



## ILS – Forschung 1 / 10

### Demographischer Wandel in Nordrhein-Westfalen





## Demographischer Wandel in Nordrhein-Westfalen.

### Autoren dieser Ausgabe

Rainer Danielzyk, Christian Meyer, Wolfram Grüber-Töpfer, Marion Kamp-Murböck, Bernd Mielke, Andrea Dittrich-Wesbuer, Katharina Brzenczek, Ralf Zimmer-Hegmann, Bernd Mielke, Angelika Münter, Ulrike Reutter, Frank Osterhage, Cord-Rüdiger Carl, Bernd Wuschansky, Susanne Kürpick, Evelyn Sucato, Bernd Wuschansky, Runrid Fox-Kämper, Jochen Faller, Harald Wölter, Ulli Meisel, Jan Fasselt

# Inhalt

## **Vorwort**

*Rainer Danielzyk, Christian Meyer* 4

## **Situationsbeschreibung** 6

*Wolfram Grüber-Töpfer, Marion Kamp-Murböck, Bernd Mielke*  
Demographische Entwicklung in NRW 7

## **Prozesse** 33

*Andrea Dittrich-Wesbuer, Katharina Brzenczek*  
Wanderungsentscheidungen von Haushalten im Bergischen Land:  
Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung 34

*Christian Meyer, Ralf Zimmer-Hegmann*  
Sozialräumliche Polarisierung in schrumpfenden Städten 49

*Bernd Mielke, Angelika Münter*  
Demographischer Wandel und Flächeninanspruchnahme 58

*Ulrike Reutter*  
Wachstum oder Stagnation? Wirkungen und Konsequenzen  
des demographischen Wandels auf die Verkehrsnachfrage 65

*Frank Osterhage*  
Reurbanisierung in Nordrhein-Westfalen:  
Von der Stadtfucht zur Renaissance der Städte? 75

*Christian Meyer*  
Demographischer Wandel und Kultur 88

|                                                                                                                                                     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Handlungsansätze NRW</b>                                                                                                                         | 96  |
| <i>Cord-Rüdiger Carl, Bernd Wuschansky</i><br>Integrierte Stadtentwicklungskonzepte                                                                 | 97  |
| <i>Marion Kamp-Murböck, Susanne Kürpick,<br/>Evelyn Sucato, Bernd Wuschansky</i><br>Soziale Stadt und Stadtumbau West                               | 106 |
| <i>Runrid Fox-Kämper</i><br>Wohnen im Alter – Anpassung der Wohnraumförderung in NRW                                                                | 121 |
| <i>Jochen Faller, Harald Wölter</i><br>Wohnen im Alter im Quartier –<br>Von internationalen Erfahrungen lernen                                      | 128 |
| <i>Ulli Meisel</i><br>Bauliche Bestandsentwicklung –<br>Methoden zur Abschätzung der Zukunftsfähigkeit<br>von Stadtquartieren und Wohnungsbeständen | 141 |
| <i>Jan Fasselt, Evelyn Sucato</i><br>Wohnungsunternehmen als Akteure der integrierten<br>Stadt(teil)entwicklung                                     | 149 |

**Rainer Danielzyk, Christian Meyer**

## **Vorwort**

*Der demographische Wandel ist eine der großen gesellschaftlichen Herausforderungen unserer Zeit. Seine wichtigsten Merkmale sind, wie inzwischen weithin bekannt, die Abnahme, die Alterung und die Internationalisierung der Bevölkerung („weniger, älter, bunter“). Der demographische Wandel wird inzwischen intensiv in der Politik und in der Öffentlichkeit diskutiert. Dabei wird nicht immer ausreichend berücksichtigt, dass er in vielfacher Hinsicht teilträumig sehr differenziert stattfindet. „Leeres Land“, „schrumpfende Stadt“, „perforierte Stadt“ sind Schlagwörter, die plakativ den Wandel charakterisieren sollen. Bei Analysen, die auch politisches und planerisches Handeln vorbereiten sollen, ist allerdings zu bedenken, dass die angesprochenen Probleme keinesfalls nur auf demographische Entwicklungen im engeren Sinne zurückzuführen sind, sondern vielfach auch sozioökonomische Ursachen (Strukturwandel von Wirtschaft und Gesellschaft) haben. Die gravierenden raumstrukturellen Veränderungen erfordern auf alle Fälle angemessene Reaktionen der Stadt-, Regional- und Landesplanung. Das gilt keinesfalls nur für Ostdeutschland, sondern gerade auch für die Städte und Regionen in NRW.*

*Die Abnahme der Geburtenrate, eine zunehmende Lebenserwartung und eine mehr oder weniger hohe Zuwanderung aus dem Ausland sind wesentliche Aspekte des demographischen Wandels. Diese Prozesse werden nach allen vorliegenden Prognosen weiter anhalten. Wanderungen zwischen Regionen oder Kommunen führen zu regional und lokal unterschiedlichen Entwicklungen. Dadurch werden die in fast allen Teilräumen sehr niedrigen Geburtenraten mancherorts ausgeglichen. Abwanderungen, vielfach eine Folge ungünstiger wirtschaftlicher Entwicklung oder peripherer Lage, können, in Verknüpfung mit der negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung, zu einer drastischen Verschärfung der demographischen Schrumpfung und Alterung führen.*

*Die räumliche Betrachtung des demographischen Wandels in NRW lässt eine Gleichzeitigkeit von Wachstums- und Schrumpfungsprozessen erkennen. So sind etwa das Westmünsterland und weite Teile des Rheinlandes durch z. T. bemerkenswertes Bevölkerungswachstum gekennzeichnet, während die Bevölkerung in vielen Gebietskörperschaften des Ruhrgebietes, des*

Bergischen Landes und Südwestfalens schrumpft. Aber auch kleinräumig ist ein Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung zu beobachten: In vielen größeren Städten verlieren benachteiligte innerstädtische Quartiere Bevölkerung, während periphere Stadtteile weiterhin Zuwächse verzeichnen können. Auch die Internationalisierung der Bevölkerung findet räumlich differenziert statt: Während Haushalte „mit Migrationshintergrund“, vor allem in den größeren Städten (und hier insbesondere in innerstädtischen Quartieren oder Großwohnsiedlungen am Stadtrand) überdurchschnittlich vertreten sind, finden sich im ländlichen Raum häufig höhere Anteile von Spätaussiedlern.

Ein besonderes Problem stellt die qualitative Differenzierung dar: Manche Regionen, Städte oder städtische Quartiere verzeichnen eine selektive Abwanderung insbesondere der jüngeren und qualifizierten Personen, was sowohl zu einer Beschleunigung der Alterung als auch zu einem Fachkräftemangel führen kann. Dem gegenüber sind prosperierende Regionen mit hoher wirtschaftlicher Dynamik gerade für jüngere Haushalte und qualifizierte Beschäftigte attraktiv, was zu einer im Landesvergleich überdurchschnittlich „jungen“ Bevölkerungsstruktur und Einwohnerzuwächsen führt. Schrumpfungs- und Alterungsprozesse sind dort bislang wenig spürbar und allenfalls mit Verzögerungen zu erwarten.

Abnahme, Alterung und Internationalisierung der Bevölkerung stellen die Kommunen und Regionen des Landes NRW vor große Hausforderungen, die städtebaulich, sozial und kulturell, aber nicht zuletzt auch finanziell zu bewältigen sind. Vor diesem Hintergrund hat sich das ILS NRW seit dem Jahr 2001 in zahlreichen Projekten der anwendungsorientierten Grundlagenforschung und der Politikberatung mit den Prozessen, Konsequenzen und Herausforderungen des demographischen Wandels in NRW befasst. Das Leitthema des Forschungsprogramms für die Jahre 2003/04 war dieser Problematik gewidmet, in den seither folgenden Forschungsprogrammen befasste sich ein Forschungsschwerpunkt dezidiert mit dieser Thematik. Immer wieder sind Ergebnisse ausschnittsweise im ILS-Journal, in den ILS-TRENDS, auf Veranstaltungen oder in Fachpublikationen dargestellt worden. Manche Erkenntnisse sind aber zunächst auch nur den jeweiligen Auftraggebern ohne weitere Publikation zur Verfügung gestellt worden.

Daher ist es unser Anliegen, in diesem Band wesentliche Ergebnisse aus der Forschungs- und Beratungstätigkeit des ILS NRW in den vergangenen fünf Jahren zusammengefasst und übergreifend für eine breite Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Ziel dieses Bandes ist es, in komprimierter Form den demographischen Wandel, damit in Verbindung stehende Prozesse sowie die daraus resultierenden Herausforderungen darzustellen. Damit sollen den relevanten Akteuren in den Regionen und Kommunen des Landes NRW wesentliche Grundlageninformationen zugänglich gemacht werden. Darüber hinaus werden aber auch heute schon vorhandene Handlungsansätze zur Bewältigung der Folgen des demographischen Wandels dargestellt und untersucht. Auf diese Weise will der vorliegende Band einen Beitrag zur Diskussion über die Bewältigung der absehbaren Folgen der demographischen Entwicklung und die Gestaltung entsprechender politischer und planerischer Strategien in NRW leisten.

Der Band gliedert sich in drei inhaltliche Kapitel:

- **Situationsbeschreibung** und Analyse der aktuellen und künftigen Bevölkerungsentwicklung in den Teilräumen des Landes NRW;
- Darstellung ausgewählter, in Zusammenhang mit dem demographischen Wandel ablaufender **Prozesse**, wie z. B. sozialräumliche Segregation, Entwicklung der Flächeninanspruchnahme, Entwicklung von Infrastrukturen am Beispiel der kulturellen Infrastruktur sowie die Erörterung der Frage nach der empirischen Nachweisbarkeit einer „Reurbanisierung“;
- **Handlungsansätze** im Umgang mit den Herausforderungen in Folge des demographischen Wandels, z. B. integrierte Stadtentwicklungskonzepte, Programme wie Stadtumbau West und Soziale Stadt, Wohnraumförderung für das Wohnen im Alltag, strategische Bestandsentwicklung, Bedeutung und Beteiligung der Wohnungswirtschaft.

## Situationsbeschreibung

***Der demographische Wandel zählt in Nordrhein-Westfalen zu den großen Herausforderungen für die Entwicklung von Kommunen und Land. Hinter dem Begriff stehen verschiedene Teilprozesse, die von Bevölkerungsrückgang, Alterung, bis hin zur Internationalisierung reichen. Daneben kommt es zu erheblichen Veränderungen gesellschaftlicher Strukturen. Erscheinen die Prozesse auf der Landesebene noch relativ eindeutig, ergeben sich bei kleinräumiger Betrachtung gravierende Unterschiede. Hier lohnt sich die differenzierte Betrachtungsweise, die sowohl die Teilprozesse des demographischen Wandels als auch die unterschiedlichen Teilräume näher in den Blick nimmt und Muster und Typen demographischer Entwicklung identifiziert.***



Der demographische Wandel wurde über viele Jahre hinweg vor allem in Expertenkreisen diskutiert. In jüngster Zeit werden die demographischen Veränderungen in der öffentlichen Diskussion häufig unter dem Blickwinkel eines Katastrophenszenariums gesehen. Der Kabarettist Harald Schmidt hat dies auf die bissige Formel gebracht: „Hilfe, wir sterben morgen aus!“

Tatsächlich aber ist der demographische Wandel ein langsamer, schrittweiser Prozess. Seine Auswirkungen werden erst allmählich spürbar. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass heute eingeleitete Korrekturen erst längerfristig ihre Wirksamkeit entfalten werden.

Das Ziel der folgenden Ausführungen ist es, die wesentlichen Komponenten des demographischen Wandels für Nordrhein-Westfalen zu bestimmen und ihre Wechselwirkungen und räumlichen Auswirkungen aufzuzeigen. Es ist aber auch klar zu stellen, dass die demographische Veränderung kein naturgegebener Prozess ist, sondern gesellschaftlich und gesellschaftspolitisch bestimmt wird und damit politisch gestaltbar ist.



**Wolfram Grüber-Töpfer,  
Marion Kamp-Murböck, Bernd Mielke**

## Demographische Entwicklung in NRW

### Komponenten des demographischen Wandels

Der Begriff „Demographischer Wandel“ umfasst in raumwissenschaftlicher Sichtweise die Summe aller Änderungen in der Zahl, in der Struktur und in der räumlichen Verteilung der Bevölkerung eines Gebietes oder einer Gebietskörperschaft. Die Komponenten der demographischen Veränderungen sind:

- die Bevölkerungszahl und ihre bestimmenden Faktoren. Die Aufmerksamkeit gilt dabei im Besonderen den Änderungen in der räumlichen Verteilung der Bevölkerung mit ihren vielfältigen Folgewirkungen – von der Flächeninanspruchnahme bis zu den kommunalen Finanzen;
- die Altersstruktur der Bevölkerung und die darin angelegten Folgen für die soziale und kulturelle Infrastruktur;
- die zunehmende Internationalisierung der Bevölkerung und die daraus resultierenden Anforderungen an die Integrationsfähigkeit der Gesellschaft sowie an die schulische, soziale und kulturelle Infrastruktur.
- die Gesellungsformen<sup>1</sup> und die aus veränderten Familienstrukturen erwachsenden neuen Anforderungen an den Wohnungs- und Städtebau und an die soziale Infrastruktur.

In ihrem Zusammenwirken stellen diese vier Komponenten wesentliche Rahmenbedingungen der künftigen gesellschaftlichen Entwicklung dar (vgl. dazu u. a. Ulrich 2006; ILS NRW 2002: 3ff.).

<sup>1</sup> In der Soziologie werden den Gesellungsformen Gemeinschaften wie Familie, Nachbarschaft, Kirchengemeinde etc. und Assoziationen wie Vereine, Verbände, Parteien etc. zugerechnet.

**Komponente „Bevölkerungszahl“**

Die Änderung der Bevölkerungszahl resultiert jeweils aus der Summe von natürlicher Bilanz (Geburten minus Sterbefälle) und Wanderungsbilanz (Zuzüge minus Fortzüge). In einer gesunkenen Geburtenrate drücken sich die geänderten Lebensentwürfe von Frauen, genauso wie auch „kinderferne“ Lebensplanungen von Männern sowie ein oftmals als „kinderunfreundlich“ wahrgenommenes Gesellschaftsklima aus. Insoweit ist diese so genannte natürliche Komponente der Bevölkerungsentwicklung in einem hohen Maße gesellschaftlich geprägt.

In den Wanderungsströmen spiegelt sich die Attraktivität der Regionen als Wirtschafts- und Lebensraum wider. Die Bestimmungsgründe für Wanderungsbewegungen sind dabei vielfältig. Während Fernwanderungen vor allem arbeitsplatz- und ausbildungsorientiert sind, bleibt für die Nahwanderungen die Verbesserung der Wohnverhältnisse maßgebend. Dagegen spielen bei den Außenwanderungen (Wanderungsbilanz mit dem Ausland) neben den ökonomischen Faktoren administrative Regelungen für den Zuzug aus dem Ausland eine wichtige Rolle. Die Änderungen der räumlichen Verteilung der Bevölkerung sind mehrheitlich das Resultat der angesprochenen Wanderungsbewegungen. Die inter- und intraregionalen Wanderungen sind einerseits (individuelle) Reaktionen auf wirtschaftliche Veränderungen (Prosperität / Niedergang), sie können andererseits aber auch vorhandene Veränderungstendenzen beschleunigen. Insbesondere in Gebieten mit einem steigenden Durchschnittsalter der Bevölkerung und der Abwanderung von jüngeren, gut ausgebildeten Haushalten, kumulieren negative Entwicklungskomponenten („Schrumpfende Städte bzw. Regionen“). Insoweit greifen demographische und ökonomische Faktoren ineinander. Dem stehen Gebiete und Städte mit derzeit noch wachsender Bevölkerung und einer Bevölkerung mit jüngeren Durchschnittsalter gegenüber.

Für die Stadt- und Regionalplanung besteht die Herausforderung darin, Entwicklungsstrategien für „Schrumpfende Städte“ zu entwickeln, um dort neue Entwicklungsperspektiven zu schaffen und die Attraktivität städtischer Standorte zu sichern und zu verbessern („Stadtumbau West“, Re-Urbanisierung). Andererseits müssen in noch wachsenden Regionen die Raumansprüche der Wirtschaft und der Bevölkerung befriedigt werden, ohne die ökologischen Grundlagen zu zerstören (vgl. Münter, Kolligs 2005; vgl. Grüber-Töpfer, Krampulz 2006).

**Komponente „Altersstruktur“**

Die Veränderung der Altersstruktur entsteht durch ein geändertes Verhältnis von Geburten und Sterbefällen, durch die Alterszusammensetzung innerhalb der Wanderungen sowie durch das Älterwerden der Bevölkerung. Gerade die höhere Lebenserwartung aufgrund des medizinisch-technischen Fortschritts, der Verbesserung von Arbeitsbedingungen und des insgesamt hohen Versorgungs- und Lebensstandards haben darauf einen wesentlichen Einfluss. Dies hat Rückwirkungen auf die Verteilung und Allokation von öffentlichen Ressourcen und auf die Ausgestaltung der sozialen Infrastruktur. Die Bedürfnislagen der Kinder und Jugendlichen treten künftig noch schärfer in Konkurrenz zu den oftmals politisch durchsetzungsfähigeren Bedürfnissen einer immer älter werdenden Bevölkerung.

Die geänderte Altersstruktur wird wohnungswirtschaftlich und städtebaulich bedeutsam werden, da die Wohnungsbestände und der öffentliche Raum in den kommenden Jahren alten- und behindertengerecht umzugestalten („Barrierefreiheit“) sein wird. Ältergerechte Wohnungen stellen eine längerfristige eigenständige Lebensführung sicher, wodurch wiederum das Pflegesystem entlastet werden kann (siehe hierzu auch Fox-Kämper in diesem Band).

**Komponente „Internationalisierung der Bevölkerung“**

Die Migration wird auch künftig die Bevölkerungsentwicklung prägen. Zu diesem Prozess gehören sowohl die Personen, die unter dem Begriff „Außenwanderung“ (Wanderungsbilanz mit dem Ausland) subsumiert werden, als auch deren Nachkommen, die hier geboren sind.

Sind die Lebensentwürfe auf einen dauerhaften Lebensmittelpunkt im Einwanderungsland ausgerichtet, so erwächst hieraus eine vielschichtige gesellschaftliche Integrationsaufgabe. Hierzu zählen schulische, soziale, kulturelle und religiöse Einrichtungen, die sich im Spannungsverhältnis zwischen der Integration in die aufnehmende Gesellschaft und der Wahrung einer kulturellen Identität der Zuwanderer und ihrer Nachkommen steht.

Die Großstädte und dort wiederum bestimmte – ethnisch segregierte – Stadtteile werden auch zukünftig die räumlichen Schwerpunkte von Migration bilden. Die anhaltende Zuwanderung und das Zusammenleben unterschiedlicher Kulturen in sozial benachteiligten Quartieren werden auch weiterhin auf Konflikte stoßen, auf die die Stadtentwicklung mit integrierten Konzepten reagieren muss. Den Bildungschancen kommt bei der Integration von Migranten eine herausragende Bedeutung zu.

### **Komponente „Gesellungsformen“**

Die sich ändernden Formen des Zusammenlebens der Menschen führen zu einem tief greifenden Wandel der Familienstrukturen, der Anpassungen in der sozialen Infrastruktur erfordert. Sinnfällige Ausdrücke der veränderten Familienstrukturen sind die deutliche Zunahme von Einpersonenhaushalten und von Haushalten mit Kindern mit nur einem Elternteil, aber auch die sukzessive Verkleinerung der Privathaushalte. Einen deutlichen Einfluss auf die Familienstrukturen haben auch die gestiegenen Anforderungen an die berufliche und räumliche Mobilität, die für die Zunahme der sog. Wochenendpendler verantwortlich sind.

Die veränderten Formen des Zusammenlebens bedeuten für das Heranwachsen der Kinder neue Herausforderungen, die die grundsätzliche Haltung zu eigenen Kindern mit prägen. Eine gesicherte Betreuungsstruktur stellt eine der zentralen gesellschaftlichen Antworten auf rückläufige Geburtenraten dar. Ausschließlich finanzielle Anreize drohen dagegen ohne entsprechende flankierende strukturelle Maßnahmen zu verpuffen. Wohnungswirtschaftlich und städtebaulich wirksam wird die gesunkene Haushaltsgröße durch einen Anstieg der absoluten Haushaltszahlen. Es ist davon auszugehen, dass bis auf mittlere Sicht der Anstieg der Haushaltszahlen die wohnungswirtschaftlichen Auswirkungen des demographischen Wandels in Gebieten mit einer zunehmenden oder stagnierenden Bevölkerungsentwicklung kompensieren wird.

Da die durch den demographischen Wandel induzierten Veränderungen sich über lange Zeiträume vollziehen, wird eine Wahrnehmung der Auswirkungen erschwert. Hier können Bevölkerungsstatistik und -prognosen helfen, die Bedeutung der Strukturveränderungen richtig einzuschätzen. Sie bilden auch die wichtigste Grundlage für die folgenden Darstellungen und Analysen zur Bevölkerungsentwicklung, Alterung, Internationalisierung sowie die Individualisierung der Gesellschaft in Nordrhein-Westfalen. Schlussendlich wird die strategische Ausrichtung möglicher Gegenmaßnahmen skizziert.

### **Entwicklung der Bevölkerungszahl in NRW und seinen Teilräumen**

Nach einem kurzen Rückblick auf die Bevölkerungsentwicklung seit den 1970er-Jahren wird die jüngste Bevölkerungsprognose des LDS NRW bis zum Jahr 2025 vorgestellt. Auf Grundlage dieser Prognosedaten wird eine vom ILS NRW erarbeitete Typologie der räumlichen Ausprägungen der demographischen Entwicklung in NRW vorgestellt.

#### **Skizze der bisherigen Entwicklung**

Die Bevölkerungszahlen in Nordrhein-Westfalen sind in den 1950er- und 1960er-Jahren deutlich angestiegen. In den 1970er- und 1980er-Jahren folgte eine Phase der Stagnation und des zeitweiligen Rückgangs, bevor die Bevölkerungszahl in den 1990er-Jahren noch einmal rasant anstieg. Die Bevölkerungsentwicklung in NRW wurde überlagert durch eine Bevölkerungsverlagerung zwischen den Teilräumen. Während die Ballungkerne seit Anfang der 1960er-Jahre Bevölkerung zunächst vor allem an ihr unmittelbares Umland abgegeben hatten (Suburbanisierung), waren in den 1990er-Jahren vor allem die ländlich geprägten Räume und dort insbesondere die Grundzentren die Gewinner der Entwicklung, während die Bevölkerungsgewinne in den Ballungsrandzonen zurückgingen (Abb. 1). Die Kreiskarte zeigt, dass die Entwicklung im Zeitraum 1975 bis heute weder in den Verdichtungsgebieten noch in den ländlichen Räumen homogen war: Vor allem die Gebiete an den Landesgrenzen konnten Bevölkerungsgewinne verzeichnen, während die Bevölkerungszahlen in anderen Teilen des Landes nur wenig anstiegen und insbesondere im Ruhrgebiet deutlich zurückgingen (Abb. 2).

Für die unterschiedliche regionale Entwicklung waren neben den verschiedenen Geburtenraten in den Landesteilen vor allem Wanderungen im Zuge der Suburbanisierung sowie – im Falle des Ruhrgebiets – Abwanderungen wegen der ungünstigen Wirtschaftsentwicklung maßgebend.

**Abb. 1**  
**Wanderungsbilanz**  
**nach Zonen 1975 bis 2005**

Quelle: eigene Darstellung ILS NRW

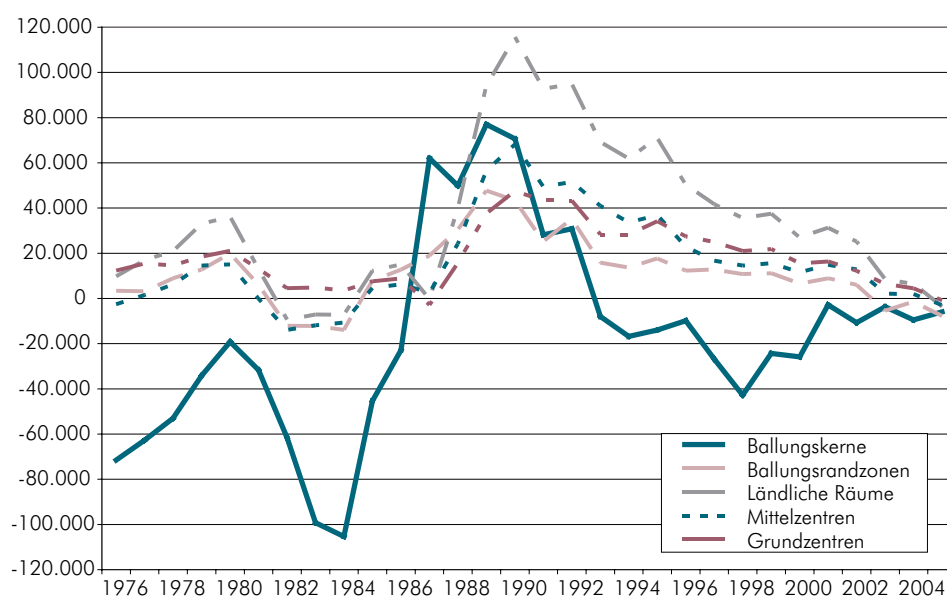
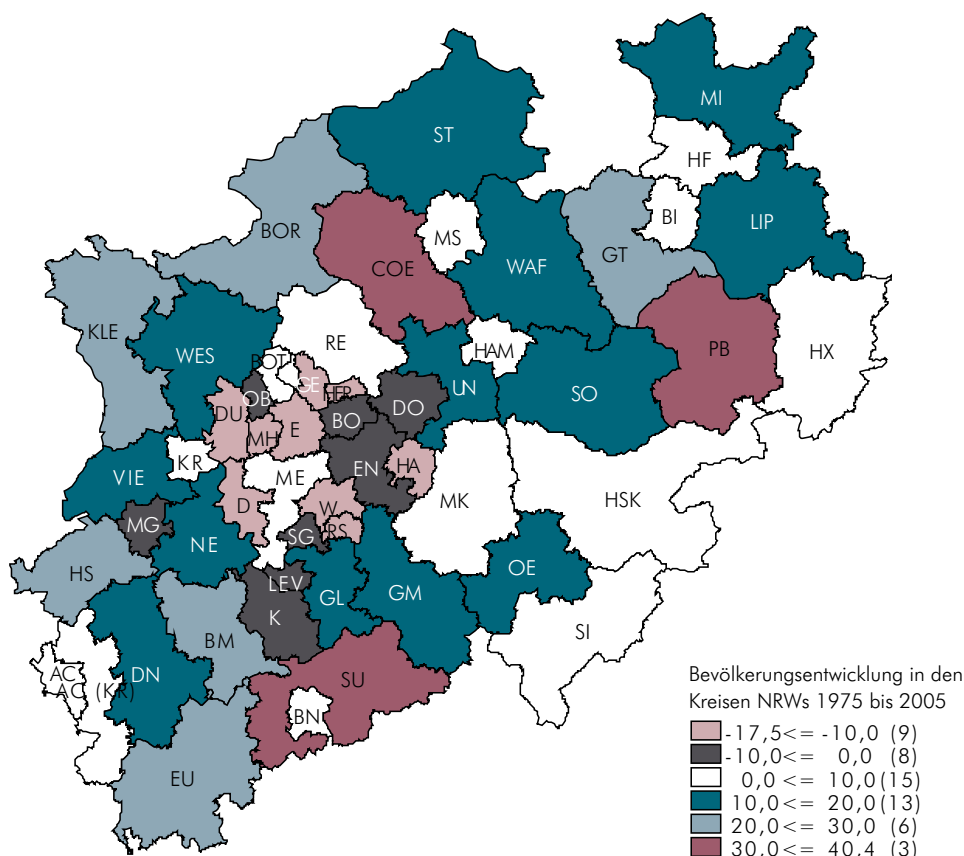


Abbildung 1 zeigt, dass die Ballungskerne zum Ende der 1980er- und Anfang der 1990er-Jahre eine positive Wanderungsbilanz, sonst aber meist Wanderungsverluste aufwiesen. In den 1990er-Jahren waren vor allem die ländlichen Gebiete Gewinner der Wanderungen. In den letzten Jahren hat sich allerdings möglicherweise eine Trendwende ergeben: Die Kernstädte der Verdichtungsgebiete wiesen eine positive Wanderungsbilanz auf, während die Wanderungsgewinne der Ballungsrandzonen und die der ländlichen Zonen deutlich zurückgegangen sind (siehe hierzu auch Osterhage in diesem Band).

**Abb. 2**  
**Veränderung der**  
**Bevölkerungszahl in den Kreisen**  
**und kreisfreien Städten zwischen**  
**1975 und 2005 in Prozent**

Quelle: eigene Darstellung ILS NRW

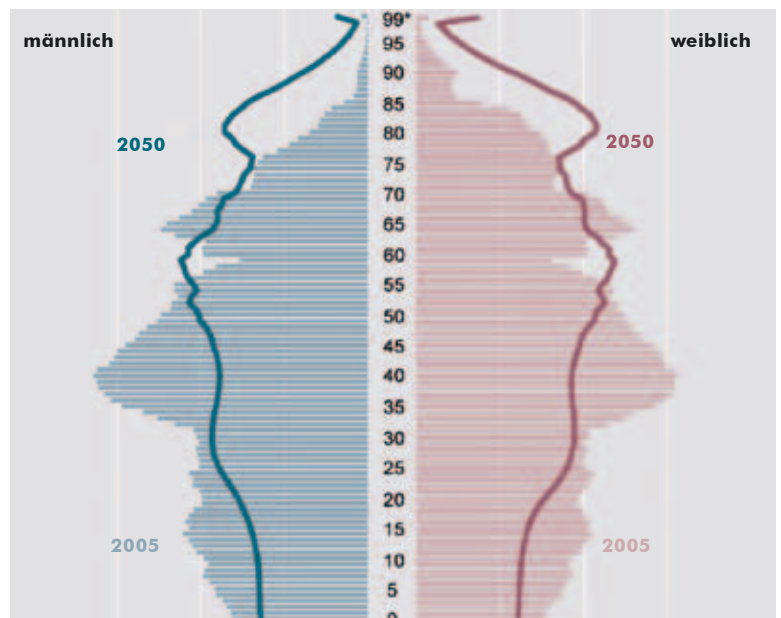


### Zukünftige Bevölkerungsentwicklung

Für viele Planungszwecke und -ebenen werden Informationen über die zukünftige Bevölkerungsentwicklung benötigt. Die Vorausschätzungen gehen dabei i. d. R. von den aktuellen Trends bei den vier Komponenten Geburten, Sterbefälle, Zuzüge und Fortzüge aus und verlängern diese in die Zukunft.

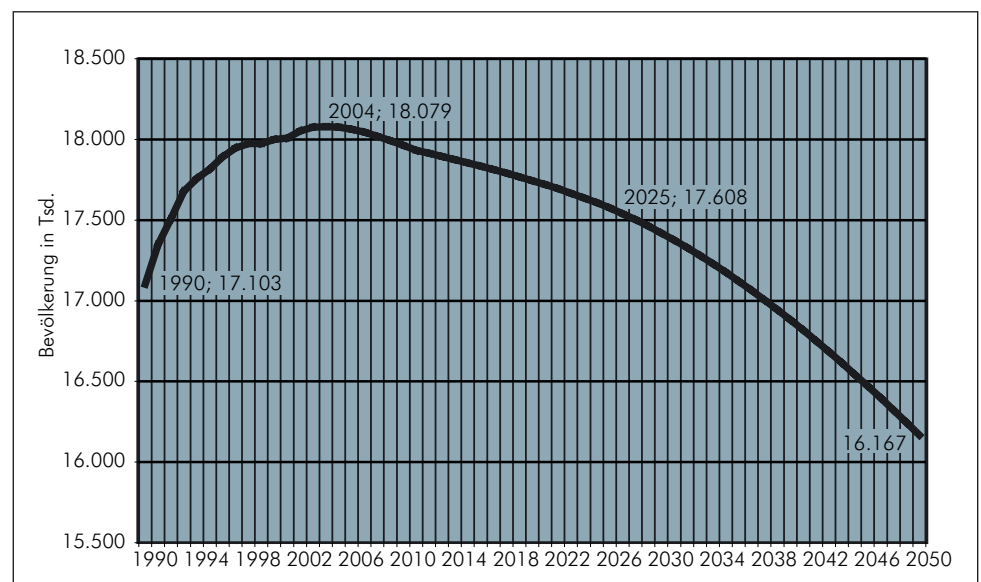
Dabei liegen im Falle der Geburten und Sterbefälle vergleichsweise stabile Trends vor, die aus heutiger Sicht gute Vorausschätzungen erlauben. Die Zahl der Geburten pro Frau liegt in NRW bereits seit Beginn der 1970er-Jahre bei 1,4 und damit deutlich unter dem Bestandserhaltungsniveau. Da aufgrund der Alterspyramide (Abb. 3) die Besetzung der Jahrgänge in der Familienphase deutlich zurückgegangen ist und die Zahl der Sterbefälle zunehmen wird, verschlechtert sich die natürliche Bilanz im Prognosezeitraum bis 2050 immer mehr. Um die Bevölkerungszahlen dennoch konstant zu halten, wären stark steigende Einwanderungsüberschüsse erforderlich. Zuwanderungen in diesen Größenordnungen werden zurzeit als nicht realistisch angesehen.

Für die Wanderungsströme treffen stabile Trends umso weniger zu, je kleinräumiger und je langfristiger die Prognosen sind. Da Wanderungsbewegungen auch Geburten und Sterbefälle beeinflussen können, überträgt sich die Unsicherheit auch teilweise auf diese Komponenten. Gerade bei kleinräumigen Prognosen kommt den



**Abb. 3**  
**Alterspyramide NRW 2005 und 2050**

Quelle: eigene Darstellung ILS NRW



**Abb. 4**  
**Bevölkerungsvorausberechnung  
2005 bis 2050 für NRW**

Quelle: eigene Darstellung ILS NRW

Wanderungsbewegungen eine große Bedeutung zu. Aus diesem Grund werden Prognosen i. d. R. nur bis zur Ebene der Kreise und im Vergleich zu Prognosen auf Bundes- und Landesebene für kürzere Zeiträume durchgeführt. Für NRW liegen mehrere Prognosen vor. Die folgende Darstellung beruht vor allem auf der Prognose des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik NRW (LDS), die auf Kreisebene bis 2025 und auf Landesebene bis 2050 reicht.<sup>2</sup>

Nach der Prognose wird sich die Bevölkerungszahl in NRW voraussichtlich bis 2025 auf 17,6 Mio. Einwohner und bis 2050 auf 16,2 Mio. Einwohner verringern (Abbildung I/4). Damit verringert sich die Bevölkerungszahl bis zum Jahr 2025 um 2,7 Prozent (- 467 Tsd.). Davon entfallen allein 305 Tsd. auf die kreisfreien Städte (s. Tabelle 2).

### Typologie der

### räumlichen Ausprägungen der demographischen Entwicklung in den Kreisen und kreisfreien Städten NRWs

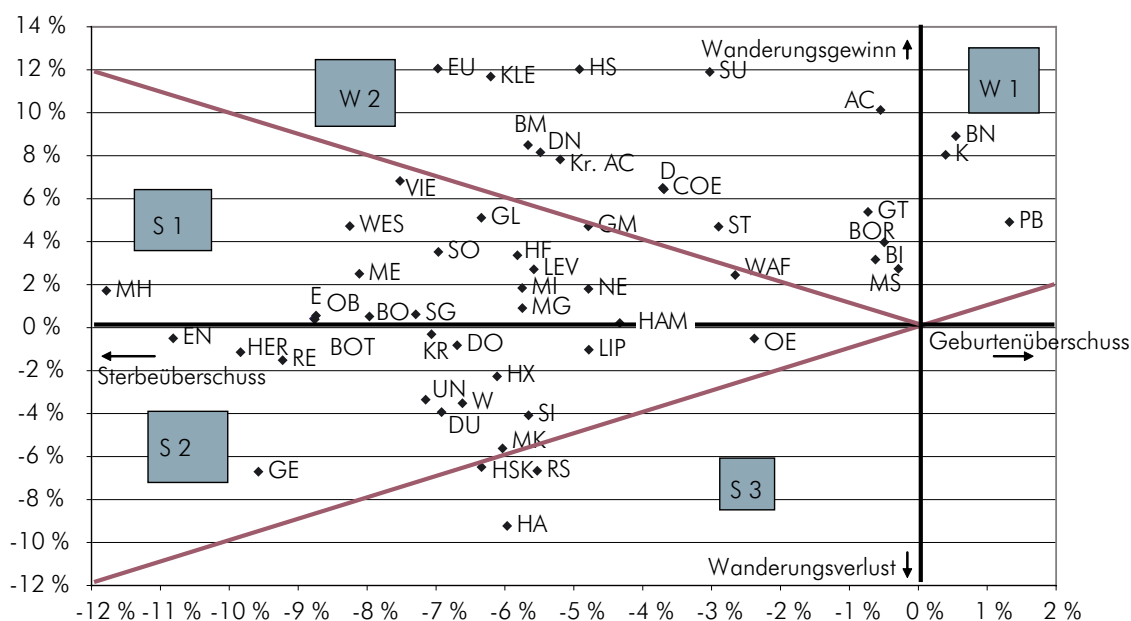
Die Bevölkerungsentwicklung setzt sich aus dem Saldo „Geburten- bzw. Sterbeüberschuss“ sowie dem Saldo „Wanderungsgewinne bzw. -verluste“ zusammen. In ihrem Zusammenwirken bewirken sie die sehr unterschiedlichen Entwicklungsrichtungen in den Kreisen und kreisfreien Städten in NRW. In Abbildung 5 wird die Einflussstärke der Salden der Komponenten auf die regionale Bevölkerungsentwicklung in NRW von 2005 bis 2025 aufgezeigt. Das dargestellte Vier-Felder-Schema bildet den Ausgangspunkt für die Formulierung einer Entwicklungstypologie. Daraus lassen sich fünf Entwicklungstypen ableiten, die sich nach dem Gewicht der beiden Komponenten unterscheiden. Die eingefügten Diagonalen markieren die Gleichgewichtspunkte der „Natürlichen Komponente“ und der „Wanderungskomponente“. Es wird ersichtlich, dass im Zeitraum 2005 bis 2025 nach der Prognose des LDS NRW ausschließlich die kreisfreien Städte Köln und Bonn sowie der Landkreis Paderborn über einen Geburtenüberschuss verfügen werden (W1). Für alle anderen Kreise und kreisfreien Städte in NRW wird dagegen ein Sterbeüberschuss erwartet.

### Wachstumsregionen (W1; W2)

In den kreisfreien Städten Köln und Bonn sowie im Kreis Paderborn werden voraussichtlich Geburtenüberschüsse und Wanderungsüberschüsse kumulieren. In diesen als W1 bezeichneten Gebieten leben rd. 8,7 Prozent der NRW-Bevölkerung. In den als Typ W2 klassifizierten elf Landkreisen und den vier kreisfreien Städten Aachen, Bielefeld, Düsseldorf und Münster liegen die prognostizierten Wanderungsüberschüsse über den Sterbeüberschüssen. Diese kreisfreien Städte entwickeln als Hochschul- und Dienstleistungszentren eine große Anziehungskraft, die auch deutlich auf die angrenzenden Regionen ausstrahlt (Abb. 6). Bereits heute leben in diesen Gebieten mit Bevölkerungswachstum rd. 37,5 Prozent der NRW-Bevölkerung. Im Jahr 2025 werden es der Prognose zufolge 40,6 Prozent sein (Tabelle 1).

**Abb. 5**  
Gewicht der  
Komponenten der  
regionalen  
Bevölkerungs-  
entwicklung in  
den Kreisen und  
kreisfreien Städten  
in NRW 2005 bis  
2025

Quelle: ILS NRW nach  
Daten des LDS NRW



<sup>2</sup> Vorausberechnung der Bevölkerung in den Kreisen und kreisfreien Städten Nord-rhein-Westfalens 2005 bis 2025/2050, Statistische Analysen und Studien NRW, Band 31 (2006)



| Typus<br>(Komponentenrelation)                                      | Anzahl | Anteil<br>Bevölk. | Einwohner<br>2005 | Einwohner<br>2025 | Index 2025<br>(2005=100) |
|---------------------------------------------------------------------|--------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------------|
| <b>S1:</b> Wanderungs <b>überschuss</b><br>kleiner Sterbeüberschuss | 19     | 31,7 %            | 5.732.500         | 5.479.100         | 95,6                     |
| <b>S2:</b> Sterbeüberschuss<br>größer Wanderungs <b>verlust</b>     | 14     | 27,4 %            | 4.958.000         | 4.469.500         | 90,1                     |
| <b>S3:</b> Wanderungs <b>verlust</b><br>größer Sterbeüberschuss     | 3      | 3,3 %             | 593.300           | 513.300           | 86,5                     |
| <b>W1:</b> Wanderungs <b>überschuss</b><br>größer Geburtsüberschuss | 3      | 8,7 %             | 1.579.300         | 1.709.300         | 108,2                    |
| <b>W2:</b> Wanderungs <b>überschuss</b><br>größer Sterbeüberschuss  | 15     | 28,8 %            | 5.212.200         | 5.437.000         | 104,3                    |
| <b>NRW Gesamt</b><br>(Typ: S1)                                      | 54     | 100 %             | 18.075.300        | 17.608.200        | 97,4                     |

Tab. 1

#### Komponenten der Bevölkerungsentwicklung NRW 2005 bis 2025:

#### Wachstums- und Schrumpfungstypen

Quelle: ILS NRW nach Daten des LDS NRW

#### Schrumpfende Regionen (S1; S2;S3)

In den Gebieten mit schrumpfender Bevölkerung lassen sich drei Entwicklungstypen S1, S2 und S3 unterscheiden. Die Gebiete vom Typ S1 sind von einer widersprüchlichen Entwicklung charakterisiert: Trotz der Wanderungsüberschüsse werden die Sterbeüberschüsse per Saldo voraussichtlich zu einem Schrumpfungsprozess führen. In diesem Entwicklungstypus leben derzeit mit 5,7 Mio. Menschen rund 31,7 Prozent der nordrhein-westfälischen Bevölkerung.

Die acht kreisfreien Städte und zehn Landkreise dieses Typs konzentrieren sich zum einen im mittleren Teil des Ruhrgebietes (Bochum, Essen, Mülheim) und am linken Niederrhein im Einzugsbereich von Düsseldorf.

Zum anderen liegen die Gebiete in Ostwestfalen und in Teilen des Bergischen Landes (siehe Abb. 6). In diesem Entwicklungstypus wird ein günstigerer Verlauf der demographischen Entwicklung erwartet als in den anderen beiden Schrumpfungstypen, weil zumindest die Wanderungsüberschüsse auf dynamische Entwicklungspotentiale

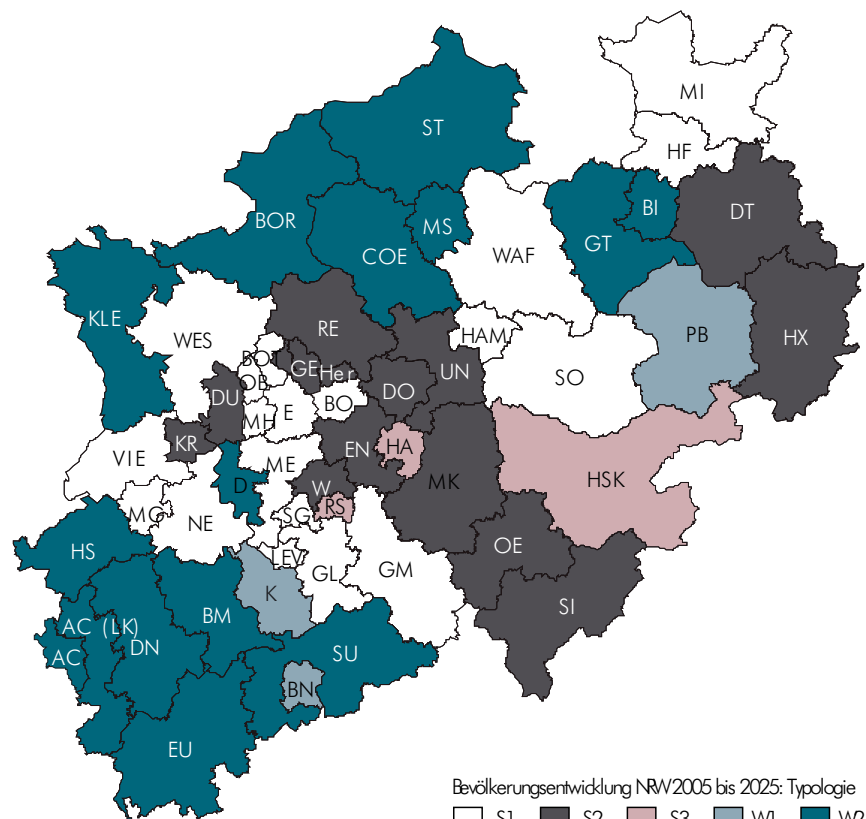


Abb. 6

#### Bevölkerungsprognose NRW 2005 bis 2025: Entwicklungstypologie

Quelle: eigene Darstellung ILS NRW

**S1:** Wanderungs**überschuss** kleiner Sterbeüberschuss

**S2:** Sterbeüberschuss größer Wanderungs**verlust**

**S3:** Wanderungs**verlust** größer Sterbeüberschuss

**W1:** Wanderungs**überschuss** größer Geburtsüberschuss

**W2:** Wanderungs**überschuss** größer Sterbeüberschuss

hindeuten. Maßgeblich sind dabei ihre räumliche Position im suburbanen Umland und ihre Verflechtungen mit Wachstumsgebieten.

In den schrumpfenden Regionen vom Typ S2 und Typ S3 kumulieren mit jeweils unterschiedlicher Gewichtung Wanderungsverluste und Sterbeüberschüsse. In diesen Gebieten leben 2005 rd. 30,7 Prozent der NRW-Bevölkerung. Bis 2025 wird dort die Bevölkerung um insgesamt 568 Tsd. Einwohner zurückgehen (- 10,2 %). Dann werden dort noch 28,3 Prozent der NRW-Bevölkerung leben. Zu diesen Gebietstypen gehören die Randgebiete in Ostwestfalen (Kreise Lippe und Höxter), der westliche und der östliche Teil des Ruhrgebiets sowie angrenzende Gebiete des Münsterlandes und des Sauerlandes.

Die Karte in Abbildung 6 zeigt deutlich, dass die mit den Entwicklungstypen verbundenen unterschiedlichen Entwicklungsperspektiven und -potentiale sich deutlich in zusammenhängenden Teilregionen des Landes manifestieren.

### Vergleich der Bevölkerungsfortschreibung für „2002 bis 2020“ und für „2005 bis 2025“

Im Vergleich zu der 2004 veröffentlichten LDS-Prognose für den Zeitraum 2002 bis 2020<sup>3</sup> kommt die neue Prognose sowohl bezüglich der „Natürlichen Komponente“ wie auch der „Wanderungskomponente“ zu anderen Ergebnissen. Zum einen wird in der aktuellen Prognose mit einem höheren Sterbeüberschuss in den Kreisen gerechnet; zugleich wird von nahezu halbierten Wanderungsgewinnen der Kreise ausgegangen. Schließlich hat sich gegenüber der letzten Prognose die Wanderungsbilanz der kreisfreien Städte von einem Wanderungsverlust nunmehr in einen Überschuss gewandelt. Die beiden Bevölkerungsprognosen werden in der Tabelle 2 gegenübergestellt. Für einige kreisfreie Städte kommt die aktuelle Prognose dabei zu deutlich anderen Ergebnissen als die vorhergehende: In Aachen, Bielefeld, Düsseldorf und auch Hamm werden nunmehr Wanderungsüberschüsse erwartet und die Überschüsse in Münster sollen stärker ausfallen als bisher erwartet. Selbst für Oberhausen und Essen werden nun geringfügige Wanderungsgewinne prognostiziert. In der Summe ergibt sich danach ein erwarteter Wanderungsgewinn der kreisfreien Städte von 94.000 Einwohnern bis zum Jahr 2025. In drei Kreisen (Hochsauerlandkreis, Unna, Olpe) und in Ostwestfalen (Lippe, Höxter) ergibt die jüngste Prognose dagegen statt Wanderungsgewinnen nunmehr Wanderungsverluste. In weiteren Kreisen gehen die prognostizierten Wanderungsgewinne zurück (Märkischer Kreis, Recklinghausen, Ennepe-Ruhr-Kreis). In der Summe halbieren sich die Wanderungsgewinne der Kreise auf 390.000 Personen bis zum Jahr 2025.

**Tab. 2**

**Vergleich der Bevölkerungsvorausberechnungen für NRW: „Periode 2005 bis 2025“ und „Periode 2002 bis 2020“:**

**Einfluss der Komponenten „Demographie“ und „Wanderung“** Quelle: ILS NRW nach Daten des LDS NRW

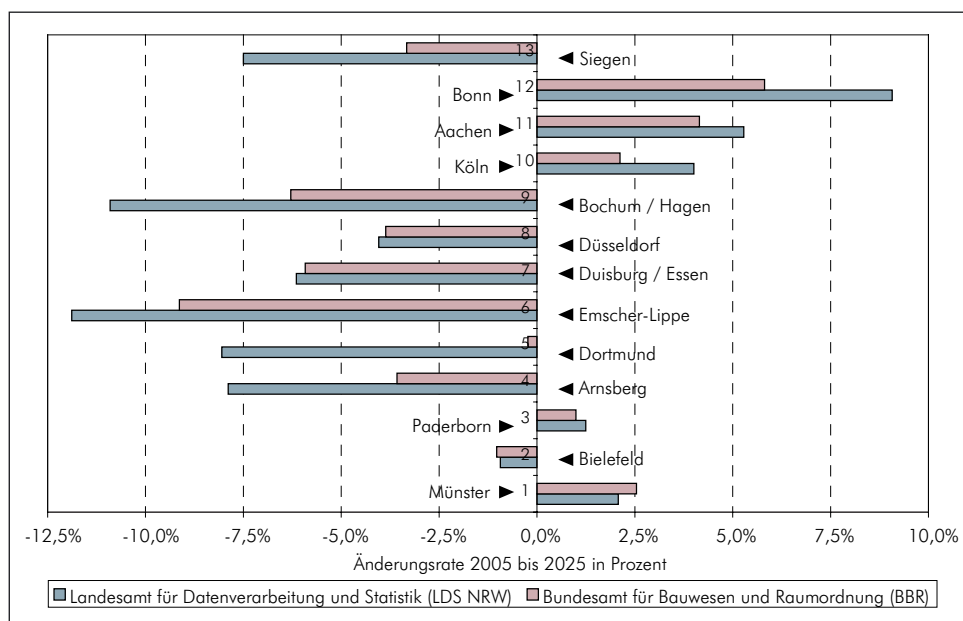
| <b>NRW 2005 bis 2025</b> |                                                                  |                                                              |                                  |                                    |
|--------------------------|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|
|                          | <b>Überschuss<br/>der Geborenen (+) bzw.<br/>Gestorbenen (-)</b> | <b>Überschuss<br/>der Zu- (+) bzw.<br/>Fortgezogenen (-)</b> | <b>Differenz<br/>2005 – 2025</b> | <b>Dominierende<br/>Komponente</b> |
| Kreise                   | -552.788                                                         | 390.877                                                      | -162.000                         | Natürl. Komp.                      |
| Kreisfreie Städte        | -399.540                                                         | 94.125                                                       | -305.100                         | Natürl. Komp.                      |
| Nordrhein-Westfalen      | -952.329                                                         | 485.002                                                      | -467.100                         | Natürl. Komp.                      |
| <b>NRW 2002 bis 2020</b> |                                                                  |                                                              |                                  |                                    |
|                          | <b>Überschuss<br/>der Geborenen (+) bzw.<br/>Gestorbenen (-)</b> | <b>Überschuss<br/>der Zu- (+) bzw.<br/>Fortgezogenen (-)</b> | <b>Differenz<br/>2002 – 2020</b> | <b>Dominierende<br/>Komponente</b> |
| Kreise                   | -386.797                                                         | 770.832                                                      | 384.036                          | Wanderung                          |
| Kreisfreie Städte        | -381.012                                                         | -104.843                                                     | -485.855                         | Natürl. Komp.                      |
| Nordrhein-Westfalen      | -767.809                                                         | 665.989                                                      | -101.820                         | Natürl. Komp.                      |

<sup>3</sup> Vorausberechnung der Bevölkerung in den kreisfreien Städten und Kreisen Nordrhein-Westfalens 2002 bis 2020/2040, Statistische Analysen und Studien NRW 2004, Band 14



**Abb. 7**

**Veränderung der Bevölkerungszahl von 2005 bis 2025 in den nordrhein-westfälischen Raumordnungsregionen (BBR und LDS Prognose)**



Die Unterschiede zwischen den beiden kurz hintereinander erstellten Prognosen zeigen die Unsicherheit von Vorausberechnungen. Ursache ist neben veränderten Annahmen<sup>4</sup> vor allem ein aktuellerer Referenzzeitraum für die Landesinnenwanderung. Inwieweit sich die Trendwende zugunsten der Städte in Zukunft fortsetzen wird, wird jedoch erst die Zukunft zeigen.

Die Unsicherheiten von Prognosen werden auch durch die abweichenden Vorausberechnungen anderer renommierter Einrichtungen deutlich. So schätzt das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) die Entwicklung des Ruhrgebiets deutlich günstiger und die der Regionen Köln, Bonn und Aachen dagegen ungünstiger ein als das LDS (Abb. 7). Trotz aller Unwägbarkeiten und in Kenntnis der zahlenmäßigen Ungenauigkeiten weisen Prognosen auf künftige Entwicklungen hin.

Diese Informationen bilden für aber für mittel- und langfristige planerische und insbesondere politische Entscheidungen eine unerlässliche Grundlage.

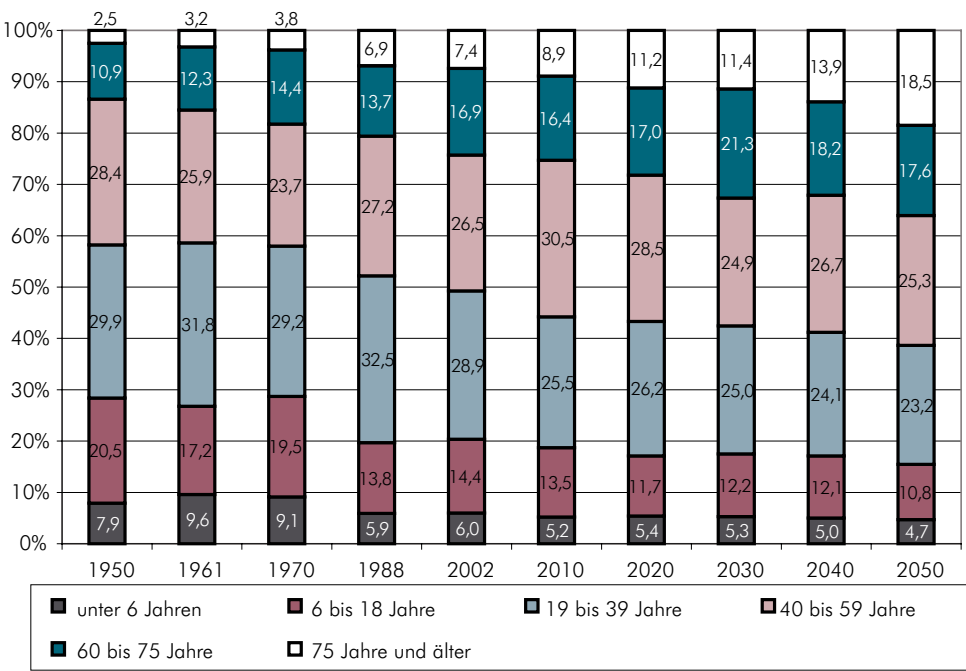
### Entwicklung der Alterung der Bevölkerung

Mit dem Begriff Alterung wird auf das zunehmende Durchschnittsalter der Bevölkerung hingewiesen. Die Altersstruktur der Bevölkerung und ihre zukünftige Entwicklung ist für viele Fragen – vom Arbeitsmarkt über die Innovationsfähigkeit der Wirtschaft bis hin zur Nachfrage nach altersspezifischen Produkten – von zentraler Bedeutung. Als besondere Herausforderung der Stadtentwicklung wird die zunehmende Zahl Hochaltriger angesehen, da diese Gruppe vor dem Hintergrund der Veränderungen der Familienstrukturen (Stichwort „Individualisierung“) oft Betreuungsangebote benötigt. Im Folgenden wird daher vor allem auf die Entwicklung der Zahl der über 75-Jährigen eingegangen.

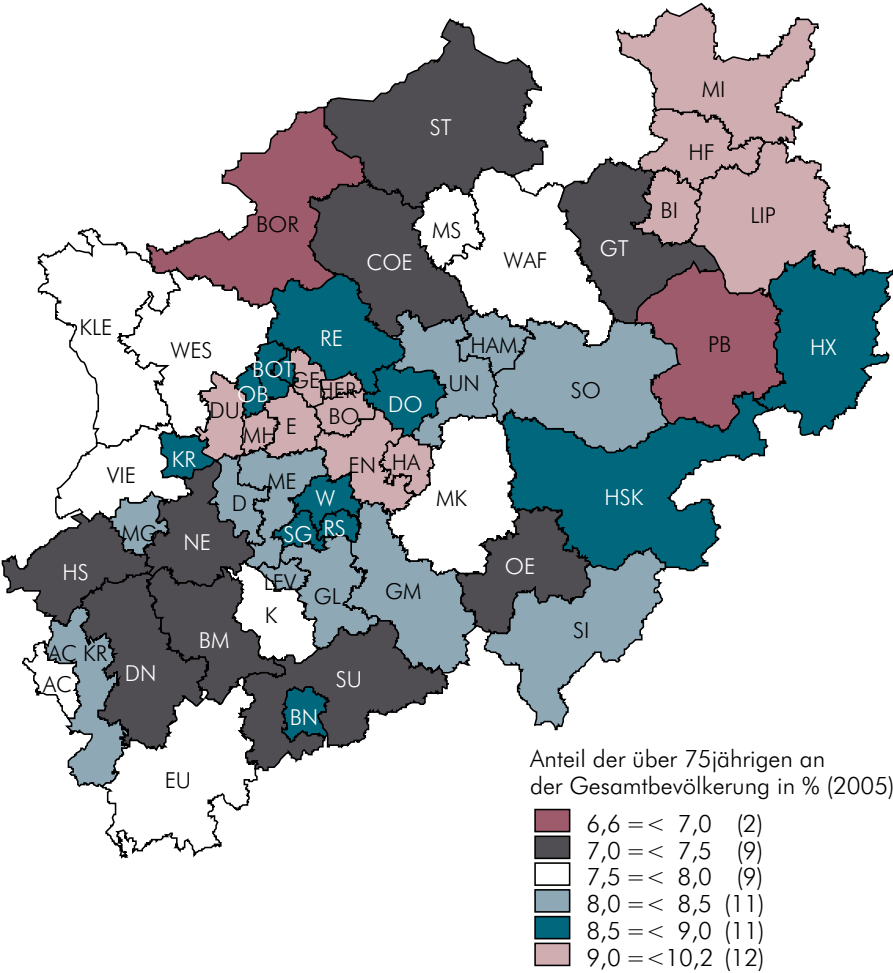
Die Alterung ergibt sich einerseits aus der steigenden Lebenserwartung. Andererseits werden zahlenmäßig starke Jahrgänge älter, während geburtenschwache Jahrgänge folgen. (Abb. 3). Der Alterungsprozess ist schon seit langem zu beobachten. So ist der Anteil der über 75-Jährigen in NRW von 1950 bis 2005 kontinuierlich von 2,5 Prozent auf 7,4 Prozent (2002) angestiegen. Bis zum Jahr 2050 wird eine weitere Zunahme auf 18,5 Prozent erwartet (Abb. 8).

Der Alterungsprozess ist in diesem Jahrhundert faktisch nicht aufzuhalten. Selbst eine deutlich erhöhte Geburtenrate – für die es keine Anzeichen gibt – würde wegen der schwach besetzten Elterngenerationen erst in der zweiten

<sup>4</sup> Die Annahmen zur Außenwanderung über die Grenzen des Landes NRW wurden deutlich geändert. In der Prognose 2002 bis 2020 war ein Außenwanderungssaldo von 37.000 Pers. p.a. eingesetzt. (Summe: 703 Tsd. Pers.) In der Prognose 2005 bis 2025 ist jetzt eine Gesamtzahl von 513.000 Personen angenommen. Weitere Anpassungen waren bei der Binnenwanderung in NRW wegen der neuen Zweitwohnsteuer in Universitätsstädten erforderlich.



**Abb. 8**  
**Anteile der Altersgruppen in NRW**  
**seit 1950**



**Abb. 9**  
**Anteil der über 75-Jährigen**  
**in den Kreisen und kreisfreien**  
**Städten in NRW (2005) in Prozent**  
Quelle: ILS NRW nach Daten des LDS NRW

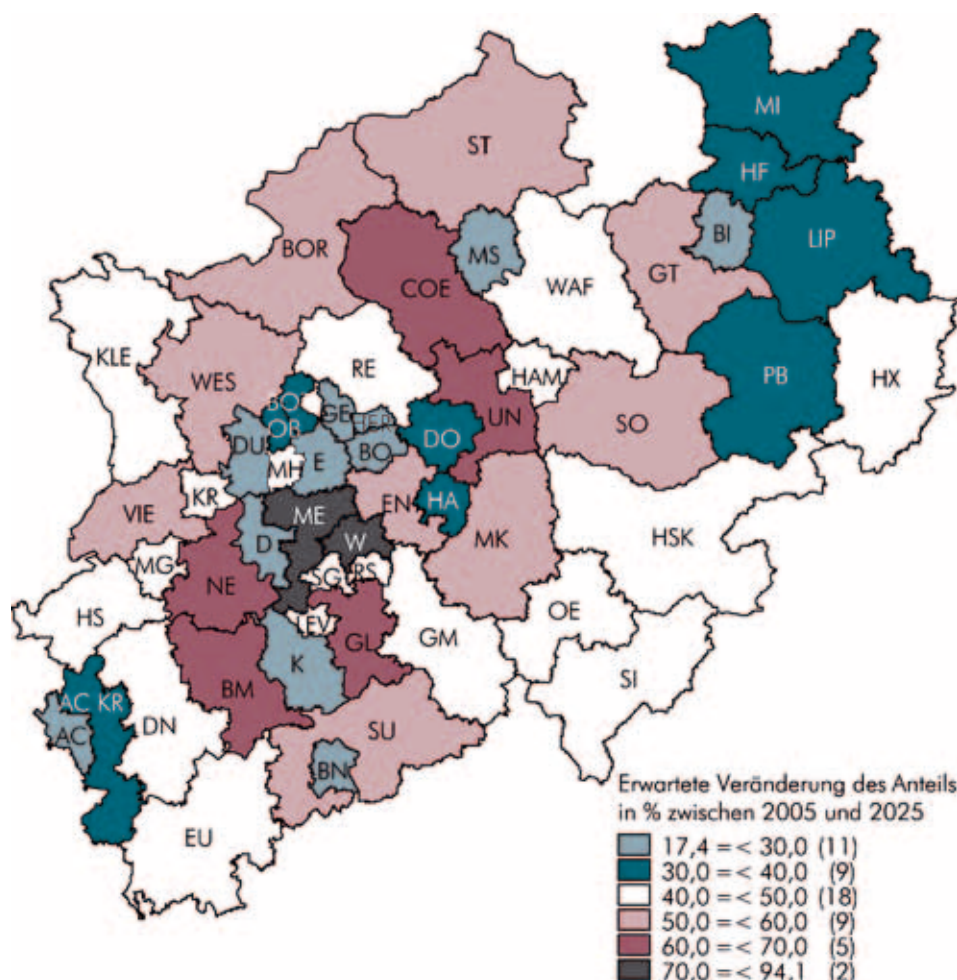


Abb. 10

**Erwartete Veränderung des Anteils  
der über 75-Jährigen in den Kreisen  
und kreisfreien Städten in NRW  
zwischen 2005 und 2025 in Prozent**

Quelle: ILS NRW nach daten des LDS NRW

Hälfte dieses Jahrhunderts wieder zu einer positiven natürlichen Bilanz führen. Auch durch Zuwanderungen aus dem Ausland in einer realistischen Größenordnung kann dieser Prozess nur abgeschwächt werden, da auch Ältere zuwandern und die Zugewanderten ebenfalls älter werden. In den Teilräumen des Landes ist insgesamt eine räumlich unterschiedliche Abbildung des Alterungsprozesses zu beobachten. Wegen der arbeitsmarktbedingten Abwanderung jüngerer Erwerbstätiger, des Wegzugs von Familien im Zuge der Suburbanisierung und unterdurchschnittlicher Geburtenraten weist aktuell vor allem das Ruhrgebiet hohe Seniorenanteile auf. Auch im Nordosten des Landes sind hohe Anteilswerte zu verzeichnen (Abb. 19). Nach der Bevölkerungsprognose 2005 bis 2025 wird ein Zuwachs der über 75-Jährigen auf dann rund 2 Mio. Personen erwartet. Dies entspricht gegenüber 2005 einem Zuwachs um 41,8 Prozent. In den kreisfreien Städten wird ein Anstieg um 27,2 Prozent und in den Landkreisen sogar um 53,1 Prozent erwartet. Die Zuwächse von 606.000 verteilen sich etwa zu einem Viertel auf die kreisfreien Städte und zu drei Vierteln auf die Landkreise. Die Quote dieser Altersgruppe wird sich landesweit von 8,0 Prozent auf dann 11,7 Prozent erhöhen.

In der Zukunft wird die Alterung jedoch in zunehmendem Maße auch die anderen Landesteile erfassen. Besonders betroffen dürften die Kreise am Rand der Verdichtungsgebiete sein, die in der Vergangenheit von der Randwanderung der Bevölkerung profitiert haben. Demgegenüber wird die Zunahme des Seniorenanteils in den Kernstädten sowie im Nordosten des Landes vergleichsweise gering ausfallen (Abb. 10).

### Internationalisierung in NRW

„Dass es [in NRW] trotzdem Bevölkerungsgewinne und dadurch eine positive Bevölkerungsdynamik gab, ist ausschließlich auf Migration zurückzuführen.“ (MGSFF 2004a: 32f.)

Migration prägt die Bevölkerungsentwicklung in Nordrhein-Westfalen. Das bevölkerungsreichste deutsche Bundesland ist – bedingt durch seinen hohen Anteil an Arbeitsplätzen im industriellen Sektor – seit den 1960er-Jahren insbesondere aus wirtschaftlichen Gründen ein Einwanderungsziel (vgl. MGSFF 2004a). Knapp ein Viertel der Bevölkerung Nordrhein-Westfalens hatte im Jahr 2005 einen Migrationshintergrund. Durch den Wandel von der

Arbeitsmigration zur dauerhaften Zuwanderung gewinnt die Teilnahme der Zuwanderer und ihrer Familien am gesellschaftlichen und politischen Leben in Deutschland immer mehr an Bedeutung. Dies gilt in besonderem Maße für die Integration in den Arbeitsmarkt, die Einbindung in die Sozialsysteme und den Zugang zu Bildung.

### Die Entwicklung der Zuwanderung in NRW

Bezogen auf die Zuwanderung aus dem Ausland markieren das Anwerbeabkommen der 1960er-Jahre, der Zuzug deutschstämmiger (Spät-) Aussiedler und Aussiedlerinnen in den 1980er- und 1990er-Jahren sowie die Reform des Staatsbürgerschaftsrechts in den 1990er-Jahren wichtige Meilensteine.

In der Zeit zwischen 1955 und 1973 schloss die Bundesrepublik mit Italien und der Türkei ebenso wie mit zahlreichen anderen Ländern Anwerbeabkommen zur „Arbeitskräfteerkrutierung“ ab. Zum Zeitpunkt des Anwerbestopps 1973 betrug die Zahl der so genannten Gastarbeiter in Deutschland rund 2,6 Mio. (vgl. Website Bundesministerium des Inneren)<sup>5</sup>. Viele der zugewanderten Arbeiter und Arbeiterinnen entschieden sich nach dem Ende des Anwerbeabkommens für ein dauerhaftes Leben in Nordrhein-Westfalen, gründeten hier eine Familie oder holten ihre Familie nach Deutschland nach. Damit wurde deutlich, dass Zuwanderung nach Deutschland nicht temporär erfolgt, sondern in vielen Fällen eine dauerhafte Einwanderung ist. Die größte Zuwanderergruppe unter den so genannten „frühen Zuwanderern“ bilden die türkischen Zuwanderer und ihre Nachkommen: Sie stellen heute ein Drittel der Einwanderer in NRW. (vgl. Tabelle I/3). Seit dem Anwerbestopp ist die Zuwanderung aus den damaligen Anwerbestaaten ein stark abnehmender Faktor der Internationalisierung in NRW und wird von anderen Entwicklungen überlagert.

Aussiedlerinnen und Aussiedler bzw. seit dem Jahr 1997 die Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler bilden die zweitgrößte Zuwanderergruppe in NRW<sup>6</sup>, die allerdings in den Kommunen zahlenmäßig nur schwer zu erfassen ist. Allerdings nimmt auch der Zuzug dieser Gruppe deutlich ab: Verzeichnete die Landesstelle für Aussiedler, Zuwanderer und ausländische Flüchtlinge in Unna Massen im Jahr 1996 noch 34.321 Zugänge von Spätaussiedlern, waren es 2005 nur noch 7.845 und 2006 sogar nur noch 1.677 (vgl. [www.lum.nrw.de](http://www.lum.nrw.de)).

Neben dem Stopp des Anwerbeabkommens und dem Fall des „Eisernen Vorhangs“ wirkte sich als drittes Ereignis die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts zum 1. Januar 2000 und seit dem 1. Januar 2005 in Ergänzung dazu auch das neue Zuwanderungsgesetz deutlich auf die Struktur der Zuwandererbevolkerung aus. Seit dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes im Januar 2000 erhalten in Deutschland geborene Kinder bis zum 18. Lebensjahr in der Regel die deutsche Staatsangehörigkeit (*de iure soli*), und die Einbürgerungsfristen für in Deutschland lebende Ausländer werden von bisher 15 auf jetzt 8 Jahre verkürzt. Die Folge für die Statistik: Die Ausländerzahlen nehmen ab. Über diese drei Faktoren hinaus wird die Zuwanderung nach Deutschland und nach NRW durch die Asylmigration, das Studium in Deutschland und die Globalisierung der Wirtschaft geprägt (vgl. MGSFF 2004a). Ein Kennzeichen dieser Zuwanderungsmotive ist u. a. ein erhöhter Zuzug von Afrikanern und Asiaten nach NRW (Tab. 3).

### Begriffsdefinition und statistische Probleme

Die Folgen der Migration und integrationspolitische Anforderungen lassen sich nur unzureichend beschreiben, solange in der Diskussion nur die Begriffe ‚Ausländer‘ oder ‚Nichtdeutsche‘ verwendet werden. Denn sie erfassen weder die Gruppe der (Spät-)Aussiedler mit deutschem Pass noch die eingebürgerten Ausländer noch die nach dem 1. Januar 2000 hier geborenen Kinder und geben damit nicht mehr die Realität in Deutschland wieder.

Häufig wird daher von ‚Menschen mit Migrationshintergrund‘ gesprochen, wobei man hier unterscheiden kann zwischen ‚Menschen mit Migrationserfahrung‘ (also Ausländer oder Eingebürgerte, die zugewandert sind) und ‚Menschen mit Migrationshintergrund‘ (Deutsche mit Vorfahren mit Migrationserfahrung) (vgl. Statistisches Bundesamt 2006).

Im weiteren Text wird als Oberbegriff von Menschen mit Migrationshintergrund gesprochen. Dabei ist anzumerken, dass sich die verwendeten Statistiken größtenteils doch auf die Gruppe der Nichtdeutschen beziehen. Da es vielfach nicht mehr um eine „aktive Zuwanderung“ geht, sondern um eine Zunahme der Nachkommen von Zuwanderern,

<sup>5</sup> Quelle: [www.zuwanderung.de/1\\_zeitstrahl.html](http://www.zuwanderung.de/1_zeitstrahl.html), zugegriffen am 14.03.2007.

<sup>6</sup> Beispielsweise zogen Ende der 1980er bis Anfang der 1990er Jahre rund 5.000 Spätaussiedler nach Espelkamp – eine Stadt mit insgesamt rund 28.000 Einwohnern. Im Kernstadgebiet liegt der Anteil der Spätaussiedlerinnen und –aussiedler bei ca. 30 Prozent.

| Einwanderer aus          | Anzahl am 31.12.03 |
|--------------------------|--------------------|
| <b>Europa insgesamt</b>  | 1.210.961          |
| Türkei                   | 626.956            |
| ehem. Jugoslawien        | 247.708            |
| Italien                  | 142.289            |
| Griechenland             | 105.846            |
| Polen                    | 88.162             |
| <b>Ehem. Sowjetunion</b> | 109.940            |
| <b>Afrika insgesamt</b>  | 98.359             |
| Marokko                  | 41.669             |
| <b>Asien insgesamt</b>   | 174.922            |
| Iran                     | 22.233             |

Tab. 3

#### Nichtdeutsche in NRW nach ausgewählter Staatsangehörigkeit

Quelle: Zuwanderung und Integration in

NRW, MGSFF, 2004; Zahlengrundlage:

Ausländerzentralregister beim Bundesverwaltungsamt, Köln

wird dieser Begriff im Folgenden nur dann verwendet, wenn es sich auch tatsächlich um Zuwanderung handelt (synonym: Migration, eigene Migrationserfahrung). Ansonsten wird der Begriff der Internationalisierung verwendet. Die (Spät-)Aussiedler sind in aller Regel nicht statistisch erfasst<sup>7</sup> und damit in den folgenden Zahlen nicht enthalten. Auf sie wird daher gesondert eingegangen.

Neben den Erfassungsproblemen bei der Gruppe der (Spät-)Aussiedler und den begrifflichen Abweichungen erschweren Unstimmigkeiten zwischen den unterschiedlichen amtlichen Statistiken eine exakte Darstellung der zahlenmäßigen Internationalisierung.

Zentrale Quellen sind die amtliche Bevölkerungsstatistik sowie das Ausländerzentralregister.

- Die amtliche Bevölkerungsstatistik wird auf Länderebene geführt und erfasst alle gemeldeten Personen nach Geschlecht, Alter, Nationalität (deutsch und nichtdeutsch) und Familienstand. (vgl. Opfermann, Grobecker, Krack-Roberg 2006).
- Das Ausländerzentralregister (AZR) wird vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge auf der Basis von Meldedaten der Ausländerbehörden geführt. Erfasst werden Ausländerinnen und Ausländer, „die sich nicht nur vorübergehend in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten“ (ebd.: 481). Das AZR differenziert die Zahlen der amtlichen Bevölkerungsstatistik durch die Merkmale Staatsangehörigkeit, Aufenthaltsstatus, Aufenthaltsdauer und Geburtsland (unterschieden nach In- und Ausland) (vgl. ebd.).

Da die Bevölkerungsstatistik auch die vorübergehend gemeldeten Personen führt, weist sie höhere Zahlen zur Gruppe der Nichtdeutschen auf als das AZR. Auf Grundlage des neuen Mikrozensusgesetzes zum 1. Januar 2005 wurden die Zahlen des AZR bereinigt (vgl. Statistisches Bundesamt 2006: 480ff.). Eine zentrale Neuerung des Mikrozensus 2005 liegt darin, dass er nicht mehr nur die aktuelle Staatsangehörigkeit erfasst, sondern auch nach der vorherigen Staatsangehörigkeit und dem Jahr der Einbürgerung fragt. Er ermöglicht somit eine stärkere qualitative Differenzierung.

#### Differenzierung der Internationalisierung<sup>8</sup>

2005 hatten 22,9 Prozent der Bevölkerung in NRW einen Migrationshintergrund (4,12 Mio.). Davon besaßen nur 1,96 Mio. Menschen eine ausländische Staatsangehörigkeit. Dies entspricht einem Anteil an der Gesamtbevölkerung von knapp 11 Prozent (LDS NRW 2005 – Basis: erste Auswertung des Mikrozensus 2005). Demnach besitzt über die Hälfte der Menschen mit Migrationshintergrund in NRW einen deutschen Pass. Dies verdeutlicht die Relevanz, bei der Diskussion um Integration die gesamte Bevölkerung mit Migrationshintergrund in den Blick zu nehmen, dabei jedoch deutlich zu differenzieren.

Tab. 4

#### Altersstruktur der nichtdeutschen Bevölkerung in NRW 2001 – 2003

Quelle: Zuwanderungsstatistik NRW; Zahlenspiegel 2003/ 2004 – Zahlenquelle: LDS NRW, Fortschreibung des Bevölkerungsstandes auf Basis der Volkszählung 1987

|             | Insgesamt |       | unter 3 Jahre |     | 3-20    |       | 65 und älter |      |
|-------------|-----------|-------|---------------|-----|---------|-------|--------------|------|
|             | Anzahl    | %     | Anzahl        | %   | Anzahl  | %     | Anzahl       | %    |
| <b>2001</b> | 1.988.042 | 11    | 52.174        | 10  | 468.038 | 13,94 | 106.565      | 3,4  |
| <b>2002</b> | 1.979.787 | 11    | 38.313        | 7,5 | 459.245 | 13,7  | 116.013      | 3,62 |
| <b>2003</b> | 1.965.155 | 10,87 | 35.444        | 7,2 | 439.936 | 13,15 | 126.689      | 3,85 |

<sup>7</sup> Ausnahme ist die amtliche Schulstatistik, die nach Aussiedler- und Ausländerschülern differenziert.

<sup>8</sup> Die im Folgenden verwendeten Zahlen stammen schwerpunktmäßig aus der Zuwanderungsstatistik Nordrhein-Westfalen, die sich wiederum aus der Fortschreibung der amtlichen Bevölkerungsstatistik sowie dem AZR speist.



Die Entwicklung der Zahlen der nichtdeutschen Bevölkerung in den Jahren 2001 bis 2003 in NRW bestätigt dies (siehe Tabelle I/4). Die Ausländerzahlen sanken in den Jahren von 2001 bis 2003 leicht um rund 23.000 (1,15%). In der gleichen Zeit ließen sich insgesamt rund 155.000 Menschen in NRW einbürgern:<sup>9</sup>

- 2001: 60.566 Personen – nach Zuwanderern aus der Türkei (29.143) folgten gebürtige Iraner (4.322) und Zuwanderer aus Jugoslawien und Serbien-Montenegro (3.240).
- 2002: 49.837 Personen – Erneut stellen die Türkei (23.573) und der Iran (4.240) die größten Gruppen gefolgt von Marokko (2.204).
- 2003: 44.318 Personen – Türkei, Iran und Marokko waren auch in diesem Jahr die Hauptherkunftsländer.

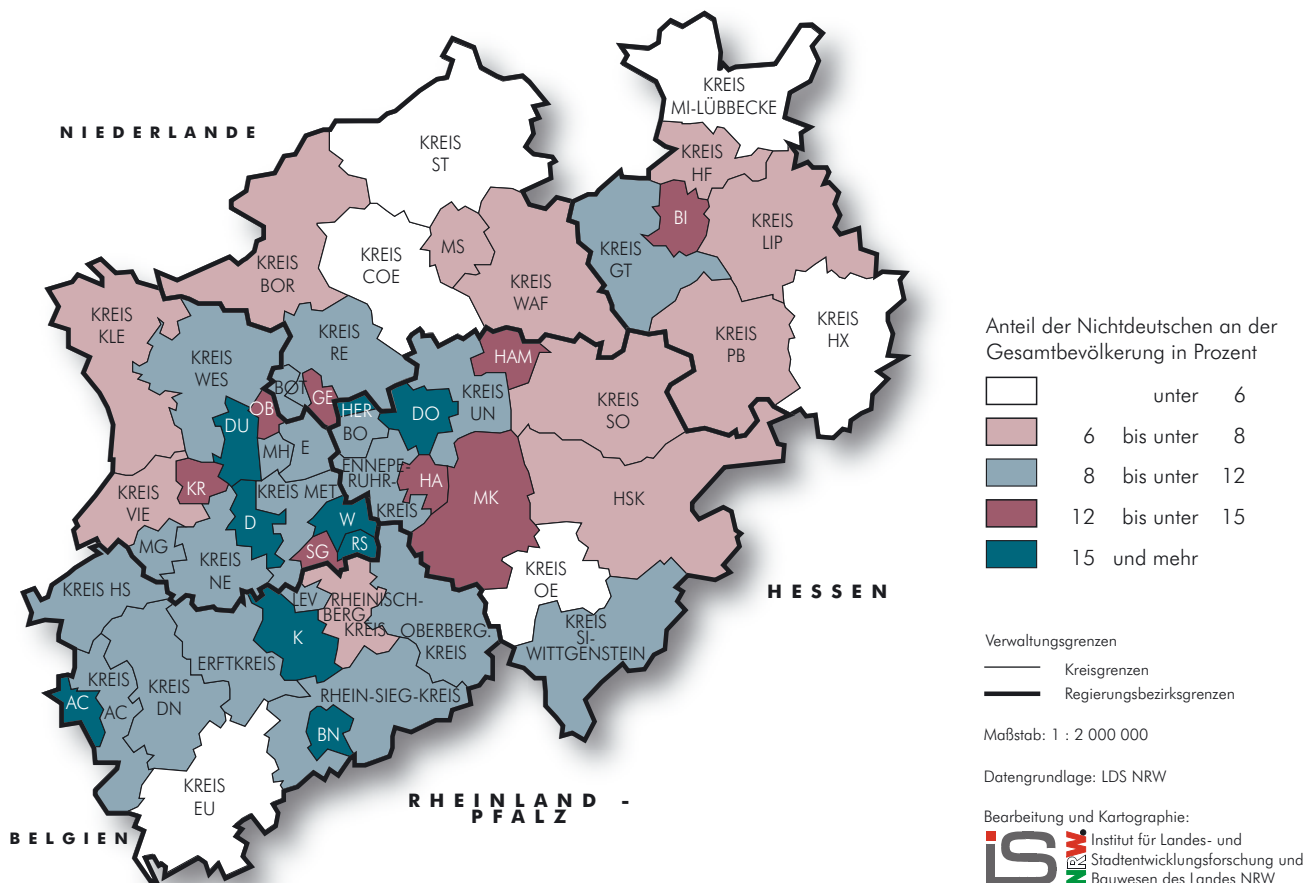
Die Tatsache, dass der Rückgang der Ausländerzahlen in diesem Zeitraum nicht stärker ausfiel, weist bereits auf einen nach wie vor positiven Zuwanderungssaldo hin: Laut dem 3. Zuwanderungsbericht der Landesregierung NRW aus dem Jahr 2004 lag dieser in den Jahren 1990 bis 2001 in der Gruppe der Nichtdeutschen bei insgesamt 557.971 (MGSFF, 2004a: 32).

Die Entwicklungen in den Gruppen der Kinder und Jugendlichen sowie Senioren seien besonders hervorgehoben: Bei der Gruppe der Kinder und Jugendlichen zwischen 3 und 20 Jahren zeigt Tabelle 4 einen Rückgang von rund 28.000 (6%). Die Gruppe der unter 3-Jährigen nimmt mit fast 17.000 um ganze 32,1 Prozent ab. Dagegen weist die Statistik der Geburten- und Sterbefälle für den Zeitraum 1990 bis 2001 einen Geburtenüberschuss bei Nichtdeutschen von rund 284.000 auf (MGSFF 2004a: 32). Da kaum anzunehmen ist, dass die Geburtenrate der Nichtdeutschen ab 2002 rückläufig ist, ist der deutliche Rückgang somit vermutlich auf das neue Staatsangehörigkeitsrecht

Abb. 11

#### Anteil der nichtdeutschen Bewohner in den Kreisen und kreisfreien Städten in NRW 31.12.2003

Quelle: ILS NRW nach Daten des LDS NRW



<sup>9</sup> Datenquellen: MGSFF 2004a und LDS NRW 2004

zurückzuführen. Auch hier wird folglich deutlich, dass die Gruppe Deutscher mit Migrationshintergrund ohne eigene Migrationserfahrung, die von Eingebürgerten, Spätaussiedlern oder Ausländern (ius soli) abstammt, wächst. Bemerkenswert ist auch die Zunahme bei den nichtdeutschen Senioren. Ihr Anteil ist in den Vergleichsjahren um rund 19 Prozent von 106.565 auf 126.689 gestiegen. Diese Zahlen bestätigen die Erfahrung, dass Zuwanderer auch nach dem Ende ihrer Arbeitszeit in Deutschland bleiben. Auch wenn die Zahl im Vergleich zur Gruppe der deutschen Senioren noch immer sehr niedrig ist, so ist ihre steigende Tendenz doch ein Hinweis auf die Notwendigkeit, Angebote im Alter zunehmend auch auf Nichtdeutsche auszurichten. Diese Gruppe weist derzeit noch durchgehend eigene Migrationserfahrung auf, was neben den sprachlichen Problemen aufgrund der kulturellen Prägung vermutlich andere Anforderungen an den Betreuungsbedarf z. B. im psychischen Bereich stellt.

### Räumliche Schwerpunkte der Internationalisierung

Die Verteilung der Menschen mit Migrationshintergrund innerhalb Nordrhein-Westfalens zeigt besondere räumliche Schwerpunkte. Die Abbildung 11 zeigt die räumliche Verteilung von Ausländern aus EU-Staaten und aus dem nicht-europäischen Ausland in den Kreisen und kreisfreien Städten NRWs (MGSFF 2004c). Demnach ist eine deutliche Unterscheidung zwischen städtischen und ländlichen Regionen auszumachen. Insbesondere die kreisfreien Städte im Ruhrgebiet und entlang der Rheinschiene weisen nach den Zahlen des Ausländerzentralregisters hohe Anteile Nichtdeutscher auf. Aber auch in den Städten Münster, Bielefeld und im Raum Aachen sind hohe Ausländeranteile zu verzeichnen. Dies belegen beispielhaft Zahlen aus den Regierungsbezirken Köln und Detmold (s. Tabelle 5).

Das dieser räumlich spezifischen Wanderung zugrunde liegende Motiv ist zunächst die Arbeitsplatzsituation: Die Gebiete mit hohem Ausländeranteil waren die industriellen Zentren des Landes und somit Ziele der Arbeitsmigration seit Beginn der 1960er-Jahre. Ein weiterer aktuellerer Faktor sind Universitätsstandorte (wie z. B. Münster), die ebenfalls Zielorte von Zuwanderung sind. Mit dem verstärkten Familiennachzug vervielfachte sich der Ausländeranteil in den gewählten Städten. Geburten in den Folgejahren erhöhten die Zahlen in der nachfolgenden Zeit ebenso wie ein gezielter Zuzug aufgrund sozialer Bezüge der Zuwanderer. Diese Entwicklung ist in Bezug auf die innerstädtische Verteilung von besonderer Bedeutung.

Die „klassischen“ Zuwanderungsquartiere der NRW-Städte weisen einen engen Bezug zu (inzwischen meist ehemaligen) Arbeitsstätten des industriellen Sektors auf und spiegeln somit auch die Muster der Stadtentwicklung wider: Ehemalige industriell geprägte Gebiete sind heute die Quartiere mit hoher Zuwanderung (kleinräumig liegen die Zuwandereranteile oft jenseits der 50 Prozent). Neu zuziehende Menschen mit Migrationshintergrund – insbesondere in der „Erstmigration“ – ziehen bevorzugt in die Quartiere, in denen sie vergleichbare Bevölkerungsgruppen vorfinden. Nicht selten konzentrieren sich in einem Stadtteil Bewohner, die überwiegend aus einer bestimmten Region oder gar aus bestimmten Dörfern beispielsweise aus türkischen Bergbauregionen stammen. In Verbindung mit der Schrumpfung der Stadtbevölkerung führen innerstädtische Wanderungen und Entscheidungen der privaten Haushalte über ihren Wohnstandort verstärkt zu einer kleinräumigen Segregation, die sich auch anhand ethnischer Zugehörigkeiten vollzieht.

Für die großräumige Verteilung über NRW insgesamt bis hin zur kleinräumigen Struktur innerhalb einzelner Städte gilt somit, dass es eine klare räumliche Verteilung der Zuwanderung gibt und dass Menschen mit Migrationshintergrund überwiegend in den Gebieten und Quartieren leben, die sich derzeit im strukturellen Umbruch befinden.

**Tab. 5**

**Nichtdeutsche Bevölkerung am  
31.12.2003 nach ausgewählten  
Verwaltungsbezirken<sup>10</sup>**

Quelle: Zuwanderungsstatistik NRW, MGSFF  
2004b – Zahlengrundlage: LDS NRW,  
Fortschreibung des Bevölkerungsstandes auf  
Basis der VZ 1987

|                                   | Reg.-Bezirk gesamt |             | kreisfreie Städte |             | Kreise         |            |
|-----------------------------------|--------------------|-------------|-------------------|-------------|----------------|------------|
| Regierungsbezirk / Stadt          | Absolut            | %           | Absolut           | %           | Absolut        | %          |
| <b>Köln (Reg.-Bez.) gesamt</b>    | <b>529.522</b>     | <b>12,2</b> | <b>287.052</b>    | <b>16,9</b> | <b>242.470</b> | <b>9,1</b> |
| Köln                              |                    |             | 171.570           | 17,8        |                |            |
| Rhein-Erft-Kreis                  |                    |             |                   |             | 50.691         | 11,0       |
| <b>Detmold (Reg.-Bez.) gesamt</b> | <b>157.270</b>     | <b>7,6</b>  | <b>41.147</b>     | <b>12,6</b> | <b>115.853</b> | <b>6,6</b> |
| Bielefeld                         |                    |             | 41.147            | 12,6        |                |            |
| Kreis Gütersloh                   |                    |             |                   |             | 29.935         | 8,5        |

<sup>10</sup> Es sind jeweils die kreisfreie Stadt und der Kreis mit den höchsten Anteilen Nichtdeutscher gegenübergestellt.

### Exkurs: Räumliche Konzentration von Aussiedlern im Regierungsbezirk Detmold<sup>11</sup>

In Studien der Bezirksregierung Detmold zum demographischen und sozioökonomischen Wandel in Ostwestfalen-Lippe wurden auf Basis der Zahlen der amtlichen Schulstatistik umfangreiche Auswertungen zur Bevölkerungsstruktur durchgeführt, die auch Aufschluss über die räumliche Verteilung der Aussiedler in NRW geben. Demnach sind vor allem zwei Merkmale festzustellen:

1. Innerhalb NRWs gibt es eine deutliche Konzentration von Aussiedlern im Regierungsbezirk Detmold. Dies belegen u. a. die Anteile von Aussiedlerschülern an allen Schülern allgemeinbildender Schulen (vgl. Karte Abbildung 12): Während die Werte für die westlichen Regierungsbezirke bis auf wenige Ausnahmen bei max. 8 Prozent liegen, weisen die Kreise im Regierungsbezirk Detmold fast durchgängig Werte von über 8 Prozent bis zum Spitzenwert von 36,3 Prozent auf.
2. Die Aussiedler konzentrieren sich nicht – wie es bei den Ausländern der Fall ist – auf einzelne Ballungsräume oder Städte, sondern verteilen sich mehr oder weniger homogen auf die einzelnen Kreise.

Insgesamt ist die Aussiedler-Aufnahmequote des Regierungsbezirks Detmold 2,2-mal höher als der NRW-Durchschnitt. Als Erklärung dafür werden vor allem zwei Faktoren angeführt: Zum einen lebten in Ostwestfalen-Lippe zum Zeitpunkt des Zuzugs in den 80er Jahren bereits viele ehemalige Aussiedler, so dass verwandtschaftliche Bezüge ausschlaggebend für die Auswahl der aufnehmenden Kommune waren. Zum anderen erwiesen sich die Kommunen in Ostwestfalen-Lippe sowohl politisch als auch infrastrukturell als sehr „aufnahmefreundlich“, was auch durch die damalige Politik der Bezirksregierung unterstützt wurde. Eine Steuerung der Verteilung in NRW nach Quoten wurde erst gegen Ende der 90er Jahre mit der Aussiedlerzuweisungsverordnung eingeführt, sodass die Verteilung bis zu diesem Zeitpunkt überwiegend aufgrund der individuellen Standortentscheidungen der Aussiedler erfolgte. Starke familiäre Netze und die enge Bindung der vielfach stark religiösen Aussiedler an ihre Kirchengemeinden führten dazu, dass sie in der Regel noch immer in den Gemeinden leben, in die sie anfänglich kamen.

#### Zur besonderen integrationspezifischen Problematik jugendlicher Aussiedler

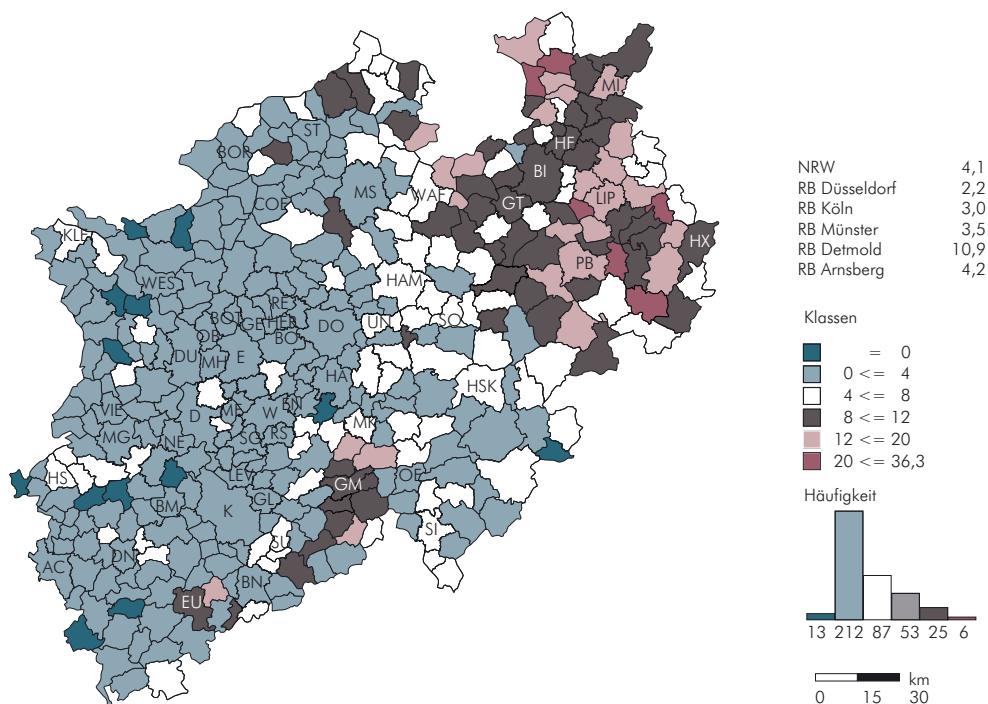
Jugendliche (Spät-)Aussiedler sind zwar dem Pass nach deutsche Staatsangehörige, werden aber oft weder als solche wahrgenommen noch empfinden sie sich selbst als deutsch. Es fehlen Wissen und Verständnis über das deutsche Gesellschafts-, Bildungs- und Berufssystem und somit oft auch persönliche Zielvorstellungen und Orientierungen. Qualifikationen aus ihrem Heimatland werden vielfach nicht anerkannt, was sie in der weiteren Ausbildung zurückwirft. Zudem befinden sich die Jugendlichen mehr und mehr im Konflikt zwischen den eigenen Traditionen und einer Orientierung hin auf westliche Lebensweisen.

- Hinzu kommen u. a.:
- Mangelnde oder fehlende Sprachkenntnisse
  - Häufig langes Warten auf Sprachkursteilnahme
  - Arbeitslosigkeit
  - Schlechter Berufseinstieg; geringe berufliche Aufstiegschancen
  - Akzeptanzprobleme bei der heimischen Bevölkerung
  - Abschottung in Cliquen

Abgesehen von der amtlichen Schulstatistik wird diese Gruppe von Statistiken nicht erfasst, in der Integrationspolitik hat sie jedoch notwendigerweise einen besonderen Stellenwert.

**Abb. 12**  
**Anteil Aussiedler-Schüler an**  
**allen Schülern allgemeinbildender**  
**Schulen in Prozent**

Quelle: Bezirksregierung Detmold, 2005



<sup>11</sup> Quelle der Daten und ihrer Interpretation: Bezirksregierung Detmold, Dr. Hans-Joachim Keil, [www.bezreg-detmold.nrw.de/RegionOwl/KreiseGemeinden/Strukturdaten/index.html](http://www.bezreg-detmold.nrw.de/RegionOwl/KreiseGemeinden/Strukturdaten/index.html), 08.03.07 sowie mündliche Aussagen von Herrn Dr. Keil, 08.03.07, und Herrn Donnepp, Landesstelle Unna Massen, 09.03.07



### **Konsequenzen für Integration und Stadtentwicklung – Politische Anforderungen**

Die räumliche Verteilung von Menschen mit Migrationshintergrund und die damit einhergehenden Segregationstendenzen ziehen verschiedene sozialstrukturelle Entwicklungen nach sich. Dies ist zum einen die Benachteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund in ökonomischer und bildungspolitischer Hinsicht (fehlende (Schul-) Ausbildung, Arbeitslosigkeit, geringes Einkommen, vielfach Sozialhilfebezug, fehlendes Startkapital für Existenzgründung, etc.). Zum anderen erfahren Zuwanderer oder Personen mit Migrationshintergrund häufig Benachteiligungen auf dem Wohnungsmarkt (z. B. Zuweisung von Wohnungen in schlechter Lage und in schlechtem baulichen Zustand).

Diese insbesondere in städtischen Gebieten erkennbare Benachteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund zeigt, dass Integration ein zentraler Baustein von Stadtentwicklungs- und sozialpolitischen Maßnahmen sein muss. Integrationspolitik verknüpft mit Stadtentwicklungspolitik muss dabei vor allem räumlich akzentuiert stattfinden. Wichtige Grundlage dafür bilden Sozialraumanalysen, die sowohl die (über-)regionalen als auch die kleinräumigen, stadtteil- bzw. quartierspezifischen Entwicklungen darlegen (z. B. ILS NRW 2006). Dies bildet die Basis für integrationsrelevante Steuerungsmechanismen sowohl auf Landes- wie auch auf kommunaler Ebene. Das Instrument schafft die Möglichkeit, strukturelle Veränderungen erkennen und darauf reagieren zu können. So kann z. B. auf zahlenmäßige Zunahme bei Kindern und Jugendlichen sowie bei alten Menschen mit Migrationshintergrund bzw. -erfahrung mit spezifischen Angeboten und Maßnahmen reagiert werden (z. B. Sprach- und Qualifizierungsprogramme oder Seniorenbetreuung mit muttersprachlichen Kenntnissen).

In NRW ist Integrationspolitik u. a. Teil des seit dem Jahr 1994 laufenden Programms „Soziale Stadt NRW“. Dort werden in sozial, städtebaulich und ökonomisch benachteiligten Gebieten Projekte u. a. zur Partizipation, zur Verbesserung von Bildung, Sprache und Berufsqualifizierung, zur Infrastrukturverbesserung sowie zur Verbesserung von Wohnungsbeständen durchgeführt.

### **Trends und ein Prognoseproblem**

Trends in der Entwicklung der Internationalisierung lassen sich aus den bisherigen Prozessen ableiten, allerdings sind derzeit keine zahlenbasierten Prognosen möglich. Die letzte Prognose des LDS NRW stammt aus dem Jahr 1998 und kann aufgrund der Änderungen im Staatsangehörigkeitsrecht keine verlässlichen Zahlen mehr liefern. Zudem ging man zum damaligen Zeitpunkt von einer höheren Zuwanderung aus, als sie derzeit stattfindet. Auf quantitative Angaben wird daher an dieser Stelle verzichtet.

Aufgrund des positiven Wanderungssaldos von Zuwanderern und der höheren Geburtenrate wird der Anteil der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in den kommenden Jahren stark ansteigen. Diese Entwicklung verstärkt sich durch die niedrige Geburtenrate der deutschen Bevölkerung. Somit wird zukünftig insbesondere in den Städten eine deutliche Zunahme der jungen Bevölkerung mit Migrationshintergrund zu verzeichnen sein. Parallel wird auch die Gruppe der Senioren mit Migrationshintergrund anwachsen – zum großen Teil Menschen mit ausländischem Pass, aber zunehmend auch Deutsche nach Einbürgerung.

Entscheidend für künftige Handlungsanforderungen ist die Tatsache, dass Integrationsprobleme trotz Einbürgerung in großen Teilen zunächst weiter bestehen bleiben werden. Die künftige Entwicklung wird zwei parallele Hauptstränge haben:

1. Integrationserfolge werden in Teilen zu einer Normalisierung führen. Immer wieder verweisen Studien darauf, dass sich aufstiegsorientierte und bildungsinteressierte Migrantenhaushalte bei der Wohnstandortwahl ähnlich den deutschen Haushalten verhalten und ethnisch segregierte Stadtteile verlassen. Zu vermuten ist, dass es auch zu einer stärkeren Abwanderung von Familien mit Migrationshintergrund in den ländlichen Raum kommen wird. Allerdings werden Großstädte und dort bestimmte Stadtteile auch zukünftig der räumliche Schwerpunkt von Migration sein.
2. Gleichzeitig werden die Integrationsanforderungen durch Zuwanderung und Migrationshintergrund weiter ansteigen. Solange die sozialen Fragen der Gesellschaft nicht gelöst sind, die Sozialsysteme im Umbruch sind und die Arbeitsmarktlage derart angespannt bleibt, werden die anhaltende Zuwanderung und das Zusammenleben unterschiedlicher Kulturen in sozial benachteiligten Quartieren auch weiterhin auf Konflikte stoßen. Allem voran kommt für die Integration dem Thema Bildung eine herausragende Bedeutung zu. Denn über die Zugänge zur Bildung und deren Qualität für deutsche Kinder mit Migrationshintergrund entscheidet sich nicht nur deren berufliche und gesellschaftliche Perspektive, sondern zunehmend auch die Zukunftsfähigkeit der deutschen Gesellschaft insgesamt.

### Singularisierung der Gesellschaft

Die sich ändernden Gesellungsformen – also die Formen des Zusammenlebens der Menschen – führen zu einem tief greifenden Wandel der Familien- und Haushaltsstrukturen. Dies drückt sich beispielsweise in der deutlichen Zunahme von Einpersonen-Haushalten aus, was sich wiederum in der schrittweisen Verringerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße auf zuletzt 2,1 Personen je Haushalt abbildet. Die sich verändernden Bevölkerungs- und Haushaltszahlen und das steigende Alter der Bewohnerschaft bilden den Rahmen für die künftige Wohnungsnachfrage. Dieser Wandel in der Bevölkerungszusammensetzung zieht auch notwendige Anpassung der sozialen Infrastruktur für Kinderbetreuung, Bildung und Pflege nach sich. Im Zusammenhang mit veränderten Wohnbedürfnissen werden die sich ändernden Haushaltsstrukturen auch für künftig notwendige Flächenbedarfe bedeutsam.

Bei der Identifizierung unterschiedlicher und unterscheidbarer Wohnbedürfnisse ist nicht nur die Haushaltsgröße bedeutsam, sondern auch der soziokulturelle Hintergrund der Akteure wird wirksam. Sowohl die aus der Konsumenten- und Marktforschung als auch die aus der empirischen Lebensstilforschung abgeleiteten Typisierungen versuchen, gesellschaftlich differenzierte Wohnbedürfnisse abzubilden.<sup>12</sup> Bei den von der Lebensstilforschung unterschiedenen neun Typen sind nach übereinstimmender Meinung das Alter und die kulturelle Kompetenz (Bildung) die entscheidenden Faktoren zur Bestimmung und Differenzierung von Lebensstilzugehörigkeiten. Untersuchungsdimensionen sind dabei Freizeitverhalten, kultureller Geschmack, Lebensziele und Alltagsverhalten.<sup>13</sup>

Auf Erkenntnissen der Konsumenten- und Marktforschung baut der Versuch auf, aus den beiden Dimensionen „soziale Lage“ und „soziokulturelle Grundorientierung“ eine Typologie der Sozialmilieus und der verschiedenen Lebenswelten abzuleiten. Die Dimension „soziale Lage“ wird dabei nach „Oberschicht/obere Mittelschicht“, „mittlere Mittelschicht“ und „untere Mittelschicht/Unterschicht“ unterschieden. Die „soziokulturelle Grundorientierung“ differenziert nach „traditionellen Werten“, wie z. B. Pflichterfüllung und Ordnung, der „Modernisierung“ – der Orientierung, wozu zum Beispiel Individualisierung, Selbstverwirklichung und Genuss gerechnet werden, sowie dem Typ „Neuorientierung“, wozu Multioptionalität, Experimentierfreude und Leben in Paradoxien gezählt werden. Die auf diesen beiden Dimensionen aufbauenden 10 Sozialmilieus sollen die Verschiedenartigkeit der sozialen Lagen und die damit verbundenen ungleichen Chancen, Perspektiven, kulturellen und materiellen Realitäten widerspiegeln.<sup>14</sup>

Der beobachtbare gesellschaftliche Prozess wird mit „Individualisierung“ und „Pluralisierung“ begrifflich gefasst und umschreibt einen langfristigen säkularen Prozess mit vielfältigen Faktoren. Hierbei sind hauptsächlich wirksam<sup>15</sup>:

- kulturelle Veränderungen: ein gestiegenes Bewusstsein von Individualität und (wirtschaftliche) Eigenständigkeit gerade von Frauen sowie das frühere Verlassen des elterlichen Haushalts ohne eigene Familiengründung;
- ökonomische Veränderungen: wachsende Anforderungen an Ausbildung und an die berufliche und räumliche Mobilität, die zur Zunahme von Wochenendpendlern, aber auch zur dauerhaften Separierung der Eltern- und Kindergeneration beitragen;
- Änderungen der gesellschaftlichen Integration: Auflösung traditioneller und klassenspezifischer Milieus und Übergang zu tendenziell offeneren und an unterschiedlichen Lebenswelten ausgerichteten „pluralistischen Sozialmilieus“.

Resultat und Ausdruck dieses multifaktoriellen Prozesses ist die jetzige und auch die künftige Zunahme der Einpersonenhaushalte. Im Folgenden wird daher einerseits dargestellt, welche strukturellen Merkmale und räumlichen Verteilungsmuster bei Einpersonenhaushalten bestehen. Andererseits wird die zukünftige Haushaltsentwicklung für Nordrhein-Westfalen beschrieben und die räumlichen Entwicklungsmuster bestimmt.

<sup>12</sup> Siehe: Schneider, Nicole; Spellerberg, Annette (1999), Lebensstile, Wohnraumbedürfnisse und räumliche Mobilität

<sup>13</sup> Spellerberg, Annette, Lebensstilspezifische Wohnverhältnisse und Wohnbedürfnisse (2003), S. 3

<sup>14</sup> Siehe: Sinus – Sociovision – Institut (2007),  
URL: [www.sinus-sociovision.de/2/2-3.htm](http://www.sinus-sociovision.de/2/2-3.htm)

Besprechung mit weitergehenden Informationen zu den einzelnen Sozialmilieus in: Franz Walter: Glotze, Golf, Graffiti, in Spiegel-Online, URL: [www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,467593,00.html](http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,467593,00.html)

<sup>15</sup> Siehe u. a. Hradil, Stefan (1987), Sozialstrukturanalyse in einer fortgeschrittenen Gesellschaft – Von Klassen und Schichten zu Lagen und Milieus

### Verteilungsmuster der Einpersonenhaushalte

Jede statistische Analyse der Einpersonenhaushalte steht vor dem methodischen Problem, dass die Strukturmerkmale der Privathaushalte nicht unmittelbar aus der amtlichen Bevölkerungsstatistik abgeleitet werden können. Da ein direktes Berechnungsverfahren fehlt, sind alle Analysen zum einen auf die Fortschreibung der letzten Volkszählung aus dem Jahr 1987 angewiesen, die jedoch mit zunehmendem zeitlichem Abstand immer ungenauer werden. Eine aktuellere und damit statistisch zuverlässigere Quelle sind die Ergebnisse des jährlich erhobenen Mikrozensus. Die weiteren Ausführungen basieren auf Daten des Mikrozensus.

In der Vergangenheit wuchs in NRW von 1991 bis 2004 die Zahl der Haushalte nahezu doppelt so schnell wie die Bevölkerung. Der Zuwachs der Einpersonenhaushalte war im gleichen Zeitraum sogar viermal so hoch. Auf Bundesebene ist der Wachstumsunterschied noch deutlicher: Wuchs die Bevölkerung von 1991 bis 2004 um 3,4 Prozent, lag der Zuwachs der Einpersonen-Haushalte um mehr als das Sechsfache höher (22,8 Prozent). (s. Tabelle 6) Die Entwicklungen bis zum Jahr 2025 werden im Folgenden ausführlich behandelt.

Im Jahr 2004 gab es 3,083 Mio. Einpersonenhaushalte in NRW. Die Mehrzahl – nämlich 1,78 Mio. (57,7%) - sind Frauen. Gleichzeitig waren in 1,2 Mio. Fällen die Bezugspersonen älter als 65 Jahre. Dies entspricht einem Anteil von 34,8 Prozent an allen Einpersonenhaushalten. Der zweithöchste Anteilswert liegt mit 21,8 Prozent bei der Altersgruppe der 25- bis 35-Jährigen (s. Tab. 7, Sp. 2). Sind in der Altersgruppe „unter 25 Jahre“ die Anteile von Männern und Frauen nahezu gleich, so verschieben sich ab der Altersgruppe „55 bis 65 Jahre“ die Verhältnisse zu Gunsten der Frauen; bei den über 65-Jährigen haben drei Viertel der 1,2 Mio. Einpersonenhaushalte mit dieser Altersgruppe eine weibliche Bezugsperson (78,4 %). (s. Tab. 7, Sp. 4+5) Der Anteil der Einpersonen-Haushalte an der jeweiligen Alterskohorte hat einen konkaven Verlauf. Nach einem Anteilswert von 21,8 Prozent in der Altersgruppe „25 bis 35 Jahre“ sinkt der Anteilswert in der Gruppe „45 bis 55 Jahre“ auf 13,9 Prozent, um anschließend auf den Höchstwert von 34,8 Prozent anzusteigen. Der konkave Verlauf spiegelt den Lebenszyklus von Ausbildung, Kindererziehung, Trennung/Scheidung, Tod des Partners/der Partnerin wider. Der geringste Anteil befindet sich daher in der Lebensmitte. Zudem ist die Höhe des Anteils der Einpersonen-Haushalte an allen Privathaushalten deutlich von der Einwohnerzahl des Wohnortes abhängig, indem der Anteilswert proportional zur Einwohnerzahl ansteigt. Beträgt der Anteil an allen Privathaushalten in Gemeinden mit 5.000 bis 10.000 Einwohnern 24,1 Prozent, so liegt der Anteil in Großstädten mit 200 bis 500 Tsd. Einwohnern bei 44,3 Prozent.

**Tab. 6**  
**Bevölkerung, Haushalte, Einpersonenhaushalte: Wachstumsraten 1991 bis 2004, NRW und Bund Vorausberechnung 2005 bis 2025 NRW**

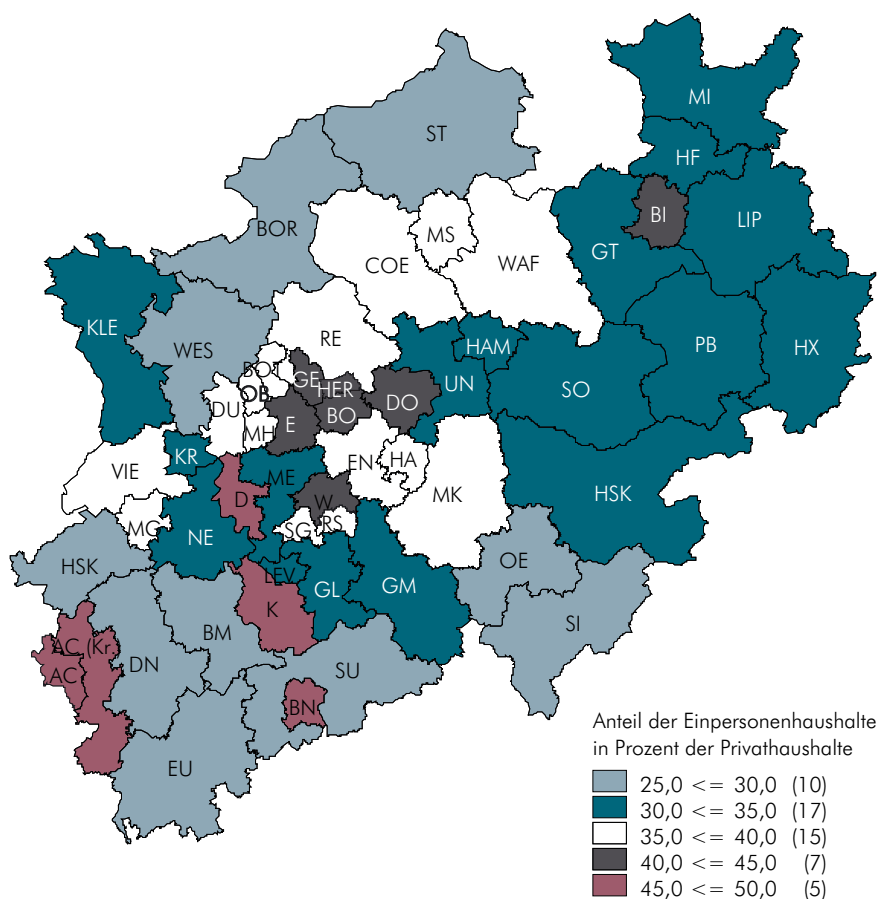
Quelle: ILS NRW nach Daten des LDS NRW und Destatis, Mikrozensus 2004

|                          | Bevölkerung NRW | Haushalte NRW | Einpersonen-Haushalte NRW | Bevölkerung Bund | Haushalte Bund | Einpersonen-Haushalte Bund |
|--------------------------|-----------------|---------------|---------------------------|------------------|----------------|----------------------------|
| 1991 bis 2004 (1991=100) | 104,2           | 109,4         | 116,9                     | 103,4            | 111,0          | 122,8                      |
| 2005 bis 2025 (2005=100) | 97,2            | 103,1         | 109,0                     | 95,7             | –              | –                          |

**Tab. 7**  
**Anteilswerte der Einpersonenhaushalte nach Alter und Geschlecht der Bezugsperson in NRW 2004**

Quelle: ILS NRW nach Daten des LDS NRW, Mikrozensus 2004

| Altersgruppe   | Anzahl der Personen in Einpersonen-HH | Anteil der Einpersonen-HH an Altersklassen | Anteil Bevölkerung in NRW 2004 nach Altersklassen | Einpersonen-HH mit weiblicher Bezugsperson (Anteil) | Einpersonen-HH mit männlicher Bezugsperson (Anteil) |
|----------------|---------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
|                | (1)                                   | (2)                                        | (3)                                               | (4)                                                 | (5)                                                 |
| unter 25 Jahre | 226.000                               | 4,8 %                                      | 26,1 %                                            | 49,6 %                                              | 50,4 %                                              |
| 25-35 Jahre    | 467.000                               | 21,8 %                                     | 11,8 %                                            | 39,8 %                                              | 60,2 %                                              |
| 35-45 Jahre    | 460.000                               | 15,5 %                                     | 16,5 %                                            | 33,5 %                                              | 66,5 %                                              |
| 45-55 Jahre    | 346.000                               | 13,9 %                                     | 13,8 %                                            | 44,2 %                                              | 55,8 %                                              |
| 55-65 Jahre    | 377.000                               | 16,6 %                                     | 12,6 %                                            | 60,2 %                                              | 39,8 %                                              |
| 65 Jahre u.m.  | 1.206.000                             | 34,8 %                                     | 19,2 %                                            | 78,4 %                                              | 21,6 %                                              |
| Insgesamt      | 3.083.000                             | 17,1 %                                     | 100,0 %                                           | 57,7 %                                              | 42,3 %                                              |



**Abb. 13**  
**Anteil der Einpersonenhaushalte**  
**an den Privathaushalten in NRW:**  
**Auswertung der Anpassungsschichten**  
**Mikrozensus 2004**

Quelle: ILS NRW nach Daten des LDS NRW,

Mikrozensus 2004

Allerdings sind deutliche geschlechterspezifische Muster feststellbar. Während der Anteil der männlichen Einpersonenhaushalte mit der Größe des Wohnortes deutlich ansteigt, liegt der Anteilswert bei den weiblichen Einpersonenhaushalten durchgängig in allen Gemeindegrößenkategorien auf gleich hohem Anteilsniveau. Die regionale Verteilung unterstreicht die räumliche Konzentration der Einpersonenhaushalte in den Ballungsgebieten.<sup>16</sup> In Abb. 13 werden die hohen Anteile der Einpersonenhaushalte – bis zu 47,2 Prozent im Rheinland (Stadt und Landkreis Aachen) – erkennbar. Je größer der räumliche Abstand der Landkreise von den Ballungskernen ist, desto geringer ist der Anteil der Einpersonenhaushalte wie zum Beispiel in Teilen des Münsterlandes und des südlichen Rheinlands und der Eifel.

### Haushaltsprognose NRW 2005 bis 2025 und Typologie der Entwicklung Einpersonenhaushalte in den Kreisen und kreisfreien Städten in NRW

Zur Beurteilung der künftigen Entwicklung wird die jüngste Prognose des LDS NRW von Oktober 2006 herangezogen.<sup>17</sup> Im Prognosezeitraum 2005 bis 2025 wird die Bevölkerungszahl in NRW um 501 Tsd. (2,8 %) auf 17,6 Mio. Einwohner zurückgehen. Im gleichen Zeitraum soll die Zahl der Haushalte um 256 Tsd. von 8,34 Mio. auf 8,60 Mio. ansteigen. Dies entspricht einer Zunahme von immerhin 3,1 Prozent. In den kreisfreien Städten bleibt nach der Prognose die Zahl der Haushalte nahezu unverändert (+ 0,3 %), während sich die Zunahme aller Privathaushalte (+ 245 Tsd.; + 5,3 %) auf die Landkreise konzentriert. Rückläufige Haushaltszahlen sind in 22 kreisfreien Städten und Kreisen festzustellen, die im Ruhrgebiet und in den zugehörigen Ballungsrandgebieten und Teilen des Sauerlandes liegen.<sup>18</sup>

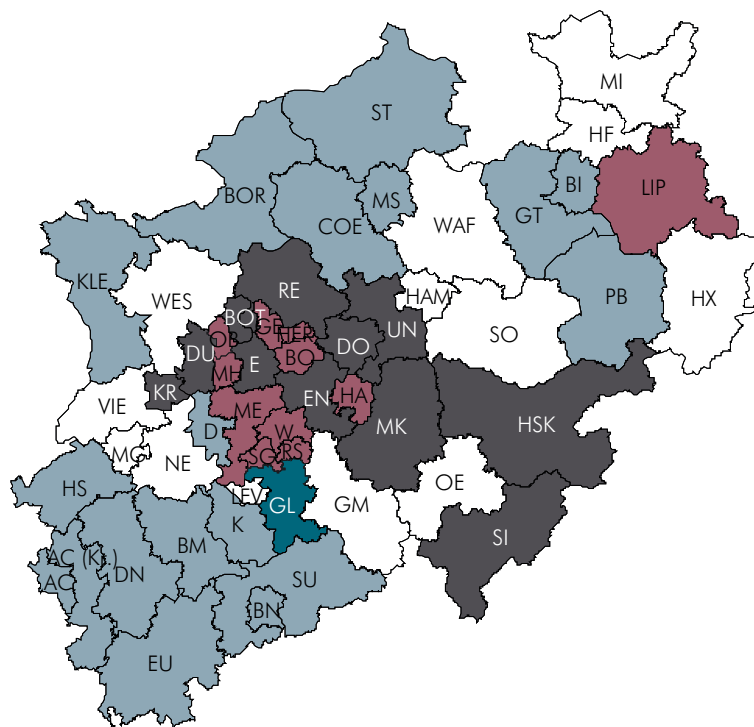
<sup>16</sup> Allerdings ist hier auf methodische Probleme beim Mikrozensus hinzuweisen. Wegen der bundesweit erhobenen repräsentativen Stichprobe besteht das Problem, dass bei der Umrechnung auf die Kreisebene des Landes keine – für die Repräsentativität auf Landesebene erforderliche – ausreichend große Anzahl von Erhebungseinheiten je Region vorhanden ist. Dieses Problem wird durch die Bildung von sogenannten „Anpassungsschichten“ umgangen. In den Anpassungsschichten werden mehrere räumliche Einheiten zusammengefasst, um eine ausreichende Fallzahl je Gebietseinheit zu haben.

<sup>17</sup> Auswirkungen des demographischen Wandels – Aktualisierte Ergebnisse der Modellrechnungen für die Bereiche Haushalte, Erwerbspersonen und Pflegebedürftigkeit, LDS NRW, Statistische Analysen und Studien 2006, Band 38 Die weiteren Ausführungen beziehen sich auf die sog. Trendvariante.

<sup>18</sup> Dies entspricht den in Abb. I/14 aufgeführten Gebietstypen mit dem Code S-S-S und S-S-W

Quelle: ILS NRW nach Daten des LDS NRW

|                                | Bevölkerung | Gesamtzahl Haushalte | Haushalte mit 1 Pers | Haushalte mit 2 Pers | Haushalte mit 3 Pers | Haushalte mit 4 u.m. |
|--------------------------------|-------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Index 2025 (2005 = 100)        | 97,2        | 103,1                | 109,0                | 112,7                | 90,1                 | 80,2                 |
| Anzahl 2025 (in Tsd.)          | 17.542      | 8.603                | 3.266                | 3.230                | 1.055                | 1.052                |
| Differenz 2005 / 2025 (in Tsd) | -502        | 256                  | 270                  | 363                  | -116                 | -260                 |



Quelle: ILS NRW nach Daten des LDS NRW

Entwicklungstypologie der Privathaushalte

Komponenten: Bevölkerung      Haushalte      Einpersonen-Haushalte

|                                                                                           |                                                                                           |                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
|  S-S-S |  S-W-S |  W-W-W |
|  S-S-W |  S-W-W |                                                                                           |

| <u>Komponente</u>  | <u>Code</u> |
|--------------------|-------------|
| Bevölkerung        | W oder S    |
| Alle Haushalte     | W oder S    |
| Einpers.-Haushalte | W oder S    |

Nach dieser Typisierung gibt es, wie in Abb. 14 dargestellt, erkennbar zusammenhängende räumliche Strukturen, die die verschiedenen „Umfelder“ für die künftige Entwicklung der Einpersonen-Haushalte bilden. Dabei lassen sich vier Typen<sup>19</sup> unterscheiden:

- Gebiete mit rückläufigen Einpersonen-Haushalten, kombiniert mit rückläufigen Bevölkerungs- und Haushaltszahlen (Code: S-S-S). Konzentriert ist dieser Typus in Teilen des Ruhrgebiets und dessen südlichem Ballungsrand und umfasst neun kreisfreie Städte und einen Landkreis (ME).
- Gebiete mit wachsenden Einpersonen-Haushalten, kombiniert mit rückläufigen Bevölkerungs- und Haushaltszahlen (Code: S-S-W). Dieser Typus liegt am Niederrhein, im Kernbereich des Ruhrgebietes und im südöstlichen Sauerland. Dazu gehören fünf kreisfreie Städte und sechs Landkreise.
- Gebiete mit wachsenden Einpersonen-Haushalten, kombiniert mit rückläufigen Bevölkerungszahlen und mit wachsenden Haushaltszahlen (Code: S-W-W). Die Gebiete umfassen den westlichen und südwestlichen Rand des Ruhrgebietes sowie Landkreise, die im regionalen Bezug zu den solitären Verdichtungsgebieten Münster, Bielefeld und Paderborn stehen. Zu diesem Typus zählen drei kreisfreie Städte und zehn Landkreise. Auch das Land NRW entspricht diesem Entwicklungstypus.
- Gebiete mit wachsenden Einpersonen-Haushalten, kombiniert mit wachsenden Bevölkerungszahlen und mit wachsenden Haushaltszahlen (Code: W-W-W). Dieser Gebietstypus umfasst die Rheinschiene und das südliche und westliche Rheinland, das nördliche Münsterland einschließlich Münster sowie den Einzugsbereich der solitären Verdichtungsgebiete Bielefeld und Paderborn. Hierzu gehören sechs kreisfreie Städte und zwölf Landkreise.

Der statistische Überblick zu den beschriebenen Entwicklungstypen für Einpersonen-Haushalte ist in Tabelle 9 zusammengefasst. In den beiden Gebietstypen mit wachsenden Haushaltszahlen und wachsenden Einpersonen-Haushalten (Code: S-W-W und W-W-W) werden im Jahr 2025 1,18 Mio. über 75-jährige Personen wohnen.

Ihre Anteile werden im Prognosezeitraum um 50 Prozent ansteigen. Dies entspricht 395 Tsd. von insgesamt geschätzten 606 Tsd. Personen dieser Altersgruppe, die im Jahr 2025 zusätzlich in NRW leben werden. In den Regionen mit rückläufigen Bevölkerungs- und Haushaltszahlen (Code: S-S-S und S-S-W) werden im Jahr 2025 trotz

Tab. 9

#### Auswertung der Entwicklungstypologie Einpersonen-Haushalte (EP-HH) in NRW 2005 bis 2025

Quelle: ILS NRW nach Daten des LDS NRW, Haushaltsprognose 2005 bis 2025

| Typus                     | Verwalt.     | Bevölkerung<br>Index 2025<br>2005=100 | Haushalte<br>Index 2025<br>2005=100 | EP-HH<br>Index 2025<br>2005=100 | Anzahl    | EP-HH<br>2005<br>(Anzahl) | Alle<br>Haushalte<br>2025<br>(Anzahl) | Bevölkerung<br>Anteil 2005 | Bevölkerung<br>Anteil 2025 |
|---------------------------|--------------|---------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|-----------|---------------------------|---------------------------------------|----------------------------|----------------------------|
|                           |              | (1)                                   | (2)                                 | (3)                             | (4)       | (5)                       | (6)                                   | (7)                        | (8)                        |
| <b>S-S-S</b>              | Kr.fr. Stadt | 89,2                                  | 92,5                                | 95,9                            | 9         | 393.710                   | 927.000                               | 11,4 %                     | 10,5 %                     |
|                           | Kreis        | 94,0                                  | 95,2                                | 83,2                            | 2         | 132.864                   | 376.600                               | 4,8 %                      | 4,6 %                      |
|                           | Gesamt       | 90,6                                  | 93,2                                | 92,7                            | 11        | 526.574                   | 1.303.600                             | 16,2 %                     | 15,1 %                     |
| <b>S-S-W</b>              | Kr.fr. Stadt | 91,3                                  | 95,4                                | 102,0                           | 5         | 396.801                   | 954.800                               | 11,3 %                     | 10,6 %                     |
|                           | Kreis        | 88,7                                  | 96,3                                | 107,3                           | 6         | 360.753                   | 1.056.800                             | 13,5 %                     | 12,3 %                     |
|                           | Gesamt       | 89,9                                  | 95,9                                | 104,5                           | 11        | 757.554                   | 2.011.600                             | 24,8 %                     | 22,9 %                     |
| <b>S-W-S</b>              | Kreis        | 98,5                                  | 102,3                               | 99,6                            | 1         | 36.760                    | 125.400                               | 1,5 %                      | 1,6 %                      |
|                           | Gesamt       | 98,5                                  | 102,3                               | 99,6                            | 1         | 36.760                    | 125.400                               | 1,5 %                      | 1,6 %                      |
| <b>S-W-W</b>              | Kr.fr. Stadt | 95,7                                  | 101,7                               | 111,7                           | 3         | 102.680                   | 290.000                               | 3,4 %                      | 3,3 %                      |
|                           | Kreis        | 97,1                                  | 106,1                               | 120,0                           | 10        | 408.159                   | 1.382.400                             | 16,5 %                     | 16,5 %                     |
|                           | Gesamt       | 96,9                                  | 105,3                               | 118,3                           | 13        | 510.839                   | 1.672.400                             | 19,9 %                     | 19,8 %                     |
| <b>W-W-W</b>              | Kr.fr. Stadt | 106,1                                 | 108,9                               | 109,7                           | 6         | 673.512                   | 1.550.100                             | 15,0 %                     | 16,4 %                     |
|                           | Kreis        | 104,4                                 | 113,0                               | 123,3                           | 12        | 491.794                   | 1.940.300                             | 22,6 %                     | 24,3 %                     |
|                           | Gesamt       | 105,0                                 | 111,1                               | 115,5                           | 18        | 1.165.306                 | 3.490.400                             | 37,6 %                     | 40,6 %                     |
| <b>NRW Gesamt (S-W-W)</b> |              | <b>97,2</b>                           | <b>103,1</b>                        | <b>109,0</b>                    | <b>54</b> | <b>2.997.033</b>          | <b>8.603.400</b>                      | <b>100 %</b>               | <b>100 %</b>               |
| Alle kreisfreien Städte   |              | 96,5                                  | 100,3                               | 104,4                           | 23        | 1.566.703                 | 3.721.900                             | 41,0 %                     | 40,7 %                     |
| Alle Landkreise           |              | 97,7                                  | 105,3                               | 114,0                           | 31        | 1.430.330                 | 4.881.500                             | 59,0 %                     | 59,3 %                     |

Komponenten des Typus: Bevölkerung (Sp. 1) # Haushalte (Sp. 2) # Einpersonen-Haushalte (Sp. 3) ; Ausprägung: Schrumpfung; Wachstum

<sup>19</sup> Als fünfter Typ tritt die Komponentenkombination S-W-S in NRW nur im Rheinisch-Bergischen Kreis auf und wird nicht weiter untersucht.



rückläufiger Einwohnerzahlen mit 835 Tsd. etwa 195 Tsd. mehr Personen leben, die älter als 75 Jahre sind. Dies entspricht einem Zuwachs um 30 Prozent. In allen Gebietstypen mit wachsenden Einpersonen-Haushaltszahlen liegen die Wachstumsraten der kreisfreien Städte deutlich hinter den Landkreisen zurück. Erklärlich wird dies durch das höhere Ausgangsniveau der kreisfreien Städte. Die höchsten Zuwachsraten liegen in Gebieten mit wachsenden Zahlen bei Einpersonen-Haushalten und allen Privathaushalten, aber mit rückläufiger Bevölkerung (Code: S-W-W).

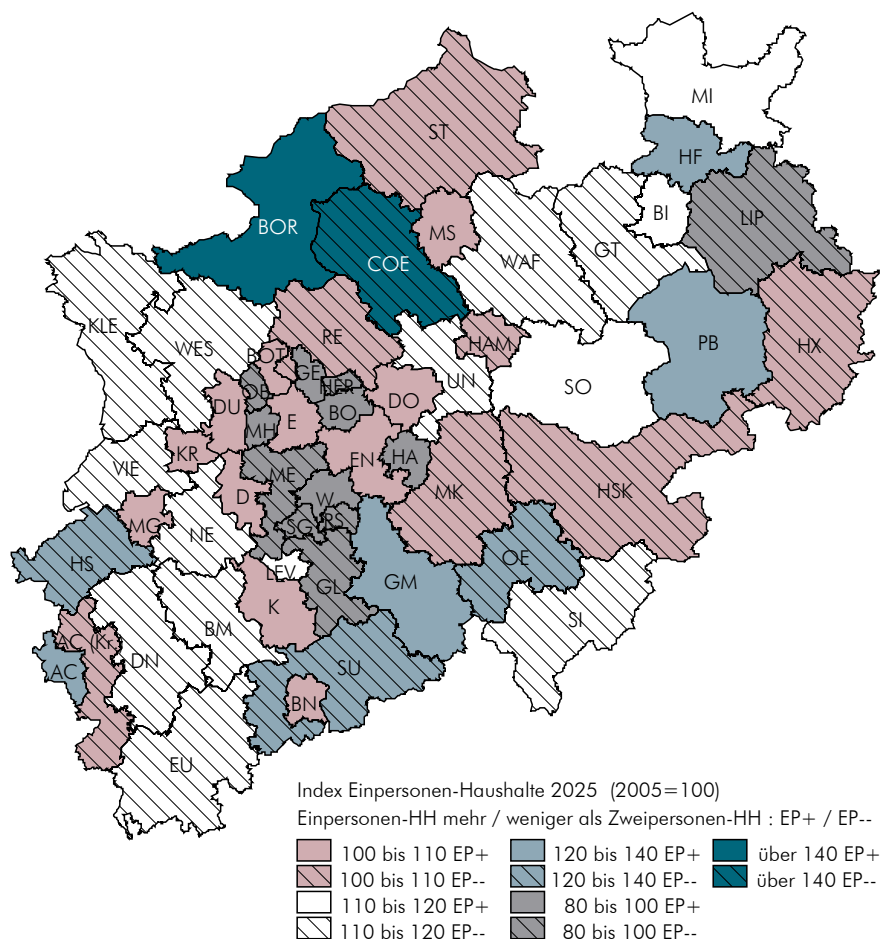
Der Bevölkerungsanteil der Gebiete mit expandierender Bevölkerung wächst zwar von 37,6 Prozent auf 40,6 Prozent. Dies entspricht einem nominellen Zuwachs von 342 Tsd. Personen (s. Tabelle 9, Sp. 7+8).

Insgesamt wird auch zukünftig mit einem Anteil von 60 Prozent der überwiegende Teil der nordrhein-westfälischen Bevölkerung in Gebieten mit rückläufiger Bevölkerung leben. Die erwarteten Zuwachsraten der Einpersonen-Haushalte lassen zusammenhängende räumliche Einheiten mit gleicher Entwicklungsrichtung und Änderungsrate erkennen. Die höchsten Zuwachsraten werden aufgrund der niedrigeren Ausgangsbasis in den ländlichen Regionen zu finden sein (Abb. 15).

Gerade für die ländlichen Regionen ist auch die Entwicklung der Zweipersonenhaushalte von großer Bedeutung, deren landesweiter Zuwachs mit 12,7 Prozent (+ 363 Tsd.) sogar noch die Einpersonen-Haushalte (9,0 %, + 256 Tsd.) übersteigt (Tabelle 8). In Abbildung 15 wurde daher das Merkmal „Größenrelation zwischen Ein- und Zweipersonen-Haushalten im Jahr 2025“ zusätzlich aufgenommen (Code: EP+ / EP--). Die kartographische Darstellung zeigt, dass die Zweipersonen-Haushalte in solchen Gebieten zahlenmässig über den Einpersonenhaushalten liegen werden (Code: EP --), die in der Vergangenheit durch erhebliche Zuwächse der Haushalte mit Kindern gekennzeichnet waren und die sich deshalb 2025 in großer Zahl am Ende des Familienzyklus in Form von Zweipersonen-Familien befinden werden.

### Trends und Strukturen

Der sich in der Zunahme der Einpersonen-Haushalte ausdrückende gesellschaftliche Wandel wird auch zukünftig fortbestehen. Die Einpersonenhaushalte, die bereits heute ein Drittel aller Privathaushalte stellen, werden bis zum Jahr 2025 im Landesdurchschnitt auf einen Anteil von 40 Prozent anwachsen. Die Spanne wird dann von



**Abb. 15**

**Zuwachsraten der Einpersonen-Haushalte  
 in NRW 2005 bis 2025 und Größenrelation  
 zwischen Ein- und Zweipersonen-Haushalten  
 im Jahr 2025**

Quelle: ILS NRW nach Daten des LDS NRW, Haushaltsprognose 2005 bis 2025



geschätzten 24 Prozent in Kreis Euskirchen bis zu 59 Prozent in Aachen reichen. Mit dem wachsenden Durchschnittsalter der Bevölkerung wird auch die Zahl der Einpersonen-Haushalte mit über 65-jährigen Bezugspersonen steigen. Mit zunehmendem Alter der Bezugspersonen wird dann der ambulante professionelle Pflegebedarf in den Einpersonen-Haushalten erheblich ansteigen, soweit keine familiären oder anderen Netzwerke bereit stehen. Die Einpersonen-Haushalte sind vorwiegend in den Ballungsgebieten anzutreffen. Die Vorausberechnungen zeigen jedoch, dass die größten Zuwächse in den ländlich strukturierten Regionen des Landes erwartet werden. In den ländlichen Gebieten wird zudem eine starke Zunahme der Zweipersonenhaushalte erwartet, die oftmals die Zuwächse der Einpersonenhaushalte übertrifft.

Hier ist ein Umbruch von stark familiengeprägten zu alternden Regionen feststellbar, was durch den vermehrten Auszug von Kindern aus dem elterlichen Haushalt und niedrigen Geburtenzahlen bedingt wird.

Die demographischen Veränderungen ziehen auch wohnungswirtschaftliche Effekte nach sich. Nachfrageänderungen durch Bevölkerungsrückgänge können zumindest in Gebieten mit wachsenden Haushaltszahlen und zunehmenden Einpersonen-Haushalten auf mittlere Sicht größtenteils ausgeglichen werden. Die Pflege der älter werdenden und zunehmend häufiger allein lebenden Bewohnerschaft bekommt für die Wohnungswirtschaft ebenso größere Bedeutung wie mögliche altengerechte technische und organisatorische Anpassungen in der Hausbewirtschaftung. Städtebaulich bedeutsam werden die sich ändernden Haushaltsstrukturen zum Beispiel für die Planung der künftig notwendigen Flächennutzungen, da nicht mehr generell von wachsenden Bedarfen auszugehen ist. Zudem kann die Sicherung der Nahversorgung sowie der Aufbau von haushaltsnahen Dienstleistungen oder Pflegeangeboten bedeutsam werden.

### Fazit

Die bisherigen Ausführungen zeigen, dass der demographische Wandel ein sich über Jahrzehnte erstreckender Prozess ist, dessen Auswirkungen erst allmählich spürbar werden. Eine Trendumkehr wird daher nur sehr langsam realisierbar sein. Der demographische Wandel ist Ergebnis individueller Verhaltensweisen, aber auch politischer Entscheidungen, die gesellschaftspolitische Entwicklungen bestimmen. Prognosen können – trotz der beschriebenen Einschränkungen – eine wichtige Hilfe bei der Planung und der politischen Entscheidungsfindung leisten.

(1) Die in der Vergangenheit mit den Wanderungsbewegungen einhergehenden räumlichen Veränderungen sind einerseits eine Reaktion auf wirtschaftliche Veränderungen wie zum Beispiel im Ruhrgebiet; andererseits war und ist bislang noch das Motiv der Verbesserung der Wohnbedingungen ursächlich für die Zuwanderungen in die Ballungsrandgebiete und die ländlichen Räume. Die unterschiedlichen regionalen Bevölkerungsentwicklungen der Vergangenheit werden sich auch in Zukunft fortsetzen. Dies erfordert Strategien, die in den Regionen mit Bevölkerungsrückgang gesellschaftliche Standards sichern. Dies schließt Maßnahmen zum wohnungswirtschaftlichen und städtebaulichen Rückbau und Umbau in Ballungsgebieten mit schrumpfender Bevölkerung ein. Städtebaulich werden die sich ändernden Haushaltsstrukturen und Haushaltsgrößen für die Planung der künftig notwendigen Flächennutzungen bedeutsam, da nicht mehr generell von einem wachsenden Bedarf auszugehen ist. Neue städtebauliche Anforderungen können durch die Art der Nahversorgung bzw. durch vorhandene oder fehlende Angebote von haushaltsnahen Dienstleistungen oder Pflegeangeboten entstehen.

(2) Das Ruhrgebiet weist wegen der stattgefundenen Suburbanisierung und der unterdurchschnittlichen Geburtenrate bereits heute einen hohen Seniorenanteil auf. In der Zukunft wird die Alterung jedoch in zunehmendem Maße die Kreise am Rand der Verdichtungsgebiete betreffen, die in der Vergangenheit von der Randwanderung insbesondere junger Bevölkerungsgruppen profitiert haben. Demgegenüber wird die Zunahme des Seniorenanteils in den Kernstädten sowie im Nordosten des Landes geringer ausfallen. Durch die älter werdende und zunehmend häufiger allein lebende Bevölkerung wird der Pflegebedarf insbesondere bei hochaltrigen Haushalten erheblich ansteigen, soweit keine familiären oder anderen Netzwerke bereit stehen. Die Entwicklung von Strategien zum alten- und behindertengerechten Umbau von Wohnungen und Wohnumfeld sind eine adäquate Reaktion auf diese Tendenzen.

(3) Zuwanderung ist ein hoch dynamischer Faktor in der Bevölkerungsentwicklung Nordrhein-Westfalens. Seine Dynamik entsteht weniger über die aktive Zuwanderung selbst, sondern über die natürliche Bevölkerungsentwicklung der sogenannten Gruppe mit Migrationshintergrund, die sich in einer Internationalisierung der Gesellschaft ausdrückt. Daher werden Statistiken und rein quantitative Studien immer weniger Aufschluss über die Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur und die daraus resultierenden Anforderungen an Politik und Gesellschaft bieten. Es sind vielmehr qualitative Analysen notwendig, die sich auf bestimmte Gruppen und ihre

Lebensstile beziehen. Nur exemplarisch seien an dieser Stelle einige Themen genannt: die Anforderungen von jungen Menschen mit Migrationshintergrund an Bildung und Ausbildung, die Berücksichtigung von besonderen Wohnbedürfnissen und Anforderungen an Infrastruktur, die bei der Entwicklung etablierter Stadtteile ebenso eine Rolle spielen wie in klassischen Zuwandererstadtteilen, Umgang mit kultureller Vielfalt im ländlichen Raum sowie insbesondere Analysen zur Segregation und Strategien zum Umgang mit Segregation. Es geht in Zukunft weniger um die Analyse von Zuwanderung, sondern um die Analyse der Folgen der Internationalisierung als breite Strömung in der Bevölkerungsentwicklung. Dies kann nur über einen differenzierten qualitativen Forschungsansatz hinreichend geleistet werden.

(4) Der sich in der Zunahme der Einpersonen-Haushalte ausdrückende gesellschaftliche Wandel wird fortbestehen. Die Einpersonenhaushalte, die bereits heute ein Drittel aller Privathaushalte stellen, werden bis 2025 im Landesdurchschnitt auf einen Anteil von 40 Prozent anwachsen. Die Spanne wird dann von geschätzten 24 Prozent in Kreis Euskirchen bis zu 59 Prozent in Aachen reichen. Die Einpersonen-Haushalte sind vorwiegend in den Ballungsgebieten anzutreffen. Die größten Zuwächse werden jedoch in den ländlich strukturierten Regionen des Landes erwartet. In den ländlichen Gebieten vollzieht sich zudem mit der großen Zunahme der Zweipersonen-Haushalte, die oftmals die Zuwächse der Einpersonen-Haushalte sogar übertrifft, ein großer Umbruch. Ursache ist das gehäuft auftretende „Ende des Familienzyklus“ in Regionen, die in der Vergangenheit besonders von den Zuwanderungen von Familien mit Kindern profitiert haben. Die Nachfrageänderung durch den Bevölkerungsrückgang wird zumindest in Gebieten mit wachsenden Haushaltszahlen und zunehmenden Einpersonen-Haushalten auch auf mittlere Sicht kompensiert werden. Die Pflege der älter werdenden und zunehmend häufiger allein lebenden Bewohnerschaft bekommt für die Wohnungswirtschaft ebenso größere Bedeutung wie die altersgerechten, technischen und organisatorischen Anpassungen in der Hausbewirtschaftung.

(5) Neben den ausgeführten Entwicklungen erlangen weitere übergeordnete Aspekte zukünftig große gesellschaftspolitische Bedeutung. Dazu gehören u. a. das Werben für ein „kinderfreundliches gesellschaftliches Umfeld“, in dem Kinder keinen ‚Störfall‘ darstellen sowie der Aufbau und Ausbau von Betreuungsinfrastrukturen, um Kinderwunsch und Berufstätigkeit verbinden zu können. Gerade bei steigendem Durchschnittsalter wird es unerlässlich, eine kulturpolitische Debatte zu führen über die Wertigkeiten der Generationen und Lebensphasen, über den sog. „Jugendwahn“ und über die Tatsache, dass im öffentlichen Diskurs ein steigendes Durchschnittsalter der Bevölkerung als „Schreckgespenst der Überalterung“ erscheinen kann. Zunehmend notwendiger wird aber auch eine gesellschaftliche Diskussion über einen erneuerten Vertrag zwischen den Generationen, um sicherzustellen, dass die Ressourcen und die Entwicklungschancen der nachkommenden Generation nicht durch die Senioren majorisiert und angeeignet werden.

## Literatur

Quellen zu Kap. I/1 bis 3 und 5

Birg, Herwig, Die demographische Zeitenwende – der Bevölkerungsrückgang in Deutschland und Europa, München (2003)

Grüber-Töpfer, Wolfram, Krampulz, Stephanie, Flächennutzung in NRW – Überblick und Tendenzen, ILS – Trends – Entwicklungen in NRW, Dortmund (2006)

Hradil, Stefan (1987), Sozialstrukturanalyse in einer fortgeschrittenen Gesellschaft – Von Klassen und Schichten zu Lagen und Milieus

ILS NRW, Demographische Entwicklung – Schrumpfende Stadt – Bericht für die Sitzung des ILS-Beirates am 13. Februar 2002 (Elektronische Ressource)

ILS NRW (Hrsg.) 2006: Sozialraumanalyse. Soziale, ethnische und demographische Segregation in den nordrhein-westfälischen Städten. ILS NRW Schriften 2001

Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik LDS NRW, Vorausberechnung der Bevölkerung in den Kreisen und kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens 2005 bis 2025/2050, Statistische Analysen und Studien Nordrhein-Westfalen, Band 31 (2006)

Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik LDS NRW, Vorausberechnung der Bevölkerung in den kreisfreien Städten und Kreisen Nordrhein-Westfalens 2002 bis 2020/2040, Statistische Analysen und Studien NRW 2004, Band 14

Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik LDS NRW, Bevölkerung, Erwerbsbeteiligung, Haushalte und Familien Nordrhein-Westfalen – Ergebnisse des Mikrozensus 2004 nach Regionen (A I, A VI-j/04), (2005)

Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik LDS NRW, Privathaushalte und Familien in Nordrhein-Westfalen – Ergebnisse des Mikrozensus 2004, (A I-j/04), (2005)

Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik LDS NRW, Auswirkungen des demografischen Wandels, Aktualisierte Ergebnisse der Modellrechnungen für die Bereiche Haushalte, Erwerbspersonen und Pflegebedürftigkeit, Statistische Analysen und Studien Nordrhein-Westfalen, Band 38, (2006) <“Haushaltprognose 2005 bis 2025“>

Mayer, Tilman, Die demographische Krise – eine integrative Theorie der Bevölkerungsentwicklung, Frankfurt (1999)

Münter, Angelika, Kolligs, Peter, Demographischer Wandel und längerfristiger Wohnflächenbedarf in den Gemeinden und Kreisen Nordrhein-Westfalens – Abschlussbericht, ILS NRW, Dortmund (2005) Elektronische Ressource

Sinus – Sociovision - Institut (2007), URL: <http://www.sinus-sociovision.de/2/2-3.htm>

Schneider, Nicole; Spellenberg, Annette (1999), Lebensstile, Wohnraumbedürfnisse und räumliche Mobilität

Spellenberg, Annette, Lebensstilspezifische Wohnverhältnisse und Wohnbedürfnisse (2003), S. 3, Vortrag beim Innovationsforum Wohnungsbau an der Universität Karlsruhe, 05. November 2003, (elektronische Ressource)

Statistisches Bundesamt, Leben und Arbeiten in Deutschland – Ergebnisse des Mikrozensus 2004, (2005)

Ulrich, Ralf E., Wirklichkeit und Perspektiven der demographischen Entwicklung in Deutschland, in: Stiftung Niedersachsen (Hg), „älter – bunter – weniger“, Bielefeld (2006)

Walter, Franz; Glotze, Golf, Graffiti, in Spiegel-Online, URL: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,467593,00.html>

Quellen zu Kap. I/4 :

Bundesministerium des Innern, Zuwanderung hat Geschichte - Zeitstrahl, [http://www.zuwanderung.de/1\\_zeitstrahl.html](http://www.zuwanderung.de/1_zeitstrahl.html), 14.03.2007

Donnepp, Joachim, Landesstelle Unna Massen, Leiter der Abteilung II - Status-, Verfahrens- und Sozialangelegenheiten. Telefonat am 09.03.2007

Flüchtlingsrat NRW e. V. (2005): Migrationsstatistik in Deutschland: Neue Zählweise und neue Daten. Schnellinfo 17+18/2005. Essen. S. 3 (ILS NRW 2002) Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW: Demographische Entwicklung – Schrumpfende Stadt. Beiratsbericht. Dortmund. S. 3-36

(ILS NRW 2006) Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW: Sozialraumanalyse. Soziale, ethnische und demographische Segregation in nordrhein-westfälischen Städten. ILS NRW Schriften 201. Dortmund

Keil, Hans-Joachim, Bezirksregierung Detmold, URL: <http://www.bezreg-detmold.nrw.de/RegionOwl/KreiseGemeinden/Strukturdaten/index.html>, 08.03.2007

Keil, Hans-Joachim, Bezirksregierung Detmold, Telefonat am 08.03.2007

Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik des Landes NRW (LDS NRW) (2004): Mehr als 44 000 Personen wurden 2003 in NRW eingebürgert. URL: [http://www.lids.nrw.de/presse/pressemitteilungen/2004/pres\\_054\\_04.html](http://www.lids.nrw.de/presse/pressemitteilungen/2004/pres_054_04.html)

Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik des Landes NRW (LDS NRW) (2005): Fast ein Viertel der NRW Einwohner mit „Migrationshintergrund“. URL: [http://www.lids.nrw.de/presse/pressemitteilungen/2005/pres\\_117\\_05.html](http://www.lids.nrw.de/presse/pressemitteilungen/2005/pres_117_05.html)

Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes NRW (MGSFF) (2004a): Zuwanderung und Integration in Nordrhein-Westfalen. 3. Bericht der Landesregierung. Düsseldorf

Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes NRW (MGSFF) (2004b): Zuwanderungsstatistik Nordrhein-Westfalen. Zahlenspiegel 2003/2004. Düsseldorf

Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes NRW (MGSFF) (2004c): Sozialbericht NRW 2004 – Armuts- und Reichtumsbericht. Düsseldorf

Opfermann, Heike / Grobecker Claire / Krack-Roberg, Elle (2006): Auswirkungen der Bereinigung des Ausländerzentralregisters auf die amtliche Ausländerstatistik. In: Statistisches Bundesamt [Hrsg.]: Wirtschaft und Statistik. Wiesbaden. S. 480-494

Statistisches Bundesamt (2006): Leben in Deutschland. Haushalte, Familien, Gesundheit – Ergebnisse des Mikrozensus 2005. Presseexemplar. Bonn. S. 73 - 79. URL: [http://www.destatis.de/presse/deutsch/pk/2006/mikrozensus\\_2005i.pdf](http://www.destatis.de/presse/deutsch/pk/2006/mikrozensus_2005i.pdf)

Statistisches Bundesamt (Hg.) (2006): Auswirkung der Bereinigung des Ausländerzentralregisters auf die amtliche Ausländerstatistik. In: Wirtschaft und Statistik 5/2006, Wiesbaden, S. 480 - 494.

## Prozesse

*Konsequenzen des demographischen Wandels ergeben sich für viele Bereiche der Stadt-, Regional- und Landesentwicklung. Aktuelle Veränderungsprozesse stehen dort mehr oder weniger stark mit der demographischen Entwicklung in Verbindung. Direkte Einflüsse der Veränderung der Bevölkerungszahl oder -struktur ergeben sich beispielsweise auf die Auslastung von Infrastrukturen, die kommunalen Finanzen oder den Wohnungsmarkt. Indirekt werden zudem sich vollziehende Prozesse durch den demographischen Wandel verstärkt oder abgeschwächt. Beispielhaft hierfür ist eine Verstärkung der sozialen Segregation in Städten mit entspannten Wohnungsmärkten durch ein vergrößertes Wohnungsangebot für mobile Haushalte. Zudem sind Ursache und Konsequenz häufig kaum zu unterscheiden: Allzu oft wirkt ein Prozess als Ursache auf eine Komponente des demographischen Wandels ein und ist gleichzeitig auch Konsequenz anderer demographischer Veränderungen.*

Der demographische Wandel hat die Sensibilität für Wanderungsprozesse als wichtigen Teil der Entwicklung von Städten und Regionen deutlich erhöht. Neben der Zuwanderung aus dem Ausland und Wanderungen zwischen Stadtregionen sind es vor allem die nähräumlichen Wohnstandortwechsel, die wachsende Beachtung in Forschung und Praxis erfahren. Einwohnerverluste, aber auch zunehmende Segregationsprozesse innerhalb der großen Städte erhöhen den Bedarf, Wohnstandortentscheidungen von Haushalten näher zu beleuchten und so Ansatzpunkte und Grenzen für Gegenstrategien auszuloten.

Seit Mitte der 1990er-Jahre sind vielerorts kommunale Wanderungsstudien durchgeführt worden<sup>1</sup>, die mittlerweile auch durch einige regionale Ansätze ergänzt wurden (vgl. Blotevogel/Jeschke 2003).

Kernaussage aktueller Studien ist die starke Ausdifferenzierung des Wanderungsverhaltens sowohl auf der räumlichen Ebene als auch auf der Ebene der wandernden Individuen und Gruppen. Die Notwendigkeit, sich von klassischen Mustern der Wanderung – etwa dem eindimensionalen Bild des „Suburbaniten“ – zu verabschieden, hat auch methodische Konsequenzen und erhöht die Anforderung an die Komplexität der Wanderungsforschung.



**Andrea Dittrich-Wesbuer,  
Katharina Brzenczek**

## Wanderungsentscheidungen von Haushalten im Bergischen Land: Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung

### Forschungsvorhaben

#### „Demographischer Wandel und Wanderungen in der Stadtregion“

Vor diesem Hintergrund wurde in Kooperation von drei raumbezogenen Forschungseinrichtungen<sup>2</sup> in NRW ein umfassender Ansatz zur Erfassung und Analyse von Wanderungen formuliert. Das daraus konzipierte Vorhaben ist als empirische Untersuchung in vier nordrhein-westfälischen Stadtregionen angelegt und wird bis Mitte 2007 durchgeführt. Vom ILS NRW wird dabei die Region „Bergisches Land“<sup>3</sup> bearbeitet; weitere Untersuchungsregionen liegen in den Räumen Bonn, Essen und Münster. Folgende Prämissen liegen den Arbeiten an dem Projekt insgesamt zugrunde:

- Die fortschreitende Aufhebung der Gegensätze von Stadt und Land und die Herausbildung polyzentraler Strukturen erfordert auch in der Wanderungsforschung, den Blick über **administrative Grenzen** hinweg auf die gesamte Stadtregion und ihre Teilräume zu lenken.
- Eine differenzierte Analyse des Wanderungsgeschehens erfordert die **Erfassung aller Wanderungsströme** in der Region. Während in bisherigen Untersuchungen vor allem Stadt-Umland-Wanderungen sowie Zuzüge in die Kernstädte betrachtet wurden, sollen in dem Forschungsvorhaben auch innerstädtische Umzüge sowie Umland-Umland-Wanderungen einbezogen werden.
- Die Wanderungsforschung hat bislang eine Vielzahl von Einzelergebnissen hervorgebracht, die aufgrund methodischer Unterschiede untereinander nur schwer vergleichbar sind (vgl. Bleck/Wagner 2006: 104ff.). Innerhalb des Forschungsverbundes soll deshalb über eine Abstimmung im Vorgehen die **Ableitung von verallgemeinerbaren Erkenntnissen** unterstützt werden.

<sup>1</sup> Einen Überblick über die Wanderungsstudien in NRW gibt die Website [www.demographie-und-raum.nrw.de](http://www.demographie-und-raum.nrw.de).

<sup>2</sup> Neben dem ILS NRW ist das Geographische Institut der Rheinischen Friedrich-Wilhelm-Universität Bonn und das Institut für Geographie der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster mit Fallstudien zu Bonn bzw. Münster und Essen an dem Forschungsvorhaben beteiligt.

<sup>3</sup> Zur Abgrenzung der Untersuchungsregion vgl. Punkt 2

### Projektbaustein „Qualitative Untersuchung der Mobilität“

Das Kooperationsvorhaben gliedert sich in einzelne Projektbausteine, in denen sowohl quantitative als auch qualitative Ansätze zum Einsatz kommen. So auch im Untersuchungsraum Bergisches Land, in dem das ILS NRW zusätzlich zu Wanderungsstromanalysen und umfangreichen schriftlichen Befragungen den Projektbaustein „qualitative Untersuchung der Mobilität“ durchgeführt hat.

Diese im Folgenden vorgestellte Untersuchung basiert auf ausführlichen Interviews mit kürzlich gewanderten Haushalten, die Ende 2005 durchgeführt wurden. Eine unmittelbare Verknüpfung mit den genannten quantitativen Ansätzen wurde dabei bewusst nicht vorgenommen. Vielmehr wurde eine zielgerichtete Kombination beider Verfahren gewählt, die die jeweils spezifische Erklärungskraft für Wanderungsprozesse in den Vordergrund rückt.

Ziel der qualitativen Arbeit ist die Betrachtung von Hintergründen und Einzelaspekten der vorgenommenen Wanderungen und die differenzierte Darlegung des vorausgegangenen Entscheidungsprozesses. Die Ableitung handlungsleitender und ergänzender Faktoren sollte in einem zweiten Schritt zur Bildung von einzelnen Wandertypen führen.

Der inhaltliche Ansatz ist damit breit angelegt, was die Untersuchung von anderen qualitativ orientierten Arbeiten in der Wanderungsforschung unterscheidet. So konzentrieren sich etwa die bekannten Untersuchungen von Breckner oder Hahn auf das Teilsegment der Stadt-Umland-Wanderungen (vgl. Hahn 2001, Breckner 2001), während andere Arbeiten bestimmte Motive der Wanderung oder einzelne Haushaltstypen in den Vordergrund stellen (vgl. u. a. Kasper 2006). Derartige Begrenzungen wurden im Vorfeld dieser Untersuchung nicht vorgenommen und als Gegenstand der Analysen allgemein die Wanderung von Haushalten innerhalb des ausgewählten Teilraums des Bergischen Landes festgelegt. Die hier vorgestellten Ergebnisse stehen dabei in einem engen Zusammenhang mit den räumlichen, ökonomischen und sozialen Gegebenheiten im Untersuchungsraum und müssen in diesem Kontext interpretiert werden.

### Vorgehensweise und Forschungsdesign

Die Basis der Untersuchungen stellen Interviews mit insgesamt 42 Befragten dar, die zwischen 2002 und 2004 einen Wohnstandortwechsel vorgenommen haben. Für die Analyse wurde die Form des problemzentrierten Interviews gewählt. Es wurden offene, leitfadengestützte Gespräche von etwas über einer Stunde Länge geführt. Die Anordnung und Gewichtung der Gesprächsinhalte wurde an die Gesprächssituation und den Interviewpartner angepasst und Raum für spontane Modifikationen bzw. Ergänzungen gelassen. Die Gespräche wurden transkribiert und mithilfe der Methode der qualitativen Inhaltsanalyse (vgl. Mayring 1995) systematisch ausgewertet.<sup>4</sup>

### Einbeziehung unterschiedlicher Haushalts- und Alterstypen in der Untersuchungsgruppe

Die Gewinnung von Interviewpartnern erfolgte über eine Ansprache von umgezogenen Haushalten über Adressdaten der Städte sowie über die Weiterempfehlung von Gesprächspartnern durch interviewte Personen. Eine Auswahl aufgrund feststehender Indikatoren fand damit nicht statt. Abbildung 1 verdeutlicht, dass eine breite Mischung verschiedener Altersgruppen und Haushaltstypen einbezogen wurde.

Dies gilt auch bezüglich der Einkommensverteilung. In Bezug auf den Bildungsstand überwiegen mittlere und höhere Schulabschlüsse. Etwa 1/3 der Befragten lebt derzeit im Wohneigentum, davon der kleinere Teil in Eigentumswohnungen. Die Wohnform Mehrfamilienhäuser ist etwas stärker vertreten als Ein- und Zweifamilienhäuser.

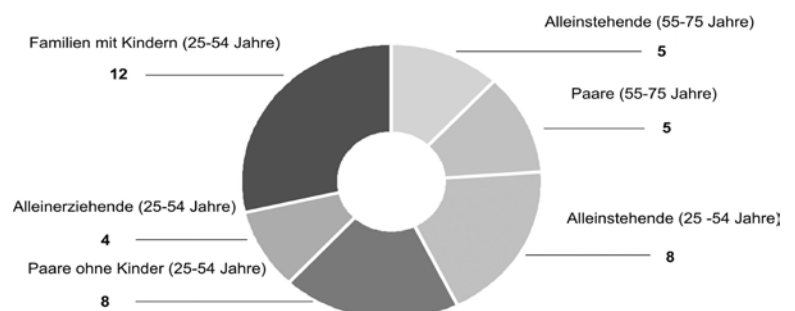


Abb. 1

#### Zusammensetzung der Untersuchungsgruppe

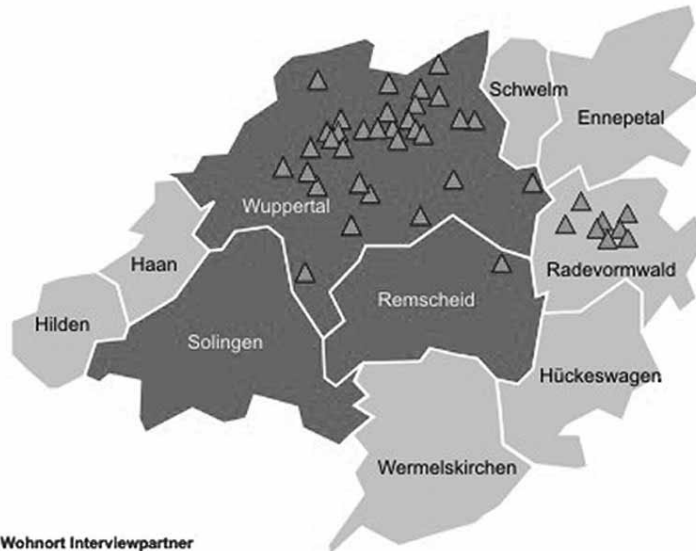
Quelle: eigene Darstellung ILS NRW

<sup>4</sup> Eine nähere Darstellung der Methodik und der Ergebnisse der qualitativen Arbeiten werden im Abschlussbericht des Forschungsvorhabens enthalten sein, der Ende 2007 veröffentlicht wird.



### Polyzentraler Untersuchungsraum zwischen Rheinschiene und Ruhrgebiet

Der Untersuchungsraum „Bergisches Land“ umfasst das sog. Bergische Städtedreieck der Kernstädte Wuppertal, Remscheid und Solingen sowie sieben angrenzende Städte mit insgesamt 850.000 Einwohnern (vgl. Abbildung 2). Das Gebiet ist neben seiner hügeligen Topographie durch die Lage zwischen Ruhrgebiet und Rheinschiene gekennzeichnet und weist mit diesen Regionen vielfältige Verflechtungen auf. Der Untersuchungsraum stellt eine traditionsreiche, polyzentrale Industrieregion im Umbruch dar und gestaltet sich sozialräumlich wie siedlungsstrukturell vielfältig.



**Abb. 2**  
**Heutiger Wohnort der Befragten im Untersuchungsraum „Bergisches Land“**

Quelle: eigene Darstellung ILS NRW

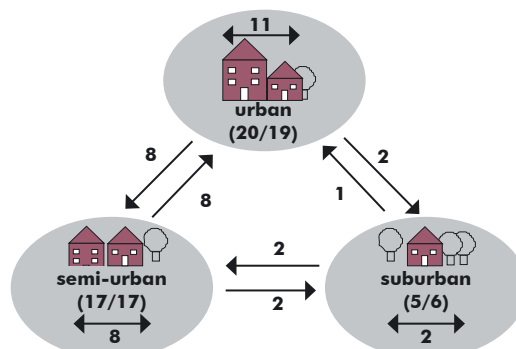
### Betrachtung von regionalen Wanderungen in unterschiedlichen Siedlungstypen

Die Interviews wurden in Wuppertal sowie in der angrenzenden Kleinstadt Radevormwald durchgeführt. Damit wurde ein „typischer“ Teilausschnitt der Untersuchungsregion gewählt, der den Blick auf Wanderungen zwischen verschiedenen siedlungsstrukturellen Umfeldern ermöglicht. Unterschiede bestehen dabei nicht nur zwischen der Großstadt Wuppertal und dem so genannten Umland in Radevormwald. Vielmehr zeigt eine differenzierte Betrachtung der Raumstrukturen, dass auch innerhalb der Grenzen der Stadt Wuppertal Teilräume existieren, die im intraregionalen Vergleich sehr geringe Dichten aufweisen und einen suburbanen Charakter besitzen.

Zur Einordnung der Untersuchungsgruppe wurden deshalb Siedlungstypen gebildet, die unabhängig von administrativen Grenzen auf Daten zur Baustruktur und Einwohnerzahl basieren.<sup>5</sup>

Abbildung 3 zeigt, dass die Befragten derzeit vorwiegend in urbanen und semi-urbanen Teilräumen leben. Etwa die Hälfte der betrachteten Wanderungen verbleibt danach im gleichen Siedlungstyp. Wird beim Umzug der Siedlungstyp gewechselt, sind alle Richtungen vertreten, so dass vor und nach dem Umzug etwa gleiche Anteile auf die einzelnen Typen entfallen.

Der vorherige Wohnort der Befragten lag überwiegend innerhalb des Bergischen Landes oder in den Städten der Nachbarregionen an Rhein und Ruhr. Die betrachteten Wanderungen haben damit insgesamt einen nahräumlichen bzw. regionalen Charakter.



**Abb. 3**  
**Erfasste Wanderungen nach Siedlungstyp und Richtung (Wohnorte je Siedlungstyp vor/nach dem Umzug)**

Quelle: eigene Darstellung ILS NRW

<sup>5</sup> Als Indikatoren wurden die Baudichten (Anzahl der Wohnungen und der Wohngebäude) kombiniert mit der Einwohnerdichte (Einwohner/km<sup>2</sup>) auf Ebene der Quartiere herangezogen. Bezogen auf den vorherigen Wohnstandort lagen in vier Fällen keine ausreichenden Daten vor; die Einordnung erfolgt hier auf der Grundlage von einzelfallbezogenen Näherungen.



### Wanderungen im Bergischen Land: Ergebnisse der Interviews

Qualitative Methoden bieten im Rahmen der Wanderungsforschung die Möglichkeit, in der offenen Vorgehensweise die Entscheidungsprozesse und subjektiven Entscheidungsgrundlagen der einzelnen Personen und Haushalte schrittweise zu erschließen und Phänomene außerhalb des festen Rasters standardisierter Untersuchungen einzu- beziehen. Abbildung 4 gibt einen Überblick über die in den Gesprächen erarbeiteten Einzelaspekte, die gemäß der offenen Vorgehensweise eine sehr unterschiedliche Gewichtung in den Gesprächen erlangten. Aus der Fülle der erzielten Ergebnisse kann im Folgenden nur ein Teil näher dargestellt werden. Dabei wird der Schwerpunkt auf die Aspekte gelegt, die wichtige Ausgangspunkte für die anschließend vorgestellte Typisierung beinhalten.



**Abb. 4**

#### Inhalte der Interviews

Quelle: eigene Darstellung ILS NRW

### Biographien und Bindungen: Hintergründe des Wanderungsverhaltens

Ob es einen Einfluss der bisherigen räumlichen Mobilität im Lebensverlauf auf das aktuelle bzw. künftige Wanderungsverhalten gibt, wird in der Forschung bereits länger diskutiert und kann in Grundzügen als bestätigt gelten (vgl. Wagner 1989).

In der vorliegenden Untersuchung diente die „Geschichte der Wohnungen“ zunächst als thematischer Einstieg in die Gespräche und lud die Interviewten zur Beschreibung der unterschiedlichen Wohnsituationen und der Wanderungsmotive ein. Die biographischen Erzählungen lieferten vielfältige direkte oder hintergründige Informationen zur Person und dem spezifischen Wanderungsverhalten.

### Die Wohnbiographie als Geschichte ausdifferenzierter Lebensentwürfe

Die Wohnbiographie der Befragten strukturiert sich erwartungsgemäß in unterschiedliche Phasen im Lebensverlauf. Die Etappen „Kindheit/Jugend“, „Ausbildung/Postadoleszenz“, „Familienzeit“ und „Alter“ lassen sich zwar wohnbiographisch noch nachzeichnen, gestalten sich aber bereits in Bezug auf ihre Länge sehr unterschiedlich und weisen durch Trennungen u.ä. persönliche Umstände vielfach gebrochene Verläufe auf.

Allerdings lassen sich einige übergeordnete Aussagen herausarbeiten, die im Wesentlichen bekannten Mustern folgen (vgl. zusammenfassend Frick 1996). So wird die Kindheit und Jugend von den Befragten überwiegend an einem Ort verbracht, während die Phase nach Auszug aus dem Elternhaus in der Regel von hoher Wanderungsdynamik geprägt ist. In der Familienphase werden vor allem nach der Geburt der Kinder erwartungsgemäß seltener Wohnstandortwechsel vorgenommen. Aus den Gesprächen wird aber deutlich, dass gerade gegen Ende dieser Phase erneute Umzüge keine Ausnahme darstellen. Sie werden zumeist durch Trennungen oder den Neubeginn von Partnerschaften verursacht und sind häufig mit einem Wechsel der Haushalts- und Lebensformen verbunden.

Veränderungen in der familiären bzw. persönlichen Situation veranlassen neben wohnungs- und wohnumfeldbezogenen Anlässen auch Befragte der Gruppe der älteren Menschen zu Wohnstandortwechseln. Die Menschen in der „empty nest“-Phase zeigen sich insgesamt mobil; alle Befragten haben bis zum Zeitpunkt des Interviews in diesem Lebensabschnitt bereits mehr als einen Umzug vorgenommen.

### Bindungen im Lebensverlauf

Bedeutung für die aktuelle Wohnstandortwahl erhalten die Wohnbiographien der Befragten vor allem über die in ihrem Verlauf erworbenen Bindungen an den Untersuchungsraum, denen insgesamt ein Erklärungsgehalt in der Wohnstandortwahl zugeordnet wurde.<sup>6</sup>

Diese Bindungen werden in unterschiedlicher Ausprägung und Intensität geäußert. Soziale Beziehungen, vertraute und als sicher empfundene Umfeldler oder die Identifikation mit landschaftlichen oder baulichen Charakteristiken des Raumes sind hier als ineinander greifende Elemente zu nennen. Räumlich verortet werden sie z. T. regional oder gesamtstädtisch, vielfach aber kleinräumiger, etwa auf Ebene einzelner Stadtteile oder Quartiere. Dies sind zum einen die Orte der Kindheit, die als Wohnstandorte beibehalten werden oder in die man später zurückkehrt bzw. langfristig zurückkehren möchte. Räumliche Bindungen werden aber auch zu einem späteren Zeitpunkt erworben, wobei die mit dem Raum verwobenen Biographien der Partner eine maßgebliche Rolle spielen.

Die Schilderung der bislang im Lebensverlauf vorgenommenen Wanderungen erzeugen in vielen Fällen ein Bild von „wohnbiographischen Fäden“, die in der Region bzw. in einzelnen Teilräumen immer wieder zusammenlaufen. Rückkehr und Wiederkommen sind dementsprechend häufig verwendete Vokabeln.

Der Besitz von Wohneigentum zeigt sich in der Untersuchung als zusätzlicher Motor von räumlichen Bindungen; vordergründig durch die damit verbundenen längeren Verweilzeiten an einem Standort. Auch geringe finanzielle Ressourcen von Haushalten erhöhen die faktische Wirksamkeit räumlicher Bindungen.

Die Intensität der Bindungen steigt erwartungsgemäß mit zunehmendem Alter der Befragten. Es ist aber hervorzuheben, dass sie insgesamt keinesfalls eindeutig einzelnen Altersgruppen oder auch Haushaltstypen zuzuordnen sind, sondern sich als übergreifendes Phänomen in der Untersuchungsgruppe erwiesen haben. Quer zu allen soziodemographischen Merkmalen liegt auch eine nennenswerte Gruppe von Befragten, die keine ausgeprägten räumlichen Bindungen aufwies.

Die Hintergründe sind vielfältig und einzelfallbezogen, etwa wenn ein Befragter eine biographisch begründete „Heimatlosigkeit“ durch viele frühere Umzüge anführt. Interessant ist diese Gruppe vor allem dadurch, dass sich diese Menschen in ihrer Wohnbiographie über Bindungen hinwegsetzen bzw. sich bewusst dagegen abgrenzen. Umzüge sind vielfach mit einer Veränderung des Siedlungstyps verbunden und werden in dieser Gruppe als Teil einer Neuorientierung vorgenommen.

**„Ich weiß nicht, wie man das beschreiben soll. Aber wenn man irgendwie eine Wurzel im Boden hat, dann muss man da irgendwann hin zurück.“**

(Frau, 31 Jahre, Paar ohne Kinder)

**Ich bin Raderin (...) Weil ich hier einfach geboren bin, hier aufgewachsen bin und hier immer leben möchte.**

(Frau, 39 Jahre, Alleinstehend)

**„Ich habe mich eigentlich nicht bewusst für Wuppertal entschieden. Ich bin halt immer wieder hierhin zurück“**

(Frau, 57 Jahre, Paar ohne Kinder)

**„Aber eigentlich, aus meiner Geschichte raus, fühle ich mich nirgendwo heimisch. Ich bin mit meinen Eltern überall rumgekommen, da werden sie nirgendwo richtig heimisch. Die längste Zeit war im Grunde genommen 17 Jahre Hochdahl, ich kann aber nicht sagen, dass ich mich als Hochdahler fühle. Einfach weil ich vorher schon überall gewohnt habe.“**

(Mann, 41, Paar mit Kindern)

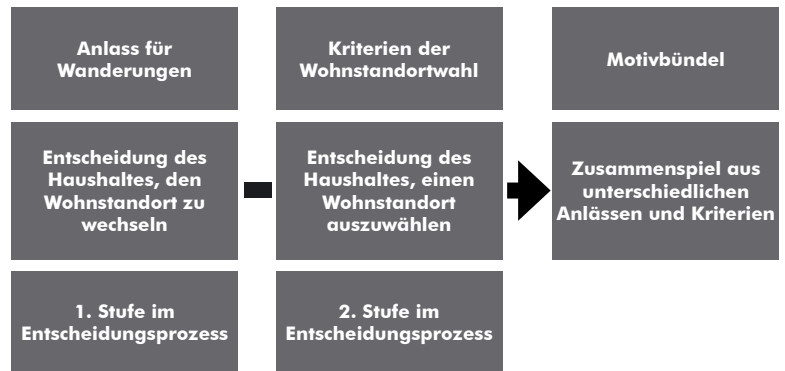
<sup>6</sup> In ihren einzelnen Facetten sind diese Bindungen als „commitments“ oder „social constraints“ in der Wanderungsforschung oftmals beschrieben und können als ein grundlegendes Phänomen in der Wanderungsentscheidung von Haushalten gelten (vgl. im Überblick Wagner 1989).

### Anlässe der Wanderung und Kriterien der Wohnstandortwahl

Das Hauptgewicht der Interviews lag auf der Aufarbeitung des letzten Wohnstandortwechsels. Dabei wurden zum einen die konkreten Anlässe thematisiert, die die Wanderung ausgelöst haben. Zum anderen schilderten die Befragten die Wohnstandortwahl und die hierbei relevanten Entscheidungskriterien. Anlässe und Kriterien stellen unterschiedliche Stufen im Entscheidungsprozess dar, die zwar enge Bezüge aufweisen, aber getrennt voneinander behandelt und dargestellt werden sollten<sup>7</sup> (vgl. Abbildung 5).

**Abb. 5**  
**Anlässe und Kriterien: Stufen**  
**im Entscheidungsprozess der**  
**Wanderung**

Quelle: eigene Darstellung ILS NRW



### Auslöser der Wanderung: Motivbündel aus persönlichen Umständen und Defiziten der Wohnsituation

Die Unterscheidung in persönliche, wohnungs-/wohnumfeldbezogene und berufliche Anlässe der Wanderung ist stets mit Unschärfen behaftet, ein Umstand, der gerade in den standardisierten Wanderungsbefragungen die Interpretation der Ergebnisse erschwert. Auch in dieser Untersuchung war die Zuordnung nicht immer zweifelsfrei. Zwar sind berufliche Auslöser noch recht eindeutig abzugrenzen. Sie stellen aber in der Untersuchungsgruppe aufgrund des überwiegend nähräumlichen Charakters der Wanderungen den Ausnahmefall dar. Die Befragten nannten vielmehr in erster Linie persönliche Umstände wie Trennungen oder den Zusammenzug als Anlass, mit dem die Notwendigkeit einer Veränderung der Wohnsituation verbunden war. In den Gesprächen wird dabei sehr deutlich, dass bei dem überwiegenden Teil der Befragten der Umzug ansonsten nicht erfolgt wäre und man die Wohnsituation beibehalten hätte. Der Wechsel ist allerdings gleichzeitig häufig Anlass, die Wohnsituation in Bezug auf Zuschnitt, Lage oder Wohnumfeld zu verändern und so auf bestehende Unzufriedenheiten zu reagieren. In einigen Fällen werden die ohnehin aus wohnungsbezogenen Gründen anstehenden bzw. geplanten Umzüge durch persönliche Veränderungen lediglich zeitlich „vorverlegt“.

Die Geburt eines Kindes wird von den Betroffenen als persönlicher Anlass gewertet, lässt sich aber durch die damit verbundenen konkreten Anforderungen an die Wohnung auch den wohnungsbezogenen Motiven zuordnen. In dieser Gruppe der Wanderungsanlässe stehen insgesamt vor allem die mangelnde Größe und die den Bedürfnissen nicht entsprechende Ausstattung und Aufteilung der Wohnung im Vordergrund. Eigentumsbildung wurde interessanterweise in keinem Fall als Hauptanlass genannt, sondern allenfalls als ergänzender Faktor angesprochen. Allerdings ist dieser Punkt in der darauf folgenden Phase der Wohnungssuche von stärkerer Relevanz (s.o.).

Bezüglich des Wohnumfeldes besteht insgesamt die Neigung, sich auch mit nicht optimalen Gegebenheiten der Umgebung zu arrangieren; ein Umstand, der sich auch aus der Beschreibung früherer Wohnstandorte im Rahmen der Wohnbiographie ableiten lässt. Erst wenn infrastrukturelle und städtebauliche, vor allem aber sozialräumliche Defizite als überaus stark empfunden werden, wird das Quartier als direkter Abwanderungsgrund genannt. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang die Gruppe der älteren Befragten, die fehlende Zentralität bzw. eine unzureichende kleinräumige Versorgungslage als direkter Auslöser der Wanderung benannt haben. Das Wohnumfeld wird dabei vornehmlich aus einer vorsorgenden Perspektive heraus gewechselt.

<sup>7</sup> Die Notwendigkeit der Trennung der Wanderungsentscheidung in einzelne Stufen ist in der mikroanalytischen Wanderungsforschung bereits länger beschrieben worden (vgl. Willekens 1985). In den durchgeführten Wanderungsuntersuchungen wird dies allerdings erst in neuerer Zeit stärker berücksichtigt (vgl. u.a. Blotvogel/Jeschke 2003).

### Kriterien der Wohnstandortwahl: Ansprüche an die Wohnung und die Eigentumsfrage

In den Interviews wurde eine große Vielzahl von Kriterien geäußert, die in der Entscheidung für den aktuellen Wohnstandort eine Rolle gespielt haben.<sup>8</sup> Eine erste näherungsweise Gewichtung wurde dabei bereits im Interview vorgenommen, indem während des Gespräches notierte Kriterien am Schluss noch einmal benannt und die Befragten um eine Rangfolge gebeten wurden.

In der Gesamtschau ordnen die Befragten wohnungsbezogenen Kriterien den höchsten Stellenwert ein. Die gewünschte Größe sowie das gemäß den Einkommensverhältnissen angestrebte Preis/Leistungsverhältnis standen dabei im Vordergrund. Darüber hinaus wurden spezifische Ausstattungsmerkmale – etwa die aus Altersgründen angestrebte Ebenerdigkeit – als entscheidungsrelevant benannt.

In der Suche nach einem neuen Wohnstandort ist die Eigentumsbildung eine wichtige Frage im Entscheidungsprozess der Haushalte. Als Gründe für den Erwerb führten die Befragten einerseits finanzielle Gründe an, etwa wenn bei größeren Wohnungen die Finanzierung eines Eigenheims sinnvoller erschien oder die Wohnung als Anlageobjekt betrachtet wurde. Der Erwerb der eigenen vier Wände wurde auf der anderen Seite als Ausdruck von Selbstbestimmtheit verstanden und mit dem Wunsch einer langfristigen Perspektive am neuen Wohnstandort verknüpft. Wurde der Baustil des Hauses als Kriterium angegeben, wird eindeutig der „Altbau mit Flair“ bevorzugt. Die realisierte Nachfrage ist bei Miet- wie Eigentumsobjekten entsprechend eindeutig auf den Bestand ausgerichtet. Der Erwerb von Altbauten wurde allerdings im Hinblick auf anstehende Umbauten und Renovierungsarbeiten auch als finanziell risikoreich beurteilt und in Einzelfällen deshalb wieder verworfen.

„Altbauten mit Flair“ im Zoo-Viertel (links) und im Briller Viertel (rechts): Begehrte Wohnstandorte der gewanderten Haushalte

Quelle: Nadine Franco Gellhaus



### „Zentral“ und „Grün“ – ein Spannungsfeld in der Standortentscheidung

Zur Bedeutung des näheren und weiteren Umfeldes bzw. der Lage des Wohnstandortes lassen sich in der Untersuchung zwei grundlegende Kriterien herausarbeiten. Dies ist zum einen die Freiraumqualität, die durch die Möglichkeit des „Draußen sein können“ und dem Vorhandensein von „grünen Wohnumfeldern“ charakterisiert wird. Das zweite Kriterium ist die „Zentralität“ des Wohnstandortes.

Sie wird von den Befragten vorrangig als schnelle Erreichbarkeit von Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen des täglichen Lebens beschrieben und auf die (in der Regel zeitlich definierte) Entfernung zum Stadtzentrum bezogen.<sup>9</sup> Verknüpft wird Zentralität mit einer guten verkehrlichen Anbindung, wobei hier vor allem der ÖPNV genannt wird.

Eine Kombination aus beiden Kriterien erscheint für viele äußerst erstrebenswert. Zentralität und grüne Wohnumfelder sind gerade in dem vielfältig strukturierten Untersuchungsraum nicht per se unvereinbar, wurden aber vielfach als Spannungsfeld in der aktuellen Wohnstandortentscheidung geschildert, das zuweilen Kompromisse bzw. Abstriche in der erreichbaren Wohnqualität erforderte.

<sup>8</sup> Die Angaben der Befragten, bei denen die Entscheidung durch den Zuzug in die Wohnung des Partners oder die Übernahme von Familieneigentum bereits feststand, werden hier sowie im folgenden Punkt außer Acht gelassen.

<sup>9</sup> Regionale Zentralität, d.h. die schnelle Erreichbarkeit der benachbarten Regionen an Rhein und Ruhr wird ebenfalls als Kriterium genannt, ist aber ubiquitär vorhanden und deshalb für die kleinräumige Wohnstandortentscheidung weniger relevant.

**Grün und doch zentral –  
zwei wichtige Anforderungen der  
Standortwahl (links: Grünanlage in  
Barmen, rechts: Schwebebahn in der  
Elberfelder Innenstadt)**

Quelle: Nadine Franco Gellhaus



Dem Versuch, die beiden Faktoren näher zu beschreiben und damit den konkreteren Abwägungsprozess transparenter zu machen, sind enge Grenzen gesetzt. So zeigen sich beide Begriffe in der individuellen Auslegung äußerst vielschichtig und entziehen sich einer klaren Objektivierung oder Verallgemeinerung. So reicht die Bandbreite der genannten Einzelkriterien zur Freiraumqualität von einem Balkon mit Blick ins Grüne, einem schönen Park in der Nähe bis zu einem großzügigen eigenen Garten oder aufgelockerten, durchgrüntem Bebauungsstrukturen am „Waldrand“. Auch die Maßstäbe für zentrale Standorte sind sehr unterschiedlich. Während der Eine seinen Standort bei einer halben Stunde Fahrtzeit in die Stadt durchaus noch zentral findet, bedeutet Zentralität beim Anderen, dass „man die Dinge mal eben zwischen Tür und Angel erledigen“ kann oder „alles um die Ecke ist“.

Die konkrete Entscheidung für ein Wohnumfeld lässt sich erwartungsgemäß mit Merkmalen des Haushalts in Verbindung bringen. Die fehlende Verfügbarkeit über ein eigenes Auto, das Singledasein sowie ein höheres Alter sind Faktoren, die insbesondere in ihrer Kombination die Wohnstandortwahl in urbanen Umfeldern befördern. Auf der anderen Seite sind es unter den Befragten vor allem die Familien mit Kindern, die in der Abwägung den grünen Umfeldern stärkeres Gewicht beimessen.

Dabei wird aber eindeutig nicht der ländliche, suburbane Siedlungstyp bevorzugt. Vielmehr sind es Standorte „am Rand der Stadt“, die für diese Haushalte den Kompromiss zwischen Freiraumqualität und Ansprüchen der Erreichbarkeit repräsentieren und hohe Anziehungskraft ausstrahlen.

Die Erklärungskraft haushaltstypbezogener Einteilungen für die Bevorzugung einzelner Wohnumfelder darf nicht überschätzt werden. So wurde in den Interviews gerade an der Beschreibung der Wahl des Wohnumfeldes deutlich, dass persönliche Präferenzen und Werteorientierungen als Hintergrund der Wohnstandortentscheidung Bedeutung besitzen. Die genannten Lagekriterien erhalten in diesem Zusammenhang eine zusätzliche, eher symbolisch geprägte Dimension. Zentralität wird mit Urbanität und städtischen Lebensweisen verbunden, grüne Umfeldern vor allem mit Sicherheit und der Möglichkeit der Abgrenzung. Diese individuellen Prägungen liegen teilweise quer zu klassischen Merkmalen der Haushalte und sind nur schwierig abbildbar. „In der Stadt würde ich eingehen wie eine Primel“ beschreibt eine 31-jährige Frau ihre Affinität zum suburbanen Leben. „Man will ja Leben sehen“ kommentiert dagegen eine 25-jährige Befragte ihre Entscheidung für ein urbanes Umfeld.

**„...wo man schnell im Grünen ist und nahe am Leben. Nicht so ganz in der Stadt und nicht außerhalb. Das ist ideal.“**

(Frau, 29 Jahre, Paar mit Kindern)

**„Wir wollten hier bleiben, weil die Kinder halt hier eingebunden sind und weil man hier halt gut wohnen kann, weil man direkt im Wald und im Grünen ist und trotzdem zentral, schnell im Tal und an der Schwebebahn.“**

(Frau, 27 Jahre, Alleinerziehend)



## Der Suchraum der Wanderung

Der Wohnstandortentscheidung liegen unterschiedliche räumliche Festlegungen bzw. Restriktionen zugrunde. Bestehende Bindungen, aber auch die Wahrnehmung der Region und seiner Teilräume spielen hier eine wichtige Rolle.

### Wohnungssuche beginnt im Umfeld

In der Untersuchung wird deutlich, dass viele Haushalte eine genaue räumliche Vorstellung davon haben, wo sie gerne leben möchten. Die Suche wird dementsprechend klar eingegrenzt und lokal bzw. stadtteilorientiert vorgenommen. Die Aufrechterhaltung bestehender sozialer Netze und die Vertrautheit der Umgebung, in der man sich sicher fühlt oder die man für die derzeitige Situation als passend empfindet, stehen hier im Vordergrund. Die Suche der Befragten ist in diesen Fällen auf Kriterien der Wohnung konzentriert.

Der Suchraum zeigt sich mit der Perspektive der Wanderung verbunden. Diejenigen Befragten, die in der Schilderung der Wohnstandortwahl die Dauerhaftigkeit der Entscheidung betonen, zeigen sich in der Suche erwartungsgemäß weniger festgelegt. Vorhandene räumliche Bindungen haben hier weiterhin Bedeutung, werden im Suchprozess allerdings zugunsten von Kriterien der Wohnung, vor allem aber des Wohnumfeldes „weggewogen“. In dieser Gruppe sind vor allem Befragte in der Familienphase, aber auch ältere Befragte.

### „In Barmen wohn’ die Armen“ – Alte Grenzen und Tabuzonen

Neben persönlichen Bindungen zu Teilen des Untersuchungsgebietes wurden in der Schilderung des Suchraumes überraschend viele Klischees oder Stereotypen genannt, denen eine ergänzende Bedeutung in der Standortentscheidung zukommt. Ein sehr spezifischer Faktor in der raumbezogenen Wahrnehmung der Menschen ist die historische Grenze zwischen Westfalen und dem Rheinland, die innerhalb Wuppertals Barmen und Elberfeld trennt.<sup>10</sup> Der Übergang zwischen den beiden Teilräumen ist für Außenstehende kaum sichtbar. Dennoch ist dieser Aspekt einer lokalen Identifikation bis heute im Bewusstsein verankert und wird selbst von jüngeren Befragten als ein konkretes Entscheidungskriterium beschrieben.<sup>11</sup>

Auffällig ist weiterhin die häufige Verwendung der Bezeichnungen „oben“ und „unten“ in der Wohnstandortsuche. Dieses Begriffspaar wird durch die Topographie Wuppertals bedingt, fungiert aber stärker als siedlungsstrukturelle und vor allem sozialräumliche Einteilung.

Grundassoziationen sind sichere dörfliche Welten „da oben“, denen „unten“ im Tal die Stadt mit ihrem bunten Treiben, aber auch all ihren Problemen gegenübersteht. Auch Radevormwald liegt in diesem Sinne „oben“ und grenzt sich als Kleinstadt gegenüber der Großstadt ab. Für die Befragten auf dem Berg ist das „Runterziehen“ sinnbildlich ein Abstieg, auf jeden Fall aber ein sehr bewusster Schritt, dem klare Notwendigkeiten bzw. Abwägungen zugrunde liegen.

**„Wir sind nach Unterbarmen gezogen, aber das tat schon weh. Wir wollten nicht nach Barmen, das ganze Leben findet in Elberfeld statt.“**

(Mann, 32 Jahre, Paar ohne Kinder)

**„Weil ich hier (in Barmen, d. Verf.) groß geworden bin. Elberfeld, da würde mich nichts hinziehen. Oder Ronsdorf, Cronenberg, das sind so zwei Dörfer für sich da oben. (...) Nächste Breck bis zum Alter Markt. Weiter würde ich nicht ziehen.“**

(Frau, 38 Jahre, Alleinerziehend)

<sup>10</sup> 1929 wurden die kreisfreien Städte Elberfeld und Barmen zusammen mit den Städten Cronenberg, Ronsdorf und Vohwinkel sowie der Ortsteil Beyenburg zu einer Stadt zusammengefasst, die im darauf folgenden Jahr den Namen Wuppertal erhielt.

<sup>11</sup> Die Wirkung der rheinisch-westfälischen Grenze als sozialräumlicher Faktor wurde in der kulturgeographischen Forschung bereits in den 1950er-Jahren bestätigt (vgl. Schöller 1953).

Das prägnanteste Merkmal, das die Befragten Wuppertal zuordnen, ist die starke Heterogenität der Stadt, die sich als Gebilde einzelner Inseln von sehr unterschiedlicher siedlungsstruktureller und sozialräumlicher Qualität darstellt. Diese Wahrnehmung liegt teilweise quer zu der dichotomen Einteilung in oben und unten, denn auch „unten“ in der Stadt liegen gehobene Viertel mit lockerer Bebauung – wie das Briller Viertel oder das Zooviertel – in unmittelbarer Nähe zu hochverdichteten und benachteiligten Quartieren. Die damit verbundene Vielfalt wird zum einen als Qualität der Stadt genannt, die „für jeden etwas“ bietet. In der Wahrnehmung der Befragten hat die Polarisierung der Teilräume aber in den letzten Jahren spürbar zugenommen und wird als problematisch beurteilt; ein Umstand, der durch aktuelle Sozialraumanalysen empirisch bestätigt wird (vgl. ILS NRW 2006).

In den Suchräumen der Befragten spiegelt sich dieser Umstand wider und wird insbesondere von den Haushalten, die finanziell selektiv wählen können, in Form von „Tabuzonen“ umgesetzt.

### Typisierung der Wanderungen

Die bisher dargestellte Auswahl aus den Ergebnissen bestätigt, dass Wanderung ein sehr komplexer Prozess ist, in dem eine ganze Reihe miteinander verwobener Kriterien und Rahmenbedingungen sowie personenbezogener Merkmale wirksam werden. Dies erschwert das Herausarbeiten einer Typisierung und macht sie gleichzeitig umso sinnvoller. Die im Folgenden vorgestellten Wandertypen zielen auf die Darstellung grundlegender Charakteristika in der Wohnstandortentscheidung von Haushalten im Bergischen Land. Ausgangspunkt sind die entscheidungsrelevanten Einzelfaktoren der Wanderung (vgl. Abbildung 6).

In der Analyse kristallisierten sich zunächst drei Aspekte heraus, denen eine übergeordnete handlungsleitende Bedeutung zukommt und die als „Grundorientierungen der Wanderung“ bezeichnet wurden. So kennzeichnet die Grundorientierung der Langfristigkeit die Wanderungen, die vorausschauend und selektiv vorgenommen werden. Der Wohnstandort wird in einer bestmöglichen Kombination aus Wohnung und Wohnumfeld gewählt und soll den Bedürfnissen dauerhaft bzw. für eine lange Zeit Rechnung tragen. Neben der zeitlichen Perspektive sind Sicherheit und Werthaltigkeit weitere wichtige Aspekte des Begriffs der Langfristigkeit. Verbundenheit charakterisiert die Wanderungen, die auf ein enges räumliches Gebiet beschränkt werden. Die Bindung an den Nahbereich oder die Rückkehr in vertraute Umfelder folgt unterschiedlichen persönlichen Motiven oder wird von ökonomischen

#### „oben und unten“ – topographisches Begriffspaar mit sozialräumlicher Bedeutung (Treppe im Briller Viertel)

Quelle: Nadine Franco Gellhaus



„Wuppertal hat alles. Von hässlich bis schön, von modern bis altmodisch, von laut bis leise, von grün bis total zugemüllt und zugebaut. (...) Man muss nur ein paar Meter weitergehen, da hat man schon wieder eine ganz andere Klientel. Einen ganz anderen Bereich, eine ganz andere Wohnumgebung.“

(Frau, 29 Jahre, Alleinstehend)

Mit der Zeit findet man das raus. Vor allem da oben. Es ist in der Stadt sicher schwieriger Plätze zu finden, wo man da keine Konflikte hat mit anderen Leuten. Aber da oben ist das gar kein Problem.

(Mann, 47, Paar mit Kindern)

„Und dann wird noch sehr viel an den sozialen Brennpunkten offeriert. Also Ostersbaum oder auch Varresbeck. Aber das haben wir direkt ausgeschlossen. Da zieht man nicht hin.“

(Mann, 31 Jahre, Paar ohne Kinder)

„Also so Bereiche, ob das jetzt Arrenberg oder Schwarzbach sind, da würde ich mir im Leben nichts kaufen, weil das einfach keine Werthaltigkeit hat. (...) Und wenn das dann losgeht mit den Wohnungsleerständen, dann hat man kaum eine Chance das wieder loszuwerden, und wenn, dann weit unter Preis.“

(Mann, 38, Alleinstehend)



Notwendigkeiten geleitet. Während Verbundenheit und Langfristigkeit Überlappungsbereiche aufweisen, ist die Neuorientierung deutlich davon getrennt. Unter diese Gruppe werden die Wanderungen zusammengefasst, die durch eine hohe persönliche Mobilitätsbereitschaft und Flexibilität in den Entscheidungen charakterisiert werden.

Aufbauend auf den Einzelfaktoren und den Grundorientierungen wurden fünf Wandertypen herausgearbeitet, die im Folgenden kurz beschrieben werden sollen.

### Wandertyp 1

#### Langfristig Rentabilitäts- und Familienorientierte: „Das passende Objekt im richtigen Umfeld“

Die Wanderungen dieses Typs ordnen sich den Anforderungen einer Lebensphase unter, für die ein dauerhafter und sicherer Wohnstandort angestrebt wird. Dabei sind es vor allem Familien in der Konsolidierungsphase oder Befragte, die vorausschauend einen Standort für die angestrebte Familiengründung suchen.

Ein wesentliches Kennzeichen dieses Typs ist eine gezielte Auswahl des neuen Wohnstandortes, bei dem wohnungsbezogene und wohnumfeldbezogene Kriterien gleichermaßen im Vordergrund stehen. Die Suchzeiten und die zunächst auf Teilbereiche konzentrierten Suchräume werden solange ausgedehnt, bis das passende Objekt gefunden wird. Eigentumsbildung ist von sehr hoher Bedeutung, allerdings kein zwingender oder auslösender Faktor. Vielmehr wird diese Wohnform teilweise erst im Laufe der Suche konkret in Erwägung gezogen.

Bei der Suche stehen Ansprüche der Familie in Bezug auf Größe und Aufteilung im Vordergrund. Sie sind auch für das Wohnumfeld ausschlaggebend, das in erster Linie „kinderfreundlich“ sein soll. Platz zum Spielen mit Gleichaltrigen, eine verkehrsberuhigte Umgebung sowie die Erreichbarkeit von Infrastruktureinrichtungen des täglichen Lebens sind wichtige Einzelkriterien. Die Sensibilität für das sozialräumliche Gefüge der Wohnumgebung ist bei diesem Typ außerordentlich hoch. Die Wahl des Standortes wird hier nicht nur von der

**Abb. 6**  
**Ableitung von Wandertypen**  
Quelle: eigene Darstellung ILS NRW



Gewährleistung eines sicheren Umfeldes geleitet, sondern auch mit der langfristigen Wertbeständigkeit des Objektes verknüpft. Prozesse der Alterung und des Bevölkerungsrückgangs in Wuppertal werden in diesem Zusammenhang als die Faktoren benannt, die die langfristige Rentabilität des Eigentums möglicherweise einschränken.

Trotz vieler klassisch anmutender Merkmale: Mit dem typischen „Suburbaniten“ wären die langfristig Rentabilitäts- und Familienorientierten nicht richtig bezeichnet. So zeigt sich der „Neubau auf der grünen Wiese“ interessanterweise als Negativbild, sowohl bezogen auf die bauliche Gestaltung als auch auf mangelnde Zentralität und sozial einseitige Umfeld. Eigentumsbildung wird gezielt im Bestand angestrebt und als Wohnstandort ein „gewachsenes und baulich aufgelockertes Umfeld“ bevorzugt. Dieser Wunsch kann von den bislang städtisch Wohnenden zum Teil innerhalb urbaner Räume realisiert werden, wenn ruhige Seitenstraßen kleinräumig ein entsprechendes Wohnumfeld gewährleisten und bestimmte problematische Quartiere gänzlich gemieden werden können. Allerdings wird das Angebot von vielen als in Menge und Qualität unzureichend angesehen. Semi-urbane Gebiete „an den Rändern der Stadt“ stellen hier letztlich für viele einen vertretbaren Kompromiss dar.

### **Wanderungstyp 2:**

#### **Langfristig Altersorientierte: „Wohnen in integrierten Lagen“**

Die Wanderungen dieser Befragten sind von dem Gedanken einer altersbedingten Anpassung geprägt, bei der der Wunsch nach langer Selbstständigkeit und finanzieller Tragfähigkeit der Wohnung im Vordergrund steht. Der Wohnort soll bestmöglich nicht mehr verändert werden und wird mit dieser Perspektive vorausschauend zu einem Zeitpunkt gewählt, wo die körperliche Verfassung dies noch zulässt. Kriterien wie kurze Wege zu wichtigen Versorgungseinrichtungen, die Gewährleistung verkehrlicher Mobilität mit dem ÖPNV, aber auch die Meidung topographisch ungünstiger Lagen stehen dabei im Vordergrund.

Die Suche ist wie in Typ 1 sehr gezielt und kann sich über längere Zeiträume erstrecken. Sie wird auf dem freien Markt vorgenommen, wobei spezielle Angebote für Senioren kaum in Betracht gezogen oder als „Altenghettos“ abgelehnt werden. Durch die spezifischen Anforderungen an die altersgerechte Gestaltung der Wohnung ist die Nachfrage stärker auf Wohnungen und Häuser jüngeren Baudatums gerichtet, wobei Miete und Eigentum gleichermaßen realisiert wird.

Auffallend ist die Wohnbiographie dieses Wanderungstyps, die in der Vergangenheit durch wenige Umzüge und eine starke Verbundenheit mit der Stadtregion gekennzeichnet ist. Erst am Ende der Familienphase bzw. im Übergang zum Alter werden Wohnstandortwechsel verstärkt vorgenommen. Diese werden sehr nachdrücklich als „Zwangsveränderungen“ beschrieben, die von persönlichen Umständen wie Trennungen oder finanziellen Notwendigkeiten hervorgerufen wurden. Der Verbleib am vertrauten Wohnumfeld wäre zumeist gewünscht gewesen, und der Verlust an persönlichen Kontakten wird rückblickend als sehr negativ beurteilt. Im aktuellen Wohnstandortwechsel sollen bestehende soziale bzw. familiäre Bindungen erhalten bleiben; ein Fortzug aus der Stadtregion wird nicht in Erwägung gezogen. Dieser Wanderungstyp zeigt damit auch Tendenzen der Grundorientierung der „Verbundenheit“.

### **Wanderungstyp 3**

#### **Biographisch Verwurzelte: „Dies ist mein Dorf“**

Ein weiterer Typ von Wanderungen wird durch die starke Verbundenheit zu einem ganz bestimmten Wohnort geprägt. Dieser Ort ist nicht zwangsläufig der Ort der Kindheit, aber für alle Befragten eine wichtige Station im Lebensverlauf. Merkmale des Haushaltstyps oder des Alters sind bei diesem Typ nicht prägend. Wohnbiographisch wird vor allem in der Phase der Postadoleszenz der Standort oder auch die Stadtregion verlassen, um anschließend wieder zuzuziehen. Auslöser für den aktuellen Umzug sind vor allem persönliche Veränderungen und damit verbundene wohnungsbezogene Anforderungen. Die Freunde und Familien leben in der Nähe, der Suchraum wird stark am sozialen Netzwerk orientiert und damit auf den Nahbereich des gewohnten Umfeldes bezogen. Dafür werden unter Umständen längere Suchzeiträume in Kauf genommen, um das passende Wohnobjekt zu finden. Die berufliche oder familiäre Weiterentwicklung soll keine Veränderung des siedlungsstrukturellen Gebietstyps mit sich bringen, und die räumliche Mobilitätsbereitschaft ist dementsprechend gering. Im Vordergrund steht der Wunsch nach dauerhafter Etablierung vor Ort. Zum jetzigen Zeitpunkt wohnen die Befragten zur Miete, der Eigentumswunsch wird aber von jüngeren Leuten teilweise geäußert.

Der Wanderungstyp der biographisch Verwurzelten lebt in semi- oder suburbanen Gegenden. Zu nennen sind hier vor allem einzelne eigenständige Grund- bzw. Nebenzentren Wuppertals in Berglage sowie die Stadt Radevormwald. Auffallend ist die starke Betonung der landschaftlich reizvollen Umgebung und der „Ruhe“. Das städtische Leben wird stark abgelehnt, allerdings heben die Befragten die rasche Erreichbarkeit von städtischen Zentren mit dem Auto als Lagegunst des Standortes bzw. der gesamten Region hervor.

#### **Wanderungstyp 4**

##### **Rational Gebundene: „Zwischenstation in der Stadt“**

Diese städtisch lebenden Haushalte verändern ihren Wohnstandort nur geringfügig und stellen wohnungsbezogene Kriterien in den Vordergrund. Es sind jüngere Befragte unterschiedlicher Haushaltstypen, die die Nähe zu Freizeit- und Bildungseinrichtungen und eine gute ÖPNV-Anbindung in urbanen Umfeldern schätzen.

Im Gegensatz zu Typ 3 ist die Bindung an das Quartier aber weit weniger ausgeprägt. Vielmehr tragen die Erfahrungen auf dem Wohnungsmarkt und die oftmals begrenzten finanziellen Mittel dazu bei, sich für einen Standort im Nahbereich zu entscheiden. Wohnbiographisch bedeutet das innerstädtische Wohnen wahrscheinlich einen Zwischenstopp. In der weiteren Lebensplanung wird ein Wechsel des Wohnstandorts konkret erwogen, was vielfach auch mit einer siedlungsstrukturellen Veränderung verbunden wird. Die finanzielle oder berufliche Situation ermöglicht derzeit eine Veränderung nicht, und die bestehende Toleranz gegenüber städtischem Wohnen lässt einen innerstädtischen Umzug am effizientesten erscheinen. Dabei werden die Nachteile des urbanen Lebens (Lärm, enge Bebauung) und negative soziale Entwicklungen (Integrationsprobleme, Leerstand) im Quartier jedoch deutlich wahrgenommen und kleinteilig gepflegte Straßenzüge gesucht und in der Entscheidung bevorzugt. Diese Haushalte bewohnen überwiegend innerstädtische Altbauten zur Miete.

Die Wohnperspektive ist auf kurze Zeiträume von wenigen Jahren beschränkt und die Mobilitätsbereitschaft sehr hoch. Sobald der Wohnstandort finanziell selektiv gewählt werden kann, wird eine Verbesserung der Wohnsituation angestrebt. Befragte, die außerhalb geboren bzw. aufgewachsen sind, erwägen auch einen Wegzug aus der Stadtregion.

#### **Wanderungstyp 5**

##### **Optional Angepasste: „Die Wohnung als Insel im Raum“**

Eine Neuorientierung ohne Merkmale der Langfristigkeit oder Verbundenheit ist kennzeichnend für einen weiteren Wanderungstyp, für den vor allem persönliche Umstände als Auslöser der Wanderung bedeutsam sind. Der Optional Angepasste ist keinem bestimmten soziodemographischen Typ wie auch keiner einzelnen Wohnform zuzuordnen. Er lebt optional innerstädtisch, obwohl zu anderen Zeitpunkten der Wohnbiographie auch randstädtische Wohnorte den Bedürfnissen entsprachen. Im Gegensatz zu den anderen Wanderungstypen besteht keine konkrete räumliche Orientierung, und es wird wohnungsbezogen der sich anbietende Wohnstandort ausgewählt. Sehr prägnant ist die Wahrnehmung der Wohnung als eine „Insel im Raum“, die den Ansprüchen an die aktuelle Lebenslage bezogen auf Größe, Preis und Ausstattung entsprechen soll.

Die Suche wird konsequent und schnell abgeschlossen. Die Wohnbiographie ist durch einen Geburtsort außerhalb der Stadtregion oder durch häufige familiäre und berufsbedingte Umzüge gekennzeichnet, bei denen die siedlungsstrukturellen Typen mehrmals gewechselt wurden. Die Haushalte dieses Typs fühlen sich vor allem räumlich sehr ungebunden, auch wenn eine Konsolidierung an einem Standort zu einem anderen Zeitpunkt möglich scheint. Gemeinsam ist diesen Haushalten eine Indifferenz gegenüber den Nachteilen des innerstädtischen Wohnens (Lärmbelästigung, Quartiere mit hohem Ausländeranteil u. Ä.). Sie passen sich an und sind zufrieden mit der aktuellen Wohnsituation wie auch ganz allgemein mit dem Leben in Wuppertal. Hervorzuheben ist die Betonung der Nachbarschaft, wobei stets die angestrebte Mischung aus gemeinschaftlichen Aktivitäten und ausreichender Distanz für private Rückzugsmöglichkeiten betont wird.

Der Wanderungstyp zeigt sich insgesamt als sehr offen und vielseitig, ist aber in seiner individuellen Prägung schwer zu fassen. In räumlicher Hinsicht ist genau dies sein prägnantester Wesenszug: Denn heute ist er hier, morgen aber vielleicht schon ganz woanders.

### **Wanderungen im Bergischen Land – erste Schlussfolgerungen**

In der vorgestellten Untersuchung wurden schwerpunktmäßig Wanderungen im stadtreionalen Kontext erfasst. Diese nahräumlichen Wohnstandortwechsel, die quantitativ betrachtet den größten Anteil aller Wanderungen ausmachen, beeinflussen die innere Differenzierung von Teilräumen in erheblichem Maße. In dem gewählten Untersuchungsgebiet, in dem die Auswirkungen des demographischen Wandels bereits jetzt spürbar werden, sind vertiefte Kenntnisse über diese Prozesse stadtentwicklungspolitisch von hoher Bedeutung.

Aus der durchgeführten qualitativen Befragung von umgezogenen Haushalten lassen sich Handlungserfordernisse und -optionen für die Stadtentwicklung ableiten, die in Verbindungen mit den übrigen Ergebnissen des Forschungsvorhabens derzeit mit den Städten diskutiert werden. Dabei steht für die Kernstadt Wuppertal vor allem die Frage im Vordergrund, wie die Attraktivität urbaner Quartiere als Wohnstandorte gestärkt werden kann. Einige der Schlussfolgerungen sollen im Folgenden kurz angerissen werden.

### **Hoher Stellenwert städtischer Qualitäten und des Wohnungsbestandes in der Standortwahl**

Grundsätzlich zeigen die Ergebnisse, dass eine gute Infrastrukturausstattung mit Einrichtungen der Nahversorgung und des ÖPNV auch in Zeiten hoher Automobilität wichtige Kriterien in der Wohnstandortwahl darstellen. Viele der identifizierten Wanderingstypen tendieren aus diesen Gründen heraus zu urbanen oder semi-urbanen Standorten oder beziehen diese in den Entscheidungsprozess zumindest stark mit ein. Bemerkenswert ist auch die starke Favourisierung des „Altbaus mit Flair“, der mit gewachsenen und integrierten Umfeldern verbunden wird.

Eine allgemeine Tendenz zur „Stadtflucht“ ist auch im eigentumsorientierten Typus der „Familien- und Rentabilitätsorientierten“ nicht auszumachen, allerdings erweist sich der Entscheidungsprozess zwischen Standorten unterschiedlicher Zentralität und Umfeldgestaltung vielfach als Spannungsfeld. Dies gilt auch für viele der befragten älteren Menschen, die sehr differenzierte wohnungs- und standortbezogene Erfordernisse, aber auch persönliche Bindungen in der Wohnstandortentscheidung berücksichtigen müssen. Dabei lässt sich eine gewisse Tendenz zur „Rückwanderung“ in die Stadt bzw. der langfristigen Etablierung in städtischen Umfeldern erkennen.

### **Zunehmende Polarisierung mit konkreten Auswirkungen auf die Wohnstandortentscheidungen**

Diesen positiven Signalen zur Stärkung des Wohnstandortes Stadt steht die insgesamt hohe Sensibilisierung für sozialräumliche Prozesse als weiterer Befund der Untersuchung gegenüber.

Die soziale Polarisierung von Räumen hat in der Wahrnehmung der Befragten in der Vergangenheit zugenommen und damit das Bewusstsein für „bessere“ und „schlechtere“ Lagen in der Wohnstandortentscheidung in vielen Wanderungsgruppen weiter verstärkt. Die selektive Kraft nahräumlicher Wanderungen wird in Form von „Tabuzonen“ der Suche sehr plastisch deutlich und beeinflusst das Wanderungsverhalten insbesondere in mittleren Lebensphasen letztlich zuungunsten städtischer Umfeldern. Die Verschärfung der Segregationstendenzen ist dabei kein alleiniges Problem der Kernstadt. Sie gilt vielmehr etwas überraschend auch für die einbezogene Stadt Radevormwald, wo problematische Teilgebiete mit hohem Migrantanteil die kleinstädtische Idylle in der Wahrnehmung der Befragten trüben.

### **Beginnende Sensibilität für die Folgen des demographischen Wandels**

Die Untersuchung deutet daraufhin, dass der demographische Wandel vor allem in Form von drohenden Bevölkerungsrückgängen im Bewusstsein der Menschen angekommen ist. So werden Investitionsentscheidungen auch von einer positiven Perspektive des Wohnstandortes und seines Umfeldes abhängig gemacht. Wiederum sind es vor allem Teilräume in den Tallagen von Wuppertal, die durch die Befragten eine negative Einschätzung erfahren. Dies könnte das Auseinanderdriften der Entwicklung von Teilräumen in der Stadtregion oder auch innerhalb einzelner städtischer Umfeldern weiter verstärken.

### **Imageaufbesserung und kleinteilige Angebotsergänzungen zur Stärkung urbaner Standorte**

Zur Stärkung des Wohnstandortes Stadt ist vor allem eine Aufwertung des Images urbaner Quartiere in Wuppertal notwendig. Dies wird beispielsweise an der Gruppe der „Rational Gebundenen“ deutlich. Diese städtisch lebenden jüngeren Befragten ziehen eine dauerhafte Etablierung an ihrem jetzigen Standort kaum in Betracht oder sind sich zumindest unsicher, ob städtische Umfeldern geeignete Wohnorte für künftige Lebensphasen darstellen. Als Indiz

für ein mangelndes Image innerstädtischer Gebiete kann auch die Zusammensetzung der Gruppe der „Biographisch Verwurzelten“ gewertet werden, die sich räumlich eindeutig auf bestimmte kleinstädtische und dörflich geprägte Teilräume konzentriert. Augenscheinlich ermöglichen die urbanen Räume in Wuppertal diese starke Form lokaler Identifikation derzeit nicht.

Das bauliche Potenzial zur Imageaufwertung ist in Wuppertal vorhanden. Viele innenstädtische Quartiere weisen einen attraktiven Bestand an Wohngebäuden auf. Das Angebot in zentralen Lagen wird in bestimmten Segmenten allerdings von einigen Wanderungsgruppen als schmal empfunden. Trotz eines eher entspannten Wohnungsmarktes fehlen nach Aussage der Befragten qualitativ gute und dennoch bezahlbare größere Wohnungen für Familien und andere Wohnformen sowie geeignete Eigentumsobjekte innerhalb des Bestandes. Auch altengerechte Wohnungen außerhalb des Sektors des betreuten Wohnens oder spezieller Alteinrichtungen sind augenscheinlich zu wenig vorhanden, was sich in langen Suchzeiten niederschlägt. Angebotsverbesserungen sollten dabei nicht auf größere oder hochpreisige Neubauprojekte konzentriert, sondern auf kleinteilige Ergänzungen und Aufwertungen innerhalb der erwünschten „gewachsenen Umfeldler“ ausgerichtet sein. Die Heterogenität des „urbanen Flohmarktes“ Wuppertal sollte dabei als Chance betrachtet werden, ausdifferenzierte Wohnangebote und Umfeldler für unterschiedliche Gruppen anzubieten.

**„Wuppertal ist wie ein urbaner Flohmarkt. Also das ist so ein lang gestrecktes Ding. Und wie bei einem Flohmarkt ist da ziemlich viel Schrott dabei, aber dann gibt es immer mal wieder so ein Juwel. Man muss vielleicht danach stöbern. Das ist einerseits ganz charmant, auf der anderen Seite würde ich sagen, Handlungsbedarf ist so ein bisschen in diesem Schrott aufzuräumen.“**  
(Mann, 31, Paar mit Kind)

## Literatur

- Bleck, M; Wagner, M. (2006): Stadt-Umland-Wanderung in Nordrhein-Westfalen – eine Meta-Analyse. Raumforschung und Raumordnung Bd. 64, Heft 2.
- Blotevogel, Hans H. ; Jeschke, Markus A. (2003): Stadt-Umland-Wanderungen im Ruhrgebiet. – Abschlussbericht zum Forschungsprojekt. Duisburg.
- Breckner, I. (1999): Auswirkungen der Umlandwanderung auf den Hamburger Wohnungsmarkt: Dokumentation des Workshops vom 6./7. Juli 1998 und Abschlußbericht. Hamburg.
- Frick, Joachim (1996): Lebenslagen im Wandel: Determinanten kleinräumlicher Mobilität in Westdeutschland. Projektgruppe „Das Sozio-ökonomische Panel“ im DIW (Hrsg.): Sozio-ökonomische Daten und Analysen für die Bundesrepublik Deutschland, Band 9. Frankfurt/New York: Campus Verlag
- Hahn, A. (2001): Lebenswelten am Rand – Interpretation zum kulturellen Ausdruck von Wohnsuburbanisierung. In: Brake, K.; Dangschat, J.; Herfert, G. (Hg.): Suburbanisierung in Deutschland – Aktuelle Tendenzen. Opladen: Leske + Budrich.
- (ILS NRW 2006) Institut für Landes- und Stadtentwicklungsplanung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.): Sozialraumanalyse – soziale, ethnische und demographische Segregation in den nordrhein-westfälischen Städten: Gutachten im Auftrag der Enquetekommission „Zukunft der Städte in NRW“ des Landtags NRW. Schriften des ILS NRW, Band 201. Dortmund.
- Kasper, B. (2006): Wohnstandortwahl und Zufriedenheit: Eine Typisierung. In: Beckmann, K.; Hesse, M; Holz-Rau, C.; Hunecke, M. (Hg.): Stadtleben – Wohnen, Mobilität und Lebensstil. Neue Perspektiven für Raum- und Verkehrsentwicklung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Mayring, P. (1995): Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken. Weinheim: Deutscher Studienverlag.
- Schöller, Peter (1953): Die rheinisch-westfälische Grenze zwischen Ruhr und Ebbegebirge. Ihre Auswirkungen auf die Sozial- und Wirtschaftsräume und die zentralen Funktionen der Orte. Münster (Westf.): Aschendorffsche Verlagsbuchhandlung.
- Wagner, M. (1989): Räumliche Mobilität im Lebensverlauf: Eine empirische Untersuchung sozialer Bedingungen der Migration. Stuttgart: Enke.
- Willekens, F. (1985): Migration and development. A mikro-perspective. Netherlands Interuniversity Demographic Institute, Working Paper, No. 62. The Hague.

Die Entwicklung deutscher Städte ist über lange Zeiträume durch starke Bevölkerungszuwächse geprägt worden. Entsprechend standen die Bewältigung des städtischen Wachstums und der daraus entstehenden Probleme lange Zeit im Fokus stadtplanerischen Handelns. Die Entwicklung der Städte gestaltet sich inzwischen heterogener und differenzierter. Beispielsweise verzeichnen in Nordrhein-Westfalen die Städte der Rheinschiene überwiegend Bevölkerungszuwächse, während die Städte des Ruhrgebiets und des bergischen Städtedreiecks fast ausschließlich stagnierende oder sinkende Einwohnerzahlen aufweisen.

Der demographische Wandel hat vielerorts die Bevölkerungsentwicklung gebremst und teilweise sogar umgekehrt. Erste räumlich begrenzte Schrumpfungsprozesse waren in Regionen im wirtschaftlichen Strukturwandel wie dem Ruhrgebiet oder dem Saarland in den 1970er- und 1980er-Jahren zu beobachten. In den neuen Bundesländern setzte ab Mitte der 1990er-Jahre ein beinahe flächendeckender Prozess von Bevölkerungsverlusten in den größeren Städten ein. Stagnierende oder gar abnehmende Bevölkerungszahlen werden heute auch in immer mehr Städten in den alten Bundesländern zum Regefall.



**Christian Meyer, Ralf Zimmer-Hegmann**

## Sozialräumliche Polarisierung in schrumpfenden Städten

Dies stellt die Stadtentwicklung und Wohnungswirtschaft vor neue Herausforderungen. Hatte noch zu Beginn der 1990er-Jahre die Wohnraumversorgung erste Priorität, ist in vielen Städten heute eine quantitativ ausreichende Wohnungsversorgung vorhanden. Vor dem Hintergrund vielerorts entspannter Wohnungsmärkte rücken die qualitative Wohnraumversorgung und die qualitative Entwicklung von Stadtquartieren mehr und mehr in den Fokus planerischen und wohnungswirtschaftlichen Handels. Während in wachsenden Städten Segregationsprozesse durch die angespannte Lage auf dem Wohnungsmarkt über Verdrängung erfolgen, lässt sich in schrumpfenden Städten eine zunehmende Polarisierung der Bevölkerung nach der sozialen Lage durch eine gänzlich andere Entwicklung feststellen. In schrumpfenden Städten wird die räumliche Segregation bzw. soziale Polarisierung durch selektive Wanderungen verstärkt: Zum einen durch die sozial selektive Abwanderung aus der Kernstadt in die Umlandregionen und zum anderen durch sozial selektive Binnenwanderungen innerhalb der Städte. In schrumpfenden Städten gewinnen so Segregationsprozesse aufgrund der entspannten Wohnungsmarktlage an Dynamik: Eine erhöhte Wohnungsleerstandsquote und sinkende oder stagnierende Mieten begünstigen eine stärkere Fluktuation innerhalb der Stadt, da Haushalte mit ausreichendem Einkommen auch ohne großen finanziellen Mehraufwand und Zeitaufwand ihre Wohnsituation durch einen innerstädtischen Umzug verbessern können (vgl. ILS NRW/ ZEFIR 2006). Durch einen sich selbst verstärkenden Prozess nimmt so die Polarisierung innerhalb der Stadt zu. Benachteiligte Quartiere drohen so noch stärker zu Orten sozialer Exklusion und damit auch wiederum zur Ursache erneuter Benachteiligung zu werden.



### Ergebnisse kleinräumiger empirischer Analysen

Die bei entspannter Wohnungsmarktsituation höhere Dynamik sozialräumlicher Polarisierungsprozesse belegen u. a. Analysen der Stadt Dortmund. Dort wurde festgestellt, dass die Salden der Zu- und Fortzüge aus dem bzw. in das Stadtgebiet sich kleinräumig nicht nennenswert unterscheiden. Dieses stellt sich allerdings bei innerstädtischen Wanderungen ganz anders dar: Hohe negative Bevölkerungssalden durch innerstädtische Umzüge sind insbesondere für benachteiligte Quartiere festzustellen, d. h. für Stadtteile, die durch hohe Anteile von Nicht-Deutschen und Arbeitslosen geprägt sind und für die eine unterdurchschnittliche Wohnflächenversorgung zu konstatieren ist. Beispielsweise verlor die Dortmunder Nordstadt im Jahr 2000 durch innerstädtische Umzüge und in geringerem Maße durch Fortzüge aus Dortmund im Saldo 2,3 Prozent ihrer Bevölkerung. Durch die im gesamtstädtischen Vergleich sehr viel jüngere Bevölkerungsstruktur und die daraus resultierende positive natürliche Bevölkerungsentwicklung reduzierte sich dieser Bevölkerungsverlust auf 1,8 Prozent, womit die Nordstadt aber immer noch innerhalb Dortmunds der Stadtteil mit den höchsten Bevölkerungsverlusten ist. Gleichzeitig wird so deutlich, dass benachteiligte Quartiere nicht unbedingt schrumpfende Stadtbereiche sein müssen, da negative Binnenwanderungssalden durch eine positive natürliche Bevölkerungsentwicklung kompensiert werden können. Insgesamt haben die verdichteten innerstädtischen Bereiche Dortmunds im Zeitraum 1996 bis 2000 ca. sechs Prozent ihrer Bevölkerung verloren, während die Außenbereiche durch Binnenwanderungsgewinne ihre Bevölkerungszahlen halten oder sogar leicht steigern konnten (vgl. Stadt Dortmund 2001: 7). Damit kommt es durch die Binnenwanderungsprozesse zu einer deutlichen Verschiebung der Bevölkerung vom Kern- in den Außenbereich, welche auch auf sozio-strukturelle oder städtebauliche Ursachen schließen lässt.

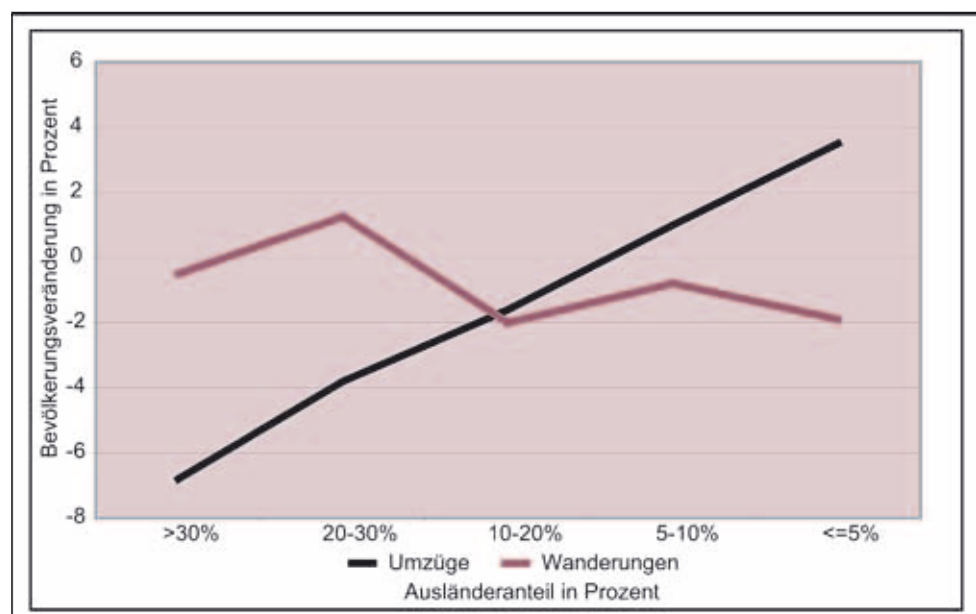
Das Gutachten „Sozialraumanalyse“ (ILS NRW/ZEFIR 2006) kommt zu ähnlichen Ergebnissen. Im Rahmen der Expertise wurden das Ausmaß und die Dynamik von Segregation in allen nordrhein-westfälischen kreisfreien Städten erstmals flächendeckend untersucht. Zudem wurde eine Strukturanalyse der Kreise und kreisfreien Städte in NRW (auf der Grundlage von sozialen Indikatoren der laufenden Gesundheitsberichterstattung des Landes) durchgeführt. Abbildung 2 zeigt ein Koordinatensystem, in das die Städte und Gemeinden nach den so genannten „A-Faktoren“ (Arme, Alte, abnehmende Bevölkerung etc.) und den Wohlfaktor (verfügbares Einkommen) eingeordnet sind. Diese Analyse zeigt eine deutliche Differenzierung der Städte in

- eine kleine Gruppe wohlhabender, stark mittel- und Oberschichtgeprägter Städte (z. B. Düsseldorf, Mülheim, Münster) mit einer punktuellen Segregation,
- eine große Gruppe „moderner“ Städte mit hohem Tertiärisierungsgrad, in denen eine besonders deutliche sozialräumliche Polarisierung der Lebensverhältnisse zu beobachten ist (z. B. Essen, Köln) und
- eine Gruppe armer, in sich in nur geringem Maße segregierter Städte, die im nördlichen Ruhrgebiet liegen (z. B. Gelsenkirchen).

Beim Vergleich der nordrhein-westfälischen kreisfreien Städte und Kreise wird deutlich, dass die Städte ausnahmslos in der oberen Hälfte und die Kreise weitgehend in der unteren liegen. Die Konzentration der so genannten

**Abb. 1**  
**Umzugs- und Wanderungssalden**  
**1996-2000 in Dortmund in**  
**Abhängigkeit vom durchschnitt-**  
**lichen Ausländeranteil**

Quelle: eigene Darstellung ILS NRW nach  
Stadt Dortmund, Fachbereich Statistik und  
Wahlen (Hg.)



„A-Gruppen“ ist damit eindeutig ein Charakteristikum städtischen Lebens. Der Vergleich zwischen Kreisen und Städten in Bezug auf die Lebensformen und Lebenslagen der Bevölkerung zeigt somit die bestehenden markanten Disparitäten zwischen diesen beiden Gebietskategorien.

Die erste flächendeckende Erfassung von Segregationsmustern der Wohnbevölkerung in den Stadtteilen der nordrhein-westfälischen Städte zeigt, dass es entsprechend der Position der Städte im Städtesystem jeweils charakteristische Strukturen der kleinräumigen Verteilung der Wohnbevölkerung gibt. Bei der Analyse von sozialer, demographischer und ethnischer Segregation im Zeitverlauf ergibt auch eine veränderte Struktur des Zusammenhangs dieser drei Merkmale: Aus den Volkszählungen von 1970 und 1987 ergaben sich nur zweidimensionale Muster der kleinräumigen Verteilung der Wohnbevölkerung in den Städten, d.h. in erster Linie war soziale und demographische Segregation feststellbar. Die ethnische Segregation war Teil der Armutssegregation. Im Zeitverlauf ist der Zusammenhang dieser drei Dimensionen noch stärker geworden.

Das bedeutet insbesondere für das Ruhrgebiet, dass die meisten Nichtdeutschen heute in den Stadtteilen leben, in denen auch die meisten armen Deutschen leben. In den größeren Städten leben in diesen Stadtteilen auch die meisten Familien und Kinder. So ist zu erklären, dass in repräsentativen Stadtteilanalysen der Ausländeranteil mittlerweile das statistisch bedeutendste Unterscheidungsmerkmal der Stadtteile geworden ist, denn er ist zugleich ein Armutsindikator und ein Indikator für die demographische Struktur des Stadtteils. Allerdings gibt es in den Städten, vor allem den Dienstleistungszentren, mittlerweile auch Stadtteile mit hohem Ausländeranteil, hohem sozialen Rang und/oder niedrigem Familienstatus.

Aufgrund der Detailuntersuchung von fünf nordrhein-westfälischen Großstädten<sup>1</sup> lassen sich sowohl Unterschiede als auch Übereinstimmungen im Ausmaß und in den räumlichen Verteilungsmustern von Segregation erkennen. In den untersuchten Städten gibt es deutliche Zusammenhänge zwischen ethnischer und sozialer Segregation. In Gebieten mit bestehenden sozialen Problemlagen kommt es im letzten Jahrzehnt zu einer Verfestigung der Situation, worauf zunehmende Sozialhilfedichten hinweisen.

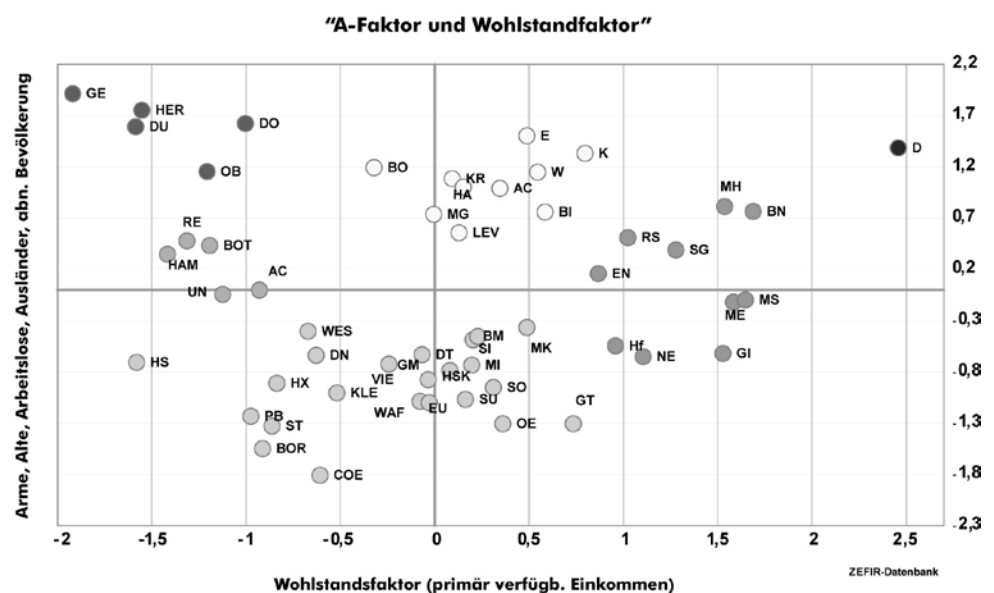
Darüber hinaus existieren einige Stadtteile, die innerhalb kurzer Zeit einen so ungewöhnlich hohen Anstieg an Armutssegregation erlebt haben, dass die soziale Stabilität dieser Stadtteile gefährdet zu sein scheint. Insgesamt ist in den untersuchten nordrhein-westfälischen Städten eine Auseinanderentwicklung von armen und wohlhabenden Stadtteilen zu beobachten: Die Armutssegregation hat insgesamt zugenommen.

Allerdings sind auch Unterschiede zwischen den einzelnen untersuchten Städten auszumachen. Bezogen auf ethnische Segregation messen die Segregationsindizes in einigen Städten zunehmende, in anderen abnehmende Segregation. Die Werte sind zudem unter den Nationalitäten stark unterschiedlich. Beispielsweise lässt sich für Köln feststellen, dass die frühen Zuwanderergruppen (Italiener und Griechen) im Jahr 2000 weitaus weniger

Abb. 2

#### A-Faktor und Wohlstandsfaktor in den Kreisen und kreisfreien Städten in NRW

Quelle: Zentrum für interdisziplinäre  
Ruhrgebietsforschung (ZEFIR) 2006



<sup>1</sup> Tiefergehend untersucht wurden die Städte Bielefeld, Essen, Gelsenkirchen, Köln und Wuppertal.

segregiert leben als noch vor 20 Jahren. Bei der türkischen Bevölkerung lässt sich dagegen eine geringe Schwankung auf hohem Niveau feststellen (vgl. ILS NRW/ZEFIR 2006: 98). Einzelne Städte im „wohlhabenden“ Städteteclaster (Wuppertal und Essen) sind, vereinfacht gesprochen, großräumig polarisiert in sozial benachteiligte Gebiete mit hoher ethnischer Verdichtung (Essener Norden, Wuppertaler Tallagen) und in bürgerliche Gebiete mit geringer ethnischer Verdichtung (Essener Süden, Wuppertaler Hanglagen). Solche räumlichen Unterschiede sind seit langem stark verfestigt. In diesen Städten entstehen keine neuen sozial benachteiligten und ethnisch hoch segregierten Gebiete, sondern es kommt in den bereits bestehenden Problemstadtteilen zu einer Verfestigung. Beispielsweise zeigt für Wuppertal der Vergleich der Ausländeranteile der Jahre 1987 und 2001, dass sich die ethnische Segregation vor allem in solchen Stadtteilen verstärkt hat, in denen schon zuvor ein hohes Ausmaß vorhanden war (s. Abb. 3). Eine ganz ähnliche Entwicklung zeigt sich bei einer Betrachtung der Sozialhilfedichte.

In der Gruppe der homogen armen Städte (Beispiel Gelsenkirchen) finden wir verfestigte ethnische und Armutssegregation in bestimmten Gebieten bei einem nur geringen Wohlstandsgefälle.

In den Fallbeispielen Bielefeld und Köln dagegen lassen sich zwei andere räumliche Verteilungsmuster als Struktur und Prozess erkennen. Sozial und ethnisch hoch segregierte Gebiete finden sich in vereinzelten peripheren Lagen des Stadtgebietes. Im Zeitverlauf zeigt sich zudem eine zunehmende Konzentration von Menschen in benachteiligten Lebenslagen in bestimmten Bereichen des Stadtgebietes (Bielefeld in Innenstadtnähe, Köln auf rechtsrheinischem Gebiet).

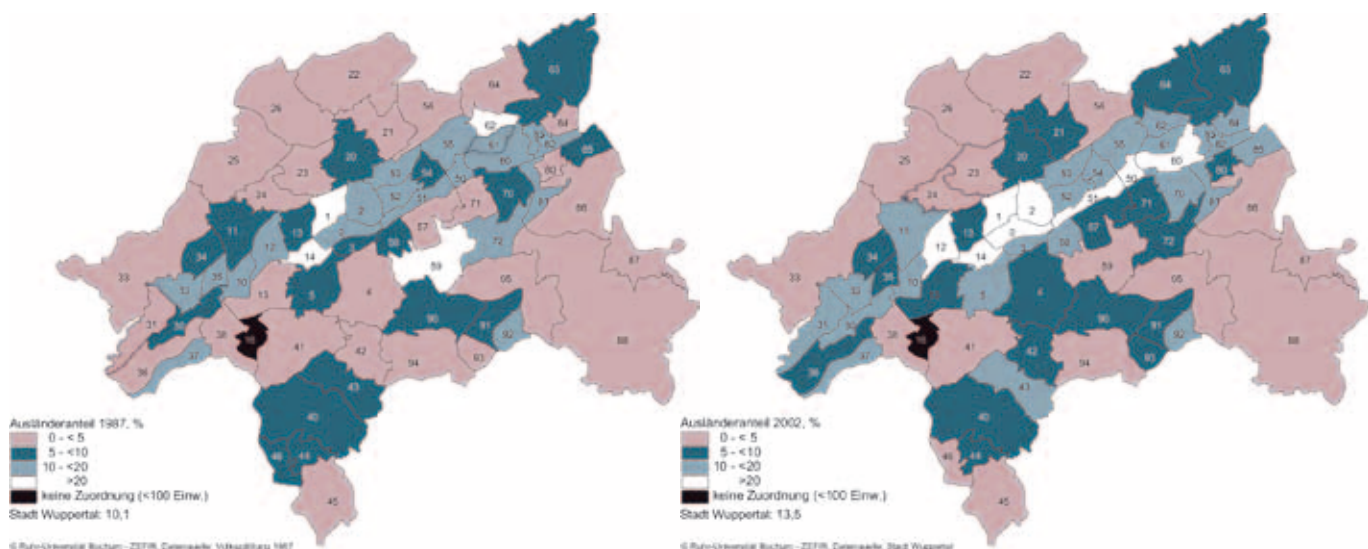
Beim Beispiel Köln wird aber auch deutlich, dass sich die Muster ethnischer Segregation verändert haben (s. Abb. 4). Dieses kann auf den schon seit geraumer Zeit äußerst angespannten Wohnungsmarkt zurückgeführt werden, der Gentrifizierungsprozesse begünstigt.

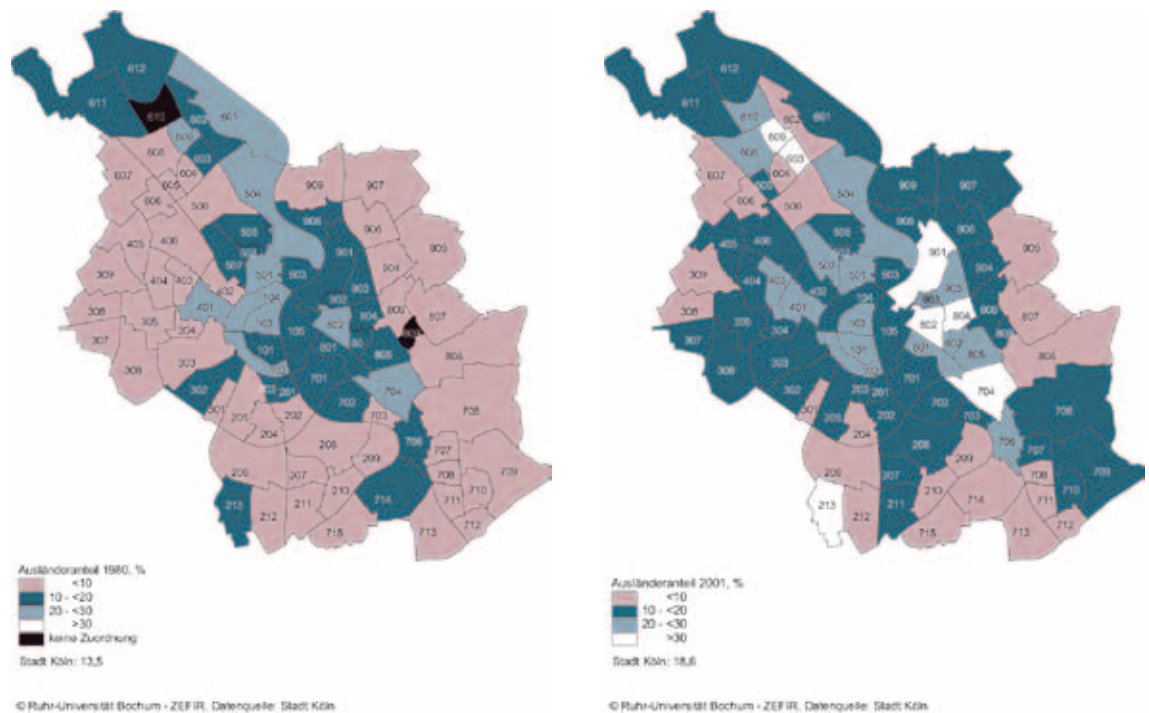
Als Beispiele für die deutliche Aufwertung von Quartieren sind in Köln Nippes oder das Viertel rund um die Agneskirche zu nennen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass zwar insgesamt für alle untersuchten Städte eine Zunahme von Armutssegregation zu konstatieren ist, bezüglich der Dynamik allerdings Unterschiede feststellbar sind. Auffallend sind insbesondere die schrumpfenden Städte, deren Wohnungsmarktgeschehen in den letzten Jahren von Wohnungsüberhängen gekennzeichnet war. In diesen Städten lässt sich eine Verfestigung von Armut vor allem in solchen Stadtteilen erkennen, die auch zuvor schon als benachteiligt galten.

**Abb. 3**  
**Ausländeranteil in den Wuppertaler**  
**Quartieren in Prozent der**  
**Bevölkerung 1987 und 2002**

Quelle: ILS NRW und ZEFIR 2006





**Abb. 4**  
**Ausländeranteil in den Kölner**  
**Quartieren in Prozent der**  
**Bevölkerung 1980 und 2003**

Quelle: ILS NRW und ZEFIR 2006

### Positive und negative Aspekte von Segregation

Im Hinblick auf die Bewertung von Quartieren mit einseitigen oder gemischten Bevölkerungsstrukturen lassen sich zusammenfassend sowohl negative als auch positive Aspekte anführen. Die ambivalente Bewertung räumlich konzentrierten Zusammenlebens unterschiedlicher Sozialgruppen lässt sich anhand zweier Gedankenmodelle darstellen: Auf der einen Seite kann in einem sozial oder ethnisch gemischtem Quartier räumliche Nähe durch Kontakte zum Abbau von Vorurteilen zwischen unterschiedlichen Gruppen führen und dadurch Integration fördern. Auf der anderen Seite kann gerade das dichte Zusammenleben von Bevölkerungsgruppen mit unterschiedlichen Wertevorstellungen, Lebenssituationen und einer zusätzlich ausgeprägten sozialen und ethnisch-kulturellen Distanz Probleme hervorrufen, die Konflikte zwischen unterschiedlichen Gruppen auslösen. Durch Schaffung räumlicher Distanz durch den Wegzug in ein sozial analoges Quartier kann freiwillig gewählte Segregation der Vermeidung von Konflikten dienen. In Bezug auf die Problemwahrnehmung ist auch häufig eine unterschiedliche Innen- und Außensicht von Segregation vorhanden. Für die Zugewanderten nehmen die betroffenen Stadtteile trotz benachteiligender Faktoren in der Regel einen hohen Stellenwert ein, da dort familiäre, funktionale oder soziale Bindungen gewachsen sind. Demgegenüber ist die Wahrnehmung benachteiligter Quartiere von Seiten Außenstehender eher negativ.

Ob sich innerhalb segregierter Quartiere eine positive integrationsfördernde Wirkung einstellt oder negative Erscheinungen auftreten, die zum sozialen Ausschluss von Bevölkerungsgruppen führen, steht u. a. mit folgenden Faktoren im Zusammenhang (vgl. auch Häußermann/Siebel 2001: 72ff.):

- Dauerhaftes Verbleiben der Bevölkerung im Quartier oder Transitgebiet
- Freiwillige oder erzwungene Wohnstandortwahl
- Räumliche Segregation oder sozialer Ausschluss von Bevölkerungsgruppen
- Heterogenität bzw. Homogenität der ausländischen Bewohnerschaft (da bei einer Überlagerung von ethnischer und sozialer Segregation von einer mehrfachen Benachteiligung auszugehen ist)
- Die Durchlässigkeit des segregierten Bereiches, damit ein erfolgreicher Austausch auf allen gesellschaftlichen Ebenen funktionieren kann

Diese Aufzählung verdeutlicht, dass ein segregiertes Quartier nicht einfach empirisch-quantitativ zu bewerten und Segregation nicht automatisch mit Desintegration gleichgesetzt werden kann. Für die Feststellung der Problemdichte

segregierter Quartiere sind Einzelbewertungen notwendig. Dabei muss v. a. zwischen sozio-ökonomischer (struktureller) und ethnisch-kultureller (funktionaler) Segregation differenziert werden.

Die in der Forschungsliteratur dargestellte ambivalente Bewertung des räumlich konzentrierten Zusammenlebens unterschiedlicher Sozialgruppen spiegelt sich auf städtischer Ebene auch in der Wahrnehmung von Praktikern<sup>2</sup> wider. Ethnische Segregation allein wird seitens der befragten Experten nicht als problematisch beurteilt. Ethnisch segregierte Quartiere werden nur dann als problematisch bewertet, wenn gleichzeitig auch ein hohes Maß an sozialer Segregation zu konstatieren ist. Insbesondere in städtebaulich stark von der Gesamtstadt abgegrenzten segregierten Quartieren besteht die Gefahr einer sozialen Marginalisierung von Bevölkerungsgruppen. Genannt werden Gruppen Einheimischer oder Einwanderer, die oftmals aufgrund ihres Qualifikationsniveaus am Rand des Arbeitsmarktes stehen und zunehmend von der gesellschaftlichen Teilhabe ausgeschlossen sind. Hier besteht laut Aussage der befragten Experten die Gefahr, dass Gruppen ohne eine Möglichkeit zur gesellschaftlichen Teilhabe eigene Normen und Werte herausbilden bzw. (bezogen auf ein hohes Ausmaß von ethnischer Segregation) sich in ihre Ursprungskultur zurückziehen. Eine entstehende „Kultur der Armut“ und fehlende Aufstiegsmöglichkeiten einer in segregierten Quartieren lebenden Bevölkerung kann dann zu einer Verfestigung von Armut führen. Problematisch werden Entwicklungen in ethnisch und sozial besonders heterogenen Quartieren beurteilt, da dort aufgrund der sozialen, kulturellen und religiösen Unterschiede ein besonderes Konfliktpotenzial besteht.

Insbesondere von Seiten der Wohnungswirtschaft wird unter bestimmten Umständen aber auch auf Vorteile von Segregation hingewiesen. Sozial oder ethnisch homogene Hausgemeinschaften stellen sich teilweise als unproblematischer für die Unternehmen heraus, da sich das Zusammenleben aufgrund ähnlicher Verhaltensweisen oder Tagesrhythmen relativ konfliktarm gestaltet und eine geringe Fluktuation in solchen Beständen festzustellen ist.

Allerdings sollte nach Meinung der Experten auf der Ebene des Quartiers eine soziale Mischung der Bewohnerschaft im Quartier vorhanden sein, um Probleme und Konflikte zu vermeiden und letztendlich die langfristige Vermietbarkeit von Wohnungsbeständen zu gewährleisten. Dieses setzt innerhalb eines Quartiers ein differenziertes Wohnungsangebot voraus, das verschiedene, aber zueinander compatible Lebensstilgruppen anspricht.

Die Frage, welchen Einfluss Segregation auf die gesellschaftliche Integration von Personen mit Migrationshintergrund hat, wird von den befragten kommunalen Experten differenziert beurteilt. Der überwiegende Teil äußerte, dass ein hohes Ausmaß von Segregation integrationserschwerend wirkt. Grund dafür sind zu geringe Berührungspunkte mit der deutschen Kultur, so dass insbesondere die deutsche Sprache nicht erlernt werden kann.

In den Interviews werden einerseits ethnische Netzwerke sehr skeptisch beurteilt, da eine Gefahr des Rückzugs in die eigene Kultur vermutet wird. Diese Netzwerke werden aber andererseits auch als notwendig für eine Integration gesehen. Sie können laut Aussage der Experten wichtige Hilfen für die gesellschaftliche Integration, z. B. durch die Vermittlung von Erfahrungen und sozialem Halt in problematischen Lebenslagen, bieten. Von einem Teil der Experten wird Segregation als Voraussetzung für Integration beurteilt, da laut Aussagen dieser Experten Integration nur über eine Binnenintegration (im Quartier) erreicht werden kann (vgl. auch Hanhörster 2002: 18).

### Handlungsmöglichkeiten der Kommunen

Sozialräumliche Polarisierung als die räumliche Abbildung sozialer und kultureller Ungleichheit in einer Gesellschaft ist Realität und Normalität in vielen Großstädten. Auch wenn Segregation häufig problematisch dargestellt wird, wird Segregation nicht immer als problematisch erfahren. Unproblematisch zu bewerten ist die freiwillige Segregation, etwa wenn Personen ähnlichen Lebensstils und ähnlicher Milieus ein bestimmtes Quartier als Wohnstandort vorziehen. Erst wenn Segregation mit einer deutlichen Ungleichverteilung von Lebenschancen und gesellschaftlicher Privilegien bestimmter sozialer Gruppen im Zusammenhang steht, entsteht Ausgrenzung, Stigmatisierung oder Diskriminierung. Diese unfreiwillige Form der Segregation ist dann nicht das Ergebnis einer Wohnstandortwahl, sondern die Folge von Zwängen, die die bestehenden sozialen Ungleichheiten durch die räumliche Konzentration von sozioökonomisch Benachteiligten verstärken.

<sup>2</sup> Im Rahmen des Gutachtens „Sozialraumanalyse“ wurden in den Städten Bielefeld, Essen, Gelsenkirchen, Köln, Monheim und Wuppertal 45 Interviews mit kommunalen Experten aus der Politik, Stadtverwaltung (Bereiche Stadtentwicklung und Soziales), Wohnungswirtschaft und den Ausländerbeiräten geführt.



Demnach muss nicht jeder Form von Segregation entgegengesteuert werden. Die japanische Kolonie in Düsseldorf ist nicht Interventionsbedürftig. Diesbezüglich verbleibt allerdings die Frage, welche Instrumente und Handlungsmöglichkeiten Kommunen haben, um problematischen Segregationserscheinungen entgegenzuwirken.

Im Bereich der **Stadtplanung und Wohnungspolitik** steht den Städten ein sehr differenziertes Instrumentarium zur Verfügung. Sie können zum einen durch die klassischen Instrumente der Stadtplanung regelnd in die Stadtentwicklung eingreifen. Zum anderen bestehen vor allem in der Wohnungspolitik – die maßgeblich bundes- und landespolitisch bestimmt wird – Anreizinstrumente zur Gewährleistung einer quantitativ und qualitativ ausreichenden Wohnungsversorgung. Kommunale Steuerungsmöglichkeiten müssen allerdings nach Wohnungsneubau und -bestand sowie auch innerhalb des Bestands nach Eigentümerstrukturen differenziert werden. Ein wirkungsvolles planungsrechtliches Instrumentarium zur Vermeidung von Segregation besteht bei Neubauvorhaben, indem durch planungsrechtliche Festsetzungen das spätere soziale Milieu beeinflusst werden kann. Mit der verstärkten Ausweisung von Bauland für die Wohneigentumsbildung wird in allen Städten der Umlandwanderung begegnet. Je nach gewählter Strategie kann dadurch auch innerstädtischer Segregation entgegengewirkt werden. Durch die Arrondierung der Bauflächen an bestehende Siedlungsstrukturen kann die positive Wirkung von Neubauvorhaben über das gesamte Stadtgebiet verteilt werden, anstatt sehr partiell durch die Ausweisung einzelner größerer Stadterweiterungen. Größere Stadterweiterungen können sozialräumliche Polarisierung begünstigen, wenn sie allein die Bedürfnisse von zahlungskräftigeren Haushalten bedienen. So können Umzugsketten ausgelöst werden, die durch selektive Fortzüge beruflich erfolgreicher und finanziell konsolidierter Haushalte zum Nachteil benachteiligter Quartiere gereichen (vgl. Zimmer-Hegmann/Meyer 2004: 9).

Im Unterschied zum Wohnungsneubau sind kommunale Steuerungsmöglichkeiten im Wohnungsbestand eher begrenzt, was in erster Linie mit dem wohnungspolitisch gewollten massiven Rückgang an Belegungsbindungen im öffentlich geförderten Wohnungsbestand zusammenhängt. Dabei muss zwischen zusammenhängenden größeren Siedlungen im Besitz weniger Wohnungsunternehmen und dem Einzelbestand privater Eigentümer differenziert werden. Bezogen auf größere zusammenhängende Bestände der unternehmerischen Wohnungswirtschaft bestehen begrenzte Belegungsmöglichkeiten im Rahmen des öffentlich geförderten Wohnraums. Gleichzeitig existieren gemeinsame Interessen der Quartiersentwicklung, so dass im Rahmen von freiwilligen Kooperationen zwischen Kommunen und Wohnungswirtschaft Strategien und Maßnahmen für diese Quartiere entwickelt werden können (vgl. Zimmer-Hegmann/Fasselt/Sucato 2004: 153).

In größeren Wohnungsbeständen im Streubesitz privater Einzeleigentümer kann dagegen seitens der Kommune nur schwer steuernd eingegriffen werden: Zu groß ist die Zahl der Akteure und zu unterschiedlich sind die Interessenlagen. Damit sind strategische Maßnahmen wie ein raumbezogenes Stadtteil- oder Belegungsmanagement kaum durchsetzbar. Die planungsrechtlichen Instrumente des besonderen Städtebaurechts nach dem BauGB (Sanierungs-, Entwicklungs- und Erhaltungsmaßnahmen, Milieuschutzsatzung) verlieren dann an Wirksamkeit, wenn in schrumpfenden Städten eine Kooperation nicht mehr durch steigende Bodenpreise belohnt wird, sondern allenfalls eine Werterhaltung erreicht werden kann. Die Schlüsselfrage dabei ist, ob Investitionen im Zusammenhang mit öffentlicher Förderung auch entsprechende Renditen mit kalkulierbaren Risiken nach sich ziehen. Dies muss in entspannten Wohnungsmärkten mit starken Wohnungsüberhängen und niedrigen Durchschnittsmieten nicht immer der Fall sein. Einflussmöglichkeiten der Städte ergeben sich in diesen Bereichen durch öffentliche Investitionen in größerem Umfang beispielsweise in das Wohnumfeld, die dann auch i. d. R. private Investitionen nach sich ziehen. Investitionen, beispielsweise in die Infrastruktur, sind aber in Zeiten angespannter öffentlicher Haushalte nur noch schwer finanzierbar, so dass die kommunalen Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten eingeschränkt sind.

**Gesamtstädtische städtebauliche Entwicklungskonzepte** sind insbesondere nach dem Wettbewerb Stadtbau Ost wieder im Fokus stadtplanerischer Diskurse. Hervorzuheben sind dabei allerdings die Unterschiede zur Entwicklungsplanung der 1970er-Jahre, die von dem Anspruch der langfristigen Planbarkeit urbaner Räume ausging. Derzeitige Stadtentwicklungskonzepte sind dagegen viel stärker als kooperatives Instrument eines einheitlichen strategischen Handelns der kommunalen Verwaltung und weiterer stadtentwicklungspolitisch relevanter Akteure ausgelegt. D. h. sie geben Richtungen und Ziele vor, die in bestimmten Zeiträumen erreicht werden sollen, nicht aber festgelegte Planungen. Sie dienen insofern als Orientierungsrahmen und Leitbild sowie als Diskussionsgrundlage für Politik und Verwaltung.

Insbesondere in den neuen Bundesländern sind Stadtentwicklungskonzepte beinahe flächendeckend vorhanden. Die Besonderheit ist hier, dass auch kleinere Kommunen strategische Entwicklungskonzepte erstellt haben bzw. in Auftrag gegeben haben (vgl. BMVBS/BBR 2006: 22). Grund dafür ist v. a. der vom Bund im Jahr 2002 ausgeschriebene



Wettbewerb Stadtbau Ost und die Knüpfung von Finanzmitteln des Förderprogramms Stadtbau Ost an ein verabschiedetes Stadtentwicklungskonzept. Im Unterschied zu den neuen Bundesländern finden sich in den alten Bundesländern bislang weniger Städte mit gesamtstädtischen Entwicklungskonzepten.

Hier sind es vor allem Großstädte wie Stuttgart, Hamburg, München oder Berlin, die strategische Konzepte entweder schon erstellt haben oder momentan erarbeiten. Aus einer Befragung des ILS NRW von nordrhein-westfälischen Städten<sup>3</sup> aus dem Jahr 2005 geht hervor, dass 68 von 183 Städten ein aktuelles Entwicklungskonzept (37 %) vorliegt, 36 Städte (20 %) die Erstellung eines Konzepts planen und die restlichen Städte (43 %) noch kein Konzept erstellt haben. Es fällt auf, dass insbesondere größere Städte im Strukturwandel ein strategisches gesamtstädtisches Konzept erarbeitet haben oder in der Aufstellung sind.

Gesamtstädtische Stadtentwicklungskonzepte sind informelle Instrumente der Stadtentwicklungspolitik, d. h. sie haben keinen formal bindenden Charakter. Letztendlich entscheidend für die Steuerungswirkung solcher Konzepte ist der von Politik und Verwaltung definierte Grad der Selbstbindung, also die Frage, ob und mit welchem Gewicht die Ziele der Entwicklungskonzepte bei räumlich wirksamen Einzelentscheidungen berücksichtigt werden. Allerdings ist bezogen auf die Nutzbarkeit solcher Instrumente in Zeiten sich schnell verändernder Rahmenbedingungen die Aktualität der Konzepte entscheidend.

Für die Praxis bedeutet dies, dass eine kontinuierliche Zielerreichungskontrolle im Zusammenhang mit einer Fortschreibung der Konzepte erforderlich ist (siehe hierzu auch Wuschansky/Carl in diesem Band).

**Integrierte Ansätze der Stadtteilerneuerung** zur Vermeidung von Segregation sowie zur Milderung negativer Segregationsfolgen sind in den Kommunen vor allem durch das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ vorhanden. Integrierte Stadterneuerungsansätze folgen der Idee einer ebenen- und fachübergreifenden Arbeitsweise einerseits und der raumbezogenen Finanzmittelbündelung unterschiedlicher Fachressorts andererseits. Verschiedene Evaluationen auf Landesebene und des Bundes zeigen die Erfolge des seit Mitte der 1990er-Jahre in NRW, Hamburg und Bremen sowie seit 1999 auf Bundesebene verfolgten Stadterneuerungsansatzes „Soziale Stadt“ (vgl. Häußermann 2004: 268ff.). Dies bezieht sich einerseits auf den räumlich gebündelten Einsatz von Fördermitteln. Andererseits sind ohne die durch die Programme vorgegebenen integrativen und dezentralen Steuerungsstrukturen Konzepte zur Bewältigung der multidimensionalen Problemlagen von Armut und Segregation nur schwer umsetzbar (vgl. ILS NRW/ZEFIR 2006). Durch die erforderlichen integrierten Handlungskonzepte werden die stadtteilbezogenen Maßnahmen aufeinander abgestimmt und verschiedene kommunale Ressorts zur Zusammenarbeit verpflichtet. Dies ist aber längst nicht in allen Bundesländern der Fall. Fehlende integrative inhaltliche Vorgaben der zuständigen Landesministerien können dazu führen, dass die Bundesmittel der Sozialen Stadt wie ein klassisches Städtebauförderprogramm verausgabt werden.

Allerdings muss – trotz aller positiven Ansatzpunkte des integrierten und stadtteilbezogenen Programmansatzes – darauf hingewiesen werden, dass die Reichweite der Wirkungsmöglichkeiten integrierter Quartiersentwicklung begrenzt ist. Die betroffenen Stadtquartiere haben eine Entwicklung genommen, deren Ursachen meist außerhalb der Gebiete selbst liegen. Arbeitslosigkeit und Armut als direkte und indirekte Folge des tief greifenden ökonomischen und gesellschaftlichen Strukturwandels, aber auch die erwähnten Veränderungen des Wohnungsmarktes sind strukturelle Prozesse, die nur begrenzt lokal zu beeinflussen sind. Der Stadtteil ist folglich nicht die Ebene, auf der alle Probleme gelöst werden können. Um eine langfristige Stabilisierung benachteiligter Stadtteile zu erreichen und weitere Ausgrenzungsprozesse zu verhindern, ist daher nicht nur eine integrierte Herangehensweise auf der Stadtteilebene, sondern insbesondere auch die Einbindung der Ansätze in gesamtstädtische Entwicklungsstrategien zentral.

Dies gilt es verstärkt zu berücksichtigen, denn in vielen Kommunen fehlt es nach wie vor an der politischen Strategie der Gesamtstadt für eine ausgewogene räumliche Entwicklung, die unter dem Leitbild der „sozialen Stadtentwicklung“ die Verhinderung weiterer sozialräumlicher Polarisierungen zum Ziel hat. Unter diesen Voraussetzungen bleiben stadtteilbezogene Ansätze insulare Konzepte bzw. zeitlich befristete „Sonderprojekte“, deren Einflussmöglichkeiten begrenzt sind. Angesichts der nach wie vor angespannten Finanzsituation der Kommunen gilt es aber zugleich, die Städte in die Lage zu versetzen, eine solche Politik der „sozialen Stadtentwicklung“ auch finanziell abzusichern.

<sup>3</sup> Von den 232 angeschriebenen Städten über 20.000 Einwohner in NRW haben 183 geantwortet (79 %).

## Fazit

Resümierend sind die Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen bezogen auf die Bekämpfung von Segregationsprozessen einerseits und die Milderung der negativen Folgen von Segregation andererseits als eher schwach zu bewerten.

Von großer Bedeutung sind integrierte Ansätze der Stadt- und Quartiersentwicklung sowie Anreizinstrumente der Stadtplanung und Wohnungspolitik, die allerdings in Zeiten knapper öffentlicher Finanzbudgets nur noch schwer finanzierbar sind. Insofern kommt strategischen Partnerschaften mit privaten Akteuren der Stadtentwicklung eine immer bedeutendere Rolle zu. Gerade bei Quartieren, die in der Hand eines oder zumindest weniger Wohnungsunternehmen sind, kann durch eine gemeinsame Erneuerungs- und Investitionsstrategie Quartiersentwicklung betrieben werden. Gesamtstädtische Entwicklungskonzepte haben bei der Bekämpfung bzw. Vermeidung sozialräumlicher Polarisierung eine wichtige Funktion. Mit diesen informellen Instrumenten der Stadtentwicklung und Stadtplanung können Zusammenhänge von Entwicklungen auf gesamtstädtischer Ebene aufgezeigt und integrierte stadtentwicklungspolitische Strategien entworfen werden. Allerdings hängt der Wirkungsgrad letztendlich stark von dem von den Kommunen definierten Grad der Selbstbindung ab.

Auf der Ebene der Stadtteile bilden integrierte Handlungskonzepte wie das Programm „Die Soziale Stadt“ eine gute Grundlage, um von Segregation betroffene Stadtteile durch die Bündelung von Ressourcen und Akteuren zu stabilisieren und ein soziales und ökonomisches Abgleiten zu verhindern. Mit diesem Instrument bestehen wichtige Möglichkeiten, die negativen Folgen sozialräumlicher Polarisierung zu mildern und zu bekämpfen. Das ressortübergreifende Handeln von kommunaler Sozial- und Stadtplanung ist dabei von besonderer Wichtigkeit. Allerdings sind den Handlungsmöglichkeiten auf der Stadtteilebene Grenzen gesetzt. Die Einbindung lokaler Strategien in gesamtstädtische Entwicklungskonzepte ist insofern entscheidend, um nachhaltige Erfolge zu erzielen.

Schlussendlich bleibt festzuhalten, dass die sozialräumliche Polarisierung die räumliche Abbildung von gesamtgesellschaftlichen Prozessen (Arbeitsmarkt, Wohnungsmarkt etc.) darstellt. Der Wandel der Stadtgesellschaft ist somit Teil des gesamtgesellschaftlichen Strukturwandels, der durch politische Entscheidungen auf Bundes- und Landesebene maßgeblich beeinflusst wird. Eine die sozialräumliche Polarisierung vermeidende oder mildernde Stadt- oder Quartiersentwicklungspolitik ist insofern von Erfolgen der Sozial-, Arbeitsmarkt- oder Wohnungspolitik abhängig.

## Literatur

- Austermann, Klaus / Zimmer-Hegmann, Ralf (2000): Analyse der Umsetzung des integrierten Handlungsprogramms für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf. ILS Schrift 166. Dortmund
- BMVBS/BBR (2006) Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung / Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: 1. Statusbericht der Bundetransferstelle Stadumbau Ost. Berlin
- Difu (2003), Deutsches Institut für Urbanistik (Hg.): Strategien für Die Soziale Stadt. Erfahrungen und Perspektiven – Umsetzung des Bundesländer-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die Soziale Stadt“. Berlin
- Hanhörster, Heike (2002): Integration von Migrantinnen und Migranten im Wohnbereich. ILS-Schrift 180. Dortmund
- Häußermann, Hartmut / Siebel, Walter (2001): Integration und Segregation – Überlegungen zu einer alten Debatte. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 40. Jg. 2001: 72ff.
- Häußermann, Hartmut (2004): Zwischenevaluation des Bundesländer-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“. In: Walther, U.-J.; Mensch, K. (Hg.): Armut und Ausgrenzung in der „Sozialen Stadt“. Konzepte und Rezepte auf dem Prüfstand. Darmstadt
- ILS NRW (2005), Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes NRW: Werkstattreihe: „Integrierte Stadtentwicklungskonzepte“. Dokumentation des zweiten Werkstattgespräches am 14. April 2005 in Dortmund. Dortmund
- ILS-Trends (2006) Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW (Hg.): Segregation in NRW – Räumliche Muster und Entwicklung. Dortmund
- ILS NRW / ZEFIR (2006), Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW / Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung: Sozialraumanalyse. Soziale, ethnische und demographische Segregation in den Nordrhein-Westfälischen Städten. Gutachten im Auftrag der Enquetekommission „Zukunft der Städte in NRW“ des nordrhein-westfälischen Landtags. ILS NRW Schriften 201. Dortmund
- Stadt Dortmund (2001), Fachbereich Statistik und Wahlen (Hg.): Themenheft Nr. 156, Bevölkerungsbewegung, Dortmund
- Zimmer-Hegmann, Ralf / Fasselt, Jan/ Sucato, Evelyn (2004): Wohnungsunternehmen als Akteure integrierter Stadt(teil)entwicklung. In: vhw – Bundesverband für Wohneigentum und Stadtentwicklung e.V.: ForumWohneigentum. Heft 3 Mai – Juli 2004. Berlin
- Zimmer-Hegmann, Ralf / Meyer, Christian (2004): Wohnungsmärkte und Segregation – Rahmenbedingungen für ein Belegungsmanagement. In: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW (ILS NRW) (Hg.): Belegungsmanagement in der integrierten Stadt(teil)entwicklung. Dortmund

Veränderungen von Bevölkerungszahl und -struktur beeinflussen die Nachfrage nach Siedlungsflächen. So ist es plausibel, dass eine Bevölkerungszunahme im Allgemeinen zu einer Nachfrage nach zusätzlichen Wohnungen führt, für deren Errichtung Flächen benötigt werden. Aber wie sieht es bei einem Bevölkerungsrückgang aus? Und wie beeinflussen andere Faktoren die Bilanz? Diese Fragen werden im Folgenden diskutiert.



**Bernd Mielke, Angelika Münter**

## Demographischer Wandel und Flächeninanspruchnahme

### **Zusammenhang zwischen Bevölkerungszahl und Flächeninanspruchnahme**

Bei der Gegenüberstellung der Entwicklungen von Bevölkerungszahl und der Flächeninanspruchnahme entsteht zuweilen der Eindruck, die Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke habe sich völlig von der Bevölkerungsentwicklung abgekoppelt und nähme – völlig unabhängig von ihr – kontinuierlich zu (s. Abbildung 1).

Differenziertere Analysen zeigen jedoch, dass die Zusammenhänge komplexer sind: Im Zeitraum 1990 bis 2003 ist z. B. die Flächeninanspruchnahme in den Ballungskernen NRWs nur leicht angestiegen, während die Bevölkerungszahlen langsam zurückgingen. In den Gebieten mit überwiegend ländlicher Raumstruktur laut LEP NRW (Ländliche Zonen) führten die starken Bevölkerungsgewinne dagegen zu einer deutlich größeren Zunahme der Flächeninanspruchnahme<sup>1</sup> (s. Abbildung 2).

Die Bevölkerungsentwicklung scheint danach also durchaus einen Einfluss auf die Flächennachfrage zu haben. Daneben gibt es allerdings eine Vielzahl weiterer Einflussfaktoren, deren Zusammenwirken noch nicht ausreichend erforscht ist.

So macht Abbildung 2 deutlich, dass auch bei einem Bevölkerungsrückgang in gewissem Maße Flächen für Siedlungszwecke neu in Anspruch genommen werden. Dafür gibt es u. a. folgende Gründe:

- Nicht Einwohner fragen Wohnungen nach, sondern Haushalte. Bei einer Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße können die Zahl der Haushalte und damit die Wohnungsnachfrage trotz abnehmender Bevölkerungszahlen zunehmen. Die durchschnittliche Haushaltsgröße hat sich in NRW von 1990 bis 2004 von 2,27 auf 2,13 Personen je Haushalt verringert (LDS NRW).
- Gleichzeitig steigt die pro Kopf in Anspruch genommene Wohnfläche seit Jahrzehnten stetig an – von 15 m<sup>2</sup>/Einwohner in 1950 auf 41 m<sup>2</sup>/Einwohner im Jahr 2000 (s. Abbildung 3). Die Zunahme der Wohnfläche steht dabei mit der abnehmenden Haushaltsgröße in mehrfacher Weise in Zusammenhang: Zum einen nehmen größere Haushalte pro Kopf weniger Wohnfläche in Anspruch als kleine (Querschnittsanalyse).

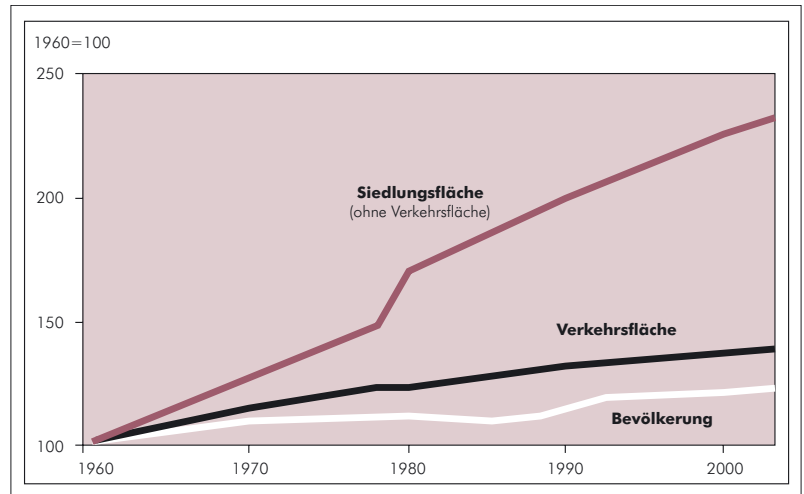
<sup>1</sup> Anfang der 1990er-Jahre waren die Bevölkerungszahlen in der ländlichen Zone sogar stärker gestiegen als die Flächeninanspruchnahme. Ursächlich hierfür waren u. a. die starken Zuwanderungen aus den neuen Bundesländern und aus dem Ausland zu Beginn der 1990er-Jahre. Ab Mitte der 1990er-Jahre lag dann die Steigerungsrate der Flächeninanspruchnahme im ländlichen Raum wieder über der der Bevölkerungszunahme: Die Flächeninanspruchnahme reagierte also auf den Bevölkerungszuwachs mit einer zeitlichen Verzögerung.

**Abb. 1**

**Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche in den alten Ländern 1960 bis 2003**

Quelle: Raumordnungsbericht 2005

Anmerkungen: Daten teilweise interpoliert. Bei der Siedlungs- und Verkehrsfläche wurden die Erhebungsgrundlagen zwischen 1978 und 1980 geändert. / Quelle: Laufende Raumbearbeitung des BBR / Datengrundlagen: Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung des Bundes und der Länder, Fortschreibung des Bevölkerungsstandes des Bundes und der Länder / © BBR Bonn 2004



Daneben resultiert die zunehmende Wohnfläche pro Kopf teilweise aus der Verkleinerung der Haushaltsgröße im Zeitablauf, denn ältere Menschen verbleiben oft auch nach dem Auszug der Kinder in der Familienwohnung (Längsschnittanalyse).

- Schließlich entsprechen die im Zuge des Bevölkerungsrückgangs frei werdenden Wohnungen nach ihrer Lage und Qualität nicht unbedingt den aktuellen Wohnwünschen der Bürger, sodass es diese trotz eines vorhandenen Leerstands oft vorziehen, neu zu bauen. Soweit der Neubau auf vorher landwirtschaftlich genutzten Flächen stattfindet, vergrößert sich dadurch die Siedlungsfläche, denn die leer stehenden Wohnungen zählen weiterhin dazu. Erst wenn diese Flächen im Zuge des Flächenrecyclings wieder Grünfläche oder (Industrie-)Wald werden, kann es zu einem rechnerischen Ausgleich kommen – wobei städtische Grünflächen statistisch üblicherweise noch zur Siedlungsfläche gezählt werden.

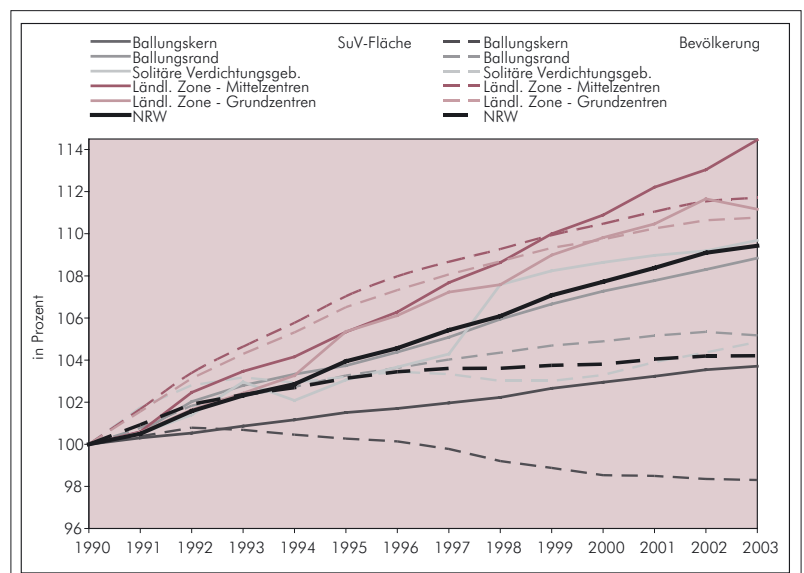
Tatsächlich hat es bei den Gewerbeflächen im Zuge des Flächenrecyclings im Ruhrgebiet teilweise eine Abnahme der Flächeninanspruchnahme gegeben, da hier große ehemalige Montanflächen umgenutzt wurden (vgl. Mielke 2002). Das Flächenrecycling ist jedoch sehr zeitaufwändig, sodass dieser Effekt erst mit Verzögerung zum Tragen kommt.

Aufgrund dieses Mechanismus tragen auch ungleichgewichtige Wanderungsströme, z. B. im Zuge der Stadt-Umland-Wanderung, zu einer Neuinanspruchnahme von Siedlungsflächen bei. Während in den Zuzugsgebieten Wohnungs- und Flächenbedarf entsteht, bleiben in den Abwanderungsgebieten Wohnungen leer (es sei denn, der Rückgang der Bevölkerungszahl wird durch eine Verkleinerung der Haushaltsgröße und eine Steigerung des individuellen Wohnflächenkonsums kompensiert). Diese Gebiete zählen jedoch weiter zur Siedlungsfläche. Allerdings spielt es für die Flächeninanspruchnahme keine Rolle, ob es sich um eine Stadt-Umland-Wanderung oder um innerstädtische Umzüge an den Stadtrand handelt.

**Abb. 2**

**Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche und der Bevölkerung im Vergleich (1993-2003)**

Quelle: eigene Darstellung und Berechnungen, Daten des LDS NRW



Auch die Veränderung der Altersstruktur beeinflusst die Flächeninanspruchnahme auf verschiedenen Wegen:

- Die Alterung der Gesellschaft führt zu einer weiteren Abnahme der durchschnittlichen Haushaltsgröße, da ältere Personen in der Regel in kleinen Haushalten leben.
- Die Neigung zum Bezug eines Einfamilienhauses ist in der Altersgruppe der 30- bis 45-Jährigen am höchsten. Die zu erwartende Abnahme dieser Altersgruppe könnte die Neubautätigkeit und damit die Flächeninanspruchnahme bremsen.
- Älteren Personen steht häufig eine sehr hohe individuelle Wohnfläche zur Verfügung, da sie in der Regel in einer Familienwohnung wohnen bleiben, auch wenn die Kinder längst ausgezogen sind oder der Partner verstorben ist. Aufgrund dieses Remanenzeffektes wird die nachfolgende Generation gezwungen, selbst familiengerechten Wohnraum zu schaffen.

Abbildung 3 gibt einen Überblick über weitere Ursachen der Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke.

- Steigende Wohnungsnachfrage aufgrund einer Zunahme der Zahl der Privathaushalte (durch eine Bevölkerungszunahme und bzw. oder eine Abnahme der durchschnittlichen Haushaltsgröße)
- Steigender gesellschaftlicher Wohlstand führt zu einer Zunahme der Wohnfläche pro Einwohner (von 15 m<sup>2</sup>/Einwohner 1950 auf 41 m<sup>2</sup>/Einwohner im Jahr 2000)
- „Eigenheim im Grünen“ als gesellschaftliches Wohnideal
- Mangelnde Wohn(umfeld)qualität in den Kernstädten
- Funktionsräumliche Trennung von Wohnen, Arbeiten und Freizeit
- Zunehmende Siedlungsdispersion aufgrund des Baulandpreisgefälles zwischen Kernstadt und Umland
- Zunehmende Siedlungsdispersion aufgrund einer steigenden Mobilität durch fortschreitende verkehrstechnische Erschließung und stetig zunehmende individuelle Motorisierung
- Bessere Infrastrukturausstattung im suburbanen und ländlichen Raum im Zuge der fortschreitenden Urbanisierung
- Interkommunale Konkurrenz um Einwohner und Gewerbebetriebe mit expansiver Flächenausweisung
- Begünstigende Förderung einer Flächenexpansion (z. B. Eigenheimzulage (zum 1.1.2006 abgeschafft), Entfernungspauschale, Gemeinschaftsinitiative wirtschaftsnahe Infrastruktur)
- Wirtschaftliche Entwicklung
- Einsatz flächenintensiver (und beschäftigungsextensiver) Arbeitstechniken im Zuge des technisch-ökonomischen Wandels in der Arbeitswelt
- Flächenansprüche einer zunehmenden Freizeitorientierung der Gesellschaft
- Wandel des Einzelhandels hin zu großflächigen Angebotsformen

### Abb. 3

#### Ursachen einer steigenden Flächeninanspruchnahme

Quelle: Münter (ILS NRW) 2005 nach Dosch/Beckmann 2003; UBA 2003; BUND 2004 (verändert)

### Mögliche zukünftige Entwicklung in den Regionen NRWs

Zukünftig werden immer mehr Teilräume NRWs zurückgehende Bevölkerungszahlen aufweisen. Außerdem wird die durchschnittliche Haushaltsgröße voraussichtlich weiter ab- und die Wohnfläche pro Kopf sowie der Anteil älterer Menschen weiter zunehmen. Sehr stark generalisiert könnte dies unter Status quo-Bedingungen bedeuten:

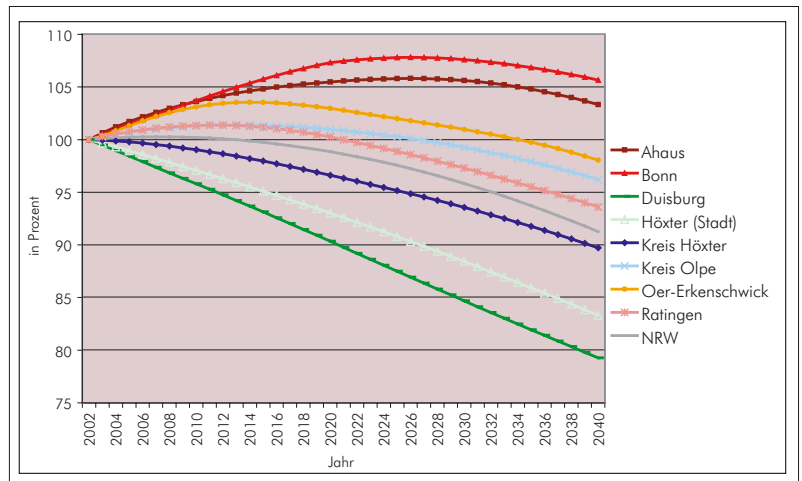
- In den Regionen mit Bevölkerungszuwachs wird die Wohnungs- und Flächennachfrage weiter zunehmen – wegen der abnehmenden Haushaltsgröße sogar stärker als die Bevölkerungszahl.
- In den Regionen mit Bevölkerungsrückgang nimmt die Wohnungsnachfrage zu, sofern der Bevölkerungsrückgang durch die abnehmende Haushaltsgröße bzw. die steigende Wohnfläche pro Kopf überkompensiert wird.
- In Regionen mit stärkerem Bevölkerungsrückgang besteht prinzipiell die Chance, zu einem „Nullsummenspiel“ bei der Flächeninanspruchnahme zu kommen. Allerdings ist zu erwarten, dass die Wohnungsnachfrager trotz leer stehender Wohnungen aufgrund höherer Lage- und Qualitätsansprüche teilweise neu bauen werden. Dafür werden weiter Flächen benötigt, von denen allerdings zumindest ein Teil wiedergenutzte Flächen sein können. In dicht besiedelten Flächen bietet der Bevölkerungsrückgang weiter die Chance, aufgegebene Wohnbauflächen in Grünflächen umzuwandeln und dadurch die lokale Wohnqualität und Attraktivität zu erhöhen (dies kann auch als Ausgleichsmaßnahme für die Inanspruchnahme neuer Flächen umgesetzt werden). In Regionen mit einer bereits jetzt geringen Siedlungsdichte ist das Zusammentreffen von Neubau am Ortsrand und leer fallenden innerörtlichen Gebäuden dagegen mit massiven Nachteilen verbunden.

Die zukünftige quantitative Entwicklung der Flächeninanspruchnahme für Wohnsiedlungszwecke unter Status-quo-Bedingungen ist im ILS NRW am Beispiel von acht Städten und Kreisen, die typisch für unterschiedliche demographische und raumstrukturelle Bedingungen innerhalb Nordrhein-Westfalens sind, modellmäßig abgeschätzt worden. Dafür wurde eine langfristige Vorausschätzung der Bevölkerungs- und



**Abb. 4**  
**Bevölkerungsszenario für die**  
**Fallbeispiele 2002-2040 (2002=100)**  
**(Hauptvariante)**

Quelle: Münter 2005



Haushaltszahlen auf der Gemeindeebene durchgeführt und der sich daraus ergebende Wohnsiedlungsflächenbedarf bis zum Jahr 2040 abgeschätzt. Hierzu war es zunächst notwendig, eine am ILS NRW entwickelte Methodik zur Berechnung des Wohnsiedlungsflächenbedarfs so zu modifizieren, dass negative Bedarfe angemessen berücksichtigt werden. (vgl. Münter 2005).

Die Annahmen der Bevölkerungs- und Haushaltsvorausberechnung sind an die Vorausberechnung der Bevölkerung in den kreisfreien Städten und Kreisen des Landes NRW 2002 bis 2020 des LDS NRW (vgl. Nockemann 2004) sowie eine darauf aufbauende Haushaltsvorausberechnung (vgl. Schmidtke 2005) angelehnt. Die getroffenen Annahmen sind aus heutiger Sicht plausibel und schreiben derzeit zu beobachtende demographische Entwicklungen mehr oder weniger unverändert in die Zukunft fort. Ändern sich diese Rahmenbedingungen – für die Annahmen zu den Wanderungen in und aus einer Gemeinde kann dies bereits in Folge der Ausweisung eines größeren Baugebietes oder des Verlustes eines für die Gemeinde bedeutenden Arbeitgebers geschehen – sind die Ergebnisse der Vorausberechnung hinfällig. Die hier durchgeführten langfristigen Modellrechnungen auf der Gemeindeebene zeigen damit lediglich einen Trend auf („wohin aus heutiger Sicht die Reise geht“), dürfen aber nicht als langfristige kommunale Planungsgrundlage missverstanden werden (zu den Annahmen der Modellrechnungen im Einzelnen und den Grenzen langfristiger und kleinräumiger Modellrechnungen zur Bevölkerungsentwicklung s. Münter 2005: 56ff.).

Die Modellrechnungen zur Bevölkerungsentwicklung ergeben für alle Fallbeispiele spätestens ab der Mitte der 2020er-Jahre stagnierende und dann abnehmende Bevölkerungszahlen, wobei allerdings eine erhebliche Spannweite zwischen den Fallbeispielen zu erkennen ist: Während Bonn und Ahaus in den ersten Jahren der Vorausberechnung noch deutliche Bevölkerungszuwächse zu verzeichnen haben und ihre Bevölkerungszahl auch 2040 noch einige Prozentpunkte über der heutigen liegen wird, wurden für Duisburg Bevölkerungsverluste von mehr als 20 Prozent im Jahr 2040 gegenüber dem heutigen Bevölkerungsstand vorausberechnet (s. Abbildung 4).

Da die durchschnittliche Haushaltsgröße in allen Fallbeispielen im Verlauf des Prognosezeitraums sinkt, nimmt die Anzahl der Haushalte stärker zu bzw. weniger stark ab als die Bevölkerungszahl. Teilweise ist das Phänomen zu beobachten, dass die Zahl der Haushalte und damit die Zahl der Nachfrager am Wohnungsmarkt in Phasen leicht rückläufiger Bevölkerungszahlen noch zunimmt.

So hat z. B. der Kreis Höxter zwischen 2010 und 2020 einen Bevölkerungsrückgang von 2,5 Prozent zu verzeichnen, dennoch nimmt die Zahl der Haushalte um fast 1 Prozent zu. Spätestens ab dem Jahr 2030 ist aber in allen Regionen die Zahl der Haushalte rückläufig (vgl. Tab. 1).

Aus der vorausgerechneten Zahl der Haushalte wurde schließlich der zukünftige Wohnsiedlungsflächenbedarf abgeschätzt.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Die ILS-Methode berechnet den regionalplanerischen Bedarf an Wohnsiedlungsflächen bzw. allgemeinen Siedlungsbereichen. Dieser Bedarf setzt sich verkürzt gesagt aus der Summe des Nachhol-, Ersatz-, Neubau- und Auflockerungsbedarfs multipliziert mit der regionalüblichen Grundstücksfläche sowie mehreren Zu- und Abschlägen zusammen. Einer der Zuschläge ist ein regionalplanerischer Flexibilitätsschlag von 15 Prozent für Flächen, die im Regionalplan zwar als allgemeiner Siedlungsbereich dargestellt werden, aber von den Kommunen nicht als Wohnbauland in Anspruch genommen werden können, da z. B. Eigentümer nicht bereit sind ihre Flächen zu verkaufen. Um die tatsächlich zu erwartende Flächenneuinanspruchnahme zu berechnen, müsste dieser Zuschlag herausgerechnet werden. Für eine vollständige Methodenbeschreibung zur ILS-Methode siehe Münter 2005.



Tab. 1

Entwicklung der Bevölkerungs- und der Haushaltszahl in den Fallbeispielen 2002 – 2040

Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung nach Münter 2005

|                  | 2002 – 2010 |        | 2010 – 2020 |        | 2020 – 2030 |        | 2030 – 2040 |        | 2002 – 2040 |         |
|------------------|-------------|--------|-------------|--------|-------------|--------|-------------|--------|-------------|---------|
|                  | Bev.        | HH     | Bev.        | HH     | Bev.        | HH     | Bev.        | HH     | Bev.        | HH      |
| Ahaus            | 3,6 %       | 10,5 % | 1,8 %       | 7,7 %  | 0,1 %       | 1,1 %  | -2,2 %      | -1,4 % | 3,3 %       | 18,6 %  |
| Bonn             | 3,7 %       | 3,4 %  | 3,5 %       | 5,2 %  | 0,3 %       | 1,2 %  | -1,8 %      | -1,1 % | 5,7 %       | 8,9 %   |
| Duisburg         | -4,2 %      | -2,9 % | -5,7 %      | -4,7 % | -6,3 %      | -5,4 % | -6,4 %      | -5,7 % | -20,7 %     | -17,4 % |
| Kreis Höxter     | -1,0 %      | 0,4 %  | -2,5 %      | 0,9 %  | -3,2 %      | -2,3 % | -4,1 %      | -3,4 % | -10,3 %     | -4,3 %  |
| Kreis Olpe       | 1,3 %       | 5,6 %  | -0,3 %      | 3,2 %  | -1,7 %      | -0,8 % | -3,1 %      | -2,4 % | -3,8 %      | 5,6 %   |
| NRW              | 0,2 %       | 2,8 %  | -1,3 %      | 1,7 %  | -3,1 %      | -2,2 % | -4,8 %      | -4,1 % | -8,8 %      | -1,9 %  |
| Oer-Erkenschwick | 3,1 %       | 8,5 %  | -0,1 %      | 4,1 %  | -1,9 %      | -1,0 % | -2,9 %      | -2,2 % | -2,0 %      | 9,4 %   |
| Ratingen         | 1,4 %       | 3,3 %  | -1,1 %      | 2,1 %  | -2,9 %      | -2,0 % | -3,8 %      | -3,1 % | -6,4 %      | 0,1 %   |
| Stadt Höxter     | -2,9 %      | -1,6 % | -4,1 %      | -0,9 % | -5,0 %      | -4,1 % | -5,8 %      | -5,1 % | -16,7 %     | -11,2 % |

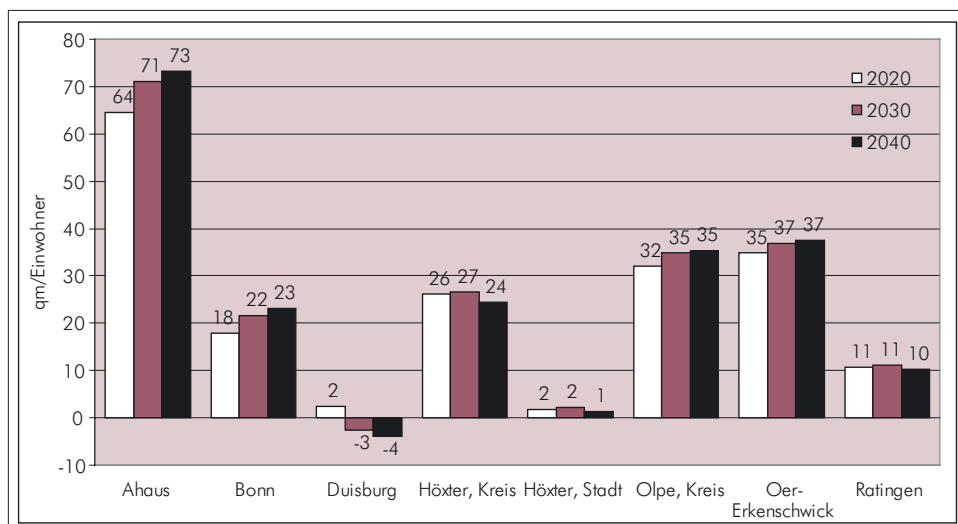
Es zeigt sich, dass in den meisten Fallbeispielen bei einer Berechnung bis 2020 ein erheblicher zusätzlicher Wohnsiedlungsflächenbedarf gegenüber dem Basisjahr 2004 besteht.

Verlängert man den Betrachtungszeitraum allerdings bis 2030 oder 2040 ist der zusätzliche Flächenbedarf kaum größer als bei einer Berechnung bis 2020. Mit anderen Worten: Es werden in allen Fallbeispielen ab 2020/2030 nur noch in geringem Umfang zusätzliche Wohnsiedlungsflächen benötigt. In sechs der acht untersuchten Fallbeispiele wird der maximale Wohnsiedlungsflächenbedarf zwischen 2020 und 2030 erreicht und stagniert danach oder ist negativ (vgl. Abb. 5).

Es zeigt sich aber auch, dass Bevölkerungszuwächse zwar erwartungsgemäß einen erheblichen zusätzlichen Wohnsiedlungsflächenbedarf generieren, rückläufige Bevölkerungszahlen aber zunächst nur den zusätzlichen Bedarf dämpfen und lediglich extreme Bevölkerungsrückgänge zu einem leicht rückläufigen Wohnsiedlungsflächenbedarf führen.

Abb. 5  
Wohnsiedlungsflächenbedarf je Einwohner bis zum Jahr 2020, 2030 und 2040 gegenüber dem Jahr 2004 (Hauptvariante)

Quelle: Münter 2005 (alle Einwohnerangaben beziehen sich auf das Jahr 2040)



### Möglichkeiten zu einer Reduzierung der Flächeninanspruchnahme

Die im vorangegangenen Abschnitt vorgenommenen Berechnungen erfolgten unter Status-quo-Bedingungen. Zur Begrenzung der Flächenneuinanspruchnahme steht jedoch prinzipiell ein breites Spektrum an Instrumenten zur Verfügung (s. Abb. 6). Die vermutlich wichtigsten Einflussgrößen liegen allerdings außerhalb des Planungsbereichs, etwa im Steuerrecht und bei den individuellen Mobilitätskosten. Die Abschaffung der Eigenheimförderung, die Einschränkungen bei der Entfernungspauschale und die steigenden Benzinkosten dürften den Wegzug „ins Grüne“ bereits deutlich unattraktiver gemacht haben.

Eine Analyse der Veränderung der Siedlungsdichte in NRW im Zeitraum 1990 bis 2004 hat jedoch gezeigt, dass die Bevölkerungszunahme im ländlichen Raum teilweise mit einer geringeren, teilweise aber auch mit einer wachsenden Siedlungsdichte einherging, ohne dass die räumliche Verteilung ein interpretierbares Bild ergibt (vgl. Grüber-Töpfer, Krampulz 2006).

Dies könnte darauf hindeuten, dass es auch lokale Handlungsspielräume für eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme gibt.

| Planerische Instrumente                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Ökonomische Instrumente                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | sonstiges                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>bereits implementiert</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bundesraumordnung               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Grundsätze der Raumordnung (ROG)</li> </ul> </li> <li>• Landes- und Regionalplanung               <ul style="list-style-type: none"> <li>- allgemein: Ziele der Raumordnung</li> <li>- speziell: Richtwerte, Vorranggebiete</li> <li>- Sicherungsinstrumente (Anpassungsgebot, Raumordnungsverfahren, Untersagung raumordnungswidriger Planungen und Maßnahmen)</li> </ul> </li> <li>• Bauplanungsrecht               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bodenschutzklausel</li> <li>- Abwägung</li> <li>- Rücknahme von Baurechten</li> <li>- SUP</li> </ul> </li> <li>• Baunutzungsrecht</li> <li>• Naturschutz- und Fachplanungsrecht</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ökosteuer (Versteuerung der individuellen Mobilität)</li> <li>• Abschaffung oder Modifizierung der Wohneigentumsförderung</li> <li>• Reduzierung der Entfernungspauschale</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informatorische Instrumente               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erfassung und Dokumentation der Flächennutzung und der Flächeninanspruchnahme</li> <li>- Bauland-, Baulücken-, und Brachflächenkataster</li> <li>- Dokumentation von Best-Practice-Beispielen</li> <li>- bewusstseinsbildende Maßnahmen (z. B. Informationskampagnen, Broschüren)</li> <li>- Beratung von Grundstückseigentümern und Bauwilligen</li> </ul> </li> <li>• kommunales Flächenressourcenmanagement (Erfassung und Fortschreibung der (inner-) örtlichen Entwicklungspotentiale, Berücksichtigung dieser bei kommunalen Planungen, Unterstützung der Umsetzung von Planungen)</li> <li>• kommunale Bodenbevorratung / kommunaler Bodenfond</li> <li>• kooperativ: interkommunale Kooperation / regionales Flächenmanagement (förmlich und informell), Regionalmanagement etc.</li> </ul> |
| <b>in der Diskussion</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Landes- und Regionalplanung               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mengenbegrenzung der Flächenausweisung</li> <li>- Stärkung: Richtwerte (z. B. Mindestdichten für Wohnbauflächen)</li> <li>- Stärkung: Darstellung von Siedlungsgrenzen</li> </ul> </li> <li>• Bauplanungsrecht               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bedarfsnachweis für die Ausweisung von Bauland im Außenbereich</li> <li>- zeitliche Befristung von Bauleitplänen und Baurechten</li> </ul> </li> <li>• Baunutzungsrecht               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mindestgeschossflächenzahl</li> <li>- verstärkte Nutzungsmischung</li> </ul> </li> </ul>                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Handelbare Flächenausweisungs- bzw. -nutzungsrechte</li> <li>• Abschaffung oder Modifizierung der Entfernungspauschale</li> <li>• Ausdehnung der Städtebauförderung / Stärkung der Innenstädte</li> <li>• Reform der Grundsteuer</li> <li>• Reform der Grunderwerbssteuer</li> <li>• Gemeindefinanzreform</li> <li>• Ökologisierung des kommunalen Finanzausgleichs</li> <li>• soziale Wohnraumförderung: Umstellung der Objekt- auf eine Subjektförderung</li> <li>• Wirtschafts- und Strukturförderung: Abschaffung der GA „wirtschaftsnahe Infrastruktur“ oder Lenkung dieser auf Brachflächen</li> <li>• Baulandausweisungsumlage</li> <li>• obligatorische Abschöpfung planungsbedingter Bodenwertsteigerung</li> <li>• Bereitstellung von Finanzmitteln zur Entschädigung von Grundstückseigentümern bei der Rücknahme von Baurechten</li> <li>• Verursachergerechte Anlastung von Infrastrukturkosten</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• rechtliche Verpflichtung der Kommunen zur Einführung von Baulandkatastern</li> <li>• Modifizierung verkehrspolitischer Instrumente (Bundesverkehrswegeplanung; Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz; kommunale Maßnahmen zur Parkraumbewirtschaftung)</li> <li>• Stärkung der Kompetenzen der regionalen Ebene (Verlagerung der Flächennutzungsplanung auf die regionale Ebene)</li> <li>• Befristung der Vergabe von Erbbaurechten im gewerblichen Bereich (10-30 Jahre)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

**Abb. 6**

#### Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme

Quelle: Münter 2005 nach TAB 2004, ARL 1999, UBA 2003 und BUND 2004 (verändert)

### Fazit

Der zu erwartende Bevölkerungsrückgang begünstigt eine Begrenzung der Neuinanspruchnahme von Siedlungsflächen. Andere Teilprozesse des demographischen Wandels – die Alterung und Individualisierung der Gesellschaft – wirken jedoch ebenso wie weitere gesellschaftliche Rahmenbedingungen in die entgegengesetzte Richtung. Rückläufige Bevölkerungszahlen führen damit keinesfalls „automatisch“ zu einem Stopp der Flächenneuanspruchnahme.

Eine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme ist jedoch vor dem Hintergrund des demographischen Wandels nicht nur ökologisch, sondern auch ökonomisch geboten. Rückläufige Bevölkerungszahlen führen zu einer Abnahme der Siedlungsdichte und damit zu steigenden Infrastrukturkosten pro Einwohner, da der hohe Fixkostenanteil vieler Infrastrukturen von einer geringeren Anzahl an Nutzern aufgebracht werden muss. Jede zusätzliche Flächeninanspruchnahme verschärft dieses Problem.

Wenn der Neubau weiterhin vor allem am Siedlungsrand stattfindet, während die Bausubstanz im innenstadtnahen Bereich altert, besteht außerdem die Gefahr, dass dort bei rückläufigen Bevölkerungszahlen eine Abwärtsspirale aus mangelnder Sanierung und zunehmenden Leerständen entsteht. Vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung erhalten damit die Argumente zugunsten einer Innenentwicklung und einer Wiedernutzung brachfallender Flächen zusätzliches Gewicht.

### Literatur

- (ARL 1999) Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.): Flächenhaushaltspolitik - Feststellungen und Empfehlungen für eine zukunftsfähige Raum- und Siedlungsentwicklung. Hannover
- (BBR 2005) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.): Raumordnungsbericht 2005. Bonn
- (BUND 2004) Bund für Umwelt und Naturschutz: Zukunftsfähige Raumnutzung. Boden gut machen! Vom Flächenverbrauch zum Flächenkreislauf – Umsteuern zu einer zukunftsfähigen Raumnutzung. Köln
- (TAB 2004) Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag: Instrumente zur Steuerung der Flächennutzung – Auswertung einer Befragung der interessierten und betroffenen Akteure. Berlin
- Dosch, F., Beckmann, G. (2003): Stand und Perspektiven der Siedlungsflächenentwicklung. In: BBR (Hg.) Bauland- und Immobilienmärkte, Ausgabe 2003, Berichte Band 16, S.71-102. Bonn
- Grüber-Töpfer, W; Krampulz, S. (2006): Flächennutzung in NRW – Überblick und Tendenzen, trends 1/06. Dortmund
- Mielke, B.(2002): Aktuelle Entwicklungen beim Gewerbeflächenbedarf, ILS-Schriften, Band 181. Dortmund
- Münter, A. (2005): Demographischer Wandel und längerfristiger Wohnsiedlungsflächenbedarf in den Gemeinden und Kreisen Nordrhein-Westfalens. Abschlussbericht. Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS NRW) (Hg.), Fachbereich Raumordnung und Landesentwicklung. ILS-NRW-Arbeitspapiere. Dortmund
- Nockemann, U. (2004): Vorausberechnung der Bevölkerung in den kreisfreien Städten und Kreisen Nordrhein-Westfalens 2002 bis 2020/2040. In: Statistische Analysen und Studien NRW, Band 14
- Schmidtke, K. (2005): Methodischer Anhang zur Vorausberechnung der Haushalte (unveröffentlichtes Manuskript des LDS NRW)
- (UBA 2003) Umweltbundesamt (Hg.): Reduzierung der Flächeninanspruchnahme durch Siedlung und Verkehr – Materialienband – Texte 90/03. Berlin
- (LDS NRW) Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW: Privathaushalte in NRW, Website: [www.lids.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/b/privhausfam/r314privat](http://www.lids.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/b/privhausfam/r314privat)

Umfang, Struktur und Entwicklung von Mobilität als Ausdruck menschlichen Handelns werden erheblich von verschiedenen Einflussbereichen bestimmt. Der demographische Wandel insgesamt sowie die Entwicklung gesellschaftlicher Teilgruppen, aber auch allgemein gesellschaftliche Entwicklungen und Veränderungen bestimmen die Nachfrageseite des Verkehrs. Daneben entwickeln sich auch die Dörfer, Ortsteile, Städte, Regionen und Landstriche selbst weiter ebenso wie das Verkehrssystem in seiner politischen, technologischen oder ökonomischen Ausprägung und beeinflussen damit die Verkehrsentwicklung. Und letztlich wirken sich verändernde allgemeine wirtschaftliche und verkehrspolitische Rahmenbedingungen auf die Verkehrsnachfrage aus.

Der vorliegende Beitrag geht der Frage nach, wie die großen gesellschaftlichen Trends und Einflüsse die Verkehrsnachfrageentwicklung im Personenverkehr in NRW längerfristig bestimmen werden und welche Konsequenzen sich daraus für die Verkehrspolitik ergeben. Er fasst die Ergebnisse einer Studie zusammen, die der Fachbereich „Mobilität und Siedlungsentwicklung“ beim ILS NRW 2004 im Auftrag des Verkehrsministeriums NRW durchgeführt hat. Dazu wurden Literatur, aktuelle Prognosen, Szenarien und Statistiken zur Bevölkerungsentwicklung und zur Verkehrsentwicklung hinsichtlich der großen Trends und Einflüsse auf die individuelle Verkehrsnachfrageentwicklung ausgewertet.



**Ulrike Reutter**

## Wachstum oder Stagnation?

## Wirkungen und Konsequenzen des demographischen Wandels auf die Verkehrsnachfrage

### Demographischer Wandel

Die demographische Entwicklung – charakterisiert mit den Schlagworten Schrumpfung, Alterung, Internationalisierung, Polarisierung und Vereinzelung – und wie sie sich räumlich in NRW darstellt, ist im ersten Teil ausführlich dargestellt.

Die Auswertung des verfügbaren Prognose- und Szenarienmaterials unterstreicht die Notwendigkeit, sich in Bezug auf die demographische Entwicklung und deren voraussichtlicher verkehrlicher Auswirkungen insbesondere mit dem Alterungsprozess der Bevölkerung zu befassen – vor dem Hintergrund einer insgesamt (geringfügig) schrumpfenden Bevölkerung.

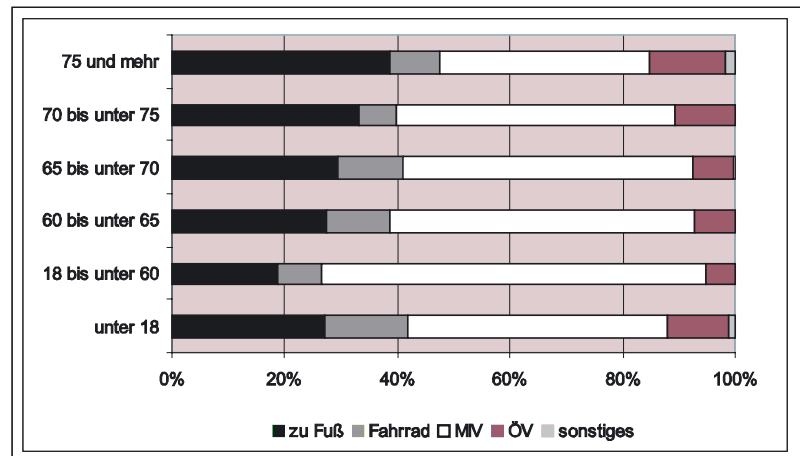
Auch wenn die Bilanz in Bezug auf das künftige Verhältnis von Jung und Alt für Nordrhein-Westfalen im Vergleich mit den bundesdeutschen Entwicklungstendenzen relativ günstig ausfällt, wird die Zahl älterer Menschen in NRW sowohl absolut und als auch prozentual gegenüber 2002 deutlich zunehmen.

### Zunahme der Hochbetagten

Einen besonders starken Zuwachs wird die Gruppe der ab 75-Jährigen erfahren. Diese Altersgrenze ist insofern von Bedeutung, weil sich ab einem Alter von etwa 75 Jahren u. a. wegen körperlicher Einschränkungen und Veränderungen im sozialen Umfeld Mobilitätsmuster und Verhaltensweisen nennenswert verändern können. Gerade aufgrund der Alterszusammensetzung der Bevölkerung und des zunehmenden Anteils hochbetagter Altersgruppen erscheint eine insgesamt sinkende durchschnittliche Jahreskilometerfahrleistung sehr wahrscheinlich mit ggf. dämpfendem Einfluss auf die Gesamtverkehrsleistung im motorisierten Individualverkehr (MIV).

**Abb. 1**  
**Hauptverkehrsmittel der Frauen im**  
**Jahr 2002 in NRW nach Alter**

Quelle: eigene Darstellung; Daten MiD  
2002



Nicht nur wegen seiner nachfragedämpfenden Wirkungen verdient der Aspekt der Alterung im Kontext von Mobilität und Verkehr besondere Aufmerksamkeit.

Der wachsende Anteil Hochbetagter spricht trotz potenziell hoher Motorisierung auch in Zukunft für Veränderungen in den Mobilitätsmustern und der Verkehrsmittelwahl Älterer. Die aktuellen Befunde aus der NRW-Stichprobe von „Mobilität in Deutschland 2002“ lassen vermuten, dass die dort dokumentierten Unterschiede bei der Verkehrsmittelwahl auch künftig auftreten werden, auch wenn insgesamt der Anteil des motorisierten Individualverkehrs (MIV) bei den Älteren wahrscheinlich zunehmen wird.

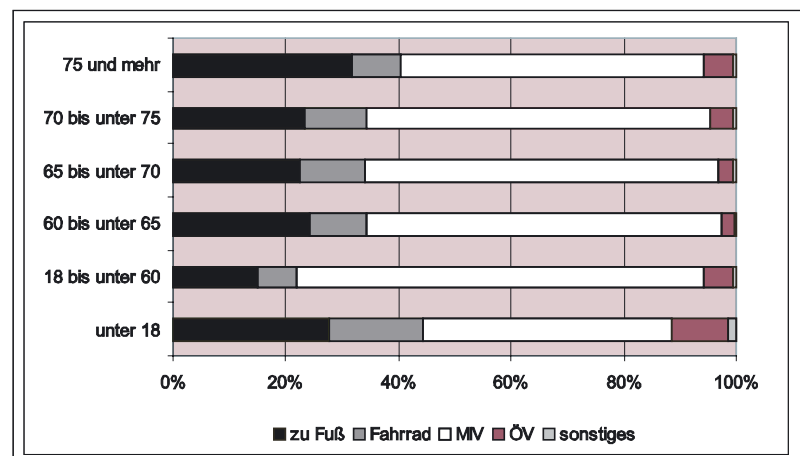
Sowohl bei den Männern, wesentlich ausgeprägter aber bei den Frauen, ist heute mit zunehmendem Alter eine deutliche Abnahme der Wege, die als Pkw-Selbstfahrer zurückgelegt werden, zu verzeichnen. Sowohl die Pkw-Mitfahreranteile als auch die Anteile, die nicht motorisiert oder mit dem öffentlichen Verkehr zurückgelegt werden, steigen an, umso stärker, je älter die Menschen werden. Dies liegt vor allem an körperlichen und gesundheitlichen Veränderungen: Ältere sehen schlechter, Ältere hören schlechter, Ältere sind weniger beweglich, ihre Muskelkraft schwindet, Flexibilität und Sicherheit der Sensomotorik sind vermindert, die Fahrtauglichkeit ist durch Einnahme von Medikamenten häufiger eingeschränkt als bei Jüngeren (vgl. z. B. Holte 2004: 3).

Zwar kompensieren viele alte Menschen diese Veränderungen mit einer besonders defensiven und vorsichtigen Fahrweise, viele steigen aber – zum Teil notgedrungen – auch auf andere Verkehrsmittel um.

Andererseits wird die Zunahme an Rentnerhaushalten mit Hochbetagten zu einem gegenüber heute insgesamt höheren Bedarf an Mobilitätsdiensten (Nachbarschaftshilfe, Familienhilfe, Familienbesuche, kommerzielle soziale Dienste) führen. Insbesondere in peripheren Räumen wird hierdurch Verkehr verursacht werden, quantitative Abschätzungen liegen dazu heute jedoch noch nicht vor.

**Abb. 2**  
**Hauptverkehrsmittel der Männer**  
**im Jahr 2002 in NRW nach Alter**

Quelle: eigene Darstellung; Daten MiD



### Neue Anforderungen an die Verkehrssicherheit

Aus der starken Zunahme von Hochbetagten ergeben sich insbesondere neue Anforderungen an die Verkehrssicherheitspolitik. Es müssen qualitativ hochwertige und sichere Verkehrsgelegenheiten und -ziele sowohl im urbanen Raum als auch in Freizeitregionen geboten werden (Zumkeller 2004: 657). Dabei sind gerade für Ältere Erreichbarkeit und Sicherheit wichtiger als hohe Geschwindigkeiten (Holz-Rau; Scheiner 2004: 344).

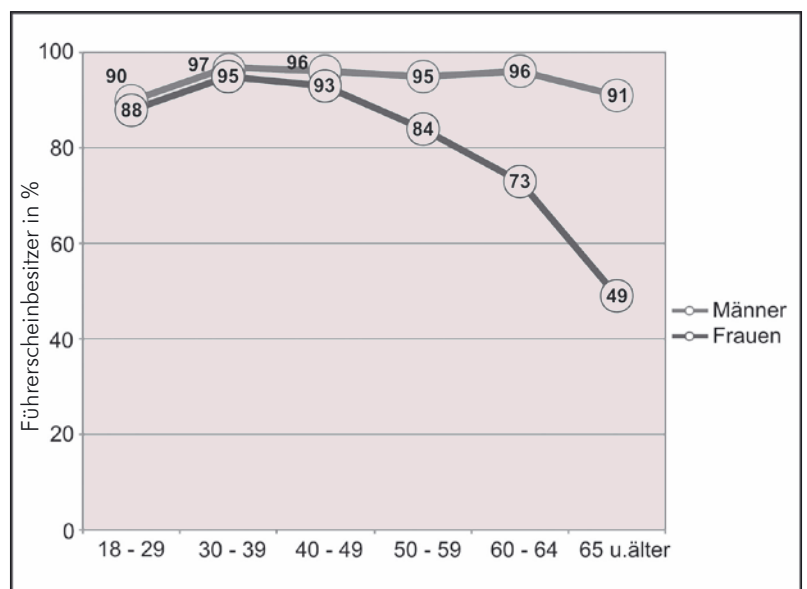
### Zunahme der jungen Alten

Langfristig wird auch der Anteil der 60- bis 75-Jährigen gegenüber heute zunehmen. Aufgrund des mehrheitlich zu erwartenden guten Gesundheitszustands der „jungen Alten“ nach dem Übergang in den Ruhestand werden die Freizeitaktivitäten außer Haus dieser Altersgruppe gegenüber heute noch deutlich zunehmen.

Einhellige Auffassung in den ausgewerteten Szenarien zur Verkehrsentwicklung besteht darüber hinaus in der Einschätzung, dass Bevölkerungsgruppen, deren Motorisierungsgrad heute noch vergleichsweise gering ist – Frauen, Senioren, Zuwanderer – in diesem Punkt mit anderen Bevölkerungsteilen langfristig nahezu gleichziehen werden. Diese Annahme wird durch die Ergebnisse aus der NRW-Gesamtstichprobe von Mobilität in Deutschland (2002) gestützt. Betrachtet man beispielsweise die Führerscheinquote differenziert nach Altersgruppen, so verfügen die heute 30 bis 39-jährigen Männer und Frauen zu 95 Prozent über einen Führerschein (s. Abb. 1). Insbesondere die zukünftig alten Frauen werden also im Vergleich zu den alten Frauen von heute deutlich häufiger einen Führerschein besitzen. In welchem Umfang sich daraus Pkw-Besitz und Pkw-Nutzung ableiten, ist von weiteren Faktoren abhängig (z. B. finanzielle Möglichkeiten, körperliche Verfassung, Mobilitätseinstellungen). Es ist aber zu vermuten, dass die lebenslange Erfahrung mit und Gewöhnung an eine automobile Mobilität sowie die höhere Autoverfügbarkeit dieser Bevölkerungsgruppen auch zu einer erhöhten Autonutzung in Zukunft führen wird.

Für die nachfolgenden Generationen kann gemutmaßt werden, dass es bei ähnlichen Führerscheinquoten bleibt, da der Führerschein in weiten Teilen der Bevölkerung als Grundausrüstung gilt. Möglicherweise ergeben sich im Altersverlauf aufgrund der ökonomischen Situation Verschiebungen nach hinten, wie sie heute schon bei dem Erwerb eines Pkw in der jüngsten Altersgruppe beobachtet werden können. Letzteres begründet sich z. T. aus den langen Ausbildungszeiten und dem relativ späten Eintritt ins Erwerbsleben mit entsprechend geringem Verdienst in jungen Jahren (vgl. Deutsche Shell 2004: 23 f.). Belastungen der individuellen Budgets könnten auch den Zeitpunkt des Führerscheinerwerbs beeinflussen; an dem grundsätzlichen Anstreben des Erwerbs wird sich wohl wenig ändern.

Andererseits zeigen aber auch die aktuelle Untersuchung FRAME zum Freizeitverhalten älterer und alter Menschen die große Bedeutung der fuß- und fahrradorientierten Freizeit-Nahmobilität (Rudinger; Holz-Rau; Grotz 2004). Diese nicht motorisierte Freizeitmobilität sollte deshalb weiter entwickelt und gefördert werden.



**Abb. 3**  
**Führerscheinbesitz nach**  
**Altersgruppen in % im Jahr 2002**

Quelle: Mobilität in Deutschland,  
Ergebnisbericht Gesamtstichprobe NRW,  
S.16



Aber auch der öffentliche Verkehr sollte sich die Potenziale dieser Altersgruppe der „jungen Alten“ mit den sich abzeichnenden Veränderungen der Lebensstile (häufigeres Unterwegssein, Zunahme von Außenorientierung) erschließen und in freizeitorientierte Mobilitätsangebote für „junge Alte“ kreativ umsetzen. Spezielle Angebote, die z. B. auf Gruppen ausgerichtet sind und die eine gleichmäßige Auslastung des ÖV über den Tagesverlauf gewährleisten, sind hier zu nennen.

### **Räumliche Differenzierungen und kleinräumige Konzepte**

Diese genannten Veränderungen werden nicht nur für bereits jetzt von Alterungsprozessen stark betroffene Regionen, wie dem Ruhrgebiet gelten, sondern auch für Räume, die heute noch recht günstige Altersstrukturen aufweisen, die eher ländlichen Regionen. Aufgrund der zu erwartenden Dynamik müssen letztgenannte Räume sogar in einer kürzeren Zeitspanne mit den beschriebenen Veränderungen umgehen.

Auch der absolute Rückgang der Bevölkerung vollzieht sich räumlich differenziert. In einigen Regionen kann sich der Bevölkerungsrückgang in einer verringerten Inanspruchnahme von Verkehrsinfrastruktur (Straßenkapazitäten, ÖPNV u. Ä.) ausdrücken und ggf. Anpassungen in Form von flexiblen Angeboten oder Rückbaunach sich ziehen. Solche Überlegungen könnten insbesondere im Kontext von kleinräumigen städtebaulichen Konzepten notwendig werden. Hier besteht die Chance der qualitativen Aufwertung von Stadt und Ortsquartieren. Z. B. können durch die städtebauliche Integration von Hauptverkehrsstraßen (insbesondere, wenn diese nicht mehr ausgelastet sind,) Flächen für den nicht motorisierten Verkehr zurück gewonnen werden und damit die Aufenthalts- und Wohnqualität insbesondere an solchen heute noch stark befahrenen Straßen, die durch dicht bebaute und bewohnte Quartiere führen, erhöht werden.

Gleichzeitig wird es aber auch wachsende Städte und Regionen geben, wie z. B. der Raum Köln-Bonn, in denen weiterhin mit verkehrsplanerischen Ansätzen Engpässe beseitigt, ÖPNV-Systeme ausgebaut und städtebauliche Qualitäten trotz dieses Verkehrswachstums erhalten und wieder geschaffen werden müssen (vgl. auch Topp 2006).

### **Alterung von Quartieren**

Bedingt durch die monofunktionale Siedlungsentwicklung (v. a. durch familienorientierten flächenhaften Einfamilienhausbau) kann es in einigen suburbanen und peripheren Räumen langfristig möglicherweise zur Überalterung kompletter Siedlungen und Quartiere kommen. Die Erreichbarkeit wichtiger Ziele und Versorgungseinrichtungen (Einzelhandel, Krankenhäuser/Ärzte etc.) wird im Zusammenhang mit den andauernden Konzentrationsprozessen, z. B. im Einzelhandel, für die langfristig wachsende Gruppe der Hochbetagten und für diejenigen, die nicht über einen Pkw verfügen, zunehmend zu einem Problem.

Hier stellt sich die Frage, ob und wie eine Grundversorgung auch ohne Auto durch die Bereitstellung von z. B. Mobilitätsdienstleistungen bzw. alternativen Versorgungsdiensten gewährleistet werden kann. Insbesondere Gebiete mit räumlich und zeitlich dispersen Verkehrsnachfragestrukturen erfordern darüber hinaus vermehrt die Ausgestaltung und Nutzung differenzierter bedarfsgerechter Angebote im öffentlichen Verkehr. Gerade unter Kosten- und Nachfragegesichtspunkten müssen bedarfsorientierte Bedienungsformen (Anrufsammeltaxi, Rufbus etc.) als Alternative zum herkömmlichen ÖPNV geprüft werden.

### **Rückgang der Schülerverkehre**

Die sinkende absolute Anzahl der jungen Leute ist die andere Seite der Medaille „Alterung“. Alle Regionen verlieren junge Bevölkerung und damit u. a. Schülerpotenzial. Dies wird mit deutlichen Veränderungen der Anzahl und der räumlichen Verteilung von Schulstandorten und damit der Schülerverkehre einhergehen. Insbesondere in den peripheren ländlichen Gebieten, die mit hohen Verlusten rechnen müssen, könnte infolge von Schließungen bzw. Konzentrationsprozessen bei Schulstandorten das örtliche ÖPNV-Angebot gefährdet sein – stellt doch der Schülerverkehr dort das Rückgrat für den ÖPNV dar. Während durch die Zentralisierung von Schulstandorten der Nachfragerückgang im ÖPNV aufgrund größerer Distanzen vermutlich teilweise kompensiert werden kann, führt der Wegfall relativ kleinmaschiger Netze zu Nachfrageverlusten bei anderen Bevölkerungsgruppen.

Auch in den Ballungsgebieten, in denen die Schülerverkehre weitestgehend in den Linienverkehr integriert sind, stellt sich ebenfalls die Frage, ob das bisherige ÖPNV-Angebot in Art und Umfang, bei insgesamt rückläufiger Bevölkerung, gehalten werden kann.

Eine deutliche Entlastung der Straßennetze ist allerdings durch den Rückgang der Ausbildungswege nicht zu erwarten, da der Schülerverkehr mehrheitlich mit dem öffentlichen Verkehr abgewickelt wird (Holz-Rau 2004: 344).

## Wachstum oder Stagnation der Verkehrsnachfrage?

### Sowohl als auch!

Aus den skizzierten Projektionen zur demographischen Entwicklung lassen sich Entwicklungsperspektiven für den Pkw-Bestand, den Motorisierungsgrad (Pkw pro 1000 erwachsene Personen), der durchschnittlichen Jahresfahrleistung im motorisierten Verkehr und der Pkw-Gesamtfahrleistung ableiten.

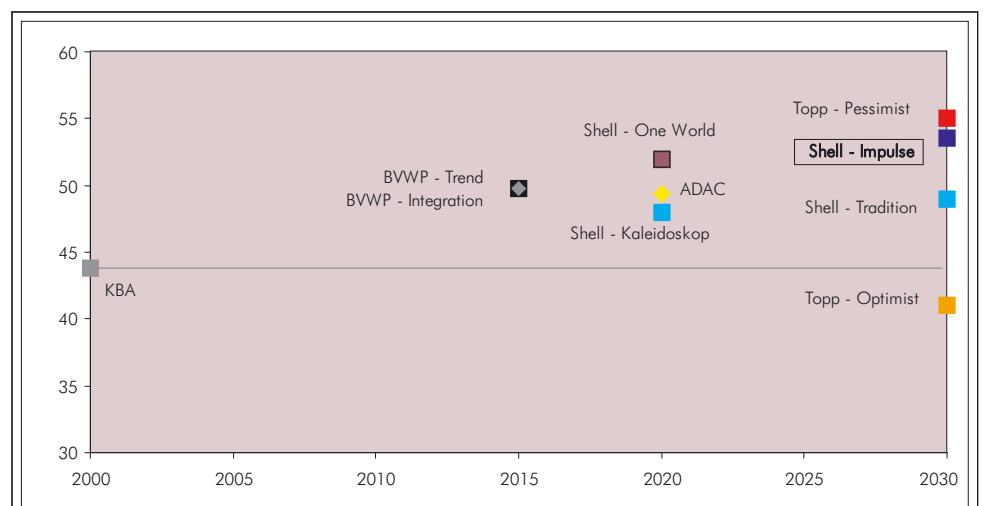
Wie Abbildung 4 zeigt, gehen nahezu alle Szenarien gegenüber den Werten aus dem Jahr 2000 (ca. 43 Mio. laut Kraftfahrtbundesamt) bis zum Jahr 2020 von einem absoluten Wachstum des Pkw-Bestandes aus als Folge eines weiteren Wachstums des Motorisierungsgrades. Die Zuwächse begründen sich vor allem aus der oben beschriebenen weiteren Motorisierung der Frauen und künftigen Seniorinnen. Über das Jahr 2020 hinaus ist diese Entwicklung nicht mehr ausschließlich durch Wachstum gekennzeichnet. So ist die Entwicklung des Pkw-Bestandes im Shell-Szenario „Tradition“ (2004) aufgrund der abnehmenden Bevölkerungszahl – trotz wachsender Motorisierung pro 1000 Erwachsener – ab dem Jahr 2020 leicht rückläufig und im Jahr 2030 knapp unter dem Niveau des Jahres 2020. Im Topp-Szenario „Optimist“ liegt die Bestandszahl im Jahr 2030 sogar unter dem heutigen Niveau, was allerdings nicht aus dem Kontext der Bevölkerungsentwicklung heraus begründet wird, sondern mit weitreichenden räumlichen und gesellschaftlichen Veränderungen.

Die Spanne beim prognostizierten Motorisierungsgrad reicht für das Jahr 2030 von 725 bis 785 Pkw pro 1000 Erwachsene (beide Shell 2004), wobei die Ausgangsgröße für das Jahr 2002 bei 645 Pkw/1000 Erwachsene liegt. Die Höhe des Zuwachses ist dabei eng mit Annahmen zu anderen wesentlichen Rahmenbedingungen verknüpft (insb. Wirtschafts- und Einkommensentwicklung, Kosten der Mobilität, Mobilitätsleitbild).

Einhellig fällt die Einschätzung aus, dass die durchschnittliche Jahresfahrleistung (Fahrzeugkilometer pro Jahr) im motorisierten Individualverkehr (MIV) insbesondere durch die überdurchschnittliche Zunahme der höheren Altersgruppen und der Hochbetagten weiter zurückgehen wird. Die vielfach geäußerte Vermutung, dass die Gruppe der „Jungen Alten“, die körperlich und geistig fit, erlebnishungrig und finanzkräftig ist, wächst und das Auto zunehmend auch im Alter ein gewohnter Bestandteil des Lebens sein wird, wird diesen rückläufigen Trend aufgrund der quantitativen Dimensionen des Alterungsprozesses nicht aufheben. Durch die wachsende Anzahl von Zweit- und Drittwagen wird die skizzierte Entwicklung ebenfalls gestützt. Auch darin sind sich die Autoren der Szenarien weitestgehend einig.

Ob diese Veränderungen langfristig in eine Stagnation bzw. einen Rückgang der Pkw-Gesamtfahrleistung münden oder nicht – also die Größe, die aussagt, wie viel Autoverkehr auf den Straßen fahren wird –, hängt wiederum von anderen Faktoren ab.

Hier kommen erneut die Annahmen zur Gesamtbevölkerungsentwicklung ins Spiel. Die jeweils zu Grunde gelegte demographische Entwicklung bestimmt in Zusammenhang mit den daraus abgeleiteten Annahmen zur Jahreskilometerleistung und den Annahmen zum Motorisierungsgrad die Gesamt-Verkehrsleistung im MIV. Hier skizzieren die Szenarien eine weite Spanne denkbarer Entwicklungen.



**Abb. 4**

**Pkw-Bestand in Deutschland in den Szenarien (in Millionen Pkw)**

Quelle: eigene Darstellung

Während es beispielsweise im ADAC-Szenario „Mobilität im Jahr 2020“ aufgrund der altersstrukturellen demographischen Veränderungen ab 2020 trotz wachsenden Motorisierungsgrades zu einer Abnahme der Gesamt-Verkehrsleistung kommen wird, beschreiben beide Shell-Szenarien aus dem Jahr 2004 auch noch für das Jahr 2030 einen mehr oder weniger starken Zuwachs der Gesamtfahrleistung gegenüber heute.

Nimmt man aufgrund der bisherigen Einschätzungen zur Entwicklung wesentlicher Einflussfaktoren an, dass der Motorisierungsgrad eher moderat ansteigt, so kann für NRW vermutet werden, dass sich die Effekte aus steigender Motorisierung und alterstrukturellen Veränderungen langfristig nahezu neutralisieren werden.

### **Weitere Einflussfaktoren auf die Verkehrsnachfrage**

Neben der demographischen Entwicklung gibt es eine Reihe damit in Verbindung stehender weiterer Einflussfaktoren, die die Verkehrsnachfrage beeinflussen.

#### **Veränderungen im Erwerbsleben**

Auch die rückläufige Entwicklung bei den Personen im üblichen Erwerbsalter sowie die Entwicklungen im Erwerbsleben insgesamt können langfristig in NRW das Verkehrsgeschehen verändern. Ähnlich wie bei den Schülerverkehren stellt sich die Frage, wie das künftige ÖPNV-Angebot angesichts dieser Verschiebungen gestaltet werden kann. In Verbindung mit der zunehmenden Flexibilisierung von Arbeits-, Betriebs-, Dienst- und Öffnungszeiten, den Veränderungen der Erwerbsarbeitsstrukturen, der Verlängerung der Lebensarbeitszeit und der Zunahme der Frauenerwerbsarbeit müssten – bei gleichzeitigem Rückgang der absoluten Anzahl von Erwerbspersonen – beispielsweise an Spitzenbelastungen orientierte Angebote modifiziert werden bzw. ist mit einer gleichmäßigeren Auslastung der Infrastruktur zu rechnen.

#### **Steigende Pendleranteile**

Bei zunehmender Entkopplung von Wohnstandorten und Beschäftigungsorten ist mittelfristig vor dem Hintergrund der in Kapitel 2 beschriebenen räumlichen Dynamik mit einem weiteren Anstieg der Fernpendleranteile im MIV zu rechnen. Die räumliche Dynamik, z. B. bei der Ansiedlung von Einzelhandelseinrichtungen („sekundäres Netz“), führt zu neuen räumlichen Aktionsmustern, die tendenziell ebenfalls den MIV begünstigen. Auch das Organisieren von komplexen Wegekettensystemen, die sich z. B. aus der Notwendigkeit ergeben, Kindererziehung, Haushaltsführung und Erwerbsarbeit zu vereinbaren, lässt eine Zunahme der Wege mit dem Pkw vermuten.

Veränderte Arbeitszeitmodelle (z. B. Blockzeiten für Arbeit und Freizeit) können räumlich und zeitlich disperse Nachfragestrukturen noch verstärken, die Möglichkeit zum Tele-Arbeiten kann diese Tendenz aber teilweise auch wieder auffangen.

Da aber langfristig aufgrund der demographischen Entwicklung wiederum ein dämpfender Einfluss auf die Verkehrsnachfrage zu erwarten ist, die Erstellung von Wegeinfrastruktur mit hohen Kosten verbunden ist und zugleich (fast) irreversibel ist, sollten verstärkt auch Maßnahmen des Verkehrsmanagements, der Information und der Verkehrsbeeinflussung eingesetzt werden. Diese können relativ kurzfristig an veränderte Nachfragestrukturen angepasst werden und tragen dazu bei, nur für kurze oder mittelfristige Zeiträume benötigte Infrastruktureinrichtungen zu vermeiden. Der Wissenschaftliche Beirat des BMVBW (2004: 15) empfiehlt in diesem Zusammenhang, dass vor dem Hintergrund demographischer Veränderungen unter Umständen zeitlich befristete Überschreitungen der optimalen Auslastung von Anlagenkapazitäten hinzunehmen seien und durch Verkehrsmanagementmaßnahmen hinsichtlich der unerwünschten Wirkungen zu bewältigen seien (vgl. auch Topp 2006).

### **Großräumige Entwicklungslinien: Postsuburbanisierung oder Reurbanisierung?**

Für NRW insgesamt wie für das gesamte Bundesgebiet sind zwei mögliche räumliche Entwicklungsszenarien denkbar: Postsuburbanisierung oder Reurbanisierung. Gegenwärtig verläuft die Siedlungsentwicklung in vielen Regionen des Landes eher in Richtung einer fortgesetzten Postsuburbanisierung bzw. Desurbanisierung. Es ist eine großräumige Ausdifferenzierung unter den nordrhein-westfälischen Städten und ein Wandel des Städtesystems zu beobachten. Während ein Teil der Städte weiterhin als Mittelpunkt einer funktionierenden Region betrachtet werden kann, ist in zahlreichen Fällen die zukünftige Rolle bisheriger Zentren derzeit unklar. Als Folge davon werden auch Verkehrsaufkommen und Verkehrsaufwand räumlich und zeitlich disperser, längere Wege, vermehrt auf tangentialen Verbindungen im Stadtumland, zurückgelegt. Der herkömmliche schienengebundene ÖP(N)V kann diese Verkehrsbeziehungen immer schlechter bedienen. In suburbanen Räumen ist daher mit dem höchsten relativen Verkehrswachstum zu rechnen.

Allerdings wird langfristig die derzeitige „Hauptklientel“ für Abwanderungen ins Umland – jüngere Menschen und insbesondere jüngere Familien im erwerbsfähigen Alter – insgesamt kleiner und damit die potentielle Nachfrage nach preiswertem Bauland ggf. geringer. Dies könnte die skizzierten Veränderungen ggf. abschwächen.

Gewichtiger und damit entscheidend für den künftigen Umfang von Stadt-Umlandwanderungen – sprich: die sich realisierende Nachfrage – dürften allerdings die politischen Weichenstellungen (Baulandausweisungen, Entfernungspauschale, preispolitische Instrumente etc.) sein. Auch muss in diesem Zusammenhang die Entwicklung der ökonomischen Situation der Haushalte berücksichtigt werden.

Es gibt also auch für Nordrhein-Westfalen Hinweise auf ein zukünftig bedeutsameres Potenzial zur Reurbanisierung. Es ist eine spannende Frage, inwieweit dieses Potenzial dann auch gemäß planerischer Leitbilder wie der dezentralen Konzentration gelenkt werden kann. Dabei dürfte es sich als dauerhafter Trend erweisen, dass netzartige gegenüber stark hierarchischen Raumstrukturen an Bedeutung gewinnen.

Der Wissenschaftliche Beirat des Bundesverkehrsministers (2004) gibt in diesem Zusammenhang folgende Handlungsempfehlungen:

- Bevorzugung einer Arrondierung vorhandener, gut ausgestatteter Standorte,
- Verstärkung und Förderung der Nutzung von Siedlungs- und Standortpotenzialen an hochwertig erschlossenen Standorten,
- Lenkung der Suburbanisierung auf Siedlungsachsen und hochwertig erschlossene Verkehrsknoten,
- Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Nutzung siedlungsintegrierter Entwicklungspotenziale auf Brachflächen mit hohen multimodalen Erschließungsqualitäten,
- Förderung intraregionaler Kooperationen zur Sicherung bedarfsorientierter Angebote und effizienter Ausgestaltungen im Rahmen von Siedlungsentwicklung und Verkehrsinfrastrukturentwicklung,
- Förderung und Entwicklung nachfragegerechter Bedienungsformen im ÖPNV (Bürgerbus etc.) und im MIV (Car-Sharing etc.),
- Förderung, Auswertung und Erfahrungstransfer von Pilotprojekten,
- verstärkte Prüfung der verkehrlichen Wirkungen von anderen Politikbereichen.

### **Reurbanisierung auch abhängig vom Wohnstandortverhalten älterer Menschen**

Die Frage, ob die heute vereinzelt zu beobachtenden Anzeichen zur Reurbanisierung sich zu einem nennenswerten Trend ausweiten können, wird auch erheblich vom Wohnstandortverhalten älterer Menschen bestimmt werden. Dieser Bevölkerungsgruppe wird aufgrund der altersbedingten Einschränkungen eine Wertschätzung für die räumliche Nähe von altersspezifischen Angeboten im Bereich Versorgung, Freizeit und Gesundheit attestiert, woraus wiederum eine Präferenz für zentrale Wohnlagen abgeleitet wird. Sie stellen also das zukünftige Potenzial für eine Phase der Reurbanisierung dar. Vorliegende Daten sprechen allerdings dafür, dass ruhesitzorientierte Alterswanderung einer Tendenz zur räumlichen Dekonzentration folgt (Friedrich 2001). Hier stellt sich die Frage, was – sofern gewünscht – auf den verschiedenen administrativen Ebenen für die Mobilisierung dieses Potenzials getan werden kann.

### **Veränderungen der Verkehrsnachfrage aufgrund wirtschaftlicher Entwicklungen**

Die Verkehrsnachfrage hängt auch von allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklungen ab. Im Ruhrgebiet werden bspw. von der Projekt-Ruhr GmbH aufgrund des Bevölkerungsschwundes deutliche Steuereinnahmeverluste prognostiziert. Es wird sich künftig also verstärkt die Frage stellen, in welche Bereiche die (kommunale) Politik und Planung investieren wird bzw. ob es Möglichkeiten gibt, Maßnahmen zur Erhaltung „notwendiger“ Mobilität anders als bisher zu finanzieren.

Insgesamt kann angesichts des geringen Wirtschaftswachstums in den zurückliegenden Jahren, eine Fortschreibung der optimistischen Wachstumsannahmen in einigen Verkehrsszenarien von mehr als zwei Prozent zum gegenwärtigen Zeitpunkt angezweifelt werden. Auch in der Literatur werden zum Teil weniger optimistische Wachstumsprognosen gestellt (vgl. Chlond, Manz, Zumkeller 2002). Im Einzelnen heißt das:

- Einkommenszuwächse fallen für den Großteil der Erwerbstätigen eher gering, bestenfalls moderat aus,
- Kosten für Alters- und Gesundheitsvorsorge nehmen zu,
- absolute und relative Kosten für Mobilität steigen.

Verkehrsnachfragedämpfend wirken die skizzierten Verschiebungen allerdings nur, wenn gleichzeitig eine schwache Konjunktur und schwache Realeinkommenszuwächse vor dem Hintergrund z. B. langer Ausbildungszeiten und entsprechend kurzer Ansparzeiträume für die Altersvorsorge und ein insgesamt zögerliches, reformträges (Wirtschafts-)Klima eintreten. Bei zusätzlich steigenden Kosten für Mobilität reichen die erwarteten Einkommenszuwächse dann nicht aus, um nennenswert mehr Verkehrsbeteiligung zu realisieren. Der Motorisierungsgrad wächst in diesem Fall nur geringfügig.

Diese Variante, die allerdings in den Szenarien als wenig wahrscheinlich angesehen wird, hätte Verkehrsverhaltensänderungen und Veränderungen der Mobilitätsstruktur zur Folge: Verbrauchsarme Fahrzeuge, nicht motorisierter Verkehr auf kürzeren Strecken und intermodaler Verkehr auf längeren Reisen würden verstärkt zum Einsatz kommen. Im Nahbereich würden vereinzelt die Verkehrsmittel des Umweltverbundes an Bedeutung gewinnen.

Sollten sich dagegen optimistischere Wachstumsannahmen realisieren, können die notwendigen höheren Aufwendungen für Alters- und Gesundheitsvorsorge durch wachsende Realeinkommen und andere Vermögenszuwächse (z. B. Erbschaften) kompensiert werden. Dadurch steigen die Spielräume für Mobilität insgesamt. Ob sich diese Steigerungspotenziale in diesem Fall dann überwiegend in Zuwachsraten in der Motorisierung und einer starken Pkw-Nutzung ausdrücken oder auch Potenziale für multimodale Mobilität eröffnen, hängt einerseits von der Entwicklung von Mobilitätsleitbildern ab, andererseits aber auch von einer die Multimodalität fördernden Verkehrspolitik.

### **Veränderte Haushaltsstrukturen: kleiner, mehr und stärker motorisiert**

Mittelfristig (bis etwa 2020) ist z. B. aufgrund der Zunahme von räumlich getrennten Lebensgemeinschaften auf Zeit oder der abnehmenden Kinderzahl pro Haushalt mit einer weiteren Verringerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße und der Zunahme der absoluten Anzahl der Haushalte zu rechnen. Langfristig wird dann die absolute Anzahl der Haushalte aufgrund des absehbaren Bevölkerungsrückgangs insgesamt tendenziell wieder geringer.

Mit der Verringerung der Haushaltsgröße wird allgemein ein Anstieg der individuellen Motorisierung bei abnehmendem Pkw-Besetzungsgrad verbunden. Die Verkehrsnachfrage und die Anzahl an Wegen werden wahrscheinlich auch deshalb ansteigen, weil die Bündelungsfunktion bei kleineren Haushalten geringer ist als bei größeren Haushaltseinheiten und weil soziale Bezüge und Kontakte räumlich weiter auseinander liegen.

### **Veränderte Lebens- und Mobilitätsstile**

Die unterschiedliche Bedeutung der Automobilität für den individuellen Lebensstil bestimmt ebenfalls die Entwicklungskorridore in den ausgewerteten Szenarien. Ein autoorientiertes (individuelles und gesellschaftliches) Leitbild steht einem Leitbild der Multimodalität gegenüber. Heute wird dem Automobil – noch – ein Bedeutungsüberschuss gegenüber anderen Verkehrsmitteln beigemessen.

Bei der Multimodalität wählen aufgeklärte Nutzer das bequemste/beste Verkehrsmittel in Abhängigkeit vom Zweck. Der eigene Pkw ist zwar substanzieller Bestandteil des individuellen Mobilitäts-Mixes, ist aber vereinbar mit „Systemhopping“.

In welche Richtung sich die Gesellschaft diesbezüglich entwickeln wird, hängt zwar auch von individuellen Werten und Präferenzen ab, ist aber – ob in die eine oder andere Richtung – stark von anderen Einflüssen und Weichenstellungen abhängig, die auch die positive Besetzung des einen oder des anderen Leitbildes mit beeinflussen. In den meisten Szenarien kommt bei der Entwicklung des Leitbildes der Multimodalität der verkehrspolitischen Steuerung eine gewichtige Rolle zu. Dabei sollte vermittelt werden, dass auch dieses Leitbild Tendenzen der sich abzeichnenden verstärkten Individualisierung der Gesellschaft verkehrsmittelunabhängig aufgreifen kann.

### **Fazit**

Die Frage, wie sich die Bestimmungsgrößen und damit die Verkehrsnachfrage tatsächlich entwickeln werden, hängt entscheidend von politischen und planerischen Entscheidungen und Handlungen auf unterschiedlichen administrativen Ebenen (von der EU bis zur kommunalen Ebene) ab. Auch beeinflussen Handlungen und Entscheidungen aus nicht verkehrsbezogenen Politikbereichen, wie z. B. die Bevölkerungspolitik, die Migrationspolitik und die Sozial- oder Gesundheitspolitik die Verkehrsnachfrage. Neben der Abstimmung z. B. der Zeithorizonte von politischen Handlungsansätzen auf den unterschiedlichen Ebenen und in den unterschiedlichen Politikbereichen sollte auch verstärkt eine Prüfung der verkehrlichen Wirkungen dieser anderen Politikbereiche durchgeführt und berücksichtigt werden. Siedlungs-, Standort-, Verkehrs- und Infrastrukturentwicklung sollten darüber hinaus noch stärker integriert und koordiniert betrieben werden.

Für den Zeithorizont bis 2030 oder gar darüber hinaus gelten als relativ gesichert die Prognosen zur Entwicklung der Bevölkerung. Die Anzahl alter Menschen wird mittel- bis langfristig absolut und prozentual deutlich zunehmen. Dies geschieht nicht nur in den bereits heute von Alterungsprozessen stark betroffenen Regionen wie z. B. den Kernstädten des Ruhrgebiets, sondern auch in Räumen, die heute noch recht günstige und ausgeglichene Altersstrukturen aufweisen wie die eher ländlich geprägten Kreise in NRW. Außerdem wird langfristig die Gesamtbevölkerung in NRW abnehmen, allerdings wird es auch weiterhin Wachstumsregionen und -Städte geben. In Kombination mit weiteren die Verkehrsnachfrage bestimmenden Größen, wie die Entwicklung der Einkommen und Kosten, der Erwerbstätigkeit, der Haushaltsgrößen und Lebensformen sowie der Lebens- und Mobilitätsstile sind unterschiedliche Entwicklungslinien der Verkehrsnachfrage vorstellbar und werden in Szenarien beschrieben. Diese reichen von Aussagen hinsichtlich einer Stagnation der Verkehrsnachfrage aufgrund z. B. steigender Kosten, die sich z. B. auch in einer zukünftig nur wenig gegenüber heute ansteigenden Gesamtfahrleistung im Pkw-Verkehr ausdrücken würde, bis hin zu Aussagen einer weiter anwachsenden Verkehrsnachfrage, beispielsweise aufgrund wachsender Pendlerbeziehungen. Ob sich daraus ein Bedarf nach weiterem Infrastrukturausbau ableitet oder nicht, ist auch abhängig von den jeweils verfolgten politischen Zielsetzungen, wobei sich viele Experten einig sind, dass gerade auch verkehrspolitische Maßnahmen und Angebote selbst wiederum die Verkehrsnachfrage beeinflussen.



Hinsichtlich des öffentlichen Verkehrs ist es angesichts der beschriebenen räumlich unterschiedlichen Entwicklungstrends notwendig, eine Weiterentwicklung des Angebots („das richtige Angebot für die richtige räumliche Situation und Strecke“) zu überprüfen. Dabei sollte die verkehrliche Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Effizienz von Nahverkehrssystemen, insbesondere in kleineren Städten und in Räumen mit Entleerungstendenzen, überprüft und in ihrer Ausgestaltung angepasst werden. Als Alternative sollten innovative nachfragegerechte Bedienungsformen im öffentlichen Verkehr weiterentwickelt sowie neue Dienste (z. B. Teledienste) – auch in privater Trägerschaft – bei der Erbringung öffentlicher Verkehrsleistungen stärker berücksichtigt werden (z. B. Bürgerbusse, Nachbarschaftsdienste).

## Literatur

- ADAC – Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e. V.: Mobilität im Jahr 2020. Trends, Herausforderungen und Lösungsstrategien, München 2003
- Bäumer, Doris; Reutter, Ulrike: Demographische Entwicklung und gesellschaftliche Trends – Konsequenzen für die Verkehrsnachfrage. Modul 1 des Projektes Untersuchung zentraler Rahmenbedingungen, Instrumente und Zielkriterien der Landesverkehrsplanung Nordrhein-Westfalen. Website: [www.ils-shop.nrw.de](http://www.ils-shop.nrw.de)
- Chlond, B.; Manz, W.; Zumkeller, D.: Stagnation der Verkehrsnachfrage – Sättigung oder Episode? Teil 1 (3): Entwicklung der Mobilität im vereinigten Deutschland. Internationales Verkehrswesen (54) 09.2002
- Deutsche Shell GmbH (Hrsg.): Mehr Autos – weniger Verkehr? Szenarien des Pkw-Bestandes und der Neuzulassungen in Deutschland bis zum Jahr 2020, Hamburg 2001
- Deutsche Shell GmbH (Hrsg.): Flexibilität bestimmt Motorisierung, Szenarien des Pkw-Bestandes und der Neuzulassungen in Deutschland bis zum Jahr 2030, Hamburg 2004
- Friedrich, Klaus: Binnenwanderung älterer Menschen. In: Institut für Länderkunde (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland. Band 4 Bevölkerung, Heidelberg/Berlin 2001, S. 124-125
- Holte, Hardy: Auto-mobil und sicher im Seniorenalter. In: Zeitschrift für Verkehrssicherheit 1/2004, S. 3
- Holz-Rau, Christian; Scheiner, Joachim: Verkehrsplanung und Mobilität im Kontext der demographischen Entwicklung. In: Straßenverkehrstechnik, 7/2004, S. 341-348
- ifmo – Institut für Mobilitätsforschung (Hrsg.): Zukunft der Mobilität. Szenarien für das Jahr 2020, Berlin 2002
- ifmo – Institut für Mobilitätsforschung (Hrsg.): Zukunft der Mobilität. Szenarien für das Jahr 2025, Berlin 2005
- Infas – Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH: Mobilität in Deutschland. Ergebnisbericht Nordrhein-Westfalen, Bonn, ohne Jahr
- ITP intraplan Consult GmbH et al.: Verkehrsprognose 2015 für die Bundesverkehrswegeplanung, München/Freiburg/Essen 2001
- Rudinger, Georg; Holz-Rau, Christian; Grotz, Reinhold (Hrsg.): Freizeitmobilität älterer Menschen, Dortmund 2004
- Topp, Hartmut H.: Verkehr im Jahr 2030. Mosaik einer Vision. Internationales Verkehrswesen (55) 10/2003
- Topp, Hartmut H.: Demographischer Wandel und Verkehr: Wirkungen und Konsequenzen. In: Internationales Verkehrswesen (58) 3/2006, S. 85-91
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW): Demographische Veränderungen – Konsequenzen für Verkehrsinfrastruktur- und Verkehrsangebot. In: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 75. Jahrgang, H. 1, 2004, S. 1-24
- Zumkeller, D.: Verkehrliche Wirkungen des demographischen Wandels – Erkenntnisse aus zehn Jahren Panel. In: Straßenverkehrstechnik 12/2004, S. 651-658

Die öffentliche Bewertung der Stadt als Wohnstandort hat im Laufe der vergangenen Jahre hierzulande einen bemerkenswerten Wandel erfahren. Noch Mitte der 1990er-Jahre dominierten Schlagworte wie „Stadtflucht“ oder „Schrumpfung“ die Diskussion über die Zukunft unserer Städte. Zu dieser Zeit erlebten zahlreiche deutsche Großstädte eine Hochphase der Wohnsuburbanisierung. Da sich gleichzeitig die natürliche Bevölkerungsentwicklung zunehmend ungünstiger darstellt, mussten vielerorts deutlich rückläufige Einwohnerzahlen hingenommen werden. In der jüngeren Vergangenheit häufen sich jedoch die Stimmen, die einen Trend zur Reurbanisierung proklamieren.

Auffällig ist dabei die ungewöhnlich hohe Aufmerksamkeit der Presse für das Thema, die in einer großen Zahl von Leitartikeln zum Ausdruck kommt. So weist DIE ZEIT unter dem Titel „Neue Heimat Stadt“ darauf hin, dass sich ein Epochenwechsel ankündigt, da die Deutschen das urbane Leben wiederentdecken (Rauterberg 2005: 33). Der KulturSPIEGEL liefert zehn Gründe, warum die Städte eine große Zukunft haben, während die Peripherie langsam veröden wird (Wellershoff 2005: 8ff.). Die SÜDDEUTSCHE ZEITUNG geht näher auf die Rückkehrer ein und stellt fest, dass es vor allem Senioren und wohlhabende Familien wieder in die City zieht (Etscheid 2005: 9). Schließlich titelt das BAT Freizeit-Forschungsinstitut in einer Pressemitteilung „Die neue Lust auf Stadt“ und verkündet den Abschied vom urbanen Pessimismus (BAT Freizeit-Forschungsinstitut 2005).



**Frank Osterhage**

## Reurbanisierung in Nordrhein-Westfalen: Von der Stadtflucht zur Renaissance der Städte?

Angesichts des breiten Interesses an einer möglichen Renaissance der Städte mag es verwundern, dass relativ wenige aktuelle Forschungsarbeiten in diesem Themenfeld vorliegen. Die bestehenden Aktivitäten konzentrieren sich zudem häufig auf ausgewählte Stadtregionen in Ostdeutschland, die sich zu „Reurbanisierungsinseln“ in einer demographischen Schrumpfungslandschaft entwickelt haben (Herfert 2002: 334ff., Wiest 2004: 262ff.). Beispielfhaft kann hier auf das EU-Projekt Re Urban Mobil hingewiesen werden, in dem als Fallstudie u. a. Leipziger Quartiere untersucht wurden (s. Website Re Urban Mobil 2007).

Eine vergleichende Betrachtung von zwei innenstadtnahen Wohnquartieren in Leipzig und München stand im Mittelpunkt der viel beachteten Difu-Studie „Wohnen in der Innenstadt – eine Renaissance?“ (Brühl 2005).

Vor dem Hintergrund der skizzierten Debatte soll im folgenden Beitrag der Frage nachgegangen werden, inwieweit in Nordrhein-Westfalen von einer Trendumkehr in Richtung Reurbanisierung gesprochen werden kann.

### **Zum Begriff „Reurbanisierung“**

Die Verwendung des Begriffs „Reurbanisierung“ folgt keiner einheitlichen, klar abgegrenzten Definition. Vielmehr weist der Begriff verschiedene Facetten und Betonungen auf. Reduziert man die damit verbundenen Aussagen auf einen Kern, so kann unter Reurbanisierung die Wiederentdeckung städtischer Lebensformen und damit einhergehend ein erneuter Bedeutungsgewinn städtisch geprägter Standorte verstanden werden.

Unterschiede bestehen zunächst im Hinblick auf die betrachteten Nutzungen: Hier lassen sich die Bereiche Wohnen, produzierendes Gewerbe, Handel, Freizeit, haushalts- und unternehmensbezogene Dienstleistungen nennen. Die Ausführungen in diesem Beitrag konzentrieren sich auf die Wohnnutzung als Teil der gesamträumlichen Entwicklung. Trotz dieser Einschränkung sind sehr unterschiedliche Bedeutungsdimensionen bei der Begriffsverwendung anzutreffen (vgl. auch Haase, Kabisch, Steinführer 2005).

### **Quantitative oder qualitative Veränderungen**

Für eine vorrangig quantitativ orientierte Sichtweise auf den Begriff der Reurbanisierung steht das von britischen und niederländischen Regionalwissenschaftlern um van den Berg entwickelte Modell der städtischen Lebenszyklen (van den Berg 1982). In diesem Modell wird die Entwicklung einer Stadtregion – bestehend aus einem inneren (Kern) und einem äußeren (Umland) Bereich – in vier aufeinander folgenden Hauptphasen beschrieben. Nach Urbanisierung, Suburbanisierung und Desurbanisierung beginnt eine Phase der Reurbanisierung, sobald der Anteil der Einwohner im Kern an der Gesamtbevölkerung der Region wieder steigt. Diese Definition ermöglicht zumindest auf den ersten Blick eine klare Abgrenzung, die auf eindeutige Daten aus der Bevölkerungsstatistik zurückgreift. Demgegenüber werden mit dem Schlagwort der Reurbanisierung vielfach qualitative Veränderungen in Verbindung gebracht, ohne die Prozesse unbedingt zahlenmäßig zu belegen. Vielmehr stützt sich die Beschreibung auf die von den Autoren wahrgenommene Aufwertung urbaner Räume. In diesen Fällen wird häufig eher allgemein von einer Renaissance, Revitalisierung, Wiederentdeckung oder Wiederkehr der Städte bzw. des Städtischen gesprochen. Trotz dieser spürbaren Veränderungen kann sich die Tendenz zur räumlichen Dekonzentration der Bevölkerung – gemessen an der bloßen Einwohnerzahl – durchaus fortsetzen.

### **Normatives Konzept oder analytische Perspektive**

Nicht selten ist die Verwendung des Reurbanisierungsbegriffs durch eine normative Komponente geprägt. Die Stärkung der Kernstädte, innerstädtischer Wohngebiete oder der Innenstädte ist eine weit verbreitete Zielsetzung planerischen Handelns. Zur Erreichung dieser Ziele werden vielfältige Aktivitäten entfaltet, um Einfluss auf die räumliche Entwicklung zu nehmen. Hiervon ist eine rein analytische Betrachtung zu trennen, bei der die wertungsfreie Beschreibung und Erklärung der ablaufenden Prozesse im Vordergrund steht.

### **Teilgebiete oder Gesamtstadt als Betrachtungsebene**

Schließlich ist die in den Blick genommene räumliche Ebene von großer Bedeutung, wenn von Reurbanisierung gesprochen wird. Geht es etwa um die Entwicklung einzelner, hinsichtlich ihrer Größe überschaubarer und durch Besonderheiten gekennzeichnete Wohnquartiere? Dann ergibt sich oft eine inhaltliche Überschneidung mit dem Phänomen der Gentrifizierung, das mit sozialen Umstrukturierungen verbunden ist. Diese teilräumlich ablaufenden Veränderungen reichen vielerorts aber nicht aus, um die Entwicklung der gesamtstädtischen Einwohnerzahl maßgeblich zu beeinflussen. Stattdessen kommt es verstärkt zu innerstädtischen Umzügen, während eine Verschiebung der Bevölkerungsanteile von Kernstadt und Umland kaum festzustellen ist.

### **Argumente für einen Trend zur Reurbanisierung**

Für eine Wiederentdeckung der Stadt als Wohnstandort lassen sich zahlreiche gute Gründe anführen. Dabei beziehen sich die Autoren vielfach auf Veränderungen wichtiger Rahmenbedingungen: Demographische Entwicklung, sozialer Wandel oder Neuausrichtung der Arbeitswelt sprechen in vielen Punkten für einen Trend zur Reurbanisierung. Die wichtigsten Argumentationslinien sollen an dieser Stelle zusammengetragen werden.

### **Wohnen in der Stadt wird der neuen Arbeitswelt gerecht**

Im Zuge der fortschreitenden Deindustrialisierung in vielen Verdichtungsräumen hat die Unvereinbarkeit von Wohnen und Gewerbe an Bedeutung verloren. Damit ist eine wesentliche Ursache für die vermeintliche Stadtfucht der vergangenen Jahrzehnte weitgehend weggefallen. Zugleich nehmen in der Alltagsorganisation der Menschen die

Verflechtungen zwischen beruflichem, sozialem und persönlichem Leben zu, wodurch auch die traditionelle räumliche und zeitliche Trennung dieser Sphären in Frage gestellt wird. Für die Unternehmen der Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft gehört die Nähe zu Netzwerken und zu kreativen urbanen Milieus längst zu den entscheidenden Standortfaktoren. Entgegen vielen Vorhersagen erweisen sich „face to face“-Kontakte im Informationszeitalter als wichtigste Form der Wissensübermittlung. Somit ergibt sich wieder ein erheblicher Bedeutungsgewinn räumlicher Nähe in der Arbeitswelt.

### **Wohnen in der Stadt als Antwort auf ökonomische Unsicherheiten**

Für die Mehrzahl der jungen Menschen, die heute den Eintritt in das Berufsleben suchen, stellt eine gesicherte Vollzeitstelle die Ausnahme dar. Die Aussicht auf ein über Jahrzehnte kontinuierlich fließendes Einkommen bildete aber die Grundlage, um den Traum vom eigenen Häuschen im Grünen ohne größere finanzielle Risiken realisieren zu können. In Zukunft wird dagegen unregelmäßiger gearbeitet. Erwerbsbiografien fallen unübersichtlicher aus, da unterschiedliche Beschäftigungsverhältnisse aneinander gereiht oder parallel ausgeübt werden. Die Festlegung auf ein Eigenheim im suburbanen Umland steht der dabei notwendigen räumlichen Mobilität entgegen. Darüber hinaus erscheinen Städte aufgrund der besonderen Dichte an Gelegenheiten und Chancen als der geeignete Ort, um mit diesen neuen Unsicherheiten umzugehen.

### **Wohnen in der Stadt steht für eine Vielfalt von Lebensmöglichkeiten**

Das Eigenheim im Grünen ist die Wohnform der „Normalfamilie“ mit Kindern und einem Haupternährer. Solche traditionellen Lebensmuster haben jedoch erheblich an Bedeutung verloren. Für viele Personen kommen sie als Modell heute nicht mehr in Frage oder treffen nur noch auf einen zeitlich befristeten Abschnitt im Leben zu. Ebenso wie im Erwerbsleben sind auch die biografischen Muster im Lebensbereich Familie weniger einheitlich und weisen häufiger Brüche auf als in zurückliegenden Jahrzehnten. Angesichts dieser De-Standardisierung von Lebensverläufen, der Veränderung und Pluralisierung von Lebensweisen werden verstärkt Wohnangebote und Wohnumfelder gesucht, die ein hohes Maß an Flexibilität und Aneignungspotenzial aufweisen.

### **Wohnen in der Stadt spart Mobilitätskosten und Zeit**

Die Realisierung von Kostenvorteilen ist noch immer einer der bedeutsamsten Gründe für einen Fortzug ins Umland. Allerdings werden die „begleitenden Belastungen“ eines Wohnstandortes am Rand zunehmend bewusst als Kostenfaktor wahrgenommen. Steigende Benzinpreise bei stagnierenden Einkommen haben die Wegekosten in den Blick der Pendlerhaushalte gerückt. Weiterhin gehen dezentrale Standorte in der Regel mit einem hohen Motorisierungsgrad einher (Stichwort „Zweitauto“), der mit erheblichen Anschaffungs- und Unterhaltungskosten verbunden ist. Schließlich kostet das Hin und Her zwischen Wohnen, Arbeiten und Freizeit nicht nur Geld, sondern auch viel Zeit. Gleichzeitig hat sich das Preisgefälle zwischen Stadt und Umland in zahlreichen Regionen abgeflacht. Während im Kern teilweise eine Entspannung der Märkte zu beobachten ist, sind die Preise am Ballungsrand gestiegen. Hinzu kommt der Wegfall gewohnter staatlicher Vergünstigungen wie die Kürzung der Pendlerpauschale oder auch die Streichung der Eigenheimzulage.

### **Wohnen in der Stadt bietet Unterhaltung und Bildung**

In den Städten finden Menschen zwanglose Zerstreuung, Unterhaltung und Geselligkeit ebenso wie traditionelle Einrichtungen der Hochkultur. Neben der Konzentration von Bildungsangeboten haben die vielfältigen Möglichkeiten der Freizeitgestaltung bislang vor allem junge Leute in der Ausbildungsphase gelockt. Offenbar spricht dieses bunte Leben aber auch eine größer werdende Gruppe von Gutgebildeten und Gutverdienenden an, die nach dem Studium bewusst einen Wohnstandort in der Stadt suchen oder aber nach einigen Jahren dorthin zurückkehren.

### **Wohnen in der Stadt ist ideal für die zweite Lebenshälfte**

Der Wohnstandort Stadt bietet gute Bedingungen für einen aktiven und selbstbestimmten Lebensabend. Nachdem die Kinder das Elternhaus verlassen haben, besteht bei vielen „jungen Alten“ der Wunsch, das oft eintönige Einfamilienhaus in Suburbia gegen ein lebendiges Wohnumfeld mit attraktiven Freizeitangeboten um die Ecke einzutauschen. Später ist eine intakte Infrastruktur in fußläufiger Entfernung mit Geschäften, Gastronomie und medizinischen Einrichtungen eine wichtige Voraussetzung, um möglichst lange in den eigenen vier Wänden leben zu können. Zudem lassen sich in den Städten eher neue Wohnformen – wie das Generationenhaus oder die Senioren-Wohngemeinschaft – entwickeln, die das Bedürfnis älterer Menschen nach Kommunikation, Unterstützung und Selbstständigkeit aufgreifen.

**Wohnen in der Stadt ist auch für Familien attraktiv**

In der Vergangenheit führte eine Familiengründung beinahe reflexartig zur Abwanderung aus den Städten. Immer mehr Haushalte scheinen mittlerweile festzustellen, dass sich Kind und Karriere in einer Stadt mit kurzen Wegen besser vereinbaren lassen. Insbesondere wenn mehrere Haushaltsmitglieder berufstätig sind, ermöglichen diese Erreichbarkeitsvorteile eine reibungslose Organisation des Tagesablaufs. Darüber hinaus ist die Betreuung des Nachwuchses in den Städten häufig besser. Die größere Nachfrage nach solchen Einrichtungen erlaubt ein breiteres Angebot, das stärker auf die Anforderungen der Familien abgestimmt ist. Diese Vorteile wissen auch Alleinerziehende sehr zu schätzen.

**Wohnen in der Stadt bietet attraktive Wohnformen**

In zahlreichen Städten ist in den letzten Jahren ein qualitativvolles Angebot an unterschiedlichen Wohnformen entstanden, das sich besser als in der Vergangenheit an den Präferenzen der Haushalte orientiert. Hierzu haben ambitionierte Stadtentwicklungsprojekte beigetragen, durch die brach gefallene Flächen (u. a. militärische Konversionsflächen, ehemalige Bahnflächen oder Hafengebiete) in attraktive, urbane Quartiere umgewandelt werden konnten. Diese zentral gelegenen Standorte strahlen häufig eine faszinierende Atmosphäre aus, da sie bereits über ein gewachsenes Umfeld verfügen und die bisherigen Nutzungen im positiven Sinne „Spuren“ hinterlassen haben. Doch auch im Kleinen werden zunehmend interessante Vorhaben realisiert, die innovative Lösungen für das Wohnen in der Stadt präsentieren. Mit Blick auf den sich abzeichnenden demographischen Wandel entdeckt die Immobilienwirtschaft solche Projekte als Chance, um neue Angebote am Markt zu platzieren.

Die Auflistung der mit Wohnen in der Stadt in Verbindung gebrachten Vorzüge ist zunächst einmal beeindruckend. Daher sollen an dieser Stelle zumindest einige limitierende Faktoren in Erinnerung gerufen werden, die als Hemmnisse für eine mögliche Reurbanisierung anzusehen sind. Zunächst ist die Frage zu stellen, inwieweit die Städte die gesuchten Qualitäten tatsächlich anbieten können oder ob sich die Ausführungen vielmehr auf ein Idealbild vom Wohnen in der Stadt beziehen. Wenn das zum Ausdruck gebrachte Interesse am Wohnstandort Stadt tatsächlich zu einer konkreten Nachfrage führt, dürfte sich die Verfügbarkeit geeigneter Flächen gerade in den besonders attraktiven Teilräumen als ein ernst zu nehmender Engpassfaktor erweisen. Angesichts einer immer noch steigenden Pro-Kopf-Wohnfläche in Deutschland wird es für viele Kernstädte zusehends schwieriger, ein umfangreiches Flächenangebot vorzuhalten, ohne gleichzeitig gewünschte Freiraumqualitäten zu beeinträchtigen. Schließlich ist nach den Gesetzen des Marktes ein Preisanstieg zu erwarten, wenn bei erhöhter Nachfrage nur begrenzter Spielraum für eine Angebotsausweitung besteht. Massive Einwohnergewinne innerhalb der Gemarkungsgrenzen der Kernstädte sind somit unter den derzeitigen Rahmenbedingungen im Zuge einer möglichen Reurbanisierung kaum zu erwarten.

**Reurbanisierung in NRW? Versuch einer empirischen Erörterung**

Offensichtlich lassen sich in der Literatur zahlreiche Argumente für einen Trend zur Reurbanisierung finden, die zumindest auf den ersten Blick durchaus überzeugen. Vor diesem Hintergrund soll die Situation in Nordrhein-Westfalen durch die Auswertung vorliegender statistischer Daten näher erörtert werden. Dazu werden Analysen der Einwohnerveränderung auf den Ebenen Gesamtstadt, Stadtregion und Quartier vorgenommen.

**Entwicklung der Großstädte im interkommunalen Vergleich**

Zunächst soll der Frage nachgegangen werden, ob die aktuelle Bevölkerungsentwicklung der nordrhein-westfälischen Großstädte durch einen besonders positiven Verlauf gekennzeichnet ist, der für einen Trend zur Reurbanisierung spricht. Hierzu wurden die 16 an der Einwohnerzahl gemessen größten Städte des Landes betrachtet. Unter Berücksichtigung von Hinweisen auf eine großräumige Ausdifferenzierung des Städtesystems in den vergangenen Jahren erfolgte in Anlehnung an Aring (2004: 109ff.) die Bildung von fünf unterschiedlichen Gruppen (vgl. Abb. 1). Ausschlaggebend für die Einordnung waren die Merkmale Lage, Größe und Zentralität sowie Entwicklungsperspektiven der Städte. Köln, Düsseldorf und auch Dortmund gehören als herausragende Zentren in der Metropolregion Rhein-Ruhr zur Gruppe I.<sup>1</sup> In der Gruppe II sind die isoliert gelegenen Zentren mittlerer Größe Bielefeld, Bonn,

<sup>1</sup> Die Stadt Essen tendiert ebenfalls zur Gruppe I. Die aktuellen Kennzahlen zur demographischen Entwicklung führten allerdings zur Einordnung in die Gruppe IIIa.

Münster und Aachen zu finden. Die altindustriell geprägten Großstädte des Ruhrgebietes sowie Wuppertal und Hagen bilden die Gruppen IIIa bzw. IIIb. Schließlich sind die zwei großen Zentren am Niederrhein Mönchengladbach und Krefeld der Gruppe IV zugeordnet.

Wird der Verlauf der Bevölkerungsentwicklung der 16 Großstädte insgesamt seit Beginn des Jahres 1980 bis heute betrachtet, können grob vier Phasen unterschieden werden (vgl. Abb. 2). Am Anfang des Betrachtungszeitraums ist ein erheblicher Einwohnerrückgang festzustellen, der mit unterschiedlicher Intensität alle betrachteten Städtegruppen erfasst. Ende der 1980er- und Anfang der 1990er-Jahre sind dann teilweise massive Bevölkerungsgewinne zu verzeichnen. Dieser Zeitabschnitt muss als Sondersituation gewertet werden, die durch starke Wanderungsgewinne infolge der Wiedervereinigung und der Grenzöffnungen in Osteuropa gekennzeichnet ist. Mitte des Jahrzehntes kehren die nordrhein-westfälischen Großstädte mehrheitlich zum bereits in der Vergangenheit eingeschlagenen Entwicklungsverlauf zurück und Schrumpfungstendenzen bestimmen das Bild. Ab dem Jahr 2000 wird dieses Bild jedoch unübersichtlicher: Mit Blick auf die Einwohnerzahl der Großstädte insgesamt scheint der Abwärtstrend gestoppt, einzelne Großstädte können sogar nennenswerte Zuwächse verbuchen.<sup>2</sup>

Die drei Städte der Gruppe I (Köln, Dortmund und Düsseldorf) nehmen im Betrachtungszeitraum einen ähnlichen Entwicklungsverlauf wie die Großstädte insgesamt. Bei einem leichten Einwohnerverlust über den Gesamtzeitraum fällt die überdurchschnittlich günstige Entwicklung in der letzten Phase auf. Die Städtegruppe II mit den solitär gelegenen Zentren mittlerer Größe (Bielefeld, Bonn, Münster und Aachen) weist mit einem Einwohnerplus von 5,4 Prozent die größte Wachstumsdynamik auf. Diese Gesamtbilanz resultiert in erster Linie aus einer im Großstadtvergleich besonders günstigen Einwohnerentwicklung in der jüngeren Vergangenheit. In der vorletzten Phase des Betrachtungszeitraums hebt sich die Entwicklung dieser Städtegruppe von der Gesamtentwicklung ab. Im Gegensatz zu den übrigen Großstädten des Landes müssen in dieser Phase keine Einwohnerverluste hingenommen

Abb. 1

### Großstädte in Nordrhein-Westfalen

nach Gruppen

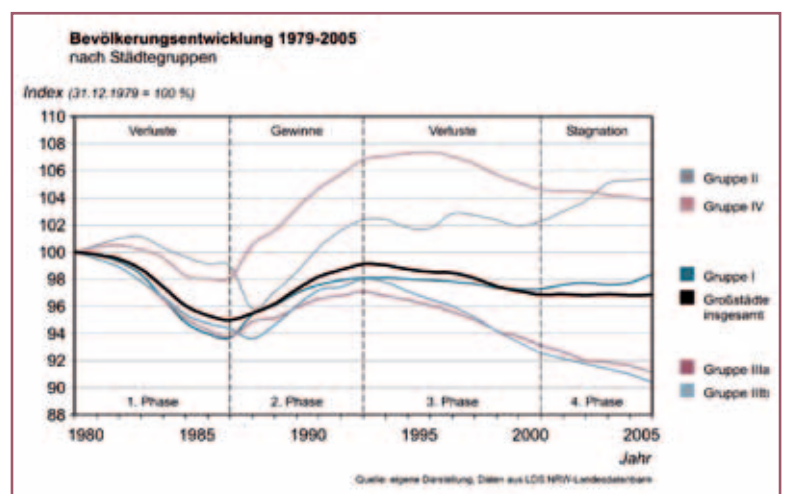
Quelle: eigene Darstellung, ILS NRW



Abb. 2

### Bevölkerungsentwicklung

1979-2005 nach Städtegruppen



<sup>2</sup> Beim Verlauf der Einwohnerentwicklung einzelner Städte ergeben sich immer wieder offensichtliche Brüche, die durch unregelmäßig stattfindende statistische Bereinigungen der genutzten Datensätze oder durch Sonderereignisse wie der Einführung, Änderung oder Abschaffung einer Zweitwohnungssteuer entstehen. Dieser Umstand ist bei der Interpretation der Darstellungen zu beachten.

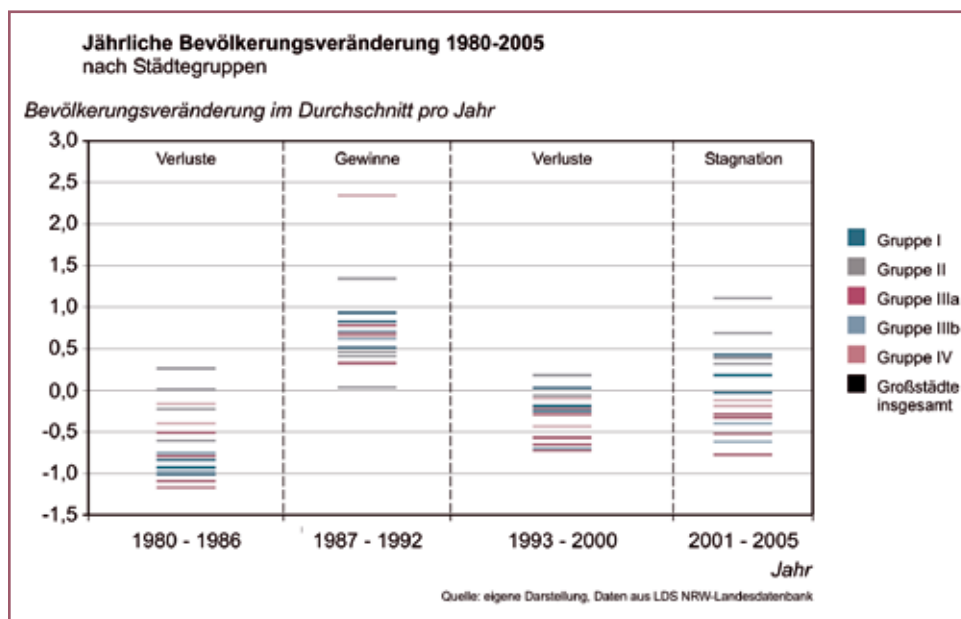


werden, bevor in der letzten Phase sogar Einwohner in erheblichem Umfang hinzugewonnen werden können. Die im Vergleich ungünstigste Entwicklung im Betrachtungszeitraum mit Einwohnerverlusten von 8,9 Prozent bzw. 9,6 Prozent ergibt sich für die altindustriell geprägten Großstädte des Ruhrgebietes sowie für Wuppertal und Hagen. Hier ist der Entwicklungsverlauf – mit Ausnahme der Sondersituation in der zweiten Phase – durch kontinuierliche Einwohnerverluste gekennzeichnet, ohne erkennbaren Trendbruch in der letzten Phase des Betrachtungszeitraums. Die Städtegruppe IV mit den niederrheinischen Großstädten Mönchengladbach und Krefeld folgt in weiten Teilen der Entwicklung der Großstädte insgesamt. Zuletzt konnte die Trendumkehr zu Einwohnergewinnen allerdings nicht mitvollzogen werden.

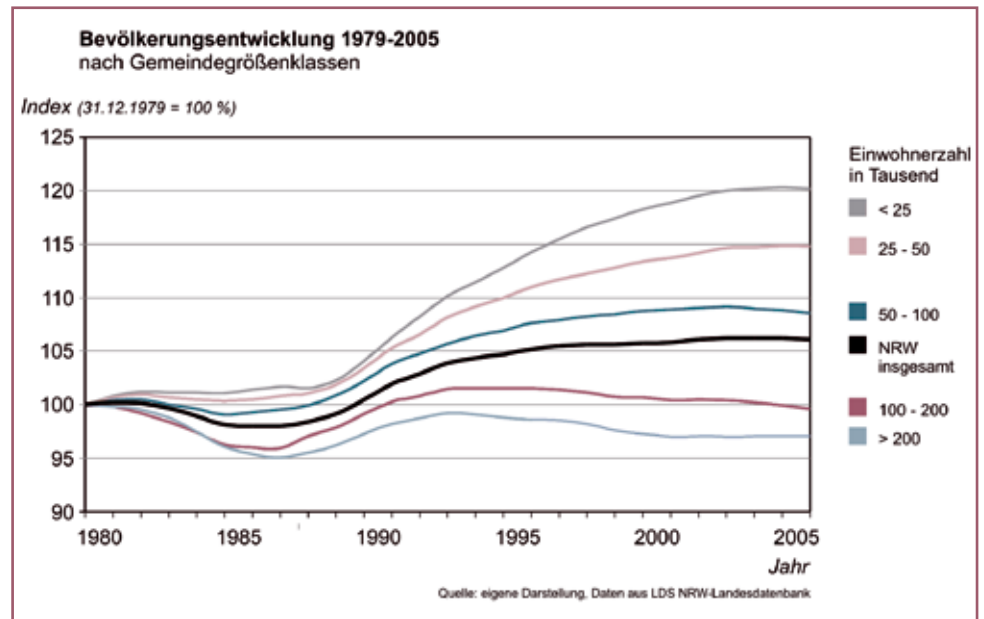
In Abbildung 3 wird für die 16 Großstädte die durchschnittliche jährliche Bevölkerungsveränderung innerhalb der vier identifizierten Phasen verglichen. Deutlich erkennbar ist zunächst noch einmal die jeweils dominierende, wechselnde Entwicklungsrichtung in den unterschiedlichen Zeitabschnitten. Darüber hinaus zeigt sich, dass die Bevölkerungsentwicklung der nordrhein-westfälischen Großstädte in den letzten Jahren durch eine zunehmende Polarisierung gekennzeichnet ist. Offensichtlich haben nicht alle Städte in Nordrhein-Westfalen gleichermaßen von einer Wiederentdeckung der Stadt als Wohnstandort profitiert. Während auf der einen Seite für die herausragenden Zentren in der Metropolregion Rhein-Ruhr (Gruppe I) und die solitär gelegenen Zentren mittlerer Größe (Gruppe II) durchaus ein Trendbruch auszumachen ist, setzen sich auf der anderen Seite in den altindustriell geprägten Großstädten des Ruhrgebietes (Gruppe IIIa) sowie in Wuppertal und Hagen (Gruppe IIIb) die Bevölkerungsverluste aus der Vergangenheit weiter fort.

Nachdem zunächst der unterschiedliche Verlauf der Bevölkerungsentwicklung der 16 größten Städte des Landes beleuchtet wurde, soll der Blick nun auf alle nordrhein-westfälischen Städte und Gemeinden gerichtet und der Zusammenhang zwischen Gemeindegröße und Bevölkerungsentwicklung erörtert werden. Die Einwohnerzahl in Nordrhein-Westfalen insgesamt ist zu Beginn des Betrachtungszeitraums leicht rückläufig, nimmt dann in der oben beschriebenen Sondersituation Ende der 1980er- und Anfang der 1990er-Jahre deutlich zu. Bis zur Mitte der 1990er-Jahre flachen diese Zuwächse wieder ab, bevor sich in den Jahren 2004 und 2005 ein Einwohnerrückgang einstellt (vgl. Abb. 4).

Bezogen auf den gesamten Betrachtungszeitraum lässt sich bei der vorgenommenen Klassenbildung folgender Zusammenhang formulieren: Je geringer die Einwohnerzahl der Gemeinden, desto günstiger die Bevölkerungsentwicklung. So können die Städte und Gemeinden mit weniger als 25.000 Einwohnern einen Zuwachs von 20,2 Prozent verbuchen. Demgegenüber müssen die Städte mit mehr als 200.000 Einwohnern einen Verlust von 2,8 Prozent hinnehmen. Im Hinblick auf eine mögliche Trendumkehr in Richtung Reurbanisierung ist die Entwicklung in der jüngeren Vergangenheit interessant: Bei den Großstädten zeigt sich in den letzten Jahren eine überraschend günstige Entwicklung. Ihre Einwohnerzahl ist seit dem Jahr 2000 konstant, bei einem leicht steigenden



**Abb. 3**  
**Jährliche Bevölkerungsveränderung**  
**1980-2005 nach Städtegruppen**

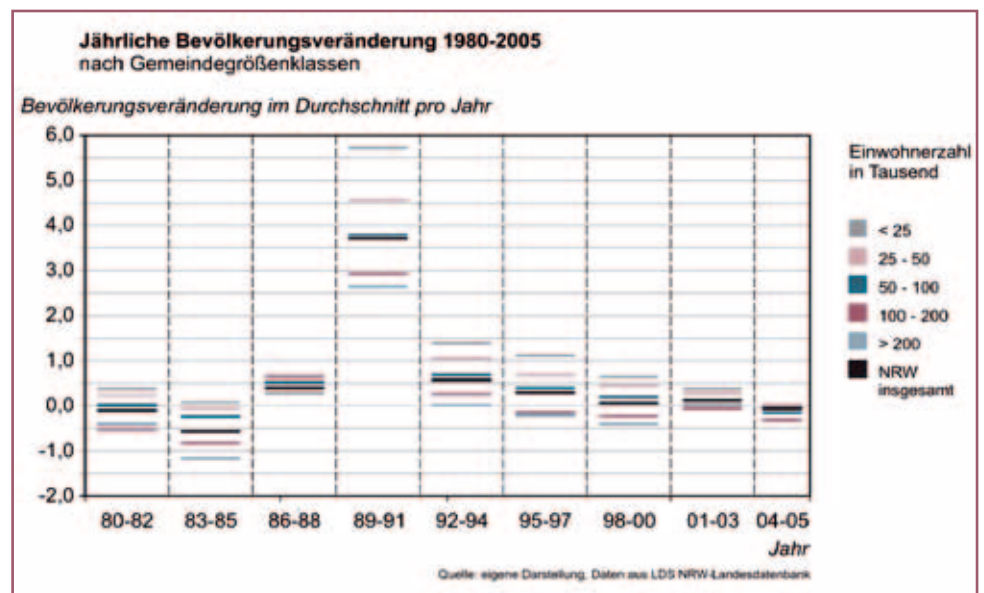


**Abb. 4**  
**Bevölkerungsveränderung**  
**1979-2005** nach Gemeindegrößenklassen

Anteil an der Gesamteinwohnerzahl des Landes. Gleichzeitig ist für die kleineren Städte und Gemeinden ein klares Abflachen der Kurvenverläufe erkennbar, da die Einwohnergewinne dieser Gemeindegrößenklassen deutlich geringer ausfallen als in der Vergangenheit.

Diese Verschiebungen werden bei der Darstellung der durchschnittlichen jährlichen Bevölkerungsveränderung im Betrachtungszeitraum offensichtlich (vgl. Abb. 5). Über lange Zeit liegen die Veränderungsraten der kleineren und der größeren Städte und Gemeinden recht weit auseinander, was zu einer kontinuierlichen räumlichen Dekonzentration der Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen geführt hat. Dieser Prozess scheint (vorläufig) gestoppt. In den letzten zwei betrachteten Perioden sind die Werte für die unterschiedlichen Gemeindegrößenklassen eng zusammengedrückt. Außerdem hat sich die bekannte Reihenfolge verändert, da die Städte mit mehr als 200.000 Einwohnern zuletzt mit die günstigste Entwicklung genommen haben.

Als Ergänzung zu einer Betrachtung von unterschiedlichen Gemeindegrößenklassen wurde der Versuch unternommen, die nordrhein-westfälischen Städte und Gemeinden nach dem Grad ihrer Urbanisierung zu typisieren. Hierzu erfolgte die Kombination von zwei einfachen Kriterien: Zum einen wurde der Anteil der Wohneinheiten in Mehrfamilienhäusern herangezogen, um den vorherrschenden Charakter der Wohnbebauung zu berücksichtigen. Zum anderen floss die räumliche Nähe zu Zentren (hier: Großstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern) in die Typisierung



**Abb. 5**  
**Jährliche Bevölkerungsveränderung**  
**1980-2005** nach Gemeindegrößenklassen

ein.<sup>3</sup> Aus dieser Vorgehensweise ergeben sich zwölf Gemeindetypen, von denen acht für Nordrhein-Westfalen zahlenmäßig bedeutsam sind (vgl. Abb. 6).

Besonders günstig haben sich innerhalb des gesamten Betrachtungszeitraums die Gemeindetypen entwickelt, die a) gering verdichtete Bauformen und dann b) eine große Zentrennähe aufweisen.

So erzielten die gering verdichteten Städte und Gemeinden großer und mittlerer Nähe (Typ 6 bzw. Typ 9) einen Einwohnergewinn von 25,2 bzw. 23,9 Prozent. Dagegen weisen die Großstädte hoher Dichte (Typ 1) gegenüber den ebenfalls hoch verdichteten Städten und Gemeinden in der Nachbarschaft (Typ 4) einen ungünstigeren Entwicklungsverlauf auf. Somit muss der Gemeindetyp 1 mit einem Einwohnerverlust von 2,2 Prozent die im Vergleich ungünstigste Entwicklung hinnehmen.

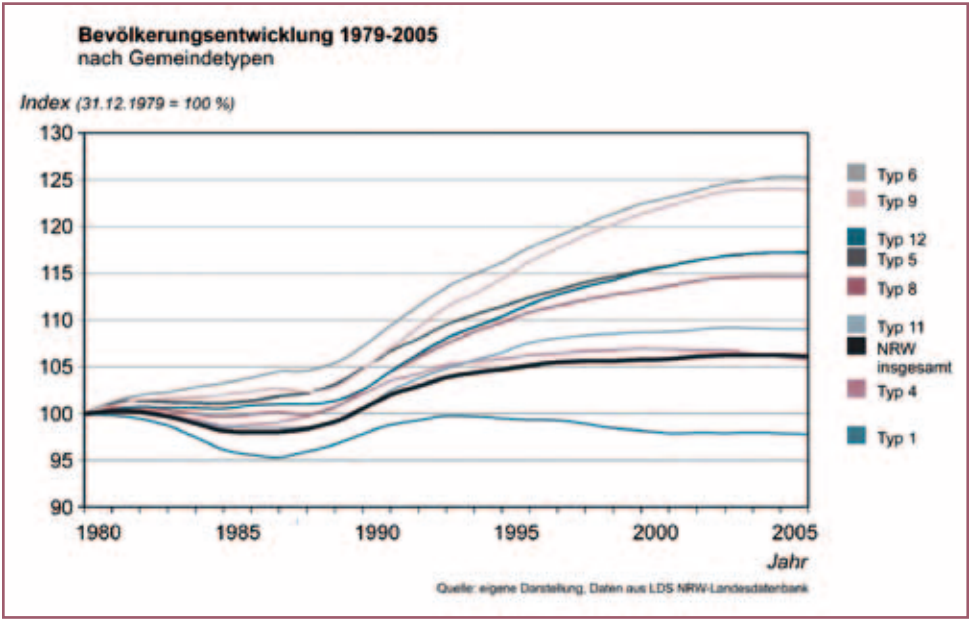
Allerdings lässt sich bei der Auswertung nach diesem Typisierungsansatz ebenfalls ein Zusammenrücken der Kurven in der jüngeren Vergangenheit ausmachen (vgl. Abb. 7).

Dieser Eindruck wird in der Abbildung mit der durchschnittlichen jährlichen Bevölkerungsveränderung im Betrachtungszeitraum bestätigt (vgl. Abb. 8). Die in der Vergangenheit erheblichen Unterschiede zwischen den Gemeindetypen haben sich zuletzt nivelliert.

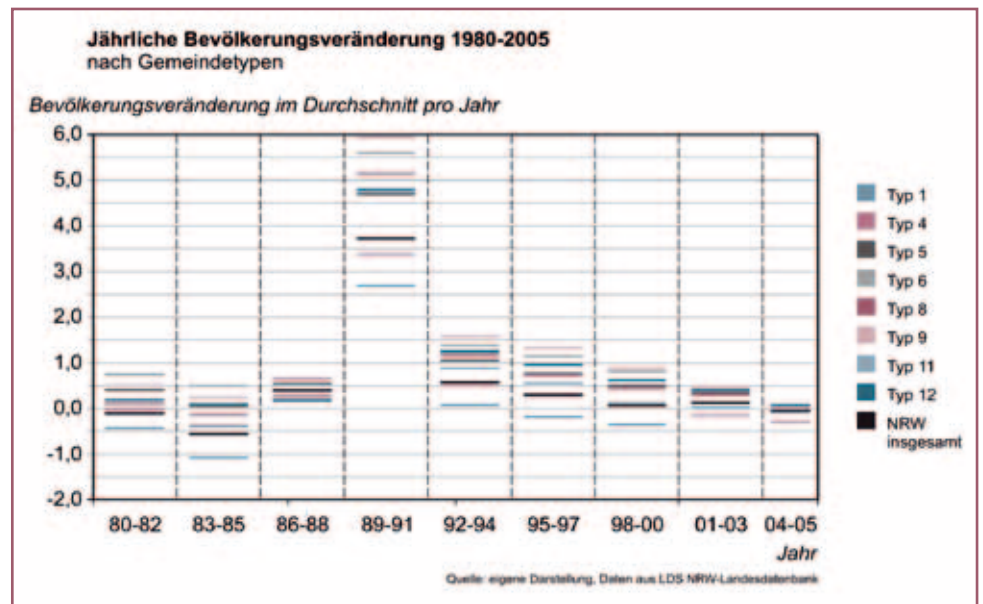
Abb. 6  
Gemeindetypen nach dem Grad ihrer Urbanisierung  
Quelle: eigene Darstellung, ILS NRW

|                                   |                            | Zentrennähe<br>[Nähe zu Großstädten] |                            |                               |                           |
|-----------------------------------|----------------------------|--------------------------------------|----------------------------|-------------------------------|---------------------------|
|                                   |                            | Großstadt<br>> 100.000<br>EW         | große Nähe<br>10 km-Puffer | mittlere Nähe<br>30 km-Puffer | zentrenferne<br>Gemeinden |
| Verdichtung<br>[Anteil WE in MFH] | hohe Dichte<br>> 50 %      | Typ 1<br>N=29                        | Typ 4<br>N=44              | Typ 7<br>N=4                  | Typ 10<br>N=0             |
|                                   | mittlere Dichte<br>25-50 % | Typ 2<br>N=1                         | Typ 5<br>N=75              | Typ 8<br>N=62                 | Typ 11<br>N=20            |
|                                   | geringe Dichte<br>< 25 %   | Typ 3<br>N=0                         | Typ 6<br>N=32              | Typ 9<br>N=83                 | Typ 12<br>N=46            |

Abb. 7  
Bevölkerungsentwicklung  
1979-2005 nach Gemeindetypen



<sup>3</sup> Es wurden lediglich Großstädte aus Nordrhein-Westfalen berücksichtigt. Bei einer Berücksichtigung von Zentren jenseits der Landesgrenzen (z. B. Enschede oder Osnabrück) würde sich die Zahl zentrenferner Gemeinden weiter reduzieren.



**Abb. 8**  
**Jährliche Bevölkerungsveränderung**  
**1980-2005 nach Gemeindetypen**

### Entwicklung in ausgewählten Stadtregionen

In einem zweiten Analyseschritt wurde eine Betrachtung auf stadtreionaler Ebene für sechs unterschiedliche Untersuchungsräume vorgenommen. Bei der Auswahl der Beispiele wurde die weiter oben beschriebene Gruppenbildung für die nordrhein-westfälischen Großstädte genutzt, indem jeweils zwei Kernstädte aus den Gruppen I, II und III Berücksichtigung finden. Bei der Abgrenzung der Stadtregionen kam ein einfacher Pendleransatz zur Anwendung: Dem Umland wurden die Städte und Gemeinden zugeordnet, bei denen mindestens 20 Prozent aller Berufsauspendler in die jeweilige Kernstadt auspendeln. Ausgenommen sind Kommunen, die selbst einen Einpendlerüberschuss aufweisen.<sup>4</sup>

Die Abbildung 9 zeigt für die sechs Beispielregionen die Bevölkerungsentwicklung der Kernstadt, des Umlandes und der gesamten Stadtregion im Zehnjahreszeitraum von 1995 bis 2005. Außerdem ist die Entwicklung des regionalen Urbanisierungsgrades dargestellt. In Anlehnung an die Definition von Reurbanisierung nach van den Berg (1982) wird dieser Kennwert als Anteil der Kernstadtbevölkerung an der Gesamtbevölkerung in der Stadtregion berechnet. Demnach spricht ein steigender Wert beim Urbanisierungsgrad für einen Trend zur Reurbanisierung in der Region.

In der Stadtregion Düsseldorf ist seit dem Jahr 2002 wieder eine leichte Konzentration auf die Kernstadt festzustellen. Während die Einwohnerzahl der Stadt Düsseldorf in 2005 im siebten Jahr in Folge zugenommen hat, waren die Wachstumsraten des Umlandes in den letzten Jahren rückläufig und gerieten teilweise sogar in den negativen Bereich. Im Ergebnis stagniert die Einwohnerzahl der Gesamtregion. Auch die Stadt Köln hat in fünf der letzten sechs Jahre Einwohner hinzugewinnen können. Die zuvor sehr hohen Gewinne im Umland fielen zuletzt vergleichsweise moderat aus. Bei anhaltend positiver Entwicklung der gesamten Region stieg der Urbanisierungsgrad in den Jahren 2004 und 2005 somit wieder an.

Ein steigender Urbanisierungsgrad ist ebenfalls seit nunmehr fünf Jahren in der Region Aachen zu verzeichnen. Diese Entwicklung ergibt sich aus einem nennenswerten Einwohnergewinn der Kernstadt im Sechsjahreszeitraum von 1999 bis 2005 bei gleichzeitig geringer werdenden Zuwächsen im Umland.<sup>5</sup> In der Stadtregion Münster hat die Abnahme des Urbanisierungsgrades in den letzten Jahren immer mehr an Tempo verloren, bis im Jahr 2005 sogar wieder eine leichte Zunahme feststellbar war. Zwar hat die Kernstadt bereits in den letzten sieben Jahren ausnahmslos Einwohnergewinne realisieren können, doch blieben diese Gewinne lange Zeit hinter den erheblichen Wachstumsraten in den Umlandgemeinden zurück.

<sup>4</sup> Bei der Abgrenzung der Stadtregionen wurde auf Daten der Pendlerrechnung NRW 2002 des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (LDS NRW) zurückgegriffen.

<sup>5</sup> In diesem Zusammenhang soll darauf hingewiesen werden, dass die Stadt Aachen zum 01.01.2003 eine Zweitwohnungssteuer eingeführt hat. Hieraus resultiert ein deutlich erkennbarer Sprung bei der amtlichen Bevölkerungsfortschreibung durch das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (LDS NRW).

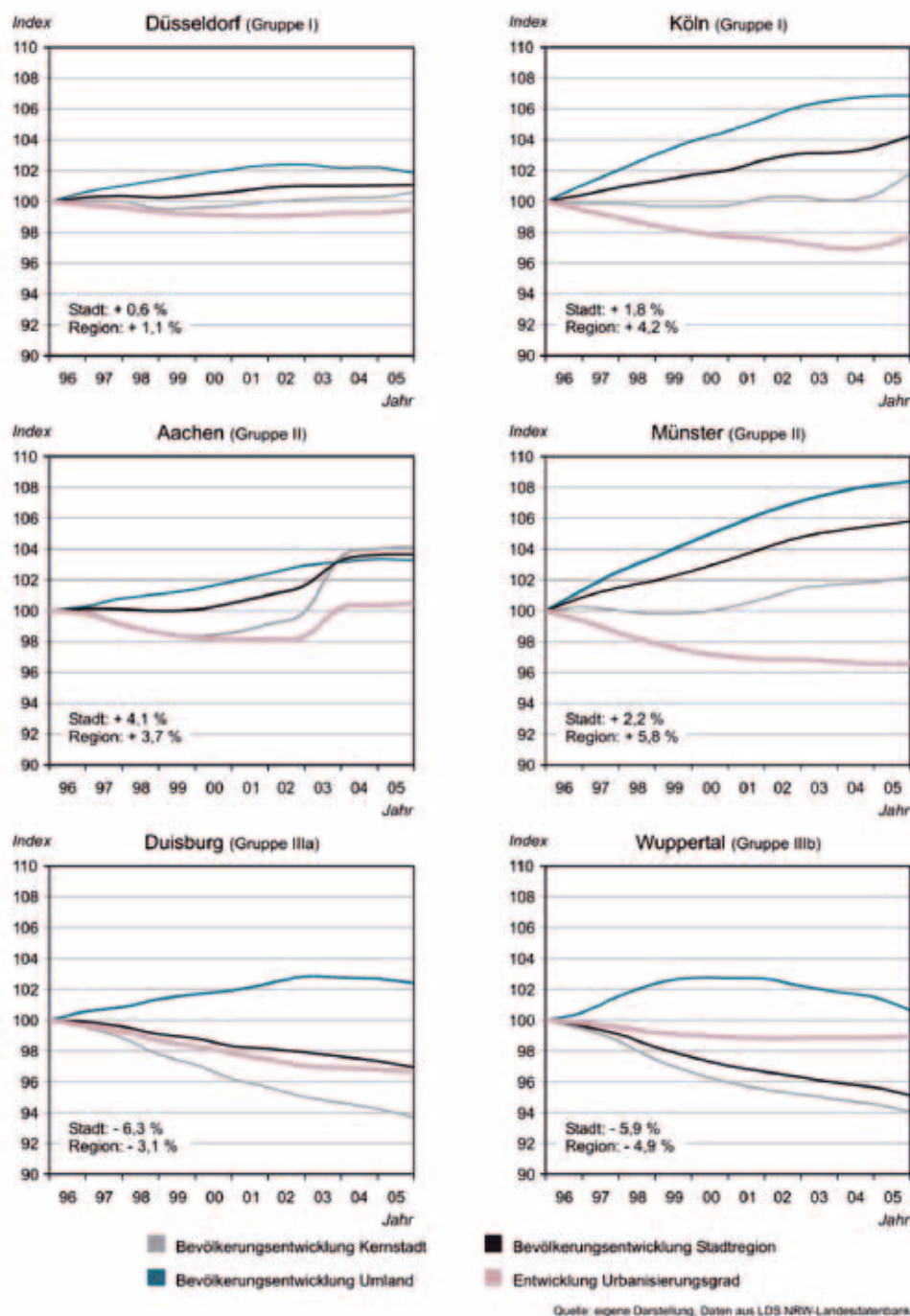


Dagegen muss die Stadt Duisburg weiterhin relativ hohe Einwohnerverluste hinnehmen. Zugleich stellt sich aber auch die Entwicklung im Umland zunehmend ungünstiger dar, sodass sich auch hier die Abnahme des Urbanisierungsgrades zuletzt verlangsamt hat. In Wuppertal setzten sich die Einwohnerverluste zuletzt leicht abgeschwächt fort. Im Umland hat sich die Einwohnerentwicklung regelrecht umgekehrt.

Konnten vor einigen Jahren noch deutliche Gewinne verzeichnet werden, sind nun spürbare Verluste hinzunehmen. Insgesamt ergibt sich aus dieser Situation ein mittlerweile konstanter Urbanisierungsgrad in der Region.

In allen sechs betrachteten Stadtregionen ist – bei großen Unterschieden in der Bevölkerungsentwicklung des Gesamttraumes – in der jüngeren Vergangenheit eine günstige Entwicklung des Urbanisierungsgrades festzustellen. Der Urbanisierungsgrad ist teilweise mehrere Jahre in Folge wieder angestiegen (Düsseldorf oder Aachen), die Ver-

**Bevölkerungsentwicklung und Urbanisierungsgrad 1995-2005  
nach Stadtregionen**



**Abb. 9**  
**Bevölkerungsentwicklung und**  
**Urbanisierungsgrad 1995-2005**  
nach Stadtregionen

änderung weist in einzelnen Jahren ein positives Vorzeichen auf (Köln, Wuppertal oder Münster), oder das Tempo der Abnahme hat sich zumindest verringert (Duisburg). Die Entwicklung lässt sich insgesamt als interessanter Trendbruch einordnen. Gleichzeitig muss auf die Kürze der relevanten Zeiträume und die noch geringe Stärke der Veränderungen hingewiesen werden. Somit bleibt es momentan Gegenstand von Spekulationen, ob es sich um den Beginn einer nachhaltigen Trendumkehr, um eine Normalisierung oder lediglich um eine kurze Atempause im mittlerweile einige Jahrzehnte andauernden Prozess der Wohnsuburbanisierung handelt.

### Entwicklung von Quartieren in ausgewählten Großstädten

Schließlich soll in einem weiteren Schritt die Bevölkerungsentwicklung auf der kleinräumigen Ebene von Stadtquartieren betrachtet werden. Die Darstellungen beziehen sich erneut auf die sechs ausgewählten Beispielstädte. Es wird die Entwicklung in der jüngeren Vergangenheit – nämlich im Fünfjahreszeitraum von 2000 bis 2005 – in den Blick genommen, die bereits einige Anhaltspunkte für eine Trendumkehr in Richtung Reurbanisierung geliefert hat.<sup>6, 7</sup>

Die Darstellungen vermitteln auf den ersten Blick ein buntes Bild, das kaum ein klares Muster erkennen lässt. Quartiere mit Einwohnergewinnen und mit Einwohnerverlusten liegen räumlich eng beieinander, sowohl bei einer positiven als auch bei einer negativen Bevölkerungsentwicklung in der Stadt insgesamt. Im Hinblick auf die Untersuchungsfrage ist es insbesondere interessant, ob innenstadtnahe bzw. städtisch geprägte Quartiere zuletzt eine im intrakommunalen Vergleich auffällig günstige Entwicklung genommen haben. Als eine erste Erklärungshilfe wurde daher die Bevölkerungsdichte der Quartiere in die Darstellungen aufgenommen (vgl. Abb. 10).

In Düsseldorf und Köln sind es eher die Quartiere geringerer Dichte, die Einwohner hinzugewinnen konnten. Für Düsseldorf deutet sich ein zweiter Ring um den Innenstadtbereich mit überdurchschnittlichen Einwohnergewinnen an. Zudem konzentrieren sich die Zuwächse stärker auf die westlichen Quartiere im Stadtgebiet. Für Köln sind größere Entwicklungsschwerpunkte – abgesehen von einer leichten Konzentration im Norden – nicht auszumachen.

Sehr auffällig ist in Aachen die positive Bevölkerungsentwicklung in der Innenstadt und den innenstadtnahen Quartieren. Trotz einer bereits vergleichsweise hohen Bevölkerungsdichte entfallen auf diese Bereiche die stärksten Einwohnergewinne. Gleichzeitig konnten einige am Stadtrand gelegene Quartiere Einwohner hinzugewinnen. Diese Verteilung deutet auf eine Doppelstrategie in der Stadtentwicklungspolitik hin: Einerseits wird offensichtlich die Wohnfunktion im Zentrum erfolgreich gestärkt, andererseits werden innerhalb des Stadtgebietes scheinbar auch weniger verdichtete Wohnformen angeboten.<sup>8</sup>

Ein anderes Bild zeigt sich in Münster: Hier sind im unmittelbaren Innenstadtbereich Einwohnerverluste bestimmend, während einzelne Quartiere mit geringerer Dichte in einem zweiten Ring und am Stadtrand erhebliche Zuwächse realisieren. Offensichtlich erfolgt in Münster eine stärkere Lenkung der Wohnbautätigkeit auf ausgewählte, nachfragegerechte Standortbereiche innerhalb des Stadtgebietes.

Auch in den insgesamt eher von Schrumpfungstendenzen betroffenen Großstädten Duisburg und Wuppertal verbuchen einzelne Quartiere nennenswerte Einwohnergewinne. Ein Zusammenhang zwischen Bevölkerungsdichte und Bevölkerungsentwicklung lässt sich dabei nicht ableiten. In Duisburg sind die Quartiere mit einer vergleichsweise günstigen Entwicklung im östlichen Teil des Stadtgebietes zu finden – und dort vor allem im Norden. Für Wuppertal ist ein räumliches Verteilungsmuster noch schwieriger herauszulesen. Ein großer Teil der Quartiere mit zunehmender Einwohnerzahl ordnet sich aber in zweiter Reihe entlang der Talachse an.

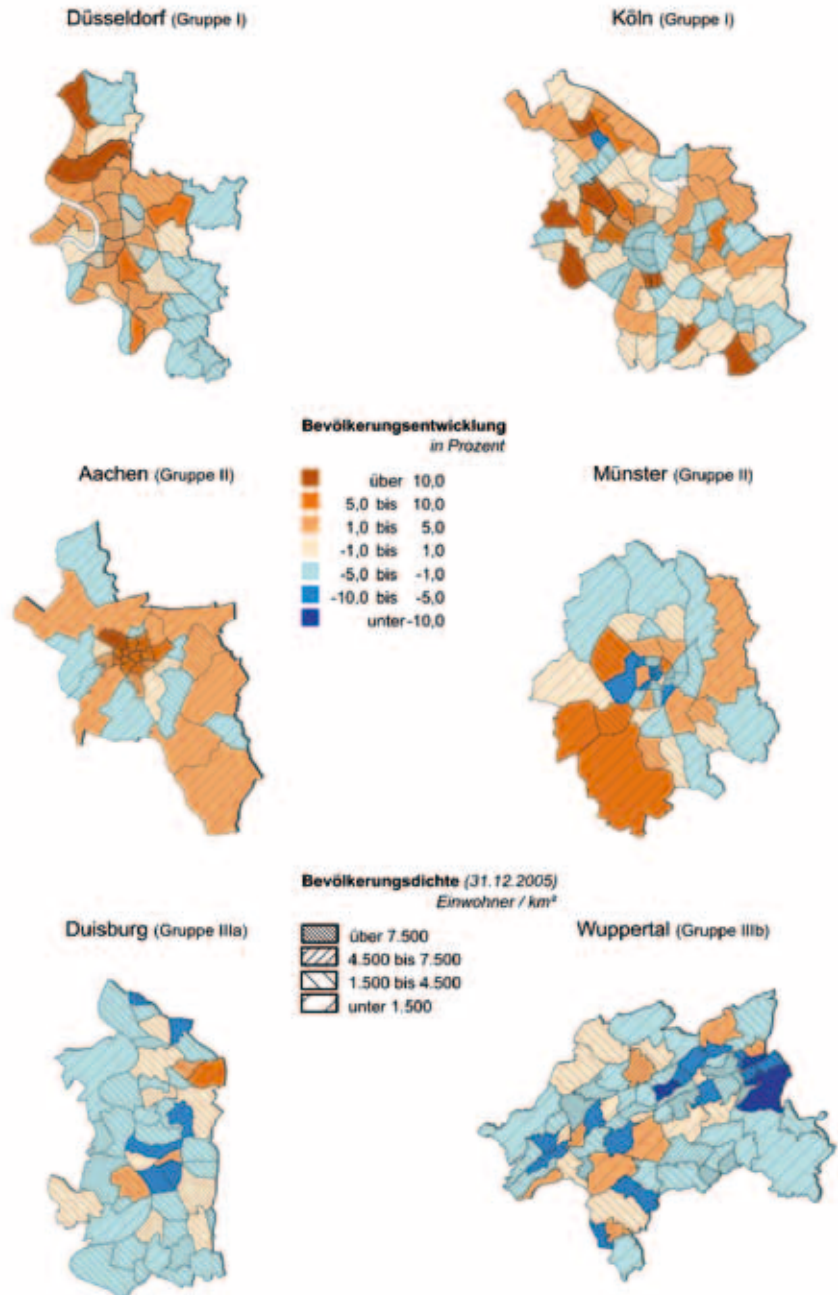
<sup>6</sup> Die Darstellungen stützen sich auf Daten der in den Beispielstädten geführten Bevölkerungsstatistik. Für die Bereitstellung der Daten wird den sechs betrachteten Städten an dieser Stelle herzlich gedankt.

<sup>7</sup> Zwischen den Daten des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (LDS NRW) und der Kommunen ergeben sich teilweise erhebliche Abweichungen. Zudem arbeiten die betrachteten Städte mit unterschiedlichen Bevölkerungsbegriffen: Teils werden nur die Einwohner mit Hauptwohnsitz berücksichtigt, teils werden bewusst auch die Einwohner mit Nebenwohnsitz eingeschlossen.

<sup>8</sup> In der Bevölkerungsstatistik der Stadt Aachen wurde bis 2002 die wohnberechtigte Bevölkerung als Berechnungsbasis (einzige, Haupt- und Nebenwohnung) herangezogen. Ab dem Jahr 2003 erfolgte eine Umstellung auf die Hauptwohnungsbevölkerung. Diese Umstellung dürfte sich unterschiedlich stark auf die betrachteten Quartiere ausgewirkt haben.



### Kleinräumige Bevölkerungsentwicklung 2000-2005 nach Quartieren



Quelle: eigene Darstellung, Daten aus Bevölkerungsstatistik der Beispielstädte

**Abb. 10**  
**Kleinräumige Bevölkerungsentwicklung und Urbanisierungsgrad 2000-2005 nach Quartieren**

### Fazit

Der sich abzeichnende Bevölkerungsrückgang im Zuge des demographischen Wandels lässt eine Verschärfung des kommunalen Wettbewerbs um (junge, aktive) Einwohner erwarten. Mit Blick auf die Einwohnerentwicklung in den vergangenen Jahrzehnten mussten in Nordrhein-Westfalen insbesondere die Kernstädte als sichere „Verlierer“ eines solchen Wettbewerbs eingeordnet werden. Durch die Entwicklung in den letzten Jahren wird diese auf scheinbar unumstößliche Trends aus der Vergangenheit gestützte Einschätzung jedoch deutlich relativiert.

Nicht nur die öffentliche Bewertung der Stadt als Wohnstandort fällt heute spürbar wohlwollender aus als noch vor zehn Jahren, der Stimmungswandel schlägt sich mittlerweile auch in konkreten Zahlen nieder. Im Vergleich zum Entwicklungsverlauf in der Vergangenheit und zu den übrigen Großstädten des Landes haben die herausragenden Zentren in der Metropolregion Rhein-Ruhr und vor allem die solitär gelegenen Zentren mittlerer Größe zuletzt eine erstaunlich positive Einwohnerentwicklung genommen.

Gleichzeitig ist die Bevölkerungsentwicklung der nordrhein-westfälischen Großstädte durch eine zunehmende Polarisierung gekennzeichnet. Vom (neuen) Interesse am Wohnen in der Stadt können vor allem die Städte profitieren, die offensichtlich gute Beschäftigungs- und Ausbildungsmöglichkeiten, nachfragegerechte Wohnraumangebote, weitere Standortqualitäten und ein positives Image bieten. Dagegen setzen sich in den altindustriell geprägten Großstädten des Ruhrgebietes sowie in Wuppertal und Hagen die Bevölkerungsverluste aus der Vergangenheit fort.

Während die Entwicklungsunterschiede zwischen den Großstädten in Nordrhein-Westfalen zunehmen, hat sich die Einwohnerentwicklung der unterschiedlichen Gemeindegrößenklassen weitgehend aneinander angeglichen. Der lange Zeit dominierende Prozess der räumlichen Dekonzentration der Bevölkerung scheint (vorläufig) gestoppt. Weiterhin zeigt sich, dass der erkennbare Trendbruch in der Bevölkerungsentwicklung nur für die Gruppe der nordrhein-westfälischen Großstädte mit mehr als 200.000 Einwohnern gilt.

Die Betrachtung von Stadtregionen lässt erkennen, dass die Entwicklung der Kernstädte auch im intraregionalen Vergleich in den letzten Jahren als günstig einzustufen ist. Der Urbanisierungsgrad ist vielerorts angestiegen, auch in den Stadtregionen mit insgesamt eher rückläufigen Einwohnerzahlen hat sich dieser Kennwert stabilisiert. Eine Analyse der Bevölkerungsentwicklung auf Quartiersebene deckt vor allem das kleinräumige Nebeneinander von Teilräumen mit Einwohnergewinnen und Einwohnerverlusten auf, das in allen betrachteten Beispielstädten unabhängig von der Gesamtentwicklung anzutreffen ist.

Trotz dieser auch empirisch belegbaren Hinweise auf eine Trendumkehr in Richtung Reurbanisierung bleiben mit Blick auf die Untersuchungsfrage einige Fragen offen. Zunächst ist die Dauerhaftigkeit der gegenwärtigen Entwicklung zu hinterfragen: Handelt es sich nur um ein kurzfristiges – vor allem konjunkturell bedingtes – Phänomen? Oder stehen wir am Beginn einer länger wirksamen Trendumkehr? Um hier zu einer belastbaren Einschätzung zu kommen, ist eine weiter reichende, kritische Prüfung der vorgebrachten Argumente für eine Wiederentdeckung der Stadt als Wohnstandort erforderlich.

Solche Vertiefungen schließen eine intensive Auseinandersetzung mit den kennzeichnenden Merkmalen und den handlungsleitenden Motiven der „neuen Urbaniten“ ein, die in diesem Beitrag ausgeklammert wurde. Zwar bestehen momentan vage Vorstellungen über die Zusammensetzung dieser Gruppe. Doch lässt sich auf der Grundlage bisheriger Erkenntnisse kaum abschätzen, um wie viele Personen es sich hierbei insgesamt handelt und wie sich ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung zukünftig entwickeln wird.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Einige Anhaltspunkte hierzu wird das Forschungsvorhaben „Demographischer Wandel und Wanderungen in der Stadtregion – vier Fallstudien in Nordrhein-Westfalen“ liefern, das Mitte 2007 abgeschlossen werden soll. (vgl. [www.demographie-und-raum.nrw.de](http://www.demographie-und-raum.nrw.de)).

## Literatur

- Aring, Jürgen (2004): Suburbanisierung als Neuordner des Städtesystems? Ein Diskussionsbeitrag vor dem Hintergrund der Entwicklung in Nordrhein-Westfalen. In: Gestrings, Norbert et al. (Hg.): Schwerpunkt: Urbane Regionen (Jahrbuch StadtRegion; 2003). Opladen: Leske + Budrich
- BAT Freizeit-Forschungsinstitut (2005): Die neue Lust auf Stadt. Abschied vom urbanen Pessimismus ([www.bat.de/oneweb/sites/BAT\\_677KXQ.nsf](http://www.bat.de/oneweb/sites/BAT_677KXQ.nsf) am 17. Oktober 2005)
- Brühl, Hasso; Dieckmann, Patrick (Red.) (2005): Wohnen in der Innenstadt – eine Renaissance? (Difu-Beiträge zur Stadtforschung; 41). Berlin
- Etscheit, Georg (2005): Die Rückkehrer. Vor allem Senioren und wohlhabende Familien zieht es wieder in die City. In: SÜDDEUTSCHE ZEITUNG, Nr. 304, 2. Januar 2005
- Haase, Annegret; Kabisch, Sigrun; Steinführer, Annett (2005): Reurbanisierung – eine Chance für die dauerhafte Nutzung innerstädtischer Wohngebiete? In: Arbeitskreis Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen (Hg.); Institut für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin (Hg.): Stadtbau (Jahrbuch Stadterneuerung; 2004/05). Berlin: TU Berlin
- Herfert, Günter (2002): Disurbanisierung und Reurbanisierung: Polariserte Raumentwicklung in der ostdeutschen Schrumpflandschaft. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 5-6 / 2002
- Rauterberg, Hanno (2005): Neue Heimat Stadt. Ein Epochenwechsel kündigt sich an: Die Deutschen entdecken das urbane Leben wieder. In: DIE ZEIT, Nr. 34, 18. August 2005
- van den Berg, Leo (Hg.) (1982): A study of growth and decline (Urban Europe; 1). Oxford: Pergamon Press (Website Re Urban Mobil) auf [www.re-urban.com](http://www.re-urban.com) am 05. Januar 2007
- Wellershoff, Marianne (2005): Das zentrale Nervensystem. Warum die Städte eine große Zukunft haben. In: KulturSPIEGEL, Heft 10 / Oktober 2005
- Wiest, Karin (2004): Inseln des Aufstiegs in schrumpfenden ostdeutschen Stadtlandschaften. In: Forum Wohneigentum, Heft 5 / 2004

**Was hat demographischer Wandel mit Kultur zu tun?** Zusammenhänge und Wechselwirkungen von Kultur, kulturellen Infrastrukturen und Demographie erschließen sich nicht auf den ersten Blick. Auch geht der kulturelle Sektor von einer eher unerschöpflichen Nachfrage der Bevölkerung nach kulturellen Leistungen aus. Bestrebungen der kulturellen Institutionen und Häuser, sich mit dem eigenen Publikum auseinanderzusetzen, sind recht jung. Dennoch sind durch die drei Komponenten des demographischen Wandels Konsequenzen für den Kulturbereich zu erwarten. Das „weniger werden“ führt zu einer Verringerung von potenziellen Nutzern kultureller Angebote, der Wettbewerb der einzelnen Sparten und Häuser um das Publikum könnte deshalb härter werden. Das „älter werden“ führt zu einer Veränderung der Bevölkerungsstruktur, was sich über kohortenspezifische kulturelle Interessen und Bedürfnisse im Nutzungsverhalten des Kulturpublikums widerspiegeln dürfte. Genauso wie die gesellschaftliche Alterung führt auch das „bunter werden“ zu einer Strukturveränderung der Bevölkerung. Wachsende Anteile von Bevölkerung mit Migrationshintergrund machen ein Eingehen der Kultur und ihrer Häuser auf diese unterschiedlichen kulturellen Prägungen unumgänglich. Neben den beschriebenen drei Komponenten des demographischen Wandels ist an dieser Stelle noch auf eine weitere zu verweisen: die zunehmende Armut und soziale Polarisierung der Gesellschaft, das mit „gegensätzlicher werden“ umschrieben werden kann. Dieser Prozess verläuft parallel zu den derzeitigen demographischen Entwicklungen und beinhaltet eine Reihe von Wechselwirkungen. Durch die in Deutschland feststellbare Zunahme der Armut werden immer größere Gruppen in ihrer gesellschaftlichen Teilhabe eingeschränkt oder gar davon ausgeschlossen.



**Christian Meyer**

## Demographischer Wandel und Kultur

Dies hat vor allem in schrumpfenden Städten mit entspannten Wohnungsmärkten eine räumliche Komponente, indem in bestimmten Quartieren eine Bevölkerung mit einer Sozialstruktur verbleibt, die durch vielschichtige Risiken und soziale Isolation geprägt ist. Dieses hat auf den ersten Blick keine Konsequenz für den Kulturbereich. Allerdings steht hier die Kultur in der Pflicht, Armut insbesondere mit kultureller Bildung zu bekämpfen, die Lebensbedingungen in diesen Stadtteilen zu verbessern und eine Chancengleichheit herzustellen.

In der Gesamtbetrachtung sind eine Reihe von Konsequenzen für den Kulturbereich durch den demographischen Wandel zu erwarten, die aus der Überlagerung einer weiterhin negativen Bevölkerungsentwicklung mit der starken Alterung und Internationalisierung der Bevölkerung in Verbindung mit einer zunehmenden Individualisierung und Pluralisierung von Kulturverständnissen resultieren. Über mögliche Konsequenzen, aber auch über Handlungsspielräume und entsprechende Strategien für die Kulturpolitik wurde im Rahmen von drei Fachgesprächen mit Fachleuten – Kulturschaffende, Entscheiderinnen und Entscheider der Kulturpolitik und Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler – diskutiert.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Die drei Fachgespräche wurden unter dem Titel „Konsequenzen des demographischen Wandels für die kulturelle Infrastruktur“ vom ILS NRW im Auftrag der Kulturabteilung des damaligen Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes NRW (MSWKS NRW) in den Jahren 2003 und 2004 durchgeführt.

### Abnehmende Bevölkerungszahlen

Einen direkten Zusammenhang zwischen der in einer Stadt oder Region lebenden Bevölkerung und der Nachfrage nach kulturellen Angeboten herzustellen ist schwer, erreichen doch gerade Angebote der Hochkultur nur einen geringen Anteil der Bevölkerung. Zudem ist zu beachten, dass sich bei der derzeitigen Schrumpfung von Kernstädten und gleichzeitigem Wachstum ihrer Umlandgemeinden in Nordrhein-Westfalen wie auch in anderen westdeutschen Bundesländern kurz- bis mittelfristig nur eine Bevölkerungsverlagerung einstellt. Nach Stadtregionen betrachtet, bleibt dort die Bevölkerung nach den vorliegenden Prognosen in den nächsten ein bis zwei Jahrzehnten relativ stabil. Werden die großen Einzugsbereiche kultureller Einrichtungen der Hochkultur und die hohe Mobilität ihrer Nutzer zugrunde gelegt, dürfte die Auslastung von Theatern, Opern oder Konzerthäusern aufgrund der Bevölkerungsentwicklung mittelfristig nicht gefährdet sein. Allerdings wird bei der feststellbaren zunehmenden Mobilität des Publikums der Hochkultur eine regionale Abstimmung von Angeboten insbesondere in dicht besiedelten Räumen wie Nordrhein-Westfalen zunehmend wichtiger.

Anders als Einrichtungen der Hochkultur haben aber die kulturellen Breitenangebote räumlich sehr begrenzte Einzugsbereiche. Diese erstrecken sich beispielsweise bei Stadtbibliotheken oder Musikschulen nur auf das Stadtgebiet, bei einer Jugendeinrichtung auf einen Stadtteil oder Bezirk. Ein quantitativer Rückgang von Bevölkerung im direkten Umfeld hat insofern Konsequenzen für die Auslastung solcher Einrichtungen, wenn diese nicht ihren Einzugsbereich erweitern oder mehr Bevölkerung im Einzugsbereich mobilisieren können.

Der quantitative Rückgang von Bevölkerung geht aber auch mit einer Veränderung der Bevölkerungsstruktur einher. Für die Altersgruppen der Kinder und Jugendlichen bedeutet der demographische Wandel einen Rückgang von deutschen Jugendlichen bei gleichzeitiger Zunahme von Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Dieses führt u. a. zu veränderten qualitativen Anforderungen an stadtteilbezogene kulturelle Einrichtungen.

Schon heute relevant für die kulturellen Einrichtungen ist die Frage ihrer Finanzierung. Da diese momentan fast ausschließlich durch die öffentliche Hand getragen werden, ist die Einnahmesituation von Kommunen, der Länder und des Bunds maßgeblich für den Fortbestand des kulturellen Angebotspektrums. Dabei stellen die Kommunen den größten Anteil an der Kulturfinanzierung. Die kommunalen Einnahmen sind eng an die Bevölkerungszahl gekoppelt. Weniger Bevölkerung bedeutet für die Kommunen weniger Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich und zugleich weniger Einnahmen aus der Einkommensteuer und über Kaufkraftverluste auch sinkende Gewerbesteuereinnahmen. Die Schätzungen gehen von 500 € (Bertelsmann-Stiftung) bis hin zu 1.100 € (Stadt Essen) je verlorenen Einwohner und Jahr. Eine geringere kommunale Finanzkraft wird sich auf die einzelnen Etats der öffentlichen Haushalte auswirken müssen. Der Kulturbereich als freiwillige kommunale Leistung könnte von den dann notwendigen Kürzungen überproportional betroffen sein.



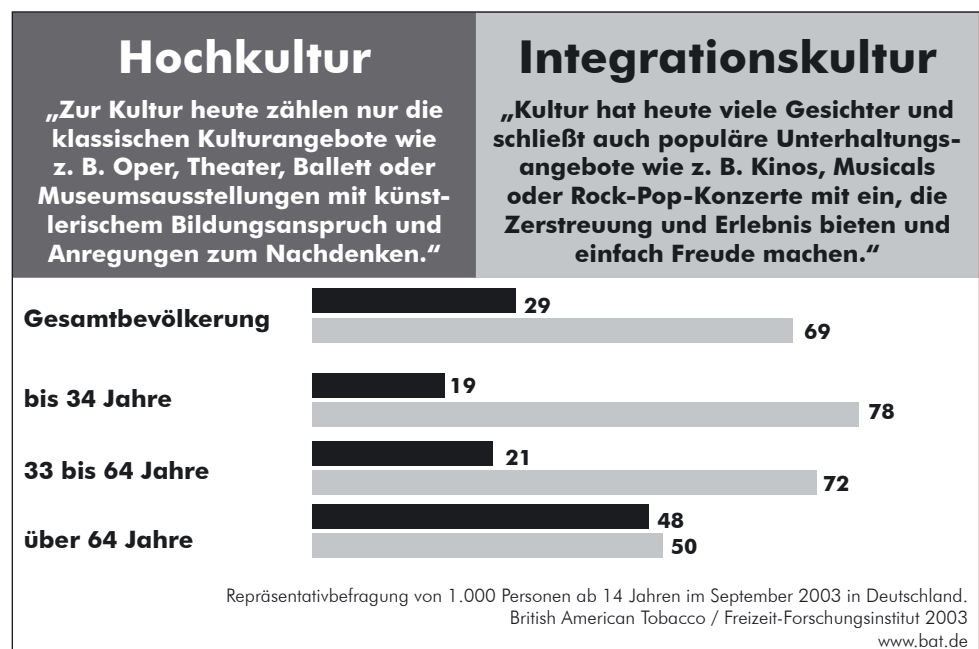
**Museumsdachterrasse in Genua**

Foto: Jan Fasselt, ILS NRW

### Alterung der Bevölkerung

Der demographische Wandel führt mit der Zunahme von älterer Bevölkerung und einer starken Abnahme von jüngerer Bevölkerung zu einer Veränderung der Bevölkerungsstruktur. Damit schwindet auch die Bedeutung der Jugend als Zielgruppe kultureller Angebote und es besteht die Gefahr, dass Angebote für diese Altersgruppen zurückgefahren werden. Dabei prägen insbesondere die Kindheit und Jugend das individuelle Kulturverständnis, d. h. entwickeln Jugendliche kein Verständnis für klassische Kulturangebote, sind diese auch in späteren Lebensphasen nur schwer von den klassisch orientierten kulturellen Einrichtungen zu erreichen (vgl. Göschel 1991). Daraus entsteht für die kulturellen Einrichtungen ein programmatisches Dilemma: Werden kulturelle Programme heute nach den Bedürfnissen der Jugendlichen ausgerichtet, so sind die Kulturhäuser heute weitgehend leer. Werden die Programme heute nicht nach den Bedürfnissen der Jugendlichen ausgerichtet, sind die Kulturhäuser in 50 Jahren leer.

Das unterschiedliche Kulturverständnis von Jung und Alt beleuchtet eine Studie des BAT-Freizeit-Forschungsinstituts. Etwa die Hälfte der befragten über 65-Jährigen gab in der Befragung an, dass Kultur nur aus klassischen Angeboten wie Oper oder Theater besteht (s. Abb. 1). Dagegen votierten 78 Prozent der jüngeren Bevölkerung (bis 34 Jahre) für einen Kulturbegriff, der auch populäre Unterhaltungsangebote wie Musicals oder Kino mit einschließt (vgl. BAT-Freizeitforschungsinstitut). Die jüngeren Generationen haben demnach ein wesentlich breiteres Verständnis von Kultur als die älteren, was sich auch in ihrem Nutzungsverhalten widerspiegelt: Nur auf eine einzelne Sparte fixierte Kulturinteressierte sind immer weniger auszumachen. Stattdessen ist ein Trend zu einem Sparten übergreifenden, offenen Kulturpublikum zu erkennen, das nicht nur auf die so genannte Hochkultur beschränkt ist (vgl. Keuchel 2003: 294). Die Spaltung des Begriffs Kultur in U- und E-Kultur (Unterhaltungs- und ernste Kultur) hat nicht nur in der Kommunikation zwischen Erwachsenen und Jugendlichen zu einer Entfremdung geführt, sondern auch zu einer Entfremdung der Jugendlichen von Kultur allgemein. Allerdings haben es einige Kultursparten nicht nur geschafft, eine Spaltung zwischen U- und E-Kultur zu vermeiden, sondern sich auch ein jugendliches Publikum zu bewahren. Dies gilt u. a. für die Bereiche Theater und bildende Kunst. Es besteht zudem der Eindruck, dass die Spaltung in E- und U-Kultur Jugendliche in einigen Sparten von bestimmten Angeboten abgeschnitten hat und ihnen damit eine größere Wahlfreiheit verloren gegangen ist.



**Abb. 1**  
**Repräsentativbefragung zum Thema**  
**„Kultur“**  
Quelle: eigene Darstellung nach BAT  
Freizeitinstitut





**Theater im Depot** / Quelle: ILS NRW

Bezogen auf die jüngeren Altersgruppen ist heute ein vielseitig interessiertes Kulturpublikum zu erkennen, das nicht nur auf die Hochkultur beschränkt ist und diese als ein (Freizeit-) Angebot unter vielen wahrnimmt. Der recht breite Kulturbegriff der jüngeren Generationen schließt vermehrt auch populäre Unterhaltungsangebote ein. Die klassischen kulturellen Angebote stehen somit in wachsender Konkurrenz zu populären Kulturangeboten. Diese breite Streuung kultureller Bedürfnisse, Interessen und Ansprüche erfordert von den kulturellen Einrichtungen eine flexible und vielschichtige Programmplanung, aber auch ein genaues Marketing und z. B. neue Formen des Ticketverkaufs. Hier zeigt der zahlenmäßige Rückgang der Abonnements, dass der Verkauf von herkömmlichen Abonnements mit beispielsweise zwölf festgelegten Veranstaltungen zu festgelegten Terminen heute nicht mehr funktioniert. Hier müssen neue Varianten wie z. B. Wahlabonnements eingeführt werden. Untersuchungen in der Düsseldorfer Tonhalle haben zudem zu dem bemerkenswerten Ergebnis geführt, dass 50 Prozent der Abonnenten über 66 Jahre alt sind, jedoch nur 5 Prozent unter 40. Somit fehlt eine Generation, auf die Einrichtungen und Institutionen nicht warten sollten. Vielmehr ist es notwendig, mit umfangreichen pädagogischen Jugendprojekten frühzeitig aktiv zu werden.





### Kunst im öffentlichen Raum

Foto: Jan Fasselt, ILS NRW

### Die Internationalisierung der Bevölkerung

Der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund wird vor allem in den Großstädten rasant zunehmen. In vielen Großstädten stehen Migranten im Begriff, von Minderheiten zu Mehrheiten anzuwachsen. Prognoserechnungen für die Großstädte in NRW verdeutlichen, dass der Anteil von Bevölkerung mit Migrationshintergrund in den jüngeren Altersgruppen im Jahr 2040 über 50 Prozent liegen könnte. Dieses stellt die Gesellschaft vor eine enorme Integrationsaufgabe, die auch kulturell zu bewältigen ist. Wird aber lediglich von Nichtdeutschen oder Ausländern gesprochen, wird die dahinter stehende kulturelle Vielfalt verschleiert: Die Spanne reicht von Spätaussiedlern aus den ehemaligen GUS-Staaten bis hin zu zugewanderten EU-Bürgern, die als Saisonarbeiter, Unternehmer oder Wissenschaftler zu uns gekommen sind. In der Konsequenz entsteht die Frage nach dem kulturellen Umgang mit einer wachsenden gesellschaftlichen Heterogenität. Wird diese ernst genommen, kann nicht mehr von einem allgemeinen Kulturbegriff ausgegangen werden. Es ist auf ein Verständnis von Kultur abzielen, das Gemeinsamkeiten sucht und kulturelle Andersartigkeiten akzeptiert und somit aus dem nationalstaatlichen Rahmen hinausreicht.

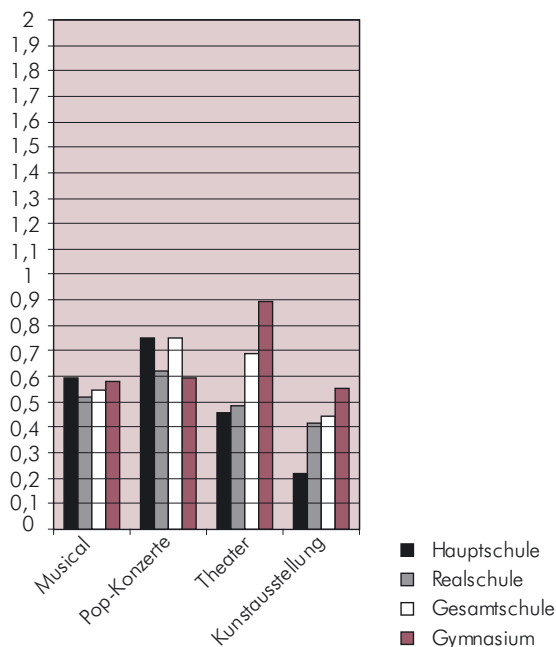
Allerdings sind in den Kommunen erst sehr spät interkulturelle Konzepte entwickelt worden. Eine Studie (MSWKS 2002) aus dem Jahr 2002 kommt zu dem Ergebnis, dass mehr als drei Viertel der nordrhein-westfälischen Kommunen keine gesonderten Finanzmittel für interkulturelle Kulturarbeit bereitstellten und weniger als 10 Prozent der Kommunen entsprechende Richtlinien oder Konzepte entwickelt hatten. Erst durch die von der Landesregierung aufgelegten Modellprojekte und Förderungen konnte eine Intensivierung der interkulturellen Arbeit in den nordrhein-westfälischen Kommunen erreicht werden. Hier ist der Lernprozess allerdings noch nicht abgeschlossen. Eine stärkere interkulturelle Orientierung ist auch bei den kulturellen Einrichtungen und Infrastrukturen notwendig – auch wenn sie ihre Zuschauerzahlen zukünftig halten wollen. Dieses reicht von der stärkeren Öffnung für Migranten, was die Anpassung der bestehenden Programmatik mit einschließt, bis hin zur stärkeren Einbindung von Migranten in die Entwicklung kultureller Konzepte und in Entscheidungsprozesse. So könnten beispielsweise Konzerthäuser und Museen eine Funktion als Brücken zwischen den unterschiedlichen Kulturen einnehmen, indem sie die bestehende Programmatik weiterentwickeln und neue Publika ansprechen.

### Wachsende Armut und sozialräumliche Polarisierung

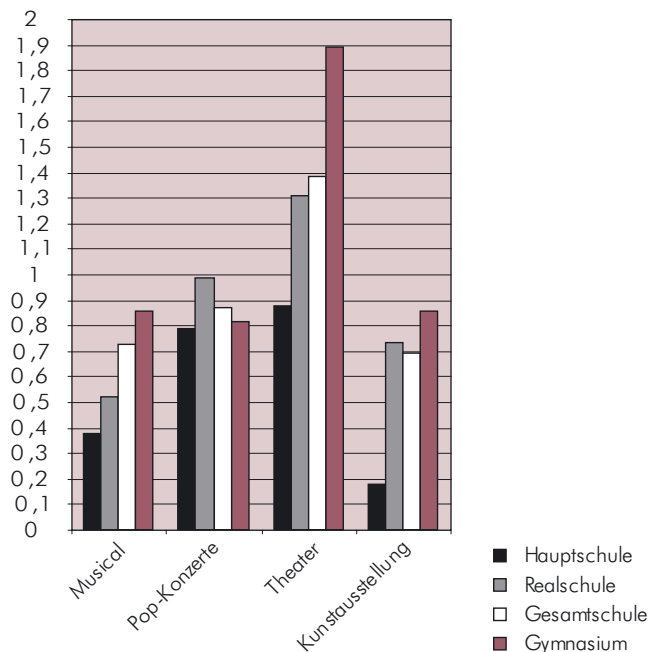
Ein starker Zusammenhang zwischen Bildungsstand und der Affinität zu kulturellen Angeboten ist allgemein empirisch belegbar. Ein durchschnittliches bis sehr starkes Interesse am Kulturgesehen ist im Schnitt aller Altersgruppen eine Domäne von Gruppen mit hohem Bildungsstand. Dieser Zusammenhang zeigt sich bei den jüngeren Altersgruppen (wieder) weitaus stärker: Über die Hälfte in einer Studie befragter unter 25-Jähriger mit niedriger Schulbildung interessieren sich überhaupt nicht für das Kulturgesehen (vgl. Keuchel 2003: 97). Damit ist der Anteil von „Kulturuninteressierten“ mit niedriger Schulbildung in dieser Altersgruppe so hoch wie in keiner anderen. Wird aber neben dem Bildungsgrad die kulturelle Herkunft hinzugezogen, wird deutlich, dass der Einfluss des Herkunftslandes eher sekundär ist und vor allem die Schulbildung das Kulturinteresse beeinflusst (vgl. ebd.: 144). Zudem zeigt eine Befragung des ILS NRW<sup>2</sup> aus dem Jahr 2004, dass eigene künstlerische Aktivitäten die kulturelle Partizipation von Jugendlichen fördern (s. Abbildung 2). Aus den Ergebnissen geht u. a. hervor, dass Jugendliche, die in ihrer Freizeit selbst Theater spielen, im Durchschnitt zwei- bis dreimal häufiger in den letzten sechs Monaten ein Theater besucht haben.

In der Konsequenz scheint die Chance auf kulturelle Bildung mit dem Besuch eines Gymnasiums einherzugehen. Daraus resultiert eine besondere Bedeutung der Schulen als Bindeglied zwischen kulturellen Einrichtungen und den jugendlichen Generationen. Denn vor allem diese vermitteln ein kulturelles Grundlagenwissen, um Kunst und Kultur zu dekodieren und zu begreifen. Die Chance Kultur zu verstehen, sich für Kultur zu interessieren und aktiv an ihr teilzuhaben ist maßgeblich von diesen kulturellen Grundkompetenzen abhängig. Den Schulen und ihren Lehrerinnen und Lehrern kommt damit eine Funktion als Kulturträger und –vermittler zu, einerseits um ein Verständnis für Kultur zu erzeugen und andererseits um Zugänge zu Jugendlichen zu finden.

#### Wie oft hast du im letzten halben Jahr an folgenden Veranstaltungen teilgenommen? (alle Befragten)



#### Wie oft hast du im letzten halben Jahr an folgenden Veranstaltungen teilgenommen? (spielen selbst Theater)



**Abb. 2**  
**Kulturelle Partizipation von Jugendlichen**

Quelle: eigene Darstellung ILS NRW

<sup>2</sup> Die Befragung wurde im Auftrag des Ministeriums für Stadtentwicklung und Wohnen, Kultur und Sport (MSWKS NRW) im Mai 2003 auf der Jugendmesse „YOUr vision of the future!“ (YOU) in Essen durchgeführt. Es wurden insgesamt 2.831 Jugendlichen im Alter zwischen 12 und 20 Jahren zu verschiedenen Themen aus den Bereichen Stadtentwicklung, Wohnen, Sport und Kultur befragt.

### Gegebene Handlungsnotwendigkeiten und Handlungsmöglichkeiten

Die gerade beschriebenen Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Kulturbereich können keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Vielmehr weisen sie auf die Komplexität der Veränderungen hin, die sich je nach den örtlichen und regionalen Gegebenheiten und in unterschiedlichen Kontexten vollziehen. Zum Umgang mit diesen Veränderungen kann es daher keinen Königsweg geben. Hier muss lokal und regional sehr genau untersucht werden, welche Stärken und Schwächen vorhanden sind und wie die Landschaft kultureller Einrichtungen und Institutionen den zukünftig durch den demographischen Wandel veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden kann. Bei den weiteren Überlegungen zu den Konsequenzen des demographischen Wandels für die kulturellen Infrastrukturen und Institutionen sollten aber insbesondere die folgenden Aspekte bedacht werden.

Vor dem Hintergrund der **angespannten Finanzsituation** ergeben sich für die kommunale Kulturpolitik zwei Alternativen: Entweder müssen für die Beibehaltung des gesamten Angebotsspektrums die Standards (und Qualitäten) entsprechend der geringeren Finanzkraft gesenkt werden. Oder es müssen Fokussierungen und Spezialisierungen mit hohem Qualitätsniveau zugelassen werden. Die gegenwärtige kommunale Kulturpolitik hält jedoch eher an der überlieferten Bandbreite der kulturellen Infrastruktur fest und nimmt dabei die Absenkung der Standards billigend in Kauf. Dabei stellt sich die Frage, ob auch in solchen Bereichen öffentlich finanzierte kulturelle Aktivitäten erhalten werden müssen, wo Angebote durch private – kommerzielle oder gemeinnützige – Träger ersetzt werden können.

Eine Handlungsoption für die Städte bieten in dieser Situation interkommunale Kooperationen. Bezogen auf das Ruhrgebiet besteht die Besonderheit, dass es eine Vielzahl von Großstädten auf engstem Raum mit einer kulturellen Gesamtausstattung und sich überlagernden Einzugsbereichen gibt. Dabei existiert aber auch die Gefahr, dass ein hochwertiges Nebeneinander entsteht und vieles doppelt oder ähnlich angeboten wird. Gerade im Ruhrgebiet ist aufgrund der engen räumlichen Verflechtungen eine Profilierung und Spezialisierung der einzelnen Städte sinnvoll. Kultur ist dabei auch als Beitrag zur Bildung eines innovativen Milieus in einer Region und als wichtiger weicher Standortfaktor zu verstehen. Regionale Kooperationen scheinen angesichts knapper öffentlicher Kassen immer wichtiger zu werden, greifen aber auch in die kommunale Autonomie ein.



Theater im Depot

Quelle: ILS NRW

Wie beschrieben, ist mit der Zunahme von Menschen mit Migrationshintergrund auch die Notwendigkeit der Entwicklung von interkulturellen Konzepten verbunden. Auf die Gruppe der Migranten einzugehen gebietet sich für die kulturellen Einrichtungen auch aus wirtschaftlichen Gründen, wenn sie ihre Besucherzahlen halten wollen.

Die **zunehmende Internationalisierung** insbesondere der großstädtischen Gesellschaften ist durch kulturelle Integration jedoch nur bedingt zu bewältigen. Dabei ist hervorzuheben, dass kulturelle Partizipation generell ganz wesentlich von den Bildungsvoraussetzungen abhängt. Allerdings lässt sich im Hinblick auf das Bildungsniveau auch beobachten, dass es bei deutscher wie auch nichtdeutscher Bevölkerung zunehmend schwieriger wird, trotz gegebener Voraussetzungen kulturelle Partizipation zu erreichen. Hier ist ein Wandel hinsichtlich kultureller Wertesysteme zu beobachten. Allein durch

die kulturelle Teilhabe kann die Integration von Migranten nicht erreicht werden. Allerdings gibt es auch kaum nachhaltigere Sozialisationseffekte als durch (inter-)kulturell orientierte Angebote und Einrichtungen. Insofern lässt sich resümieren, dass der Kultursektor eine wichtige Rolle bei der Integration von Migranten spielen kann und sollte, aber nicht die entscheidende Instanz ist.

In Nordrhein-Westfalen ist, wie auch in anderen Bundesländern, in den letzten Jahrzehnten ein breites Spektrum von kultureller Infrastruktur aufgebaut worden. Ein weiterer Ausbau der Infrastruktur scheint nicht notwendig und auch unter finanziellen Gesichtspunkten kann sich unsere Gesellschaft dies nicht leisten. Zukünftig wird es nicht mehr darum gehen müssen, vordringlich neue Einrichtungen zu entwickeln und zu bauen, sondern mehr um die **qualitative Weiterentwicklung der bestehenden Infrastruktur**. Dies bedeutet auch, den Bestand kritisch zu hinterfragen, ob die gegenwärtig bestehenden Angebote und Leistungen auch zukünftig noch gebraucht werden und sinnvoll sind. Qualitativer Wandel bedeutet insbesondere, dass die kulturellen Einrichtungen besser werden müssen.

Dieses betrifft beispielsweise ihre Erreichbarkeit genauso wie die stärkere Bündelung von Einrichtungen und Infrastrukturen. Vor dem Hintergrund der sinkenden Finanzkraft der Kommunen sind Einrichtungen viel stärker unternehmerisch auszurichten. Das bürgerschaftliche Engagement bietet dabei viele Chancen für kulturelle Einrichtungen.

In den meisten kulturellen Einrichtungen finden sich heute zu wenig junge Leute. Die älteren Besucher dominieren. Ein im Zuge des demographischen Wandels **älter werdendes Publikum** wird veränderte Ansprüche an die kulturellen Einrichtungen und deren Programmatik entwickeln. Dieses betrifft beispielsweise die Öffnungszeiten, die Erreichbarkeit mit dem ÖPNV oder die behindertengerechte Ausstattung.

Die Programme in den großen Kultureinrichtungen sind heute maßgeblich auf den Publikumsgeschmack der über 50- und 60-Jährigen ausgerichtet. Demgegenüber stehen Modernisierungskonzepte, durch die mehr junge Menschen in die Veranstaltungen geholt werden sollen. Bei solchen Angeboten bleiben aber die älteren Nutzer aus, die hinsichtlich der Auslastung der kulturellen Infrastruktur momentan die wichtigste Zielgruppe bilden. Daraus resultiert für die kulturellen Einrichtungen ein Dilemma: Wirtschaftlich betrachtet müssten sie ihre Angebote für ältere Besucher weiter ausbauen, um die Auslastung zu halten oder gar zu steigern. Unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit müssten sie aber auch Angebote für das junge Publikum (das Publikum von morgen) stärken, um sie möglichst früh an die kulturellen Institutionen zu binden und um sie langfristig nicht zu verlieren.

Fest steht, dass der demographische Wandel unser kulturelles und soziales Leben nachhaltig verändern wird. Über die konkreten Auswirkungen für die Kultur im Allgemeinen und für die kulturellen Institutionen und Infrastrukturen im Speziellen, kann heute allenfalls spekuliert werden. Es ist deshalb wichtig, den Diskussionsprozess um mögliche Konsequenzen und entsprechende Strategien frühzeitig zu beginnen, was mit der Fachgesprächsreihe „Konsequenzen des demographischen Wandels für die kulturelle Infrastruktur“ getan wurde.

## Literatur

BAT-Freizeit-Forschungsinstitut: Kulturrevolution in Deutschland? Die Hochkultur hat ihr Monopol verloren.  
Website: [www.bat.de/freizeit](http://www.bat.de/freizeit)

Göschel, Albrecht (1991): Die Ungleichzeitigkeit in der Kultur, Wandel des Kulturbegriffs in vier Generationen. Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 84. Berlin

Keuchel, Susanne/ Zentrum für Kulturforschung (Hg.) (2003): Rheinschiene – Kulturschiene. Mobilität – Meinungen – Marketing. Bonn

(MBV NRW/ ILS NRW 2006) Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen und Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen NRW (Hg.): Die REGIONALEN in Nordrhein-Westfalen. Aachen

(MSWKS 2002) Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes NRW: Situation und Aufgaben der interkulturellen Kulturarbeit in NRW. Düsseldorf

## Handlungsansätze NRW

*Der demographische Wandel beeinflusst gegenwärtig und in absehbarer Zukunft in zum Teil gravierender Weise die Entwicklung der Städte und Stadtregionen. Bisherige Reaktionen der Gebietskörperschaften sind aber noch sehr unterschiedlich und reichen von eher abwartenden oder passiven Herangehensweisen bis hin zu strategisch-gestalterischen Reaktionen. Dennoch haben das Land NRW und die nordrhein-westfälischen Kommunen auf demographische Herausforderungen mit vielfältigen Ansätzen und Programmen reagiert: Die kommunale Stadtentwicklungspolitik setzt auf eine strategische Stadtentwicklungsplanung und die klassische Sanierungsförderung wird mit integrierten Umbau- und Erneuerungsprogrammen ergänzt. Die Wohnungspolitik begegnet neuen Rahmenbedingungen mit veränderten Fördertatbeständen und neuen Formen der Zusammenarbeit mit den Wohnungsunternehmen.*



*Integrierte Stadtentwicklungspolitik ist eine Erfolgsbedingung für die nachhaltige europäische Stadt. Und nur eine nachhaltige europäische Stadt ist eine lebenswerte Stadt. In der Entwicklung der Städte in Europa liegt ein wesentlicher Schlüssel für mehr Wachstum und Beschäftigung (Lütge-Daldrup 2006).*



**Cord-Rüdiger Carl, Bernd Wuschansky**

## Integrierte Stadtentwicklungskonzepte

### **Neuen Herausforderungen stellen – Chancen strategisch nutzen**

Städte und Gemeinden stehen aufgrund der erkennbaren gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und fiskalischen Veränderungen vor großen Herausforderungen. Die in diesem Band beschriebene demographische Entwicklung – verbunden mit dem räumlichen Wettbewerb, den engen Handlungs- und Finanzspielräumen, dem steigenden Einfluss der EU und der zunehmenden Vielfalt gesellschaftlicher Gruppen – spielt dabei eine gewichtige Rolle.

Diese Herausforderungen zu erkennen und ihnen zielgerichtete Konzepte sowie daraus abgeleitete Maßnahmen entgegenzusetzen ist eine der wichtigsten Aufgaben der Kommunen in den kommenden Jahren. Insoweit sind alle Kommunen aufgefordert, ganzheitliche, längerfristige, umsetzungsorientierte, ressortübergreifende, regional abgestimmte und mit den Bürgerinnen und Bürgern kooperativ erarbeitete kommunale Entwicklungskonzepte für ihr Gebiet zu entwerfen. Diese Stadtentwicklungskonzepte sollen außer Zukunftsentwürfen, Leitbildern und Strategien auch konkrete Zielsetzungen, wichtige Einzelprojekte und handhabbare Umsetzungsmaßnahmen umfassen.

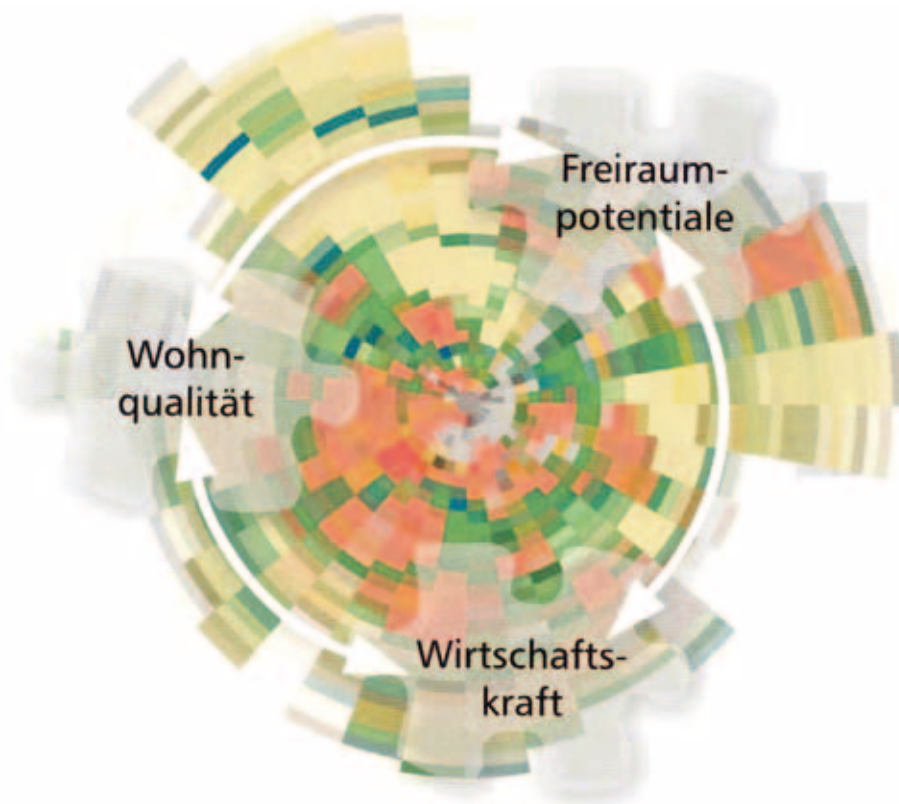
Kernelemente nachhaltiger Stadtentwicklung sind vor allem städtebauliche Aufwertungsstrategien, die Stärkung der lokalen Ökonomie und eine verbesserte Arbeitsmarktpolitik sowie eine aktive Kinder-, Jugend-, Ausbildungs- und Bildungspolitik. „Eckpfeiler der Strategie sollen die dauerhafte Verbesserung der Lebenssituation der betroffenen Menschen in benachteiligten Stadtquartieren, die Erhöhung der Wirkung öffentlicher Maßnahmen und die Bündelung öffentlicher und privater Finanzmittel sein.“ (Lütge-Daldrup 2006)

Gerade im Hinblick auf die deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2007 ist die Bundesregierung entschlossen, gemeinsam mit den anderen Staaten, einen Beitrag zur Stärkung der Städte in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht zu leisten. Denn „Stadtentwicklungspolitik und Stadtumbau sind Aufgaben von europäischer Dimension.“ (Lütge-Daldrup 2006)



### Rechtliche Grundlagen der Stadtentwicklungsplanung

Anders etwa als die Flächennutzungs- oder Bebauungsplanung ist die Stadtentwicklungsplanung im Baugesetzbuch als eigenständiges Instrument nicht verankert. Alle Versuche in den 1970er-Jahren, dies im Zuge von Bundesbaugesetznovellen zu tun, endeten damit, dass der Begriff ohne weitere Erläuterung in § 1 Abs. 5 BBauG mit einem Berücksichtigungsgebot aufgenommen wurde (Göb 1989: 291). Von daher ist die Stadtentwicklungsplanung auch flexibler zu handhaben und situationsgerechter zu gestalten, was aber nicht heißt, dass sie keine rechtliche Bedeutung hat, denn im § 6 Nr. 11 BBauG ist festgelegt, dass „die Ergebnisse eines von der Gemeinde beschlossenen städtebaulichen Entwicklungskonzepts oder einer von ihr beschlossenen sonstigen städtebaulichen Planung“ bei der Aufstellung der Bauleitpläne zu berücksichtigen sind. Die Entwicklungskonzepte müssen bei der Aufstellung der Bauleitpläne also mit den anderen gleichgewichtigen elf im BauGB genannten Belangen abgewogen werden. Eine unterschiedliche Bewertung ergibt sich erst aus den konkreten Besonderheiten der jeweiligen Planungssituation (vgl. Kiepe 2004: 18).



**Integrierte Stadtentwicklungskonzepte tragen dazu bei, den aktuellen Veränderungen räumlich und thematisch umfassend zu begegnen.**

Quelle: Stadt Gütersloh



### Räumliche Dimension der Stadtentwicklungsplanung

Mit Hilfe der integrierten Entwicklungskonzepte können sich Städte und Gemeinden zügig und umfassend auf die erkennbaren Entwicklungen einstellen bzw. unerwünschten Entwicklungen entgegensteuern. Dieses gilt insbesondere auch für den Bereich der räumlichen Planung. Hier bietet die Erarbeitung eines Stadtentwicklungskonzepts die Chance, einmal grundsätzlich innezuhalten, weit über das normale Tagsgeschäft hinauszuschauen und sich z. B. zu fragen:

- Welche Spielräume bieten sich der Stadt, angesichts ihrer durch knappe Haushaltsmittel sowie bereits getätigte Infrastrukturinvestitionen und deren Unterhaltung begrenzten Möglichkeiten überhaupt, die für Umbau- und Entwicklungsprozesse genutzt werden können? (vgl. Thielen 2006: 20)
- Wie soll mit dem regional und lokal erheblich differenzierten Wohnungsmarkt umgegangen werden? Sind beispielsweise zusätzliche Ausweisungen von Wohnbauflächen angesichts des absehbaren Rückgangs der Bevölkerung mittel- und langfristig überhaupt sinnvoll und gibt es keine alternativen Lösungsmöglichkeiten, wie zum Beispiel die Nachverdichtung locker bebauter „überalterter“ Stadtteile?
- Sind weitere Gewerbeflächen notwendig, obwohl angesichts des sich wandelnden Bedarfs die in der eigenen Gemeinde oder in den Nachbargemeinden vorhandenen Gebiete völlig ausreichen?
- Werden durch zusätzliche Flächenausweisungen nicht städtische, häufig kreditfinanzierte und mit hohen Zinsen belastete Haushaltsmittel langfristig gebunden, während gleichzeitig an anderen Stellen diese Gelder fehlen?
- Wie soll die wohnungsnah Grundversorgung der Bevölkerung (insbesondere Einzelhandel) in den schrumpfenden Stadtteilen auf Dauer gesichert werden?
- Wie kann mit der drohenden Unterauslastung der vorhandenen Infrastruktureinrichtungen (Kindergarten, Schule) sinnvoll und kostenbewusst umgegangen werden, während gleichzeitig auf die Bedürfnisse der älter werdenden Bevölkerung ausgerichtete Infrastrukturangebote zu schaffen sind?
- Welche Möglichkeiten bieten sich der Kommune, der wachsenden sozialen Polarisierung und räumlichen Segregation, die insbesondere in schrumpfenden Städten (erhöhte Leerstandsquote, sinkende Mieten; Hartz-IV-Betroffene) durch innerstädtische Fluktuationen verstärkt werden, Einhalt zu gebieten?
- Wie kann der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund – der in vielen Stadtteilen prozentual zunimmt und jünger wird, während der deutsche Anteil sinkt und älter wird – auf Dauer besser berücksichtigt (soziale, schulische und kulturelle Infrastruktur) und politisch eingebunden werden?

Viele bundesdeutsche Städte und Gemeinden haben sich aus den genannten Gründen zwischenzeitlich auf den Weg gemacht, diesen Fragen im Rahmen der Erarbeitung eines Stadtentwicklungskonzepts nachzugehen. Wie so oft sind es die großen Städte, wie Berlin, Hamburg und München, die in diesem Prozess vorgehen.



**Bedeutungszuwachs von Stadtentwicklungskonzepten – aus der Geschichte lernen**

Wenn in den Städten und Gemeinden heute über die Erarbeitung eines langfristigen Entwicklungskonzeptes nachgedacht wird, so erinnert man sich dabei mit einigem Unbehagen an die Stadtentwicklungskonzepte der ersten Generation, die vor mehr als dreißig Jahren mit riesigem Aufwand erstellt worden waren, anschließend meist sehr schnell in den Aktenschränken verschwanden und von da ab still und relativ wirkungslos vor sich hin alterten. Zur Erinnerung: In den 70er-Jahren des vorigen Jahrhunderts erschien „die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung der steuernden Einflussnahme zugänglich“, so dass in fast allen bundesdeutschen Kommunen meist sehr umfangreiche Stadtentwicklungskonzepte erstellt wurden. Diese Steuerungstendenz zeigte sich auch auf Bundesebene („mittelfristige Finanzplanung“, „Bildungsplanung“) und auf Landesebene („NRW-Programm“ 1975).

In dieser Zeitphase, die nach den vorangegangenen Phasen der „Anpassungsplanung“ und „Auffangplanung“ von Gerd Albers durch den Begriff „Entwicklungsplanung“ charakterisiert wird, wurden nun „die Planungsmaßnahmen als Schritte zur Erreichung politischer Ziele verstanden“. Grundgedanke war dabei die zielbewusste Steuerung dieser Entwicklung (Albers 1983: 2).

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung definierte 1972, die kommunale Entwicklungsplanung sei „das nach formulierten Zielvorstellungen optimierte Programm aller gemeindlichen Aktivitäten zur Beeinflussung der Entwicklung der Lebensverhältnisse (Lebensbedingungen) der Bevölkerung, der räumlichen Gegebenheiten und der Ausstattung des Gebiets mit öffentlichen Anlagen und Verwaltungseinrichtungen“ (Göb 1989: 289). „Die Stadtentwicklungsplanung wird hier also als eine Gesamtentwicklungsplanung angelegt, die eine einheitliche, fachübergreifende Konzeption für das Verwaltungshandeln auf allen Tätigkeitsfeldern und unter allen Aspekten erfordert“ (Göb 1989: 289).

Die Stadtplanung beispielsweise wurde so zum Bestandteil einer „integrierten“ Planungspolitik, die Wirtschafts- und Sozialpolitik einschloss und darauf gerichtet war, die Gesamtentwicklung der Gesellschaft auf der Grundlage politischer Zielvorstellungen zu steuern.

Um diesen Ansprüchen genügen zu können, wurden in den Kommunalverwaltungen entsprechende Stadtentwicklungsämter oder -stabe geschaffen. In ähnlicher Weise geschah dies auf staatlicher Ebene in Bundes- und Landesregierung.

Um die notwendigen Planungskapazitäten zu generieren, wurden die entsprechenden Studiengänge an den Hochschulen des Landes geschaffen, beispielsweise die heutige Fakultät Raumplanung an der Universität Dortmund; auch ILS NRW, SRL und DIFU wurden gegründet.

Diese umfassende Planungseuphorie war nicht von großer Dauer. Zum einen waren es äußere Anlässe (z. B. die „Ölkrise“ 1973/74), die sie zusammenbrechen ließ, „vor allem aber waren es innere Spannungen, welche die Vorstellungen rationeller Politiksteuerung durch Planung ad absurdum führten“ (Fürst 2000: 8).

Innere Spannungen wurden vor allem dadurch erzeugt, dass sich beispielsweise zeigte, dass bei exzessiver staatlicher oder auch kommunaler Planung die Entscheidungsmöglichkeiten der Parlamente eingeschränkt wurden oder auch die Planungen wegen der großen Komplexität sehr inflexibel und durch demokratische Entscheidungen kaum veränderbar erschienen. In diesem Zusammenhang wurden schon bald die Möglichkeiten in Frage gestellt, einen Stadtentwicklungsplan als einen einheitlichen, integrierten Gesamtentwicklungsplan zu erarbeiten. So beschloss das Präsidium des Deutschen Städtetages 1982, die Erarbeitung geschlossener und umfangreicher gesamtstädtischer Entwicklungspläne und -programme brauche nicht mehr im Vordergrund der Aufgabe der Städte zu stehen. Unter den veränderten gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen sollte Entwicklungsplanung als Steuerungshilfe gesehen werden, die aber neben Querschnittsaufgaben wie Personal, Organisation und Finanzen stehe (Göb 1989: 290).

1982 urteilt Göb: „Manch einer ist jetzt versucht, Stadtentwicklungsplanung als Halluzination von Planungseuphorikern abzulegen. Das würde bedeuten, das misslungene synoptische Konzept der zentralen Koordination durch das andere Extrem der inkrementellen Stückwerksplanung abzulösen.

Wer jedoch Stadtentwicklungsplanung als Gegenstand und Produkt eines Erfahrungs- und Diskussionsprozesses ansieht, der wird versuchen, einen neuen Planungsweg zu gehen, denn die Aufgabe ist geblieben.“ Göb schlägt vor, sich auf die Suche nach neuen Wegen zu begeben, die zwischen der totalen Gesamtaufgabenplanung und dem Prinzip des „Muddling Through“ lägen (vgl. Göb 1989: 290).

Im Gegensatz zu den heftigen Planungsdiskussionen in den 1960er- und 1970er-Jahren, die aus den unterschiedlichsten Theorieansätzen heraus erbittert geführt worden waren, gab es in den 1980er-Jahren eine solche grundsätzliche Diskussion nicht mehr. Im Mittelpunkt standen nun Projekte („inkrementales Vorgehen“), die eingebunden wurden in übergeordnete Leitlinien („Perspektive“), wobei es sich dabei um allgemeine Ziele, Leitbilder oder Leitprojekte handeln konnte. Ein wesentliches Stichwort war der „perspektivische Inkrementalismus“ der insbesondere von Karl Ganser genutzt wurde, um sein Vorgehen bei der IBA Emscher Park theoretisch zu stützen (Fürst 2000: 15).

Zwischenzeitlich gibt es seit einigen Jahren eine deutlich wahrzunehmende, auch öffentlich diskutierte „Renaissance der großen Pläne“. Dabei ist die Rolle dieser „Großen Pläne“ (Stadtentwicklungspläne, Flächennutzungspläne, Masterpläne, Regionalpläne) weniger konkret inhaltlich als vielmehr thematisch zu begreifen: Es wird wieder in großen räumlichen und entwicklungsperspektivischen Bezügen gedacht. In der Gesamtschau der vielen neuen Pläne ergibt sich eine sehr eindrucksvolle Vielfalt ihrer Ansätze und der Merkmale. Vor allem wird auch deutlich, dass es wieder den Mut und vor allem auch die Notwendigkeit gibt, einen Blick nach vorne, weit in die Zukunft zu richten (Frey 2003: 14 ff.).

„Mit der Wende zum 21. Jahrhundert geschieht so etwas wie eine „Glückliche Harmonie“ der operationalistischen Ansätze der frühen 1970er-Jahre mit den pragmatischen Herangehensweisen der 1980er- und der Offenheit der 1990er-Jahre. Der Mut, sich dem umfassenden Plan für die Stadt wieder zu nähern, kommt nicht zuletzt aus der Notwendigkeit, sich den neuen Herausforderungen nachhaltig zu stellen“ (Pahl-Weber 2003: 3).

Auf einem internationalen Workshop in Wien wurden fünf Begründungsstränge für die Rückkehr der großen Pläne genannt (Frey 2003: 14 ff.). Für die Stadtentwicklungspläne gilt danach sinngemäß:

- Die städtische Realität umfasst komplexe öffentliche Aufgaben- und Problemstellungen, für deren Erfüllung umfassende Pläne notwendig sind; zum Teil auch, weil oft rein raumplanerische Fragestellungen überschritten und vermehrt das Ökonomische, Ökologische und Soziale eingeschlossen werden.
- Die in jüngster Vergangenheit weit verbreitete projektorientierte Planung muss im Hinblick auf die Verfolgung der Gesamtziele einer Stadt in eine langfristige und umfassende leitbildorientierte Planung eingebunden werden.
- Stadtentwicklungspläne stellen den Gesamtzusammenhang umfassend dar und ermöglichen so eine gründliche Orientierung und sinnvolle Einordnung aller anstehenden Projekte. Sie bieten damit die unabdingbare Voraussetzung für eine koordinierte Herangehensweise aller beteiligten Akteure.
- Stadtentwicklungspläne stellen die Planungsziele bildlich dar und verleihen der Planung damit die Anschaulichkeit, die notwendig ist, damit breite Kreise der Gesellschaft sich damit identifizieren können.
- Stadtentwicklungspläne erfüllen eine wichtige Kommunikationsfunktion zwischen Verwaltung, Politik und Öffentlichkeit und bieten die Basis für schwierige Entscheidungen.

All diese Begründungsstränge treffen auf die Stadtentwicklungsprogramme der neuen Generation zu. Sie heben sich dabei deutlich von ihren gleichnamigen Vorgängern aus den 1970er-Jahren ab und werden deshalb (voraussichtlich) ein wichtiges städtebauliches Instrumentarium bleiben. Aber nicht nur deshalb, sondern vor allem auch, weil Stadtentwicklung gerade angesichts knapper Kassen eine zentrale kommunale Zukunftsaufgabe bleiben wird. „Angesichts der weitreichenden Folgen des demographischen Wandels sind gerade die Städte dazu aufgefordert, für ihre Situation passende Handlungsstrategien und konkrete Gestaltungslösungen zu entwickeln“ (Thielen 2006: 22).

### **Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den aktuellen Stadtentwicklungskonzepten und denen der 1970er-Jahre**

#### **Gemeinsamkeiten**

- Darstellung und Vermittlung der gesamtstädtischen Sicht und ihrer Perspektiven
- Benennung und Begründung mittelfristiger Ziele
- Entwicklung und Darlegung entsprechender Umsetzungsstrategien

#### **Merkmale aktueller Konzepte**

- Breites Spektrum der Konzepte; keine eindeutige Typologie erkennbar, aber bestimmte Trends
- Häufige Ausgangslage: Gestaltung ohne Wachstum
- Einbeziehung von Ökonomie, Ökologie und Sozialem
- Einbeziehung umfassender Koordinierung wegen komplexer Problemlagen
- Parallellaufende Netzwerkarbeit, Umsetzungsorientierung
- Kommunikation schafft (inner- und außerhalb) Verständigung
- Motivation zur Teilnahme (Dritter) durch öffentliche Sichtbarmachung
- Überörtliche, landesweite vermarktbar Positionierung
- Einbeziehung des Umlandes und der Region

### Städtebauliche Entwicklungskonzepte als Grundlage von Stadtumbaumaßnahmen

Bei den Stadtentwicklungskonzepten der neuen Generation muss darauf gesehen werden, dass sie nicht gleichgesetzt werden dürfen mit den „städtebaulichen Entwicklungskonzepten“, die nach § 171b Abs.2 BauGB Grundlage für Stadtumbaumaßnahmen sind. Im Rahmen der 2004 geführten Diskussionen zum Baugesetzbuch war angedacht, dass Gemeinden (nur) auf der Grundlage von „Stadtentwicklungskonzepten“ Umbaumaßnahmen in Stadtumbaugebieten durchführen sollten. Um Irritationen zu vermeiden, wurde der in diesem Zusammenhang gebrauchte Terminus „Stadtentwicklungskonzept“ im Rahmen der parlamentarischen Beratungen verändert. Im endgültig beschlossenen „Gesetz zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien“ vom 30.6.2004 (EAG Bau) (BGBl. I 2004:1359) heißt es deshalb, dass von der Gemeinde aufzustellende „städtebauliche Entwicklungskonzepte“ Grundlage der Stadtumbaumaßnahmen sind. Der Anspruch an diese Konzepte ist natürlich deutlich geringer als an eigentliche Stadtentwicklungskonzepte, sonst wären kleinere Stadtumbaumaßnahmen auch nicht denkbar. Trotzdem empfiehlt es sich, auch diese (teilräumlichen) Konzepte vor dem Hintergrund einer gesamtstädtischen Betrachtung aufzustellen und dabei etwa die Rahmenbedingungen zu berücksichtigen, wie sie sich aus dem Flächennutzungsplan ergeben (Stuer 2005: Rdn. 2062).

### Die neue Generation von Stadtentwicklungskonzepten – eine bundesweite Umschau

Wie sich die neuen Stadtentwicklungskonzepte außerhalb Nordrhein-Westfalens darstellen, sei an einigen Beispielen nachfolgend kurz beschrieben:

- Das „**Stadtentwicklungskonzept Berlin 2020. Statusbericht und perspektivische Handlungsansätze**“ von 2004 richtet den Blick auf die Zukunft der Stadt und liefert auf der Grundlage fundierter Prognosen ein Fundament für eine realistische Debatte über die Perspektiven der Stadtentwicklung Berlins. Dabei spielt die Standortbestimmung im internationalen Wettbewerb der großen Städte eine wichtige Rolle. Im Stadtentwicklungskonzept Berlin 2020 (StEK 2020) werden Themen wie Stadt der Jugend, Wohnen/Soziale Stadt, Freiraum/Öffentlicher Raum, Tourismus und Kultur sowie Mobilität/Verkehr erörtert.

Die Arbeiten zum Stadtentwicklungskonzept Berlin 2020 sind als Prozess zu verstehen. Die Kommunikation darüber, wie Strategien der Stadtentwicklung zu verändern sind, ist nicht nur eine Debatte zwischen Fachleuten, sondern erfordert eine gesellschaftliche Verständigung. Dafür ist das Stadtforum Berlin 2020 eine Plattform und das StEK 2020 liefert die Grundlagen für diese Debatte (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin 2004).

- Die Stadtentwicklung ist auch in Hamburg zentrales Element im Rahmen des Leitbildes „**Metropole Hamburg – Wachsende Stadt**“. Wohnbau- und Gewerbeflächen sollen schneller bereitgestellt werden, Hamburg soll als Dienstleistungs- und Einkaufsmetropole gestärkt werden, die HafenCity soll beschleunigt entwickelt und die stärkere Anbindung des Hamburger Südens an das Zentrum soll mit dem „Sprung über die Elbe“ realisiert werden. So soll sich Hamburg auch international wieder eine Spitzenposition erobern (Senat der Hansestadt Hamburg 2005).
- Die „**Stadtentwicklungskonzeption Perspektive München**“ zeigt Perspektiven für die wirtschaftliche, soziale, räumliche und regionale Entwicklung der Stadt. Sie ist als eine „Stadtentwicklungsplanung im Prozess“ angelegt, um auf die sich immer rascher verändernden sozioökonomischen und demographischen Rahmenbedingungen vorbereitet zu sein. Verlässlichkeit und Verbindlichkeit in der langfristigen Zielorientierung der Stadtentwicklung lassen sich auf diese Weise mit flexiblem, an den Bedürfnissen von Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft orientiertem Handeln verbinden. Die „Perspektive München“ ist kein starrer Plan, sondern ein flexibler Orientierungsrahmen. Die darin formulierten Leitlinien definieren Richtung und Ziel der Stadtentwicklung, die Leitprojekte stellen die Instrumente und „Labors“ dar, in denen neue Wege der Stadtentwicklung und des Zusammenlebens in der Stadt erprobt werden.

Die vom Stadtrat erstmals 1998 beschlossenen Leitlinien der „Perspektive München“ sind eine Orientierung für kommunales Handeln. Sie sind für Verwaltung und Stadtrat ein wichtiger Beurteilungsmaßstab für Planungen und Projekte in allen Bereichen der kommunalen Daseinsvorsorge.

Da sich die Stadt weiter entwickelt und sich die wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen ständig ändern, wurde die „Perspektive München“ im Jahre 2005 mit dem Bericht zur Stadtentwicklung „Münchens Zukunft gestalten – Perspektive München – Strategien, Leitlinien, Projekte“ fortgeschrieben (Stadt München 2006).

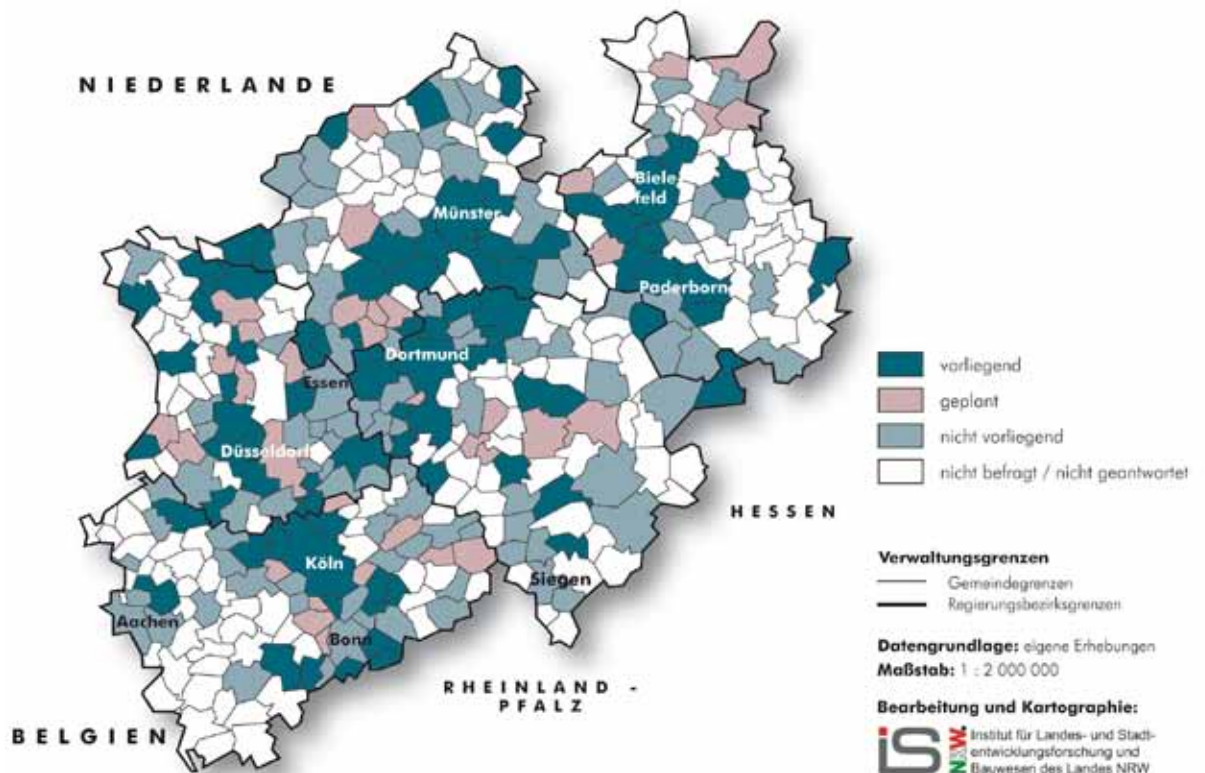
In ähnlicher Weise agieren viele andere Städte, so beispielsweise Frankfurt oder Stuttgart, aber auch viele kleine und mittlere Kommunen.

### Bedeutungszuwachs von Stadtentwicklungskonzepten in Nordrhein-Westfalen

Der in den letzten Jahren zu beobachtende Bedeutungszuwachs der integrierten Stadtentwicklungskonzepte in Deutschland war für das ILS NRW der Anlass, diesen Prozess der Konzeptentwicklung und -aufstellung insbesondere auch für das Land Nordrhein-Westfalen zu verfolgen, daraus Erkenntnisse zu gewinnen, sie systematisch auszuwerten und unter besonderer Beachtung guter Beispiele an die Öffentlichkeit weiterzugeben. Parallel dazu wurden im Rahmen von Werkstattgesprächen Erfahrungsaustausche solcher Städte und Gemeinden initiiert oder auch organisiert, die an Stadtentwicklungskonzepten arbeiten oder an der Erarbeitung solcher Konzepte interessiert sind (ILS NRW 2005).

### Bestandsaufnahme in NRW

In vielen nordrhein-westfälischen Kommunen sind die Planungs- und Stadtentwicklungsämter oder -stäbe schon seit einiger Zeit dabei, neue Stadtentwicklungskonzepte für ihr Gemeindegebiet aufzustellen bzw. über eine Aufstellung nachzudenken. Interessant war für das ILS NRW bei den Recherchen festzustellen, dass die in den meisten Kommunen seit drei Jahrzehnten wahrgenommene Stadtentwicklungsplanung innerhalb der Kommunalverwaltungen sehr unterschiedlich verortet ist. Häufig wird sie entweder als eine eigenständige Abteilung innerhalb des Planungsamtes (-büros) geführt oder sie ist als Stabsstelle direkt der (Ober-) Bürgermeisterin/dem (Ober-) Bürgermeister zugeordnet. In vielen Kommunen hat es hier in den vergangenen Jahren auch immer wieder einmal einen Wechsel bei der Verortung gegeben. Aktuell überlegen einige der Städte und Gemeinden, die für die Stadtentwicklung zuständige Verwaltungseinheit in Richtung eines systematischen Stadtentwicklungsmanagements (Projektentwicklung, -steuerung, -evaluation) weiterzuentwickeln und entsprechend auszubauen.



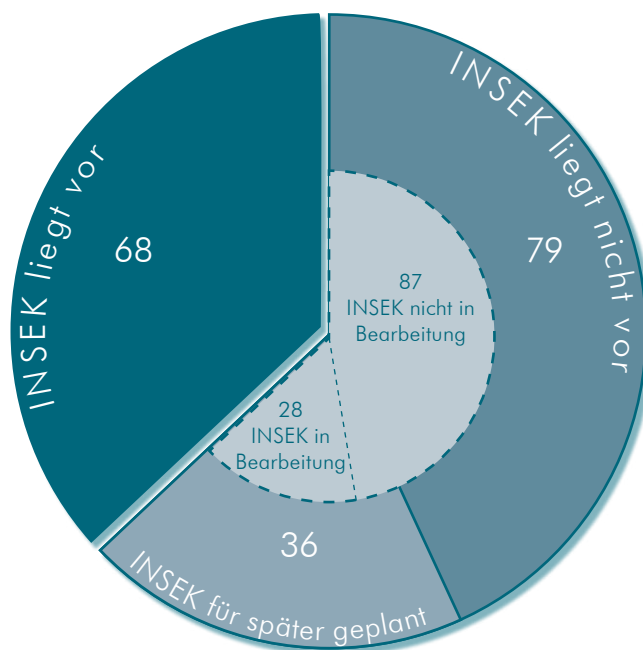
**Abb. 1**  
**Bearbeitungsstand Integrierter**  
**Stadtentwicklungskonzepte.** Ergebnis  
 aus der Befragung von 232 Städten und  
 Gemeinden ab 20.000 Einwohnern  
 Quelle: eigene Darstellung ILS NRW



**Abb. 2**  
**Bearbeitungsstand Integrierter**  
**Stadtentwicklungskonzepte in NRW.**

Absolute Zahlen aus den 183 Antworten  
 der Befragung von 232 Städten und  
 Gemeinden (ab 20 000 Einwohnern) in NRW,  
 Stand 27.10.04

Quelle: eigene Darstellung ILS NRW



Mit Unterstützung der gemeindlichen Spitzenverbände hat das ILS NRW diese Entwicklung zum Anlass genommen, eine Kurzbefragung aller Kommunen Nordrhein-Westfalens mit mehr als 20.000 Einwohnern durchzuführen, um den Stand der integrierten Stadtentwicklungsplanung in NRW zu erheben. Nicht zuletzt die hohe Rücklaufquote von 90 Prozent macht deutlich, dass die befragten Städte und Gemeinden der Stadtentwicklungsplanung (wieder) eine große Aufmerksamkeit schenken.

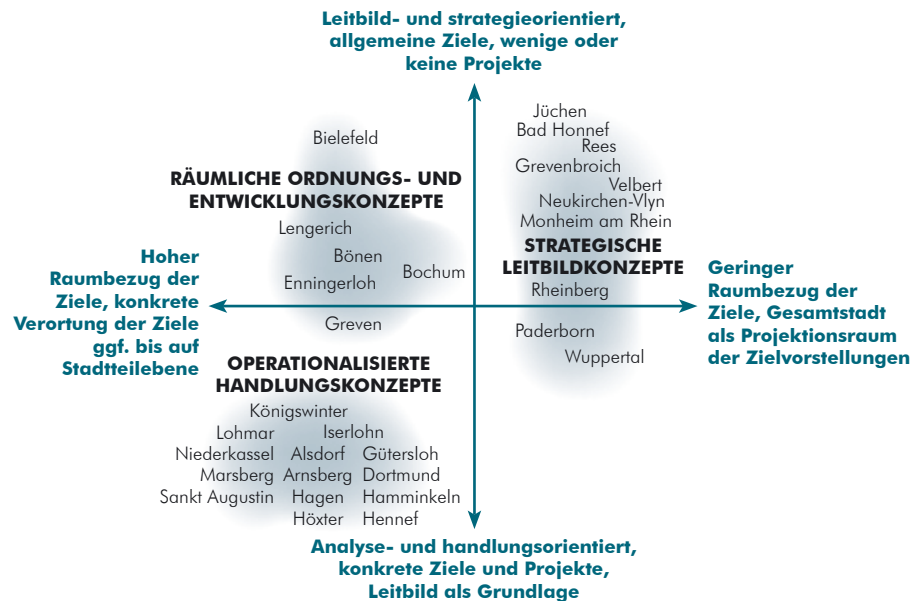
Die Auswertung der ca. 200 zurückgehaltenen Fragebögen hat ergeben, dass fast 90 Prozent der Städte und Gemeinden ein integriertes Stadtentwicklungskonzept für erforderlich halten, in 50 Prozent ein solches Konzept bereits vorliegt oder derzeit in Bearbeitung ist und mehr als 92 Prozent an einem entsprechenden Erfahrungsaustausch interessiert sind.

Diese Zahlen belegen eindrucksvoll den großen Bedeutungszuwachs, den die integrierten Stadtentwicklungskonzepte in der jüngsten Zeit erhalten haben.

#### Auswertungen der Integrierten Stadtentwicklungskonzepte

Dem Institut liegen für eine nähere Analyse zwischenzeitlich mehr als 60 integrierte Stadtentwicklungskonzepte oder ihnen vergleichbar scheinende Planungen aus Nordrhein-Westfalen vor. Es lässt sich erkennen, dass die Erarbeitung zahlreicher integrierte Konzepte vor dem Hintergrund konkreter räumlicher Problemstellungen zu sehen ist. Diesen Konzepten gemeinsam ist ein hoher Konkretisierungs- bzw. Operationalisierungsgrad der räumlichen und sachlichen Ziele der Stadtentwicklung, eine starke Handlungsorientierung sowie ein umfassender analytischer Teil, dessen Auswertung gegenwärtiger und prognostizierter Entwicklungen der Zielbestimmung dient. Diesen operationalisierten Handlungskonzepten stehen die strategischen Leitbildkonzepte anderer Kommunen gegenüber, die auf Grund ihres abstrakteren, weniger raum- und handlungsorientierten Charakters zunächst mehr als Diskussions- denn als Planungsgrundlage für eine Vielzahl städtischer und gesellschaftlicher Themen dienen.

Es wird deutlich, dass Stadtentwicklungskonzepte mit hohem Raum- und Sachbezug in NRW überwiegen. Dies wird nicht zuletzt daran liegen, dass zahlreiche Kommunen aktuell vor der Aufgabe stehen, ihren teilweise über 25 Jahre alten Flächennutzungsplan neu aufzustellen. Hierbei sind integrierte Stadtentwicklungskonzepte ein wichtiges Hilfsmittel, mit dem die räumlichen Zielvorstellungen des FNP inhaltlich durch Analysen und Prognosen vorbereitet werden. Wie sie diese und andere planerische Aufgaben am erfolgreichsten unterstützen können, ist im Weiteren zu untersuchen und mit den Kommunen zu diskutieren.



**Abb 3**  
**Typisierung Integrierter Stadtentwicklungskonzepte in Nordrhein-Westfalen**

Quelle: eigene Darstellung ILS NRW

## Literatur

- Albers, Gerd (1983): Wesen und Entwicklung der Stadtplanung. In: Grundriss der Stadtplanung. Akademie für Raumforschung und Landesplanung. Hannover
- BGBI. I. (2004): Baugesetzbuch i.d.F.d.B. vom 27.8.1997, zuletzt geändert am 24.6.2004 (BGBI.I. S. 1359)
- Frey, Otto; Keller, Donald et al. (2003): Rückkehr der großen Pläne. Ergebnisse eines internationalen Workshops in Wien. In: DISP 153
- Fürst, Dietrich (2000): Begriff der Planung und Entwicklung der Planung in Deutschland. Institut für Landesplanung und Raumforschung. Hannover
- Göb, Rüdiger (1989): Abschied von der Stadtentwicklungsplanung? In: Raumforschung und Raumordnung. 1989. Heft 5-6
- (ILS NRW 2005), Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen NRW: Werkstattreihe: „Integrierte Stadtentwicklungskonzepte“. Dokumentation des zweiten Werkstattgespräches am 14. April 2005 (= ILS-Arbeitspapiere). Dortmund. Website: [www.ils-shop.nrw.de/download/integr-stadtentw-2.pdf](http://www.ils-shop.nrw.de/download/integr-stadtentw-2.pdf)
- Kiepe, Folkert und von Heyl, Arnulf (2004): Baugesetzbuch für Planer. o. O.
- Lütge-Daldrup, Engelbert (2006): Stadtentwicklung zentrales Thema der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 2007. Erklärung des Staatssekretärs im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) Lütke Daldrup bei Urban Futures – Konferenz in Stockholm. BMVBS-Pressemitteilung Nr. 147/2006 - 05.05.2006
- Pahl-Weber, Elke (2003): Große Pläne – kleine Wirkung? In: vhw-Seminare. Renaissance der integrierten Planung? Praxis-Berichte, Investoren-Einschätzungen, Erfahrungsaustausch.
- Senat der Hansestadt Hamburg (2005): „Metropole Hamburg - Wachsende Stadt“ Bericht von 2005. [www.hamburg.de](http://www.hamburg.de) Download vom 6. Juli 2006
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (2004): Erklärung vom 05.11.04
- Stadt München (2006): „Perspektive München – Die Zukunft unserer Stadt“ [www.muenchen.de](http://www.muenchen.de). Download vom 5. Juli 2006
- Stuer, Bernhard (2005): Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts. 3. Aufl. 2005
- Thielen, Hartmut (2006): Neue Aufgaben für die Stadtentwicklung. In: Der Städtetag. 4/2006

Der demographische Wandel sowie wirtschaftliche und soziale Veränderungen verstärken sich gegenseitig und stellen die Städte vor neue Herausforderungen. Alle dabei auftretenden Phänomene und Folgen erscheinen regional differenziert und in den Regionen räumlich und zum Teil kleinräumig konzentriert. Schrumpfung und Wachstum, Armut und Reichtum treten so in einer Stadt in unmittelbarer räumlicher Nähe auf.

Das unmittelbare Nebeneinander von Schrumpfung und Wachstum erfordert neue und integrierte Instrumente der Stadtentwicklungspolitik, die kleinräumig betroffene Stadtteile stabilisieren, gesamtstädtische Planungsansätze unterstützen und neben baulichen Maßnahmen auch Aktivitäten in wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bereichen entfalten. Solche Ansätze können allerdings angesichts veränderter Rahmenbedingungen für staatliches Handeln nicht mehr von „oben“ geplant und umgesetzt werden, sondern sind auf die Partnerschaft und die Mitwirkung der Bürger und der Privatwirtschaft angewiesen. Dazu sind wiederum neue, auf Beteiligung angelegte Kooperationsformen der Stadtentwicklung erforderlich.



**Marion Kamp-Murböck, Susanne Kürpick,  
Evelyn Sucato, Bernd Wuschansky**

## Soziale Stadt und Stadtumbau West

Zwei Instrumente eines solchen neuen Planungs- und Umsetzungsverständnisses der Stadtentwicklungspolitik sind die Programme „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf – Soziale Stadt“ (Bund-Länder-Programm seit 1998) und „Stadtumbau West“ (seit 2004). Sie stellen sich bewusst den neuen Herausforderungen und sind inzwischen beide auch rechtlich durch Aufnahme in das Baugesetzbuch manifestiert (§§ 171a-d regeln den Stadtumbau, §171e bezieht sich auf Maßnahmen der Sozialen Stadt).

In Nordrhein-Westfalen wurde das Landesprogramm Soziale Stadt NRW schon zu Beginn der 1990er-Jahre entwickelt, um die negativen Folgen des wirtschaftlichen Strukturwandels in den besonders betroffenen Städten und Regionen abzufedern. Insbesondere das industriell geprägte Ruhrgebiet war und ist noch heute von diesen Entwicklungen geprägt. Die bis Mitte der 1980er-Jahre noch florierenden Industriestandorte mit Bergbau und Stahlproduktion stehen vor dem Hintergrund des sich seit den 1980er- und 1990er-Jahren dynamisierenden Strukturwandels vor einschneidenden Veränderungen. Die Abwanderungen oder Schließungen großer produzierender Betriebe durch Rationalisierung oder Verlagerung ins Ausland im Zuge der Globalisierung haben zu einer überdurchschnittlich hohen Zahl von Arbeitslosen in bestimmten Regionen geführt. Im Ruhrgebiet hat sich die Zahl der Beschäftigten im Bergbau und im produzierenden Gewerbe zwischen 1980 und 2000 in etwa halbiert (Regionalverband Ruhr RVR 2004). Die jüngste Zechenstilllegung erfolgte im Dezember 2005 in Dinslaken Lohberg.

Eine Folge dieser wirtschaftlichen Entwicklung ist der deutliche Rückgang der Bevölkerungszahlen in den Ballungsgebieten an Rhein und Ruhr, was eine Entleerung bestimmter städtischer Gebiete auf der einen Seite und eine Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen auf der anderen Seite bewirkt. Zurück bleiben in den betroffenen Quartieren diejenigen, die es sich aus finanziellen Gründen nicht leisten können, in andere Gebiete zu ziehen, um dort andere Lebens- und Wohnumfeldbedingungen anzutreffen. Hinzu kommt eine verstärkte Zuwanderung von Menschen mit Migrationshintergrund, deren Integration neue Anforderungen an ihre Umgebung und die Stadtgesellschaften stellt.

Mit dem Stadtumbau West wurde 2004 ein Programm aufgelegt, das in NRW die Kommunen vor allem bei der Stabilisierung und Umstrukturierung von benachteiligten Wohnquartieren sowie bei der Wiedernutzbarmachung städtischer Brachflächen unterstützt. Ziel ist der Erhalt urbaner Strukturen, um so weitere Abwanderungen von Bewohnern und Investitionen zu verhindern. Mit diesem Programm ist auch ein weiterer zentraler Perspektivwechsel in der Stadtentwicklungspolitik verbunden, der nicht mehr Entwicklung vor dem Hintergrund von Wachstum zum Gegenstand hat, sondern den planmäßigen Rück- und Umbau von Stadtstrukturen in den Mittelpunkt stellt.

Obwohl es sich um zwei getrennt voneinander agierende Programme handelt, liegen sie inhaltlich wie auch räumlich sehr nahe beieinander bzw. überlagern sich teilweise. Ein Grund für die Trennung der beiden Programme ist ihr unterschiedlicher Entstehungszusammenhang. Während das Programm Soziale Stadt insbesondere auf den strukturellen und sozialen Wandel reagiert, setzt das Programm Stadtumbau West vor allem an den Folgen des demographischen Wandels an. Da jedoch die Folgen dieser Entwicklungen räumlich vielfach zusammentreffen und sich in ihren Wirkungen gegenseitig verstärken, liegt es nahe, einen Blick auf die Strukturen der beiden Programme, auf ihre Unterschiede und Gemeinsamkeiten zu werfen. Im Folgenden geht es somit weniger um einen Vergleich von Soziale Stadt NRW und Stadtumbau West in NRW, sondern vielmehr darum, erste Ansatzpunkte für eine stärkere Verknüpfung herauszuarbeiten.

### **Programm Soziale Stadt NRW – Zukunft stadtteilbezogener Infrastruktur**

#### **Hintergrund**

Der ökonomische Strukturwandel betrifft Nordrhein-Westfalen als gesamtes Bundesland und in gesteigertem Ausmaß die regionale Stadtlandschaft an Rhein und Ruhr. Im Zuge des damit einhergehenden sozialen Wandels steigen die Zahlen der Transferleistungsempfänger und Menschen mit so genannten prekären Beschäftigungsverhältnissen. Gleichzeitig differenzieren sich die Lebensverhältnisse der Menschen stärker aus. Der demographische Wandel mit den Facetten Bevölkerungsabnahme (Schrumpfung), Alterung und Internationalisierung verschärft in vielen benachteiligten Gebieten die bereits bekannten Entwicklungen. Beispielsweise ist ein hoher Anteil von Zuwanderern in vielen Gebieten der Sozialen Stadt NRW schon lange Realität. In der aktuellen Diskussion um die zunehmende Internationalisierung der städtischen Gesellschaft (s. auch Grüber-Töpfer in diesem Band) werden die betroffenen Gebiete vielfach als klassische Einwanderungsstadteile bezeichnet und „erfüllen nach Auffassung vieler Experten auch eine wichtige Aufnahme- und Integrationsfunktion für neu zu uns kommende Menschen“ (vgl. ILS NRW/ZEFIR 2006: 166 und siehe auch Zimmer-Hegmann/Meyer, „Sozialräumliche Polarisierung“ in diesem Band).



**Gelsenkirchen**  
**Erneuerung der Innenstadt**

Quelle: ILS NRW

### Programmentwicklung

Diese Entwicklungen konzentrieren sich in Gebieten, die aufgrund ihrer Lage, ihrer Wohnungsmarktsituation und sonstigen baulichen und sozialen Situation nicht zu den bevorzugten Wohnstandorten zählen. Sie waren Anfang der 1990er-Jahre Auslöser für die nordrhein-westfälische Landesregierung, das ressortübergreifende Handlungsprogramm „Soziale Stadt NRW“ zu entwickeln. Ziel des Programms ist es, Stadtteile zu stabilisieren, in denen multiple soziale und ökonomische Problemlagen aufeinandertreffen. Die Aktivitäten in den Stadtteilen zielen somit auf eine städtebauliche und infrastrukturelle Verbesserung sowie darauf, Voraussetzungen für eine gelingende Integration in den Stadtteilen zu schaffen. Es geht darum, das nachbarschaftliche Umfeld mit Hilfe städtebaulicher wie auch sozialer Maßnahmen zu verbessern. Das ressortübergreifende Programm baut auf bestehenden Strukturen und Ressourcen in Form von Personen, Organisationen, finanziellen Mitteln oder auch Erfahrungen auf und verknüpft diese mit neuen Elementen. Dazu gehören beispielsweise zusätzliche Angebote, Infrastruktureinrichtungen oder ergänzende bauliche Maßnahmen in den Stadtteilen.<sup>1</sup>

### Gebietstypen und Handlungsfelder

Gut zwei Drittel der derzeitigen Programmgebiete sind gemischtstrukturierte Wohn- und Arbeiterquartiere, knapp ein Drittel sind monofunktionale (Groß-)Wohnsiedlungen.

Die Gebiete sind hinsichtlich ihrer Strukturen (z. B. Zusammensetzung der Bevölkerung, Akteursnetzwerke etc.), Stärken und Schwächen sehr individuell. Allerdings lassen sich auch deutliche Gemeinsamkeiten der Negativentwicklung benennen, wie z. B. die insgesamt ungünstigen Lebensbedingungen für die Bewohner der Stadtteile, eine überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit, die Konzentration verschiedener benachteiligter Bevölkerungsgruppen und das negative Image nach außen.

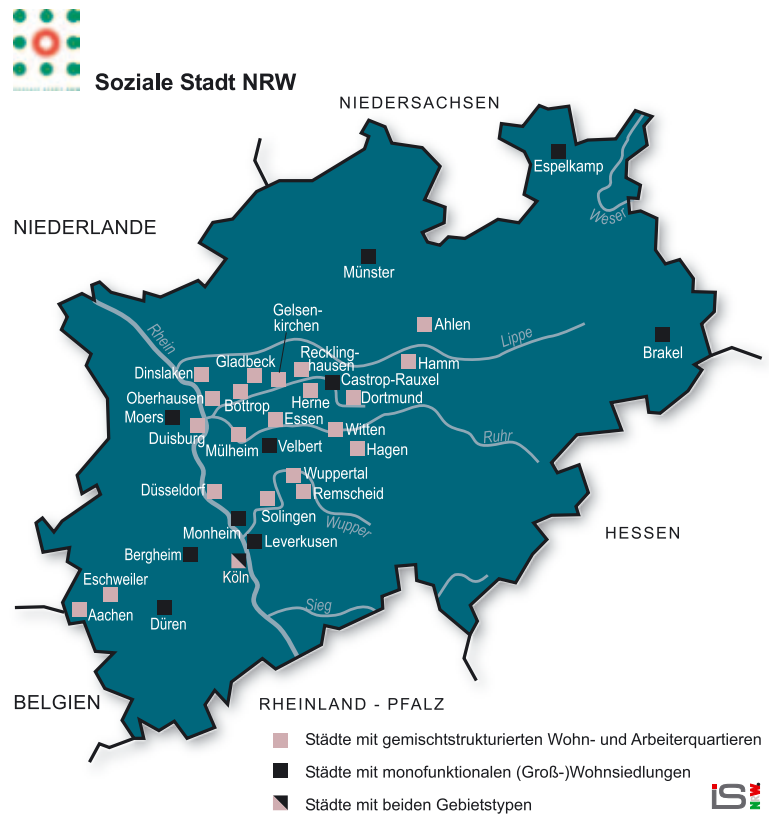
In der Umsetzung zugrunde liegenden integrierten Handlungskonzepten werden die strategischen Schwerpunkte der Erneuerung festgelegt. Anhand der zentralen Frage, an welchen Potenzialen und Problemen die Arbeit vor Ort anknüpfen soll (also je nach Ausgangslage der Stadtteile) werden Handlungsfelder definiert (vgl. Abb. 3) und Prioritäten gesetzt. Wesensmerkmal integrierter Strategien ist es, an mehreren Handlungsfeldern zugleich anzusetzen, z. B. in so genannten Mehrzielprojekten. So kann der Bau eines neuen Kindergartens als neue soziale Infrastruktur mit Beschäftigung und Qualifizierung von arbeitslosen Stadtteilbewohnern verbunden werden.



**Abb. 1**  
**Überblick über alle Programmstädte**  
**in NRW seit 1993.** 61 Quartiere in 40  
 Städten / Stand 02/2007, Quelle: ILS NRW

<sup>1</sup> Mehr Informationen zum Programm sowie ausgewählte Praxisbeispiele unter [www.soziale-stadt.nrw.de](http://www.soziale-stadt.nrw.de).





**Abb. 2**  
**Überblick über alle aktuellen Pro-**  
**grammstädte in NRW und Verteilung**  
**der Gebietstypen.** 37 Quartiere in 31  
Städten, Stand 02/2007; Quelle: ILS NRW

Die Erziehungsarbeit kann dann beispielsweise sinnvoll mit einem Betreuungskonzept verknüpft werden, das interkulturelles Zusammenleben fördert.

### Entwicklungsstand des Programms Soziale Stadt NRW

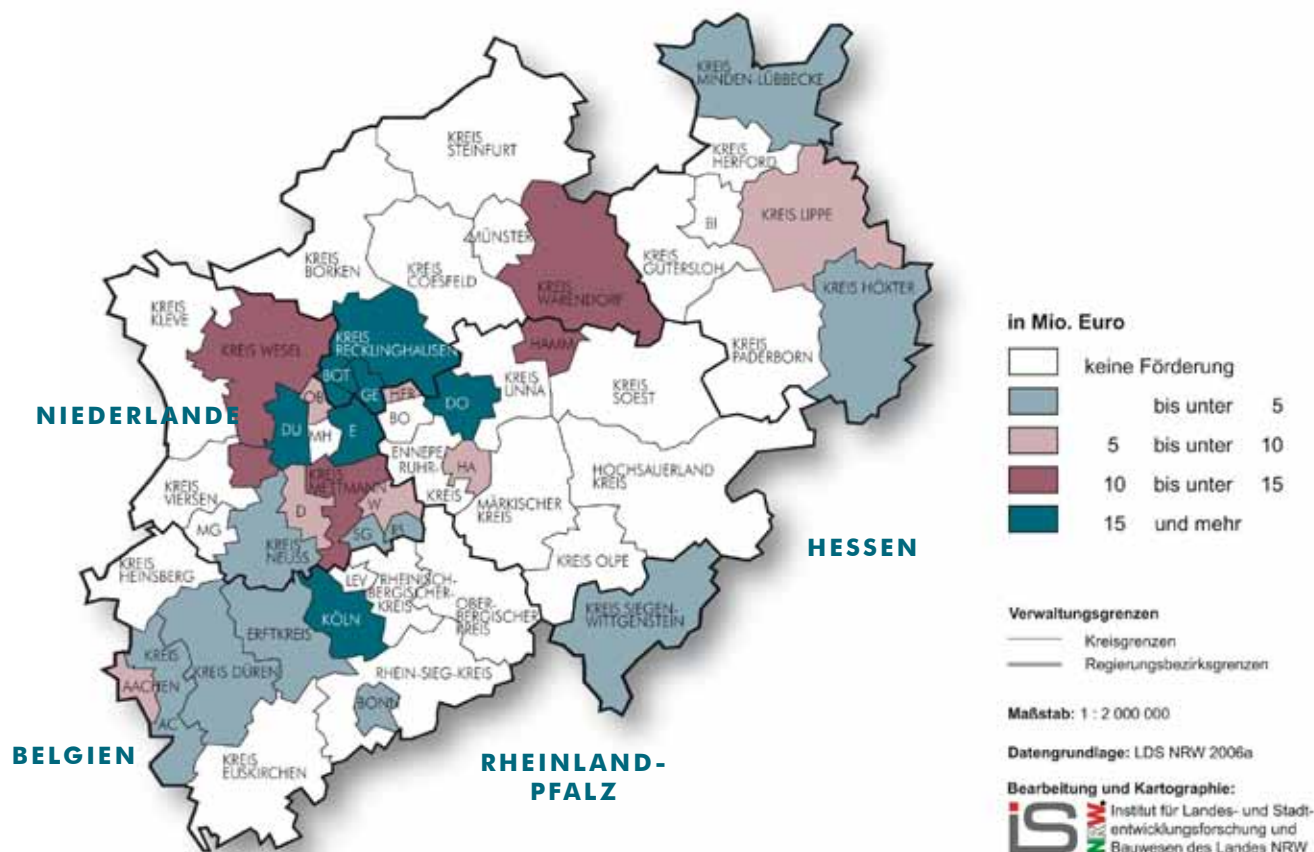
Im Rahmen des Programms Soziale Stadt werden in NRW derzeit 40 Stadtteile in 32 Kommunen gefördert. Insgesamt erhalten oder erhielten 61 Stadtteile seit Programmbeginn 1993 eine Förderung im Rahmen der „Sozialen Stadt NRW“. Ende 2001 wurde die Förderung in den ersten Stadtteilen zurückgefahren. In diesen inzwischen 21 Gebieten wurden im Förderzeitraum große Teile der Handlungskonzepte umgesetzt oder Schlüsselprojekte angestoßen.



**Abb. 3**  
**Handlungsfelder und Zielgruppen**  
**der Sozialen Stadt NRW.**  
Quelle: ILS NRW 2006

Von Programmbeginn bis einschließlich 2006 wurden für die integrierte Stadtteilerneuerung im Programm Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf-Soziale Stadt NRW investive Mittel in Höhe von rund 463 Mio. Euro bereitgestellt. Neben rund 275 Mio. Euro<sup>2</sup> aus dem Stadterneuerungsprogramm des Landes NRW sind hierin Bundesmittel, EU-Strukturfondsmittel, Pauschalmittel des Innenministeriums NRW sowie Mittel im Rahmen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) enthalten.

Ergänzt werden diese Investitionsmittel durch kommunale Eigenanteile<sup>3</sup>, private Investitionen (Wohnungsunternehmen, private Investoren oder Hauseigentümer im Rahmen des Fassaden- und des Haus- und Hofflächenprogramms) sowie durch Fördermittel anderer Ressorts insbesondere im Rahmen der Regelförderung für Infrastruktureinrichtungen wie etwa Kindertageseinrichtungen oder Einrichtungen zur sozialen Beratung. Die Ressourcenbündelung ist eines der Hauptprinzipien des Programms Soziale Stadt. Sie ist zum einen Ausdruck einer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung für die Entwicklung benachteiligter Stadtteile, zum anderen ein wichtiger Schritt zur Nachhaltigkeit der Erneuerungsansätze.



**Abb. 4**  
**Förderung aus dem Programm**  
**„Soziale Stadt NRW“ 1988 – 2005 in**  
**Mio. Euro;** Quelle: eigene Darstellung ILS  
 NRW nach Daten LDS NRW 2006a

- Quellen dieser Angaben sind das Stadtentwicklungsprogramm 2006, die Zweckzuwendungsdatei des LDS, Angaben der Bezirksregierungen sowie eine Aufstellung des Bauministeriums über die Fördersummen für die Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf bis 2002.
- Anerkannte Programmgebiete erhalten einen gegenüber dem Regelfördersatz um 10 Prozent erhöhten Fördersatz. Der Anteil der Landesförderung an den förderfähigen Kosten in den Programmgebieten variiert zwischen 60 Prozent und 90 Prozent (abhängig von der Finanzstärke der Kommunen und dem Aufnahmezeitpunkt in das Landesprogramm).

### Ein Programmschwerpunkt: Funktionsfähige Quartiere erhalten

Für die Stadtteile ergeben sich aus den eingangs geschilderten Prozessen unter anderem erhöhte qualitative und quantitative Anforderungen an die soziale und kulturelle Stadtteilinfrastruktur. So vielfältig die sich in den Stadtteilen abspielenden Prozesse sind, so unterschiedlich gestaltet sich auch der konkrete Umgang mit den Infrastruktureinrichtungen. Betroffen sind beispielsweise Stadtbibliothek, Kindertagesstätten und Schulen, Jugendeinrichtungen, Bildungs- und Beratungseinrichtungen und Einrichtungen der gesundheitlichen Versorgung. Benachteiligte Stadtteile sind häufig unterdurchschnittlich mit Einrichtungen der sozialen Infrastruktur ausgestattet, obwohl in ihnen meist ein besonderer Bedarf besteht. Dieser besondere Bedarf begründet sich durch die soziale Situation sowie die vielfältigen ethnischen und kulturellen Hintergründe der Bewohnerschaft und bleibt trotz eines gesamtstädtischen Bevölkerungsrückgangs bestehen. Viele Stadtteile weisen einen im gesamtstädtischen Vergleich hohen Anteil an Kindern und Jugendlichen auf, deren Lebens- und Erfahrungswelt durch das Aufwachsen in einem „segregierten Armutsviertel“ geprägt wird (vgl. Strohmeier 2002: 61). In vielen Quartieren richtet eine sich altersmäßig und in ihren Lebensstilen und Bedürfnissen ausdifferenzierende Seniorengeneration ebenfalls neue Anforderungen an die sozialen Infrastruktureinrichtungen. Beispiel hierfür ist allein die derzeit wachsende Gruppe der Senioren mit Migrationshintergrund.

Doch nicht nur die sich verändernde Bedürfnislage der Bevölkerung ist Auslöser, die Infrastrukturlage vor Ort zu überprüfen. Es geht auch darum, Treff- und Identifikationspunkte für die Bevölkerung zu schaffen. Eine differenzierte und an den Bedürfnissen der vor Ort lebenden Menschen ausgerichtete Infrastruktur ist ein Standortfaktor, der einen Beitrag gegen die Abwanderung von Bevölkerung aus den benachteiligten Stadtteilen leistet. Vor allem in Stadtteilzentren werden soziale und kulturelle Projekte gebündelt. Sie bilden identitätsstiftende und durch architektonische Qualität vielfach städtebaulich imagebildende Kristallisationspunkte für Aktivitäten von Bewohnern und Initiativen im Stadtteil. Im Rahmen des Programms Soziale Stadt NRW war der Aufbau solcher Zentren trotz angespannter öffentlicher Finanzen möglich. Voraussetzung für ihren Erfolg sind zukunftsfähige Betriebskonzepte, die sich von der Subventionierung des laufenden Betriebs rasch lösen. Lokale Partnerschaften, Ehrenamt und die Verknüpfung mit Beschäftigung und Qualifizierung können Bausteine sein, die einen dauerhaften Betrieb sichern.

Grundsätzlich erfordert der Umgang mit den Einrichtungen der sozialen Infrastruktur unterschiedliche Strategien: **Der Neubau von sozialen Infrastruktureinrichtungen** spielt in benachteiligten Gebieten trotz gesamtstädtischer Bevölkerungsverluste eine wichtige Rolle. Hauptaufgabe ist es, Defizite in der Versorgungslage der Bevölkerung auszugleichen. Aber auch den veränderten qualitativen Anforderungen der Bevölkerung muss begegnet werden. Diese können häufig nicht durch die vor Ort bestehenden Räumlichkeiten aufgefangen werden. Die Gründe hierfür sind vielfältig: zu kleine Räume, zu weit auseinanderliegende Einrichtungen, die zusammen jedoch durch eine räumliche und inhaltliche Vernetzung größere Synergieeffekte für den Stadtteil entfalten können.

Ein Beispiel für eine gelungene räumliche und inhaltliche Verknüpfung von Institutionen und Einrichtungen ist das Bürgerzentrum „Alte Heid“ im Oberhausener Knappenviertel. Das Beispiel verdeutlicht gleichzeitig auch die zweite angewendete Strategie. Die **Qualifizierung von bestehenden Einrichtungen** (z. B. in Form von Umnutzung, Wiedernutzung, Ergänzung von Nutzungen), indem Leistungen zum Beispiel verdichtet werden. Ziel ist es, neue Nutzergruppen anzuziehen und eine bessere Auslastung zu erreichen. Durch eine flexible Nutzung vorhandener Räumlichkeiten fin-



### OBERHAUSEN KNAPPENVIERTEL

#### Umbau eines ungenutzten Hochbunkers zu einem Bürgerzentrum

Der seit den 1960er-Jahren ungenutzte Hochbunker „Alte Heid“ inmitten eines Wohngebietes aus 3-geschossigen Mietwohnungszeilen der Fa. Thyssen-Krupp wurde von 1999 bis 2001 zu einem neuen Bürgerzentrum umgebaut. Dieses Zentrum besteht heute aus einem Bürgerhaus, das Raum für Bewohner, Initiativen sowie soziale und kulturelle Dienstleistungen im Stadtteil bietet. Zudem siedelte die Stadt im Zuge des Um- und Neubaus das neue Stadtteilzentrum Ost an und folgt damit dem Ziel einer bürgernahen Sozialverwaltung (Dezentralisierung sozialer Dienste). Bewohner, die Vereine des Viertels und die Politik hatten sich zu Beginn des Stadtteilprojektes Knappenviertel für den Umbau des Hochbunkers in der Straße „Alte Heid“ ausgesprochen. Nachdem die Stadt entschieden hatte, den Bunker in ein sozio-kulturelles Zentrum mit Bürgerzentrum und dem Stadtteilzentrum Ost umzuwandeln, entwickelte das Stadtteilbüro mit Unterstützung durch einen externen Berater im Rahmen einer breiten Planungsbeteiligung gemeinsam mit den Nutzergruppen ein Nutzungskonzept für den neuen Bunker. Der Umbau des Bunkers in ein Bürgerhaus in Verbindung mit dem Neubau des Stadtteilzentrums Ost steht exemplarisch für den bislang erfolgreichen Aufbau tragfähiger Strukturen im Stadtteil. Zudem wird mit dem neuen Bürgerzentrum ein sozio-kulturelles Zentrum geschaffen, das neue Angebote für die Menschen im und rund um das Knappenviertel bietet. Die Dienstleistungsangebote vor Ort sorgen für kurze Wege für die Bürger im Stadtteil. Hauptzielgruppen sind Senioren, die im direkten Umfeld in überdurchschnittlicher Zahl wohnen und die mit dieser neuen wohnungsnahen Versorgung auch im Alter in ihren Wohnungen verbleiben können. Die Innen- und Außenwahrnehmung des Knappenviertels hat sich insgesamt verbessert, die Dynamik des Erneuerungsprozesses lässt eine weitere positive Entwicklung des Stadtteils erwarten.

Quelle: Website Soziale Stadt NRW

den neben Gruppen und Veranstaltungen auch soziale Dienstleistungen aus den Bereichen Gesundheit, Bildung oder Sport, das Stadtteilmanagement oder dezentralisierte Stellen der Verwaltung einen gemeinsamen Ort. Ein weiteres Beispiel hierfür ist die Öffnung von Schulen zum Stadtteil. In Nordrhein-Westfalen bildet die Ausgestaltung des Konzepts der Ganztagschulen bei Diskussionen um die Qualifizierung von sozialer Infrastruktur einen Schwerpunkt. Diese übernehmen durch die konzeptionelle und räumliche Öffnung in den Stadtteil zunehmend Bündelungsfunktionen für Stadtteilaktivitäten. Ein interessantes, überregional bekanntes Beispiel bildet die Evangelische Gesamtschule in Gelsenkirchen Bismarck/Schalke-Nord.

Ebenso bieten ehemals zentrale aber heute ungenutzte Bauwerke wie Zechen- oder Firmengebäude Potential zur Qualifizierung. Sie ermöglichen eine Ortsverlagerung für Infrastruktureinrichtungen und erhalten darüber neue Funktionen für den Stadtteil. Beispiele finden sich in vielen Stadtteilen der Sozialen Stadt NRW. Stellvertretend genannt seien an dieser Stelle die ehemalige Zeche Consolidation in Gelsenkirchen Bismarck/Schalke-Nord (heute unter anderem ein Stadtteilpark) und das sich nach und nach zu einem Stadtteilzentrum entwickelnde ehemalige Ledighenheim in Dinslaken Lohberg.

**Eine Schließung von Infrastruktur** erfolgt derzeit meist einzelfallbezogen (wie z. B. die Schließung der Dannekampfschule in Herne Bickern/Unser Fritz zum Schuljahr 2007/2008). Nur wenige westdeutsche Kommunen setzen sich strategisch mit den Folgen des demographischen Wandels hinsichtlich der Entwicklung ihrer sozialen Infrastruktureinrichtungen auseinander. Dies ist vermutlich auch dadurch bedingt, dass negative Entwicklungen (und damit insbesondere „Schließungsszenarien“) ungern konkret festgeschrieben werden, aus Angst vor breiten öffentlichen Diskussionen.

### **Kooperationen und strategische Partnerschaften**

Neben diesen infrastrukturbezogenen Handlungsstrategien gilt es, Akteure im und für den Stadtteil zu vernetzen und bereits frühzeitig strategische Partnerschaften mit Trägern, Verbänden, Institutionen und Unternehmen vor Ort einzugehen. Dies kann z. B. mit Wohnungsunternehmen, die Bestände in den Stadtteilen haben, mit Gewerbetreibenden und Vertretern des Einzelhandels oder den Wohlfahrtsverbänden geschehen. Neue Einrichtungen wie Stadtteilzentren, in denen auch bürgerschaftliches Engagement „einen Ort bekommt“, können zum Schlüssel für die künftige Stadtteilentwicklung werden wie im Bürgerzentrum „Alte Heid“ im Oberhausener Knappenviertel.

Im Handlungsfeld Schule und Bildung gelingt beispielsweise eine starke Beteiligung von Schulen an Stadtentwicklungsprozessen durch intensive Kooperationsbeziehungen, die Ansprache von Schulen durch das Stadtteilmanagement und persönliches Engagement. Auch die Unterrichtspraxis verändert sich, wenn Stadtteilthemen und externe Akteure aktiv in den Unterricht eingebunden werden. Die steigende Zahl an Kooperationen wird von vielen Akteuren positiv bewertet.

Der experimentelle Charakter des Programms Soziale Stadt NRW hat diese vielfältigen Entwicklungen erst ermöglicht – das Programm hat sich hier als Motor bewährt. Wirksame Arbeitsansätze zur Verbesserung der Bildungs- und Entwicklungsvoraussetzungen sind Sprachförderung für Kinder mit und ohne Migrationshintergrund, Nachmittagsangebote bzw. Ganztagsbetreuung und die Verbesserung der Spiel- und Lernumgebung. Weitere Angebote bestehen in den Bereichen Konfliktschlichtung und -prävention, Gesundheitsförderung und im musisch-kulturellen Bereich (vgl. Olejniczak, Schaarschmidt 2005).

Zentrales Projekt im Bereich der Förderung von musisch-kulturellen Aktivitäten ist das von der Yehudi Menuhin Stiftung Deutschland angestoßene Projekt MUS-E.



### Weiterentwicklung: Verstetigung und inhaltliche Fokussierung

Nach über 10-jähriger Laufzeit zeigen die vielzähligen Handlungsansätze vor Ort sowie die Erfahrungen auf kommunal- und landespolitischer Ebene, dass die Soziale Stadt in NRW eine „Daueraufgabe ohne Dauerlösung“ darstellt<sup>4</sup>: Wirtschaftlich, sozial und städtebaulich benachteiligte Stadtteile brauchen auch weiterhin politische und finanzielle Unterstützung von landes- und kommunalpolitischer Seite. Damit ist die Forderung verknüpft, dass die Kommunen die in den vergangenen Jahren aufgebauten Strukturen mittels verschiedener Instrumente (wie Stadtteilmanagement, Verortung zentraler Dienste, ebenenübergreifende Zusammenarbeit in der Verwaltung etc.) verstetigen und eine gewisse Tragfähigkeit dieser Strukturen erzielen.

Dieses Grundprinzip der Verstetigung und die notwendigen Schritte dazu bereits in die Programmumsetzung zu integrieren, ist einer der notwendigen qualitativen Fortschritte im Programm Soziale Stadt NRW auf kommunaler Ebene. Die Erfahrungen der Quartiere, in denen das Programm in den letzten Jahren ausgelaufen ist, zeigen die Stellen auf, an denen eine Steuerung bereits frühzeitig ansetzen muss (z. B. bei der Frage, welche Aktivitäten und Angebote auch nach Ende der Förderung fortgeführt werden müssen). Auch hierbei sind die individuellen Gegebenheiten vor Ort ausschlaggebend – eine Generallösung gibt es nicht.

Neben den Kommunen steht auch das Land für die Zukunft der benachteiligten Quartiere in NRW in der Verantwortung. Es geht darum, in zentralen Handlungsfeldern neue Akzente zu setzen und neue Wege zu erproben – das Beispiel der Kooperation zwischen Schulen und Stadtentwicklung zeigt dies eindrucksvoll. Die Landesregierung hat als künftige Schwerpunktthemen die Bereiche Lokale Ökonomie, Bildung und Integration benannt. Die gesamtgesellschaftlichen Einflüsse auf die Wirtschaftslage, auf berufliche Perspektiven und gesellschaftliche und ökonomische Integration schränken die Wirkungen stadtteilbezogener Strategien stark ein. Nichtsdestotrotz oder vielmehr gerade deshalb müssen neue Ansätze in den Stadtteilen entwickelt werden. Wichtige Impulse für die kommunale Praxis entstehen unter anderem durch die kontinuierliche Aufnahme neuer Gebiete in das Programm. Daher gilt es auch in diesem Sinne eine Verstetigung des Programms zu erreichen. Die künftige Qualität der Förderung hängt weiterhin davon ab, inwieweit bestehende Förderprogramme der verschiedenen Ressorts stärker stadtteilbezogen konzentriert und für erprobte neue Ansätze auch neue Förderzugänge entwickelt werden.

Die integrierte Stadteilerneuerung ist eine Gemeinschaftsaufgabe von öffentlichen und privaten Akteuren. Wesentliches Element ist eine gemeinsam wahrgenommene soziale Gestaltungsverantwortung, die in eine längerfristige Strategie der Stadteilerneuerung eingebracht wird.

### Multikulturelles Soziales Schulprojekt in Europa (MUS-E)

MUS-E ist ein Projekt der Yehudi Menuhin Stiftung Deutschland, das sich vorrangig an Schulen richtet, in denen besonders viele Nationalitäten aufeinandertreffen. Seit 1994 nehmen Grundschulen in sozial benachteiligten Gebieten in Europa an MUS-E teil. Ziel ist es, über die Arbeit mit Künstlern die Persönlichkeit von Kindern und Jugendlichen zu entfalten, ihre Kreativität und künstlerische Ausdrucksfähigkeit zu fördern und ihre soziale Kompetenz zu stärken. Menuhins Vision: *Durch die Stärkung der sozialen und kreativen Kompetenz werden Toleranz und Verständnis gefördert. Der Kunst als Grenzen überschreitender Universalsprache des Menschen kommt dabei die Schlüsselrolle zu.* Gerade in den beteiligten Klassen in den Stadtteilen der Sozialen Stadt NRW kommen Kinder vieler verschiedener Kulturen zusammen. Bei diesen Kindern, die bislang in der Regel weder durch die Schule noch durch ihre Eltern besondere musische Erziehung erfahren haben, setzt das Projekt an. MUS-E eignet sich grundsätzlich für Kinder und Jugendliche aller Schulformen und -stufen. Die Yehudi Menuhin Stiftung Deutschland übernimmt die Organisation sowie die Öffentlichkeitsarbeit des gesamten Programms und akquiriert Sponsoren. Projektpartner sind das MBV NRW, die teilnehmenden Schulen sowie die im Rahmen des Sponsorings beteiligten Unternehmen. Im Rahmen dieses Projektes bleibt der Lernort Schule damit nicht nur ein Ort des schulischen Lernens, sondern wird darüber hinaus zu einem Ort des Miteinanders und des Lernens sozialer und künstlerischer Kompetenzen. Zudem werden die Räume der Schule sinnvoll für den Stadtteil genutzt.

Quelle: [www.soziale-stadt.nrw.de](http://www.soziale-stadt.nrw.de)



<sup>4</sup> Zitat von Klaus Selle im Rahmen der Tagung „Kontinuität in der Sozialen Stadt“ am 15./16. Mai 2006 in Gelsenkirchen.



### Programm Stadtumbau West NRW

Nachdem in den neuen Bundesländern das Programm Stadtumbau Ost mit dem Ziel angelaufen war, die Attraktivität ostdeutscher Städte und Gemeinden als Orte des Lebens und Arbeitens zu stärken und die Wohnungsmärkte zu stabilisieren, forderten bald auch Vertreter der alten Bundesländer ein Stadtumbauprogramm West – für Standorte, die strukturell ähnliche Merkmale aufwiesen wie die sich wandelnden Ostkommunen. Die Schrumpfungsprozesse mit ihren städtebaulichen, wohnungswirtschaftlichen und sozialen Folgen sollten im Westen gleich behandelt werden wie im Osten. Wirtschaftlicher Strukturwandel, rückläufige Bevölkerungszahlen, Wohnungs- und Geschäftsleerstände, hohe Arbeitslosenquoten und veränderte Bevölkerungszusammensetzungen, so die Argumentation, erschwerten es auch in den alten Bundesländern zunehmend, nachhaltige städtebauliche Strukturen zu erhalten oder wieder herzustellen. Im Unterschied zu den Ostkommunen geht es in den westlichen Gemeinden jedoch weniger um einen vor allem quantitativen Rückbau von Wohnungsbeständen, sondern vielmehr um einen qualitativen und vielfach präventiv ansetzenden Umbau von Quartieren zum Erhalt urbaner Strukturen.

### Pilotprogramm Stadtumbau West

Das allseitig geforderte Stadtumbauprogramm wurde ab 2002 im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaues (ExWoSt) bundesweit durch 16 Pilotprojekte (u. a. die Städte Oer-Erkenschwick, Gelsenkirchen und Essen in NRW) vorbereitet, für die der Bund insgesamt 30 Mio. Euro zur Verfügung stellte. Sie sollten klären helfen, wie den negativen Entwicklungen in nicht mehr durch Wachstum geprägten Stadtregionen, Städten und Stadtteilen entgegengewirkt werden könnte und welche Strategien zur Lösung der Stadtumbauprobleme auf andere Städte übertragbar wären. Zwischenzeitlich liegt eine erste Auswertung der Stadtumbaupraxis der Pilotstädte bezüglich ihres konzeptionellen und prozessualen Vorgehens sowie ihrer ersten Umsetzungsmaßnahmen vor (vgl. BMVBS 2006).

### Bund-Länder-Programm Stadtumbau West

Im Jahre 2004 startete die Bundesregierung das Programm Stadtumbau West mit Bundesfinanzhilfen in Höhe von 40 Mio. Euro. Mit diesem Bund-Länder-Programm wollte der Bund die Städte der alten Bundesländer dabei unterstützen, sich frühzeitig auf die notwendigen Anpassungsprozesse einzustellen. Im Jahr 2005 stellte der Bund den alten Ländern erneut 40 Mio. Euro für die Förderung von Stadtumbaumaßnahmen zur Verfügung. Entsprechend seinem Bevölkerungsanteil entfielen davon jeweils 28 Prozent auf Nordrhein-Westfalen (vgl. VV Städtebauförderung 2005: 17).

Parallel zur Aufstellung der Programme schuf der Bund im Rahmen der Anpassung des Baugesetzbuches an EU-Richtlinien auch die notwendigen gesetzlichen Grundlagen zum Stadtumbau.

### Ergebnisse der Stadtumbauförderung in NRW in den Jahren 2004/05

In Nordrhein-Westfalen wurden in den Jahren 2004/05 insgesamt 48 Stadtumbaumaßnahmen in 35 Städten und Gemeinden mit einer Summe von 58,6 Mio. Euro gefördert. Rund 80 Prozent der aufgewendeten Mittel stammen aus dem Bund-Länder-Programm Stadtumbau West. Bei einer Förderquote zwischen 70 und 80 Prozent summieren sich die förderungsfähigen Gesamtkosten aller Maßnahmen in Nordrhein-Westfalen damit auf 103,5 Mio. Euro.

| Fördergegenstand                                                            | Gesamtförderung in Mio. Euro |
|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| Herrichtung von Brachflächen                                                | 23,5                         |
| Umstrukturierung von Wohnquartieren                                         | 20,1                         |
| Planungen, Untersuchungen, Wettbewerbe, Durchführung, Erfolgskontrolle etc. | 6,4                          |
| Verbesserung des öffentlichen Raumes, öffentlicher Grünflächen              | 8,1                          |
| Erhalt und Entwicklung von Gewerbestandorten                                | 0,3                          |
| Umnutzung von Baudenkmälern                                                 | 0,2                          |

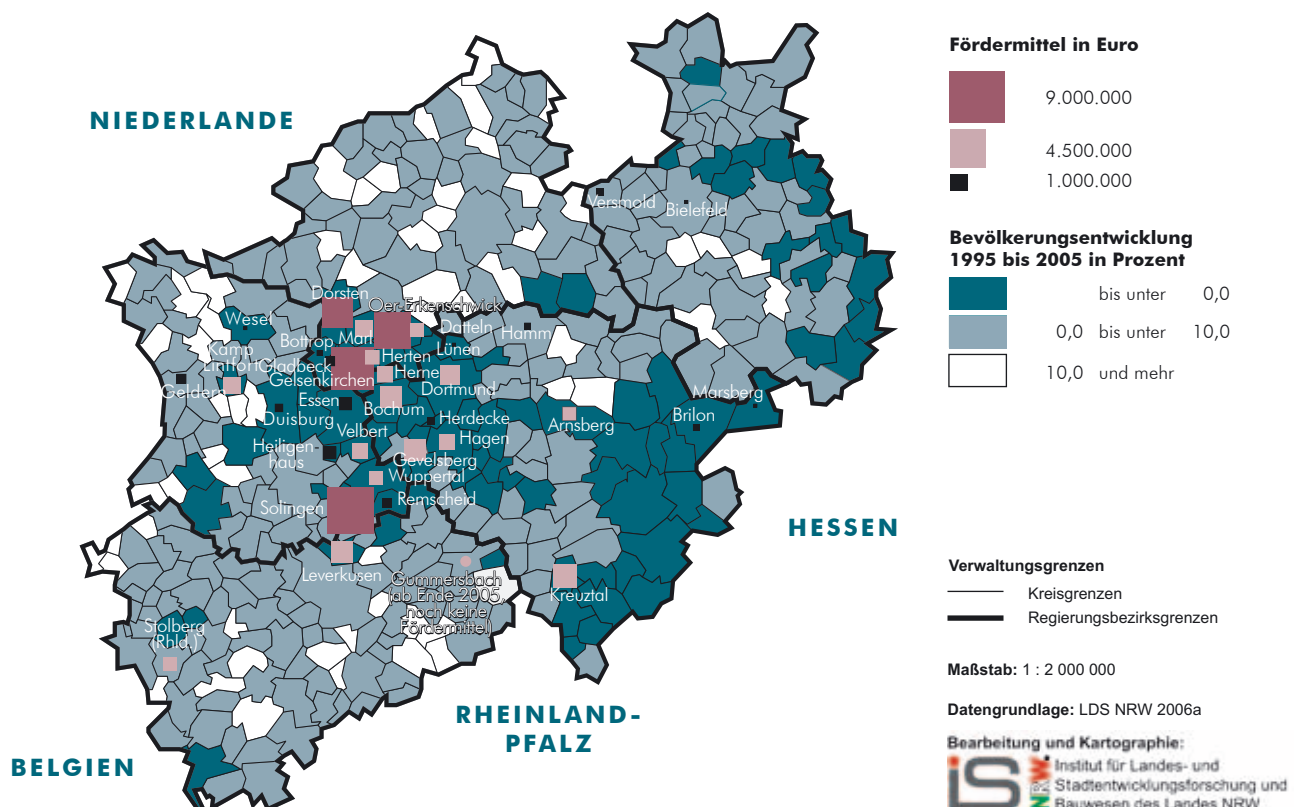
**Tab. 1**  
**Ergebnisse der**  
**Stadtumbauförderung in NRW 2004**  
**und 2005**

Der Stadtumbau konzentriert sich dabei auf zwei für das Land zentrale Handlungsbereiche:

- Die Herrichtung von städtischen Brachflächen, die aufgrund wirtschaftsstruktureller Veränderungen entstanden sind und deren Wiedernutzung ohne Unterstützung der Kommunen nicht möglich wäre (23,5 Mio. Euro).
- Die Stabilisierung und Umstrukturierung von Wohnquartieren, in denen sich bauliche, ökonomische, soziale und auch ökologische Probleme teilweise überlagern (20,1 Mio. Euro).

Daneben spielt die Aufwertung des öffentlichen Umfeldes eine wichtige Rolle (8,1 Mio. Euro), da sie gleichermaßen stabilisierend für Wohnquartiere und Innenstädte wirken kann und so als ergänzende Einzelmaßnahme sinnvoll ist. Zudem fällt die hohe Anzahl von 32 Projekten auf, bei denen zunächst einmal vorbereitende Untersuchungen und Erarbeitungen städtebaulicher Entwicklungskonzepte im Vordergrund stehen.

Diesen Handlungsschwerpunkten entsprechend bildet das Ruhrgebiet mit 28 Maßnahmen und einem Förder volumen in Höhe von 35,7 Mio. Euro den räumlichen Fokus des Programms Stadtumbau West. Die weiteren 20 Maßnahmen liegen in anderen, ebenfalls zumeist altindustriellen Regionen des Landes, wie dem Bergischen Städtedreieck, dem Siegerland und dem Sauerland. Gemeinsames Kennzeichen fast aller Stadtumbau-Kommunen ist ein deutlicher Bevölkerungsverlust in der vergangenen Dekade, der sich auch in den kommenden Jahren in vielen dieser Kommunen in ähnlicher Weise fortsetzen wird. Die Ergebnisse der ersten beiden Programmjahre zeigen somit eine räumliche (Ballungskerne/Ruhrgebiet) wie inhaltliche (Brachflächen/Wohnquartiere) Konturierung der geförderten Projekte.



**Abb. 5**  
**Fördermittel Stadtumbau West in**  
**Euro und Bevölkerungsentwicklung.**  
 1995 bis 2005 in Prozent  
 Quelle: eigene Darstellung ILS NRW nach  
 Daten LDS NRW 2006a

### **Bedeutende Fördergegenstände für die Umsetzung des Programms in Nordrhein-Westfalen**

Die wesentlichen Fördergegenstände des Bund-Länder-Programms Stadtumbau West werden in Nordrhein-Westfalen wie folgt umgesetzt.

#### **Vorbereitung der Gesamtmaßnahme durch Erarbeitung (bzw. Fortschreibung) von städtebaulichen Entwicklungskonzepten sowie Bürgerbeteiligung**

Städtebauliche Entwicklungskonzepte sind die Voraussetzung für die Förderung einer größeren Stadtumbaumaßnahme. In diesen Konzepten muss sich die Kommune mit den Konsequenzen der demographischen und wirtschaftsstrukturellen Entwicklung für die zukünftige Stadtentwicklung auseinandersetzen und nach § 171b BauGB die Ziele und Maßnahmen im Stadtumbaugebiet darstellen.

In der Regel ist das städtebauliche Entwicklungskonzept gemeindeweit aufzustellen, weil nur so die stadträumlichen und sonstigen Verflechtungen angemessen berücksichtigt werden können.

Vor allem bei begrenzten Maßnahmen sind in der Regel nur entsprechend geringere Anforderungen an das Entwicklungskonzept zu stellen.



#### **Beispiel Hamm – Stadtumbaukonzeption Bahnhofsquartier**

Das Zentrum der Stadt Hamm spiegelt mit seiner Flächenstruktur im Einzelhandel die Einkaufsgewohnheiten der 1960er- und 1970er-Jahre wider. Heute besteht im zentralen innerstädtischen Bahnhofsquartier ein Flächenüberhang, der durch die Aufgabe von Einzelgeschäften und durch den Leerstand zweier großer ehemaliger Kaufhauskomplexe zu erheblichen städtebaulichen und gestalterischen Defiziten führt. – Mit den im Jahr 2004 bewilligten Mitteln aus dem Programm Stadtumbau West wurde ein Konzept zur Umgestaltung des Bahnhofsquartiers finanziert. Dies schlägt eine Stärkung der Nutzungsmischung (Wohnen, Kultur, Bildung und Freizeit), eine deutliche Reduzierung der Einzelhandelsfläche und den Rückbau von Barrieren bildenden Verkehrsflächen vor.

### **Städtebauliche Neuordnung sowie die Wieder- und Zwischennutzung von Verkehrs-, Industrie- oder Militärbrachen**

Die städtebauliche Neuordnung von Brachflächen erfordert bei fehlendem Entwicklungsdruck neue Konzepte wie Zwischennutzungen und extensive Nachnutzungen bis hin zum „Liegenlassen“; dort, wo sukzessiv neue Adressen und neue Funktionen etabliert werden können, erfolgt die Aufbereitung der Flächen für eine Nachfolgenutzung.

### **Verbesserung öffentlicher Räume, des Wohnumfeldes und der privaten Freiflächen**

Die Qualität der öffentlichen Räume und des Wohnumfeldes ist entscheidend für die Tragfähigkeit von Innenstädten und Wohnquartieren. Strukturelle Leerstände bieten neue Freiräume und Chancen für eine solche Verbesserung.

### **Anpassung der städtischen Infrastruktur und Sicherung der Grundversorgung**

Die Konzentration auf Standorte, die wesentliche Aufgaben der infrastrukturellen Versorgung tragen, ist eine wesentliche Voraussetzung für deren Auslastung und Sicherung; im Umkehrschluss bedeutet dies die Aufgabe von öffentlichen Einrichtungen, die keine vergleichbare gesamtstädtische Funktion haben. Die flankierende Stützung des Einzelhandels hat insbesondere in den Innenstädten besondere Bedeutung.

### **Aufwertung und Umbau des**

#### **vorhandenen Gebäudebestandes**

Private Investitionen im Gebäudebestand sind Voraussetzung für die Stabilisierung von Wohnquartieren und Innenstädten; hierzu können auch Wohnungsbaufördermittel eingesetzt werden. Investitionen in den öffentlichen Raum können flankierend erfolgen.

### **Beispiel Arnsberg – Kaiserhaus, von der Industriebrache zum Mittelstandszentrum**

Das historisch gewachsene innenstadtnahe Gewerbe- und Industriegebiet „Möhnestraße“ der Stadt Arnsberg – auch heute noch Standort bedeutender Unternehmen – ist zwischenzeitlich in Teilbereichen durch brachgefallene großflächige Gewerbebauten und Gewerbeflächen geprägt. Die Stadt Arnsberg hat den durch Globalisierung und Strukturwandel ausgelösten Abwärtstrend erkannt und die sich aus dem Leerfallen einzelner Fabrikgebäude ergebenden Chancen genutzt. Im Kaiserhaus in Arnsberg-Neheim, dem größten der brachgefallenen Fabrikgebäude, sind für dienstleistungsorientierte innovative Unternehmen neue Möglichkeiten geschaffen worden, sich in einem attraktiven Umfeld anzusiedeln. Möglich wurde dieser Umbau durch die finanzielle Unterstützung im Rahmen des Bund-Länder-Programms Stadtumbau West in Höhe von 1,1 Mio. Euro. Entstanden ist so ein zwischenzeitlich fast vollständig vermietetes 1.500 qm großes Gewerbe- und Dienstleistungszentrum, das mit seiner modernen Infrastruktur, der guten Lage und einer innovativen Architektur allen Mietern und Nutzern einen repräsentativen Rahmen für Neugründungen, Verlagerungen, Erweiterungen oder Niederlassungen bietet.



### **Beispiel Gevelsberg – Verbesserung innerstädtischer Wohn- und Aufenthaltsqualität durch neue Grünflächen**

In Gevelsberg wird derzeit im Herzen der Stadt, am so genannten Ennepebogen, eine Gewerbebrache zu einem Innenstadtpark sowie einer attraktiven Wohnlage entwickelt – und zwar in enger Kooperation der Stadt Gevelsberg mit privaten Partnern. Die Brache stellte bislang eine erhebliche städtebauliche „Wunde“ und ein Hemmnis der weiteren Entwicklung des Stadtkerns dar. Der in einem städtebaulichen Wettbewerb ermittelte Entwurf zur Entwicklung der Fläche sieht neben hochwertiger urbaner Wohnnutzung und einem Dienstleistungszentrum auch eine großzügige Grünfläche, den „Ennepepark“, vor. Dieser rund 2,5 Hektar große Park mit den Kernelementen „Ennepestrand“ und „Stadtterrasse“ soll eine attraktive Verbindung zwischen Stadtkern und angrenzenden Wohngebieten schaffen.



### Beispiel Gelsenkirchen – Umfassende Erneuerungsstrategie für die Innenstadt

Die Stadt Gelsenkirchen leidet durch den Verlust ihres Wirtschaftsschwerpunkts unter einem anhaltenden Bevölkerungsrückgang. Das eigentliche Aushängeschild der Stadt, die City von Gelsenkirchen, weist strukturelle Probleme in Folge unzureichender städtebaulicher Integration, untergenutzter Brachflächen und in Teilbereichen hoher Leerstände auf. Im Rahmen des Stadtumbau West wurde unter Beteiligung zahlreicher Akteure ein integriertes Handlungsprogramm entworfen, das über verschiedene Ansatzpunkte die Modernisierung und ganzheitliche Aufwertung der Innenstadt vorsieht. Ein Teil dieser Strategie richtet sich auch auf den Umgang mit nicht ausgelasteten Wohnungsbeständen und Infrastruktureinrichtungen.



### Beispiel Dorsten-Wulfen Barkenberg – Umstrukturierung der Wohnungsbestände

Der Stadtteil Wulfen-Barkenberg verfügt über ein recht ausgeglichenes soziales und städtebauliches Umfeld. An einem Standort allerdings konzentrieren sich sozial schwache Bevölkerungsgruppen, die Wohnungsleerstände belaufen sich hier auf über 50 % und die überwiegend achtgeschossigen Gebäude weisen in der Substanz große Mängel auf. Inzwischen hat die Stadtverwaltung konzeptionelle Arbeiten zur Aufwertung der Siedlung durchgeführt. Voraussichtlich Ende 2006 wird mit dem Umbau des Wohnungsbestandes begonnen. Einige Gebäude werden abgerissen, andere auf vier Geschosse zurück gebaut und Barrieren beseitigt. Einher gehen diese Maßnahmen mit der Aufwertung des öffentlichen Raums, um neue Qualitäten und eine bessere Identifikation der Bewohner mit ihrem Quartier zu erzeugen.

### Rückbau leer stehender, dauerhaft nicht mehr benötigter Gebäude oder Gebäudeteile oder der dazu gehörigen Infrastruktur und Wieder- und Zwischennutzung der frei gelegten Flächen

Bei strukturellen Leerständen kann der Abriss einzelner Gebäude oder Gebäudegruppen Voraussetzung für eine Qualitätsverbesserung der Quartiere durch eine neue Nutzung der frei gelegten Flächen sein. Ausserdem bietet der Leerstand die Chance, städtebauliche Fehlentwicklungen zu korrigieren.

**Sonstige Bau- und Ordnungsmaßnahmen,** die für den Stadtumbau erforderlich sind: In Abhängigkeit von den Erfordernissen des Einzelfalls können weitere Bau- und Ordnungsmaßnahmen in Frage kommen.

### Leistungen von Beauftragten

Bei speziellen Einzelfragen, komplexen Erneuerungsprozessen und Maßnahmen zur Organisation von Erfahrungsaustausch und Beteiligungsprozessen, die im Rahmen der örtlichen Verwaltung nicht bearbeitet werden können, ist die Beauftragung kompetenter Dritter angezeigt.



**Weiterentwicklung des Programms Stadtumbau West in Nordrhein-Westfalen**

Auch zukünftig geht es nach Bauminister Oliver Wittke darum, den „Bestand zu erhalten und das Schrumpfen zu gestalten“. Statt mengenmäßigen Wachstums sei nun die Sicherung eines bezahlbaren und guten Wohn-, Einzelhandels- und Infrastrukturangebotes gefragt.

Im Programmjahr 2006 werden dementsprechend 39 Stadtumbaumaßnahmen in 32 Städten mit 39 Mio. Euro gefördert (Wittke 2006).

Insgesamt ist das Förderprogramm Stadtumbau West 2006 deutlicher konturiert als die Vorgängerprogramme: So wurden die inhaltlichen Schwerpunkte des aktuellen Programms stärker herausgearbeitet:

- Wohnquartiere mit erheblichen Leerständen
- Innenstädte/Nebenzentren mit erheblichen (vor allem auch gewerblichen) Leerständen
- siedlungsstrukturell bedeutsame Brachen.

Die räumliche Gebietskulisse orientiert sich bei der Projektauswahl noch stärker als in der Vergangenheit an den beiden Kriterien „Hohe regionale Arbeitslosenquote“ und/oder „Hohe prognostizierte Bevölkerungsverluste“.

Diese Kriterien wurden nicht nur für die neuen Projekte genutzt; sie waren auch Grundlage einer Überprüfung von bereits in das Programm aufgenommenen Vorhaben. Auf diese Weise sind einzelne Maßnahmen mangels stadumbauppezifischer Voraussetzungen aus dem Programm gefallen. Ein Teil davon wird auf Grund der besonderen lokal-spezifischen Problemstellungen stattdessen aus Mitteln der allgemeinen Stadterneuerung weiterfinanziert.

Im Rahmen der Neuaufstellung des Programms ist klar geworden, dass die Umsetzung der vielen konzipierten Stadtumbaumaßnahmen angesichts der knappen Mittelausstattung, umfangreicher Verpflichtungsermächtigungen für bereits laufende Stadtumbauprojekte und hinsichtlich der allgemeinen finanziellen Spielräume in der Städtebauförderung in weiten Teilen schwierig wird. Daher ist das Land neue Wege gegangen und hat ergänzende Finanzierungsmöglichkeiten für den Stadtumbau geschaffen. Wenn neue Wohnungen entstehen, kann beispielsweise das Landeswohnungsbauvermögen genutzt werden, die Umstrukturierungs- und Abrisskosten von Großsiedlungen anteilig mitzufördern.

**Vom Modell zur Normalität**

Gerade angesichts der sich weiter verschärfenden Rahmenbedingungen kommt es in den nächsten Jahren darauf an, Stadtumbau – den es immer gab und der zum Wesen einer Stadt gehört – als einen Prozess der Stadtveränderung und -erneuerung zu betrachten, der stärker in den Fokus der Beteiligten rücken muss. In zunehmendem Umfang muss privates Kapital mobilisiert werden, um die anstehenden Stadtumbauaufgaben anzugehen. Kooperationen mit der Wohnungswirtschaft, Projektpartnerschaften mit Einzelakteuren sowie Beratung und daraus folgende Mobilisierung von Eigentümern sind hierbei wichtige Handlungsfelder der nächsten Jahre.

Der staatlich geförderte Stadtumbau kann nur wenige der vielen anstehenden Projekte unterstützen. Dies sollten deshalb die schwierigen und wirklich notwendigen sein, die ohne Förderung nicht zustande kämen. Vorrangig sollten es aber auch solche (Modell)-Projekte sein, die durch das Begehen neuer Pfade, das Nutzen innovativer Lösungswege, die Einbeziehung verschiedener Akteure und die Mobilisierung privaten Kapitals nachahmenswerte Beispiele für den Planungsalltag darstellen.

**Fazit**

Der strukturelle und der demographische Wandel verlaufen vielfach räumlich gleichgerichtet und greifen dabei ineinander. Dies spiegelt sich in großen Teilen auch in den Programmen Soziale Stadt NRW und Stadtumbau West wider. Beiden Programmen ist gemein, dass sie zwar auf bereits eingetretene Entwicklungen reagieren, für sich aber in Anspruch nehmen, präventiv zu wirken. Dies ist eine wichtige Qualität, die bislang auch erfüllt wurde.

Für die Soziale Stadt in NRW lassen sich positive Wirkungen auf unterschiedlichen Ebenen benennen. Neben vielen einzelnen Verbesserungen in den Stadtteilen sind übergreifend vor allem Imageverbesserungen, Verbesserungen im Zusammenleben und eine neue Kooperationskultur zu nennen. Die Wirkungen auf die sozioökonomische Situation des Einzelnen sind entsprechend den gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen begrenzt; dies ist auch nicht Gegenstand des Programms.

Erste Erfolge lassen sich auch beim vergleichsweise jungen Förderprogramm Stadtumbau West in den drei Handlungsschwerpunkten „Herrichtung siedlungsstrukturell bedeutsamer vormals industriell genutzter Brachflächen“, „Stabilisierung und Umstrukturierung von Wohnquartieren“ sowie „Stärkung und Aufwertung von untergenutzten und leer fallenden Innenstädten“ erkennen. Darüber hinaus hat das Programm eine Wirkung erzielt, die eher psychologischer Natur ist: Der Abriss von Wohnungen war lange Zeit ein Tabu.

Neben der politischen und gesellschaftlichen Realität hat insbesondere das Stadtumbauprogramm dazu beigetragen, dass nun ein entspannteres Verhältnis und eine höhere Flexibilität im Umgang mit Wohnungsbeständen entstanden sind.

Allerdings ist offensichtlich, dass die geförderten Maßnahmen in beiden Programmen nur gute Beispiele sein können. Der reale Handlungsbedarf geht weit über die finanziellen und inhaltlichen Möglichkeiten politischer Programme hinaus. Gerade die große Zahl der von den Kommunen in jüngster Zeit beantragten Fördermaßnahmen zum Stadtumbau und die vielen zwischenzeitlich erarbeiteten Stadtumbaukonzepte machen deutlich, dass es angesichts der knappen öffentlichen Haushaltsmittel notwendig ist, in der Stadterneuerung neue Wege zu gehen und ergänzende Handlungs- und Finanzierungsmöglichkeiten zu schaffen.

Man kann berechtigterweise hinterfragen, warum zwei so nahe verwandte Programme nicht zusammengeführt werden. Die Vorteile dafür lägen auf der Hand: Derzeit besteht der Eindruck, die Kommunen müssten die Antragsbegründung für eines der beiden Programme mühsam konstruieren. In der Stadtteilrealität überschneiden sich die Probleme naturgemäß. Eine Unterscheidung kommt oft nur durch leichte Akzentverschiebung in der Sichtweise zustande. Dennoch ist eine Zusammenführung in einem Gesamtprogramm mit dem Schwerpunkt quartiersbezogener Erneuerungsstrategien nicht unbedingt nur von Vorteil: Im Gefecht um die dann immer noch knappen Fördermittel werden sich diejenigen durchsetzen, die die größere Lobby hinter sich haben. Es ist daher die Frage zu stellen, ob Konzepte, die vor allem auf kleinteilige Maßnahmen setzen, gegenüber großen Projekten im Wohnungsbaubereich immer noch zum Zuge kämen?

Praktisch hilfreich und inhaltlich sinnvoll könnte allerdings eine höhere Flexibilität bei der Kombination der beiden Programme sein, bei der beispielsweise einzelne Teilmaßnahmen innerhalb eines Gesamtantrags nach klar zu benennenden Kriterien aus Mitteln der beiden Programme ergänzend gefördert werden. Dies würde nicht nur dem Anspruch der Städtebauförderung nach integrierten Konzepten entsprechen, es würde auch die Notwendigkeit untermauern, dass die Kommunen einzelne Vorhaben in einen Gesamtzusammenhang stellen müssen. Hierbei käme es dann wesentlich stärker darauf an, bauliche Maßnahmen intelligent mit Integrationsbemühungen in sozialer und ethnischer Hinsicht im Hinblick auf die veränderten Bedürfnisse und Lebensstile der in den Quartieren lebenden Menschen zu verknüpfen.

## Literatur

(BMVBS 2006) Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (Hg.): Stadtumbau West – 16 Pilotstädte gestalten den Stadtumbau – Zwischenstand im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West. Bearbeitung: Forschungsagentur Stadtumbau West. FORUM GmbH

(ILS NRW/ZEfir 2006): Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW/ Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung (Hg.): Sozialraumanalyse. Soziale, ethnische und demographische Segregation in den nordrhein-westfälischen Städten. ILS NRW Schriften 201. Dortmund

(RVR 2004), Regionalverband Ruhrgebiet (Hg.): Strukturbericht Ruhrgebiet 2004. Essen

Olejniczak, Claudia; Schaarschmidt, Maike (2005): Schule im Stadtteil. Fallstudie im Rahmen der Evaluation des integrierten Handlungsprogramms Soziale Stadt NRW. Im Auftrag von Städtenetz Soziale Stadt NRW, Ministerium für Bauen und Verkehr NRW, ILS NRW. Hannover, Essen 2005

[www.soziale-stadt.nrw.de/praxis/evaluation](http://www.soziale-stadt.nrw.de/praxis/evaluation)

Städtenetz Soziale Stadt NRW in Kooperation mit Stadt Gelsenkirchen, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW (ILS NRW) und Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes NRW (Hg.) 2007: Kontinuität in der Sozialen Stadt. Welche Perspektive hat die integrierte Stadtteilentwicklung nach der Förderung? Tagungsdokumentation 2006. Dortmund

Strohmeier, Klaus Peter (2002): Bevölkerungsentwicklung und Sozialraumstruktur im Ruhrgebiet. Reihe Demographischer Wandel der Projekt Ruhr GmbH. Essen

(VV Städtebauförderung) Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen an die Länder nach Artikel 104a Absatz 4 des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen vom 13. Januar 2005/5. April 2005

(Website Soziale Stadt NRW) auf [www.soziale-stadt.nrw.de/praxis/p20](http://www.soziale-stadt.nrw.de/praxis/p20) (zugegriffen am 12. Dezember 2006)

Wittke, Oliver. Bauminister Oliver Wittke stellt Städtebauinvestitionen 2006 vor. Presseerklärung des Ministeriums für Bauen und Verkehr vom 7. September 2006

Wohnraumförderung hat seit jeher den Anspruch, diejenigen Bevölkerungsgruppen mit angemessenem und preiswertem Wohnraum zu versorgen, die dazu aus eigener Kraft nicht in der Lage sind. Dazu gehören traditionell Familien mit Kindern, Alleinerziehende, Menschen mit Behinderungen und Alte. Im Folgenden wird in einem kurzen Abriss der Wandel in der Wohnungspolitik in Nordrhein-Westfalen in den vergangenen Jahren aufgrund sich verändernder demographischer Bedingungen beschrieben.

Bis ca. Mitte der 1990er Jahre war die Versorgung breiter Bevölkerungsschichten mit angemessenem Wohnraum eher ein quantitatives Problem. So waren aufgrund der enormen Zuwanderung nach dem zweiten Weltkrieg aufbauend auf einem Wohnungsbestand von nur rund 2,5 Mio. Wohnungen zwischen 1949 und 1959 mit bescheidenen Mitteln in kürzester Zeit etwa zwei Mio. Wohnungen errichtet worden. Zwischen 1960 und 1980 kamen weitere 2,3 Mio. Wohnungen hinzu (vgl. WfA NRW 2004). Nachdem der Wohnungsmarkt in den achtziger Jahren gesättigt erschien und die Wohnungswirtschaft bereits intensiv über den Umgang mit Leerständen diskutierte, musste ab ca. 1988 bis weit in die 1990er-Jahre eine weitere Zuwanderungswelle bewältigt werden, die trotz der erhöhten Fertigstellungszahlen der vergangenen Jahrzehnte zu einer weiterhin hohen Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum führte. Gleichzeitig wuchs aufgrund der Erfahrungen aus den Großwohnsiedlungen und aufgrund der zunehmenden Erkenntnis über die Endlichkeit natürlicher Ressourcen über die Diskussion über die Qualität der gebauten Umwelt.



**Runrid Fox-Kämper**

## Wohnen im Alter – Anpassung der Wohnraumförderung in NRW

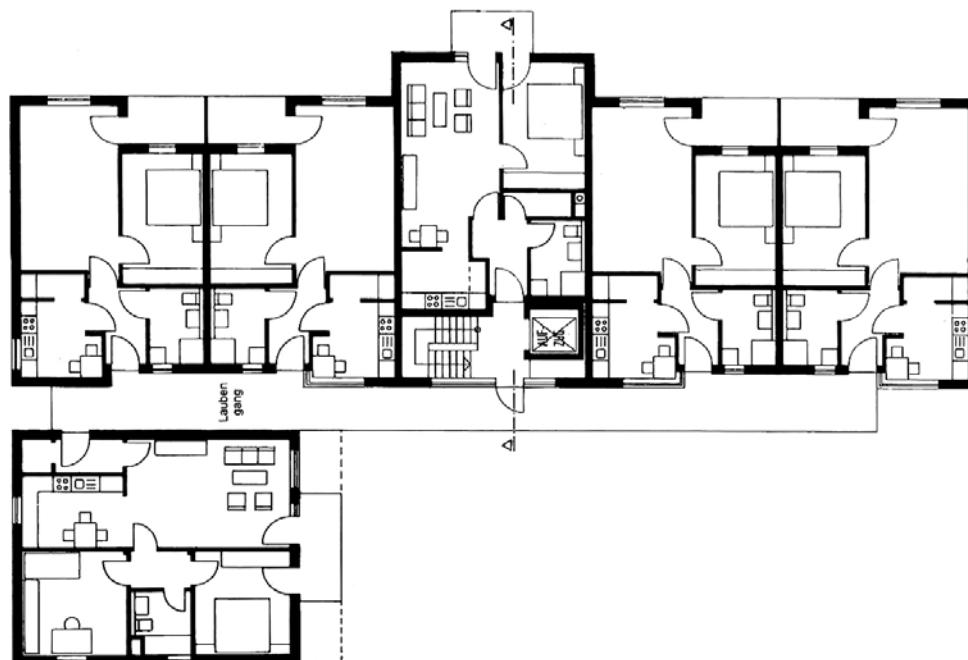
### Qualitätsoffensive für den Wohnungsbau

Vor diesem Hintergrund wurden in Nordrhein-Westfalen die Qualitätsmerkmale des öffentlich geförderten Wohnungsbaus spürbar weiterentwickelt, vor allem in dem Anfang der 1990er Jahre erstmals aufgelegten experimentellen Sonderprogramm „Zukunftsweisende Bauvorhaben“. Ziel dieses Programms war nicht die Spitzenförderung exotischer Wohnprojekte zu Sonderkonditionen, sondern die Erprobung besonderer sozialer, ökologischer und architektonisch/städtebaulicher Qualitäten innerhalb des normalen Förderumfangs. Das Programm fungierte gewissermaßen als Erfahrungsfeld und Wegbereiter künftiger Standards (vgl. Fox-Kämper, Herrmann, Kuhlmann, u. a. 1996). So wurde z. B. seit 1992 hier der Niedrigenergiehaus-Standard erprobt, bevor er 1997 allgemeiner Standard im geförderten Wohnungsbau wurde. Insgesamt entstanden in einem Jahrzehnt ca. 11.000 Wohneinheiten in über 300 Projekten.

Mit einem weiteren Sonderprogramm „Neue Wohnungen auf städtebaulichen Entwicklungsstandorten“ wurden ab 1994 vor allem in den Schwerpunktregionen der Wohnungsnachfrage Erfahrungen mit einer Konzentration der Wohnungsneubautätigkeit auf das Umfeld bestehender oder neu zu schaffender schienengebundener ÖPNV-Systeme gesammelt. Nach den positiven Erfahrungen wurde diese Bedingung ab 1998 Fördervoraussetzung des allgemeinen sozialen Wohnungsbaus in NRW. Bis Ende der 1990er Jahre förderte das Land NRW in diesem Programm an 50 Standorten in NRW ca. 6.000 Wohneinheiten, zusätzlich wurde dort fast die gleiche Anzahl frei finanzierter Wohnungen errichtet.

**Abb. 1**  
**Willich, Parkstraße**

(Architekten: Sommerkamp, Bröckers und Partner, Willich) Zukunftsweisendes Bauvorhaben einer gemischten Wohnanlage für Jung und Alt mit 83 Wohneinheiten (WE). Der Grundrissauszug zeigt die Laubengangschließung mit Aufzug sowie Wohnungen mit teilweise barrierefreien Bädern. Fertigstellung 1997



Von Beginn an stellte sich das Programm „Zukunftsweisende Bauvorhaben“ der Aufgabe, dem sich schon Anfang der 1990er-Jahre abzeichnenden gesellschaftlichen Wandel mit zeitgemäßen baulichen Lösungen zu begegnen. Es galt, der Pluralisierung der Lebensformen durch ein breites Wohnungsgemisch mit flexibel nutzbarem Wohnraum entgegenzukommen. Wert gelegt wurde u. a. auf Wohnungsgrundrisse mit gleich großen oder flexibel zuschaltbaren Räumen. Insbesondere Grundrisslösungen für Alleinerziehende und Wohngemeinschaften, die eine hohe Nutzungsqualität auf sparsamen Flächen wegen der häufig wirtschaftlich schwierigen Situation der Mieter bieten, wurden innerhalb des Programms entwickelt und mit guten Erfahrungen realisiert. Des Weiteren wurde auf eine Ausstattung der Wohnprojekte mit Gemeinschaftseinrichtungen Wert gelegt, um gute Voraussetzungen für eine Identifikation der Bewohner mit ihrem Wohnumfeld zu schaffen und um insbesondere der Gruppe der Älteren, aber auch Familien mit Kindern Möglichkeiten unkomplizierter Sozialkontakte zu schaffen.

Im Rahmen des experimentellen Wohnungsbaus konnten auch erste Erfahrungen mit der Umsetzung der Barrierefreiheit nach DIN 18025 Teil 2 gesammelt werden. Zunächst erhielten Projekte mit barrierefreien Wohnungen einen Fördervorrang, im Zuge der laufenden Programmüberarbeitung wurden ab 1996 Mindestkontingente barrierefreier Wohnungen (20 Prozent – in der Regel die Erdgeschoss-Wohnungen und eigens ausgewiesene Altenwohnungen) abverlangt. Die Akzeptanz dieses Standards wuchs zunehmend. In den Projektjahrgängen 1996 und 1997 wurden bereits in über einem Drittel der geförderten Bauvorhaben Aufzüge zur Erschließung von Wohnungen eingesetzt und in der Hälfte der im Sonderprogramm beantragten Projekte wurden barrierefreie Wohnungen realisiert (vgl. Fox-Kämper, Berndgen-Kaiser, Rentmeister 1999). Dabei kamen häufig intelligente Lösungen zur sparsamen Erschließung (z. B. in Form von Laubengängen) zum Zuge, die eine ökonomische Anbindung der Wohnungen an den Aufzug ermöglichen.

### **Barrierefreiheit als Standard geförderter Wohnungen in NRW ab 1998**

Aufgrund der zunehmenden Erkenntnisse über die demographische Entwicklung und dabei vor allem über die zunehmende Alterung der Bevölkerung – auch die frühen Prognosen Anfang der 1990er-Jahre gingen zutreffend davon aus, dass der Anteil der über 60-Jährigen in 2020 bei fast 30 Prozent liegen würde – führte das für den sozialen Wohnungsbau zuständige Bauministerium in NRW ab 1997 die Diskussion mit der Wohnungswirtschaft. Ziel war es, einen einheitlichen Standard für alle geförderten Miet- und Genossenschaftswohnungen in NRW zu entwickeln, der für Menschen in unterschiedlichen Lebenslagen optimale Nutzungsbedingungen verspricht. Das barrierefreie Bauen sollte kein Sonderstandard für Ältere und Behinderte sein, sondern – im Sinne eines Komfort-Standards für breite Bevölkerungsgruppen – anerkannter allgemein akzeptierter Standard werden.



Die Mehrheit der Bevölkerung stellt sich im Alter ein Verbleiben in der eigenen Wohnung / im eigenen Haus gegebenenfalls unter Zuhilfenahme ambulanter Pflegedienste vor. Dies bestätigt auch eine repräsentative Umfrage im Rahmen des Deutschen Altenpflege-Monitors 2005. Danach können sich nur 13 Prozent der über 50-Jährigen, die hier befragt wurden, vorstellen, in einer stationären Pflegeeinrichtung gepflegt zu werden, über 83 Prozent der Nennungen ziehen ein Verbleiben in der eigenen Wohnung bei einer Pflege entweder durch Angehörige oder durch ambulante Pflegedienste vor. Nach einer Umfrage von Infratest im Jahr 2005 können sich sogar nur drei Prozent der 60- bis 75-Jährigen vorstellen, im Alter in ein Seniorenheim zu ziehen. Um so wichtiger ist es daher, in den Wohnungen und in ihrem Umfeld an Stelle eines mühevollen Arrangierens mit Unzulänglichkeiten von vorne herein ein Minimum an barrierefreien Standards vorzuhalten oder zumindest eine Nachrüstbarkeit nicht zu verbauen.

Aufbauend auf den Erfahrungen des experimentellen Wohnungsbaus wurde daher ab 1998 ein einheitlicher Standard für alle geförderten Wohnungen in NRW eingeführt, der sich auf die Kernelemente des barrierefreien Bauens beschränkt. Philosophie ist, dass die Maßnahmen, die für ein lebenslanges Wohnen notwendig sind und später kaum noch – oder nur mit erheblichen Mehrkosten – anzupassen sind, von vorneherein eingeplant und umgesetzt werden müssen. Dazu wurden folgende Kernelemente der Barrierefreiheit definiert:

- Ein stufenloser Zugang von der Straße zu den Erdgeschosswohnungen und gegebenenfalls zum Aufzug
- keine Schwellen innerhalb der Wohnung, auch nicht zwischen Wohnung und Balkon oder Terrasse
- eine bodengleiche Dusche
- ausreichend breite Türen
- hinreichende Bewegungsflächen in den Erschließungsflächen und innerhalb der Wohnung.

Die Obergrenzen der förderfähigen Wohnflächen im Neubau sind an die Erfordernisse der Barrierefreiheit angepasst. Zusätzliche Bewegungsflächen vor allem in Bad und Küche können geschaffen werden, ohne dass dafür Abstriche bei den Wohnräumen gemacht werden müssen. Ein Aufzug musste nicht direkt eingebaut werden, ein Platz für eine Nachrüstung sollte allerdings vorgesehen werden – daran erkennt man auch den Kompromisscharakter der Lösung. Für den Einbau von Aufzügen gibt es allerdings seitdem eine Anreizförderung. Von 1998 bis 2003 wurden auf diese Weise insgesamt rd. 45.000 barrierefreie Mietwohnungen gefördert (Landtag NRW 2004). Viele der realisierten Beispiele belegen, dass dieser Standard ohne nennenswerte Wohnflächenzuwächse und zu geringfügigen Mehrkosten realisierbar ist. Auch bei einer stagnierenden oder gar schrumpfenden Bevölkerung werden weiterhin Neubauwohnungen benötigt, auch deshalb, weil die demographische Entwicklung in Teilräumen des Landes sehr unterschiedlich ablaufen wird. Nach einer aktuellen Prognose des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR 2005) bedeutet dies für NRW bis 2010 einen Neubaubedarf von jährlich ca. 63.200 Wohnungen, von denen rund 34.400 in Form von Ein- und Zweifamilienhäusern und ca. 28.800 in Mehrfamilien-

#### „Junges Wohnen Moers-Meerbeck“.

(Luca Architekten, Krefeld) Barrierefreie Wohnanlage mit 36 WE in drei parallel zueinander ausgerichteten Gebäuden. Konzipiert als preiswertes Wohnangebot für junge Erwachsene und Alleinerziehende mit Kindern. Fertigstellung 2000.





Abb. 2

**„Junges Wohnen Moers-Meerbeck“.**

Die Laubengangerschließung ermöglicht die Nachrüstung eines Aufzugs. Die Zwei-Zimmer-Wohnungen mit barrierefreien Bädern haben eine Wohnküche und gleich große Aufenthaltsräume und sind damit sehr flexibel nutzbar für z. B. Alleinerziehende, Wohngemeinschaften oder ältere Bewohner.



häusern benötigt werden. Dass möglichst viele dieser Wohnungen im Sinne eines Komfort-Wohnens barrierefrei erstellt werden sollten, ist eine sich in der Wohnungswirtschaft zunehmend verbreitende Erkenntnis. Mit der Einführung dieses barrierefreien Standards wurden gleichzeitig spezielle Altenwohnbestimmungen zurückgezogen.

**Neue Wohnformen ab 2003**

Aus der Tatsache, dass die Gruppe der über 75-Jährigen die am stärksten wachsende Bevölkerungsgruppe darstellt – ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung NRW's wird von heute 7,4 Prozent über 11,2 Prozent im Jahr 2020 auf 13,9 Prozent im Jahr 2040 ansteigen – resultiert die Erkenntnis, dass das Wohnungsangebot weiter ausdifferenziert werden muss. Wohnungen für diese Zielgruppe müssen über die Barrierefreiheit hinaus weitere Qualitäten aufweisen, so dass sie auch für eine intensive ambulante und gegebenenfalls stationäre Pflege geeignet sind. Es sind daher neue Wohnformen gefragt, die zwischen klassischer Heimunterbringung und dem selbständigen Wohnen vermitteln.

Seit 2003 bzw. 2004 wurden im Rahmen der Wohnraumförderung in NRW mehrere Bausteine teilweise zunächst erprobt und dann zur Regelförderung, die die Wohnsituation Älterer und Pflegebedürftiger im Neubau und im Bestand verbessern:

- Gruppenwohnungen stellen einen neuen Typ Wohnung da. In ihnen wohnen Einzelpersonen als Mieter in Wohngemeinschaften selbständig und organisieren den Umfang ihrer Pflege und Betreuung individuell durch ambulante Dienste selbst. Die Wohnflächen sind so bemessen, dass individuelles Wohnen möglich ist und gemeinschaftlich nutzbare Fläche entstehen (50 m<sup>2</sup>/Person). Um die Maßstäblichkeit der Wohnung zu wahren und um die Entstehung konzentrierter Altenwohnanlagen zu vermeiden, sind diese Wohngruppen auf max. 8 Personen pro Gruppe und max. 24 Personen pro Gebäude beschränkt und eine Kombination mit „Normalwohnungen“ ist erwünscht. Diese alternative Wohnform mag in Zukunft durchaus an Bedeutung gewinnen, allerdings können über die Wohnvorstellungen der künftigen älteren Bevölkerung nur Mutmaßungen angestellt werden. Eine Auswertung der Akzeptanz dieses Angebots wäre in diesem Sinne ein erster Schritt.
- Zweiter Baustein sind die Pflegewohnplätze. Dabei geht es um die Schaffung integrierter Pflegeinseln in Form stationärer Pflegeeinrichtungen, die aber im Zusammenhang mit der Förderung von Mietwohnungen entstehen sollen. Ihr Anteil ist daher auch auf max. 25 Prozent der geförderten Mietwohnungen beschränkt. Das quartiersbezogene Pflegeangebot ermöglicht Bewohnerinnen und Bewohnern, auch bei einer teilweisen oder vollständigen stationären Pflegebedürftigkeit ein Verbleiben in der vertrauten Wohnumgebung. Die Aussicht auf eine langfristige Mieterbindung ist häufig auch die entscheidende Motivation für die Wohnungsgesellschaften, in Pflegewohnplätze zu investieren, wobei der Idealfall eine Kooperation zwischen Wohnungsgesellschaft als Investorin und karitativer Einrichtung für die Organisation der Pflege ist. In ersten Projekten wird über derartige Kooperationsprojekte durchaus positiv berichtet (z. B. Neuss-Meertal), auch hier wird die Auswertung realisierter Projekte Rückschlüsse auf die Akzeptanz des Angebots und Erfahrungen damit ermöglichen.

- Dritter Baustein ist die Modellförderung zur baulichen Anpassung bestehender Wohn- und Pflegeheime an die heutigen Wohn- und Nutzungsansprüche älterer und pflegebedürftiger Personengruppen. Ein Großteil der ca. 135.000 Pflegewohnplätze in NRW stammt aus der Nachkriegszeit und eignet sich überwiegend nicht mehr für die Wohnwünsche und Pflege aus heutiger Sicht. Ihr Vorteil liegt in der größtenteils integrierten städtebaulichen Lage. Ziel der Modellvorhaben ist es, in einem quartiersbezogenen Ansatz Angebote im Bestand zum Wohnen von pflegebedürftigen Personen zu schaffen. Häufig geht es beim Umbau um die Schaffung überschaubarer Wohngruppen und die Modernisierung des Heims zur Schaffung zeitgemäßer Pflege- und Sanitärstandards.

In der Modellphase bis Ende 2005 wurden die Projekte, die Pflegewohnplätze einrichten wollten und die auf die Anpassung bestehender Wohnheime zielten, auf der Grundlage eines Nutzungskonzepts durch eine unabhängige Beratungskommission begutachtet und zur Förderung empfohlen.

Seit 2006 gehören diese Maßnahmen zum Regelförderangebot des Landes NRW, festgeschrieben in dem zweiten Teil der Richtlinien zur Förderung von investiven Maßnahmen im Bestand Nordrhein-Westfalen (MBV NRW 2006).

### Reduzierung von Barrieren im Wohnungsbestand

Zunehmend muss sich aber die Wohnungswirtschaft mit der Frage befassen, wie sie mit ihrem Bestand, der im wesentlichen vor 1980 errichtet wurde, umgehen soll. Gerade die Bestände der Wohnungsbaugesellschaften aus den Nachkriegsjahren sind bereits heute häufiger von längerfristigen Leerständen bedroht als der übrige Bestand. Umfragen unter Vermietern und Mietern identifizieren die größten Defizite im Schnitt, Ausstattung und Zugänglichkeit der Wohnungen sowie im Wohnumfeld.

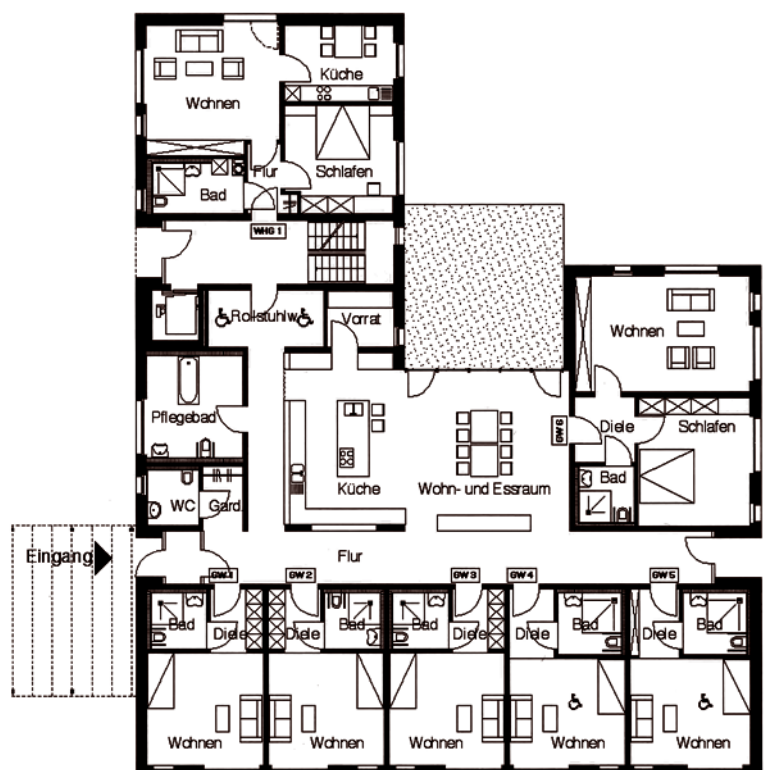
Für diese Bestände hat Nordrhein-Westfalen Anfang 2006 der Wohnraumförderung ein neues Förderprogramm aufgelegt (RL BestandsInvest 2006, s.o.). Unter anderem können danach mit öffentlichen Mitteln Maßnahmen zur Reduzierung von Barrieren in Mietwohnungen ebenso wie in Eigenheimen gefördert werden und zwar unabhängig davon, ob es sich um sozialgebundenen oder frei finanzierten Wohnraum handelt.

**Abb. 3**

#### Münster-Nienberge

(Scholz Architekten, Senden)

Neubau von zwei ambulant betreuten Gruppenwohnungen für je sieben Bewohner, sechs Mietwohnungen und einem Nachbarschaftstreff inmitten einer gewachsenen Ortsstruktur. Die familienähnliche Wohnform soll älteren Menschen ein Gefühl von Sicherheit und Geborgenheit geben und sie in die täglichen Arbeitsabläufe einbeziehen. Fertigstellung Sommer 2006.



Förderfähig sind z. B. die barrierefreie Umgestaltung von Bad und Küche, die Verbreiterung von Türen, der Abbau von Türschwellen bei Balkontüren, die Schaffung von Bewegungsflächen durch Grundrissänderungen, Maßnahmen zur Überwindung von Differenzstufen zwischen Eingang und Erdgeschoss, Nachrüstung mit elektrischen Türöffnern, der Einbau, Anbau oder Modernisierung eines Aufzugs oder der Anbau eines neuen Erschließungssystems (z. B. Laubengang). In dem Bewusstsein, dass bei Baumaßnahmen im Bestand die zum Teil sehr restriktiven Anforderungen der DIN-Normen zur Barrierefreiheit meist nicht vollständig umsetzbar sind, geht es vor allem darum, die vorhandenen Barrieren so weit wie möglich zu reduzieren. Dabei sind allerdings Mindestanforderungen zu erfüllen. So müssen mindestens ein Wohn- und Schlafraum, die Küche und ein Bad ohne Stufen oder Schwellen barrierefrei erreichbar sein. Abweichungen von der DIN-Norm müssen begründet werden.

Mit diesem Maßnahmenbündel sind die Weichen für eine Kombination von Bestandsentwicklung und ergänzendem Neubau durch qualitätsvolle Angebote und ein attraktives Wohnumfeld gestellt, die für die Wohnungsbestände in vielen Regionen Nordrhein-Westfalen erforderlich sein werden, um auf die demographische Entwicklung zu reagieren.

### **Bestandssanierung Neuss-Weckhoven**

Die nachträgliche barrierefreie Erschließung der 1960er Jahre Bestandssiedlung in Neuss-Weckhoven ist ein bemerkenswertes Beispiel der Anpassung bestehender Siedlungen an veränderte Wohnbedürfnisse infolge des steigenden Anteils älterer Menschen in unserer Gesellschaft durch die demographische Entwicklung.

Die drei viergeschossigen bestehenden Häuserzeilen wurden nicht nur umfassend saniert, sondern zusätzlich durch dreigeschossige, straßenbegleitende Anbauten ergänzt. Die so entstandenen winkelförmigen Blöcke wurden über nachträglich davor gesetzte Laubengänge erschlossen, die zur Wahrung von Privatheit mit Abstand vor die Fassaden gesetzt wurden. Die Laubengänge wurden durch freistehende Aufzugtürme, die durch ihren roten Anstrich im Straßenraum deutliche Signale setzen, barrierefrei erschlossen. Durch die abschließenden Querbauten wurden die ehemals unmittelbar dem Straßenlärm ausgesetzten Zwischenräume der Zeilen in ruhige Innenbereiche von hoher Nutzungsqualität verwandelt, die sich nach Südosten zum Landschaftsraum öffnen.

Im Bestand waren durchweg Zweizimmer-Wohnungen vorhanden, wenn auch mit unterschiedlich großen Flächenangeboten. Die alte Monostruktur wurde zugunsten eines vielfältigen und differenzierten Angebotes aufgegeben und zum Teil zu größeren, familiengerechten Wohnungen mit 4-5 Zimmern zusammengefasst. Heute umfasst die Wohnanlage insgesamt 99 Wohneinheiten mit einem breiten Wohnungsmix. Die ursprünglichen Bestandstreppenhäuser mit Zwischenpodesten wurden erhalten, zusätzlich jedoch erhielt jede Wohnung im Bereich der Wohnküche einen barrierefreien Zugang über den Laubengang. Da der Laubengang mit Abstand vor die Fassade gesetzt ist, werden die Wohnungen über kleine Stege erschlossen, die einen Wetterschutz über seitliche Verglasung erhielten.

Die Erdgeschoss-Wohnungen werden über private Terrassen und Gärten von der Rückseite (Gartenseite) barrierefrei erschlossen. Alle Obergeschosswohnungen erhalten neu davor gesetzte große Balkone, die ohne Schwellen vom Wohnbereich zugänglich sind.

Aus Platzgründen ist es nicht in allen Wohnungen gelungen, bodengleiche Duschen einzubauen; in etwa der Hälfte der Bestandswohnungen und außerdem in allen Neubauwohnungen jedoch gehören diese zur normalen Ausstattung, teilweise sind zusätzlich Badewannen installiert. In größeren Wohnungen gibt es grundsätzlich zwei Sanitärräume, je mit Wanne und mit bodengleicher Dusche. So werden auch die Bedürfnisse vor allem von Familien mit Kindern berücksichtigt. Das große Angebot an barrierefreien Wohnungen, sowie das Service-Angebot der Diakonie fördert ein Miteinander der Generationen. Auch bei fortschreitendem Alter oder bei eintretenden Behinderungen ist ein Verbleib in der vertrauten Wohnung und der Umgebung möglich. Ergänzt wird das Angebot durch eine von der Diakonie betreute Wohngemeinschaft für 16 Personen im Neubauteil. Trotz der tief greifenden Sanierung, die auch energetisch auf Neubauniveau erfolgte, liegen die Baukosten bei ca. 720 €/m<sup>2</sup> Wohnfläche und damit deutlich unter den Werten, die ein Abriss und Neubau verursacht hätte.

### Neuss-Weckhoven vor der Sanierung



**Lageplan:** die drei bestehenden Häuserzeilen und die ergänzenden winkelbildenden Anbauten, die die Wohnqualität der Zeilenzwischenräume deutlich erhöhen.

**Aufzugtürme:** von Weitem schon gut erkennbar

**Laubengänge** als zusätzliche Erschließung. Diese Bereiche werden als kleine halbprivate Übergangsbereiche von den Bewohnern sehr gut angenommen.

### Literatur

- (BBR 2005) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.): Raumordnungsprognose 2020/2050Wohnungsprognose 2015. Berlin
- Fox-Kämper, Berndgen-Kaiser, Rentmeister 1999: Neues Wohnen in NRW. Landesinstitut für Bauwesen. Aachen
- Fox-Kämper, Herrmann, Kuhlmann, u. a. 1996: Zukunftsweisender Wohnungsbau in NRW. Landesinstitut für Bauwesen. Aachen
- Landtag NRW 2004: Wohnen im Alter in Nordrhein-Westfalen, Drucksache 13/5406 vom 05. Mai 2004
- (MBV NRW 2006) Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen: Richtlinien zur Förderung von investiven Maßnahmen im Bestand Nordrhein-Westfalen vom 26. Januar 2006
- (WfA NRW 2004) Wohnraumförderungsanstalt Nordrhein-Westfalen: Wohnungsmarktbeobachtung NRW 2004, Tabellenband 2004. Düsseldorf

Fotonachweis S. 119: Ibbenbüren, Zum guten Hirten, Architekten: Markmeyer, Borgel, Ibbenbüren; Foto: Csaba Mester, Münster



Kommunen und Gemeinden stehen aufgrund des demographischen und sozialen Wandels vor grossen Herausforderungen. Die Lebensentwürfe der älteren Generation und damit auch die Wohn- und Lebensformen unterliegen einem starken Wandel. Selbstständigkeit und Selbstbestimmung haben in unserer Gesellschaft einen hohen Wert. Auch die Lebenszufriedenheit älterer Menschen hängt in großem Maße davon ab, wie selbst bestimmt sie ihr Leben empfinden. „Wohnen, Leben, Assistenz und Pflege sichern“ im normalen Wohnumfeld stellt mittlerweile eine zentrale Leitorientierung dar (vgl. Landespflegegesetz NRW 2003). Hierzu gehört der Wunsch nach Überschaubarkeit, der Möglichkeit zur Gestaltung einer eigenen Häuslichkeit und häufig auch nach einem Zusammenleben mit anderen Generationen. Die unterschiedlichen Erfahrungen, Lebensstile und kulturelle Vielfalt älterer Menschen in Deutschland erfordern differenzierte und an die verschiedenen Bedarfslagen und Lebensstile angepasste Wohn- und Pflegearrangements. Die Dynamik der gesellschaftlichen Entwicklung eilt in vielen Bereichen der politischen Entwicklung in Form von Gesetzgebung voraus. Neue Richtungen entwickeln sich häufig in dezentralen Strukturen und in kleinen Initiativen, privaten bzw. selbst organisierten Unterstützungs-, Wohn- und Lebensformen. Wie in Berichten von Modellprojekten deutlich wird, bedarf es jedoch vielfach fachlicher Beratung zur Umsetzung von Ideen. Denn trotz einer innovativen Entwicklung im Bereich der neuen Wohn- und Pflegeformen und einer Vielzahl von Einzelprojekten, die seit den 1980er-Jahren im größeren Umfang, aber vor allem in den letzten Jahren entstanden sind, liegt das Angebot an neuen Wohn- und Pflegeformen quantitativ noch weit hinter den traditionellen Altenhilfeeinrichtungen zurück.



**Jochen Faller, Harald Wölter**

## Wohnen im Alter im Quartier – von internationalen Erfahrungen lernen?

Diese Situation ist wesentlich darauf zurückzuführen, dass die Entwicklung der neuen Wohn- und Pflegeformen zu einem „Normalangebot“ vielerorts noch nicht gefördert oder gar noch behindert wird. In vielen Kreisen und kreisfreien Städten werden diese neuen Versorgungsformen im Rahmen der kommunalen Pflegeplanung noch nicht als ein zu förderndes Regelangebot bei der Weiterentwicklung der pflegerischen Infrastruktur betrachtet. Zudem fehlt es oft noch an einer kleinräumigen Vernetzung von Wohn- und Betreuungsformen, wie der Koordination von Beratung und Vermittlung von Diensten, sowie an Wohnberatung und Dienstleistungsangeboten für häusliche Hilfen.

Wohnformen für ältere und pflegebedürftige Menschen sind bislang überwiegend nur als einzelne Projekte und Angebotsformen betrachtet und weniger als ein Baustein in einem integrierten und quartiersbezogenen Gesamtkonzept behandelt worden. Auch die bislang ausgewiesenen Projekte quartiersbezogener Wohnkonzepte, wie sie beispielsweise im Rahmen des von der Bertelsmann-Stiftung durchgeführten Wettbewerbs „Leben und Wohnen im Alter“ (Bertelsmann-Stiftung, KDA 2005) dargestellt werden, sind überwiegend auf Angebote einzelner Projektträger - oft Wohnungsunternehmen - und ihre Kooperationspartner/-innen beschränkt. In der Regel sind mit diesen Konzepten noch keine Lösungen für gesamte Stadt- oder Ortsteile oder gar Kommunen verbunden.

Im Rahmen einer Untersuchung des Institutes für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen NRW (ILS NRW) werden integrierte und quartiersbezogene Ansätze zum Wohnen im Alter in zwölf ausgesuchten Kommunen und Kreisen in Deutschland aufgezeigt.

Im Einzelnen sind dies: Bielefeld, Dortmund, Arnsberg, Köln, Mönchengladbach, Münster, Kassel, Berlin, Braunschweig, Freiburg und die Kreise Unna und Potsdam-Mittelmark. Von entscheidender Bedeutung für die Bewertung der Ansätze ist die Einordnung der Quartierskonzepte in die kommunale Gesamtplanung und die Beantwortung der Frage, inwieweit das Konzept auch eine Perspektive für die Kommune insgesamt darstellt.



Im Sinne eines „Best-practice“ Vergleichs werden erfolgreiche Konzepte aus anderen europäischen Ländern vorgestellt. Dabei sind Beispiele aus dem benachbarten Ausland von besonderem Interesse, die eine konsequente quartiersorientierte Gesamtplanung für das Wohnen im Alter aufzeigen. Ziel ist es dabei, Bausteine oder Grundüberlegungen für die Weiterentwicklung von Quartierskonzepten aufzuzeigen, die entsprechende Impulse für die Entwicklung in Deutschland geben können.

In diesem Bericht wird u. a. folgenden Fragestellungen nachgegangen:

- Welche Rolle spielen Wohnformen für ältere und pflegebedürftige Menschen in der kommunalen Wohnungs- und Stadtplanung?
- Bestehen kommunale Gesamtkonzepte für die Weiterentwicklung der Wohn-, Pflege- und Serviceangebote?
- Inwieweit sind diese Konzepte in die Stadtentwicklungs- und Wohnquartiersplanung integriert?
- Gibt es im benachbarten Ausland Vorbilder, die entsprechende Impulse für die Entwicklung in Deutschland geben können?

### Entwicklung quartiersbezogener Planungsansätze

Der demographische Wandel stellt die Stadt- und Sozialplanung nicht nur vor neue Herausforderungen und Aufgaben, sondern bietet auch Möglichkeiten für die Neuausrichtung der Infrastruktur und der Versorgungsformen und damit auch neue Perspektiven für die Menschen und für das Gemeinwesen. Wichtig hierbei ist auch eine Infrastruktur in den Stadtteilen und Wohnquartieren, die ein Zusammenleben der verschiedenen Generationen fördern kann. In diesem Zusammenhang muss geklärt werden, welche Anforderungen an eine örtliche Infrastruktur gestellt werden müssen, um Isolation und Segregation entgegenzuwirken, wie ein Zusammenleben verschiedener Generationen im Quartier gestaltet bzw. organisiert werden kann und wie zugewanderte Menschen und Menschen mit Migrationshintergrund besser als bisher integriert werden können.

### Rahmenbedingungen

Quartiersbezogene Planungen für das Wohnen im Alter sind bisher nur in einzelnen Kommunen und auch nur in Ansätzen durchgeführt worden. Gleichwohl wird derzeit eine Diskussion über „Wohnen im Alter“ und die geeigneten Angebotsformen in vielen Kommunen geführt. Das Land Nordrhein-Westfalen hat seinerseits insbesondere seit den 1990er-Jahren eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, die Auswirkungen auf die Entwicklung von Wohnformen im Alter und auch Quartierskonzepten für das Wohnen im Alter haben:

- Die Förderung von Wohnberatungsstellen seit 1992: Im Rahmen eines Modellprogramms „Wohnberatung zur Sicherung der eigenen Häuslichkeit für ältere, behinderte und pflegebedürftige Menschen in der angestammten Wohnung“ werden seither rund 40 Wohnberatungsstellen gefördert. Die Finanzierung erfolgt jeweils zu gleichen Teilen aus Mitteln des Landes, der betreffenden kreisfreien Städte bzw. Kreise und den Pflegekassen.
- Das Programm zur Förderung neuer Wohnformen für ältere, pflegebedürftige und behinderte Menschen wurde 1997 in NRW aufgelegt – bundesweit erstmalig in einem Bundesland. Neben der Finanzierung der beiden Regionalstellen – in Köln für das Rheinland und in Bochum für Westfalen – zur Beratung von Initiativen und Trägern von neuen gemeinschaftlichen Wohnformen für ältere und pflegebedürftige Menschen umfasst das Programm bisher auch die Förderung einzelner Wohnprojekte wie Haus-, Wohn- und Siedlungsgemeinschaften.
- Das barrierefreie Bauen ist 1998 als Standard im geförderten Wohnungsbau eingeführt und seit 2000 ist das barrierefreie Wohnen in der Landesbauordnung und die barrierefreie Umrüstung von Mietwohnungen in der Modernisierungsförderung verankert.
- Die 2003 erfolgte Novellierung des Landespflegegesetzes sieht qualitative Vorgaben für die Alten- und Pflegeheime vor, mit denen eine stärkere Überschaubarkeit und eine Öffnung zum Wohnquartier und Stadtteil erreicht werden sollen. Hierzu gehört die Begrenzung der Einrichtungsgröße auf 80 Plätze sowie eine Gliederung der Heime in kleine Wohngruppen. Diese Vorgaben sind Voraussetzung zur Gewährung von Pflegegeld. Zudem wurde im Gesetz verankert, dass neue Wohn- und Pflegeformen als Bestandteil der pflegerischen Infrastruktur maßgeblich mit einzubeziehen sind (vgl. Landespflegegesetz NRW 2003).

#### Qualitative Vorgaben nach dem Landespflegegesetz NRW

- Orientierung an den Bedürfnissen der Betroffenen
- Berücksichtigung besonderer Belange
- Vorrang von Prävention und Rehabilitation vor und in der Pflege
- Vorrang der häuslichen Hilfeangebote
- Stadtteilbezug und Überschaubarkeit
- Beratung
- Individuelles und selbständiges Wohnen / neue Wohn- und Pflegeformen
- Pflegekonferenzen

- Im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung sind in den letzten Jahren auch Wohnungsbauprojekte im Bereich des Mehrgenerationenwohnens gefördert worden. Hierzu gibt es ein Förderangebot in den Wohnraumförderungsbestimmungen für einen Gemeinschaftsraum in Wohnanlagen mit mehr als 20 Wohneinheiten. Insbesondere für ältere Menschen ist das Angebot an gemeinschaftlichem Wohnen in kleineren Wohngruppen deutlich ausgebaut worden. 2003 wurde die Schaffung von Wohngruppen zunächst im Rahmen einer Experimentierphase in die Wohnraumförderung einbezogen. 2004 kamen neue Fördertatbestände bei der Wohnungsbauförderung hinzu. Dabei wurde das Förderangebot für Mietwohnungen durch die notwendigen Einrichtungen für ältere Menschen, z. B. durch zusätzliche Räumlichkeiten für Pflegezwecke oder Nachtwachen, in den Bedarfsschwerpunkten er-

gänzt. Vielen älteren Menschen ist mit diesen in integrierten Wohneinheiten die Möglichkeit gegeben, in ihrem vertrauten Wohnumfeld und Stadtquartier verbleiben zu können. Insgesamt wurden im Rahmen der Wohnungsbauförderung drei neue Förderangebote geschaffen, die neue Formen des gemeinschaftlichen Wohnens sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich ermöglichen.

#### **Förderbereiche im Rahmen der Wohnungsbauförderung NRW**

- Gruppenwohnungen mit ambulanter Betreuung
- Mietwohnungsanlagen mit integrierten Pflegewohnplätzen
- Modellmaßnahmen in bestehenden Wohn- und Pflegeeinrichtungen

chen. Mit dem Wohnraumförderungsprogramm 2006 ist auch die Förderung von barrierefreien und altengerechten Mietwohnungen im Bestand möglich.

Trotz einer innovativen Entwicklung im Bereich der neuen Wohn- und Pflegeformen und einer Vielzahl von Einzelprojekten, die in den letzten Jahren entstanden sind, liegt das Angebot an „Neuen Wohn- und Pflegeformen“ quantitativ noch weit hinter den traditionellen Altenhilfeeinrichtungen zurück. Dies ist wesentlich darauf zurückzuführen, dass die Entwicklung der neuen Wohn- und Pflegeformen zu einem „Normalangebot“ vielerorts noch nicht gefördert oder gar behindert wird. In vielen Kreisen und kreisfreien Städten werden diese neuen Versorgungsformen im Rahmen der kommunalen Pflegeplanung noch nicht als ein zu förderndes Regelangebot bei der Weiterentwicklung der pflegerischen Infrastruktur betrachtet. Zudem fehlt es oft noch an einer kleinräumigen Vernetzung von Wohn- und Betreuungsformen, wie der Koordination von Beratung und Vermittlung von Diensten, sowie einer Wohnberatung und Dienstleistungsangeboten für häusliche Hilfen.

#### **Kriterien für quartiersbezogene Planungsansätze**

Bei den quartiersbezogenen Wohnkonzepten stehen die kleinräumige Organisation von Wohnen und Betreuung im überschaubaren und vertrauten Wohnquartier sowie die Vernetzung unterschiedlicher Wohn- und Betreuungsformen innerhalb der Wohnquartiere im Vordergrund (vgl. Kremer-Preiß, Stolarz 2004). Quartiersbezogene Wohn-, Pflege- und Hilfekonzpte sind darauf ausgerichtet, die Angebote für Wohnen, Betreuung und Pflege, soziale Kontakte und die Organisation gegenseitiger Hilfe auf ein bestimmtes Wohnquartier oder auch einen Stadtteil auszurichten (Kremer-Preiß, Stolarz 2004). Der kleinräumige Ansatz ist dabei ein entscheidendes Merkmal. Es sollten möglichst viele Angebote und Hilfeleistungen im Quartier bzw. Stadtteil wahrgenommen werden. Dies ist sinnvoll, da haushaltsnahe und pflegeunterstützende Dienstleistungen wirksamer organisiert werden können, wenn sie leicht erreichbar sind und in einem überschaubaren Umfeld operieren. Für eine kleinräumige Ausrichtung spricht auch, dass eine Mobilisierung von Nachbarschaftshilfen in einem kleinräumigen sozialen Netz leichter zu erreichen ist und ältere Menschen – insbesondere wenn Hilfebedürftigkeit eintritt – Infrastruktureinrichtungen nur in einem begrenzten Radius wahrnehmen können. Für die Entwicklung einer quartiersbezogenen Wohn- und Pflegeinfrastruktur sind folgende Prinzipien von besonderer Bedeutung (vgl. Bertelsmannstiftung/KDA 2005: 13).

Bei der Bewertung der verschiedenen Angebote und Strukturen muss zwischen denen, die eine gesamtstädtische Bedeutung bzw. Zuständigkeit besitzen, und denen mit einer quartiersbezogenen Ausrichtung differenziert werden.

**Kriterien einer quartiersbezogenen Wohn- und Pflegeinfrastruktur**

- Selbstbestimmung und Normalität
- Integration in die örtliche Gemeinschaft und Gesellschaft
- Gemeinwesenorientierung
- Kooperationen, Vernetzung und Netzwerke
- Prävention und Förderung der eigenen Kompetenzen
- Berücksichtigung der Anforderungen verschiedener Zielgruppen
- Schaffung von Versorgungssicherheit
- Übertragbarkeit und Finanzierbarkeit
- Gestaltungsfreiheit
- Vereinbarkeit von unterschiedlichen Lebensstilen bei Alt und Jung im Quartier

**1. Räumliche Dimension**

- Definition und Größe des Einzugsgebietes
- Kooperation und Vernetzung mit anderen Quartieren
- quartiersübergreifende Strukturen
- Überschaubarkeit

**2. Bauliche Dimension**

- Wohnberatung und Wohnungsanpassung
- barrierefreie Wohnungen
- barrierefreie Wohnumfeldgestaltung
- strukturelle Anpassung des Wohnumfeldbestandes
- Sicherheit durch entsprechende bauliche Ausrichtungen
- Mischung von unterschiedlichen Wartungstypen und -größen

**3. Soziale Dimension**

- Beratung und Information zum Thema Pflege und Hilfen für pflegende Angehörige
- Hilfe, soziale Integration und Kommunikation im Quartier
- pflegeunterstützende Hilfen und Dienstleistungen
- quartiersbezogene Pflege- und Betreuungsleistungen (ambulante Pflege, Tags- und Kurzzeitpflege etc.)
- stationäre Einrichtungen und Weiterentwicklung hin zu Quartiers- und Ambulantisierungskonzepten
- selbstständige Wohnformen
- Versorgungssicherheit
- Nachbarschaft und Kommunikation
- pflegeunterstützende Hilfen und Dienstleistungen
- Gesundheit und Vorsorge

**4. Planungsdimension**

- Akteure der Planung und Steuerung
- Beteiligungsformen bei der Planung
- Projekt- und Planungsberatung
- Integration der kommunalen Altenhilfe und Pflegeplanung in die Quartiers- und Stadtteilplanung
- Integrierte Planung und Abstimmung mit anderen Fachplanungen
- Mitwirkungsformen bei der Umsetzung
- Demographischer Wandel als gesamtkommunale Aufgabe (Einbeziehung verschiedener Generationen, Zielgruppen und soziokultureller Milieus)

**Gestaltung des demographischen Wandels als ressortübergreifende Zukunftsaufgabe**

Die Bewältigung des demographischen Wandels stellt eine zentrale ressortübergreifende Zukunftsaufgabe für die Stadt-, Quartiers-, aber auch für die Verkehrs- und Sozialplanung dar. Insbesondere für Wohnquartiere, die noch nicht modernisiert und entsprechend den Bedürfnissen älterer Menschen baulich angepasst wurden, müssen Erneuerungsstrategien entwickelt und städtebauliche Gesamtkonzepte für die demographische und soziale Entwicklung aufgestellt werden. Es bedarf differenzierter, auf die bauliche Situation ausgerichteter Konzepte, die sowohl Wohnraumanpassung mit bedarfsgerechter und technisch machbarer Modernisierung im Bestand als auch die Beschaffung von barrierefreien Neubauten in den Wohnquartieren umfassen können (vgl. Landtag NRW 2005).

Das Wohnangebot für ältere Menschen hat sich in den vergangenen Jahrzehnten deutlich gewandelt. Neben dem Wohnen in der eigenen Wohnung – alleine oder mit Angehörigen – auf der einen Seite und den traditionellen Angeboten der stationären Altenhilfe hat sich mittlerweile ein breites Spektrum an zusätzlichen Wohnangeboten bzw. alternativen entwickelt. So sind die Möglichkeiten, das eigene Zuhause altersgerecht zu gestalten, in den vergangenen Jahren deutlich verbessert worden (vgl. Kremer-Preiß, Stolarz 2003). Auch das Angebot an Alternativen zu den traditionellen Sonderwohnformen Alten- und Pflegeheim hat sich vielerorts deutlich erweitert (vgl. Landtag NRW 2005: 349).

| Wohnformen im Alter                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Wohnen in der normalen Wohnung                                                                                                                                                                                                                                        | Betreutes / Service-Wohnen                                                                                                                                                                                                                     | Stationäre Einrichtungen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Neue Wohnformen                                                                                                                                                                          |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>– Normale Wohnung ohne bauliche Anpassung, ggf. Wohnraumanpassungsmaßnahmen nach SGB XI</li> <li>– Barrierefreies Wohnen nach DIN-Norm 18025 Teil 1 und Teil 2</li> <li>– Gruppenwohnungen mit ambulanter Betreuung</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Kopplung von altersgerechten Wohnformen und individueller Einzelfallbetreuung</li> <li>– Wohnanlage mit zusätzlichen Gemeinschaftseinrichtungen und integrierten Betreuungsangeboten u. a.</li> </ul> | Pflege steht im Mittelpunkt: <ul style="list-style-type: none"> <li>– stationäre Angebote, bei denen ein Schwerpunkt auf das Wohnen gelegt wird</li> <li>– stationäre Hausgemeinschaften</li> <li>– Mietwohnungsanlagen mit integrierten Pflegewohnplätzen (Pflegeinseln)</li> <li>– Pflegeheime</li> <li>– Seniorenresidenzen (Pflegebereich)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Altenwohngemeinschaften</li> <li>– Mehrgenerationenwohnen</li> <li>– Siedlungsgemeinschaften</li> <li>– ambulante Hausgemeinschaften</li> </ul> |

### Anforderungen an die kommunale Pflegeplanung

Das sich wandelnde Anforderungsprofil an die Wohn- und Pflegeinfrastruktur erfordert auch einen grundlegenden Wandel bei den bestehenden Altenhilfestrukturen. Das Wohnquartier sowie die soziale und pflegerische Infrastruktur müssen auf die Bedürfnisse der Menschen ausgerichtet sein. Hierzu bedarf es einer Angebotsstruktur, die flexibel auf die Bedarfslagen heutiger wie auch zukünftiger Generationen älterer und pflegebedürftiger Menschen ausgerichtet werden kann. Ziel muss es deshalb sein, Wohn- und Pflegeformen so zu gestalten, dass bei Unterstützungs- und Pflegebedarf eigenständig und selbstbestimmt gelebt werden kann. Dies wird auch zur Folge haben müssen, dass statt eines weiteren Ausbaus der traditionellen Heimeinrichtungen die Entwicklung eines breiten, differenzierten und vor allem auch flexiblen Angebotes für unterschiedliche Zielgruppen im Vordergrund stehen muss (vgl. Landtag NRW 2005: §§ 1-4).

Die Erhaltung der Selbständigkeit und Selbstbestimmung muss Grundlage für die Veränderungen in den Versorgungsstrukturen sein. Dies gilt für die Gestaltung und Neuausrichtung bestehender Einrichtungen hin zu Häusern des Wohnens mit Pflege und in überschaubarer Grösse. Hierzu gehört die Orientierung daran, Normalität, Integration in das Gemeinwesen, Partizipation der Betroffenen und Möglichkeit die Individualität und Kontinuität der Lebensführung zu sichern (vgl. Landtag NRW 2004).

Eine wichtige Aufgabe für die Kommunen besteht darin, Sozial- und Stadtplanung darauf auszurichten, dass neue und zusätzliche Wohn- und Hilfeangebote für pflegebedürftige und ältere Menschen im normalen Wohnungsbau verankert und damit in den Wohnquartieren ein Angebot an Wohnraum für alle Lebenslagen geschaffen wird. Als sinnvoll haben sich bisher Kooperationen zwischen Wohnungswirtschaft und sozialen Trägern erwiesen, um soziale und pflegerische Infrastruktur und Dienstleistungen zu sichern. Die derzeitige Entwicklung in diesem Bereich lässt vermuten, dass zukünftig auch ein Großteil der Wohn- und Pflegeangebote im Rahmen von Kooperationen von Wohnungsunternehmen, Trägern sozialer Dienstleistungen und Betroffeneninitiativen und somit auch Pflege-Netzwerke unterschiedlicher Anbieter/-innen entstehen werden (vgl. Landtag NRW 2005).

### Anforderungen an die kommunale Sozial- und Stadtplanung

Die Gestaltung der Siedlungen und Stadtteile sollte den Bedarfs- und Bedürfnislagen in jeder Lebens- und Mobilitätsphase entsprechen, um der sozialen Isolation entgegenzuwirken. Hierzu gehört die Stärkung von Infrastruktur für alte und junge Menschen, wie Versorgungs-, Freizeit- und Wohnangebote und kleine soziale Netze. Hilfen bei der Gründung einer Wohn- oder Hausgemeinschaft oder der Gestaltung des Eigenheims für gemeinschaftliche Wohnformen, aber auch Umzugsmanagement und Wohnungstausch sind hierbei wichtige Unterstützungsangebote.

Im stärkeren Maße als bisher müssen zielgruppenspezifische Interessen bei der Planung von neuen Wohnprojekten und bei der generationsgerechten Umgestaltung bestehender Wohnquartiere berücksichtigt werden. Hierzu gehört auch eine individuelle und zugehende Beratung im Rahmen der Gesundheitsvorsorge, der Kinder- und Jugendhilfe, der Wohn- und Pflegeberatung. Die Zusammenarbeit und Vernetzung mit Selbsthilfegruppen und Vereinen sowie die Einbeziehung örtlicher Kinder- und Jugendeinrichtungen ist in diesem Zusammenhang oft von besonderer Bedeutung. Notwendig ist eine Vernetzung von Trägern und Angeboten, z. B. zwischen Altenhilfe oder Kinder- und Jugendhilfe und der Migrationsarbeit. Bezogen auf die Infrastruktur in den Stadtteilen und Gemeinden muss dies auch eine interkulturelle Öffnung der bestehenden Angebote beinhalten.

Benötigt wird ein Paradigmenwechsel, der die segregierte Tätigkeit einzelner Institutionen ablöst und durch eine sozialräumliche Ausrichtung ersetzt. Demokratisches Engagement und örtliche Beteiligungsformen der Bewohner/-innen sind Bestandteil eines solchen Konzeptes (vgl. Landesseniorenvertretung NRW 2005). Gerade für Kinder und Jugendliche sind für die persönliche Entwicklung Gestaltungs- und Identifikationsmöglichkeiten im Wohnquartier und Stadtteil von besonderer Bedeutung. Eigeninitiative, Kreativität und damit auch Selbstbestimmung der dort lebenden Menschen müssen gefördert und unterstützt werden. Denn zur Umsetzung der Selbstbestimmung und Selbstgestaltung gehört es auch, das Gemeinwesen maßgeblich mitzugestalten. Für die Entwicklung neuer Wohn- und Versorgungsformen bedeutet dies:

- Vernetzung von Ressourcen, Kompetenzen und Potentialen in Stadtteilen und dörflichen Gemeinschaften
- Schaffung von Entfaltungs- und Lebensräumen für Kinder und Jugendliche
- Verbindung von städtebaulichen Investitionen mit sozialer Infrastrukturpolitik
- Belohnung von lokalen Partnerschaften von Ökonomie, sozialer Arbeit und Initiativen
- Stärkung der Stellung der betroffenen Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen durch geeignete Beteiligungsformen
- gemeinsame Ausrichtung der verschiedenen Politik- und Planungsbereiche auf die nachhaltige Gestaltung der demographischen Entwicklung.

Grundsätzlich gilt es, die Angebots- und Einrichtungsformen flexibler und überschaubarer auszurichten, so dass sie aktuelle Entwicklungen besser aufgreifen und sich entsprechend der Bedarfslage ausrichten können.

#### **Anforderungen an die Wohnungswirtschaft**

Der demographische Wandel mit der Folge einer immer älter werdenden Mieterschaft führt auch bei der Wohnungswirtschaft zu der Herausforderung, sich auf Bedürfnisse älterer und auch pflegebedürftiger Menschen einzustellen. Eine große Anzahl von Siedlungen insbesondere aus den 1950er- und 1960er-Jahren hat einen überdurchschnittlich hohen Anteil an älteren Mieter/-innen, die hier bereits seit vielen Jahrzehnten wohnen. Viele von ihnen sind zunehmend auf Unterstützung, Betreuungsangebote oder bauliche Verbesserungen angewiesen, um in ihren Wohnungen verbleiben zu können.

Für viele Wohnungen steht aktuell erheblicher Erneuerungs- und Investitionsbedarf an. Dabei bestehen eine Reihe von Anforderungen aufgrund des demographischen Wandels und eines gesteigerten Mitgestaltungsbedürfnisses seitens der Bewohnerinnen und Bewohner, denen sich die Wohnungsunternehmen stellen müssen.

Die Wohnungsunternehmen haben bisher mit verschiedenen Maßnahmen und Angeboten und in recht unterschiedlicher Intensität auf den demographischen Wandel reagiert.

Dabei lassen sich verschiedene Maßnahmen feststellen, die in bestimmten Zeitabschnitten der letzten 20 Jahre eine besondere Konjunktur erlebten. Die einzelnen Maßnahmen sind häufig

#### **Anforderungen an die Wohnungsunternehmen**

- generationsgerechte Entwicklung und Anpassung sowie Ausrichtung des Wohnungsbestandes auch auf Bedürfnisse älterer Menschen,
- Einbeziehung der Mieter/-innen in Planung und Gestaltung, insbesondere Beteiligung der Betroffenen an Modernisierungs- und Wohnraumanpassungsmaßnahmen,
- Berücksichtigung unterschiedlicher Lebenssituationen und Bedürfnisse älterer Menschen und Orientierung an Bedürfnissen unterschiedlicher Bedarfsgruppen,
- eigene Standards aufstellen für einen den Lebenszyklus umfassenden Wohnbestand,
- Kooperationen und Kooperationsmodelle bzw. Arbeitsgemeinschaften für Wohnumfeld- und Quartiersgestaltung,
- Mitwirkungsmöglichkeiten an Wohnformen und Planung neuer Projekte im Stadtteil bzw. Wohnquartier,
- Integration von Hilfe- bzw. Pflegeangeboten und Teilnahmean lokalen Netzwerken



auch in einer bestimmten Reihenfolge umgesetzt worden. Wohnungsunternehmen haben bisher auf diese Entwicklung reagiert durch (vgl. Matzke 2003: 14ff.):

- individuelle Wohnungsanpassung und Vermittlung von Dienstleistungen
- Angebote an betreutes Wohnen
- Organisation von Dienstleistungen
- strukturelle Wohnungsanpassung
- Öffnung für neue Wohnformen
- Entwicklung von Gesamtkonzepten für das Zusammenwohnen verschiedener Generationen im Wohnquartier.

Bei der weiteren Entwicklung von quartiersorientierten Wohnangeboten für ältere Menschen erhalten Kooperationen bzw. Kooperationsmodelle eine wichtige Funktion. Gerade in der Wohnumfeldgestaltung, der Schaffung von Hilfe- und Pflegeangeboten sowie dem Aufbau von örtlichen Netzwerken kommt der Beteiligung der Wohnungswirtschaftsunternehmen eine besondere Bedeutung zu. Es ist davon auszugehen, dass zukünftig ein Großteil der Wohn- und Pflegeangebote durch Kooperationen von Wohnungsanbieter/-innen und sozialen Dienstleistern angeboten wird.

Der überwiegende Teil der Wohnungsunternehmen kann mittlerweile auf unterschiedliche Formen von Kooperationen verweisen, durch die u. a. die Wohnsituation von älteren und pflegebedürftigen Menschen im Quartier verbessert werden kann. Eine Reihe von Wohnungsunternehmen arbeiten bereits mit anderen Trägern und Organisationen eng zusammen, um für die ältere Bewohnerschaft ein bedarfsgerechtes Angebot an Hilfe und Unterstützung bieten zu können. So bestehen in einigen Kommunen verschiedene Kooperationsmodelle und Kooperationsvereinbarungen mit unterschiedlichen Trägern sozialer Arbeit, Selbsthilfeinitiativen und sozialen Netzwerken.

#### **Kooperationen von Wohnungsunternehmen mit ...**

- anderen Wohnungsunternehmen
- Akteuren der örtlichen Altenhilfe, beispielsweise bezogen auf die Zusammenlegung von separaten Wohnungen zu einer Wohnung für Menschen mit Demenz
- Wohnberatungsstellen und Projektentwicklern, beispielsweise für integrative Wohnprojekte
- Dienstleistern im Quartier
- anderen Partner/-innen bei konkreten Projekten
- Beteiligung der Mieter/-innen bei der Wohn- und Umfeldgestaltung

#### **Beispiele integrierter und quartiersbezogener Ansätze zum Wohnen im Alter in anderen europäischen Staaten**

In den skandinavischen Staaten, insbesondere Dänemark und Schweden, wurden bereits in den 1990er-Jahren eine deutliche Abkehr von den traditionellen stationären Einrichtungen eingeleitet und Alternativen im Wohnquartier aufgebaut (vgl. Malmberg 1997: 78ff.). Ebenso in den Niederlanden, wo bereits eine Vielzahl an quartiersbezogenen Wohnprojekten existieren.

Für einen Vergleich sind die Beispiele aus dem benachbarten Ausland von besonderem Interesse, die eine konsequente quartiersorientierte Gesamtplanung für das Wohnen im Alter aufzeigen. Ziel ist es dabei, Bausteine oder Grundüberlegungen für die Weiterentwicklung von Quartierskonzepten aufzuzeigen, die entsprechende Impulse für die Entwicklung in Deutschland geben können. Schließlich sollen Anforderungen an generationsübergreifende Wohn- und Quartierskonzepte formuliert werden.

#### **Niederlande**

Seit Anfang der 1970er-Jahre gehört die Förderung der eigenständigen Lebensführung im Alter in den Niederlanden zu den sozialpolitischen Zielen. Seither wird versucht, die Aufnahme von Personen in Alten- und Pflegeheime zu begrenzen. Verbunden damit ist auch eine Entwicklung weg von den traditionellen Alten- und Pflegeheimen hin zu neuen gemeinschaftlichen Wohn- und Pflegeformen. Das trägt auch dem Wunsch älterer Menschen Rechnung, möglichst lange in der eigenen Wohnung und in der vertrauten Umgebung zu verbleiben und ambulante Pflegedienste

in Anspruch nehmen zu können. Es steht eine Vielzahl an selbstständigen Wohnformen ohne und mit integriertem Dienstleistungsangebot zur Auswahl. Bei den Wohnformen ohne integriertes Dienstleistungsangebot spielen Wohnungen aus dem regulären Wohnungsbestand die größte Rolle. Nach den gesetzlichen Bauverordnungen werden heute 50 Prozent der neu errichteten Wohnungen „anpassbar“ gebaut und bei der Planung die Anforderungen an behindertengerechtes Wohnen berücksichtigt (vgl. KDA 2000).

Aus Kostengründen ist für die Wohnungen im Bestand statt eines behindertengerechten Umbaus vorrangig eine barrierefreie Umgestaltung vorgesehen, die durch staatliche Prämien gefördert wird. Zu den Wohnformen mit integriertem Dienstleistungsangebot zählen insbesondere die sog. „An- und Inleunwoningen“ (altengerechte Wohnungen), die baulich in Nähe zu Alten- und Pflegeheimen errichtet werden bzw. selbstständige Wohneinheiten innerhalb der Einrichtungen darstellen. Ein vergleichbares Angebot findet sich auch bei den Wohn-Pflege-Komplexen, welche die Altenheimplätze in Zukunft ganz ersetzen sollen. Hier verfügen Bewohner/-innen über eigene Wohnungen und entscheiden, welche Pflege- oder Dienstleistungen sie in Anspruch nehmen wollen (vgl. Narten, Tischer 2001).

Zur Entwicklung gemeinschaftlicher Wohnformen im Wohnungsbestand werden einzelne gemeinschaftliche Wohnetagen in einem bestehenden Wohnblock eingerichtet. Hierdurch soll auch eine bessere Mischung von älteren und jüngeren Bewohner/-innen in einem Quartier ermöglicht werden.

Die Unterstützung von Bewohner/-innengruppen, die in gemeinschaftlichen Wohnprojekten zusammenleben wollen, ist in den Niederlanden landesweit bislang besser organisiert als in Deutschland. Dies liegt nicht zuletzt an der finanziell geförderten, landesweiten Organisation (LVGO) für die Beratung, einer größeren Mitwirkungsbereitschaft der Wohnungsunternehmen, einer aktiven Unterstützung durch die Kommunen sowie einer geregelten Förderung der Baufinanzierung. Auch Fortbildungsangebote für die Vorbereitung älterer Menschen, die solche Wohngemeinschaften gründen wollen, sind in den Niederlanden weiter entwickelt (vgl. Kremer-Preiß, Stolarz 2003).

In den Niederlanden ist vor einigen Jahren das Modell der „Betreuten Wohnzonen“ (WoonServiceZone) entwickelt worden. Ausgegangen ist die Erarbeitung dieses Konzeptes von einer Gruppe niederländischer Architekten und Stadtplaner, die es sich zum Ziel gesetzt haben, ein integriertes Wohn- und Versorgungskonzept für ältere und pflegebedürftige Menschen in den normalen Wohnquartieren zu verankern. Angeregt wurde diese konzeptionelle Entwicklung durch die gemeinwesenorientierte Organisation der Versorgung älterer Menschen in Dänemark seit Ende der 1980er-Jahre.

Die betreuten Wohnzonen sind ganz normale Wohnquartiere mit einer altersgemischten Bevölkerung. Grundprinzip der Wohn- und Servicezonen ist, dass in diesen Quartieren eine Vernetzung von Wohnen, Wohnumfeld, Dienstleistungen und Pflege stattfindet. Bei diesem Konzept besteht je nach Unterstützungsbedarf ein Angebot von drei unterschiedlichen Wohnformen (vgl. ebd. 2003):

- Wohnen in der normalen Wohnung, die bei Mobilitätsproblemen durch bauliche Anpassungsmaßnahmen entsprechend ausgerichtet wird,
- betreutes Wohnen in Häusern, die baulich auf die Bedarfe von Menschen mit Einschränkungen und Hilfebedarf ausgerichtet sind und mit Pflege- und Dienstleistungsangeboten sowie Nachbarschaftstreffs in unmittelbarer Nähe,
- betreute Wohngemeinschaften (konzeptionell vergleichbar mit den Hausgemeinschaften in Deutschland), in denen i.d.R. sechs Bewohner/-innen zusammenleben, von denen jede Person ihren eigenen Wohn- und Schlafbereich hat und darüber hinaus auch gemeinschaftliche Wohnbereiche vorhanden sind. Rund um die Uhr besteht ein Pflege- und Betreuungsangebot.

In den Niederlanden ist dieses Modell mittlerweile in vielen Kommunen entwickelt worden, u. a. in Amsterdam, Den Haag und Leeuwarden in Friesland. Dabei ist das Besondere an dem Konzept in Leeuwarden, dass ein Plan zur Realisierung von Wohn- und Servicequartieren für das gesamte Stadtgebiet bis 2015 erstellt wurde. In dem „Masterplan Augustus“ wird eine Einrichtung von betreuten Wohnzonen und eine entsprechende Umgestaltung der Wohnquartiere für das gesamte Stadtgebiet vorgesehen. Ziel und Inhalt des Masterplans ist die Aufstellung eines Entwicklungsplans „Wohnen und Pflege“ für die Stadt Leeuwarden. Dabei wird die gesamte Kommune in dreizehn Wohnservicezonen mit einem Einzugsgebiet von jeweils 5.000 bis 10.000 Einwohner/-innen aufgegliedert. Verbunden ist dieses Konzept mit der Zielsetzung, allen, insbesondere auch zukünftig, älteren und behinderten Einwohnern



Abb. 1

**Leeuwarden: WoonServiceZonen**

Quelle: Masterplan Augustus, 2003

selbständiges Wohnen in Kombination mit einem breiten Versorgungspaket und sog. „Bequemlichkeits“-Dienstleistungen in der eigenen Wohnung anzubieten. Geplant sind folgende Entwicklungsschritte (Leeuwarden, Masterplan Augustus 2003):

- Realisierung eines Netzwerkes von Wohnservicezonen, das die ganze Stadt Leeuwarden umfasst. In jede Wohnservicezone werden Wohnpflegezonen eingerichtet, innerhalb derer eine 24-Stunden-Pflege in der Wohnung garantiert werden kann. Die zentralen Wohnpflegezonen und Stützpunkte sollen kombiniert und integriert werden mit Nachbarschafts- und Quartierszentren sowie Angeboten wie Seniorenrestaurants, Apotheken und Gesundheitszentren;
- Realisierung eines überquartiersweiten Netzwerks von spezialisierten Pflegefunktionen für Bewohner/-innen, die in den Wohnpflegezonen nicht mit ihren Hilfsfragen zurechtkommen;
- Realisierung einer unabhängigen Beratung für alle älteren und behinderten Menschen zur Förderung der Qualität und der freien Wahl der Dienstleistung.

Der Masterplan zur Einrichtung der Wohnzonen ist auf eine Laufzeit bis 2015 ausgerichtet. Für sieben Wohnzonen wurde ein kurzfristiger Realisierungszeitraum, maximal aber von bis zu fünf Jahren und für weitere sechs Zonen von bis zu 10 Jahren veranschlagt. In diesem Zeitraum will die Stadt Leeuwarden neben der entsprechenden Umwandlung der bestehenden Infrastruktur zusätzlich 400 Wohnangebote schaffen. Insgesamt sollen dann insgesamt 3.400 Wohnungen mit einem gesicherten Rund-um-Angebot an Hilfe und Pflege verteilt auf die Wohnquartiere vorhanden sein.

Das Wohnservice-Konzept geht von einer De-Institutionalisierung aus und sieht u. a. vor, die bestehenden Kapazitäten aus den großen Institutionen herauszuholen und sie auf die Wohnquartiere dezentral zu verlagern. Dies beinhaltet, dass die großen Pflegeeinrichtungen in ihrer bestehenden Form aufgelöst und in kleine quartiersbezogene Versorgungszentren aufgeteilt werden. Die Gebäudekomplexe werden Schritt für Schritt u. a. zu Appartementshäusern und Multifunktionszentren umgewandelt, die beispielsweise neben einem Nachbarschaftszentrum auch Angebote für die junge Generation, z. B. eine Kindertagesstätte, bieten.

An diesem Umgestaltungsprozess werden alle Akteure, Träger von Pflegeeinrichtungen und Anbieter/-innen von pflegerischen und haushaltsnahen Dienstleistungen, Wohnungswirtschaft und Initiativen beteiligt. Dabei sind auch in den Niederlanden und natürlich auch in Leeuwarden noch nicht ganz geklärte Fragen zu beantworten, die in Deutschland häufig als Hindernis für eine Umgestaltung der pflegerischen Infrastruktur angeführt werden. Ein Beispiel ist die Frage, wie eine Refinanzierung der noch nicht abgeschriebenen stationären Einrichtungen erfolgen kann, wenn die Bewohner/-innen in betreuten Wohnungen oder Wohngemeinschaften dezentral in den Wohnquartieren (Zorgwoningen) ein neues Zuhause erhalten.

**Dänemark**

In Dänemark wurde mit der Verabschiedung des „Gesetzes betreffend Wohnungen für Alte und Personen mit Behinderung“ 1987 ein radikaler Paradigmenwechsel weg vom klassischen Pflegeheim hin zu quartiersbezogenen Wohn- und Pflegearrangements vollzogen. Verbunden war damit der Stopp für die Errichtung weiterer Pflegeheime und die Weiterentwicklung bestehender Heimrichtungen zu überschaubaren Wohn- und Pflegeanlagen im Quartier. Mit dem Aufbau von altersgerechten Wohn- und Versorgungsstrukturen in den Wohnquartieren ist eine völlige Neuausrichtung der Altenpolitik in Angriff genommen und die Entwicklung von Quartierskonzepten

für das Wohnen älterer und pflegebedürftiger Menschen angestoßen worden: Wohnen, Hilfe, Unterstützung und Pflege werden quartiersnah koordiniert und gesichert. Dahinter steht die Philosophie der Selbstbestimmung, d.h. ältere Menschen sollen jederzeit genau die Hilfe bekommen, die sie benötigen, und zwar unabhängig davon, wo und wie sie wohnen. Zielsetzung ist die Bereitstellung eines breiten Angebotes an Dienstleistungen, wie z. B. Hilfe zur persönlichen Pflege, Zubereitung von Mahlzeiten, Wohnungsreinigung sowie Unterstützung beim Einkaufen und optionale regelmäßige „Sicherheitsbesuche“. Eine entmündigende Abhängigkeit soll vermieden werden. Die ambulante Hilfe ist für die Menschen kostenlos, die Kosten werden von den Gemeinden getragen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass in Dänemark die Gemeinden als ausführendes Organ für den Sozial- und Gesundheitsbereich verantwortlich sind und sie daher im Vergleich zu den deutschen Kommunen auch über eine wesentlich bessere finanzielle Ausstattung verfügen.

Seit diesem Paradigmenwechsel werden in Dänemark folglich keine klassischen Pflegeheime mehr errichtet. Die seither neu errichteten Altenwohnungen müssen körperbehindertengerecht gebaut und - gesetzlichen Vorgaben entsprechend - über eine eigene Küche, Bad mit Toilette sowie ein Alarmsystem verfügen. Im Jahr 2000 lebten rund 60.000 ältere Menschen in solchen Wohnungen und nur noch knapp 36.500 in den größtenteils umgebauten, ehemaligen Pflegeheimen. Errichtet werden die Seniorenwohnungen von gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften und den Gemeinden, denen per Gesetz eine Vielfalt von Refinanzierungsmöglichkeiten für diese Projekte zur Verfügung stehen. Die Verwaltung der Altenwohnungen obliegt ebenfalls den Kommunen, die auch die Belegung übernehmen. Ausschlaggebend für die Belegung ist der durch den Visitationsausschuss festgestellte Grad der Hilfe- bzw. Pflegebedürftigkeit der Betroffenen. Eine Quote, welche die Anzahl der Altenwohnungen festlegt, existiert nicht. Vielmehr liegt es im Ermessen der jeweiligen Gemeindeverwaltung, die Zahl abhängig von der Bevölkerungszahl und -struktur festzulegen. Die Verwaltung wird dabei von zwei Seiten kontrolliert: Zum einen von den gesetzlich vorgeschriebenen, kommunalen Seniorenbeiräten vor Ort, zum anderen vom Sozialministerium, dem die Verwaltung jedes Jahr den Bestand an Seniorenwohnungen übermitteln muss und das dann gegebenenfalls regulierend eingreifen kann.

Aufgrund der dänischen Gesetzgebung wurde in Kopenhagen als erster europäischer Metropole eine Abkehr von den stationären Großeinrichtungen vorgenommen und auf ein quartierorientiertes Wohn- und Pflegekonzept gesetzt. Eine wesentliche Grundlage für die Planung der Wohn-, Pflege- und Unterstützungsangebote stellt der Altenplan dar, in dessen Rahmen differenziert für jeden Stadtteil eine entsprechende Planung durchgeführt wird (vgl. Palsing et. al 2000). Auf Stadtteilebene werden geeignete Angebote für ältere Menschen zur gesundheitlichen Versorgung und Prävention angeboten. Dabei sollen die Angebote an Wohnen, Pflege und gesundheitliche Versorgung vielfältig sein und auf die einzelnen Zielgruppen und Lebensstile hin ausgerichtet werden. Neben den Pflege- und Hilfeangeboten spielen die sozialen Netzwerkgruppen eine wesentliche Rolle bei der Unterstützung und sozialen Integration.

Seit Ende der 1980er-Jahre ist es in Dänemark zu einer drastischen qualitativen Umschichtung des Wohnangebots für ältere Menschen gekommen. Das klassische Pflegeheim ist durch geeignete Wohnformen im Stadtteil mit individuellen Hilfe- und Pflegedienstleistungen abgelöst worden.

### **Schweden**

Auch in Schweden wird der ambulanten Betreuung in der eigenen Wohnung mittlerweile Vorrang gegenüber einer stationären Unterbringung in einer Pflegeeinrichtung eingeräumt. Der Paradigmenwechsel ist dabei u. a. auf das gesetzlich verankerte Recht der Selbstbestimmung der Menschen über den Pflege- und Wohnort zurückzuführen.

Die Finanzierung und Organisation der Altenhilfe obliegt in Schweden den Provinzen (Län) und den Gemeinden. Die Regierung gibt lediglich Gesetze und Richtlinien vor, die dann von den Regionen bzw. Gemeinden umgesetzt werden müssen. Aus Kostengründen, insbesondere aber aus der sozialpolitischen Haltung heraus, die Selbstbestimmung der älteren Menschen sichern zu helfen, haben die Gemeinden Kapazitäten im Pflegebereich zugunsten einer besseren ambulanten Betreuung in der eigenen Wohnung sukzessive abgebaut.

In speziellen altersspezifischen Wohnformen leben in Schweden heute rund acht Prozent der über 65-Jährigen, von den Personen im hohen Alter über 80 Jahren sind es knapp 20 Prozent. Die Tendenz ist rückläufig. Dabei zeichnen sich diese Wohnformen überwiegend dadurch aus, dass sie als Appartements im Rahmen einer gemeinschaftlichen Wohnform errichtet sind und ein Schwerpunkt auf das Wohnen gelegt wird. 92 Prozent der älteren Menschen leben in normalen Wohnungen (Schwedisches Institut 2001). Da diese Wohnungen nicht immer den



Ansprüchen älterer Menschen gerecht werden, unterstützt der schwedische Staat den barrierefreien Umbau und behindertengerechten Ausbau von Sanitärbereichen mit Prämien. Zudem sind seit den 1990er-Jahren gezielt altersgerechte Wohnungen neu errichtet worden.

Damit ältere Menschen auch bei Pflegebedürftigkeit in ihren Wohnungen verbleiben können, wird von den Kommunen ein häuslicher Unterstützungsservice und Pflegedienst angeboten. Es besteht ein gesetzlich verankerter Anspruch auf Service- und Pflegeleistungen. Die Kosten dafür trägt zum größten Teil die Gemeinde. Der Leistungsnahmer muss nur einen kleinen Anteil der anfallenden Kosten bis zu einer festgelegten Höchstgrenze übernehmen. Hausnotruf und auch Tagespflegeangebote sind auch in Schweden weitere Angebote, die ein Verbleiben in der eigenen Wohnung sichern sollen. Weitere Maßnahmen unterstützen ältere Menschen bei der täglichen Lebensführung: Körperlich eingeschränkte Senioren können einen von den Gemeinden organisierten Fahrdienst für eine begrenzte Anzahl von Fahrten zum Fahrpreis des normalen ÖPNV in Anspruch nehmen.

Die beispielhaft untersuchten Kommunen Falun und Ludvika (Provinz Dalarna Län) sind, wie für viele Regionen Schwedens typisch, große Flächengemeinden mit einem großen Einzugsgebiet und weisen sowohl eine relativ dichte Besiedlung im innerstädtischen Bereich als auch viele dünn besiedelte Gebiete in der Fläche auf. Dies erfordert ein differenziertes Konzept zur Sicherung der Wohn- und Pflegeangebote für ältere Menschen. In Falun und Ludvika ist ein in drei Stufen gegliedertes Wohn- und Pflegeangebot für ältere Menschen vorhanden.

Dieses umfasst

- Wohnen in der normalen Wohnung mit Unterstützung durch ambulante Dienste,
- alten- und pflegegerechte Wohnungen mit Notruf und einem individuell ausgerichteten Pflege- und Hilfeservice und
- Service-Häuser (Servicehus) mit ca. 40 Apartments, die in Wohngruppen für sechs bis acht Bewohner/-innen untergliedert sind.

Stationäre Einrichtungen in der traditionellen Form existieren nicht mehr.

Im ländlich gelegenen Ort Enviken in der Kommune Falun wurde ein Servicehus mit 42 Apartments errichtet. Diese Anlage dient auch als Stützpunkt für den ambulanten Dienst (husservice) für die Region.



**Schweden,  
Falun Enviken Service Wohnungen,**

Quelle: Svenska Kommunalförbund



In Ludvika wurden im Stadtteil Marnäs, einem Wohnquartier aus den 1970er-Jahren, alten- und pflegegerechte Wohnungen durch Umbau im Bestand geschaffen. Hierzu wurde eines der Wohnhäuser mit rund 30 Wohnungen komplett auf die Bedürfnisse älterer und pflegebedürftiger Menschen umgestaltet. Eine eigens eingerichtete Cafeteria bietet allen Bewohner/-innen im Quartier einen Mittagstisch und übernimmt zugleich die Funktion eines Nachbarschaftstreffs. Darüber ist im Stadtteil ein Servicehus mit 40 Apartments errichtet worden, das insbesondere Menschen mit Demenz ein Angebot bietet. Damit ältere Menschen auch bei Pflegebedürftigkeit in ihren Wohnungen verbleiben können, wird von den Kommunen ein häuslicher Unterstützungsservice und Pflegedienst angeboten.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass in Schweden die Strategie „weg von der stationären Unterbringung hin zum durch zahlreiche Service- und Pflegeleistungen ergänzten Wohnen in den eigenen vier Wänden“ konsequent umgesetzt wird. Die Abkehr von den Großeinrichtungen ist in Schweden u. a. durch die Wünsche der pflegebedürftigen Menschen forciert worden, da es einen gesetzlich verankerten Anspruch auf Service- und Pflegeleistungen gibt. Dieser ist verbunden mit dem Recht, den Wohn- und Lebensort auch bei Pflegebedürftigkeit selbst zu bestimmen (vgl. Svenska Kommunalförbund 2001).

Dies ist beispielsweise in Deutschland allein durch den starren Kostenvorbehalt vieler örtlicher Sozialhilfeträger bei ambulanten Wohn- und Pflegeformen und die begrenzte Leistungsgewährung durch die Pflegeversicherung nicht gegeben.

### **Mögliche Impulse für die Entwicklung in Deutschland**

Die Bewältigung des Wandlungsprozesses stellt neue Anforderungen, bietet aber auch Chancen für die Sozial- und Wohnungspolitik, Quartiers- und Infrastrukturplanung sowie insbesondere aber auch für neue Kooperations- und Organisationsformen in und zwischen den Gebietskörperschaften. Sie bietet Möglichkeiten für eine Neuausrichtung der Infrastruktur und Versorgungsformen und damit auch neue Perspektiven für die Menschen und für das Gemeinwesen. In einer Reihe von Kommunen finden sich in Teilen bereits interessante Ansätze. Dabei geben auch die ausländischen Beispiele interessante Anregungen. So lässt sich bei dem Vergleich der ausländischen Modelle feststellen, dass die Beispiele aus den Niederlanden und Schweden Konzepte aufzeigen, die ein abgestuftes Angebot an Service- und Pflegeleistungen im vertrauten Wohnumfeld beinhalten. Dabei umfassen beide Konzepte ein ähnliches Angebotsprofil, das aus drei Elementen besteht:

- einer ambulanten pflegerischen und hauswirtschaftlichen Versorgung in der eigenen Wohnung,
- Wohnungen, die baulich auf die Bedürfnisse von älteren und pflegebedürftigen Bewohner/-innen ausgerichtet sind und einen individuell abrufbaren Service an hauswirtschaftlichen und pflegerischen Dienstleistungen wie auch einen Treffpunkt im Quartier umfassen und
- gemeinschaftliche Wohnformen, die eine eigene Häuslichkeit mit einem abgeschlossenen Wohnbereich wie auch ein Zusammenleben im Gemeinschaftsbereich bieten, ähnlich dem Konzept der Hausgemeinschaften in Deutschland.

Mit diesen dreistufigen Konzepten kann ein quartiersnahe Angebot an Wohn-, Hilfe- und Pflegeangeboten für alle älteren, hilfe- und pflegebedürftigen Menschen geschaffen werden. Diese Konzepte beinhalten zugleich eine konsequente Auflösung der bestehenden großen stationären Einrichtungen zu Gunsten einer Verlagerung der Service- und Pflegekapazitäten in die Wohnquartiere mit einem Angebot an überschaubaren gemeinschaftlichen Wohnformen. Dabei ist von besonderer Bedeutung, wie das Beispiel Leeuwarden zeigt, dass die Vielzahl der unterschiedlichen Akteure aus den Bereichen Pflege, Wohnungswirtschaft, Dienstleistungen und Stadtteilarbeit an diesem Gestaltungsprozess beteiligt werden.

Für die Kommunen in Deutschland empfiehlt sich die Erarbeitung örtlicher Handlungskonzepte für den Bereich Wohnen im Alter und die Verankerung in der gesamtstädtischen Planung. Bisher haben ein solches Konzept nur wenige Kommunen erstellt. Auch ein Masterplan Wohnen mit dem Schwerpunkt „Wohnen im Alter“ wäre sinnvoll. Ein Wohnungsmarktbericht mit dem Teilsegment „Wohnen im Alter“, wie es ihn beispielsweise in Bielefeld gibt, könnte auch für andere Kommunen und Kreise ein sinnvolles Instrument darstellen. Hierbei wäre ein Wohnungsmarktbericht, der auch die kleinräumige Ebene, d.h. die einzelnen Stadtquartiere, abbildet, besonders hilfreich.

Langfristiges Ziel muss es sein, über quartiersbezogene Wohnkonzepte ein flächendeckendes Angebot für den Bereich „Wohnen im Alter“ in den Stadtquartieren zu entwickeln. Hauptbezugsebene darf hierbei nicht nur die Gesamtstadt sein, sondern muss sich im besonderen Maße auf einen überschaubaren Stadtteil oder Wohnquartier konzentrieren. Hier gilt es die Aktivitäten und Akteure im Bereich Wohnen im Alter zu vernetzen: Wohnungsbau-gesellschaften, Soziale Dienste, Seniorenvertretung, Altenhilfeplanung, ehrenamtliche Vereine und Nachbarschafts-dienste. Eine einheitliche Definition bezüglich der Größe des Einzugsgebietes bei den Quartierskonzepten besteht bislang nicht. Als eine sinnvolle Größe der Quartiere für eine Umsetzung quartiersbezogener Wohnkonzepte dürfen maximal 10.000 bis 15.000 Einwohner angesehen werden.

Beispielhaft ist hier der Planungsansatz in der niederländischen Stadt Leeuwarden, die ein Handlungsprogramm für die quartiersbezogene Umgestaltung für den Bereich Wohnen und Pflege im Alter für die gesamte Stadt bis zum Jahr 2015 vorsieht. Dabei wird für jeden Stadtteil mit den dortigen Akteuren ein quartiersorientierter Entwicklungsprozess gemeinsam geplant und durchgeführt. Dieses Beispiel könnte auch für deutsche Kommunen ein Vorbild für die Planung sein.

Zusammenfassend lassen sich folgende Kernpunkte für eine Weiterentwicklung der Wohnquartiere in Deutschland nennen:

- Ausrichtung der Wohnquartiere auf die Bedürfnisse verschiedener Generationen durch eine flexibel gestaltbare und veränderbare Infrastruktur;
- Stärkung der Infrastruktur in den Wohnquartieren durch Förderung der Kooperationen von Einrichtungen und zwischen den verschiedenen Trägern, Vereinen und Initiativen;
- schrittweise Umgestaltung bestehender Einrichtung und Vermeidung weiterer Sondereinrichtungen;
- Verbesserung der Beteiligungsmöglichkeiten und Stärkung der Partizipation älterer Menschen;
- Weiterentwicklung der Planungsprozesse hin zu einer integrierten Planung für die Wohnquartiere.

## Literatur

(Bertelsmannstiftung / KDA 2005) Bertelsmann-Stiftung/ Kuratorium Deutsche Altershilfe (Hg.): Leben und Wohnen im Alter. Werkstatt-Wettbewerb Quartier

(KDA 2000) Kuratorium Deutsche Altershilfe (Hg.): Die niederländische Studie „Vom Idealismus zum Realismus – Über 15 Jahre gemeinschaftliches Wohnen älterer Menschen“, Köln

Kremer-Preiß, U.; Stolarz, H. (2003): Neue Wohnkonzepte für das Alter und praktische Erfahrungen bei der Umsetzung – eine Bestandsanalyse, Zwischenbericht im Rahmen des Projektes „Leben und Wohnen im Alter“ der Bertelsmann Stiftung und des Kuratoriums Deutsche Altershilfe, Köln

Kremer-Preiß, U.; Stolarz, H. (2004): Anforderungen an die Gestaltung quartiersbezogener Wohnprojekte, Gütersloh, Köln

(Landtag NRW 2004) Landtag Nordrhein-Westfalen, Die Grünen: Zukünftiges Wohnen im Alter. Beiträge zu neuen Wohnformen für ältere und pflegebedürftige Menschen

(Landtag NRW 2005) Landtag Nordrhein-Westfalen: Enquetekommission Situation und Zukunft der Pflege in NRW

Landespflegegesetz Nordrhein-Westfalen – PfG NW (2003)

Landesseniorenvertretung NRW (Hg.) (2005): Altengerechte Stadt - Das Handbuch

Leeuwarden: Masterplan Augustus (2003)

Malmberg, B. (1997): Group Homes - An Alternative for Older People with Dementia, Institute of Gerontology, Jonköping/Sweden, Reprint series No. 55, reprinted from: „State of the art in dementia care“, edited by Mary Marshal, Centre for Policy on Ageing

Matzke, S. (2003): In gewohnter Umgebung wohnen bleiben können. In: WohnBund NRW (Hg.): Die Wohnungswirtschaft 1/2003

Narten, R., (1998): Rahmenbedingungen für die Entstehung und Etablierung neuer Wohnformen im Alter. In: Deutsches Zentrum für Altersfragen (Hg.): Wohnformen älterer Menschen im Wandel. Expertisenband 3 zum Zweiten Altenbericht der Bundesregierung, Frankfurt a. M., New York

Narten, R.; Tischer, S. (2001): Räume für gemeinschaftliche Wohnprojekte älterer Menschen – Erfahrungen aus den Niederlanden. Kuratorium Deutsche Altershilfe (Hg.), Köln

Palsing, S. et al. (2000): Aeldre i bofaellesskab, Older people in co-housing, Kopenhagen

Schwedisches Institut (2001): Tatsachen über Schweden - Altersversorgung in Schweden, TS 8; Ohfe, Stockholm

Svenska Kommunalförbundet (2001): Socialtjänstlagen

Bauen im Bestand ist anders. Ob Gründerzeitquartiere, um 1900 errichtete Arbeitersiedlungen, Gartenstadtsiedlungen der 1920er-Jahre oder Großsiedlungen der 70er-Jahre des zwanzigsten Jahrhunderts – alle dokumentieren den raschen Wandel in den Anforderungen an das Wohnen, der regelmäßig innerhalb von nur zwei Jahrzehnten einsetzt. Veränderte Anforderungen wurden bislang immer durch die Inanspruchnahme neuer Bauflächen umgesetzt. Dieser Trend ist heute gestoppt.

Man denkt darüber nach, wie man das Überkommene erhalten und durch Umbau und Modernisierung für die Zukunft weiter nutzbar erhalten kann. Eher zwangsläufig und vor dem Hintergrund des demographischen und wirtschaftlichen Wandels, der begrenzte Handlungsspielräume durch fehlende finanzielle Mittel deutlich macht, prüft man, was sich für die Zukunft zu erhalten lohnt. Auch die Abstimmung mit den Füßen gibt Hinweise: Leerstände von Wohn- und Einzelhandelsflächen zeigen örtliche Trends auf, denen nur schwierig gegenzusteuern sein wird.



**Ulli Meisel**

## Bauliche Bestandsentwicklung – Methoden zur Abschätzung der Zukunftsfähigkeit von Stadtquartieren und Wohnungsbeständen

Hier beginnt das Bauen im Bestand: Die sorgfältig strukturierte Analyse von Qualitäten ist gefragt, nicht der große Wurf in der Bauleitplanung oder der Wettbewerb genialer Planer. Die Wirtschaftlichkeit jedes einzelnen Projektes muss zuverlässig nachgewiesen werden und nicht nur durchschnittlich für Gesamtbestände. Verbesserungskonzepte in Stufen können Sinn machen, vorhandene Bewohner sind in Planungen einzubeziehen, Konzepte für die Bau- durchführung in vermieteten Beständen und Umzugsmanagements sind zu entwickeln.

Dabei ist sehr viel Handwerkliches gefragt, solide Kenntnisse in bautechnischen und wirtschaftlichen Fragen, soziale Kompetenz, Gestaltungswille. Diese verschiedenen Kompetenzen müssen zusammengeführt werden zu Konzepten einer strategischen Bestandsentwicklung. Eine Methode, um dieses Ziel zu erreichen, ist das Architektur-Bestand-Consulting. Es verknüpft traditionell in verschiedenen Berufsgruppen angesiedelte Kenntnisse zum Nutzen des angestrebten Ziels und überbrückt Schnittstellen, die deren effektive Nutzung verhindern. Die Bearbeitung erfolgt in Gutachtenform.

Wenn die strategische Bestandsentwicklung langfristig Erfolg haben soll, so müssen einige wesentliche Randbedingungen realistisch eingeschätzt werden. Eine der wichtigsten Vorgaben liegt im wirtschaftlichen Bereich, und zwar in der ausgewogenen und zutreffend einzuschätzenden Beziehung zwischen dem realen materiellen Wert von Baubeständen im Verhältnis zu den für ihre Modernisierung und vergleichbare Neubauten aufzuwendenden Investitionen. Seit Jahrzehnten und auch noch heute ist festzustellen, dass der Wert von Altbauten durchschnittlich zu hoch angesetzt wird. Andererseits wird der finanzielle Aufwand für die Anpassung der Altbau bestände an heutige Anforderungen deutlich unterschätzt.

Addiert man beides zusammen so kann festgestellt werden, dass der Gesamtaufwand beispielsweise für den Kauf und die Modernisierung eines Altbaus die für einen vergleichbaren Neubau aufzuwendenden Investitionskosten deutlich überschreitet. Diese durch langjährige Verfolgung der Entwicklung von Modernisierungskosten belegbare Tatsache (Schmitz, Krings, Dahlhaus, Meisel, Baukosten 2004) macht deutlich, dass eine sehr exakte Prüfung der wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen für die strategische Bestandsentwicklung notwendig ist, wenn man zukunftsfähig planen will. So genannte Leuchtturmprojekte, die zeigen, dass man Altbauten qualitativ auf höchsten Neubaustandard aufrüsten kann, lassen sich in aller Regel wegen des damit verbundenen hohen Investitionsaufwandes nicht in die Breite des Baubestandes übertragen.

### **Wirtschaftlichkeit und Kosten-Nutzen-Vergleiche**

Einer der wichtigsten, die Wirtschaftlichkeit bestimmenden Faktoren ist die Qualität der vorhandenen Gebäudesubstanz, die mit bestimmten Verfahren zuverlässig ermittelt werden muss. Hier setzt das Architektur-Bestand-Consulting an (Meisel 2005).

Systematisch und vollständig zu beurteilen sind mit geeigneten Methoden das Raum bildende Gefüge von Altbauten, ihre gestalterische Qualität und das Image von Gebäude und Ensemble, ihre Eignung für heutige und künftige Funktionsanforderungen, ihre Flexibilität und einfache Veränderbarkeit, ihre materiellen Bestandteile und deren jeweiliger Erhaltungszustand.



**Rheinauhafen, Köln**

Umnutzung eines alten Speichergebäudes

Der zweite bestimmende Faktor für einen wirtschaftlich vertretbaren und zuverlässig zu berechnenden Modernisierungsaufwand ist die behutsame und fehlertolerante Veränderungsplanung. Das bedeutet, dass auf der Basis der exakten Zustandsanalyse mögliche neue Anforderungen an die Altbauten, an die Veränderungen ihres räumlichen Gefüges und ihre einzelnen Bauelemente hinsichtlich ihrer Konsequenzen für die Bauinvestitionen abgeschätzt und exakt kostenmäßig berechnet werden müssen. Es gilt als zentraler Planungsgrundsatz, dass niedrige Bauinvestitionskosten nur mit möglichst geringen Eingriffen in das Raum bildende Gefüge zu erreichen sind. Aufwendige Eingriffe in die Bausubstanz erhöhen den baulichen Aufwand und – fast noch wichtiger – das Risiko unvorhergesehener Folgearbeiten.

Fehlertoleranz bedeutet weiterhin, dass im Zuge der Baudurchführung auftretende, im Rahmen der Bestandsaufnahme nicht verbindlich zu klärende mögliche Problemfelder durch vorab entwickelte Szenarienmodelle und eine Planungsfortschreibung innerhalb der berechneten Kostengrenzen – und das ist entscheidend – aufgefangen werden müssen. Es ist eine Illusion zu glauben, dass man alle relevanten Fakten über die Bausubstanz im Zuge einer Bestandsaufnahme mit vertretbarem Aufwand ermitteln kann. Auch wenn man die vielfältigen besonderen Untersuchungsverfahren beherrscht, die für die oft komplexen Beurteilungen an Altbauten erforderlich sind, so bleiben doch Restrisiken, die den Erfolg von Modernisierungskonzepten in Frage stellen können. Um so wichtiger ist es aber, zu jedem Zeitpunkt des Planungsablaufes die Belastbarkeit der zugrunde gelegten Daten und Fakten richtig einschätzen zu können.

Zu den entscheidenden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Altbaubeständen gehört auch die zuverlässige Einschätzung der direkten Beziehung zwischen Modernisierungskosten und ihren Auswirkungen auf die Mieten. Grundsätzlich führen den Wert verbessernde Modernisierungsmaßnahmen zu Mietsteigerungen. Eine direkte Beziehung zwischen Investitionskosten und Auswirkungen auf die Miete bei fortbestehenden Mietverträgen ist im §559 des Bürgerlichen Gesetzbuches festgeschrieben. Auch wenn man die dort beschriebene Höhe einer möglichen Umlage von 11% pro Jahr durchaus kritisch betrachten kann, so bietet das Verfahren eine gute Ausgangsbasis für die gebäudebezogene Berechnung der durch Modernisierung hervorgerufenen Mieterhöhungen.

**Beispiel für die Fehleinschätzung  
von Zukunftsfähigkeit:**

Bauruine eines Ersatzneubaus auf einem  
Umnutzungsstandort in Hamm, die seit  
Jahren dem Verfall preisgegeben ist.





### Wohnungsbestände als Wirtschaftsgut

In der Vergangenheit war bei Wohnungsunternehmen gelegentlich die Praxis festzustellen, Wirtschaftlichkeitsberechnungen nur für ihre Baubestände insgesamt anzustellen. Dabei konnten zum Beispiel gegebenenfalls nicht sozial verträglich realisierbare Mieterhöhungen für modernisierte Bestände durch Einnahmen an anderer Stelle kompensiert werden. So sind Beispiele belegt, bei denen Modernisierungsaufwendungen in Höhe vergleichbarer Neubaukosten lediglich zu einer Mieterhöhung von 0,80 Euro je Quadratmeter Wohnfläche und Monat bei den modernisierten Wohnungen geführt haben. Diese Verfahrensweise verzerrt jedoch vollständig den realen Bezug zwischen Investition und Mietauswirkungen und ist selbstverständlich ebenfalls nicht in die Breite übertragbar ohne den Fortbestand des Unternehmens zu gefährden.

Ermöglicht wird diese Praxis durch die Tatsache, dass aus unmodernisierten Beständen bereits relativ hohe Mieteinnahmen erzielt werden, denen keine adäquaten Belastungen des Unternehmens und keine nennenswerten Instandhaltungskosten gegenüberstehen. Liegt nun bereits die Ausgangsmiete bei vermieteten, unmodernisierten Beständen relativ hoch – zum Beispiel bei drei bis vier Euro je Quadratmeter Wohnfläche und Monat – so lässt sich andererseits die nach BGB §559 mögliche Umlage von Modernisierungsaufwendungen bei größerem Maßnahmenumfang häufig kaum noch sozial verträglich realisieren. Je mehr man nun aber modernisiert, um so ungünstiger wird damit die Gesamtbilanz des Unternehmens.

Damit wird ein weiterer Faktor deutlich. Die Modernisierung behindert die Praxis, für unmodernisierte Altbaubestände zu hohe Mieten zu verlangen.

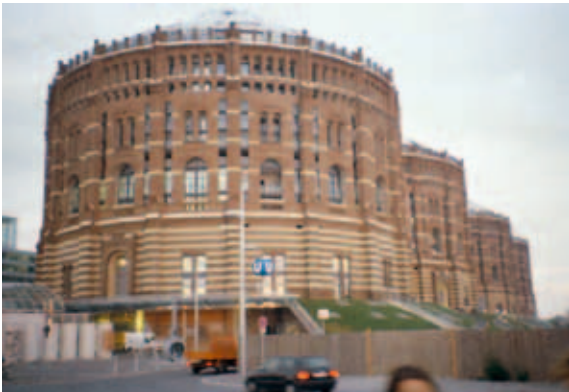
Im Rahmen eines Architektur-Bestand-Consulting ist daher von Beginn an zu klären, welche realistische Beziehung zwischen investiven Möglichkeiten und sozial verträglicher Erhöhung der Mieten besteht. Zumeist muss davon ausgegangen werden, dass es sich um vermietete und nicht um leer stehende Bestände handelt. Ein variabler Faktor ist dann der Prozentsatz, mit dem Aufwendungen für Modernisierung tatsächlich auf die Mieter umgelegt werden. Da elf Prozent Umlage pro Jahr eine Refinanzierung der Modernisierungskosten schon innerhalb von neun Jahren bedeuten würde, andererseits die Zinsen für Baukredite auf einem historischen Tiefstand von weniger als vier Prozent sind, bietet sich hier ein Feld für Überlegungen, mit welchem Umlagesatz man die Mieter tatsächlich belastet und dennoch die Wirtschaftlichkeit sichert.

Ebenso sollte realistisch abgeklärt werden, auf welchen Sockelbetrag als Ausgangsmiete einer Mieterhöhung je Quadratmeter Wohnfläche und Monat man sich rechnerisch wirklich verständigt und welches die Obergrenze der erzielbaren Miete nach einer Modernisierung sein wird. Aus diesen beiden Eckwerten und dem tatsächlichen Umlagesatz für die Modernisierungsaufwendungen lässt sich dann zu einem frühen Zeitpunkt auf das konkrete Gebäude bezogen eine Kostengrenze der möglichen baulichen Investitionen als Vorgabe für die Kostenberechnungen ermitteln. Die Aufgabe des Architektur-Bestand-Consulting besteht dann darin, innerhalb dieser vorher ermittelten Kostengrenze Konzepte zu entwickeln, die einen optimalen Kosten-/Nutzeneffekt für das Unternehmen und die Mieter gewährleisten.

**Für einen Baublock in Hamburg südlich der Binnenalster** ergab die Analyse, dass eine Modernisierung von Gründerzeitbaubeständen gegenüber einem Abriss und Neubau die wirtschaftlich ungünstigere Alternative darstellt. Hamburg gilt allerdings als Stadt, die sehr rigoros mit ihren überkommenen Baubeständen verfährt.



Dies erfordert differenzierte Baukosten-Berechnungsmethoden, die alternativ mögliche Planungsvorschläge in ihren kostenbezogenen Auswirkungen zuverlässig, aber mit beherrschbarem Arbeitsaufwand konkretisieren können. Die in den vier Ebenen der Baukostenermittlung gemäß DIN 276 „Kosten im Hochbau“ – Kostenschätzung, Kostenberechnung, Kostenanschlag und Kostenfeststellung – gängigen Methoden können dafür zwar grundsätzlich angewendet werden. Sie sind aber durch Verfahren der Kostenberechnung nach Bauelementen unter Anwendung spezieller Datenbanken und Elementkataloge zu realisieren. Ergeben die Berechnungen für den Investitionsaufwand bei Modernisierungskonzepten Werte in der Größenordnung von vergleichbaren Neubauten, so müssen immer auch der Abriss und gegebenenfalls der Ersatzneubau im Rahmen des Architektur-Bestand-Consulting geprüft werden.



#### Die Umnutzung der

#### Gasometer-Stadt in Wien von

ehemaligen Gasbehältern zu einer Mall mit Büros und Wohnungen stellt ein herausragendes Beispiel dafür dar, wie funktionslos gewordene Baubestände durch intelligente neue Nutzungskonzepte zu städtebaulichen Anziehungspunkten werden können. Im Fall der Gasometerstadt entwickelt sich dieses Projekt zu einem Kristallisationspunkt für die Aufwertung des gesamten umliegenden Stadtquartiers.

#### Image und Veränderungsstufen

Auf der Grundlage der exakten Klärung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind im Rahmen des Architektur-Bestand-Consulting für die strategische Bestandsentwicklung nun Perspektiven für Baubestände in ihrem räumlichen Umfeld zu entwickeln. Besonders in Stadtteilen mit erkennbarem Abwanderungstrend von Bewohnern und der Aufgabe von Einzelhandelsflächen, die durch Leerstände gekennzeichnet sind, muss analysiert werden, welche Perspektiven Baubestände noch haben werden. Der Betrachtungsrahmen ist dabei das Ensemble mit seinem Wohnumfeld und seiner Stellung zu umgebenden Quartieren und Baubeständen. Als Faustregel gilt für den Investitionsrahmen, dass in guten Lagen Modernisierungsmaßnahmen bis in den Bereich vergleichbarer Neubaukosten zu finanzieren sind, während in schlechten Lagen mit geringer Perspektive nur Bruchteile davon sinnvoll erscheinen.

Der sich daraus ergebende Polarisierungstrend – ohnehin gute Lagen werden zusätzlich aufgewertet, schlechte Lagen sinken weiter ab – wirft für die Träger öffentlicher Belange und auch für die Wohnungswirtschaft zahlreiche Probleme auf. Im Gange ist die Übernahme grosser Wohnungsbestände zum Teil durch ausländische Investoren, deren Motivation in der Nutzung der – entgegen dem europäischen Trend – in den letzten zehn Jahren nicht gestiegenen, sondern eher

gesunkenen Immobilienpreise liegt. Die Gewinnerwartungen dieser Investoren können vermutlich am ehesten dadurch realisiert werden, dass die Bestände nach rein marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten klassifiziert und schlechte Lagen ausgegliedert werden. Dadurch ist eine weitere Verschärfung der Polarisierungsprobleme zu erwarten.

Für diese Probleme Lösungsmöglichkeiten zu entwerfen verlangt nach einer Verknüpfung von fundierten Kenntnissen über die charakteristischen Eigenschaften der verschiedenen Baubestände unterschiedlicher Baualterstufen und ihrer Mängel und Schwachstellen mit der zuverlässigen Beurteilung ihrer baulichen Entwicklungsperspektiven und sozialem Verantwortungsbewusstsein. Denn schließlich sind die meisten der Altbauten von oft weniger leistungsfähigen Mietern bewohnt. Verdrängungsprozesse, wie sie in den 1970er-Jahren des letzten Jahrhunderts durch aufwändige Flächensanierungen ausgelöst wurden, sind hier zwar weniger zu befürchten. Aber auch dem Trend zur Segregation und Ghettobildung in vernachlässigten Baubeständen muss vorgebeugt werden.

Gefordert sind also planerische Perspektiven, die sich keinesfalls in der reinen technologisch orientierten baulichen Aufrüstung auf einen bautechnischen Maximalstand erschöpfen dürfen. So ist die häufige Gleichsetzung von Altbaumodernisierung und Energieeinsparung mit Bezug auf die Energieeinsparverordnung perspektivisch viel zu kurz gegriffen. Auch die Forderung nach einer Aufrüstung auf einen dem Neubau grundsätzlich vergleichbaren Qualitätsstandard kann nicht als allgemeingültig angesehen werden. Vielmehr kann es sinnvoll sein, den Altbaubestand als ein Reservoir an verschiedensten, abgestuften baulichen Qualitäten anzusehen, deren Erhaltung

zur Abdeckung differenzierter Wohnungsbedarfe dient. Die Unterschreitung von bestimmten Mindeststandards in der Wohnqualität, für die Kriterien zu formulieren wären, und eine zu starke räumliche Differenzierung sollten natürlich vermieden werden.

### Nutzungs- und Vermarktungskonzepte

Mit diesem Hintergrund muss die Aufgabe für die Entwicklung von Konzepten für die künftige Nutzung von Baubeständen lauten, eine breite Palette möglicher Verbesserungsansätze für verschiedene Gebäudetypen und Baualterstufen zu entwickeln, die verschiedene Qualitätsniveaus bieten. Diese Palette abgestufter Verbesserungsbausteine muss sich auf eine Prognose zur Entwicklung der Nutzerstruktur für die nächsten zehn bis zwanzig Jahre stützen.

Dabei sind demographische Trends zu interpretieren und Nutzer-Typenprofile und Milieus zu beachten, wie sie zum Beispiel vom Heidelberger Institut Sinus Sociovision charakterisiert werden.

Für diese identifizierten Nutzergruppen und ihre verschiedenen Anforderungen müssen die vorhandenen Baubestände umgeplant werden. Dabei reicht die Fortschreibung derzeit gültiger Wohnvorstellungen und gesellschaftlicher Normvorstellungen nicht aus, sondern das Wohnen muss auf dem Hintergrund sich ändernder Lebensentwürfe neu interpretiert werden. Gerade die vielfältigen Altbaubestände mit ihren differenzierten Raumgefügen und Funktionszuordnungen, Gestaltungselementen und Images bieten ein Repertoire an Qualitäten, die mit unterschiedlich hinzugefügten baulichen Elementen zu völlig neuen Aussagen verknüpft werden können. Altbaumodernisierung bedeutet daher, für verschiedene wirtschaftliche Rahmenbedingungen und unterschiedlich leistungsfähige Zielgruppen planerische Gesamtkonzepte zu entwickeln und auf ihre Realisierungsmöglichkeiten zuverlässig zu überprüfen. Die Methoden dafür bietet das Architektur-Bestand-Consulting.

Es wird deutlich, dass für die zuverlässige Entwicklung von wirtschaftlich belastbaren Konzepten der zukunftsfähigen Entwicklung von Baubeständen vielfältige Anforderungen an die damit befassten Fachleute zu stellen sind. Konnten bei der Entwicklung von Neubaukonzepten noch klar gegliederte Aufgabenteilungen und Leistungsabfolgen der verschiedenen beteiligten Fachleute vorausgesetzt werden, so werden diese klaren Konturen bei Modernisierungsprojekten aufgelöst. Charakteristisch für die Entwicklung von Baubeständen ist von Beginn an die parallele Betrachtung von städtebaulichen, bauplanerischen, betriebswirtschaftlichen und soziologischen Faktoren in ihrer gegenseitigen Abhängigkeit. Kompliziert wird dieses Zusammenwirken bei besonders schwierigen Altbaubeständen noch durch weitere Beteiligte wie zum Beispiel Bauschadensgutachter.

**Im Dortmunder Hafen** wird durch das Solendo, ein Erlebniszentrum mit am Hafenkai aufgeschüttetem Strand, eine neue Nutzungsdimension in ein industriell-gewerblich geprägtes Umfeld hineingebracht. Solche Initialprojekte können dazu führen, dass ein Trend zur Umnutzung funktionslos gewordener Gewerbebestände ausgelöst wird.





### Ausbildung und Kooperationen

Eine zentrale Figur bei der strategischen Bestandsentwicklung kann der altbauerfahrene Architekt mit stadtplanerischen Kenntnissen sein, der sich als Projektmanager versteht – ohnehin zentraler Bestandteil seines Leistungsbildes – und der die Leistungen unterschiedlicher zu beteiligender Fachleute zum Nutzen des Projektes zusammenführt. Die für die strategische Bestandsentwicklung nötigen besonderen Methodenkenntnisse werden bisher in der Ausbildung jedoch nur unzureichend vermittelt. Hier gilt es, Abhilfe zu schaffen.

Von den Partnern eines Kooperationsverbundes zwischen dem ILS NRW und der RWTH Aachen, Fakultät für Architektur, wurde die Initiative ergriffen und speziell für die Wohnungswirtschaft ein praxisorientiertes neues Studienangebot „Zukunft Wohnen – strategische Bestandsentwicklung und Architektur-Bestand-Consulting“ entwickelt. Beteiligt sind die RWTH- Lehrstühle für Wohnbau, für Planungstheorie und Stadtentwicklung und für Landesplanung und Städtebau und das ILS NRW. Angeregt wurde das Praxisprojekt durch den Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland-Westfalen.

An von Wohnungsunternehmen als Eigentümer bereit gestellten Wohnungsbeständen erarbeiteten bisher etwa 50 Studenten an der RWTH von 2004 bis 2006 fundierte Entscheidungsgrundlagen für den künftigen Umgang mit verschiedenen Wohnungsbeständen. Für die Konzeptentwicklung der Studienarbeiten wurden die verschiedenen Kompetenzen der Lehrstühle der RWTH Aachen mit dem Architektur-Bestand-Consulting verknüpft, das über die Kooperation mit dem ILS NRW eingebracht wird.

Dabei werden insbesondere Methoden des städtebaulichen und baulichen Entwerfens mit wissenschaftlichen Analysen und Szenarienmethoden sowie Anforderungen der Wirtschaft projektbezogen verknüpft. Es werden so genannte Nachfrageprofile entwickelt, die die Qualität einer Siedlung in dem für sie relevanten Marktsegment ermitteln und beschreiben. Studententeams analysieren vor Ort den Wohnungsmarkt, den Stadtteil, den Gebäudebestand und die Mieterstruktur, befragen handelnde Personen und bündeln die Ergebnisse zu Handlungsempfehlungen für die Wohnungsunternehmen.

#### Die Großsiedlung von 1970 in

**Essen-Huttrop** mit 184 Wohnungen wird im Rahmen des Praxisprojekts 2006 „Zukunft Wohnen – Strategische Bestandsentwicklung“ von Studententeams der RWTH Aachen für die GEWOBAU Essen bearbeitet. Die Betreuung erfolgt in Kooperation mit dem ILS NRW.



**Friemersheim**

Zum Architektur-Bestand-Consulting gehört die Entwicklung von Imagekonzepten, die das Erscheinungsbild einer Wohnsiedlung, wenn nötig, verändern. Das Beispiel zeigt ein studentisches Entwurfkonzept aus dem Praxisprojekt 2005 für den Imagewandel einer Wohnsiedlung aus den 1930er-Jahren in Duisburg mit 300 Wohnungen, die Gegenstand der Bearbeitung war.



Weiter entwickeln die Studenten auf den konkreten Baubestand bezogene Realisierungskonzepte – zum Beispiel „Service Altenwohnen“ oder „Kostensensitive Modernisierung“ – und fassen ihre Ergebnisse jeweils in einem Gutachten zusammen. Die Gutachten beinhalten bautechnische Analysen, Mieterbefragungen, Nutzungskonzepte, gestaltende Entwürfe und Planungen, Baukostenberechnungen, Finanzierungs- und Mietberechnungen, Konzepte für die Baudurchführung und ein Umzugsmanagement. Abgestützt auf systematische Analysen werden so wirtschaftlich umsetzbare und sozial verträgliche Entwicklungskonzepte erarbeitet. Mit der finanziellen Unterstützung der beteiligten Wohnungsunternehmen wurden die bisherigen Studienarbeiten in Büchern dokumentiert. Diese können über die RWTH-Lehrstühle und das ILS NRW als PDF-Dateien bezogen werden.

**Literatur**

Schmitz, Krings, Dahlhaus, Meisel 2004: Baukosten 2004 – Instandsetzung, Sanierung, Modernisierung, Umnutzung. Verlag für Wirtschaft und Verwaltung, Hubert Wingen. Essen

Meisel, Ulli 2005: Handbuch Altbaumodernisierung – Methoden für die Energie sparende und nachhaltige Entwicklung von Baubeständen. ILS NRW Aachen/Dortmund



Durch ökonomische, gesellschaftliche und demographische Umbrüche werden Wohnungsunternehmen vor immer neue Herausforderungen gestellt. Die Wünsche der Kunden bezogen auf die Wohnung, das nähere Wohnumfeld und die gesamte Quartiers- bzw. Stadtteilsituation bekommen immer stärkeres Gewicht, da entspannte Wohnungsmärkte breiten Bevölkerungsschichten neue Möglichkeiten bei der Stadtteil- und Wohnungswahl erlauben. Wohnungsunternehmen können über ein Engagement im eigenen Bestand hinaus einen elementaren Beitrag zur Gestaltung des Stadtteillebens leisten. In der integrierten Stadt(teil)erneuerung sind sie schon lange wichtige Akteure. Um den Dialog über wohnungswirtschaftliche und städtebauliche Ansätze zu forcieren und ihre Zusammenführung zu unterstützen, wurde vom Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS NRW) in Zusammenarbeit mit der Landesentwicklungsgesellschaft Arbeitsmarkt und Strukturentwicklung (LEG AS) die Fachgesprächsreihe „Wohnungsunternehmen als Akteure in der integrierten Stadt(teil)entwicklung“ initiiert.<sup>1</sup>



**Jan Fasselt, Evelyn Sucato**

## Wohnungsunternehmen als Akteure der integrierten Stadt(teil)entwicklung

### Wohnungsmärkte im Umbruch – Herausforderungen für Wohnungswirtschaft und Kommunen

Die derzeitige Situation und die zukünftige Entwicklung der Wohnungsmärkte sind durch weit reichende Umbrüche gekennzeichnet, die sich in den letzten Jahren mit immer größerer Dynamik vollziehen. Auf regionaler Ebene zeigen sich starke Differenzierungen. Neben Wohnungsmärkten mit Nachfragedruck gibt es auch in Westdeutschland Regionen wie das Ruhrgebiet, in denen ein zunehmender und sich dauerhaft manifestierender Wohnungsleerstand zu verzeichnen ist. Schon heute zeigen sich darin die Folgen des demographischen Wandels in Form fortschreitender Schrumpfungsprozesse. Neben der Abnahme der Wohnbevölkerung gibt es weitere Veränderungen. So lassen sich z. B. für das Ruhrgebiet eine Abwanderung mobiler Bevölkerungsgruppen aufgrund der schlechten Arbeitsmarktsituation, eine Internationalisierung und eine generelle Alterung der Bevölkerung beobachten (vgl. ILS NRW 2003: 7ff.).

Zahlen zum Wohnungsleerstand waren bis vor einigen Jahren für die Beschreibung der Wohnungsmarktsituation in westdeutschen Städten nicht entscheidend. Erst durch die massiven Leerstände in ostdeutschen Städten und die politischen Reaktionen sind sie verstärkt in das Bewusstsein gerückt. Wohnungsleerstände sind mittlerweile ein wichtiger Indikator für die Entwicklung der Wohnungsmärkte und erfüllen eine Frühwarnfunktion für strukturelle Anpassungsbedarfe.

<sup>1</sup> Bisher wurden sechs Fachgespräche zu den Themen „Wohnungsunternehmen als Akteure in der integrierten Stadt(teil)entwicklung“, „Belegungsmanagement in der integrierten Stadt(teil)entwicklung“, „Soziales Management für den Stadtteil“, „Der Stadtteil als Marke – Strategien zur Imageverbesserung“, „Alt werden im Quartier – Kooperationen für wohnortnahe Dienstleistungen“ und „Kommunen und Wohnungsunternehmen gemeinsam für das Quartier – Das Beispiel Dortmund – Clarenberg“ durchgeführt.

Dennoch liegen bislang keine flächendeckenden und verlässlichen Daten über Wohnungsleerstände für Westdeutschland vor. Die bekannten Leerstandszahlen basieren auf einer ausschnitthaften Betrachtung des Wohnungsmarktes. So stützen sich die jährlichen Erhebungen des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung (BBR) auf eine Kombination unterschiedlicher Daten, basieren aber im Wesentlichen auf den Zahlen des Bundesverbandes der Wohnungsunternehmen (GdW). Der in Zusammenarbeit von empirica und der Techem AG aufgestellte Leerstandsindex basiert dagegen auf den zur Verfügung stehenden Informationen über den beim Wärme- und Wasserverbrauch betreuten Gebäudebestand. Der durchschnittliche bundesdeutsche Leerstand wird mit 3,1 Prozent (GdW 2003) bzw. 3,9 Prozent (Techem-empirica-Leerstandsindex 2004) angegeben. Die genannten Untersuchungen weisen massive Leerstände vor allem in den neuen Bundesländern aus, aber auch in Westdeutschland sind Teilbereiche des Ruhrgebiets, Nordbayerns, des Saarlands und der Küstenregionen Niedersachsens zunehmend betroffen. Für Nordrhein-Westfalen wird der durchschnittliche Leerstand mit 1,7 Prozent für das Jahr 2005 angegeben (Wohnungsbauförderungsanstalt NRW), der Verband der Wohnungsunternehmen Rheinland-Westfalen e.V. weist einen Leerstand von 3,8 Prozent bei seinen Mitgliedsunternehmen aus (Stand 2004).

Regional und kleinräumig betrachtet differenzieren sich die Wohnungsleerstände wesentlich stärker aus. Überdurchschnittlich sind das Ruhrgebiet, die Bergischen Städte sowie das Sauer- und Siegerland von Leerständen betroffen. Im Jahr 2003 lag der Leerstand in der Region Sauer-/Siegerland mit 3,6 Prozent an der Spitze in NRW. Dagegen weisen die Leerstandszahlen der Rheinschiene mit 0,9 Prozent auf einen angespannten Wohnungsmarkt hin. Kommunale Leerstandsuntersuchungen zeigen deutlich, dass sich Leerstandsprobleme in der Regel in bestimmten Lagen konzentrieren, während die durchschnittlichen Quoten moderat bleiben. Auch zeigen sie, dass Leerstände in den meisten nordrhein-westfälischen Städten noch kein drängendes gesamtstädtisches Problem sind. In städtischen Teilbereichen sind mitunter jedoch recht hohe Quoten zu finden (gemischt genutzte Objekte in unattraktiven Cityrandlagen, problematische Einzelhandelslagen, Sozialwohnungen der 1960/70er-Jahre, verlärmte Standorte, Durchgangsstraßen).

In den Regionen mit entspannten Wohnungsmärkten ergeben sich neue Tendenzen und Problemstellungen auch für die Binnenentwicklung der Städte. Segregation ist hier nicht mehr (nur) eine Folge von Verdrängungsprozessen aufgrund eines Nachfragedrucks. Die räumliche Segregation bzw. räumliche Polarisierung verstärkt sich durch selektive Wanderungen bestimmter Bevölkerungsgruppen sowohl innerstädtisch wie auch in das Umland. Entspannte Wohnungsteilmärkte mit z. T. hohen Leerstandsquoten und vergleichsweise geringen Mietkosten ermöglichen es breiten Bevölkerungsschichten ihre Wohnsituation durch einen Umzug zu verbessern. Benachteiligte Stadtteile mit komplexen Problemlagen werden durch diesen andauernden Fortzug noch stärker zu Orten der Exklusion mit sich gegenseitig verstärkenden Entwicklungen, z. B. in Form sozialer Problemlagen, interkultureller Konflikte und abnehmender Kaufkraftentwicklung im Stadtteil (vgl. Meyer, Zimmer-Hegmann 2004: 6ff.).

In diesen Stadtteilen bestehen zudem häufig wohnungswirtschaftliche Problemlagen in Form von Modernisierungsrückständen, schlechten Wohnungsgrundrissen oder städtebaulich wenig ansprechenden Gebäudestrukturen. Überwiegend sind hiervon Großwohnsiedlungen der 1960er- und 1970er-Jahre, innerstädtische Altbauquartiere und Schlichtbauten aus den 1950er-Jahren betroffen.

Kommunen und Wohnungsunternehmen sehen sich aufgrund der skizzierten Umbrüche zwei zentralen Aufgaben gegenüber: Einerseits gilt es, die Wohnungsversorgung bedürftiger Gruppen mit angemessenem, zugänglichem Wohnraum nach wie vor zu gewährleisten. Andererseits wird es zunehmend wichtig, durch ein gemeinsames und abgestimmtes Handeln tragfähige Perspektiven für die betroffenen Stadtteile und kleinräumigen Problembestände zu entwickeln. Gerade kommunale und ehemals gemeinnützige Unternehmen sind in stadtteilbezogene Strategien eingebunden. Die aktuelle Diskussion um eine „Stadtrendite“ zeigt, dass sie sich hier in der Verantwortung sehen (u. a. GdW-Forum 11). Trotz unterschiedlicher Handlungslogiken neuer, streng renditeorientierter Akteure (Finanzinvestoren, Immobilienfonds) gibt es Hinweise darauf, dass auch für sie ein Engagement für den Stadtteil durchaus auch aus Rentabilitätsgründen sinnvoll sein kann. Indiz ist die aufkommende Diskussion über die Notwendigkeit einer stärkeren Orientierung an den Bedürfnissen der Mieter (vgl. Süddeutsche Zeitung, 22.07.2006).

Mit dem Programm Soziale Stadt NRW wird inzwischen seit mehr als zehn Jahren versucht, über einen gebündelten Einsatz von Ressourcen und eine intensive Kooperation aller Akteure den komplexen Problemlagen von Segregation und sozialräumlicher Polarisierung vor Ort zu begegnen. Ziel des Programms ist es zum einen, die Städtebau- und Infrastruktur in den Stadtteilen zu verbessern. Zum anderen werden Projekte, die die soziale und

**Wohngebäude in Brakel**  
**Böckendorfer Grund** nach der  
 Sanierung  
 Quelle: Wohnbau GmbH



ökonomische Situation im Stadtteil verbessern, umgesetzt. Ein weiterer Ansatz, der unmittelbar auf die Problematik von demographischem und wirtschaftlichem Wandel und damit einhergehenden Bevölkerungsverlusten eingeht, ist das Stadtumbau-Programm, das, nachdem es zunächst nur in Ostdeutschland Anwendung fand, seit 2004 auch in Westdeutschland umgesetzt wird.

### **Stadtteilentwicklung – mehr als bauliche Erneuerung**

Einen Schwerpunkt der Aktivitäten in den Stadtteilen bilden bauliche Erneuerungsmaßnahmen. Die Beseitigung baulicher Problemlagen ist weiterhin die entscheidende Voraussetzung für eine langfristige Stabilisierung benachteiligter Stadtteile. Die Maßnahmen umfassen gerade im Stadtumbau zum Teil radikale Veränderungen der Gebäudestruktur, wie den Abriss einzelner Häuser oder den Rückbau von Gebäuden im jeweiligen Gebiet (Brakel Böckendorfer Grund, Oer Erkenschwick). Vereinzelt erfolgt auch ein Neubau von Wohngebäuden in diesen Bereichen (Bonn Dransdorf). Ein Großteil der Investitionen fließt zum einen in die Bestandserhaltung und -modernisierung der Gebäude. Hier reicht die Spannweite von der Neugestaltung der Fassaden über die Modernisierung der Gebäudesubstanz bis hin zum Umbau einzelner Wohnungen. So wird die Qualität der Wohnungen und Gebäude der Nachfrage angepasst und wettbewerbsfähig gemacht.

Zum anderen wird in die Umgestaltung und Verbesserung des Wohnumfeldes investiert. Dabei werden die Freiräume zwischen den Gebäuden neu gestaltet und „nutzbar“ gemacht, beispielsweise durch Mietergärten (Monheim Berliner Viertel) oder durch die Verknüpfung mit ökologischen Aspekten zu einem Erfahrungsprojekt zum „Neuen Umgang mit Regenwasser“ (Dortmund Scharnhorst). Die Maßnahmen im baulichen Bereich und im Wohnumfeld tragen zu einer Attraktivitätssteigerung der Gebiete bei und machen diese nachfragegerechter. Dies ist im Besonderen dann der Fall, wenn der Stadtteil qualitativ und ästhetisch aufgewertet wird (Dortmund Clarenberg). Daneben werden von Seiten der Wohnungsunternehmen als auch von Seiten der städtischen Verwaltung und weiterer Akteure vielfältige, z. T. sehr kleinteilige Maßnahmen umgesetzt um benachteiligte Stadtteile zu stabilisieren. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Einrichtung eines Quartiersmanagements mit der Aufgabe, Aktivitäten zu bündeln und Kooperationen zu stärken. In der Praxis zeigen sich sehr unterschiedliche Trägerstrukturen und inhaltliche Aufgabenfelder für das Quartiersmanagement.

Neben durch öffentliche Programme gefördertem und in vielen Fällen kommunal getragenen Quartiersmanagement ist ein zunehmendes Engagement der Wohnungswirtschaft – vor allem der kommunalen und ehemals gemeinnützigen Unternehmen – bei der Trägerschaft und Finanzierung von stadtteilbezogenem Quartiersmanagement zu beobachten.

Auf Seiten der Wohnungsunternehmen lassen sich sehr unterschiedliche Ansätze und Interpretationen von wohnungswirtschaftlichem Quartiersmanagement beobachten. Zum Teil wird die Umsetzung des Quartiersmanagements komplett an Externe übergeben, zum Teil gibt es ein weit reichendes Verständnis einer durch das Wohnungsunternehmen erfolgenden strategischen Koordination der Aktivitäten im Stadtteil. Die Qualität und Langfristigkeit eines wohnungswirtschaftlichen Quartiersmanagements ist davon abhängig, dass die Notwendigkeit eines erweiterten, über das reine Anbieten von Wohnraum hinausgehenden und stadtteilbezogenen Verständnisses der Aufgaben von Wohnungsunternehmen Teil der Unternehmenskultur bis hinauf zur Führungsebene wird. Die generell zunehmende Bedeutung dieses Themenfelds zeigt sich aber nicht zuletzt auch am Interesse vieler Wohnungsunternehmen an themenbezogenen Veranstaltungen wie der Fachgesprächsreihe „Wohnungsunternehmen als Akteure in der integrierten Stadt(teil)entwicklung“.

Ein reger Informationsaustausch und eine enge Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Wohnungsunternehmen finden sich v. a. in den Großwohnsiedlungen der 1960er- und 1970er-Jahre. Entscheidender Faktor sind hierbei die Eigentumsverhältnisse im Stadtteil. Besonders gut funktioniert eine Zusammenarbeit dort, wo ein Wohnungsunternehmen im Besitz eines Großteils des Gesamtbestandes ist, wie z. B. in Bonn Dransdorf, Monheim Berliner Viertel und Dortmund Clarenberg. Dort zeigt sich, dass eine Einbindung der Wohnungsunternehmen insbesondere in strategische, stadtteilübergreifende Belange leichter durchzusetzen ist als in von heterogenen Besitzstrukturen geprägten Großwohnsiedlungen und innerstädtischen Altbauquartieren.<sup>2</sup> Die Betrachtung von regional und überregional tätigen Wohnungsunternehmen zeigt, dass diese keine regional einheitliche Strategie für den Umgang mit ihren Wohnungsbeständen in problematischen Gebieten verfolgen: Ein Engagement für übergeordnete Belange des Stadtteils ist immer auch vom persönlichen Engagement einzelner Mitarbeiter/innen abhängig und zeigt sich in sehr unterschiedlichen Bereichen. Dies führt dazu, dass dieselben Wohnungsunternehmen mit Beständen in mehreren und ähnlichen Stadtteilen in diesen unterschiedlich agieren.

Für ein abgestimmtes und geplantes Handeln auf Stadtteilebene fehlen häufig nicht zuletzt wesentliche „Basisdaten“, wie z. B. kleinräumige Wohnungsleerstandszahlen oder Wanderungsbewegungen, die oftmals nicht systematisch erhoben oder von den Akteuren zusammengeführt werden. Hier fehlt es an einem kontinuierlichen Dialog

#### Wohnungsneubau in Bonn Dransdorf

Quelle: ILS NRW



<sup>2</sup> Dieser Aspekt ist nicht verwunderlich, da in diesen Fällen die Wohnungsunternehmen eine stärkere Verantwortung für den Stadtteil entwickeln. Sind mehrere Wohnungsunternehmen im Stadtteil vertreten, erschwert die bestehende Konkurrenzsituation häufig Kooperationen mit anderen Partnern. Hier zeigt sich aber, dass Verkauf und Privatisierung von Wohnungsbeständen auch einen starken Verlust von Handlungsmöglichkeiten bedeutet.





**Dortmund Clarenberg** vor der  
Sanierung  
Quelle: Stadt Dortmund

und Informationsaustausch zwischen Stadtverwaltung und Wohnungsunternehmen, denn gerade diese Indikatoren können problematische Entwicklungen aufzeigen und den zum Teil massiven Handlungsdruck auf beiden Seiten verdeutlichen.

Gute Beispiele partnerschaftlicher Zusammenarbeit sind in der Praxis nicht immer klar voneinander abzugrenzen und überschneiden sich bzw. bilden häufig Bestandteile einer Gesamtstrategie. Sie unterscheiden sich zudem in ihrer Intensität und Qualität. Primär lassen sich zwei verschiedene Formen charakterisieren:<sup>3</sup>

- projektbezogene Zusammenarbeit im Rahmen integrierter Handlungsansätze und
- strategische Zusammenarbeit im Rahmen integrierter Handlungsansätze.

Auf der Ebene einzelner Projekte finden sich in vielen Stadtteilen begrenzte Kooperationen mit Wohnungsunternehmen. Hierzu gehören u. a. die Organisation von Stadtteilstesten, Maßnahmen im Wohnumfeld oder die Zusammenarbeit bei Beschäftigungsmaßnahmen. Die kostenfreie oder vergünstigte Bereitstellung von Räumlichkeiten, z. B. für ein Stadtteilmanagement, soziale Träger und Bewohnergruppen, oder ein Sponsoring von Seiten der Wohnungsunternehmen unterstützt die Stadtteilarbeit. Die gemeinsam umgesetzten Maßnahmen werden durch ein Engagement der Wohnungsunternehmen für den eigenen Bestand flankiert; dazu gehören notwendige Modernisierungen und Instandsetzungen oder die Verbesserung des Vor-Ort-Services durch Ansprechpartner/innen oder Dienstleistungen.

Für eine über einzelne Projekte hinausgehende Beteiligung und strategische Zusammenarbeit z. B. bei der Aufstellung der integrierten Handlungskonzepte oder der Entwicklung weiter gehender Konzepte und Strategien für den Stadtteil finden sich Beispiele wie der Clarenberg in Dortmund oder das Berliner Viertel in Monheim (vgl. ILS NRW 2004: 33ff.). Ausgangspunkt in Monheim war eine strategische Zusammenarbeit zwischen der LEG Wohnen GmbH und der Stadt Monheim mit der Entwicklung eines integrierten Handlungsansatzes im Jahr 1995, bei dem es darum ging, den Negativtrend des Viertels zu stoppen und das Image des Wohnquartiers zu verbessern. Während der Umsetzung gewann im Jahr 1999 die Entwicklung eines Belegungs- und Quartiersmanagements an Bedeutung. Die Ziele und Strategien wurden gemeinsam von der LEG und der Stadt Monheim mit fachlicher Unterstützung des Stadtteilbüros entwickelt, welches durch zwei im Quartiersmanagement erfahrene private Büros betrieben wurde. Konsens bestand von Anfang an darin, dass das Belegungsmanagement als Bestandteil einer übergeordneten Gesamtstrategie zu sehen ist. Ausgangspunkt des Verfahrens war die Forderung nach einer „sozial sensiblen Belegung der Wohnungen“ in Verbindung mit einer Quotierung bei der Neubelegung. Um ein auf die örtlichen Gegebenheiten abgestimmtes und transparentes Verfahren zu gewährleisten, wurde die bestehende Belegungssituation umfassend erhoben und analysiert. Ein offenes, bewohnergetragenes Verfahren der Neubelegung sicherte gute Voraussetzungen für funktionierende Nachbarschaften. Nach Abschluss des Verfahrens wurde deutlich, dass ein über die optimierte Belegung bei der Neuvermietung hinausgehender Mehrwert entstanden ist:

<sup>3</sup> Die Auswertung erfolgte auf Basis einer schriftlichen Befragung der von Verwaltungsseite für die Umsetzung des Programms Soziale Stadt NRW zuständigen Programmkoordinator/innen im September 2002. Von damals 36 Programmgebieten beantworteten 24 den Fragebogen. Acht Fragebögen stammen aus dem Gebietstyp „Großwohnsiedlung der 1960er- und 1970er-Jahre“, 16 aus gründerzeitlichen Quartieren.



Akzeptanz und Zufriedenheit der Bewohnerschaft sind stark angestiegen und tragen so zu einer Stabilisierung des Stadtteils bei. Der Anstieg der Fluktuation und des Leerstandes im Berliner Viertel konnten nicht nur gestoppt, sondern entscheidend gesenkt werden (die Leerstände halbierten sich nahezu von knapp 5 Prozent auf 2,5 Prozent).

Ein gutes Beispiel für ein weit reichendes Engagement eines Wohnungsunternehmens für den Stadtteil sind die Aktivitäten der Ruhr-Lippe Wohnungsgesellschaft mbH in Dortmund Clarenberg, die sich neben umfangreichen baulichen Aktivitäten auch für die sozialen Belange des Stadtteils im Zuge der Erneuerung einsetzt. Der Dortmunder Clarenberg, eine Anfang der 1970er-Jahre inmitten des gründerzeitlichen Stadtteils Dortmund Hörde errichtete Großwohnsiedlung hatte trotz seiner integrierten Lage im Stadtgebiet gravierende bauliche und soziale Problemlagen. Auf Initiative der Ruhr-Lippe wurde der Stadtteil 1996 in das Landesprogramm für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf aufgenommen. Die Erarbeitung eines integrierten Handlungskonzeptes geschah gemeinsam mit der Stadt Dortmund. Bauliche Veränderungen wurden vorwiegend an der Außenhaut und in den Eingangsbereichen vorgenommen. Von Anfang an waren die Bewohner umfassend am Erneuerungsprozess beteiligt um „mehr Akzeptanz und größere „Passgenauigkeit“ der baulichen und sozialen Projekte zu gewährleisten (vgl. LEG NRW und RLW 2004: 4). Heute ist es, nachdem der Erneuerungsprozess weitgehend abgeschlossen ist, gelungen, die Lebens- und Aufenthaltsqualität sichtbar zu verbessern. Das Wohnquartier wird mit seinen markanten überdimensionierten Hausnummern auch in der Fachöffentlichkeit als Erfolgsmodell wahrgenommen und für die Wohnungsgesellschaft ergeben sich unter anderem durch gesunkene Fluktuation Einsparungen.

Solche in Form z. B. von gesunkenen Leerstandsquoten, Fluktuationsraten und Bewirtschaftungskosten vorliegenden Indikatoren weisen auf einen Zusammenhang zwischen dem Engagement von Wohnungsunternehmen für soziale Belange und einer steigenden ökonomischen Rentabilität hin. Die Stabilisierung benachteiligter Stadtteile und schwieriger Wohnquartiere kann dennoch nicht die Aufgabe der Wohnungsunternehmen alleine sein. Hier sind von Kommunen und Wohnungswirtschaft gemeinsam entwickelte und getragene Konzepte erforderlich. Förderprogramme wie die Soziale Stadt und der Stadtumbau bieten Förderanreize, um die partnerschaftliche Zusammenarbeit zu initiieren und ein – auch finanzielles – Engagement zu stärken. In jüngster Zeit lässt sich gerade auf Seiten der Wohnungswirtschaft feststellen, dass verstärkt die Bereitschaft besteht, neue Kooperationen zu initiieren, einzugehen und gemeinsame strategische Ansätze für die Stadtteilentwicklung zu entwickeln, wie z. B. im Rahmen des Stadtumbauprozesses in Essen-Vogelheim oder bei der gemeinschaftlichen Finanzierung eines Quartiersmanagements durch die im Stadtteil Dortmund Scharnhorst tätigen Wohnungsunternehmen.



**Dortmund Clarenberg** nach der Sanierung

Quelle: ILS NRW

Die durchgeführten Fachgespräche haben gezeigt, dass es wesentlich für einen erfolgreichen Erneuerungs- und auch Stadtumbauprozess ist, über einen Diskussionsprozess der beteiligten Akteure gemeinsame Ziele zu definieren und lokal angepasste Strategien zu entwickeln. Die Fachgesprächsreihe des ILS NRW und der LEG-AS „Wohnungsunternehmen als Akteure der integrierten Stadt(teil)entwicklung“ wird daher auch zukünftig regelmäßig für Wohnungsunternehmen und Stadtteilakteure aktuelle Themen aufgreifen und ein Forum für den Erfahrungs- und Meinungsaustausch bieten.

### **Partnerschaftliche Zusammenarbeit – Voraussetzung für eine dauerhafte Stadtteilentwicklung**

Die beschriebenen ökonomischen, sozialen und demographischen Umbrüche werden auch in den nächsten Jahren weiter fortschreiten und bestehende Problemlagen gerade in städtischen Wohnungsteilmärkten verschärfen. Nur über ein gemeinsames, übergreifendes und abgestimmtes Handeln aller beteiligten Akteure und hier v. a. der Kommunen und der Wohnungswirtschaft wird es gelingen, tragfähige Lösungen zu entwickeln.

Die beschriebenen Umbrüche, aber auch das Auftreten neuer Wohnungsmarktakeure erfordern, dass sich bisherige Rollen und langjährig erprobte Kooperationen verändern. Mit den bisher realisierten und anvisierten Verkäufen kommunaler und ehemals gemeinnütziger Unternehmen treten international tätige Wohnungsmarktakeure auf die städtische Agenda, die vor allem renditeorientierten Zielen folgen. Kommunen werden verstärkt die Moderatorenrolle in Stadtentwicklungsprozessen übernehmen, müssen gleichzeitig aber gezielte Vorstellungen der räumlichen Entwicklung des Stadtgebietes entwickeln und sich fragen, welche Verantwortung sie bei der Wohnraumversorgung der Bevölkerung – insbesondere der sozial und einkommensschwachen Gruppen – übernehmen können und wollen.

Für beide Seiten werden damit gesamtstädtische Strategien und Instrumente der Stadtentwicklung und Wohnraumversorgung mit Selbstbindungscharakter (Stadtentwicklungskonzepte, Wohnraumversorgungskonzepte) eine entscheidende Diskussionsgrundlage sein, um neue Formen und Verbindlichkeiten der Kooperation einzuleiten. Viele Kommunen erproben derzeit erste Ansätze, wie z. B. der Masterplan Wohnen der Stadt Dortmund zeigt.

Die zunehmend zu verzeichnenden kleinräumigen Segregationsprozesse zeigen, dass die baulichen und städtebaulichen Aufwertungsstrategien mit sozialintegrativen Maßnahmen kombiniert werden müssen. Bei der zukünftigen Ausgestaltung von Prozessen der Stadt(-teil)entwicklung, wie dem Stadtumbau, sollten über rein wohnungswirtschaftliche Aspekte hinausgehende stadtteilbezogene Strategien und Lösungsansätze aufgestellt werden. Auf der Basis gemeinsam formulierter Ziele müssen bauliche und städtebauliche Entwicklungen aufeinander abgestimmt und Elemente von u. a. Teiltrückbau, Modernisierung, Umbau und Wohnumfeldverbesserung sowie einer sozialen und ökonomischen Erneuerung einbezogen werden.

Ansätze in diesem Bereich wie Conciergen, Schuldnerberatung oder Beschäftigungsmaßnahmen sollten in Zukunft z. B. durch ein gemeinsames Quartiersmanagement stärker miteinander verknüpft werden. Integrierte stadtteilbezogene Ansätze rücken die Vernetzung und Aktivierung der Kräfte vor Ort im Sinne einer sozialen Stabilisierung eines Gebietes in den Mittelpunkt. Hier bieten sich Kooperationsverträge, wie sie das Wohnraumförderungsgesetz vorsieht, als geeignete Instrumente an<sup>4</sup> (vgl. WoFG 2001: Teil 1, Abs. 3).

<sup>4</sup> Bislang sind Kooperationsverträge als Instrument leider noch wenig erprobt. Ihre Ausrichtung reicht von umfassenden Kooperationsvereinbarungen zwischen Kommune und Wohnungsunternehmen bis hin zu konkreten Themen wie Tausch oder Ankauf von Belegungsbindungen (vgl. Website ExWoSt).

Lokale Strategien müssen in Zukunft stärker mit gesamtstädtischen Entwicklungen abgestimmt werden. Es bedarf verlässlicher Aussagen und klar vorgegebener Perspektiven z. B. in Form integrierter gesamtstädtischer Stadtentwicklungskonzepte, die konkrete wohnungswirtschaftliche und stadtentwicklungspolitische Aussagen zu städtischen Teilräumen machen. Diese sind die Grundlage für die Investitionen und Konzepte auf Stadtteilebene.

Gerade von Seiten der Wohnungswirtschaft wird häufig der Wunsch nach allgemeingültigen Verfahren oder Handlungsleitfäden z. B. in Form von Belegungsquoten formuliert, die in allen Städten und Stadtteilen „standardisiert“ umgesetzt werden können. Die spezifischen Problemlagen und Akteurskonstellationen in den Stadtteilen erlauben dies jedoch nur begrenzt, vor allem, weil es keinen allgemeingültigen Maßstab für den „richtigen“ Wert geben kann.

Die bislang gemachten Erfahrungen haben z. B. bezogen auf Belegungsmanagementansätze gezeigt, dass sehr unterschiedliche Lösungsansätze Erfolg versprechend sind, wenn sie sich an den lokalen Voraussetzungen orientieren (vgl. ILS NRW 2004). Vor dem Erfahrungshintergrund bereits erprobter Handlungsansätze und Projekte lassen sich aber durchaus übertragbare Aspekte für neue zu entwickelnde Ansätze und Projekte ableiten.

## Literatur

GdW-Forum 11 (Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.): „UNVERZICHT-BAR – Kommunale und öffentliche Wohnungsunternehmen sichern vitale Städte“ am 22./23. November 2005 in Hannover. Tagungsbeiträge. Website: [www.gdw.de](http://www.gdw.de)

(ILS NRW 2003) Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.): Das Ruhrgebiet – ein besonderer Teil der Metropolregion Rhein-Ruhr. Website: [www.ils.nrw.de/publik/sonder/ruhrgebiet\\_metropolregion](http://www.ils.nrw.de/publik/sonder/ruhrgebiet_metropolregion)

(ILS NRW 2004) Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.): Reader Belegungsmanagement in der integrierten Stadt(teil)entwicklung. Dokumentation des Fachgesprächs am 11. Dezember 2003. Dortmund. Website: [www.ils.nrw.de/publik/sonder/belegungsmanagement](http://www.ils.nrw.de/publik/sonder/belegungsmanagement)

(LEG und RLW 2004) Landesentwicklungsgesellschaft NRW mbH und Ruhr-Lippe Wohnungsgesellschaft mbH: Informieren – Beteiligen – Aktivieren. Bewohnerbeteiligung bei der Erneuerung der Wohnanlage Clarenberg in Dortmund-Hörde – Ein Projekt im Rahmen des Landesprogramms „Soziale Stadt NRW/Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“. Dortmund

Meyer, Christian; Zimmer-Hegmann, Ralf (2004): Wohnungsmärkte und Segregation – Rahmenbedingungen für ein Belegungsmanagement. In: ILS NRW Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.), Belegungsmanagement in der integrierten Stadt(teil)entwicklung. Website: [www.ils.nrw.de/publik/pdf/belegungsmanagement.pdf](http://www.ils.nrw.de/publik/pdf/belegungsmanagement.pdf)

Süddeutsche Zeitung vom 22. Juli 2006: Erst die Wohnung und dann der Gewinn.

(Website ExWoSt) Experimenteller Wohnungs- und Städtebau auf: [www.exwost.de](http://www.exwost.de): Ergebnisse des ExWoSt-Forschungsvorhabens „Kommunale Wohnraumversorgungskonzepte“

(WoFG 2001) Gesetz über die soziale Wohnraumförderung vom 13.9.2001

## **Impressum**

### **Bearbeitung**

ILS - Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung

### **Herausgeber:**

ILS - Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH

Brüderweg 22 - 24

D - 44135 Dortmund

Telefon: +49 (0)231 / 90 51-0

Telefax: +49 (0)231 / 90 51-155

[ils@ils-forschung.de](mailto:ils@ils-forschung.de)

[www.ils-forschung.de](http://www.ils-forschung.de)

**ISBN 3-86934-041-8**

2. Auflage, auch als E-Book

**© ILS 2010. Alle Rechte vorbehalten.**

Diese Veröffentlichung darf – auch auszugsweise und in welcher Form auch immer – nur mit schriftlicher Genehmigung des ILS vervielfältigt werden.

Es ist ausdrücklich untersagt, ohne schriftliche Zustimmung des ILS, Kopien dieser Veröffentlichung oder von Teilen daraus an anderer Stelle öffentlich zu präsentieren (z.B. durch „Spiegeln“ dieser Datei auf anderen WWW-Servern) oder diese inhaltlich zu verändern.

Die Anfertigung einer beschränkten Anzahl gedruckter Kopien für den persönlichen Gebrauch ist unter der Bedingung der korrekten Nennung der Urheberschaft ohne ausdrückliche Genehmigung des ILS gestattet. Dies gilt auch für die Anfertigung einer beschränkten Anzahl gedruckter Kopien, um diese in den Bestand einer öffentlich zugänglich und/oder überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanzierten Bibliothek zu integrieren.

Dortmund 2010