



Bernd Hallenberg

Aktuelle Entwicklungen und Perspektiven der Stadt-Umland-Wanderung unter besonderer Berücksichtigung der Wohneigentumsbildung

Ein einleitender Überblick

Zu den meist diskutierten demographischen Entwicklungen der 1990er Jahre in Deutschland zählt das temporär starke Anwachsen der Migrationsverluste der Kernstädte an ihre Umlandgebiete. Besorgnis erregt in diesem Kontext weniger die rein quantitative Dimension der Suburbanisierung, da diese durch die innerdeutsche Fernwanderung sowie die internationale Zuwanderung zumindest teilweise kompensiert werden konnte. Vielmehr sind es die Struktur der Bevölkerungsverluste (Familien, Besserverdienende) und deren fiskalische¹ und sozialräumliche Folgen (Segregation), die den Städten erhebliche Sorgen bereiten. Gleichzeitig werden gravierende ökologische Wirkungen angeprangert, die aus einer „Zersiedlung“ der Landschaft sowie einer Zunahme des Verkehrsaufkommens resultierten. Diese Wirkungsanalyse unterstellt einerseits primär wohneigentumsbildende Motive (und Folgen) der Abwanderung ins Umland² und andererseits eine durch die entsprechende Bevölkerungsverchiebung ausgelöste Zunahme des Pendlerverkehrs aufgrund einer vermeintlich „wachsenden räumlichen Trennung der Funktionen Wohnen (im Umland) und Arbeiten (in der Stadt)“³.

Die häufig undifferenzierten und eindimensionalen Beschreibungsmuster der Suburbanisierungsursachen⁴ und -folgen halten sich ebenso hartnäckig bis in die jüngste Zeit wie die Vorstellung einer ungebrochenen oder gar weiter anwachsenden „Stadtflucht“⁵; in Nordrhein-Westfalen setzte der Landtag erst im März 2002 eine Enquete-Kommission mit dem Auftrag ein, „die Stadtflucht zu stoppen“⁶.

Aus der selektiven Problemwahrnehmung werden entsprechend einseitig gewichtete Ansätze und Instrumente zur Eindämmung dieser aus städtischer Sicht abträglichen Entwicklung abgeleitet.

Neben den zentralen Ansatz einer Ausweitung des urbanen Baulandangebotes ist als aktuelle Hauptforderung eine Regionalisierung der Eigenheimzulage getreten, durch die abwanderungswillige Haushalte über eine entsprechend den (Bauland-) Kostenrelationen differenzierte Förderhöhe gezielt zum Verbleib in den Städten veranlasst werden sollen⁷.

Tatsächlich lassen es jedoch sowohl die Entwicklung der Stadt-Umland-Wanderung der letzten Jahre als auch die damit verbundenen Wirkungszusammenhänge und Strukturfolgen höchst fraglich erscheinen, ob dem Phänomen der Suburbanisierung administrativ-instrumentell zu Leibe gerückt werden kann – und vor allem überhaupt muss. Dies gilt in besonderem Maße für die Wohneigentumsförderung in Form der Eigenheimzulage.

Nachfolgend kann, unter besonderer Berücksichtigung von Motiven und Strukturen der Wohneigentumsbildung im Kontext der Suburbanisierung, gezeigt werden, dass

- die Wanderungsverluste der Städte an das Umland bundesweit deutlich zurückgehen,
- dieser Rückgang durch demographische Entwicklungstendenzen nachhaltigen Charakter annehmen dürfte;
- die Eigentumsbildung weder als dominierende Folge und noch weniger als primäre Ursache der Umlandwanderung anzusehen ist und zudem weiter an Bedeutung verloren hat;
- die allgemeine Wohnungsmarktlage und das Fehlen großer (Miet-)Wohnungen, und nicht primär ein Mangel an Ein- und Zweifamilienhäusern, für den vorübergehend hohen Abwanderungsdruck der 1990er Jahre verantwortlich sind;
- das unterschiedliche Preisniveau für Bauland und Wohnungen zwischen Umland und Kernstadt ebenfalls eine nachrangige Rolle für die Wohnstandortwahl spielt.

Hinsichtlich der Annahme einer durch die Wohnsuburbanisierung verursachten Verstärkung des (Rück-) Pendlerverkehrs sei an dieser Stelle nur auf frühere Untersuchungsergebnisse verwiesen, wonach die Suburbanisierung der Arbeitsplätze sogar schneller voranschreitet als jene der Bevölkerung⁸. Insgesamt ist von sehr viel komplexeren, insbesondere auch tangentialen Pendlerverflechtungen auszugehen als in der Vergangenheit.

¹ Zu den fiskalischen Effekten einer Reduzierung der Umlandwanderung, vgl. für Bremen: Frank Haller/ Martha Pohl: Zur Standortbindung einkommensstarker Haushalte in Bremen. Diskussionsbeiträge Nr. 4. Bremen 2001, S.8ff.

² „Abwanderung geschieht primär wegen der Perspektivlosigkeit in der Frage des Wohneigentums“. Zit. n. Hans-Dieter Krupinski: „Aus grauer Stadt ins lichte Grün“, Städte- und Gemeinderat, H.9-2001, S.28-29 (28).

³ Zit. n. Folkert Kiepe: „Städte brauchen Entwicklungskonzepte“, DEMO, Heft 9 – 2001.

⁴ Für ein differenzierteres Erklärungsmuster, vgl. Wilhelm Hinrichs: Wohnsuburbanisierung am Beispiel Berlins. Berlin: WZB, 1999.

⁵ So leitete z.B. das Handelsblatt noch am 3.5.2002 einen Beitrag unter dem Titel „Aderlass der deutschen Städte stoppen“ mit der Behauptung ein: „Die Flucht der Städter ins Umland nimmt zu“.

⁶ Vgl. WAZ, 19.03.2002: „Kommission will Stadtflucht stoppen“.

⁷ Pressemitteilung des Deutschen Städtetages vom 18. April 2002.

⁸ Vgl. B. Hallenberg: Stadregion Düsseldorf – Wohnen und Arbeiten. Eine Datenanalyse. Forum Wohneigentum, Heft 6 – 2001.

Die quantitative Entwicklung: Deutliche Abschwächung der Umland-Wanderungsverluste

Seit 1998 gehen die Wanderungsverluste der Kernstädte an ihre Umlandgebiete⁹ mit wachsender Geschwindigkeit zurück. In den alten Ländern dürfte nach Auswertung der Migrationsstatistiken in 30 Stadtregionen¹⁰ der Rückgang im Jahre 2001 im Vergleich zu 1998, also innerhalb von nur drei Jahren, durchschnittlich 40% ausmachen. In der Hälfte der untersuchten Städte konnten die Verluste an das Umland in dieser Periode mehr als halbiert werden. Unterdurchschnittlich fiel der Rückgang in Städten mit einer weiterhin bzw. erneut angespannten allgemeinen Wohnungsmarktlage aus, wie in Frankfurt oder München (vgl. *Diagramm 1*). Doch auch dort ist die stagnierende Entwicklung der Verluste deutlich zu relativieren: Entweder war der Höhepunkt der Suburbanisierungswelle bereits weit früher überschritten worden (z.B. München 1992), und/oder der Stillstand wird durch eine rückläufige Entwicklung der **Zuzüge** aus dem Umland verursacht, während die **Fortzüge** ins Umland ähnlich stark zurückgehen wie in den übrigen Stadtregionen (z.B. Frankfurt, München oder auch Heidelberg, Karlsruhe).

Obwohl erst jüngst im Gemeindefinanzbericht 2002 die Abwanderung ins Umland als „bleibende [Hervorhebung d.Vf.] Hauptursache für die fortschreitende Erosion der ostdeutschen Kernstädte“ bezeichnet worden ist¹¹, erreichte die Suburbanisierung in den neuen Ländern überwiegend bereits 1997 ihren Höhepunkt. Seither sind die Verluste nicht nur stark rückläufig, sondern vereinzelt bereits wieder in positive Bilanzen umgeschlagen, so etwa in Dresden 2001. Neben bevölkerungsstrukturellen Entwicklungen, partiellen Sättigungstendenzen und nicht zuletzt dem Auslaufen der Sonderabschreibungsmöglichkeiten dürfte auch das qualitativ verbesserte großstädtische Wohnungsangebot¹², ablesbar an einer erheblich gestiegenen Wohnzufriedenheit¹³, zur Dämpfung des Abwanderungsdrucks in den Nahbereich beigetragen haben.

In Berlin, wo bereits in den 1970er Jahren Teile der Fernabwanderung als „verknappte Suburbanisierungswanderung“ interpretiert

In 14 von 25 Stadtregionen gehen die Wanderungsverluste zwischen 1998 und 2001 um mehr als die Hälfte zurück!

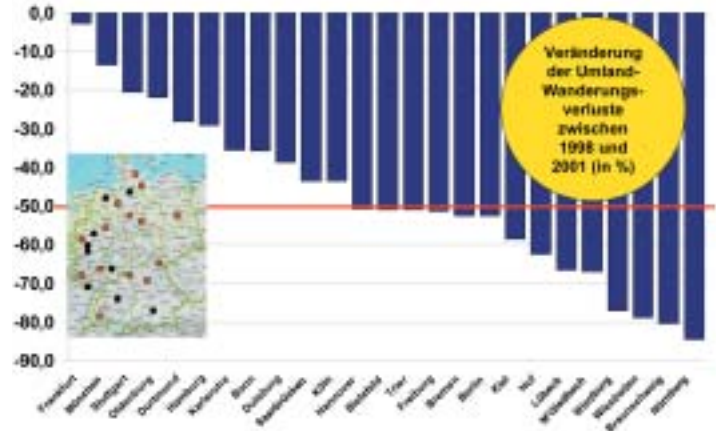


Abb. 1: Wanderungsverluste

wurden¹⁴, erreichten die Verluste gegenüber dem „Verflechtungsraum“ mit fast 30.000 Personen 1998 ihren Höhepunkt und sind seither ebenfalls stark rückläufig. Bis zum Jahr 2001 hat sich der Negativsaldo auf etwa 14.413 Personen mehr als halbiert, sehr viel deutlicher somit, als dies in der „Bevölkerungsprognose 1998 – 2015“ des Stadtentwicklungssenators vom Dezember 1999 mit einem Minus von 22.000 Bürgern erwartet worden ist. Inzwischen wird im Berliner Umland auch von „neuer Unzufriedenheit der Suburbaniten“ und damit verbundenen „Rückwanderungstendenzen“ berichtet¹⁵.

Die insgesamt markante Trendabschwächung im Westen wie im Osten wird inzwischen zwar in einigen statistischen Veröffentlichungen¹⁵ und punktuell, etwa für Berlin, auch von der Presse¹⁷ wahrgenommen; Eingang in den wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Diskurs hat sie jedoch nicht gefunden. Dies dürfte nicht zuletzt damit zusammenhängen, dass vergleichende Untersuchungen zur Suburbanisierung auch in jüngster Zeit eine eher konstant-negative Entwicklung suggerieren¹⁸, wobei die Entwicklungen nach 1999 allerdings unberücksichtigt bleiben. Dieser Aspekt verweist im übrigen einmal mehr auf den Mangel an zeitnahen Informationen für viele wohnungspolitische Entscheidungsprozesse.

Die Dimension und das damit verbundene Problempotential der Suburbanisierung der 1990er Jahre ist auch in längerfristiger Perspektive deutlich zu relativieren. Seit den frühen 1960er Jahren führte der wohlstandsbedingte Anstieg des Wohnkonsums, nicht zuletzt manifestiert in steigender Eigentumsbildung, in

⁹ Für die Abgrenzung der Umlandgebiete liegt keine einheitliche Methodik vor. Sie wird überwiegend entsprechend der Grenzen der benachbarten Landkreise vorgenommen. In Einzelfällen beruht die Abgrenzung auf der Entfernung (z.B. Bremen) oder der Verflechtungsintensität (z.B. Köln: Wohnungsmarktregion).

¹⁰ Die Ergebnisse für 2001 beruhen mit Ausnahme der drei Stadtstaaten auf den Auswertungen der kommunalen Statistikämter. Zwar weichen die Erfassungsmethoden auf kommunaler Ebene von jenen der Landesämter ab; Vergleiche zeigen jedoch, dass dies die Ergebnisse allenfalls punktuell beeinflusst.

¹¹ Vgl. H. Karrenberg/ E. Münstermann: Städtische Finanzen: Kollaps oder Reformen!, Der Städtetag, H. 4-2002, S.14-96 (36).

¹² So z.B. Andreas Martin: Wanderungsbewegung zwischen Leipzig und dem Umland 2000, in: Stadt Leipzig, Statistischer Quartalsbericht Nr. 3-2001, S.8.

¹³ In Halle ist der Anteil der befragten Bürger, die sich „(sehr) zufrieden“ mit ihrer Wohnung zeigten, von nur 23% 1993 auf fast 65% 2001 angewachsen. Etwas geringer (von 33%/ 1994 auf 57%/ 2001) fiel der entsprechende Anstieg für das Umfeld aus. Vgl. „Bürgerumfragen“ 1993 bis 2001 des Instituts für Soziologie der Universität Halle-Wittenberg (Reihe: Der Hallesche Graureiher)

¹⁴ Vgl. R. Mackensen et al: Wanderungsmotive. Ein Vergleich neuerer Untersuchungen für Berlin und andere Großstädte. I.A. des Landes Berlin, Senatskanzlei, Planungsleitstelle. Berlin 1978, S.6.

¹⁵ Vgl. Ulf Matthies: An den Rändern der deutschen Hauptstadt..., IRS aktuell, Nr. 36, Juli 2002, S.2.

¹⁶ Vgl. Stat. LA Hamburg: „Bevölkerung – Aktuelle Entwicklungstrends in Hamburg“, StatistikMagazin Bd. 10, 28.2.2002, S.13; Stadt Freiburg i.B., Statistischer Infodienst, 20.9.2001.

¹⁷ Vgl. Die Welt, 12. Juni 2002: „Stadtflucht ins Umland ebbt ab“.

¹⁸ Vgl. z.B. Matthias Schönert: „Stadt-Umland-Wanderung der Bevölkerung. Langfristige Suburbanisierungstendenzen deutscher Großstädte im Benchmarking“. Bremen: BAW, Monatsbericht Dez. 2001.

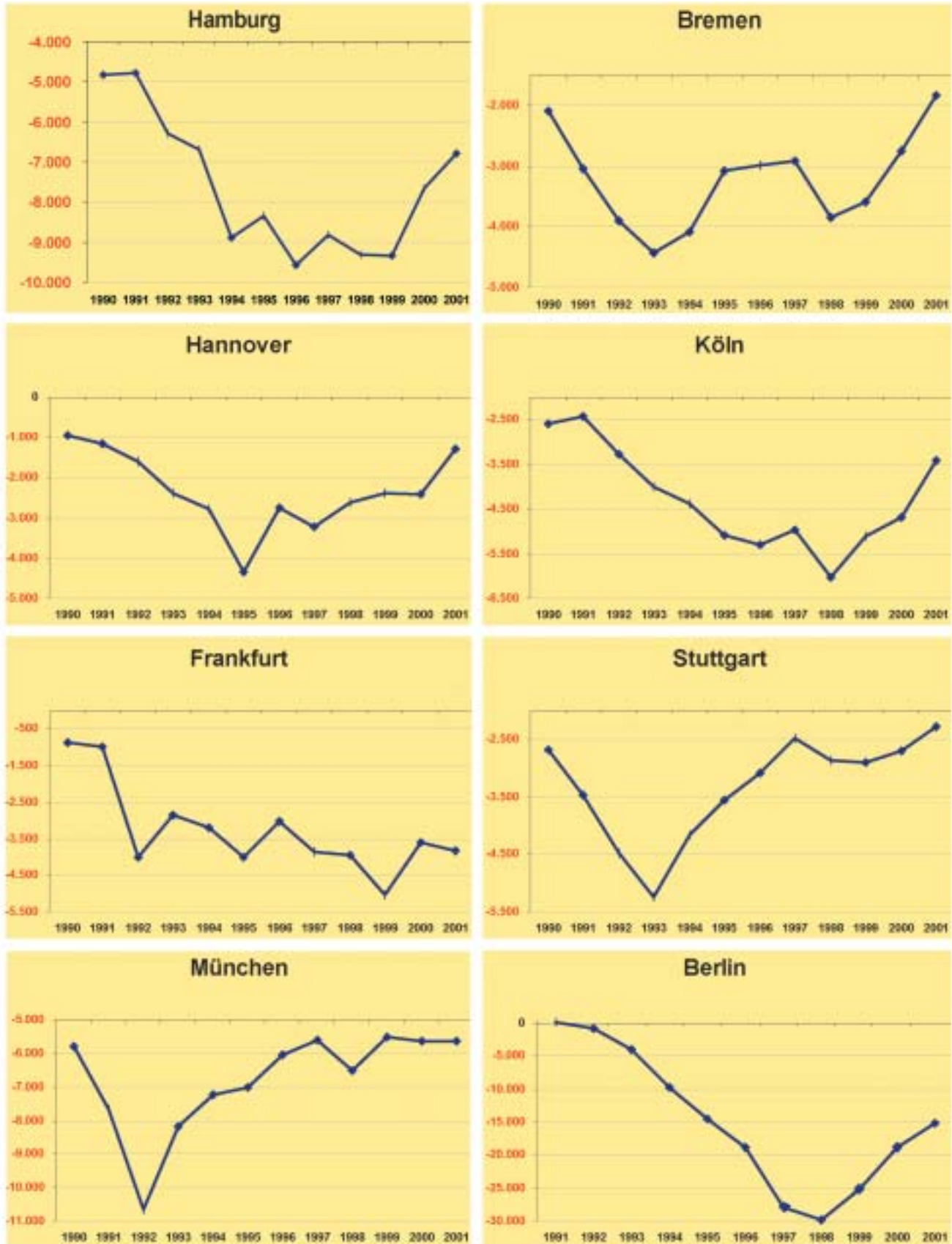
¹⁹ Zit. n. Stadt Dortmund, Amt f. Statistik u. Wahlen: Zum räumlichen Mobilitätsverhalten der Dortmunder. SH 116, August 1988, S.8f.



Verbindung mit wachsender externer Zuwanderung zu einem stetigen Anwachsen der Umland-Wanderungsverluste der Kernstädte. Erst in den 1980er Jahren kam es zur wohnungsmarkt-

bedingten „Implosion der räumlichen Mobilität“: Wohnwünsche konnten wieder innerhalb der Stadtgrenzen befriedigt werden, ein Wegzug ins Umland wurde vorübergehend entbehrlich¹⁹.

Abb. 2: Entwicklung der Wanderungsverluste an das Umland, westdeutsche Großstadregionen und Berlin, 1990 bis 2001





Dies änderte sich mit der starken Anspannung der Wohnungsmärkte in den frühen 1990er Jahren nach den Grenzöffnungen erneut grundlegend, bevor es – mit einer gewissen Phasenverschiebung – nach 1998 zum erwähnten Abebben dieses wohnräumlichen Ausweichprozesses gekommen ist. Insgesamt erreichten die Umland-Wanderungsverluste in den 1990er Jahren teilweise weniger als die Hälfte des Umfangs der 1960er und 1970er Jahre (vgl. Tab.1).

	Hamburg	Frankfurt
1960 – 1969	89.748	73.862
1970 – 1979	124.562	67.534
1980 – 1989	59.677	16.767
1990 – 1999	76.882	31.769

Tab. 1: Aggregierte Wanderungsverluste an das Umland nach Dekaden

Zwei weitere Befunde der längerfristigen und komparativen Entwicklungsanalyse sind kurz zu erwähnen:

- In den alten Ländern ist zwischen Süddeutschland einerseits und Nord- sowie Westdeutschland (NRW) andererseits in den 1990er Jahren eine bemerkenswerte Phasenverschiebung des Höhepunktes der Suburbanisierung festzustellen. Während die Wanderungsverluste in Bayern und Baden-Württemberg bereits 1992/93 ihren Zenit überschritten haben, war dies im Westen und Norden meist erst um 1998 der Fall.
- Ein Ausweichprozeß aus dem nahen ins erweiterte Umland, etwa aufgrund sich verschlechternder Preisrelationen bei Bauland und Immobilien, ist allenfalls punktuell festzustellen. Vielmehr verläuft die Trendentwicklung der Wanderungsverluste an diese beiden Umland-Teile seit den 1980er Jahren praktisch parallel. Hier deutet sich bereits an, daß der Entwicklung der relativen Preise beim Wohneigentum häufig eine unangemessen hohe Bedeutung als Erklärung für die Entwicklung der Umland-Abwanderung beigemessen wird.

Wohneigentumsbildung, Demographie und die künftige Entwicklung der Umland-Abwanderung

Für die mittel- bis längerfristige Entwicklung der Stadt-Umland-Wanderung sind demographisch-strukturelle Tendenzen insbesondere im Hinblick auf jenen Teil der Migration von Bedeutung, welcher primär durch den Wunsch nach einer Verbesserung der Wohnungssituation motiviert ist bzw. nach der Abwanderung zur Änderung des Wohnstatus (Eigentumsbildung) und/ oder der Wohnform (Gebäudetyp) führt.

Die Bedeutung dieses Argumentationsstranges ist aufgrund folgender Strukturdaten zunächst jedoch in entscheidenden Punkten²⁰ zu relativieren:

²⁰ Vgl. u.a. Thorsten Heitkamp: Motive und Strukturen der Stadt-Umland-Wanderungen im interkommunalen Vergleich. Forum Wohneigentum, H. 1- 2002, S.9-14 (12); Florian Ismaier: Strukturen und Motive der Stadt-Umland-Wanderung – Trends in westdeutschen Verdichtungsräumen, in: Frank Schröter (Hg.): Städte im Spagat. RaumPlanung spezial 4, Dortmund 2002, S.19-29 (22f).

1. Wie im Gegensatz zu verbreiteten Klischees jüngst mehrfach festgestellt worden ist, führt die Abwanderung ins Umland nur eine Minderheit der Haushalte zusätzlich ins Wohneigentum. Die Wohneigentumsquote steigt nach dem Umzug um 15 bis maximal etwa 35 Prozentpunkte an. In der nunmehr bekannten Münchener Befragung (2000) waren es 29 Punkte, ähnliche Werte wurden zuletzt 2001 in Köln sowie im benachbarten Ausland ermittelt (Linz 2002: plus 31 Punkte).
2. Dort, wo ein intertemporaler Vergleich von Untersuchungen möglich ist, geht die zusätzliche Eigentumsbildung sogar noch leicht zurück: In Hannover von 39 Punkten/ 1993²¹ auf 33/ 2000, in Dortmund von 17 Punkten/ 1997 auf 14/ 2001.²²
3. Der einzige Haushaltstyp, bei dem eine Mehrheit nach dem Fortzug ins Umland ins Wohneigentum wechselt, sind Familien mit Kindern und einem 30 bis 45jährigen „Haushaltsvorstand“. In Hannover lag der Anstieg des Eigentümeranteils bei dieser Gruppe im Jahr 2000 bei 59 %-Punkten, während er bei jüngeren Paaren (unter 36 Jahre) nur 26 Punkte und bei älteren Singles und Paaren (46 und älter) 16 Punkte betrug²³.
4. Ähnliches gilt für das „Zersiedlungs“-Argument im engeren Sinne, das an die gewählte Wohnform im Umland anknüpft. Selbst von den Familienhaushalten zieht nur eine Minderheit ins freistehende Einfamilienhaus (27% in Hannover, 16-21% in München²⁴), doch sind Reihenhäuser, Doppelhaushälften und Zweifamilienhäuser in dieser Gruppe überdurchschnittlich stark vertreten (Hannover 56% bei Familien zu 36% bei allen²⁵, München 45% bzw. 55% gegenüber 33% bei allen).
5. Familien mit Kindern bilden allerdings überall nur eine Minderheit unter den abwandernden Haushalten. Je nach Umfrage stellen Singles und Zwei-Personenhaushalte 55% bis 85% dieser Gruppe. Gleichwohl ist eine „demographische Selektion“ der Abwanderer unübersehbar: In München ist z.B. der Kinderanteil unter den Fortzugshaushalten dreimal so hoch wie in der Bevölkerung der Stadt. In der Befragung handelte es sich bei 24% aller fortziehenden Haushalte um „expandierende Familien“, bei 14% um „konsolidierte Familien“²⁶.

An dieser Stelle wird nun im Hinblick auf die weitere Entwicklung der Umland-Abwanderung der Zusammenhang zwischen Haushaltsstrukturen, Wohneigentumsbildung (sowie Wohnform) und Demographie relevant. Denn es sind die wohnungsmarkt-aktiven Familien mit Kindern im Alter von 25 bis 45 Jahren, de-

²¹ Für 1993 sind die gesondert aufgeführten „Familienangehörigen“ herausgerechnet worden. Vgl. Stadt Hannover: Wanderungen zwischen Stadt und Landkreis Hannover. Schriften zur Stadtentwicklung 68, Hannover 1994, Tab.22, S.50.

²² Vgl. Stadt Dortmund, Fachbereich Statistik und Wahlen, Themenheft 156: Bevölkerungsbewegung. Dortmund 2001, S.12f.

²³ Vgl. Stadt Hannover, Amt für Stadtentwicklung: Wanderungsbefragung 2001. Hannover 2001, Tab.14, S.45.

²⁴ Bei allen Haushalten sind es saldiert 24% in Hannover und 16% in München. Im Vergleich dazu z.B. Wien 1999: 44%!

²⁵ Vgl. Hannover, Wanderungsbefragung 2001, a.a.O., S.53.

²⁶ Vgl. Stadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung: Untersuchung der Wanderungsmotive der Wegzüge aus München in das Umland in den Jahren 1998 – 2000. München, Juli 2002, S.11f.



ren Zahl bis 2015 massiv zurückgehen wird (vgl. Tab.2) – und die in ihrer Funktion als Träger des Eigenheimbaus durch die ganz überwiegend mietwohnungsorientierten Zuwandererhaushalte kaum zu ersetzen sein werden²⁷.

Haushaltstyp	Alte Länder	Neue Länder
1-2 Pers. HH unter 30 Jahre	9,9	-2,7
1-2 Pers. HH, 30-60 Jahre	6,9	0
Alleinstehende über 60 Jahre	11,7	4,5
Rentnerpaare	37,2	34,8
Haushalte, 3 u.m. Personen	-6,5	-17,3
- Fam. mit Kind., 25-35 Jahre	-15,7	-18,5
- Fam. mit Kind., 35-45 Jahre	-26,9	-35,7
Alle Haushalte	6,7	1,2

Quelle: Haushaltsprognose des BBR

Tab.2: Veränderung der Zahl der Haushalte nach Haushaltstypen in Deutschland, 2000 bis 2015 (in %)

Das sukzessive, primär durch den Geburtenknick der 1960er Jahre verursachte Wegbrechen der einzigen Gruppe, die derzeit mehrheitlich Wohneigentum im Umland bildet, wird – isoliert betrachtet – das Gesamtvolumen der Abwanderung zwar nur in begrenztem Maße, das Resultat jedoch sowohl bei der (Umland-) Wanderungsbilanz als auch im Hinblick auf Eigentumsbildung (und Wohnform) nachhaltig beeinflussen. Zu berücksichtigen ist zudem, daß künftig selbst eine Steigerung der Wohneigentumsbildung bei jüngeren Haushaltsgruppen (Singles, Paaren) aufgrund abweichender Präferenzen für den Standort (stärker pro Stadt) sowie die Wohnform (stärker pro MFH) keineswegs zu ähnlichen räumlich-strukturellen Ergebnissen führen würde wie die derzeitige Nachfragestruktur. Darüber hinaus ist aufgrund des Alterungsprozesses im suburbanen Bereich eine an Stärke zunehmende Rückwanderung älterer Haushalte in die Städte zu erwarten, nachdem die Kinder das Heim im Umland verlassen haben werden.

Eine Strategie, die auf die räumliche Umlenkung der Eigentumsbildung zugunsten der Städte zielt, geht somit an der künftigen räumlich-qualitativen Nachfragerealität vorbei und kann bereits aus den genannten demographisch-strukturellen Gründen als entbehrlich eingestuft werden.

Eine empirische Überprüfung der Ursachen der Stadtflucht

Für das mittel- bis langfristige Ausmaß der Suburbanisierung kann die sich abzeichnende, ebenfalls demographisch beding-

te Entspannung der meisten Wohnungsmärkte noch weitaus gewichtiger werden. In einem Leitartikel plädierte die FAZ kürzlich dafür, den wachsenden Leerstand im Osten und später auch im Westen als „Chance“ zu begreifen: „Er bietet die historische Möglichkeit, städtebauliche Fehler der Vergangenheit zu korrigieren und **die Stadt-Umland-Wanderung zu stoppen.**“²⁸

Der vermutete enge Zusammenhang zwischen Umlandwanderung und der allgemeinen Wohnungsmarktsituation basiert primär auf den Ergebnissen von Wanderungsbefragungen. Danach ist die vermeintliche „Stadtflucht“ ganz überwiegend ein räumliches Ausweichen vor einem akuten Mangel an bedarfsgerechten (und bezahlbaren) Wohnungen in einem ansprechenden Wohnumfeld. Nur für eine Minderheit von 20% bis knapp 40% der Wegziehenden stellt die Abwanderung eine bewußte räumliche Entscheidung gegen die Stadt dar. Diese überzeugten Stadtflüchter, die an ihren Fortzug bestimmte Erwartungen wie etwa Lärmreduzierung, „saubere Luft“ oder ein durchgrüntes Umfeld knüpfen, welche im verdichteten urbanen Raum kaum zu realisieren sind, wären auch durch eine räumliche Neujustierung der Förderanreize kaum zum Verbleib in den Städten zu bewegen²⁹.

Umlandwanderung und Wohnungsmarktentwicklung

Nachfolgend soll für eine Reihe von Stadtregionen geprüft werden, welche Ursachen für die Umlandwanderung und deren Veränderung sich empirisch nachweisen lassen. Zu diesem Zweck werden die Fortzugs- und Bilanzdaten der Umlandwanderung mit den „harten Indikatoren“ der allgemeinen Wohnungsmarktlage einerseits und den verschiedenen Komponenten der Wohneigentumsbildung und des Eigenheimbaus andererseits kombiniert und verglichen.

■ **Innerstädtische Umzüge.** Die Veränderung der innerstädtischen Mobilität gilt als wichtiger Indikator für die Wohnungsmarktentwicklung.³⁰ Tatsächlich korreliert das jährliche Umzugsvolumen durchgängig, seit den späten 1980er Jahren sogar auffällig eng mit dem jeweiligen Umfang der Fortzüge ins Umland. Nur in den 1980er Jahren koppelt sich mit der Entspannung der städtischen Märkte die Entwicklung zeitweise sichtbar voneinander ab. In den 1990er Jahren zeigt sich eine gewisse „Niveaushiftung“ zugunsten der Umzüge nur bei deutlich entspannten Wohnungsmärkten. Allerdings bringt auch die innerstädtische Mobilität

²⁸) Reiner Bürger: „Leerstand als Chance“, FAZ, 5.7.2002, S.1.

²⁹) Wobei die Paradoxie augenfällig ist, einerseits den Fortzug finanziell besonders leistungsstarker Haushalte zu beklagen, andererseits jedoch zu erwarten, gerade diese Gruppe durch unterschiedliche Förderanreize zum Überdenken ihrer Standortwahl veranlassen zu können.

³⁰) Allerdings kann z.B. eine Stagnation oder ein Rückgang der Umzugszahlen sowohl eine sich abzeichnende (Wieder-) Anspannung des Marktes als auch gewisse Sättigungstendenzen im Sinne befriedigter Wohnwünsche signalisieren. Vgl. z.B. Wohnungsbauförderungsanstalt (Wfa) NRW: Wohnungsmarktbeobachtung Nordrhein-Westfalen. Info 2001 zur Situation der Wohnungsmärkte. Düsseldorf 2001, S.29.

²⁷) Vgl. Hansjörg Bucher/ Claus Schlömer (BBR): Demographische Entwicklung und regionale Wohnungsmärkte bis 2015. Forum Wohneigentum, H.1-2002, S.15-21 (21); dies.: Die privaten Haushalte in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland. IZR, H.11/12.1999. S.773-792.



eine spürbare räumliche Wirkung mit sich: In der Regel verlieren die Innenstädte zugunsten der Stadtrandgebiete³¹ (vgl. Diagramme 1 und 2).

■ **Quantitative Bedarfsdeckung.** Im Vergleich zu den wenigen Fällen, für die plausible Annahmen zur mehrjährigen Entwicklung von quantitativen Überschüssen und Defiziten am Wohnungsmarkt³² vorliegen, ist ebenfalls ein gleichgerichteter und phasenverschobener Zusammenhang mit der Entwicklung der Fortzüge nachweisbar.

■ **Mietenentwicklung.** Interessante Aufschlüsse liefert die Analyse des kombinierten Verlaufs von Wohnungsmieten und Fortzügen. Ähnlich wie im Fall der Umzüge ist seit der zweiten Hälfte der 1980er Jahre eine phasenverschobene Parallelität³³ der Trendverläufe zu beobachten, während in den Jahren zuvor die Entwicklungsverläufe deutlich stärker auseinanderfallen. (Diagramme 3/4/5) Wird die Entwicklung der Fortzüge nach Altersgruppen differenziert dargestellt, so zeigt sich ein besonders ausgeprägter Zusammenhang zwischen Mietenentwicklung und Fortzugsvolumen für die wohnungsmarktaktive Gruppe der 30 bis 49-Jährigen (Diagramm 6). Dies ist ein weiteres Indiz für die Annahme, daß für das Anwachsen der Fortzüge auch bei dieser Gruppe in erster Linie keineswegs die in der Stadt schwerer zu realisierenden Eigentumswünsche, sondern vielmehr die allgemeine Marktsituation im Vordergrund stand. Der enge Zusammenhang zwischen Mietenentwicklung und Umland-Abwanderung wird seit 1999 vor allem in etlichen süddeutschen Teilmärkten erneut sichtbar: Stagnierende oder wieder anziehende Mieten bremsen offenkundig den Rückgang der Wanderungsverluste, und zwar regelmäßig über rückläufige Zuzüge.

Das Ergebnis der Kombinationsanalysen bestätigt somit den Vorrang des Wohnungsmarktgeschehens als primäres Erklärungsmuster für Umfang und Richtung der Umlandwanderung. Dabei treffen die Einschätzungen, daß die Stadt-Umland-Wanderung „ein (normaler) Mechanismus des Ausgleichs auf dem regionalen Wohnungsmarkt“³⁴ ist, und daß die „tatsächliche Stadtgrenze von den Wegzählern...nicht mehr wahrgenommen wird“³⁵ offensichtlich keineswegs nur auf besonders angespannte Märkte wie München zu, sondern auf die meisten Großstadtreionen.

Diagramm 1 und 2: Innerstädtische Umzüge und Fortzüge ins Umland – Frankfurt/Hamburg

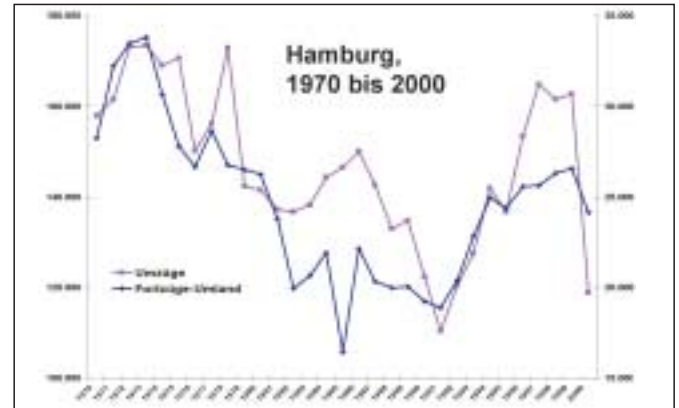
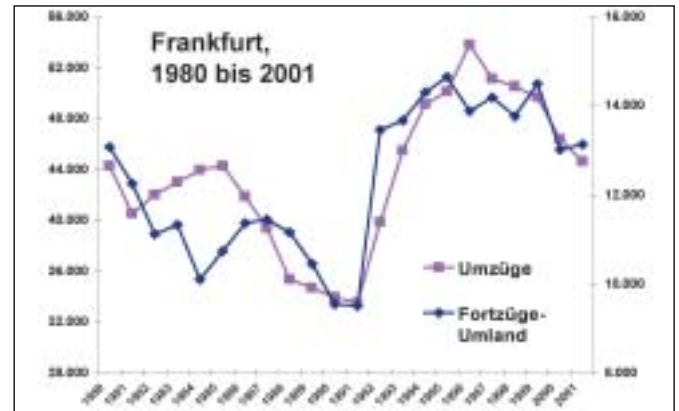
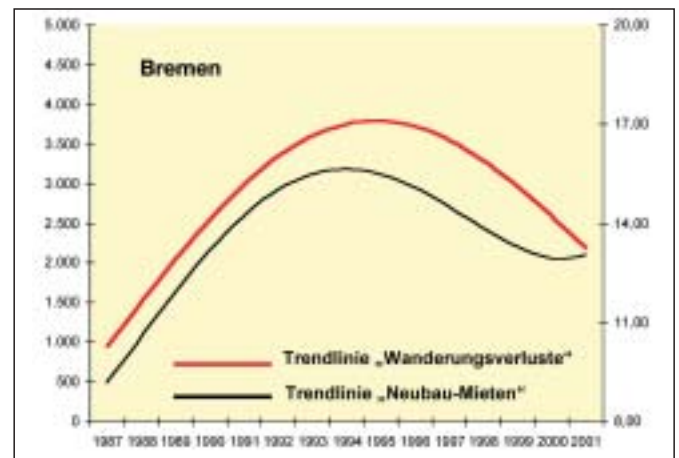


Diagramm 3 und 4: Trendentwicklung „Wanderungsverluste“ und „Neubaumieten“ – Bremen/München



³¹ Vgl. für Hamburg 1999 umfassend: T. Erdmann: Umzüge in Hamburg 1999 – Kleiräumige Aspekte des innerhamburgischen Wanderungsverhaltens. Hamburg in Zahlen, H.10-12.2000, S.153-174.

³² Vgl. jüngst Pestel-Institut: Vom Anbieter- zum Nachfragermarkt. Der Wohnungsmarkt in der Stadt Nürnberg und im Landkreis Nürnberg. I.A. von LBS Bayern und Sparkasse Nürnberg. Hannover 2002, S.25f.

³³ Quelle: RDM-Immobilien- und Mietpreisspiegel, 1987-2001 und Einzeldaten, 1977-1986.

³⁴ Zit. n. LHS München, Referat für Stadtplanung: Bevölkerungsprognosen 1999 der Landeshauptstadt München. Nov. 1999, S.43.

³⁵ München: Untersuchung der Wanderungsmotive, a.a.O., S.22.

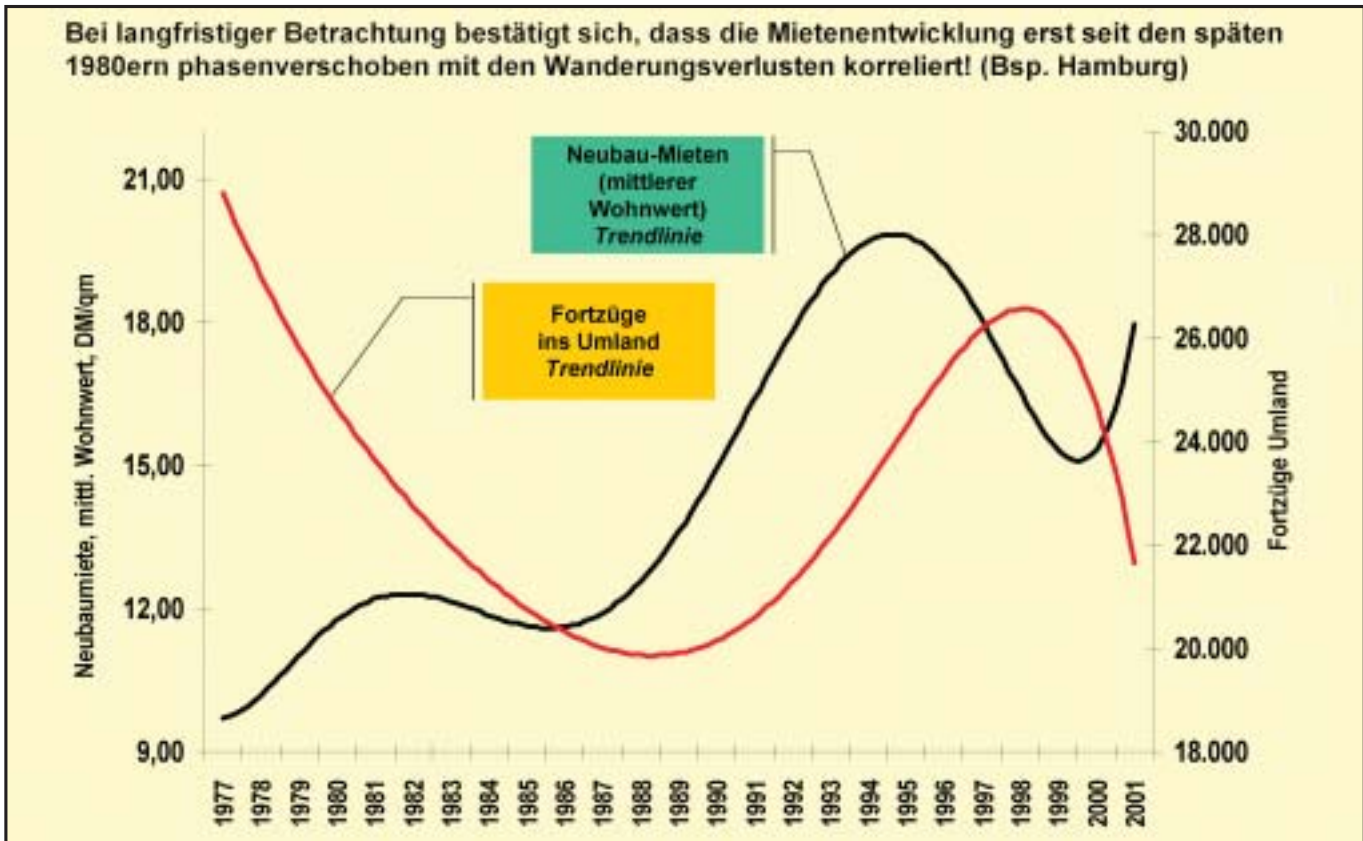


Diagramm 5: Trendentwicklung „Wanderungsverluste“ und „Neubaumieten“

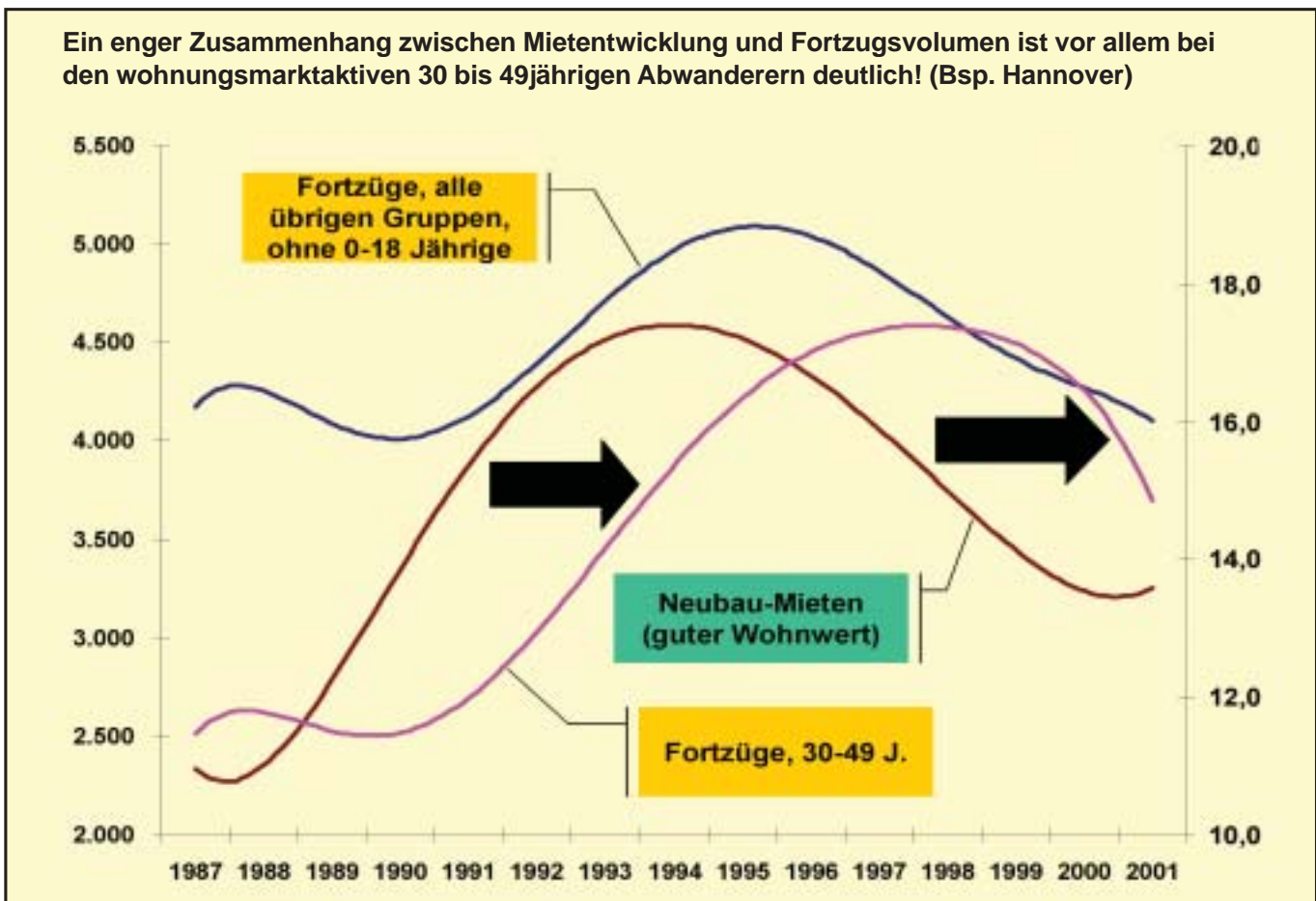


Diagramm 6: Trendentwicklung „Wanderungsverluste“ und „Neubaumieten“

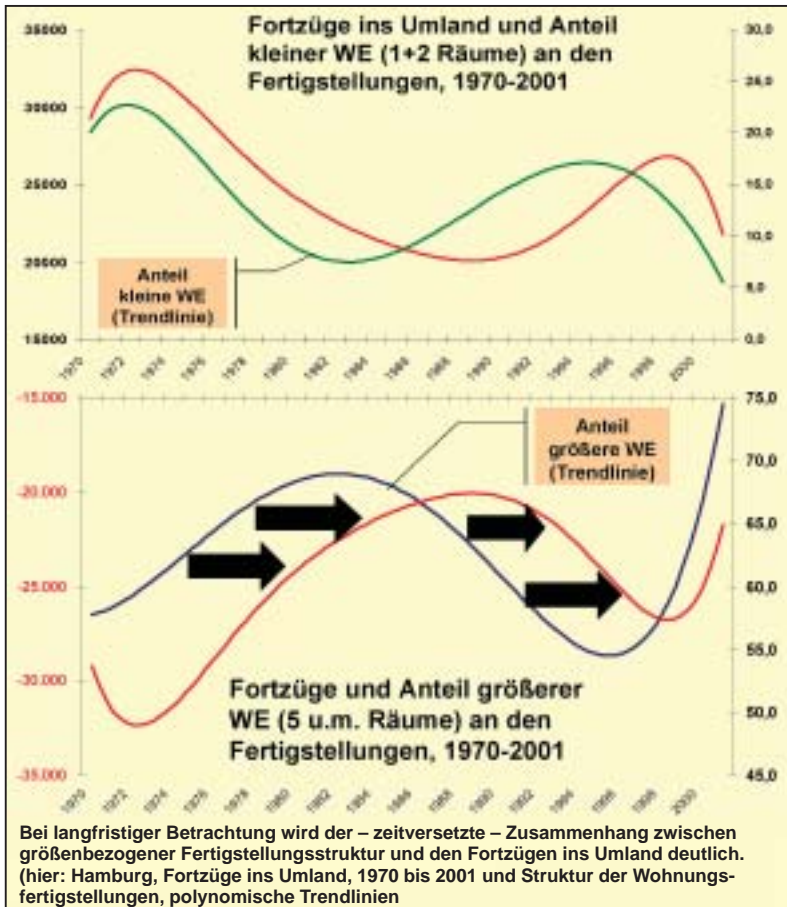


Diagramm 7: Fortzüge ins Umland und Größenstruktur der Wohnungsfertigstellungen

Umlandwanderung und das Volumen sowie die räumliche Struktur des Eigenheimbaus

Deutlich schwächer ausgeprägt ist hingegen der Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Fortzüge (bzw. den Wanderungsverlusten) ins Umland einerseits und dem jeweiligen Umfang der Fertigstellung von Eigenheimen in den Kernstädten bzw. dem An-

teil der Kernstädte am Eigenheimbau in der gesamten Stadtregion andererseits.

In den letzten Jahren haben die verstärkten Anstrengungen der Städte zur Baulandbereitstellung für den individuellen Wohnungsbau das Volumen des Eigenheimbaus deutlich erhöht und teilweise sogar auf ein langjähriges Rekordniveau geführt. Zugleich haben sich, so in NRW, begünstigt durch Förderprogramme der Kommunen und Länder, erhebliche Verschiebungen in der räumlichen Fertigstellungsstruktur ergeben; in NRW ist der Anteil der kreisfreien Städte an allen im Land fertiggestellten E/ZFH-Wohnungen von 14% 1998 auf über 21% im Jahr 2001 angestiegen (1. Quartal 2002: 20,6%).

Den verstärkten Anstrengungen der Städte zur Förderung des Eigenheimbaus kann in begrenztem Maße eine unterstützende Funktion zur Milderung des Abwanderungsdrucks zugesprochen werden; das primäre Mittel zum Abbau der Abwanderung sind sie jedoch nicht. In Frankfurt wurden in den Jahren 2000 und 2001 mehr Eigenheime fertiggestellt als in jedem der zwanzig Jahre zuvor. Nichtsdestotrotz stagnierten die Wanderungsverluste an das Umland auf hohem Niveau. Zwar stellt sich die Lage in den entspannteren Märkten etwas günstiger dar, doch wechseln sich auch hier gleichgerichtete und gegenläufige Entwicklungen (d.h. die Fortzüge ins Umland steigen trotz verstärkten Eigenheimbaus in der Stadt) im Zeitablauf ab.

Sehr viel eindeutiger ist hingegen bei einem Vergleich der langjährigen Trendkurven der Zusammenhang zwischen der Größenstruktur der Wohnungsfertigstellungen insgesamt (nach Zahl der Räume je WE) und dem Fortzugs-Niveau: Mit einem Abstand von ein bis zwei Jahren nach einer Erhöhung des Anteils besonders kleiner WE erhöht sich die Abwanderung ins Umland, während umgekehrt eine Steigerung des Anteils großer WE eine zeitverzögerte Reduzierung der Abwanderung bewirkt (Diagramm 7).

Eine auf Reduzierung der Umland-Abwanderung zielende Wohnungspolitik muß daher in erster Linie den Anteil großer Wohnungen insgesamt erhöhen und sollte nicht primär oder gar einseitig auf die Ausweitung des Eigenheimbaus in den Städten fokussieren.



Diagramm 8: Innerstädtische Umzüge und Fortzüge ins Umland

Umlandwanderung und die regionalen Preisrelationen für Bauland und Immobilien

Für eine Regionalisierung der Eigenheimzulage wird meist das Argument vorgebracht, daß es gerade das Gefälle der Bauland- und Immobilienpreise sei, welches die Umlandabwanderung maßgeblich begünstige; eine Angleichung der Preisrelationen würde danach zur Minderung der Abwanderung führen – und umgekehrt. Auch diese Behauptung hält einer (punktuellen) empirischen Überprüfung nicht stand.



Im *Diagramm 8* wird in Form von Trendlinien die Entwicklung der Preisrelation für baureifes Land zwischen Stuttgart und den umliegenden Landkreisen (Region in % des Stuttgarter Preisniveaus) in Beziehung zu den Wanderungsverlusten der Kernstadt an die Region gesetzt.

Dabei zeigt sich, daß der gleichgerichtete Verlauf der Kurven in den 1970er und frühen 1980er Jahren gegen Ende der 1980er Jahre von einem wachsenden Auseinanderfallen der Entwicklung abgelöst wird. Die Baulandpreisrelation kann das starke Anwachsen der Verluste, aber auch den nachfolgenden Rückgang in den 1990er Jahren kaum mehr erklären. Diese Erkenntnis deckt sich mit den Ergebnissen der Stuttgarter Wegzugsbefragung von 1997, nach der gerade einmal 10,7% aller Haushalte und selbst unter den jungen Familien nur 14,2% das „Preisniveau für Wohneigentum“ als einen „wichtigen Grund“ (von bis zu drei!) anführten, aus Stuttgart wegzuziehen³⁶. Erneut wird deutlich, daß andere Einflüsse als primäre Bestimmungsfaktoren für den allseits beklagten Anstieg der Umlandwanderung in den 1990ern heranzuziehen sind.

Nicht einmal in kurzfristiger Perspektive dient die Veränderung der Preisrelationen als tragfähiger Erklärungsrahmen für die Abnahme der Fortzüge ins Umland. Während sich z.B. zwischen Bremen und seinem Umland die Preisrelationen für sämtliche Immobilienarten (EFH, ETW/ Neubau und Bestand) von 1998 bis 2000 deutlich zugunsten der Kernstadt angenähert haben, vergrößerten sich in Hamburg die entsprechenden Abstände zwischen 1999 und 2001 sogar weiter³⁷. Sowohl in Bremen wie in Hamburg sind die Fortzüge ins Umland in den letzten Jahren jedoch deutlich rückläufig gewesen – offenbar wenig beeinflusst von der Entwicklung der relativen Preise.

Eine Politik, die durch eine Angleichung der Preisrelationen über eine Regionalisierung der Eigenheimzulage eine Reduzierung der Umland-Abwanderung erreichen will, würde an den sichtbaren Wirkungszusammenhängen vorbeigehen und die realen Ursachen für den zeitweise starken Anstieg der Wanderungsverluste vernachlässigen.

Ausgewählte wohnungs- und wohneigentumsbezogene Wanderungsmotive

Ohne an dieser Stelle die zahlreichen inzwischen vorliegenden Wanderungsmotivuntersuchungen umfassend darstellen oder vergleichen zu können³⁸, sollen einige wichtige Einzelaspekte

herausgegriffen werden, die zur Ergänzung der vorgenannten Ergebnisse dienen.

Auffällig ist zunächst, daß die Wohneigentumsbildung als dominierendes Fortzugsmotiv eine noch geringere Bedeutung besitzt, als dies nach dem geringen Anteil der im Umland realisierten Wohneigentumsbildung bereits zu erwarten gewesen wäre. Als Hauptgrund für den Fortzug führten in Hannover (2000) zwar 60% der Befragten eine „Verbesserung der Wohnverhältnisse“ an, doch von dieser Teilgruppe nannten ganze 18% „das Wohneigentum“ als Grund, während zusammen 41% eine „ruhigere Wohnlage“, „mehr Grün“ oder fehlende Parkprobleme in den Vordergrund stellten. Selbst von den Familien mit Kindern wurde unter den wohnungsbezogenen Gründen nur von 29% das Wohneigentum genannt³⁹ – eine auffällige Diskrepanz zum „Ergebnis“ des Fortzugs, der in dieser Gruppe um fast 60%-Punkte gestiegenen Eigentumsquote. Dieses auch für andere Befragungen charakteristische Auseinanderfallen von Motiven und Umzugs-Ergebnis zeigt, wie bereits an anderer Stelle unter Hinweis auf entsprechende Studien dargelegt worden ist, daß es grundsätzlich falsch wäre, von der letztendlichen Wahl des Wohnstandortes, des Wohnstatus und der Wohnform unreflektiert auf einen entsprechenden „Ausgangsbefund“ der jeweiligen Haushalte zu schließen. Vor allem bei den keineswegs auf das Umland festgelegten Haushalten endet häufig erst eine längere erfolglose Suche nach adäquater städtischer Mietwohnung und hochwertigem Umfeld schließlich im Umland – und im Wohneigentum⁴⁰.

Erst kürzlich haben die Ergebnisse der Düsseldorfer Fortzugsbefragung 2001, in der zwischen „Stadtverbundenen“ und (überzeugten) „Stadtflüchtern“ sowie räumlich Indifferenten differenziert wird, verdeutlicht, daß es für alle Gruppen unter den wohnungsbezogenen Gründen primär das Fehlen „preisgünstiger Wohnungen“ und die „zu hohe Miete“ waren, die sie zur Entscheidung gegen ihre bisherige Heimatstadt veranlaßt haben. Demgegenüber spielte für alle Fortzugshaushalte (und zwar für alle Gruppen gleichermaßen) die unterschiedliche Finanzierbarkeit des Wohneigentums (4,2%) eine unbedeutende Rolle; für ganze 1,1% der befragten Haushalte war das nicht „passende Baugrundstück“ bestimmend für die Wegzugsentscheidung⁴¹. Gravierende Unterschiede beim Fortzugsanlaß zeigten sich dagegen zwischen Stadtverbundenen und Stadtflüchtern bei der Bewertung des Wohnumfeldes sowie den Wünschen nach Lärmfreiheit, „sauberer Luft“ und dem „Wohnen im Grünen“, in Bereichen also, die kaum oder gar nicht nachhaltig zu beeinflussen sind.

Ausgerechnet die Gruppe der „Stadtverbundenen“, die ihren Verbleib in der Stadt nicht an schwer zu erfüllende Zusatzbe-

³⁶ Vgl. Utz Lindemann: Warum kehren Stuttgarter ihrer Stadt den Rücken zu?, in: Stadt Stuttgart, Stat. Amt: Ergebnisse der Zuzugs- und Wegzugsmotivbefragungen 1997 und 1998. Stuttgart 1999, S.45-56 (52).

³⁷ Quellen: LBS Immobilienatlas Bremen, 1999 und 2000; LBS Immobilienatlas Hamburg, 1999 bis 2001.

³⁸ Für ein breites Spektrum von Aspekten sei auf die o.g. Arbeiten von Heitkamp und Ismaier verwiesen. Die unterschiedliche Methodik und/ oder abweichende Fragestellungen der Studien erschweren sowohl komparative wie intertemporale Auswertungen.

³⁹ Vgl. Hannover: Wanderungsbefragung 2001, Abb.21, S.62.

⁴⁰ Vgl. B. Hallenberg/V. Nordalm: Umland-Migration und städtische Wohnungsmärkte: Problemlage und Erkenntnisstand. Forum Wohneigentum, 9-2000, S.345-350 (345).

⁴¹ Vgl. Stadt Düsseldorf, Amt für Wohnungswesen: Wohnungsmarktbericht 2001 (Fortschreibung), Kap.7, S.26.



dingungen knüpfen würde – und daher primäre Zielgruppe sämtlicher Anstrengungen zur Reduzierung der Abwanderung sein müßte –, braucht keineswegs durch eine weitere Verbesserung der Bedingungen für den urbanen Eigenheimbau „gekördert“ zu werden. Für sie würde bereits die ausreichende Verfügbarkeit attraktiver und bezahlbarer Mietwohnungen in einem nachfragegerechten Umfeld zur Entscheidung „pro Stadt“ führen. Ähnlich lautet auch eines der Ergebnisse der Münchener Untersuchung:

„Gesucht werden ...vor allem große Mietwohnungen in MFH mit 2 bis 6 Wohneinheiten. Insbesondere jüngere Haushalte – darunter auch die große Abwanderungsgruppe der Familien mit Kindern – fragen vorwiegend Wohnungen auf diesem Teilmarkt nach...“⁴².

Der Wohneigentumsbildung kommt als Abwanderungsmotiv in den 1990er Jahren durchgängig eine relativ geringe Bedeutung zu. Gleichwohl hat sie in dieser Rolle gegen Ende der Dekade noch weiter an Gewicht eingebüßt, wie aus der – allerdings geringen – Zahl intertemporal vergleichbarer Untersuchungen hervorgeht. In Dortmund ist die Eigentumsbildung zwischen 1997 und 2001 auf der Rangliste wichtiger Fortzugsgründe deutlich von Rang 5 auf Rang 8 abgerutscht (ähnlich: die „zu kleine Wohnung“ von Rang 4 auf 5), während das „Wohnen im Grünen“, die Lärmfreiheit und die „saubere Luft“ ihre Spitzenplätze behaupten konnten⁴³.

In Karlsruhe wurde in der regelmäßig durchgeführten „Bürgerumfrage“ der „Erwerb von Haus- oder Wohneigentum“ als wichtiges Umzugsmotiv 1999 nur noch von 7,9% der Befragten genannt, 1996 waren es immerhin nahezu 17% gewesen (1992: 10,6%)⁴⁴.

Zusammenfassung und Ausblick

Der starke Suburbanisierungsschub der 1990er Jahre war ein massiver räumlicher Ausweich-Reflex auf die temporär starke Anspannung der urbanen Wohnungsmärkte und keineswegs Ausdruck eines plötzlich erwachten, ungezügelter Drangs ins suburbane Eigenheim. Die Entspannung der meisten städtischen Wohnungsmärkte hat – wie im langjährigen Vergleich üblich – zeitversetzt seit 1999 zu einem erheblichen Rückgang der Abwanderung ins Umland geführt. Diese starke Trendabschwächung wird aufgrund der sich abzeichnenden demogra-

phisch-nachfragestrukturellen Rahmenbedingungen nachhaltigen Charakter annehmen und mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit sogar in eine Trendumkehr einmünden. Es ist evident, daß dieser selbsttragende und unabwendbare Prozeß keines zusätzlichen Eingriffs seitens des Staates bedarf, am wenigsten in Form einer stadt- und raumentwicklungspolitischen Instrumentalisierung der Eigenheimzulage.

Bereits heute beruhen die eingeleiteten städtebaulichen Maßnahmen, über eine Stärkung des urbanen Eigenheimbaus die Abwanderung ins Umland einzudämmen, auf einem einseitig rudimentären Ursachenverständnis und einer entsprechend fehlgeleiteten Zielgruppenanalyse. Denn diese Projekte versuchen ausgerechnet jene Gruppe von maximal 35% der Fortzugs-Haushalte anzusprechen, die ganz bewußt den Weg aus der Stadt wählen, und die seit Ende der 1950er Jahre den Sockel einer wohlstands- und lebensstilbedingten Suburbanisierung gebildet haben.

Dagegen wäre die Mehrheit der stadtverbundenen Haushalte durch ein besseres Angebot an stadtgerechten und attraktiven Mietwohnungen relativ problemlos zum Verbleib zu bewegen. Das weitere Beschneiden des städtischen Freiraums durch eine verstärkte Baulandausweisung ist gerade im Hinblick auf die Wohnumfeld-Bedürfnisse dieser Zielgruppe tendenziell kontraproduktiv⁴⁵ – ganz abgesehen davon, daß schnell die Kapazitätsgrenzen erreicht wären⁴⁶.

Gerade im Hinblick auf die angemessene städtebauliche Reaktion lohnt sich im übrigen ein Blick ins benachbarte Ausland. So haben die Schweizer Städte Zürich und Basel Programme eingeleitet, mit denen innerhalb von zehn Jahren 10.000⁴⁷ bzw. 5.000 große Wohnungen bereitgestellt werden sollen, und zwar ganz überwiegend durch Neubau, Ausbau und Zusammenlegungen in stadtgerechten Mehrfamilienhäusern.

Bernd Hallenberg,

Wissenschaftlicher Mitarbeiter, vhw e.V.

Am 07. November fand in Köln der Kongress des Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes NRW zum Thema „Zukunftsentwürfe für Wohnungsmarktregionen in NRW“ statt.

Die Kongressdokumentation ist zwischenzeitlich fertig gestellt und steht ab sofort als Download unter folgender Internetadresse zur Verfügung:

<http://www.mswks.nrw.de/wohnen/wohnen.htm>

Die Veranstaltungsdokumentation gibt sowohl aus Sicht der Regionen als auch der am Wohnungsmarkt Beteiligten einen informativen Einblick in die heutigen und zukünftigen Entwicklungen auf den Wohnungsmärkten in NRW.

⁴² Vgl. München: Untersuchung der Wanderungsmotive, a.a.O., S.26.

⁴³ Vgl. Dortmund: Bevölkerungsbewegung, a.a.O., S.17f.

⁴⁴ Vgl. Stadt Karlsruhe: Bürgerumfrage 1999. Ergebnisbericht, Teil 2. Beiträge zur Stadtentwicklung, H.9-2000, Tab.A5.03, S.198.

⁴⁵ Vgl. auch: „Die Stadtfucht ist eher eine Vertreibung – Wfa-Studie fordert neue Förderungsansätze“, Die Welt, 22.2.2002, S.18.

⁴⁶ Vgl. z.B. den Beitrag von Jan Kuhnert: Solidarische Stadt, in diesem Heft.

⁴⁷ Vgl. detailliert: Hochbau-/ Finanzdepartement der Stadt Zürich: Legislatorschwerpunkt „10.000 Wohnungen in 10 Jahren“. Zürich 1999.