

JOACHIM BALDERMANN / GEORG HECKING / ERICH KNAUSS

Bevölkerungsmobilität im Großstadtraum*

Motive der Gewanderten und Folgerungen für die Planung

1. Problemstellung und Methode der Untersuchung

Viele deutsche Großstädte sind von zum Teil beträchtlichen Einwohnerverlusten betroffen. Wenngleich sich der großräumliche Agglomerationsprozeß der vergangenen Jahrzehnte deutlich abgeschwächt hat, so stehen doch nach wie vor dem Bevölkerungsrückgang in den Kernstädten der Stadtregionen zumindest tendenziell steigende Bevölkerungszahlen im näheren und weiteren Umland gegenüber. Stärker als durch die stagnierende natürliche Bevölkerungsbewegung wird diese Entwicklung durch die räumliche Bevölkerungsbewegung geprägt, vor allem durch räumliche Umverteilungsprozesse innerhalb der Region. Mobilität der Bevölkerung und überwiegende Immobilität der Stadtstruktur bilden in zunehmendem Maße ein zentrales Problemfeld kommunaler und regionaler Entwicklungsplanung.

Die aktuelle, vielerorts in diesem Zusammenhang erneut aufgegriffene Stadt-Umland-Frage konzentriert sich auf die wechselseitigen Leistungsverflechtungen, die daraus abzuleitenden Verpflichtungen und die finanziellen Möglichkeiten von Kernstadt und Umland sowie auf

daraus gegebenenfalls zu ziehende Konsequenzen. Die Diskussion weist aber auch auf ein großes empirisches Erkenntnisdefizit hinsichtlich der Wanderungsursachen und der Wanderungsmotive hin, und zwar unter dem Gesichtspunkt stadt- und regionalplanerischer Fragestellungen. Der differenzierte Einblick in die dem Wanderungsverhalten zugrunde liegende Motivstruktur ist aber unabdingbare Voraussetzung für längerfristig tragfähige Planungsmaßnahmen.

Vor diesem Hintergrund wurde durch die Abteilung Forschung des Städtebaulichen Instituts der Universität Stuttgart eine Wanderungsmotivanalyse in Form einer Fallstudie im Großstadtraum Stuttgart durchgeführt. Das Untersuchungsziel bestand darin, möglichst differenzierte, für stadt- und regionalplanerische Fragestellungen in kategorialer Hinsicht brauchbare Antworten zum Problem der kleinräumlichen Bevölkerungsmobilität in Stadtregionen zu finden. Diese Fragestellungen lauten im wesentlichen:

- Welche Wechselbeziehungen bestehen zwischen Bevölkerungsentwicklung und Struktur einer Stadtregion?
- Welche Motive liegen dem Wanderungsverhalten zugrunde?
- Welche Berührungspunkte bestehen zwischen Wanderungsursachen, Wanderungsmotiven und den Pla-

* Vorliegender Aufsatz basiert auf einer empirischen Untersuchung der Verfasser: *Baldermann, Joachim; Georg Hecking; Erich Knauß*: Wanderungsmotive und Stadtstruktur. Empirische Fallstudie zum Wanderungsverhalten im Großstadtraum Stuttgart. — Stuttgart: Karl Krämer Verlag 1976. = Schriftenreihe 6 des Städtebaulichen Instituts der Universität Stuttgart.

nungsparametern Wohnung, Wohnumwelt, Arbeitsplatz, Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen?

- Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die planerische Steuerung von räumlicher Bevölkerungsverteilung und Bevölkerungsstruktur?

Untersuchungsmethode bildete eine Befragung, die in Zusammenarbeit mit der Stadtverwaltung Stuttgart im Juni 1975 erfolgte. Über die Einwohnermeldestellen der Stadt wurden über Fragebögen in verschiedenen Sprachen alle Haushalte befragt, die während dieses Zeitraumes nach Stuttgart zuzogen, von hier weggezogen oder innerhalb der Stadt umzogen. Insgesamt 1 997 deutsche und 492 ausländische Haushalte beantworteten den Fragebogen; dies entspricht, bezogen auf den Befragungszeitraum, einer Rücklaufquote von 51 % bzw. 27 %¹.

Wenngleich auf den Großstadtraum Stuttgart ausgerichtet, erlauben die Untersuchungsergebnisse darüber hinaus einen grundsätzlichen Einblick in die Wirkungszusammenhänge zwischen Wanderungsmotiven und Stadtstruktur.

2. Ergebnisse der Wanderungsmotivanalyse

Bevor im einzelnen auf die wichtigsten stadt- und regionalplanerischen Untersuchungsergebnisse eingegangen wird, läßt sich grundsätzlich feststellen:

- Kleinräumliches Wanderungsverhalten und zugrunde liegende Wanderungsmotive sind eingespannt in das quantitative und qualitative Wechselverhältnis zwischen Wohnraumnachfrage und Wohnraumangebot.
- Die häufig negativen Wanderungsbilanzen der Kernstädte sind weniger Ausdruck einer „Stadtflucht“ als vielmehr eines unausgeglichene Verhältnisses zwischen Wohnraumnachfrage und Wohnraumangebot.
- Quantitativ wird das Verhältnis von Wohnraumnachfrage zu Wohnraumangebot durch den bisher stetig gewachsenen Wohnflächenbedarf pro Einwohner bestimmt, dem oft innerhalb der Kernstadt ein unzureichendes Flächenangebot gegenübersteht; die der Wanderung zugrunde liegende Motivstruktur ist stärker qualitativer Ausdruck der Ursachen und subjektiven Gründe von Wanderungen.
- Bei aller Mobilität zeigt sich eine starke Ortsgebundenheit der Wandernden an die vertraute Wohnumgebung. Hinsichtlich der räumlich-funktionalen Gliederung der Kernstadt ist der Trend nachweisbar, veränderte quantitative und qualitative Wohnraumnachfrage nach Möglichkeit im Bereich des bisherigen näheren Wohnumfeldes zu realisieren, das heißt auf Stadtteilebene.

ren Wohnumfeldes zu realisieren, das heißt auf Stadtteilebene.

- Auf der Ebene der Gesamtstadt verdeckt die einseitig auf die Abwanderung aus den Kernstädten ausgerichtete öffentliche Diskussion die Tatsache, daß diese nach wie vor auch Zielorte starker Zuwanderungsströme sind. Grundsätzlich sind die aus den gegenläufigen Wanderungsbewegungen resultierenden negativen Wanderungsbilanzen Indikator einer fortschreitenden räumlichen Trennung der beiden städtischen Grundfunktionen Wohnen und Arbeiten. Kernstädte mit starken Bevölkerungsverlusten sind im allgemeinen durch einen funktionalen Überschuß an Arbeit und ein funktionales Defizit an Wohnen gekennzeichnet.
- Über die Funktionen Wohnen und Arbeiten hinaus ist ein großer Teil des übrigen städtischen und regionalen Funktionsgefüges einerseits wanderungsbestimmend, andererseits von den Auswirkungen der räumlichen Umverteilung der Bevölkerung in unterschiedlicher Intensität betroffen.
- Entgegen einer weit verbreiteten Meinung spielt die soziale Infrastruktur als mobilitätsbestimmender Faktor nur eine untergeordnete Rolle.
- Trotz der verhältnismäßig großen Bedeutung, die man der Eigentumsbildung häufig beimißt, wird der zentrale Stellenwert dieses Abwanderungsmotivs für die Kernstadt Stuttgart immer noch unterschätzt.
- Die mobilitätsbedingten sozialen Segregationsprozesse innerhalb der Kernstadt Stuttgart sind bereits fortgeschrittener, als häufig angenommen wird. Die Untersuchung weist auch bereits bei den Ausländern solche Segregationserscheinungen nach.
- Auf regionaler Ebene zeichnet sich eine aus den Wanderungen resultierende Bevölkerungsentwicklung ab, die bei einem Anhalten dazu führen dürfte, daß das der Landesplanung und dem Gebietsentwicklungsplan für den Mittleren Neckarraum zugrunde liegende Zentrale-Orte- und Entwicklungsachsenkonzept durch die tatsächliche Entwicklung der räumlichen Bevölkerungsverteilung unterlaufen wird.
- Die Untersuchung zeigt, daß die augenblickliche öffentliche Diskussion der Stadt-Umland-Problematik unter funktionellen und stadt- bzw. regionalplanerischen Gesichtspunkten wichtiger Ergänzungen, Differenzierungen und auch Korrekturen bedarf.

2.1 Wanderungsmotive und Wanderungssaldo der Kernstadt

In der öffentlichen Diskussion der Stadt-Umland-Entwicklung wird dem Wanderungssaldo der Kernstädte als wesentlichem Bestimmungsfaktor der negativen Bevölkerungsbilanzen die größte Aufmerksamkeit geschenkt.

Zuzüge und Fortzüge einer Kernstadt – die Bestimmungsfaktoren des Wanderungssaldos – haben jeweils eine spezifische Struktur der ihnen zugrunde liegenden Wanderungsmotive, die sich aus den Standortvorteilen

1 Zur Überprüfung der Güte der Befragungsstichprobe wurde diese im Hinblick auf die Verteilung ausgewählter Merkmale mit einer Stichprobe verglichen, welche aus der Grundgesamtheit aller Meldezettel der im selben Untersuchungsraum Gewanderten eines Jahres gezogen worden war. Das Ergebnis dieses Vergleichs ergab, daß die Befragungsstichprobe im Hinblick auf die angestrebte Aussagenschärfe eine ausreichende Datenbasis darstellte.

und -nachteilen der Kernstadt gegenüber ihrem räumlichen Umfeld ergibt. Stellt man die Motivstrukturen der Zu- und Abwanderer einander gegenüber, so läßt sich unmittelbar bzw. mittelbar erkennen, wo diese Standortvorteile und -nachteile liegen: Ergibt sich für eine Kernstadt bezüglich eines Wanderungsmotives eine größere Zahl von Zuzügen als Wegzüge, so hat sie hier einen Vorteil gegenüber ihrem räumlichen Umfeld; analog bedeutet ein motivspezifischer negativer Wanderungssaldo einen kompensativen Nachteil.

Für Stuttgart, die zentrale Kernstadt des Untersuchungsraumes, wurden gemäß diesen Überlegungen Bedeutungsüberschuß bzw. -defizit quantifiziert. Die Stadt Stuttgart hat im Jahr 1975 bei der deutschen Bevölkerung einen Wanderungsverlust von 7 130 Personen, der sich aus der Differenz zwischen 31 846 Fortzügen und nur 26 716 Zuzügen ergab. Ausgehend von diesen Zahlen wurde hochgerechnet, wieviele Zu- bzw. Fortzüge aufgrund einzelner Motive erfolgten, wobei die jeweiligen Differenzen, die motivspezifischen Wanderungssalden, Bedeutungsüberschuß bzw. -defizit der Kernstadt Stuttgart zeigen. Die Ergebnisse sind in Tab. 1 dargestellt. Bei den Berechnungen wurden, ausgehend vom wichtigsten Umzugsgrund des Haushalts, die für die einzelnen Wanderungsmotive spezifischen durchschnittlichen Haushaltsgrößen berücksichtigt.

Der Bedeutungsüberschuß Stuttgarts liegt somit allein in seinen Arbeits- und Ausbildungsplätzen, da nur die beruflich motivierte Wanderung einen positiven Saldo ergibt. Bezüglich aller anderen Wanderungsgründe sind die motivspezifischen Wanderungssalden negativ. Planerisch relevant sind hier vor allem die hohen negativen Salden bei den Motiven, welche die Wohnfunktion betreffen: „Umzug ins Eigentum“, „Verbesserung hinsichtlich Wohnlage“ und „Verbesserung hinsichtlich Wohnung“ bewirken zusammen einen negativen Saldo von über 6 000 Personen. Nimmt man noch „Heirat/Scheidung“ hinzu (in Betracht kommt vor allem Heirat), ein Motiv, das ebenfalls mit der Wohnfunktion in Zusammenhang steht, so ergibt sich ein negativer Saldo von nahezu 8 000 Personen.

In diesen Ergebnissen zeigt sich für Stuttgart ein Ungleichgewicht, das auch für andere Kernstädte mit ähnlich gelagerten Problemen besteht: Einem funktionalen Überschuß an Arbeit steht ein funktionales Defizit an Wohnen gegenüber. Dies führt nicht nur zu Bevölkerungsverlusten in den Kernstädten zugunsten des Umlandes, sondern läßt auch den mit hohen volkswirtschaftlichen Kosten verbundenen Strom der Berufs- und Ausbildungspendler ständig anschwellen.

2.2 Wanderungsmotive und Wanderungsdistanz

Die räumliche Entwicklung der Stadtregionen erfolgt in ringförmig und bandartig auf die Kernstädte ausgerichteten Strukturzonen unterschiedlicher funktioneller Ausprägungen, die entscheidend durch die Distanz zur

Tabelle 1: Bedeutungsüberschuß und -defizit Stuttgart (Deutsche)

Wichtigster Umzugsgrund	Zuzüge nach Stuttgart 1975 Personen	Fortzüge von Stuttgart 1975 Personen	Wanderungssaldo 1975 (Zuzüge — Fortzüge) Personen
Berufliche Gründe	13 323	8 742	+ 4 581
Umzug ins Eigentum	1 053	4 675	— 3 622
Rückkehr in den Heimatort	525	2 477	— 1 952
Heirat/Scheidung	2 435	4 139	— 1 704
Verbesserung hinsichtlich Wohnlage, Wohnumgebung	1 296	2 792	— 1 496
Verbesserung hinsichtlich Wohnung	1 236	2 401	— 1 165
Gesundheitliche Gründe	276	872	— 596
Übrige (meist persönliche) Gründe	4 572	5 748	— 1 176
Gesamt	24 716	31 846	— 7 130

Kernstadt mitbestimmt werden. Da diese konzentrische Siedlungsentwicklung in hohem Maße in Zusammenhang mit Mobilitätsprozessen steht, wurde die Frage nach der Abhängigkeit der Struktur der Wanderungsmotive von der Wanderungsdistanz untersucht.

Zu diesem Zweck wurden der Auswertung der Befragung vier räumliche Bezugseinheiten zugrunde gelegt: das Gebiet S (Kernstadt Stuttgart), das Gebiet NVS (Nachbarschaftsverband Stuttgart ohne Kernstadt, das heißt das unmittelbare Stuttgarter Umland), das Gebiet RMN (Region Mittlerer Neckar, ohne Nachbarschaftsverband Stuttgart) und das Gebiet BRD (die Gebiete außerhalb RMN) (vgl. Abb. 1).

Grundsätzlich ergibt die Untersuchung einen direkten Zusammenhang zwischen der Struktur der Wanderungsmotive einerseits und der Wanderungsdistanz sowie der Wanderungsrichtung andererseits. Dabei fallen die durch direkte oder indirekte strukturpolitische, stadt- und regionalplanerische Maßnahmen beeinflussbaren Motive quantitativ am stärksten ins Gewicht (siehe Tab. 2). Im Vergleich der einzelnen Bezugsräume untereinander ist die Häufigkeit der Nennungen jedoch in Abhängigkeit von der Wanderungsdistanz und der Wanderungsrichtung sehr großen Schwankungsbreiten unterworfen.

Durch diese Ergebnisse wird zwar ansatzweise die These bestätigt, nach der die großräumlichen Wanderungsbewegungen zwischen den Verdichtungsräumen tendenziell lohnwertorientiert sind und die kleinräumliche Mobilität stärker wohnwert- und freizeitorientiert. Die Untersuchungsergebnisse zeigen aber auch, daß für planerische Fragestellungen eine solche Kategorisierung unzureichend ist: Nicht nur im unmittelbaren Umland (Gebiet NVS), sondern auch in dem von Stuttgart entfernten Gebiet RMN kommt es bei der Wanderungsverflechtung mit der Kernstadt – in Überlagerung von lohnwert-, wohnwert- und freizeitwertorientierten Einzelmotiven – zu jeweils charakteristischen Motivkombinationen. Wenngleich das Wanderungsvolumen mit zunehmender Distanz von Her-

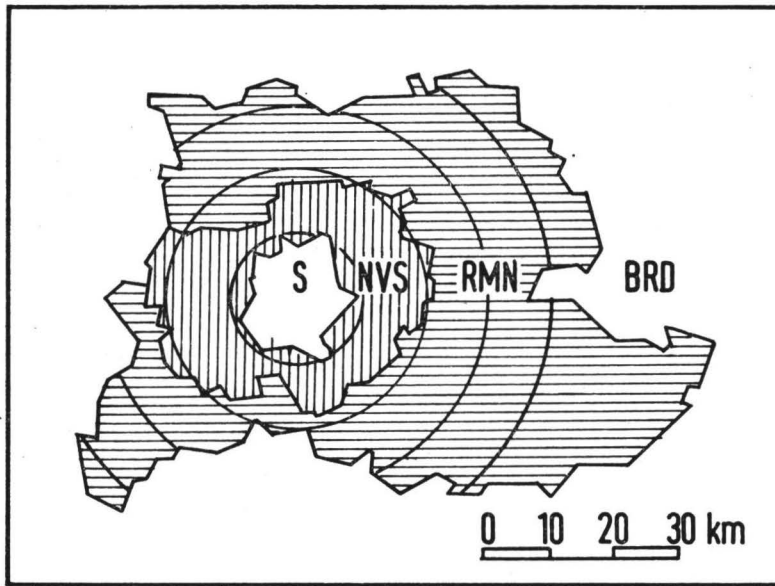


Abb. 1: Räumliche Bezugseinheiten

kunftszeit und Zielgebiet abnimmt, so zeigen diese Untersuchungsergebnisse dennoch, wie stark die Kernstadt über ihr unmittelbares Umland hinaus auch in weiter entfernte Gebiete der Region hineinwirkt.

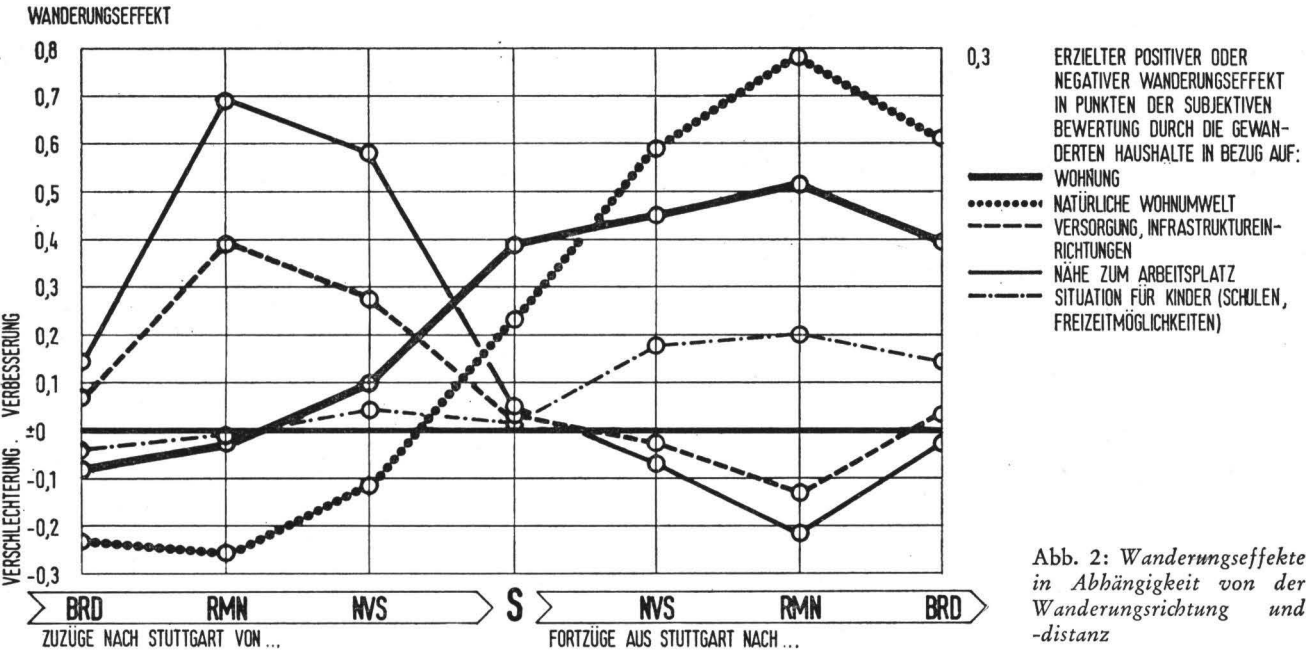
Darüber hinaus wurde die Frage nach den Wanderungseffekten gestellt, das heißt den aus der Sicht der gewanderten Haushalte durch den Umzug erzielten Verbesserungen bzw. Verschlechterungen in Bezug auf die Merkmale Wohnung, Wohnumwelt, Versorgung, Nähe zum Arbeitsplatz und Situation für Kinder. Die Untersuchung zeigt einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen den Wanderungseffekten einerseits und der Wanderungsrichtung bzw. -distanz andererseits. In Abb. 2 sind die Effekte für Wanderungen zwischen Stuttgart als Ursprungs- bzw. Zielgebiet und den übrigen drei Gebieten als Ziel- bzw. Ursprungsgebiete sowie für Wanderungen innerhalb Stuttgarts dargestellt. Die Ordinatenwerte der jeweiligen Gebiete geben für die Merkmale die Verbesserungen bzw. Verschlechterungen an, die sich infolge der Wanderungen zwischen Stuttgart und den drei Gebieten für die gewanderten Haushalte ergaben.

Hervorzuheben ist das reziproke Verhältnis der Wanderungseffekte bei Zu- und Abwanderung, das vor allem den Bedeutungsüberschuß bzw. das -defizit der Kernstadt gegenüber dem näheren Umland in der Beurteilung der gewanderten Haushalte widerspiegelt. Hinsichtlich der Wanderungsverflechtung mit dem näheren Umland ergibt sich zusammenfassend für Stuttgart bei den deutschen Wanderern ein negativer Wanderungssaldo infolge Defiziten in den Bereichen Wohnung, Wohnumwelt und vor allem Eigentumsbildung als den stärksten Bestimmungsfaktoren des negativen Wanderungssaldos. Mit den entfernteren Gebieten ist die Wanderungsbilanz relativ ausgeglichen, da diese Wanderungen stärker beruflich motiviert sind und Stuttgart in dieser Hinsicht gegenüber seinem räumlichen Umfeld komparative Vorteile besitzt.

2.3 Wanderungsverhalten und regionale Siedlungsentwicklung

Das sogenannte „Zentrale-Orte-Prinzip“ – als wichtiges Steuerungsinstrument von Raumordnung und Landesentwicklung – strebt eine Verdichtung von Infrastruktureinrichtungen, Arbeitsplätzen und Wohnstätten in den zentralen Orten und Entwicklungsachsen an. Auch der für vorliegenden Untersuchungsraum aufgestellte „Gebietsentwicklungsplan für den Mittleren Neckarraum“ unterscheidet in seiner räumlichen Grundkonzeption die Entwicklungsachsen mit den zentralen Orten und die dünner zu besiedelnden Gebiete zwischen den Entwicklungsachsen mit ihrer überwiegenden ökologischen, Erholungs- und Freizeitfunktion. Wenngleich den zentralen Orten über ihre Eigenversorgung hinaus auch die Versorgung des Umlandes obliegt, so erfordern sie doch eine relativ starke Kongruenz der räumlichen Konzentration von wirtschaftlichem Leistungsangebot und Wohnbevölkerung als Nachfrager nach diesen Leistungen.

Demgegenüber hat sich Anfang der 70er Jahre im Untersuchungsraum eine Bevölkerungsentwicklung angebahnt, die über das Oberzentrum Stuttgart hinaus auch in einer ganzen Reihe von Mittelzentren der Region Mittlerer Neckar zu abnehmenden Bevölkerungszahlen führte und zu Bevölkerungszunahmen in den jeweiligen Umlandgemeinden bzw. weiteren Orten in den Räumen außerhalb der Entwicklungsachsen. Neben dem Geburtenrückgang resultiert diese Entwicklung aus den Wanderungsdefiziten dieser Orte selber. Außerdem aber zeigt vorliegende Untersuchung, daß gerade die Räume außerhalb der Entwicklungsachsen einen großen Teil der Stuttgarter Abwanderer aufnehmen: Das quantitative Verhältnis zwischen den aus Stuttgart in die zentralen Orte zu den in andere Orte der Region gewanderten Haushalten betrug zum Untersuchungszeitpunkt etwa 3 : 4.



Getragen wird diese Entwicklungstendenz durch eine für die beiden Gruppen von Zielorten jeweils typische Motivstruktur: Während die Wanderung aus Stuttgart in die benachbarten zentralen Orte sowohl arbeitsplatz- als auch – wenngleich in geringerem Ausmaß – wohnwertorientiert ist, dominiert in den übrigen Zielorten eindeutig die wohnwertorientierte Zuwanderung aus Stuttgart. So haben allein 16,8 % der aus Stuttgart in die zentralen Orte der Region gewanderten Haushalte „berufliche Gründe“ als wichtigsten Umzugsgrund angegeben, gegenüber nur 9,1 % bei den übrigen Zielorten. Umgekehrt lag die Häufigkeit der Nennungen für die zentralen Orte bei den Motiven „Umzug ins Eigentum“ (mit 9,2 %), „Verbesserung hinsichtlich Lage der Wohnung, Wohnumgebung“ (mit 7,6 %) und „Verbesserung hinsichtlich Wohnung“ (mit 10,1 %) bedeutend niedriger als in den übrigen Orten.

Die hohe Einschätzung des Wohnwertes der Räume außerhalb von zentralen Orten und Entwicklungsachsen kommt im Urteil der Gewanderten auch unter dem Gesichtspunkt der erzielten positiven Wanderungseffekte zum Ausdruck, die in diesen Zielorten bedeutend größer sind als in den zentralen Orten. Immerhin ist dabei beachtenswert, daß trotz der vorhandenen Umweltbelastungen in den Entwicklungsachsen auch in den zentralen Orten selber gegenüber dem Herkunftsort Stuttgart noch Verbesserungen hinsichtlich der Wohnumwelt erreicht wurden.

Andererseits deuten die Untersuchungsergebnisse auf eine sich anbahnende grundsätzliche Problematik der regionalen Siedlungsentwicklung hin: Bevorzugte Zielgebiete der Abwanderung aus der Kernstadt Stuttgart und den zentralen Orten der Region Mittlerer Neckar sind bei den stark wohnwertorientierten Motivstrukturen die Räume außerhalb von zentralen Orten und Entwicklungsachsen.

Ein Anhalten dieser Entwicklungstendenzen – verbunden mit einer Zersiedelung der Landschaft – dürfte zu einschneidenden Beeinträchtigungen der ökologischen Funktion dieser Gebiete führen und deren Freizeit- und Erholungsfunktion einengen. Es bestünde somit die Gefahr,

Tabelle 2: Wichtigster Umzugsgrund bei Zuzügen, Fortzügen und Umzügen in Stuttgart (Deutsche)

Wichtigster Umzugsgrund in Prozent der Nennungen bezogen auf die jeweilige Gebietseinheit	Zuzüge nach Stuttgart aus				Umzüge innerhalb Stuttgart	Fortzüge von Stuttgart nach		
	BRD	RMN	NVS	S		NVS	RMN	BRD
Berufliche Gründe	72,4	52,1	25,0	7,0	11,7	14,0	48,5	
Zu hohe Miete	0,4	0,0	8,8	4,3	2,5	5,8	2,5	
Kündigung durch Vermieter	0,4	2,7	4,4	5,3	5,1	2,3	0,0	
Umzug ins Eigentum	0,9	0,0	8,1	7,7	9,1	19,8	8,3	
Verbesserung hinsichtlich Lage der Wohnung, Wohnumgebung	1,3	4,1	10,3	13,4	12,2	4,7	3,7	
Verbesserung hinsichtlich Wohnung	0,4	5,5	10,3	24,7	13,2	11,6	1,2	
Heirat/Scheidung	8,9	15,1	13,2	12,5	26,4	17,4	5,8	
Rückkehr in den Heimatort	2,1	2,7	2,2	0,3	0,5	2,3	17,4	
Umzug zu Freunden/Bekannten/Verwandten oder Wohngemeinschaft	7,3	4,1	5,1	5,3	4,6	5,8	3,3	
Vergrößerung des Haushalts	0,0	1,4	1,5	5,0	1,0	2,3	0,0	
Verkleinerung des Haushalts	0,0	0,0	1,5	1,8	1,5	0,0	0,0	
Gesundheitl. Gründe	0,9	1,4	1,5	3,3	3,6	7,0	0,8	
Andere Gründe	4,7	11,0	8,1	9,5	8,6	7,0	8,3	
Summe	100	100	100	100	100	100	100	

daß die dem Gebietsentwicklungsplan für den Mittleren Neckarraum zugrunde liegenden Ordnungsvorstellungen durch die tatsächliche Siedlungsentwicklung unterlaufen würden.

2.4 Kleinräumliches Wanderungsverhalten innerhalb der Kernstadt

Die aktuelle Diskussion um die Abwanderungstendenzen aus den Kernstädten in das nähere und weitere Umland hat im öffentlichen Bewußtsein etwas die Tatsache überlagert, daß sich in den Kernstädten selber über die Umzüge innerhalb des Stadtgebietes nach wie vor ein großer Teil des Wanderungsvolumens konzentriert. Immerhin betrug in Stuttgart im Jahr 1974 die Zahl der Innerortsumzüge 34 840 – gegenüber 50 756 Zuzügen und 62 237 Wegzügen (Deutsche und Ausländer). In vielen Großstädten liegt dieser Anteil der innerörtlichen Umzüge am gesamten Wanderungsgeschehen noch bedeutend höher.

Die Analyse der Wanderungen innerhalb der Kernstadt ergibt – auch im kleinräumlichen Maßstab der inneren Gliederung des Stadtgebietes – Verflechtungseinheiten, das heißt eine Konzentration des Wanderungsgeschehens auf den unmittelbaren „Nahbereich“ von Herkunfts- und Zielgebiet. Dieser Nachweis läßt sich auf der Ebene der Stadtteile und der Stadtviertel² führen. So zeigte eine durch das Städtebauliche Institut durchgeführte Auswertung der innerörtlichen Wanderungsdaten 1974 für 8 ausgewählte Stuttgarter Stadtviertel – von Lage, städtebaulicher Struktur und Alter eher unterschiedlich –, daß sich sowohl die Zuzüge in diese Viertel als auch die Wegzüge schwerpunktmäßig auf die jeweils benachbarten Stadtviertel beziehen.

Besonders intensiv ist diese kleinräumliche Dimension der Wanderungsverflechtung bei den Umzügen, die sich innerhalb der Stadtviertel selber vollziehen: Bei einer ganzen Reihe von Stuttgarter Stadtvierteln fanden 30 % und mehr aller innergemeindlichen Umzüge innerhalb dieses Viertel statt.

Aufgrund dieser Auswertungsergebnisse wurde der Frage nachgegangen, inwieweit sich bei der innerörtlichen Mobilität die Motivstruktur der Wanderer, die innerhalb der Stadtteile umziehen, von jener unterscheidet, die in andere Stadtteil ziehen. Dabei ergeben sich hinsichtlich des wichtigsten Umzugsgrundes bei vier Motiven nennenswerte Unterschiede:

Bei den Umzügen innerhalb der Stadtteile wurde die „Verbesserung hinsichtlich Wohnung“ von rund 29 % der befragten Haushalte als wichtigster Umzugsgrund angegeben, bei den Umzügen zwischen den Stadtteilen von nur rund 23 %. Auch bei dem Hauptmotiv „Umzug ins Eigentum“ lag der Anteil der Nennungen bei den Umzügen innerhalb der Stadtteile mit rund 11 % wesentlich höher als bei der Wanderung zwischen den Stadtteilen (rund

6 %). Demgegenüber waren die „beruflichen Gründe“ und das Motiv „Verbesserung hinsichtlich Lage der Wohnung, Wohnumgebung“ hinsichtlich des Prozentsatzes ihrer Nennungen bei den Wanderungen zwischen den Stadtteilen stärker vertreten als bei den Umzügen innerhalb der Stadtteile, da die Realisierung dieser Umzugsgründe im allgemeinen die Überwindung größerer Distanzen erforderlich macht.

Als Ergebnis dieser Auswertung muß unter stadtplanerischen Gesichtspunkten besonders herausgestellt werden, daß sich in dem beschriebenen Wanderungsverhalten ein hohes Maß an kleinräumlicher Ortsverbundenheit dokumentiert. Die Untersuchungsergebnisse weisen darauf hin, daß vor allem bei der unmittelbar wohnungsmotivierten Wanderung der Trend besteht, die veränderten Wohnungswünsche in der durch den bisherigen Wohnstandort vertrauten räumlichen Umgebung zu realisieren. Dies wird um so eher möglich sein, je größer und differenzierter hinsichtlich Art, Alter, Größe und Qualität das Wohnungsangebot auf der Ebene von Stadtteilen ist.

2.5 Wohnung und Wohnumwelt als Bestimmungsfaktor der kleinräumlichen Mobilität

Zentrale Bestimmungsgröße kleinräumlicher Bevölkerungsmobilität ist die Befriedigung spezifischer Bedürfnisse einzelner Bevölkerungsgruppen hinsichtlich der Wohnung und der Wohnumwelt. Struktur, Richtung und Volumen der Wanderungsströme werden dabei überwiegend durch Unterschiede in bezug auf die quantitative und qualitative Ausstattung mit Wohnraum sowie die Qualität der Wohnumwelt einzelner Teilräume innerhalb des Verdichtungsraumes bestimmt. Je ausgeprägter solche Unterschiede zwischen einzelnen Teilräumen sind, desto intensiver ist deren Auswirkungen auf die Wanderung.

Wichtigster Bestimmungsfaktor der wohnorientierten Wanderung ist der zunehmende Wohnflächenbedarf der gewanderten Haushalte. Haushalte, die sich in bezug auf den Wohnraumversorgungsgrad Räume/Person verschlechtert haben, nennen überwiegend persönliche Motive als wichtigsten Umzugsgrund. Demgegenüber ist das charakteristische Motiv für Haushalte, die sich in bezug auf den Wohnraumversorgungsgrad verbessert haben, die „Verbesserung hinsichtlich Wohnung“. Daß bei diesem Motiv der quantitative Aspekt der Wohnung dominant ist, wird indirekt durch die allgemein erzielten Wanderungseffekte in bezug auf die Wohnungsgröße und die relative Wichtigkeit dieses Merkmals bei der Umzugsentscheidung der gewanderten Haushalte bestätigt. Darüber hinaus haben die Untersuchungsergebnisse gezeigt, daß eine Vergrößerung der Wohnfläche nahezu unabhängig von der Wanderungsrichtung und -distanz sowie einzelner Teilräume des Untersuchungsraumes erzielt wurde; ein Hinweis auf die grundsätzliche Bedeutung dieses Faktors für die kleinräumliche Mobilität.

Bestätigt wird dieser Trend zur Erhöhung des Wohnflächenversorgungsgrades durch die amtliche Statistik. Die

² Stadtviertel sind Untergliederungen von Stadtteilen. Sie umfassen mindestens 1, höchstens 99 Baublöcke.

Kennziffer Wohnräume pro Person³ stieg z. B. für Stuttgart stetig und relativ linear von 0,95 im Jahr 1950 auf 1,53 im Jahr 1974 (siehe Abb. 3). Schwankungen im linearen Trend zeigten sich in der Folge konjunktureller Schwankungen. Eine Abflachung dieser Wachstumskurve als Zeichen einer Annäherung an eine Sättigungsgrenze ist dabei für die Vergangenheit nicht festzustellen. Das durchschnittliche jährliche Wachstum in der Pro-Kopf-Versorgung mit Wohnräumen betrug demnach für die Stuttgarter Wohnbevölkerung für die Jahre 1950 bis 1974 ca. 2,5 %.

Für die Entwicklung der Wohnbevölkerung in rein quantitativer Hinsicht bedeutet dies folgendes: Wächst das Angebot an genutzter Wohnfläche mit der gleichen Rate wie die Nachfrage pro Kopf der Wohnbevölkerung bezogen auf eine räumliche Einheit (Stadt, Stadtteil, Stadtviertel), so bleibt die Wohnbevölkerung dieses Raumes konstant⁴. Wenn dagegen die belegte Wohnfläche pro Person stärker wächst als das Angebot an Wohnfläche, so muß die Wohnbevölkerung der betreffenden räumlichen Einheit schrumpfen. Umgekehrt wächst die Wohnbevölkerung, wenn die pro Kopf angebotene und genutzte Wohnfläche stärker zunimmt als die Pro-Kopf-Nachfrage.

Den Mieten bzw. den Immobilienpreisen kommt bei der Wechselwirkung zwischen Wohnungsnachfrage und Wohnungsangebot die Regelungsfunktion zu. Einerseits hängt, bei gegebener Nachfrage, der Preis für eine Wohnung von deren Qualität (Lage, Größe, Ausstattung) ab, andererseits auch von der Menge und dem Preis der übrigen angebotenen Wohnungen, ganz allgemein also von der Lage auf dem Wohnungsmarkt. Wegen der Möglichkeit, daß sich Angebot und Nachfrage durch den Preismechanismus regulieren, ist nicht anzunehmen, daß Wohnungen in größerer Menge und über längere Zeit leerstehen. Viel wahrscheinlicher ist, daß Wohnungen, die bezüglich ihrer Ausstattung oder Lage zweit- oder drittklassig sind, oder wegen zu hoher Mietpreise nicht vermietbare Wohnungen im relativen Mietpreis sinken. Denn, abgesehen von spekulativer Herabwirtschaftung von Wohnungen, bedeuten geringere Mieteinnahmen für die Wohnungsanbieter immer noch höhere Renditen als längerfristig leerstehende Wohnungen.

Neben diesem rein quantitativen Aspekt gibt es im Verhältnis zwischen städtebaulicher Struktur und Bevölkerungsentwicklung auch einen qualitativen. Außer wissenschaftlichen Ergebnissen lehrt auch die alltägliche Erfahrung, daß die Struktur der Bewohner von Wohnungen, Gebäuden, Baublöcken, Stadtteilen und sogar ganzen Gemeinden häufig in direkter Abhängigkeit von den jeweili-

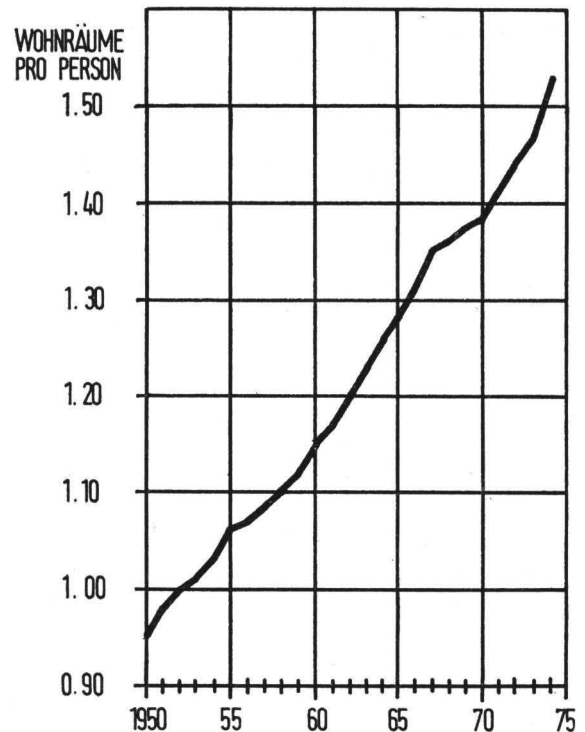


Abb. 3: Entwicklung des Wohnraumversorgungsgrades in Stuttgart

(Daten: Statistisches Amt der Stadt Stuttgart (Hrsg.): Statistische Blätter, 1958—1974)

gen (städte-)baulichen Qualitäten steht. Auch in vorliegender Untersuchung hat sich dies gezeigt: Im Zuge von Mobilitätsprozessen kommt es zu strukturellen Veränderungen der Quartierbevölkerung. Je extremer die städtebauliche und Nutzungsstruktur von Wohnquartieren ist, desto eher zeigen sich Tendenzen zu extremer Entwicklung in der sozialen Zusammensetzung der Wohnbevölkerung. Qualitativ schlechtere städtebauliche Substanz, schlechtere Lage und Beeinträchtigungen der Umwelt gehen dabei einher mit niedrigerem sozio-ökonomischem Status der Wohnbevölkerung. Auch hier übernehmen Boden- und Mietpreise die Regelungsfunktion: Bei den qualitativ besseren Wohnungen und Wohnstandorten kommen nur diejenigen Nachfrager zum Zuge, die bereit oder in die Lage versetzt sind, die entsprechend höheren Preise zu bezahlen.

2.6 Wanderungsverhalten und Infrastruktur

Generell läßt sich feststellen, daß Infrastruktureinrichtungen als mobilitätsbestimmende Faktoren nur eine untergeordnete Bedeutung haben. Bei den Wanderungsentscheidungen stehen berufliche Gründe, die Wohnung und die natürliche Wohnumwelt eindeutig im Vordergrund.

Vor allem die aus Stuttgart abgewanderten und die innerhalb Stuttgarts umgezogenen Haushalte stuften die wohnungs- und wohnumweltbezogenen Merkmale als für ihre Wanderungsentscheidung wichtiger ein als dieje-

³ Wohnräume einschließlich Küchen. In Ermangelung von Zeitreihen für die Entwicklung der Wohnflächen wird auf den Hilfsindikator Wohnräume zurückgegriffen, der allerdings ein gutes Maß für Flächen darstellen dürfte.

⁴ Bedingung dabei ist, daß der angebotene Wohnraum bestimmten Anforderungen in bezug auf Lage, Ausstattung und Mietpreis genügt, da er sonst aus dem Wettbewerb um die Nachfrager ausscheidet.

nigen Merkmale, die sich auf Versorgungseinrichtungen beziehen. Für diese Wanderergruppen lagen Wohnung und Wohnumwelt auf einer vierstufigen Skala, die von 1 (= sehr wichtig) bis 4 (= nicht wichtig) reichte, zwischen 1 und 2, während nahezu alle versorgungsbezogenen Merkmale zwischen 2 und 3 eingestuft wurden, das heißt, aus der subjektiven Sicht der gewanderten Haushalte für die Wanderungsentscheidung eine geringere Relevanz besaßen. Verbesserungseffekte erzielten die aus Stuttgart abgewanderten Haushalte vor allem bezüglich Sporteinrichtungen und Einrichtungen für Kinder und Jugendliche (Kindergärten, Schulen, Spiel- und Freizeitmöglichkeiten), während bei Einkaufsmöglichkeiten, Dienstleistungen (Versorgung mit Arzt, Post, Bank, Friseur) und oberzentralen Einrichtungen Verschlechterungen durch die Abwanderung in Kauf genommen wurden.

Auch für die nach Stuttgart zugewanderten Haushalte steht die Infrastruktur als Bestimmungsfaktor der Wanderungsentscheidung an nachgeordneter Stelle. Lediglich Einkaufsmöglichkeiten, Dienstleistungen und öffentlicher Nahverkehr wurden als etwa gleich wichtig wie Wohnung, Wohnumwelt und Nähe zum Arbeitsplatz angesehen, während Sporteinrichtungen, Schulen, Kindergärten und oberzentrale Einrichtungen geringere Wichtungen erhielten. Die stärkste Verbesserung im Versorgungsbereich erzielten die Zuwanderer bei Einkaufsmöglichkeiten, öffentlichem Nahverkehr und naheliegenderweise bei den oberzentralen Einrichtungen, während bei Schulen, Kindergärten und Sporteinrichtungen nur geringe Verbesserungen oder leichte Verschlechterungen durch die Wanderung eintraten.

Innerhalb des gesamten Infrastruktur- und Versorgungskomplexes stehen für alle gewanderten Haushalte an der Spitze der Bedeutung: Einkaufsmöglichkeiten für den täglichen Bedarf, Dienstleistungen und Versorgung mit öffentlichen Nahverkehrsmitteln. Demgegenüber haben die übrigen Einrichtungen, und hier sind vor allem die mit hohen Investitionskosten verbundenen, von der öffentlichen Hand getragenen Einrichtungen zu nennen, mit Ausnahme des öffentlichen Nahverkehrs, für die Wanderungsentscheidung der Zuwanderer wie der Abwanderer eher eine nachrangige Bedeutung.

Diese Ergebnisse müssen nicht zuletzt vor dem Hintergrund der offensichtlich stark zu relativierenden These gesehen werden, Investitionen im Infrastrukturbereich ließen sich als Instrument zur Bevölkerungssteuerung einsetzen. Höhere Prioritäten bei Wanderungsentscheidungen genießen vor allem der Arbeitsplatz, Wohnung und Wohnumwelt sowie das Angebot an Waren und Dienstleistungen des privaten Sektors, gegebenenfalls noch der öffentliche Nahverkehr.

2.7 Wanderungsverhalten und Arbeitsplatz

Die funktionalen Beziehungen zwischen Wohn- und Arbeitsplatzstandort (einschließlich Ausbildungsplatz-

standort) und die Frage der Überwindung der Entfernungen zwischen beiden stellen einen der Hauptproblembereiche gegenwärtiger Stadtplanung dar. Häufige Ursache eines Wohnungswechsels ist der Wechsel des Arbeitsplatzes. Diese Aussage trifft um so eher zu, je größer die Distanzen der Wanderungen sind. Für die Wanderungsbewegungen zwischen Kernstadt und Umland zeigt sich jedoch insofern eine Besonderheit, als die Zuwanderung aus dem Umland in die Kernstadt in sehr viel stärkerem Maße von einem Wechsel des Arbeitsplatzes begleitet ist als die Abwanderung ins Umland. Offensichtlich handelt es sich bei den Zu- und Abwanderern um zwei Gruppen, die sich in ihrer strukturellen Zusammensetzung – vor allem hinsichtlich der Sozial- und Altersstruktur – und damit auch in ihrer Wandermotivation unterscheiden: Die Zuwanderung aus dem Umland in die Kernstadt ist häufiger arbeitsplatzorientiert, während die Abwanderung aus Stuttgart ins Umland sehr viel häufiger wohnungsorientiert ist. Insofern belegen die Untersuchungsergebnisse, daß das in den vergangenen Jahren relativ starke Wachstum der Arbeitsplätze im Umland Stuttgarts keinen entscheidenden Bestimmungsfaktor der Abwanderung darstellt. Der weitaus größte Teil der ins nähere und weitere Umland Stuttgarts abgewanderten Erwerbstätigen der deutschen Bevölkerung behält seinen Arbeitsplatz in Stuttgart und wird somit infolge des Wohnungswechsels zum Einpendler.

Insgesamt gesehen, zeigt sich, daß im Zuge räumlicher Mobilitätsvorgänge innerhalb der Stadtregionen die Trennung zwischen Wohnen und Arbeiten im Durchschnitt zunimmt. Damit einher geht eine Steigerung der Nachfrage nach Verkehrsinfrastruktur und in vielen Fällen eine durch das Verkehrswachstum bedingte Zunahme der Umweltschädigung.

2.8 Wanderungsverhalten der Ausländer

In die dieser Untersuchung zugrundeliegende Bevölkerungsbefragung wurden die Ausländer bzw. die quantitativ in Stuttgart am stärksten vertretenen Nationalitäten (Jugoslawen, Italiener, Griechen, Türken, Spanier) – überwiegend Gastarbeiter – einbezogen. Gemessen an der deutschen Bevölkerung, sind die Gastarbeiter eine Gruppe mit erhöhter Mobilität, sowohl in bezug auf die großräumlichen Wanderungsvorgänge als auch im kleinräumlichen Bereich der Stadtrandwanderung und der Umzüge innerhalb der Kernstadt. Unter räumlichen Gesichtspunkten zeigen dabei Ausländer und Deutsche ein gegenläufiges Wanderungsverhalten, das zu einer Art Austauschprozeß führt: Während auf regionaler Ebene Abwanderungstendenzen der deutschen Bevölkerung in das Umland der Kernstadt überwiegen, ist diese nach wie vor – trotz Anwerbestop – bevorzugter Zielort für die Gastarbeiter, vor allem im Rahmen der Bundesinnenwanderung, und für nachziehende ausländische Familienangehörige.

Dementsprechend stark unterscheidet sich auch die dem Wanderungsverhalten der Ausländer zugrunde liegende Motivstruktur von der deutscher Wanderer: Grundsätzlich ist dabei festzustellen, daß bei den Ausländern sowohl Zuwanderung als auch Abwanderung eindeutig arbeitsplatzorientiert sind und insofern konjunkturabhängig; im Gegensatz zur deutschen Bevölkerung ist die wohnwertorientierte Abwanderung von untergeordneter Bedeutung. Innerhalb des untersuchten näheren Stadt-Umland-Bereiches Stuttgart (Gebiet S + NVS) und in der Kernstadt selber ist hier allerdings zu differenzieren:

- Unter dem Gesichtspunkt des wichtigsten Umzugsgrundes ergeben sich im Stadt-Umland-Bereich für die Motive „Berufliche Gründe“ und „Zu hohe Miete“ besonders große Unterschiede im erhöhten Stellenwert, den diese Motive bei der Wanderungsentscheidung der Ausländer gegenüber den deutschen Wanderern einnehmen. Dabei ist das hohe Gewicht der beruflichen Gründe mit dem häufig mit dem Umzug in Zusammenhang stehenden Arbeitsplatzwechsel zu sehen. Die im Vergleich zu den deutschen Wanderern häufigen Nennungen der zu hohen Miete – wie auch der Kündigung durch den Vermieter – als wichtigsten Umzugsgrundes sind ein Hinweis auf die soziale Problematik der Wohnsituation der Gastarbeiter.
- Bei den Innerortsumzügen in Stuttgart wird als wichtigster Umzugsgrund – ähnlich wie bei der deutschen Bevölkerung – von über jedem fünften der befragten Ausländerhaushalte die „Verbesserung hinsichtlich Wohnung“ genannt. Unter dem Gesichtspunkt der gewichteten Wanderungseffekte kommt der Wohnung bei den Ausländern – im Unterschied zu den Deutschen – ein höherer Stellenwert zu als der Wohnumwelt. Im übrigen zeigt die Untersuchung, daß die Lagequalitäten einer Wohnung bei den Ausländern weniger durch die Nähe zur Natur und durch ruhige Wohnlage bestimmt werden wie bei den deutschen Wanderern, als vielmehr durch zentrale Lage und Citynähe, das heißt durch die Chance erhöhter Kommunikationsmöglichkeiten.
- Ähnlich wie bei der deutschen Bevölkerung zeigt die Untersuchung auch bei den ausländischen Wanderern soziale Segregationsprozesse. So sind z. B. in den reinen Wohngebieten, in denen sich ein großer Teil der Neubaumaßnahmen der vergangenen Jahre konzentriert, bei der Zuwanderung die gehobenen sozialen Schichten eindeutig überrepräsentiert, bei der Abwanderung hingegen nur unterdurchschnittlich vertreten. Demgegenüber ist die Zuwanderung in das Kerngebiet fast ausschließlich durch Arbeiter bestimmt, während die anderen Berufsgruppen an der Abwanderung aus diesem Gebiet überdurchschnittlich beteiligt sind. Anhand verschiedener Untersuchungsergebnisse ist nachweisbar, daß sich Ausländer bei ihren Wanderungen ähnlich verhalten wie die entsprechenden Sozialgruppen der deutschen Bevölkerung.

Für die stadtplanerische Problematik dieser Entwicklung gibt die Untersuchung zusammenfassend also vor allem zwei wichtige Aufschlüsse: Zum einen ist der Trend der Ausländer in die zentralen Lagen der Stadt nicht nur eine Folge des hier konzentrierten Wohnungsangebotes und der erhöhten Abwanderung an deutscher Bevölkerung aus diesen Gebieten, sondern resultiert darüber hinaus unmittelbar aus dem hohen Stellenwert, den die Ausländer der zentralen Lage und der Citynähe beimessen. Zum anderen zeigt die Analyse auch bei den Ausländern auf der Basis der kleinräumlichen Gliederung des Stadtgebietes mobilitätsbedingte soziale Segregationsprozesse, die denen vergleichbarer Sozialgruppen der deutschen Bevölkerung ähnlich sind.

3. Grundsätze zu Planungskonsequenzen

3.1 Räumliche Bevölkerungsverteilung und Steuerung der Bevölkerungsstruktur als planerische Zielsetzung

Die hier anstehende Frage der stadt- und regionalplanerischen Konsequenzen aus den vorliegenden Ergebnissen der Analyse des Wanderungsverhaltens im Großstadtraum Stuttgart, insbesondere der damit verbundenen Bevölkerungsverluste der Kernstadt gegenüber dem Umland, ist in Zusammenhang mit der erforderlichen Bewertung der festgestellten Entwicklungsmerkmale zu sehen. Diese Bewertung aber ist vor allem Aufgabe politischer Auseinandersetzung der beteiligten Gebietskörperschaften und Parlamente. Die aktuelle Diskussion in der Stadt-Umland-Frage zeigt, wie konträr hier die Standpunkte der Planungspartner und der politischen Entscheidungsträger sind, gerade bezüglich des Problems der Abwanderung der Bevölkerung aus der Kernstadt in das Umland und der Auswirkungen auf die kommunale und regionale Entwicklung.

Dennoch läßt sich sehr wohl – eingegrenzt auf den unmittelbaren Untersuchungsgegenstand – eine Reihe von Grundsätzen zu Planungskonsequenzen formulieren, die sich direkt aus den Untersuchungsergebnissen und der hier erfolgten Problematisierung herleiten lassen. Es kann dabei also nicht Aufgabe der folgenden Ausführungen sein, auf die Vielzahl potentieller struktur-, gesellschaftspolitischer, stadt- und regionalplanerischer Planungsmaßnahmen einzugehen, die die aktuelle öffentliche Diskussion bestimmen.

Landesplanung, Regionalplanung und Stadtplanung sind von ihrem Anspruch der Ordnungs- und Steuerungsfunktion her seit einigen Jahren in zunehmendem Maße auf das Prinzip ausgerichtet, über Planungsmaßnahmen und entsprechende Investitionen die räumliche Bevölkerungsverteilung und die Bevölkerungsstruktur von Gebietseinheiten zu steuern. Im Zuge des Übergangs von der mehr reaktiven Auffangplanung zu einer direkten Steuerungs- und Entwicklungsplanung wurde die räumliche Bevölkerungsverteilung und deren strukturelle Zusammensetzung Gegenstand planerischer Zielset-

zungen. Allerdings hat sich in den zurückliegenden zwei Jahrzehnten die Diskrepanz zwischen planerischen Zielsetzungen hinsichtlich Bevölkerungs- und Siedlungsentwicklung einerseits und der tatsächlich erfolgten Entwicklung andererseits auf allen Planungsebenen vergrößert.

Die Untersuchungsergebnisse über das Wanderungsverhalten im Großstadtraum Stuttgart, über die der Wanderungsverflechtung zwischen Kernstadt und Umland und der innerstädtischen Mobilität zugrunde liegenden Motivstruktur sowie über die Struktur der Wanderer zeigen, daß bei einem ungesteuerten Anhalten der festgestellten Entwicklungstrends sich diese Diskrepanz zu bestehenden stadt- und regionalplanerischen Zielvorstellungen noch intensivieren wird.

3.2 Steuerung der räumlichen Bevölkerungsverteilung

Ausgehend von den dargelegten Zusammenhängen zwischen dem Wachstum der Wohnflächennachfrage pro Einwohner und der Bevölkerungsentwicklung in Teilräumen (Stadtteilen, Kernstadt, Umland, Umlandgemeinden) einer Stadtregion, ist festzustellen, daß eine proportionale Beziehung zwischen der zur Verfügung stehenden Wohnfläche und der Bevölkerungszahl besteht. Hiervon ausgehend, sind hinsichtlich der Frage nach der angestrebten künftigen Bevölkerungsentwicklung in der Kernstadt, im Umland und in deren Teilräumen grundsätzlich drei Alternativen zu unterscheiden, nämlich

- Abnahme der Bevölkerung,
- Konstanz der Bevölkerung,
- Zuwachs an Bevölkerung.

Auf der Ebene von Kernstadt und Umland wird sich ohne Steuerungsmaßnahmen der Trend zu Bevölkerungsverlusten der Kernstadt gegenüber dem näheren und künftig verstärkt auch gegenüber dem weiteren Umland fortsetzen. Bei der zu führenden regionalpolitischen Auseinandersetzung über die Planungsziele hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung gilt es vor allem zu überprüfen, inwieweit die mit weiteren Bevölkerungsverlusten der Kernstadt verbundene, zunehmend durchschnittliche räumliche Distanz von Arbeitsplatz (in der Kernstadt) und Wohnstandort (im Umland) noch vertretbar ist.

Auf der Ebene der Kernstadt selber dürfte das Planungsziel eines Bevölkerungszuwachses unter gegenwärtigen Bedingungen als unrealistisch ausscheiden. Die Frage, ob eine längerfristige Stabilisierung der augenblicklichen Bevölkerungszahl angestrebt werden sollte oder weitere Bevölkerungsverluste hingenommen werden können, muß unter stadtplanerischen Gesichtspunkten weniger auf der Ebene der Gesamtstadt entschieden werden als vielmehr mit Sicht auf die innere Gliederung des Stadtgebietes: So ist z. B. zu überprüfen, ob für das ohnehin schon dicht bebaute innere Stadtgebiet Bevölke-

rungskonstanz ein sinnvolles Planungsziel sein kann, nachdem es infolge des steigenden Wohnflächenbedarfs je Einwohner nur über weitere städtebauliche Verdichtung erreicht werden kann.

Vor dem Hintergrund dieser grundsätzlichen Alternativen hinsichtlich der anzustrebenden Bevölkerungsentwicklung werden im folgenden – als Konsequenzen vorliegender Untersuchung – Planungsmaßnahmen angesprochen, die, bezogen auf beliebige räumliche Einheiten einer Stadtregion, geeignet sind, einem Absinken der Bevölkerungszahlen entgegenzuwirken:

- Instrument zur Steuerung von Bevölkerungsquantitäten muß in jedem Fall die zur Verfügung stehende Wohnfläche (bestimmter Qualität und bestimmten Preises) sein. Wohnraumzuwachs ist hauptsächlich durch Neubau zu erzielen, jedoch auch durch Reaktivierung von nicht oder schlecht genutztem Wohnraum zu Wohnzwecken (Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen).
- Das städtebauliche Wachstum sollte, falls Bevölkerungskonstanz angestrebt wird, mit derselben Rate vonstatten gehen wie die Auflockerung der Bestandsbevölkerung durch den zusätzlichen Bedarf an Wohnfläche (Durchschnitt p. a. 1950 bis 1974: 2,5 %). Für einen Stadtteil mit 15 000 Einwohnern Bestandsbevölkerung würde dies bedeuten, daß pro Jahr 100 bis 150 Wohnungen gebaut werden müßten (Steuerung durch Neubaumaßnahmen).
- Notwendige Bedingung bei der Vergrößerung des Wohnflächenangebots ist, daß bestimmten Anforderungen an Lage, Ausstattung und (Miet-) Preis Rechnung getragen wird. Da es sich gezeigt hat, daß, gemessen an den derzeitigen Wohnvorstellungen, trabantenartige Siedlungen in peripherer Lage gerade diese Bedingungen teilweise nicht erfüllen (können), dürfte die Zukunft der Wohnflächenenerweiterung eher im baulichen Anschluß an bestehende Siedlungen und im Ausfüllen von Baulücken liegen als in der Trabantenstadt. Dabei bedeutet eine städtebauliche Verdichtung nicht unbedingt eine Verdichtung mit Menschen, solange sich Auflockerung bei der Wohnflächenversorgung und städtebauliche Verdichtung in einer gleichgewichtigen Entwicklung bewegen.
- Bei dem zentralen Stellenwert, den das Motiv der Eigentumsbildung als Bestimmungsfaktor des negativen Wanderungssaldos der Kernstadt einnimmt, ist zu überprüfen, welche stadtplanerischen und strukturpolitischen Maßnahmen zu einer verstärkten Eigentumsbildung innerhalb der Kernstadt zu annehmbaren Konditionen beitragen können.
- Bei Neubau- und Stadtumbaumaßnahmen ist eine optimale Auslastung vorhandener Infrastruktureinrichtungen sicherzustellen. Dabei ist es für die wohnbezogenen Einrichtungen notwendig, die Bevölkerung auf der kleinräumlichen Ebene (Stadtteilebene) des Einzugsbereichs vorhandener Infrastruktureinrichtungen in ihrer Zahl tendenziell konstant zu halten, so-

- fern von einer Deckung des aktuellen Bedarfs ausgegangen werden kann. Auch unter dem Gesichtspunkt der optimalen Nutzung vorhandener Ressourcen dürfte also die Zukunft erforderlicher Wohnflächenerweiterung eher in der Erweiterung bestehender Siedlungen und Ortsteile mit ausreichender Infrastruktur liegen als in der Trabantenstadt. Für Innenstadtbereiche sollte geprüft werden, inwieweit die Möglichkeit besteht, im Zuge von Stadtumbaumaßnahmen die Geschosßflächenzahl zu erhöhen, sofern dadurch die Wohnqualitäten nicht beeinträchtigt werden.
- Um eine Minimierung zusätzlichen Kfz-Pendlerverkehrs zu erreichen, sind verstärkt Bauflächen dort auszuweisen, wo bereits öffentliche Verkehrsmittel bequem zu Fuß erreichbar sind, die eine direkte Verbindung zur City schaffen.
 - Neben Neubaumaßnahmen sind alle Maßnahmen geeignet, die darauf abzielen, infolge mangelnder Wohnqualität nicht oder schlecht genutzte Boden- und Wohnflächen für die Wohnfunktion zu reaktivieren, also z. B. Sanierung und Modernisierung.
 - Über die konsequente Anwendung von Zweckentfremdungsverboten muß verhindert werden, daß in den Innenstadtbereichen die Wohnfläche durch Umnutzung weiter verknappt wird.
 - Keine geeignete Maßnahme wäre die planerische Verknappung von Neubauf Flächen für Wohnzwecke, da hierdurch 1. die Preise des knapper werdenden Faktors Boden verstärkt ansteigen (Distributionsaspekt) und 2. die Bevölkerung wahrscheinlich teilweise auf weiter entfernt liegende Räume ausweichen würde, in denen die Knappheit geringer ist, also z. B. über die Grenzen des unmittelbaren Stadt-Umland-Bereiches hinauswandern würde, wenn in diesem Planungsraum die Bauflächen verknappt würden (räumlicher Allokationsaspekt).

- Außenbezirke; Kernstadt - Umland) qualitativ gleichwertige Standortbedingungen für die Wohnfunktion anzustreben. Solange ein Wohnwertgefälle, z. B. zwischen Kernstadt und Umland, darin besteht, daß im Umland ein großes Angebot an Neubauwohnungen geschaffen wird, während in der Kernstadt relativ viele qualitativ schlecht ausgestattete Altbauwohnungen zur Verfügung stehen, werden sich soziale Segregationsprozesse zwischen diesen beiden Räumen fortsetzen. Analoges gilt für andere Standortfaktoren.

Besteht die Zielsetzung, genannte Segregationerscheinungen zu verhindern oder zumindest abzuschwächen, das heißt die Zielsetzung, auf die strukturelle Zusammensetzung der Bevölkerung einzuwirken, so ist grundsätzlich festzustellen:

- Adäquates Instrument zur Steuerung der Bevölkerungsstruktur ist die Veränderung der Wohnqualität. Hierzu zählen sowohl die Gebäude selbst als auch die Wohnumwelt. Zur Vermeidung allzu einseitiger Entwicklungen in der Bevölkerungszusammensetzung eines Wohnquartiers oder Zurückentwicklung bestehender extremer Bevölkerungsstrukturen gilt es, städtebaulich extreme Entwicklungen zu vermeiden. Als Maßnahmen zählen hierzu Modernisierung und Erneuerung, die bewirken, daß Stadtviertel sozial stärker durchmischt werden, da punktuell die Bausubstanz eine Verbesserung erfährt. Zum anderen sind hier aber auch alle Maßnahmen zu nennen, die zur Verbesserung der Wohnumwelt führen: Verkehrsberuhigung, Immissionsabbau, Schalldämmung, Begrünung, Aktivierung von Freiflächen.
- Um einem weiteren Qualitätsgefälle in den verschiedenen Teilräumen einer Stadtregion entgegenzuwirken, ist ein qualitativ ausgewogenes Wohnungsangebot in konkurrierenden Siedlungsräumen anzustreben.

3.3. Steuerung der Bevölkerungsstruktur

Ein Gefälle im Wohnwert - durch Unterschiede in der Bausubstanz, der Wohnumwelt und bei anderen Standortfaktoren - führt innerhalb eines Siedlungsraumes (Stadtteil, Stadt, Stadtregion) auch zu einem Gefälle in der Bevölkerungsstruktur des betreffenden Raumes. Die Regelungsfunktionen übernehmen dabei vor allem die Boden-, Immobilien- und Mietpreise: Bei den qualitativ besseren Wohnstandorten kommen nur diejenigen Nachfrager zum Zuge, die bereit oder in die Lage versetzt sind, die entsprechend höheren Preise zu bezahlen. Diese Untersuchung zeigt, daß die im Zuge von Wanderungen erfolgenden sozialen Segregationsprozesse bei Deutschen und Ausländern bereits fortgeschrittener sind als gemeinhin angenommen.

Um dem Entstehen bzw. der weiteren Entwicklung von einseitigen Bevölkerungsstrukturen durch Steuerungsmaßnahmen entgegenzuwirken, ist es notwendig, in konkurrierenden Siedlungsräumen (Beispiele: Innenstadt

3.4. Bevölkerungssteuerung und Planungsebenen

Will man der sich abzeichnenden Diskrepanz zwischen bestehenden stadt- und regionalplanerischen Zielvorstellungen und der vor allem durch die räumliche Mobilität bestimmten tatsächlichen Bevölkerungsentwicklung entgegenwirken, so ergeben sich für die einzelnen Planungsebenen vor allem folgende grundsätzlichen Konsequenzen aus der Untersuchung:

- Seitdem innerhalb der Stadtregionen das von den Kernstädten ausgehende Wanderungsgeschehen - als Hauptbestimmungsfaktor der Siedlungsentwicklung - sich über tendenziell vergrößernde Verflechtungsräume immer stärker regional verankert, gilt es vor allem, ein höheres Maß an Verbindlichkeit für Landesplanung und Regionalplanung sicherzustellen. Es muß verhindert werden, daß die über Landes-, Regional- und Gebietsentwicklungsplanung festgelegten Entwicklungsziele - wie das Zentrale-Orte- und das Entwicklungsachsenprinzip - durch die Bauleitpla-

nung einzelner Gemeinden und das sich auf dieser Ebene realisierende Flächen- und Nutzungsangebot unterlaufen werden.

- Auch hinsichtlich der gemeinsamen Flächennutzungsplanung der Kernstadt und des engeren Umlands sollten über die Landes- und Regionalplanung verbindliche Eckdaten zur Bevölkerungsentwicklung und Siedlungsentwicklung gesetzt werden, wenn man diese gemeinsame Flächennutzungsplanung als tatsächliches Steuerungsinstrument der Bevölkerungs- und Siedlungsentwicklung einsetzen will. Diese Empfehlung bezieht sich außer auf den räumlichen auch auf den zeitlichen Aspekt der Entwicklungen. Die sich intensivierende Wanderungsverflechtung der Kernstadt mit Zielgebieten außerhalb der Grenzen des Nachbarschaftsverbandes – also mit dem weiteren Umland – zeigt, daß eine ausschließlich auf das engere Stadt-Umland-Gebiet (Nachbarschaftsverband) selber ausgerichtete interkommunale Bauleitplanung ohne verbindliche Zeitstufen vor allem für die Bebauungsplanung deren potentielle Steuerungsfunktion und Steuerungsmöglichkeit stark beeinträchtigen dürfte.
- Auf der Ebene der Kernstadt kommt vor allem der Stadtteilplanung eine zentrale Steuerungsaufgabe insofern zu, als der Trend nachweisbar ist, veränderte quantitative und qualitative Wohnraumnachfrage möglichst innerhalb des näheren Umfeldes der bisherigen vertrauten Wohnumgebung zu realisieren. Eine solchermaßen zu aktivierende Stadtteilplanung als strukturelle Rahmenplanung müßte zur gezielten Bereitstellung von Wohnraum vor allem dem quantitativen Gesichtspunkt ausreichenden Wohnraumangebots Rechnung tragen, daneben auch auf Differenzierung hinsichtlich der Wohnarten einwirken und die Vermeidung entsprechender Monostrukturen gewährleisten.
- Von der infrastrukturellen kommunalen Fachplanung und diesbezüglichen Investitionen ist – soweit es sich um Einrichtungen der sozialen und der oberzentralen Infrastruktur handelt – keine nennenswerte Steuerungswirkung auf Zahl und Zusammensetzung der Bevölkerung zu erwarten, da Infrastruktureinrichtungen beim Wohnungswechsel einen Entscheidungs-

parameter von relativ geringem Stellenwert darstellen. Dies gilt in besonderem Maße für die mittleren und älteren Bevölkerungsgruppen, die durch die Abwanderung einen entscheidenden Teil zum Bevölkerungsverlust der Kernstädte beitragen.

Abschließend eine Anmerkung der Verfasser zu der sich für die Kernstädte stellenden stadtplanerischen Problematik der Bevölkerungsentwicklung. Die Bevölkerungsverluste der Städte infolge ungedeckter quantitativer und qualitativer Wohnraumnachfrage resultieren aus entsprechenden Defiziten auf der kleinräumlichen Bezugsebene des bisherigen näheren Wohnumfeldes, vor allem des Stadtteils. Insbesondere auf dieser räumlichen Bezugsebene müßten Planungsmaßnahmen ansetzen. Wir vertreten als Konsequenz unserer Arbeitsergebnisse die Auffassung, daß als grundlegende Voraussetzung wohnbezogener Investitionen und Planungsmaßnahmen zunächst auf der kleinräumlichen Ebene der einzelnen Stadtteile differenzierte Eckdaten der Bevölkerungsentwicklung und Wohnungsentwicklung erarbeitet werden müßten.

An solchen Bestandsdaten sind über Bevölkerungszahl und Bevölkerungsstruktur hinaus vor allem Aussagen zu Art, Umfang und Differenzierungsgrad des Wohnungsangebots erforderlich, ferner Berechnungen des erforderlichen Eigenflächenbedarfs der Bevölkerung bei steigender Wohnfläche pro Einwohner und die Ermittlung der zur optimalen längerfristigen Ausnutzung vorhandener infrastruktureller Versorgungsbereiche erforderlichen Basisbevölkerung.

Erst auf dieser Grundlage lassen sich für die einzelnen Stadtteile und die Gesamtstadt konkrete Planungskonsequenzen zur Steuerung der räumlichen Bevölkerungsverteilung und Bevölkerungsstruktur ziehen. Ausgehend von der funktionalen Gliederung des Stadtgebietes, wäre hierzu für die Gesamtstadt und deren Teile die integrierte Planung „Bevölkerung – Wohnen – Infrastruktur“ das adäquate Instrument zur Konkretisierung von Zielvorstellungen zur Entwicklung von Bevölkerungszahl, Bevölkerungsstruktur, räumlicher Bevölkerungsverteilung und optimal ausgelasteten infrastrukturellen Versorgungsbereichen.