

Jürgen Aring:

Suburbia – Postsuburbia – Zwischenstadt. Die jüngere Wohnsiedlungsentwicklung im Umland der großen Städte Westdeutschlands und Folgerungen für die Regionale Planung und Steuerung. Hannover 1999 (=ARL Arbeitsmaterial Bd. 262), 388 S. [ISBN 3-88838-662-4]

Abstract

Ungeachtet anderer Erwartungen in den 80er Jahren ist der räumliche Expansionsprozess in den Stadtregionen ungebrochen. Gleichzeitig nehmen bei steigenden Bodenpreisen die Möglichkeiten der Wohneigentumsbildung ab. Bei der Standortwahl werden mehr und mehr die preisgünstigere Peripherie und die Achsenzwischenräume bevorzugt. Dies ist die Ausgangssituation für eine Analyse der 90er-Jahre-Wohnsiedlungsentwicklung im Umland der Großstädte. Dabei werden parallel der wissenschaftliche Diskussionsstand (Suburbia – Postsuburbia – Zwischenstadt) und eine breite empirische Basis für die Regionen Dortmund-Nordost, München-Nordost und Stuttgart aufgearbeitet. Die harten Trends der Raumentwicklung werden dabei genauso berücksichtigt, wie das Handeln der privaten Haushalte und Kommunen. Aufbauend auf diese Arbeiten wird zunächst ein wissenschaftliches Fazit über räumliche Muster, Bodenpreise sowie die Interessen der Haushalte und Kommunen gezogen. Daran an schließen politische und planungspraktische Folgerungen für eine modernisierte Planung und Steuerung, die als Impuls für die zukünftige Diskussion dienen sollen.

Inhalt

1. Einführung	1
1.1 Problemstellung und Impetus	1
1.1.1 Die räumliche Seite der Wohnsiedlungsentwicklung: Die Stadtregionen expandieren	3
1.1.2 Die soziale Seite der Wohnsiedlungsentwicklung: Abnehmende Chancengerechtigkeit	4
1.1.3 Städtebau am Stadtrand und Landschaft: Zerstörung des alltäglichen Lebensraums	7
1.2 Zielsetzung, Fragestellungen und Aufbau der Arbeit	7
2. Eine Standortbestimmung: Tendenzen und Kontexte der Umlandurbanisierung	11
2.1 Auf dem Weg zu Postsuburbia - Der funktionale Wandel des Umlandes	11
2.1.1 Das Umland als funktionaler Ergänzungsraum zur Stadt	11
2.1.2 Suburbia, Alte Stadt und Periphere Stadt	14

2.1.3	Das wachsende Gewicht des Umlandes im Vergleich zu anderen Siedlungstypen	18
2.1.4	'Postsuburbane' Entwicklungen	20
2.1.5	Keine Abkopplung des Umlandes von den Kernstädten in Westdeutschland	25
2.2	Der ökonomische und gesellschaftliche Kontext der aktuellen Umlandentwicklung	28
2.2.1	Krise des Fordismus - Postfordismus - Regulationsansatz	28
2.2.2	Sozialer Wandel - Individualisierung - Lebensstile	31
2.2.3	Auflösung fester Zeitstrukturen - Technikinnovation Telematik	37
2.3	Steuerung der Siedlungsentwicklung	41
2.3.1	Politik im Übergang vom Fordismus zum Postfordismus	42
2.3.2	Raumplanung: Von der Entwicklungsplanung zur 'Buchhaltungs-' und 'Defensivplanung'	46
2.3.3	Die Politik der kleinen Schritte: Inkrementalismus und perspektivischer Inkrementalismus	49
2.3.4	Planung als diskursiver Prozeß - Moderation und Mediation zur Konsensbildung	52
2.3.5	Die 'Region' als institutionelles Dach über Kernstadt und Umland	54
3.	Ein Blick zurück: Triebkräfte und Konzepte der Umlandurbanisierung	57
3.1	Ein kurzer historischer Abriß der Umlandurbanisierung und ihrer Triebkräfte	58
3.1.1	Stadterweiterungen im Zuge der Industrialisierung	60
3.1.2	Großstadtkritik als Motor für eine anti-großstädtische Umlandurbanisierung	62
3.1.3	Großstadtkritik als Motor für eine entdichtete Stadt am Stadtrand	66
3.1.3.1	Entdichtete Blockbebauung	66
3.1.3.2	Das 'Neue Bauen'	66
3.1.4	Verkehrstechnischer Fortschritt als Voraussetzung für regionale Alltagsmobilität	68
3.1.5	Mobilitäts- und Wohnflächenwachstum in der Wohlstandsgesellschaft	70
3.1.6	Soziale Differenzierung als politisches Konzept	71
3.1.7	Die funktionale Anreicherung des verstädterten Umlandes	72
3.2	Konzeptionen, Leitbilder und Politikströmungen mit hoher Bedeutung für die Umlandurbanisierung	76
3.2.1	Geschoßwohnungsbau oder Kleinhaus? - Perpetuierung der kontinentalen Stadtvorstellung	77
3.2.2	Vom Block zur Zeile - Der Wandel des Raumbegriffes	80
3.2.3	Funktionale Entmischung - Der Wandel der Raumnutzung	81
3.2.4	Drei konträre Stadtvorstellungen: Garden City, Ville Contemporaine und Broadacre City	82
3.2.4.1	Garden Cities of To-morrow	85

3.2.4.2	Ville Contemporaine	87
3.2.4.3	Broadacre City	90
3.2.5	Integration konzeptioneller Teilelemente in regionale Siedlungsstrukturmodelle	94
3.2.6	Pragmatischer Funktionalismus in den 60er und 70er Jahren	96
3.2.7	Konzeptionelle Vernachlässigung seit Mitte der 70er Jahre	97
3.2.8	Neuausrichtung der Raumordnungspolitik auf die Probleme der Agglomerationsräume zu Anfang der 90er Jahre: Dezentrale Konzentration und Nutzungsmischung	100
3.2.8.1	Der Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen	100
3.2.8.2	Dezentrale Konzentration und Nutzungsmischung als Leitbilder	102
3.3	Zwischenresumee	105
3.3.1	Wohnsiedlungsentwicklung im Dreieck von Individualität, Gemeinwohl und globaler Verantwortung	105
3.3.2	Normative Konzepte und die Schwierigkeiten ihrer Umsetzung	107
4.	Forschungsdesign und Methodik	109
4.1	Konzeption und Aufbau der empirischen Arbeit	109
4.2	Methodologische Überlegungen	113
4.2.1	System, Expertenwelt, Alltagswelt	113
4.2.2	Handlungsorientierter Untersuchungsansatz	115
4.3	Kombination aus quantitativen und qualitativen Methoden	118
4.3.1	Die empirische Basis der Studie	118
4.3.2	Überlegungen zu Differenzierungen auf der Akteursebene	120
4.3.3	Anmerkungen zu den qualitativen Interviews	120
5.	Expansionsdruck - Rahmenbedingungen für die Wohnsiedlungsentwicklung	126
5.1	Demographisch bedingter Wachstumsdruck	126
5.1.1	Starke Zuwanderung aus dem Ausland in die Bundesrepublik 1987 bis 1992	126
5.1.2	Perspektiven der Zuwanderung	128
5.1.3	Alterung	132
5.2	Wachstumsdruck durch steigenden Wohnflächenkonsum	133
5.2.1	Die Erfahrung der Jahre 1950-1980	133
5.2.2	Die 'Scheinwende' ab Anfang der 80er Jahre	134
5.2.3	Effekte der 'Scheinwende'	135
5.2.4	'Neue Wohnungsnot' ab 1989 und 'Geschoßwohnungsbauboom' als Reaktion	136
5.2.5	Prognosen: Stabile Grundtrends lassen weiteres Wohnflächenwachstum erwarten	138

6. Wohnsiedlungsentwicklung zu Anfang der 90er Jahre - Empirische	
Untersuchung in drei Fallregionen	141
6.1 Fallstudie 1: Region München - Nordost	144
6.1.1 Überblick über die Region	144
6.1.2 Bevölkerungsentwicklung	150
6.1.2.1 Generelle Entwicklung	150
6.1.2.2 Räumliche Muster der Bevölkerungsentwicklung	152
6.1.3 Wohnungsbautätigkeit	156
6.1.4 Bodenpreise für Wohnbauland	160
6.1.5 Der Entwicklungsprozeß aus kommunaler Sicht - Zunehmende Skepsis gegenüber starkem Wachstum	162
6.1.5.1 Entwicklung von Charakter und Größe der Kommunen - allgemeine Wachstumsbereitschaft	163
6.1.5.2 Sicherung der infrastrukturellen Versorgung der Bevölkerung	166
6.1.5.3 Die Kosten der Integration von Zugezogenen - fiskalische Folgen eines starken Wachstums	167
6.1.5.4 Größe und Integration von Baugebieten	169
6.1.5.5 Bauform und Baudichte	170
6.1.5.6 Wirkung von Preisanstiegen auf die einheimische Bevölkerung	172
6.1.5.7 Wohnbauflächen und/oder Gewerbeflächen?	173
6.2 Fallstudie 2: Region Dortmund-Nordost	175
6.2.1 Überblick über die Region	175
6.2.2 Bevölkerungsentwicklung und innerregionale Wanderungen	181
6.2.2.1 Generelle Entwicklung	181
6.2.2.2 Räumliche Muster der Bevölkerungsentwicklung: Verdichtung und zentrifugale Expansion	183
6.2.2.3 Wanderungsverflechtungen	187
6.2.3 Wohnungsbautätigkeit	190
6.2.4 Bodenpreise für Wohnbauland	195
6.2.4.1 Bodenpreisniveau	195
6.2.4.2 Preisentwicklung zu Anfang der 90er Jahre	197
6.2.5 Innerregionale Verflechtungen	199
6.2.5.1 Pendlerstrukturen	199
6.2.5.2 Alltagsbeziehungen von Zugezogenen in Fröndenberg	200

6.2.6	Wohnstandortwahl aus Sicht der privaten Haushalte I - Ergebnisse aus den Expertengesprächen	204
6.2.6.1	Images von Teilräumen	204
6.2.6.2	Hausform, Dichte und Individualität	205
6.2.6.3	Bewertung der Bodenpreise	206
6.2.6.4	Mangel an "Kostengünstigem Bauen"	207
6.2.6.5	Regionale Aktionsräume	208
6.2.7	Wohnstandortwahl aus Sicht der privaten Haushalte II - Ergebnisse der Haushaltsbefragung in Fröndenberg	209
6.2.7.1	Verbesserung der Wohnsituation	210
6.2.7.2	Erhöhung der Eigentumsquote	211
6.2.7.3	Bewertung des Wohnstandortes Fröndenberg	213
6.2.7.4	Umzugsmotive	214
6.2.8	Der Entwicklungsprozeß aus kommunaler Sicht	217
6.2.8.1	Den Strukturwandel bewältigen - Schlafstadtentwicklungen vermeiden	217
6.2.8.2	Auf der Suche nach dem idealen Entwicklungspfad	219
6.2.8.3	Erfahrungen mit vorangegangenen Expansionsphasen	220
6.2.8.4	Beschränkte Handlungsspielräume durch Finanzengpässe	221
6.2.8.5	Städtebauliche Instrumente	222
6.2.8.6	Wirkung der Gleichwertigkeit von konkurrierenden Nutzungsansprüchen an Flächen	223
6.2.8.7	Kommunalentwicklung und Regionalplanung	224
6.2.8.8	Exkurs: Einschätzung der regionalen Siedlungsentwicklung durch Regionalplaner	225
6.3	Fallstudie 3: Region Stuttgart	226
6.3.1	Überblick über die Region	226
6.3.2	Bevölkerungsentwicklung und innerregionale Wanderungen	230
6.3.2.1	Generelle Entwicklung	230
6.3.2.2	Aufblähung der Region - leichte innerregionale Gewichtsverschiebungen zugunsten der 'Dörfer' und der 'Peripherie'	235
6.3.2.3	Kaskadenwanderungen als dominantes Binnenwanderungsmuster	237
6.3.3	Wohnungsbautätigkeit	239

6.3.3.1	Der Wohnungsmarktzyklus 1980-1995	239
6.3.3.2	Regionsinterne Unterschiede in der Wohnungsbautätigkeit	240
6.3.3.3	Zunehmende Dominanz des Geschößwohnungsbaus	241
6.3.3.4	Geschößwohnungsbau auch 'auf den Dörfern'	242
6.3.3.5	Stagnierende Wohneigentumsquote	243
6.3.3.6	Perspektiven bis 2010	244
6.3.4	Preisentwicklung für Bauland und Wohnimmobilien	245
6.3.4.1	Region Stuttgart: Stadtregion mit Höchstpreisniveau	245
6.3.4.2	Überproportionale Bodenpreissteigerungen seit Ende der 80er Jahre	245
6.3.4.3	Kräftige Preissteigerungen für Wohnimmobilien	248
6.3.5	Entkopplung von kommunaler Planungsleistung und Bautätigkeit	249
6.3.5.1	Bilanz I: Neue Flächen mit Baurecht und neu bebaute Flächen	250
6.3.5.2	Bilanz II: Wohnungsbauvolumen in neuen B-Plänen und tatsächlich gebaute Wohnungen	250
6.3.6	Erhebung in neuen Baugebieten im Sommer 1997	251
6.3.6.1	Geringe Differenzierung der Standortqualitäten, Preise und Architektur	252
6.3.6.2	Typenbildung: Vier Grundtypen	252
6.3.6.3	Interviews mit Bewohnern der Neubaugebiete	255
6.3.7	Schriftliche Bewohnerbefragung in neuen Baugebieten	261
6.3.7.1	Einige wichtige Ergebnisse	262
6.3.7.2	Bewertung der Chancen der Eigentumsbildung	266
6.3.7.3	Bewertung des Wohnungsmarktes und der Wohnungspolitik	266
6.3.7.4	Vergleich der Region Stuttgart mit der Region Berlin	267
6.3.8	Schriftliche Befragung zur Baulandsituation und Baulandpolitik in den Kommunen	272
6.3.8.1	Vorgehensweise und Rücklauf der Wohnbaulandumfrage in der Region Stuttgart	272
6.3.8.2	Mehrzahl der Kommunen plant ein gebremstes Wachstum	272
6.3.8.3	Begrenzte Flächenreserven im Flächennutzungsplan als größtes Hemmnis einer weiteren Baulandentwicklung und Siedlungsexpansion	273

6.3.8.4	Preisargument als Begründung für hohe Wohnbaudichte und geringen Eigenheimanteil	274
6.3.8.5	Zukunftserwartungen: Preisoptimismus und wenig Alternativstrategien	277
6.3.8.6	Eine Bilanz	279
7.	Querschnittergebnisse aus den empirischen Untersuchungen und Rückkopplungen zur Theorie und Planungsdiskussion	280
7.1	Räumliche Muster der Bevölkerungsentwicklung und Wohnbautätigkeit im Umland der großen Städte	281
7.1.1	Ergebnisse der Empirie	281
7.1.2	Rückkopplung zum planerischen Leitbild 'Dezentrale Konzentration'	283
7.2	Wohnsiedlungsentwicklung und Bodenpreise	283
7.2.1	Ergebnisse aus der Empirie	283
7.2.2	Rückkopplung zur Theorie der Bodenpreisbildung	285
7.2.3	Erklärungsversuche für ein knappes Baulandangebot	293
7.3	Die Interessen der privaten Haushalte	296
7.3.1	Ergebnisse aus der Empirie - Abwägen zwischen Preisen und Präferenzen	296
7.3.2	Rückkopplungen zur Siedlungsplanung	298
7.4	Die Interessen der Kommunen	302
7.4.1	Ergebnisse aus der Empirie: Konsens für einen sehr leichten Wachstumspfad	302
7.4.2	Rückkopplungen zur Siedlungsplanung	304
8.	Institutionelle Innovationen: Sekundärkommunale Selbstverwaltungsstrukturen für Regionen	307
8.1	Beispiel: Verband Region Stuttgart	308
8.1.1	Ausgangslage	308
8.1.2	Gründung des 'Verbandes Region Stuttgart'	309
8.1.3	Die praktische Arbeit des Verbandes und ihre Bewertung in der Region	310
8.2	Beispiel: Vorschlag für eine 'Region Hannover' ('Regionalkreis')	312
8.2.1	Ausgangslage	312
8.2.2	Vorschlag zur Gründung eines Regionalkreises	313
8.2.3	Öffentliche Diskussion und Ausgestaltung des Vorschlags	314
8.3	Beispiel: Eine regionale Selbstverwaltung für Schonen / Südwestschweden	316
8.3.1	Ausgangslage	316
8.3.2	Institutionelle Innovationen	317
8.3.3	Kommentar zum Reformprozeß	319

8.4	Zwischenresumee: Sekundärkommunale Selbstverwaltungsstrukturen als institutionelles Reformkonzept	320
9.	Folgerungen für eine modernisierte Planung und Steuerung	322
9.1	Prinzipien für die kommunale und regionale Planung	322
9.1.1	Angebote an preiswertem Bauland	323
9.1.2	Angebote an differenzierten Siedlungstypen	325
9.1.3	Angebote an flexiblen, anpassungsfähigen Siedlungstypen	326
9.1.4	Angebote an Verkehrsinfrastruktur	327
9.1.5	Angebote an Stadtqualitäten	329
9.1.6	Angebote an Freiraumqualitäten	332
9.2	Überlegungen zur lokal-kommunalen Politik	335
9.2.1	Wachstumsbereitschaft bei den Primärkommunen wecken	335
9.2.2	Ein Management zur Bewältigung von Wachstumsprozessen in den Kommunen	336
9.2.3	Finanzielle Unterstützung zur Überbrückung von Wachstumslasten bereitstellen	337
9.2.4	Entwicklung einer kommunalen Baulandstrategie	338
9.2.5	Sicherung von Mindestdichten zur Vermeidung von Flächenverschwendung	342
9.3	Überlegungen für eine Modernisierung der Regionalplanung	344
9.3.1	Zur Situation der Regionalplanung	344
9.3.2	Die 'selbstverwaltete Region' als geeigneter Überbau für die Regionalplanung	345
9.3.3	Überlegungen zur prinzipiellen Rolle der Regionalplanung in den Stadtregionen	347
9.3.4	Ein Konzept für eine modernisierte Regionalplanung	347
9.4	Bleibende Hindernisse in einem Modernisierungsprozeß	352
9.4.1	Kurzfristig wechselnde politische Aufmerksamkeiten	353
9.4.2	Bewußtseinslücke zwischen kollektiven Zielen und individuellem Handeln	354
9.4.3	Kostenstrukturen für Mobilität	355
9.5	Ausblick: Perspektiven der Wohnsiedlungsentwicklung im Umland der großen Städte	356
10.	Zusammenfassung	358
	Literatur	361