

Das neue Wachstum der Städte. Ist Schrumpfung jetzt abgesagt?

Regionale Herausforderungen unter unklaren demografischen
Entwicklungsperspektiven

Abstracts

Dezembertagung des DGD-Arbeitskreises "Städte und Regionen"
in Kooperation mit dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
im BBR Bonn (BBSR)

6. Dezember - 7. Dezember 2018 in Berlin

Die Bevölkerungsentwicklung in kreisfreien Städten – demografische Veränderungen und deren Hintergründe

Die Bevölkerungsfortschreibung liefert kontinuierlich Daten zu aktuellen Bevölkerungszahlen in Deutschland und vermittelt Erkenntnisse zum Bevölkerungsstand und zur Bevölkerungsbilanz. Die Wanderungsstatistik und das Ausländerzentralregister (AZR) ermöglichen weitreichende Analysen zur Zuwanderung (Binnen- und Außenwanderung) bis auf Kreisebene. Anhand dieser Daten wird die Zusammensetzung der Bevölkerung über ausgewählte demografische Merkmale wie Alter, Geschlecht und Nationalität (deutsch/nicht-deutsch) dargestellt. Darüber hinaus werden auch Veränderungen in einzelnen Regionen auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte aufgezeigt.

Die Dezentertagung soll dazu dienen, im Rückgriff auf diese Informationen aktuelle Verteilungen und Veränderungen dieser demografischen Strukturen für Deutschland zu beschreiben. Unter dem Veranstaltungstitel „Das neue Wachstum der Städte“ wird der Fokus auf kreisfreie Städte gelegt. Zentrale Fragen sind dabei, ob eine Konzentration der Bevölkerung in (kreisfreien) Großstädten festgestellt werden kann und wie sich Veränderungsdaten in diesen Regionen über die letzten Jahre entwickelt haben. Welche Kräfte können für eine Wachstumsentwicklung verantwortlich gemacht werden: Eine stärkere Zuwanderung aus dem Ausland, eine erhöhte Binnenmigration durch eine Stadt-Land-Flucht oder innerstädtische Bevölkerungsdynamiken (etwa im Rahmen eines Geburtenüberschusses)? Neben den regionalen Veränderungen und dem neuen Wachstum (vor allem in den kreisfreien Großstädten), wird der Blick auch auf die demografischen Merkmale gerichtet. Welche Bevölkerungsgruppe bildet den Schwerpunkt in den Regionen und speziell in den kreisfreien Großstädten? Hat die Migrationswelle der Schutzsuchenden in den Jahren 2014 bis 2016 einen nachweisbaren Effekt auf die Bevölkerungszusammensetzung und die Wanderungsbewegungen? Und wie entwickelt sich die Verteilung von „natürlichen“ Bevölkerungsbewegungen (Geburten und Sterbefälle) zu den Wanderungen (Fort- und Zuzüge) in den jeweiligen Regionen?

Matthias Waltersbacher, BBSR Bonn

Aktuelle Trends auf den regionalen Wohnungsmärkten Deutschlands unter besonderer Beachtung städtischer Entwicklungsprozesse

Der Bedeutungsgewinn der Städte für das Wohnen ist kein autonomer Trend, sondern unterliegt den Standortentscheidungen von Personen und Haushalten. Der Attraktivitätsgewinn des Städtischen begann im letzten Jahrzehnt genau zu dem Zeitpunkt, als sich Mieten und Kaufpreise in einer Preisdelle befanden. In den meisten Städten war bezahlbarer Wohnraum und ein ausreichendes Wohnungsangebot kein großes Problem. Da der Wohnungsmarkt im Wesentlichen marktwirtschaftlich organisiert ist, liegt ihm ein Zyklus von Expansion, Boom, Rezession und Depression zugrunde. Seit 2010 erlebt Deutschland einen Aufschwung mit einer langen Hochphase am Wohnungsmarkt. Nach dem Boom ist jedoch irgendwann wieder mit fallenden Preisen und Mieten zu rechnen. Die Haushalte können sich dann das Wohnen in den Städten wieder besser leisten. Aus diesem Auf und Ab könnte geschlossen werden, dass der stabile Trend in die Städte vielleicht doch nicht so stabil ist und – betrachtet man die jüngste Entwicklung - sich in sein Gegenteil verkehren könnte. Der Beitrag beschäftigt sich vorrangig mit diesem Zusammenspiel von Wohnungsmarkt (Konjunktur) und demographischen Prozessen (langfristige Trends).

Folgende Aspekte stehen im Fokus:

- Die hohe Nachfrage am Wohnungsmarkt ist stabiler als erwartet. Womöglich nehmen die konjunkturellen Aspekte am Wohnungsmarkt in ihrer Bedeutung ab. Angesichts der dauerhaften Niedrigzinswende entwickelt sich die Wohnungsbaukonjunktur allenfalls zu einem sanften Auf- und Ab. Was bedeutet dies für den Trend zum Städtischen?
- Ist davon auszugehen, dass ein „immerwährender Boom“ am Wohnungsmarkt zu einer weiteren Verteuerung der strukturstarken Städte mit einer zunehmenden Umkehr der Standortentscheidung der Haushalt in Richtung sub-urbane oder ländliche Räume führt?
- Womöglich wird der Bedeutungsgewinn des Städtischen durch die Wohnungsmarkt-konjunktur allenfalls kleinräumig bzw. regional beeinflusst. Die großräumige Reurbanisierung wird dann von einer kleinräumigen Suburbanisierung ergänzt, ohne dass sich der Trend zum Städtischen abschwächt.
- Beeinflussen kurzfristige, konjunkturelle Einflüsse langfristige Trends bis zu deren Umkehr, oder wird die langfristige Entwicklung allenfalls im kleinräumigen Maßstab korrigiert?

Wird die Wohnungsmarkttension in den Kernstädten der großen Metropolregionen auch in den nächsten Jahren bestehen bleiben, wird sich der Trend zum Urbanen in einer weiter um sich greifenden Suburbanisierung niederschlagen. Bei Fortbestand der Knappheitsverhältnisse ist zu erwarten, dass die Wohnungspolitik in den Wachstumsräumen weitere Maßnahmen zur Dämpfung des Mietenanstiegs und zur Forcierung des bezahlbaren Wohnungsbaus ergreift. Der Attraktivitätsgewinn der Großstädte (ob im Zentrum oder am Rand) würde weiter zunehmen und eine weitere disparate räumliche Entwicklung forciert werden. Der Beitrag beschäftigt sich deswegen abschließend mit der Frage, ob ein solches Szenario „Unerwünschte Nebenwirkungen“ realistisch ist.

Harald Simons, empirica ag Berlin/Bonn

Das Wachstum der Städte im gesamtdeutschen Kontext - Schwarmverhalten und Schwarmstädte

Florian Bernardt, Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung mbH
Wie attraktiv sind Deutschlands Städte für ausländische Fachkräfte?

Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und des bevorstehenden Austrittes der „Baby Boomer“ aus dem Arbeitsmarkt ist damit zu rechnen, dass die Gewinnung von qualifizierten Arbeitskräften in Zukunft eine elementare Aufgabe sowohl der Unternehmen als auch der Kommunen sein wird. Das Beschäftigungswachstum in den kreisfreien Großstädten und städtischen Kreisen seit 2013 von rund 2,2 % p. a. ist zu über 40 % auf ausländische Beschäftigte zurückzuführen. Der Anteil der ausländischen Experten und Spezialisten wächst seit 2013 um über 9 % p. a. Dennoch führen schon heute Fachkräfteengpässe in einigen Branchen und Regionen Deutschlands bereits dazu, dass Unternehmen ihre Potenziale nicht voll ausschöpfen können, sodass die Gewinnung (hoch-)qualifizierter Spezialisten und Experten aus dem Ausland inzwischen ein entscheidender Faktor für die Sicherung einer positiven wirtschaftlichen Entwicklung ist.

In der Literatur wird für die Ursache internationaler Migration häufig zwischen Push-Faktoren, welche die Emigration aus den Herkunftsländern anregen, und Pull-Faktoren, welche die Motivation zur Immigration in ein Zielland beschreiben, unterschieden. Die Kennzahlen, welche den Theorien zugrunde liegen und üblicherweise auf nationaler Ebene betrachtet werden, können mit dem regionalen Datenmodell MORE (MOnitoring REgional) auf Kreisebene dargestellt werden, um die regionale Fähigkeit, ausländische Fachkräfte anzuwerben, zu untersuchen. Für die Analyse wird eine Sonderauswertung der Bundesagentur für Arbeit hinzugezogen, welche die Zahl der ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach ihrem Anforderungsniveau auf Kreisebene widerspiegelt. Über Korrelationsrechnungen kann der Einfluss der betrachteten Kennzahlen auf die ausländischen Beschäftigten in Berufen mit hohem Anforderungsniveau Aufschluss darüber geben, ob Pull-Faktoren auf regionaler Ebene einen Einfluss auf die internationale Migration Hochqualifizierter haben und welchen Regionen die Anwerbung bereits in besonderem Maße gelingt. Zusätzlich kann untersucht werden, ob sich die Bedeutung dieser Kennzahlen zwischen den verschiedenen Kreistypen des BBSR unterscheidet. Der Anteil der Ausländer unter allen beschäftigten Spezialisten und Experten liegt in den kreisfreien Großstädten bei fast 8 %, in ländlichen Kreisen mit Verdichtungsansätzen bei unter 4 %. Um einen Abgleich mit den Pull-Faktoren zu ermöglichen, muss von Effekten der regionalen Branchenstruktur (insbesondere bei Hochschul- oder Forschungsstandorten) und der Grenznähe abstrahiert werden.

Teresa Lauerbach, BBSR Bonn“

Wachstum deutscher Großstädte und innerstädtische Entwicklungen

Dieser Vortrag basiert auf der Analyse kommunalstatistischer Daten von 55 deutschen (Groß-)Städten (Innerstädtische Raumbearbeitung). Hiermit können Aussagen über Entwicklungstendenzen in Großstädten getroffen werden, insbesondere auch auf untergemeindlicher Ebene (Stadtteile).

Insbesondere die deutschen Großstädte sind seit einigen Jahren wieder einem enormen Wachstumsdruck ausgesetzt, der sich vor allem in angespannten Wohnungsmärkten und Nachfrageüberhängen im Bereich sozialer Infrastruktur niederschlägt. Das Wachstum der Großstädte basiert auf unterschiedlichen Faktoren. Aussagen wie „Die Deutschen zieht es in die Großstädte“ oder „Trend Reurbanisierung“ müssen daher differenzierter betrachtet werden. Im Vortrag sollen deshalb die Zu- und Fortzugsströme in 55 deutschen Großstädten und deren Auswirkungen auf Bevölkerungsbestand und –zusammensetzung analysiert werden.

Hierzu sollen die Wanderungsströme zum einen in Binnen- und Außenwanderungsströme zerlegt werden, da sich dadurch zeigt, dass sich das städtische Wachstum fast ausschließlich auf die Zuwanderung aus dem Ausland zurückführen lässt. Zum anderen sollen die Wanderungsbewegungen differenziert nach Altersklassen untersucht werden, da sich das Wanderungsverhalten zwischen den einzelnen Klassen stark unterscheidet. Dies lässt sich für verschiedene Stadttypen analysieren. Durch die Besonderheit der Datenverfügbarkeit auf Ebene der Stadtteile können zudem innerstädtische Entwicklungen untersucht werden.

In einem weiteren Schritt soll dann untersucht werden, welche Auswirkungen sich hierdurch auf Bevölkerungsbestand und –struktur ergeben. Wie hat sich die Zusammensetzung der Bevölkerung in Deutschlands Großstädten in den letzten Jahren verändert? Was bedeutet dies für kommunale Verwaltungen, etwa im Hinblick auf zusätzliche Bedarfe bei der Bereitstellung von Infrastruktur etc.?

Frank Osterhage, Angelika Münter und Kati Volgmann

ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund

Trend Reurbanisierung – Räumliche Ausprägungen und zeitliche Phasen in Deutschland

Die Reurbanisierung ist seit gut einem Jahrzehnt ein, wenn nicht der prägende Trend der Raumentwicklung in Deutschland. Reurbanisierung im Sinne einer „Bedeutungszunahme des Städtischen“ (Engler 2013) hat viele Dimensionen: Neben der steigenden Wertschätzung für das Wohnen, betrifft sie z. B. auch das Arbeiten in der Stadt und kann sowohl qualitativ als auch quantitativ definiert werden. Dieser Beitrag nimmt die Reurbanisierung der Bevölkerung aus einer quantitativen Perspektive in den Blick. Je kleinräumiger man schaut, desto mehr beeinflussen Wanderungen die Veränderungen der Bevölkerungszahl. Ein positiver Wanderungssaldo ist gleichzeitig ein wichtiger Indikator für die Attraktivität einer Gemeinde als Lebens- und Arbeitsort. Neben der Bevölkerungsentwicklung generell betrachten wir daher vertieft die Wanderungsverflechtungen der Städte und Gemeinden. Der generelle Trend zur Reurbanisierung zeigt darüber hinaus inter- wie intraregional höchst unterschiedliche räumliche Ausprägungen: Während diese bspw. am offensichtlichsten in den hochdynamischen Metropolen wirkt, dort aber zunehmend auch Schattenseiten offenbart (z. B. Überhitzung der Immobilienmärkte), kann sie in wiedererstarkten Städten in Schrumpfungsräumen Entwicklungsimpulse setzen (z. B. zur Modernisierung von Immobilienbeständen). Auch im Zeitverlauf lassen sich verschiedene Phasen identifizieren.

Zunächst ist es Ziel dieses Beitrages, die räumlichen Ausprägungen und zeitlichen Phasen der Reurbanisierung in Deutschland anhand verschiedener empirischer Arbeiten des ILS zur Bevölkerungsentwicklung und zum Wanderungsgeschehen in Deutschland in den Blick zu nehmen. Hierbei werden Ergebnisse aus der aktuell abgeschlossenen Studie „Trend Reurbanisierung?“ im Auftrag der Bertelsmann Stiftung präsentiert (Münter/Osterhage 2018) und ebenso wie Erkenntnisse aus weiteren laufenden Projekten zur Diskussion gestellt. Im Fokus stehen dabei die folgenden Aspekte:

- Die Bevölkerungsentwicklung lässt sich besser verstehen, wenn sie als Zusammenspiel von unterschiedlichen Komponenten betrachtet wird (natürliche Bewegungen und unterschiedliche Wanderungsarten). Die großen Städte in Deutschland weisen charakteristische Merkmale hinsichtlich dieser Komponenten auf, die zudem markante Veränderungen im Zeitverlauf erfahren.
- Reurbanisierungsprozesse sind nicht nur auf die Großstädte beschränkt, sondern es zeigt sich zudem eine kleinräumige Konzentration auf die Mittel- und großen Kleinstädte im ländlichen Raum.
- Insbesondere in großen prosperierenden Stadtregionen zeigt sich eine Gleichzeitigkeit von großräumiger Reurbanisierung und kleinräumiger Suburbanisierung („Überschwappeffekte“).
- Darüber hinaus gibt es mit Blick auf das Wanderungsgeschehen deutliche Hinweise darauf, dass die aktuelle Reurbanisierungsphase ihren Höhepunkt bereits überschritten hat. Zum einen haben Suburbanisierungsprozesse wieder deutlich an Fahrt aufgenommen, zum anderen ist es aber auch teilweise zu einer Abschwächung von Land-Stadt-Wanderungen gekommen.

Die Reurbanisierung ist also das Resultat komplexer sich überlagernder Trends. Im zweiten Teil des Beitrages wird die Frage diskutiert, auf welche Erklärungsansätze diese regionalen Ausprägungen der Reurbanisierung sowie die Verschiebungen im Zeitverlauf zurückzuführen sind. Hierzu wird zum einen ein Überblick über die vielschichtigen Treiber räumlicher Konzentrations- und Dekonzentrationsprozesse und deren Wirkungszusammenhänge gegeben. Diese konzeptionelle Systematisierung verdeutlicht insbesondere, dass Veränderungen der Arbeitswelt nicht nur ökonomische, sondern auch demographische Konzentrationsprozesse befördern. Abschließend werden wir auf der Grundlage unserer empirischen Vorarbeiten und theoretisch-konzeptionellen Überlegungen einen Ausblick auf aktuelle empirische Forschungen an der Schnittstelle zwischen demographischer und ökonomischer Reurbanisierung geben.

Anja Katrin Orth, Hubertus Bardt; Institut der deutschen Wirtschaft
Schrumpfende Boomregionen in Deutschland

Neben der wirtschaftlichen Entwicklung verändern zwei wichtige Trends die Größe der Bevölkerung, ihre regionale Verteilung sowie die regionalen Arbeitsmärkte: Zum einen führt der demographische Wandel in absehbarer Zeit zu einer Abnahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, da die große Kohorte der sogenannten Baby-Boomer schrittweise aus dem Erwerbsleben ausscheidet und in den Ruhestand wechseln wird. In der Folge stehen dem Arbeitsmarkt weniger Kräfte zur Verfügung. Zum anderen führen zunehmende nationale und internationale Wanderungstendenzen dazu, dass der Produktionsfaktor Arbeit räumlich mobiler wird. Hierbei wirken zusätzlich gesellschaftliche Trends, wie eine (Re-)Urbanisierung auf die Binnenwanderungstendenzen der Bevölkerung. Zusammengenommen können diese Entwicklungen zu einem regional unterschiedlichen Angebot an Arbeitskräften führen. Dementsprechend kann der Zusammenhang zwischen Bevölkerung- und Beschäftigungsentwicklung zweiseitig sein: Einerseits können natürliche Bevölkerungsveränderungen einen zeitlich nachgelagerten Effekt auf das Arbeitskräfteangebot haben. Andererseits können arbeitsplatzbedingte Wanderungen zu einer Veränderung der regionalen Bevölkerung führen.

Diese Entwicklungen stellen regionale politische und wirtschaftliche Akteure vor weitreichende Herausforderungen. Für Unternehmen wird es beispielsweise schwieriger, vakante Arbeitsstellen mit qualifizierten Arbeitskräften zu besetzen. Schon heute führen regionale Fachkräfteengpässe zu negativen wirtschaftlichen Konsequenzen für einzelne Unternehmen und die gesamte Volkswirtschaft.

Deswegen ist es für regionale Wachstumstendenzen wichtig, die Richtung des Zusammenhangs zwischen Bevölkerungsentwicklung und Veränderung der Beschäftigung zu erkennen. Eine umfassende Anzahl internationaler Studien beschäftigt sich daher mit der Frage nach der Richtung des Zusammenhangs zwischen Bevölkerungsentwicklung und der Beschäftigungsdynamik, mit bisher uneinheitlichem Ergebnis.

Im Rahmen dieser Arbeit wird erstmalig am Beispiel Deutschlands untersucht, wie der Zusammenhang zwischen Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung in den Kreisen ausgeprägt ist. Erste deskriptive Untersuchungen für alle 401 Kreise Deutschlands zeigen hier, dass Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung keineswegs in allen Regionen gleichgerichtet verlaufen. In einigen „schrumpfenden Boomregionen“ entwickelt sich die Bevölkerung unterdurchschnittlich, bei einer gleichzeitig überdurchschnittlichen Entwicklung der Beschäftigung.

Auf dieser Basis wird in einem zweiten Schritt untersucht, in welche Richtung der kausale Zusammenhang von Bevölkerungs- und Beschäftigungswachstum in Deutschland wirkt. Hierzu wird mit regionalen Paneldaten ein multiples Regressionsmodell geschätzt. Im Zuge dieser empirischen Methode werden darüber hinaus die regionalen Wachstumstreiber von Bevölkerungs- und Beschäftigungsveränderungen gewonnen. Die Untersuchung erfolgt dabei zunächst unter Berücksichtigung der Gesamtheit der Kreisdaten für Deutschland. Im Anschluss wird untersucht, inwiefern der Zusammenhang durch ein regionales Gefälle (Ost- und Westdeutschland, sowie Stadt/Land) geprägt ist und wie sich die Stärke des Zusammenhangs über die Zeit verändert.

Regionale Konvergenzprozesse in Deutschland: Der ländliche Raum holt auf

Der Beitrag untersucht das Zusammenspiel von Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung in den deutschen Regionen auf Kreisebene. Seit dem Jahr 2000 nimmt der Urbanisierungsgrad in Deutschland wieder zu. Die Einwohnerzahlen in den Großstädten steigen an und haben inzwischen eine zunehmende Knappheit auf dem urbanen Wohnungsmarkt ausgelöst. Der ländliche Raum verliert hingegen vielerorts Einwohner. Zum einen begünstigt die Bildungsmigration die Städte, zum anderen richtet sich die Zuwanderung aus dem Ausland vorwiegend auf städtische Regionen. Aber auch Familien entscheiden sich heute eher für ein Leben in der Stadt als im Umland. Die Bevölkerungsverteilung im Raum wird daher von zunehmenden Agglomerationstendenzen geprägt.

Doch die räumliche Konzentration der Bevölkerung wird bislang nicht von einer vergleichbaren Zentralisierung der Wirtschaftsaktivität begleitet. Der ländliche Raum kann seinen Anteil am Bruttoinlandsprodukt vielmehr konstant halten, so dass sein BIP-Rückstand je Einwohner gegenüber der Wirtschaftszentren seit dem Jahr 2000 spürbar abnimmt und die räumliche Konvergenz zwischen dem ländlichen Raum insgesamt und den Städten entgegen der öffentlichen Wahrnehmung ansteigt. Als „ländliche Regionen“ werden dabei alle Regionen außerhalb der 70 kreisfreien Städte mit mindestens 100.000 Einwohnern bezeichnet, es sind also auch Randbereiche der Agglomerationsräume einbezogen. Die gesondert durchgeführte Untersuchung zu den 7 Metropolregionen, die auch die jeweiligen Ballungsränder umfassen, zeigt aber, dass dies nicht zu einer nennenswerten Verzerrung führt. Der Anteil der so definierten 331 ländlichen und kleinstädtischen Kreise am deutschen BIP ist von 57,3 Prozent im Jahr 2000 auf 58 Prozent 2015 angestiegen, was leider in der aktuellen wenig faktenbasierten Diskussion über „abgehängte ländliche Regionen“ keinen Niederschlag findet.

Dabei nimmt jedoch die Streuung der Wirtschaftskraft innerhalb der Regionstypen zu: Ein Teil der ländlichen Kreise fällt zurück, aber auch unter den Stadtregionen gibt es wachsende Divergenzen. Berücksichtigt man zudem den demografischen Wandel, der sich aufgrund der abweichenden Altersstrukturen in manchen, überwiegend ländlichen Regionen sehr viel eher und stärker als in den meisten Landesteilen auswirken wird, besteht trotz der erfreulichen Konvergenzprozesse weiterhin erheblicher regionalpolitischer Handlungsbedarf.

Steffen Maretzke, BBSR Bonn

Regionale Entwicklungspotenziale - eine wichtige Determinante kleinstädtischer Entwicklungsprozesse

Deutschland ist auch ein Land der Kleinstädte, die ihrer Bevölkerung eine ganz besondere, eigene Lebensqualität bieten. Viele mittelständische Unternehmen haben hier ihre Standorte. Kleinstädte sind prägende Bestandteile des deutschen polyzentrischen Städtesystems und somit der Raumstruktur. Besonders die Kleinstädte in ländlichen Räumen erfüllen dabei als Ankerpunkte vielfältige, vielfach aber wenig beachtete Aufgaben, u.a. als Wohn-, Arbeits- und Versorgungsorte für sich wie für ihr Umland.

Auch die Kleinstädte stehen aktuell und in der Zukunft vor besonderen Herausforderungen, denn der demographische, wie der strukturelle Wandel gehen an ihnen nicht spurlos vorbei. Für die Stabilisierung und Sicherung ihrer Standortqualität, wie ihrer wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit ist es gerade für die Kleinstädte ländlicher Räume – die im Zentrum des Interesses dieses Vortrages stehen - äußerst relevant, in welchem regionalen Umfeld sie sich befinden. Denn anders als in den Großstädten reicht ihr Potenzial meist nicht aus, um die eigene Entwicklung unabhängig vom eigenen Umland bzw. der räumlichen Einbettung nachhaltig voranzutreiben.

Auf Basis vorliegender Raumtypisierungen werden die vorhandene Vielfalt und die differenzierten räumlichen Rahmenbedingungen diskutiert, die sich in markanten Unterschieden der ökonomischen, sozialen und siedlungsstrukturellen Entwicklung der Kleinstädte in ländlichen Räumen widerspiegeln. Die zugrunde liegenden empirischen Analysen zeigen, dass vor allem die strukturschwachen und peripher gelegenen Kleinstädte in ländlichen Räumen mit geringer Einwohnerzahl vor besonderen ökonomischen und sozialen Herausforderungen stehen, die sich direkt auch auf deren demografische Strukturen und Trends auswirken.

Die wichtige Schlussfolgerung des Beitrages lautet: Je strukturschwächer und peripherer die Lage und je kleiner eine Stadt ist, desto größer sind ihre Herausforderungen.

Zurzeit arbeite ich als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Raumbezogene Sozialforschung (IRS) im DGF-geförderten Projekt „Zuwanderungsstrategien – Planungspolitiken der Regenerierung von Städten“ (2018-2020). Dem Projekt liegt die Annahme zugrunde, dass viele Kommunen aufgrund des verschärften „Wettbewerb um die besten Köpfe“, dem Fachkräftemangel und demographischen Wandel auf neue EinwohnerInnen angewiesen sind und Zuwanderungsstrategien entwickeln, um diese aktiv anzuwerben. In Anlehnung hieran, arbeite ich seit Januar 2018 an meiner Dissertation, die Reurbanisierungspolitiken von Mittelstädten untersucht.

Reurbanisierung war lange Zeit ein rein großstädtischer Forschungsgegenstand. Als bevorzugte Bildungs- und Ausbildungsorte sowie als Standorte von wissensintensiven Dienstleistungen, wiesen zahlreiche deutsche Großstädte seit ca. 2005 eine kontinuierliche Bevölkerungszunahme auf. Wesentlicher Träger dieser Entwicklung ist die hochmobile Bevölkerungsgruppe der 18-30-jährigen sowie – mit zunehmender Tendenz – internationale Migration. Wurden die Perspektiven für eine Reurbanisierung in Mittelstädten vor einigen Jahren noch eher skeptisch betrachtet, verdeutlicht nicht zuletzt die im Frühjahr 2018 veröffentlichte Studie der Bertelsmann-Stiftung und des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, dass kleinräumige und nahräumliche Reurbanisierungstendenzen auch in Mittelstädten zu beobachten sind. Demnach verzeichnen Mittelstädte in schrumpfenden, ländlichen Räumen Wanderungsgewinne gegenüber dem Umland. Mittelstädte im Einzugsbereich von wachsenden Ballungszentren weisen ebenfalls positive Bevölkerungsentwicklungen auf.

Die geschilderten Wanderungsbewegungen sind mithilfe statistischer Auswertungen deutlich nachweisbar und werden in der Regel mit gesamtgesellschaftlichen, sozialen und ökonomischen Entwicklungen erklärt. Hierbei bleibt es jedoch weitestgehend unklar, welche Bedeutung der lokalen Stadtpolitik in diesem Prozess zukommt und ob Kommunen die Chancen von Reurbanisierung erkennen und folglich aktivierende Politiken mit dem Ziel einer selbsttragenden Entwicklung entwickeln. In diese Forschungslücke soll die zurzeit bearbeitete Dissertation stoßen. Hieran anlehnend, wird in der Literatur auf Forschungsbedarf hingewiesen, der die Rolle der Stadtpolitik, den Einfluss lokaler Akteure sowie die Bedeutung lokaler Entwicklungspolitiken für Reurbanisierung untersucht. In diesem Zusammenhang soll der Begriff der planerischen Reurbanisierung verwendet werden, der das Ergebnis einer aktiv und planerisch initiierten Inwertsetzung von Stadtmarketing, Immobilienwirtschaft und Stadtpolitik beschreibt und mit einer Zunahme der Bedeutung des Städtischen auf planerischer bzw. politischer Seite einhergeht.

Eine solche Forschungsausrichtung greift somit die zentralen Fragestellungen der diesjährigen DGD/BBSR-Dezembertagung nach Reurbanisierungstreibern und Implikationen für den Wohnungsmarkt in Mittelstädten auf. In einem möglichen Vortrag möchte ich zunächst auf die demographischen Entwicklungsperspektiven von Mittelstädten vor dem Hintergrund des Nebeneinanders von Schrumpfung und Wachstum sowie Reurbanisierung und Suburbanisierung eingehen. Im Anschluss sollen divergierende Reurbanisierungspolitiken in Mittelstädten aufgezeigt werden. Hierbei werden jeweils unterschiedliche Reurbanisierungstreiber, Zielgruppen, Projekte und Akteurskonstellationen berücksichtigt. Die Grundlage des Vortrags bilden somit statistische Analysen von Wanderungsbewegungen sowie umfangreiche Dokumentenanalysen der für die Dissertation vorgesehenen Fallstudien. Die empirische Feldarbeit in den Fallstudien ist für 2019 vorgesehen.

Entwicklungsperspektiven großer Mittelstädte – Erfolgsfaktoren für eine positive Entwicklung

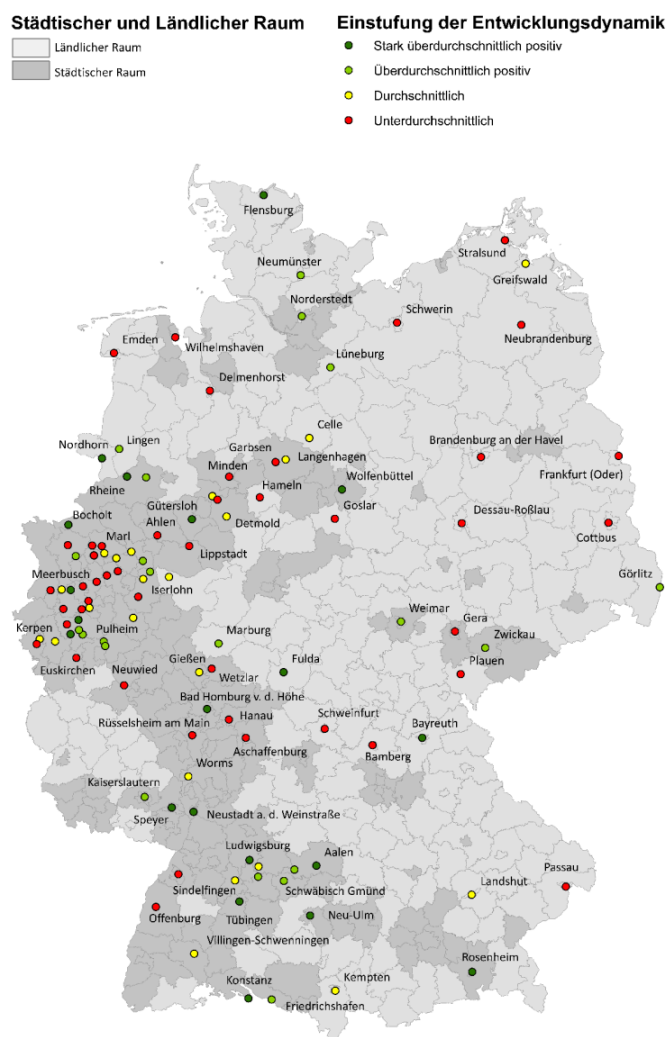
In den letzten Jahren haben sich die Wohnungsmärkte in Deutschland dynamisch entwickelt, was sich in stetig steigenden Umsätzen und Preisen niederschlägt. Die Marktdynamik war dabei in deutschen Metropolen und Großstädten besonders stark ausgeprägt. Aufgrund der zunehmenden Preissteigerungen – insbesondere für Bauland – werden Immobilieninvestitionen in diesen Städten jedoch immer unrentabler. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, an welchen Standorten abseits der großen Metropolen sich eine positive Wohnungsmarktdynamik entwickelt.

Im Rahmen des Beitrags werden zunächst die wesentlichen demografischen, wirtschaftlichen und wohnungsmarktrelevanten Faktoren aller deutschen Mittelstädte mit mindestens 50.000 Einwohnern untersucht. Für zehn dieser Großen Mittelstädte, die die beste Entwicklungsdynamik aufweisen, werden die Investitionschancen für Wohnimmobilien näher analysiert. Dazu gehören die Universitätsstädte Konstanz, Tübingen, Flensburg, Fulda und Bayreuth, in denen der Zuzug jüngerer Bildungswanderer den Wegzug von Familienhaushalten ins Umland mehr als kompensiert und die Städte folglich wachsen lässt. Die Städte Norderstedt, Meerbusch und Speyer hingegen profitieren von ihrer Lage in jeweils einer entwicklungsstarken Metropolregion insbesondere durch den Zuzug von Familien. Rheine und Nordhorn haben demgegenüber eine Ankerfunktion für ihr Umland in einer prosperierenden Region.

Hinsichtlich des Wohnungsmarktes weisen die näher untersuchten Mittelstädte – mit Ausnahme von Konstanz – attraktive Investitions- und Renditechancen auf. Die Nettoanfangsrendite, die ein Investor bei dem Erwerb einer Eigentumswohnung zu Vermietungszwecken realisieren kann, liegt in den Mittelstädten (ohne Konstanz) zwischen 3,1% und 4,3%. In den sieben A-Städten kann lediglich eine Nettoanfangsrendite von durchschnittlich 2,8% erzielt werden. Die für jede Stadt erstellte Haushaltsprognose bis zum Jahr 2030 zeigt, dass in allen ausgewählten Mittelstädten die Wohnungsnachfrage auch zukünftig zunimmt und zu einem erheblichen Neubaubedarf führt.

Die Analyse verdeutlicht, dass Große Mittelstädte unter der Voraussetzung einer dynamischen Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung attraktive Investitionsmöglichkeiten bieten können. Insbesondere Universitätsstädte, Städte in wirtschaftsstarken Metropolregionen sowie Ankerstädte kommen hierbei als Standorte infrage.

Quelle der Karte: GEWOS



Ungenutzte Treiber des Wachstums? Möglichkeiten und Grenzen einer stadtreionalen Entwicklung der Region Jena-Weimar-Erfurt

Wie in anderen Bundesländern, so beschränkt sich in Thüringen das aktuelle Bevölkerungswachstum auf die „Schwarmstädte“, hier: Jena, Weimar und Erfurt. Die drei, jeweils nur 15 Minuten Bahnfahrt voneinander liegenden Städte bilden quasi die Metropolregion des Landes und faktisch ein gemeinsames hauptstädtisches Zentrum. Im Vortrag soll sich auf Jena und Weimar fokussiert werden, welche in Bezug auf ihr Flächenwachstum bereits an Grenzen geraten sind bzw. gegenwärtig geraten.

Jena, in länglicher Form im Saaletal gesehen, hat schon die meisten Flächenreserven an seinen nördlichen und südlichen Rändern genutzt. Im Norden entsteht Wohnraum, im Süden werden dringend benötigte gewerbliche Flächen für die Industrie (Schott, Jenoptik und co.) ausgewiesen. Sogar die 1970er-Jahre-Siedlung Lobeda erlebt Nachverdichtungen. In Weimar gibt es im Bestand nur noch wenige Restflächen in den (meist 1994) eingemeindeten Dörfern und die letzten Baulücken innerhalb des Stadtkörpers werden gerade ebenso geschlossen wie die größeren Baulandreserven im Norden (Richtung Ettersberg), Süden (am Klinikum) und Osten (Tiefurt und Lindenberg) per Bebauungsplan entwickelt.

Demgegenüber steht das Umland von Weimar und Jena vor den gleichen Herausforderungen wie das übrige Thüringen: nachhaltig anhaltende Schrumpfung. Die wieder gestiegenen Zuwachsraten und die allgemeine Zuwanderung nach Deutschland üben – wenn überhaupt – einen verlangsamenden Effekt aus. Warum kommen die Wachstumsimpulse aus Jena und Weimar nicht im Umland an? Zwischen den wachsenden Schwarmstädten und dem schrumpfenden ländlichen Raum scheint es nicht die aus früheren Epochen bekannte „Pufferzone“ zu geben, die wir mit Suburbanisierung beschreiben. Wer sind die Treiber des Wachstums von Jena und Weimar („Studierende“ als Antwort wäre zu einfach) und warum wirken diese Treiber nicht für die 10km entfernte Städte wie Apolda, Bad Berka, Camburg und Kahla?

Mit dem Vortrag sollen einerseits die Potenziale dieser Städtchen als suburbane Vororte angerissen werden, der Fokus liegt aber auf den möglichen Hemmnissen: Das betrifft die ÖPNV-Anbindung auf der Schiene – doch in einem gemeinsamen Verkehrsverbund sind sie alle schon, und liegen tun die Gleise auch schon. Das sind administrative Grenzen: mit Folgen für die soziale Infrastruktur und damit für die Attraktivität des Umlands als Wohnort. Aber die Gebietsreformdebatte hat ziemlich eindeutig gezeigt, dass Zusammenlegen das eben Falsche gewesen wäre. Nicht zuletzt gibt es symbolische Barrieren: Kahla gilt als Nazistadt, Apolda als vollständig deindustrialisiert und damit „tot“. Diese Barrieren, verweisen aber nicht nur aufs Image, sondern auf zivilgesellschaftliche Unterschiede von „Stadt“ und „Land“ (so sehr Apolda, Kahla und die anderen Städte sind).

Raumplanerische Antworten wird der Vortrag nicht leisten (wollen), aber die notwendigen Fragen nach den planerischen Rahmenbedingungen für die Stadt-Entwicklung des Um-Lands neu stellen. Denn die heutige Suburbanisierung ist möglicherweise anders als in den 1960-1990er Jahren – mindestens aufgrund der Tatsache, dass sie ein Instrument sein kann, ländliche Räume an den auf Groß- und Schwarmstädte fokussierten Wachstumsentwicklungen teilhaben zu lassen.

Wachsende Städte =

wachsende Infrastrukturbedarfe und wachsende Investitionsrückstände?

Sinn und Zweck sowie Methodik der Erhebung kommunaler Investitionsrückstände in verschiedenen Infrastrukturbereichen sind seit jeher Gegenstand von Diskussionen. Seit 2009 führt das Deutsche Institut für Urbanistik im Auftrag der KfW-Bankengruppe ein Kommunalpanel durch, in dem qua Umfrage unter kommunalen Kämmereien deutscher Kommunen ab 2.000 Einwohnern wahrgenommene Investitionsrückstände erhoben und für Landkreise, Städte und Gemeinden der Bundesrepublik insgesamt hochgerechnet werden.

Im Vergleich der letzten beiden Jahre ist es zu einer sprunghaften Niveauverschiebung bei diesem Rückstand von 126 Mrd. Euro im Jahr 2017 auf 159 Mrd. Euro im Jahr 2018 gekommen. Dies wirft Fragen nach den Ursachen für einen solchen Niveausprung auf. Auf Basis einer Darstellung der Ergebnisse der Panelbefragung sollen folgende Fragen zur Diskussion gestellt werden:

1. Erklärt kommunales Bevölkerungswachstum (zwangsläufig) Niveauverschiebungen bei den von den Kommunen wahrgenommenen Investitionsrückständen?
2. Wie verhalten sich Bevölkerungsrückgang und wahrgenommene Investitionsrückstände?
3. In welchen Infrastrukturbereichen werden welche Investitionsbedarfe in besonderer Weise durch demographische Veränderungen begründet?
4. Gibt es so etwas wie demographisch verursachte „tipping points“, die signifikante Niveauverschiebungen bei kommunalen Infrastrukturbedarfen und Investitionsrückständen begründen?

Erste Auswertungen des erhobenen Datenmaterials sind nicht eindeutig. Denn offenbar bestehen auch signifikante Zusammenhänge zwischen kommunaler Schrumpfung und einem Anstieg der wahrgenommenen Investitionsrückstände.

*Dr. Tim Leibert, Dr. Annedore Bergfeld, Anna Dunkl, Björn Braunschweig
Leibniz-Institut für Länderkunde e.V., Leipzig*

Wachstum regional denken – Trends der Bevölkerungs- und Siedlungsentwicklung in der demographisch polarisierten Region Leipzig-West Sachsen

Leipzig gehört derzeit zu den am stärksten wachsenden Städten in Deutschland und gilt als ein Lehrbuchbeispiel für Reurbanisierung – nicht zuletzt, weil die Messestadt eine Wachstumsinsel in einer schrumpfenden Region darstellt. Die Bevölkerungsgewinne konzentrierten sich weitestgehend auf die Kernstadt und strahlten kaum auf das Umland aus. Das beginnt sich zu ändern, wenn auch räumlich selektiv in Abhängigkeit von der Entfernung zu und Erreichbarkeit von Leipzig. Die Folge dieser Trends ist eine demographisch polarisierte Region. Während das Durchschnittsalter in der Kernstadt Leipzig in den letzten Jahren durch die altersselektive Zuwanderung von Ausbildungs- und Arbeitsplatzwanderern gesunken ist, lässt sich in vielen Umlandgemeinden ein ungebremster und sehr dynamischer Alterungsprozess feststellen, der sich aufgrund ungünstiger Altersstrukturen und einer negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung kurz- bis mittelfristig weiter verstärken wird. Wanderungen sind ebenfalls auf die Kernstadt und Gunsträume im Umland fokussiert. Zunächst wird die demographische Entwicklung der Region Leipzig-West Sachsen auf der Gemeindeebene und auf Ortsteilebene analysiert und basierend auf Wanderungs- und Pendlerströmen verschiedene Gemeindetypen abgegrenzt. Anhand dieser zwischengemeindlichen Verknüpfungen wird ein Verflechtungsraum abgeleitet, der als Schwerpunktraum für nachhaltige Entwicklung im Untersuchungsgebiet herangezogen wird. Zusätzlich werden Indikatoren zur Altersstruktur und zur natürlichen Bevölkerungsentwicklung analysiert, um die unterschiedlichen demographischen Rahmenbedingungen und Zukunftsperspektiven herausarbeiten zu können.

Vor diesem Hintergrund ist in der Region Leipzig, wenn nicht sogar in Ostdeutschland insgesamt, mit einer zunehmenden Metropolisierung des Wachstums zu rechnen. Angespante Wohnungsmärkte und steigende Baulandpreise könnten perspektivisch das Wachstum der Kernstadt bremsen und suburbane bzw. gut erreichbare ländliche Wohnstandorte attraktiver machen. Auf Grundlage einer aktuellen Zuwandererbefragung im Landkreis Nordsachsen werden Wohnideale und Wohnwünsche der neu Zugezogenen analysiert und Thesen zur zukünftigen Nachfrageentwicklung abgeleitet. Dabei wird auch hinterfragt, wie ländliche Wohnformen neu gedacht werden können. Haben experimentelle bzw. alternative Eigentumsstrukturen jenseits der Stadtgrenzen eine Chance? Lassen sich ländliche Immobilienmärkte mit urbanen Ideen neu beleben? Oder bleibt das freistehende Einfamilienhaus das unangefochtene Ideal?

Auf Basis des Forschungsprojekts „Interko2 – Integriertes Wohnflächenkonzept in großstädtischen Wachstumsräumen“ werden abschließend neue kooperative Beteiligungs- und Kommunikationsprozesse skizziert, mit denen die Interessen der Umlandgemeinden mit den Entwicklungserfordernissen der wachsenden Großstadt Leipzig in Einklang gebracht werden sollen. Eine nachhaltige und ressourcenschonende Steuerung des Wachstums in der Region Leipzig erfordert eine intensive Kooperation von Kernstadt, Umlandkommunen und Regionalplanung. Dazu gehört einerseits die Entwicklung eines integrierten Wohnflächenkonzepts für den Gesamttraum, mit dem eine flächensparende, bedarfsorientierte und nachfragegerechte Wohnflächenentwicklung auf regionaler Ebene realisiert werden kann. Dabei ist vor allem auf eine enge Kopplung von Infrastrukturausstattung und Siedlungsentwicklung zu achten. Andererseits ist auch ein Überdenken des Zentrale-Orte-Systems der Planungsregion Leipzig-West Sachsen und eine Weiterentwicklung im Sinne eines Kooperationsraumansatzes notwendig, um tragfähige Strukturen zu schaffen, mit denen eine nachhaltige Raum-, Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung in einer demographisch polarisierten Region sichergestellt wird. Um einen regionalen Konsens über die strategischen Ziele des Wohnflächenkonzepts und des Kooperationsraumansatzes herzustellen, ist eine intensive Diskussion mit den Kommunen und anderen relevanten Stakeholdern ebenso notwendig wie die Etablierung eines ortsteilkonkreten Monitoringinstruments.

Wachstumsprobleme aufgrund fehlender Flächenreserven in Boom-Regionen

In der Bundesrepublik gibt es sowohl Wachstumsregionen als auch Schrumpfsregionen, wobei die Tendenzen für eine Verschärfung dieser Entwicklung sprechen. Das weitere Wachstum in den Boom-Regionen wird jedoch durch Flächenknappheit gefährdet. Die Zentren, wie z. B. Frankfurt oder München haben kaum noch Flächenreserven, insbesondere fehlt es an Wohnbauland. Ihre Umlandgemeinden verfügen häufig über geeignete Flächenpotentiale, aber die Bereitschaft diese als Bauland zu erschließen fehlt z. T. Das größte Hindernis sind dabei die Bürger, die ihre vertrauten Lebensräume erhalten möchten und sich deshalb gegen Flächenausweisungen für Zuwanderungen sperren, ein Verhalten was öfter auch für ihre Gemeindeparlamente gilt. Man will den Status quo erhalten und keine größeren Veränderungen. Darin liegen erhebliche Entwicklungshemmnisse, wie der Regionalverband FrankfurtRheinMain ermittelte.

Ein Ausbleiben größerer Zuwanderungen wird jedoch in vielen Gemeinden kaum die Erhaltung des Status quo sichern. Dafür sprechen der demografische Wandel und dessen Rückwirkungen auf die Kommunalfinanzen. Ohne Zuwanderungen sinken die Bevölkerung in den Gemeinden und damit auch das Aufkommen an Schlüsselzuweisungen, Lohn- und Einkommensteuern, sowie tendenziell auch Gewerbesteuern aus Dienstleistungen und Einzelhandel. Der demografisch bedingte Altersanstieg reduziert die Zahl der Berufstätigen und erhöht den Rentneranteil in der Bevölkerung, was die kommunalen Finanzen ebenfalls schwächt. Die ansteigende Alterung und die Rentenperspektiven sprechen zudem für steigende Sozialaufwendungen, vor allem im Pflegebereich. Das erhöht die kommunalen Belastungen direkt oder über die Kreisumlage. Bei einem Einwohnerrückgang erhöhen sich tendenziell die Ausgaben je Bürger. Eine sinkende Auslastung von Daseinsvorsorge führt meistens nicht zu Kosteneinsparungen sondern zum Kostenanstieg, weil die Kosten dann eben auf weniger Nutzer/Nutzereinheiten verteilt werden. Bei Unterschreitung der Sollauslastungen oder Finanzierung freiwilliger Aufgaben sind Schließungen mit entsprechenden Versorgungs- oder Erreichbarkeitsnachteilen vorprogrammiert. Die Verwaltungskosten müssen von immer weniger Bürgern getragen werden, da eine entsprechende personelle Anpassung oft nicht möglich ist. Durch den Einwohnerrückgang steigt zudem auch ohne Mehrausgaben die kommunale Verschuldung je Einwohner. Damit wird wiederum tendenziell der zulässige Rahmen für Kreditaufnahmen in der Kommune geschmälert. Das Erhalten der Status-Quo-Situation wird damit zur Illusion.

Die beschriebenen Auswirkungen sind je nach Situationsgegebenheiten höchst unterschiedlich. Für eine Versachlichung der Diskussion wäre es sinnvoll Kriterien einzugrenzen, die diese Zusammenhänge aufzeigen. Damit könnte die Bereitschaft in Umlandgemeinden für Flächenausweisungen erhöht werden. Außerdem ließen sich damit die evtl. Nachteile dieser Ausweisungen für die ansässige Bevölkerung besser eingrenzen. Auf dieser Grundlage ließen sich wiederum dann eher sachgerechte Konzepte entwickeln mit denen die evtl. Nachteile und somit die Bürgervorbehalte auszuräumen sind. In dem Vortrag wird sollen die Relevanten Kriterien zur Beurteilung dieser Situation in ihren Wirkungszusammenhängen aufgezeigt werden mit einer Veranschaulichung an Beispielgemeinden.