits vor rund 15 Jahren grundlegende Entscheidungen getroffen, die bis in die Gegenwart hinein wirken. Da die Entwicklung von Wohngebieten – angefangen bei der Regelung der Bodenordnung über die Planaufstellung bis hin zur Bebauung – einige Jahre in Anspruch nimmt, waren gerade die Gemeinden, die bereits Anfang der 1990er Jahre umfangreiche Baulandausweisungen vor- und die Entwicklung in Angriff genommen haben, später reagierenden Gemeinden im Wanderungsumfeld gegenüber im Vorteil. Die sich Anfang der 1990er Jahre positiv entwickelnde Nachfrage nach Wohnbauflächen in der gesamten Region konnte hier zeitnah bedient werden und führte zu den außerordentlichen Bevölkerungsgewinnen.

Die Gemeinden bestimmen durch die gezielte Steuerung sowohl die Qualität als auch das Entwicklungstempo der Wohngebiete. Das Angebot bezieht sich überwiegend auf größere Grundstücke für den individuellen Eigenheimneubau („periurbanes Modell“), wobei hier

insbesondere einkommensstärkere Haushalte angesprochen werden, die sich den Traum vom Einfamilienhaus im Grünen erfüllen möchten. Die Größe der Grundstücke (in Olfen durchschnittlich 500 bis 600 m<sup>2</sup>, in Alpen ca. 400 m<sup>2</sup>) führt in Kombination mit dem Bodenpreis und der vorrangigen Bebauung durch freihstehende Einfamilienhäuser und der Zurückdrängung von Geschosswohnungsbau, Reihenhäusern und Bauträgerangeboten zu einer selektiven Zuwanderung finanzkräftigerer Haushalte und damit zu den gewünschten Sozialstrukturen. In Olfen wird dies ganz offen artikuliert:

„Es ist nicht der Versuch, absoluten Billigwohnungsbau und Massenwohnungsbau hierhin zu bringen. Das regelt sich über die Preise, über die Größe und über den Anspruch, dass da Mehrfamilienhäuser nicht so in der Überlegung sind – ebenso wie Reihen- und Doppelhäuser. Im Regelfall ist das schon relativ teuer. Es wird sich nicht jeder erlauben können hierher zu kommen. Verbunden mit der Grundstücksgröße trifft das einfach dann eine gewisse Auswahl. [...] Es ist aber so, dass wir dieses Wachstum nicht ausufern lassen wollen, sondern auf Qualität Wert legen. Bei der Baulandentwicklung wird darauf ein ganz besonderes Augenmerk gerichtet, indem wir relativ große Grundstücke ausweisen, indem wir kein verdichtetes Bauen zulassen und ganz deutlich sagen: «Es ist nun mal nicht abdeckbar, dass alle aus dem Ruhrgebiet, die hier leben wollen, auch hier leben können, indem sie günstigen Wohnraum kriegen.»“ (OLFEN 02: 15, 127)

Obwohl in die ländlich geprägten Gemeinden ein beträchtliche Zahl von Familien mit Kindern oder Familien in der Expansionsphase zuwandert und eine im Verhältnis zu den Kernstädten überdurchschnittliche Geburtenzahl gegeben ist, stellt sich die Nachfrage nach Infrastruktureinrichtungen für Kinder und Jugendliche rückläufig dar, weil das Wachstum zu gering ausfällt, um die Defizite durch das generative Verhalten der Bevölkerung vollständig kompensieren zu können. Das Beispiel Olfen zeigt, dass durch die strategische Verknüpfung der Baulandentwicklung mit Fragen des kurz- bis mittelfristigen Infrastrukturbedarfs im Bereich der altersabhängigen Wohnfolgeinfrastruktur Möglichkeiten einer sehr gezielten Steuerung bestehen. Dadurch können spätere infrastrukturelle Überkapazitäten und unnötige finanzielle Belastungen verhindert werden. In Olfen antizipierte man in den späten 1990er Jahren die künftigen Veränderungen des Infrastrukturbedarfs. Trotz des massiven Wachstums war abzusehen, dass sich die Nachfrage mittelfristig verändern und die Kapazitäten nicht vollständig ausgelastet werden würden, zumal bereits zu diesem Zeitpunkt feststand, dass die künftige Entwicklung von einem bewusst mäßigerem Wachstum begleitet werden würde. Der damalige Ausbau der Infrastrukturen erfolgte so unter der Maßgabe, sich künftigen Nachfrageelastizitäten zeitnah anpassen zu können. Ein Schritt in diese Richtung stellte die Nutzung umnutzbarer Infrastruktureinrichtungen dar. Beispielsweise ist der 1998 errichtete Kindergarten zu einem Mehrfamilienhaus umbaufähig. In einer Schule wurde die durch den Wachstumsschub kurzzeitig hervorgerufene Engpassituationen durch die Nutzung gemieteter mobiler Pavillons überbrückt, die mit dem Abklingen der Nachfrage sukzessive abgebaut werden. Die entsprechend geringere Belastung für den Unterhalt überdimensionierter Infrastrukturen eröffnet die Möglichkeit entweder den Schuldenabbau voranzutreiben oder in die Sicherung und die qualitative Verbesserung bestehender Infrastrukturen zu investieren bzw. zusätzliche Angebote im Bereich der Betreuung der Kleinkinder einzusetzen. Gerade die Betreuungsinfrastruktur stellt in den periurbanen Gemeinden einen ganz wesentlichen Standortfaktor dar, der die Wohnstandortwahl der Familien maßgeblich beeinflusst. Anfragen der privaten Haushalte im Vorfeld eines Eigentumserwerbs richten sich den Verwaltungsmitarbeitern zufolge ganz besonders auf die Qualität und Verfügbarkeit solcher Angebote.

Wesentliche Voraussetzung, solche Entscheidungen herbeizuführen, war dabei insbesondere das strategisch-konzeptionelle Geschick der Verantwortlichen in der Verwaltung und das frühzeitige Forcieren von Diskussionen über die künftige stadtentwicklungspolitische Relevanz der demografischen Entwicklung. Denn auch in Olfen musste zunächst die



verbreitete Vermutung „Wachstum sichert Infrastruktur“ aufgelöst und der komplexe Zusammenhang vermittelt werden. Die überschaubare Akteurslandschaft, die verwaltungsstrukturell bedingt geringen Vermittlungsdistanzen und direkten Kommunikationswege (u.a. in die Kommunalpolitik) ermöglichten jedoch einen zügigen Verfahrensablauf und eine rasche Entscheidung.

## 14.2 Schrumpfung verhindern: Datteln, Kamp-Lintfort, Mülheim

Während in den drei Wachstumsgemeinden Alpen, Moers und Olfen die Nachfrage nach Einfamilienhäusern mit dem Einsetzen der Bevölkerungszuwächse in der gesamten Region auf ein maximales Niveau anstieg und überdurchschnittliche Zuwanderungsgewinne erzielt werden konnten, verzeichneten die Umlandgemeinden Datteln und Kamp-Lintfort im regionalen Vergleich unterdurchschnittliche Wanderungsgewinne oder sogar Wanderungsverluste.

Die Probleme im Bereich der Flächenentwicklung sind in Datteln auf einen „historischen“ politischen Beschluss zurückzuführen und weniger auf die Flächensperre von Unternehmen, wie sie in der ehemaligen Bergbaustadt Herten ein großes Problem darstellte (vgl. Kapitel 14.3). Dieser sah vor, die Wohnbauflächenentwicklung und Wohnbebauung vorrangig in Zusammenarbeit mit der GEWO, einer örtlichen Wohnungsgesellschaft, zu betreiben (Gesellschaft für Wohnen Datteln GmbH, gemeinsame Tochter im Verbund mit der RAG Immobilien AG). Mit dieser protektionistischen Entscheidung wurde ein gesunder Wettbewerb unter den Anbietern weitgehend unterbunden. Die Situation war insofern prekär, als die GEWO nicht in der Lage war, das Baulandpotenzial voll auszuschöpfen und die Flächen zügig zu entwickeln. Vorzugsweise verkaufte die Gesellschaft nur in bereits entwickelten Gebieten Grundstücke, so dass numerisch vorhandene Reserven nicht ausgeschöpft wurden (DATTELN 01: 48). Insgesamt führte die Baulandpolitik zu einer Verknappung des Angebots und damit auch zu einer Steigerung des Baulandpreises.

Wesentlich bedeutsamer war jedoch, dass bauträgerfeies Wohnen in dieser Periode quasi unmöglich war. Das Angebot konzentrierte sich auf ein eingeschränktes Typenangebot des dominierenden Bauträgers, der selbst keine eigenen Architekten beschäftigte. Insgesamt wurde dadurch die Entwicklung künstlich flach gehalten. Kaskadenwanderungen in die Gemeinden des Münsterlands, aber auch Querwanderungen (z.B. Richtung Waltrop), wurden damit künstlich hervorgerufen.

Anders als in Herten entwickelte sich aus der Konfrontation mit den Prognosedaten der Bezirksregierung, die im Rahmen des GEP-Nauaufstellungsverfahrens gerechnet wurden, keine ernsthafte und fundierte Debatte über die Bevölkerungsentwicklung. Im Gegenteil: in erster Linie hat man sich mit der Methodik der Prognose auseinandergesetzt und die Bezirksregierung scharf kritisiert. Daneben entwickelten sich politische Konflikte zwischen den größeren Fraktionen im Stadtrat, wobei es insbesondere Kritik am dem Verhalten der damaligen Mehrheitsfraktion (CDU) und der „Blockade“ durch die GEWO gab, die eine positivere Einwohnerentwicklung verhindern würden. Die Diskussion wurde schließlich durch eine Sitzungsvorlage des Planungsamts beendet, in der die Ursachenzusammenhänge für die unbefriedigende Entwicklung dargelegt wurden. Als Erklärung für die (im Vergleich zu Waltrop, Oer-Erkenschwick, Olfen usw.) umfelduntypische Stagnation wird ein „Reichtumsrückstand“ angeführt. Trotz der Wohnflächenbereitstellung in der Größenordnung vergleichbar großer Gemeinden in der Nachbarschaft konnten keine Einwohnerzuwächse generiert werden. Im Wesentlichen wurde in dieser Zeit lediglich ein Teil des Wohnflächenrückstands aufgeholt, d.h. es wurde hauptsächlich die endogene Nachfrage nach Wohnbauland befriedigt. Netto-

zuwanderung fand nur in sehr begrenztem Umfang statt, während die Geburtenrate schon relativ früh herabsank. Im Grunde genommen hätte man den Planern zufolge überproportional mehr Bauland entwickeln und den Markt öffnen müssen, um mehr Zuzüge und damit Einwohnerzuwächse zu erzielen. Dies gilt auch für den unterschätzten Mietwohnungsbe- reich. Es existiere in Datteln quasi kein Bauträger, der qualitativ hochwertigen Geschoss- wohnungsbau betreibe und elastisch auf die Nachfrage und auf die Ausdifferenzierung der Wohnraumsprüche reagiere – auch hier seien Möglichkeiten ungenutzt geblieben.

**Tabelle 33: Bevölkerungsprognose der Bezirksregierung Münster, Teilabschnitt „Emscher-Lippe“ (1999-2015)**

Region	heutige Bevölkerung	erwartete Bevölkerung <sup>1</sup>	erwartete Veränderung <sup>1</sup> 1999 - 2015 durch				Differenz <sup>2</sup> <b>Realität- Prognose</b> <sup>1</sup> nach einem Prognosejahr
			Geburten-(+) Sterbefall-(-) überschuss	Zuzugs-(+) Fortzugs-(-) überschuss	Gesamt		
					absolut	in %	
<b>Region Emscher-Lippe</b>	1.066.500	996.500	71.500 -	1.500	70.000 -	6,6 -	1.183
<b>Bottrop, Krfr. Stadt</b>	121.300	121.500	7.850 -	8.050	200	0,2	543
<b>Gelsenkirchen, Krfr.</b>	284.100	240.800	24.290 -	19.010 -	43.300 -	15,2 -	82 -
<b>Kreis Recklinghausen</b>	661.100	634.200	39.360 -	12.460	26.900 -	4,1 -	722
Castrop-Rauxel	79.300	76.900	6.750 -	4.350	2.400 -	3,0 -	5 -
Datteln, Stadt	37.400	34.800	1.730 -	870 -	2.600 -	7,0 -	90 -
Dorsten, Stadt	81.000	80.400	1.970 -	1.370	600 -	0,7 -	120
Gladbeck, Stadt	78.400	70.600	5.580 -	2.220 -	7.800 -	9,9 -	228 -
Haltern, Stadt	36.400	37.800	1.280 -	2.680	1.400	3,8	14 -
Herten, Stadt	68.000	59.900	5.500 -	2.600 -	8.100 -	11,9 -	202
Marl, Stadt	93.700	92.900	4.850 -	4.050	800 -	0,9 -	154
Oer-Erkenschwick	30.800	34.800	1.500 -	5.500	4.000	13,0	182
Recklinghausen	125.600	115.600	8.200 -	1.800 -	10.000 -	8,0 -	217
Waltrop, Stadt	30.600	30.600	2.000 -	2.000	0	0,0	184

1) Status-Quo-Prognose der Bezirksregierung Münster (siehe Kap. 2.5.0) 2) negative Werte beschreiben eine Unterschätzung, positive Werte eine Überschätzung der Entwicklung

Quelle: Landesdatenbank NRW, Fortschreibung des Bevölkerungsstandes, eigene Vorausschätzung (siehe Kap. 2.5.0)

Quelle: BEZIRKSREGIERUNG MÜNSTER (2003): A12-16.

Seither wird versucht, dieses Defizit aufzuholen, indem mehr Bauland unter anderen Voraussetzungen entwickelt und auf dem regionalen Markt angeboten wird. Bis zum Jahr 2007 (Stand 2001) sollen so rund 900 Wohneinheiten realisiert werden. Die Strategie unterscheidet sich damit kaum von den Maßnahmen in anderen verdichteten Umland-Gemeinden. Sie ist darauf ausgerichtet, Bevölkerungsverluste zu verhindern, indem die zunehmenden Geburtendefizite durch die Generierung von Wanderungsüberschüssen gegenüber anderen Gemeinden kompensiert werden, was auch relativ offen so formuliert wird: „In Zukunft wollen wir verstärkt versuchen, intraregionale Wanderungen auf uns zu lenken“ (DATTELN 01: 163). Gleichzeitig soll die Kaskadenwanderung verhindert und die Bevölkerung in den Gemeindegrenzen gehalten werden. Im Einzelnen umfasst die Strategie folgende Aspekte:

- Nach längeren verwaltungsinternen Diskussionsprozessen hat man sich dazu entschlossen, Wohnbauflächen in eigener Regie zu entwickeln und zu vermarkten. Dies bezieht sich insbesondere auf die Entwicklung des Geländes „Schacht V“ (ehemaliges Betriebsgelände „Schacht V“). Die städtischen Grundstücke werden nun individuell durch die Gemeinde vermarktet (insgesamt ca. 250 Wohneinheiten, wobei sich etwa die Hälfte der Gesamtfläche in städtischem Besitz befindet), um bauträger-

freies Bauen (auf Grundstücken bis zu 600 m<sup>2</sup>) zu ermöglichen, und um dämpfend auf den Bodenpreis einzuwirken.

- Ein weiterer Strategiebaustein ist die Attraktivierung für verschiedene Zielgruppen, d.h. besonders kinderfreundliche Gebiete sollen entwickelt werden aber auch Quartiere in denen das Wohnen im Alter möglich ist (Wohnen mit Service). Im Besonderen ist es Ziel, durch die Schaffung von Alleinstellungsmerkmalen und Wohngebieten mit „Identität“ (mit ökologischer, solarenergetischer Orientierung oder besonderer freizeitspezifischer Lage) die Aufmerksamkeit der Bevölkerung im regionalen Umfeld auf sich zu lenken. Herausragende Planung ist hier die „Wasserstadt“ (mit rund 250 Wohneinheiten). Das spezifische Potenzial des Kanalknotenpunkts („Kanalstadt Datteln“) soll genutzt und die Thema Wohnen und Freizeit miteinander verknüpft werden (Zugänge der Häuser zum Dortmund-Ems-Kanal, wassersportbezogenes Gewerbe).

Zum Zeitpunkt des GEP-Aufstellungsverfahrens ging die Politik insgesamt davon aus, über die vermehrte Ausweisung von Wohnbauland, Einwohnerzuwächse generieren zu können („wir wollen wachsen“). Die Verwaltung hat diese Erwartung korrigiert: „wenn wir stagnieren, sind wir schon gut“. Über diesen Betrachtungswinkel hinaus hat man sich dem Thema gegenüber jedoch in der Kommunalpolitik nicht geöffnet. Neben der mangelnden Kenntnis und der fehlenden Einsicht, dass die Bevölkerungsentwicklung nicht allein von der Bereitstellung von Wohnbauflächen abhängig ist, waren es die parteipolitische Konstellation und eine spezifische Akteurskonfiguration, die zum Ausblenden des Themas führte und sich insgesamt negativ auf die sachliche Arbeit zwischen dem Planungsbereich und der Mehrheitsfraktion ausgewirkt haben. Laut einem Verwaltungsmitarbeiter waren es konkret „kommunikative Aversionen“ zwischen dem damaligen Baudezernenten und dem Fraktionsvorsitzenden der CDU, die eine konstruktive Zusammenarbeit stark beeinträchtigten (DATTELN 01: 176-180).

Durch die Betonung des Wachstumsgedankens und die Ausweisung von mehr Bauflächen erfolgte eine starke Bindung der Planungskapazität. Es blieb kaum Raum für konzeptionelle Überlegungen, die sich mit der Gesamtkomplexität der Bevölkerungsentwicklung auseinandersetzten. Die Arbeit war auf eine einseitige Bearbeitung der Bauflächen ausgerichtet. Der geringe Spielraum wurde durch das unangemessene „Pushen“ von Nebenthemen (genannt wird beispielsweise die Ansiedlung eines Super- und eines Baumarkts) durch die CDU zusätzlich eingeschränkt. Die Verwaltung wurde außer der Reihe mit Arbeit beschäftigt. Zudem belastete die Situation das ohnehin angespannte Verhältnis zwischen der Fraktion und dem Planungsbereich zusätzlich. Die Kommunikation wurde schließlich auf das Notwendigste beschränkt; einer zielorientierten Zusammenarbeit und der Beschäftigung mit Fragen der Bevölkerungsentwicklung war damit die Grundlage entzogen:

„Wären wir zu dieser Zeit mit einem Thema wie Bevölkerungsentwicklung/Demografie in die Ausschusssitzung gekommen, die hätten uns verhauen. Nach dem Motto: „warum wollt ihr uns von den wichtigen Themen ablenken?“ Da blieb kein kommunikativer Spielraum für wirklich wichtige Themen, die Stimmung war äußerst schlecht und man hat dann viel Zeit gebraucht, um einigermaßen Kurs zu halten, um Projekte, die man für wichtig hielt und auch die anderen Parteien für wichtig hielten, zu verfolgen.“ (DATTELN 01: 180)

Nach der Kommunalwahl im Jahr 2004 änderten sich die Mehrheiten im Dattelner Stadtrat. Zudem ist im Herbst 2004 der damalige Baudezernent ausgeschieden. Mit der neuen personellen Konfiguration änderte sich grundlegend auch das Verhältnis zwischen den entscheidenden Vertretern der Kommunalorgane. Mit der Neubesetzung des Beigeordnetenpostens ist der Arbeits- und Kommunikationsstil deutlich verbessert worden. Dies betrifft

auch die Zusammenarbeit mit den Fachabteilungen der Verwaltung. Insgesamt ist durch die veränderte personelle Konfiguration eine „neue Offenheit“ entstanden, die es ermöglichte, den Themenkanon wieder weiter aufzuspannen. Die bislang zurückgestellte Überlegung, die Bevölkerungsproblematik und ihre Auswirkungen auf die Gemeindeentwicklung in ihrer Gesamtheit zu betrachten wurde damit wieder diskursfähig, und es eröffneten sich darüber hinaus neue Möglichkeiten über eine strategische Planung bzw. über eine Integration der Fachämter nachzudenken, wie sie von Seiten des Planungsamts eingefordert wird.

Die Sensibilität in der Politik für das Demografiethema ist jedoch im Vergleich zu anderen Kommunen immer noch wenig ausgeprägt. Seit der Kommunalwahl versucht der Planungsbereich (Amtsleitung und Beigeordnete) daher, eine Auseinandersetzung über einen Umweg zu initiieren. Eine Möglichkeit ergebe sich hier mit der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans. Das formale Instrument soll als Vehikel eingesetzt werden, um wichtige Themen zu plazieren und eine Diskussion über die Ziele der Stadtentwicklung einzuleiten und verschiedene Szenarien der künftigen Entwicklung zu erarbeiten. Anstatt sich lediglich mit der Frage zu beschäftigen, wo weitere Wohnbau- und Gewerbeflächen untergebracht werden, muss die Diskussion aus Sicht der Stadtplanung darauf ausgerichtet sein, den verbleibenden Spielraum zwischen Stagnation und Schrumpfung inhaltlich zu füllen. Zwar ist eine Stadtentwicklungsplanung grundsätzlich das „geeignere Instrument“, um einen solchen Anspruch einzulösen, doch habe der FNP den entscheidenden Vorteil, eine Pflichtaufgabe der Gemeinden zu sein. Im Gegensatz zu einer freiwilligen und gesetzlich nicht verankerten Stadtentwicklungsplanung kann sich ihr niemand entziehen.

Durch verschiedene Gesprächsrunden unter Beteiligung der verschiedenen Fachämter wurde die Akzeptanz für die Aufstellung eines neuen FNP, die Notwendigkeit einer Diskussion über die Ziele der Stadtentwicklung und die fachpolitische Bedeutung der Bevölkerungsentwicklung abgeglichen. Innerhalb der Verwaltung ist man sich einig, dass eine Verknüpfung und Abstimmung der verschiedenen Handlungsfelder dringend erforderlich ist:

„Wir diskutieren unter dem Motto «Die Probleme interessiert es nicht, ob es in der Stadt verschiedene Ämter gibt, sondern die Probleme haben ihre eigene Struktur, und die Verwaltung muss sich an der Komplexität der Probleme orientieren und sich dahingehend ausrichten».“ (DATTELN 01: 199)

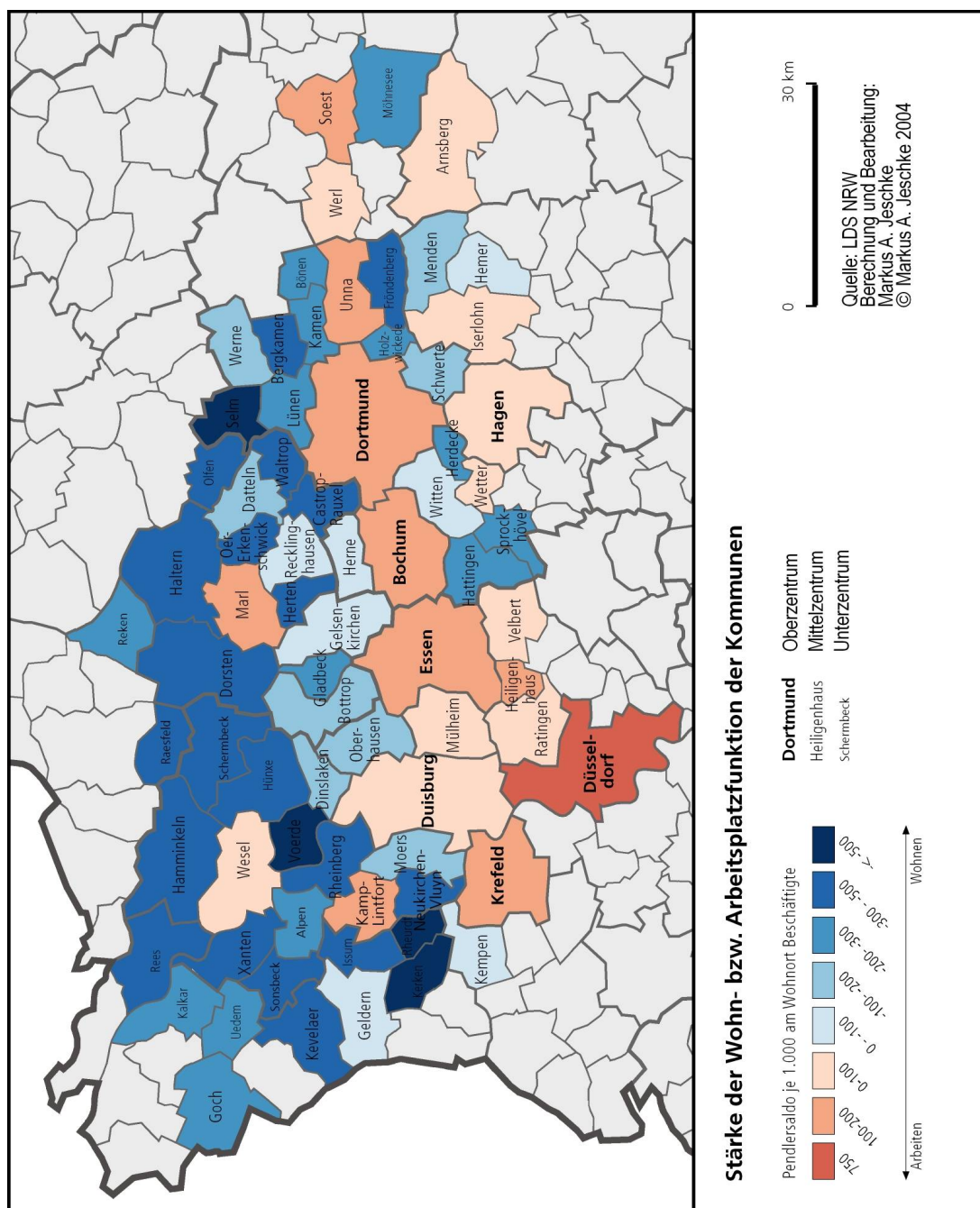
In Kamp-Lintfort waren aus Sicht der Verwaltung zwei Aspekte für die im teilregionalen Vergleich insgesamt unterdurchschnittliche Bevölkerungsentwicklung von entscheidender Bedeutung. Zunächst werden das spezifische Image der Gemeinde sowie die geringe Identifikation der Einwohner mit Kamp-Lintfort angeführt. Kamp-Lintfort hat dabei weniger ein Zuzugs-, sondern ein Fortzugsproblem. Im Vergleich mit Kommunen aus der Nachbarschaft (Rheinberg, Neukirchen-Vluyn), ist das Wanderungsvolumen auf der Fortzugsseite deutlich überdurchschnittlich, bewegt sich im Bereich der Zuzüge jedoch im Durchschnitt. Als wesentliche Ursache hierfür wird die geringe Bindungskraft der Stadt angeführt. So weist die Gemeinde in der Pendlerstatistik eine umlanduntypische Besonderheit auf. Der Saldo betrug im Jahr 2001 rund 1.300 Pendler.<sup>74</sup> Die Menschen arbeiten in Kamp-Lintfort, wohnen aber nicht hier. Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die am Wohnort arbeiten und leben, beträgt lediglich 36 Prozent. (Zum Vergleich: in der etwa gleich großen Stadt Datteln beträgt der Anteil 44 Prozent.) Die Wohnfunktion ist damit im Vergleich zu anderen Umlandgemeinden deutlich geringer ausgeprägt und entspricht eher dem kernstädtischen Muster.

---

<sup>74</sup> Datenquelle: Landesarbeitsamt NRW, eigene Berechnungen.

Weiterhin sind die städtebauliche Situation und die damit zusammenhängende Wohnqualität in den Siedlungsbereichen von Bedeutung. Erstens dominiert in Kamp-Lintfort der soziale Geschosswohnungsbau und zweitens fand über einen langen Zeitraum hinweg fast ausschließlich bauträgerbezogener Wohnungsbau im Eigenheimsektor statt. Die Tochtergesellschaften der (früheren) Ruhrkohle AG bestimmten maßgeblich den Wohnungsbau bis hin zum Typenprogramm. Bauen auf dem freien Grundstücksmarkt war wie in Datteln nahezu unmöglich. Die zügige Realisierung von Bauträgermaßnahmen durch die Gesellschaften auf städtischen Flächen kam der Stadt Anfang bis Mitte der 1990er jedoch entgegen, als damit ein Beitrag zur Konsolidierung des städtischen Haushalts geleistet werden konnte. Die schnelle Realisierung der Baugebiete war vor dem Hintergrund der Finanzsituation ein prioritäres politisches Ziel. Darüber hinaus konnte ein ausreichendes Angebot an günstigen Eigenheimen für die endogene Nachfrage bereitgestellt werden.

Karte 21: Stärke der Wohn- bzw. Arbeitsplatzfunktion der Gemeinden (2004)



In Kamp-Lintfort ist die einkommensstärkere Schicht unterrepräsentiert. Der Grund hierfür liegt in der lokalen Wirtschaftsstruktur und der Dominanz des Bergbaus, der mit rund 3.500 Personen mehr als ein Viertel sämtlicher sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Stadt stellt. Insofern erfüllte die Ausrichtung auf die Geschossbau- und Bauträgerangebote im unteren Preissegment auch sozialpolitische Anforderungen in der Kommune.

In den 1960er und 1970er Jahren musste zur Versorgung der wachsenden Bevölkerung zügig Wohnraum bereitgestellt werden. Konzeptionelle Überlegungen mit Blick auf das Siedlungs- und sozialstrukturelle Gesamtgefüge der Stadt waren der quantitativen Zielsetzung untergeordnet. Die Stadt ist im Wesentlichen in den späten 1960er Jahren um die Zeche „Friedrich Heinrich“ gewachsen („Wir haben eine Zeche mitten in der Stadt. Wo andere Städte ein Zentrum haben, einen Kirchplatz und dergleichen, da haben wir unsere Zeche“) (KAMP-LINTFORT 01: 53). Die überschnelle Siedlungsentwicklung im Zeitraffer ließ wenig Zeit für ein allmähliches „Stadtwerden“. Erst in den 1970er Jahren wurde ein Stadtzentrum mit Rathaus errichtet. Der „Charme“ der 1970er Jahre ist in der als „70er Jahre-Retortenstadt“ bezeichneten Gemeinde bis heute allgegenwärtig und zeichnet sich gerade im Innenstadtbereich durch eine Gestaltung aus, die den heutigen Anforderungen nicht gerecht wird. Die Aufenthaltsqualität ist insgesamt stark verbesserungsbedürftig. Überdies verfügt Kamp-Lintfort als einzige Stadt dieser Größenordnung in Deutschland über keinen Bahnhof (KAMP-LINTFORT 02: 45).

**Abbildung 51: Kamp-Lintforts Innenstadt (Luftbild)**



Quelle: KAMP-LINTFORT 2002: 14

Bemängelt wird seitens der Stadtplanung die Konzeptionslosigkeit der Planungen in den 1970er Jahren, aber auch in der jüngeren Vergangenheit. Es blieb weitgehend unklar, wie sich einzelne Baugebiete in das Gesamtgefüge der Stadt einfügen und welche Konsequenzen sich für die Stadtentwicklung ergeben, zumal der Bevölkerungsentwicklung ohnehin keine allzu große Bedeutung beigemessen wurde: „Man hat zu wenig konzeptionelle Arbeit gemacht. Man hat weiter so gedacht, so seine Arbeit getan. Deswegen sind wir in Kamp-Lintfort schon etwas spät dran.“ (KAMP-LINTFORT 03: 165) Die „Briefmarkenplanung“ und die Konzentration auf Bauträger im unteren Preissegment, die sich im schlimmsten Fall durch eine Uniformität bei schwacher architektonischer Qualität auszeichnen, führte in den 1990er Jahren dazu, dass sich die Sozialstruktur in Kamp-Lintfort insgesamt ungünstiger entwickelte, als man es sich gewünscht hätte. Im Ergebnis bedeutet dies eine weiterhin unterdurchschnittliche Besetzung mit Mittelschicht Haushalten, eine insgesamt geringe Kaufkraft der

Wohnbevölkerung und ein rasanter Trading-down-Prozess in der Innenstadt. Auf der anderen Seite nahm die Herausbildung von sozialen Brennpunkten und problematischen Nachbarschaftsverhältnissen – auch in den Bauträgersiedlungen – zu. Schließlich stellt sich mit Blick auf die Gemeindefinanzierung der Anteil an der Einkommenssteuer durch das Vakuum im Bereich der mittleren und höheren Einkommen als Nachteil heraus. Der durchschnittliche Gesamtbetrag der Einkünfte je steuerpflichtigen Einwohner lag im Jahr 2001 mit rund 31.300 Euro um deutliche 3.100 Euro unter dem Wert für den gesamten Kreis Wesel.<sup>75</sup>

Entscheidende Veränderungen inhaltlicher wie prozeduraler Art ergaben sich in der jüngeren Vergangenheit mit dem Generationenwechsel im Planungsamt. In erster Linie hielt mit der Neubesetzung der Amtsleiterstelle eine deutlich strategischere Denkweise Einzug in die Stadtplanung. Diese strategisch-konzeptionelle Denkweise sei erforderlich, um bestimmte Dimensionen überhaupt zu erfassen:

„Der Vorgänger der Planungsamtsleiterin war Bauingenieur, der zufällig zur Stadtplanung gekommen ist. Da gab es einen anderen Hintergrund, konzeptionell zu arbeiten. Dieses räumliche Denken, das gesamt-räumliche, das war nicht so stark verbreitet. Die Gesamtschau über die Stadt, das konzeptionelle Arbeiten, das hat gefehlt. Ich würde behaupten, dass man in der Vergangenheit nur punktuelle Planung betrieben hat.“ (KAMP-LINTFORT 03: 33)

Gegen Ende der 1990er Jahre kam es zu einer umfassenderen Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung und zu einer planerischen Umorientierung. Die Themen „Wohnen“ und „Leben“ in Kamp-Lintfort genießen seither eine hohe Priorität in der Stadtentwicklungspolitik. Im Zentrum steht die Überlegung, wie die Stadt insgesamt attraktiver für die eigene Bevölkerung, aber auch für potenzielle Neubürger werden kann, „um in der Konkurrenz bestehen zu können“ (KAMP-LINTFORT 03: 118). Folgende Aspekte sind in diesem Zusammenhang von Bedeutung:

- Bezogen auf die Bauflächenentwicklung erfolgte eine strategische Umsteuerung in der Angebotspolitik, wie sie sich auch in anderen Umlandgemeinden ereignete. Qualitative Aspekte werden seither stärker hervorgehoben und die Entwicklung von Baugebieten wird nicht allein finanziellen Gesichtspunkten (Haushaltskonsolidierung) untergeordnet. Um an den Fortzügen aus dem Ruhrgebiet stärker als bisher partizipieren zu können, und um eine klassische Mittelschicht in Kamp-Lintfort zu etablieren, ging die Gemeinde dazu über, Flächen für die Wohnbebauung zu erwerben, eigenständig zu entwickeln und zu vermarkten, um das Angebot über die Bau-trägerobjekte hinaus zu erweitern und den individuellen Wohnungsbau auf großzügigen Grundstücken ermöglichen zu können. Zwei größere Baugebiete wurden in der Folgezeit auf die Nachfrage ausgerichtet und Grundstücke für den individuellen Eigenheimbau in der Größenordnung von 400 bis 600 m<sup>2</sup> angeboten (Baugebiet Konradstraße, ca. 50 bis 70 Wohneinheiten).

Im Baugebiet „Moerserstraße West“ werden Planungsleitlinien und konkrete städtebauliche Lösungsvorschläge in einem Rahmenplan gekoppelt, um die städtebauliche Qualität des gesamten Gebiets sicherzustellen. Im Rahmen einer bildhaften Darstellung wird versucht, eine „Marke“ zu etablieren und Investoren zu gewinnen. Die Planung geht über die simple Bereitstellung von Grundstücken für den individuellen Eigenheimbau insofern hinaus, als im „Eingangsbereich“ des in drei Abschnitte gegliederten Baugebiets eine Nutzungsmischung mit Einzelhandel, Gastronomie und Dienstleistungen erfolgen soll. Daneben sollen innerhalb des Baugebiets ver-

---

<sup>75</sup> Quelle: LDS NRW, eigene Berechnung.

schiedene Marktsegmente bedient werden. Dazu zählen neben der Errichtung von betreuten Seniorenwohnungen insbesondere auch so genannte Nischenbereiche wie die Errichtung von Solargebäuden oder Mehrgenerationengebäude.

- Im Rahmen der „Zuzugsoffensive“ wurde der Schwerpunkt auf Familien mit Kindern gelegt, für die eine Baulandpreisermäßigung zur finanziellen Entlastung gewährt wird: „Wir haben vorher keine Baugebiete so ausgewiesen, dass wir die Ausweisung mit einem speziellen Ziel verbunden hätten“ (KAMP-LINTFORT 01: 66). Die Zuzugsoffensive und die Fokussierung auf Familien stehen im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung. Als Ziel wird eine Stabilisierung der Bevölkerung und sofern möglich, ein geringfügiger Zuwachs anvisiert, um sich „ein sicheres Polster“ für die künftig erwartete Entwicklung (Geburtendefizite) anzulegen. Darüber hinaus soll mit dem Versuch, junge Bevölkerung anzuziehen, dem Alterungsprozess entgegen gewirkt und die Auslastung der Infrastrukturen sichergestellt werden. Vor dem Hintergrund abgeschwächter Wanderungsbewegungen aus dem Kern ins Umland, der Abschaffung der Eigenheimzulage und der generellen Zurückhaltung der Haushalte, Eigentum zu bilden resümiert ein Akteur: „Im Moment müssen wir froh sein, wenn wir den einen oder anderen Zuzug haben, ganz nüchtern.“ (KAMP-LINTFORT 03: 129)
- Ein Thema, das die Akteure in Kamp-Lintfort im Besonderen beansprucht, ist die Frage des Images, die eng mit der Einwohner- und Innenstadtentwicklung verknüpft wird. Im Jahr 2002 begann formal der Stadtmarketingprozess in Kamp-Lintfort, der unter dem Motto „individuelle Ideen und gemeinsames Handeln“ auf die Innenstadt als zentrales Handlungsfeld der Stadtentwicklung fokussierte. Von dem diskursiv angelegten Prozess versprach man sich von Seiten der Planung, attraktivierende und vitalisierende Impulse für die Innenstadtentwicklung und schließlich einen Imagegewinn (die Innenstadt als Visitenkarte) für die Gesamtstadt, sowohl nach innen als auch nach außen: „Weil die Innenstadt das Herz der Stadt ist, damit identifiziert sich der Bürger, das fehlt dem Bürger hier in Kamp-Lintfort, das nicht gewachsene Stadtzentrum und damit das die Identität Stiftende.“ (KAMP-LINTFORT 02: 22)

Der Stadtmarketingprozess zielt darauf ab, einen allmählichen Wandel des Selbstbildes bei den verschiedenen Akteuren zu erwirken, die in Kamp-Lintfort dazu neigen, die „eigene“ Stadt schlecht zu reden – ein Phänomen, das selbst bei den Verwaltungsmitarbeitern verbreitet ist. Im Stadtmarketingprozess wurde entsprechend breit mit den Bürgern und gesellschaftlichen Akteuren (insbesondere aus dem Bereich Handel, Verkehr und Tourismus) diskutiert und gemeinsame Leitbilder und Leitziele mit lebensweltlichen Bezügen für die Innenstadtentwicklung in Arbeitskreisen und Workshops erarbeitet, die schließlich ein identitätstiftendes positives Gemeinschaftsgefühl und eine positive Grundstimmung erzeugten und sich damit auch auf das Engagement der beteiligten Akteure auswirkten, das in der Vergangenheit ein großes Defizit darstellte. Während sich in anderen Gemeinden private Initiativen bilden, um für bestimmte Bereiche des gesellschaftlichen Lebens Verantwortung zu übernehmen, sei es strukturell bedingt sehr schwer, solche Prozesse in Kamp-Lintfort – auch zur Entlastung der Verwaltung – in Gang zu setzen. Zum einen fehle dafür die mentale Verbindung der Bürger mit der Stadt (Identitätsproblem), zum anderen fehle bedingt durch den überdurchschnittlichen Arbeiteranteil weitgehend der „initiiierende“ Mittelstand. Dadurch, dass die Gemeinden vor dem Hintergrund der verbleibenden finanziellen Handlungsspielräume im Allgemeinen nur noch bedingt handlungsfähig sind, falle dieses Defizit umso stärker ins Gewicht.



Insgesamt fokussierte der Stadtmarketingprozess stark auf stadtplanerische Themen und diente als Diskussionsplattform für stadtentwicklungspolitisch relevante Handlungsfelder, nicht zuletzt auch, um die Akzeptanz der Planungen zu erhöhen. Die konsensual entwickelten Konzepte für den Bereich der Innenstadt (insbesondere das Innenstadtentwicklungskonzept) bilden die Grundlage für die weiteren Tätigkeiten des Planungsamtes und für Förderanträge im Rahmen des Stadtumbau-West-Programms.

Die bisher entwickelten Teilstrategien und Maßnahmen stellen jedoch eher ein Mosaik unverbunden nebeneinander existierender Konzepte und Aktivitäten dar. In den letzten Jahren gelangte man im Stadtplanungsamt so auch zu der Einsicht, dass die Erarbeitung eines strategischen Orientierungsrahmens für ein konzeptionelles Verwaltungshandeln vor dem Hintergrund der Umbrüche und Herausforderungen (mittelfristig absehbares Ende des Bergbaus, demografischer Wandel, Image-Entwicklung, künftige Nutzung von Brach- und Auskiesungsflächen, Gewerbeflächenentwicklung usw.) für die gesamte Stadt erforderlich wird. Im Jahr 2003 wurde die Erarbeitung eines Stadtentwicklungsplans von der Politik nach mühsamer Überzeugungsarbeit beschlossen und die Stadtplanung mit der Bearbeitung beauftragt.<sup>76</sup> Gerade in der Kommunalpolitik kamen kritische Stimmen in der kontrovers zwischen dem Planungsbereich und der Politik geführten Diskussion um die Aufstellung eines Stadtentwicklungsplans auf. Die Politik forderte eine Abkehr von der „Planerei“ und drängte auf die Umsetzung von Einzelprojekten: „Nicht noch mehr Planungen, wir haben schon genug Planungen. Hört mal auf zu planen, wir wollen umsetzen!“ (KAMPLINTFORT 03: 40)

Inhaltlich wird der theoretisch mögliche Horizont des Stadtentwicklungsplans stark eingegrenzt. Er wird sich auf die räumliche bzw. stadtplanerische Dimension beziehen und damit konzentriert die Steuerung der Raumnutzung angehen und weniger die Gesamtheit sämtlicher Politikfelder behandeln. Dies hat mehrere Gründe: Zum Ersten besteht nicht die Bereitschaft, die benötigten Personalressourcen und finanzielle Mittel bereitzustellen, um ein sämtliche Politikfelder der Stadtentwicklung umfassendes integratives „Planwerk“ zu erarbeiten. Zum Zweiten ist nur wenig Motivation in den verschiedenen Verwaltungsbereichen vorhanden, an der Erarbeitung mitzuwirken. Insofern stellt die Aufstellung des Stadtentwicklungsplans auch nicht den Versuch dar, im Rahmen einer prozesshaften Ausgestaltung durch ein kooperatives Verwaltungshandeln zur Formulierung gemeinsam getragener prioritäre Ziele der Stadtentwicklung zu kommen und eine strategische Grundorientierung zu erarbeiten. Eine solche Vorgehensweise ist in Kamp-Lintfort gegenwärtig offenbar nicht durchsetzungsfähig, und ein Vollzug unter der Moderation des Planungsamts erst recht nicht denkbar.

In der derzeitigen Anlage wird der Stadtentwicklungsplan nach Abschluss in erster Linie das Werk der Stadtplaner darstellen. Die ohnehin fehlende formale Bindungswirkung wird dadurch möglicherweise zusätzlich geschwächt. Es besteht die Gefahr, dass der Sender der Planungen negativ besetzt wahrgenommen und die Botschaften des Plans als Gefährdung der Interessendurchsetzung in den anderen Verwaltungsabteilungen interpretiert werden.

Unabhängig von der Aufstellung des Stadtentwicklungsplans bestünden nach Ansicht Einzelner jedoch grundsätzlich zunehmend bessere Voraussetzungen für ein kooperatives Verwaltungshandeln. Bedeutend in diesem Zusammenhang sei, dass mittlerweile ein ver-

---

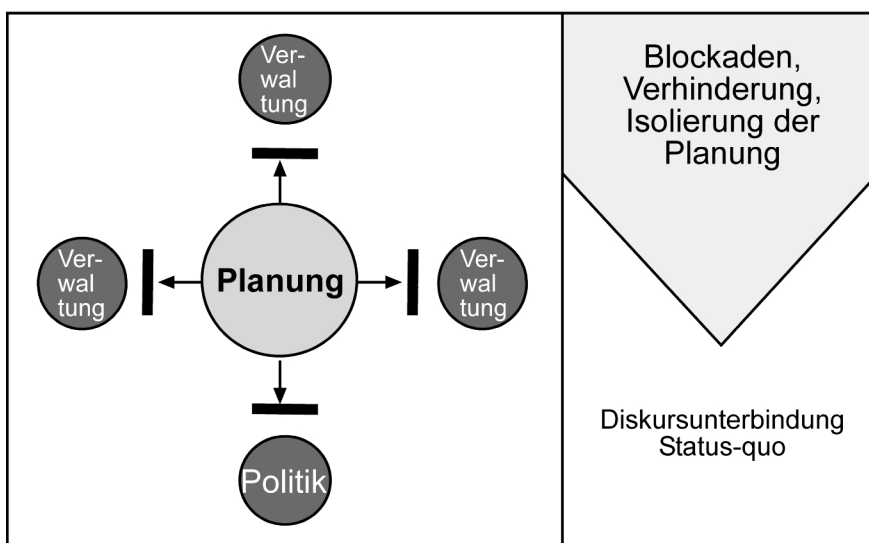
<sup>76</sup> Zum Bearbeitungszeitpunkt lag lediglich eine „Projektskizze“ zum Stadtentwicklungsplan vor. Über die Bestandsanalyse ist man in zwei Jahren Bearbeitung aufgrund der dünnen Personaldecke im Planungsamt nicht hinausgekommen. Mittlerweile hat man sich dazu entschlossen, die Bearbeitung in Zusammenarbeit mit einem externen Planungsbüro zu vollziehen.

gleichweise junges Vorstandsteam die Geschicke der Verwaltung leite, das sich im Gegensatz zu früheren Perioden durch andere Arbeits- und Kommunikationsformen auszeichne. Darüber hinaus existieren in der kleinen und überschaubaren Verwaltung flache Hierarchien, die sich durch eine ausgeprägte Durchlässigkeit zwischen den Sachbearbeitern und den Dezernenten bzw. dem Bürgermeister auszeichnen und damit die Kommunikation grundsätzlich fördern und das Arbeitsklima verbessern (vgl. KAMP-LINTFORT 03: 80).

Trotz dieser Vorteile bleiben jedoch hemmende Kontinuitäten bestehen und erschweren ein kooperatives Zusammenarbeiten der einzelnen Abteilungen. Insofern befindet man sich in Kamp-Lintfort in einem „Verwaltungsentwicklungsprozess“, der sich vor allem auf die Form und Effizienz der Leistungserbringung bezieht. Während der Vorbereitungen zum Stadtentwicklungsplan wurden so zwar die verschiedenen Verwaltungsbereiche zu einem Workshop eingeladen, um Informationen auszutauschen und den inhaltlichen Beitrag der einzelnen Abteilungen abzustimmen, aber die Bereitschaft der einzelnen Ämter, sich kontinuierlich an einer querschnittsorientierten Planung zu beteiligen, ist in der Verwaltung jedoch insgesamt weiterhin schwach ausgeprägt.

Die Ursachen für die immer noch bestehenden ämterabhängigen Widerstände gegen eine integrative Herangehensweise sind insbesondere in den gelernten Arbeitsweisen und in der Einstellung von Führungspersonlichkeiten auf der Amtsleiterenebene zu suchen. Die adäquate Antwort auf die Transformationsprozesse könne eigentlich nur in der integrativen Auseinandersetzung und Bearbeitung und damit in der Zusammenführung sämtlicher relevanter Verwaltungsbereiche liegen. Bislang konnte sich aber auch in einzelnen Projekten eine solche querschnittsorientierte Herangehensweise nicht etablieren. Die Arbeit in der Verwaltung ist teilweise sogar durch ausgeprägte Aversionen gegen die Überlegungen der Planer und damit durch eine Isolierung der Planung gekennzeichnet (vgl. Abbildung 52). Einzelne Konzepte der Planer werden im Extremfall durch andere Ämter, die bestimmte Vorschläge auch als Kritik an der eigenen Arbeit interpretieren, torpediert und eine Umsetzung der Planungen hinausgezögert oder verhindert. Bereits innerhalb des PAS kommt es so zu einer Blockade der von der Planung ausgehenden Initiativen zur Erarbeitung innovativer Konzeptionen. Im Ergebnis bedeutet dies eine Diskursunterbindung und in deren Folge eine Politik des Status-quo.

**Abbildung 52: Blockierung und Isolierung der Planung**



Eine automatische Beteiligung verschiedener Ämter im Prozess der Entscheidungsvorbereitung stellt in Kamp-Lintfort bislang eher die Ausnahme dar. Was für die Planer eine Selbstverständlichkeit ist, ist in den übrigen Abteilungen nur ansatzweise bzw. hier lediglich bei einzelnen Mitarbeitern anzutreffen. Insofern definiert sich das Stadtplanungsamt auch als Vorreiter einer veränderten Prozesslogik und als ständiger Aufforderer kooperativ zu verfahren und zu handeln. Dies betrifft insbesondere auch die Zusammenarbeit mit den Bürgern und den Kommunalpolitikern, die idealerweise über die formal erzwungene Beteiligung hinausgehen sollte. Grundsätzlich wird die Einführung innovativer partizipativer Ansätze, die ganz bewusst die Einbeziehung von Ideen und Vorstellungen der stadtgesehlichen Akteure zum Ziel haben, jedoch außerhalb der Planung eher kritisch bewertet. Deshalb stellen die Bemühungen der Planer um einen thematischen wie kommunikativen „Turn“ auch einen langwierigen und mühsamen Prozess dar, zumal er viel Engagement und Zeit erfordert, was vor dem Hintergrund der dünnen Personaldecke eine ziemliche Belastung für den Einzelnen darstellt.

Von dem Stadtentwicklungsplan erhofft man sich eine Impulswirkung für einen zu etablierenden städtischen Diskurs über die künftigen Entwicklungsmöglichkeiten der Stadt und den daraus resultierenden (planerischen) Handlungsbedarf (Stadtentwicklung als dauerhafter Prozess des Planens und Umsetzens, und der ständigen Vergewisserung und Korrektur von Zielen und Leitlinien). Nicht zuletzt sollen damit auch bestehende Widerstände gegen das Demografie-Thema überwunden werden, denn man realisiere insgesamt immer noch nicht, dass Überalterung und die maximal stagnierende Einwohnerzahl zentrale Themen für die Ausrichtung der Entwicklungspolitik darstellen und das Handeln daraufhin auszurichten sei (KAMP-LINTFORT 03: 125). Insofern stellt das Konzept ein Instrument zur Problemdefinition dar und ist sowohl an die Politik und Bürgerschaft als auch an andere Verwaltungsabteilungen adressiert.

Insgesamt handelt es sich bei dem Stadtmarketingprozess aber auch beim Stadtentwicklungskonzept um Versuche, verstärkt zu einer prozess- und querschnittsorientierten Zusammenarbeit auf verschiedenen Ebenen zu kommen. Zum einen bezieht sich dies auf die Zusammenarbeit und Arbeitsweise innerhalb der Verwaltung selbst, zum anderen auch auf die Zusammenarbeit mit der Kommunalpolitik, die sich im Rahmen diskursiv angelegter, weitgehend öffentlicher Arbeitsgruppen und Workshops (z.B. im Rahmen des Stadtmarketings) stärker eingebunden fühlt und auch besser einbringen kann, was dazu führt, dass sich dieser „Geist“ auch in der Fraktionsarbeit fortsetzt. Schließlich bezieht sich die Vorgehensweise auch auf die Erschließung von Potenzialen und eine stärkere Einbeziehung und Vernetzung von Akteuren außerhalb des politisch-administrativen Systems.

Der im Entstehen begriffene Stadtentwicklungsplan, die Selbstvermarktung von Bauflächen, die Aufstellung der Rahmenplanung für das Baugebiet Moerserstraße West, aber auch die konzeptionellen Überlegungen im Entwicklungsbereich der „Weißen Riesen“<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Bei den „Weißen Riesen“ handelt es sich um drei bis zu 16-geschossige Wohnhochhäuser, die südöstlich der Innenstadt zu Beginn der 1970er Jahre errichtet wurden. Sie stellen insofern ein Problem für die Stadtentwicklung Kamp-Lintforts dar, als sie zum einen das Stadtbild im Innenstadtbereich maßgeblich negativ prägen. Zum anderen sind zwei der drei Wohnhochhäuser seit mehreren Jahren unbewohnt. Die verstärkten nutzungsstrukturellen Probleme greifen dabei immer weiter auf umliegende Bereiche und damit auf Teile der Innenstadt über. Die Riesen stellen damit ein „Epizentrum“ des Verfalls dar. Die Stadt sieht für diese Hochhäuser keine Entwicklungsperspektive mehr und verfolgt das Ziel, im Rahmen des Stadtumbaus die gesamte Bebauung abzureißen oder Teile rückzubauen. Mit der Erarbeitung des städtebaulichen Entwicklungskonzepts, dem Aufstellungsbeschluss einer Durchführungssatzung, dem Inkrafttreten der Satzung über das besondere Vorkaufrecht und dem Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan im Entwicklungsbereich sind die planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Entwicklung des Areals auf der Grundlage des städtebaulichen Entwicklungskonzepts geschaffen worden. Zur Sicherung der Zielsetzung und Durchführung wurde überdies eine Veränderungssperre er-

stellen darüber hinaus den Versuch dar, allmählich von einer „reagierenden“ in eine „agierende“ Rolle zu kommen und die Argumentationsfähigkeit der Planung – auch und gerade gegenüber Investoren – zu stärken. Klare, strategische Perspektiven bezüglich der Gesamtstadtentwicklung aber auch hinsichtlich einzelner Teilräume und ihrer Einordnung in das Gesamtgefüge sind hierfür unerlässliche Grundvoraussetzung.

Obwohl die Entwicklung in Mülheim anders als in Datteln und Kamp-Lintfort ähnlich wie in Duisburg, Herten und Essen von Bevölkerungsverlusten geprägt wird, geht man davon aus, diesen Trend trotz der regional größten Geburtendefizite aufhalten und die Bevölkerungszahl stabilisieren zu können. Im Rahmen der diskursiv angelegten Neuaufstellung des FNP Ende der 1990er Jahre wurden intensive Debatten über die künftige Einwohnerentwicklung geführt. Im Ergebnis bedeutete dies die Entscheidung, sich offensiv gegen die prognostizierte Entwicklung zu stemmen:

„Die Mehrheit der Politik, die großen Fraktionen tun sich schwer mit dem Thema; diese Diskussion ‚Schrumpfung‘ hätte man am liebsten gar nicht diskutiert, sondern man wollte optimistisch in die Zukunft blicken. Das sollte auch seinen Niederschlag im FNP mit der Anpeilung einer Bevölkerungszielzahl Ausdruck finden. Wir als Verwaltung waren da zunächst etwas verhaltener, zumindest wir aus dem Planungsbereich“ (MÜLHEIM 03: 29).

Die Diskussionen um den neuen FNP zeigten, wie stark die Akteure aus dem kommunalpolitischen Raum auf Wachstum ausgerichtet waren. In der zweiten Auslage des FNP wurden Forderungen nach ergänzenden Wohnbauflächen im Außenbereich erhoben, die schließlich lediglich mit Stimmgleichheit abgelehnt worden sind. Topographisch und ökologisch bietet der Mülheimer Süden eine eher ruhrgebietsuntypische Situation und eben jene spezifischen Wohnstandortqualitäten, die durch die Ausweisung von Flächen geopfert werden sollten. Die Forderung bezog sich nicht allein auf den Wohnungsbereich, sondern darüber hinaus auf die Gewerbeflächen. Die klassische Entwicklungscoalition zwischen Wirtschaft und Lokalpolitik mit ihren auf Wachstum ausgerichteten Perspektiven kam hier zur vollen Entfaltung. Am Stadtrand sollten zusätzliche Flächen in einer Größenordnung von insgesamt 30 ha ausgewiesen werden, um den akuten Gewerbeflächenmangel in der Stadt zu beseitigen. Dabei war es insbesondere der Druck von Investoren, der trotz der ablehnenden Haltung der Planung zu Forderungen nach einer verstärkten Außenentwicklung geführt hat:

„«Euer Plan, der hat zu wenig positive Zukunftssignale, ihr sprecht von Schrumpfung der Bevölkerung und der Arbeitsplätze. Der Plan muss eigentlich eine Botschaft haben, und die heißt Wachstum!» Das hat die Politik dann verinnerlicht: «Wir brauchen neue Standorte auf der grünen Wiese.»“ (MÜLHEIM 04: 55)

Im FNP wird der Zielhorizont der Einwohnerentwicklung letztendlich sehr optimistisch definiert. In der Stadt geht man davon aus, die Bevölkerungszahl auf einem Stand von rund 170.000 Einwohnern im Jahr 2015 stabilisieren zu können (STADT MÜLHEIM 2005: 45). Dadurch ergibt sich rechnerisch ein Bedarf von weiteren 3.000 Wohneinheiten bis zum Jahr 2015, der jedoch keine nennenswerte Darstellung zusätzlicher Flächen im FNP erforderlich machte. Trotzdem ist die Entwicklungsperspektive gerade vor dem Hintergrund der Mülheimer Sterbefallüberschüsse und der damals vom LDS prognostizierten Einwohnerentwicklung (auf rund 162.000 Einwohner in der Basisvariante bis 2015) höchst wachstumsorientiert und zwangsläufig auf die Generierung von deutlichen Wanderungsüberschüssen auch und gerade gegenüber den Nachbargemeinden (v.a. Essen und Duisburg) ausgerichtet:

---

lassen. Die Stadt hat im Rahmen von Öffentlichkeitsveranstaltungen das städtebauliche Entwicklungsziel abgesteckt, dass als Grundlage für die Diskussion mit potenziellen Investoren bzw. den Eigentümern und damit als klare Leitlinie des Verwaltungshandelns dient.

„So wörtlich sagen wir das natürlich nicht, aber Ziel ist es schon [Wanderungsgewinne gegenüber den Nachbargemeinden zu erzielen]. Wir wollen natürlich auch, was die Bevölkerung anbelangt, die etwas besser ausgebildete, besser verdienende Klientel, die wollen wir erreichen.“ (MÜLHEIM 04: 33)

In diesem Kontext der Wanderungsverflechtungen spielt das Verständnis von der „Stadt am Fluss“ und „Wohnstadt im Grünen“ und schließlich als Wohnstandort der Besserverdienenden (Mülheim die „Millionärsstadt“) als implizite Leitorientierung der städtischen Entwicklung eine herausragende Rolle. Gerade für Haushalte aus dem hochpreisigen Düsseldorf und Ratinger Raum stellt Mülheim mit seinen spezifischen Standortqualitäten (Ruhrtal) eine günstige Wohnstandortalternative dar.

Auf der anderen Seite wird gerade in Mülheim bemängelt, dass der Anteil junger und weniger vermögender Familienhaushalte rückläufig sei. Gerade diese Bevölkerungsgruppe wandere bevorzugt aus der Stadt in Richtung ländliches Umland ab. Als wesentliche Ursache wird eine Verknappungssituation im unteren Preissegment für Wohneigentum aufgrund des für Ruhrgebietsverhältnisse vergleichsweise hohen Bodenpreisniveaus genannt.

Mit der Auflage des „100-Häuser-Programms“ reagierte die Stadt auf die defizitäre Versorgung Bauwilliger im Bereich der Schwellenhaushalte. Im Rahmen des Programms werden städtische Grundstücksflächen in Zusammenarbeit mit einem von der Stadt ausgewählten günstigen Erschließungs- und Bauträger verkauft und entwickelt, wobei die Stadt für das Grundstück nicht den auf dem Markt erzielbaren Höchstpreis ausreizt. Der Preis für Grundstück und Reihenhaus soll sich an der Marke von 150.000 Euro orientieren. Nach einem festgelegten Kriterienkatalog und Punktesystem werden die Haushalte ausgewählt.<sup>78</sup>

Ein bedeutendes strategisches Projekt in Mülheim ist das dezentrale Großprojekt „Ruhrbania“, das sich aus intensiven Diskussionen Mitte der 1990er Jahre um die Zukunft der Mülheimer Innenstadt entwickelte und seit 2002 unter dem speziellen Markennamen eine Reihe von Projekten im Rahmen einer Strategie „Stadt des Wassers“ zusammenführt. Die Potenziale, die sich aus dem Verlauf der Ruhr mitten durch die Stadt ergeben, sollen durch die Bündelung wichtiger Aktivitäten (Handel, Freizeit, Dienstleistung, Erholung) räumlich konzentriert und im Rahmen einer Reurbanisierung des Stadtzentrums konsequent genutzt werden. Das Projekt besteht aus insgesamt fünf Teilprojekten<sup>79</sup>, wobei das Kernelement die Entwicklung der Ruhrpromenade mit einem Investitionsvolumen von rund 40 Mio Euro darstellt, die mit massiven Umbaumaßnahmen insbesondere der Verkehrsführung im Uferbereich verbunden ist. Das wesentliche Ziel ist es, mit dem Vorhaben die Innenstadt durch die Anbindung an das nahe Ruhrufer nachhaltig zu attraktivieren und mit der Umsetzung neue Impulse für die gesamtstädtische Entwicklung zu setzen (Profilbildung, Verbesserung des Investitionsklimas). Neben der Errichtung neuer Büro- und Dienstleistungsgebäude sollen luxuriöse Wohnungen auch auf die Bevölkerungsentwicklung Einfluss nehmen. Mit der

---

<sup>78</sup> Die Bewerber dürfen nicht schon Eigentümer eines Wohnhauses sein, müssen das Eigenheim selbst nutzen und im Haushalt muss mindestens ein Kind leben, das das 12. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Nach einem Punktesystem werden Familien mit einer Punkthöchstzahl ausgewählt. Bewertet werden: (1.) Anzahl der im Haushalt lebenden Kinder, (2.) die Höhe des Einkommens in Anlehnung an die Einkommensgrenzen nach dem Wohnraumförderungsgesetz (WoFG NRW), (3.) das Alter der Eltern (je jünger desto mehr Punkte) und (4.) der gegenwärtige Wohnstandort, wobei nur Mülheimer Bürger punkten.

<sup>79</sup> Neben der Entwicklung der (1.) Ruhrpromenade gehört dazu (2.) der Umbau der Stadthalle zu einem Veranstaltungs- und Kongresszentrum, (3.) die Entwicklung von Gewerbeparks im gesamten Stadtgebiet und die Errichtung eines Gründerzentrums, (4.) die Ausweitung des Freizeitangebots durch ein Wassersport-Service-Zentrum im Mülheimer Nordhafen sowie (5.) die konsequente Weiterentwicklung der Museumslandschaft unter einer gemeinsamen Trägerschaft („Museumsmeile“ entlang der Ruhr).

Ruhrpromenade sollen „städtebaulich und stadtentwicklungspolitisch neue Maßstäbe“ gesetzt werden:<sup>80</sup>

„Wir haben jetzt das Projekt Ruhrbania, und wir hoffen, dass wir durch dieses Projekt nicht nur neue Arbeitsplätze in Mülheim schaffen, sondern auch wieder Leute nach Mülheim bekommen, einen stärkeren Zu-zug initialisieren.“ (MÜLHEIM 02: 20)

Aus der Verwaltung ist teilweise Kritik zu vernehmen, die sich nicht konkret gegen das „100-Häuser-Programm“ oder gegen „Ruhrbania“ als wichtige Projekte der Stadtentwicklung wendet. Sie wendet sich vielmehr vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Transformationsprozesse und Bevölkerungstrends grundsätzlich gegen das Verständnis von Stadtentwicklung, da mit den wenigen selektiven Einzelprojekten die Bevölkerungsentwicklung und -struktur nicht nachhaltig zu beeinflussen sei. Mit der Auflage des 100-Häuser-Programms, den Anstrengungen im Rahmen von Ruhrbania und insbesondere mit dem Abschluss des FNP sei die Vorstellung entstanden, dass weitere Bemühungen in diese Richtung nicht erforderlich seien, zumal sich eine strategische bzw. integrierte Betrachtung der Stadtentwicklung mit der FNP-Aufstellung aus der Sicht vieler Akteure des PAS für die nächsten Jahre erübrigt habe. Der FNP bzw. der Erläuterungsbericht ersetzt danach informelle strategische Instrumente der Stadtentwicklung. Zwar kann dem FNP eine gewisse strategische Steuerungsfähigkeit zugesprochen werden. Im BauGB ist der umfassende Steuerungsanspruch auch entsprechend verankert. In der Praxis jedoch beschränkt sich seine Steuerungsfähigkeit auf die Frage der Flächennutzung im Stadtgebiet. Sie bezieht sich jedoch weniger auf das – und hierin liegt die Schwäche des FNP begründet – was Stadtentwicklungspolitik eigentlich möchte, „nämlich die strategische Aufweitung und Vernetzung der Felder, auf die Stadtpolitik tatsächlich Einfluss ausüben kann“ (ALTROCK 2004: 229).

Eine strategische Stadtentwicklung bedeutet vor allen Dingen „quer zu denken, ressortübergreifend zu denken, nicht im Nachhinein zu betrachten, sondern strategisch nach vorne zu entwickeln.“ (MÜLHEIM 06: 44) Dafür benötige man jedoch Personal und Instrumente, die über die alleinige Betrachtung der Flächennutzung hinausgehen. Eine solche Sichtweise sei aber vor dem Hintergrund der Haushaltssituation und nach der Neuaufstellung des FNP sowohl innerhalb der Verwaltung aber auch in der Kommunalpolitik nicht diskursfähig:

„Wenn sie es wollen und für nötig erachten, müssen sie die Rosskur über den Vorstand machen und das dann in die Politik reintragen. Da ist die Sichtweise aber verhagelt. Jetzt komme ich wieder auf die kleinen Detailthemen: Kleine Einzelmaßnahmen, die mich als Politiker schnell voranbringen. Politik möchte innerhalb kürzester Zeit Erfolge haben. Verwaltung ist langfristig strategisch orientiert. Das passt nicht zusammen. Die Politik möchte in Mülheim nur ganz kurzfristige Erfolgsschritte: Ruhrbania, Flughafen, Hauptbahnhof. Das sind alles Einzelthemen, die man im Rahmen der Kommunalwahlen schnell und positiv besetzen kann: Der FNP ist fertig, das hören sie immer wieder.“ (MÜLHEIM 06: 22)

„Jetzt läuft es mehr projektorientiert, sehr stark projektorientiert. Wir machen immer auf globale Zusammenhänge aufmerksam, was die Bevölkerungsentwicklung und Finanzentwicklung angeht – im Verwaltungsvorstand. Es setzen sich dann aber doch immer nur einzelne Kräfte durch, die einen starken politischen Rückhalt haben oder aber die, die am lautesten schreien.“ (MÜLHEIM 04: 93)

„Eine integrierte Stadtentwicklungsplanung wäre sicherlich wünschenswert, das muss man gestehen, ist aber derzeit wegen der knappen Finanzmittel nicht umsetzbar. Das ist im Prinzip ein Widerspruch, weil eigentlich so was ganz wichtig wäre. Das Ressortdenken ist hier sehr stark ausgeprägt. Viele Fachämter haben Angst, dass sie dabei hinten über fallen könnten, weil natürlich viele freiwillige Leistungen dabei sind und die

<sup>80</sup> Nach dem gegenwärtigen Erkenntnisstand ist die Finanzierung des Projekts, insbesondere die Entwicklung der Uferpromenade ungewiss. Zudem haben sich einzelne Mülheimer Bürgerinitiativen zusammengeschlossen, die versuchen ein Bürgerbegehren nach § 26 GO NRW anzustrengen, um die Veräußerung und geplante Bebauung der Ostruhranlagen zu verhindern.

lassen sich besser einzeln verteidigen als in einem integrierten Konzept, in dem offen gelegt wird, was wichtig ist für die Stadt und auf welche Dinge man temporär eher verzichten könnte.“ (MÜLHEIM 02: 79)

Die Haushaltssituation führt wie andernorts eher zu Überlegungen, im Bereich der freiwilligen Aufgaben – wie sie die strategische Stadtentwicklung bzw. die Stadtentwicklungsplanung darstellen – Kosten durch Personaleinsparungen herabzusenken. Der Stab „kommunale Entwicklungsplanung & Stadtforschung“, der derzeit überwiegend Grundlagenarbeit im Bereich der Stadtforschung betreibt, sei so auch einem ständigen Rechtfertigungsdruck ausgesetzt, weil diese Dienstleistungen grundsätzlich auch extern eingekauft werden könnten (MÜLHEIM 06: 44f.).

„Personal ist das A und O. Wenn sie das nicht haben, dann wird es schwierig. Sie können vielleicht als Einzelkämpfer noch einiges machen und auffangen. Das machen sie aber nur ein Jahr, dann haben sie den ersten Nervenzusammenbruch. Danach sagen sie sich: „mache ich nicht mehr, schaffe ich nicht mehr“.

Derzeit besteht in Mülheim nicht die Bereitschaft, für freiwillige Aufgaben zusätzliches Personal bereitzustellen. Vielmehr bestehe die Gefahr, dass sich die Stadt gerade im Planungsbereich weiter „kaputtspare“ und immer weniger steuerungs- und handlungsfähig würde. Besonders gegenüber Dritten verliert die Planung weiter an Einflussmöglichkeiten, wenn Aufgaben zur Minimierung der laufenden Ausgaben „outgesourct“ werden. Im Fazit bedeutet dies die Ausbreitung unkontrollierbarer Einzelmaßnahmen, die planerische Kontinuitäten und wertvolle Wissensbestände von Mitarbeitern sowie die Sicherstellung von Qualitäten etwa im Wohnungsbereich gefährden.

### 14.3 Reaktionen in den Städten mit Schrumpfungsakzeptanz: Herten, Duisburg, Essen

Die Entwicklung in der Stadt Herten war in den 1990er Jahren durch einige Besonderheiten gekennzeichnet, die zu einer unterdurchschnittlichen Partizipation an Stadt-Umland-Wanderungen aus dem Kern und zu einer verstärkten Abwanderung der eigenen Bevölkerung in das münsterländische Umland führten.

Herten war vor der endgültigen Abwicklung des Hertener Bergbaus im Jahr 2000<sup>81</sup> lange Zeit abhängig von der Investitions- und Entwicklungsbereitschaft der Bergbauunternehmen, die sich sehr zurückhaltend darstellte („Bodensperre“). Die Folge waren eine künstliche Verknappung von Flächenangeboten und Bodenpreissteigerungen. Vor diesem Hintergrund ist die Aussage verständlich, dass der Bergbau die Stadt nicht nur wirtschaftsstrukturell „beherrschte“, sondern bis in die Wohnbauflächenentwicklung hinein seinen Einfluss ausübte und damit die Entwicklung einer geeigneten Entwicklungsstrategie (Bodenmanagement, Wohnbauflächenentwicklung) weitgehend vereitelte. Vereinzelt wird die These vertreten, dass seitens der Flächeneigentümer ganz bewusst eine Verknappungspolitik mit dem Ziel verfolgt wurde, maximale Erlöse aus dem späteren Verkauf der Flächen zu erwirtschaften. Zumal die dem Bergbau stark verpflichtete Kommunalpolitik kaum Versuche unternommen habe, die Frage der Steuerung aufzuwerfen und den Bergbau „einfach agieren“ gelassen habe. Bauerwartungsland zu erwerben und eine aktive Bodenvorratspolitik zu betreiben war damals kein Thema. Insofern war die Stadt stets auf private Grundeigentümer und deren Initiative bzw. Bereitschaft angewiesen. Die Kommune agierte fast ausschließlich als Bauleitplaner ohne größeren Einfluss auf die Entwicklungen.

Hinzu kommt, dass die Bevölkerungsentwicklung überhaupt eine untergeordnete kommunalpolitische Bedeutung spielte. Im Vordergrund standen bedingt durch die Stilllegung der Zechen in erster Linie die Bewältigung des Strukturwandels und die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Im Hertener Zukunftsprogramm („Strukturwandel meistern, Finanzen sichern“) aus dem Jahr 1997 spielte die Bevölkerungsentwicklung quasi keine Rolle. Sie wird im Kontext der Wohnungsbauentwicklung auf wenigen Seiten abgehandelt.<sup>82</sup>

Dies änderte sich mehr oder weniger abrupt mit dem profanen Verfahren zur Neuaufstellung des Gebietsentwicklungsplans (vgl. Kapitel 11.2 sowie Tabelle 33 oben). Die von der Bezirksregierung errechneten und bereit gestellten regionalen Rahmendaten und Gemeindepogosen, die für Herten bis zum Jahr 2015 einen Verlust von über 8.000 Einwohnern (ca. 12 Prozent) prognostizierten, führten in der Verwaltung zu einem regelrechten „Aufschrei“ und „Wachrütteln“. Innerhalb der Verwaltung wurde das Thema unmittelbar von einzelnen Promotoren aufgegriffen und besetzt und ein interner Diskussionsprozess initiiert. Wesentliche Maßgabe aus Sicht der Verwaltung war es schließlich, den Prozess des Schrumpfens der Öffentlichkeit nicht vorzuenthalten und ihn lediglich verwaltungsintern zu diskutieren, da sämtliche Lebensbereiche der Stadt von den Entwicklungsprozessen und ihren Konsequenzen tangiert werden. Im Jahr 2001 wurde die öffentliche Debatte mit einer „strategischen Rahmenvorlage“ eingeleitet, die die wesentliche „Urerkenntnis“ und in klaren Umrissen die Konsequenzen einer Status-quo-Entwicklung darlegte: „Die negativen Aspekte werden die positiven Aspekte des Schrumpfungsvorgangs überwiegen. Gansers gesund-

<sup>81</sup> Die letzte allein auf Hertener Stadtgebiet lokalisierte Zeche (Ewald) stellte im April 2000 den Betrieb ein.

<sup>82</sup> Als Hauptaufgabenfelder von Rat und Verwaltung wurden definiert: (1.) „Wirtschaft und Beschäftigung ankurbeln“, (2.) „Kinder und Jugendliche fördern“, (3.) „Soziale Hilfen reformieren“ sowie (4.) „Haushalt konsolidieren“ (STADT HERTEN 1997).



schrumpfen ist utopisch“ (HERTEN 03: 206). Die Vorlage der Verwaltung wurde jedoch insofern mit einem „Hoffnungsschimmer“ versehen, als sie mit der Frage verbunden war, wie eine schrumpfende Kommune den Prozess verlangsamen und qualitativ aussteuern kann:

„Die Stadt Herten wirkt dem zu erwartenden Bevölkerungsverlust entgegen, Sie richtet ihre Entwicklungsplanung bis 2015 auf eine Einwohnerzahl von 63.000 bis 65.000 aus. Um das Ziel zu erreichen, werden Wohnbauflächen in einer Größenordnung von 70 ha vorrangig für Wohneigentum entwickelt. Für die weiteren Fachplanungen sind die jeweiligen Konsequenzen und Maßnahmen, die sich aus diesem Einwohnerziel ergeben, darzustellen. Gegebenenfalls sind die Zielwerte anzupassen. Die Bevölkerungsentwicklung in Herten bis 2015 wird in das Zukunftsprogramm eingestellt“ (STADT HERTEN 2001a: 1)

Die Strategie der Stadt Herten ist seither insgesamt darauf ausgerichtet, die Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung in sämtlichen Daseinsbereichen der Stadtentwicklung durchzudeklinieren und das Handeln der Kommune daraufhin auszurichten, sodass die Auswirkungen der demografischen Transformationen nicht zu gravierenden und existenzbedrohenden Schieflagen in verschiedenen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens führen (strategische Aussteuerung). Konkretisiert werden die Steuerungserfordernisse in verschiedenen Handlungsfeldern in Abhängigkeit von der Transformationsgeschwindigkeit, von den Bedürfnissen der Bevölkerung, den finanziellen Rahmenbedingungen, der teilräumlichen Dringlichkeit und der jeweiligen Akteurskonfiguration.

Als erster Strategiebaustein wurde vor dem Hintergrund eines insgesamt geringen Anteils an Ein- und Zweifamilienhäusern, der politisch auf die Bergbautradition und die Favorisierung des sozialen Wohnungsbaus zurückzuführen ist, die Ausweisung von Wohnbauflächen für die Errichtung von Eigenheimen entwickelt. Die Strategie zielt darauf ab, den Schrumpfungsvorgang durch die Befriedigung der endogenen Nachfrage nach Wohnbauland abzumildern. Neben der Eindämmung der Kaskadenbewegungen ins Münsterland soll durch die Generierung von Zuzügen aus dem näheren Umfeld die Bevölkerungsentwicklung im Bereich der Wanderungen positiv beeinflusst werden („Möglichkeiten im Bereich der Wanderungen ausschöpfen“). Der Strategiebaustein ist im Wesentlichen darauf ausgerichtet, eine „klare Positionierung“ des Wohnstandortes im nahräumlichen Konkurrenzfeld durch eine eindeutige Zielgruppendefinition und unter Beachtung von Qualitätsgesichtspunkten voranzutreiben. Damit ordnet sich die Vorgehensweise grundsätzlich in das Aktivitätsmuster vieler Gemeinden ein, die auf die Wanderungsverflechtungen in der Region mit Wohnbauflächenstrategien reagieren. Diesen bewussten Einstieg in den Wettbewerb um Einwohner in der Region, versteht man jedoch als Beitrag zur Stabilisierung des gesamten Kernruhrgebiets, denn die eigentliche Bedrohung ergebe sich bei regionalökonomischer Betrachtung („Sicherung der Arbeitsplätze“) erst durch die räumlich weiter ausgreifende Suburbanisierung, die die Bezüge der Haushalte zum Kerngebiet kappe und zu einer Verlagerung von Arbeitsplätzen in die Peripherie führe (HERTEN 02: 33).

Um die Entwicklung der Wohngebiete inhaltlich steuern zu können, musste die Gemeinde jedoch zunächst in den Besitz vermarktungsfähiger Flächen gelangen. Grundlegende Voraussetzung hierfür war die Freisetzung ehemaliger Reserveflächen der Bergbauunternehmen nach der Stilllegung des letzten Hertener Bergbaustandortes. Im Rahmen einer Ankauf- und Bevorratungsstrategie erwarben die Hertener Stadtwerke nach einem Grundsatzbeschluss des Stadtrates mehrere Flächenkontingente von der EON AG, sodass mittlerweile ein größerer Teil der verfügbaren Wohnbauflächen im Besitz des „Konzerns“ Stadt Herten sind.

Trotzdem zeigt sich auch nach dem Ende des Bergbaus nach wie vor eine große Abhängigkeit der Kommune von den altindustriellen Flächeneigentümern. „Diese [...] verfolgen eine Grundstückspolitik, die den globalisierten Rahmenbedingungen angepasst ist und von

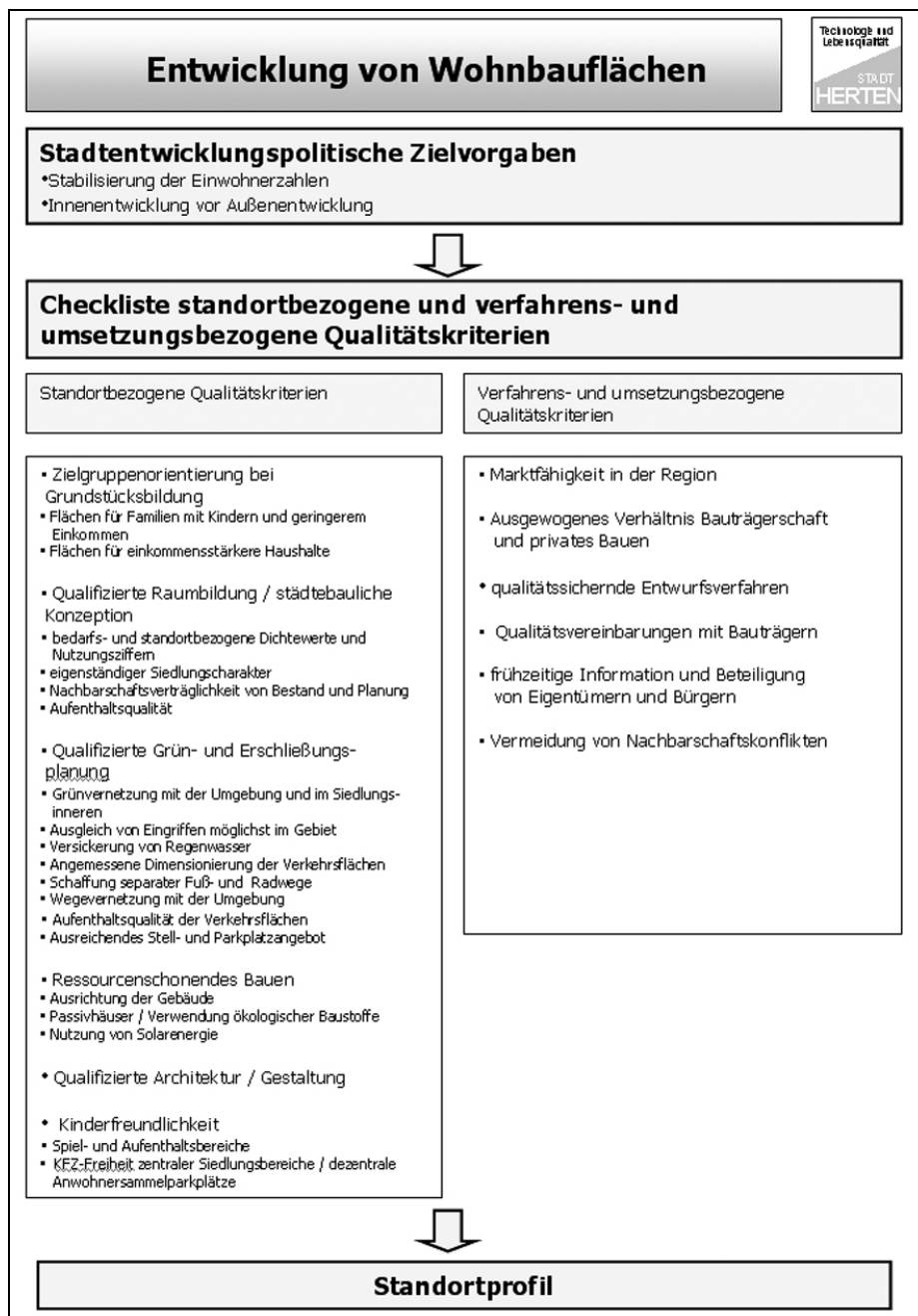
sich aus keinem Entwicklungsdruck in einer strukturschwachen Region wie dem nördlichen Ruhrgebiet erzeugt.“ (LINDNER 2006: 197) Vor diesem Hintergrund sind die Kommunen dazu gezwungen, die Entwicklung solcher Bereiche personell und finanziell zu unterstützen, um überhaupt zu Ergebnissen zu kommen (vgl. ebd.). Die Entwicklungen auf dem damaligen Bergwerksgelände Ewald (ca. 50 ha, vorgesehen ist die Entwicklung und Aufbereitung der Fläche für hochwertige Dienstleistungs-, Gewerbe und Industriebetriebe) im Süden Hertens konnte nur durch die Bildung einer Projektgemeinschaft zwischen der Kommune, mit einer Tochter der Ruhrkohle-Immobilien-AG, der MGG (Montane Grundstücksgesellschaft mbH) und dem Einsatz öffentlicher Mittel im Umfang von rund 13 Mio. Euro vorgenommen werden, ohne die eine Aufbereitung, Sanierung und Erschließung des Geländes nicht praktikierbar gewesen wäre, zumal weil sich die MGG ohne die Bereitstellung dieses Finanzrahmens nicht für die Projektentwicklung hätte entscheiden können (ebd.: 196).

Mit dem entwickelten Hertener Wohnungsbauprogramm sollten Angebote für verschiedene stadtentwicklungspolitisch relevante Zielgruppen geschaffen und durch einen ausgewogenen Mix von Bauträgerprojekten und Einzelbauvorhaben realisiert werden:

- Bauträgerunabhängigen Bauens soll auf qualitativ hochwertigen, großzügigen Grundstücken (bis 600 m<sup>2</sup>) in exponierter Lage für die „Golfklasse“ ermöglicht werden. Möglichkeiten ergaben sich hier im Rahmen der Unwidmung einer Friedhofserweiterungsfläche, die nicht mehr benötigt wurde („Waldviertel“).
- Es sollen Angebote für „ökologisch orientierte Haushalte“ geschaffen werden (geplant ist eine höherwertige Siedlung, in der regenerative Energieversorgungsmodelle vorgesehen sind: „Solarsiedlung“).
- In dem Stadtteil Hertens-Langenbochum werden ab 2007 rund 100 Wohneinheiten als kinder- und familienfreundliche Siedlung überwiegend bauträgerfrei realisiert. In Abhängigkeit vom Bedarf wird die Fläche um einen zweiten Abschnitt in den Folgejahren um weitere 80 Bauplätze erweitert. In diesem Baugebiet werden den Familien für maximal zwei Kinder Baulandpreisermäßigungen von jeweils 5 Euro/Kind gewährt.
- Zusätzliche Angebote sollen für jüngere Familienhaushalte mit geringerem Einkommen geschaffen werden.
- Es sollen Möglichkeiten für altengerechtes Wohnen in der Nähe zu relevanten Versorgungseinrichtungen entstehen.

Der Entwicklung der Wohnbauflächen wurde zudem eine Wohnungs- und Immobilienmarktanalyse vorgeschaltet, die als Grundlage für die wohnungsmarktpolitische Steuerung der größeren Entwicklungsflächen zeitliche Abläufe und inhaltliche Profile („Marken“) für die Vermarktung entwickelte. Die konkrete Umsetzung der Bebauungspläne orientiert sich an den gutachterlichen Ergebnissen, die durch eine verfahrens- und umsetzungsbezogene Checkliste der zu berücksichtigenden Qualitätskriterien für die Wohnbauflächenentwicklung ergänzt werden (vgl. Abbildung 53). Trotz der strategischen Maßgabe, den Einwohnerverlust durch die Ausweisung von Wohnbauflächen zu verringern, wird eine „nachhaltige“, qualitative Flächenentwicklung einer quantitativen übergeordnet („Qualität vor Quantität“). Die Innenentwicklung wird der Außenentwicklung als stadtentwicklungspolitisches Ziel vorgezogen. Gleichzeitig sollen durch Bestandsverdichtungen weitere Potenziale aufgeschlossen werden und zu einem maßvollen Flächenverbrauch beitragen.

**Abbildung 53: Entwicklung von Wohnbauflächen in Herten: Stadtentwicklungspolitische Zielsetzung und umsetzungsbezogene Qualitätskriterien**



Quelle: Stadt Herten

Die Strategie innerhalb des Handlungsfelds „Wohnstandort Herten“ ging bereits damals über die isolierte Maßnahme der Bereitstellung von Wohnbauflächen hinaus. So wurde auf Initiative der Stadt hin die Wohnungsmarktanalyse in Zusammenarbeit und in gemeinsamer Finanzierung mit örtlichen Wohnungsbaugesellschaften (VMW, eine Tochter der THS Treuhandgesellschaft, Hertener Wohnstätten sowie Viterra, eine Tochter der Deutschen Annington) in Auftrag gegeben. Ein Schwerpunkt bildete hier neben der Grundlagenarbeit zur späteren Erarbeitung flächenbezogener Vermarktungsstrategien der potenziellen Baugebiete insbesondere die Bestands- bzw. Leerstandsproblematik mit Blick auf die veränderten Rahmenbedingungen (Haushaltsverkleinerung, Alterung, veränderte Wohnraumsprüche usw.) sowie eine Abschätzung des Handlungsbedarfs in der Wohnungswirtschaft. Damit wurde ein weiterer Aspekt des Themas Wohnen durchdekliniert: die Sicherung und Entwick-

lung der Bestände, bis hin zu dem Gedanken des Rückbaus und Abrisses. Allerdings hat dieser Strategiebaustein bislang eher eine analytische und konzeptionelle Bedeutung für die Überlegungen der kommunalen Akteure. Die Wohnungswirtschaft hat ihr Verhalten bislang nicht auf die gewandelten Rahmenbedingungen und die prognostizierte Nachfrageentwicklung in den Teilssegmenten ausgerichtet. Es gelingt nur sehr mühsam, die drei wesentlichen Akteure auf dem Mietwohnungsmarkt zu sensibilisieren und in den Stadtumbau einzubeziehen. Die Unternehmenspolitik – insbesondere im Fall der ehemaligen Viterra – korrespondiert nur in Ansätzen mit den Interessen der Kommune.

Neben Fragen der Zielgruppenorientierung und Vermarktungsstrategie der Flächen wurde früh die Nachfrageentwicklung mit künftigen planerischen Aktivitäten abgeglichen. Die in Auftrag gegebene Studie skizzierte, dass die bislang bestehende Nachfrage insbesondere nach freihstehenden Einfamilienhäusern in dieser Stärke nur wenige Jahre andauern und sich danach zurückhaltender darstellen wird, zumal auch die Nachbargemeinden mit entsprechenden Strategien auf die Einwohnerentwicklung in der gesamten Region reagieren und den Wettbewerb verstärken. Noch zu entwickelnde Wohnbaugebiete werden künftig diesen Erkenntnissen entsprechend abschnittsweise bearbeitet und realisiert, um keinen Überhang sowohl hinsichtlich des Bearbeitungsaufwands (Zeit, Personal) als auch infrastrukturell und erschließungstechnisch zu produzieren.

Die Ausweitung des Themas und die Überwindung der einzelsektoralen Betrachtung erfolgten insbesondere durch die Kopplung der Flächenentwicklung mit einer Revision flächenextensiver Infrastrukturen im Rahmen des anvisierten Flächenrecyclings. In den öffentlichen Diskussionen stellte man sich vergleichsweise früh der Erkenntnis, dass eine schrumpfende und strukturell verändernde Bevölkerung zwangsläufig zu einer Unterauslastung der bestehenden Infrastruktur führen wird. Entscheidend war, dass sich sowohl Verwaltung als auch Politik dazu bekannten, dass die Stadt Herten einem zwar abzufedernden, aber nicht umzukehrenden Schrumpfungspfad folgt. Die Strategie, über die Wohnbauflächenentwicklung bremsend einzuwirken, stellt in dieser Hinsicht also den Versuch dar, mildernd den Prozess auszusteuern.<sup>83</sup>

Zunächst führte die Diskussion zu einer Revision der disponiblen städtischen Kinderspielplätze („Spielplatzkonzept“). Diese wurden hingehend ihrer Bedarfseffizienz, ihres baulichen Zustands sowie der Sicherheitsanforderungen überprüft. Die Maßgabe war, mindestens zehn der insgesamt über einhundert Spielplätze aufzugeben und die freiwerdenden Flächen nach Möglichkeit einer Wohnbebauung zugänglich zu machen. Durch den Verkauf der Grundstücke (insgesamt rund 500.000 Euro Nettoveräußerungserlöse und die Bereitstellung von Wohnbauland für etwa 30 Haushalte) konnte ein Beitrag zur Haushaltskonsolidierung geleistet werden. Ein Drittel der erzielten Erlöse floss in die Stadtkasse. Darüber hinaus erübrigten sich erforderliche Investitionen in die aufgegebenen Spielgeräte. Ein Drittel der Erlöse wurde für die Qualifizierung der übrigen Spielflächen bereitgestellt und ein weiteres Drittel floss in die Stadtteilarbeit des jeweils betroffenen Ortsteils (vgl. HERTEN 2001b: 2f.). Das Konzept wurde später auf die Außensportanlagen und die Flächen der Bildungseinrichtungen ausgeweitet.

In einem weiteren Strategiefeld („Chancen nutzen“) wird dem Alterungsprozess mit dem Thema „Vital 50+“ Rechnung getragen. Dieses Projektfeld beinhaltet unter anderem die For-

<sup>83</sup> 2001 wohnten 67.000 Menschen in Herten. In den strategischen Beschlüssen aus dem Jahr 2001 wird ein Einwohnerkorridor bis zum Jahr 2015 von rund 63.000 bis 65.000 Einwohnern anvisiert. Die Prognosen gingen von einem Verlust auf rund 60.000 Einwohnern bis 2015 aus. Insofern wurde bereits zum damaligen Zeitpunkt ein Einwohnerverlust bis 2015 zwischen 3 und 6,5 Prozent allgemein akzeptiert.

cierung unternehmerischer Tätigkeiten hin auf die Kaufkraft älterer Menschen (Wellness, Service- und Dienstleistungen, Kulturelle und Bildungsaktivitäten ebenso wie Wohnungsprojekte). Gleichsam wuchs die Erkenntnis, dass die „jüngeren Alten“, zumindest nach dem Eintritt ins Rentenalter, zur Entwicklung des Gemeinwesens beitragen können. Die Kommune unterstützte hier die Gründung einer Bürgerstiftung, die im Wesentlichen das Ziel verfolgt, der Integration benachteiligter Jugendlicher in den Arbeitsmarkt voranzutreiben (LINDNER 2006: 192)

Herten war damit zum damaligen Zeitpunkt anderen Kommunen im Untersuchungsgebiet mit einer ähnlich gelagerten Entwicklungsproblematik in den strategischen Überlegungen, der systematischen Vernetzung verschiedener Handlungsfelder aber auch in der kommunikativen Ausgestaltung deutlich voraus. Wesentliche Faktoren, die zu einer vergleichsweise ausgeprägten „Schrumpfungakzeptanz“ und zu einer Integration der „neuen“ Perspektive in die Stadtentwicklungspolitik geführt haben, sind im Einzelnen:

1. Eine schnelle Reaktionszeit in der Verwaltung und ein zügiger Transport in die entscheidenden Gremien des PAS. Es erfolgte zeitnah eine Ausweitung der Diskussionen in eine breite Akteurslandschaft.
2. Der letzte Punkt ist verbunden mit der raschen Besetzung des Themas durch einzelne Akteure, insbesondere verbunden mit den Personen des Stadtbaurats und des Planungsamtsleiters, die einen verwaltungsinternen Diskussionsprozess angestoßen und forciert haben und bis heute aufrecht erhalten.
3. Von großer Bedeutung war, dass die Kommunalpolitik das „strategische Wissen“ über die Entwicklungsprozesse angenommen und die Notwendigkeit einer Auseinandersetzung mit dem Thema erkannt hat. Das Thema Bevölkerungsentwicklung/demografischer Wandel ist seither ein inhärenter Bestandteil der politischen Agenda.
4. Schließlich sind es Erfahrungen in der strategischen Arbeit und mit der diskursiven Gestaltung von Themen. Insbesondere mit dem 1997 aufgelegten „Zukunftsprogramm“ als strategisches Querschnitts-Instrument ohne räumliche Entwicklungsaussagen wurde eine deutlich bürgernähere Diskussionskultur in der Gemeinde initiiert. Mit Blick auf die Fähigkeit, strategisch Stadtentwicklung zu betreiben, kann das Zukunftsprogramm auch als „Lernprogramm“ und damit als Erfahrungsfundament gelten. Der integrative Ansatz wurde allmählich in den Köpfen der Handelnden – insbesondere auf der Vorstandsebene – verankert, sodass sich Stadtentwicklung im Ergebnis längst nicht mehr als zufälliges Nebeneinander unverbundener Einzelelemente, sondern als zunehmend gesamtstrategisches Handeln darstellt und damit die Überwindung der oft zitierten „organisierten Unverantwortlichkeit“ bedeutet. Kernpunkt ist ein insgesamt gewandeltes Verständnis von Politik und Verwaltung und die Erkenntnis, dass die Kommune Strategien zur Gesamtsteuerung benötigt, die die Qualitäten in der teilräumlichen Entwicklung fördert und damit eine Verschärfung der Problemlage verhindert (vgl. LINDNER 2000: 16). Dabei nimmt gerade auch die Planung einen wichtigen Stellenwert durch ihre Mitgestaltung der Veränderungsprozesse ein, der ihr dazu verhilft, den Stellenwert gegenüber den Fachplanungen zu verbessern – entsprechend nimmt Integrationsgrad der räumlichen Planung in Herten zu.

Die Strategiefähigkeit in Herten drückt sich allerdings nicht wie üblich in der Ausformulierung von Zielen, Leitbildern und der Aufstellung konkreter Pläne aus, sondern eher in einem abgestimmten Handeln der Verwaltungsbereiche, was durch die übersichtliche Kommunikationsstruktur maßgeblich gestützt wird. Die strategische Stadtentwicklung und die Positionierung der Gemeinde im stadtreionalen Umfeld erfolgt, ähnlich wie auch in den

periurbanen Gemeinden (s.o), mehr oder minder unbemerkt bzw. von außen nicht unmittelbar sichtbar auf der informellen Ebene. In Herten wurde das Zukunftsprogramm aus dem Jahr 1997 nicht fortgeschrieben. Die Inhalte werden jedoch weiter geführt und ergänzt. Es bildet sich zunehmend ein informeller Konsens über die Prioritäten der Stadtentwicklung quasi in „Selbstmoderation“ heraus, der nicht kodifiziert, sondern „gelebt“ wird:

„Ein Aspekt ist, dass wir Stadtentwicklung als eine Geschichte betreiben, die sich nicht auf die räumliche Stadtentwicklung beschränkt, was man so üblicherweise im Planungsamt als Stadtentwicklung betreibt, sondern wir sehen Stadtentwicklung als eine Geschichte, die sich auf sämtliche Ressorts und Handlungsmöglichkeiten der Stadt bezieht. Wir verstehen sie auch als Instrument, indem wir Bürgerschaft und Akteure in der Stadt soweit eingliedern und einbeziehen, das daraus wirklich eine Handlungsrichtung wird für die Gesamtstadt wird, wobei wir in den Aussagen für die Stadtentwicklung noch nicht soweit sind, dass wir schon sagen können, wir haben ein neues Leitbild, das man mit ganzen wenigen Worten für die Stadt beschreiben kann und da orientieren sich alle dran. Es gibt Prioritäten, es ist aber noch nicht das Fazit gezogen und das neue Ufer für die Stadtentwicklung schon beschrieben worden. Aber das kristallisiert sich langsam heraus.“ (HERTEN 02: 15)

„Man kann die Doppelanforderung Haushalt und Bevölkerungsentwicklung nur lösen, wenn man sich auf das absolut Wesentliche konzentriert. Und man muss erst herausgefunden haben, was das ist. Und man muss es im Einklang mit der Politik haben, sonst gelingt einem das gar nicht“ (HERTEN 03: 245)

Die 1990er Jahre waren auch in den Kernstädten zunächst von Wachstumsprozessen gekennzeichnet. Nach einer Phase geringer Zuwächse, Stagnation oder Schrumpfung stieg die Bevölkerungszahl in der gesamten Region seit Ende der 1980er Jahre deutlich an. In den Kernstädten erübrigten sich damit zunächst Überlegungen, wie mit dem Schrumpfungsprozess (der 1980er Jahre) umzugehen sei. Erste Überlegungen in diese Richtung stellten sich vor dem Hintergrund der Bevölkerungszuwächse als überflüssige Diskussionen dar. Eine umfassende Auseinandersetzung konnte sich nicht herausbilden und die Revision der bisherigen, an Wachstum orientierten Denkmuster blieb daher ein Desiderat. Auch die sich bereits in den frühen 1990er Jahren abzeichnenden Entwicklungstendenzen blieben zunächst unbeachtet. Die Entwicklungen der 1980er Jahre schienen sich zum Positiven hin zu verändern. Mit den Projekten der IBA und den unvorhergesehenen Bevölkerungszuwächsen verband sich die Hoffnung auf eine neue und länger anhaltende Stadtentwicklungsphase.

Mit dem erneuten Einsetzen deutlicher Dekonzentrationsprozesse wurden die kernstädtischen Akteure jedoch besonders in Duisburg und Essen in „Alarmbereitschaft“ versetzt. Der Suburbanisierungsdiskurs, der bereits in den 1970er Jahren heftig geführt wurde, begann erneut, und nicht nur im Ruhrgebiet. Viele Kommunen sahen sich veranlasst, Wandermotivbefragungen durchzuführen, um Hinweise auf mögliche Handlungsmaßnahmen zu erhalten. Ziel war es, einem weiteren Bevölkerungsschwund ins kernstädtische Umland entgegenzuwirken. Insofern rückte die Bevölkerungsentwicklung ins Bewusstsein der handelnden Akteure und führte zu ersten politischen und planerischen Aktivitäten. Diese bezogen sich zunächst insbesondere auf die Positionierung der Gemeinde als Wohnstandort im regionalen Konkurrenzfeld.

Die Stadt Duisburg reagierte Ende der 1990er Jahre auf die veränderten Rahmenbedingungen und insbesondere auf die neuerliche Suburbanisierungswelle, die Duisburg im regionalen Vergleich besonders hart traf und zu deutlichen Einwohnerverlusten führte. Die entscheidende Weichenstellung war, dass sich entscheidungsrelevante Persönlichkeiten der Entwicklung annahmen. Nach Aussagen einzelner Interviewpartner war es insbesondere ein kleiner Kreis im Planungsdezernat bzw. im Stadtplanungsamt, der eine Auseinandersetzung forcierte, die schließlich u.a. in der Beauftragung der Studie zu den Stadt-Umland-Wanderungen mündete. Im Jahr 2001 lag der Bericht zu den Determinanten der Stadt-Umland-Wanderung im Raum Duisburg vor (vgl. BLOTEVOGEL, JESCHKE 2001). In der Folge entwickelte sich

eine Diskussion um mögliche Strategien, den Abwanderungstrend zu stoppen. Der Rat beauftragte schließlich die Verwaltung, Ansatzpunkte und Maßnahmen zur Gegensteuerung zu entwickeln. Die Strategie der Verwaltung hob auf einen differenzierten Maßnahmenkatalog ab:

- Die wesentliche Reaktion auf die Studie zu den Stadt-Umland-Wanderungen in Duisburg war die Definition der entwicklungspolitisch bedeutenden Zielgruppen. Die Erreichung von Maßnahmen wurde insbesondere auf „junge Familien mit Kindern“ sowie „einkommensstarke Haushalte“ gerichtet<sup>84</sup> (STADT DUISBURG 2003: 2f.). Sowohl für die jungen Familien mit Kindern als auch für die einkommensstarken Haushalte sollten zusätzliche Angebote für den Eigentumserwerb angeboten werden. Es erfolgte eine Untersuchung von Wohnbaureserveflächen in den Ortsteilen und von Potenzialflächen sowie der Möglichkeit einer zeitnahen Aktivierung für die spezifischen Zielgruppen:

„Es wird nicht ausreichen, nur eine endogene Strategie zu verfolgen, denn so viele einkommensstarke Haushalte haben wir in Duisburg nicht. Wenn man also entsprechende Gebiete entwickeln will, wie es sie in Mülheim und Düsseldorf gibt, dann muss man Leute von außen reinholen. Und wir schielen auf den Rater und Düsseldorfer Markt, es gibt aber wenig Bauflächen in diesem Bereich. Und man muss da versuchen, die Leute zu holen, man muss auch entsprechende Arbeitsplätze anbieten, Stichwort Infineon, damit entsprechende Kopplungseffekte entstehen.“ (DUISBURG 05.: 39)

Dabei stellt die strategische Orientierung auf das gehobene Wohnungsmarktsegment und einkommensstarke Einwohnerschichten in Duisburg einen Paradigmenwechsel dar und markiert den Eintritt in die dritte Phase der „Einwohnerförderung“ sowie in die Konkurrenz um regional „begehrte“ Bevölkerungsteile, die geeignet sind, die Sozialstruktur zu stabilisieren.

Bis in die 1980er Jahre herrschte bei den städtischen Akteuren das Selbstverständnis als „Arbeiterstadt“ vor. Die Bereitstellung von günstigen Wohnungen im Geschossbau für die Arbeiterschaft im Industriesektor stand im Vordergrund der Anstrengungen, während die Aktivierung von Wohnbauflächen für Eigentumserwerber dem ideologisch aufgeladenen Selbstverständnis der lange Zeit von der SPD mit absoluter Mehrheit regierten Stadt völlig entgegenlief. Erst in den 1980er Jahren kam es zu einem ersten regelrechten Paradigmenwechsel in der Zielgruppenausrichtung. Unter Stadtdirektor Klein wurde der Fokus erstmals auf die Bereitstellung von Wohnbauflächen für Eigentumserwerber („Schwellenhaushalte“) in größerem Umfang gelegt. Im Rahmen der „Eurobau-Musterhausausstellung“ wurden damals in kürzester Zeit zahlreiche Flächen aktiviert und in Zusammenarbeit mit verschiedensten Bauträgern aus ganz Europa überwiegend kostengünstige Einfamilienhäuser im gesamten Stadtgebiet errichtet:

„Für Duisburg war die ältere Einwohnerförderung der 80er Jahre auch eine völlig neue Politik damals. Das war ja hier in Duisburg so: «Lass die doch in ihr Einfamilienhäuschen [z.B. nach Mülheim] ziehen, die brauchen wir nicht, wir müssen für unsere Arbeiter was tun.» Das war ideologisch. Das war ein Paradigmenwechsel hier in Duisburg.“ (DUISBURG 05: 37)

- Die Aufarbeitung der Bevölkerungsentwicklung und der Wanderungsverflechtungen der Stadt ging in der Verwaltung über eine isolierte Betrachtung der Wohnbauflächen

<sup>84</sup> Als „junge Familien mit Kindern“ wurden Schwellenhaushalte definiert, die beim Eigentumserwerb maximal 200.000 Euro aufbringen können. Als einkommensstarke Haushalte wurden solche definiert, die finanziell in der Lage sind, für den Eigentumserwerb in hervorragenden Lagen des Stadtgebiets bis zu 500.000 Euro aufzubringen (Doppelverdiener, leitende Angestellte, Unternehmerhaushalte usw.).

enentwicklung hinaus. Im Wohnungsmarktbericht 2001 wird betont, dass die irrtümlich in der „Stadtpolitik“ angenommenen Ursachenzusammenhänge und favorisierten Gegenmaßnahmen etwa in Form subventionierter Eigenheimgrundstücke der eigentlichen Problematik nicht gerecht werden (STADT DUISBURG 2002a: 16). Diese Kritik bezog sich erstens auf die Ausblendung der Geschehnisse auf dem Mietwohnungsmarkt (Bestandsentwicklung), und zweitens auf das Verdrängen spezifischer und teilräumlich differenzierten Motivkonstellationen der Stadt-Umland-Wanderer bzw. insgesamt der speziellen Problemlagen im industriell geprägten Duisburger Norden. In besonderem Maße trugen hier als defizitär wahrgenommene Umwelt- und Umfeldprobleme zur Abwanderungstendenz der Haushalte bei. Vor einer „hektischen“ Baulandausweisung wird in dem Bericht daher explizit gewarnt, da damit die Tatsache einer sinkenden Bevölkerung ignoriert und mit der Bebauung wohnstandortnaher Freiflächen ökologische Qualitäten aufgegeben würden und die Problemkonstellation eher noch verschärft würde (vgl. ebd.: 20). Als wesentliches Ziel einer „nachhaltigen Stadtpolitik“ werden daher neben der Investition in das Wohnumfeld und die innerstädtische Umweltsituation bestandsorientierte Maßnahmen gefordert. Bereits zu diesem Zeitpunkt sollten grundlegende Weichen für eine integrierte Betrachtung der Entwicklung des gesamten Stadtgebiets und der Teilräume sowie der Ableitung umfassender Handlungsmaßnahmen („Handlungsprogramm Wohnen“; „Masterplanung“) in die Wege geleitet und damit ein Vorschub gegen eine quantitativ ausgerichtete Baulandausweisung geleistet werden.

- Neben der Aktivierung von Wohnflächen für die definierten Zielgruppen legte die Verwaltung den Fokus auf den „attraktiven Mietwohnungsbau“ (STADT DUISBURG 2003: 8). In den Vordergrund rückten damit zunächst Defizite im gehobenen Segment des Geschosswohnungsbaus, da lediglich der Duisburger Innenhafen<sup>85</sup> finanzstarke (Mieter-) Haushalte an den Standort bindet. Betont werden darüber hinaus Image- und Marketingaspekte, die als Baustein eines programmatischen Ansatzes vorgedacht werden. Als Ziel wird neben der Generierung zielgruppenspezifischer Angebotsformen im Rahmen eines gesamtstädtischen „Wohnkonzepts“ die Entwicklung themenbezogener Wohnformen und deren Vermarktung vorgeschlagen („Wohnen am Wasser“, „Wohnen am Wald“, „Wohnen mit Kindern“, „Wohnen für Singles“ usf.).

Aus diesen Überlegungen gingen jedoch keine strategischen Entscheidungen hervor. Die konsequente Verknüpfung verschiedener Politikfelder scheiterte damals im Vorstand der Stadt. Das Stadtplanungsamt und das Amt für Soziales und Wohnen hatten gemeinsam eine Vorlage „kommunales Handlungsprogramm Wohnungswirtschaft“ erarbeitet, mit dem Ziel, eine kooperative Wohnungsbauentwicklung/Bestandsentwicklung in späterer Zusammenarbeit mit den Wohnungsunternehmen zu betreiben. Die Vorlage ist damals jedoch abgelehnt worden: „Wozu brauchen wir ein kommunales Handlungskonzept?“ (DUISBURG 05: 114). Parallel dazu flossen erste Überlegungen, „konsequent Stadtentwicklung zu betreiben“, in eine Vorlage ein, die zunächst ebenfalls im Vorstand gescheitert ist.

<sup>85</sup> Der Duisburger Innenhafen stellt ein zentrales IBA-Projekt der Stadt Duisburg dar. Der ehemalige brachgefallene Umschlagplatz für Getreide und Holz („Kornkammer des Reviers“) wurde in den 1990er Jahren und nach Auslobung eines internationalen Architektenwettbewerbs revitalisiert und entwickelte sich zu einem innenstadtnahen urbanen Stadtquartier, das Arbeiten, Wohnen, Freizeit und Kultur (Gastronomie, Wassertourismus, Parkanlagen, Museen) miteinander verbindet. Bis in die Gegenwart hinein dauert die Errichtung von Wohn- und Büroimmobilien an. Die Projektentwicklung wird von der Duisburger Innenhafengesellschaft mbH betrieben.



Im Ergebnis bedeutet dies, dass der Versuch, Dialoggrundlagen zu erarbeiten und eine strategische ausgerichtete Stadtentwicklung in Gang zu setzen, die verschiedene Politikfelder miteinander verzahnt, damals bereits von zentralen Entscheidungsträgern abgewendet bzw. hinausgezögert wurde, bevor es überhaupt zu einer breiteren Diskussion, d.h. in erster Linie durch die Einbindung der Kommunalpolitik, kommen konnte. Umgesetzt wurden neben der Flächenaktivierung und Baulandbereitstellung für die definierten Zielgruppen daher lediglich einzelne lose Teilprojekte, die sich nicht in einen strategischen Gesamt-horizont einfügen:

„Es ist nichts Strategisches entstanden. Im Augenblick ist es immer noch einfacher, mit Leuchtturmprojekten nach außen zu gehen als sich der mühevollen Arbeit zu unterziehen, mal zu überlegen, wo kann die Reise überhaupt hingehen und das zusammenzufassen und sich wirklich mit strategischen Überlegungen zu beschäftigen.“ (DUISBURG 05: 27)

Trotzdem wurden damals bereits wegweisende Schritte unabhängig von der Entwicklung einer Gesamtkonzeption unternommen, aus denen mittlerweile weit reichende Aktivitäten hervorgegangen sind. Als bedeutendes Projekt ist „WoLeDu“ (Wohnen und Leben in Duisburg) zu nennen. Dabei handelt es sich um einen Zusammenschluss der großen Wohnungsunternehmen im Duisburger Norden und des Bezirksamts Duisburg-Hamborn. Das Zustandekommen ist maßgeblich auf die kommunale Initiative zurückzuführen (Moderation der Stadt). Ziel des Projektes ist es, die Wohnqualitäten des industriell geprägten Duisburger Nordens zu verbessern, um einer weiteren Stigmatisierung der Stadtteile und damit den Wanderungsverlusten im Duisburger Norden entgegenzuwirken. Letztendlich soll auf diesem Weg eine Modifikation der öffentlichen Wahrnehmung erreicht werden. Die Potenziale des Wohnstandortes Duisburg Nord werden häufig von den Haushalten nicht registriert und führen zu der Überlegung, in das nähere Beziehungsumfeld und damit überwiegend ins Umland abzuwandern (vgl. BLOTEVOGEL, JESCHKE 2001). Im Rahmen der Einwohnerförderung erfolgte eine verstärkte Aktivierung von Wohnbauflächen in diesen Stadtbezirken, um stabilisierend auf die Bevölkerungsentwicklung einzuwirken und um eine sozialstrukturelle Balance zwischen den Stadtteilen herzustellen. Erste Erfolge brachten z.B. die im Rahmen der Kooperation durchgeführten Wohnungsbörsen. Sie führten dazu, dass abwanderungswillige Bürger, die sich bereits in Richtung des weiteren Umfelds der Stadt orientierten, zu einem Verbleib bewogen werden konnten.

Aus Sicht des Duisburger Amtes für Soziales und Wohnen ist bedeutend, dass mit dem Projekt und der gemeinsamen Vermarktung des Wohnungsteilmarktes Duisburg Nord ein entscheidender und für zukünftige Aktivitäten zentraler Bewusstseinswandel bei den Wohnungsunternehmen eingesetzt habe. WoLeDu stelle zudem für die kommunalen Akteure eine wichtige Kontakt Drehscheibe dar. Ziel ist es, über problematische Wohnquartiere in einen Austausch zu kommen und die Wohnungswirtschaft für eine strategische Allianz zu sensibilisieren.

Die Frage ist, wo sich überhaupt konkrete Ansatzpunkte für eine gemeinsame Aktivität ergeben. Bei fehlender Bereitschaft der Wohnungswirtschaft, in der Bestandsentwicklung aktiv zu werden, stellen sich letztendlich auch städtische Konzeptionen als bloße Makulatur heraus, da eine Steuerung der Entwicklung allein durch die Stadt nicht möglich ist. Konzeptionelle Grundaussagen (teilräumliche Entwicklungsziele) sind zwar eine notwendige Voraussetzung für die Argumentation der städtischen Akteure, aber eben längst noch keine hinreichende.

Allerdings ergeben sich aus Sicht der Verwaltungsakteure bei den gegenwärtigen Veränderungen der Wohnungswirtschaft zunehmend Schwierigkeiten, strategische Allianzen zwi-

schen Stadt und Wohnungswirtschaft zu initiieren. Dies ist insbesondere der Fall, wenn größere Bestände den Besitzer wechseln oder an anonyme Fonds veräußert werden. Wegen fehlender Ansprechpartner sinken die kommunalen Einflussmöglichkeiten in der Bestandsentwicklung erheblich. Die Abhängigkeit bezieht sich dabei nicht allein auf die Weiterentwicklung der Wohnungsbestände, sondern insbesondere auch auf den Wohnungsneubau. Dass die Abhängigkeiten von der Wohnungswirtschaft (bzw. den Flächeneigentümern) groß sind, zeigt sich in nahezu sämtlichen Gemeinden. In Duisburg ergibt sich das Problem vorzugsweise im Segment des gehobenen Geschosswohnungsbaus, der gegenwärtig völlig niederliegt.

In der jüngsten Vergangenheit startete das Amt für Stadtentwicklung und Projektmanagement einige Offensiven, die insgesamt darauf abzielen, den Schrumpfungsvorgang und die Handlungserfordernisse verstärkt in das stadtesellschaftliche Bewusstsein zu bringen und die Akteure für eine strategisch ausgerichtete Stadtentwicklung zu sensibilisieren:

„Es ist wichtig, sektoral zu analysieren, was das [Schrumpfung] denn bedeutet und daraus eine Gesamtstrategie zu entwickeln. Das heißt, dass infrastrukturelle Fragestellungen, Bildung, alle Elemente betrachtet werden müssen. Wir akzeptieren die Schrumpfung und stellen an dieser Frage die planerischen Ziele neu. Und dieser Prozess ist auf der fachlichen Ebene gerade in der Vorstrukturierung. Es wird ganz spannend sein, wie das in der politischen Diskussion mündet auch in der Verwaltungsvorstandsebene mündet, weil es erstmal ein Paradigmenwechsel öffentlicher Art ist, nicht faktischer Art. Dafür sind natürlich in der Konsequenz die entsprechenden Pläne zu machen, das kostet Geld. Allein an dieser Frage kann sich viel entscheiden. Aber wenn ich vorne sage, ich nehme aus nüchternen, fast objektiven Gründen eine Ausdünnung als große Chance, weil sie real ja stattfindet, und will mich verpflichten, dieses konzeptionell sozusagen zu begreifen, dann habe ich eine neue Gesamtstadtentwicklungsplanung zu machen, auch hierarchisch mit Stadtteilentwicklungsplanung mit Arbeitsteiligkeiten der Stadtteile bis hin zu einem FNP. Das wollen wir aber nicht nur unter raumbedeutsamen Aspekten diskutieren, der FNP, zweidimensional, kann nur Räume darstellen. Wir wollen das im Gesamtkontext von Stadtentwicklung diskutieren.“ (DUISBURG 02: 87)

Es wird eine breit angelegte öffentliche Auseinandersetzung gefordert, die als Chance gesehen wird, Zukunftsszenarien und Ideen im Dialog mit den Betroffenen und den potenziellen Partnern der Stadtentwicklung zu entwickeln, um einer verwaltungsinternen Ressortsicht und Binnenorientierung entgegenzuwirken. Ein offen gestalteter Kommunikationsprozess kann nach Auffassung der Befragten dazu beitragen, eine Akzeptanz für die Perspektive des mittelfristigen Nicht-Wachstums und für damit einhergehende unpopuläre Maßnahmen zu erzielen. Allerdings sind die Überlegungen über eine solche Vorgehensweise nicht damit zu verwechseln, dass allein negative Aspekte und Problemfelder der Stadtentwicklung in den Vordergrund gerückt werden sollen. Zwar sollten in den Kommunikationsprozessen die Probleme, ihre Auswirkungen und Handlungsbereiche klar benannt werden. Es müssten vor allem auch die Chancen kommuniziert werden. Durch die Übersetzung in politisch handhabbare Formeln könnte das Thema diskursfähig werden. Damit einher ginge die Erwartung, dass auf diesem Weg die notwendige Bereitschaft einer Beteiligung in der Kommunalpolitik und der Bürgerschaft erhöht werden würde („Aktivierung“) und durch das Einfließen „externer“ Wissensbestände, Anregungen und Ideen eine Akkumulation von Wissen und eine Steigerung von Qualität erreicht werden könnten.

Ein erster Schritt zur Modifizierung des Problemverständnisses ergab sich im Rahmen mehrerer Studien, die das Planungsdezernat in Auftrag gegeben hatte. Die Problemwahrnehmungen und identifizierten Handlungsschwerpunkte aus Sicht des Dezernats, die in der thematischen Schwerpunktbildung der Studien zum Ausdruck kommen, werden in den Studien kommuniziert und markieren gewissermaßen den Auftakt eines gezielt nach außen gerichteten Aufmerksamkeitsmanagements: „Nachdem man sich 20 Jahre einer gesamtstädtischen Entwicklung entzogen hat, um es vorsichtig zu sagen, liegt es in unserer Verant-

wortung, das jetzt zu thematisieren.“ (DUISBURG 04: 123) Anders als in anderen Kommunen wird die Schrumpfungswirklichkeit nicht geleugnet, sondern als faktischer Tatbestand und nüchterner Handlungsanlass hingenommen. Die Studien fokussieren auf wesentliche Handlungsfelder und identifizieren Handlungsbedarf im Bereich des Wohnungsmarktes und der Infrastrukturversorgung:

- Studie „Infrastruktur Duisburg 2020“: Im Jahr 2005 erarbeitete ein Gutachterkonsortium in Zusammenarbeit mit dem Planungsamt und dem Amt für Statistik, Forschung und Wahlen eine umfassende Expertise, die Auskunft über die künftige Infrastrukturentwicklung vor dem Hintergrund einer abnehmenden Bevölkerungszahl gibt. Exemplarisch wurden für das Themenfeld „Wohnflächenentwicklung“ und für wesentliche Infrastrukturbereiche (Kindergärten, Grundschulen, Senioreneinrichtungen sowie Abwasserentsorgung) Bedarfsabschätzungen vorgenommen und mögliche Lösungswege diskutiert. Wesentliche Fragestellung war, wie sich die Stadt baulich, planerisch und sozial auf die schrumpfende Bevölkerungszahl und auf die veränderte Bevölkerungsstruktur einstellen kann und welche (planerischen) Konsequenzen sich für die Wohnraumversorgung, die Infrastrukturentwicklung und den Finanzhaushalt ergeben.
- „Stadtumbau in Duisburg“: Nachdem die Erarbeitung eines gesamtstädtischen Handlungskonzepts „Wohnungswirtschaft“ abgelehnt worden war, erfolgte zunächst eine differenzierte Analyse der wohnungswirtschaftlichen Perspektiven auf kleinräumiger Ebene. In einem weiteren Schritt wurden potenzielle Stadtumbaugebiete identifiziert, in denen künftig ein erheblicher Handlungsdruck erwartet wird. Diese wurden einer weiteren qualitativen Analyse unterzogen. Die Studie versteht sich zwar als „Gesamtstädtisches Entwicklungskonzept“, enthält aber kaum konzeptionelle Aussagen und stellt im engeren Sinn eher ein rational-analytisches Instrument zur Identifizierung prioritärer Interventionsgebiete und damit räumlicher Förder- und Handlungsschwerpunkte im Rahmen des Programms Stadtumbau-West dar:

„Fördervoraussetzung ist das Vorliegen eines gesamtstädtischen städtebaulichen Konzepts zur Entwicklung nachhaltiger stabiler Wohnstrukturen, in welchem die Auswirkungen des demografischen und strukturellen Wandels für die einzelnen Ortsteile dargestellt werden. Aus einem solchen gesamtstädtischen Konzept sind so genannte Stadtumbaugebiete abzuleiten, in denen konkrete Maßnahmen zur Entwicklung der Gebiete gefördert werden können.“ (STADT DUISBURG 2006a: 2)

Zugleich liefert das Konzept eine Diskussionsgrundlage für die Bildung strategischer Allianzen mit externen Akteuren (insbesondere der Wohnungswirtschaft). Im April 2006 wurde ein Expertenworkshop durchgeführt, an dem lokale und externe Kompetenzträger aus Wohnungswirtschaft, Städtebau, Sozial- und Kulturwissenschaften in Gruppendiskussionen ihre Perspektiven und Erfahrungen einbrachten. Für die ausgewählten Ortsteile wurden erste Ansätze zur Anpassung der einzelnen Quartiere entwickelt und bewertet (vgl. INNOVA 2006: 11). Auf der Basis der Analyseergebnisse und einer betriebswirtschaftlichen Fundierung der quartiersbezogenen Entwicklungsszenarien erfolgte in einem weiteren Schritt unter externer Moderation eine intensive Kommunikation mit institutionellen und privaten Eigentümern der untersuchten Bestände, um die Möglichkeiten künftigen gemeinsamen Handelns auszuloten.

- Die zuletzt angeführte Studie wird durch eine Untersuchung über spezifische Wohnungspotenziale in Duisburg ergänzt. Beispielhaft werden drei künftige Entwick-

lungsflächen und drei Wohnungsbestände auf ihre Marktfähigkeit bzw. ihre wohnungsmarktspezifischen Potenziale hin überprüft und Optionen für eine nachfragegerechte (Weiter-) Entwicklung erörtert. Hinsichtlich der Bestandsqualifizierung ergibt sich insbesondere die Frage, durch welche Maßnahmen eine kleinräumige bevölkerungsstrukturelle Modifikation („Wechsel der Mieterschaft“) in den Wohngebieten und eine längerfristige Bindung bestimmter (finanzstärkerer) Milieus durch die Qualifizierung der Bestände erzielt werden kann. Der Abschlussbericht dieser Studie soll als Teil des vorgesehenen „Masterplan Wohnen“ (s.u.) aufbereitet werden (vgl. DUISBURG 2006: 3f.)

Die Forderung nach einer transparenten Diskussion korrespondiert mit einer kommunikativen Öffnung, die sich als Strategie einer „Sensibilisierung von unten“ interpretieren lässt. Im Einzelnen zählen dazu gezielte öffentliche Auftritte des Duisburger Planungsdezernenten, der teilweise ganz bewusst auf Provokation setzt. Gleichzeitig wurde eine Kommunikationsoffensive eingeleitet, die den Dialog mit der Bevölkerung forciert. Im Jahr 2005 startete das Forum „Stadtentwicklung im Dialog“ in dem in der zweiten Veranstaltung die Ergebnisse der „Infrastrukturstudie Duisburg 2020“ vorgestellt und diskutiert wurden. Weitere Veranstaltungen zu zentralen Themen der Stadtentwicklung sind vorgesehen.<sup>86</sup> Zusätzlich werden Diskussionen in den Stadtbezirken mit der Bezirkspolitik und der Bürgerschaft geführt. Sie stellen den Versuch dar, aus dem engeren kommunalpolitischen Zusammenhang und Verwaltungsbereich in die Öffentlichkeit am Ort der Veränderungen zu kommen.

Die komplexen Prozesse der politischen Meinungsbildung münden mittlerweile in der Erkenntnis, dass eine Steuerung der Transformationsprozesse in Form einer integrativen Auseinandersetzung zunehmend erforderlich wird. Auch von einseitigen Strategien wie etwa der verstärkten Ausweisung großflächiger Einfamilienhausgebiete wird zunehmend Abstand genommen, da sie nicht zu den gewünschten Erfolgen führen:

„Die Wachstumsprägung war bis vor kurzer Zeit in der Tat ausgeprägt. Wir haben nämlich immer die These vertreten, durch Einwohnerförderung, also Ausweisung neuer Baugebiete müssten wir zusätzlich Leute nach Duisburg holen oder an Duisburg binden, um den Prozess aufzuhalten. Mittlerweile dämmert es wohl, dass es nicht möglich sein wird, diesen Prozess aufzuhalten, selbst wenn wir alle Grünflächen für Bauaktivitäten ausweisen. Das scheint mittlerweile schon unerschwinglich akzeptiert zu sein. Vor dem Hintergrund der von uns angestoßenen Debatte und Präsentation umso mehr. Der Prozess wird so nicht aufzuhalten sein – im Gegenteil, wir müssen eigentlich aufpassen, nicht noch mehr Flächen auszuweisen, weil wir dann auch unsere letzten ökologischen Qualitäten damit opfern.“ (DUISBURG 07: 13)

Insgesamt ergeben sich in Duisburg gegenwärtig Möglichkeiten für veränderte Interpretations- und Verhaltensmuster im Stadtentwicklungskontext. Insbesondere auf der Ebene der politischen Bezirke erfolgen Bewegungen, die den Druck erhöhen, integrative Gesamtplanungen für die städtischen Teilräume zu erarbeiten. In den Bezirken verbreitet sich verstärkt die Einsicht, dass ein „Weiter-so“ nicht mehr zu rechtfertigen ist, weil sich die Problemlagen örtlich verstärken, zumal die Prozesse zunehmend Fragen der politischen Legitimation betreffen, denn die Transformationsprozesse in Stadtteilen mit kumulativer Problemlage gehen mit einer anwachsenden Politikverdrossenheit einher, die sich in einer herabsinkenden Wahlbeteiligung äußert.

Die Duisburger Stadtentwicklung reagiert konzeptionell bereits seit einiger Zeit auf die veränderten Rahmenbedingungen. Neue planerische Prioritäten zeichnen sich bereits ab. Die Gesamtheit der Planungen und Projekte stellt sich aber immer noch als ein Bündel mehr

<sup>86</sup> Und zwar zu den Themen: (1.) Wie werden wir in Zukunft in Duisburg wohnen? Welche Konsequenzen ergeben sich aus der demografischen Entwicklung? (2.) Wie viel City braucht die Stadt? (3.) Arbeiten in der Stadt.

oder weniger unverbundener Einzeleingriffe dar. Eine Konkretisierung und systematische Zusammenführung der sektoralen Einzelansätze und der planerischen Perspektiven steht bislang noch aus. Trotzdem deutet sich zumindest schrittweise ein strategisches Zusammenführen der verschiedenen Mosaiksteine an:

- Innen- vor Außenentwicklung sowie Brachflächenentwicklung und Etablierung von Highlightprojekten als Motor einer Reaktivierungsstrategie. Größere Vorhaben wie der Logport<sup>87</sup> und der Innenhafen wurden bereits umgesetzt. Die Flächenkreislaufwirtschaft als zentrales Motiv einer „nachhaltigen Stadtentwicklung“ soll gestärkt werden. Geplant ist u.a. die Einrichtung eines revolvierenden Grundstücksfonds, als Instrument der Flächensanierung und Bereitstellung, um kleinteilige Brachflächen insbesondere für die kleingewerbliche Nutzung zu reaktivieren. Ein größeres Brachflächenprojekt stellt gegenwärtig der so genannte „Rheinpark“ dar, der im Rahmen der Strategie und Markenbildung „Duisburg am Rhein“ und als integriertes Impulsprojekt zur Stärkung der städtischen Wirtschaft (themenbezogener Technologie- und Dienstleistungsstandort) und der Attraktivität des Stadtteils Hochfeld (Uferpromenade, Parkflächen, gehobenes Wohnen am Wasser) von besonderer Bedeutung ist.
- Betonung der kooperativen, qualitätsorientierten Bestandsentwicklung und des Stadtumbaus bzw. der integrierten Stadterneuerung gegenüber dem Wohnungsneubau zur Schaffung zukunftsfähiger Wohnquartiere (WoLeDu, Stadtumbau in Stadtumbaugebieten, Identifikation prioritäre Interventions- und Entwicklungsräume, zielgruppenorientierte Bestandsentwicklung, Profilierung von Marken und Themenwohnen). Dabei wird ein Nebeneinander unterschiedlicher Wohnstrukturen in den Quartieren angestrebt, um soziale und demografische Monostrukturen zu vermeiden. Im Kontext der vorgesehenen gesamtstädtischen Entwicklungsplanung (s.u.) ist u.a. die Entwicklung einer Baulandstrategie vorgesehen, die den gewandelten Anforderungen Rechnung trägt. Angestrebt werden ein ressourcenschonender Umgang mit Siedlungsflächen und die Förderung kompakter Siedlungsstrukturen. Den prognostischen Analysen zufolge ergibt sich in Duisburg bis zum Jahr 2020 trotz des allgemeinen demografischen Trends ein deutliches Wohnflächendefizit. Der ermittelte zusätzliche Bedarf an Wohnbaulandflächen ist jedoch temporär. Ab dem Jahr 2020 wird ein kontinuierlicher Nachfragerückgang erwartet (INGENIEURBÜRO VÖSSING/SPEER, ALBERT & PARTNER 2005: 35f.). Als vorrangiges Ziel wird daher neben der Aktivierung von Wohnbaulandreserven an integrierten Standorten die Durchführung von Verdichtungsmaßnahmen innerhalb des Bestands diskutiert, um zusätzliche Erschließungskosten zu vermeiden. Für eine Verdichtung der Siedlungszentren sprechen neben ökologischen Aspekten insbesondere ökonomische Gründe, da Infrastrukturangebote bei einer höheren Einwohnerdichte wirtschaftlicher bereitgestellt werden können (DUISBURG 2006c: 4). Der Wohnungsneubau soll nach Möglichkeit auf die Bebauung vorhandener Brachflächenreserven konzentriert werden, um eine Inanspruchnahme bisher un bebauter Flächen zu vermeiden.
- Schärfung des Büro- und Dienstleistungsprofils über den Innenhafen hinaus durch städtebaulich signifikante Großstrukturen, um Folgeinvestitionen zu generieren (vgl. z.B. „Rheinpark“) sowie Stärkung des Logistikstandorts Duisburg und Abstimmung

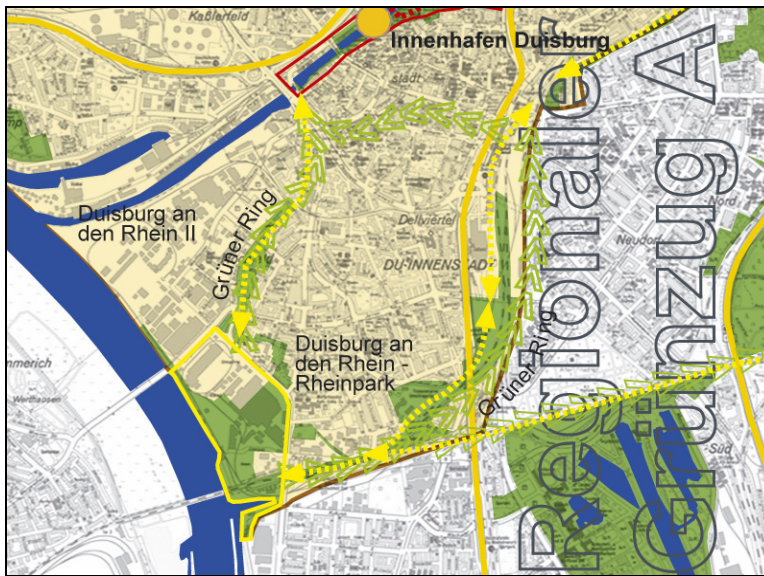
---

<sup>87</sup> Seit 1999 wird die Entwicklung und Vermarktung des ehemaligen (265 ha großen) Hüttenwerk-Areals (Krupp) in Duisburg-Rheinhausen vorangetrieben. Ziel ist insbesondere die Ansiedlung international operierender Logistik-Dienstleister und logistiknaher Gewerbe.

der Infrastrukturentwicklung (insbesondere verkehrliche Erschließung in den reaktiven Brachflächenbereichen) auf die Bedürfnisse der Branche.

- Entwicklung von Alleinstellungen im Bereich Freizeit und Kultur (u.a. Weiterentwicklung des Sportparks Wedau).
- Infrastrukturprüfung und Revision (vgl. Studie „Infrastruktur Duisburg 2020“).
- Grünvernetzung und ökologische Aufwertung. Anzuführen ist beispielsweise das Projekt „Grüner Ring“ als längerfristige Zielplanung. Angestrebt wird eine schrittweise Steigerung der Wohn- und Lebensqualität in den Bereichen zwischen der City (einschließlich Innen- und Außenhafen) und dem „Rheinpark“. Der Grüne Ring ist Bestandteil der regionalen Planung „Masterplan Emscher Landschaftspark 2010“.

**Abbildung 54: Grüner Ring Duisburg**



Quelle: Masterplan Emscher-Landschaftspark 2010 – Projektsteckbrief (PL019DUI)

- Einen räumlichen Schwerpunkt der planerischen Aktivitäten stellt die Innenstadt und ihr erweiterter räumlicher Verflechtungszusammenhang dar. Bereits im März 2004 wurde die „Strategie für eine nachhaltige Innenstadtentwicklung“ politisch beschlossen, die eine Ergänzung der Großprojekte (City-Palais, Forum, Innenhafen) um neue Perspektiven vorsieht. Dazu zählt insbesondere die Stärkung des Wohnens im Verflechtungsbereich der Innenstadt und eine Vernetzung und Profilierung innenstadtnaher Entwicklungsräume. Die Trennung einzelner innenstadtnaher Quartiere soll aufgehoben werden, ohne die Identität der Quartiere aufzulösen. Im Jahr 2005 besichtigte auf Vermittlung der Gesellschaft für Wirtschaftsförderung Duisburg mbH eine international besetzte Expertengruppe des Urban Land Institute die Duisburger Innenstadt und erarbeitete Strategieansätze und Vorschläge für die weitere Qualifizierung, die insgesamt auf eine umfassende Erneuerungsstrategie abheben und damit über eine Strategie der Einzelhandelsattraktivierung hinausgehen (vgl. STADT DUISBURG 2006b: 3). Grundsätzlich bestätigten die Experten die kommunalen Handlungsmaßnahmen und Strategieansätze. Als Potenzial für die Aufwertung der Duisburger City wird insbesondere eine bessere Verknüpfung, d.h. räumliche Verzahnung, der „Handels-city“ mit dem Innenhafen als Cityergänzungsareal und eine Attraktivierung der „Altstadt-West“ vorgesehen.

Die grundlegenden analytischen Betrachtungen der städtebaulichen und funktionalen Ausgangsbedingung in den innerstädtischen Teilbereichen sollen in die Erarbeitung eines Entwicklungskonzepts („Masterplan Innenstadt“) einfließen, das gegenwärtig vom Büro Foster and Partners erarbeitet wird. Die weitere Organisation ist jedoch noch unklar. Überlegt wird, ob eine einzurichtende Innenstadtentwicklungsgesellschaft mit der Umsetzung der Leitlinien des späteren Masterplans beauftragt und damit das Modell der Innenhafenentwicklung auf die Duisburger Innenstadt übertragen wird. Gegenwärtig koordiniert die Innenhafen Duisburg Entwicklungsgesellschaft mbH die Masterplanerarbeitung und sorgt für ein reibungsloses Zusammenführen der wesentlichen Wissensbestände aus den verschiedenen Verwaltungsabteilungen der Stadt.

Zur systematischen Vernetzung der Teilstrategien, Einzelprojekte und Verwaltungsaktivitäten wird ein mehrstufiges Verfahren der Strategie- und Zielentwicklung angestrebt, das sich im Wesentlichen aus drei strategischen Bausteinen einer Stadtentwicklungsstrategie zusammensetzt: Neben Stadtumbaumaßnahmen im Rahmen des Förderprogramms Stadtumbau-West zählen dazu die „Strategie für eine nachhaltige Stadtentwicklung“ sowie die „Strategie für eine nachhaltige Innenstadtentwicklung“ (s.o.). Vorgesehen ist ein mehrjähriger, umfassender Verständigungsprozess über inhaltlich-räumliche Zielvorstellungen und die Festlegung von Handlungsprioritäten und die daraus abzuleitende Flächennutzung und Neuaufstellung des Flächennutzungsplans. Ziel ist es, eine langfristig ausgerichtete Strategie zu entwickeln, um die Prozesse und Folgen der ökonomischen und demografischen Transformationsprozesse „managen“ zu können. Das Zentrum bilden dabei thematisch differenzierte gesamtstädtische Masterplanungen sowie der „Masterplan Innenstadt“. Den Masterplänen kommt dabei eine Mehrfachfunktion zu:

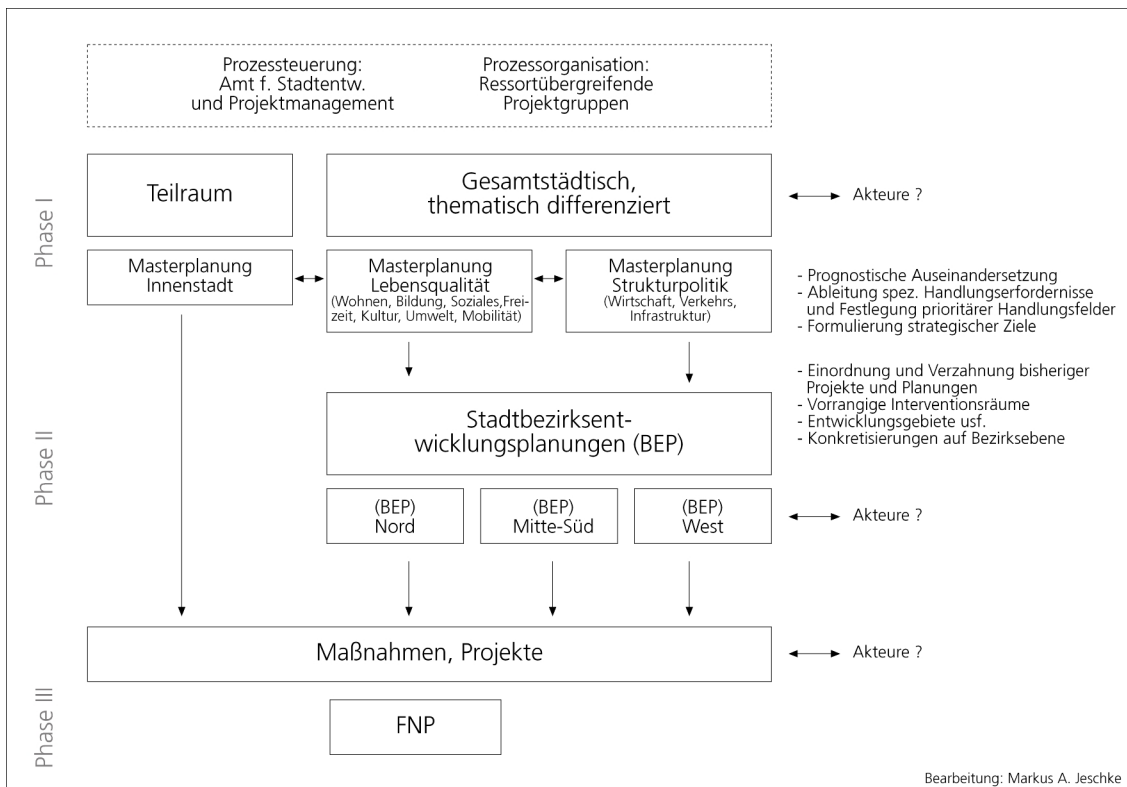
- Durch die Erarbeitung einer prognostischen, d.h. analytischen Grundlage sollen die wesentlichen Handlungserfordernisse aufgezeigt und Handlungskorridore ermittelt werden. Die bisherigen Studien und die Erkenntnisse aus den Fachabteilungen liefern hier ein erstes Abwägungsmaterial.
- Die Handlungskorridore sollen als Trittsteine in eine stärkere Raumorientierung der Fachressorts und als Orientierungsrahmen zur Verknüpfung der einzelnen Ressortperspektiven dienen, die systematisch zusammengeführt werden müssen, um dem fragmentierten Verwaltungshandeln entgegenzuwirken und Ressourcen effizient zu nutzen. Insofern sollen die Masterplanungen als Steuerungsinstrument für das Verwaltungshandeln und als Grundlage für kommunale Investitionsentscheidungen dienen:

„Wir erleben immer noch, das ist aus einer Tradition heraus geboren, dass die Politik, wie die Verwaltung aber auch, immer noch in Fachressorts denkt. Sie ist ja auch in Fachressorts aufgeteilt. Es gibt den Stadtrat und dann gibt es die Ausschüsse und jedes Fachausschussmitglied denkt erstmal in seiner fachpolitischen Schiene. Da den Blick über den Tellerrand hinzukriegen und Interdisziplinarität bzw. eine gemeinsame Verantwortlichkeit zu organisieren, das ist unheimlich schwierig, das erleben wir immer wieder in den Diskussionen. Da will sich der Sportpolitiker ungern mit dem Schulpolitiker auseinandersetzen, was Finanzmittel angeht. Darum geht es letzten Endes immer. Wir haben ein Budget, was soll jetzt gestärkt werden? Und um gar nicht erst in Priorisierungsdebatten zu kommen, wo es Verlierer und Gewinner gibt, hat man in den vergangenen Jahrzehnten die Gießkanne ausgepackt und dann war gut. Sowohl bei der Geldzuweisung als auch bei Kürzungen. Immer mit der Gießkanne. Das wird aber nicht mehr funktionieren. Der Finanzdruck wird uns dazu zwingen wirklich auch gemeinsam mit der Bevölkerung eine Diskussion darüber führen zu müssen, was ist wichtig? Was

priorisieren wir, wohin gehen Gelder in erster Linie und was fällt hinten möglicherweise durch den Rost?“ (DUISBURG 07: 29)

- Die Masterpläne sollen drittens als Signalpläne für die Akteure außerhalb des kommunalen PAS dienen, deren konsequente Einbindung insbesondere auch im Rahmen der nachgeschalteten Stadtbezirkentwicklungsplanungen erforderlich wird, da hier die Entwicklungsperspektiven, Ziele und Handlungsmaßnahmen auf konkrete Raumeinheiten heruntergebrochen werden sollen.

**Abbildung 55: Duisburg: Strategie- und Zielentwicklung im mehrstufigen Verfahren (Entwurf)**



Politische Beschlüsse, die die Verwaltung damit beauftragen, Überlegungen darüber anzustellen, wie ein solch umfassender, integrativ angelegter Stadtentwicklungsprozess inhaltlich und organisatorisch gestaltet werden kann, und welche finanziellen und personellen Ressourcen hierfür benötigt werden, liegen seit Herbst 2005 vor. Die Vorstrukturierung obliegt dem Amt für Stadtentwicklung und Projektmanagement. Im Vorstand der Stadt sind jedoch bis heute (Stand September 2006) keine Entscheidungen hierüber getroffen worden. Weder der Oberbürgermeister noch weitere Dezernenten konnten zu einer abschließenden Abstimmung über die weitere Prozedur bewogen werden. Der Grund hierfür ist insbesondere darin zu suchen, dass die Durchführung der angedachten Verfahrensschritte eines beträchtlichen finanziellen Backgrounds bedürfen würde und Personal aus den verschiedenen Dezernaten für mehrere Jahre zur Verfügung gestellt werden müsste. Hier bestehen Befürchtungen, dass die Erledigung der Pflichtaufgaben nicht mehr gewährleistet werden kann, während die Aufgaben des Planungsbereichs priorisiert und aufgewertet werden (DUISBURG 05: 183). Eine abschließende Entscheidung über die weitere Vorgehensweise – abgesehen von der Masterplanung Innenstadt (s.o.) – konnte bislang auch deshalb nicht gefällt werden, weil innerhalb des Planungsdezernats Uneinigkeit zwischen Planungsdezernenten und Planungsamtsleiter darüber besteht, ob die einzurichtende Koordinierungsstelle beim Planungsamt eingerichtet wird oder die Steuerung des Prozesses dem Dezernat vorbehalten



ist. Fragen der Verfahrensorganisation, der Ressourcenverfügbarkeit und auch die Frage, ob ein externer Moderator den Prozess begleitet, sind bislang ungeklärt.

Wie Duisburg reagierte auch die Stadt Essen Ende der 1990er Jahre konzentriert auf den Bevölkerungsrückgang und insbesondere auf die Wanderungsverluste der Stadt. Die Maßnahmen waren darauf ausgerichtet, den Abwanderungstrend ins Umland zu stoppen und den Schrumpfungsvorgang aufzuhalten. Die folgend aufgeführten Bausteine eines wohnungspolitischen Handlungskonzepts waren zudem mit der Erwartung verknüpft, dass die (später aufgegebenen) Planungen der Telefongesellschaft und RWE-Tochter O.tel.o-Service GmbH, realisiert würden, in der Stadt eine größere Zahl von Arbeitsplätzen für junge, qualifizierte Arbeitskräfte zu schaffen.

In der Beschlussvorlage vom 27. Mai 1998 wurden folgende Handlungsmaßnahmen für eine neuausgerichtete kommunale Wohnungsbaupolitik vorgeschlagen:<sup>88</sup>

- Baustein 1: Analyse der Bevölkerungsentwicklung und des Wohnungsmarktes; Teilnahme am interkommunalen Projekt „Wohnungsmarktbeobachtungssystem“ (unterstützt durch die Wohnbauförderungsanstalt Nordrhein-Westfalen)
- Baustein 2: Kommunales Wohnungsbauprogramm (I) mit Zuschüssen in der Höhe von damals insgesamt 1.800.000 DM zur Eigentumsförderung (Zeitraum 1998-2001).
- Bausteine 3 und 4: Ausbau des Angebots an preiswerten Miet- und Sozialwohnungen sowie altengerechten Wohnens.

Der Rat der Stadt beschloss die Teilnahme am Modellversuch der KomWoB (Kommunale Wohnungsmarktbeobachtung) und die Einführung des kommunalen Förderprogramms. Im Rahmen der Wohnungsmarktbeobachtung erfolgte später insbesondere die Analyse der Bevölkerungsbewegungen und der (Ab-) Wanderungsmotive (1999). Im Zusammenhang mit diesen Analysen sind die Untersuchungen zur Zahl und Struktur der Privathaushalte (Amt für Statistik, Stadtforschung und Wahlen) sowie die Elternumfragen (2000, und 2002; Amt für Statistik, Stadtforschung und Wahlen) zu sehen. Gerade letztere widmeten sich speziell der Wohnsituation und den Umzugsüberlegungen der Familienhaushalte, die auch im kommunalen Wohnungsbauprogramm als bedeutende Zielgruppe definiert worden sind.

Nach dem politischen Wechsel (Kommunwahlwahl 1999) erfolgte im Jahr 2000 eine weitere strategisch bedeutsame Ratsvorlage (im Folgenden STADT ESSEN 2000a), die im Wesentlichen auf die Ergebnisse der Wanderungsmotivbefragung (1999) reagierte und einen erneuten Wechsel in der wohnungspolitischen Ausrichtung bedeutete (Abwendung vom Geschossbau, insbesondere dem sozialen Wohnungsbau und deutliche Hinwendung zur Einfamilienhausbebauung). Vor dem Hintergrund des damals prognostizierten Einwohnerrückgangs von über 13 Prozent bis zum Jahr 2015 wurde von dramatischen Folgen für die Stadtentwicklung ausgegangen:

- Kumulierte Einnahmeverluste von ca. 1,3 Mrd. DM.
- Unausweichlicher Infrastrukturrückbau, „wenn die Einwohnerverluste nicht gestoppt werden können“.
- Verschärfte Haushaltssituation, „wenn es nicht gelingt, den Trend rückläufiger Einwohnerzahlen zu stoppen“.
- Schwächung des Wirtschaftsstandortes (Kaufkraftrückgang).

---

<sup>88</sup> Vgl.: Wohnbauförderungsanstalt NRW (Wfa) (2004): IK KomWoB – AG Strategien. Protokoll des 7. Treffens am 3. Nov. 2004 in Essen. Im Internet veröffentlicht unter: [http://www.ib-sh.de/ibsh/bak\\_wb/kommunen/arbeitsgruppen/strategie/AG\\_Strat\\_7\\_Doku.pdf](http://www.ib-sh.de/ibsh/bak_wb/kommunen/arbeitsgruppen/strategie/AG_Strat_7_Doku.pdf) (Zugriff: 31.05.2006) sowie Stadt Essen 1998.

Um dieser „inakzeptablen Entwicklung“ entgegenzutreten, beschloss der Verwaltungsvorstand, die Entwicklung von Angeboten zur Verminderung von Abwanderungstendenzen als stadtpolitisches Leitziel festzulegen. Als zentrale strategische Ziele der Stadt Essen wurden die „Stabilisierung der Einwohnerzahl durch Umkehr des Abwanderungstrends“, um langfristig den Sterbefallüberschuss zu kompensieren, sowie die Eindämmung einer „wiederholten Überalterung der Bevölkerung“ genannt. Als wesentliche Schwerpunkte des kommunalen Handelns wurde neben der Stärkung des Wirtschaftsstandortes die Verbesserung der Attraktivität des Wohnstandortes in allen Marktsegmenten formuliert. Als zentrale Zielgruppen galten „größere Haushalte (mit Kindern)“ und „jüngere Zwei-Personenhaushalte in der Expansionsphase“, die entweder an den Standort Essen gebunden oder zum Zuzug bewegt werden sollten. Der Rat der Stadt folgte der strategischen Zielsetzung des Vorstandes und beauftragte die Verwaltung „durch eine überzeugende Ausweisung von Wohnbauflächen die Einwohnerverluste zu stoppen. Die bereit gestellten Wohnbauflächen sollten die in den vergleichbaren Nachbarstädten [...] durch Flächenausweisung erreichten Wohneinheiten deutlich mit über 2.000 [jährlich für rund 6.000 bis 8.000 Bürger] Einheiten übertreffen“ (STADT ESSEN 2000: 4).<sup>89</sup> Flankiert wurde die Strategie mit der Fortführung des Wohnungsbauprogramms (II) (Zeitraum 2002-2004).<sup>90</sup>

Die Wohnbaulandstrategie stellt sich insgesamt als isolierte Einzelstrategie dar. Zwar wurde mit dem kommunalen Förderprogramm das Interesse der Essener Haushalte am Verbleib geweckt, die eigentliche Problematik wurde damit aber längst nicht gelöst:

- Die Maßnahmen erfolgten zu spät. Einige Verwaltungsmitarbeiter weisen darauf hin, dass grundsätzlich zwar Wohnbauflächenmangel in der Stadt vorherrschte, dass die wohnungspolitische Umorientierung jedoch zu spät erfolgte und man damit den Entwicklungen in anderen Kommunen hinterher entwickelte.
- Der Mietwohnungsbereich geriet völlig aus dem Blickpunkt. Die Kommune hat keinerlei Anstrengungen unternommen, im Rahmen der wohnungs- und siedlungspolitischen Strategie den Fokus auf die Bestände und Neubaumaßnahmen in unterrepräsentierten Segmenten zu lenken, und damit auch positive Botschaften in Richtung Wohnungswirtschaft zu senden. Entsprechend zurückhaltend zeigte sich auch das Interesse potenzieller Investoren.
- Die wesentliche Ursache des Bevölkerungsrückgangs in der Stadt Essen liegt bereits seit Jahren in der hohen Sterberate. Insofern ist es unter der Rahmenbedingung einer insgesamt schrumpfenden Region nahezu fahrlässig, davon auszugehen, die Sterbefallüberschüsse durch das „Allheilmittel“ der Ausweisung von Wohnbauflächen mittel- bis langfristig kompensieren zu können:

<sup>89</sup> Das Wohnungsbauprogramm stieß allerdings auf massive Widerstände. Die Ausrichtung auf sämtliche Marktsegmente beinhaltete auch eine Ausweisung von Wohnbauflächen im bürgerlich geprägten Essener Süden und auf Kosten von Freiflächen. Die Einwohner der südlichen Stadtteile nahmen im besonderen Maße Anstoß an der Politik, da sie Einschränkungen durch anwachsende Verkehrsbelastungen oder die Versiegelung freier Flächen befürchteten. Sie gründeten Bürgerinitiativen mit dem Ziel, das Programm zu torpedieren und den politischen Gegendruck zu erhöhen. Damit wurden Widerstände hervorgerufen, die durch die Verhinderung von Infrastrukturrevisionen im Zuge eines anhaltenden Bevölkerungsrückgangs eigentlich vermieden werden sollten.

Statt der ursprünglich geplanten 69 Flächen (für 6.120 Wohneinheiten) hat der Ausschuss für Stadtentwicklung und Stadtplanung das Wohnungsbauprogramm im Januar 2003 auf rund 43 Flächen mit insgesamt 2.850 Wohneinheiten beschränkt. Er reagierte damit einerseits auf die großen Widerstände aus der Bürgerschaft und andererseits auf die in der zweiten Hälfte des Jahres 2002 eingebrochene Nachfrage nach Wohnungen, die in dieser Ausschusssitzung von der Verwaltung dargestellt wurde.

<sup>90</sup> Zum Vergleich: Im Jahr 1997 wurden in Essen insgesamt 799 Wohnungen (darunter 164 Ein- und Zweifamilienhäuser) und im Jahr 1998 1.089 Wohnungen (darunter 189 Ein- und Zweifamilienhäuser) fertiggestellt (Quelle der Daten: STADT ESSEN).

„Ich glaube, dass in den letzten Jahren bei der Politik die Meinung vorherrschte und der Kurzschluss entstanden ist, dass mit dem Wohnungsbauprogramm das Problem gelöst sei. Da gibt es also auch noch richtige Informationsdefizite.“ (ESSEN 04: 47)

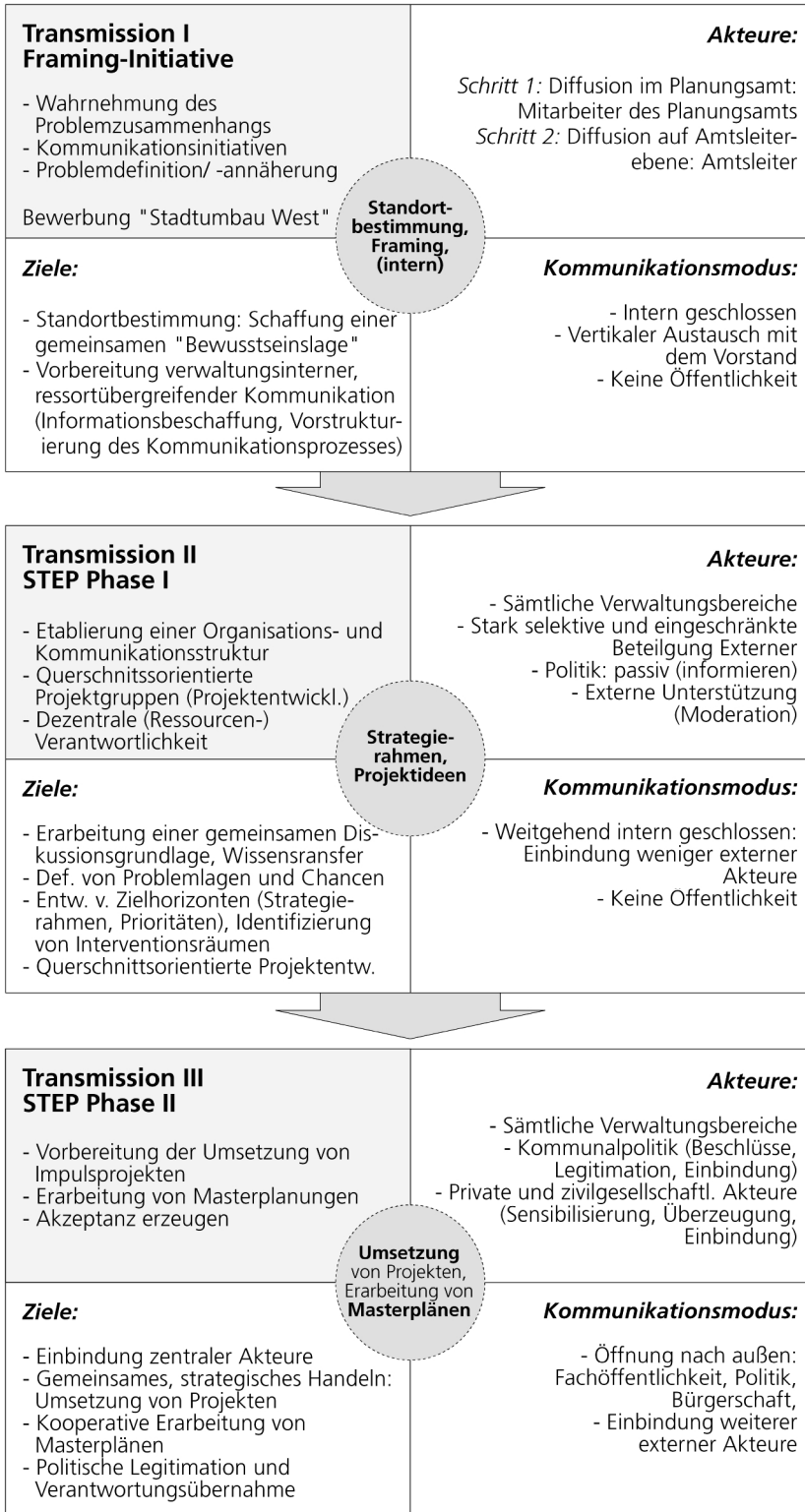
Damit blieben die Themen Bestandsentwicklung und Stadtumbau politisch weitgehend unterbelichtet. Als Beispiel für die vorherrschende Mentalität und Sensibilität der Themen kann ein kurzfristig entzündeter Konflikt zwischen der Essener Wohnungswirtschaft und Teilen der Politik angeführt werden. Bereits im Jahr 2003 hatten die größeren Essener Wohnungsgesellschaft eine Marktanalyse zur Abschätzung der Konkurrenz- und Zukunftsfähigkeit ihrer Bestände in Auftrag gegeben und sich damit unabhängig von den politisch-planerischen Diskussionen und Maßnahmen dem Problemfeld der Bevölkerungsentwicklung aus unternehmerischer Sicht angenommen. Es folgten die Planungen für ein umfassendes Konzept zur Stabilisierung des Ortsteils Vogelheim durch drei größere Wohnungsgesellschaften im Rahmen eines abgestimmten Portfoliomanagements mit einem Investitionsvolumen von rund 30 Mio Euro für Abriss, Wohnungsneubau Modernisierung und Sanierung sowie Umfeldgestaltung (vgl. die Presseinformation ALLBAU, THS, WOHNBAU-WESTFALEN 2003). Die spezielle Resonanzbereitschaft der Kommunalpolitik gegenüber Themen des Stadtumbaus und Befürchtungen um einen Imageschaden kamen in einer Sitzung des Ausschusses für Stadtentwicklung Stadtplanung zur vollen Entfaltung. Ein Sprecher der Unternehmerkoalition stellte die Ergebnisse der Bestandsanalyse und der diagnostizierten und prognostizierten Entwicklungstrends vor und ist regelrecht „abgestraft“ worden, weil er die „Stadt schlecht redete“ (ESSEN 07: 51). Von einzelnen Ausschussmitgliedern wird betont, „dass Essen positiv darzustellen ist, und das Essen es nicht nötig habe, sich so darstellen zu lassen“, dass man über den Vortrag erschüttert sei, und dass man den Eindruck habe, „die Stadt würde kaputt geredet“ (STADT ESSEN 2004: 2). Eine Mitarbeiterin des Büros Stadtentwicklung sieht die Entstehung des Konflikts weniger in der Tatsache begründet, dass negative Fakten vorgetragen wurden. Die Ursache hierfür lag in erster Linie in der Art und Weise wie die „Message“ vermittelt und von der Politik interpretiert wurde. Der Konflikt zeigt jedoch, mit welcher Sensibilität die Mandatsträger auf das Thema reagieren und wie eng der Korridor einer konstruktiven Kommunikationsbereitschaft bei heiklen Fragen ist.

Der Übergang ins neue Jahrhundert war in der Stadt Essen von einer ausgeprägten Wachstumsorientierung gekennzeichnet und ging mit der Entwicklung der expansiven Baulandstrategie einher. Ausgehend vom Amt für Stadtplanung und Bauordnung entwickelte sich jedoch seit Ende des Jahres 2002 eine den negativen Entwicklungspfad anerkennende Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten des steuernden Eingriffs durch die Kommune.

Am Beispiel der Stadt Essen können die sich auch in Herten und Duisburg abzeichnenden inhaltlichen Fokusverschiebungen und veränderten Handlungsweisen exemplarisch vertiefend analysiert werden. Als sehr hilfreich erwies sich, dass der besonders im Vergleich zu Duisburg weit fortgeschrittene Stadtentwicklungsprozess ausführlich dokumentiert wurde.

Dabei kann die jüngste Phase der Essener Stadtentwicklung als Abfolge von drei Transmissionsstufen beschrieben und analysiert werden. Der Begriff der Transmission bezieht sich dabei auf die stufenweise Ausweitung der Entscheidungszusammenhänge und des Kommunikationsradius'. Die strategische Kommunikation zwischen verschiedenen Akteuren rückt in den Vordergrund und ist in Essen mit einem querschnittsorientierten Verwaltungshandeln verbunden (vgl. Abbildung 56). Ausgehend von einer Initiative des Stadtplanungsamts entwickelte sich in der Stadt ein umfassender, aber zunächst nahezu ausschließlich auf die Verwaltung beschränkter Prozess der Verständigung über Herausforderungen und mögliche Strategien des Gegensteuerns, Qualifizierens und Optimierens im Kontext des demografischen Wandels und des Stadtumbaus („Stadtentwicklungsprozess“).

**Abbildung 56: Von der Framing-Initiative zum Projekt:  
Transmissionsstufen in der Stadt Essen**



Eigene Bearbeitung

## 14.4 Neue Inhalte und Prozeduren – Das Beispiel der Stadt Essen

### 14.4.1 Herausbildung eines neuen Problembewusstseins – Prozesse der Selbstvergewisserung in der Essener Verwaltung

Ausgangspunkt der systematischen Auseinandersetzung mit der Schrumpfungswirklichkeit in der Stadt Essen war die intensive Beschäftigung mit dem Thema im Amt für Stadtplanung und Bauordnung und die allmähliche Sensibilisierung der Führungskräfte und weiterer Mitarbeiter der Verwaltung. Wesentliche Bausteine dieser ersten zunächst stadtplanungsamts- später dann verwaltungsinternen Bewusstwerdung und Selbstvergewisserung waren:

- Im Planungsamt wurden in loser Reihenfolge verschiedene Referatsrunden mit insgesamt elf auswärtigen Referenten abgehalten, um einen gemeinsamen Informationsstand der Mitarbeiter des Planungsbereichs zu erreichen („Gespräche im Planungsamt“ zwischen November 2002 und Juli 2003).
- Um erste planerische Perspektiven zu entwickeln wurde ein amtsinterner Workshop zum Thema „schrumpfende Stadt“ durchgeführt.
- In Zusammenarbeit mit dem Büro Stadtentwicklung und dem Amt für Statistik, Stadtforschung und Wahlen stellte das Planungsamt im Jahr 2003 den Reader „Ausgangssituation – Fakten und Prognosen zur schrumpfenden Stadt“ zusammen.
- Einen bedeutenden Schritt stellte die Ausweitung der Kommunikation innerhalb der Verwaltung dar. Im Besonderen betrifft dies die Kommunikation auf der Ebene der Amtsleiter, die sich in regelmäßigen Abständen auf so genannten Amtsleiterrunden trafen und mehrtägige Workshops zu bestimmten Themen durchführten. Diese Form der Zusammenkunft und des Austauschs wurde bereits vor der systematischen Auseinandersetzung – und damit unabhängig vom Stadtentwicklungsprozess – mit der Bevölkerungsentwicklung und dem Schrumpfungskontext kultiviert. Im Juli 2003 beschäftigte sich ein Amtsleiterworkshop mit dem Thema „Essen – Veränderung macht Zukunft“, auf dem insbesondere austariert wurde, welche Themen aus Verwaltungssicht künftig in der Stadtentwicklungspolitik und mit Blick auf die Schrumpfungswirklichkeit prioritär zu behandeln sind.
- Ausgehend von der Initiative des Stadtplanungsamts wurde im September 2003 ein zweitägiger, extern moderierter Workshop zum Thema „Stadtumbau – Herausforderungen für die Stadtentwicklung in Essen bei demografischen und wirtschaftlichem Wandel“ durchgeführt, an dem mehr als 30 Mitarbeiter aus allen Verwaltungsabteilungen teilnahmen. Aufbauend auf den Informationen des Readers zur schrumpfenden Stadt sollte eine „gemeinsam geteilte Bewusstseinslage“ innerhalb der Verwaltung geschaffen und erste ressortübergreifende Perspektiven für den Umgang mit den Herausforderungen entwickelt werden (ESSEN 04: 35).

Mit Blick auf die Grundorientierung städtischer Akteure zwischen den Polen Schrumpfung und Wachstum war eine Vergewisserung der eigenen Position Bestandteil der Auseinandersetzung und stellte einen wesentlichen Arbeitsschritt für die spätere Strategiebildung durch die Verwaltungsakteure dar (vgl. STEIN 2005: 165). Das Ergebnis dieses „Prüfverfahrens“ korreliert mit dem Analyseergebnis in Kapitel 12.

#### 14.4.2 Strategieentwicklung als Verwaltungsaufgabe

Im Rahmen der Strategieentwicklung war die Teilnahme als Pilotstadt im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebau-Forschungsfeldes „Stadtumbau West“ von entscheidender Bedeutung. Zu den ersten elf Modellgemeinden stießen spätere weitere hinzu – unter anderem die Stadt Essen als einzige West-Großstadt mit über einer halben Millionen Einwohnern. Im Jahr 2003 erfolgte die Zusage der Förderung, wobei explizit kein konkretes Projektvorhaben, sondern die Erarbeitung eines Stadtentwicklungskonzepts mit 100.000 Euro finanziell unterstützt werden sollte. Die Bewerbung ging in diesem Fall nicht von der Stadt Essen aus, sondern bestand seitens des Ministeriums ein großes Interesse an der Teilnahme der Stadt Essen als Vertreterin einer westdeutschen Großstadt im Schrumpfungsprozess.

Die neu entstandene „Aufbruchstimmung“, die sich in den vorgeschalteten Workshops und Amtsleiterrunden, später dann in dem Stadtentwicklungsprozess manifestierte, kann als Reaktion auf die Umbrüche allgemeiner Art und auf die spezifischen Herausforderungen für die Stadtentwicklung in Essen sowie als Suche nach problemadäquaten Handlungsmöglichkeiten vor dem Hintergrund zunehmend begrenzter finanzieller Handlungsspielräume interpretiert werden. Dabei spielten verschiedene Faktoren zusammen, die es überhaupt erst ermöglichten, einen umfassenden, zeit- und personalintensiven Stadtentwicklungsprozess in der Stadt in Gang zu setzen. Neben dem oben angeführten Kommunikationswachstum innerhalb der Verwaltung, insbesondere auch auf Ebene der Amtsleiter aber auch der Dezernenten, war es die grundsätzliche Einsicht, dass sich die Problemlage in der Stadt allmählich setzt und mit einer schnellen Selbstheilung kaum gerechnet werden kann. HÄUBERMANN und SIEBEL bezeichnen dies als „Krise der alten Entwicklungslogik“, die die Akteure dazu zwingt, sich auf „Neues“ einzulassen (HÄUBERMANN, SIEBEL 1993: 223). Bereits im Vorfeld des Stadtentwicklungsprozesses setzte sich die Einsicht durch, dass ein kollektiver Handlungsbedarf in der Verwaltung vorliegt der in erster Linie durch einen gemeinsamen Handlungsdruck hervorgerufen wird. Diese Einsicht trug dazu bei, dass der institutionelle Immobilismus zumindest in Teilen aufgebrochen werden konnte. Es entwickelte sich zunehmend die Bereitschaft, sich mit den verschiedenen Herausforderungen durch die Überwindung der Verwaltungsparzellierung strategieorientiert auseinanderzusetzen. Wobei hier insbesondere einige zentrale Promotoren der Veränderung (u.a. aus dem Geschäftsbereich Planen, dem Büro Stadtentwicklung, dem Amt für Statistik, Stadtforschung und Wahlen) maßgeblich den Prozess vorangetrieben haben.

#### Exekutive Führerschaft und Vermeidung von Imageschäden

Das erstaunliche ist, dass Überlegungen, welche die Kommunikation als zentrale Dimension von Steuerungsprozessen in den Vordergrund stellen, nicht erst in den letzten Jahren geäußert wurden. Das Büro Stadtentwicklung weist seit längerer Zeit darauf hin, dass eine umfassende zielorientierte Diskussion nicht nur innerhalb der Verwaltung, sondern darüber hinaus mit den Akteuren der lokalen Gesellschaft geführt und institutionalisiert werden sollte, um gemeinsam die Problemlagen ins öffentliche Bewusstsein zu bringen, und um kollektiv getragene Strategien der Stadtentwicklung zu erarbeiten. Diese Perspektive war jedoch bis vor kurzem nicht diskurfähig. Insbesondere auf oberster Entscheidungsebene fiel die Resonanz bislang eher ernüchternd aus, weil „man diese Laberkreise nicht wolle“ (ESSEN 05: 32). Dahinter verbirgt sich eine paternalistische Haltung, die besonders im Ruhrgebiet aufgrund der historischen Vorherrschaft der „fürsorgenden“ Großunternehmen und der

Gewerkschaften stark verankert ist und sich schließlich auch in der Selbstauffassung der kommunalen Selbstverwaltung und korrespondierend dazu in dem im Vergleich zu anderen Regionen gering einzuschätzenden bürgerschaftlichen Engagements im Ruhrgebiet niederschlägt.

Bedenken gegen eine allzu offensive Kommunikation der Problemlage existierten auch im Vorfeld des Stadtentwicklungsprozesses. Diese bezogen sich vor allem auf die Gefahr, dass eine breite öffentliche Diskussion um die Entwicklungsprozesse nach außen gerichtete Botschaften hervorbringt, die das Image negativ beeinflussen. Zwar wird von den Akteuren, die diese Sichtweise vertreten, überwiegend weder der Entwicklungstrend selbst noch die Notwendigkeit einer Auseinandersetzung bestritten, aber trotzdem sollte nicht öffentlich verkündet werden, dass man nicht wächst, um potenzielle Wachstumspotenziale nicht schon im Vorfeld zu ersticken, oder durch die Betonung des negativen Entwicklungstrends der ansässigen Wirtschaft zu schaden. Die Prozesse des Schrumpfens und des Stadtumbaus müssen demzufolge inhaltlich von anderen Entwicklungsprozessen gelöst werden. Gefordert wurde daher eine zurückhaltende verwaltungsinterne Kommunikation, die den Problembereich in den Fokus nimmt. Erst in einem weiteren Schritt wurde die konsequente Einbindung der Politik und dann der Öffentlichkeit als Weg angesehen, und zwar dann, wenn einzelne Themen bzw. Maßnahmen mit positiven Signalen (Chancen) verbunden werden können. Dabei sollten negativ besetzte Schlagworte, die eine Verbindung zur „ostdeutschen Schrumpflandschaft“ herstellen, unbedingt vermieden werden. Entsprechend bestanden konkrete Befürchtung um einen Imageschaden auch im Kontext der Bewerbung im Rahmen des „Stadtumbau West“. Dabei verwies man auf die Gefahr, Mitglied einer „Liga“ zu werden, in die man nicht hineingehöre. Durch die Beteiligung würde man in der Öffentlichkeit möglicherweise als Teil der bundesdeutschen Schrumpflandschaft nach dem folgenden Muster wahrgenommen: „Stadtumbau-West = Stadtumbau-Ost = Schrumpfungzone = Deinvestitionsgebiet“:

„Wir dürfen da aber auch keine Hektik verbreiten. Der Satz, der hier gesagt wird, wird ja anders wahrgenommen, als würde er in Oer-Erkenschwick gesagt. Deswegen müssen wir mit unseren Botschaften, mit dem, was in und zwischen den Zeilen steht, sorgfältiger umgehen, als jemand, der nicht mehr viel zu verlieren hat. Das ist ein Unterschied. Und ich bin mir sicher, wenn wir alles rausposaunt hätten, was an Ideen bestand, dann hätten wir rein sachlich gesehen keinen Fehler gemacht, von der Sache her war alles richtig. Aber die Botschaften, die damit verbunden sind, das sind andere. Wie will ich denn einem Investor etwas klarmachen, der hier in Essen was auch immer investieren will, wenn am Ende nur rauskommt: schrumpfende Stadt, schrumpfende Stadt. Daraus wurde nun ein anderer Titel: ‚Perspektive 2015+‘, um nach außen zu verdeutlichen, dass wir hier andere Fragen haben als die anderen teilnehmenden Städte zum Thema Stadtumbau. Wir sind nicht Pirmasens.“ (ESSEN 01: 33)

Die Kritik an der kommunikativen Ausweitung in die stadtgesellschaftliche Akteurslandschaft hinein, schloss im Rahmen des Essener Stadtentwicklungsprozesses zunächst auch die Kommunalpolitik mit ein. Die gesamte erste Phase des Prozesses (STEP-Phase I; 2005) wurde nahezu ausschließlich von Verwaltungsmitarbeitern und einigen wenigen zentralen privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren betrieben und unterstreicht die These von der exekutiven Führerschaft. Auch die Vorbereitungen des Stadtentwicklungsprozesses wurden im Verborgenen vorgenommen, bevor es zu einer Kommunikation mit der Kommunalpolitik kam, die ganz bewusst von den Entscheidungsträgern in der Verwaltung hinausgezögert worden war, bis klar war, wie das Thema im politischen Raum plaziert werden kann. Insbesondere musste im Jahr 2004 die Kommunalwahl abgewartet werden, um ein Eindringen des Themas in die Wahlmühlen zu verhindern, was den Einschätzungen zufolge nur Verlierer hervorgebracht hätte:

„Vor der Kommunalwahl wird mit dem Thema als solchen nicht mehr viel passieren. Beides [Leitbild- und Strategieentwicklung] werden wir erst systematisch nach den Kommunalwahlen angehen, denn wenn man die Themen zu früh in die Öffentlichkeit gibt, besteht die Gefahr, dass so ein Thema zersägt wird. Deswegen haben wir das Thema bewusst nicht in die politische Beratung gebracht. Wir müssen da als Kommune [als Verwaltung] selbst erst einen Weg finden, die Chancen, die darin liegen auch als solche zu verkaufen, so dass die Begleitmusik, die mit dem Kleinerwerden verbunden ist, rationaler aufgefasst wird und eben auch die Überschrift ‚qualitatives Schrumpfen‘ stärker in den Vordergrund gerückt wird.“ (ESSEN 01: 59)

### Organisationsstruktur des Stadtentwicklungsprozesses

Im Rahmen eines dialogischen Verfahrens unter Beteiligung der relevanten Verwaltungsakteure wurde beschlossen, die Konzepterarbeitung als kooperativen Stadtentwicklungsprozess unter breiter Mitwirkung der verschiedenen Geschäftsbereiche und unter den Prämissen „Starke Stadt Essen“, „Veränderung ist positiv“ sowie „Qualität statt Quantität“ zu gestalten (STADT ESSEN, AMT FÜR STADTPLANUNG UND BAUORDNUNG 2004: 3):

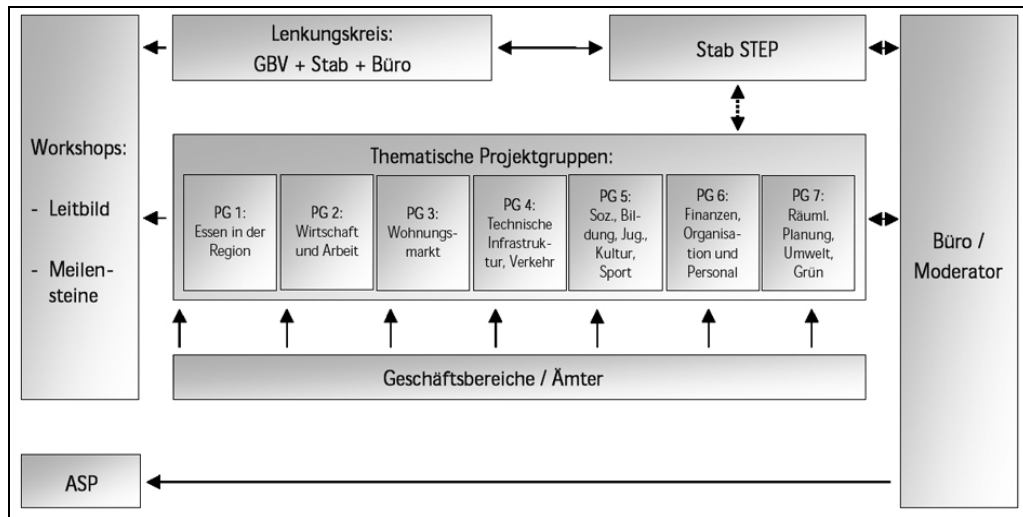
- Das vorhandene Know-How in den verschiedenen Verwaltungsabteilungen soll strategisch genutzt und vernetzt werden.
- Die Bearbeitung des Stadtentwicklungsprozesses 2015+ „soll nicht als deduktives Planverfahren mit einem abgeschlossenen Planwerk als Ergebnis konzipiert werden“, sondern als „Initiierung eines die Gesamtverwaltung betreffenden und involvierenden Arbeits-, Konzeptentwicklungs- und Projektumsetzungsprozesses“ (ebd.).
- Die Verantwortlichkeit wird dezentral organisiert und verbleibt entsprechend der spezifischen Bearbeitungsaufgaben bei den Geschäfts- und Fachbereichen, die die benötigte Personal- und Finanzressourcen bereitstellen.
- Die Steuerung und Strukturierung des Arbeitsprozesses erfolgt durch einen Lenkungskreis, der die Koordination übernimmt und durch ein externes Büro (Moderator) unterstützt wird.
- Die Arbeit am Stadtentwicklungsprozess vollzieht sich verwaltungsintern. Eine Einbeziehung der breiten Öffentlichkeit wird nicht vorgesehen.

Der Stadtentwicklungsprozess folgte im Wesentlichen in seiner Organisations- und Arbeitsstruktur diesen Überlegungen (vgl. Abbildung 57). In den Arbeitsprozess war die gesamte Stadtverwaltung durch die Beteiligung von insgesamt 70 Mitarbeitern aus den verschiedenen Verwaltungsabteilungen involviert. Träger des Prozesses waren in der ersten Phase sieben thematische und querschnittsorientierte Projektgruppen, die sich aus Vertretern verschiedener Geschäftsbereiche, Ämter, der städtischen bzw. stadtnahen Unternehmen bzw. Institutionen sowie wenigen externen Akteuren aus der Wohnungswirtschaft sowie den Wasserverbänden zusammensetzten (BKR 2006: 11).

Die Steuerung des Prozesses oblag dem „STEP-Stab“, der sich aus Vertretern des Stadtplanungsamts, des Büros Stadtentwicklung, des Amtes für Stadterneuerung und Bodenmanagement sowie des externen Planungsbüros zusammensetzte. Die Projektgruppe Finanzen, Organisation und Personal fungierte als Dienstleister für die anderen Projektgruppen. Ihre Aufgabe bestand im Wesentlichen darin, die Machbarkeit von Vorschlägen aus den anderen thematischen Arbeitsgruppen zu beurteilen und sie bezüglich Fragen der konkreten Projektentwicklung (Finanzierung, Auswirkungen auf Organisation und Personal) zu beraten. Der Lenkungskreis fungierte als verwaltungsinternes Koordinierungs- und Informationsgremium und als Bindeglied zum Vorstand. Außerdem stellt er das Entscheidungszentrum des gesamten Stadtentwicklungsprozesses dar (strategische Steuerung, Grundsatzentscheidungen) (vgl. ebd.).



Abbildung 57: Organisationsstruktur des Stadtentwicklungsprozesses in Phase I



Quelle: BKR (2006): 11

### Orientierung durch die Leitbildentwicklung

Die inhaltliche Arbeit begann mit der Durchführung einer Leitbildkonferenz. Das Ergebnis dieser Bemühungen stellt im engeren Sinn jedoch weniger ein konsistentes und in sich geschlossenes Leitbild für die Stadt dar, sondern eher ein Mosaik von Leitfragen und -zielen der Stadtentwicklung, die die historische Entwicklung der Stadt, ihre gegenwärtige Verfassung und schließlich mögliche Wege in die Zukunft einfangen und analysieren. Sie reflektieren die Notwendigkeit, sich mit den Transformationsprozessen systematisch auseinanderzusetzen und beleuchten die Stärken, Schwächen sowie Ressourcen einer Stadt im Wandel. Es handelt sich bei dem „Leitbild“ insgesamt um ein Instrument zur Vorstrukturierung des gesamten Stadtentwicklungsprozesses im Sinne eines sortierenden „Herantastens“ an den Gegenstand.

Tabelle 34: Leitbild der Stadt Essen: Mitte – Vielfalt – Wandel

	Mitte	Vielfalt	Wandel
Charakteristika	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mitte des Ruhrgebiets</li> <li>- zentrale Funktionen</li> <li>- Einpendlerstadt</li> <li>- Skyline, „mitten im Leben“</li> <li>- Fähigkeit der Integration</li> <li>- gesundes Mittelmaß</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vielseitigkeit der Angebote,</li> <li>- Vielschichtigkeit</li> <li>- Vielfalt der Milieus und der Ethnien</li> <li>- Stadtteilprofile</li> <li>- die Pole Urbanität – Natur und Tradition – Arbeitskultur</li> <li>- soziales Oben und Unten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vorreiter im Strukturwandel</li> <li>- Wandlungsfähigkeit der Menschen</li> <li>- demografischer Wandel</li> <li>- Stadterneuerung</li> </ul>
Entwicklungsrichtung	<ul style="list-style-type: none"> <li>Essen</li> <li>- wird Motor der regionalen Kooperation</li> <li>- stärkt seine Standortqualitäten und zentralen Funktionen</li> <li>- modernisiert die Stadtmitte</li> <li>- setzt sich für dichtere ÖV-Verbindungen in der Region ein</li> <li>- erneuert sein Stadtbild</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Essen</li> <li>- fördert die Profile seiner Stadtteile</li> <li>- ergänzt mit neuen Wohnprojekten die Vielfalt der Angebote</li> <li>- betont die Vielfalt der Milieus und Lebensstile</li> <li>- bietet Angebote für alle Generationen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Essen</li> <li>- entwickelt sich zur Wissens- und Dienstleistungsstadt</li> <li>- wird Kulturhauptstadt</li> <li>- fördert mit einem Zukunftsprogramm seine Kinder</li> <li>- baut auf Bürgerengagement und fördert die Bürgerbeteiligung</li> <li>- macht seinen Strukturwandel auch im Stadtbild sichtbar</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung nach BKR 2006: 4f.

Grundsätzlich trug die Leitbildkonferenz der Umbruchsituation in der Stadt und den komplexen Ursachen- und Wirkungszusammenhängen Rechnung. Im Ergebnis erfolgte eine Fokussierung auf mögliche Entwicklungsrichtungen sowie wesentliche Charakteristika der Stadt, die sich unter den Schlagworten „Vielfalt“, „Mitte“, „Wandel“ zusammenfassen las-

sen. Die Leitbildoperationalisierung erfolgte nachgeschaltet in den einzelnen Projektgruppen mit der Ableitung zentraler Handlungsfelder der Stadtentwicklung, für die Ziele und Entwicklungskorridore aufgezeichnet werden.

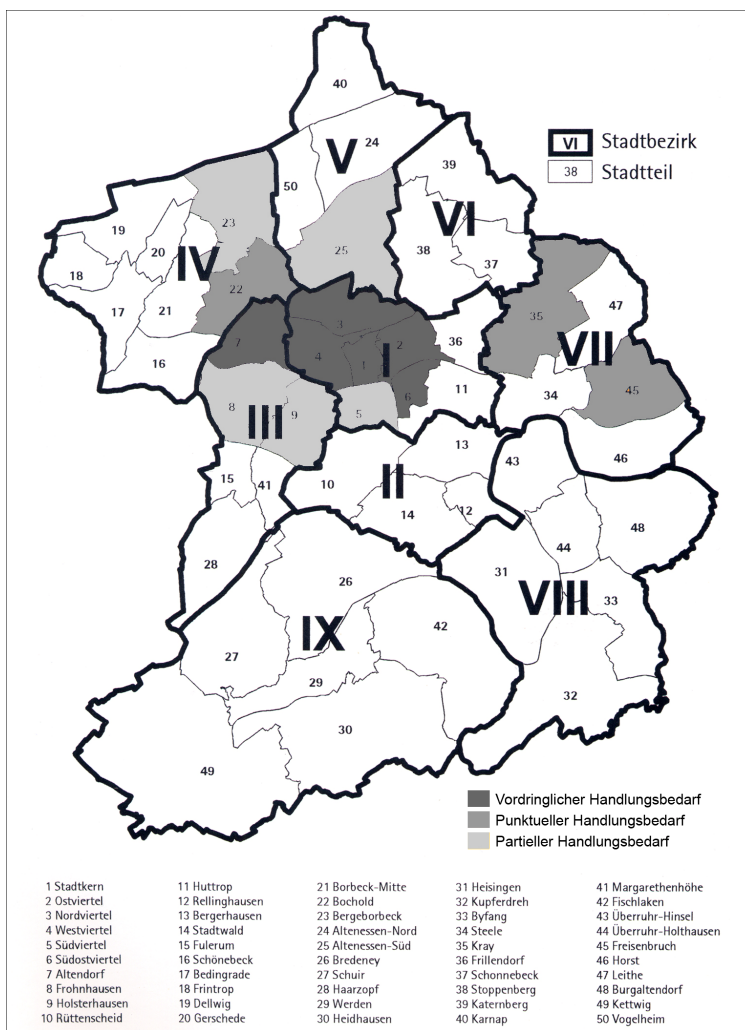
### 14.4.3 Die unbedingte Einheit von Strategie und Umsetzung

Im Wesentlichen zielte der gesamte Stadtentwicklungsprozess darauf ab, durch den verwaltungsinternen Austausch einen strategischen Gesamtrahmen für die Stadtentwicklung zu erarbeiten und diesen mit konkreten Impulsprojekten zu füllen bzw. umgekehrt bereits in Planung befindliche Projekte in einen strategischen Rahmen einzuordnen.

Die Grundlage für die Identifizierung der wesentlichen Handlungsfelder und der räumlichen Entwicklungsschwerpunkte war eine integrierte Strukturdatenanalyse, die vorhandene Datenbestände und Erkenntnisse der verschiedenen Verwaltungsabteilungen vernetzte und zusammenführte und damit die Arbeit in den Projektgruppen leitete und unterstützte.

Entgegen der bisherigen Annahme einer ausgeprägten Entwicklungsdiskrepanz zwischen dem wohlhabenden Essener Süden und dem vom Strukturwandel in besonderer Weise betroffenen Essener Norden, stellte sich der Bereich der Innenstadt als Interventionsgebiet mit „vordringlichem Handlungsbedarf“ heraus (Wandel von einem Süd-Nord-Gefälle hin zu einem Außen-Innen-Gefälle).

Karte 22: Handlungsbedarf im Essener Stadtgebiet



Quelle: BKR 2005:27 (grafisch verändert)

Die systematische Vernetzung von Wissenbeständen und planungsrelevanten Wirkungszusammenhängen führte in diesem Fall durch die multiperspektivische Durchdringung der Problemlagen des gesamten Stadtgebiets und der Teilräume zu einer räumlichen Akzentverschiebung. Der Wissensdimension bzw. der systematischen Verknüpfung von Wissensverfügungen und der Diffusion von Erkenntnissen der einzelnen Verwaltungsabteilungen kommt in diesen Zusammenhängen also eine ganz besondere Bedeutung zu.

Für das Handeln der Verwaltungsakteure wurde das Wissen strategisch-konzeptionell in den dezentralen thematischen Projektgruppen nutzbar gemacht und mündete in der Benennung von Handlungserfordernissen, Zielsetzungen und Impulsprojekten. Insofern handelt es sich in seiner Anlage weniger um einen Stadtentwicklungsprozess, der auf die Erarbeitung eines räumlichen Ordnungs- und Entwicklungskonzepts zielt. Vielmehr handelt es sich um eine stark handlungsorientierte Strategie. Die Gesamtkonzeption zeichnet sich durchaus durch die Betonung übergeordneter strategische Leitlinien und -ziele aus. Diese dienen jedoch als Grundlage und Abwägungsmaterial für die Konkretisierung im einzelnen Projekt. Zwar werden wesentliche strategische Ziele auf die Ebene der gesamtstädtischen Entwicklung projiziert (Handlungsfelder, s.u.). Die Zielvorstellungen werden jedoch stufenweise verfeinert und weisen letztlich einen konkreten Handlungs- und Ortsbezug auf.

Insgesamt wurden sechs prioritäre Handlungsfelder extrahiert, die den politisch-planeischen Anspruch einer integrierten, der Komplexität der Transformationsprozesse gerecht werdenden Vorgehensweise untermauern. Die Handlungsfelder umfassen ökonomische, soziale sowie physisch-bauliche Gesichtspunkte der Stadtentwicklung. Thematisiert werden darüber hinaus die regionale Perspektive und organisatorische Fragen:

- Handlungsfeld 1: Stärkung Essens als Zentrum in der Metropole Ruhr und Motor einer „Regionalisierung von unten“.
- Handlungsfeld 2: Erhöhung der Lebensqualität & Ausbau Essens zu einem attraktiven Wohnstandort im Ruhrgebiet.
- Handlungsfeld 3: Steigerung der Attraktivität Essens als Wirtschaftsstandort.
- Handlungsfeld 4: Haushaltskonsolidierung, Konzentration und Bündelung von Ressourcen & Optimierung der Organisationsstrukturen.
- Handlungsfeld 5: Anpassung der (sozialen) Infrastruktur & Aufrechterhaltung eines qualitativ hochwertigen Angebots.
- Handlungsfeld 6: Integrierte Stadtteilentwicklung.

Der Formulierung der wesentlichen Ziele und Handlungserfordernisse in den einzelnen Strategiefeldern geht jeweils eine umfassende und systematische Betrachtung der Ist-Situationen, eine detaillierte Analyse der jeweiligen Stärken und Schwächen der Stadt sowie eine prognostische Auseinandersetzung voraus. Die Strategiebausteine verbleiben gerade wegen der tiefen Analyse nicht auf der visionären Ebene. Die Befähigung zu einer strategischen Stadtentwicklung ergibt sich in Essen im Besonderen durch den hohen Grad des Problematisierens, durch stringentes Konkretisieren und die Formulierung von Projektvorschlägen (Maßnahmen).

Ein Schwerpunkt des Erkenntnisinteresses lag dabei auf der Frage, „mit welchen flächenbezogenen Strategien und Instrumenten dem demografischen Wandel begegnet werden kann“ (BKR 2005: 101). Als wesentliche Strategien werden angeführt (vgl. im Folgenden BKR 2005: 8f.):

- Der Verflechtungsbereich Innenstadt bildet den räumlichen Handlungsschwerpunkt.

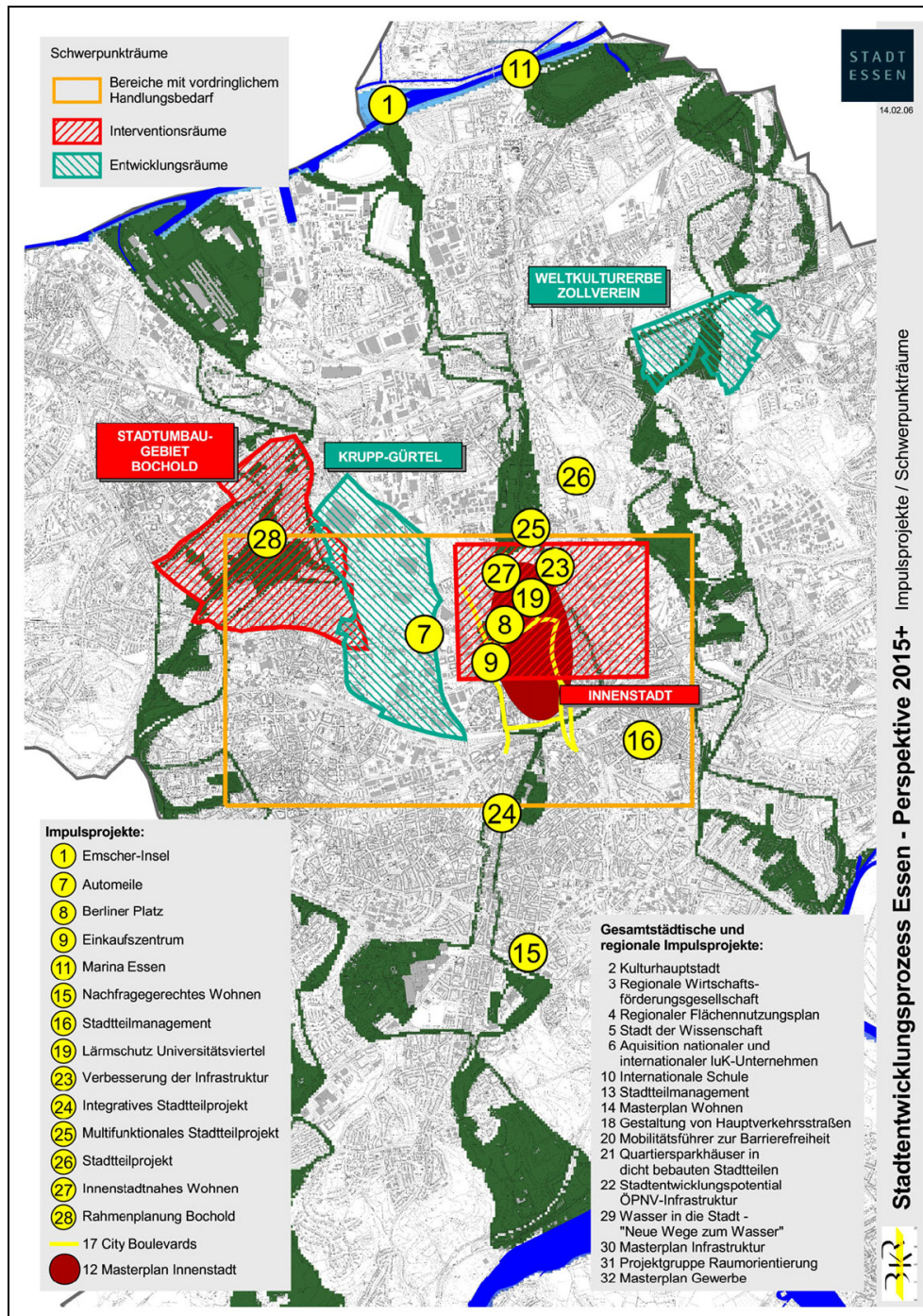
- Beim Wohnungsbau liegt der Schwerpunkt auf dem Umbau im Bestand und auf Entwicklungsprojekten auf Brachflächen bei gleichzeitiger Ausdünnung nicht mehr nachgefragter Bestände in dicht besiedelten Quartieren (Rückbau, Ausdifferenzierung nachfragegerechter Wohnungsangebote) sowie der Schaffung kindergerechter Wohnumfelder (räumlicher Handlungsschwerpunkt Verflechtungsbereich Innenstadt).
- Der Wirtschaftsstandort wird durch die Entwicklung von Standorten mit guter internationaler Erreichbarkeit (insbesondere unternehmensbezogene Dienstleister) und durch ein preisdifferenziertes Gewerbeflächenangebot gestützt. Der Einzelhandel wird auf die Zentren und in den Zentren auf die Hauptlagen konzentriert.
- Bisher unattraktive Standorte mit Entwicklungspotenzial werden durch die Projektfamilie „Freiraum schafft Stadtraum“<sup>91</sup> qualifiziert (räumlicher Handlungsschwerpunkt Verflechtungsbereich Innenstadt).
- Angestrebt werden Kooperationsprojekte mit den Nachbarstädten zur Freiraumqualifizierung mit den räumlichen Schwerpunkten: Ruhrtal, Emschertal und verbindende Grünzüge.
- Die Hauptverkehrsstraßen sollen zur Unterstützung des Imagewandels umgestaltet werden (Schaffung von Boulevards und repräsentativen Toren zur Innenstadt). Vorgesehen ist ein Rückbau nicht nachfragegerechter Wohnungsbestände an den Hauptverkehrsadern.
- Durch eine bereichsübergreifende Abstimmung und eine stärkere Raumorientierung soll eine bedarfsgerechte Infrastrukturrevision vorgenommen werden (operative Bündelung von Aufgaben, Personal und Einrichtungen in den Bezirken und Stadtteilen).
- Die benachteiligten Stadtquartiere sollen durch die Fortführung des Quartiers- und Stadtteilmanagement, durch die Förderung der Stadtteilökonomien, sowie durch Integrations- Bildungs und Kulturförderung gestärkt werden.
- Die Entwicklung von Flächen für das Wohnen und das Gewerbe soll vorrangig an den Haltepunkten des ÖPNV konzentriert werden.

Insgesamt erfüllt die Strategiekonzeption BRAKE folgend eine wesentliche Anforderung an neuere strategische Stadtentwicklungskonzepte: die „unbedingte Einheit von Orientierung [Strategierahmen] und Umsetzung [in Projekten]“ (BRAKE 2000: 285). Auf der einen Seite unterscheiden sich solche strategischen Stadtentwicklungskonzepte deutlich von dem „früheren Kaprizieren auf Leitbilder“, da das Leitbild um einen wichtigen Aspekt ergänzt wird, nämlich um die Frage, wie die skizzierten zukünftigen Realitäten herbeigeführt werden können (ebd.). Auf der anderen Seite stellt diese Variante auch die Überwindung des bloßen Inkrementalismus durch die konsequente Einordnung der Handlungsmaßnahmen in die übergeordneten Entwicklungs- und Verflechtungszusammenhänge sowie strategischen Zielsetzungen der Stadtentwicklung dar.

<sup>91</sup> „Freiraum schafft Stadtraum“ ist in der dicht besiedelten Stadt Essen ein zentrales Thema. Auf der Grundlage eines freiraumplanerischen Strahlenmodells eines Landschaftsarchitekten und der aus der IBA hervorgegangenen Planungen „Emscher-Landschaftspark“ bzw. des Emscherumbaus („neues Emschertal“), die eine Renaturierung der Emscher und ihrer Nebenläufe vorsehen, sollen neue wassergeprägte Grün- und Freiräume und damit völlig neue Landschaften entwickelt werden. Die Maßnahmen zielen auf eine Attraktivierung des Wohn- und Lebensraums sowie der Freizeitmöglichkeiten im Einzugsbereich der Emscher und darüber hinaus.



Abbildung 58: Schwerpunkträume und Impulsprojekte in Essen



Quelle: BKR 2006: 103

Die Leistung des Essener Stadtentwicklungsprozesses und das große Potenzial für die künftige Stadtentwicklung liegen in der Vielzahl und der thematisch breiten Streuung der Projektvorschläge. In den Projektideen wird das „Strategieensemble“ auf den Punkt gebracht – inhaltlich, räumlich und bezüglich der Akteurskonfigurationen. In so genannten „Steckbriefen“ werden die einzelnen Projekte beschrieben. Sie liefern den Einzelnachweis für die Einordnung des konkreten Projekts in den strategischen Gesamthorizont und seinen Bezug zum „Leitbild“ (bzw. zu den Leitzielen- und Entwicklungsleitlinien). Die Projektbeschreibungen skizzieren darüber hinaus die konkreten Zielsetzungen, die mit dem Projekt verbunden sind, welche konkreten Handlungserfordernisse sich ergeben, mit welchen Hin-

dernissen bei der Umsetzung zu rechnen ist, welche Instrumente und Ressourcen einzusetzen und mit welchen Akteuren strategische Allianzen zur Umsetzung gebildet werden müssen.

Zu den Qualitäten dieser Projektsteckbriefe zählt grundsätzlich die Anschlussfähigkeit an die (planerische) Praxis, ohne dass der übergeordnete Verflechtungszusammenhang aus dem Blick gerät. Durch die zum Teil durchaus nüchterne Betonung der (zu erwartenden) Probleme und Hindernisse unterbinden sie gleichsam eine allzu euphorische Grundstimmung und fördern damit in gewisser Weise auch die Enttäuschungsresistenz bei den Verwaltungsakteuren.

Die Projektsteckbriefe dienen schließlich auch als Abwägungsmaterial dessen, was aus Sicht der Verwaltung machbar und in strategischer Hinsicht wichtig ist, denn schon aus personellen Kapazitätsgründen ist eine Realisierung des gesamten Maßnahmenkatalogs nicht realistisch. In einem weiteren Schritt wurden daher bestimmte Impulsprojekte priorisiert, die für den weiteren Stadtentwicklungsprozess von zentraler Bedeutung sind und zu so genannten „Projektfamilien“ zusammengeschnürt. Dabei handelt es sich um recht unterschiedliche Projekttypen, welche die verschiedenen Dimensionen der Gesamtstrategie zum Ausdruck bringen. Es handelt sich überwiegend um Projekte, die der neuen Prozesslogik folgen. Sie betonen das kooperative Verwaltungshandeln und die Notwendigkeit einer Akteursmobilisierung außerhalb der Verwaltung. Sie können in die folgenden Kategorien unterteilt werden, die jeweils unterschiedliche Problem-, Raum-, Zeit und Akteursbezüge aufweisen:<sup>92</sup>

- *Projekttyp I:* Laufende, stadtbau-unabhängige Projekte, die in kleineren Projektgruppen im bilateralen Austausch bearbeitet werden und im engeren Sinn weniger einen direkten Bezug zum Thema Stadtbau/demografischer Wandel aufweisen. Sie beziehen sich häufig auf regionale Kooperationen und damit auf die regionale Akteursvernetzung. Wesentliches Ziel ist die Modifizierung des Außenimages der Region und die Förderung der regionalen Handlungsfähigkeit. Im Zentrum steht die Herbeiführung einer „wahrnehmbaren Identität und Attraktivität“ der gesamten Region im nationalen und internationalen Konkurrenzfeld. Betont wird die Notwendigkeit interkommunaler Kooperation und die Fortführung erster Ansätze gemeinsamer Vorhaben (Regionaler Flächennutzungsplan zusammen mit Bochum, Gelsenkirchen, Oberhausen, Mülheim, Herne, Kooperation im Bereich der Freiraumentwicklung und -vermarktung, regionale Wirtschaftsförderung usw.). Essen versteht sich in diesem Zusammenhang als „Motor einer Regionalisierung von unten“. Neben diesen regional ausgerichteten Projekten sind es städtebauliche Großvorhaben und prioritäre Maßnahmen in Entwicklungsgebieten auf industriellen Brachflächen (Krupp-Gürtel, Zollverein), die diesem Projekttyp zuzuordnen sind (vgl. Kapitel 14.4.4).
- *Projekttyp II:* Konkrete Einzelmaßnahmen (z.B. „Emscher-Insel“, „Marina Essen“, nachfragegerechte Wohnbauentwicklung auf dem ehemaligen Güterbahnhof Rüttenscheid usw.), die auf sehr spezifische Problemkonstellationen in bestimmten Teilräumen reagieren, und die häufig auf die Aufwertung des Umfeldes oder die Stabilisierung und Imageverbesserung bestimmter Teilräume ausgerichtet sind. Sie weisen gleichwohl einen Bezug zur Gesamtentwicklung auf und sind auf die Mitwirkungs-

<sup>92</sup> Eine gesonderte Projektvariante stellt Typ Nr. IV dar, der auf eine langfristige Optimierung der Organisationsstrukturen der Verwaltung abhebt und damit quer zu den anderen Projekten liegt

bereitschaft relativ klar definierter Partner zur Realisierung angewiesen. In diesen Fällen waren die strategischen Partner teilweise bereits in die erste Projektphase eingebunden (kooperative Projektentwicklung).

- *Projekttyp III:* Überwiegend thematisch fokussierte Masterplanungen mit gesamtstädtischem Bezug (Ausnahme: Masterplan Innenstadt mit Teilraumbezug) sowie Stadtteilprojekte als die wichtigsten Projektarten, weil aus ihnen weitere Ziele und konkrete Handlungsmaßnahmen in kooperativer Zusammenarbeit mit bestimmten Akteuren abgeleitet werden müssen (Masterplan Infrastruktur, Masterplan Gewerbe, Masterplan Wohnen, integrierte Stadtteilprojekte, Stadtumbaugebiet Bochold-/Altendorf-Nord). Sie stellen im Besonderen den gleitenden Übergang in eine breiter angelegte Popularisierung und in die Mobilisierung zentraler Akteursgruppen dar, ohne die der angestrebte stadtstrukturelle Optimierungsprozess nicht realisierbar ist. Der Akteurskanon ist dabei zunächst nicht abschließend festgelegt und wird durch das Thema des jeweiligen Masterplans bestimmt. Hier werden die größten Steuerungsprobleme (etwa beim Masterplan Infrastruktur oder Masterplan Innenstadt) erwartet. In Abhängigkeit von der jeweiligen Thematik trifft die Verwaltung auf eine sehr heterogene und zersplitterte Akteurslandschaft. Die Kommunikationsstrategie, das Aufmerksamkeitsmanagement und die Fähigkeit der Verwaltungsakteure, Notwendigkeiten aber auch Chancen aufzeigen zu können, werden mit darüber entscheiden, ob es zu einer Durchsetzung strukturverändernder Maßnahmen kommt.

Die eigentliche Herausforderung besteht darin, eine große Akzeptanz und Mitwirkungsbereitschaft bei den politischen Vertretern und Bürgern am Ort der Veränderungen zu erwirken – insbesondere, wenn es sich um heikle Umsetzungsmaßnahmen handelt, die den Interessen und Zielen der Akteure u.U. diametral entgegenlaufen (vgl. Kapitel 12.2).<sup>93</sup>

Unabhängig vom STEP wurden bereits sektorale Masterplanungen erarbeitet. So z.B. der „Masterplan Sport“, der im Wesentlichen eine Abstimmung der Angebote auf die Bevölkerungsentwicklung beinhaltet. Dieser befindet sich gegenwärtig in der politischen Diskussion. Der Maßnahmenkatalog sieht u.a. die Schließung von sieben Sportplätzen, zwei Turnhallen und Stadien sowie mehrerer Bädern vor, was nach Auffassung eines Verwaltungsmitarbeiters in den politischen Auseinandersetzungen zu „kriegsähnlichen Zuständen“ geführt habe. Hier zeigt sich, dass künftig eine Anknüpfung an den Strategierahmen und eine Sensibilisierung der entscheidungsrelevanten Akteure – hier insbesondere der Politik – von Bedeutung sind, da gerade bei schwierigen Fragen die Gefahr einer Status-quo-Politik besteht. Diese lässt lediglich eine Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner zu, die an den Zielsetzungen der Gesamtkonzeption vorbeiläuft. Damit die den Bezirken zugeordneten Politiker bei unpopulären Maßnahmen nicht zu stark unter Druck geraten, sind transparente Diskussionsprozesse mit den Bürgern vor Ort über die einzelne Maßnahme erforderlich.

- *Sondertyp IV:* Implementierung der neuen Prozesslogik durch die Optimierung der Organisationsstrukturen innerhalb der Verwaltung mit dem Ziel einer langfristigen

---

<sup>93</sup> Zum Zeitpunkt der Bearbeitung befanden sich die Projektgruppen in der Vorbereitungsphase, sodass keine Aussagen darüber gemacht werden können, wie der weitere Prozess strukturiert und gesteuert wird und welchen Bearbeitungsstand die Masterplanungen aufweisen.

Befähigung zum prozesshaften und transdisziplinären Verwaltungshandeln. Als einen weiteren Aspekt der weiteren Verwaltungsmodernisierung, die auf eine neue Regelungsstruktur des Verwaltungshandelns abhebt, wird eine stärkere „Raumorientierung“ angestrebt. Ressortgrenzen sollen durch die Konkretisierung der Handlungserfordernisse vor Ort überwunden und die Ausbildung einer ganzheitlichen, d.h. problemraumspezifischen Sichtweise gefördert werden (ESSEN 05: 65). Dabei können vier Dimensionen der „Raumorientierung“ unterschieden werden (im Folgenden nach: STÄDTENETZWERK 2001: 5f.):

- *Thematisch/inhaltlich:* Das Verwaltungshandeln muss sich an den spezifischen Problem- und Aufgabenstellungen vor Ort orientieren und nicht am Zuschnitt der Verwaltungsabteilungen.
- *Organisatorisch:* Eine konsequente Raumorientierung ginge notwendigerweise mit der Bildung so genannter fachämterübergreifender „Gebietsteams“ einher, wobei die Mitarbeiter einen Teil ihrer Arbeitszeit dem Teilraum widmen würden, dem sie zugeordnet werden. Geleitet würden diese Teams von einem Beauftragten, der ausschließlich die Leitungsaufgabe übernehmen würde und keiner konkreten Verwaltungsabteilung zugeordnet wäre.
- *Finanziell:* Mit einer solchen Orientierung und Organisationsform ginge konsequenterweise eine Delegation bestimmter Entscheidungsbefugnisse an die für den jeweiligen Stadtteil- oder Stadtbezirk verantwortlichen Mitarbeiter („Teamleitung“) einher. Damit korrespondiert die Forderung nach einer finanziellen Ausstattung („Raumbudget“), um die Handlungsfähigkeit der Verwaltungseinheit vor Ort sicherzustellen.
- *Politisch:* Die lokalen Akteure sollten im Rahmen lokaler Partnerschaften in die Lage versetzt werden, ihre Bedürfnisse und Ressourcen als Kooperationspartner einzubringen. Für die politischen Gruppierungen würde dies eine direktere Anknüpfung an die Lebenswelt der Bewohnerschaft und eine neue Möglichkeit der Profilierung als Interessenvertretung bedeuten.

Eine modellhafte Erprobung raumorientierten Verwaltungshandelns ist im Stadtbezirk IV vorgesehen. Es soll eine Struktur geschaffen werden, die ein ressortübergreifendes und bürgernahes Zusammenwirken der Verwaltungsabteilungen mit Blick auf den Bezirk konkretisiert und die vorhandenen Ressourcen besser miteinander verzahnt (BKR 2006: 179). Die Organisation dieser zunächst auf zwei Jahre befristeten Probe obliegt dem Büro für Stadtentwicklung. Ziel ist es, die in diesem Projekt gesammelten Erfahrungen in ein Handlungskonzept für die Gesamtverwaltung zur Einführung eines raumorientierten Handelns mit partizipativen Elementen einfließen zu lassen.

In erster Linie wird es hier in der absehbaren Zukunft darum gehen, die Bezirksvertretungen vor Ort, die Verwaltungsbeauftragten sowie die Entscheider in den Ämtern und Dezernaten zu sensibilisieren und sie für die Idee einer stärkeren Raumorientierung des Handelns zu gewinnen. Als wesentliche Problemfelder sind anzuführen:

- Widerstände der Verwaltungsbeauftragten, die zusätzliche Aufgaben im Rahmen des Modellprojekts übernehmen sollen, und die sich gegenwärtig gegen eine solche Ausweitung sperren.<sup>94</sup>

<sup>94</sup> Die Auswahl des Stadtbezirks IV als Modellraum erfolgte so auch aus ganz pragmatischen Gründen. Der bisherige Verwaltungsbeauftragte geht zeitnah in den Ruhestand, sodass die Besetzung der



- Widerstände des Kämmerers, weil die idealtypische Ausstattung des Gebiets-teams mit einem Raumbudget haushaltstechnisch schwer darzustellen ist und einen hohen Aufwand mit sich bringt. Anders als bei den mit öffentlichen Mitteln geförderten Stadtteilprojekten müssen Finanzmittel aus den Budgets der Dezernate bereitgestellt und eine Deckung aus den Dezernatsmitteln sichergestellt werden.
- Außerdem treten Widerstände der einzelnen Verwaltungsbereiche in den Vordergrund, die eine Einschränkung der Verfügungsfreiheit befürchten, wenn die Entscheidungen vor Ort gefällt werden, die möglicherweise zu einer Priorisierung von Themen und Handlungsmaßnahmen führen, die den Vorstellungen der Entscheidungsträger in den Verwaltungsabteilungen nicht entsprechen.
- Schließlich müssen die Bezirksvertretungen sensibilisiert und in den Prozess eingebunden werden. Auch hier bestehen die Befürchtungen einer Verlagerung von Entscheidungsmacht an andere Stellen.

#### **14.4.4 Kommunikative Ausweitung, Vorbereitung und Einleitung der Umsetzung**

Der Eintritt in die zweite Projektphase ging mit einer Anpassung der Organisationsstruktur einher. Die einzelnen zu Projektfamilien zusammengefassten Projekte werden in neu gebildeten und geschäftsbereichsübergreifenden Projektgruppen weiter qualifiziert und die Umsetzung unter Beteiligung der entsprechenden Akteure und unter Beachtung des Leitbildes vorangetrieben. Dem STEP-Stab obliegt die operative Steuerung der Umsetzungsphase. Er fungiert als projektgruppenübergreifendes Informations- und Austauschgremium.

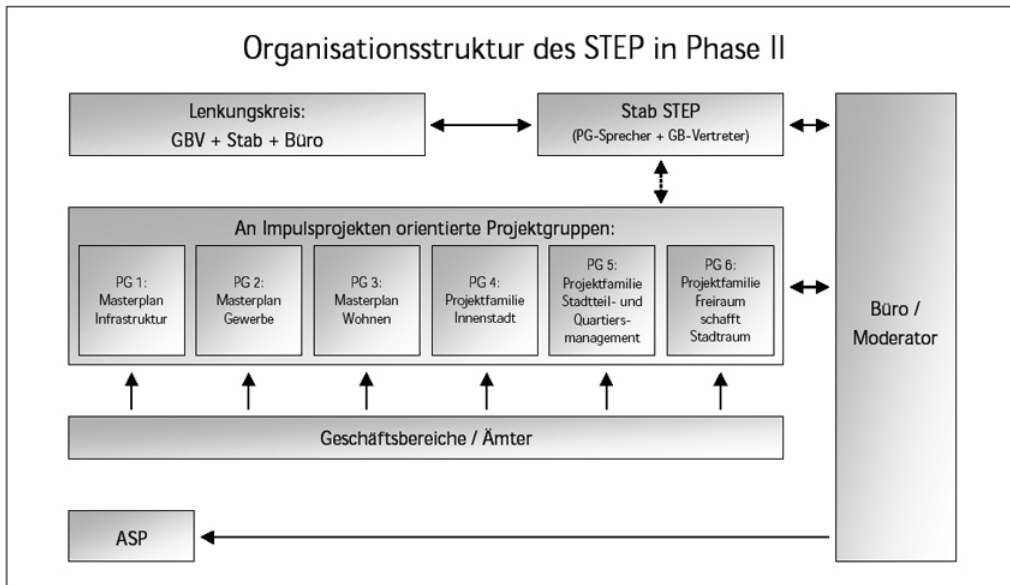
Einen weiteren wichtigen Schritt stellt die Einbindung der Politik dar. Die Inhalte sowie das weitere Verfahren müssen abgestimmt und der künftige Beitrag der Kommunalpolitik, die bislang eine passive Rolle innehatte, geklärt werden. Im Wesentlichen ist die zweite STEP-Phase auf eine Popularisierung der bisherigen Ergebnisse und eine Mobilisierung der als wichtig erachteten strategischen Partner ausgerichtet, die bislang nicht an dem Prozess beteiligt waren. Sie zielt insgesamt auf die Öffnung des Stadtentwicklungsprozesses für die Gremien (Politik), für institutionelle Akteure und für die breite Öffentlichkeit. Zurzeit werden in der Verwaltung Vorschläge und Konzepte für eine entsprechende Kommunikations- und Marketingstrategie erarbeitet und die Vorbereitungen für die Masterplanungen vorgenommen. Sie gehen mit der Durchführung von Workshops mit wichtigen Akteuren der Stadtgesellschaft einher (Wohnungswirtschaft, Einzelhandel, Marketinggesellschaft, Interessengemeinschaften, IHK usw.).

Ein wichtiger Schritt in Richtung Öffentlichkeitsarbeit, Marketing sowie Akteurssensibilisierung wurde mit der Einrichtung des „Forum Stadtentwicklung“ im März 2006 unternommen. Das Büro Stadtentwicklung veranstaltet eine breit gefächerte Veranstaltungsreihe in Kooperation mit diversen Fachöffentlichkeiten, die sich jeweils mit spezifischen Herausforderungen der Stadtentwicklung im Kontext des demografischen Wandels und des Stadtumbaus auseinandersetzen. Das Forum ist nicht unmittelbar aus dem Stadtentwicklungsprozess hervorgegangen und kann insofern auch als Beleg für eine Dynamisierung außerhalb des organisatorischen Rahmens des STEP's angeführt werden.

---

vakannten Stelle u.a. unter dem Gesichtspunkt der neuen Aufgaben und Funktionen des künftigen Mitarbeiters vorgenommen werden kann.

Abbildung 59: Organisationsstruktur des STEP in Phase II



Quelle: BKR 2006: 105

Der Eintritt in die Kommunikation mit den Bezirksvertretungen erfolgt gegenwärtig über Vortragstermine der Verwaltungsmitarbeiter in den einzelnen Stadtbezirken in deren Rahmen die Ergebnisse der ersten STEP-Phase vorgestellt und diskutiert werden. In erster Linie zielt diese Vorgehensweise darauf ab, die Akteure vor Ort allmählich zu sensibilisieren und auf die Strategiekonzeption einzustimmen.

Zwar wird hier der gesamte Stadtentwicklungsprozess als Abfolge mehrerer Phasen modelliert, der sich durch eine stetige Ausweitung der Kommunikationszusammenhänge und eine allmähliche Verfeinerung von Zielen bis hin zur Umsetzung auszeichnet, allerdings impliziert das nicht, dass er als lineare Abfolge geschlossener Teilschritte zu verstehen ist. Vielmehr erfolgte bereits in der Erarbeitungsphase eine Intensivierung der Kommunikation mit einzelnen Akteuren (u.a. der Wohnungswirtschaft). Während die Masterplanungen eine längere Vorsstrukturierungsarbeit durch die Verwaltung und eine Abstimmung über das Verfahren mit der Kommunalpolitik bedürfen, konnten bestimmte schnell realisierbare Einzelprojekte bereits umgesetzt bzw. die Umsetzung eingeleitet werden.

Der Umsetzungsprozess ist demnach durch zeitliche Überlagerungen geprägt und begann nicht erst mit der finalen Abstimmung des gesamten Strategiensembles, sondern in Abhängigkeit von den spezifischen Akteurszusammenhängen, der Verflechtungskomplexität, den Mechanismen der Bearbeitung und den Realisierungsmöglichkeiten. So wurde beispielsweise für das definierte Stadtumbaugebiet Bochohd/Altendorf Nord bereits ein externes Büro mit der Erarbeitung eines Rahmenplans beauftragt. In der Projektfamilie „Freiraum schafft Stadtraum“ wurden ebenfalls erste planerische Konkretisierungen vorgenommen. Erste Projekte der Umfeldqualifizierung werden in Zusammenarbeit mit Wohnungsbau-gesellschaften bereits umgesetzt. Auf der Bahnbrache des ehemaligen Güterbahnhofs in Essen Rüttenscheid wird der Wohnungsneubau für urban interessierte Lebensstile, die bislang zu den bedeutenden Abwanderungsgruppen in Richtung Rheinschiene (Düsseldorf, Köln) gehörten, vorangetrieben und damit die Ausrichtung auf diese als strategisch bedeutsam definierten Zielgruppen konkretisiert.

#### 14.4.5 Bedeutungsaufschwung qualitativer Aspekte in der Essener Stadtentwicklung

Inhaltlich werden im Rahmen des Essener Stadtentwicklungsprozesses komplexe Zusammenhänge der Stadtentwicklung bzw. des Stadtumbaus thematisiert und durchdekliniert. Im Gegensatz zu früheren Phasen bedeutet dies grundsätzlich eine Überwindung der Widerstände gegen eine Auseinandersetzung mit heiklen Fragestellungen. Trotzdem wird weiterhin betont, dass der Prozess des Schrumpfens keine außerordentliche Dramatik wie in anderen Ruhrgebietsstädten (etwa Gelsenkirchen) oder in den ostdeutschen Gemeinden entfalte, zumal in den letzten Jahren die Prognosen aufgrund der sich verringernenden Wanderungsverluste nach oben korrigiert wurden und der Alterungsprozess derart weit fortgeschritten ist, dass nicht mit alarmierenden bevölkerungsstrukturellen Veränderungen in der mittelfristigen Zukunft gerechnet werden müsse. Einzelne Mitarbeiter verweisen darüber hinaus darauf, dass Begriffe wie Schrumpfung nach wie vor mit einem Tabu belegt sind.

Der Stadtentwicklungsprozess zeichnet sich durch das Bestreben aus, nach kooperativ realisierbaren Auswegen im Rahmen einer strategischen Stadtentwicklung zu fahnden, die Handlungsmöglichkeiten und Chancen eröffnen. Angestrebt wird weder eine Ausrichtung auf unrealistische Wachstumsprogramme, noch eine Hervorhebung des Schrumpfungskontextes. Vielmehr geht es um eine Qualitätssteigerung und um einen Optimierungsprozess in den verschiedenen Daseinsbereichen der Stadtgesellschaft, um die Stabilisierung und Attraktivierung interventionsbedürftiger Stadtquartiere, um die Herbeiführung eines Imagewandels in diesen Teilräumen und damit um eine Steigerung der Identität und Bindungswirkung in den Raumeinheiten ebenso wie um eine Stärkung der Position und des Images der Stadt – regional, national und international.

In dieser Hinsicht fungieren einzelne imageprägende „Inszenierungsprojekte“ durchaus als Taktgeber und punktuelle Aufmerksamkeitsmagneten. Das spezifische Ausstrahlungspotenzial soll nach außen gelenkt werden. Entsprechend spielt auch das „Glitzerprojekt“ eine wichtige Rolle, und zwar als Impulsgeber für weitere Investitionen, denn insgesamt ist zu erwarten, dass in Städten und Regionen mit Schrumpfungerscheinungen der Stadtumbau zunehmend durch ein Defizit von Investitionen gekennzeichnet sein wird. Entsprechend gilt es, bestimmte Handlungsspielräume für Veränderungen zu mobilisieren, um zu verhindern, dass der Bewegungsspielraum weiter herabsinkt, gerade weil die öffentliche Hand immer weniger in der Lage sein wird, die Prozesse allein zu steuern (vgl. ALTROCK 2005: 155).

Die Maßnahmbündel stellen sich insgesamt als umfassender Optimierungsprozess dar, der an die identifizierten Stärken und Potenziale der Stadt anknüpft und auf verschiedene räumlich und thematisch differenzierte Problemkonstellationen reagiert. Trotz der Betonung neuer Qualitäten, Chancen und Potenziale und der Vermeidung negativer Begriffsinhalte handelt es sich bei den Bemühungen durchaus um eine Annäherung an die demografisch bedingte Veränderungsrealität und die damit einhergehenden Herausforderungen. Der Prozess zeichnet sich durch einen hohen Grad der integrierten Thematisierung bisher in dieser Form unterbelichteter Zusammenhänge und Handlungserfordernisse aus. Auch heikle Themen wie der Infrastrukturrückbau oder Gefahren einer sich verstärkenden Segregation und einer Verfestigung von Problemkonstellationen in benachteiligten Stadtquartieren bleiben nicht ausgespart. Der Essener Stadtentwicklungsprozess verknüpft wirtschaftliche, räumliche, soziale, baulich-physische sowie ökologische Aspekte des städtischen Lebens. Damit geht der Prozess nicht nur über einschlägige Konzeptionen hinaus, die auf eine Inszenierung von Wachstum setzen, sondern auch über die rein wohnungsmarktbezogenen und auf die

Physis der Stadt fokussierende Entwicklungskonzepte. Damit trägt er grundsätzlich den gewandelten Anforderungen an die Stadtentwicklung Rechnung. Das Maßnahmenbündel zielt insgesamt weniger auf eine radikale Trendumkehr als vielmehr auf ein Abfedern bzw. Verhindern dramatischer Entwicklungen und auf eine qualitätsorientierte Raum- und Bestandsentwicklung: Es geht um Optimierung, Qualifizierung und Attraktivierung (der Wohngebiete, der Innenstadt, der Infrastrukturen usw.) und eine dadurch bedingte qualitätsgestützte und qualitätskultivierende Positionierung der Gesamtstadt als Wirtschafts- und Wohnstandort in der Region und darüber hinaus.

Die Betrachtungen beschränken sich nicht auf konzeptionelle Aussagen für die gesamtstädtische Entwicklung. Je nach Problemkonstellation und Handlungsziel wird die räumliche Betrachtungsebene ausgeweitet und die Stadt als Teil des stadtreionalen Gefüges betrachtet, oder der Blick wird auf kleinräumige Handlungsräume, ihre spezifischen Problemgefüge sowie ihre Einbindung in den gesamtstädtischen Verflechtungszusammenhang gelenkt. Im Kontext von demografischem Wandel und Stadtumbau ist insbesondere Differenzierung der räumlichen Betrachtungs- und Handlungsebenen von Bedeutung:

- *Gesamtstädtische Ebene:* Sie betrifft im Wesentlichen die in den Handlungsfeldern abgesteckten strategischen Ziele. In einzelnen thematisch definierten Masterplänen soll eine Konkretisierung der Handlungserfordernisse und -ziele in den Bereichen Wirtschaft (Gewerbe), Wohnen und Infrastruktur sowie bezüglich der Freiraumentwicklung und ökologischen Aufwertung der gesamten Stadt durch das Projekt „Freiraum schafft Stadtraum“ erfolgen.
- *Bereiche mit vordringlichem Handlungsbedarf sowie Interventionsgebiete:*
  - *Innenstadt:* Aufwertung im Verflechtungsbereich der Innenstadt als Impulsgeber für die gesamtstädtische Entwicklung (vgl. auch den Punkt „prioritäre Entwicklungsgebiete“). Gerade im nördlichen Bereich der erweiterten Innenstadt stellen sich die Dominanz des Geschosswohnungsbaus der 1950er Jahren, eine hohe Leerstandsquote sowie sozialräumliche Entmischungstendenzen als wesentliche Problemlagen heraus (Stadtbezirke I und III). Ziel ist es, die Wohnfunktion der City insgesamt zu stärken („Reurbanisierung“). Durch gezielte Maßnahmen der Wohnumfeldaufwertung und Freiraumentwicklung, durch Anpassung der Wohnungsbestände und Bereitstellung zeitgemäßer, nachfragegerechter Wohnformen im Bestand bzw. durch Neubau im Bestand und auf Brachflächen sollen hochwertige Angebote für „anspruchsvolle Nutzer“ geschaffen und qualitativ defizitäre Wohnungsbestände langfristig gesichert werden. Es geht somit um die Attraktivierung und den Umbau des Bestehenden und um den Ausbau des Angebots in unterrepräsentierten Wohnungsmarktsegmenten.
  - *Interventionsgebiete im Essener Norden:* Fortführung bisheriger integrierter Stadtteilarbeit und Ausweitung des Verwaltungshandelns durch eine verstärkte Raumorientierung sowie die Definition von Stadtumbaugebieten (Bochold/Altendorf-Nord).
- *Prioritäre Entwicklungsgebiete bzw. bedeutende Zukunftsprojekte:* Von diesen verspricht man sich eine herausragende Impulswirkung für die Gesamtstadtentwicklung und eine wesentliche Verbesserung des Außenimages. Sie fungieren als aussagekräftige „Symbole der Erneuerung“. Es handelt sich in diesem Fall um Projekte, die eine hohe Priorität genießen und unabhängig vom Stadtentwicklungsprozess entwickelt werden. Hier sind die Projekte „Zollverein“ und „Krupp-Gürtel“ anzuführen.

Der innenstadtnah gelegene Krupp-Gürtel ist eine zusammenhängende Brache und mit einer Fläche von rund 230 ha etwa dreimal so groß wie die gesamte Essener Innenstadt. Auf der Grundlage eines städtebaulichen Rahmenplans soll die Gesamtplanung einen Beitrag zur Aufwertung des Stadtteils Altendorf, zur Begleichung von Defiziten im Freiraumangebot („Krupp-Park“: Verknüpfung mit dem übergeordneten Freiraumkonzept und Anbindung an die angrenzenden Stadtteile, ca 22 ha), zur Weiterentwicklung der Stadt als Büro-, Verwaltungs- und Gewerbestandort und schließlich zur Schaffung von Angeboten im Bereich der hochwertigen Wohnungsmarktsegmente leisten.<sup>95</sup>

Die Entwicklung des Krupp-Gürtels weist eine Besonderheit auf. Auch in diesem Fall war es die Flächenblockierung durch das Unternehmen, die eine Nutzung dieser überdurchschnittlich großen Brachfläche jahrelang verhinderte und damit die städtebauliche Isolierung der angrenzenden Nachbarstadtteile zementierte. In den 1990er Jahren kam es jedoch zu einer Umorientierung in der Grundbesitzpolitik des Unternehmens. Gegen Ende der 1990er Jahre folgte gemeinsam mit der Stadt Essen eine systematische Betrachtung der künftigen Entwicklungsmöglichkeiten des Gürtels. Unter jeweils 50-prozentiger Beteiligung Krupps und der öffentlichen Hand an den Planungskosten sollte eine geordnete städtebauliche Entwicklung der Brachfläche in Angriff genommen werden. Die Überlegungen über die strategische Inwertsetzung des Geländes wurden in der Rahmenplanung zusammengefasst. Schließlich führte die durchaus visionäre Planung zur Verlagerung der Hauptverwaltung Krupps von Düsseldorf zurück an den unternehmerischen Ursprungsort, nicht zuletzt mit Blick auf die weitere Vermarktung der Fläche („Signalwirkung“). Dies ermöglicht es der Stadt, bislang abgeschottete Stadtquartiere mit dem Krupp-Gürtel zu vernetzen, und so Chancen für ausstrahlende positive Impulswirkungen auf die Stadtteile mit geringem finanziellen Aufwand herbeizuführen.

Insgesamt unterstreichen diese Zusammenhänge nochmals, wie erheblich der Einfluss von Unternehmerentscheidungen im Kontext der Stadtentwicklung im Einzelnen ausfallen kann. Zumal im Ruhrgebiet, in dem die Unternehmeraktivitäten seit Jahrzehnten maßgeblich die Stadtentwicklung (Belegung und Blockierung von Flächen, Entscheidung über Wohnungsbau usw.) beeinflussen und zuweilen auch beeinträchtigen. In Duisburg liegen ähnliche Problemkonstellationen vor. Quasi das gesamte östliche Rheinufer ist industriell versiegelt und eine Stadtentwicklung Richtung Wasser und damit eine Investition in diesen Standortfaktor erschwert. Nur allmählich gelingt es den Kommunen, Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten unter Einsatz größerer öffentlicher Finanzierungshilfen zurückzugewinnen.

### **Entwicklung des Wohnungsbestandes**

Während das Wohnungsbauprogramm (1998 bis 2004) den Schwerpunkt eindeutig auf die jungen Familien als „klassische Eigentümerwerber“ legte, für die entsprechender Wohnraum bereitgestellt werden sollte, zeichnet sich im Rahmen des STEPs eine Akzentverschiebung ab. Sie bezieht sich einerseits auf die verstärkte Orientierung des Handelns auf den Bestand, andererseits rücken neue Zielgruppen in den Vordergrund. Es deutet sich eine An-

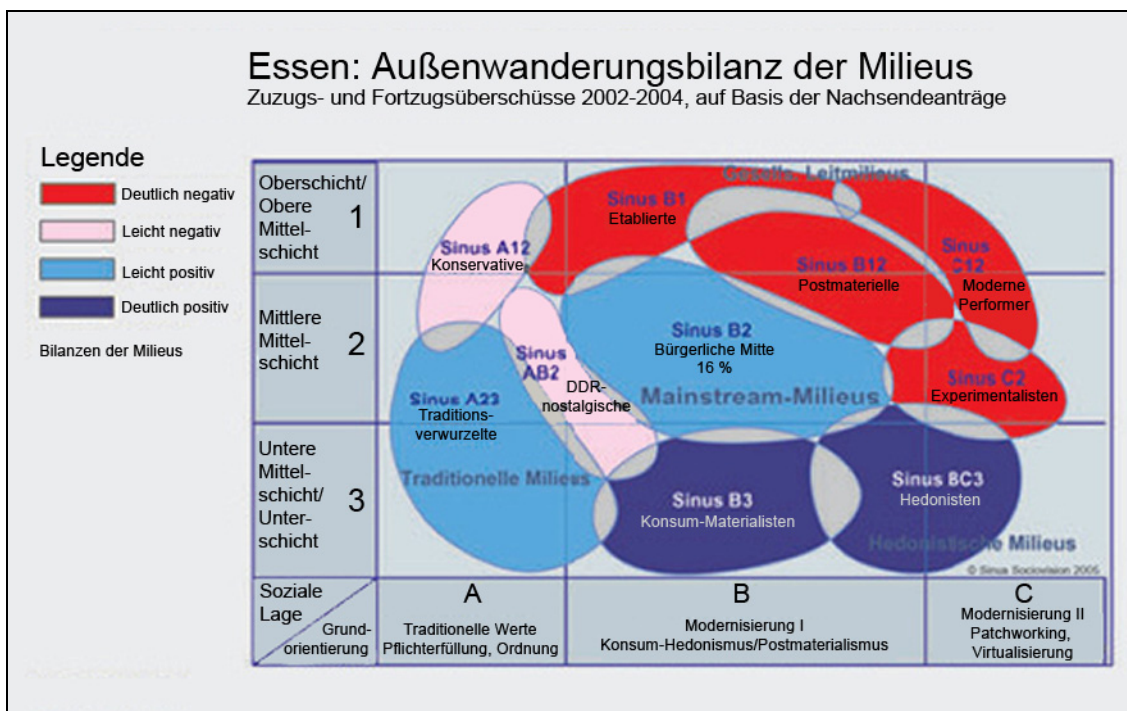
---

<sup>95</sup> Vgl. [http://www.essen.de/Deutsch/Rathaus/Aemter/Aktionen/Aktuelle\\_Stadtplanungen/Buergerbeteiligung\\_Krupp\\_Guertel.asp](http://www.essen.de/Deutsch/Rathaus/Aemter/Aktionen/Aktuelle_Stadtplanungen/Buergerbeteiligung_Krupp_Guertel.asp) (letzter Zugriff: 26.09.2006)

passung der Stadtentwicklungspolitik an, die sich stärker als bisher auf demografisch bedingte Veränderungen und die postfordistische Pluralisierung bezieht.

Ein wesentlicher Strategiestrang besteht darin, die berufliche Bindung von Arbeitnehmern an den Wohnstandort Essen zu stärken. Gerade bei den höher Qualifizierten sind Abgänge in die attraktiven Wirtschaftsräume, insbesondere Richtung Rheinschiene zu verzeichnen. Der Raum Düsseldorf-Köln wird als Zielgebiet der Essener Auspendler immer bedeutsamer. Dabei kann die Auspendlerroute in diese Richtung als Frühindikator für eine nachgelagerte Wohnstandortverlagerung der Beschäftigten interpretiert werden (vgl. HALLENBERG 2005: 237). Es handelt sich hierbei vorwiegend um Angehörige der als „gesellschaftliche Leitmilieus“ bezeichneten Bevölkerungsgruppen (vgl. Abbildung 60).

**Abbildung 60: Außenwanderungsbilanz der Milieus in Essen**



Quelle: HALLENBERG 2005: 238 (grafisch überarbeitet)

Die zielgruppenspezifische Orientierung wird unmittelbar mit der Entwicklung des Wirtschaftsstandorts Essen verknüpft. Als wesentliche Ziele werden die Kompetenzfeldentwicklung (IuK, Gesundheit, Designwirtschaft, Energie- und Bildungswirtschaft), die Stärkung der Funktion als Standort der höherwertigen (unternehmensbezogenen) Dienstleistungen sowie ein Ausbau der metropolitanen Funktionen angestrebt (Etablierung der Büroentwicklungsachsen: Innenstadt, Rütterscheid, Südviertel, Brendney, städtebauliche Aufwertung und Schaffung nachfrageorientierter, preisgestaffelter Angebote für Wirtschaftsstandorte usw.).

Um einen (weiteren) „Drain“ der attraktiven Bevölkerungsteile zu verhindern, genießt – neben der Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze – die Bereitstellung entsprechender Wohnraumangebote hohe Priorität. Darüber hinaus soll in problematischen Innenstadtrandlagen durch die Produktion von „Lagen und Adressen“ bevorzugt in Form des qualitativ hochwertigen Geschosswohnungsbau eine stärkere soziale Mischung erfolgen. Angestrebt wird eine Verknüpfung der Vorteile des Wohnens am Rand („grün, ruhig, großzügig“) mit den Qualitäten innenstadtnaher, kompakter urbaner Standorte, die sich durch Erreichbarkeit (u.a. ÖPNV) und hohe Versorgungsstandards auszeichnen.

Wichtig sind Maßnahmen, die eine durchgreifende Beseitigung von Freiraummängeln und die Schaffung von Wohnqualitäten an Wasser- und Parkflächen vorsehen. Aber auch explizit auf bevölkerungsstrukturelle Veränderungen und gesellschaftliche Trends reagierende Handlungsweisen sind anzuführen. Die Förderung experimentellen Wohnungsbaus soll der Auflösung traditioneller Bindungen und Verantwortlichkeiten in der Stadtgesellschaft gerecht werden (Wohn- und Lebensgemeinschaften, Integrationsprojekte, Mehrgenerationenwohnen, Verknüpfung von Wohnen und Arbeiten usw.). Durchgreifende kleinräumige Aufwertungen des Umfelds im weiteren Innenstadtbereich verbinden sich mit der Ambition, Anreize für Investitionen der Wohnungswirtschaft in Neubauprojekte zu schaffen (enge Verzahnung der Freiraumentwicklung mit der Siedlungsentwicklung). Die Ausrichtung auf die Leitmilieus und die Forcierung von Reurbanisierungsprozessen im Innenstadtbereich korrespondieren mit der Errichtung neuer Wohngebäude bei insgesamt abnehmender Bevölkerungszahl.

Die Strategie hebt jedoch auf einen Gleichgewichtszustand ab. Neubau und Rückbau stellen zwei Seiten derselben Medaille dar: Während nicht mehr nachfragegerechte Bestände an der einen Stelle vom Markt genommen werden sollen (Ausdünnung der stark verdichteten Gebiete), werden an anderer Stelle Neubauprojekte erforderlich. Allerdings rücken insgesamt eher Qualitätsziele unter Berücksichtigung spezifischer Nachfragestrukturen und der Bedürfnisse einzelner Zielgruppen (Konzepte zur Marktanpassung) in den Vordergrund, weniger quantitative Gesichtspunkte, wie beispielsweise die einseitige Ausweitung des Bauflächen- und Wohnungsangebots, die der Gefahr unterliegt, zusätzlichen Leerstand zu erzeugen, und sozialräumliche Entmischungstendenzen indirekt zu forcieren: „Jede neu gebaute Wohnung erhöht [...] die künftige Leerstandsquote (10.000 neue Wohnungen in zehn Jahren erhöhen die Leerstandsquote um 3,5 %) – es sei denn, die neu gebaute Wohnung ersetzt eine vorhandene, nicht mehr bedarfsgerechte Wohnung.“ (BKR 2006: 49)

Unter der Annahme eines weiteren Bevölkerungsrückgangs kommt der Umbaustrategie bzw. den Qualifizierungsmaßnahmen im Bestand eine besondere Bedeutung zu. Neubau ist vor allem zur Erweiterung des Wohnformenangebots in Defizitbereichen vorgesehen, z.B. im Bereich des hochwertigen Geschosswohnungsbaus in zentralen Lagen und zur Stärkung und Belebung der Innenstadt. Neubaubedarf ergibt sich zudem im Bereich altengerechter Wohnungsangebote bzw. im Segment der alternativen Wohnformen, deren Realisierung ggf. durch kommunale Förderprogramme und damit durch finanzielle Anreize unterstützt werden soll. Dabei wird der Schwerpunkt auf die Entwicklung von Brachflächen und Reserven in den bestehenden Siedlungseinheiten gelegt, um eine Aktivierung von Flächen im Außenbereich zu vermeiden.

Die strategischen Ansätze zielen auf die dauerhafte Gewährleistung der intraregionalen und interregionalen Wettbewerbsfähigkeit des Wohnstandorts Essen und insbesondere auf die Wettbewerbsfähigkeit des Bestandes gegenüber dem Wohnungsneubau an nicht-integrierten, peripheren lokalen sowie regionalen Standorten. Die Attraktivität des Wohnungsbestands soll für ein breites Spektrum von Zielgruppen erhöht werden und schließt damit die Qualifizierung sämtlicher Wohnungsteilmärkte ein, wobei gleichzeitig eine lokalspezifische Fokussierung auf das bislang unberücksichtigte Marktverhalten bestimmter Zielgruppen erfolgt, für die quantitativ wie qualitativ kaum Wohnraumangebote in der Stadt zur Verfügung stehen. Die Wettbewerbsstrategie orientiert sich dabei weniger an dem Verhalten anderer Kommunen, als an den Defiziten und Potenzialen des Wohnstandorts Essen und den spezifischen Rahmenbedingungen in den Wohnungsteilmärkten, den teilräumlichen Besonderheiten und den Standortansprüchen spezifischer Nachfragergruppen.

Qualitative Gesichtspunkte und eine nachfragegerechte Entwicklung des Siedlungsbestands rücken so insgesamt zunehmend in den Handlungshorizont. HUTTER und WESTPHAL betonen in diesem Zusammenhang: „Strategien, die die qualitative Komponente des Wohnraumnachfrageverhaltens in Betracht ziehen, haben höhere Erfolgchancen als Strategien, die quantitative Aspekte in den Vordergrund rücken, wie z.B. die Ausdehnung des Angebots an Bauland und Wohnraum.“ (HUTTER, WESTPHAL 2003: 142) Zu dieser Einschätzung gelangt vor dem Hintergrund der spezifischen Pendlerverflechtungen und Wanderungsbeziehungen bestimmter Milieus auch HALLENBERG, der eine Fokussierung auf den interkommunalen Wettbewerb um Preis-Leistungs-Optimierer auf dem Eigenheimmarkt in der Stadt Essen für wenig Erfolg versprechend hält (vgl. HALLENBERG 2005: 243). Zumal weil in einer Stadt, die über wenige Freiflächen verfügt, eine Konzentration auf Haushalte, die Wohnformen mit einem hohen Flächenverbrauch bevorzugen, zu einer weiteren Verschlechterung des bedeutsamen weichen Standortfaktors „Freiraumangebot“ führt.

Aufgabe der nachgeschalteten Masterplanung ist es, die Strategie im Rahmen einer kooperativen Wohnungsmarktentwicklung zu systematisieren und standortbezogen zu konkretisieren. Vorgesehen ist

- eine Qualifizierung und Quantifizierung von Angebot und Nachfrage,
- die Erarbeitung von Qualitätsstandards und die Entwicklung wohnungspolitischer Leitlinien
- sowie die Erarbeitung konkreter Handlungskonzepte unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen und den künftigen Anforderungen an den Wohnungsmarkt (u.a. bedingt durch qualitative Nachfrageveränderungen).

Da die größeren Essener Wohnungsunternehmen über lediglich 20 Prozent des gesamten Essener Wohnungsbestands verfügen, kommt der Sensibilisierung und Einbindung der Einzeleigentümer eine wichtige Funktion zu. Dabei muss einerseits verhindert werden, dass die Interessen des versammelten Kapitals (der Wohnungsunternehmen) gegenüber den Interessen der Einzeleigentümer priorisiert werden, andererseits müssen Mittel und Wege gefunden werden, die Bereitschaft der Einzeleigentümer, sich in den Prozess einzubringen, zu erhöhen.

### **Nebeneinander von wachstums- und schrumpfungorientierten Strategien und Maßnahmen**

Zieht man zur Einordnung der Essener Reaktion die differenzierten Typen des kommunalen Handelns heran (vgl. Tabelle 29 in Kapitel 10.1), wird klar, dass sich der Essener Ziel- und Maßnahmenkatalog nicht ohne Weiteres in dieses Schema einfügen lässt. Vielmehr besteht die Strategie aus

- *expansiven und wachstumsgeprägten Elementen* wie z.B. Wohnbaulandausweisung für Familien und Wohnungsneubau, Generierung von Zuzug insbesondere des „positiven Humankapitals“ bzw. der gesellschaftlichen „Leitmilieus“ (vgl. BKR 2006: 50, vgl. HALLENBERG 2005: 238)
- *bestandsorientierten Maßnahmen* wie z.B. der nachfrageorientierten Bestandsentwicklung und der Integration neuer Wohnraumangebote in den Bestand, Baulückenkataster, Umfeldaufwertung, Freiflächenentwicklung, Brachflächenentwicklung, Quartiersstabilisierung, Imageentwicklung, Identitätsbildung in den Stadtquartieren und Stärkung lokaler Bindungskräfte
- *schrumpfungorientierten Elementen* wie z.B. Infrastrukturanpassung bzw. Neuausrichtung der gesamten sozialen Infrastruktur



Insgesamt handelt es sich um einen Mix verschiedenster Strategietypen. In Abhängigkeit von der teilräumlichen Ausgangslage, dem kleinräumigen Nebeneinander von Schrumpfung und Wachstum, spezifisch verlaufenden demografischen Entwicklungen und differenzierten Problemkonstellationen ergeben sich recht unterschiedliche Handlungserfordernisse.

Der Prozess ist durch ein Strategieensemble und einen Zielkanon gekennzeichnet, der sich einer eindeutigen Zuordnung entlang der Pole „Expansionsstrategie – Schrumpfungplanung“ weitgehend entzieht. Wachstum und Schrumpfung existieren auch nach dem vermeintlichen Ende des Wachstumsparadigmas nebeneinander, wobei der Essener Prozess insgesamt als Vorhaben zur Steigerung der Attraktivität der Stadt bezeichnet werden kann und weniger als Vorhaben zur radikalen Auseinandersetzung mit den demografischen Transformationsprozessen. Die Betonung bestandsorientierter bzw. stadumbaubezogener Maßnahmen verweist jedoch darauf, dass die gängige Ausformung städtischer Politik einer Veränderung unterliegt und allmählich zu anders gelagerten Wachstumserwartungen führt (Qualitätswachstum statt quantitatives Wachstum).

#### **14.4.6 Von Kommunikations- und Entscheidungszusammenhängen – ein Zwischenfazit und offene Fragen**

Im Rahmen des STEP wurden keine finalen Ziele definiert, die bei der gegenwärtigen Veränderungsgeschwindigkeit schnell obsolet würden, sondern strategische Ziele, die einen normativen Grundkonsens – wohlgerneht der Verwaltung – über den Entwicklungskorridor und die Handlungsprioritäten erkennen lassen. Insofern stellt der Prozess auch eher einen programmatischen Einstieg in eine neue Stadtentwicklungsphase bzw. den Stadtbau dar, ohne dass in jedem Fall bzw. für jedes Handlungsfeld abschließende Festlegungen vorgenommen werden (vgl. die noch zu erarbeitenden Masterpläne).

In den zahlreichen Projektsteckbriefen und der Reflektion der Akteurszusammenhänge kommt zum Ausdruck, dass für einen angemessenen Umgang mit dem Thema des demografischen Wandels und des Stadtbbaus nicht allein der abstrakte strategisch-konzeptionelle Horizont von entscheidender Bedeutung ist. Vielmehr ergibt sich die Strategiefähigkeit erst durch die systematische Einbeziehung und Vernetzung der relevanten Akteure aus Verwaltung, Stadtgesellschaft sowie Politik und durch die Forcierung der Umsetzung. Die Orientierungsfunktion der Gesamtkonzeption ist in diesem Zusammenhang zwar eine wichtige, aber längst nicht die einzige Funktion. Wichtig ist eine langfristige Leistungsfähigkeit der bisherigen Organisationsstruktur, die sich durch ein transdisziplinär ausgerichtetes Zusammenwirken in der Verwaltung auszeichnet und in der Zusammenarbeit mit relevanten Akteuren einen Abschluss in Form der Projektumsetzung finden muss. Die Bildung strategischer Partnerschaften ist schon aufgrund der eingeschränkten finanziellen Handlungsfähigkeit der Kommune zwingende Voraussetzung für eine zukunftsgerichtete Stadtentwicklung.

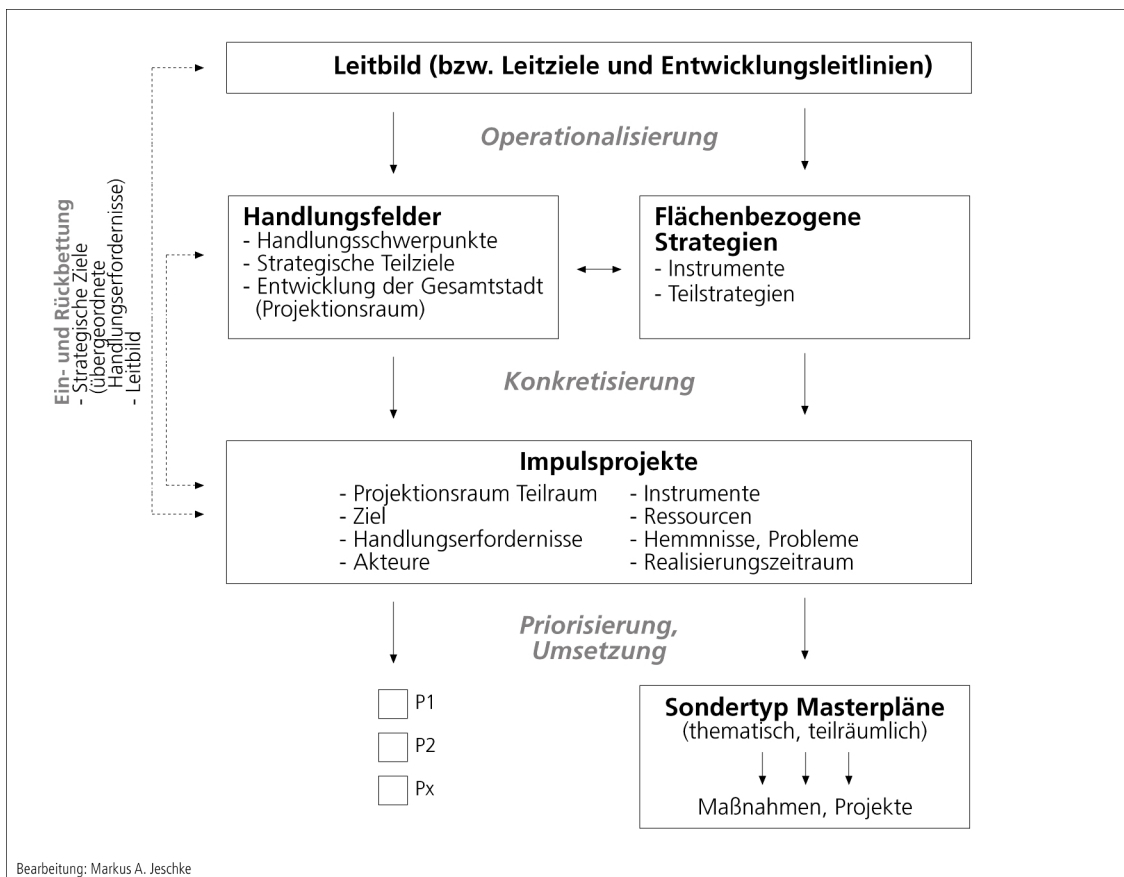
Die Strategiekonzeption in ihrer Funktion als Orientierungsrahmen bzw. didaktisches Instrument und die Akteursvernetzung sind unmittelbar aufeinander bezogen. Über seinen konzeptionellen Ansatz hinaus fungiert der Stadtentwicklungsprozess als Integrationsmotor, und zwar stark begrenzt während der Erarbeitungsphase und zunehmend erweitert in der Sensibilisierungs- und Umsetzungsphase.

Allerdings ist gerade während der Umsetzung bzw. im Rahmen der Masterplanungen durch die notwendige Einbindung weiterer Akteure, die in der ersten Phase Stadtentwicklungsprozesses nicht berücksichtigt worden sind, mit dem Eindringen sehr unterschiedlicher Perspektiven, Orientierungen und Erwartungen zu rechnen, sodass mit abweichenden Re-

sultaten als mit den antizipierten gerechnet werden kann. In den Problemdefinitionen, den priorisierten Handlungsfeldern, den Zielen und schließlich auch in den konkreten Projekten kommen zunächst die normativen Vorstellungen der Verwaltung und nur weniger externer Akteure zum Ausdruck. Es liegt die Vermutung nahe, dass die Auswahl der in dieser Phase beteiligten Akteure das Ergebnis zu Teilen mitbestimmt hat. In diesem Fall kommt also eine spezifische Form des Machtgebrauchs zum Ausdruck: Die Möglichkeit, darüber zu entscheiden, wer überhaupt als wichtiger Akteur konsequent in den Prozess eingebunden wird, und welche Akteure erst später oder gar nicht beteiligt werden. Dadurch wird der Diskurs über die Stadtentwicklung in eine ganz bestimmte Richtung gelenkt, und zwar noch bevor die öffentliche Diskussion überhaupt eingesetzt hat.

Jedoch können die von der Verwaltung diagnostizierten Abweichungen vom „Sollzustand“ durchaus als Diskurs-Plattform für weitere strategierorientierte Diskussionen im Rahmen weitgehend geöffneter Auseinandersetzungen genutzt werden. Solche Diskussionen werden – besonders bei unpopulären Maßnahmen – zwingend erforderlich sein, um die benötigte Akzeptanz und Beteiligung der verwaltungsexternen Akteure herbeizuführen. Es ist nicht zu erwarten, dass letztere mit der bloßen Bekanntgabe und Bewerbung der Strategien der Verwaltung erzielt werden kann. Immerhin spiegelt sich in dem Produkt das Betroffenheitsprofil der beteiligten, nicht aber der „ausgeschlossenen“ Akteure wider.

Abbildung 61: Wechselbezug von Strategie und Projekt in Essen



Es wird dabei weniger die wissenschaftlich-technokratische Rationalität und Untermauerung der Handlungserfordernisse und -ziele sein, die die spezifische Qualität des bisher Erarbeiteten ausmachen. Vielmehr muss die Chance genutzt werden, die bisherigen Ergebnisse als Zwischenergebnisse und damit als vorläufige Diskussionsgrundlagen für eine breite öffentliche Auseinandersetzung zu nutzen. In diesem Zusammenhang sollten auch die

zahlreichen Projektideen als Anreizmittel für den Einstieg in die noch zu führende politische und öffentliche Diskussion dienen. Ihnen kann unterstellt werden, dass sie dazu beitragen, dass Bewusstsein für die Situation und die Handlungserfordernisse zu schärfen. Sie führen aber auch zu einer ersten Klärung von Handlungsoptionen in einem höchst komplexen Feld bei nicht mehr voraussetzender finanzieller Handlungsmöglichkeit der Gemeinde. Den zurzeit in Umsetzungs befindlichen „Positivprojekten“ kommt insofern eine Impulsfunktion zu, als sie den grundsätzlichen Entwicklungstenor „Qualität statt Quantität“ symbolisch konkretisieren und unter bestimmten Bedingungen die Handlungs- und Investitionsbereitschaft örtlich bedeutender Akteure fördern können.

Bei den bisherigen Verwaltungsaktivitäten handelt es sich in erster Linie um eine Antwort auf die Verwaltungsorganisation, die durch eine unkoordinierte Fragmentierung und damit auch durch das Brachliegen synergetischer Ressourcen und zuweilen durch Fehlentwicklungen gekennzeichnet war, die auf mangelnde Kooperation zurückzuführen waren. In einem ersten Schritt musste überhaupt erst eine gemeinsame interne Bewusstseinslage für die Problematik geschaffen und in einem weiteren ein verändertes Verwaltungshandeln zur Erhöhung des Bewegungsspielraums eingeübt werden.

Mit der Dominanz der Verwaltung als Strategieentwickler bleiben hierarchisch-administrative Entscheidungs- und Handlungsformen bestehen. Sie werden aber durch die Ausweitung der Kommunikations- und Entscheidungszusammenhänge in das gesellschaftliche Umfeld (STEP-Phase II) durch eine Vielzahl von Auseinandersetzungs- und Verhandlungssystemen angereichert. Statt einer ingenieurtechnischen Betrachtung und der Abarbeitung „finaler“ Steuerungsziele geht es im Wesentlichen um die Prozessteuerung, um eine neue Form der Wissensgenerierung und -vernetzung – horizontal wie vertikal – und schließlich um die Befähigung zu einem gemeinsamen strategischen Handeln der Akteure aus den verschiedenen Verwaltungsabteilungen *und* den unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen.

Der Einstieg in die Akteurssensibilisierung bzw. -einbindung, die geplanten vielfältigen strategischen Kooperationen mit nicht-öffentlichen Akteuren und die verbal formulierte Ambition, eine querschnitts- und raumorientierte Verwaltungsorganisation dauerhaft zu etablieren, unterstreichen den Prozessgedanken. Dies verweist auf die grundsätzliche Tendenz einer Ortsverlagerung weg von den öffentlichen Dezernaten und Ämtern hin zu privaten Akteuren als Partner der Stadtentwicklung und -planung (vgl. KEIM et al. 2002: 131). Damit reicht der Wirkungsbereich des Stadtentwicklungsprozesses über den abgesteckten inhaltlichen Rahmen hinaus. Bezogen auf das Verwaltungshandeln stellt der Stadtentwicklungsprozess ein Instrument für das ämterübergreifende Integrieren der öffentlichen Aktivitäten dar. In diesem Sinn kommt ihm eine organisationsstrukturbezogene Innovationsfunktion zu.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist es jedoch viel zu früh, um den Erfolg der anvisierten Strategien und Projekte abschätzen zu können. Entscheidend wird es in Zukunft einerseits sein, ob es gelingt, die Relevanz des Vorhabens zu vermitteln und auch die Kommunalpolitik für eine veränderte Perspektive und problemadäquate Handlungsweisen zu sensibilisieren. Andererseits muss abgewartet werden, ob sich leistungsfähige Public-Private-Partnerships etablieren, die zudem der Gesamtkonzeption im Einzelfall nicht zuwiderlaufen. Es wird also darum gehen, verschiedene Rationalitäten ergebnisorientiert zusammenzuführen, ohne den strategischen Gesamtrahmen aufzuweichen und damit ein Mosaik inkrementalistischer Hot-Spots zu provozieren oder durch eine einseitige Betonung bestimmter (positiv besetzter) Themen und („Glitzer“-) Projekte (etwa städtebaulicher Großvorhaben) die Gesamtphilosophie (Strategie) des STEPs in Frage zu stellen.

## 15 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

### 15.1 Entwicklungsorientierungen der Akteure

Insgesamt verweisen die Analysen darauf, dass in den Gemeinden zum Teil erhebliche Widerstände bestehen, dass Thema der Bevölkerungsentwicklung im Kontext von Einwohnerverlusten bzw. demografischen Transformationsprozessen und den Auswirkungen umfassend durchzudeklinieren und einen breit angelegten Verständigungsprozess über künftige Entwicklungsoptionen der Gemeinde einzuleiten. Für die Zurückhaltung können schlagwortartig die folgenden Gründe angeführt werden:

- Wahrnehmungs- und Akzeptanzwiderstände: „Überwinterungs- und Relativierungsstrategien“.
- Hohe Komplexität der Vorgänge, die politisch kaum vermittelbar ist. Die Folge ist überwiegend die Betrachtung isolierter Einzelprobleme, ein ausgeprägtes Ressortdenken sowie schließlich die Bevorzugung einer inkrementalistischen Vorgehensweise (kurzfristig erzielbare politische Erfolge durch isolierte Einzelprojekte; Rückgriff auf vermeintlich Erfolg versprechende „Patentrezepte“).
- Die (vorwiegend von Planern geäußerte) Forderung nach einer gesamtstädtischen Betrachtung von Problemzusammenhängen und nach der Entwicklung längerfristiger Entwicklungsziele der Gemeindeentwicklung kollidiert mit den Wahlzyklen der politischen Akteure. Der hohe Abstraktionsgrad führt dazu, dass kaum öffentliche Aufmerksamkeit erzeugt werden kann und Wählerstimmen eingefangen werden können.
- Fehlende personelle, finanzielle sowie zeitliche Kapazitäten (in den Verwaltungen), um den Problemzusammenhang systematisch aufarbeiten und vermitteln zu können.
- Bestehende Kommunikationsstrukturen zeichnen sich zum Teil durch eine Kultur des Misstrauens zwischen Politik und Verwaltung aus. Letztere wird durch die gegenwärtige Fluktuation von Parteikonstellationen verstärkt, da die im Ruhrgebiet über lange Jahre hinweg andauernden stabilen Ratsmehrheiten der Vergangenheit angehören. Ehemalige Oppositionsparteien sehen nach einem politischen Wechsel in der politischen „Durchsetzung“ der Verwaltung den Grund für die Inflation parteipolitisch motivierter Blockaden. Die Verwaltungsmitarbeiter hingegen beklagen sich darüber, dass sie von den Politikern in diesen Fällen in erster Linie als Mitglieder einer (bzw. der falschen) Partei wahrgenommen werden. Aber auch unabhängig von der parteipolitischen Zugehörigkeit der Akteure reklamieren politische Vertreter, dass Verwaltungsmitarbeiter dazu neigen, strategisch relevante Informationen oder Entscheidungsalternativen zu unterschlagen, um die technokratische Vormachtstellung aufrecht zu erhalten. Auf der anderen Seite beschwerten sich die Verwaltungsmitarbeiter über Störungen ihrer Arbeit durch die Einmischung der Mandatsträger in das laufende operative Geschäft, anstatt strategische Arbeit in den politischen Gremien zu leisten („Kanaldeckelsyndrom“).

- Entwicklungsfehler waren angesichts der jahrzehntelangen Monopolstellungen einer Partei in den Gemeinderäten kaum hinterfragbar, da stets feststand, wer für bestimmte Entwicklungen politisch die Verantwortung trägt. Eingeständnisse kämen hier einer politischen Bankrotterklärung gleich.
- Erwartete Widerstände bei unpopulären Maßnahmen (z.B. bei Infrastrukturrevisionen).
- Befürchtung von Imageschäden durch die Betonung negativer Entwicklungstrends, wobei die Betonung des Schrumpfungskontextes nicht nur Auswirkungen auf das „Außenimage“ einer Stadt haben kann. Zum Beispiel kostete dem ehemaligen Oberbürgermeister der Stadt Gelsenkirchen und jetzigen Minister für Bauen und Verkehr in NRW (Oliver Wittke) sein allzu offenes und ehrliches Bekenntnis zur Schrumpfungswirklichkeit der Stadt letztlich das Amt des Oberbürgermeisters.
- Wachstumssozialisation: Institutionelle Verfestigung von Wachstumsorientierungen in der Kommunalpolitik aber auch in der Verwaltung.<sup>96</sup>

Dabei variieren die Entwicklungsorientierungen der Akteure und die Einsicht und Bereitschaft, den gesamten Problemzusammenhang der Bevölkerungsentwicklung einer politisch-planerischen Auseinandersetzung zugänglich zu machen, in Abhängigkeit von der Akteursgruppe (Planung/Stadtentwicklung gegenüber Politik). Sie streuen daher zum Teil auch innerhalb der Einzelgemeinden. Partiiell variieren sie anscheinend auch parteipolitisch.<sup>97</sup>

Folgt man MAYNTZ und SCHARPF, dann ist die selektive Perzeption von Problemen von zentraler Bedeutung, da unterschiedliche Akteure mit differenzierten Aufgaben, Rollenpflichten sowie Interessen Ausschnitte der Wirklichkeit auch unterschiedlich wahrnehmen. Eine spontane Übereinstimmung in der Wahrnehmung der Situation sowie der eigenen und fremder Handlungsoptionen und der zu erwartenden Wirkungen sind danach eher unwahrscheinlich (Divergenz der „*cognitive maps*“) (MAYNTZ, SCHARPF 1995: 53).

In diesem Sinne überrascht es wenig, dass in den Gemeinden des Untersuchungsfelds eine gleichgeschaltete Problemdeutung und eine geteilte Entwicklungsorientierung in der Mehrheit nicht zu erkennen sind. Offensichtlich stoßen verschiedene Handlungsorientierungen und normative Entwicklungspräferenzen der Akteure aufeinander und verhindern die Ausbildung eines überindividuellen Problem- und Handlungsverständnisses. Im vorliegenden Fall divergieren die Handlungsorientierung und Problempereptionen der interpendenten kommunalen Akteure aus der Kommunalpolitik und der Verwaltung. Innerhalb dieser beiden „Handlungssphären“ sind die Entwicklungsorientierungen und Präferenzen der befragten Akteure prinzipiell korporativ.

Obwohl davon auszugehen ist, dass sämtliche kommunale Akteure des PAS innerhalb desselben institutionellen Rahmens agieren und ihr Handeln grundsätzlich auf das Gemeinwohl der Gemeinde ausrichten, verbleiben ihnen individuelle Handlungsspielräume, die durch den handlungsleitenden sozialen Bezug ausgefüllt werden (vgl. ebd.: 52). So agieren beispielsweise Kommunalpolitiker entweder aus der Perspektive der Partei oder des Wahlbezirks, dem sie zugeordnet sind. Diese Blickrichtungen stehen mitunter der konkurrie-

---

<sup>96</sup> In diesem Zusammenhang wird auch die gängige Praxis der Fördermittelvergabe in NRW hinterfragt, da sie bisherige institutionelle Arrangements mit geringer Innovationsneigung zementierte und nicht dazu beitrug, dass sich eine „endogene“ Verantwortlichkeit für eine Stadtentwicklung unter veränderten Rahmenbedingungen entwickeln konnte.

<sup>97</sup> Dieses Ergebnis beruht nicht auf einer stichhaltigen Rekonstruktion vorliegender Interviewäußerungen, sondern auf den Aussagen der Interviewpartner über Vertreter anderer (politischer) Gruppen in der Gemeinde, die selbst nicht befragt wurden. Insofern ist die Interpretation lediglich eine Konstruktion dritter Ordnung.

renden gesamtstädtischen Betrachtung von Entwicklungszusammenhängen und Handlungserfordernissen diametral gegenüber. Hinzu kommt, dass ein Problem bei verschiedenen Akteursgruppen ein individuelles Profil von Betroffenheit erzeugt. Die Einzelinteressen der beteiligten Akteure werden in recht unterschiedliche Weise berührt. Das spezifische Betroffenheitsprofil lässt dabei wiederum Rückschlüsse auf unterschiedliche Handlungsorientierungen zu (vgl. ebd.: 59).

Die charakteristischen Wahrnehmungen und Präferenzen der zentralen Akteure können entweder stabil sein oder durch Lernprozesse oder Argumentation verändert werden: „In jedem Fall werden sie durch den Stimulus eines bestimmten Problems aktiviert und spezifiziert und beziehen sich auf die Bewertung des Status quo, auf die möglichen Ursachen des Problems, auf die Wirksamkeit und Wünschbarkeit möglicher Handlungsoptionen und der damit verbundenen Ergebnisse.“ (SCHARPF 2000: 86f.) Im Idealfall kommt es während des Problemlösungsprozesses zu einer Integration unterschiedlicher Perspektiven auf den Problemgegenstand (vgl. MAYNTZ, SCHARPF 1995: 53) und zu einer Kohäsion des strategischen Verhaltens der Akteure (Korporation).

Eine Verständigung über die vielfältige Interpretation eines Problemzusammenhangs und die daraus abgeleitete Zielrichtung des Handelns ist eine grundlegende Voraussetzung, um ein gemeinsam geteiltes Verständnis davon zu entwickeln, was in einer Gemeinde zu tun ist, bzw. was nicht mehr zu tun ist (vgl. HUTTER, WIECHMANN 2005: 138). HUTTER und WIECHMANN sehen in Prozessen kooperativen Lernens die Möglichkeit eines Kommunikationswachstums zwischen den kommunalen Akteuren, welches bereichsspezifische Präferenzen der Akteure relativieren und eine Verständigung über gemeinsame Prioritäten und ein gemeinsames Verständnis ermöglichen könnte (vgl. ebd.: 136). Allerdings ist, wie HUTTER und WIECHMANN annehmen, nicht von *einem* korporativen Akteur („Kommune“) auszugehen. Zwar sind sämtliche Akteure dem kommunalen politisch-administrativen System zugeordnet und damit in einen übergeordneten institutionellen Rahmen eingebunden. Innerhalb dieses Systems können jedoch verschiedene korporative Akteure unterschieden werden. Neben der generellen Unterscheidung der beiden „Sphären“ Politik und Verwaltung können weitere Akteursgruppen mit konsistenten Präferenzen und Verhaltensmustern differenziert werden. Beispiele hierfür sind verschiedene parteipolitische Gruppierungen, politische Fachausschüsse oder die spezialisierten Verwaltungsabteilungen mit ihren jeweiligen rechtlichen Bezugsrahmen, Handlungsroutinen, Entscheidungsmodi und bereichsspezifischen Präferenzen. Trotz dieser Differenzierungen erwartet man von den zahlreichen korporativen Akteuren des PAS ein am Gemeinwohl orientiertes und damit kohärierendes strategisches Verhalten.

## 15.2 Die politisch-planerische Relevanz der nahräumlichen Wanderungsbewegungen

Die Beurteilung der politisch-planerischen Bedeutung der verschiedenen bevölkerungsbezogenen Entwicklungskomponenten hängt davon ab, welche Erklärungszusammenhänge die Akteure für die Entwicklungstrends heranziehen, ob sie aus einer quantitativen oder qualitativen Perspektive heraus geschieht und schließlich, welche Möglichkeiten der Einflussnahme gesehen werden.

In quantitativer Hinsicht stellen Stadt-Umland-Wanderungen und Kaskadenbewegungen in den periurbanen und verdichteten Umlandgemeinden eine zentrale Komponente der Bevölkerungsentwicklung dar, da die Bewegungen entweder in besonderem Maße zu Bevölkerungswachstum geführt haben oder Bevölkerungsverluste, die vor allem auf Sterbefallüberschüsse zurückzuführen sind, kompensieren konnten. Insofern sind intraregionale

Wanderungsbewegungen zwischen den Gemeinden auch zukünftig von zentraler Bedeutung, da voraussichtlich in sämtlichen Gemeinden die Geburtendefizite zunehmen werden.

In den Kernstädten sind Stadt-Umland-Wanderungen nach dem Abflachen der Wohnsuburbanisierung in quantitativer Hinsicht nur noch von geringer Bedeutung. In erster Linie werden qualitative Aspekte betont, die sich auf den Verlust bestimmter Bevölkerungsgruppen und damit auf die Veränderung der Bevölkerungszusammensetzung auch bei annähernd ausgeglichenem Wanderungssaldo beziehen.

Hinsichtlich der natürlichen Bevölkerungsentwicklung stellt sich die Situation den Entwicklungsdaten entsprechend umgekehrt dar. Zwar verweisen auch die Akteure aus den periurbanen Umlandgemeinden auf die zunehmende Bedeutung von Geburtendefiziten und Alterungsprozessen, die sich nachhaltig auf die Bevölkerungsstruktur und die Auslastung der Infrastrukturen auswirken. Sie stellen jedoch in den Kernstädten (quantitativ) eine wesentlich bedeutendere Komponente dar. Die Möglichkeit, auf die die natürliche Bevölkerungsentwicklung einzuwirken, wird dabei unabhängig von ihrem Einfluss auf die Einwohnerentwicklung und auf den Altersaufbau der Bevölkerung in sämtlichen Gemeinden als gering eingeschätzt. Sie ergibt sich allenfalls indirekt über die Forcierung des Zuzugs jüngerer bzw. familienorientierter Haushalte und/oder durch die Verhinderung deren Fortzugs im Kontext der intraregionalen und eingeschränkt auch der interregionalen Wanderungsverflechtungen.

Den nahräumlichen Wanderungsbeziehungen wird in sämtlichen Gemeinden eine hohe politisch-planerische Bedeutung zugesprochen, da nur in diesem Feld Möglichkeiten einer kurzfristig erfolgreichen Einflussnahme gesehen werden (vgl. Tabelle 35): Entweder zur Generierung von (weiterem) Wachstum (periurbanes Umland, Moers), zur Stabilisierung bzw. leichten Steigerung der Einwohnerzahl (Mülheim, Datteln, Kamp-Lintfort) oder zur Minimierung des Verlustes und zur Stabilisierung des sozialstrukturellen Gefüges (Herten, Essen, Duisburg).

**Tabelle 35: Bedeutung ausgewählter Komponenten der Bevölkerungsentwicklung aus Sicht der Akteure**

	Natürliche Bevölkerungsentwicklung	Binnenfern-Wanderungen	Intraregionale Wanderungen
Bedeutung für die Gesamtentw.	KS: Bedeutendste Komponente VU: Zunehmende bis hohe Bedeutung PU: Zunehmende Bedeutung	Aus Sicht der Kernstädte bedeutend (regionale Perspektive)	In den KS quantitativ weniger bedeutend, qualitativ bedeutend. In VU und PU zentrale Komponente
Beeinflussbarkeit	Keine Beeinflussbarkeit bzw. nur indirekt im Zusammenhang der intraregionalen Wanderungen	In Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Entwicklung beeinflussbar (inbes. Kernstädte: regionale Perspektive)	Mittel- bis kurzfristig (direkt) beeinflussbar
	Gering Langfristig	Einflussmöglichkeit d. die Kommune Zeithorizont	Hoch Kurzfristig

Quelle: Eigene Darstellung

Die politisch-planerische Bedeutung dieser Wanderungen erhellt sich zudem vor dem Hintergrund der individuellen Theorien der Akteure darüber, wie und in welchem Umfang sie ablaufen. Häufig werden trotz vorliegender und weiterführender Kenntnisse in den Gemeinden „klassische“ Suburbanisierungstheorien zur Erklärung herangezogen, ohne den aktuellen und empirisch erfassten Entwicklungen ausreichend Rechnung zu tragen. „Klassische“ kognitive Orientierung sind weit verbreitet und aktuellere Wissensbestände und der statistische Stellenwert der Vorgänge werden entweder ausgeblendet oder nicht nachgefragt – zumal die Gesamtheit der Vorgänge aufgrund ihrer Komplexität einer politischen Behandlung nur sehr schwer zugänglich ist. So bleibt das unterkomplexe Erklärungsmuster

der eigenheimbezogenen Wanderung junger Familienhaushalte in das ländliche Umland bei einer Mehrheit der Interviewten unverändert bestehen. Diese Perspektive korreliert zudem stark mit Forderungen nach einer vermehrten Ausweisung von Wohnbauflächen. Erst allmählich rückt über diese Perspektive hinaus die Bedeutung des Wohnungsbestandes und des Geschosswohnungsbaus in den Wahrnehmungshorizont der Akteure – und dies insbesondere in den schrumpfenden Gemeinden (vgl. Kapitel 15.4 und 15.5).

Die Erklärungsansätze der Akteure für die Entwicklung in der jeweiligen Bezugsgemeinde korrespondieren nicht unmittelbar mit den differenzierten Orientierungstypen (vgl. Kapitel 12). Allerdings sticht ein systematischer Unterschied hervor: Akteure, die dem Typ I zugeordnet wurden, zeichnen sich insgesamt durch eine stärkere „Innenfokussierung“ bei gleichzeitiger Orientierung auf die gesamtregionale Entwicklung aus, während Akteure, die deutliche stärker auf Wachstum ausgerichtet sind, den intraregionalen Konkurrenzgedanken (zwischen Stadt und Umland sowie zwischen den Umlandgemeinden) in besonderem Maße hervorheben, was angesichts einer insgesamt schrumpfenden Einwohnermasse in der Region nicht verwundert. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung (Bedeutung der Geburtendefizite) verstärkt sich die Konkurrenz um Einwohner zwischen den Gemeinden erheblich. Da vorwiegend Vergleiche mit umliegenden Gemeinden gezogen werden, kann man diesen auch als „teilregionalen“ Einwohner-Wettbewerb bezeichnen. Innerhalb eines räumlich begrenzten Wanderungsfeldes erfolgt eine Profilierung als attraktiver Wohnstandort, um über die Bindung der eigenen Bevölkerung hinaus nahräumliche Wanderungsbewegungen auf sich zu lenken.

Eine stärkere Ausrichtung auf interkommunale Kooperation zeigt sich in erster Linie bei den Verwaltungsmitarbeitern und hier besonders bei jenen aus den Kernstädten, die die Bedeutung der Region und die Notwendigkeit einer stärkeren Zusammenarbeit hervorheben. In dieser Hinsicht entfalten die Erfahrungen aus bisherigen Kooperationen zwischen den Kernstädten auf der Arbeitsebene eine positive Wirkung und beeinflussen zunehmend auch die Handlungsorientierungen der an den Prozessen beteiligten Akteure. Die Ausbildung eines regionalen Verantwortungsbewusstseins wird dadurch zumindest bei den Verwaltungsmitarbeitern gefördert.

„Wir müssen bei dem Prozess der Wanderungen berücksichtigen: Man kann den Standpunkt vertreten, die Ballungkerne dürfen nicht weniger werden, die müssen wir unterstützen. Es muss doch auch den Kernstädten lieber sein, dass die Leute an den Ballungsrand gehen, als dass sie langfristig aus der Region rausgehen, in die Wachstumsregionen. Man muss aufpassen, dass nicht irgendwann die Stadt-Umland-Wanderungen, die wir als ein Problemfeld sehen, zu vernachlässigen sind, weil die Leute aus der Region gehen, weil sie einen Job brauchen.“ (REGIONALPLANUNG 01: 47)

Die in dem Zitat hervortretende Perspektive wird ansatzweise, aber nicht durchgängig von Akteuren aus den Kernstädten sowie teilweise in den verdichteten Umlandgemeinden eingenommen. Der stadtreionale Entwicklungskontext und die damit verbundenen Auswirkungen auf die Bevölkerungsentwicklung werden deutlicher betont als in den übrigen Gemeinden, die sich durch eine starke Tendenz der mentalen und funktionalen Abgrenzung vom (Kern-) Ruhrgebiet auszeichnen (insbesondere in den periurbanen Gemeinden). Erstere fordern ein gemeinsames Handeln der Kommunen, um die gesamte Kernzone zu stabilisieren und das Ausgreifen des Suburbanisierungsprozesses über die verdichteten Umlandgemeinden hinaus zu vermeiden. Gleichzeitig soll durch die Kooperation die Position im interregionalen Wettbewerb um Arbeitsplätze und Einwohner verbessert werden.

Trotzdem bleibt die Vorstellung vom „Ausbluten“ der Kernstädte durch die Suburbanisierung und damit der nahräumliche Konkurrenzgedanke in den Kernstädten präsent. Letztlich deutet auch die Kritik an der Regionalplanung, die mit Forderungen nach einem restrikti-



verem Eingriff einhergeht, darauf hin, dass durch die diskursive Betonung von Bedrohungsszenarien Kernstadtlobbying betrieben wird, um eine Konzentration staatlicher Bemühungen auf die Kernstädte zu lenken. Es geht dabei insgesamt weniger darum, statistisch abgesicherte Tatbestände zu skizzieren als vielmehr die Konkurrenz zwischen Ballungskern und dem äußeren Rand des Wanderungsumfelds (den periurbanen Gemeinden) hervorzuheben. Die Ausweisung von Wohnbauland und die Versorgung der Nachfrager mit kostengünstigen Reihenhäusern in der Stadt Oberhausen in den 1990er Jahren wird z.B. als eine aus der Sicht der Stadt Oberhausen adäquate Reaktion auf die Nachfrageentwicklung gewertet, während „massive“ Baulandausweisungen im periurbanen Umland als eine Gefahr für die Stellung der Kernstädte im gesamten Siedlungssystem interpretiert werden.

Die Überlegungen der konkurrenzorientierten Akteure beziehen sich in starkem Maß auf das bekannte Spannungsverhältnis zwischen Stadt und Umland aber auch auf die Konkurrenzsituation zwischen den unmittelbaren Nachbargemeinden, während der interregionale Wettbewerb um Einwohner und Unternehmen kaum in Betracht gezogen und die Einbettung der Umlandgemeinden in den stadtreionalen Entwicklungskontext selten reflektiert werden. Einer solchen Betrachtung steht gerade bei den politischen Akteuren die Befürchtung einer „Bevormundung“ der kleinen Gemeinden durch die Kernstädte und eines Zwangs zur politischen Unterordnung entgegen:

„Ich sehe auch wieder den Unterschied zwischen Politik und Verwaltung. Ich glaube, die Erkenntnis, dass wir ohne Dortmund nicht können, die haben wir in der Verwaltung. Die Politik sieht da ein starkes Bestreben, die Ränder zu Stadtteilen zu machen, die heute noch selbständige Städte sind.“ (DATTELN 01: 76)

Dass sich die schwache ökonomische Entwicklung und die damit zusammenhängende Entwicklung und Zusammensetzung der kernstädtischen Bevölkerung nachhaltig auch auf die Bevölkerungsentwicklung in den von intraregionalen Wanderungsbewegungen abhängigen Gemeinden auswirken könnte, wurde in den Interviews nur vereinzelt erkannt. In diesen Fällen wurden jedoch ganz konkrete Abhängigkeitsbeziehungen und die Auswirkungen einer negativen kernstädtischen Entwicklung auf die Entwicklung der Umlandgemeinden hervorgehoben:

„Wenn der Motor Ruhrgebiet anspringt, werden auch die umliegenden Gemeinden profitieren. Kamp-Lintfort verfügt dabei über eine gut ausgebaute Verkehrsinfrastruktur: Es wäre ja blind, zu sagen: «Wir haben nichts damit zu tun». Die Bezüge zu Duisburg sind da. Zwar wird niederrheinisch gedacht und gefühlt. Aber das Ruhrgebiet spielt eine wesentliche Rolle, um die Wirtschaft zu beeinflussen, vielleicht auch die Zukunft hier zu beeinflussen. Was bewirkt das denn, wenn sich Kamp-Lintfort, Moers oder Rheinberg positiv entwickeln? Das nimmt doch kaum jemand wahr. Wenn der Gesamtballungsraum Ruhrgebiet sich entwickelt, dass spielt eine Rolle.“ (KAMP-LINTFORT 03: 71)

Die regionale Perspektive wird von den kernstädtischen Akteuren allein auf den Verbund der Kernstädte bezogen, die sich im intraregionalen Wettbewerb um Einwohner und im nationalen Wettbewerb um Bevölkerung und Unternehmen verorten. Insbesondere das schlechte Image und die fehlende Bereitschaft von Unternehmern, Arbeitsplätze im Ruhrgebiet zu schaffen, werden als zentrale Entwicklungshemmnisse angesehen. Diese führen zu einem negativen Bevölkerungssaldo und zu Alterungsprozessen, die durch den inadäquat ersetzten Fortzug der jüngeren, arbeitmarktorientierten Haushalte hervorgerufen werden. Eine Veränderung dieser Ausgangssituation kann dabei nach Ansicht dieser Akteure nur erreicht werden, wenn gemeinsame – d.h. im Verbund der Kernstädte – und auf die Region ausgerichtete Handlungsmaßnahmen ergriffen werden.

Die Verteilungskämpfe bleiben jedoch auch zwischen den Kernstädten unter dem Deckmantel einer beschworenen gemeinsamen Problemkonstellation und Zukunft weiterhin bestehen. Unter den Bedingungen einer verschärften finanziellen Situation und des gleichzeiti-

gen Bevölkerungsschwunds in der gesamten Region wirkt die das Wachstum belohnende Steuersystemlogik umso stärker handlungsleitend. Trotz aller Bekenntnisse zur Notwendigkeit der Kooperation und der Entwicklung einer gemeinsamen Strategie bleibt das Kirchturmdenken insbesondere bei den Mandatsträgern handlungsleitend. In einem Interview wird die Spannung zwischen der regionalen Perspektive und der kommunalen Zuständigkeit besonders deutlich. Es wird erwartet, dass positive Entwicklungen (z.B. Zuzug von Bevölkerung oder Unternehmen), die sich aus einer erfolgreichen gemeinsamen regionalen Positionierung auf dem nationalen/internationalen Markt ergeben, unmittelbar in die jeweilige Bezugsgemeinde gelenkt werden können:

„Also das Oberziel für das Ruhrgebiet ist überhaupt, dass wir uns als Region begreifen, und außen begriffen werden und Konkurrenzfähig sind. Ich glaube, dass wir in Essen viele Unternehmen haben, die qualifizierte Arbeitsplätze anbieten. Ich glaube auch, dass wir viele [Einwohner und Unternehmen] aus Nachbarregionen Deutschlands gewinnen können. Nur müssen wir es schaffen, dass sie sich in Essen niederlassen.“ (ESSEN 02: 60)

Der Globalzusammenhang von Schrumpfung, die Notwendigkeit einer intensiven Beschäftigung mit den Auswirkungen sowie die Erkenntnis, dass es unumgänglich ist, eine regionale Entwicklungsperspektive zu entwickeln, führten den Verwaltungsmitarbeitern zufolge bislang nicht zu einer politischen Umorientierung und zur Übernahme von Verantwortung für die Entwicklungstrends in der Kommunalpolitik. Letztere zeichne sich weiterhin durch eine ausgeprägte „Erkenntnisverweigerung“ aus, anstatt Orientierungen für die Planung, Bürger und Unternehmen zu entwickeln. Die Politik setze weiterhin auf eine inkrementalistische Behebung loser Einzelprobleme und favorisiere größere „Glitzerprojekte“. Für eine integrierte Betrachtung der Entwicklungstrends sei die Kommunalpolitik nur schwer zu sensibilisieren.

Schließlich wird die schlechte Finanzsituation der Städte als zentraler Aspekt herausgestellt, was nicht allein die schrumpfenden Gemeinden, sondern sämtliche Gemeinden betrifft. Die Finanzmisere hat allerdings auch einen die Konkurrenz um Einwohner abschwächenden Effekt: Da die Gebietskörperschaften nicht über ausreichend finanzielle Mittel verfügen, die Gemeinde über Gebühr mit bestimmten Qualitäten und Infrastrukturangeboten auszustatten und damit die Aufmerksamkeit potenzieller Neubürger in der Region auf sich zu ziehen, wird der viel zitierte „Konkurrenzkampf“ zwangsweise auf ein erträgliches Maß – den „fairen Wettbewerb“ – zurechtgestutzt. Allerdings sind insbesondere die kleineren grundzentralen Gemeinden bestrebt, durch eine aktive Baulandpolitik und die Sozialisierung von Gewinnen aus der Baulandveräußerung zugunsten des Gemeindehaushalts, Handlungs- und damit Investitionsspielräume für eine weitere Attraktivierung zurückzugewinnen.

### 15.3 Primat der Suburbanisierung und Einwohnerkonkurrenz

Auch wenn sich in den Gemeinden die Ausgangssituation recht unterschiedlich darstellt, und mit den jeweils ergriffenen Maßnahmen auf unterschiedliche Ausgangsbedingungen und spezifische Entwicklungspfade der Einzelgemeinden reagiert wird, stellt sich die überlokale „Maßnahmen-Mentalität“ im Übergang zum neuen Jahrhundert als symptomatisch für die Mehrheit der untersuchten Gemeinden heraus. Die Phase ist durch die folgenden Aspekte gekennzeichnet:

- Durch die überwiegende Verbreitung einzelsektoraler Betrachtungen und durch eine stark ausgeprägte Einzelprojektorientierung (in den Groß- und Mittelstädten).
- Verbreitet ist die Erwartung von „Sogeffekten“ bei der Realisierung von Projekten, die eine große Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit hervorrufen. In größeren

Gemeinden erfolgte eine Konzentration auf Einzel- und Großprojekte der Stadtentwicklung sowie auf wirtschafts- bzw. beschäftigungspolitische Aktivitäten, wobei die Komplexität der Bevölkerungsentwicklung und der Gesamthorizont, in den sie eingebettet ist, eher Nebenthemen darstellten, was sich erst gegen Ende der 1990er Jahre allmählich veränderte. Gerade mit den Großprojekten der Stadtentwicklung verband und verbindet sich zudem sowohl in der Politik als auch in der Verwaltung die Vorstellung, dass hiermit positive Effekte nicht nur für die wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinde, sondern besonders auch im Hinblick auf die Bevölkerungsentwicklung generiert werden können.

- Zu konstatieren ist eine allgemeine Wachstumsneigung, sowohl der Kommunalpolitiker als auch teilweise der Verwaltungsmitarbeiter, wenngleich eingeräumt werden muss, dass gerade die Planer/Stadtentwickler vor dem Hintergrund der nicht negierbaren Entwicklungstrends häufig eine skeptische Haltung gegenüber der verbreiteten Wachstumsorientierung einnehmen, und zwar besonders in den bereits schrumpfenden Gemeinden. Die Wachstumspräferenz geht im Hinblick auf die Bevölkerungsentwicklung grundsätzlich mit der Überzeugung einher, dass die Möglichkeit besteht, Einwohnerverluste kurz- bis mittelfristig stoppen bzw. (weiteres) Bevölkerungswachstum generieren zu können.
- Die Orientierungen korrespondieren mit politischen Forderungen nach Maßnahmen zur Bekämpfung von Abwanderung und zur Forcierung von Zuwanderung. Insgesamt wurden die nahräumlichen Wanderungsbewegungen und der regionale „Bevölkerungsmarkt“ hochstilisiert. Dabei konzentrieren sich die Gemeinden vorwiegend auf junge Familien und/oder mit Blick auf die Steuersystemlogik auf einkommenstärkere Haushalte.
- Die Folge ist eine Konzentration von Maßnahmen auf den Eigenheimsektor und eine damit zusammenhängende verstärkte Flächenaktivierung und -entwicklung. Besonders vor dem Hintergrund, dass sich die intraregionale Wanderungsintensität Ende der 1990er Jahre abgeschwächt hat, und die Bedeutung der Wanderungsbewegungen für die Einwohnerentwicklung in vielen Gemeinden recht spät antizipiert wurden, besteht die Gefahr, dass die neuerlichen Bemühungen zur Positionierung der Gemeinde und ihrer Flächenangebote über den aktuellen Bedarf hinauschießen. Insofern finden die Baulandausweisungen teilweise ohne erkennbaren Bedarf statt und stellen damit eine Provokation von Fehlinvestitionen in Planungs- und Infrastrukturvorleistungen dar.

In der Nachschau räumen einige Planer darüber hinaus eine zeitraubende Schwerfälligkeit der Planungsprozeduren ein, die dazu führt, dass bestimmte Angebote nur zeitverzögert auf dem Markt angeboten werden können und dann an der möglicherweise bereits veränderten Nachfragesituation vorbeizielten.

- Mit den letzten Punkten sind Elemente einer interkommunalen Konkurrenz um Einwohner angedeutet worden. Sie wird genährt durch das gezielte Anwerben zusätzlicher Bauwilliger und die Gewährung von Baulandpreisermäßigungen, Treueprämien oder die Durchführung kommunaler Wohnbauförderungsprogrammen für die begehrten Bevölkerungsgruppen (Dominanz von „Zuzugsoffensiven“ und „Bürgerbindungs-Programmen“; vgl. Tabelle 36).

**Tabelle 36: Baulandermäßigungen und Wohnbauförderungsprogramme**

Gemeinde	Baulandpreisermäßigung <sup>1)</sup>	Bleibepremie <sup>2)</sup>	Weitere Wohnbauförderungsprogramme	Zeitraum
Alpen	5,00 € je Kind (Steuerkarte)	Keine	Keine	Seit 2004
Datteln	5,00 € je Kind	10,00 € je Haushalt	Keine	Seit 2003 <sup>3)</sup>
Duisburg	10 % (1 Kind unter 16 J.) 15 % (min. 2 Kinder unter 16 J.)	Keine	Keine	Einmalige Aktion im Jahr 2004
Essen	Siehe Spalte 4	Keine	Wohnungsbauprogramm I: <sup>4)</sup> Einkommensabhängige städtische Subventionierung beim Grundstückserwerb (max. 30 % des Verkehrswertes) durch Familien mit min. einem Kind (städt. und nicht-städt. Grundstücke). Förderung des Neubaus (Ersterwerbs) von Familienheimen und selbstgenutzten Eigentumswohnungen. Insgesamt 1,8 Mio DM. Wohnungsbauprogramm II: <sup>5)</sup> Einkommensabhängige monatliche Förderung von Familien mit mindestens einem Kind und jungen Ehepaaren: 125,00 € mtl. und je weiterem Kind weitere 25,00 € (Laufzeit 10 Jahre). Insgesamt 1.500.000 €	1998-2001  2002-2004
Herten	5,00 € je Kind unter 18. J (max. 10 €)	Keine	Keine	Ab 2006/2007 <sup>3)</sup>
Kamp-Lintfort	10,00 € je minderjährigem Kind (max. 30,00 € und 500 qm)	Keine	Keine	Seit 2001 <sup>3)</sup>
Moers	Keine	Keine	Keine	
Mülheim	Keine	Keine	Keine	
Olfen	2,50 € je kindergeldberechtigtem Kind sowie 2,50 € je Haushaltsmitglied mit Schwerbehinderung	10,00 € je Haushalt	Keine	Seit 1999

Eigene Bearbeitung

<sup>1)</sup> Die Ermäßigungen werden für Baulandflächen gewährt, die die Gemeinde selbst vermarktet. Je Quadratmeter.<sup>2)</sup> Diese zusätzlichen Ermäßigungen werden ausschließlich Bürgern der jeweiligen Gemeinde gewährt. Je Quadratmeter.<sup>3)</sup> Nur für zusammenhängende Baugebiete, die von der Stadt vermarktet werden (Datteln: "Schacht V"/Kamp-Lintfort: Baugebiet "Moerger-Str. West" und "Konradstr."/Herten: Baugebiet "Freiwiese").<sup>4)</sup> Zielgruppe: Insbes. Familien mit Kindern (erstmalige Eigentumsbildung), deren Einkommen die Einkommensgrenze des sozialen Wohnungsbaus (§ 25 II. Wohnungsbaugesetz) nicht überschreiten. Die Zuschuldhöhe (Verkehrswert) wurde in Abhängigkeit von der Überschreitung der Einkommensgrenzen gestaffelt und Betrag maximal 30 % des Grundstückswertes (bei maximal 250 qm und 550 DM/qm).<sup>5)</sup> Zielgruppe: Insbes. Familien mit Kindern (erstmalige Eigentumsbildung), deren Gesamteinkommen die Einkommensgrenzen nach § 9 Abs. 2 Wohnraumförderungsgesetz (WoFG) um nicht mehr als 100% übersteigen.

Ein wichtiger Punkt, der bislang nicht systematisch untersucht worden ist, jedoch im Kontext der Bevölkerungsentwicklung indirekt eine Rolle spielt, ist die Entwicklung und Positionierung der Innenstädte bzw. Ortskerne. Als bedeutender Orientierungs- und Identitätsanker der Bürger stellen sie einen speziellen Konzentrationsbereich städtischer Bemühungen dar. Verstärkte Aktivitäten sind in sämtlichen Gemeinden zu beobachten. Während die Kleinstädte bemüht sind, einen grundzentralen Versorgungsstandard in den Gemeindegrenzen zu gewährleisten, und im Besonderen damit beschäftigt sind, die Versorgung im Ortskernbereich zu konzentrieren, unternehmen sowohl die Mittelstädte aber und insbesondere die Kernstädte Anstrengungen, die Position der Innenstadt im intraregionalen „Konkurrenzfeld Einzelhandel“ zu stärken, zumindest aber den Prozess des Verfalls und des „Trading-Down“ aufzuhalten. Im Rahmen diskursiver Stadtmarketingprozesse wurden umfassende Ansätze in Kamp-Lintfort und in Moers verfolgt. Mit städtebaulichen Magneten versuchen die Städte Mülheim („Ruhrbania“), Essen (Einkaufszentrum Limbecker Platz) und Duisburg (ehemals Planungen für das gescheiterte Projekt „Multicasa“, jetzt die Großprojekte „Forum“ und „City-Palais“) die Stellung der Innenstädte als urbane Einkaufsstädte zu unterstreichen. Auch der Versuch ist verbreitet, eine weitere Ansiedlung von Einzelhandels-Kleinagglomerationen auf der Grünen Wiese nach dem „Aldi-Muster“, also die Ausbreitung typischer Zwischenstadt-Elemente zu unterbinden. Insgesamt avancieren die Innenstädte zu einem herausragenden Kristallisationspunkt kommunaler Bemühungen. Die Konzentration von Maßnahmen auf die Innenstadt, den Teil der Siedlungsfläche, der mit dem Begriff der europäischen Stadt assoziiert wird, und der in der Wahrnehmung den Kulminationspunkt von „Urbanität“ schlechthin darstellt, soll neue Impulse für die gesamtstädtische Entwicklung setzen, die Identität der Bürger mit der Stadt erhöhen, und – im Fall der Kernstädte – die Ansprüche auf eine oberzentrale Versorgung dokumentieren und sicherstellen. Insgesamt kam in den Interviews deutlich die Sorge um eine „Verzwiseinstädterung“ und um

den Niedergang der Innenstädte – sowohl in den Kernstädten, als auch in den verdichteten Umlandgemeinden – zum Ausdruck.

#### 15.4 Prozedurale und inhaltliche Veränderungen und Umbrüche

Die jüngste Vergangenheit ist allerdings durch eine Reihe von Veränderungen insbesondere in den durch akute Schrumpfung gekennzeichneten sowie in den von Bevölkerungsverlusten bedrohten Gemeinden sowohl in der Kernzone als auch im verdichteten Umland geprägt, die eine zögerliche Umorientierung und die Loslösung von bisherigen Interpretations-, Denk- und Handlungsmustern andeuten. Dies betrifft sowohl die inhaltlichen Schwerpunkte (Prioritätenverschiebung, neue oder reaktivierte Handlungsfelder) als auch prozedurale Aspekte (zunehmend querschnittsorientiertes Verwaltungshandeln, strategische Allianzen mit externen Akteuren). Diese Veränderungen treffen zeitlich mit einer erhöhten gesamtöffentlichen Aufmerksamkeit für das Thema der Bevölkerungsentwicklung in Westdeutschland und einer sich zuspitzenden Finanzlage der Gemeinden zusammen.

Zunächst ist die sich allmählich durchsetzende Erkenntnis zu nennen, dass sich nicht Quantitäten, sondern städtebauliche Qualitäten im Wohnungsbau sowie Umwelt- und Umfeldqualitäten in den Quartieren nachhaltig auf die Gemeindeentwicklung auswirken, da sie zu einer Stabilisierung oder Steigerung der Lebensqualität beitragen. Diese Aspekte beeinflussen letztlich auch das räumliche Wandergeschehen nachhaltig. Erste Veränderungen ergaben sich hier vor allem durch die Bemühungen der Kommunen, Steuerungsmöglichkeiten hinsichtlich der Wohnbauflächenentwicklung zurückzugewinnen. Unter dem Stichwort der „Eigenvermarktung“ versammeln sich Aktivitäten, die darauf abzielen, einzelne Wohngebiete strategisch, d.h. zielgruppenscharf und nachfrageorientiert als Gesamtprodukt auf dem Markt zu positionieren („Qualitätsoffensiven“, Entwicklung von „Marken“, „Nischenprodukte“, „Themenwohnen“). Ziel ist es, die bevölkerungspolitisch bedeutsamen Bevölkerungsgruppen zum Verbleib in der Gemeinde und darüber hinaus Haushalte aus dem räumlichen Umfeld zum Zuzug zu bewegen. Die Vermarktung der Flächen in kommunaler Eigenregie eröffnet die Möglichkeit einer differenzierteren Auswahl von künftigen Bewohnern der Siedlungsbereiche. Zumal die Erfahrungen in der Vergangenheit mit einer starken und häufig ausnahmslos bauträgerorientierten Entwicklung teilweise sehr negativ ausfielen, da sich städtebaulich wenig nachhaltige Siedlungsbereiche entwickelten. Besonders die maximale Verdichtung in neuen Baugebieten in Form „handtuchgroßer“ Grundstücke blieb nicht ohne Konsequenzen im alltäglichen Miteinander der Bewohnerschaft. Die stärkere Abwendung von Bauträgermaßnahmen soll nun dazu beitragen, die befürchtete Herausbildung künftiger sozialer Brennpunkte zu vermeiden. In diesem Rahmen erfolgte die Bereitstellung qualitativ hochwertiger Angebote (für einkommensstärkere Haushalte) auf großen, qualitativ hochwertigen Grundstücken für den individuellen Eigenheimbau. In den verdichteten Umlandgemeinden und in den Kernstädten bedeutet diese Vorgehensweise eine Kopie des „periurbanen Modells“.

Insgesamt zeichnet sich gegenwärtig trotz unzureichender finanzieller Ausstattung ein tendenziell verstärkter Eingriff der Kommunen in die Flächenentwicklung ab. In vielen Fällen treten die Städte zunehmend selbst als Akteur auf dem Grundstücksmarkt auf, um einerseits sicherzustellen, dass bestimmte Ziele und Qualitäten der städtebaulichen Entwicklung erreicht werden, zum anderen, um einen preisdämpfenden Einfluss auszuüben. Dabei stellt sich die Reichweite des Einflusses in den Gemeinden in Abhängigkeit von den wohnungspolitischen Zielsetzungen, den Personalressourcen und der Verfügbarkeit über vermarktungsfähige Flächen unterschiedlich dar. Insbesondere für die beiden periurbanen Gemein-

den ist die konsequente Flächenentwicklung durch die Kommune zentrales Element der städtischen Entwicklung seit Mitte der 1990er Jahre. Die Akteure in diesen Gemeinden neigen nicht dazu, Einflussmöglichkeiten durch die Übertragung der Leistungserbringung an Dritte aus der Hand zu geben (vollständige Kontrolle der Entwicklung).

Die häufig angebotsorientierte Flächenentwicklung kann ebenso wie die Gewährung von Baulandpreisermäßigungen als wichtiges Element im verstärkten Konkurrenzkampf um Einwohner in der Region angesehen werden. In Kommunen mit einem Wohnungsüberhang ist diese Strategie allerdings mit Risiken verbunden. Unter Umständen werden Flächen für die Einfamilienhausbebauung beplant und erschlossen, deren Vermarktungschancen nicht abschließend geklärt sind (vgl. EHRBECK 2006: 258). In diesen Zusammenhang ist eine weitere wichtige Erkenntnis und ein daraus abgeleitetes Handlungsmuster anzuführen. Da sich die Nachfrage nach Wohnbauflächen in den letzten Jahren spürbar rückläufig darstellt, gehen einige Gemeinden dazu über, verstärkt Expertisen über die Vermarktungschancen einzelner Flächen einzuholen, um eine Fehlinvestition in Planung und Erschließung zu vermeiden. Die Planungsentscheidungen werden zunehmend auf der Grundlage solcher Studien getroffen. Darüber hinaus verlagert sich die Aufmerksamkeit in den Kernstädten aber teilweise auch in den verdichteten Umlandgemeinden allmählich in Richtung der Bestandsentwicklung und des Geschosswohnungsbaus, da eine umfangreiche Ausweisung von Bauflächen (für Familien mit Kindern) den Einwohnerschwund allenfalls schmälern, ihn aber nicht verhindern kann. In der Stadt Essen verlagerte sich der Fokus beispielsweise von den „klassischen“ Stadt-Umland-Wanderern auf urban interessierte Lebensstilgruppen, was der statistischen Bedeutung der Wanderungsverflechtungen deutlich näher kommt als die bisherige Annahme einer „Stadtflucht“ der eigenheimorientierten Familien.

Darüber hinaus handelt es sich bei den angedeuteten Entwicklungen um Vorläufer einer insgesamt stärker integrativen Bestandsentwicklung in Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft. In manchen Fällen gehen die Initiativen von den Wohnungsunternehmen aus und bewirken auf diese Weise eine Sensibilisierung für das Thema (z.B. in Essen). Dies führt dazu, dass der bislang vernachlässigte Problembereich in die Diskussionen über die Prioritäten der Stadtentwicklung eindringt. In anderen Fällen gehen die Bemühungen von Kommunen aus, da sich die ansässigen Wohnungsunternehmen bislang eher durch eine Erkenntnisverweigerung auszeichnen. Hier versuchen die kommunalen Akteure die Unternehmen stärker für Fragen der Bestandsentwicklung und des Stadtumbaus zu sensibilisieren und konzeptionell einzubinden (z.B. in Duisburg).

Insgesamt kommt es zu einer Schärfung des Bewusstseins für die Entwicklungsprozesse und Handlungserfordernisse. Die Impulse gehen dabei von einzelnen kommunalen Akteuren aus, die das Thema bewusst aufgreifen und besetzen. Die Initiativen der Promotoren führen aber nicht unbedingt zur Herausbildung einer von allen Beteiligten getragenen konsensual verbindlichen Gesamtlösung oder Strategie für die Stadt. Mit dem Versuch, die Rahmenbedingungen und Herausforderungen fortwährend zu thematisieren und die Aufmerksamkeit aufrecht zu erhalten und zu kanalisieren, wird die zunächst die Definition der Probleme und die Etablierung einer politikfeldübergreifenden Orientierungsmatrix vornehmlich innerhalb des politisch-administrativen Systems und hier insbesondere innerhalb der Verwaltung gefördert. Damit werden erste „mentale“ Anknüpfungspunkte für die weitere Ausgestaltung von über die bisherigen und häufig isolierten (Einzel-) Maßnahmen hinausgehenden Aktivitäten geliefert.

Dabei kommt der Stadtplanung eine erhebliche Bedeutung bei der Thematisierung und Problemdefinition zu. Die Diskursimpulse, sich überhaupt über das bisherige Maß hinaus

mit der Problemlage auseinanderzusetzen, gehen zumeist von einer kleinen Gruppe oder einzelnen Personen aus den Planungsdezernaten aus („veränderungswillige Promotoren“). Sie besetzen das Thema und bringen entweder in Form von Koalitionen zunächst wichtige Akteure des politisch-administrativen Systems zusammen (z.B. in Essen), oder sie beziehen direkt die verwaltungsexterne Öffentlichkeit ein, beispielsweise indem Foren eingerichtet oder Studien in Auftrag gegeben und deren Ergebnisse veröffentlicht werden (z.B. in Duisburg). Insgesamt zielen die Aktivitäten darauf ab, einen querschnittsorientierten Austausch über die kommunalen Problemlagen, die Entwicklung alternativer Entwicklungsperspektiven sowie Austauschprozesse über mögliche Lösungsstrategien in Gang zu setzen. Dabei scheint das Aufbrechen der desintegrierten einzelprojektbezogenen Perspektive solange nicht diskursfähig zu sein, wie die Entwicklungsprozesse noch für den einzelnen bzw. den korporativen Akteur „erträglich“ verlaufen und keinen unmittelbaren Handlungsdruck erzeugen. Unter der Annahme eines vermeintlich geringen Problemdrucks lassen sich die Interessen der Akteure anscheinend einzeln besser verteidigen.

Als Beispiel für die Entwicklung in den (schrumpfenden) Kommunen kann die Stadt Essen dienen. Im Jahr 2002 setzte hier, ausgehend vom Amt für Stadtplanung und Bauordnung, eine verwaltungsinterne Aufarbeitung des Themas „Schrumpfung“ ein, die später in eine systematische Auseinandersetzung im Rahmen des Stadtentwicklungsprozesses („STEP 2015+“) mündete (vgl. Kapitel 14.4). Ähnliches ergab sich auch in der Stadt Duisburg. Ausgehend von einer kleinen Gruppe von Akteuren aus dem Planungsdezernat wurden erste systematische Überlegungen über die weitere Vorgehensweise in der Stadtentwicklung getätigt und über Möglichkeiten der Auseinandersetzung mit der Bevölkerungsthematik nachgedacht. Gerade die Planer fordern eine bessere Verzahnung der sektoralen Einzelperspektiven und eine stärkere Einbettung der isolierten Aktivitäten in einen übergeordneten Entwicklungszusammenhang und schließlich auch einen Orientierungsrahmen für das eigene Handeln. Sie äußern deutliche Kritik am bisherigen „*muddling through*“, das auf eine planlose Entwicklung hinauslaufe. Danach war die bisherige inkrementelle Projektorientierung zwar einzelfallbezogen durchaus erfolgreich, sie bot aber zu wenig Orientierung für langfristige planerische Aktivitäten. Und gerade letztere sind vor dem Hintergrund der finanziellen Engpasssituation zunehmend erforderlich, um die verfügbaren Ressourcen gezielt in noch zu bestimmende prioritäre Felder bzw. betroffene städtische Teilräume einzusetzen. So entwickelten sich in den Gemeinden verstärkt Überlegungen, zu einer strategischen Grundorientierung und zu klaren, durchaus teilräumlich und politikfeldspezifisch ausdifferenzierten Zielaussagen der Stadtentwicklung zu kommen, die notwendigerweise mit einem Kommunikationswachstum innerhalb der Verwaltung, zwischen den Kommunalorganen und zwischen öffentlicher Hand und privaten Akteuren einhergeht. Grundsätzlich geht es dabei jedoch nicht darum, sich einem bestimmten Paradigma (Schrumpfung- oder Wachstumsplanung) unterzuordnen. Vielmehr stehen die Analyse der komplexen und wechselseitigen Entwicklungsaspekte und die Identifizierung von potenziellen Entwicklungskorridoren sowohl für die Gesamtstadt als auch für einzelne und durch unterschiedliche Problemkonstellationen gekennzeichnete Teilräume im Vordergrund. Am Ende eines solchen Prozesses wird formuliert, was vor dem Hintergrund der Akteurslandschaft und des Finanzrahmens in den jeweiligen Handlungsfeldern (z.B. in Kooperation mit der Wohnungswirtschaft, bezüglich eines gemeinsamen Verwaltungshandelns) realisierbar und in strategischen Projekten umsetzbar ist.

## Hemmnisse und Widerstände gegen strategische Planungen und ein ressortübergreifendes Verwaltungshandeln

Mit den letzten Überlegungen wird die Frage aufgeworfen, warum bislang eine stärker integrative Perspektive auf den Problemgegenstand und die Entwicklung strategischer Leitlinien bzw. eine Abkehr von Einzelfalllösungen in vielen Gemeinden nicht realisierbar waren und zum Teil bis in die Gegenwart nicht durchsetzbar sind, obwohl dies so vehement von den Planern eingefordert wird. Eine umfassende Antwort kann an dieser Stelle zwar nicht gegeben werden, da die Prozesse in den Gemeinden methodisch bedingt nicht in ihrer vollen Komplexität erfasst werden konnten, und weil in diesen Zusammenhängen häufig sensible Aspekte der Akteursbeziehungen eine Rolle spielen, die in den Interviews entweder nicht dargelegt oder nur angedeutet wurden. Trotzdem geben die einzelfallübergreifenden Analysen einige Hinweise auf wichtige Zusammenhänge (vgl. auch Tabelle 37):

- Teilweise verunmöglichen spezifische Akteurskonstellationen das Aufbrechen verfestigter Denk- und Verhaltensmuster. Sie verhindern den zielorientierten sachlichen Austausch zwischen den Kommunalorganen und/oder zwischen den Verwaltungsabteilungen, sodass die bisherige Konsensstruktur unverändert bestehen bleibt (vgl. das Beispiel Datteln in Kapitel 14.2). Auf der Ebene der Entscheidungsträger können mit der Neubesetzung von Positionen Konflikte beendet und ein Neuanfang der Zusammenarbeit zwischen Akteuren bzw. Akteursgruppen eingeleitet werden. Gerade in Klein- und Mittelstädten werden die Akteursinteraktionen in den Grenzen des politisch-administrativen Systems durch direkte persönliche Kontakte geprägt. Sie dominieren in erheblichem Maß die Planungs- und Entwicklungsprozesse in den Gemeinden (vgl. RÜDIGER 2004: 45). Insofern ist ein positives persönliches Verhältnis zwischen den zentralen Akteuren in diesen Gemeinden von großer Bedeutung. Umgekehrt eröffnen gerade die überschaubaren politisch-administrativen Strukturen, die damit einhergehenden kurzen Kommunikationswege sowie die grundsätzlich stärker sachorientierte Politik die Möglichkeit, zeitnah auf bestimmte Herausforderungen zu reagieren.

Insgesamt ist die Strategiefähigkeit damit eher in kleineren Gemeinden als in den größeren Städten gegeben, deren Situation sich durch eine stärkere Parteipolitisierung, große und schwerfällige Verwaltungsapparate, eine Vielzahl von Entscheidern und schließlich durch Ressortegoismen und Strukturkonservierungen auszeichnet. Der Koordinationsaufwand gestaltet sich dementsprechend schwierig und aufwendig. Die Bevorzugung einer inkrementalistischen Vorgehensweise, die auf einen übergeordneten Strategiekonsens verzichtet, kommt daher der Organisationsstruktur des politisch-administrativen Systems gerade in den größeren Städten entgegen. Außerdem erleichtert die Vervielfältigung von Problemlagen und die schwierige Finanzsituation (Stichwort Personalabbau) in den Kernstädten etwa gegenüber den überschaubaren Strukturen und Herausforderungen in den periurbanen Gemeinden die (Koordinations-) Aufgabe nicht gerade.

- Die Akteure verweisen auf das generelle Problem einer strategischen Zielorientierung in der Verwaltung, insbesondere bei der älteren Generation der Verwaltungsmitarbeiter sei sie oftmals nicht gegeben. Nach jahrelanger Einzelprojektorientierung sei sie ohnehin kaum verbreitet. Die Feststellungen beziehen sich zum einen auf den Bereich der Planung selbst, aber auch auf die Fachabteilungen. Sie sind relevant, wenn es darum geht, dem parzellierten Verwaltungshandeln entgegenzutreten und eine multidimensionale Sichtweise und einen integrativen und auf koope-



rative Lernprozesse ausgelegten Entscheidungsmodus zu entwickeln. Die Erfahrungen in Kamp-Lintfort (vgl. Kapitel 14.2) haben deutlich gemacht, dass mit der Neubesetzung von Positionen neue Denkmuster und konzeptionelle Überlegungen an Bedeutung gewinnen und damit positive Impulse gesetzt werden können, die sich nicht zuletzt auch auf die Motivation der Mitarbeiter auswirken. Mit den neuen Akteuren werden bislang nicht behandelte Themen besetzt, zusätzliche inhaltliche Blickwinkel auf einen Problemgegenstand, aber auch neue Interaktionsstile eingebracht. Das Beispiel Kamp-Lintfort zeigt aber auch, dass das Potenzial zur Veränderung des Entscheidungsmodus' und zur Umorientierung in der Festlegung von Handlungsprioritäten begrenzt ist. Entscheidend ist, ob der von innovationsinduzierenden Personen ausgehende Versuch, neue prozedurale als auch inhaltliche Elemente zu etablieren auf ein innovationsfeindliches Umfeld trifft – zumal die Einigung auf neue Prioritäten vor dem Hintergrund nicht zusätzlicher verfügbarer (finanzieller bzw. personeller) Ressourcen stattfinden muss (vgl. HUTTER, WIECHMANN 2005: 144). Dabei sind die kleineren Gemeinden den größeren Kommunen mit ihrer großen Vielfalt von Akteuren gegenüber im Vorteil. Anzunehmen ist, dass sich die Schwierigkeiten der Konsensbildung, die durch divergierende Präferenzen entstehen, mit einem kleineren Akteurskreis verringern. Beispielfhaft konstatiert LINDNER für die Stadt Herten:

„Dabei hilft, dass eine Kommunikation der verschiedenen Gruppen und Ebenen auf ‚kleinstädtischer‘ Ebene stattfindet. Dies wirkt zwar von außen betrachtet provinziell, eine solche Kommunikation hilft allerdings, alle relevanten Kräfte der Stadtentwicklung zusammenzubinden und auf gemeinsam formulierte Ziele zu verpflichten. Hier hat die Stadt [Herten] einen ‚Standortvorteil‘ gegenüber den Großstädten in vergleichbarer Situation.“ (LINDNER, 2003: 49)

- Weiterhin sind Verteilungskämpfe um die Verfügbarkeit über Ressourcen (Finanzmittel und Personal) sowohl zwischen den Verwaltungsfachabteilungen als auch zwischen politischen Ausschüssen anzuführen. Eine strategische Stadtentwicklungspolitik ist nicht strategisch, wenn unzählige Einzelmaßnahmen nebeneinander existieren (Beliebigkeit von Einzelfallentscheidungen, vgl. z.B. LINDNER 2000: 16). Eine strategische Ausrichtung erfordert eine Entscheidung darüber, welche Themenfelder in ihrer Bedeutung zugunsten anderer zurückgestellt werden. Die Priorisierung geht jedoch mit entsprechenden Konsequenzen hinsichtlich der Verteilung von Finanzmitteln und der Bereitstellung verfügbaren Personals einher, und diesen Konsequenzen wird ausgewichen, indem an der bisherigen Verteilung der Verfügungen unverändert festgehalten wird.
- Darüber hinaus sind es schlechte Erfahrungen mit den früheren allumfassenden integrierten Stadtentwicklungskonzepten, die einer technokratischen Planungslogik folgten und die damit einhergehende Erwartung, dass es zu einer Renaissance eines solchen Planungsansatzes kommt. Hier bestehen Befürchtungen, dass umfangreiche Analysen und Berechnungen für sämtliche Politikfelder angestellt und umfassende Zielsysteme entwickelt werden, aber keine Umsetzung in konkreten Projekten erfolgt, andererseits der politische Einfluss durch die erwartete „Technokratisierung“ sinkt – vor allem in den Kernstädten, in denen die Verwaltung ohnehin stärker als in kleineren Gemeinden den Diskurs über die Stadtentwicklung dominiert. (vgl. HANNEMANN 2004: 60f.).
- Schließlich ist das mangelnde Verständnis von städtischer Entwicklung als fortwährender (diskursiver) Prozess anzuführen. Häufig anzutreffen ist die Vorstellung,

dass mit bestimmten Einzelmaßnahmen spezifische Problemlagen auf absehbare Zeit gelöst werden können. In Mülheim ist beispielsweise mit der Aufstellung des neuen FNP die Sichtweise entstanden, dass ein bis zum Jahr 2015 ausreichender Strategie- und Orientierungsrahmen geschaffen wurde und sich damit weitere übergeordnete Planungsaktivitäten jenseits der Bebauungsplanung erübrigen. So unterliegen bestimmte Themen recht kurzen Aufmerksamkeitszyklen und einer Abarbeitungsmentalität. Aus Sicht der Verwaltung ist es ein äußerst mühsamer Prozess, die Akteure des politisch-administrativen Systems für eine längerfristig ausgerichtete Stadtentwicklung zu sensibilisieren. Hier fehlt erstens die Einsicht in die Notwendigkeit einer solchen Planung. Zweitens fehlt das Verständnis dafür, dass strategische Stadtentwicklung einen dauerhaften Prozess darstellt, der nicht mit der Aufstellung eines Leitbilds/Plans beendet, sondern einem ständigen Korrekturvorbehalt unterliegt und mit einer fortwährenden Prüfung und Anpassung der Ziele und Maßnahmen einhergeht.

**Tabelle 37: Pro (Erwartungen) und Contra (Befürchtungen) strategische/integrierte Planungen**

Pro (Erwartungen)	Contra (Befürchtungen)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Extrahierung und Thematisierung stadtentwicklungspolitisch bedeutsamer Themen, Herausforderungen, Probleme, Chancen und Perspektiven</li> <li>- Schaffung eines Orientierungsrahmens für öffentliche und zivilgesellschaftliche Akteure (für planerische Aktivität): Impulsgeber: Signalwirkung für (externe) Akteure</li> <li>- Überwindung der einzelprojektbezogener Planungsaktivität und Generierung von Koppelungseffekten</li> <li>- Argumentationsgrundlage gegenüber "Dritten" (Ziele der Stadtentwicklung skizzieren; Steuerungsfähigkeit stärken)</li> <li>- Bereitstellung einer Bewertungsfolie für die Planung und für Einzelprojekte</li> <li>- Verhinderung von Ressourcenverschwendung (hervorgerufen durch fragmentiertes Verwaltungshandeln und unverbundene Einzelprojekte)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sachmittel-, Zeit- und Personalaufwand ("Kosten"): Hoher Aufwand, der nicht im Verhältnis zum Nutzen steht.</li> <li>- Bedeutungsaufschwung des Planungsbereichs und Benachteiligung der Fachressorts ("Bevormundung")</li> <li>- Befürchtung von "Inflexibilität" und des Verlustes von Einflussmöglichkeiten durch die Kommunalpolitik: Schwierigkeit, tagespolitische Themen zu platzieren, die sich gegen die Grundaussage der Planungen richten</li> <li>- Installation eines Kontrollinstrumentariums (Zielerreichungsgrad)</li> <li>- Befürchtung einer technokratischen Dominanz</li> <li>- Produktion eines "Datenfriedhofs" und Umsetzungsschwäche</li> </ul>

Eigene Bearbeitung

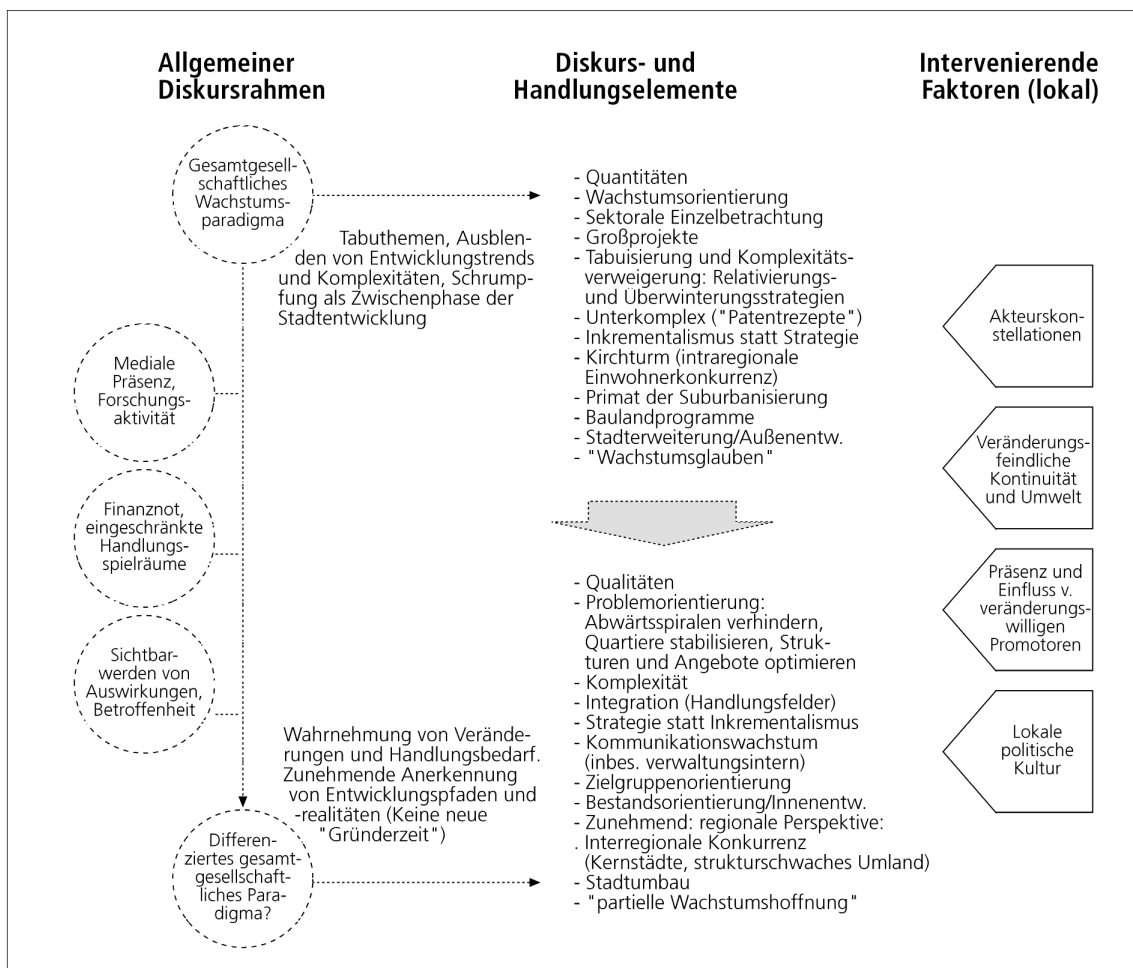
## 15.5 Die schrumpfenden Gemeinden auf dem Weg zum Attraktivitätsparadigma und zur strategischen Stadtentwicklung

Die Kommunen sehen sich gegenwertig mit neuen Herausforderungen konfrontiert. Dabei verbleiben ihnen bei der Bewältigung der Aufgaben durchaus Handlungsspielräume. Dies setzt jedoch voraus, dass der komplexe Problemhorizont und Gestaltungsspielräume erkannt werden und eine Verständigung über spezifische Problemlagen und Lösungsstrategien stattfindet. In diesem Zusammenhängen deutet die gemeindeübergreifende Analyse darauf hin, dass die Einsicht, dass ein integratives Verwaltungshandeln neue Handlungsoptionen eröffnet mit dem Druck der Handlungserfordernisse und der Akzeptanz des Entwicklungspfad korreliert. Es ist nicht überraschend, dass Überlegungen eine strategische und sämtliche Verwaltungsbereiche involvierende Stadtentwicklung zu implementieren in den drei am stärksten von Schrumpfung betroffenen Gemeinden (Essen, Herten und Duisburg) am weitesten gereift sind. Gerade in diesen Gemeinden erzeugt die Haushaltslage in ganz erheblichem Maße Handlungsdruck. Bisherige Schrumpfungsphasen waren im Vergleich zur heutigen Situation weit weniger dramatisch, weil noch gewisse finanzielle Hand-

lungsspielräume vorhanden waren. Die eigentliche Problematik des heutigen Schrumpfungsvorgangs liegt daher insbesondere in dem Zusammenfallen von Schrumpfung und der katastrophalen Haushaltssituation, was die Sensibilität für die Entwicklungstendenzen deutlich erhöht (vgl. Kapitel 11 und 12). Die in diesen Gemeinden zunehmende Akzeptanz der Schrumpfungsrealität entspringt daher auch nicht einer grundsätzlichen Anerkennung des Trends, denn die Wachstumsorientierung ist allenthalben zumindest latent und bei den Kommunalpolitikern immer noch in verstärktem Maß vorhanden.

Unterstützt wird die Überwindung bisheriger „Tabutehmen“ durch die Veränderung des allgemeinen Diskursrahmens. Statt des gesamtgesellschaftlichen Wachstumsparadigmas gewinnt ein differenzierterer Umgang mit Fragen des Wachstums und des Schrumpfens in Deutschland an Bedeutung, wobei gerade die mediale und wissenschaftliche Präsenz des Themas die Wahrnehmung der Problemzusammenhänge fördert. Insbesondere die im Gegensatz zur Verwaltung stärker diskursorientierten Kommunalpolitiker können sich einer Diskussion nicht länger entziehen – zumal die Auswirkungen der Entwicklungsprozesse insofern nicht länger negiert werden können, als sie die eigenen Handlungsressourcen und -spielräume betreffen. Insgesamt nimmt der Grad der individuellen Betroffenheit zu.

**Abbildung 62: Veränderung von Entwicklungsorientierungen, Diskurs- und Handlungselementen im Kontext der Bevölkerungsentwicklung**



Entwurf und Bearbeitung : Markus A. Jeschke 2006

Erheblichen Einfluss auf die Möglichkeit eines veränderten Umgangs mit den Herausforderungen und Rahmenbedingungen hat zudem die Präsenz veränderungswilliger Promotoren, die jedoch auf ein höchst unterschiedlich strukturiertes soziales Umfeld treffen. Spe-

zifische Akteurskonstellationen in den Gemeinden fördern oder verhindern die Diffusion veränderter Verhaltensmuster in den Verwaltungen und in der Zusammenarbeit der Kommunalorgane. Innerhalb der Verwaltung betrifft dies zunächst insbesondere die Dominanz der vertikalen Versäulung und die Ausprägung und Stärke von Ressortegoismen. Sowohl in Herten als auch in Essen ging der systematischen Auseinandersetzung und der Ableitung von Handlungsmöglichkeiten ein verwaltungsinterner kooperativer „Vergewisserungsprozess“ voraus, der maßgeblich zu einem geteilten Problemverständnis führte und damit der Einsicht zum Durchbruch verhalf, dass ein integriertes, d.h. querschnittsorientiertes Verwaltungshandeln und die Integration verschiedener Perspektiven notwendige Voraussetzung sind, um steuernd auf die Transformationen einzuwirken.

In den Gemeinden Duisburg, Herten und Essen ergaben sich weit reichende Veränderungen auch in der inhaltlichen Ausgestaltung der Stadtentwicklung. In diesen Kommunen rücken im Gegensatz zur klassischen Wachstumsplanung zunehmend Aspekte einer nachhaltigen Qualifizierung der städtischen Teilräume und damit Fragen der Bestandsentwicklung sowie des Stadtbbaus in den Vordergrund. Dabei wird der Versuch unternommen, neue Regelungsstrukturen bewusst zu organisieren und Einzelaktivitäten in einen strategischen Gesamtrahmen zu integrieren. Es ist der Versuch, stärker als bisher durch die Formulierung von strategischen Zielen und korrespondierenden Handlungsmaßnahmen steuernd in die Entwicklungsprozesse einzugreifen und Gestaltungsmöglichkeiten zurückzugewinnen oder zu generieren. Zusammenfassend lassen sich in den drei Städten folgende Elemente einer „schrumpfungsorientierten Planung“ identifizieren (teilweise in Anlehnung an WIECHMANN 2004: 123) (vgl. Abbildung 62):

- Statt gesamtstädtisches (quantitatives) Wachstum zu organisieren, geht es um die Korrektur, Stabilisierung und den Erhalt der Regenerationsfähigkeit. Die Maßnahmen reagieren auf sehr unterschiedliche Herausforderungen in unterschiedlich betroffenen Teilräumen.
- Statt Defizite allein durch zusätzliche Angebote abzubauen (z.B. bei Infrastrukturen, hinsichtlich des Wohnungsangebots), geht es um die Frage, wie Bestandsdefizite verhindert und beseitigt werden können und langfristig ein qualitativvolles Infrastrukturangebot, das ein Mindestmaß an Lebensqualität für die Einwohner sichert, bereitgestellt werden kann.
- Im Blickpunkt stehen nicht allein die Morphologie der Siedlungsräume als vielmehr die Tragfähigkeit von Nutzungen und die Sorge um den Verlust der Identität bestimmter Teilräume sowie Befürchtungen um einen kleinräumigen Verfall und Niedergang und eine Verstärkung kleinräumig auftretender kumulativer Problemlagen.
- Statt der bisherigen Orientierung auf den Neubau auf neuen Bauflächen (im Außenbereich) geht es im Rahmen einer veränderten Wohnungs- und Siedlungspolitik um die Nutzung und Bebauung von Brachflächen und die Optimierung des Bestandes. Es geht um Neubau, um Rückbau/Umbau und um eine nachfrageorientierte marktkonforme Anpassung der Wohnungsangebote. Dabei wird der Abriss größerer Siedlungseinheiten wieder salonfähig. Über die bloße erhaltende Stadterneuerung und Wohnumfeldverbesserung hinaus wird eine aktive und vorbeugende Steuerung der Entwicklung in den Wohnquartieren für notwendig erachtet, um nachhaltig den Wohnungsbestand und das örtliche sozialräumliche Gefüge zu stabilisieren.
- Allerdings sollen teilweise durchaus umfassende Eingriffe in die städtebauliche Struktur vorgenommen werden. In den Kernstädten erfolgt dabei eine Konzentration auf den Verflechtungsbereich der Innenstadt, ansonsten auf Wohnquartiere mit

massiver Problemkonstellation (Wohnungsleerstand, Verfall, Segregation und Stigmatisierung), in denen nicht mehr um den Erhalt jeder einzelnen Wohnung gekämpft wird (vgl. ALTROCK 2005: 56). Vor größeren Abrissen wird keineswegs mehr zurückgeschreckt. Der steuernde Eingriff im Bereich der Innenstadt verbindet sich gerade in Duisburg und Essen mit der Hoffnung, neue Impulse für die städtische Entwicklung zu setzen und kommt einer „Reurbanisierungsstrategie“ gleich.

- Statt eindeutiger verbindlicher Vorgaben werden Handlungskorridore für die Stadtentwicklung und den Stadtumbau aufgezeigt, die Anknüpfungspunkte für eine weitere Auseinandersetzung und die Realisierung von „Impulsprojekten“ in Kooperation mit strategisch bedeutsamen externen Akteuren darstellen. Den Masterplänen (Essen, Duisburg) wird hier eine Mehrfachfunktion zukommen: Sie werden erstens als Bindeglied zwischen dem übergeordneten strategischen Rahmen (den grundsätzlichen Zielen der Stadtentwicklung) und dem konkreten Projekt dienen, zweitens werden sie als Integrationsmotor zur Sensibilisierung und Aktivierung der entscheidenden Akteure fungieren.
- Statt der einzelsektoralen Bearbeitung und ausschließlichen hierarchisch-technokratischen Plansteuerung geht es grundsätzlich um eine organisationsstrukturelle Effizienzsteigerung und um die Implementierung eines querschnittsorientierten synergetischen Verwaltungshandelns sowie schließlich um die Integration und Mitverantwortlichkeit der Betroffenen (Anstoßen kollektiver Projekte und Initiierung themen- bzw. problemraumbezogener Akteurskoalitionen).

## 15.6 Strategische Planungen als Allheilmittel in den schrumpfenden Gemeinden?

Die Entwicklung in den drei schrumpfenden Gemeinden ist durch die Ausbildung neuer Formen der Verwaltungsorganisation und den Versuch, neue Formen der Zusammenarbeit zwischen dem politisch-administrativen System, der Privatwirtschaft und der Bürgerschaft zu etablieren, gekennzeichnet. Der Duisburger Planungsdezernat beschreibt die sich abzeichnenden Veränderung des Zusammenspiels zusammenfassend als „Paradigmenwechsel öffentlicher Art“ (DUISBURG 02: 87; vgl. Kapitel 14.3).

Dabei kommt dem Management der sozialen Prozesse eine wesentliche Rolle zu, denn von einer Interessenidentität der verschiedenen Akteure aus der Stadtgesellschaft ist grundsätzlich nicht auszugehen. Einzelne politische Entscheidungen bzw. Programme sind nach ihrem Beschluss nicht einfach bloß umzusetzen. Sie sind überwiegend dadurch gekennzeichnet, dass individuelle oder kollektive Akteure, die in jeweils unterschiedliche institutionelle Arrangements eingebunden sind, aufeinandertreffen und damit recht unterschiedliche Interessen zu unterschiedlichen Zeitpunkten (Strategieentwicklung, Umsetzung) in den Prozess eingebracht werden. Die Bindung verschiedener Akteure an die Gesamtkonzeption ergibt sich im jeweiligen Einzelfall und muss in einer zuweilen konflikträchtigen Landschaft verschiedener Handlungsorientierungen und Machtkonstellationen erfolgen. So verfügen schon die Wohnungsunternehmen durch ihre „Vetomacht“ über ein erhebliches Einflusspotenzial in zahlreichen Fragen der Stadtentwicklung (vgl. BERNT 2005: 112). Die Anbindung an die Strategie muss daher auf jeweils unterschiedliche Weise in differenzierten Akteurskonstellationen und politischen Arenen im konkreten Einzelfall immer wieder neu geschehen (vgl. HAUS, HEINELT 2004: 179). Das spezifische Prozessmanagement erfolgt dann idealerweise jeweils in Abhängigkeit von der Problemkonstellation, der Zielsetzung und der räumlichen Bezugsebene. Nach HAUS und HEINELT sollte im Idealfall ein bewusstes Netzwerkmanagement betrieben werden, das auf Opportunitätsstrukturen aufbaut und eine

Kommunikationskultur zwischen Stadtverwaltung, Kommunalpolitik und der lokalen Gesellschaft befördert (vgl. ebd.: 178). Befördert wird die Handlungskapazität dabei über die transparenten Zieldefinitionen, die für die einzelnen Schritte als Handlungsgrundlage und als normative Bezugsgröße dienen (vgl. ebd.).

Offen ist, ob die häufig anzutreffende verbale Reklamation einer stärkeren Partizipation der Bürger eingelöst wird. Es wird sich erst im weiteren Prozessverlauf (in Duisburg und Essen) zeigen, ob es lediglich um eine Steigerung der Akzeptanz für bestimmte Vorhaben geht, indem die Bürger informiert und im Rahmen vorgeschriebener Beteiligungsverfahren eingebunden werden, und damit eine Schieflage in der Beachtung unterschiedlicher Interessen in Kauf genommen werden wird, die mit der Durchsetzung der Interessen mächtiger – z.B. wirtschaftlicher – Akteure in der lokalen Gesellschaft korrespondiert. Schließlich verfolgen beispielsweise auch die am Stadtumbau beteiligten Wohnungsunternehmen, die rückbauen, umbauen und modernisieren, ihre eigenen wirtschaftlichen Interessen.

In den meisten Fällen wird der Bürger sowieso eher als Störfaktor empfunden. Dabei sind es die Bürger selbst, die dem „St. Florian-Prinzip“ und der „NIMBY-Mentalität“ („not in my backyard“) folgend ihre ganz persönlichen Interessen durchzusetzen versuchen, was häufig in der Gründung funktionalisierter Bürgerinitiativen als Verhinderungsforen mündet. Solche Partikularinteressen laufen einem am Gemeinwohl orientierten gesamtstrategischen Vorgehen mitunter entgegen. Es gilt daher bereits im Vorfeld anzusetzen, um ein aneinander vorbeilaufendes Agieren bzw. die Herausbildung von ernststen Konfliktsituationen zu vermeiden: „Gemeinwohl wird erst durch Verfahren sichtbar, in denen die verschiedenen Partikularinteressen und die vielfältigen (und nicht selten kontroversen) öffentlichen Belange zusammengeführt und abgewogen werden.“ (SELLE 2006: 237)

Insgesamt ist fraglich, ob etwaige Strategiepläne ein Allheilmittel zur Bewältigung der Herausforderungen und zur Lösung der Probleme sind. Im Wesentlichen betrifft dies die Frage, was geschieht, wenn keine Verpflichtung auf den Strategierahmen durch die notwendigerweise zu beteiligenden Akteure aus den verschiedenen Sphären des städtischen Lebens und der Kommunalpolitik im Besonderen erfolgt?

ALTROCK kommt in seiner „interpretierenden Systematisierung“ heutiger strategischer Steuerung der Raumnutzung und gegenwärtiger Stadtentwicklungsstrategien zu dem Ergebnis, dass es strategische Steuerungsversuche auf gesamtstädtischer Ebene immer schon gegeben hat. Sie trafen aber häufig auf ein höchst „feindliches Umfeld“, so dass der vielfach beklagte Mangel an Strategie weniger auf eine unzureichende Leistungsfähigkeit des Instrumentariums verweist. Vielmehr ergibt sich die Leistungsfähigkeit aus der Tatsache, inwieweit die strategischen Festlegungen auch verbindlich in einzelnen Entscheidungsfällen Berücksichtigung finden (ALTROCK 2004: 233f.). Informelle Planungen (Stadtentwicklungspläne, Rahmenpläne, Masterpläne usw.) haben keine vopolitische Funktion. Die strategische Ausrichtung der Politik ergibt sich dadurch, bis zu welchem Grad die Entscheidungsträger bereit sind, sich überhaupt auf den strategischen Konsens verpflichten lassen (vgl. ebd.: 234). Entscheidend ist die Kultur zur Durchsetzung strategischer Ziele unter den maßgeblichen Akteuren. Ist diese schwach ausgeprägt, haben strategische Planungen wenig Aussicht auf Erfolg. Die Frage ist demnach, wie der vielfach formulierte Wunsch nach Orientierung, Koordination und Abstimmung und die Kernanforderung einer längerfristigen Wirkung der Planungen erfüllt werden können.

Hilfreich erscheinen hier die Ausführungen FALUDIS zu sein, der zwei idealtypische Planungsformen unterscheidet (vgl. Tabelle 38). Während der „Projektplan“ (Blueprint) auf eine konkrete Zielrealisierung gerichtet ist, versucht der „Strategieplan“ in seiner Funktion

als Orientierungs- und Bezugsrahmen Entscheidungen zu beeinflussen und eine kontinuierliche Diskussion in Gang zu halten:

“Strategic plans concern the coordination of projects and other measures taken by a multitude of actors. As always, these actors can be other agencies of government and/or private actors. The set of decisions taken by these actors forms the object of planning. The coordination of these decisions is a continuous process. Since everybody wants to keep options open, time is of central concern. The strategic plan itself is no more than a momentary record of agreements reached. It forms a frame of reference for negotiations and is indicative. The future remains open.” (FALUDI 2000: 202).

**Tabelle 38: Zwei idealtypische Planformen**

	<b>Project plans</b>	<b>Strategic plans</b>
Object	Material	Decisions
Interaction	Until adoption	Continuous
Future	Closed	Open
Time-element	Limited to phasing	Central to problem
Form	Blueprint	Minutes of last meeting
Effect	Determinate	Frame of reference

Quelle: Faludi 2000: 303

Strategische Planung fokussiert demnach auf die Vermittlung von Orientierung in komplexen und von Unsicherheiten geprägten Feldern und bietet damit einen Referenzrahmen für nachfolgende Entscheidungen. Durch die Betonung der Akteursvielfalt kommt dem Prozess der gegenseitigen Verständigung und des gemeinsamen Lernens der Akteure eine besondere Bedeutung zu. Im Zentrum steht dabei nicht der abschließende „deterministische“ Plan. Vielmehr geht es um die Herstellung „unsichtbarer Produkte“ wie die gemeinsame Problematisierung, das synergetische Zusammenwirken der Akteure und die Identifikation annehmbarer Lösungen. Insofern bemisst sich die Leistungsfähigkeit strategischer Planung daran, bis zu welchem Grad sie in der Lage ist, Entscheidungen zu ermöglichen und zu erleichtern (ebd.: 305). In dieser Hinsicht fungieren strategische Planungen in erster Linie als „Abwägungsmaterial“ (ALTRÖCK 2004: 235).

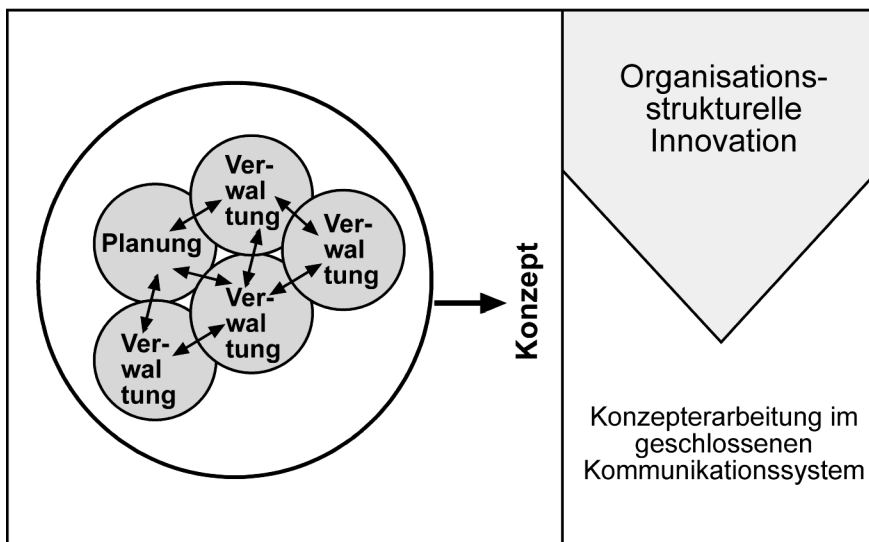
ALTRÖCK formuliert vier „Standards“, die seiner Ansicht nach erfüllt sein müssen, damit strategische Planungen den an sie gestellten Anforderungen gerecht werden können (ALTRÖCK 2004: 235f.):

1. „Sicherstellung einer „angemessenen Steuerung“ bedeutet, dass sich die Summe von Einzelprojekten nicht gegen die Grundaussage des Plans richtet. Grundsätzlich besteht das Problem, dass die Dynamik der Einzelvorhaben dazu führen kann, dass das übergreifende Konzept ausgehebelt wird.
2. Hinreichende Thematisierung und fortwährende Selbstvergewisserung auf die drängenden politischen Probleme („Stabilisierung der geteilten Sicht“). Strategische Planung muss die Stadtgesellschaft stets über die aktuelle Lage informieren. In ihrer Funktion als hinreichend untermauerte Argumentationshilfe sollten sie dazu beitragen, dem Einfluss „exogener politischer Themensetzung“ zu begrenzen.
3. Sicherung einer großen Argumentationsbreite und „Rückbindung der dominierenden Denkweisen an andere Ziele der Stadtpolitik“.
4. Förderung einer breit geteilten Sichtweise. Durch die Einbindung wichtiger Akteure sollte zumindest die Auslotung des „Machbaren“ erfolgen.

In den drei schrumpfenden Gemeinden Duisburg, Essen und Herten, die sich insgesamt durch eine organisationsstrukturelle Innovation auszeichnen gingen die Initiativen von der Verwaltung aus, die grundsätzlich auf die Strategieschwäche der Stadträte verweisen, der durch die formale rechtliche Allzuständigkeit und die Ehrenamtlichkeit der Mandatsträger überfordert ist (vgl. SCHNEIDER 1997: 296). Entgegen der Vorstellungen des „Neuen Steuerungsmodells“ der KGSt, die eine deutlichere Beschränkung der Ratsarbeit auf die Grundsatzfragen der städtischen Entwicklung und die generellen Zielsetzungen als wesentliche Aufgabenfelder vorsieht, können sich die Ratsmitglieder in der politischen Realität Detailfragen ihrer Vertretungsfunktion kaum entziehen. Die Nähe zum Alltag der Bürger und zu seinen Sorgen und Problemen führt zwangsläufig zu einer Einmischung der Kommunalpolitiker in Detailfragen und das operative Geschäft der Verwaltung.

In Essen führte dies dazu, dass die Strategieentwicklung im Rahmen des STEP innerhalb eines korporatistisch-geschlossenen Handlungssystems erfolgte (vgl. Abbildung 63) (vgl. SCHNEIDER 1997: 293).

**Abbildung 63: Modell eines geschlossenen Kommunikationssystems**



Entwurf: Markus Jeschke

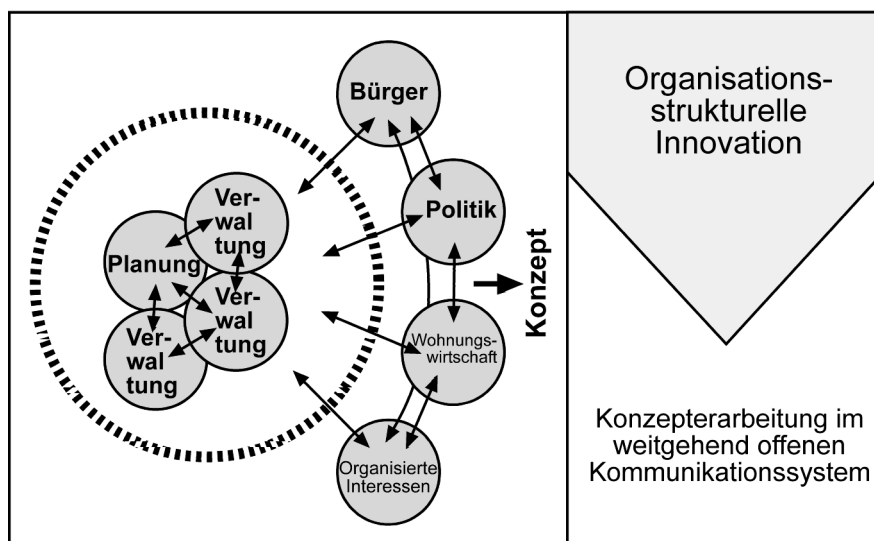
Ganz bewusst wurde auf eine Beteiligung der Kommunalpolitik an der Ausarbeitung der Ziele und Maßnahmen, aber auch auf eine konsequente Einbindung weiterer verwaltungsexterner Akteure – über die wenigen beteiligten hinaus – verzichtet. Von Beginn an wurde die mögliche Vielfalt von Perspektiven auf den Problemgegenstand unterbunden. Damit konnte vorübergehend der Schwierigkeit ausgewichen werden, die unterschiedlichen Problemperzeptionen der nicht beteiligten Akteure mit jenen der beteiligten Akteure zusammenführen zu müssen (vgl. Kapitel 15.1). Damit ist das Problem aber nicht gelöst, sondern die Behandlung in die Zukunft verschoben worden. Hier bleibt abzuwarten, ob der erarbeitete Strategierahmen auch von der Kommunalpolitik akzeptiert und als handlungsleitendes Material Verwendung finden wird. Es ist zwar eher nicht davon auszugehen, dass sich der Gemeinderat grundsätzlich gegen das fachbereichsübergreifende und in Zusammenarbeit mit den wenigen gesellschaftlichen Kräften (insbesondere der Wohnungswirtschaft) erarbeitete Konzept stellen wird, auch wenn der Strategierahmen zumindest für eine mittelfristige Zukunft Ziele und Maßnahmen der städtischen Entwicklung festlegt. Aber trotzdem besteht die Gefahr, dass gerade bei heiklen Fragen und unpopulären Maßnahmen eine Abwendung vom Strategierahmen wahrscheinlich wird.



Dabei kommt in diesen Zusammenhängen – wie auch in Duisburg – den Masterplänen eine wichtige Rolle zu, weil sie die übergeordneten Zielvorgaben der Stadtentwicklung (normative Ebene) für verschiedene Handlungsfelder konkretisieren und räumlich verorten (strategische Ebene) und aus ihnen die zur Umsetzung notwendigen Maßnahmen abgeleitet werden sollen (operative Ebene). Insgesamt besteht die Kernanforderung an die Masterpläne darin, den Grundkonsens planerischer Ziele auf dem informellen Weg sicherzustellen und zentrale Themen der Stadtentwicklung in der Diskussion zu halten. Sie erfüllen in dieser Hinsicht als transparente Kommunikationsmittel und durch die Formulierung abgesicherter und abgestimmter Vorstellungen von Wegen in die Zukunft eine grundlegende Voraussetzung für die strategische Steuerungsfähigkeit. Durch die konsequente Einbeziehung der Kommunal- und Bezirkspolitik bei der Erarbeitung thematisch oder räumlich differenzierter Strategien und Maßnahmen kann im Rahmen weitgehend offener und transparenter Verhandlungssysteme ein hoher Identifikationsgrad als unerlässliche Voraussetzung für eine mittelfristige Bindungswirkung der verantwortlichen Akteure erzielt werden.

In Essen werden mit Ausnahme des Masterplans „Innenstadt“ sektorale Masterpläne (z.B. Gewerbe, Infrastruktur, Wohnen) erarbeitet. Hier deutet sich eine Aufweichung der Philosophie des gesamten STEPs insofern an, als die politikfeldspezifische Auseinandersetzung eher auf eine Addition von Maßnahmen als auf ein synergetisches Zusammenwirken der Akteure im Rahmen der Masterplanentwicklung verweist. Hier besteht die Gefahr, dass es auch künftig zu einer Verteidigung einzelsektoraler bzw. räumlich verorteter Interessen (der Verwaltungsabteilungen und der an ihren Wahlbezirken orientierten Kommunalpolitiker) kommt. So werden beispielsweise die Bereiche Wohnen und Infrastruktur isoliert voneinander behandelt, obwohl gerade in diesen Feldern unmittelbare Abhängigkeitsbeziehungen bestehen. Erfolg versprechender erscheint die Überlegung der Duisburger Verwaltung zu sein, die eine deutlichere kommunikative Öffnung in Betracht zieht. Einzelne Politikfelder sollen in der Masterplanerarbeitung stärker miteinander verzahnt und dann in Form von Bezirksentwicklungsplänen (für die Teilräume Nord, West, Mitte-Süd) räumlich konkretisiert werden, um tatsächlich Synergieeffekte und Effizienzsteigerungen etwa bei der Bereitstellung von Infrastrukturen zu erzielen. So wird der geplante Masterplan „Lebensqualität“ den bisherigen Überlegungen zufolge eine querschnittsorientierte Betrachtung der Bereiche Wohnen, Bildung, Soziales, Kultur, Umwelt und Mobilität beinhalten.

**Abbildung 64: Modell eines offenen Kommunikationssystems**



Die Strategientwicklung in Herten unterscheidet sich deutlich von der Vorgehensweise in Essen. Zwar verweisen auch in diesem Fall die Initiativen der Verwaltung auf eine grundsätzlich umgekehrte Rollenverteilung zwischen Rat und Verwaltung, wenn man die Maßstäbe der KGSt zugrunde legt. Anders als in Essen wurden die Strategieüberlegungen der Verwaltung jedoch unmittelbar in die politische Diskussion eingebracht (vgl. Abbildung 64). Die Politik wurde entsprechend nicht mit vorgefertigten Konzepten konfrontiert. Aus den initiierten Diskussionsprozessen entwickelte sich allmählich ein strategisch handelnder Gegenpart zur Verwaltung bzw. zum Verwaltungsvorstand. Die Kommunalpolitiker mussten nicht erst auf einen Strategierahmen „verpflichtet“ werden, denn sie waren maßgeblich an dem Prozess der abschließenden Entwicklung einzelner Strategiebausteine beteiligt, was offensichtlich den Identifikationsgrad und das Verantwortungsbewusstsein deutlich erhöhte.

## Literaturverzeichnis

- Albers, Gerd (1988): Stadtplanung: Eine praxisorientierte Einführung. Darmstadt.
- Albers, Gerd (1993): Über den Wandel im Planungsverständnis. In: Wentz, Martin (Hrsg.): Wohn-Stadt (= Die Zukunft des Städtischen, Frankfurter Beiträge, Band 4). Frankfurt, New York. S. 45-55
- Altrock, Uwe (2005): Stadtumbau in schrumpfenden Städten – Anzeichen für ein neues Governance-Modell? In: Altrock, Uwe; Kunze, Ronald; von Petz, Ursula; Schubert, Dirk (Hrsg.): Jahrbuch Stadterneuerung 2004/05 (Beiträge aus Lehre und Forschung an deutschsprachigen Hochschulen). Berlin. S. 149 - 170.
- Altrock, Uwe (2004): Anzeichen für eine Renaissance strategischer Planung? In: Altrock, Uwe; Günter, Simon; Huning, Sandra; Peters, Deike (Hrsg.): Perspektiven der Planungstheorie (= Edition Stadt und Region, Band 9; zugl. Planungsrundschau, Band 10). Berlin. S. 221-238.
- Apel, Dieter (2005): Wege aus der staatlich subventionierten Suburbanisierung. In: RaumPlanung, Heft 119, S. 57-60.
- Aring, Jürgen (1999): Suburbia – Postsuburbia – Zwischenstadt: Die jüngere Wohnsiedlungsentwicklung im Umland der großen Städte Westdeutschlands und Folgerungen für die regionale Planung und Steuerung (= ARL, Arbeitsmaterial 262). Hannover.
- Aring, Jürgen (2001): Der Reifeprozess im Umland der Großstädte. Entwicklungen neu bewerten. In: vhw Forum Wohneigentum, Heft 3, S. 124-129.
- Aring, Jürgen (2001a): Suburbia – Postsuburbia – Zwischenstadt. Ältere und neuere Entwicklungstrends im Umland der Großstädte. In: Prieb, Axel; von Saldern, Adelheid; Scholl, Rose (Hrsg.): Junge Städte in ihrer Region (= Stadt Garbsen: Schriftenreihe zur Stadtgeschichte, Nr. 10). Garbsen. S. 27-41.
- Aring, Jürgen (2001b): Alterung der Bevölkerung und Auswirkungen auf den Wohnungsbau. Vortrag auf dem Europakongress der Europäischen Bausparkassenvereinigung, Palma 27. September 2001. Im Internet veröffentlicht: <http://www.empirica-institut.de/kufa/ja16.pdf> (letzter Zugriff: 23.04.2005)
- Aring, Jürgen (2004): Suburbanisierung als Neuordner des Städtesystems? Ein Diskussionsbeitrag vor dem Hintergrund der Entwicklungen in Nordrhein-Westfalen. In: Gestring, Norbert; Glasauer, Herbert; Hannemann, Christine; Petrowsky, Werner; Pohlan, Jörg (Hrsg.): Jahrbuch StadtRegion 2003. Schwerpunkt: Urbane Regionen. Opladen. S. 109-120.
- Aring, Jürgen; Herfert, Günter (2001): Neue Muster der Wohnsuburbanisierung. In: Brake, Klaus; Dangschat, Jürgen; Herfert, Günter (Hrsg.): Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen. Opladen. S. 43-56.
- Bach, Stefan; Bork, Christhart; Krimmer, Pascal; Raffelhüschen, Bernd; Schulz, Erika (2002): Demographischer Wandel und Steueraufkommen (= DIW, Materialien 20). Berlin.
- Banner, Gerhard (1993): Steuerung kommunalen Handelns. In: Roth, Roland; Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Kommunalpolitik: Politisches Handeln in den Gemeinden (= Schriftenreihe der Bundeszentrale f. polit. Bildung, Band 320). Bonn. S. 350-361.
- Baybrooke, David; Lindblom, Charles E. (1972): Zur Strategie der unkoordinierten kleinen Schritte. In: Fehl, Gerhard; Fester, Marc; Kuhnert, Nikolaus (Hrsg.): Planung und Information. Materialien zur Planungsforschung (= Bauwelt Fundamente, Band 34). Gütersloh. S. 139-168.
- Bayer, Michael (2002): Das telefonische Interview. In: Sahner, Heinz (Hrsg.): Zur Leistungsfähigkeit telefonischer Befragungen. Das Methodenprojekt des SFB 580 – zwischen Methodenentwicklung und Dienstleistung (= Sonderforschungsbereich 580: Mitteilungen Nr. 4). Halle, Jena.
- BBR (Hrsg.) (2000): Raumordnungsbericht 2000 (= Berichte, Band 7). Bonn.
- BBR (Hrsg.) (2000a): Stadtentwicklung und Städtebau in Deutschland. Ein Überblick (= Berichte, Band 5). Bonn.
- BBR (Hrsg.) (2005): Raumordnungsbericht 2005 (= Berichte, Band 21). Bonn.
- Becker, Heidede (2000): Leitbilder. In: Hartmut Häußermann (Hrsg.): Großstadt. Opladen. S. 124-135.
- Bernt, Matthias (2005): Stadtumbau im Gefangenendilemma. In: Weiske, Christine; Kabisch, Sigrun; Hannemann, Christine (Hrsg.): Kommunikative Steuerung des Stadtumbaus: Interessengegensätze, Koalitionen und Entscheidungsstrukturen in schrumpfenden Städten. Wiesbaden. S. 109-130.
- BiB (2004): Bevölkerung. Fakten – Trends – Ursachen – Erwartungen. Die wichtigsten Fragen (= Sonderheft der Schriftenreihe des BiB). Wiesbaden.
- Birg, Herwig (2003): Die demographische Zeitenwende. Der Bevölkerungsrückgang in Deutschland und Europa. München.
- Birg, Herwig; Flöthmann, E.-Jürgen (2003): Kleinräumige demographische Analysen und Vorausschätzungen im regionalen Vergleich. In: ILS (Hrsg.): Aspekte der demographischen Entwicklung in NRW. Dokumentation des Workshops am 11. Oktober 2002 in Dortmund. Dortmund. S. 21-35.
- Blasius, Jörg (1996): Neue Lebensstile und Wohnformen. In: Schäfers, Bernhard (Hrsg.): Die Stadt in Deutschland: soziale, politische und kulturelle Lebenswelt. Opladen. S. 183-199.
- Blasius, Jörg; Dangschat, Jens S. (1994): Lebensstile in Städten – zwischen Individualisierung und neuen Klassenkonflikten. In: Dangschat, Jens S.; Blasius, Jörg (Hrsg.): Lebensstile in den Städten: Konzepte und Methoden. Opladen. S. 13-24.
- Blotevogel, Hans H. (1996): Auf dem Wege zu einer „Theorie der Regionalität“: Die Region als Forschungsobjekt der Geographie. In: Brunn, Gerhard (Hrsg.): Region und Regionsbildung in Europa. Konzeptionen der Forschung und empirische Befunde (= Schriftenreihe des Inst. f. Europäische Regionalforschungen, Nr. 1). Baden-Baden. S. 44-68.

- Blotevogel, Hans H. (2000): Rationality and Discourse in (Post)Modern Spatial Planning. In: Salet, Willem; Faludi, Andreas (Eds.): *The Revival of Strategic Spatial Planning* (= KNAW. Verhn., Afd. Letterkunde, Nr. 181). Amsterdam. S. 121-134
- Blotevogel, Hans H. (2003): Das Ruhrgebiet – Vom Montanrevier zur postindustriellen Urbanität. In: Heineberg, Heinz; Temnitz, Klaus (Hrsg.): *Strukturen und Perspektiven der Emscher-Lippe-Region im Ruhrgebiet* (= Schriftenreihe der Geographischen Kommission für Westfalen: Siedlung und Landschaft in Westfalen, Nr. 32). Münster. S. 5-17.
- Blotevogel, Hans H. (2005a): Neue Landschaften – neue Strategien? Über neue Geographien, Tabubrüche und raumplanerische Paradigmenwechsel. In: DASL (Hrsg.): *Almanach 2004: Neue Landschaften. Vom zukünftigen Umgang mit Freiraum und weitere Themen der Entwicklung von Städtebau und Landesplanung*. Berlin. S. 63-82.
- Blotevogel, Hans H. (2005b): Vom Ballungsraum zur Metropolregion – Selbstfindung an Rhein und Ruhr. In: Meffert, Heribert; Steinbrück, Peer (Hrsg.): *Trendbuch NRW. Perspektiven einer Metropolregion*. Gütersloh. S. 47-69.
- Blotevogel, Hans H.; Jeschke, Markus A. (2001): Determinanten der Stadt-Umland-Wanderung im Raum Duisburg (= Institut für Geographie: Diskussionspapier 4/2001). Duisburg.
- Blotevogel, Hans H.; Jeschke, Markus A. (2003): Abschlussbericht zu dem Forschungsprojekt Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet im Auftrag des Kommunalverband Ruhrgebiet. Duisburg. Im Internet veröffentlicht: <http://www.rvr-online.de/wirtschaft/Endbericht.pdf> (letzter Zugriff: 03.09.2004)
- Blotevogel, Hans H.; Jeschke, Markus A. (2004): Stadtfucht ade? Räumliche Muster und Motive von Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet. In: vhw Forum Wohneigentum, Heft 3, S. 142-147.
- Blotevogel, Hans H.; Schickhoff, Irmgard (1986): Suburbanisation in densely populated areas with several foci: The example of the Rhine-Ruhr Industrial Area. In: Heinritz, Günter; Lichtenberger, Elisabeth (Hrsg.): *The take-off of suburbia and the crisis of the central city. Proceedings of the international symposium in Munich and Vienna 1984* (= Erdkundliches Wissen, Heft 76) Stuttgart. S. 74-98.
- BMBau; empirica (Hrsg.) (1998): *Die Zukunft der Stadtregionen: Dokumentation eines Kongresses in Hannover am 22. und 23. Oktober 1997*. Bonn.
- Bodenschatz, Harald (2000): New Urbanism. Die Neuerfindung der amerikanischen Stadt. In: *Stadtbauwelt*, Heft 12, S. 22-31.
- Bodenschatz, Harald (2001): Himmel und Hölle: Suburbia in Deutschland. Vortrag in der Reihe Oetken-Dialog am 20.06.2001. Im Internet veröffentlicht: [http://www.oetken.de/Aktuelles/Dialog/himmel\\_hoelle\\_vortrag.pdf](http://www.oetken.de/Aktuelles/Dialog/himmel_hoelle_vortrag.pdf) (letzter Zugriff 12.03.2005).
- Bogner, Alexander; Menz, Wolfgang (2005): Das theoriegenerierende Experteninterview: Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion. In: Bogner, Alexander; Litting, Beate; Menz, Wolfgang (Hrsg.): *Das Experteninterview. Theorie, Methode, Auswertung*. 2. Aufl. Opladen. S. 33-70.
- Bogumil, Jörg (1997): Das neue Steuerungsmodell und der Prozeß der politischen Problembearbeitung – Modell ohne Realitätsbezug? In: Bogumil, Jörg; Kießler, Leo (Hrsg.): *Verwaltungsmodernisierung und lokale Demokratie: Risiken und Chancen eines Neuen Steuerungsmodells für die lokale Demokratie*. Baden-Baden. S. 33-42.
- Bogumil, Jörg (2001): Modernisierung lokaler Politik: Kommunale Entscheidungsprozesse im Spannungsfeld zwischen Parteienwettbewerb, Verhandlungszwängen und Ökonomisierung (= Staatslehre und politische Verwaltung, Band 5). Baden-Baden.
- Bogumil, Jörg; Jann, Werner (2005): *Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Einführung in die Verwaltungswissenschaft* (= Grundwissen Politik, Band 36). Wiesbaden.
- Böltken, Ferdinand (1995): Muster räumlicher Mobilität in Stadtregionen. In: *Verband Deutscher Stadtstatistiker (Hrsg.): Jahresbericht 1995*. S. 214-232.
- Böltken, Ferdinand; Bucher, Hansjoerg; Janich, Helmut (1997): Wanderungsverflechtungen und Hintergründe räumlicher Mobilität in der Bundesrepublik seit 1990. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 1/2, S. 35-50.
- Boustedt, Olaf (1975): Gedanken und Beobachtungen zum Phänomen der Suburbanisierung. In: ARL (Hrsg.): *Beiträge zum Problem der Suburbanisierung* (= ARL, Forschungs- und Sitzungsberichte 102). Hannover. S. 1-24.
- Brake, Klaus (2000): Strategische Entwicklungskonzepte für Großstädte – mehr als eine Renaissance der „Stadtentwicklungspläne“? In: *Archiv für Kommunalwissenschaften, Halbjahresband II*, S. 269-287.
- Brake, Klaus (2001): Neue Akzente der Suburbanisierung. Suburbaner Raum und Kernstadt: eigene Profile und neuer Verbund. In: Brake, Klaus; Dangschat, Jens S.; Herfert, Günter (Hrsg.): *Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen*. Opladen. S. 15-26.
- Brake, Klaus (2004): Zum Umgang mit dem suburbanen Raum. In: BBR (Hrsg.): *Suburbia* (= Forum Bau und Raum). Bonn. S. 59-61.
- Brake, Klaus (2005): Der suburbane Raum als Standorttyp. Zu den Veränderungen seines Charakters im Zuge der aktuellen Suburbanisierung in Deutschland: zunehmend eigenständigere Entwicklung, Angleichung oder Win-win-Verhältnis? In: Sieverts, Thomas (Hrsg.): *Kräfte, Prozesse, Akteure – zur Empirie der Zwischenstadt* (= Schriftenreihe Zwischenstadt, Band 3). Wuppertal. S. 9-44.
- Brettschneider, Michael (2004): Hauptprobleme der Stadtentwicklung und Kommunalpolitik (2003): Ergebnisse einer Panelbefragung bei kommunalen Stadtentwicklungsplanern (= Difu Materialien, Band 2/2004). Berlin.
- Brühl, Hasso; Echter, Claus-Peter; Frölich von Bodelschwingh, Franciska; Jekel, Gregor (2005): *Wohnen in der Innenstadt – eine Renaissance?* (= Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Band 41). Berlin.
- Brunotte, Ernst; Gebhardt, Hans; Meurer, Manfred (Hrsg.) (2001): *Lexikon der Geographie*. Band 3. Heidelberg, Berlin.
- Bucher, Hansjörg; Kocks, Martina (1999): Die Bevölkerung in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 11/12, S. 755-772.

- Bucher, Hansjörg; Schlömer, Claus (2002): Demographische Entwicklung und regionale Wohnungsmärkte bis 2015. In: vhw Forum Wohneigentum, Heft 1, S. 15-21.
- Bucher, Hansjörg; Schlömer, Claus (2003): Der demographische Wandel und seine Wohnungsmarktrelevanz. In: vhw Forum Wohneigentum, Heft 3, S. 121-126.
- Bucher, Hansjörg; Schlömer, Claus; Lackmann, Gregor (2004): Die Bevölkerungsentwicklung in den Kreisen der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1990 und 2020. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3/4, S. 107-126.
- Buchmüller, Lydia; Keller, Donald A.; Koch, Michael; Schumacher, Fritz; Selle, Klaus (2000): Planen Projekte Stadt? Weitere Verständigungen über den Wandel in der Planung. In: DISP, Nr. 141, S. 55-59.
- Burdack, Joachim (2001): Die städtische Peripherie zwischen „suburbanen“ und „postsuburbanen“ Entwicklungen. In: Berichte z. dt. Landeskunde, Band 75, Heft 2/3, S. 188-196.
- Burdack, Joachim; Herfert, Günter (1998): Neue Entwicklungen an der Peripherie europäischer Großstädte. Ein Überblick. In: Europa Regional, Heft 1, S. 26-44.
- Bürkner, Hans-Joachim (2005): Akteurskonstellationen in schrumpfenden Städten: zwischen Wachstumsorientierung und neuen urbanen Regimen. In: Weiske, Christine; Kabisch, Sigrun; Hannemann, Christine (Hrsg.): Kommunikative Steuerung des Stadtaufbaus: Interessengegensätze, Koalitionen und Entscheidungsstrukturen in schrumpfenden Städten. Wiesbaden. S. 13-25.
- Bürkner, Hans-Joachim; Kuder, Thomas; Kühn, Manfred (2005): Regenerierung schrumpfender Städte. Theoretische Zugänge und Forschungsperspektiven (= Working Paper d. Forschungsabt. 4 des IRS). Erkner.
- Dangschat, Jens S. (1994): Multikulturelle Gesellschaft und sozialräumliche Polarisierung. In: Schwarz, Ulrich (Hrsg.): Risiko Stadt? Perspektiven der Urbanität. Hamburg. S. 179-190.
- Dangschat, Jens S. (1996): Lokale Probleme globaler Herausforderungen in deutschen Städten. In: Schäfers, Bernhard; Wewer, Göttrik (Hrsg.): Die Stadt in Deutschland: soziale, politische und kulturelle Lebenswelt. Opladen. S. 31-60.
- Dangschat, Jens, S. (2000): Sozial-räumliche Polarisierung in Städten: Pro und Contra. In: Harth, Annette; Scheller, Gitta; Tessin, Wulf (Hrsg.): Stadt und soziale Ungleichheit. Opladen. S. 141-159.
- Danielzyk, Rainer (1998): Zur Neuorientierung der Regionalforschung (= Wahrnehmungsgeographische Studien zur Regionalentwicklung, Heft 17). Oldenburg.
- Danielzyk, Rainer (2004): Die Stadt und ihre Bewohner im Wandel. In: Kommunalpolitik 2/2004, S. 4-7.
- Der Obere Gutachterausschuss für Grundstückswerte im Land NRW (Hrsg.) (2002): Grundstücksmarktbericht 2001: Übersicht über den Grundstücksmarkt in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2002): Schlussbericht der Enquête-Kommission Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik (= Drucksache 14/8800). Berlin.
- Deutscher Städtetag (2004): Positionspapier des Deutschen Städtetages zum II. Nationalen Städtebaukongress. Zukunftssicherung durch integrierte Stadtentwicklungsplanung und kooperatives Stadtentwicklungsmanagement. Im Internet veröffentlicht: <http://www.bbr.bund.de/exwost/initiativen/download/Position-DeutStaedtetag.pdf> (letzter Zugriff: 01.09.2005)
- Dransfeld, Egbert; Osterhage, Frank (2002): Einwohnerveränderungen und Gemeindefinanzen. Expertise. (Hrsg.: Forum Baulandmanagement). Dortmund.
- Ehrbeck, Hanno (2006): Und sie dreht sich doch! Eine empirische Annäherung an Stadtplanung und Wohnbauflächenentwicklung. In: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung neu denken, Band 2: Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Analysen. Erfahrungen. Folgerungen. Dortmund. S. 251-261.
- empirica (2002): Ausmaß und Folgen der Suburbanisierung/Stadt-Umland-Wanderung in Nordrhein-Westfalen (= Endbericht 14.10.2002). Bonn.
- Fainstein, Susan S. (2003): New Directions in Planning Theory. In: Campbell, Scott; Fainstein, Susan S. (Eds.): Readings in Planning Theory – second Edition. Blackwell. S. 173-195.
- Feldtkeller, Andreas (2004): Das Ende der funktionalistischen Planungsdoctrin oder: Ein Mosaik der städtebaulichen Nachhaltigkeit. In: Kommune 5/2004, S. XV-XVII.
- Fishman, Robert (1991): Die befreite Megalopolis: Amerikas neue Stadt. In: Arch+, Nr. 109/110, S. 73-83.
- Fishman, Robert (1994): Die neue Stadt des 20. Jahrhunderts: Raum, Zeit, Sprawl. The New City of the 20th Century: Space, Time, Sprawl. In: Meurer, Bernd (Hrsg.): Die Zukunft des Raums – The future of space. Frankfurt a. M., New York. S. 91-105.
- Flick, Uwe (2002): Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung. Reinbek.
- Flöthmann, E.-Jürgen (2003): Migration – eine Hauptdeterminante ost- und westdeutscher Bevölkerungsentwicklungen. In: Hutter, Gérard; Iwanow, Irene; Müller, Bernhard (Hrsg.): Demographischer Wandel und Strategien der Bestandsentwicklung in Städten und Regionen (= IÖR-Schriften, Heft 41). Dresden. S. 31-52.
- Flyvbjerg, Bent (1996): The Dark Side of Planning: Rationality and Realrationalität. In: Mandelbaum, Seymour J.; Mazza, Luigi; Burchell, Robert W. (Eds.): Explorations in Planning Theory. New Brunswick. S. 383-394.
- Flyvbjerg, Bent (1998): Rationality and Power: Democracy in Practice. Chicago.
- Frey, Otto; Keller, Donald A.; Klotz, Arnold; Koch, Michael; Selle, Klaus (2003): Rückkehr der großen Pläne? Ergebnisse eines internationalen Workshops in Wien. In: DISP, Nr. 153, S. 13-18.
- Friedrichs, Jürgen (Hrsg.) (1995): Stadtsoziologie. Opladen.
- Friedrichs, Jürgen (Hrsg.) (1998): Die Individualisierungsthese. Opladen.
- Froschauer, Ulrike; Lueger, Manfred (Hrsg.) (2003): Das qualitative Interview: zur Praxis interpretativer Analyse sozialer Systeme (= UTB 2418). Wien.

- Fürst Dietrich (1995): Planung. In: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. – Hannover. S. 708-711.
- Fürst, Dietrich (1993): Planung heute. In: Neues Archiv für Niedersachsen, Band 2, S. 105-117.
- Fürst, Dietrich (1998): Wandel des Staates – Wandel der Planung. In: Neues Archiv für Niedersachsen, Band 2, S. 53-73.
- Fürst, Dietrich (1999): Globalisierung und europäische Integration versus nachhaltige Entwicklung – Implikationen widersprüchlicher Anforderungen an die Raumplanung. In: Wieland, Ulrike (Hrsg.): Perspektiven der Raum- und Umweltplanung angesichts Globalisierung, Europäischer Integration und nachhaltiger Entwicklung. Berlin. S. 13-34.
- Fürst, Dietrich (2000a): Die Notwendigkeit, über Planung wieder nachzudenken. In: Fürst, Dietrich; Müller, Bernhard (Hrsg.): Wandel der Planung im Wandel der Gesellschaft (= IÖR-Schriften, Heft 33). Dresden. S. 1-7.
- Fürst, Dietrich (2000b): Wandel der Regionalplanung im Kontext des Wandels des Staates? In: Fürst, Dietrich; Müller, Bernhard (Hrsg.): Wandel der Planung im Wandel der Gesellschaft (= IÖR-Schriften, Heft 33). Dresden. S. 9-29.
- Fürst, Dietrich (2001): Paradigmatische Steuerung in der Regionalplanung. Im Internet veröffentlicht: <http://www.laum.uni-hannover.de/ilr/publ/fuerst/paradigm.pdf> (letzter Zugriff: 17.06.1005).
- Fürst, Dietrich (2002): Kontinuität und Wandel der Planungsphilosophie: Impulsstatement. In: ARL (Hrsg.): Zukunftsforum Raumplanung (Gemeinsamer Kongress 2001 von ARL und BBR). Hannover. S. 43-52.
- Fürst, Dietrich (2004): Planung als politischer Prozess. In: Fürst, Dietrich; Scholles, Frank (Hrsg.): Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung (= Handbücher zum Umweltschutz, Band 4). Dortmund. S. 25-36.
- Fürst, Dietrich; Knieling, Jörg (2002): Konsens-Gesellschaft und innovationsorientierte Entwicklung. Neue Modelle der Wissensproduktion und -verarbeitung (Modus 2) am Beispiel der „lernenden Region“ (Expertise). Hannover.
- Fürst, Dietrich; Knieling, Jörg (2004): Innovation und Konsens – ein Widerspruch? In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 4/5, S. 280-289.
- Fürst, Dietrich; Lahner, Marion; Zimmermann, Karsten (2004): Neue Ansätze integrierter Stadtteilentwicklung: Placemaking und Local Governance. Erkner.
- Gabler, Siegfried; Häder, Sabine (Hrsg.) (2002): Telefonstichproben. Methodische Innovationen und Anwendungen in Deutschland. Münster u.a.
- Gaebe, Wolf (1987): Verdichtungsräume. Strukturen und Prozesse in weltweiten Vergleichen (= Teubner Studienbücher der Geographie). Stuttgart.
- Gatzweiler, Hans-Peter (1985): Die Entwicklung in den Regionen des Bundesgebietes. In: Friedrichs, Jürgen (Hrsg.): Die Städte in den 80er Jahren: demographische, ökonomische und technologische Entwicklungen. Opladen. S. 214-246.
- Geißler, Rainer (Hrsg.) (2002): Die Sozialstruktur Deutschlands. Die gesellschaftliche Entwicklung vor und nach der Vereinigung. Wiesbaden.
- Gissendanner, Scott (2004): Die Bedeutung des Bürgermeister für die strategische Entscheidungsfähigkeit deutscher Großstädte. In: Bogumil, Jörg (Hrsg.): Kommunale Entscheidungsprozesse im Wandel: Theoretische und empirische Analysen (= Stadtforschung aktuell, Band 87). Opladen. S. 91-109.
- Glatzer, Jan (2003): Strategien der Wohnungsunternehmen in schrumpfenden und wachsenden Märkten. In: Hutter, Gérard; Iwanow, Irene; Müller, Bernhard (Hrsg.): Demographischer Wandel und Strategien der Bestandsentwicklung in Städten und Regionen (= IÖR-Schriften, Heft 41). Dresden. S. 149-172.
- Glatzer, Wolfgang (1998): Haushalte und Haushaltsproduktion in der Bundesrepublik Deutschland. In: Schäfers, Bernhard; Zapf, Wolfgang (Hrsg.): Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands. Opladen. S. 288-299.
- Glatzer, Wolfgang (1999): Die Sozialstruktur Deutschlands – Entstrukturierung und Pluralisierung. In: Institut für Länderkunde, Leipzig (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Band 1: Gesellschaft und Staat. Heidelberg, Berlin. S. 82-83.
- Glock, Birgit (2002): Schrumpfende Städte. In: Berliner Debatte Initial, Heft 13, S. 3-10.
- Görlitz, Axel (1995): Politische Steuerung. Ein Studienbuch. Opladen.
- Gorning, Martin; Geppert, Kurt (2004): Die Renaissance der großen Städte. In: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg, Heft 1/2004. S. 49-52.
- Gürtler, Martin (2004): Demographischer Wandel. Herausforderungen für die Kommunen. Auswirkungen auf Infrastruktur und Kommunal Finanzen (= Taurus Diskussionspapier, Nr. 8). Trier.
- Habermas, Jürgen (1988): Theorie des kommunikativen Handelns, Band I und II. Frankfurt a. M.
- Habermas, Jürgen (1990): Die Moderne – ein unvollendetes Projekt. Leipzig.
- Hahn, Achim (1999): Von der Zwischenstadt zu regionalen Lebensorten: Zukunftsaufgaben des Städtebaus. In: Deutsche Bauzeitschrift, Heft 6, S. 103-106.
- Hahn, Achim (2000): Das “post-suburbane” Dorf. Reflexion, Wertung und Nutzbarmachung der “Zwischenstadt“-Diskussion für das Dorf. In: Henkel, Gerhard (Hrsg.): Das Dorf im Einflussbereich von Großstädten (= Essener Geographische Arbeiten, Band 31). Essen. S. 33-49.
- Hallenberg, Bernd (2002): Aktuelle Entwicklungen und Perspektiven der Stadt-Umland-Wanderung unter besonderer Berücksichtigung der Wohneigentumsbildung. In: vhw Forum Wohneigentum, Heft 2, S. 133-142.
- Hallenberg, Bernd (2005): Entwicklungen der qualitativen Nachfrageverflechtungen im westlichen Ruhrgebiet: Essen im Fokus. In: vhw Forum Wohneigentum, Heft 5, S. 236-243.
- Hannemann, Christine (2000): Historischer Abriss zu wesentlichen Entwicklungslinien städtischen Wohnens in Deutschland seit 1945. Im Internet veröffentlicht: <http://www2.huberlin.de/stadtsoz/mitin/ch/wohngeschichte.pdf> (letzter Zugriff: 15.02.2005).
- Hannemann, Christine (2003): Schrumpfende Städte in Ostdeutschland – Ursachen und Folgen einer

- Stadtentwicklung ohne Wirtschaftswachstum. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 28/2003, S. 16-23.
- Hannemann, Christine (2004): Sozialräume in Kleinstädten. In: Baumgart, Sabine et al. (Hrsg.): *Klein- und Mittelstädte – Verkleinerte Blaupausen der Großstadt? Dokumentation des Expertenkolloquiums am 29. April 2004 an der Universität Dortmund* (= SRPapers, Nr. 1). Dortmund. S. 53-62.
- Hannemann, Christine; Läßle, Dieter (2004): Zwischen Reurbanisierung, Suburbanisierung und Schrumpfung: Ökonomische Perspektiven der Stadtentwicklung in West und Ost. In: *Kommune* 5/2004, S.VI-XI.
- Harlander, Tilman (2004): Suburbanisierung und Wohneigentumsförderung – Erfahrungen eines Bundeslandes. In: BBR (Hrsg.): *Suburbia* (= Forum Bau und Raum). Bonn. S. 41-43.
- Harris, Neil (2002): Collaborative Planning. From Theoretical Foundations to Practise Forms. In: Allmendinger, Philip; Tewdwr-Jones, Mark (Eds.): *Planning Futures: New Directions for Planning Theory*. London, New York. S. 21-43.
- Haus, Michael; Heinelt, Hubert (2004): Politikwissenschaftliche Perspektiven auf den Stand der Planungstheorie. In: Altröck, Uwe; Güntner, Simon; Hünig, Sandra; Peters, Deike (Hrsg.): *Perspektiven der Planungstheorie* (= Edition Stadt und Region, Band 9; zugl. Planungsrundschau, Nr. 10). Berlin. S. 167-184.
- Häußermann, Hartmut (1988): Stadt und Lebensstil. In: Hauff, Volker (Hrsg.): *Stadt und Lebensstil: Thema Stadtkultur* (= Psychologie heute, Taschenbuch 515). Weinheim, Basel. S. 75-89.
- Häußermann, Hartmut (1998): Armut und städtische Gesellschaft. In: *Geographische Rundschau*, Heft 3, S. 136-138.
- Häußermann, Hartmut (2003): Alte Probleme – Neue Herausforderungen? In: *Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtplanung* (Hrsg.): *PT Tagung 2003: Stadtentwicklung rückwärts, Dokumentation* (= PT Materialien, Heft 1). Aachen. S. 12-18.
- Häußermann, Hartmut (2004): Der Stadumbauprozess – Möglichkeiten und Grenzen für eine Stadtentwicklung "von unten". In: *vhw Forum Wohneigentum*, Heft 5, S. 229-232.
- Häußermann, Hartmut; Ipsen, Detlev (o.J.): Die Produktivkraft kultureller Komplexität: Migration und die Perspektiven der Städte. Im Internet veröffentlicht: <http://www.kommunale-info.de/index.html?infothek/2328.asp> (letzter Zugriff: 11.03.2005).
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (1987): *Neue Urbanität*. Frankfurt a. M.
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (1988): Die schrumpfende Stadt und die Stadtsoziologie. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Sonderheft, Nr. 29, S. 78-94.
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (1993): Die Kulturalisierung der Regionalpolitik. In: *Geographische Rundschau*, Heft 4, S. 218-223.
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (1994a): Neue Formen der Stadt- und Regionalpolitik. In: *Archiv für Kommunalwissenschaften*, Halbjahresband I, S. 32-45.
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (1994b): Wie organisiert man Innovation in nichtinnovativen Milieus? In: Kreibich, Rolf; Schmid, Arno S.; Siebel, Walter (Hrsg.): *Bauplatz Zukunft. Dispute über die Entwicklung von Industrieregionen*. Essen. S. 52-64.
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (1995): *Dienstleistungsgesellschaften*. Frankfurt a. M.
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (o.J.): *Schrumpfende Städte – schrumpfende Phantasie*. Im Internet veröffentlicht: <http://www2.rz.hu-berlin.de> (letzter Zugriff: 15.07.2004).
- Heineberg, Heinz (Hrsg.) (2001): *Grundriß Allgemeine Geographie: Stadtgeographie*, 2. akt. Aufl. Paderborn, München, Wien, Zürich.
- Heinz, Werner (1998): Public Private Partnership. In: *Archiv für Kommunalwissenschaften*, Halbjahresband II, S. 210-239.
- Heinz, Werner (2000): Stadtentwicklungsplanung. In: Häußermann, Hartmut (Hrsg.): *Großstadt*. Opladen. S. 236-246.
- Heinz, Werner (2004): Integrierte Konzepte der Stadtentwicklungsplanung. In: *Difu-Berichte*, Nr. 1/2004, S. 12-15.
- Heitkamp, Thorsten (2002): Motivlagen der Stadt-Umland-Wanderungen und Tendenzen der zukünftigen Wohnungsnachfrage. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 3, S. 1-9.
- Helbrecht, Ilse (1994): *Stadtmarketing: Konturen einer kommunikativen Stadtentwicklung* (= Stadtforschung aktuell, Band 44). Berlin.
- Helbrecht, Ilse (1996): Die Wiederkehr der Innenstädte. Zur Rolle von Kultur, Kapital und Konsum in der Gentrification. In: *Geographische Zeitschrift*, Heft 1, S. 1-16.
- Herfert, Günter (2002): Disurbanisierung und Reurbanisierung. Polarisierende Raumentwicklung in der ostdeutschen Schrumpflandschaft. In: *Raumforschung und Raumordnung*, Heft 5/6, S. 334-344.
- Herzog, Alexander (2001): Möglichkeiten der Stichprobenziehung aus dem Melderegister (= Univ. Konstanz: Rechts-, Wirtschafts-, Verwaltungswissenschaftliche Sektion, Arbeitsmaterialien, Nr. 2.) Konstanz.
- Hesse, Markus (2001a): Zentrum und Peripherie in der Europäischen Stadt. Der Streit um die urbane Form zwischen Leitbild und Empirie, Wunsch und Wirklichkeit. In: Rietdorf, Werner (Hrsg.): *Auslaufmodell Europäische Stadt? Neue Herausforderungen und Fragestellungen am Beginn des 21. Jahrhunderts* (= Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung: Akademische Abhandlungen zur Raum- und Umweltforschung). Berlin. S. 119-130.
- Hesse, Markus (2001b): Mobilität und Verkehr in (Post-) Suburbia – ein Ausblick. In: *RaumPlanung*, Heft 95, S. 65-69.
- Hesse, Markus (2001c): Mobilität und Verkehr im suburbanen Kontext. In: Brake, Klaus; Dangschat, Jens S.; Herfert, Günter (Hrsg.): *Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen*. Opladen. S. 97-108.
- Hesse, Markus; Kaltenbrunner, Robert (2005): Zerrbild "Zersiedlung": Anmerkungen zum Gebrauch und zur Dekonstruktion eines Begriffs. In: *DISP*, Nr. 160, S. 16-22.
- Hesse, Markus; Schmitz, Stefan (1998): Stadtentwicklung im Zeichen von „Auflösung“ und Nachhaltig-

- keit. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7/8, S. 435-453
- Hesse, Markus; Schmitz, Stefan (1999): „Amerikanisierung“ des Raumes? Muster und Metapher spät-industrieller Stadt- und Raumentwicklung. In: Geographische Rundschau, Heft 10, S. 576-578.
- Heuer, Hans (1978): Stadtflucht: Instrumente zur Erhaltung der städtischen Wohnfunktion und zur Steuerung von Stadt-Umland-Wanderungen (= Schriften des Difu, Band 62). Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz.
- Hoffmann, Lutz (1998): Vom schmerzhaften Umdenken im Planerdenken. Erfahrungen aus Münchener Sicht. In: Harlander, Tilman (Hrsg.): Stadt im Wandel – Planung im Umbruch. Festschrift für Gerhard Fehl. Stuttgart, Berlin, Köln. S. 67-83.
- Hollbach-Gröming, Beate (2002): Anpassung der kommunalen Entwicklungskonzepte an den strukturellen und demographischen Wandel. In: Dick, Eugen; Mäding, Heinrich (Hrsg.): Bevölkerungsschwund und Zuwanderungsdruck in den Regionen. Mit welchen Programmen antwortet die Politik? Ein Werkstattbericht (= Schnittpunkte von Forschung und Politik, Band 4). Münster, New York, München, Berlin. S. 101-125.
- Hopf, Christel (2004): Qualitative Interviews – ein Überblick. In: Flick, Uwe; von Kardorff, Ernst; Steinke, Ines (Hrsg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek. S. 349-359.
- Hüfken, Volker (Hrsg.) (2000): Methoden in Telefonumfragen. Wiesbaden.
- Huinink, Johannes; Wagner, Michael (1998): Individualisierung und die Pluralisierung von Lebensformen. In: Friedrichs, Jürgen (Hrsg.): Die Individualisierungsthese. Opladen. S. 85-106.
- Huning, Sandra; Peters, Deike (2003): Mega-Projekte und Stadtentwicklung. In: Altröck, Uwe; Simon, Günter; Huning, Sandra; Peters, Deike (Hrsg.): Mega-Projekte und Stadtentwicklung (= Planungsrundschau, Nr. 8). Berlin. S. 5-14.
- Hutter, Gérard; Wiechmann, Thorsten (2005): Stadtumbau als strategischer Prozess – Möglichkeiten der Kommunikation kommunaler Akteure für neue gemeinsame Prioritäten am Beispiel Dresdens. In: Weiske, Christine; Kabisch, Sigrun; Hannemann, Christine (Hrsg.): Kommunikative Steuerung des Stadtumbaus: Interessengegensätze, Koalitionen und Entscheidungsstrukturen in schrumpfenden Städten. Wiesbaden. S. 131-154.
- ILS (Hrsg.) (2002): Demographische Entwicklung – Schrumpfende Stadt. Bericht für die Sitzung des ILS-Beirates am 13. Februar 2002. Dortmund.
- ILS (Hrsg.) (2003): Aspekte der demographischen Entwicklung in NRW. Dokumentation des Workshops am 11. Oktober 2002 in Dortmund. Dortmund.
- Institut für Länderkunde (Hrsg.) (1999): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Band 1: Gesellschaft und Staat. Heidelberg, Berlin.
- Irmen, Eleonore (1995): Stichwort „Stadt-Umland“. In: ARL (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover. S. 916-917.
- Jeschke, Markus A. (2004a): Bevölkerungsentwicklung und Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet. In: RaumPlanung, Heft 117, S. 245-250.
- Jeschke, Markus A. (2004b): Bevölkerungsentwicklung und Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet unter besonderer Berücksichtigung der Stadt Essen. In: Stadt Essen, Amt für Statistik, Stadtforschung und Wahlen (Hrsg.): Halbjahresbericht 2004. Essen. S. 103-136.
- Jessen, Johann (2001): Suburbanisierung – Wohnen in verstädterter Landschaft. In: Harlander, Tilman (Hrsg.) 2001: Villa und Eigenheim: Suburbaner Städtebau in Deutschland. Stuttgart, München. S. 316-329.
- Jessen, Johann (2004): Europäische Stadt als Bausteinkasten für die Städtebaupraxis – die neuen Stadtteile. In: Siebel, Walter (Hrsg.): Die europäische Stadt. Frankfurt a. M. S. 92-104.
- Junkernheinrich, Martin; Micosatt, Gerhard (2004): Kommunalfinanzbericht Ruhrgebiet 2004: Nichts geht mehr – Aber wie lange noch? Essen.
- Kabisch, Sigrun; Bernt, Matthias; Peter, Andreas (2004): Stadtumbau unter Schrumpfungsbedingungen – Eine sozialwissenschaftliche Fallstudie. Wiesbaden.
- Kade, Gerhard; Hujer, Reinhard (1972): Planung der kleinen Schritte und Politik des „Status quo“. Zur systemerhaltenden Funktion von Planungskonzepten. In: Fehl, Gerhard; Fester, Marc; Kuhnert, Nikolaus (Hrsg.): Planung und Information. Materialien zur Planungsforschung (= Bauwelt Fundamente, Band 34). Gütersloh. S. 167-179.
- Kaltenbrunner, Robert (2004a): Ende des homogenen Raums: In: Oswalt, Philipp (Hrsg.): Schrumpfende Städte, Band 1: Internationale Untersuchung. Ostfildern-Ruit. S. 704-711.
- Kaltenbrunner, Robert (2004b): Randständig. Die Zwischenstadt als Domäne analytischer und urbanistischer Intervention. In: Bölling, Lars; Sieverts, Thomas (Hrsg.): Mitten am Rand. Auf dem Weg von der Vorstadt über die Zwischenstadt zur regionalen Stadtlandschaft. Wuppertal. S. 54-68.
- Kalter, Frank (2000): Theorien der Migration. In: Mueller, Ulrich; Nauck, Bernhard; Diekmann, Andreas (Hrsg.): Handbuch der Demographie, Band 1. Berlin, Heidelberg, New York. S. 438 - 475.
- Karrenberg, Hanns (2005): Aktuelle Finanzlage der Städte: Rückblick auf 2004 und Prognose für 2005 (= Deutscher Städtetag, Umdruck Nr. C 2003, Aktenz. 20.06.26). Im Internet veröffentlicht: <http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/pressedien/2005/4.pdf> (letzter Zugriff: 16.03.2005)
- Karrenberg, Hanns; Münstermann, Engelbert (2002): Städtische Finanzen: Kollaps oder Reformen! Der Gemeindefinanzbericht 2002 im Detail. In: Der Städtetag, 4/2002, S. 14-96.
- Karrenberg, Hanns; Münstermann, Engelbert (2004): Stadtfinanzen: Rekorddefizit und Verfall der Investitionen. In: Der Städtetag, Heft 1, S.6-92.
- Kassner, Karsten; Wassermann, Petra (2005): Nicht überall, wo Methode draufsteht, ist auch Methode drin. Zur Problematik der Fundierung von Expertinneninterviews. In: Bogner, Alexander; Litting, Beate; Menz, Wolfgang (Hrsg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Auswertung. 2. Aufl. Opladen. S. 95-111.
- Kecskes, Robert (1997a): Das Individuum und der Wandel städtischer Wohnviertel. Eine handlungstheoretische Erklärung von Aufwertungsprozessen (= Soziologische Studien, Band 22). Pfaffenweiler.



- Kecskes, Robert (1997b): Sozialräumlicher Wandel in westdeutschen Großstädten. Ursachen, Folgen, Maßnahmen. In: Friedrichs, Jürgen (Hrsg.): Die Städte in den 90er Jahren. Demographische, ökonomische und soziale Entwicklungen. Opladen. S. 213-244.
- Keil, Hans-Joachim (2003): Demographische Entwicklungstrends in ländlichen und verdichteten Räumen Nordrhein-Westfalens. In: ILS (Hrsg.): Aspekte der demographischen Entwicklung in NRW. Dokumentation des Workshops am 11. Oktober 2002 in Dortmund. Dortmund.
- Keim, Karl-Dieter; Jähnke, Petra; Kühn, Manfred; Liebmann, Heike (2002): Transformation der Planungskultur? Ein Untersuchungsansatz im Spiegel stadt- und regionalplanerischer Praxisbeispiele in Berlin-Brandenburg. In: Planungsrundschau, Nr. 6, S. 126-151
- Keim, Karl-Dieter (2004): Ein kreativer Blick auf schrumpfende Städte. In: Siebel, Walter (Hrsg.): Die europäische Stadt. Frankfurt a. M. S. 208-218.
- Keller, Donald A.; Koch, Michael; Selle, Klaus (1996): Planung und Projekte. Ausschnitt eines Werkstattgesprächs über den Wandel im Planungsverständnis. In: DISP, Nr. 126, S. 37-46.
- Klemmer, Paul (2001): Steht das Ruhrgebiet vor einer demographischen Herausforderung? (= Schriften und Materialien zur Regionalforschung, Heft 7). Essen.
- Klemmer, Paul (2004): Demographischer Wandel: Städte am Ende? In: MSWKS (Hrsg.): Stadtbau West. Intelligentes Schrumpfen. Tagung am 27. November 2003. Düsseldorf. S. 20-33.
- König, Thomas (2004): CAQDAS in der Frame Analysis. In: Kuckartz, Udo; Grundenberg, Heiko; Lauterbach, Andreas (Hrsg.): Qualitative Datenanalyse: computergestützt. Methodische Hintergründe und Beispiele aus der Forschungspraxis. Wiesbaden. S. 81-93.
- Konter, Erich (1997): Lebensraum Stadt – Stadt Regulation: Grundlegung einer Planungstheorie und -soziologie (= Akademische Abhandlungen zur Raum- und Umweltforschung). Berlin.
- Krämer, Stefan (1992): Die Großstadt als Wohnstandort: Eine soziologische Analyse der Attraktivität großstädtischer Wohnstandorte für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen. Regensburg.
- Krämer-Badoni, Thomas (2004): Die europäische Stadt und die alteuropäische Soziologie. In: Siebel, Walter (Hrsg.): Die europäische Stadt. Frankfurt a. M. S. 433-444.
- Krätke, Stefan (1990): Städte im Umbruch: Städtische Hierarchien und Raumgefüge im Prozess gesellschaftlicher Restrukturierung. In: Borst, Renate; Krätke, Stefan; Mayer, Margit; Roth, Roland; Schmoll, Fritz (Hrsg.): Das neue Gesicht der Städte. Theoretische Ansätze und empirische Befunde aus der internationalen Debatte. Basel. S. 7-38.
- Krätke, Stefan (1995): Stadt, Raum, Ökonomie: Einführung in aktuelle Problemfelder der Stadtkonomie und Wirtschaftsgeographie (= Stadtforschung aktuell, Band 53). Basel, Boston, Berlin.
- Krätke, Stefan (2000): Regionalforschung in regulationstheoretischer Perspektive. In: Geographische Revue, Heft 1, S. 22-30.
- Krätke, Stefan (2002): Urbanität heute. In: Mayr, Alois; Meurer, Manfred; Vogt, Joachim (Hrsg.): Stadt und Region. Dynamik von Lebenswelten (= Tagungsbericht und wissenschaftliche Abhandlungen. 53. Deutscher Geographentag Leipzig). Leipzig. S. 224-235.
- Kreibich, Volker (2000): Regionale Wohnungsmarktbeobachtung und Wohnsiedlungspolitik. In: vhw Forum Wohneigentum, Heft 2, S. 60-66.
- Kreibich, Volker (2001): Die „Europäische Stadt“ aus der Sicht des Raumplaners. In: Rietdorf, Werner (Hrsg.): Auslaufmodell Europäische Stadt? Neue Herausforderungen und Fragestellungen am Beginn des 21. Jahrhundert (= Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung; Akademische Abhandlungen zur Raum- und Umweltforschung). Berlin. S. 41-55.
- Kuckartz, Udo (2005): Einführung in die computergestützte Analyse qualitativer Daten. Wiesbaden.
- Kuhn, Gerd (2002): Suburbanisierung: Das Ende des suburbanen Zeitalters? In: Informationen zur modernen Stadtgeschichte, Heft 2. S. 5-12.
- Kühn, Manfred (2001): Regionalisierung der Städte – Eine Analyse von Stadt-Umland-Diskursen räumlicher Forschung und Planung. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 5/6, S. 402-411.
- Kühn, Manfred (2005): Strategische Planung. In: Oswald, Philipp (Hrsg.): Schrumpfende Städte, Band 2, Handlungskonzepte. Ostfildern-Ruit. S. 331-335.
- Kuhnert, Nikolas; Ngo Anh-Linh (2005): Editorial: Governance. In: Arch+, Heft 173, S. 6-7.
- Kujath, Hans Joachim (1988): Reurbanisierung? – Zur Organisation von Wohnen und Leben am Ende des städtischen Wachstums. In: Leviathan, Nr. 16, S. 23-43.
- Kulke, Elmar (2001): Entwicklungstendenzen suburbaner Einzelhandelslandschaften. In: Brake, Klaus; Dangschat, Jens S.; Herfert, Günter (Hrsg.): Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen. Opladen. S. 57-69.
- Kunzmann, Klaus R. (2001): Welche Zukünfte für Suburbia? Acht Inseln im Archipel der Stadtregion. In: Brake, Klaus; Dangschat, Jens S.; Herfert, Günter (Hrsg.): Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen. Opladen. S. 213-221.
- Lakemann, Ulrich (1999): Familien- und Lebensformen im Wandel. Eine Einführung für soziale Berufe. Freiburg i. Br.
- Lamnek, Siegfried (1995): Qualitative Sozialforschung, Band 1: Methodologie. 3., korr. Aufl. Weinheim.
- Lang, Thilo; Tenz, Eric (2003): Von der schrumpfenden Stadt zur Lean City. Prozesse und Auswirkungen der Stadtschrumpfung in Ostdeutschland und deren Bewältigung (= Stadt Umbau, Band 1). Dortmund.
- Läpple, Dieter (1996): Ökonomische Perspektiven der Städte. Zwischen Globalisierung und Lokalisierung. In: Die alte Stadt, Heft 2, S. 128-140.
- Läpple, Dieter (2003): Die Auflösung städtischer Strukturen und die Neuerfindung des Städtischen. In: Oswald, Franz; Schüller, Nicole (Hrsg.): Neue Urbanität – das Verschmelzen von Stadt und Landschaft. Zürich. S. 147-160.
- Läpple, Dieter (2004a): Thesen zur Renaissance in der Wissensgesellschaft. In: Gestrिंग, Norbert; Gla-

- sauer, Herbert; Hannemann, Christine; Petrowsky, Werner; Pohlan, Jörg (Hrsg.): *Jahrbuch StadtRegion 2003*. Schwerpunkt: Urbane Regionen. Opladen. S. 61-77.
- Läpple, Dieter (2004b): *Stadt und Verkehr*. In: Gertz, Carsten; Stein, Axel (Hrsg.): *Raum und Verkehr gestalten*. Berlin. S. 165-181.
- Lauterbach, Wolfgang (1999): *Familie und private Lebensformen oder: Geht der Gesellschaft die Familie aus?* In: Glatzer, Wolfgang; Ostner, Ilona (Hrsg.): *Deutschland im Wandel: sozialstrukturelle Analysen (= Gegenwartskunde, Sonderband 11)*. Opladen. S. 239-254.
- LDS NRW (Hrsg.): *Vorausberechnung der Bevölkerung in den kreisfreien Städten und Kreisen Nordrhein-Westfalens. Bevölkerungsprognose 1999 bis 2015/2040 (= Beiträge zur Statistik des Landes Nordrhein-Westfalen)*. Düsseldorf.
- Lindner, Volker (2000): *Gewandeltes Rollenverständnis von Politik und Verwaltung – die Bürgerkommune*. In: ILS (Hrsg.): *Ökonomisierung der öffentlichen Verwaltung. Anforderungen an die Planung und Funktion der Planung bei sich verändernden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen*. Dortmund. S. 15-16.
- Lindner, Volker (2003): *Kurzvorstellung der Beispiele: Beispiel Herten*. In: ILS NRW (Hrsg.): *Stadt-Entwicklung zwischen Wachstum und Schrumpfung. Werkstattgespräch*. Dortmund. S. 45-53.
- Lindner, Volker (2006): *Schrumpfungserfahrungen. Steuerungsmöglichkeiten des Strukturwandels*. In: Selle, Klaus (Hrsg.): *Planung neu denken, Band 2: Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Analysen. Erfahrungen. Folgerungen*. Dortmund. S. 190-207.
- Mädig, Heinrich (2001): *Suburbanisierung und kommunale Finanzen*. In: Brake, Klaus; Dangschat, Jens S.; Herfert, Günter (Hrsg.): *Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen*. Opladen. S. 109-120.
- Mädig, Heinrich (2002): *Demographische Trends in Deutschland: Vergangenheit – Gegenwart – Zukunft*. In: Dick, Eugen; Mädig, Heinrich (Hrsg.): *Bevölkerungsschwund und Zuwanderungsdruck in den Regionen. Mit welchen Programmen antwortet die Politik? Ein Werkstattbericht (= Schnittpunkte von Forschung und Politik, Band 4)*. Münster, New York, München, Berlin. S.11-40
- Mädig, Heinrich (2003): *Schrumpfung als Herausforderung an eine künftige Stadtpolitik*. In: *Infobrief Stadt 2030*, Nr. 10, S. 4-10.
- Mädig, Heinrich (2004a): *Demographischer Wandel und Kommunalfinanzen – Einige Trends und Erwartungen*. In: *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften*, Heft 1, S. 84-102.
- Mädig, Heinrich (2004b): *Raus aus der Stadt? Zur Erklärung und Beurteilung der Suburbanisierung (= Difu: Aktuelle Informationen, Jan. 2004)*. Berlin.
- Mayer, Hans-Norbert (2004): *Projekte in der Stadtentwicklung*. In: Gestring, Norbert; Glasauer, Herbert; Hannemann, Christine; Petrowsky, Werner; Pohlan, Jörg (Hrsg.): *Jahrbuch StadtRegion 2003*. Schwerpunkt: Urbane Regionen. Opladen. S. 133-144.
- Mayer, Hans-Norbert; Siebel, Walter (1998): *Neue Formen politischer Planung: IBA Emscher Park und Expo 2000 Hannover*. In: *DISP*, Nr. 134, S. 4-11.
- Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz W. (1995): *Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus*. In: Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz W. (Hrsg.): *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*. Frankfurt, New York. S. 39-72.
- Menzel, Ulrich (1998): *Globalisierung versus Fragmentierung*. Frankfurt.
- Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (1991): *ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion*. In: Garz, Detlef; Kraimer, Klaus. (Hrsg.): *Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen*. Opladen. S. 441-471.
- Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (1994): *Expertenwissen und Experteninterview*. In: Hitzler, Ronald; Honer, Anne; Maeder, Christoph (Hrsg.): *Expertenwissen: Die institutionalisierte Kompetenz zur Konstruktion von Wirklichkeit*. Opladen. S. 180-192.
- Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (1997): *Das ExpertInneninterview – Wissenssoziologische Voraussetzungen und methodische Durchführung*. In: Friebertshäuser, Barbara; Prengel, Annedore (Hrsg.): *Handbuch Qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft*. Weinheim, München. S. 481-491.
- Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (2002): *ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht: Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion*. In: Bogner, Alexander; Litting, Beate; Menz, Wolfgang (Hrsg.) 2002: *Das Experteninterview. Theorie, Methode, Auswertung*. Opladen. S. 71-93.
- Meyer, Thomas (2002): *Das "Ende der Familie": Szenarien zwischen Mythos und Wirklichkeit*. In: Volkmann Ute; Schimank, Uwe (Hrsg.): *Soziologische Gegenwartsdiagnosen II: Vergleichende Sekundäranalysen*. Opladen. S. 199-224.
- Meyer, Thomas (2002a): *Private Lebensformen im Wandel*. In: Geißler, Rainer (Hrsg.): *Die Sozialstruktur Deutschlands. Die gesellschaftliche Entwicklung vor und nach der Vereinigung*. Wiesbaden. S.401-433.
- Mielke, Bernd; Schürmann, Thomas (2006): *Der regionale Flächennutzungsplan im Ruhrgebiet. Grundlagen und Hinweise auf Vergleichsregionen (Hrsg.: ILS NRW)*. Dortmund.
- Min. f. Umwelt, Raumordnung u. Landwirtschaft d. Landes NRW (Hrsg.) (1995): *Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen*. Düsseldorf.
- Mintzberg, Henry (1995): *Die strategische Planung: Aufstieg, Niedergang und Neubestimmung*. München, Wien, London.
- Mintzberg, Henry et al. (2002): *The strategy process: concepts, contests, cases*. 4th ed. New Jersey.
- Müller, Bernhard; Siedentop, Stefan (2004): *Wachstum und Schrumpfung in Deutschland*. In: *Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften*, Heft 1, S. 14-32.
- Müller, Wolfgang; Rohr-Zänker, Ruth (2001): *Amerikanisierung der „Peripherie“ in Deutschland?* In: Brake, Klaus; Dangschat, Jens S.; Herfert, Günter (Hrsg.): *Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen*. Opladen. S. 27-39.
- Niebuhr, Annetrin (2002): *Die räumliche Verlagerung von Arbeitsplätzen – ein weiteres Motiv der Wohnsuburbanisierung?* In: *vhw Forum Wohnungsentwicklung*, Heft 4, S. 190-193.

- Osmanovic, Armin (2004): Wirtschaftswachstum und "neuer Arbeitsmarkt" in Deutschland. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Heft 1, S. 49-62.
- Osterhage, Frank (2005): Gibt es eine Rückwanderung in die Stadt? Vortrag im Rahmen der Veranstaltung: Mehr oder Weniger? 6. Regionale Informationsveranstaltung am 21./22.11. in Siegburg. Im Internet veröffentlicht: [http://www.demografie-und-raum.nrw.de/download/vortrag\\_osterhage.pdf](http://www.demografie-und-raum.nrw.de/download/vortrag_osterhage.pdf) (letzter Zugriff: 20.12.2005).
- Pacione, Michael (Hrsg.) (2001): *Urban Geography: a global perspective*. London u.a.
- Peters, Deike (2004): Zum Stand der deutschsprachigen Planungstheorie. In: Altröck, Uwe; Güntner, Simon; Huning, Sandra; Peters, Deike (Hrsg.): *Perspektiven der Planungstheorie* (= Edition Stadt und Region, Band 9; zugl. Planungsrundschau, Nr. 10). Berlin. S. 5-18.
- Peuckert, Rüdiger (2000): *Familienformen im sozialen Wandel*. Opladen.
- Pfeiffer, Ulrich; Braun, Reiner (1995): *Wohneigentum und Familie* (= Endbericht im Auftrag der Wüstenrot Stiftung Deutscher Eigenheimverein e.V.). Stuttgart.
- Pfeiffer, Ulrich; Faller, Bernhard; Braun, Reiner; Möhlenkamp, Rainer (2004): *Wohnungspolitische Konsequenzen der langfristigen demographischen Entwicklung* (= BBR Forschungen, Heft 117). Bonn.
- Pohlan, Jörg; Wixforth, Jürgen (2005): *Schrumpfung, Stagnation und Wachstum – Auswirkungen auf städtische Finanzlagen in Deutschland*. In: Gestring, Norbert; Glasauer, Herbert; Hannemann, Christine; Petrowsky, Werner; Pohlan, Jörg (Hrsg.): *Jahrbuch StadtRegion 2004/05*. Wiesbaden.
- Porst, Rolf; Ranft, Sabine; Ruoff, Bernd (1998): *Strategien und Maßnahmen zur Erhöhung der Ausschöpfungsquoten bei sozialwissenschaftlichen Umfragen*. Ein Literaturbericht (= ZUMA-Arbeitsbericht 98/07). Mannheim.
- Priebs, Axel (2001a): *Postsuburbia – Herausforderungen für ein stadtrregionales Management*. Einführung zur Tagung. In: Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände in Ballungsräumen; Kommunalverband Großraum Hannover (Hrsg.): *Postsuburbia – Herausforderungen für stadtrregionales Management* (= Beiträge zur regionalen Entwicklung, Nr. 90). Hannover. S. 7-11.
- Priebs, Axel (2001b): *Großstadt – Umland – Stadtrregion*. In: Priebs, Axel; von Saldern, Adelheid; Scholl, Rose (Hrsg.): *Junge Städte in ihrer Region* (= Stadt Garbsen: Schriftenreihe zur Stadtgeschichte, Nr. 10). Garbsen. S. 169-196.
- Priebs, Axel (2004): *Vom Stadt-Umland-Gegensatz zur vernetzten Stadtrregion*. In: Gestring, Norbert; Glasauer, Herbert; Hannemann, Christine; Petrowsky, Werner; Pohlan, Jörg (Hrsg.): *Jahrbuch StadtRegion 2003*. Opladen. S. 17-42.
- Priebs, Axel; von Saldern, Adelheid (2001): *Junge Städte in ihrer Region – Eine Einführung*. In: Priebs, Axel; von Saldern, Adelheid; Scholl, Rose (Hrsg.): *Junge Städte in ihrer Region* (= Stadt Garbsen: Schriftenreihe zur Stadtgeschichte, Nr. 10). Garbsen. S. 17-25.
- Prigge, Rolf, Schwarzer, Thomas (2004): *Großstädte zwischen Hierarchie, Wettbewerb und Kooperation*. (= Entwurf des Abschlussberichts des Großstädte-2002-Projekts, Band 5, Eigendruck des Instituts für Arbeit und Wirtschaft, Univ. Bremen). Bremen.
- Prigge, Walter (1998): *Vier Fragen zur Auflösung der Städte*. In: Prigge, Walter (Hrsg.): *Peripherie ist überall* (= Edition Bauhaus, Band 1). Frankfurt a. M., New York. S. 6-12.
- Prigge, Walter (2005): *Suburbanisierung der Innenstädte*. In: Oswalt, Philipp (Hrsg.): *Schrumpfende Städte, Band 2: Handlungskonzepte*. Ostfildern-Ruit. S. 225-230.
- Reuter, Wolf (2000): *Zur Komplementarität von Diskurs und Macht in der Planung*. In: DISP, Nr. 141, S. 4-16.
- Reuter, Wolf (2004): *Plaung und Macht: Positionen im theoretischen Diskurs um ein pragmatisches Modell von Planung*. In: Altröck, Uwe; Güntner, Simon; Huning, Sandra; Peters, Deike (Hrsg.): *Perspektiven der Planungstheorie* (= Edition Stadt und Region, Band 9; zugl. Planungsrundschau, Nr. 10). Berlin. S. 57-78.
- Ritter, Ernst-Hasso (1979): *Der kooperative Staat. Bemerkungen zum Verhältnis von Staat und Wirtschaft*. In: *Archiv des öffentlichen Rechtes*, Nr. 104, S. 389-413.
- Ritter, Ernst-Hasso (1998): *Stellenwert der Planung in Staat und Gesellschaft*. In: ARL (Hrsg.): *Methoden und Instrumente räumlicher Planung*. Hannover. S. 6-22.
- Rohr-Zänker, Ruth (1997): *Die Städte und ihr Umland. Plädoyer für einen Perspektivwechsel*. In: *Raumplanung*, Heft 78, S. 153-158.
- Ronneberger, Klaus (1997): *Peripherie – die Zukunft des Städtischen?* In: *Nachrichtenblatt zur Stadt- und Regionalsoziologie*, Heft 1, S. 8-13.
- Ronneberger, Klaus (1998): *Urban Sprawl und Ghetto*. In: Prigge, Walter (Hrsg.): *Peripherie ist überall* (= Edition Bauhaus, Band 1). Frankfurt a. M., New York. S. 84-90.
- Ronneberger, Klaus; Keil, Roger (1993): *Frankfurt: Tendenzen der räumlichen Regulation auf dem Weg in den Postfordismus*. In: Kreibich, Volker; Krella, Bernhard; von Petz, Ursula; Potz, Petra (Hrsg.): *Rom – Madrid – Athen. Die neue Rolle der städtischen Peripherie* (= Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Band 62). Dortmund.
- Ronneberger, Klaus; Lanz, Stephan; Jahn, Walter (1999): *Die Stadt als Beute*. Bonn.
- Rossi, Peter H. (1980): *Why Families Move*. 2. Aufl. Beverly Hills, London.
- Rüdiger, Andrea (2004): *Die Aufgabe der Selbstverwaltung in Klein- und Mittelstädten*. In: Baumgart, Sabine et al. (Hrsg.): *Klein- und Mittelstädte – Verkleinerte Blaupausen der Großstadt? Dokumentation des Expertenkolloquiums am 29. April 2004 an der Universität Dortmund* (= SRPapers, Nr. 1). Dortmund. S. 41-46.
- Salet, William; Faludi, Andreas (2000): *Three Approaches to Strategic Spatial Planning*. In: Salet, William; Faludi, Andreas (Eds.): *The Revival of Strategic Spatial planning*. Amsterdam (= KNAW. Verhn., Afd. Letterkunde, Nr. 181). S. 1-10.
- Sartorio, Francesca S. (2005): *Strategic Spatial Planning. A Historical Review of Approaches, its Recent Revival, and an Overview of the State of the Art in Italy*. In: DISP, Nr. 162, S. 26-39.

- Schäfer, Rudolf; Lau, Petra; Specovius, Christina (2000): Baulanderschließung und Baulandbereitstellung und deren Finanzierung in der Praxis. In: Altröck, Uwe (Hrsg.): Das Schöne im Notwendigen finden: Spielräume nachhaltiger Stadtentwicklung (= Festschrift für Martin Daub. Edition Stadt und Region). Berlin. S. 33-56.
- Schäfers, Bernhard (Hrsg.) (1995): Gesellschaftlicher Wandel in Deutschland: Ein Studienbuch zur Sozialstruktur und Sozialgeschichte. 6., völlig neu bearbeitete Aufl. Stuttgart.
- Schäfers, Bernhard; Zapf, Wolfgang (1998) (Hrsg.): Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands. Opladen.
- Scharpf, Fritz W. (1971): Planung als politischer Prozeß. In: Die Verwaltung, Heft 1, S. 130.
- Scharpf, Fritz W. (1991): Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts. In: Politische Vierteljahresschrift, Heft 4, S. 621-634.
- Scharpf, Fritz W. (1992): Einführung: Zur Theorie von Verhandlungssystemen. In: Benz, Arthur; Scharpf, Fritz W.; Zintl, Reinhard (Hrsg.): Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen. Frankfurt a. M. S. 11-27.
- Scharpf, Fritz W. (2000): Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Opladen.
- Schiller, Georg; Siedentop, Stefan (2005): Infrastrukturfolgekosten der Siedlungsentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen. In: DISP, Nr. 160, S. 83-93.
- Schlömer, Claus (2004): Die privaten Haushalte in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1990 und 2020. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3/4, S. 127-149
- Schneider, Herbert (1997): Stadtentwicklung als politischer Prozeß: Stadtentwicklungsstrategien in Heidelberg, Wuppertal, Dresden und Trier (= Städte und Regionen in Europa, Nr. 2). Opladen.
- Schneider, Nicole; Spellerberg, Annette (1999): Lebensstile, Wohnbedürfnisse und räumliche Mobilität. Opladen.
- Schönert, Matthias (2003): 20 Jahre Suburbanisierung der Bevölkerung. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 6, S. 457-471.
- Schröter, Eckhard; Wollmann, Hellmut (2005): New Public Management. In: Blanke, Bernhard; von Bandemer, Stephan; Nullmeier, Frank; Wewer, Götrik (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. 3., völlig überarb. u. erw. Aufl. Wiesbaden. S. 63-74.
- Schubert, Dirk (2001): Mythos "europäische Stadt". In: Die alte Stadt, Heft 4, S. 270-290.
- Schubert, Dirk; Altröck, Uwe (2004): "Wachsende Städte" – Inseln der Glückseligkeit? In: Altröck, Uwe; Schubert, Dirk (Hrsg.): Wachsende Stadt: Leitbild – Utopie – Vision? Wiesbaden. S. 251-372.
- Schubert, Herbert (1996): Stadt-Umland-Beziehungen und Segregationsprozesse. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft. 4/5, S. 277-298.
- Schubert, Herbert (1999): Desurbanisierung durch unkoordinierte Wohnbauausweisung. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 4, S. 259-272.
- Schubert, Klaus; Bandelow, Nils (Hrsg.) (2003): Lehrbuch der Politikfeldanalyse. München, Wien.
- Schuler, Martin (1985): Periurbanisierung und Definition des statistischen Stadtrandes. Zur Abgrenzung der Agglomerationen in der Schweiz. In: DISP, Nr. 80/81, S. 60-65.
- Selle, Klaus (1994): Was ist bloß mit der Planungs los? Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln. Ein Werkbuch. (= Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Band 69). Dortmund.
- Selle, Klaus (2000): Perspektivenwechsel. Überlegungen zum Wandel im Planungsverständnis. In: Fürst, Dietrich; Müller, Bernhard (Hrsg.): Wandel der Planung im Wandel der Gesellschaft (= IÖR-Schriften, Heft 33). Dresden. S. 53-72.
- Selle, Klaus (2005): Planen, Steuern, Entwickeln. Über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land. Dortmund.
- Selle, Klaus (2006): Bürgerschaftliche Teilhabe in Quartier und Stadt: Anspruch und Wirklichkeiten. In: vhw Forum Wohneigentum, Heft 4, S. 234-241.
- Sewing, Werner (1992): Suburbia takes Command. In: Informationen zur modernen Stadtgeschichte. Themenschwerpunkt: Suburbanisierung. Heft 2. S. 29-35.
- Siebel, Walter (1998): Urbs – Zwischenstadt – Einführende Thesen. In: ARL (Hrsg.): Die Region ist die Stadt. Gemeinsame Jahrestagung 1998 (= ARL, Forschungs- und Sitzungsberichte 206). Hannover. S. 93-100.
- Siebel, Walter (2000): Wesen und Zukunft der europäischen Stadt. In: DISP, Nr. 141, S. 28-34.
- Siebel, Walter; Ibert, Oliver; Mayer, Hans-Norbert (1999): Projektorientierte Planung – ein neues Paradigma? In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3/4, S. 163-172.
- Siedentop, Stefan (2004): Anforderungen an einen qualifizierten Stadtbau in schrumpfenden Städten. In: Altröck, Uwe; Schubert, Dirk (Hrsg.): Wachsende Stadt: Leitbild – Utopie – Vision? Wiesbaden. S. 251-263.
- Siedentop, Stefan; Kausch, Steffen; Einig, Klaus; Gössel, Jörg (2003): Siedlungsstrukturelle Veränderungen im Umland der Agglomerationsräume. Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, vertreten durch das BBR (= BBR Forschungen, Heft 114). Bonn.
- Sieverts, Thomas (1997): Zwischenstadt. Zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land. Braunschweig, Wiesbaden.
- Sieverts, Thomas (1998): Die Stadt in der zweiten Moderne, eine europäische Perspektive. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7, S. 455-473.
- Sieverts, Thomas; Ganser, Karl (1993): Vom Aufbaustab Speer bis zur Internationalen Bauausstellung Emscher Park und darüber hinaus: Planungskulturen in der Bundesrepublik Deutschland. In: Keller, Donald A.; Koch, Michael; Selle, Klaus (Hrsg.): Planungskulturen in Europa: Erkundungen in Deutschland, Frankreich, Italien und in der Schweiz (= Sonderdruck der DISP, Nr. 115). Zürich. S. 31-37.
- Sigismund, Markus (2003): Wirkungsanalysen zur Eigenheimzulage zielgenau? In: vhw Forum Wohneigentum, Heft 1, S. 2-7.
- Soeffner, Hans-Georg (2004): Sozialwissenschaftliche Hermeneutik. In: Flick, Uwe; von Kardorff, Ernst;

- Steinke, Ines (Hrsg.): *Qualitative Forschung*. Ein Handbuch. Hamburg. S. 164-175.
- Spellerberg, Anette (1997): *Lebensstile und Wohnverhältnisse* (= Arbeitspapier der Abteilung Sozialstruktur und Sozialberichterstattung des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung, FS III 97-403.). Berlin.
- Spellerberg, Annette (2002): *Wohnverhältnisse und Wohnbedürfnisse am Beispiel von Lebensstilgruppen*. In: Schröter, Frank (Hrsg.): *Städte im Spagat zwischen Wohnungsleerstand und Baulandmangel – Wohnungsmarktentwicklung bis 2020* (= Raum-Planung spezial, Nr. 4). S. 39-47.
- Spiegel Erika (1998): *Konsensfindung und Konfliktbewältigung durch Verhandlungslösungen in der Umweltpolitik*. In: DISP, Nr. 133, S. 4-13.
- Spiegel, Erika (1990): *Frau, Familie, Haushalt – neue Haushaltstypen, neue Lebenskonzepte, neue Planungsaufgaben?* In: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 8/9, S. 427-440.
- Spiegel, Erika (1999): *Zur Institutionalisierung gesellschaftlicher Interessen auf der kommunalen Ebene*. In: *Archiv für Kommunalwissenschaften*, Halbjahresband I, S. 3-23.
- Spiegel, Erika (2004): *Die europäische Stadt – eine schrumpfende Stadt*. In: Siebel, Walter (Hrsg.): *Die europäische Stadt*. Frankfurt a. M. S. 182-196.
- Städtenetzwerk für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf (2001): *Raumorientierung der kommunalen Selbstverwaltung*. Positionspapier. Essen. Im Internet verfügbar unter: [www.sozialestadt.de/links/netzwerke/nrw-staedtenetzwerk](http://www.sozialestadt.de/links/netzwerke/nrw-staedtenetzwerk) [pospapier.shtml](#) (letzter Zugriff: 02.05.2006) (zit. als Städtentzwerk 2001)
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (1999): *Demographische Standards. Eine gemeinsame Empfehlung des Arbeitskreises Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V. (ADM), der Arbeitsgemeinschaft Sozialwissenschaftlicher Institute e.V. (ASI) und des Statistischen Bundesamtes*. 3., überarb. u. erw. Aufl. (= *Methoden – Verfahren – Entwicklungen*. Materialien und Berichte). Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2002): *Datenreport 2002. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland* (= *Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung*, Band 376). Bonn.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2003): *Bevölkerung Deutschlands bis 2050*. 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung (Presseexemplar). Wiesbaden.
- Steinke, Ines (2004): *Gütekriterien qualitativer Forschung*. In: Flick, Uwe; von Kardorff, Ernst; Steinke, Ines (Hrsg.): *Qualitative Forschung*. Ein Handbuch. Reinbek. S. 319-331.
- Strauss, Anselm L. (Hrsg.) (1994): *Grundlagen qualitativer Sozialforschung: Datenanalyse und Theoriebildung in der empirischen soziologischen Forschung* (= UTB 1776). München.
- Strohmeier, Klaus P. (1989): *„Movers“ und „Stayers“: Räumliche Mobilität und Familienentwicklung*. In: Herlth, Alois; Strohmeier, Klaus P. (Hrsg.): *Lebenslauf und Familienentwicklung* (= *Biographie und Gesellschaft*, Band 7). Opladen.
- Strohmeier, Klaus P. (1996): *Die Polarisierung der Lebensformen in den Städten und Gemeinden*. In: Schäfers, Bernhard; Wewer, Göttrik (Hrsg.): *Die Stadt in Deutschland: soziale, politische und kulturelle Lebenswelt*. Opladen. S. 63-84.
- Tessin, Wulf (1986): *Stadtwachstum und Stadt-Umland-Politik. Die politisch administrative Subsumption des Landes unter die Herrschaft der Stadt im Prozeß der Stadt-Umlandentwicklung im Raum Wolfsburg* (= *Beiträge zur Kommunalwissenschaft*, Nr. 25). München.
- Tessin, Wulf (1988): *Umriss städtischer Umland-Politik*. In: *Archiv für Kommunalwissenschaften*, Halbjahresband I, S. 43-60.
- Tiefensee, Wolfgang (2003): *Stadtentwicklung zwischen Schrumpfung und Wachstum*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B28/2003, S. 3-6.
- Tönnies, Gerd (2004): *Forschungen der ARL zu den räumlichen Auswirkungen des demographischen Wandels*. In: *Raumforschung und Raumordnung*, Heft 2, S. 149-156.
- van den Berg, Leo et al. (1982): *A Study of Growth and Decline* (= *Urban Europe*, Vol. 1). Oxford u.a.
- von Kodolitsch, Paul (2000): *Miteinander oder gegeneinander? Zum schwierigen Verhältnis von Rat und Verwaltung*. In: *Archiv für Kommunalwissenschaften*, Halbjahresband II, S. 199-224.
- von Loeffelholz, Hans D.; Rappen, Hermann (2002): *Demografischer Wandel im Ruhrgebiet. Bevölkerungsentwicklung und Kommunalfinanzen im Ruhrgebiet*. Ein Problemaufriss. Essen.
- Voß, Arnold (2005): *Internationale Bauausstellung Emscher Park. Ein zukunftsweisendes Modell?* In: Oswald, Philipp (Hrsg.): *Schrumpfende Städte*, Band 2, *Handlungskonzepte*. Ostfildern-Ruit. S. 293-300.
- Wagner, Michael (1990): *Wanderungen im Lebensverlauf*. In: Mayer, Karl U. (Hrsg.): *Lebensverläufe und sozialer Wandel* (= *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Sonderheft, Band 31). Opladen S. 212-238.
- Weidner, Silke (2005): *Stadtentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen: Leitfaden zur Erfassung dieses veränderten Entwicklungsmodus von Stadt und zum Umgang damit in der Stadtentwicklungsplanung* (zugl.: Leipzig, Univ., Diss., 2004). Norderstedt.
- Welsch, Wolfgang (1988): *Unsere postmoderne Moderne*. Weinheim.
- Welsch, Wolfgang (1996): *Vernunft. Die zeitgenössische Vernunftskritik und das Konzept der transversalen Vernunft*. Frankfurt a. M.
- Wicher, J. (1992): *Wohnstandortdispositionen privater Haushalte unter besonderer Berücksichtigung kleinräumiger Arbeitsstättenverlegung* (= *Studien zur Haushaltsökonomie*, Band 6; zugl.: München, Techn. Univ., Diss., 1991). Frankfurt a. M., Bern, New York, Paris.
- Wiechmann, Thorsten (2003): *Zwischen spektakulärer Inszenierung und pragmatischem Rückbau – Umbau von schrumpfenden Stadtregionen in Europa*. In: Hutter, Gérard; Iwanow, Irene; Müller, Bernhard (Hrsg.): *Demographischer Wandel und Strategien der Bestandentwicklung in Städten und Regionen* (= *IÖR-Schriften*, Heft 41). Dresden. S. 103-126.
- Wiechula, Angela (1999): *Stadtmarketing im Kontext eines Public Management: Kundenorientierung in der kommunalen Leistungserbringung*, dargestellt

am Beispiel der Stadt Potsdam (zugl.: Potsdam, Univ., Diss., 1999). Stuttgart, Berlin, Köln.

- Winkel Rainer (2003): Demografische Entwicklung – Auswirkungen und Handlungsmöglichkeiten. In: Bayrisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (Hrsg.): Stadt-Umland-Management. Demografischer Wandel am Beispiel Südost-Oberbayern. Dokumentation der 3. Rosenheimer Stadt-Umland-Gespräche am 18. November 2003. München. S. 16-23.
- Wissen, Markus (2001): Global Cities, urbane Regime und Regulation. Zur Debatte über städtische Transformationsprozesse. In: Peripherie, Band 21, Heft 81/82, S. 76-94.
- Wollmann, Hellmut (2002): Die traditionelle deutsche kommunale Selbstverwaltung – ein „Auslaufmodell“? In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, Heft I, S. 24-51.
- Wollmann, Hellmut (2004): Wird der deutsche Typus kommunaler Selbstverwaltung überleben? In: Siebel, Walter (Hrsg.): Die europäische Stadt. Frankfurt a. M. S. 359-369.
- Wood, Gerald (2003): Die postmoderne Stadt: Neue Formen der Urbanität im Übergang vom zweiten ins dritte Jahrtausend. In: Gebhardt, Hans; Reuber, Paul; Wolkersdorfer, Günter (Hrsg.): Kulturgeographie. Aktuelle Ansätze und Entwicklungen. Heidelberg, Berlin. S. 131-147.
- Wood, Gerald (2003a): Wahrnehmung und Bewertung städtischen Wandels in der Postmoderne. Untersucht am Beispiel von Oberhausen (= Stadtforschung aktuell, Band 88). Opladen.
- Zierold, Horst (2003): Weniger Einwohner, weniger Geld: Auswirkungen des Einwohnerrückgangs auf die kommunalen Finanzen. In: Alternative Kommunalpolitik, Heft 2, S. 45-47.
- Ziesemer, Alexander (2004): Strategische Stadtentwicklungsplanung im Ruhrgebiet: Eine Analyse am Beispiel der Städte Duisburg und Dortmund (= Duisburger Geographische Arbeiten, Band 25). Dortmund.
- Zimmermann, Clemens (2001): Suburbanisierung – Die wachsende Peripherie. In: Harlander, Tilman (Hrsg.): Villa und Eigenheim. Suburbaner Städtebau in Deutschland. Stuttgart, München. S. 50-63.

### Zeitungs- und Zeitschriftenartikel

- Beyer, Susanne (2006): Triumph der City. In: Der Spiegel, Heft 2.
- Dolif, Nicole (2005): Flucht zurück in die Stadt. In: Die Welt, 22.10.2005.
- Hubert, Wolf (2002): Stadtplaner wollen nun Klasse statt Masse. Ideen gegen die Stadtfucht. Qualitäts-siedlungen können Mietshäuser aus den 50ern ersetzen. In: Westdeutsche Allgemeine Zeitung, 25.11.2002.
- Meltzer, Fabienne (2003): Mütter müssen draußen bleiben. In: Die Zeit, 20.02.2003
- Süddeutsche Zeitung: Bis zu 95 Prozent weniger Sozialhilfeempfänger. SZ, 04.03.2005.
- Welter, Patrick (2005): Willkommen auf dem Heiratsmarkt. Warum Singles in die Großstadt ziehen und Verheiratete ihr lieber den Rücken kehren. In:

Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 16.10.2005.

### Pressemeldungen und -informationen

- Allbau, THS, Wohnbau-Westfalen (2003): Leben in Vogelheim – gemeinsames Stadtentwicklungsprojekt. Presseinformation, 17. Oktober 2003.
- DStGB, Berlin, Pressemitteilung, Nr. 3, 02.01.2003.
- Karrenberg, Hanns (2005): Aktuelle Finanzlage der Städte. Rückblick auf 2004 und Prognose für 2005. (= Deutscher Städtetag, Pressemitteilung, 09.02.2005).

### Publikationen der Gemeinden und Bezirksregierungen, Dokumente, Materialien, Drucksachen

- Bezirksregierung Münster (2003): Gebietsentwicklungsplan Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt „Emscher-Lippe“. Aufgestellte Planung. Aufstellungsbeschluss 30.06.2003. Münster.
- BKR Essen (2005): Stadtentwicklungsprozess Essen – Perspektive 2015+. Strukturdatenanalyse. Dokumentation (im Auftrag der Stadt Essen). Essen.
- BKR Essen (2006): Stadtentwicklungsprozess Essen – Perspektive 2015+. Analysen, Prognosen, Ziele und Impulsprojekte. Abschlussbericht Phase I (im Auftrag der Stadt Essen, Geschäftsbereich Planung, Amt für Stadtplanung und Bauordnung). Essen.
- Ingenieurbüro Vössing; Speer, Albert & Partner (2005): Infrastruktur Duisburg 2020. Vorläufiger Abschlussbericht (im Auftrag der Stadt Duisburg). Duisburg.
- Innova AG (2006): Management Summary. Projekt „Stadtumbau in Duisburg“. Gesamtstädtisches Entwicklungskonzept. Duisburg.
- InWIS (2004): Wohnungs- und Immobilienmarktanalyse und Eckpunkte zur Vermarktung von Wohnbauflächen in Herten. Sitzung des Ausschusses für Planung, Bauen und Umwelt, gemeinsam mit dem haupt- und Finanzausschuss. Ergebnispräsentation am 1. März 2004. o.O.
- Landeshauptstadt Hannover (Hrsg.) (1994): Wanderungen zwischen Stadt und Landkreis Hannover. Entscheidungsgründe und Wohnerrfahrungen (= Schriften zur Stadtentwicklung, Nr. 68). Hannover.
- Landeshauptstadt München (Hrsg.) (2002): Raus aus der Stadt – Untersuchung der Motive von Fortzügen aus München in das Umland 1998-2000. München.
- Landeshauptstadt Wiesbaden (Hrsg.) (1998): Stadt-Umland-Wanderungen in den 90er Jahren (= Stadtbeobachtung aktuell, Nr. 6). Wiesbaden.
- Masterplan Emscher-Landschaftspark 2010 – Projektsteckbrief „Duisburg an den Rhein/grüner Ring Duisburg“ (Duisburg, PLO19DUI). Im Internet verfügbar unter: <http://www.elp2010.de/projekt-datenbank/projects/55/pdf/55.pdf> (Letzter Zugriff am 12.10.2006).
- Stadt Dortmund, Statistik und Wahlen (Hrsg.) (1998): Bilanzen. Wohnortwechsel und Wegzugsgründe. Dortmund.
- Stadt Dortmund, Statistik und Wahlen (Hrsg.) (2001): Themenheft Bevölkerungsbewegung: Wanderun-

- gen - Umzugsmotive - Generatives Verhalten – Regionale Bezüge. Ein Diskussionsbeitrag. Dortmund.
- Stadt Duisburg (2003): Determinanten der Stadt-Umland-Wanderung im Raum Duisburg. Angebotsplanung für Wohnbauflächen. Drucksache, Nr. 2861/1.
- Stadt Duisburg (Hrsg.) (1991): Duisburg 2000. Mitten im Strukturwandel. Duisburg.
- Stadt Duisburg (Hrsg.) (1999): Zukunft Duisburg. Fortschreibung des Entwicklungsprogramms „Duisburg 2000“. Duisburg.
- Stadt Duisburg (Hrsg.) (2001a): impuls.duisburg. Branchenstrukturelle und räumliche Standortprofilierung in Duisburg. Strukturpolitisches Programm 2006, 2010 im Rahmen des kommunalen Handlungsprogramms „Zukunft Duisburg“. Duisburg.
- Stadt Duisburg (Hrsg.) (2002a): Geschäftsbericht 2002 Stadt Duisburg. Duisburg.
- Stadt Duisburg, Amt für Soziales und Wohnen (2002): Wohnungsmarkt in Duisburg, Bilanz 2001. Duisburg.
- Stadt Duisburg. Der Oberbürgermeister (2006a): Stadtumbau-West. Gesamtstädtisches Entwicklungskonzept. Mitteilungsvorlage, Nr. 06-1439, 9.08.2006. Duisburg
- Stadt Duisburg. Der Oberbürgermeister (2006b): Mitteilungsvorlage, Nr. 06-0913, 10.05.2006. Duisburg.
- Stadt Duisburg. Der Oberbürgermeister (2006c): Mitteilungsvorlage, Nr. 06-0075, 20.01.2006. Duisburg.
- Stadt Essen (2000). Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des Rates der Stadt Essen am 28. Juni 2000. Essen.
- Stadt Essen (2004): Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des Ausschusses für Stadtentwicklung und Stadtplanung – öffentlicher Teil – am 15. Januar 2004. Essen.
- Stadt Essen (Hrsg.) (1999): Bevölkerungsbewegung, Entwicklung und Ursachen, Wanderungsmotive (= Beiträge zur Stadtforschung, Nr. 25). Essen.
- Stadt Essen (Hrsg.) (2002): Essen. Großstadt für Kinder. Erste Ergebnisse der Elternumfrage 2002 (= Anlage zur Drucksache Nr. 1165). Essen.
- Stadt Essen, Amt für Stadtplanung und Bauordnung (2004): Stadtentwicklungsprozess Essen – Perspektive 2015+. Zusammenfassung der Ausgangslage und beabsichtigter Prozessablauf. Essen.
- Stadt Essen. Der Oberbürgermeister (2000a): Beschlussvorlage, Nr. 1641, 28.06.2000. Essen
- Stadt Essen. Der Oberstadtdirektor (1998): Beschlussvorlage, Nr. 589, 27.05.1998. Essen.
- Stadt Hagen (Hrsg.) (1998): Warum wir gingen. Ex-Hagener geben Auskunft. Hagen.
- Stadt Herten (1997): Zukunftsprogramm Herten: Strukturwandel meistern, Finanzen sichern. Herten.
- Stadt Herten (2001a): Bevölkerungsentwicklung in Herten bis 2015. Drucksache, Nr. 01/160, 30.05.2001. Herten.
- Stadt Herten (2001b): Neuordnung der Spielflächen. Drucksache 01/132 vom 30.05.2001. Herten.
- Stadt Kamp-Lintfort (2002): Innenstadtentwicklungskonzept Kamp-Lintfort. Erarbeitet im Rahmen des Stadtmarketing Kamp-Lintfort. Kamp-Lintfort.
- Stadt Karlsruhe (Hrsg.) (1998): Motive der Stadt-Umland-Wanderung in der Region Karlsruhe 1997. Ergebnisse einer Befragung zu den Wanderungsmotiven der Fortgezogenen von Karlsruhe in die Region (= Beiträge zur Stadtentwicklung, Heft 6). Karlsruhe.
- Stadt Mülheim an der Ruhr (2003): Beschlussvorlage. Ruhrbania. Strategieprojekt für den Wirtschafts- und Investitionsstandort Mülheim an der Ruhr (= Beschlussvorlage, Nr. Vo3/0463-01). Mülheim.
- Stadt Mülheim an der Ruhr (2005): Erläuterungsbericht zum rechtswirksamen Flächennutzungsplan. Mülheim.
- Stadt Mülheim an der Ruhr (Hrsg.) (o. J.): Ruhrbania. Ruhrpromenade. Stadt ans Wasser. Wettbewerbsdokumentation. Mülheim.
- Stadt Münster (Hrsg.) (2000): Wanderungsumfrage 2000. Wanderungsverhalten, Wanderungsmotive, Wanderungsströme (= Beiträge zur Statistik, Nr. 75). Münster.
- Stadteregion Ruhr (2006): Masterplan Ruhr. Bochum u.a. Im Internet verfügbar unter: <http://www.masterplan-ruhr.de> (letzter Zugriff: 05.06.2006)

## Anhang

Abbildung 65: Eingesetztes Erhebungsinstrument

Nr.	Frage	Antwortmöglichkeit(en)
1	Wo haben Sie zuvor in [Stadt]* gewohnt?	Stadtteil/Stadtbezirk (Zuordnung über Ordnungsschlüssel der Meldedatei)
2	Wann Sind Sie aus [Stadt] fortgezogen?	Monat/Jahr
3	Haben Sie damals in [Stadt] als ... gewohnt?	<input type="checkbox"/> Mieter > Filter 4 <input type="checkbox"/> Untermieter > Filter 4 <input type="checkbox"/> oder Eigentümer > Filter 4b, 4c
4	(> Betrifft Mieter/Untermieter 3) In welcher Art Wohnhaus haben Sie in [Stadt] gewohnt?	<input type="checkbox"/> In einem freistehendem Einfamilienhaus <input type="checkbox"/> In einer Doppelhaushälfte <input type="checkbox"/> In einem Reihnhaus <input type="checkbox"/> In einem Zweifamilienhaus <input type="checkbox"/> In einem Mehrfamilienhaus mit bis zu 3 Geschossen <input type="checkbox"/> In einem Mehrfamilienhaus mit 4 bis 5 Geschossen <input type="checkbox"/> In einem Hochhaus mit mehr als 5 Geschossen <input type="checkbox"/> In einem Wohnheim / einer Seniorenanlage <input type="checkbox"/> In einem anderem Typ, und zwar _____
4b	(> Betrifft Eigentümer 3) Wohnten Sie damals in [Stadt] als Eigentümer in ...	<input type="checkbox"/> einem Haus <input type="checkbox"/> oder einer Eigentumswohnung?
4c	(> Betrifft Eigentümer3) In welcher Art Haus wohnen Sie?	<i>Hinweis: Bei Eigentümer einer Eigentumswohnung (Frage 4b) entfallen die Antwortmöglichkeit „freistehendes Einfamilienhaus“, „Doppelhaushälfte“ und „Reihnhaus“.</i> <input type="checkbox"/> In einem freistehendem Einfamilienhaus <input type="checkbox"/> In einer Doppelhaushälfte <input type="checkbox"/> In einem Reihnhaus <input type="checkbox"/> In einem Zweifamilienhaus <input type="checkbox"/> In einem Mehrfamilienhaus mit bis zu 3 Geschossen <input type="checkbox"/> In einem Mehrfamilienhaus mit 4 bis 5 Geschossen <input type="checkbox"/> In einem Hochhaus mit mehr als 5 Geschossen <input type="checkbox"/> In einem Wohnheim / einer Seniorenanlage <input type="checkbox"/> In einem anderem Typ, und zwar _____
4d	Wie viel Quadratmeter Wohnfläche standen Ihnen damals zur Verfügung?	(Freie Antwort, Eingabe der angegebenen Quadratmeterzahl)
4e	Und über wie viele Wohnräume – ohne Küche, Bad und WC – verfügten Sie?	(Freie Antwort, Eingabe der angegebenen Wohnräume)
4f	Wie viele Personen wohnten insgesamt in dem Haushalt in [Stadt]?	(Freie Antwort, Eingabe der angegebenen Mitgliederzahl)
5	Wie zufrieden waren Sie damals insgesamt mit der Wohngegend? <i>Waren Sie ...?</i>  Wie zufrieden waren Sie insgesamt mit ihrer Nachbarschaft? <i>Waren Sie ...?</i>  Wie zufrieden waren Sie mit Ihrer Wohnung (Haus) insgesamt ? <i>Waren Sie ...?</i>  Wenn Sie nun einmal sämtliche Aspekte zusammenfassen, wie zufrieden waren Sie alles in allem mit ihrem damaligen Wohnstandort? <i>Waren Sie ...?</i>	(Jeweils Einsatz der folgenden Zufriedenheitsskala)  ... sehr zufrieden ... eher zufrieden ... eher unzufrieden ... sehr unzufrieden

\* „[Stadt]“ ist Platzhalter für den vorherigen Wohnstandort in einer der neun Kernstädte des Untersuchungsgebiets. Während der telefonischen Befragung wird dieses Feld durch das Computersystem mit dem entsprechenden Eintrag ausgefüllt. „[Zielort]“ steht als Platzhalter für den neuen Wohnort.



6	Wo wohnen Sie heute?	(Angabe der Gemeinde/Stadt im Umland. Handelt es sich um eine kreisfreie Stadt des Untersuchungsgebiets: zusätzliche Abfrage des Stadtteils)
7	Wohnen Sie heute in [Zielort] als ...?	<input type="checkbox"/> Mieter, > Filter 8 <input type="checkbox"/> Untermieter, > Filter 8 <input type="checkbox"/> Eigentümer > Filter 9/10/11/12
8	(> Betrifft Mieter/Unterm. 7) In welcher Art Wohnhaus wohnen Sie in [Zielort]?	<input type="checkbox"/> In einem freistehendem Einfamilienhaus <input type="checkbox"/> In einer Doppelhaushälfte <input type="checkbox"/> In einem Reihnhaus <input type="checkbox"/> In einem Zweifamilienhaus <input type="checkbox"/> In einem Mehrfamilienhaus mit bis zu 3 Geschossen <input type="checkbox"/> In einem Mehrfamilienhaus mit 4 bis 5 Geschossen <input type="checkbox"/> In einem Hochhaus mit mehr als 5 Geschossen <input type="checkbox"/> In einem Wohnheim / einer Seniorenanlage <input type="checkbox"/> In einem anderem Typ, und zwar _____
9	(> Betrifft Eigentümer 7) Wohnen Sie als Eigentümer in [Zielort] ...	<input type="checkbox"/> einem Haus <input type="checkbox"/> oder einer Eigentumswohnung?
10	(> Betrifft Eigentümer 7) In welcher Art Haus wohnen Sie heute als Eigentümer?	<i>Hinweis: Bei Eigentümer einer Eigentumswohnung (Frage 4b) entfallen die Antwortmöglichkeit „freistehendes Einfamilienhaus“, „Doppelhaushälfte“ und „Reihnhaus“.</i>  <input type="checkbox"/> In einem freistehendem Einfamilienhaus <input type="checkbox"/> In einer Doppelhaushälfte <input type="checkbox"/> In einem Reihnhaus <input type="checkbox"/> In einem Zweifamilienhaus <input type="checkbox"/> In einem Mehrfamilienhaus mit bis zu 3 Geschossen <input type="checkbox"/> In einem Mehrfamilienhaus mit 4 bis 5 Geschossen <input type="checkbox"/> In einem Hochhaus mit mehr als 5 Geschossen <input type="checkbox"/> In einem Wohnheim / einer Seniorenanlage <input type="checkbox"/> In einem anderem Typ, und zwar _____
11	(> Betrifft Eigentümer 7) Haben Sie das Eigentum gekauft?	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein (Nicht gekauft: z.B. Erbe oder Schenkung, Gewinn o. ä.)
12	(> Betrifft Eigentümer 7) Handelt es sich bei dem Eigentum um eine Gebrauchtimmoblie oder um ein neu gebautes Haus?	<input type="checkbox"/> Gebrauchtimmoblie <input type="checkbox"/> Neu gebautes Haus
13	Wie viel Quadratmeter Wohnfläche stehen Ihnen heute zur Verfügung?	(Freie Antwort, Eingabe der angegebenen Quadratmeterzahl)
14	Und über wie viele Wohnräume – ohne Küche, Bad und WC – verfügen Sie heute?	(Freie Antwort, Eingabe der angegebenen Wohnräume)
15	<p>Ich werde Ihnen nun eine Reihe möglicher Motive für den Fortzug vom alten Wohnort vorlesen. Sagen Sie mir bitte, wie wichtig das jeweilige Motiv für die Entscheidung war, den Wohnort zu wechseln.</p> <p>Nennen Sie eine 1 „für sehr wichtig“ und eine 5 für „überhaupt nicht wichtig“. Mit Werten dazwischen können Sie Ihre Einschätzung abstimmen.</p>	<input type="checkbox"/> Die Wohnung war zu klein <input type="checkbox"/> Die Wohnung war zu groß <input type="checkbox"/> Die Wohnung war nicht komfortabel genug <input type="checkbox"/> Schlechter baulicher Zustand des Wohngebäudes/der Wohnung <input type="checkbox"/> Keine Möglichkeit der Gartenbenutzung <input type="checkbox"/> Umzug in ein eigens Haus, eine Eigentumswohnung <input type="checkbox"/> Veränderung der Haushaltsgröße oder -zusammensetzung <input type="checkbox"/> Umzug zurück an den Heimatort eines oder mehrerer Haushaltsmitglieder <input type="checkbox"/> Fehlende soziale Kontakte vor Ort (keine Freunde, Verwandte im Ort) <input type="checkbox"/> Schlechte Entfaltungsmöglichkeiten für Kinder <input type="checkbox"/> Schlechtes Freizeit- und Kulturangebot <input type="checkbox"/> Schlechte Schulausbildung vor Ort <input type="checkbox"/> Schlechte Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten <input type="checkbox"/> Schlechte Luft <input type="checkbox"/> Hohe Lärmbelästigung <input type="checkbox"/> Zu wenig Grünflächen <input type="checkbox"/> Schlechtes Image des Stadtteils <input type="checkbox"/> Unangenehmes soziales Umfeld <input type="checkbox"/> Zu hoher Ausländeranteil <input type="checkbox"/> Kriminalität, Vandalismus <input type="checkbox"/> Unattraktive landschaftliche Umgebung <input type="checkbox"/> Zu dichte Wohnbebauung in der Umgebung <input type="checkbox"/> Schlechte Versorgungssituation (Einkaufsmöglichkeiten, Restaurants, Ärzte etc.) <input type="checkbox"/> Schlechte Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel (Taktung, Verbindungen) <input type="checkbox"/> Schlechte Verkehrsanbindung <input type="checkbox"/> Beginn oder Wechsel eines Arbeitsverhältnisses, eines Studiums oder einer Ausbildung <input type="checkbox"/> Schlechte Erreichbarkeit des Arbeits- oder Ausbildungsortes  > Filter: Mieter / Untermieter: <input type="checkbox"/> Der Mietpreis der Wohnung war zu hoch (schlechtes Preis-Leistungs-Verhältnis)  > Filter: Eigentümer: <input type="checkbox"/> Die Unterhaltskosten des Hauses (der Eigentumswohnung) waren zu hoch

15b	<b>Gab es noch weitere sehr wichtige Motive, die hier nicht genannt wurden?</b>	(Freie Antwortmöglichkeit)
16	<b>Wo liegt der Arbeitsplatz des Hauptverdieners des Haushalts?</b>	<input type="checkbox"/> Zuhause > Weiter mit 18 <input type="checkbox"/> Am jetzigen Wohnort <input type="checkbox"/> In [Stadt] <input type="checkbox"/> In anderer Stadt, und zwar ... <input type="checkbox"/> Hauptverdiener ist z. Z. arbeitslos >Weiter mit 18
17	<b>Wie kommt der Hauptverdiener des Haushalts zur Arbeit?</b>	<input type="checkbox"/> Mit dem PKW <input type="checkbox"/> Mit öffentlichen Verkehrsmitteln (ÖPNV) <input type="checkbox"/> Mit dem Fahrrad / zu Fuß <input type="checkbox"/> Park and Ride <input type="checkbox"/> Anders, und zwar _____
18	<b>Wo haben Sie damals nach einer neuen Wohnung (einem Haus) gesucht?</b>	<i>(Mehrfachantworten möglich)</i> <input type="checkbox"/> Am jetzigen Wohnort <input type="checkbox"/> Im vorherigen Stadtteil in [Stadt] <input type="checkbox"/> In einem anderen Stadtteil bzw. in anderen Stadtteilen in [Stadt] <input type="checkbox"/> In einem oder mehreren anderen Orten, und zwar ...
19	<b>Wie sind Sie auf den jetzigen Wohnort aufmerksam geworden?</b>	<i>(Mehrfachnennungen möglich)</i> <input type="checkbox"/> Ein Haushaltsmitglied arbeitet dort oder hat dort gearbeitet <input type="checkbox"/> Durch die Wohnungssuche, der Ort war vorher unbekannt <input type="checkbox"/> Freunde oder Verwandte wohnen dort <input type="checkbox"/> Durch Erledigung von Einkäufen <input type="checkbox"/> Ein Haushaltsmitglied hat früher schon einmal dort gewohnt <input type="checkbox"/> Durch Freizeitaktivitäten im Ort <input type="checkbox"/> Bin schon einmal durch den Ort gefahren <input type="checkbox"/> Sonstiges, und zwar ...
20	<b>Wie haben Sie ihre Wohnung bzw. Ihr Haus oder Grundstück gefunden?</b>	<i>(Mehrfachantworten möglich)</i> <input type="checkbox"/> Kannte die Wohnung (das Haus) bereits vorher, der Standort stand von vornherein fest <input type="checkbox"/> Durch Angebote eines Makler oder eines Wohnungsvermittlers <input type="checkbox"/> Angebotsinserate im Internet oder Tageszeitung gelesen <input type="checkbox"/> Hinweis von Freunden oder Bekannte erhalten <input type="checkbox"/> Selbst eine Anzeige aufgegeben (Internet, Tageszeitung) <input type="checkbox"/> Sonstiges, und zwar ...
21	<b>Wie viele Wohnobjekte (Wohnungen, Häuser, Grundstücke) haben Sie damals insgesamt besichtigt?</b>	<i>(Freie Antwort, Eingabe der angegebenen Objekte)</i>
22	<b>Wie lange haben Sie in etwa nach einer neuen Wohnung / nach einer Immobilie gesucht?</b>	<i>(Freie Antwort, Eingabe der angegebenen Suchdauer: Tage, Wochen, Monate, Jahre)</i>
23	<p><b>Ich werde Ihnen nun mögliche Gründe nennen, warum Sie sich für den jetzigen Wohnstandort in [Zielort] entschieden haben. Es geht also um die Frage, warum Sie genau an diesen Ort gezogen sind.</b></p> <p><b>Sagen Sie mir bitte, wie wichtig der jeweilige Grund für die Entscheidung war, an diesen Wohnort zu ziehen.</b></p> <p><b>Nennen Sie eine 1 für „sehr wichtig“ und eine 5 für „überhaupt nicht wichtig“. Mit Werten dazwischen können Sie Ihre Einschätzung abstimmen.</b></p>	<input type="checkbox"/> Angemessene Wohnfläche <input type="checkbox"/> Ansprechende Ausstattung und Komfort der Wohnung/des Hauses <input type="checkbox"/> Guter baulicher Zustand des Wohngebäudes <input type="checkbox"/> Möglichkeit der Gartenbenutzung <input type="checkbox"/> Gute Schulausbildung vor Ort <input type="checkbox"/> Gute Entlastungsmöglichkeiten für Kinder <input type="checkbox"/> Saubere Luft <input type="checkbox"/> Ruhige Wohnlage <input type="checkbox"/> Ansprechende landschaftliche Umgebung <input type="checkbox"/> Viele Grünflächen <input type="checkbox"/> Nähe zum Arbeits- oder Ausbildungsort <input type="checkbox"/> Gute Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten vor Ort <input type="checkbox"/> Aufgelockerte Wohnbebauung in der Umgebung <input type="checkbox"/> Rückkehr an den Heimatort eines Haushaltsmitglieds <input type="checkbox"/> Gutes Image des Wohnorts (-Viertels) <input type="checkbox"/> Geringer Anteil an Ausländern <input type="checkbox"/> Angenehmes soziales Umfeld <input type="checkbox"/> Attraktives Kultur- und Freizeitangebot <input type="checkbox"/> Gute Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel <input type="checkbox"/> Günstige Verkehrsanbindung (z.B. Autobahnanschluss) <input type="checkbox"/> Freunde oder Verwandte wohnen in der Nähe <input type="checkbox"/> Gute Versorgungssituation (z.B. Einkaufsmöglichkeiten, Restaurants, Ärzte etc.) <input type="checkbox"/> Steuerliche Vorteile (z.B. Entfernungspauschale) <input type="checkbox"/> Sicherer Wohnort  <p>&gt; <i>Filter Eigentümer:</i>  <i>(Wenn Eigentümer eines Hauses):</i>  <input type="checkbox"/> Niedrige Kaufpreis bzw. Baukosten des Hauses  <input type="checkbox"/> Niedrige Kosten für verfügbare Baugrundstücke  <input type="checkbox"/> Verfügbarkeit größerer Baugrundstücke    <i>(Wenn Eigentümer einer Eigentumswohnung)</i>  <input type="checkbox"/> Niedriger Kaufpreis der Eigentumswohnung</p> <p>&gt; <i>Filter Mieter:</i>  <input type="checkbox"/> Niedriger Mietpreis der Wohnung/des Hauses</p>

24	<b>Gab es noch weitere sehr wichtige Gründe, die hier nicht genannt wurden?</b>	(Freie Antwortmöglichkeit)
25	<b>Welche entscheidenden Nachteile hat der neue Wohnstandort?</b>	(Freie Antwortmöglichkeit)
26	<b>Können Sie mir sagen, was Sie und andere Haushaltsmitglieder heute noch in [Stadt] tun und wie häufig?</b> Häufigkeiten: - Sehr oft - oft - manchmal - selten - nie	<input type="checkbox"/> Arbeiten <input type="checkbox"/> Ausbildung, Studium, Schule <input type="checkbox"/> Freunde, Bekannte besuchen <input type="checkbox"/> Kultur- und Freizeitangebote nutzen (Konzerte, Ausstellungen, Theater) <input type="checkbox"/> Sportveranstaltungen besuchen <input type="checkbox"/> Einkaufen, Schaufensterbummel <input type="checkbox"/> Essen gehen
27	<b>Geschlecht</b> (Wird nicht erfragt)	<input type="checkbox"/> Männlich <input type="checkbox"/> Weiblich
28	<b>Würden Sie mir bitte sagen, wie alt Sie sind?</b>	(Freie Antwort, Eingabe des angegebenen Alters)
29	<b>Wie viele Personen leben insgesamt (einschließlich Ihnen) im Haushalt?</b>	(Freie Antwort, Eingabe der angegebenen Mitgliederzahl) (Falls Mitgliederzahl = 1 > Weiter mit 33, 35 entfällt)
30	<b>(Alterserfassung weiterer Haushaltsmitglieder)</b> <b>Wie viele dieser Personen – ausgenommen Sie selbst – sind ...?</b>	<input type="checkbox"/> bis einschließlich 6 Jahre alt <input type="checkbox"/> zwischen 7 und 13 Jahre alt <input type="checkbox"/> zwischen 14 und 17 Jahre alt <input type="checkbox"/> zwischen 18 und 24 Jahre alt <input type="checkbox"/> zwischen 25 und 29 Jahre alt <input type="checkbox"/> zwischen 30 und 50 Jahre alt <input type="checkbox"/> zwischen 50 und 64 Jahre alt <input type="checkbox"/> älter als 65 Jahre
31	<b>Welchen Familienstand haben Sie? Sind Sie ...?</b>	<input type="checkbox"/> verheiratet und leben mit Ihrem Partner / Ihrer Partnerin zusammen (> 32 entfällt) <input type="checkbox"/> oder sind Sie verheiratet und leben in Trennung <input type="checkbox"/> oder sind sie ledig <input type="checkbox"/> oder geschieden <input type="checkbox"/> oder verwitwet
32	<b>Leben Sie mit einem Partner zusammen in ihrem Haushalt?</b>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
<b>Die Zuordnung der Haushalte zu Haushaltstypen erfolgt über die Variablen Alter, Zahl der Haushaltsmitglieder, Familienstand und Partnerschaft.</b>		
33	<b>Hat sich die Haushaltsgröße bzw. die Zusammensetzung Ihres Haushalts mit dem Umzug verändert? Falls ja, inwiefern?</b>	<input type="checkbox"/> Bestehender Haushalt hat sich nicht verändert <input type="checkbox"/> Bestehender Haushalt hat sich vergrößert (z.B. Nachwuchs) <input type="checkbox"/> Bestehender Haushalt hat sich verkleinert (z.B. Auszug von Kindern, Todesfall) <input type="checkbox"/> Neugründung eines Haushalts (z.B. Zusammenzug mit dem (Ehe-)Partner, Auszug bei den Eltern) <input type="checkbox"/> Sonstiges, und zwar ...
34+	<b>Erfassung (einzelner) demographischer Standards</b>	Einzelne Antwortmöglichkeiten sind hier nicht weiter differenziert. Die Abfrage erfolgt nach den „Demografischen Standards“, einer Empfehlung des Arbeitskreises Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e. V. (ADM), der Arbeitsgemeinschaft Sozialwissenschaftlicher Institute e. V. (ASI) und des Statistischen Bundesamtes.
35	<b>Wie viele Personen tragen insgesamt zum Gesamteinkommen des Haushalts bei?</b>	(Freie Antwort, Eingabe der angegebenen Anzahl)

36	<p><b>Wie hoch ist das gesamte monatliche Netto-Einkommen des Haushalts?</b>  <b>Mit Einkommen ist die Summe gemeint, die sich aus Lohn, Gehalt, Einkünften aus selbständiger Tätigkeit, Rente oder Pension nach Abzug der Steuern und Sozialversicherungsbeiträge ergibt. Zum Einkommen zählen auch Einkünfte aus öffentlichen Beihilfen, aus Vermietung, Verpachtung, Wohngeld, Kindergeld und sonstige Einkünfte. Falls das Einkommen aus selbständiger Arbeit hervorgeht, wie hoch ist das durchschnittliche monatliche Nettoeinkommen, abzüglich der Betriebsausgaben?</b></p>	<p>(Angaben in Euro)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> bis 700</li> <li><input type="checkbox"/> 700 bis unter 900</li> <li><input type="checkbox"/> 900 bis unter 1.100</li> <li><input type="checkbox"/> 1.100 bis unter 1.500</li> <li><input type="checkbox"/> 1.500 bis unter 2.000</li> <li><input type="checkbox"/> 2.000 bis unter 2.500</li> <li><input type="checkbox"/> 2.500 bis unter 3.500</li> <li><input type="checkbox"/> 3.500 und mehr</li> </ul> <p><i>Bei Antwortverweigerung:</i>  Ihre Angabe wird selbstverständlich vollständig anonym gehalten, so dass keinerlei Rückschlüsse auf Sie selbst oder ihren Haushalt möglich sind. Die Ergebnisse der Umfrage sollen u.a. nach dem Einkommen der Haushalte ausgewertet werden. Dabei genügen Einkommensgruppen. Es würde uns helfen, wenn Sie die Einkommensgruppe nennen könnten, zu der Ihr Haushalt gehört:</p> <p>Bitte sagen Sie mir einfach, welcher Buchstabe von der Liste, die ich Ihnen gleich vorlesen werde, auf das Netto-Einkommen Ihres Haushalts zutrifft:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>B - bis 700</li> <li>A - 700 bis unter 900</li> <li>D - 900 bis unter 1.100</li> <li>E - 1.100 bis unter 1.500</li> <li>C - 1.500 bis unter 2.000</li> <li>F - 2.000 bis unter 2.500</li> <li>H - 2.500 bis unter 3.500</li> <li>G - 3.500 und mehr</li> </ul>
37	<p><b>Wie zufrieden sind Sie mit ihrer neuen Wohngegend?</b></p> <p><b>Wie zufrieden sind Sie mit Ihrer heutigen Wohnung/mir Ihrem heutigen Haus?</b></p> <p><b>Wie zufrieden sind Sie mit Ihrer jetzigen Nachbarschaft?</b></p> <p><b>Und wenn Sie alle Aspekte zusammenfassen, wie zufrieden sind Sie alles in allem mit ihrem heutigen Wohnstandort?</b></p>	<p>(Jeweils Einsatz der folgenden Zufriedenheitsskala)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Sehr zufrieden</li> <li><input type="checkbox"/> Eher zufrieden</li> <li><input type="checkbox"/> Eher unzufrieden</li> <li><input type="checkbox"/> Sehr unzufrieden?</li> </ul>

## Abbildung 66: Berechnung der Flächennutzungsindikatoren

Bei der Berechnung der Flächennutzungen im Gebiet der kreisfreien Städte und kreisangehörigen Umlandgemeinden wurde auf die seit den 1980er Jahren kontinuierlich fortgeführte und regelmäßig aktualisierte Realnutzungskartierung des KVR (jetzt RVR) zurückgegriffen. Bei diesem Verfahren werden Orthofotos interpretiert und die reale Flächennutzung erfasst. Nach einem Katalog von rund 150 Kriterien werden die Nutzungen den Flächen zugeordnet und in die Deutsche Grundkarte (DGK5) übertragen. Die Flächennutzungen der Realnutzungskartierung sind allerdings nicht mit den Katasterangaben nach Nutzungsartengruppen vergleichbar, die auch beim LDS bezogen werden können. Erhebungsgrundlage dieses Verfahrens stellt das Liegenschaftskataster dar. Obwohl die Flächennutzungsbezeichnungen zum Teil im Wortlaut identisch sind, können Definitionen und Abgrenzungen und damit einzelne Flächensummen in Abhängigkeit vom Erhebungsverfahren voneinander abweichen.

Folgende Nutzungsarten sind zu Flächennutzungsgruppen zusammengefasst worden:

### Verkehrsflächen

110	Autobahn und autobahnähnliche Straßen
140	Übergeordnete Straßen und Hauptstraßen
150	Wohn- und Erschließungsstraßen (151, 152)
170	Parkflächen (171, 172, 173, 174)
180	Schienenverkehrsflächen (181, 182, 183, 184)
190	Flug- und Landeplätze (191, 192, 193, 194)
490	Verkehrsbrache

### Grün- und Erholungsflächen (ohne Waldfläche, Acker- und Forstwirtschaftsfläche)

270	Öffentliche und private Grün- und Parkanlagen
280	Unbebaute Friedhofsflächen
290	Kleingärten
300	Unbebaute Flächen des Spiel- und Sportbereichs
310	Campingplätze
320	Begleitgrün
473	Nichtgenutzte Flächen d. Land- und Forstwirtschaft - im FNP als Grünflächen vorgesehen
350	Seen und Teiche (ohne Abgrabungsgewässer)

### Sonstige Flächen

70	Bauflächen des Sport und der Erholung
80	Gemeindebedarfsflächen
281	Friedhof (bauliche Anlagen)
160	Fußgängerzonen
381	Erwerbsgartenbau, bauliche Anlagen
90	Landwirtschaftliche Hof- und Gebäudeflächen
200	Öffentliche Plätze
454	Wohnbrache, im FNP sonstige Flächen
100	Sonstige Bauflächen (z.B.. Militär)
341	Schleusenanlagen

### Wald- und Aufforstungsflächen sowie rekultivierte Flächen

400	Laubwald
410	Nadelwald
420	Mischwald
430	Gehölzbestände (431, 432, 433)
440	Aufforstung und Anpflanzung (441, 442)
502	Rekultivierte Halden
244	Rekultivierte Deponien
263, 264	(rekultivierte Abgrabungsflächen)

### Ackerflächen (Landwirtschaftsfläche einschl. Erwerbsgartenbau ohne bauliche Anlagen)

370	Ackerfläche
360	Dauerviesen und Weiden
470	Nichtgenutzte Flächen der Landwirtschaft (ohne 473)
380	Erwerbsgartenbau (Anbauflächen)

### Wasserflächen (ohne Seen und Teiche)

330	Fließende Gewässer
340	Kanäle und Häfen (ohne Schleusenanlagen)

### Wohnflächen und Mischbauflächen

10	Bebaute Wohnflächen (bis 3 Geschosse)
20	Bebaute Wohnflächen (bis 5 Geschosse)
30	Bebaute Wohnflächen (über 5 Geschosse)
40	Mischbauflächen
450	Wohnbrache

### Industrie- und Gewerbeflächen, einschl. Energie- und Wasserversorgung und Abbauland

50	Gewerbeflächen (51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59)
60	Industrieflächen (61, 62, 63, 64, 65, 66)
210	Energieversorgung (211, 212, 213, 214, 215)
220	Wasserversorgung (221, 222, 223)
230	Abwasserbeseitigung (231, 232, 233, 234)
240	Abfallbeseitigung (241, 242, 243, 245, 246, 247 / ohne 244)
250	Schüttungsfläche
260	Abgrabungsfläche (261, 262/ ohne 263, 264)
460	Gewerbliche und Industrielle Brachflächen (461, 462, 463)
480	Zeichenbrachen (481, 482, 483)
500	Halden (501, 503 / ohne 502)
353	Abgrabungsgewässer

### Übergeordnete Flächenindikatoren

1. Wohnflächen (Gruppe VII)
2. Gewerbe-, Industrie- und Verkehrsflächen (Gruppen I, VIII)
3. Grün- und Freiflächen (Gruppen II, IV, V)
4. Sonstige Flächen (Gruppe III, VI)

**Tabelle 39: Übersicht über die Interviewpartner<sup>98</sup>**

<b>Interviewpartner/in</b>	<b>Position (Amt, Funktion, Mandat)</b>
<b>Kreisfreie Stadt Duisburg</b>	
Jürgen Dressler,	Beigeordneter; Stadtentwicklungsdezernat,
Dirk Smaczny,	Persönlicher Referent, Stadtentwicklungsdezernat,
Günter Eidam	Stadtentwicklung und Projektmanagement
Helmut Höffken	Stadtentwicklung und Projektmanagement
Martin Linne	Amtsleiter; Amt für Stadtentwicklung und Projektmanagement
Herbert Mettler	Fraktionsvorsitzender
Hannelore Richter	Vorsitzende; Ausschuss für Planung und Stadtentwicklung
Andrea Bestgen-Schneebeck	Abteilungsleiterin; Amt für Soziales und Wohnen
<b>Kreisfreie Stadt Essen</b>	
Hans-Jürgen Best	Beigeordneter; Geschäftsbereich 6, Planen und Bauen
Thomas Franke	Amtsleiter; Amt für Stadtplanung und Bauordnung
Klaus Wermker	Leiter Büro Stadtentwicklung
Ronald Graf	Amt für Stadtplanung und Bauordnung
Franz-Josef Britz	Fraktionsvorsitzender
Guntmar Klipphardt	Vorsitzende; Ausschuss für Stadtentwicklung und -planung
<b>Kreisfreie Stadt Mülheim</b>	
Helga Sander	Beigeordnete; Dezernat VI, Umwelt, Planen und Bauen
Bernd Geisel	Amtsleiter; Stadtplanungsamt
Rolf Hornbostel	Leitung Stab kommunale Entwicklungsplanung
Jürgen Liebich	Amtsleiter (kommissarisch) Stadtplanungsamt
Dieter Wiechering	Fraktionsvorsitzender
Heinz Braun	Stellv. Vorsitzende; Planungsausschuss
<b>Gemeinde Alpen (Kreis Wesel)</b>	
Ulrich Geilmann	Fachbereichsleiter ; FB Gemeindeentwicklung und Umwelt
Günter Helbig	Fraktionsvorsitzender
Hermann Terboven	Vorsitzender; Bau-, Planungs- und Umweltausschuss
<b>Stadt Datteln (Kreis Recklinghausen)</b>	
Hans-Jürgen Jentzsch	Baudezernent
Karl-Heinz Marscheider	Amtsleiter; Stadtplanungsamt
Walter Deckmann	Fraktionsvorsitzender
Susanne Bludau	Vorsitzende; Stadtentwicklungs- und Umweltausschuss
<b>Stadt Herten (Kreis Recklinghausen)</b>	
Volker Lindner	Beigeordneter, Stadtbaurat
Wolfgang Seidel	Amtsleiter Stadtplanungsamt
Dirk Vogt	Fraktionsvorsitzender
Dietmar Vergin	Vorsitzender; Ausschuss für Planung, Bauen und Umwelt
<b>Stadt Kamp-Lintfort (Kreis Wesel)</b>	
Gerd Hübsch	Technischer Beigeordneter
Monika Fraling	Amtsleiterin; Planungsamt
Ralf Borkenhäuser	Stellvertretender Bürgermeister
Heike Reilich	Vorsitzende; Planungs- und Verkehrsausschuss
<b>Stadt Moers (Kreis Wesel)</b>	
Günter Wusthoff	Beigeordneter; Dezernat V
Frau Hemminger	Stadtentwicklung
Rudolf Niedobetzki	Stellv. Fraktionsvorsitzender
Manfred Gramse	Vorsitzender; Planungs- und Bauausschuss
<b>Stadt Olfen (Kreis Coesfeld)</b>	
Josef Himmelmann,	Bürgermeister;
Wilhelm Sendermann	Amtsleiter; Bauverwaltung
Christoph Kötter	Fraktionsvorsitzender (CDU)
Christoph Krusel	Vorsitzender; Bau- und Umweltausschuss
<b>Bezirksregierung Düsseldorf / Münster</b>	
Heinz Konze	Abteilungsleiter Regionalplanung / Wirtschaft; Düsseldorf
Erich Tilkorn	Abteilungsleiter Regionalplanung / Wirtschaft; Münster

<sup>98</sup> Ergänzende Telefongespräche wurden geführt mit: Christiane Heil (Stadt Essen, Büro Stadtentwicklung), Hans Uehlecke (Stadt Essen, Leiter Amt für Stadterneuerung und Bodenmanagement), Marcus Steffens (Kamp-Lintfort, Stadtplanungsamt), Stephan Kahl (Stadt Herten, Fachbereich Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung).

**Abbildung 67: Anschreiben an die Interviewpersonen**

Anrede,

im Rahmen eines Forschungsvorhabens beschäftige ich mich mit Problemen der Bevölkerungsentwicklung und deren Auswirkungen auf die Stadtentwicklung im Ruhrgebiet. In diesem Zusammenhang beabsichtige ich, mit ausgewählten Mandatsträgern [Verwaltungsangestellten]\* Expertengespräche über die Zusammenhänge zwischen Bevölkerungsentwicklung einerseits sowie Stadtentwicklungspolitik und -planung andererseits zu führen. Mit dem Forschungsvorhaben sollen Entscheidungsgrundlagen für die Kommunalpolitik und Stadtplanung bereitgestellt werden.

Von besonderer Bedeutung für das Forschungsvorhaben ist, wie Sie als Kommunalpolitiker [Verwaltungsmitarbeiter]\* die Problemsituation einschätzen. Ich würde mich sehr freuen, wenn Sie für ein Expertengespräch über diese Fragen zur Verfügung stehen würden. Auf Wunsch werden die Äußerungen der Interviewpartner nur in anonymisierter Form weiter verwendet.

Ich werde mir erlauben, Sie im Laufe der nächsten Tage wegen eines Gesprächstermins anzusprechen. Für etwaige Rückfragen stehe ich Ihnen selbstverständlich unter den oben aufgeführten Telefonnummern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Markus A. Jeschke

Eigene Bearbeitung; \*Die Anrede variierte mit der Funktion (und dem Geschlecht) der Interviewperson

### Abbildung 68: Eingesetzter Interviewleitfaden

- **Einleitung**
  - Ggf. Vorstellung des Interviewers
  - Nennung des Gesprächsthemas
  - Klärung von Tonbandaufnahme und Anonymität
  - Fragen der Interviewperson
  
- **Bevölkerungsentwicklung der Gemeinde - Hintergründe, Konsequenzen, Erwartungen**
  - Stadtentwicklungspolitische Herausforderungen und quantitative wie qualitative Bedeutung von Teilprozessen der Bevölkerungsentwicklung (natürlicher Bevölkerungsentwicklung, Wanderungen und insbesondere Stadt-Umland-Wanderungen usf.) für die Entwicklung des Einwohnerbestands
  - Wanderungen: räumliche Muster, Prozesse, Folgen für die Gemeindentwicklung.
  - Weitere demografische Entwicklungstrends: Folgen für die Gemeindeentwicklung.
  - Erwartete zukünftige Entwicklung
  
- **Stadtregionale Perspektive, Einwohner-Wettbewerb, Positionierung der Kommune**
  - Stadtregionale Entwicklungsperspektive
  - Spannungsverhältnisse, regionales Problembewußtsein (auch Verhältnis Kernstadt-Umland, Kernstadt-Kernstadt)
  - Wettbewerb der Kommunen um Einwohner (?) (Erscheinungsformen)
  - Position der Kommune in diesem Zusammenhang / Stellung und Positionierung der Gemeinde innerhalb des Stadt-Land-Kontinuums
  - Verhältnis Kernstadt-Umland/Umland-Umland
  
- **Politisch-planerische Perspektiven, Strategien, Ziele, Maßnahmen, Stellenwert der Planung**
  - Entwicklungsvorstellungen: Strategien und Ziele der Stadtentwicklung (quantitativ, qualitativ - gesamtstädtisch, teilräumlich, materiell - sozialräumlich)
  - Politisch-planerische Relevanz von Teilprozessen der Bevölkerungsentwicklung (Prozess der Politisierung, Agenda-Setting, Politische Verantwortlichkeiten, Bedeutung einzelner Akteure, Stellenwert der räumlichen Planung: Aufgaben, Funktionen, Verhältnis der Verwaltungsorgane: Politik/Verwaltung, Verwaltung/Verwaltung)
  - Planungspolitische Einflussmöglichkeiten, Steuerungserfordernisse (Planungsverständnis, Prozesse)?
  - Bedeutung von Leitbildern, Entwicklungsvisionen (Ideengeber, Prozess)
  - Konkrete Strategien, Planungen und Handlungsmaßnahmen ("Projekte")
  - Akteure (Stellenwert, Beteiligung, Erfordernisse, Kommunikation, Initiative)
  
- **Position und Tätigkeiten der befragten Person**
  - Mandat, Mitgliedschaft, Amtsbezeichnung, Funktion
  
- **Schluss**
  - Wichtige, bisher nicht thematisierte Punkte und Themen
  - Schlussbemerkung, evtl. *Fazit* durch Interviewperson
  - Ggf. Benennung weiterer Experten und Hinweise auf Materialien

Eigene Bearbeitung