

DIPLOMARBEIT

Die Bedeutung von Schrumpfung für das polyzentrale Siedlungssystem in Ostdeutschland

ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen Grades einer Diplom-Ingenieurin

unter der Leitung von Univ.Prof. Mag. Dr. Rudolf Giffinger, am Department für
Raumentwicklung, Infrastruktur- und Umweltplanung, Fachbereich Stadt- und
Regionalforschung

eingereicht an der Technischen Universität Wien, Fakultät für Architektur und Raumplanung

von Doris Schütt
Matrikelnummer 0526274
Abt-Hauswirth-Straße 16/2/2
2191 Gaweinstal

Wien, im November 2010

Ich widme diese Arbeit meinen Eltern
Erich und Regina Schober.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	6
1.1. Problemstellung	6
1.2. Aufbau und Erkenntnisinteresse der Arbeit	8
1.3. Begriffsdefinition „Schrumpfung“	10
1.4. Begriffsdefinition „Polyzentrismus“	11
1.5. Methodik	11
1.6. Glossar	12
2. Entwicklungsbedingungen in Ostdeutschland.....	16
2.1. Bevölkerungsentwicklung	16
2.1.1. Bevölkerungsentwicklung in der DDR.....	16
2.1.2. Bevölkerungsentwicklung ab der Wende	18
2.1.3. Prognosen	19
2.2. Wirtschaftliche Entwicklung	21
2.2.1. Wirtschaftliche Entwicklung in der DDR.....	21
2.2.2. Wirtschaftliche Entwicklung ab der Wende	22
2.3. Stadtentwicklung	24
2.3.1. Stadtentwicklung in der DDR.....	24
2.3.2. Stadtentwicklung ab der Wende	25
3. Theoretische Zugänge zur regionalen Siedlungsentwicklung	27
3.1. Wichtige Einflussfaktoren der Entwicklung städtischer Agglomerationen und deren Verteilung im Raum	27
3.1.1. Standortbedingungen von Unternehmen	27
3.1.2. Theorie der zentralen Orte	29
3.1.3. Theorie der Marktnetze.....	33
3.2. Regionale Wachstums- und Entwicklungstheorien	34
3.2.1. Neoklassische Theorie	35
3.2.2. Regionale Polarisierungstheorie	36
4. Schrumpfungsprozesse in Ostdeutschland.....	38
4.1. Schrumpfung als zirkulär-kumulativer Prozess.....	38
4.2. Einflussfaktoren von Schrumpfungsprozessen.....	43
4.2.1. Strukturwandel	43

4.2.2. Historischer Wandel der Produktion	44
4.2.3. Demografischer Wandel	46
4.2.4. Wirtschaftliche Transformation.....	47
4.3. Ursachen von Schrumpfungsprozessen	48
4.3.1. Arbeitsplatzverluste.....	48
4.3.2. Suburbanisierung.....	50
4.4. Bevölkerungsverlust.....	51
4.5. Folgen der Schrumpfung.....	52
4.5.1. Ökonomische Folgen	53
4.5.2. Kommunale Folgen	53
4.5.3. Städtebauliche Folgen	54
4.5.4. Umweltfolgen	54
4.5.5. Demografische Folgen	55
4.5.6. Beurteilung der Folgen	55
4.6. Bisherige Lösungsansätze	56
4.6.1. Städtebauliche Maßnahmen	56
4.6.2. Marketing-Maßnahmen.....	58
4.6.3. Bewusstseinsbildende Maßnahmen.....	60
4.6.4. Maßnahmen im Tourismus.....	62
4.6.5. Ökonomische Maßnahmen der Regionalpolitik	63

5. Polyzentrismus als Weg zur gerechten Verteilung und Entwicklung in Ostdeutschland65

5.1. Ein neues Leitbild für die europäische Raumordnung.....	65
5.1.1. Entstehung und Entwicklung.....	66
5.1.2. Abgrenzung zu anderen Konzepten und Bedeutung.....	66
5.2. Vereinigung der Ziele Kohäsion und Wettbewerbsfähigkeit im Leitbild des Polyzentrismus	67
5.2.1. Ausgleich von Disparitäten als wichtiges Ziel der europäischen und deutschen Raumordnung	68
5.2.2. Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit durch Unterstützung von Wachstumspolen	69
5.3. Polyzentrismus unter Schrumpfungsbedingungen in Ostdeutschland	71
5.3.1. Das System zentraler Orte	72
5.3.2. Schrumpfung im Zentrale-Orte-Konzept	73
5.3.3. Entwicklung im Zentrale-Orte-Konzept	75

5.3.4. Das Leitbild des Polyzentrismus in Ostdeutschland	75
5.3.5. Bedeutung des Leitbilds des Polyzentrismus für Ostdeutschland.....	77
5.3.6. Polyzentrismus und Schrumpfung.....	79
5.4. Die Berücksichtigung der Ziele des Polyzentrismus in Finanzausgleich und Förderpolitik.....	80
5.4.1. Finanzausgleich in Deutschland.....	81
5.4.2. Der kommunale Finanzausgleich als Instrument zur Umsetzung des Ziels „Disparitäten verringern“	82
5.4.3. Förderpolitik der unterschiedlichen Ebenen zur Umsetzung der Ziele „Disparitäten verringern“ und „Wettbewerbsfähigkeit stärken“.....	84
6. Abschließende Betrachtung.....	91
6.1. Schlussfolgerungen	91
6.2. Empfehlungen für die zukünftige Entwicklung.....	92
6.3. Zusammenfassung	94
6.4. Summary	96
Abbildungsverzeichnis.....	99
Tabellenverzeichnis.....	100
Quellenverzeichnis	100

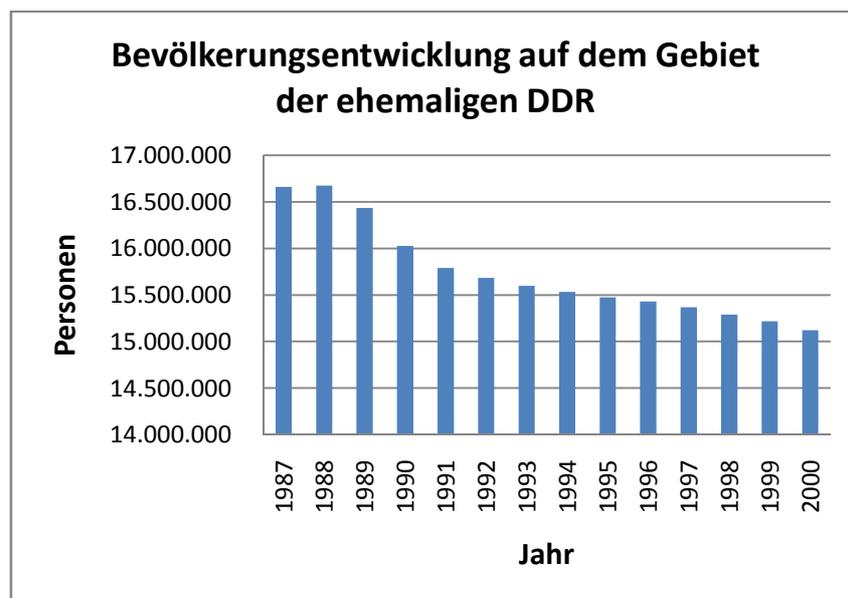
1. Einleitung

Dieses Kapitel ermöglicht einen ersten Einblick in das Thema „polyzentrale Entwicklung unter Schrumpfungsbedingungen“. Des Weiteren werden die Ziele der Arbeit und das Erkenntnisinteresse definiert. Es folgt eine Auseinandersetzung mit den Begriffen „Schrumpfung“ und „Polyzentrismus“. Ein Glossar dient der Erklärung und Festlegung verwendeter Fachbegriffe.

1.1. Problemstellung

Das Gebiet der ehemaligen DDR ist von massivem Bevölkerungsrückgang betroffen. Die Zahl der dort lebenden Menschen ist zwischen 1987 und 2000 von 16.661.000 auf 15.120.000 zurückgegangen. Das bedeutet einen Verlust von 1.541.000 Personen. (vgl. Eigene Berechnung nach Destatis, 6.7.2010) Die Abwanderung war besonders in den ersten Jahren nach der Wende massiv, hat jedoch auch in den darauffolgenden Jahren angehalten. Ab 2001 gibt es in der Statistik keine Trennung mehr zwischen Ost-Berlin und West-Berlin. Die Bevölkerungszahl ist jedoch ab diesem Jahr auch in den neuen Bundesländern und Berlin zurückgegangen. (vgl. Destatis, 6.7.2010) Sämtliche Prognosen sagen eine weitere Reduktion der Bevölkerung in den nächsten Jahrzehnten voraus. (siehe 2.1.3. Prognosen)

Abb. 1: Bevölkerungsentwicklung auf dem Gebiet der ehemaligen DDR 1987-2000



Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von Destatis, 6.7.2010

Das Gebiet der ehemaligen DDR ist beinahe flächendeckend vom Rückgang der Bevölkerung betroffen. (vgl. Heineberg 2008: S. 322) Die demografische Veränderung hat unter anderem Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung. Doch nicht nur der Bevölkerungsverlust hat Folgen. Durch die Abwanderung von jungen Menschen und Geburtenrückgang verändert sich auch die Struktur der Bevölkerung. Dadurch entstehen andere Anforderungen an die Versorgung. Nun stellt sich die Frage, ob und wie die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen unter Schrumpfungsbedingungen in Zukunft gewährleistet werden kann.

Durch die lange Zeit bestehenden Unterschiede der politischen und wirtschaftlichen Bedingungen in den Bundesländern der ehemaligen DDR und Westdeutschlands haben sich erhebliche Disparitäten herausgebildet. (siehe 2. Entwicklungsbedingungen in Ostdeutschland) Deren Beseitigung gilt als wichtiges Ziel der deutschen Raumordnung. Die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse wurde bereits im Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen des Jahres 1993 festgelegt. (vgl. Bundesministerium für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau [Hrsg.] 1993: S. 3) Auch im Raumordnungsgesetz findet sich dieser Grundsatz wieder. (vgl. ROG 2008: § 1 Abs. 2) Als Voraussetzung für das Erreichen der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse wird die Sicherung des dezentralen Siedlungssystems gesehen. (vgl. Bundesministerium für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau [Hrsg.] 1993: S. 3) In Deutschland erfolgt die Verteilung der Versorgungsaufgaben durch Festlegung von zentralen Orten. Doch nicht nur die Versorgung, sondern auch die wirtschaftliche Entwicklung soll gesteuert werden. An dieser Stelle kommt das Konzept des Polyzentrismus zur Anwendung, das seit Mitte der 1990er Jahre in der Europäischen Union (EU) als eines der wichtigsten Leitbilder gilt. (vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 5) Man versteht darunter ein System mit mehreren Zentren beziehungsweise ein System, das mehrere Zentren bevorzugt. (vgl. BPB, 7.7.2010c) Es handelt um ein Leitbild, das sich als Gegenentwurf zu Monozentrismus, also Ausrichtung auf ein Zentrum, und Zersiedelung versteht. (vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 37) Das bedeutendste Dokument, das damit in Verbindung steht, ist das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK), welches 1999 angenommen wurde. (vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 5) Es enthält den neben dem Versorgungsanspruch des Zentrale-Orte-Konzepts auch die Vorstellung, dass Städte eine Funktion als Entwicklungsmotoren ausüben. (vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 12) Das Leitbild ermöglicht die Vereinigung der Ziele Kohäsion und Wettbewerbsfähigkeit, die zuvor in der Diskussion als gegensätzlich bezeichnet wurden. Wachstums- und ausgleichspolitische Vorstellungen finden Berücksichtigung. (vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 13) Somit kommt dem Konzept des Polyzentrismus im Zusammenhang mit der Gewährleistung der Versorgung unter Schrumpfungsbedingungen eine große Bedeutung zu. Darüber hinaus spielt das Leitbild im Kontext mit der Festlegung von Entwicklungsgebieten eine Rolle. Davon

ist abhängig, ob eine Kommune in ihren Funktionen ausgebaut und mit finanziellen Mitteln unterstützt wird. Die Förderpraxis der unterschiedlichen administrativen Ebenen divergiert stark. Es werden verschiedene regionalpolitische Ansätze verfolgt. (siehe 5.4. Die Berücksichtigung der Ziele des Polyzentrismus in Finanzausgleich und Förderpolitik)

Auch die Europäische Union will mit den Vorgaben des Europäischen Raumentwicklungskonzepts (EUREK) eine räumlich ausgewogene und nachhaltige Entwicklung erreichen. (vgl. Europäische Kommission [Hrsg.] 1999: S. 5) Darin wird das als grundsätzlich anzusehende Leitbild der Entwicklung eines ausgeglichenen und polyzentrischen Städtesystems festgelegt. (vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 6) Es steht in Zusammenhang mit der Zielsetzung des sozialen und territorialen Zusammenhalts, für deren Erfüllung die Europäische Union und die Mitgliedsstaaten im Rahmen ihrer Kompetenz sorgen sollen. (vgl. Vertrag über die Arbeitsweise der EU 2008: Art. 14)

1.2. Aufbau und Erkenntnisinteresse der Arbeit

Die vorliegende Arbeit gliedert sich in 6 Hauptkapitel auf. Beim ersten Hauptkapitel handelt es sich um die Einleitung.

In Hauptkapitel 2 werden zunächst die Entwicklungsbedingungen in Ostdeutschland, das in dieser Arbeit als Beispiel betrachtet wird, näher beleuchtet. Eingegangen wird auf die Voraussetzungen in den Bereichen Demografie, Wirtschaft und Stadtentwicklung in der DDR und auf die entscheidenden Entwicklungen ab der Wende. Dadurch soll ein Überblick über die derzeitige Situation gegeben werden und Verständnis dafür entstehen, welche Gegebenheiten den aktuellen Zustand herbeigeführt haben.

Da sich diese Arbeit mit der Bedeutung des Konzepts des Polyzentrismus unter Schrumpfungsbedingungen auseinandersetzt, sind Städte unterschiedlicher Größe und Funktion von Bedeutung. Deshalb muss in Hauptkapitel 3 zunächst geklärt werden, welche Einflussfaktoren der Entstehung und Entwicklung städtischer Agglomerationen zugrunde liegen. Danach wird der Fokus von der Stadt auf das gesamte Siedlungssystem eines Gebiets erweitert. Daher folgt die Betrachtung der für diese Arbeit wichtigen regionalen Entwicklungstheorien. Unterschiedliche Ansätze zur Erklärung von Wachstum und Schrumpfung von Regionen, deren Entwicklung von den Städten maßgeblich determiniert ist, werden den Unterkapiteln erörtert.

Es folgt Hauptkapitel 4, welches sich mit Schrumpfung befasst. Die wissenschaftliche Beschäftigung mit diesem Thema wird erst seit einigen Jahren gepflegt. Aus diesem Grund und weil es sich um einen komplexen, zirkulären Prozess handelt, besteht in der Literatur eine Vielfalt an Definitionen für Schrumpfung. Daher gilt es, die Vorgänge zu analysieren, um eine klare Trennung der Ursachen und Folgen von Schrumpfung durchzuführen. Die in den beiden voranstehenden Hauptkapiteln gewonnenen Erkenntnisse werden eingesetzt, um bei der Betrachtung der Ursachen und Folgen von Schrumpfungsprozessen auf die Verhältnisse in Ostdeutschland Bezug zu nehmen. Des Weiteren werden in der Arbeit derzeit angewendete Handlungsstrategien zur Bewältigung von Schrumpfungsprozessen aufgezeigt.

Auf die Untersuchung der für die Schrumpfung relevanten Einflüsse und deren Folgen in Ostdeutschland folgt Hauptkapitel 5, welches sich mit der Bedeutung des Konzepts des Polyzentrismus für die Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen auseinandersetzt. Es wird untersucht, wie diese Vorstellung in den Planungsdokumenten der unterschiedlichen Ebenen verankert ist und welche Änderungen es in jüngerer Zeit in der Ausrichtung der Planung gegeben hat. Dabei wird besonders auf die Berücksichtigung von Schrumpfung geachtet. Außerdem werden der Finanzausgleich und die Förderinstrumente der unterschiedlichen Ebenen betrachtet. Dadurch soll geklärt werden, nach welchen Zielvorstellungen die Akteure der Raumordnung tatsächlich steuernd eingreifen.

Diese Analyse ermöglicht es, abschließend in Hauptkapitel 6 Empfehlungen für die zukünftige Entwicklung zu formulieren.

Folgende Fragen sollen in der Arbeit geklärt werden:

- Ist die Beibehaltung des Leitbilds des Polyzentrismus unter Schrumpfungsbedingungen sinnvoll?
- Muss das Leitbild des Polyzentrismus verändert werden, um die Versorgung in Ostdeutschland unter Schrumpfungsbedingungen zu gewährleisten?
- Welchen Einfluss üben Finanzausgleich und Förderpolitik auf die räumliche Entwicklung Deutschlands aus?

Die Beantwortung der ersten Frage ist notwendig, um zu klären, ob das in Europa unterstützte polyzentrale Siedlungssystem auch unter Schrumpfungerscheinung aufrecht erhalten werden soll oder ob in Zukunft der Zentralismus forciert werden muss. Dabei wird besonders darauf Bedacht genommen, ob das Leitbild des Polyzentrismus auf die Möglichkeit der Schrumpfung Bezug nimmt.

Wird die erste Frage mit „ja“ beantwortet, soll analysiert werden, welche Änderungen als Anpassung an die Schrumpfung erfolgen müssen.

Weiteres Erkenntnisinteresse ist der Einfluss des Finanzausgleichs und der Förderpolitik auf die räumliche Entwicklung Deutschlands. Es soll Klarheit darüber geschaffen werden, wie die verschiedenen administrativen Ebenen auf die Siedlungsstruktur eingreifen und welche Bedeutung dieser Einfluss auf das polyzentrale Siedlungssystem ausübt. Durch diese Analyse wird ermittelt, ob die Förderungen auf Wachstum oder Ausgleich ausgerichtet sind und ob sich das Leitbild des Polyzentrismus mit Schrumpfungsbedingungen vereinbaren lässt.

1.3. Begriffsdefinition „Schrumpfung“

Da Schrumpfung erst seit einigen Jahren auf wissenschaftlicher Basis diskutiert wird und es sich um einen äußerst komplexen Prozess handelt, existieren in der Literatur unterschiedliche Definitionen. Aus diesem Grund soll der Begriff in diesem Unterkapitel definiert werden.

In der Raumordnung bezeichnet Schrumpfung grundsätzlich einen Rückgang der Bevölkerung. Sie nimmt in der Regel nicht Bezug auf die Flächenausdehnung. (vgl. Owzar 2008: S. XV) Folgende Komponenten haben Einfluss auf die Entwicklung der Bevölkerungszahl:

- Natürliche Bevölkerungsentwicklung
- Wanderungsbilanz

In der relativ jungen wissenschaftlichen Diskussion wird die Schrumpfung selten durch Zahlenwerte definiert. Oswalt und Rieniets legen die Schwelle für die Signifikanz des Rückgangs mit insgesamt mindestens zehn Prozent oder über ein Prozent pro Jahr fest. Der Begriff wird häufig um qualitative Merkmale wie massive Arbeitsplatzverluste erweitert. (vgl. Oswalt und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 156)

In der vorliegenden Arbeit wird der Begriff mit Bevölkerungsverlust gleichgesetzt. Es wird nicht negiert, dass schrumpfende Städte und Gebiete von den oben genannten Phänomenen betroffen sind. Diese werden jedoch als Ursachen oder Folgen des Bevölkerungsverlusts betrachtet. Schrumpfung ist ein komplexer Prozess, der auf vielfältige Weise ablaufen kann. (vgl. Owzar 2008: S. XV) Aus diesem Grund erscheint es sinnvoll, eine klare Abgrenzung zwischen Schrumpfung und den damit in Verbindung stehenden Ursachen und Folgen zu treffen.

Der Begriff Schrumpfung ist in seiner Bedeutung grundsätzlich wertneutral, wird jedoch häufig mit Verfall und Niedergang gleichgesetzt. Die negative Deutung dieser Erscheinung dominiert, obwohl Prozesse quantitativer Abnahme nicht immer mit Prozessen qualitativer Verschlechterung einhergehen müssen. (vgl. Owzar 2008: S. XVI)

1.4. Begriffsdefinition „Polyzentrismus“

Da das Leitbild des Polyzentrismus mit den Themen Zentrale-Orte-Hierarchie, dezentrale Konzentration und regionaler Disparitätenausgleich eng verwandt ist, sollen die Unterschiede an dieser Stelle klar festgelegt werden:

- Städte werden nicht wie im Zentrale-Orte-Konzept als Versorgungszentren verstanden, sondern als Entwicklungsmotoren ihrer Region.
- Nicht nur die ausgewogene Siedlungsstruktur mit abgestufter Rangfolge als angestrebtes Modell der dezentralen Konzentration wird beschrieben, sondern das Städtesystem als Netzwerk der Aufgabenteilung.
- Das Leitbild kann dem regionalen Disparitätenausgleich dienen. Die über regionale Zentren laufende Aktivierung regionaler Eigenpotentiale steht jedoch gegenüber „von oben“ kommende Ausgleichsmaßnahmen im Vordergrund.
- Mehrere Ebenen werden angesprochen.

(vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 12)

1.5. Methodik

Die Informationsbeschaffung der vorliegenden Arbeit erfolgte vorrangig durch Literaturrecherche. Schrumpfung ist in der fachlichen Diskussion ein relativ junges Thema. Da es für Ostdeutschland ein dominantes Problem ist und vor allem seit der Wende 1989/1990 die Entwicklung kennzeichnet, existiert reichhaltige Literatur über Schrumpfung. In die Planungsdokumente Deutschlands hat die Thematik ebenfalls Eingang gefunden. Auch das Leitbild des Polyzentrismus, das sich seit der Annahme des Europäischen Raumentwicklungskonzepts im Jahr 1999 zu einem der wichtigsten Konzepte der Europäischen Union (EU) entwickelt hat, ist schon lange genug in der Planung verankert, um in der Literatur Beachtung zu finden.

Datenanalysen wurden durchgeführt, um die aus der Literatur gewonnenen Informationen und Zahlenwerte zu ergänzen. Wichtigste Quelle war diesbezüglich das Statistische Bundesamt (Destatis), das über eine Online-Datenbank verfügt. Als nachteilig erwies sich bei den Untersuchungen die

frühere Teilung der Stadt Berlin. Bei Analysen konnten oft nur die Neuen Bundesländer herangezogen und Berlin nicht berücksichtigt werden. In der vorliegenden Arbeit wird daher auf die korrekte Bezeichnung des jeweiligen Territoriums (neue Bundesländer, DDR/Ostdeutschland, Hinweis „ohne Berlin“, etc.) Wert gelegt. Teilweise waren Daten für die alten Bundesgebiete vorhanden, die sogar bis zum Jahr 2000 für die vormalige administrative Abgrenzung fortgeführt wurden.

Mittels Anfragen an relevante Einrichtungen, etwa die Bundesagentur für Arbeit, wurde versucht, fehlende Daten der DDR zu erhalten.

1.6. Glossar

In diesem Glossar werden wichtige Begriffe der vorliegenden Arbeit definiert und erklärt. Die Reihung erfolgt nach dem Alphabet.

BIP: Dabei handelt es sich um die Abkürzung von Bruttoinlandsprodukt. Das BIP ist ein Maß für die wirtschaftliche Leistung in einem Gebiet in einem Zeitraum. Es gibt unterschiedliche Berechnungsarten. Nach der Entstehungsrechnung werden vom Produktionswert die Vorleistungen abgezogen, sodass man die Bruttowertschöpfung erhält. Von diesem Wert werden Gütersubventionen abgezogen und Gütersteuern addiert. Das Ergebnis ist das Bruttoinlandsprodukt. Nach der Verwendungsrechnung werden privater und staatlicher Konsum, Investitionen, Vorratsveränderungen und Exporte zusammengezählt und davon die Importe subtrahiert, um das BIP zu erhalten. Eine weitere Berechnungsmöglichkeit ist die Verteilungsrechnung, bei der das Volkseinkommen entscheidend ist. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 2.8.2010a)

DDR: Dies ist die Abkürzung für Deutsche Demokratische Republik. Nach dem Zweiten Weltkrieg war das heutige Deutschland von den Alliierten besetzt. Aus den westlichen Besatzungszonen entstand am 23. Mai 1949 die Bundesrepublik Deutschland (BRD), aus der sowjetischen Besatzungszone am 7. Oktober 1949 die Deutsche Demokratische Republik (DDR). (vgl. Lemberger 2000: S. 60) Letztere umfasste die Bundesländer Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen sowie Ost-Berlin. (vgl. Ländereinführungsgesetz 1990: § 1 Abs. 1) Am 18. Oktober 1989, wenige Tage nach der 40-Jahr-Feier zur Gründung des Staates, musste Staatsoberhaupt Honecker nach Demonstrationen zurücktreten. Die Öffnung der Mauer wurde von Protestierenden am 9. November erzwungen. Im Jänner 1990 wurde der Wiedervereinigung mit der BRD zugestimmt. Vollzogen wurde diese am 3. Oktober 1990. (vgl. Lemberger 2000: S. 68)

Großsiedlungen: Gemeint sind mit diesem Begriff die großen Neubaugebiete. In den 1980er Jahren bestimmte der Bundesbauminister, dass ab 1.000 Wohneinheiten eine Großwohnsiedlung besteht. (vgl. Bundesminister für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau [Hrsg.] 1986: S. 10) Das Bundesbauministerium verstand im Jahr 1993 darunter Siedlungen mit mindestens 2.500 Wohneinheiten. (vgl. Bundesministerium für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau [Hrsg.] 1994: S. 1) In dieser Arbeit trifft die Definition von Großsiedlung auf Wohngebiete zu, die mehr als 2.500 Wohnungen verfügen, da sich die relevanten Quellen auf diese Klassifizierung beziehen.

Lohnstückkosten: Sie geben das Verhältnis von Arbeitnehmerentgelt je beschäftigtem Arbeitnehmer zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) in konstanten Preisen je Erwerbstätigen an. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 2.8.2010b) Somit kann durch die Lohnstückkosten das Verhältnis zwischen Arbeitskosten und Produktivität angegeben werden. (vgl. Schröder 2009: S. 2) Dadurch lassen sich Schlüsse über die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft ziehen. (vgl. Denner-Gundel et al., 18.6.2010)

Nettonationaleinkommen: Die in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) den inländischen Sektoren zufließenden Arbeitnehmerentgelte, Unternehmenseinkommen, Vermögenseinkommen und die vom Staat erhaltenen Produktions- und Importabgaben abzüglich der Subventionen nennt man Primäreinkommen. Deren Summe ergibt das Nettonationaleinkommen. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 2.8.2010c)

Neubaugebiete: Mit diesem Begriff werden Wohngebiete bezeichnet, die in der Zeit der DDR entstanden sind und in industrieller Plattenbauweise errichtet wurden. Sie weisen homogenen Charakter und hohe Geschosßzahlen auf, wodurch sie sich deutlich von der Umgebung abgrenzen. In der Regel wurden sie am Stadtrand errichtet. Es handelt sich um Mietwohnungen, wobei die Anlagen oft über Einrichtungen der sozialen Infrastruktur verfügen. (vgl. Bundesminister für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau [Hrsg.] 1988: S. 7)

Neue (Bundes-)Länder: Darunter versteht man jene fünf Bundesländer, die 1990 durch das Ländereinführungsgesetz gebildet wurden. Konkret handelt es sich um Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen. (vgl. Ländereinführungsgesetz 1990: § 1 Abs. 1) Einige Ortschaften und Ortsteile der ehemaligen DDR wechselten nach der Wende zu anderen Bundesländern, sodass sie nun den alten Bundesländern zugeordnet werden. (vgl. Landkreis Lüneburg, 31.5.2010) Da dies lediglich ein kleines Territorium betrifft, können die Änderungen in dieser Arbeit vernachlässigt werden.

Der Status Ost-Berlins war lange umstritten, da das Gebiet von der Sowjetunion lediglich kontrolliert wurde. (vgl. Korte und Weidenfeld [Hrsg.] 1999: S. 61) Im Zuge der Wiedervereinigung Deutschlands wurden die Bezirke Ost-Berlins wieder in das Land Berlin eingegliedert. Somit zählt die Hauptstadt nicht zu den neuen Bundesländern. (vgl. Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland 1990: Art. 1 Abs. 2) Berlin ist heute also Stadt und Bundesland. (vgl. Land Berlin, 2.8.2010) In vielen Bereichen, etwa Landesplanung und Verwaltung, wird eng mit dem umliegenden Bundesland Brandenburg kooperiert. (vgl. Bürgermeister von Berlin und Landesregierung Brandenburg [Hrsg.], 2.8.2010)

NUTS II: Die NUTS-Klassifikation unterteilt die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union in die Ebenen NUTS I (Gebietseinheiten mit drei bis sieben Millionen Einwohnern), NUTS II (Gebietseinheiten mit 800.000 bis 3 Mio. Einwohnern) und NUTS III (Gebietseinheiten mit 150.000 bis 800.000 Einwohnern). Dadurch können statistische Daten besser verglichen werden. In Deutschland entspricht die NUTS II-Ebene den Regierungsbezirken. (vgl. EU, 2.11.2010)

Ostdeutschland: Frühere Abgrenzungen sahen die preußischen Provinzen, die Neumark und Schlesien als Ostdeutschland. Auch das Gebiet westlich der Elbe wurde so genannt. Die geographische Wahrnehmung wurde mit Entstehung der DDR von neuen Orientierungsmustern überlagert, die sich auch im Sprachgebrauch manifestierten. (vgl. Lotz 2007: S. 155) Die Bezeichnung umfasst daher in der vorliegenden Arbeit das Gebiet der ehemaligen DDR sowie Ost-Berlin.

Phasing-Out: Alle Regionen, die weniger als 75 Prozent des durchschnittlichen Bruttoinlandsprodukts (BIP) je Einwohner der 25 EU-Mitgliedsstaaten im Zeitraum 2000-2002 erwirtschaften, fallen in das Konvergenzziel. Da das durchschnittliche BIP durch die Osterweiterung der EU stark gesunken ist, liegen einige Regionen, die in der EU-15 noch unter der Schwelle von 75 Prozent lagen, nun darüber. Diesen statistischen Effekt nennt man „Phasing-Out“. Die betroffenen Gebiete erhalten deshalb in der Förderperiode 2007 bis 2013 eine Übergangsunterstützung aus den Strukturfonds im Rahmen des Ziels „Konvergenz“. (vgl. BMAS, 3.9.2010)

Plattenbauten: Die Errichtung von Gebäuden in Neubaugebieten der DDR erfolgte mit industriell gefertigten Betonplatten, daher die Bezeichnung Plattenbauten. (vgl. Frick und Lahmann 1996: S. 255) Es handelte sich meist um Mehrparteienhäuser, die hohe Geschosßzahlen aufwiesen. So konnte in kurzer Zeit eine große Zahl an Wohneinheiten geschaffen werden. Die Errichtungsweise mit Platten schränkte jedoch die architektonischen Gestaltungsmöglichkeiten massiv ein. (vgl. Hannemann 1996: S. 88)

Schlüsselzuweisungen: Die allgemeinen und investiven Schlüsselzuweisungen bilden den Hauptanteil der Finanzausgleichsmasse, die den Städten und Gemeinden im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zugute kommt. Die übrigen Zuweisungen aus der Finanzausgleichsmasse variieren von Land zu Land oder beziehen sich nicht auf administrative Einheiten, sodass ein Vergleich nicht möglich ist. Somit sind die Schlüsselzuweisungen eine wichtige Größe zur Beurteilung der räumlichen Auswirkungen des kommunalen Finanzausgleichs.

Wende: Darunter versteht man den gesellschaftspolitischen Wandel, der in der DDR das Ende der Regierung der SED (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands) und die Einführung der Demokratie mit sich gebracht hat. Es handelte sich um eine friedliche Umwälzung. Ausgangspunkt war die politische Öffnung der UdSSR unter Gorbatschow und Reformbewegungen in Polen, Ungarn und der Tschechoslowakei. Zusätzlich trugen wirtschaftliche Probleme zur Instabilität bei. Trotz allgemeiner Unzufriedenheit in der DDR beharrte die Führung der SED auf Beibehaltung der bestehenden Verhältnisse. (vgl. BPB, 14.6.2010a) Honecker und seine engsten Gefolgsleute mussten am 18. Oktober 1989 abtreten. Da auch die neue Führung keinen Reformwillen zeigte, gingen die Protestbewegungen weiter. In der Nacht des 9. November 1989 wurde in Berlin die Öffnung der Mauer durchgesetzt. Die SED zerfiel und am 18. März 1990 fanden die ersten freien Wahlen in der DDR statt. Am 3. Oktober 1990 erfolgte schließlich die Vereinigung mit der BRD. (vgl. BPB, 14.6.2010b)

2. Entwicklungsbedingungen in Ostdeutschland

Lange Zeit bestanden aufgrund politischer Vorstellungen große Unterschiede in den Entwicklungsbedingungen der deutschen Bundesländer. Dadurch haben sich erhebliche Disparitäten herausgebildet, welche Schrumpfungs- und Wachstumsbewegungen maßgeblich determiniert haben. Diese Ungleichheiten zu beseitigen gilt bis heute als wichtiger Grundsatz der deutschen Politik. Die folgenden Unterpunkte dienen dazu, die Hintergründe für die derzeitige Situation zu erläutern. Die Erklärung historischer Vorgänge ist für das Verständnis von Schrumpfungsprozessen in Deutschland unerlässlich. Im Anschluss werden in Hauptkapitel 3 theoretische Erklärungsansätze vorgestellt. Diese ermöglichen es, im Hauptkapitel 4 die Zusammenhänge zwischen den Prozessen, welche in diesem Kapitel betrachtet werden, herzustellen. Schrumpfung wurde aufgrund ökonomischer, sozialer, demografischer und städtebaulicher Probleme in Ostdeutschland Gegenstand der wissenschaftlichen Betrachtung. (vgl. Heineberg 2008: S. 298) Daher werden in diesem Hauptkapitel Bevölkerungsentwicklung, wirtschaftliche und Stadtentwicklung in Ostdeutschland behandelt. Daten und Prognosen ermöglichen die Abschätzung der Dimension der Probleme.

2.1. Bevölkerungsentwicklung

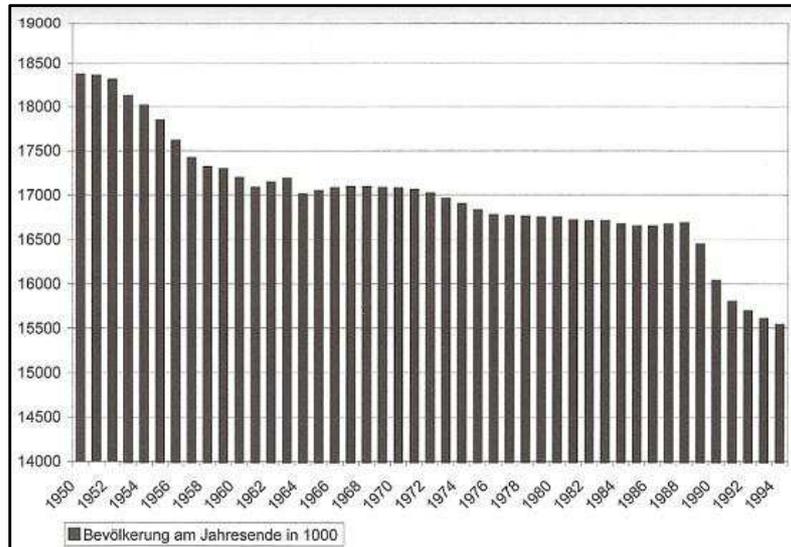
Dieses Kapitel thematisiert die Entwicklung der Bevölkerung in der DDR und ab der Wende und beleuchtet, welche Rolle dabei die natürliche Bevölkerungsentwicklung und Wanderung spielen. Außerdem sollen Prognosen eine Abschätzung der zukünftigen Entwicklung ermöglichen.

2.1.1. Bevölkerungsentwicklung in der DDR

Die DDR gilt als einziges Land der Welt, dessen Bevölkerung kontinuierlich geschrumpft ist. Die Einwohnerzahl ging von 18,8 Millionen im Jahr 1949 auf 17,1 Millionen im Jahr 1961 zurück. Trotz der Abschottung sank die Zahl bis 1989 auf 16,4 Millionen. Zwar erlebte die DDR nach dem Zweiten Weltkrieg einen Einwohnerzuwachs von zwei Millionen, da Flüchtlinge aus dem Osten in das Land drängten. Fast eine Million Menschen waren jedoch bis zur ersten Volkszählung im August 1950 bereits nach Westen gewandert. Bis in die frühen 1950er Jahre wurde dieser Einwohnerrückgang aufgrund der schwierigen Versorgungssituation als Entlastung gesehen. Erst ab 1951 prägte die Angst vor einer Massenabwanderung die politischen Entscheidungen, vor allem weil man erkannte, dass dieses Phänomen sämtliche Berufsgruppen und gesellschaftliche Schichten betraf. Die Existenz des Landes wurde als gefährdet erachtet. Nach Scheitern aller Maßnahmen, die zur Bewältigung dieses Problems gedacht waren, wurde 1961 das Land durch eine Mauer vom Westen abgegrenzt. Bis zu

diesem Jahr hatte die DDR über zwei Millionen Menschen durch Abwanderung verloren. Von 1961 bis zur Öffnung im Jahr 1989 waren es eine halbe Million Einwohner. (vgl. Kress 2008: S. 239 ff.)

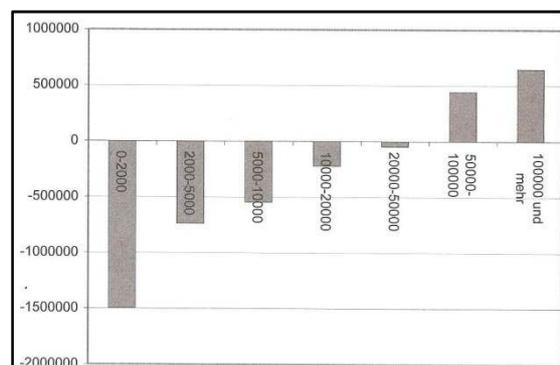
Abb. 2: Bevölkerungsentwicklung auf dem Gebiet der ehemaligen DDR 1950-1994



Quelle: Kress 2008: S. 241

Obwohl zwischen 1950 und 1989 ein Überschuss an Geborenen von über einer Million Menschen vorlag, blieb die Einwohnerzahl auch nach Errichtung der Mauer 1961 leicht rückläufig. (vgl. Kress 2008: S. 245) Durch den Bau der Mauer konnte die Massenabwanderung eingedämmt werden, jedoch waren kaum Wanderungsgewinne zu erwarten. Mit Verfügbarkeit der Anti-Baby-Pille war es ab 1965 zu einem starken Geburtenrückgang gekommen. Daher versuchte die DDR ab 1972 durch familienpolitische Maßnahmen die Einwohnerzahl zu stabilisieren. (vgl. Kress 2008: S. 243) Innerhalb des Landes traten sowohl Schrumpfungsprozesse als auch massives Wachstum auf. (vgl. Kress 2008: S. 245) Regionale Unterschiede in Bezug auf Arbeits-, Umwelt- und Wohnbedingungen führten zu unterschiedlich starker Zu- bzw. Abwanderung. (vgl. Kress 2008: S. 251)

Abb. 3: Bevölkerungsveränderung nach Gemeindegrößen in der DDR



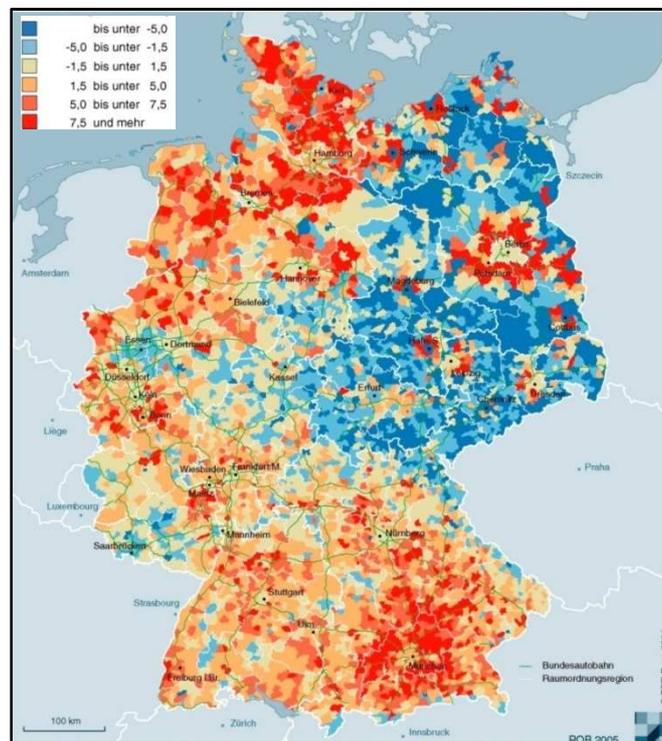
Quelle: Kress 2008: S. 256

Da es sich um ein nahezu geschlossenes System handelte, gingen die Schrumpfungsprozesse bestimmter Gebiete mit Wachstumsbewegungen anderer Regionen und Städte einher. Das Wachstum vieler Städte erfolgte auf Kosten der ländlichen Gebiete, unter anderem auch deshalb, weil diese in wirtschaftlichen und Wohnbaubelangen nicht berücksichtigt wurden. In der DDR reduzierte sich die Einwohnerzahl von Gemeinden und Kleinstädten unter 10.000 Einwohnern um 29 Prozent, während mittlere und große Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern einen Anstieg von über 23 Prozent erreichten. (vgl. Kress 2008: S. 245ff.)

2.1.2. Bevölkerungsentwicklung ab der Wende

Auch nach der Wende sind über eine Million Menschen abgewandert. (vgl. Kress 2008: S. 243) Aus demografischer Sicht ist nicht nur die Abwanderung in Zusammenhang mit der Wende relevant, sondern auch die natürliche Bevölkerungsentwicklung. (vgl. Franz 2008: S. 292 ff.) Im Projekt „ostmobil“ des Zentrums für Sozialforschung Halle wurde nachgewiesen, dass die Abgewanderten über einen höheren Frauenanteil verfügen. (vgl. Matthiesen 2004: S. 172) Das Fehlen junger Frauen führt zu einem weiteren Rückgang an Geburten. (vgl. Oswald und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 121) Der Geburtenrückgang hat bereits im Jahr 1989 eingesetzt und ist somit ein Indikator einer krisenhaften Gesellschaftsentwicklung. (vgl. Franz 2008: S. 292)

Abb. 4: Bevölkerungsentwicklung von 1997 bis 2003 in Prozent



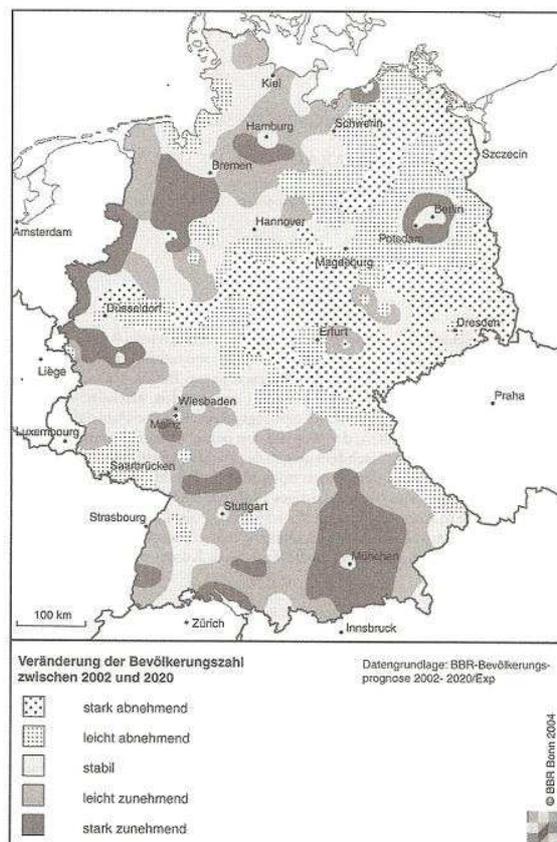
Quelle: BBR 2005b: S. 13

Nach der Wende war der Wegzug eine Reaktion auf die neu eröffneten Optionen in Westdeutschland (Pull-Faktor) als eine Folge auf den Verlust des eigenen Arbeitsplatzes (Push-Faktor). Ende der 1990er Jahre war letzteres Motiv vermutlich Grund für die ansteigende Abwanderung. Dieses spielt auch derzeit eine bedeutende Rolle, da die Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland weiterhin über dem deutschen Durchschnitt liegt. (vgl. Franz 2008: S. 292 ff.) Abbildung 4 zeigt, dass die ehemalige DDR selbst Jahre nach der Wende zum Großteil als Schrumpfungsgebiet einzustufen ist.

2.1.3. Prognosen

Auch für die Zukunft wird ein Bevölkerungsverlust erwartet. (vgl. Kress 2008: S. 243) Aktuelle Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung sagen für die neuen Bundesländer Deutschlands eine Abnahme der Bevölkerung voraus. Mit Ausnahme der Wachstumsringe um die Städte Berlin, Halle, Leipzig und Jena und einer stabilen Situation um Dresden gilt die gesamte ehemalige DDR auch weiterhin als Schrumpfungsgebiet. (vgl. Kress 2008: S. 237)

Abb. 5: Bevölkerungsentwicklung bis 2020



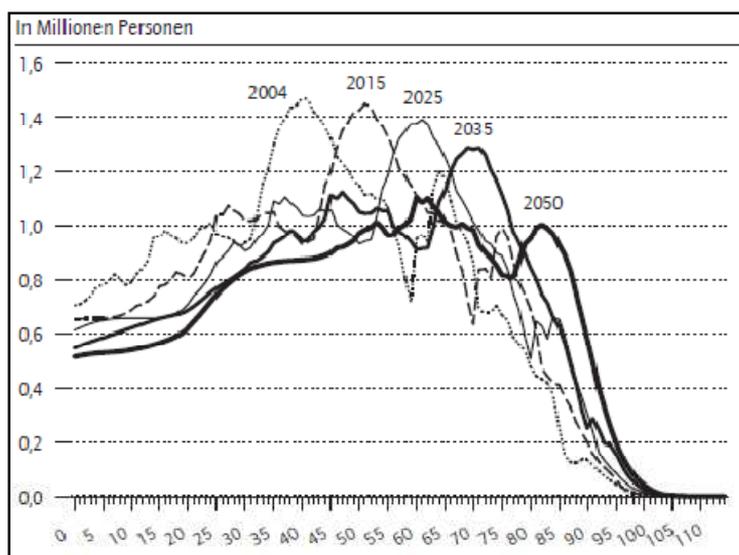
Quelle: Kress 2008: S. 238

Den Prognosen der UNO zufolge wird die Bevölkerung Deutschlands von heute 82,5 Millionen auf 70,5 Millionen im Jahr 2050 zurückgehen. (vgl. Die Presse, 20.2.2010) Auch die Daten des

Statistischen Bundesamts deuten auf einen drastischen Rückgang hin. In den westdeutschen Bundesländern ohne West-Berlin beträgt die Bevölkerungszahl mit Stichtag 31.12.2008 65.541.396. Die Prognosen gehen davon aus, dass im Jahr 2020 je nach Berechnungsvariante zwischen 64.505.000 und 64.936.000 Menschen in Westdeutschland leben werden. Im Jahr 2030 wird die Zahl auf 62.958.000 bis 64.332.000 zurückgehen. In den ostdeutschen Bundesländern ohne Ost-Berlin wurden mit Stichtag 31.12.2008 13.029.285 Personen gezählt. Die Vorausberechnungen bewegen sich für 2020 zwischen 11.970.000 und 12.033.000 und für 2030 zwischen 11.025.000 und 11.221.000. (vgl. Eigene Berechnungen nach Daten von Genesis-Online Datenbank, 18.6.2010)

Der Ausgleich der Bevölkerungsverluste erfolgt primär durch Zuwanderung von Ausländern in wachstumsstarke, westdeutsche Verdichtungsräume. Diese sind auch Ziel der deutschen Binnenwanderung. (siehe 4.4. Bevölkerungsverlust) Es kommt daher zu Disparitäten in der Bevölkerungsentwicklung. (vgl. Müller und Siedentop [Hrsg.] 2003: S. 6) Neben dem Verlust an Bevölkerung steht Deutschland aufgrund der niedrigen Geburtenzahlen und höherer Lebenserwartung auch das Problem massiver Alterung bevor. Bereits 2030 wird das Land den höchsten Rentneranteil in der Europäischen Union aufweisen. (vgl. Die Presse, 20.2.2010) Die Prognosen des Statistischen Bundesamts besagen, dass 2030 zwischen 6.418.000 und 6.426.000 Menschen ab 80 Jahren in Deutschland leben werden. Das entspricht je nach Berechnungsvariante einem Anteil von 8,1 bis 8,3 Prozent an der prognostizierten Gesamtbevölkerung. (vgl. Eigene Berechnungen nach Daten von Genesis-Online Datenbank, 18.6.2010)

Abb. 6: Einwohner nach Alter



Quelle: DIW 2007: S. 713

Besonders in Ostdeutschland ist die Überalterung spürbar, da dort selektive Abwanderung eine bedeutende Rolle spielt.

2.2. Wirtschaftliche Entwicklung

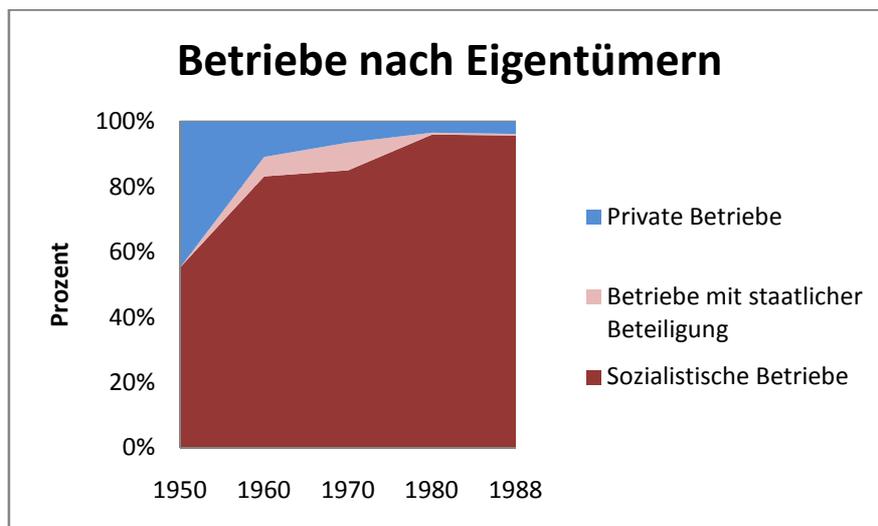
In diesem Kapitel werden die ökonomischen Abläufe in der DDR und ab der Wende dargestellt. Diese waren stark von den politischen Zielsetzungen des jeweiligen Zeitabschnitts geprägt.

2.2.1. Wirtschaftliche Entwicklung in der DDR

Die Wirtschaftsordnung der DDR war die einer Zentralverwaltungswirtschaft. Mit Unterstützung einer Leitungsorganisation wurden Wirtschaftsprozesse so geplant, dass die Ziele, welche von den Entscheidungsgremien vorgegeben werden, möglichst erreicht wurden. (vgl. Albers [Hrsg.] 1980: S. 735) Neben der zentralen Planung und Koordination der Produktions- und Verteilungsprozesse sind vorwiegendes Staatseigentum an Produktionsmitteln und das staatliche Außenhandelsmonopol Merkmale dieser Wirtschaftsordnung. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 9.6.2010)

In der Praxis hatte die DDR mit zahlreichen Problemen zu kämpfen. Die festgesetzten Preise stimmten nicht mit der tatsächlichen Knappheit überein und wurden lediglich verzögert angepasst. Des Weiteren war die Zentralwirtschaft von einer geringen Innovationsdynamik gekennzeichnet, weil Neuerungen Risiken für die Planerfüllung bedeuteten. Da die Unternehmensstruktur monopolistisch war, fehlte zudem der Konkurrenzdruck. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 9.6.2010)

Abb. 7: Privatbetriebe in der DDR



Quelle: Eigene Darstellung nach Schwarzer 1999: S. 191

Bis 1950 war etwa die Hälfte des erwirtschafteten Nettoprodukts (entspricht grob dem Nettosozialprodukt zu Marktpreisen, heute Nettonationaleinkommen genannt) zu Preisen und Struktur des jeweiligen Jahres in die staatliche Verfügungsgewalt übergegangen. 1960 wurden nur noch rund 11 % des Nettoprodukts von privaten Betrieben erwirtschaftet. Dieser Anteil reduzierte sich bis 1988 auf knapp 4 %. (vgl. Schwarzer 1999: S. 191)

2.2.2. Wirtschaftliche Entwicklung ab der Wende

Ab Beginn der 1990er Jahren gerieten viele Städte in eine Krise. Die Wirtschaftsstrukturen waren dem abrupten Zerfall des arbeitsteiligen und spezialisierten Produktions- und Verteilungsnetzwerks nicht gewachsen. Die Neuorganisation der Ökonomie wurde durch Privatisierung und Entflechtung der staatseigenen Großbetriebe bewerkstelligt. (vgl. Oswald und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 147) Viele Unternehmen mussten den Betrieb einstellen, da sie gegenüber der Konkurrenz aus dem Westen einen Produktivitätsrückstand aufwiesen. (vgl. Häußermann 2008: S. 344) Es wurde versucht, verkleinerte, industrielle Kerne marktfähig zu machen. (vgl. Prigge 2004: S. 42) Die Folgen der Entwicklung waren der massive Rückgang der Industrieproduktion und die Stilllegung von nichtprofitablen Betrieben und ganzer Industriezweige. (vgl. Oswald und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 147) Die Arbeitslosigkeit, die im planwirtschaftlichen System nicht existierte, stieg folglich an und blieb trotz Restrukturierung der Wirtschaft auf hohem Niveau. (vgl. Oswald und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 75) Dazu kommen die Folgen der Transformation, nämlich Rückgang von Arbeitsplätzen im politisch-administrativen System und Demilitarisierung. Zahlreiche Städte haben daher nicht nur einen Arbeitsplatz-, sondern auch einen Funktionsverlust erlitten. (vgl. Häußermann 2008: S. 343 ff.) Nach der Wende erhöhte sich die Zahl der Arbeitslosen von 9.000 im Februar 1990 auf 642.000 im Dezember 1990. (vgl. Christen 2001: S. 98) (siehe 4.3.1. Arbeitsplatzverluste)

Hohe Arbeitskosten haben negative Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit eines Standorts, außer sie werden von Produktivitätsvorteilen kompensiert. Die Lohnstückkosten geben das Verhältnis zwischen Arbeitskosten und Produktivität an. (vgl. Schröder 2009: S. 2) Die hohen Lohnstückkosten, die in Ostdeutschland nach der Wende bestanden, verminderten die Wettbewerbsfähigkeit der neuen Bundesländer gegenüber Westdeutschland. (vgl. Denner-Gundel, 18.6.2010) Im Jahr 1991 betrug das Lohnniveau in Ostdeutschland etwa 60 % des westdeutschen Lohnniveaus. Danach erfolgte ein kontinuierlicher Anstieg der Gehälter. (vgl. Christen 2001: S. 94) Da das Lohnniveau von der Produktivität abgekoppelt war, lagen die Lohnstückkosten Ende der 1990er Jahre etwa ein Drittel über denen Westdeutschlands. (vgl. Eekhoff 1997: S.15) 2004 wies Ostdeutschland 93 % des Lohnstückkostenniveaus Westdeutschlands auf. Grund dafür war die gestiegene Produktivität. (vgl. ZAB [Hrsg.] 2004: S. 16)

Tab. 1: Entwicklung von Produktivität und Lohnstückkosten in Ostdeutschland

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Produktivität	32,4	40,7	47,6	50,3	51,6	53,2
Lohnstückkosten	149,4	139,3	130,3	128,7	130,5	129,7

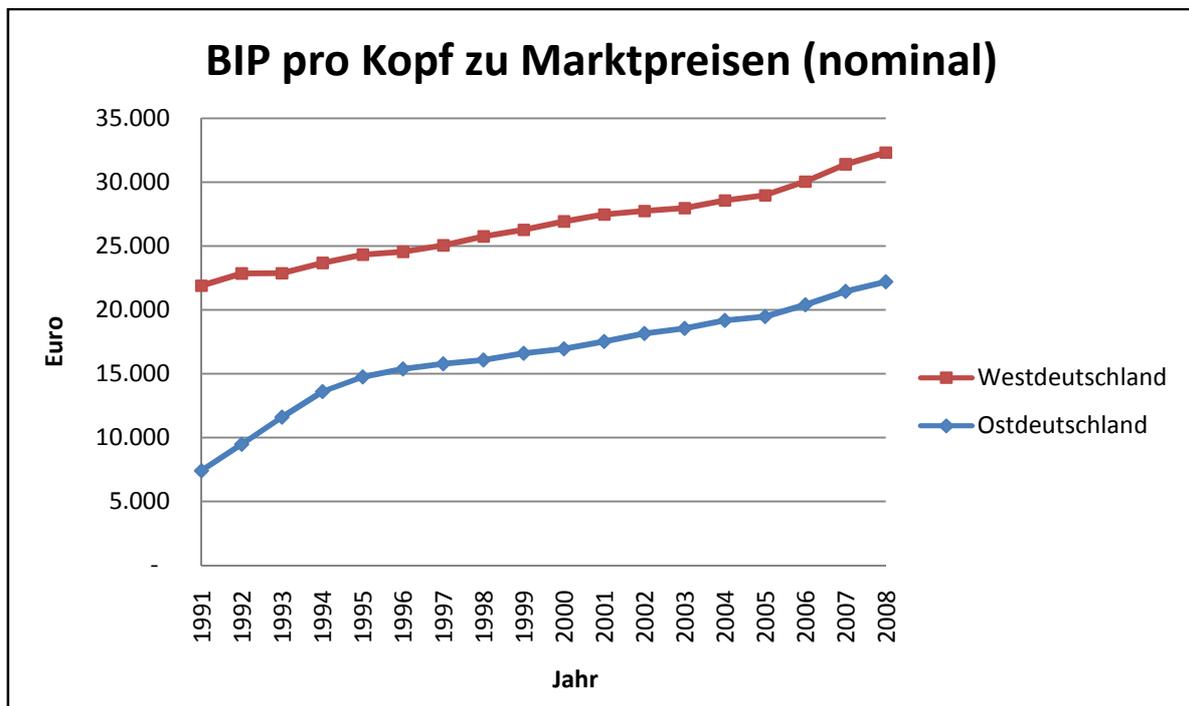
Produktivität und Lohnstückkosten in Ostdeutschland (Westdeutschland=100)

Quelle: IW KÖLN 1997, S. 137

Im Vergleich dazu betragen beispielsweise in Polen die Lohnstückkosten 78 % des gesamtdeutschen Niveaus. (vgl. Schröder 2009: S. 7) Mit dem Beitritt der Nachbarländer Ostdeutschlands, Polen und Tschechien zur Europäischen Union hat sich die Wettbewerbssituation verändert. Während Tschechien im verarbeitenden Gewerbe ähnliche Lohnstückkosten aufweist wie die ostdeutschen Bundesländer, liegen diese in Polen auf einem niedrigeren Niveau. (vgl. IG Metall 2007: S. 8)

Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist ein Maß für die gesamte wirtschaftliche Leistung in einem Gebiet in einer Periode. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 18.6.2010)

Abb. 8: Entwicklung des BIP/Kopf



Quelle: Eigene Berechnung nach Daten von Destatis, Stand 12.5.2010

Die Grafik verdeutlicht, dass das Niveau des Bruttoinlandsprodukts in Ostdeutschland deutlich niedriger ist als in Westdeutschland. Anfang der 1990er Jahre war der Anstieg in den neuen Bundesländern höher und deutete auf einen Angleich hin. Diese Entwicklung ist ab Mitte der 1990er

Jahre wieder abgeflacht, sodass bis heute gravierende Unterschiede in der Wirtschaftsleistung bestehen.

2.3. Stadtentwicklung

Die unterschiedlichen politischen Rahmenbedingungen waren ausschlaggebend für die jeweiligen Schwerpunkte der Stadtentwicklung. In diesem Kapitel wird der Bogen der DDR-Zeit bis heute gespannt.

2.3.1. Stadtentwicklung in der DDR

Die Wohnbaupraxis der DDR wies zwei wesentliche Merkmale auf:

- Hauptsächlich Schaffung von Großsiedlungen an wenigen ausgewählten Standorten.
- Die Vernachlässigung der Instandhaltung des Bestands.

(vgl. Kress 2008: S. 249 ff.)

Die politische Führung der DDR hat erhebliche administrative Änderungen vorgenommen. Die Bezirksstadt war ein begehrter Status. Diese Städte wurden nämlich meist auch als Industriestandort ausgebaut und verfügten über Kultur-, Bildungs- und Forschungseinrichtungen. Auch Kreisstädte waren durch politische Verwaltungs- und Leitungsfunktionen bevorzugt. Diese Faktoren hatten einen Zuwachs an Einwohnern zur Folge, während andere Städte stagnierten oder schrumpften. (vgl. Kress 2008: S. 246 ff.) Klein- und Mittelstädte, die keine Zulieferfunktion für die Betriebe der Großstädte erfüllten, waren in der Prioritätenreihung ganz unten angesiedelt. (vgl. Heineberg 2008: S. 306) Die Wirtschaftspolitik übte somit Einfluss auf die räumliche Entwicklung des Landes aus. (vgl. Kress 2008: S. 248) Die räumlichen Strukturen der im Ostblock gelegenen Städte entwickelten sich in Abhängigkeit vom zentralstaatlich gesteuerten Produktionssystem. Kennzeichnend war die Orientierung der infrastrukturellen und räumlichen Stadtentwicklung auf Industriebetriebe und die dazugehörigen Wohnsiedlungen. (vgl. Oswald und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 147) Während in den alten Bundesländern Großsiedlungen hauptsächlich in städtischen Agglomerationsräumen errichtet wurden, entstanden diese in der DDR also auch an den Rändern von Klein- und Mittelstädten. Grund dafür ist, dass die DDR eine dezentrale Industrieansiedlungspolitik verfolgte und die Wohneinheiten vorrangig für die Belegschaft gebaut wurden. (vgl. Hannemann 1996: S. 90 ff.)

Die bevorzugte Errichtung von neuen Wohngebieten hatte wirtschaftliche Gründe, da Altbausanierung teuer war. Doch auch politische Vorstellungen spielten eine Rolle. Die Wohnbaupolitik ließ Hausgemeinschaften entstehen, die leichter zu lenken waren. (vgl. Buttolo 2006:

S. 51 ff.) Die monotonen Plattenbauten sollten außerdem soziale Unterschiede beim Wohnen beseitigen und entsprachen eher der sozialistischen Idee von der Gleichheit der Bürger. (vgl. Häußermann 1996: S. 15) Von den in der DDR bestehenden ca. 6,35 Millionen Wohnungen waren etwa 2,17 Millionen seit 1955 in industrieller Bauweise errichtet worden. (vgl. Hannemann 1996: S. 89) Charakteristisch war die günstige Wohnraumnutzung. (vgl. Oswalt und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 147) Die Mieten wurden in der DDR mit Subventionen auf niedrigem Niveau gehalten. Im Jahr 1990 lag die durchschnittliche Quadratmeter-Kaltmiete bei 0,88 Mark (entspricht heute etwa 0,45 Euro). (vgl. Frick und Lahmann 1996: S. 255) „Die Wohnung hatte ihre Funktion als Wirtschaftsgut verloren.“ (Buttolo 2006: S. 51) Der Standard der Wohnungen war für die damaligen Verhältnisse fortschrittlich. Außerdem waren die neuen Gebiete mit Infrastruktureinrichtungen ausgestattet. Dagegen wurden alte Mietskasernenviertel vernachlässigt, da sie für kapitalistische Wohnverhältnisse standen, die der Sozialismus überwinden wollte. (vgl. Häußermann 1996: S. 15 ff.)

Die Initiative privater Bauherren war beschränkt. (vgl. DIW [Hrsg.] 1983: S.88) 1971 entfielen noch 78 % der Wohnungen auf private Eigentümer. Seit Mitte der 1950er Jahre konnten Eigenheime, die sich in Volkseigentum befanden, erworben werden und, falls eigenes Bauland fehlte, volkseigener Grund unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden. Trotzdem ging im Verlauf der Zeit die private Bautätigkeit stark zurück, was vor allem an der Zurückhaltung der Behörden bei der Vergabe von Baulizenzen, aber auch an der schweren Beschaffbarkeit von Baumaterialien lag. (vgl. DIW [Hrsg.] 1983: S.82 ff.) Zwischen 1975 und 1989 wurden in der DDR jedes Jahr etwa 100.000 Wohnungen geschaffen. Im Eigenheimbau waren es hingegen nur ca. 12.000 Wohneinheiten. (vgl. Frick und Lahmann 1996: S. 251) Der Eigenheimbestand lag 1990 bei 2,88 Millionen. (vgl. Statistisches Amt der DDR 1990: S. 200) Der Wunsch nach einem Eigenheim wurde 1972 nur noch von 3 % der Bevölkerung geäußert. (vgl. Staatsbank der DDR 1974: S. 6)

2.3.2. Stadtentwicklung ab der Wende

In Ostdeutschland lebte bis zur Wende fast jeder dritte Bürger in einem der Neubaugebiete, die ab 1950 errichtet wurden. (vgl. Rietdorf 1996: S. 310) Aufgrund der Vernachlässigung des Bestands wiesen 1990 etwa 40 Prozent der vor 1945 errichteten Mehrfamilienhäuser größere Schäden auf, elf Prozent waren nicht mehr nutzbar. (vgl. Kress 2008: S. 250) Nach dem Ende der DDR sollte die Schaffung von Privateigentum die Entfaltung der Marktkräfte ermöglichen, was eine Rücknahme der Enteignungen bedeutete. (vgl. Leupolt 2003: S. 55 ff.) Die Möglichkeit der Rückübertragung an ehemalige Eigentümer stellte ein Risiko dar, was sich als Hemmnis für notwendige Investitionen in den neuen Bundesländern erwies. (vgl. Häußermann 1996: S. 36)

Mit der Wende verstärkte sich der Wunsch nach dem suburbanen Einfamilienhaus. (vgl. Kress 2008: S. 268) Es ist bemerkenswert, dass nur wenige Mieter in den Jahren nach der Wende in Ein- oder Zweifamilienhäuser gezogen sind. Zwar entspricht dies dem Wunsch zahlreicher Menschen, doch die relativ niedrigen Einkommen erwiesen sich als Hemmnis. (vgl. Frick und Lahmann 1996: S. 252) Im Jahr 1992 wurden 22.000 neue Wohnungen geschaffen, wobei etwa die Hälfte von privaten Haushalten gebaut wurde. 1993 waren es bereits 73.000 neue Wohnungen, wobei der Anteil der privaten Bauherren wieder bei etwa 50 Prozent lag. Die Expansion des Wohnungsbaus war jedoch nicht am Bedarf orientiert. (vgl. Frick und Lahmann 1996: S. 252)

Auch der zukünftige Bedarf lässt sich nur schwer ermitteln. Die Unsicherheiten der Prognosen zeigen sich in den Schätzungen der Bevölkerungszahl. Es ist jedoch zu erwähnen, dass der Bevölkerungsrückgang nicht mit einer proportionalen Abnahme der Zahl der Haushalte einher geht. Aufgrund der steigenden Zahl der Ein-Personen-Haushalte ist in den vergangenen Jahren der Rückgang in abgeschwächter Form verlaufen. (vgl. Doehler und Rink 1996: S. 266) Somit ist der Wohnungsbedarf selbst für die kommenden Jahrzehnte schwer einzuschätzen. Einig sind sich alle Prognosen lediglich, dass in Deutschland weniger Menschen leben werden und diese ein höheres Durchschnittsalter aufweisen werden. (vgl. Häußermann 2008: S. 346 ff.) Für alte Menschen, deren Anteil in Ostdeutschland steigt und daher für die Wohnungsnachfrage einen bedeutenden Faktor darstellt, bieten die Großwohnsiedlungen Vorteile. Sie verfügen über Lifte und meist gute Versorgungsstruktur. In Innenstädten verhindern zersplitterte Eigentumsverhältnisse die Umsetzung von baulichen Verbesserungsmaßnahmen. (vgl. Grünzig 2005: S. 259)

In den 1990er Jahren flossen staatliche Förderungen vor allem in die Sanierung von Plattenbauten. (vgl. Kress 2008: S. 268) Um den Trend zur Suburbanisierung in Ostdeutschland entgegenzuwirken, wurde vom Bund ab 1997 die Modernisierung der Innenstädte forciert. In der DDR vernachlässigte historische Gebäude erhielten im Rahmen des Denkmalschutzes eine Aufwertung. (vgl. Heineberg 2008: S. 298 ff.) Dass schrumpfende Städte in die öffentliche Diskussion gelangten, liegt vorrangig an der ostdeutschen Wohnungswirtschaft und deren Interessensverbänden, die den politischen Druck erhöhten. (vgl. Kabisch et al. 2004: S. 22) Da das Problem der Leerstände ausuferte, wurde 2001 das Bund-Länder-Programm „Stadtumbau Ost“ geschaffen, welches den Abriss von Wohngebäuden fördert.

3. Theoretische Zugänge zur regionalen Siedlungsentwicklung

Nach Beschreibung der vergangenen und Prognose der zukünftigen Entwicklung in Ostdeutschland folgt nun ein Kapitel, welches die theoretische Grundlage zur Erklärung des Schrumpfungsprozesses bildet. Es beginnt mit Theorien zur Entwicklung und Verteilung städtischer Agglomerationen, die auch zur Erschließung des Themas „Polyzentrismus“ (siehe Hauptkapitel 5) von Bedeutung sind. Zuerst werden also die Städte als Elemente des Siedlungssystems beleuchtet. Danach wird der Fokus von der Stadt auf das gesamte Siedlungssystem eines Gebietes erweitert. Regionale Entwicklungstheorien, die für die vorliegende Arbeit wesentlich sind, werden dargestellt. Die Ansätze liefern unterschiedliche Erklärungen für Wachstums- und Schrumpfungserscheinungen. Sie beziehen sich auf Regionen, deren Entwicklung jedoch von den Städten maßgeblich determiniert ist.

3.1. Wichtige Einflussfaktoren der Entwicklung städtischer Agglomerationen und deren Verteilung im Raum

Es wird erörtert, welche Konzepte zur Entwicklung und Verteilung von Städten existieren. Dazu werden die Standortbedingungen von Unternehmen betrachtet. Anschließend wird die Theorie der zentralen Orte von Christaller zur Erklärung der Entstehung von Marktgebieten herangezogen.

3.1.1. Standortbedingungen von Unternehmen

Für die Standortsuche von Unternehmen sind folgende Kriterien wesentlich:

- Arbeitskräfte (Zahl, Ausbildung, Lohnhöhe, gewerkschaftliche Organisation)
- Verkehrserschließung (Straßen, Schienen, Flughafen)
- Technische Infrastruktur (Energie, Abwasser, Kommunikation)
- Marktnähe, Transportkosten
- Verfügbarkeit von Vor- und Zwischenprodukten
- Grundstückspreise
- Steuern, Wirtschaftspolitik, Förderungen, Umweltauflagen
- Politische Stabilität, Rechtssicherheit

(vgl. Maier und Tödtling 2001: S. 35 ff.)

Die Gewichtung der einzelnen Faktoren erfolgt nach den individuellen Produktionserfordernissen der Unternehmen. Im Hochtechnologiesektor werden die Qualifikation der Arbeitskräfte und das

Vorhandensein von Forschungseinrichtungen eine wichtige Rolle spielen, während hingegen in der Massenproduktion eine geringe Lohnhöhe im Vordergrund stehen wird. (vgl. Bade 1979: S. 254)

Die klassische Industriestandorttheorie von Weber

Weber begründete 1909 mit dem Werk „Über den Standort von Industrien“ eine als bedeutend einzustufende Raumwirtschaftstheorie. Darin geht er davon aus, dass der kostenminimale der optimale Standort ist. (vgl. Heineberg 2007: S. 161)

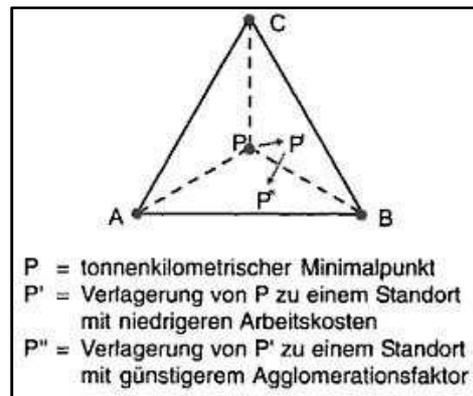
Folgende vereinfachende Annahmen werden vorangestellt:

- Es gibt Ein-Punkt-Betriebe mit einem punktförmigen, vorgegebenen Absatzmarkt und zwei punktförmigen, gegebenen Beschaffungsmärkten.
- Die Transportkosten hängen vom Gewicht des Gutes und der Entfernung ab.
- Die räumliche Verteilung der immobilen Arbeitskräfte ist bekannt. Die Lohnhöhe ist räumlich differenziert.

(vgl. Heineberg 2007: S. 161 ff.)

Ausgehend von diesen Annahmen beeinflussen drei Faktoren die industrielle Standortwahl: Transportkosten, Arbeitskosten und Agglomerationswirkungen. Zum Finden des optimalen Industriestandorts wird zunächst der Punkt minimaler Transportkosten ermittelt und dann die Abweichungen aufgrund von Arbeitskosten und Agglomerationsvorteilen untersucht. Da die Transportkosten lediglich von Gewicht des eingesetzten Materials und der Erzeugnisse sowie der räumlichen Verteilung von Material und Konsum abhängen, ist die Berechnung des „tonnenkilometrischen Minimalpunkts“ notwendig. Dabei handelt es sich um den Standort mit der niedrigsten Belastung mit Transportkosten. (vgl. Schätzl 2003: S: 38 ff.) Danach wird der Einfluss der Arbeitskosten auf die Standortwahl untersucht. Bei den Annahmen wurde darauf hingewiesen, dass die Löhne räumlich differenziert sind. Eine Verlegung des Industriestandortes zu einem Standort mit niedrigeren Arbeitskosten wird dann durchgeführt, wenn die Ersparnis bei den Arbeitskosten den höheren Transportkostenaufwand übersteigt. (vgl. Schätzl 2003: S: 43) Im letzten Schritt werden die Agglomerationseffekte einbezogen. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 4.8.2010a) Eine Verlagerung des optimalen Standortes ist möglich, wenn die Erhöhung der Kosten, welche durch die Entfernung vom bisherigen Optimalpunkt entstehen, von den Agglomerationseffekten überkompensiert wird. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 4.8.2010b) Die beschriebenen Schritte der Industriestandortsuche sind in Abbildung 9 für die Beschaffungsmärkte für die Rohstoffe A und B sowie den Absatzmarkt C dargestellt.

Abb. 9: Standortdreieck



Quelle: Heineberg 2007: S. 161

Die Kritik an der industriellen Standortlehre von Weber bezieht sich vor allem auf die restriktiven Annahmen bei der Behandlung der drei Standortfaktoren (Transportkosten, Arbeitskosten, Agglomerationsvorteile). Die Annahmen entsprechen teilweise nicht der Wirklichkeit. So sind etwa die Transportkosten nicht nur eine Funktion von Gewicht und Distanz. Auch die unbegrenzte Verfügbarkeit von Arbeitskräften ist unrealistisch. Außerdem wird die konzentrationsfördernde Wirkung von Agglomerationsvorteilen unterschätzt. (vgl. Schätzl 2003: S. 46 ff.) Die Theorie gilt als sehr zeitbezogen und war in der Lage, die Standortwahl der Schwerindustrie um die Jahrhundertwende und auch danach zu erklären. (vgl. Heineberg 2007: S. 163)

3.1.2. Theorie der zentralen Orte

Im Jahr 1933 erschien Christallers Werk „Die zentralen Orte in Süddeutschland“, in der er die hierarchische Struktur des Raumes aus dem Zusammenwirken ökonomischer Bestimmungsfaktoren erklärt. Folgende vereinfachende Annahmen liegen der Theorie zugrunde:

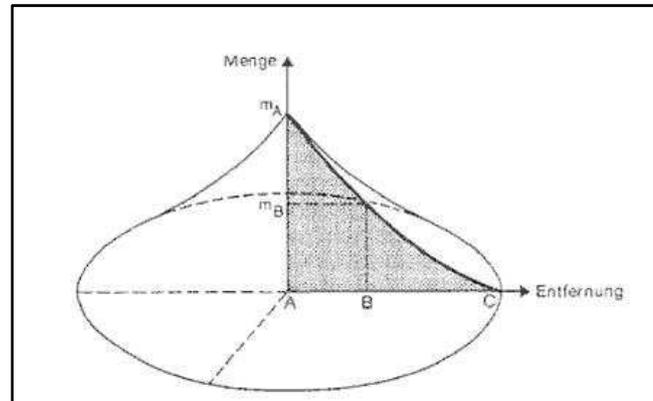
- Produktionsfaktoren und Bevölkerung sind gleichmäßig verteilt. Die Produktions- und Nachfragebedingungen sind homogen. (Einkommen, Kaufkraft, etc. sind überall gleich)
- Ein in alle Richtungen gleichförmiges Verkehrsnetz liegt vor. Die Transportkosten entwickeln sich direkt proportional zur Entfernung.
- Die Anbieter streben nach maximalem Gewinn, die Nachfrager nach maximalem Nutzen.
- Jeder Unternehmer bietet lediglich ein Produkt an.
- Während das Angebot konzentriert ist, bleibt die Nachfrage verteilt.

(vgl. Schätzl 2003: S. 72)

Aufgrund der Homogenitätsprämisse erweist sich die Kreisform als optimale Begrenzung des Marktgebietes. (vgl. Schätzl 2003: S. 74) Nach der Theorie der zentralen Orte ist das Marktgebiet

eines Anbieters durch den effektiven Preis für die Konsumenten, also Ab-Werk-Preis plus Transportkosten, bestimmt. (vgl. Maier und Tödtling 2006: S. 139)

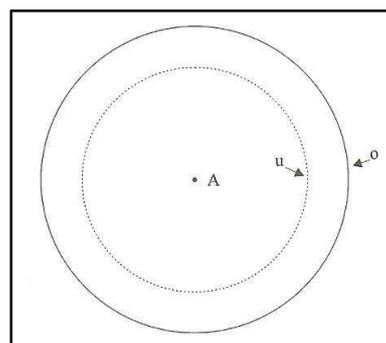
Abb. 10: Nachfrage in einem Marktgebiet nach einem Produkt



Quelle: Schätzl 2003: S. 73

Verbraucher, die in unmittelbarer Nähe zum Produktions- und Absatzstandort A wohnen, fragen die Menge m_A nach. Verbraucher, die nicht am Standort A leben, müssen zusätzlich zum Preis A die Transportkosten des Produkts tragen. Mit zunehmender Entfernung von A steigen daher die Transportkosten, was eine sinkende Nachfrage zur Folge hat. Auf Standort B wird eine geringere Menge m_B nachgefragt. (vgl. Schätzl 2003: S. 73 ff.) Ab einer gewissen Entfernung ist dieser effektive Preis so hoch, dass das entsprechende Gut nicht mehr nachgefragt wird. Es handelt sich hierbei um die obere Grenze der Reichweite. Wenn der Produzent Fixkosten hat, benötigt er eine Mindestabsatzmenge. Dieser entspricht ein Mindestmarktgebiet, das exakt diese Nachfrage generiert. Es handelt sich um die untere Grenze der Reichweite. Nur wenn ein Produzent ein Marktgebiet versorgen kann, das von der unteren Grenze der Reichweite gebildet wird, wird er ein entsprechendes Gut anbieten. Ist das Marktgebiet größer, erwirtschaftet er Gewinne. (vgl. Maier und Tödtling 2006: S. 139 ff.)

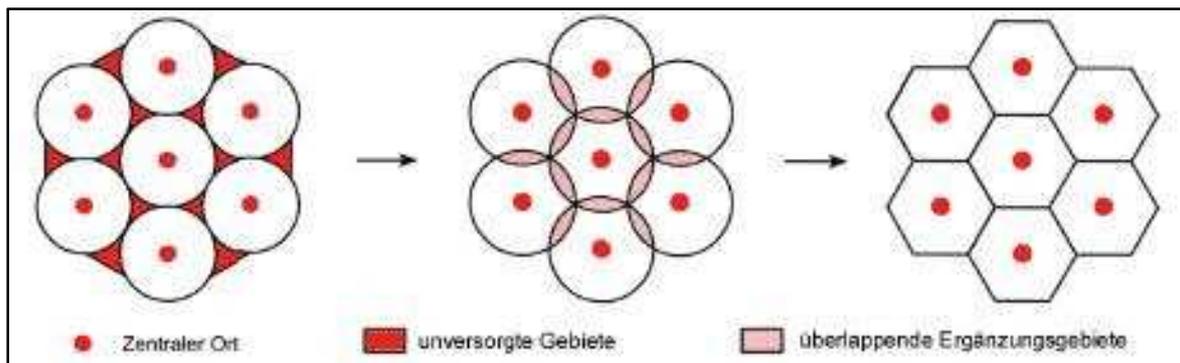
Abb. 11: Grenzen der Reichweite



Quelle: Maier und Tödtling 2006: S. 140

Außerhalb der oberen Grenze der Reichweite eines Produzenten bleibt die Nachfrage unbefriedigt, weshalb sich dort weitere Anbieter ansiedeln werden. Ein stabiles Gleichgewicht ist nach den idealtypischen Vorstellungen dieser Theorie möglich, wenn sich hexagonale Marktgebiete bilden. (vgl. Maier und Tödtling 2006: S. 141) Diese Form ermöglicht eine flächendeckende Versorgung des Gesamttraumes zu minimalen Transportkosten. Dabei muss die Grenze der Sechsecke der unteren Grenze der Reichweite entsprechen. (vgl. Schätzl 2003: S. 76)

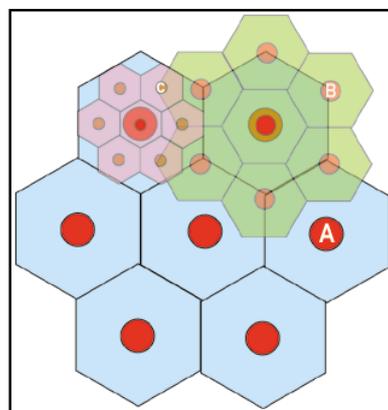
Abb. 12: Entstehung sechseckiger Marktgebiete



Quelle: Recha 2003: S. 5

Es werden jedoch verschiedene Güter mit unterschiedlichen Reichweitengrenzen angeboten. (vgl. Maier und Tödtling 2006: S. 142) Am Berührungspunkt dreier hexagonaler Marktgebiete von A-Standorten besteht die Möglichkeit, ein weiteres Gut anzubieten. Dadurch ergeben sich sechs weitere Standorte, die eine geringere Zentralität aufweisen (B-Standorte). Bezieht man weitere Produkte ein, kann das System beliebig erweitert werden. (vgl. Schätzl 2003: S. 76 ff.)

Abb. 13: System der zentralen Orte



Quelle: Koubek 2008: S. 30

Die Orte höherer Hierarchiestufe verfügen über Ausstattungsmerkmale, welche den Orten niedrigeren Ranges fehlen. Nach Christaller bietet jeder zentrale Ort neben seinen typischen Gütern auch alle Güter niedrigerer Zentralität an. (vgl. Maier und Tödtling 2001: S. 142) Alle Standorte einer Zentralitätsstufe ermöglichen die gleiche Versorgung. (vgl. Maier und Tödtling 2006: S. 144) Die Zentralität eines Ortes ist nicht an die Bevölkerungszahl gebunden, sie wird durch das Verhältnis an zentralen Gütern und Dienstleistungen pro Einwohner bestimmt. (vgl. Christaller 1933: S. 26)

Das zentralörtliche System unterliegt ständigen Änderungen. (vgl. Maier und Tödtling 2006: S. 145) Folgende theorieinterne Einflüsse werden in der Literatur genannt:

- Gestiegene Kaufkraft führt zu einem zusätzlichen Angebot an neuen hochrangigen Gütern. Dadurch kommt es zur Erweiterung der zentralörtlichen Hierarchie nach oben und zur geringfügigen Erweiterung des Angebots in den niedrigrangigeren Zentren.
- Zunehmende Bevölkerung bringt bei konstanten Einkommen eine regionale Kaufkraftsteigerung und eine Verdichtung der Angebotsorte mit sich.

(vgl. Kaniak 1983: S. 3 ff.)

Daneben gibt es auch theorieexterne Einflüsse:

- Standorte mit einer besseren Verkehrserschließung können ihre Einzugsgebiete ausweiten.
- Pendeln zwischen Wohn- und Arbeitsort führt zu einer Änderung des Einkaufsverhaltens.
- Verbesserte Lagerungsmöglichkeiten (z.B. Tiefkühltruhen) verringern die Einkaufshäufigkeit. Dadurch kommt es zu einem teilweisen Überspringen der niedrigrangigen Zentren.

(vgl. Kaniak 1983: S. 3 ff.)

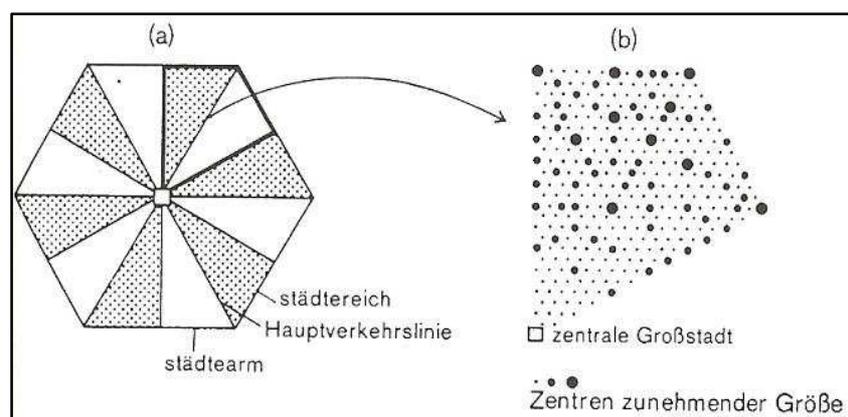
Untersuchungen haben wesentliche Eigenschaften des zentralörtlichen Systems bestätigt, jedoch auch Unzulänglichkeiten und Widersprüche aufgedeckt. Die zugrundeliegenden restriktiven Annahmen entsprechen nicht der Realität. (vgl. Schätzl 2003: S. 81) Wesentliche Beziehungen zwischen Betrieben werden nicht berücksichtigt. Außerdem wirkt die Konzentration von Produktionsstandorten nicht auf die Standortentscheidungen der Konsumenten zurück. Sie bleiben gleichmäßig in der Ebene verteilt. Das System der zentralen Orte ist ein statisches Konzept. Verändert sich eine der theoretischen Grundlagen, muss sich das ganze zentralörtliche System anpassen. (vgl. Maier und Tödtling 2006: 147 ff.) Trotz dieser Kritikpunkte hat das Modell von Christaller Eingang in die Raumordnungspraxis zahlreicher Staaten gefunden. So ist etwa im deutschen Raumordnungsgesetz festgelegt, dass sich die Schaffung neuer Siedlungen und Einrichtungen auf zentrale Orte konzentrieren soll. (vgl. ROG 2008: § 2 Abs. 2)

3.1.3. Theorie der Marktnetze

Im Jahr 1940 erschien das Werk „Die räumliche Ordnung der Wirtschaft“, in der Lössch die Theorie der zentralen Orte zu einer Theorie der Marktnetze weiterentwickelt. Er versucht, die räumliche Verteilung der Produktionsstandorte und die räumliche Produktionsspezialisierung zu erklären. (vgl. Schätzl 2003: S. 84)

Auch Lössch geht von einer homogenen Ebene aus, auf der sich Produktionsfaktoren und Nachfrage gleichförmig verteilen. Aus ähnlichen Überlegungen wie Christaller leitet er ebenfalls hexagonale Marktgebiete ab. (vgl. Maier und Tödtling 2006: S. 146) Unterschiede zwischen den beiden Theorien bestehen vor allem hinsichtlich der Art, nach der Marktnetze kombiniert werden. Christaller bindet sie in eine starre Struktur ein. (vgl. Maier und Tödtling 2006: S. 146) Bei Lössch werden hingegen die unterschiedlichen Marktnetze so übereinandergelegt, dass sie einen gemeinsamen Mittelpunkt aufweisen. Dann werden sie um diese zentrale Großstadt rotiert, bis sich die größtmögliche Zahl von Produktionsstandorten überlagert und jeweils sechs Sektoren mit hoher und niedriger Standortdichte entstehen. Durch diese räumliche Lage wird eine maximale örtlich wirksame Nachfrage erreicht. (vgl. Schätzl 2003: S. 88) Die Transportkosten werden verringert. (vgl. Greenhut et al. 1987: S. 267) Somit ist eine Minimierung der Zahl der Verkehrslinien möglich. (vgl. Schätzl 2003: S. 88) Es entsteht also eine Struktur, in der sich um das dominante Zentrum Sektoren mit zahlreichen und wenigen Produktionsstandorten abwechseln. (vgl. Maier und Tödtling 2006: S. 146 ff.) Die Grenzen zwischen den Sektoren werden von Hauptverkehrslinien gebildet. (vgl. Schätzl 2003: S. 89)

Abb. 14: Städtereiche und städtearme Sektoren



Quelle: Schätzl 2003: S. 89

In Lösschs System bietet im Gegensatz zu Christallers Theorie der zentralen Orte nicht mehr jeder zentrale Ort neben seinen typischen Gütern auch alle Güter niedrigerer Zentralität an. Diese Art der Überlagerung entstehen zentrale Orte, die Güter unterschiedlicher Zentralität im Angebot haben und

sich von Standorten mit der gleichen Zahl an Produktionsstätten unterscheiden. Eine Spezialisierung der verschiedenen Produktionsstandorte ist also möglich. (vgl. Maier und Tödtling 2006: S. 147 ff.)

Folgende Charakteristika weist das System der Marktnetze auf:

- Die Größe der Markgebiete lässt sich flexibler an die optimale Betriebsgröße anpassen.
- Die Spezialisierung der Produktionsstandorte ist möglich.
- Die Struktur der räumlichen Verteilung wirtschaftlicher Aktivitäten ist im Modell von Lösch flexibler.

(vgl. Schätzl 2003: S. 89)

Die Kritik, mit der die Theorie der Marktnetze konfrontiert wurde, betrifft vor allem die restriktiven Annahmen, die zugrunde gelegt sind. Dem kann entgegengehalten werden, dass Lösch keine Erklärung liefern, sondern eine Orientierungshilfe für regionalpolitische Entscheidungen schaffen wollte. Trotzdem hat Lösch wichtige Determinanten der räumlichen Wirtschaftsentwicklung außer Acht gelassen. So werden etwa Faktorwanderungen innerhalb des Systems der Marktnetze sowie Faktor- und Güterbewegungen zwischen den Systemen nicht berücksichtigt. (vgl. Schätzl 2003: S. 90 ff.) Kritisiert wird außerdem, dass die Theorie, abgesehen von der Minimierung der Transportkosten im Gesamtsystem, keine Gründe für die Ballung von Aktivitäten und die Spezialisierung von Produktionsstandorten liefert. Agglomerationseffekte und Kostenvorteile spielen keine Rolle. (vgl. Maier und Tödtling 2006: S. 148)

3.2. Regionale Wachstums- und Entwicklungstheorien

Da die Veränderung der Bevölkerungszahlen mit wirtschaftlichen Prozessen in Gebieten in Zusammenhang steht, werden in diesem Kapitel regionale Wachstums- und Entwicklungstheorien betrachtet. Diese beschäftigen sich mit der ökonomischen Entwicklung von Regionen, die durch das Zusammenwirken zahlreicher Faktoren bestimmt ist. Es existiert parallel eine Vielzahl an Theorien, die räumlich differenziertes Wachstum erklären sollen. (vgl. Schätzl 2003: S. 135) Somit gibt es unterschiedliche Konzepte zur Erklärung von Wachstums- und Schrumpfungerscheinungen.

Die vorliegende Arbeit legt den Fokus auf Städte, bei diesen Konzepten handelt es sich jedoch um regionale Entwicklungstheorien. Deshalb wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass in der Theorie der zentralen Orte deutlich dargelegt ist, dass die Siedlungen mit städtischen Funktionen auf Einzugsbereiche angewiesen sind und daher mit den Regionen verflochten sind. Dadurch haben die

nun betrachteten Theorien nicht nur für die Entwicklung von Regionen, sondern auch für Städte eine Bedeutung.

Bei den nun vorgestellten Theorien handelt es sich um gegensätzliche Erklärungen der Entwicklung. Die neoklassische Theorie geht davon aus, dass es stets zu einem Ausgleich kommt, während die Polarisierungstheorie auch die Möglichkeit der Verstärkung von Tendenzen vorsieht.

3.2.1. Neoklassische Theorie

Die Neoklassische Theorie basiert auf einer Reihe von Grundannahmen: Vollbeschäftigung, vollkommene Konkurrenz, freie Mobilität der Produktionsfaktoren, fehlende interregionale Transportkosten, lediglich ein Gut wird produziert und Produktionsfunktionen mit konstanten Skalenerträgen, die für alle Regionen gleich sind. (vgl. Schätzl 2003: S. 136) Es wird davon ausgegangen, dass Knappheiten zur Veränderung von Preisen führen. Auf diese reagieren die Wirtschaftssubjekte, wodurch die Knappheiten eliminiert werden. (vgl. Maier et al. 2006: S. 74) Die Wachstumsgleichung, die aus der Produktionsfunktion abgeleitet werden kann, ist bestimmt durch:

- Wachstumsrate des Kapitals
- Wachstumsrate der Arbeit
- Wachstumsrate des technischen Wissens

(vgl. Schätzl 2003: S. 137)

Die neoklassische Wachstumstheorie sieht daher als zentralen Mechanismus den Prozess der Kapitalakkumulation, bei dem durch Sparen und anschließendem Investieren Kapital angesammelt wird. Die produzierte Menge an Gütern und Dienstleistungen wächst. Dieser Vorgang läuft nicht unbegrenzt, sondern kommt zum Erliegen, wenn die Investitionen nicht mehr ausreichen, die Abschreibungen zu ersetzen. Nur exogener technischer Fortschritt ermöglicht weiteres Wachstum. (vgl. Maier et al. 2006: S. 75)

Von dieser Vorstellung lassen sich für den Ausgleich zwischen Regionen Aussagen ableiten. Eine Region sammelt schneller Kapital an und wächst damit, je geringer die Ausstattung mit Kapital ist. Durch dieses schnellere Wachstum kommt es über die Zeit zum Ausgleich zwischen den Regionen. In der Regel sind Regionen nicht voneinander isoliert. Die Produktionsfaktoren und Güter bewegen sich daher. Gebiete, in denen ein Produktionsfaktor knapp ist, weisen höhere Preise für diesen auf. Bei mobilen Produktionsfaktoren kommt es in der Folge zu Wanderung dieses Faktors von jener Region, die besser damit ausgestattet ist, in jene, wo eine Knappheit besteht. (vgl. Maier et al. 2006: S. 75) Da die Wirtschaftssubjekte ihren Nutzen maximieren wollen, fließen Arbeit und Kapital in jene Nutzung,

die ihnen den höchsten Lohnsatz oder Kapitalzins bringen. (vgl. Maier et al. 2006: S. 62) Es vollzieht sich ein Ausgleich der Ausstattungs- und Entlohnungsunterschiede zwischen den Regionen. Sind lediglich die Güter mobil, kommt es bei unterschiedlicher Ausstattung zu Spezialisierung auf die Produktion von Gütern, mit denen die Region besser ausgestattet ist. Dadurch kann die gesamte Volkswirtschaft mit den Ressourcen mehr produzieren und der Handel erweist sich als vorteilhaft für alle beteiligten Gebiete. (vgl. Maier et al. 2006: S. 75)

Die Kritik an diesem Ansatz betrifft vor allem die restriktiven Grundannahmen (vollkommene Konkurrenz, freie Mobilität der Produktionsfaktoren, etc.), die in der Realität meist nicht in dieser Form auftreten. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 14.6.2010b)

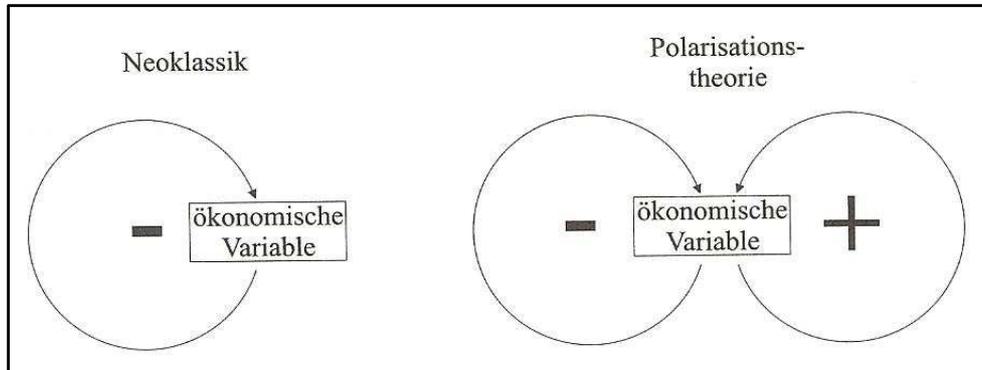
3.2.2. Regionale Polarisierungstheorie

Im Wirtschaftsleben existieren prosperierende und stagnierende Regionen, Staaten oder Sektoren nebeneinander. Die Unterschiede machen sich etwa bei Preisen und Einkommen bemerkbar. Somit muss die Neoklassik, die davon ausgeht, dass sich Gleichgewicht von selbst einstellt, kritisch hinterfragt werden. Abweichungen werden der Verantwortung der Betroffenen zugeschrieben, weil diese zu hohe Lohnforderungen haben oder geringe Mobilität. Als Gegenargument zu dieser Vorstellung ist die Polarisierungstheorie entstanden. (vgl. Maier et al. 2006: S. 77) Zur Erklärung von Schrumpfung wird meist auf dieses Konzept zurückgegriffen. (vgl. Giffinger und Kramar 2008: S. 12) Die Polarisierungstheorie geht davon aus, dass es divergierende Entwicklungspfade gibt, die im Verlauf der Zeit jedoch nicht ausgeglichen, sondern verstärkt werden. (vgl. Maier et al. 2006: S. 78) Das bedeutet, dass Produktionsfaktoren (Arbeit und Kapital) in der freien Marktwirtschaft in die gleiche Richtung wandern und dort zur wirtschaftlichen Entwicklung beitragen. (vgl. Giffinger und Kramar 2008: S. 12) Entwicklung ist nach dieser Vorstellung mit Ungleichheit verbunden, da sie sich auf wenige Regionen konzentriert. (vgl. Hirschman 1958: S. 183 ff.) In den von Abwanderung und Abzug des Kapitals betroffenen Gebieten durch Rückgang von Nachfrage, Produktion, Einkommen und Steuereinnahmen ein kumulativer Prozess ausgelöst. Dadurch kommt es zu mangelnder Investition in Infrastrukturanlagen, was die Attraktivität eines Standortes weiter herabsetzt. (vgl. Giffinger und Kramar 2008: S. 12)

Gründe für die Verstärkung von Prozessen sind die heterogenen, teilweise immobilen Produktionsfaktoren, nicht frei verfügbare Information und Märkte, die nicht durch vollständige Konkurrenz geprägt sind. (vgl. Maier et al. 2006: S. 77 ff.) Zufällige Wachstumsimpulse oder – hemmnisse sind für die zukünftige Entwicklung entscheidend. Im Gegensatz zur Neoklassik, die ausschließlich ausgleichende, negative Rückkoppelung kennt, wird in der Polarisierungstheorie von

parallel auftretender positiver Rückkoppelung gesprochen, die eine verstärkende Wirkung hat. (vgl. Maier et al. 2006: S. 80 ff.)

Abb. 15: Rückkoppelungsschleifen



Quelle: Maier et al. 2006: S. 80

Impulse in positiver oder negativer Richtung kumulieren im Zeitverlauf zu stabilen Unterschieden zwischen Regionen. Als wichtiger Entwicklungsimpuls gilt die Innovation, die einer Region einen Vorsprung verschaffen kann. Da der Marktmechanismus nicht zum Ausgleich führt, fordern Vertreter des Polarisationsansatzes einen Eingriff der staatlichen Politik. Dazu müssen Ausgleichseffekte gestärkt (z.B. durch Investition in Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastruktur) und Entzugseffekte abgeschwächt werden. Außerdem sollten negative zirkulär-kumulative Prozesse durchbrochen werden, etwa durch Unterstützung des Kapitaltransfers in rückständige Regionen, Eindämmung der Abwanderung, Handelsbarrieren oder Stimulierung der Nachfrage. (vgl. Maier et al. 2006: S. 80 ff.)

4. Schrumpfungprozesse in Ostdeutschland

Schrumpfung wird in der deutschen Stadtforschung seit Anfang der 1980er Jahre diskutiert. Thematisiert wurden damals vor allem Industriebrachen in altindustrialisierten Räumen, die als Entwicklungspotential für die Stadtentwicklung betrachtet wurden. (vgl. Heineberg 2008: S. 296) Ende der 1990er Jahre wurde Stadtschrumpfung vor dem Hintergrund wachsender ökonomischer, sozialer, demografischer und städtebaulicher Probleme vor allem in Ostdeutschland Gegenstand der wissenschaftlichen Betrachtung. (vgl. Heineberg 2008: S. 298) Es ist zu beachten, dass Schrumpfung und Wachstum auch innerhalb von Städten mit ungleicher räumlicher Verteilung nebeneinander bestehen können. (vgl. Heineberg 2008: S. 321 ff.) Im Folgenden soll der komplexe Schrumpfungsprozess in seine Ursachen und Folgen aufgegliedert werden.

4.1. Schrumpfung als zirkulär-kumulativer Prozess

Zur Erklärung von Schrumpfung wird häufig die Polarisierungstheorie angewendet. (vgl. Giffinger und Kramar 2008: S. 12) Eine Besonderheit ist, dass die Argumente induktiv gewonnen wurden, also das Ergebnis von Fallstudien, empirischer Untersuchungen, etc. sind. Die Polarisierungstheorie geht von ungleichgewichtigen und divergierenden Entwicklungspfaden aus. Es kommt nicht zum Ausgleich, sondern zur Verstärkung von Unterschieden. (vgl. Maier et al. 2006: S. 77 ff.) Nach dieser Vorstellung ist Entwicklung also mit Ungleichheit verbunden. Sie tritt ungleichmäßig auf und konzentriert sich auf wenige Regionen. Durch die mit diesem Prozess verbundenen Entzugseffekte wird die Entwicklung der anderen Regionen gehemmt. (vgl. Hirschman 1958: S. 183 ff.)

Myrdal nennt dieses Gegenkonzept zu den Ausgleichsprozessen der neoklassischen Theorie zirkulär verursachter kumulativer Prozess. Im Sinne eines Teufelskreises kommt es durch Rückwirkung auf die ursprüngliche Abweichung zur Verstärkung von Prozessen. Impulse in positiver oder negativer Richtung kumulieren über die Zeit zu stabilen Unterschieden in der Entwicklung. Ob sich diese Disparitäten im Lauf der Zeit verstärken oder verringern, ist davon abhängig, ob positive oder negative Rückkoppelungseffekte überwiegen. (vgl. Maier et al. 2006: S. 80) Wichtig sind in diesem Zusammenhang Ausbreitungseffekte, die zur räumlichen Ausbreitung von Entwicklungsimpulsen führen, und Entzugseffekte, durch die sich ein positiver Entwicklungsimpuls negativ auf die Umgebung auswirkt. (vgl. Maier et al. 2006: S. 83)

Um den Unterschied der polarisationstheoretischen Argumentation zu den Vorstellungen der Neoklassik anschaulicher zu machen, wird die Schließung einer Textilfabrik als Beispiel herangezogen.

Tausend Arbeitskräfte werden entlassen. Ökonomisch betrachtet bestehen Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt (durch die Arbeitslosen) und auf dem Gütermarkt (durch den Produktionsausfall). Die Neoklassik geht davon aus, dass durch die Arbeitslosigkeit der Lohnsatz sinkt, wodurch die Nachfrage nach Arbeitskräften und der Preis von Textilien steigen. Durch den höheren Textilpreis werden andere Produzenten mehr erzeugen und daher mehr Arbeitskräfte nachfragen. Die freigesetzten Arbeiter werden folglich in anderen Textilbetrieben und zum Teil in anderen Branchen, die aufgrund des gefallen Lohnsatzes mehr Arbeiter einstellen, Beschäftigung finden. Da entlassene Arbeitskräfte aus der betroffenen Region abwandern, andererseits aber auch Betriebe wegen der günstigen Arbeitskräfte und eventuell niedriger Bodenpreise zuwandern werden, wird das regionale Gleichgewicht wieder hergestellt. Die Polarisierungstheorie argumentiert hingegen, dass durch den Einkommensausfall der Arbeitslosen die Nachfrage in der Region sinkt, wodurch neben den Zulieferern der Textilfabrik beispielsweise auch Versorgungs- und Dienstleistungsbetriebe mit sinkender Nachfrage konfrontiert sind. Auch sie werden Arbeitskräfte entlassen. Einige dieser Arbeitskräfte werden aus der Region abwandern, was zum weiteren Rückgang der Nachfrage führt. Auch die Steuereinnahmen der Verwaltung werden sinken, sodass lokale Behörden nicht mehr in ausreichendem Maß in die Infrastruktur investieren können. Verfall wird zum Problem. Das Image der rückständigen Region hat zur Folge, dass Unternehmen nicht mehr investieren wollen. Da Investitionsentscheidungen unter großer Unsicherheit getroffen werden, kann der Effekt nur teilweise vom niedrigen Niveau der Löhne und Bodenpreise kompensiert werden. Da die jungen Menschen mit guter Ausbildung aus der Region abgewandert sind, macht sich trotz der Arbeitslosigkeit ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften bemerkbar. Die Region kann höchstens Betriebe mit niedrigen Qualifikationserfordernissen anziehen. Dadurch wird die Region vom Innovationsprozess abgekoppelt und fällt weiter zurück. Der negative Impuls führt also durch zirkuläre Zusammenhänge zu einem kumulativen Verfallsprozess. (vgl. Maier et al. 2006: S. 81)

Wegen der negativen zirkulär-kumulativen Prozesse ist Unterentwicklung zugleich Ursache und Auswirkung. (vgl. Maier et al. 2006: S. 84) Das bedeutet: „*A country is poor because it is poor.*“ (Nurske 1953: S. 5) Diese Erkenntnis lässt sich auch auf andere Gebietseinheiten, etwa Regionen übertragen. Die Ursachen und Auswirkungen von (Bevölkerungs-)Schrumpfung lassen sich also nur schwer voneinander abgrenzen, da sie in wechselseitiger Beziehung stehen.

Vertreter der Polarisierungstheorie sehen die Wirtschaft und ihre Entwicklung nicht isoliert, sondern in ein soziales und politisches Umfeld eingebunden, welches mit der Ökonomie in Verbindung steht. Somit beeinflussen einander Entwicklungen der der Wirtschaft, Gesellschaft und Politik wechselseitig. (vgl. Maier et al. 2006: S. 78) In Ostdeutschland sind die Schrumpfungsprozesse im

Zusammenhang mit den politischen Verhältnissen in der Zeit der DDR zu betrachten. Diese hatten massive Auswirkungen auf die demografische und wirtschaftliche Entwicklung. Dazu kommen allgemeine Entwicklungstrends, wie etwa wirtschaftlicher Strukturwandel oder der demografische Wandel. Im Folgenden sollen die Vorgänge in der DDR und ab der Wende zusammengefasst werden, um anschließend die Ursachen und Auswirkungen der Schrumpfung in Ostdeutschland zu erörtern und mit der Polarisierungstheorie in Verbindung zu bringen.

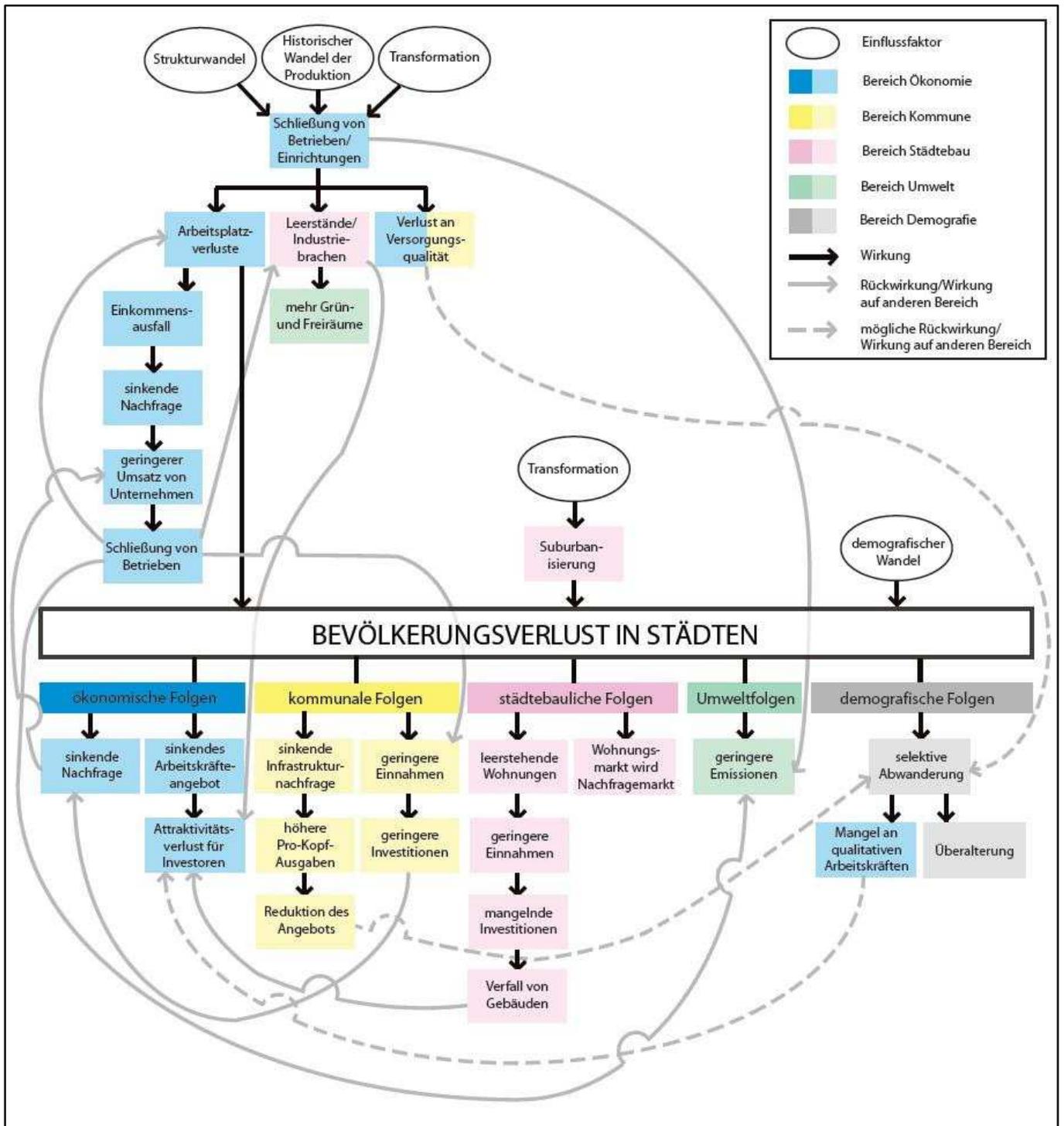
Die Bevölkerung der DDR ist ständig geschrumpft. (vgl. Kress 2008: S. 239) Die Abwanderung konnte durch den Bau der Mauer 1961 eingedämmt werden, Migrationsgewinne gab es jedoch kaum. Die Verbreitung der Anti-Baby-Pille führte ab 1965 zu einem massiven Rückgang der Geburten. (vgl. Kress 2008: S. 243) Durch die regionalen Unterschiede der Bedingungen kam es außerdem zu Wanderungsbewegungen. (vgl. Kress 2008: S. 251) Die politische Führung der DDR hat außerdem erhebliche administrative Änderungen vorgenommen. Bestimmte Stadttypen, etwa Bezirksstädte, wurden meist als Industriestandort ausgebaut. Diese Faktoren hatten einen Zuwachs an Einwohnern zur Folge. (vgl. Kress 2008: S. 246 ff.) In weniger bedeutenden Städten kam es hingegen zum Verfall der Innenstädte, rückständigen Wohnverhältnissen und der mangelnden Instandhaltung der technischen und sozialen Infrastruktur. (vgl. Heineberg 2008: S. 306) Da es sich bei der DDR um ein geschlossenes System handelte, konnte das Wachstum von Städten und Regionen nur auf Kosten anderer Gebiete gehen. (vgl. Kress 2008: S. 245) Besonders betroffen waren ländliche Gebiete, weil diese in wirtschaftlichen Belangen nicht berücksichtigt wurden. (vgl. Kress 2008: S. 255)

Die Wirtschaftsordnung der DDR war die Zentralverwaltungswirtschaft. (vgl. Albers [Hrsg.] 1980: S. 735) In der DDR wurden die wirtschaftlichen Verhältnisse gewissermaßen konserviert. Der Strukturwandel setzte mit der Wende schlagartig ein. Betriebe wurden privatisiert, unrentable Unternehmen geschlossen. (vgl. BPB, 7.7.2010b) Dies hatte einen Rückgang der Industrieproduktion und die Stilllegung ganzer Industriezweige zur Folge. (vgl. Oswald und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 147) Die Transformation brachte auch einen Rückgang von Arbeitsplätzen im politisch-administrativen System und durch Demilitarisierung. Zahlreiche Städte haben daher nicht nur einen Arbeitsplatz-, sondern auch einen Funktionsverlust erlitten. (vgl. Häußermann 2008: S. 343 ff.) Die Arbeitslosigkeit, die im planwirtschaftlichen System nicht vorhanden war, stieg an. (vgl. Oswald und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 75) Ab der Wende kam es aus diesem Grund zu großen Abwanderungsbewegungen aus Ostdeutschland. (vgl. Franz 2008: S. 292 ff.) Da innerhalb Deutschlands die Sprache keine Barriere darstellt, sich die wirtschaftliche Situation jedoch enorm unterscheidet, ist Binnenwanderung eine bedeutende Thematik. Weil es sich um selektive Migration handelte, fehlten junge Frauen, was zu einem weiteren Rückgang der Geburten führte. (vgl. Oswald und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 121) Nun

begonnen Städte und Siedlungen, die in erster Linie als Wohnanlage für nunmehr obsolekte Industriebetriebe gedient hatten, zu schrumpfen. (vgl. Oswalt und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 147) Mit der Wende verstärkte sich zudem der Wunsch nach dem suburbanen Einfamilienhaus, was zum weiteren Schrumpfen und Verfall der Städte beitrug. (vgl. Kress 2008: S. 268) Der Niedergang führte zur Verschlechterung des Standortimages.

Bezieht man diese Vorgänge auf die Polarisierungstheorie, bedeutet das, dass es durch die Schließung von Betrieben ab der Wende zu einem massiven Anstieg der Arbeitslosigkeit gekommen ist. In weiterer Folge ist die Nachfrage gesunken, wodurch auch andere Betriebe von einem Rückgang der Nachfrage betroffen waren. Weitere Arbeitsplätze sind aus diesem Grund verloren gegangen. Daraufhin ist eine Abwanderungsbewegung eingetreten, wodurch die Nachfrage weiter zurückgegangen ist. Dadurch sind auch die Steuereinnahmen der Verwaltung gesunken, worunter die Investitionsbereitschaft in Infrastruktur gelitten hat. Die Städte waren und sind noch heute mit Verfallserscheinungen konfrontiert, was dem Standort schadet und Investitionen von Unternehmen verhindert. In Ostdeutschland waren außerdem die lange Zeit unsicheren Eigentumsverhältnisse Grund für die Zurückhaltung bei den Investitionen. Ein niedriges Lohnniveau und geringere Bodenpreise sind Vorteile gegenüber Westdeutschland. Abgeschwächt wird dieses Argument dadurch, dass die Lohnstückkosten in den angrenzenden Ländern annähernd gleich oder niedriger sind. Da vor allem junge gebildete Menschen abgewandert sind, gibt es einen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften. Somit ist die Region lediglich für Betriebe mit standardisierten Tätigkeiten attraktiv. Außerdem führt das Fehlen junger Menschen zu einem weiteren Rückgang der Geburtenrate. Es ist erkennbar, dass die Ursachen und Folgen in Wechselbeziehung stehen und es sich um einen zirkulär verursachten kumulativen Prozess handelt. Abbildung 16 dient der Darstellung dieses komplexen Schrumpfungsvorgangs.

Abb. 16.: Schrumpfung als zirkulär-kumulativer Prozess



Quelle: Eigene Überlegungen

Entwicklungen, die Einflussfaktoren für Schrumpfungprozesse darstellen, sind von Ellipsen umschlossen. Es gibt fünf Bereiche, die eine unterschiedliche farbliche Gestaltung aufweisen. Es handelt sich um eine Untergliederung in ökonomische (blau), kommunale (gelb), städtebauliche (rosa), Umwelt- (grün) und demografische Folgen (grau). Die schwarzen Pfeile deuten auf direkte, weitere Auswirkungen hin. Die grauen Pfeile stellen die Verbindung zu den Folgen, die mit anderen oder früheren Auswirkungen zusammenhängen, dar. Ist die Linie eines Pfeils gestrichelt, so handelt es sich um eine mögliche Auswirkung. Der Bevölkerungsverlust, der in der vorliegenden Arbeit die Definition von Schrumpfung darstellt, steht im schwarzen Rechteck.

4.2. Einflussfaktoren von Schrumpfungprozessen

Es gibt Entwicklungen, die Einfluss auf die Vorgänge in Städten haben und Auslöser von Schrumpfungprozessen sein können. In Abbildung 16 sind die Einflussfaktoren von Ellipsen umgeben.

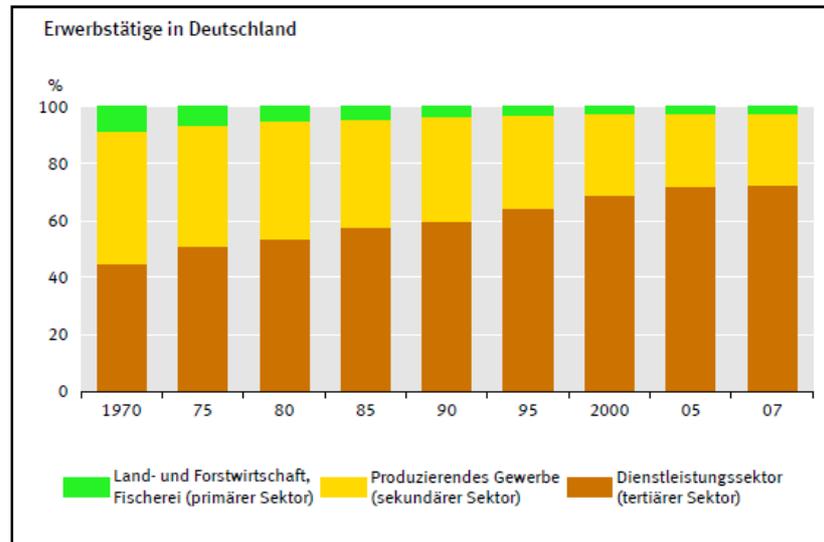
4.2.1. Strukturwandel

Die Drei-Sektoren-Hypothese, die von Clark und Fourastié begründet wurde, geht von einem langfristigen Strukturwandel zwischen primärem, sekundären und tertiären Sektor aus. Aufgrund des unterschiedlichen Wachstums der einzelnen Wirtschaftszweige kommt es zu Verschiebungen. Auf niedrigem Entwicklungsniveau dominiert der primäre Sektor. Mit steigendem Einkommen nimmt die Elastizität der Nachfrage zu, was zunächst industriell hergestellte Güter und im weiteren Verlauf Dienstleistungen begünstigt. Auf Seite der Produktion führt technischer Fortschritt zu unterschiedlichen Entwicklungsmustern der Sektoren. Dieser bewirkt im sekundären Sektor, dessen Produktionstätigkeit kapitalintensiv ist, einen geringeren Bedarf an eingesetzter Arbeitskraft. Beim tertiären Sektor wurde angenommen, dass eine Steigerung der Produktivität lediglich begrenzt realisierbar ist. Elektronische Datenverarbeitung und Kommunikationstechnologie haben für einen Produktivitätszuwachs gesorgt. Der Bedeutungsgewinn des Tertiären Sektors ist somit in der Verschiebung der Nachfrage zu sehen. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 14.6.2010a)

Während in den westlichen Industrieländern der primäre Sektor (Land- und Forstwirtschaft, Fischerei) und der sekundäre Sektor (Produzierendes Gewerbe) in den vergangenen Jahrzehnten an Bedeutung verloren haben, hat der tertiäre Sektor (Dienstleistungen) einen Zuwachs erfahren. Waren etwa in Deutschland 1970 erst 45 % der Erwerbstätigen des früheren Bundesgebietes in diesem Sektor tätig, lag der Anteil im Jahr 2007 bereits bei 72 %. Analog dazu entwickelte sich auch die Bruttowertschöpfung. Im Jahr 1970 lag in der Bundesrepublik Deutschland der Beitrag von

sekundärem und tertiärem Sektor jeweils bei 48 %. 2007 erwirtschaftete das produzierende Gewerbe nur noch 30%, der Dienstleistungssektor hingegen 69 %. (vgl. Statistisches Bundesamt 2009: S. 6 ff.)

Abb. 17: Strukturwandel in Deutschland



Quelle: Statistisches Bundesamt 2009: S. 7

In der DDR wurden die wirtschaftlichen Verhältnisse weitgehend konserviert, sodass der Strukturwandel mit der Wende schlagartig einsetzte. Betriebe wurden privatisiert, unrentable Unternehmen geschlossen. (vgl. BPB, 7.7.2010b) Der wirtschaftliche Strukturwandel vom primären zum sekundären und tertiären Sektor war mit einer Bedeutungsverschiebung der Standortfaktoren verbunden. (vgl. Maier und Tödtling 2001: S. 43)

Technischer Fortschritt, Steigerung der Produktivität und Globalisierung sind Kräfte, welche die Strukturen einer Volkswirtschaft verändern. (vgl. Statistisches Bundesamt 2009: S. 6) Daher wird auf den historischen Wandel der Produktion, der einen weiteren Einflussfaktor darstellt, näher eingegangen.

4.2.2. Historischer Wandel der Produktion

Nach dem Zweiten Weltkrieg war das Wirtschaftsleben vom Fordismus geprägt, dessen Merkmale Massenproduktion, Standardisierung und Arbeitsteilung waren. Leitsektoren waren der Antrieb der Entwicklung in Wachstumspolen. Ab den 1960er Jahren kam es zu Engpässen bei Produktionsfaktoren in diesen Zentren, was zur Auslagerung von Produktionsaktivitäten in periphere Regionen und Länder führte. Die Schlüsselfunktionen blieben jedoch in den Zentren. (vgl. Maier et al. 2006: S. 140) In der aktuellen Entwicklung nehmen die Internationalisierung der Märkte und der globale Wettbewerb eine größere Bedeutung ein. In der Wirtschaftspolitik werden die Fähigkeit zur

Innovation und Flexibilität als entscheidende Faktoren gesehen. (vgl. Maier et al. 2006: S. 132) Der Postfordismus kennzeichnet sich im Gegensatz dazu durch eine stark differenzierte Nachfrage, liberale Wirtschaftspolitik, Flexibilität und stärkerer Fragmentierung der zwischenbetrieblichen Verbindung. (vgl. Scott 1988: S. 130) Die zunehmende Arbeitsteilung innerhalb der großen Unternehmen hat die Ausdifferenzierung der Standorterfordernisse nach Unternehmensfunktionen zur Folge. (vgl. Bade 1979: S. 255) Funktionelle Arbeitsteilung bedeutet, dass sich Funktionen, die in Wirtschaftsunternehmen ausgeübt werden (z.B. Verwaltung, Fertigung, Forschung), nicht gleichmäßig über den Raum verteilen, sondern sich je nach vorherrschenden Standortbedingungen auf bestimmte Gebiete konzentrieren. (vgl. Bade 1979: S. 254) Innerhalb der Aktivitäten eines Unternehmens wird zwischen qualifizierten und standardisierten Aktivitäten unterschieden. (vgl. Massey 1984: S. 141) Arbeitsintensive Tätigkeiten werden sich in Regionen mit niedrigen Lohnkosten ansiedeln, Forschungsabteilungen eher in Städten, die über Bildungs- und Dienstleistungseinrichtungen verfügen. (vgl. Bade 1979: S. 254) Die Konzentration von gut ausgebildeten Arbeitskräften in den Firmenzentralen und ungelerten Arbeitskräften in den Fertigungsbetrieben hat interregionale Einkommensunterschiede zur Folge. (vgl. Bade 1979: S. 260) Die Erfahrung zeigt, dass vor allem Standorte ökonomisch stabil sind, in denen sich der Hauptsitz eines Unternehmens befindet. In Krisenzeiten sind an solchen Standorten die Auswirkungen auf die Arbeitsplätze geringer. Zweigstellen und „verlängerte Werkbänke“ sind konjunkturellen Veränderungen stärker ausgesetzt. Die Verlagerung eines Hauptsitzes ist eher unwahrscheinlich. (vgl. Ahuis 2002: S. 9) „Headquarterfunktionen“ werden bevorzugt in hochrangigen Agglomerationen angesiedelt. (vgl. Pred 1977: S. 108) Die Führungsebene ist so in der Lage, durch eine Koordinierungsstelle die über die Welt verteilten Tätigkeiten ihres Unternehmens zu überblicken und zu steuern. (vgl. Müller 2004: S. 39) Städte verfügen über die entsprechenden Standortanforderungen. (vgl. Maier und Tödtling 2001: S. 77) Dazu zählen etwa hochspezialisierte Dienstleistungen, von denen in Metropolen ein verdichtetes Angebot vorliegt. (vgl. Müller 2004: S. 39 ff.)

Neben der Herausbildung einer internationalen Arbeitsteilung gibt es weitere zwei Entwicklungen, welche die Globalisierung umfasst. Das ist einerseits die in den 1980er Jahren eingesetzte Liberalisierung des Waren-, Devisen und Kapitalverkehrs. Andererseits sind die durch Technologie massiv gesenkten Transport- und Kommunikationskosten dafür verantwortlich, dass sich Wertschöpfungsprozesse leichter über Kontinente verteilen lassen. (vgl. Müller 2004: S. 34) Durch die Entstehung von nicht ortsgebundenen Systemen, wie etwa dem Internet und Verbesserungen im Transport- und Kommunikationswesen, kommt es zur Auflösung territorialer Grundlagen. (vgl. Maier und Tödtling 2001: S. 38)

4.2.3. Demografischer Wandel

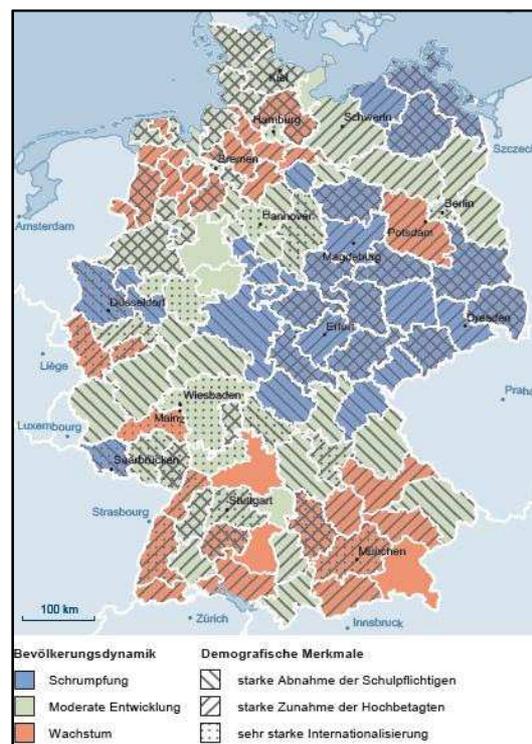
Der demografische Übergang verläuft in fünf Phasen:

- Phase 1: Da Geburten- und Sterberate hoch sind, wächst die junge Bevölkerung nur langsam.
- Phase 2: Es gibt weiterhin viele Geburten. Durch das Sinken der Sterberate durch verbesserte medizinische Versorgung und Ernährung kommt es zur Verjüngung der wachsenden Bevölkerung.
- Phase 3: Das rasche Sinken von Geburten- und Sterbeziffer führt langsam zur Alterung der der schnell wachsenden Bevölkerung.
- Phase 4: Während die Sterblichkeit konstant bleibt, sinkt die Geburtenrate. Folge ist ein Sinken des Bevölkerungswachstums.
- Phase 5: Geburten- und Sterbeziffer stabilisieren sich auf niedrigem Niveau. Die Alterung hält bei sinkendem Bevölkerungswachstum an.

(vgl. Hetze und Tivig [Hrsg.] 2007: S. 5 ff)

In den westlichen Industrieländern dauerte der Ablauf dieser Phasen etwa von 1850 bis 1975. Darauf folgte der demografische Wandel, in dem die Sterberate erstmals die Geburtenrate übersteigt. Die Verbreitung der Antibabypille hat zum Absinken der Geburtenzahlen geführt. Folge ist, dass die Bevölkerung schrumpft und altert. (vgl. Hetze und Tivig [Hrsg.] 2007: S. 5 ff.)

Abb. 18: Demografischer Wandel in Deutschland



Quelle: BMVBS 2007: S. 5

In Deutschland sterben seit 1972 mehr Menschen, als geboren werden. Durch die gestiegene Lebenserwartung und Zuwanderung wurden die Auswirkungen ausgeglichen. (vgl. Klingholz 2006: S. 9) Die Verluste der natürlichen Bevölkerungsentwicklung können durch Zuzug kompensiert werden. Bei massiver Schrumpfung ist jedoch ein Ausgleich durch Migration kaum zu realisieren. (vgl. Die Presse, 20.2.2010)

Im Rahmen einer Umfrage des deutschen Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung wurde die Überalterung der Bevölkerung von den Trägern der Regionalplanung als bedeutendster Trend, noch vor Schrumpfung, eingestuft. (vgl. BMVBS 2007: S. 3) Diese Annahme ist nicht unberechtigt, denn laut einer Eurostat-Studie werden im Jahr 2030 auf 100 arbeitende Personen durchschnittlich 70,2 Pensionisten kommen, was den höchsten Rentneranteil in der europäischen Union darstellt. Im Vergleich dazu wird dieser Anteil in London bei 14,8 % liegen. (vgl. Die Presse, 20.2.2010)

4.2.4. Wirtschaftliche Transformation

Als wirtschaftliche Transformation bezeichnet man den Übergang von der Zentralverwaltungswirtschaft zu einem marktwirtschaftlichen System. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 9.6.2010) Zwischen den betroffenen Ländern bestehen enorme Unterschiede, die in der Betrachtung berücksichtigt werden müssen. (vgl. Kollmorgen 2005: S. 20) Der Industrialisierungsgrad der mittel- und osteuropäischen Staaten entsprach zu Beginn der Transformation dem der westlichen Industrienationen, weshalb die Modernisierung im Mittelpunkt stand. (vgl. BPB, 2.6.2010)

In Ostdeutschland lag der Schwerpunkt in der Herstellung institutioneller Gleichheit zu Westdeutschland, um vollständige Einheit zu erreichen. Die Transformationskosten wurden im Vorhinein niedriger eingeschätzt als sie tatsächlich waren. Die politische Liberalisierung erfolgte durch die Ergänzung der bestehenden Verfassungsnormen. Die anschließende ökonomische Reform wurde durch Weltmarktpreise, offene Gütermärkte, hohe Mindestlöhne und Transfereinkommen erreicht. (vgl. CAP, 2.6.2010)

In der DDR betrug der Anteil von Sozialleistungen (Renten, Krankengeld, Kindergeld, Stipendien, Zuwendungen von Betrieben, etc.) an den Bruttogeldeinnahmen der Bevölkerung zwischen 17 und 22 %. Zusätzlich wurden die Preise für Grundnahrungsmittel, Dienstleistungen und Energie durch Subventionen auf niedrigem Niveau gehalten. (vgl. Steiner 2005: S. 33 ff.) Das galt auch für die Mieten. Im Jahr 1990 lag die durchschnittliche Quadratmeter-Kaltmiete bei 0,88 Mark (entspricht heute 0,45 €). Der Anteil am Haushaltsnettoeinkommen war mit vier Prozent sehr gering. (vgl. Frick

und Lahmann 1996: S. 255) „Die Wohnung hatte ihre Funktion als Wirtschaftsgut verloren.“ (Buttolo 2006: S. 51)

Nach der Wende kam es zur Privatisierung von Betrieben. Außerdem erfolgte die Einführung von Marktpreisen, also die Liberalisierung der bisher administrativ festgelegten Preise für den Binnen- und Außenhandel. (vgl. BPB, 4.6.2010) In Ostdeutschland wurden die Betriebe nach dem Treuhandmodell privatisiert. Die volkseigenen Betriebe wurden der Anstalt zur treuhänderischen Verwaltung des Volkseigentums übertragen. Die Anstalt hatte den Auftrag, nicht lebensfähige Unternehmen zu liquidieren, überlebensfähige jedoch zu sanieren und zu privatisieren. (vgl. Christen 2001: S. 94) Viele Unternehmen mussten den Betrieb einstellen, da sie gegenüber der Konkurrenz aus dem Westen einen Produktivitätsrückstand aufwiesen. (vgl. Häußermann 2008: S. 344) Im Jahr 1994 war die Privatisierung der ostdeutschen Unternehmen vollzogen. (vgl. Christen 2001: S. 94)

4.3. Ursachen von Schrumpfungprozessen

Schrumpfungprozessen können vielfältige Ursachen zugrunde liegen, wobei oft mehrere Faktoren zusammenspielen. (vgl. Oswald und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 37) Diese stehen mit den Folgen in Wechselbeziehung. Es handelt sich also um einen zirkulär-kumulativen Prozess. In Abbildung 16 sind die Ursachen jene Begriffe, von denen direkt ein Pfeil zu dem Feld „Bevölkerungsverlust in Städten“ führt. Ausgenommen ist der Einflussfaktor „Demografischer Wandel“, der bereits beschrieben wurde. Die Ursachen sind in Abbildung 16 durch die farbliche Gestaltung Themenbereichen zugeordnet.

4.3.1. Arbeitsplatzverluste

Ursache am Bevölkerungsverlust ist häufig der massive Rückgang an Arbeitsplätzen in der Stadt oder Region. (vgl. Ahuis 2002: S. 7ff.) Da für Arbeitslosigkeit unterschiedliche Voraussetzungen gelten können, wird folgende Unterscheidung getroffen:

- Niveaubedingte Arbeitslosigkeit: Sie liegt vor, wenn die Differenz im Niveau von Angebot und Nachfrage auf einen Mangel an Arbeitsplätzen im technischen Sinn oder an Beschäftigungsmöglichkeiten zurückzuführen ist. Die Verteilung auf die unterschiedlichen Regionen, Sektoren und Berufsgruppen ist gleichmäßig. Zur Erklärung dieser Art von Arbeitslosigkeit stehen zwei gegensätzliche Theorien zur Verfügung, nämlich der Keynesianismus und die Neoklassik. Erstere sieht den Grund im Nachfragemangel auf den Gütermärkten. Nach der neoklassischen Vorstellung liegt die Ursache im hohen, inflexiblen Lohnniveau. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 31.5.2010) Abweichungen vom

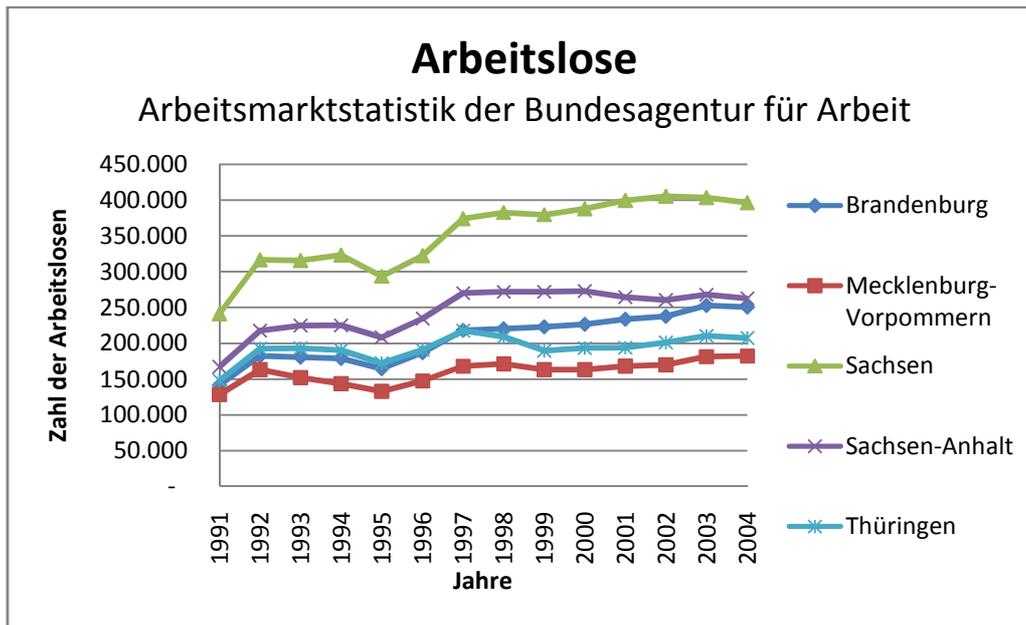
Gleichgewichtszustand existieren lediglich als kurzfristiges Phänomen. Nach diesem Modell gibt es keine unfreiwillige Arbeitslosigkeit. (vgl. Maier et al. 2006: S. 55 ff.)

- Strukturelle Arbeitslosigkeit: Passen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt bezüglich relevanter Merkmale wie Alter, Qualifikation oder Standort nicht zusammen, spricht man von struktureller Arbeitslosigkeit. Gründe für die Auseinanderentwicklung der Struktur von Angebot und Nachfrage sind die Zusammensetzung der Güternachfrage und technischer Fortschritt. Erstere verändert sich besonders in durch die Bedeutungsverschiebung der Wirtschaftssektoren, für welche die zunehmende internationale Arbeitsteilung verantwortlich ist. Während arbeitsintensive Produktion in Ländern mit geringem Lohnniveau durchgeführt wird, konzentrieren sich die Industrienationen auf kapitalintensive Produkte, die qualifizierte Arbeitskräfte erfordern. Somit ändert sich die Qualifikationsstruktur der Arbeitskräftenachfrage. Technischer Fortschritt erhöht hingegen die Güternachfrage und trägt zur unterschiedlich starken Beschleunigung der Arbeitsproduktivität bei. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 31.5.2010) Laut OECD ist die strukturelle Arbeitslosigkeit in Deutschland weiterhin hoch. Arbeitslose bleiben deutlich länger ohne Beschäftigung als in anderen Staaten. (vgl. OECD, 12.7.2010)

In der DDR gab es offiziell keine Arbeitslosigkeit. (vgl. Oswalt und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 75) Grund dafür war das in der Verfassung verankerte Recht auf Arbeit. (vgl. Schmidt 2004: S. 28) Es ist jedoch zu erwähnen, dass verdeckte Arbeitslosigkeit eine wesentliche Rolle gespielt hat. So verfügten auch Personen, deren Mitarbeit nicht oder lediglich teilweise benötigt wurde, über einen Arbeitsplatz. Die Produktivität der Betriebe war entsprechend geringer. (vgl. Friedrich 2008: S. 317) Das Münchener IFO-Institut für Wirtschaftsforschung schätze das Ausmaß der verdeckten Arbeitslosigkeit in ihrer Studie im Jahr 1990 auf 15 bis 30 %. (vgl. CESIFO, 4.6.2010) Die Folgen der wirtschaftlichen Transformation waren der massive Rückgang der Industrieproduktion und die Stilllegung von nichtprofitablen Betrieben und ganzer Industriezweige. Zahlreiche Beschäftigte verloren ihren Arbeitsplatz. (vgl. Oswalt und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 147)

Schon im Jahr 1990 stieg in den Ostdeutschland die Zahl der Arbeitslosen von 9.000 im Februar auf 642.000 im Dezember an. Die Zahl der Erwerbstätigen reduzierte sich von beinahe 9,8 Millionen auf im Jahr 1988 auf 6,3 Millionen im Jahr 1993, was 36 % entspricht. (vgl. Christen 2001: S. 98) In Abbildung 19 ist die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen ab 1991 dargestellt.

Abb. 19: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern



Quelle: Eigene Darstellung nach Daten des Statistischen Bundesamts, Stand 4.6.2010

In den neuen Bundesländern ist die Zahl der Arbeitslosen zwischen 1991 und 2004 angestiegen. Besonders unmittelbar nach der Wende und ab 1995 waren Erhöhungen feststellbar.

4.3.2. Suburbanisierung

Suburbanisierung ist ein Prozess, der die Stadtentwicklung des 20. Jahrhunderts geprägt hat. Sie tritt in nahezu allen industrialisierten Ländern auf, wobei zwischen den Kontinenten oft große Unterschiede existieren. In Mitteleuropa hatten Suburbanisierungsprozesse in der Nachkriegszeit ihren Beginn. Man versteht darunter die Ausdehnung städtischer Siedlungen über die Grenze der Kernstadt hinaus ins Umland. Es kommt zur Verlagerung von Bevölkerung, aber auch von Einrichtungen der Industrie, des Gewerbes, des Handels und der Freizeit. Die suburbanen Bereiche sind von der Kernstadt abhängig. Wegen der Lage im Einzugsbereich der Stadt bestehen intensive Arbeitspendelverflechtungen. (vgl. Oswalt und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 97) Durch die Analyse von Städten konnten drei Entwicklungsphasen identifiziert werden, nämlich Urbanisierung, Suburbanisierung und Desurbanisierung. (vgl. Berg et al. 1982: S. 68)

Der Beginn der Urbanisierungsphase wird als Konsequenz des Übergangs von einer Agrar- zur Industriegesellschaft gesehen. Wegen Konzentration von Arbeitskräften und Nachfrage siedeln sich die ersten Betriebe in bestehenden Städten an. Diese erhalten Zustrom aus ländlichen Regionen. Um dem Wohnraummangel entgegen zu wirken, kommt es zur Erhöhung der Nutzungsdichte. Der Ausbau der Verkehrswege verbessert die Erreichbarkeit, was die Suburbanisierung vorantreibt. Da

außerdem am Stadtrand größere Grundstücke zu geringerem Preis vorhanden sind, werden dort vermehrt Wohngebäude errichtet. Die innerstädtische Umverteilung übertrifft in dieser Phase den Zustrom von ländlichen Gebieten. Auch Industriebetriebe wandern an den Stadtrand. Da die Attraktivität des Kerns durch Verfall und schlechte Erreichbarkeit wegen Verkehrsüberlastung gesunken ist, verliert das Zentrum Standortvorteile. Im suburbanen Gebiet sind Nutzungsdichte und Bodenpreise gestiegen, die Agglomerationsvorteile des Kerns werden jedoch nicht erreicht. Daher kommt es zur Desurbanisierung. Mittelstädte im weiteren Umkreis profitieren von dieser Entwicklung, während die gesamte Stadtregion verliert. (vgl. Maier und Tödtling 2001: S. 169 ff.)

Nun stellt sich also die Frage, ob Städte nach dieser Phase weiter verfallen, oder ob sie eine Chance auf Regenerierung haben. Letzteres würde bedeuten, dass der Ablauf der Phasen von vorne beginnt. Dagegen spricht jedoch, dass andere strukturelle Bedingungen am Ausgangspunkt bestehen. Der Prozess der Reurbanisierung kann in europäischen Ländern wegen des geringen natürlichen Bevölkerungswachstums lediglich durch Umverteilung zwischen Städten erfolgen. Somit stehen die Städte in Konkurrenz zueinander. (vgl. Maier und Tödtling 2001: S. 174 ff.)

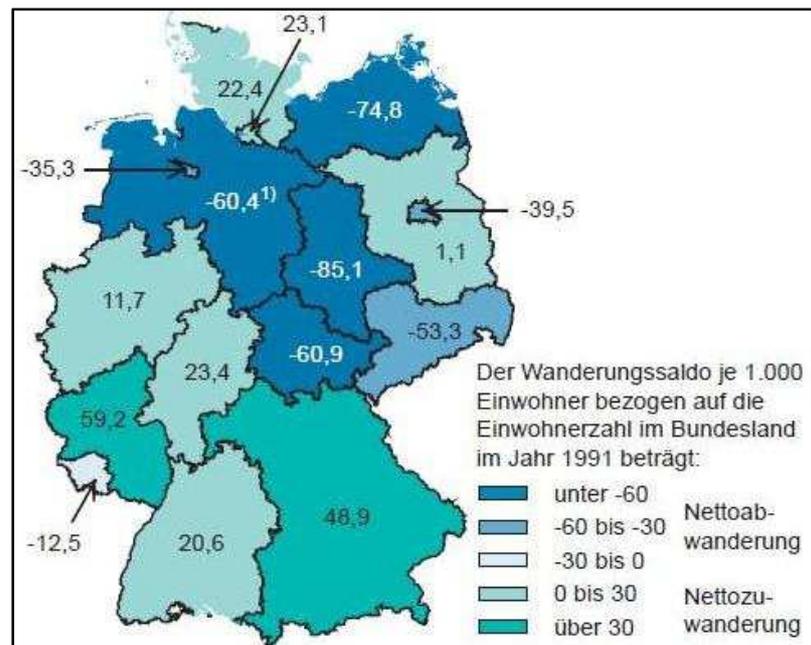
Der Prozess der Suburbanisierung hat in Ostdeutschland erst nach der Wende und somit später eingesetzt als in Westdeutschland. Da die Innenstädte nach jahrzehntelangem Verfall unattraktiv waren und sich die Sanierung wegen Restitution, unklaren Eigentumsverhältnissen und fehlendem Kapital verzögerte, wurden diese als Wohnstandort gemieden. In der Zeit der DDR war es schwierig, als Privatperson ein Haus zu bauen oder zu kaufen. Die Stadt-Umland-Wanderung setzte daher Anfang der 1990er Jahre ein und erreichte 1996/1997 ihren Höhepunkt. (vgl. BPB, 7.7.2010a)

4.4. Bevölkerungsverlust

Migration ist neben der natürlichen Bevölkerungsentwicklung für den Verlauf der Bevölkerungsentwicklung entscheidend. Hintergrund der Migration ist der Wunsch nach individueller Verbesserung der Lebensumstände. Eine wichtige Rolle spielen in diesem Zusammenhang Push- und Pullfaktoren. Pushfaktoren in der Herkunftsregion sind beispielsweise Arbeitslosigkeit, geringes Einkommen, politische Verfolgung. Diese werden mit den Pullfaktoren der Zielregion verglichen. Dabei kann es sich etwa um Nachfrage nach Arbeitskräften oder hohes Lohnniveau handeln. Nicht nur die individuelle Bewertung ist für die Realisierung der Migration bedeutend. Rechtliche Voraussetzungen sind ebenso zu berücksichtigen. (vgl. Oswalt und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 99)

Durch Wanderungsbewegungen kann es zwischen, aber innerhalb von Ländern zu großen Unterschieden in der Verteilung kommen. Es ist durchaus möglich, dass wachsende und schrumpfende Regionen und Städte in geringer räumlicher Distanz existieren. Da innerhalb Deutschlands keine Sprachbarrieren bestehen, sich die wirtschaftliche Situation jedoch in hohem Maß unterscheidet, ist Binnenwanderung eine bedeutende Thematik.

Abb. 20: Binnenwanderungssaldo 1991 bis 2005



Quelle: Hetze und Tivig [Hrsg.] 2007: S. 49

Abbildung 20 zeigt, dass die Hauptstadt Berlin umgebende Brandenburg das einzige Gebiet Ostdeutschlands mit einem positiven Binnenwanderungssaldo ist. Die strukturschwachen westdeutschen Bundesländer Niedersachsen und Saarland weisen einen negativen Binnenwanderungssaldo auf. (vgl. Hetze und Tivig [Hrsg.] 2007: S. 49)

4.5. Folgen der Schrumpfung

Die Auswirkungen können von vorübergehenden Erscheinungen bis hin zur Aufgabe von Städten variieren. (vgl. Oswald und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 37) Ursachen und Folgen stehen in Zusammenhang und lassen sich nicht immer klar abgrenzen. (vgl. Haindlmaier, 30.11.2009) Gemäß Abbildung 16 werden die Folgen fünf Bereichen zugeordnet, die eine unterschiedliche farbliche Gestaltung aufweisen. Konkret handelt es sich um eine Untergliederung in ökonomische, kommunale, städtebauliche, demografische und Umweltfolgen.

4.5.1. Ökonomische Folgen

Wandert Bevölkerung ab, sinkt die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen. Nach der Theorie der zentralen Orte führt eine geringere Siedlungsdichte dazu, dass der Anbieter ein größeres Marktgebiet für seine Mindestnachfragemenge benötigt. Die untere Grenze der Reichweite wird folglich größer. Dadurch verringert sich der Gewinn des Produzenten. Geht man davon aus, dass zuvor optimale Marktgebiete bestanden haben, kommt es zur Überlappung der Einzugsbereiche. Dadurch gibt es Anbieter, die Verluste einfahren und vom Markt austreten. Die übrigen Produzenten verteilen sich weniger dicht im Raum, um die Region wieder flächendeckend zu versorgen. Die Angebotsdichte wird dadurch geringer, das System der zentralen Orte ausgedünnt.

Die Schließung von Betrieben hat die Verringerung kommunaler Einnahmen zur Folge. Da sich aufgrund der Arbeitsplatzverluste die Einkommen der Haushalte verringern, kommt es zu einer negativen Auswirkung auf die Kaufkraft einer Region. Somit geht auch die Nachfrage zurück, womit der negative Prozess von vorne beginnt. Eine weitere Auswirkung der Betriebsschließungen sind leer stehende Gebäude und Industriebrachen. Diese vermindern die Attraktivität für Investoren. Eine positive Seite ist jedoch die Wandlung ehemaliger Industrieareale in Grün- und Freiräume. Die Schließung von Betrieben führt außerdem zu geringeren kommunalen Einnahmen.

Eine weitere Folge des Bevölkerungsverlusts ist das verringerte Arbeitskräfteangebot. Dieses vermindert die Attraktivität eines Standortes für Investoren.

4.5.2. Kommunale Folgen

Geringere Bevölkerungszahlen bedeuten eine geringere Nachfrage nach Infrastruktureinrichtungen. Trotz der Abwanderung muss die Infrastruktur, die nun überdimensioniert ist, erhalten werden. (vgl. Franz 2008: S. 292) Da die Bevölkerung schrumpft, werden die gestiegenen Kosten auf weniger Einwohner aufgeteilt. (vgl. Müller und Siedentop [Hrsg.] 2003: S. 4) Wie in der Ökonomie kann sich auch hier die untere Reichweite durch eine massive Verringerung der Siedlungsdichte vergrößern, was einer Reduktion des Angebots gleich kommt. In Brandenburg wurden zum Beispiel schon Landstraßen aufgegeben. (vgl. Bürkner 2005: S. 283) Daher wird in Zukunft nicht jeder zentrale Ort die ganze Fülle an Versorgungseinrichtungen erhalten können. Eine Reduktion des Angebots führt möglicherweise zu selektiver Abwanderung.

Der Bevölkerungsverlust hat die Schwächung der Finanzsituation einer Kommune zur Folge. Einerseits sinken die Gebühren- und Steuereinnahmen, andererseits gehen die von der Einwohnerzahl abhängigen überkommunalen Zuweisungen zurück. Nicht nur der Wegzug von

Einwohnern bringt eine Reduktion der Einnahmen. Die Schließung von Unternehmen führt zu sinkenden Einnahmen aus unternehmensbezogenen Steuern. (vgl. Franz 2008: S. 292) Das betrifft beispielsweise die Gewerbeertragssteuer. (vgl. BMF, 8.6.2010) Die Verringerung an Einnahmen führt zu Kürzungen bei öffentlichen Ausgaben. (vgl. Owzar 2008: S. XIX) Die Ausgaben der Gemeinden und Kreise lagen im Jahr 2006 bei 156 Milliarden Euro. Das entspricht etwa 25 % der gesamten Ausgaben von Bund, Ländern und Kommunen. (vgl. BMF 2008: S. 130) Gehen jedoch die Investitionen der Kommunen zurück, sinkt auch die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen von privaten Unternehmen.

4.5.3. Städtebauliche Folgen

Die Abwanderung von Bevölkerung hat zur Folge, dass zahlreiche Wohnungen leer stehen. Das bedeutet geringere Einnahmen für die Eigentümer. Diese sind dann oft nicht mehr in der Lage, notwendige Investitionen zu tätigen. Das führt wiederum dazu, dass sich der Zustand von Gebäuden massiv verschlechtert. Der bauliche Verfall hat jedoch negative Auswirkungen auf die Attraktivität eines Standorts für Investoren.

Wie bereits erwähnt, hat auch die Schließung von Betrieben die Entstehung von Leerständen und brachgefallenen Industrieflächen zur Folge. Diese nehmen Einfluss auf die städtebauliche Gestalt und verschlechtern das Image einer Stadt oder Region, denn sie sind sichtbare Zeichen von Schrumpfung und ökonomischem Niedergang.

Der Bevölkerungsverlust hat jedoch nicht ausschließlich negative Auswirkungen. Der Überfluss an Wohnraum führt dazu, dass besser ausgestattete Objekte in guten Lagen günstiger zu erstehen sind. (vgl. Häußermann 2008: S. 348) Der Wohnungsmarkt wird etwa durch das Überangebot zum Nachfragemarkt. Das bedeutet, dass zahlreiche Menschen ihre Wohnsituation verbessern können, weil die Preise sinken. Die Präferenzen von Mietern und Käufern werden deutlicher. (vgl. Haindlmaier, 30.11.2009)

4.5.4. Umweltfolgen

Geht die Bevölkerungszahl einer Region zurück, kommt es zur Reduktion der Emissionen. Schadstoffe, die bei Tätigkeiten, wie Heizen, Autofahren, etc. entstehen, werden verringert. Neben Abwanderung von Menschen führt, wie bereits erörtert, auch die Schließung von Betrieben zu einer Verminderung von Emissionen.

Neben Schadstoffen, welche die Umweltmedien Luft, Wasser und Boden beeinträchtigen, sind vor allem Lärmemissionen eine Belastung für die Umwelt. Die Reduktion der Emissionen trägt zur Steigerung der Lebensqualität in einem Gebiet bei.

Eine Folge für die Umwelt, die mit wirtschaftlichen Prozessen zusammen hängt und daher bei den ökonomischen Auswirkungen bereits behandelt wurde, ist die Entstehung von Grün- und Freiräumen an Stelle von Industriearealen. Da diese nicht mehr genutzt werden, verstärkt sich dort der Bewuchs. Die ehemaligen Industrieflächen entwickeln sich zu Rückzugsgebieten für Flora und Fauna.

4.5.5. Demografische Folgen

Aufgrund von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bindungen sind Arbeitskräfte in ihrer Mobilität eingeschränkt. Wirtschaftliche Hemmnisse sind etwa Haus- oder Wohnungseigentum, soziale Hemmnisse Familie sowie der lokale Freundeskreis und kulturelle Hemmnisse das Gefühl regionaler Zugehörigkeit. Die Bereitschaft zu großräumiger Mobilität von Faktoren, wie Alter, Familienstand und Ausbildung abhängig. Menschen mit geringer Qualifikation, hohem Alter oder mit Kindern in Ausbildung wandern für einen Arbeitsplatz selten ab. Dagegen sind junge, gebildete Menschen ohne Kinder sehr mobil. (vgl. Maier und Tödtling 2001: S. 41 ff.) Ziehen diese weg, bezeichnet man den Vorgang als selektive Abwanderung. Dadurch tritt in Schrumpfungsbereichen zusätzlich das Problem der Überalterung auf. (vgl. Mäding 2006: S. 18) Da auf die jüngere Bevölkerung der Großteil der Geburten entfällt, entwickelt sich eine demografisch-wirtschaftliche Schrumpfungsspirale. (vgl. Oswalt und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 121)

Selektive Abwanderung ist in Ostdeutschland ein Problem. In einer Studie wurde nachgewiesen, dass die Abgewanderten über höhere Bildungsabschlüsse, mehr Flexibilität und einen höheren Frauenanteil verfügen. (vgl. Matthiesen 2004: S. 172) Da junge, gebildete Menschen abwandern, kommt es trotz der Arbeitslosigkeit zu einem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften. Die Stadt kann maximal Betriebe mit niedrigen Qualifikationserfordernissen anziehen. (vgl. Maier et al. 2006: S. 81)

4.5.6. Beurteilung der Folgen

Betrachtet man die Erörterung der ökonomischen, kommunalen, städtebaulichen, demografischen und Umweltfolgen, so kommt man zum Schluss, dass lediglich die Umweltfolgen (geringere Emissionen, mehr Grün- und Freiräume) und die den städtebaulichen Folgen zuzuordnende Wandlung des Wohnungsmarkts in einen Nachfragemarkt mit den damit verbundenen Preissenkungen als positive Auswirkungen zu werten sind. Somit stehen die negativen Seiten der Schrumpfung dem Gewinn an Raum und Lebensqualität in der Stadt gegenüber. (vgl. Häußermann

2008: S. 348) Grundsätzlich lassen sich zwei Sichtweisen unterscheiden, nämlich die Ablehnung der Schrumpfung, die ungeachtet der Entwicklung Expansion und Neubau forciert, und Akzeptanz der Schrumpfung, die versucht, durch Bestandsentwicklung eine Stabilisierung der Stadt zu erreichen. (vgl. Heineberg 2008: S. 310)

Heute wird oft der Vorwurf erhoben, dass Schrumpfung in Politik und Planung zwar als Problem wahrgenommen wird, sich die Strategien der Stadtentwicklung jedoch immer noch an Wachstum orientieren. Da wachsende und schrumpfende Städte parallel bestehen und außerdem in vielen Städten lediglich Teile geschrumpft sind, ist es verständlich, dass das Wachstumsparadigma auch heute noch im Planungsverständnis fest verankert ist. (vgl. Heineberg 2008: S. 309) Außerdem war Planung in vielen Ländern lange von den Erfordernissen geprägt, Defizite durch zusätzliche Angebote zu reduzieren. Danach sind die Instrumente und Konzepte der Planung, aber auch Förderprogramme ausgerichtet. (vgl. Müller und Siedentop [Hrsg.] 2003: S. 9) Kritiker meinen, dass kontinuierliches Wachstum als Normalfall gesehen wird und die Menschen daher nicht auf gegenteilige Entwicklungen eingestellt sind. (vgl. Owzar 2008: S. XXXIII) Das bedingungslose Festhalten an Wachstumszielen kann zur Verschwendung von Zeit und Ressourcen führen. (vgl. Killisch und Siedhoff 2005: S. 63) In Gebieten, in denen Stagnation und Schrumpfung dominieren, ist es notwendig, sich an den neuen Gegebenheiten zu orientieren. (vgl. Müller und Siedentop [Hrsg.] 2003: S. 9) Hinter der positiven Sicht auf Schrumpfungsprozesse steht das Ideal der kompakten Stadt, die ihr zersiedeltes Umland verliert und auf den Kern zurückschrumpft. Das Vertrauen auf einen Prozess des Gesundschrumpfens könnte jedoch dazu führen, dass man bestehende Gefahren außer Acht lässt. (vgl. Owzar 2008: S. XXXI ff.)

4.6. Bisherige Lösungsansätze

Massive Schrumpfung hat weitreichende Folgen, weshalb Gebietskörperschaften in der Regel versuchen, die Ursachen und Erscheinungen mit Hilfe unterschiedlicher Strategien umzukehren. In diesem Kapitel werden Lösungsansätze vorgestellt, die bisher in der Praxis Anwendung gefunden haben. Zu den einzelnen Punkten werden Beispiele aus Europa und den USA genannt.

4.6.1. Städtebauliche Maßnahmen

In der städtebaulichen Entwicklung Deutschlands dominieren im Kontext mit Schrumpfung zwei Strategien, nämlich die Aufwertung der Altstädte und der Rückbau, der vor allem Großwohngebiete am Stadtrand betrifft.

Leitbilder der Altstadt aufwertung:

Die Altstadt soll attraktiver gestaltet werden, um Bewohner, Kunden und Touristen anzulocken.

- Revitalisierung/Aufwertung und Stabilisierung der Innenstädte: Im Mittelpunkt steht die Innenstadt, deren Potential durch Attraktivitätssteigerung aktiviert werden soll. Dies soll etwa durch Ansiedlung von Geschäften und Sanierung historischer Gebäude, die im Fremdenverkehr eine Rolle spielen, gelingen. Die Stadt Burg in Sachsen-Anhalt hat diesen Weg gewählt. Zwischen 1994 und 2003 konnten 63 % der Wohngebäude der Altstadt saniert werden. (vgl. Heineberg 2008: S. 311)
- Neue Urbanität: Die individuellen Wohnwünsche sollen im Städtebau stärker berücksichtigt werden. Spezielle Gruppen, etwa einkommensstarke, junge Haushalte sind häufig bereit, in Altstadtquartieren zu leben. Daher sollte die bauliche Ausgestaltung auf die unterschiedlichen Bedürfnisse eingehen. (vgl. Heineberg 2008: S. 315) Im Bereich des modernen Städtebaus wurde in der Stadt Tübingen in Baden-Württemberg vorbildliche Arbeit geleistet. Dort gelang die Wiederbelebung eines etwa 65 ha großen ehemaligen Kasernengeländes. Altbauten wurden renoviert und mit Neubebauung in urbaner Dichte kombiniert. (vgl. De Maddalena et al. 2005: S. 10)

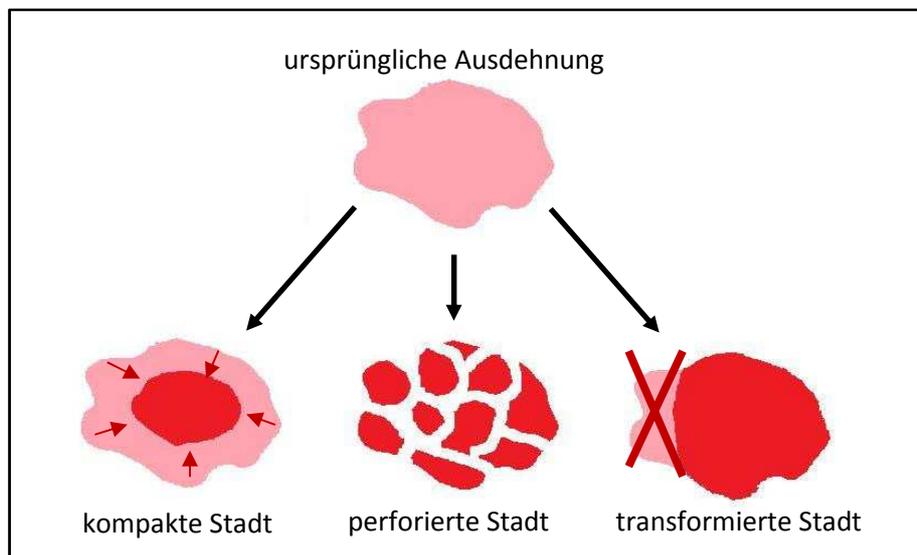
Leitbilder des Rückbaus:

Es gibt Entscheidungsträger, die Schrumpfung zwar nicht positiv sehen, aber der Ansicht sind, dass man diese gestalten kann. Rückbau ist demnach eine Möglichkeit Bedingungen zu schaffen, die eine Stadt weiterhin lebenswert machen. (vgl. Beeck, 14.12.2010) Je nach historischer Entwicklung gibt es unterschiedliche Arten, wie eine Stadt in ihrer Bausubstanz verringert werden kann.

- Nachhaltige Stadt und Kompakte Stadt: Dieses Leitbild beinhaltet haushälterisches Bodenmanagement, Berücksichtigung von Umweltbelangen, Mobilitätssteuerung, standortsichernde Unterstützung der Wirtschaft und sozialverantwortliche Wohnungsversorgung. Die Kompakte Stadt soll in den neuen Bundesländern durch den Abriss der Siedlungen am Stadtrand, oftmals Plattenbauten, realisiert werden. (vgl. Heineberg 2008: S. 316) Somit handelt es sich um ein Zurückschrumpfen auf den Stadtkern. Dies entspricht dem Idealbild der europäischen Stadt. (vgl. Doehler-Behzadi 2005: S. 214) Die Abrissgrundstücke erfahren jedoch oftmals weniger verdichtete Nachnutzungen. Als Beispiel kann das Großwohngebiet Lerchenberg in Wittenberg in Sachsen-Anhalt genannt werden, wo einige Plattenbauten zu ein- bis zweigeschossigen Objekten rückgebaut wurden. (vgl. Heineberg 2008: S. 316)

- Modell der perforierten Stadt: Nach diesem Konzept folgen auf punktuellen Abriss unbewohnter Gebäude oder ganzer Komplexe als Nachnutzung beispielsweise gering verdichteter Wohnungsbau oder Freiraumflächen. Ziel ist es, stabile Quartiere zu schaffen. Erhaltenswerte Kerne werden definiert, die übrigen Bereiche sind für die Veränderung freigegeben. Innovative Kräfte können die Stadt in diesen Arealen formen. Der Gewinn an Freiflächen als Aufwertung gesehen. Gegen diese Strategie gibt es jedoch auch erheblichen Widerstand von Menschen, die Umbau nicht mit Abbruch gleichsetzen wollen. Außerdem wird auch historisch bedeutsame Architektur vernichtet, wodurch die Forcierung des Innenstadtwohnens und das Konzept der Kompakten Stadt konterkariert werden. Erstmals wurde dieses Modell im Stadtentwicklungsplan des Jahres 2000 der Stadt Leipzig vorgesehen. (vgl. Heineberg 2008: S. 319 ff.)
- Modell der transformierten Stadt: Dabei handelt es sich um ein Extremszenario, in dem von einer existenzbedrohenden Schrumpfung ausgegangen wird. Es werden Teile der Stadt aufgegeben und alle Mittel auf erhaltungsfähige Bereiche beschränkt. Dadurch soll die Auflösung der Stadt verhindert werden. Für dieses Modell existieren in Deutschland bislang keine Beispiele. (vgl. Heineberg 2008: S. 320 ff.)

Abb. 21: Leitbilder des Rückbaus



Quelle: Eigene Darstellung

4.6.2. Marketing-Maßnahmen

Ein Entwicklungstrend ist die aktive Wirtschaftspolitik zahlreicher Städte, wobei vor allem Marketing eine bedeutende Rolle spielt. (vgl. Maier et al. 2006: S. 164) Die Anwendung von Marketingstrategien muss sich jedoch nicht auf den Wirtschaftsstandort beschränken, sondern kann auch eine Stadt als

Wohnort oder Tourismusziel betreffen. Manche Autoren fordern, dass Städte wie Unternehmen agieren, um sich im Wettbewerb durchzusetzen: „*Places that want to win must think more like businesses, with specific products and specific customers for those products.*“ (Kotler et al. 1993: S. 17) Marketing wird häufig von Städten praktiziert, kann jedoch auch von Regionen angewendet werden.

Aufgrund der verschärften Wettbewerbssituation hat sich die Marketingorientierung verstärkt. Städte konkurrieren untereinander, aber auch mit dem Umland („Grüne Wiese“). Ein Hauptziel von Stadtmarketing ist, die heterogenen Ziel- und Nutzenvorstellungen verschiedener Akteure zu koordinieren und abzustimmen. Es soll die neue Sichtweise geschaffen werden, dass sich die Aktivitäten am Kunden orientieren müssen. Dabei steht die Frage, was dem Kunden im Angebot noch fehlt, im Mittelpunkt. Bei den Zielgruppen handelt es sich um Bürger, Bürger der Nachbargemeinden, Unternehmen (Gastronomie, Handwerk, etc.), Organisationen (Kammern, Verbände, etc.), politische Parteien und Gruppen, die Stadtverwaltung mit ihren Abteilungen und Touristen. Für die Umsetzung müssen wichtige Ziele definiert und systematisiert werden, um Synergien und Konflikte zu verdeutlichen. Daraus wird ein städtisches Leitbild mit Maßnahmenkatalog, das von möglichst vielen lokalen Akteuren mitentwickelt wird. (vgl. Kuron 1997: S. 1 ff.) Beispiele für Maßnahmen sind beispielsweise einheitliche Öffnungszeiten der Geschäfte in der Innenstadt, gemeinsamer Lieferservice der Innenstadthändler, die Schaffung eines Parkleitsystems. (vgl. Kuron 1997: S. 6) Neben innerstädtischen Verbesserungs- und Entwicklungszielen gehen die Bemühungen dahin, die Stadt mittels Alleinstellungsmerkmalen nach außen als einzigartig und unverwechselbar zu präsentieren. (vgl. Kuron 1997: S. 4) Stadtmarketing sollte nicht auf Standortwerbung reduziert werden. (vgl. Bertram 1997: S. 23) Ergebnis eines gelungenen Stadtmarketings ist daher neben der Aufwertung des Images auch die Verbesserung des Leistungsangebots. (vgl. Kuron 1997: S. 13)

Ein hohen Bekanntheitsgrad hat die im Jahr 1983 gestartete Kampagne „Glasgow’s Miles Better“ erreicht, welche die Botschaften „miles better“ und „smiles better“ transportiert. Mit der der Cartoonfigur „Mr Happy“ entstand ein Symbol für den Optimismus der Stadtbewohner. (vgl. Ward 2005: S. 725)

Abb. 22: Kampagne Glasgow



Quelle: Rampant Scotland, 17.6.2010

Da Stadtmarketing über reine Werbung hinausgehen soll, wurde begleitend ein langfristiges Programm zur Investition in die kulturelle Entwicklung und Kulturevents aufgelegt. (vgl. Ward 2005: S. 727) Die ehemalige Industriestadt Glasgow positionierte sich erfolgreich als Touristendestination. (vgl. Ward 2005: S. 725)

Regionsmarketing betreiben etwa das Steirische Vulkanland in Österreich und Orange County in Kalifornien. Sachsen-Anhalt wirbt damit, dass die Bevölkerung im Durchschnitt um neun Minuten früher aufsteht, weil sie mehr schaffen will. Auf vergangene Erfindungen und Ideen, die im Bundesland entstanden sind, wird verwiesen. Gleichzeitig wird betont, dass dies kein Anlass zum Ausruhen ist, sondern weiterhin an Erfolgen gearbeitet wird, besonders im Bereich Solarenergie. Dadurch soll auf die Attraktivität Sachsen-Anhalts für Investoren aufmerksam gemacht werden. (vgl. Landesmarketing Sachsen-Anhalt GmbH o.J.: S. 1 ff.)

Abb. 23: Stadtmarketing



Quelle: IBA, 9.6.2010

Da es nicht ausschließlich um eine Werbekampagne handeln sollte, wurde ein Investorenportal eingerichtet, das Interessenten mit Informationen versorgt. (vgl. Investitions- und Marketinggesellschaft, 17.6.2010)

4.6.3. Bewusstseinsbildende Maßnahmen

Unter diesen Punkt fallen Maßnahmen, welche die Bevölkerung einerseits für die Probleme der Schrumpfung sensibilisieren, andererseits auf das Potential des Lebensumfelds aufmerksam machen sollen. Häufig erfolgen diese Maßnahmen auf experimentelle, künstlerische Weise.

Diese Vorgehensweise wurde etwa für Projekte im Rahmen der „Internationalen Bauausstellung Stadtumbau Sachsen-Anhalt 2010“ (IBA) gewählt, an der 19 Städte beteiligt sind. (vgl. IBA, 9.6.2010) Drei Beispiele sollen die Vielfalt der Möglichkeiten zeigen:

- In Aschersleben wurden entlang der stark frequentierten Durchzugsstraße, die 80 % Leerstand aufzuweisen hatte, Kunstwerke installiert, die von Fahrzeugen aus zu sehen waren.

Dabei handelte es sich beispielsweise um Bilder, die in der Größe von Gebäuden Lücken verdecken sollten oder Mauern aus Baumaterial, die an Stelle der abgerissenen Häuser errichtet wurden. Begleitende Diskussionsabende wurden durchgeführt. (vgl. Beeck, 14.12.2009)

- Die Stadt Köthen ist dafür bekannt, dass der Begründer der Homöopathie dort gelebt hat. Gemäß der Vorstellung, dass man ein Problem erst verschlimmern muss, um eine Krise zu erzeugen und den Körper dazu zu bewegen, dass er gegen die Schwierigkeiten ankämpft, wurde in einer Straße das Licht ausgeschaltet und 12 Objekte beleuchtet, die abgerissen werden sollten. Im Anschluss an diese Aktion wurde ein Diskussionsabend durchgeführt, bei dem die Anrainer von sich aus Überlegungen anstellten, wie sie diese Gebäude übernehmen könnten. Des Weiteren wurde das Potential der Homöopathie für die Stadt genutzt, indem es gelang, Kongresse und einen Masterstudiengang zu diesem Thema nach Köthen zu bringen. (vgl. Beeck, 14.12.2009)
- In der Stadt Eisleben befinden sich das Geburts- und das Sterbehaus von Martin Luther, die als UNESCO-Welterbestätten ausgezeichnet sind. Da sich daneben dem Geburtshaus ein verfallenes Gebäude befand, war dieser Status in Gefahr. Dieses wurde jedoch restauriert und zu einem Besucherzentrum ausgebaut. Ein Lutherweg, der die für den Reformator wichtigen Bauwerke verbindet, wurde geschaffen. Auch Brachflächen wurden in das Projekt einbezogen. So entstand beispielsweise die „Ohrenweide – der flüsternde Garten“, welcher Luther und die deutsche Sprache thematisiert. (vgl. Beeck, 14.12.2009)

Die im Rahmen der Internationalen Bauausstellung durchgeführten Projekte zielen nicht nur auf zeitweilige, kreative Nutzung von brachgefallenen Grundstücken ab, sondern versuchen durch Begleitmaßnahmen, wie Diskussion, aber auch die Organisation finanzieller Unterstützung, das endogene Potential der Orte zu nutzen.

In der Literatur finden sich zahlreiche weitere Beispiele für temporäre Zwischennutzung. Diese sind unterschiedlichen Bereichen zuzuordnen:

- Erlebnis: Ein etwa 200 ha großes Areal eines 1985 stillgelegten Hüttenwerks wurde für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Bei der Gestaltung des Landschaftsparks Duisburg-Nord wurden lediglich notwendige Eingriffe durchgeführt. Sportanlagen, Open-Air-Veranstaltungsstätten und Parks stehen den Besuchern zur Verfügung. (vgl. Latz+Partner 2005: S. 151)
- Kunst: Im Jahr 2002 gestalteten 53 Kunststudenten aus 17 Nationen die Innenräume zweier leer stehender Hochhäuser in Berlin. Anwohner wurden in das Projekt miteinbezogen. (vgl.

Rosenfeld 2005: S. 358) Ein weiteres Beispiel ist eine ehemalige Baumwollspinnerei in Leipzig, die sich von einem Ort der Alternativkultur zu einem Galerienstandort entwickelt hat. (vgl. Liebold und Stecker 2005: S. 398) In den USA machte ein Künstler mit der Gestaltung von Häusern auf sich aufmerksam, der auf die aufgegebenen Gebäude in der Straße, in der er aufgewachsen war, hinweisen wollte. Diese wurden beispielsweise mit Kinderspielsachen dekoriert. (vgl. Arens 2004: S. 450) Ein österreichisches Beispiel ist das Areal der ehemaligen Kabel- und Drahtwerke AG, das mit Wohnungen bebaut wurde. Vor dem Abriss der alten Gebäude wurden Events, wie Theateraufführungen, Musikveranstaltungen oder Graffiti-performances organisiert. Durch die Belebung des Geländes konnte der Vandalismus eingedämmt und das Sicherheitsgefühl der Anrainer verbessert werden. (vgl. Pamer, 22.3.2007)

- Natur: In New York wurden Brachflächen von den Anrainern besetzt und in Community Gardens umgewandelt. Es bestehen etwa 700 Mitgliedsgärten, die von 70.000 Menschen bewirtschaftet werden. (vgl. Lauinger 2005: S. 160) In Leipzig entstanden in der Josephstraße auf einer Industriebrache Gemeinschaftsgärten. (vgl. Overmeyer 2005: S. 344) In Dessau bestand die Möglichkeit, sich für die Nutzung von 400 m² großen Freiflächen -genannt „claims“- zu bewerben. Vorgabe war jedoch, dass kein kommerzieller Nutzen aus der Fläche gezogen werden durfte. Eine Bebauung des Grundstücks war ebenfalls verboten. (vgl. Beeck, 14.12.2009) Es entstanden beispielsweise ein interkultureller Garten, eine BMX-Strecke und ein Apothekergarten. (vgl. IBA, 17.6.2010)

Zwischennutzungsprojekte sind eine Gestaltungsmöglichkeit der dort lebenden Menschen, die ihre Heimat nicht aufgeben wollen, sondern sich auf die geänderten Bedingungen einstellen und eine sinnvolle Nutzung anstreben. Die Gestaltung hat häufig den positiven Nebeneffekt, dass Probleme mit Vandalismus an Abrissobjekten oder umliegenden Gebäuden und Einrichtungen verringert werden. Brachen können zudem durch die vorübergehende Nutzung von Überwucherung freigehalten werden.

4.6.4. Maßnahmen im Tourismus

Tourismus hat bedeutende ökonomische Auswirkungen, wie Wertschöpfung oder Beschäftigung. (vgl. Freyer 2006: S. 355) Länder, Regionen, Städte und Kommunen verfolgen tourismuspolitische Ziele, um ihre eigene Wirtschaftlichkeit zu fördern. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 8.6.2010) Für Kommunen bietet sich der Vorteil zusätzlicher Steuereinnahmen. (vgl. Freyer 2006: S. 442) Viele von Deindustrialisierung betroffene Regionen versuchen die verloren gegangenen Arbeitsplätze im Fremdenverkehr zu substituieren. (vgl. Zinganel 2005: S. 243) Für eine Orientierung in Richtung

Tourismus sind meist große Investitionen in vorhandene oder die Schaffung neuer Einrichtungen notwendig. Diese sind für Gebiete, die von Schrumpfung betroffen sind, oft nicht aufzubringen. Der Trend zum sanften Tourismus bietet jedoch Chancen für Regionen ohne bekannte Sehenswürdigkeiten.

Tourismus darf dennoch nicht als Allheilmittel zur Überwindung von Entwicklungsproblemen gesehen werden. (vgl. Freyer 2006: S. 385) Experten stufen die Chancen für Gebiete, die abseits der Sightseeing-Routen liegen, als gering ein. Vorhandenes Potential kann oft nicht ausgeschöpft werden. Auch Tourismusgroßprojekte können nur zum Erfolg führen, wenn der Markt nicht bereits gesättigt ist. Wichtig ist es, die Einheimischen in Fremdenverkehrskonzepte einzubinden und an der Wertschöpfung zu beteiligen. (vgl. Zinganel 2005: S. 243 ff.) Eine Beschränkung auf Werbemaßnahmen bringt häufig nicht den gewünschten Erfolg. (vgl. Bertram 1997: S. 23)

4.6.5. Ökonomische Maßnahmen der Regionalpolitik

Die wirtschaftlichen Folgen von Schrumpfungsprozessen, wie Arbeitsplatzverluste oder geringere Kaufkraft, machen sich in einer Stadt oder Region rasch bemerkbar. Es hat Versuche gegeben, niedergegangene Betriebe durch andere Firmen zu ersetzen. So sollte etwa in Bochum der Verlust von 25.000 Arbeitsplätzen im Bergbau durch die Ansiedlung der Firma Opel abgefedert werden. Mit 15.000 Beschäftigten waren die Arbeitsmöglichkeiten jedoch wesentlich geringer. Dazu kam, dass lediglich 3.000 ehemalige Bergleute dort Anstellung fanden, da die beruflichen Anforderungen andere waren. Die Erfahrung hat also gezeigt, dass industrielle Nachfolgenutzungen die Arbeitsplatzverluste nicht auffangen konnten. Die Stadt muss daher nicht nur brachgefallene Industrieareale aufbereiten, sondern auch sämtliche Einrichtungen auf einen Standard bringen, der sie gegenüber anderen Städten wettbewerbsfähig macht. (vgl. Wiese-van Ofen 1999: S. 11)

Die Regionalpolitik versucht, ökonomische Prozesse zu beeinflussen, um die durch den Markt erfolgte räumliche Allokation auszugleichen. Insbesondere externe Effekte, die nach der neoklassischen Theorie nicht existieren, und unvollkommene Mobilität von Ressourcen verhindern eine optimale Verteilung. Neben wirtschaftlichen sind es vor allem soziale Gründe, den Ausgleich zwischen Städten und Regionen zu fördern. Ziel ist es, gleichwertige Lebensbedingungen herzustellen. Bund und Länder sind die wichtigsten Akteure der Regionalpolitik, doch in den letzten Jahren hat die Europäische Union (EU) Aufgaben in diesem Bereich übernommen. (vgl. Maier et al. 2006: S. 143 ff.) Der Gedanke des Ausgleichs vorhandener Disparitäten ist etwa im Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) zu finden: *„Die Stärkung von strukturell schwächeren Gebieten der EU sowie die Anpassung der Lebens- und Arbeitsbedingungen [...] zwischen Gebieten mit*

unterschiedlichem Entwicklungsniveau stellen eine große Herausforderung dar.“ (Europäische Kommission [Hrsg.] 1999: S. 11)

Die Strategien der Regionalpolitik beruhen auf unterschiedlichen theoretischen Modellen. Meist werden Strategien folgendermaßen unterschieden:

- Strategien, die sich auf externe Entwicklungsimpulse stützen
- Strategien, welche durch Mobilisierung endogener Faktoren bestimmt sind

(vgl. Maier et al. 2006: S. 152 ff.)

Zu ersteren zählen die neoklassische Strategie, welche Deregulierung und Förderung der Mobilität von Arbeitskräften und Kapital verfolgt, keynesianische Nachfragesteuerung, welche Stimulierung des öffentlichen oder privaten Konsums anstrebt und den Wachstumspolansatz, nach dem als Entwicklungsmotoren geeignete Unternehmen gefördert werden sollen. (vgl. Maier et al. 2006: S. 152 ff.) Zu den endogenen Strategien zählt die Eigenständige Regionalentwicklung, welche darauf abzielt, regional vorhandenes Potential zur Beseitigung regionaler Probleme zu nutzen und dabei die regionalen Eigenheiten zu berücksichtigen. (vgl. Hahne 1985: S.1) Es soll nicht mit allen Mitteln versucht werden, schrumpfende Regionen den Wachstumszonen anzugleichen, sondern die eigenen Qualitäten sollen genutzt werden, um Differenzen positiv zu wenden. (vgl. Oswald 2005: S. 14) Des Weiteren gehören der Innovationsansatz, welcher die Förderung von Forschung in den Vordergrund stellt und die Clusterpolitik, welche den Ausbau bestehender Cluster zum Ziel hat, zu den endogenen Strategien. (vgl. Maier et al. 2006: S. 156 ff.) In den letzten Jahren hat sich die Einstellung zur Regionalpolitik geändert. Ihr wird nicht mehr zugetraut, regionale Disparitäten verringern zu können. (vgl. Maier et al. 2006: S. 146)

„Eine einseitig auf Ausgleich ausgerichtete Politik würde zur Schwächung wirtschaftlich stärkerer Regionen führen, gleichzeitig aber auch die Abhängigkeit rückständiger Regionen verstärken.“ (Europäische Kommission [Hrsg.] 1999: S. 11) Die Verbindung von Ausgleichs-, Entwicklungs- und Erhaltungszielen soll eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung in der Europäischen Union (EU) ermöglichen. (vgl. Europäische Kommission [Hrsg.] 1999: S. 11) Die Regionalpolitik der EU gilt als ausgleichsorientiert, während etwa die Forschungs- und Technologiepolitik die Zentralräume begünstigt. (vgl. Maier et al. 2006: S. 181 ff.)

5. Polyzentrismus als Weg zur gerechten Verteilung und Entwicklung in Ostdeutschland

Im vorangehenden Unterpunkt wurden die bisher praktizierten Lösungswege skizziert. Wie bereits angedeutet, wird es in aktuellen Dokumenten als wichtig angesehen, Ausgleichs- und Entwicklungsziele zu vereinen. In diesem Zusammenhang spielt das Leitbild des Polyzentrismus eine bedeutende Rolle. Es erhebt den Anspruch, einerseits die Versorgung zu sichern, andererseits die Wirtschaftsentwicklung sinnvoll zu steuern.

Der Wortteil „poly“ ist dem Griechischen entlehnt und bedeutet übersetzt „viel“. (vgl. Kluge 2002: S. 712) Die zweite Hälfte des Begriffs stammt von dem lateinischen „centrum“ ab, das wiederum von dem griechischen Wort „kentron“ übernommen wurde. Letzteres bedeutet „Stachel“ und bezeichnet die Spitze des Zirkels, der den Mittelpunkt eines Kreises darstellt. (vgl. Kluge 2002: S. 1008) Unter Polyzentrismus versteht man ein System mit mehreren Zentren beziehungsweise ein System, das mehrere Zentren bevorzugt. (vgl. BPB, 7.7.2010c)

5.1. Ein neues Leitbild für die europäische Raumordnung

In den 1990er Jahren hat die Diskussion über eine gemeinsame europäische Raumentwicklungspolitik einen Aufschwung erfahren. (vgl. Tönnies 2001: S. 109) Als 1999 der Begriff „territorialer Zusammenhalt“ in den Gemeinschaftsvertrag aufgenommen wurde, hat die Raumentwicklungspolitik der Europäischen Union (EU) eine zusätzliche Legitimation und eine neue Aufgabe erhalten. (vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 6 ff.) Weitere Rechtfertigungen für raumbezogene europäische Politik sind:

- Die Union trägt *„zum Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze in den Bereichen der Verkehrs-, Telekommunikations- und Energieinfrastruktur bei.“* (Vertrag über die Arbeitsweise der EU 2008: Art. 170)
- *„Die Union setzt sich insbesondere zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern.“* (Vertrag über die Arbeitsweise der EU 2008: Art. 174)
- *„Die Union trägt zur Verfolgung nachstehender Ziele bei: Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität; [...] umsichtige und rationelle Verwendung natürlicher Ressourcen.“* (Vertrag über die Arbeitsweise der EU 2008: Art. 191, Abs. 1)

Mit dem Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK), das die Mitgliedsstaaten der EU in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission erarbeitet haben, wurde ein Leitbild für die räumliche Entwicklung vorgelegt. (vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 5) Das Leitbild des Polyzentrismus ist ein Gegenkonzept zu Monozentrismus einerseits und Zersiedelung andererseits. (vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 37)

5.1.1. Entstehung und Entwicklung

Die Idee des Polyzentrismus stammt aus den 1930er Jahren, als sich das Zentrale-Orte-Konzept entwickelte. (vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 3) Auf europäischer Ebene wird der Ausdruck „polyzentrische Entwicklung“ erstmals im Rahmen der Vorarbeiten zum Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) verwendet. Als Kapitelüberschrift taucht „Ein ausgewogeneres und polyzentrisches Städtesystem [...]“ in den Grundlagen einer Europäischen Raumentwicklungspolitik im Jahr 1994 auf. Im ersten Entwurf des EUREK kommt der Terminus 1997 wieder vor. Darin wird in der Einleitung festgehalten, dass für die Erreichung von Zusammenhalt nicht nur die interregionale Dimension berücksichtigt werden soll, sondern dass auch die Beziehung zwischen Städten von Bedeutung ist. Im Gegensatz zu der Vorstellung, dass ein einziges städtisches Zentrum besteht, das von einem Restgebiet umgeben ist, soll die polyzentrisch ausgerichtete Struktur des Gebietes gefördert werden. Bei den Politikoptionen wird der Begriff zwar nicht mehr angeführt, die Maßnahmen sind jedoch im Sinne einer polyzentrischen Entwicklung zielführend. Dazu gehören etwa die Förderung von Städteclustern, Kooperation in Form von Städtenetzen auf unterschiedlichen Ebenen und Verbesserung von Verbindungen zwischen den Netzen der verschiedenen Ebenen. In der 1999 angenommenen Endfassung des EUREK erfolgt eine deutliche Unterscheidung der Anwendungen auf verschiedenen räumlichen Ebenen, wobei der Bogen von der gesamteuropäischen bis zur regionalen Ebene gespannt wird. (vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 8 ff.) Polyzentrismus gilt als Schlüsselziel des EUREK. (vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 3)

5.1.2. Abgrenzung zu anderen Konzepten und Bedeutung

Das Städtesystem als Netzwerk ist grundsätzlich für das Leitbild der polyzentrischen räumlichen Entwicklung. (vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 13) Da Polyzentrismus eng mit dem Zentrale-Orte-Konzept, der dezentralen Konzentration und dem regionalen Disparitätenausgleich in Zusammenhang steht, werden diese Konzepte im Folgenden erklärt. Dabei soll deren Bedeutung für das Leitbild des Polyzentrismus herausgearbeitet werden.

Zentrale-Orte-Konzept: Nach dem Konzept der zentralen Orte werden Städte als Zentren der Versorgung gesehen. Das Leitbild der polyzentrischen Entwicklung versteht Agglomerationen hingegen auch als Entwicklungsmotoren ihrer Region. (vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 12)

Dezentrale Konzentration: Dieses räumliche Modell beschreibt eine ausgewogene Siedlungsstruktur, die nicht nur auf ein Zentrum ausgerichtet ist und über eine hierarchische Einteilung von Städten verfügt. Im Leitbild der polyzentrischen Entwicklung spielt jedoch die Beziehung zwischen den Agglomerationen eine wichtige Rolle. Das Städtesystem wird als Netzwerk gesehen, das durch funktionale Komplementarität bzw. Aufgabenteilung/Spezialisierung im Verbund charakterisiert wird. Kooperationen ermöglichen nach dieser Vorstellung die Erzielung von Synergieeffekten und besseren Ausstattungsniveaus. (vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 12 ff.)

Ausgleich regionaler Disparitäten: Das Leitbild des Polyzentrismus dient dem Ausgleich regionaler Disparitäten. Für die Erreichung dieses Ziels werden jedoch keine „top down“-Maßnahmen erwartet. Die Nutzung des endogenen Potentials wird als Lösungsweg gesehen. Die Aktivierung dieses Potentials läuft über das regionale Zentrum. (vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 12)

Das Leitbild sieht Städte als Entwicklungsmotoren, dient aber gleichzeitig dem Ausgleich von Disparitäten. Somit werden wachstums- und ausgleichspolitische Konzepte vereinigt. Dadurch ist es gelungen, die Ziele der Konvergenz und der Wettbewerbsfähigkeit zu umfassen, die zuvor in der Diskussion als gegensätzlich gegolten haben. (vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 13 ff.)

5.2. Vereinigung der Ziele Kohäsion und Wettbewerbsfähigkeit im Leitbild des Polyzentrismus

Die mit Polyzentrismus hauptsächlich in Verbindung gebrachten Ziele sind:

- Disparitäten zwischen Städten verringern.
- Wettbewerbsfähigkeit von Stadtregionen stärken.

(vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 208 ff.)

Die Herausforderung ist es, Kohäsion und Wettbewerbsfähigkeit zu kombinieren. (vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 211) Regionale Disparitäten widersprechen den Planungsleitbildern der unterschiedlichen administrativen Ebenen. Disparitäten treten auf, wo starke ungleichgewichtige Entwicklung vorherrscht, also übermäßiges Wachstum oder massive Schrumpfung. Gleichzeitig soll das Leitbild des Polyzentrismus die Städte Europas im Wettbewerb stärken. In den folgenden

Unterpunkten soll daher zunächst die Bedeutung des Ausgleichs von Unterschieden in der Entwicklung in den Planungsdokumenten der Europäischen Union (EU) und Deutschlands erörtert werden. Danach wird auf die neuen Strategien zur Bewältigung von Disparitäten eingegangen, nämlich die Konzentration auf die Förderung von Wachstumsmotoren. Dadurch soll außerdem der zweiten Zielsetzung des Leitbilds des Polyzentrismus, die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, entsprochen werden.

5.2.1. Ausgleich von Disparitäten als wichtiges Ziel der europäischen und deutschen

Raumordnung

Es besteht die Bestrebung räumliche Disparitäten zu überwinden und gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaffen. (vgl. Oswalt 2005: S. 14) In zahlreichen Dokumenten der EU und Deutschlands ist die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse als Grundsatz definiert. Im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (EU) ist dazu folgendes festgelegt: *„Die Union setzt sich insbesondere zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern.“* (Vertrag über die Arbeitsweise der EU 2008: Art. 174) Der Gedanke des Ausgleichs vorhandener Disparitäten ist auch im Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) zu finden: *„Die Stärkung von strukturell schwächeren Gebieten der EU sowie die Anpassung der Lebens- und Arbeitsbedingungen [...] zwischen Gebieten mit unterschiedlichem Entwicklungsniveau stellen eine große Herausforderung dar.“* (Europäische Kommission [Hrsg.] 1999: S. 11)

Auf nationaler Ebene existieren ebenfalls Vorgaben zur Überwindung von Ungleichheiten. Diese Bestrebung hat in Deutschland aufgrund der Eingliederung der ehemaligen DDR einen hohen Stellenwert. Im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland steht geschrieben, dass der Bund das Gesetzgebungsrecht hat, wenn und soweit *„die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet [...] eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.“* (Grundgesetz 1949: Art. 72 Abs. 2) Im Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen des Jahres 1993 wurden das neue räumliche Leitbild und die Strategie für Gesamtdeutschland festgelegt. Mit diesem sollten die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse gefördert und die dezentrale Raum- und Siedlungsstruktur gesichert werden. (vgl. Bundesministerium für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau [Hrsg.] 1993: S. 3) Auch im Raumordnungsgesetz gibt es diesbezügliche Regelungen. Als Leitvorstellung wird eine nachhaltige Raumentwicklung angegeben, die *„zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt.“* (ROG 2008: § 1 Abs. 2) Ein Grundsatz der Raumordnung ist folgendermaßen formuliert: *„Im Gesamtraum der Bundesrepublik Deutschland und in seinen Teilräumen sind ausgeglichene soziale, infrastrukturelle, wirtschaftliche,*

ökologische und kulturelle Verhältnisse anzustreben. [...] Auf einen Ausgleich räumlicher und struktureller Ungleichgewichte zwischen den Regionen ist hinzuwirken.“ (ROG 2008: § 2 Abs. 2 Z.1) Mit diesem Paragraph werden außerdem Festlegungen zum Umgang mit Schrumpfung getroffen: *„Demografischen, wirtschaftlichen, sozialen sowie anderen strukturverändernden Herausforderungen ist Rechnung zu tragen, auch im Hinblick auf den Rückgang und den Zuwachs von Bevölkerung und Arbeitsplätzen.“ (ROG 2008: § 2 Abs. 2 Z.1)* Ein weiterer Grundsatz besagt: *„Insbesondere in Räumen, in denen die Lebensverhältnisse in ihrer Gesamtheit [...] zurückgeblieben sind, [...] sind die Entwicklungsvoraussetzungen zu verbessern.“ (ROG 2008: § 2 Abs. 2 Z.4)*

In Verbindung mit der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse gilt die Sicherung des dezentralen Raum- und Siedlungssystems, das für das Leitbild des Polyzentrismus grundlegend ist, als wichtige Zielsetzung. (vgl. Bundesministerium für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau [Hrsg.] 1993: S. 3) Aus diesem Grund wird die Stärkung des Netzes zentraler Orte angestrebt. In den alten Bundesländern hat man mit dieser Vorgehensweise positive Erfahrungen gemacht. Die dezentrale Siedlungsstruktur hat in Westdeutschland zu guten Standortvoraussetzungen beigetragen, ein großer Teil der Bürger konnte an der Wohlfahrtsentwicklung beteiligt werden. Im Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen ist festgelegt, dass darauf Bedacht genommen werden muss, dass die einseitige räumliche Konzentration die alten Bundesländer begünstigen und die Angleichung der Lebensverhältnisse in den neuen Ländern erschweren würde. Für die Entwicklung Ostdeutschlands wurden daher folgende Prinzipien definiert:

- Keine einseitige Förderung von wenigen Wachstumsregionen. Damit sind die im Bereich der als „Blaue Banane“ bezeichneten Wirtschaftszone gelegenen Regionen gemeint. (siehe 5.3.5. Bedeutung des Leitbilds des Polyzentrismus für Ostdeutschland)
- Nutzung des endogenen Potentials als Motor einer ausgeglichenen Raumstruktur.
- Differenzierte Förderung nach räumlichen Schwerpunkten. Das so genannte „Gießkannenprinzip“, das durch eine ungewichtete Gleichverteilung von Mitteln charakterisiert ist, sollte nicht zur Anwendung kommen.

(vgl. Bundesministerium für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau [Hrsg.] 1993: S. 6 ff.)

5.2.2. Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit durch Unterstützung von Wachstumspolen

Wie bereits im vorigen Punkt angedeutet, soll Unterstützung durch die Förderung nach räumlichen Schwerpunkten erfolgen. Das bedeutet eine Verlagerung von der Förderung rückständiger Regionen auf die Unterstützung von Wachstumspolen.

Im EUREK aus dem Jahr 1999 wird die Ansicht vertreten, dass einseitig auf Ausgleich ausgerichtete Politik zur Schwächung der wirtschaftlich leistungsfähigen Regionen führt. Dies würde zugleich die Abhängigkeit rückständiger Gebiete verstärken. Ausgleichs-, Entwicklungs- und Erhaltungsziele sollen im Einklang stehen. (vgl. Europäische Kommission [Hrsg.] 1999: S. 11) Dennoch gilt die Regionalpolitik der EU als ausgleichsorientiert. Das bedeutet, dass sie Regionen unterstützt, die wirtschaftlich schwach entwickelt sind und sich in einem Umstrukturierungsprozess befinden. Dagegen begünstigt etwa die Forschungs- und Technologiepolitik die Zentralräume. (vgl. Maier et al. 2006: S. 181 ff.) Die EU hat bisher versucht, mittels Ausgleichszahlungen eine Verringerung der Disparitäten europäischer Regionen zu erreichen. (vgl. DESTATIS et al. [Hrsg.] 2008: S. 323) Der Förderung rückständiger Gebiete wurden sozialpolitische, aber auch wirtschaftspolitische Wirkungen zugeschrieben. (vgl. Oswalt 2005: S. 14) Dabei wurde davon ausgegangen, dass die stärksten positiven Effekte, vor allem Folgeeffekte für benachbarte Bereiche, an den am wenigsten entwickelten Standorten auftreten werden. Die Praxis hat jedoch gezeigt, dass in der Peripherie wirtschaftliches Wachstum ausgeblieben ist. (vgl. Bürkner 2005: S. 284) Heute besteht eher die Sichtweise, dass vorhandene Wachstumspole in größeren Agglomerationen unterstützt werden sollen. (vgl. Oswalt 2005: S. 14) In Ostdeutschland wären das die Städte Berlin, Halle, Leipzig, Jena und Dresden. (vgl. Kress 2008: S. 237) Diese Metropolregionen sollen in Zukunft vorrangig mit Fördermitteln bedacht werden und mit ihrer Wirtschaftskraft weniger starke Regionen mitziehen und diese zur Weiterentwicklung befähigen. (vgl. DESTATIS et al. [Hrsg.] 2008: S. 323)

Auf nationalstaatlicher Ebene wurde bereits im Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen aus dem Jahr 1993 festgelegt, dass eine ungewichtete Gleichverteilung von Fördergeldern nicht zur Anwendung kommen soll. (vgl. Bundesministerium für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau [Hrsg.] 1993: S. 7) Auch das Wirtschaftsministerium will Wirtschaftsförderungen auf ausgewählte Branchen-Kompetenzfelder und regionale Wachstumskerne konzentrieren. (vgl. Arndt et al. 2005: S. 1) Diese Vorgehensweise hat bereits Eingang in die Landesentwicklungspläne einiger Bundesländer Ostdeutschlands gefunden. Es sollen auch kleinere Städte als die oben genannten Agglomerationen als Wachstumspole fungieren, wie den Landesentwicklungsplänen der neuen Bundesländer und Berlins zu entnehmen ist:

- Im Landesentwicklungsplan von Berlin und Brandenburg wird bei den Rahmenbedingungen auf eine Verlagerung des Schwerpunktes vom auf Ausgleich orientierten Leitbild der dezentralen Konzentration zur Stärkung der Stärken hingewiesen. Als neue Strategie gilt die Konzentration der Fördermittel auf vorhandene leistungsfähige Strukturen im Raum. (vgl. Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg 2009: S. 10 ff.) Auch im

Landesentwicklungsprogramm für Berlin und Brandenburg wird der Hauptstadt die größte Chance auf ökonomisches Wachstum zugesprochen. (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung [Hrsg.] 2008: S. 5) Berlin soll als wettbewerbsfähiger, innovativer Standort ausgebaut werden und als Motor für wirtschaftliches Wachstum fungieren. Durch die Verflechtungen mit dem Umland wird erwartet, dass die gesamte Region profitiert. (vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung [Hrsg.] 2008: S. 9)

- Im Landesentwicklungsplan von Mecklenburg-Vorpommern ist unter den Leitlinien festgelegt, die knappen öffentlichen Mittel besonders vor dem Hintergrund des Bevölkerungsrückgangs in geeigneten Zentren zu bündeln. Es sollen sich regionale Wachstumspole bilden, von denen Impulse ans Umland ausgehen. (vgl. Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern [Hrsg.] 2005: S. 15)

Dennoch sind immer noch Aussagen zu finden, die der neuen Ausrichtung der Förderpolitik widersprechen. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie definiert auf seiner Homepage als Ziel der Regionalpolitik den Abbau von Disparitäten. Erreicht werden soll das durch die Unterstützung der strukturschwachen Regionen. (vgl. BMWi, 23.6.2010a)

Festzuhalten ist, dass die Strategie der Unterstützung von Wachstumspolen nicht nur dem Ziel der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Städten dient, sondern auch einen Ausgleich von Disparitäten ermöglichen soll. Somit wird den Hauptansprüchen des Leitbildes des Polyzentrismus entsprochen.

5.3. Polyzentrismus unter Schrumpfungsbedingungen in Ostdeutschland

Im voranstehenden Kapitel wurde erörtert, welche Ansprüche das Leitbild des Polyzentrismus stellt und wie diese in den Planungsstrategien der Europäischen Union und Deutschlands Berücksichtigung finden. Nun ist die konkrete Umsetzung in den Dokumenten Gegenstand der Untersuchung.

Wie bereits erörtert, ist das System der zentralen Orte grundlegend für das Leitbild des Polyzentrismus. Daher werden zunächst diesbezügliche Festlegungen in Ostdeutschland betrachtet. Danach wird untersucht, inwiefern Schrumpfung und Entwicklung in den entsprechenden Dokumenten berücksichtigt werden. Anschließend wird die Bedeutung des Leitbildes des Polyzentrismus für Ostdeutschland geklärt und die Berücksichtigung der Schrumpfungsbedingungen beleuchtet.

5.3.1. Das System zentraler Orte

„Das raumordnerische Instrument, mit dem die überörtliche Leistungserbringung der Daseinsvorsorge in Infrastruktureinrichtungen räumlich organisiert wird, ist das im Raumordnungsgesetz verankerte Zentrale-Orte-Konzept. [...] Die Bündelung von Infrastruktur- und Versorgungseinrichtungen setzt das planerische Leitbild der ‚Dezentralen Konzentration‘ um.“ (BBSR, 21.6.2010) Die Ausgestaltung des Systems zentraler Orte variiert zwischen den Ländern erheblich. Grundsätzlich existieren jedoch drei Kategorien:

- Die Oberzentren, derer es etwa 100 gibt, umfassen üblicherweise einen Mindesteinzugsbereich von 200.000 Einwohnern und dienen der Deckung des spezialisierten Bedarfs. Sie sollen mit dem öffentlichen Verkehr innerhalb von 90 Minuten erreichbar sein.
- Die knapp 1.000 ausgewiesenen Mittelzentren übernehmen die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des gehobenen Bedarfs. Der Einzugsbereich beträgt mindestens 30.000 Einwohner. Sie sollten mit dem öffentlichen Verkehr in höchstens 45 Minuten erreichbar sein.
- Unter-, Grund- oder Kleinzentren sollen den Grundbedarf decken. Mindestens 7.000 Menschen umfasst der Einzugsbereich.

(vgl. BBSR, 21.6.2010)

Im Folgenden werden die aktuellen Bestimmungen der neuen Bundesländer und Berlins bezüglich der zentralen Orte dargelegt.

- Berlin/Brandenburg: Im gemeinsamen Landesentwicklungsplan von Brandenburg und Berlin wird zwischen Metropole, Oberzentrum und Mittelzentrum/Mittelzentrum in Funktionsteilung unterschieden. Die Ausweisung von Zentren auf Nahbereichsebene wird nicht mehr als notwendig erachtet. Die zentralen Orte werden in diesem Dokument genannt. Brandenburg hat eine Metropole, vier Oberzentren, 34 Mittelzentren und acht Mittelzentren in Funktionsteilung. (vgl. Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg 2009: S. 16)
- Mecklenburg-Vorpommern: Der Landesraumentwicklungsplan von Mecklenburg-Vorpommern kennt Ober-, Mittel- und Grundzentren. (vgl. Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern [Hrsg.] 2005: S. 26) Es besteht die Möglichkeit, bei städtebaulich zusammenhängender Siedlungsstruktur mehrere Gemeinden zusammen als Mittel- oder Grundzentrum einzustufen. (vgl. Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern [Hrsg.] 2005: S. 25) In Mecklenburg-

Vorpommern gibt es vier Oberzentren und 18 Mittelzentren (vgl. Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern [Hrsg.] 2005: S. 28, S. 30)

- Sachsen: In Sachsen werden im Landesentwicklungsplan Ober- und Mittelzentren ausgewiesen. Als weitere Kategorie gibt es Grundzentren, die jedoch in den Regionalplänen festgelegt werden. Zentrale Orte können Verbünde eingehen, wenn sie Funktionen gemeinsam ausüben. (vgl. Sächsisches Staatsministerium des Inneren [Hrsg.] 2003: S. 9) Sachsen verfügt über 6 Oberzentren und 38 Mittelzentren. (vgl. Freistaat Sachsen, 21.7.2010)
- Sachsen-Anhalt: Der Landesentwicklungsplan des Landes Sachsen-Anhalt für das Jahr 2010 wird soeben erarbeitet. Derzeit liegt der 2. Entwurf vor. (vgl. Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr, 21.6.2010) In diesem werden Ober-, Mittel- und Grundzentren definiert. Die entsprechenden Orte werden genannt, müssen jedoch in den Regionalplänen genau definiert werden. (vgl. Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr 2009: S. 14) Voraussichtlich wird es drei Oberzentren und 22 Mittelzentren geben. (vgl. Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr 2009: S. 18 ff.)
- Thüringen: Thüringen legt in seinem Landesentwicklungsplan die zentralörtliche Gliederung in Ober-, Mittel- und Grundzentren fest. Ergänzend gibt es die Kategorie Mittelzentrum mit Teilfunktionen eines Oberzentrums. (vgl. Ministerium für Bau und Verkehr 2004: S. 17) Die Grundzentren sind in den Regionalplänen auszuweisen, die Orte der übrigen Stufen werden im Landesentwicklungsplan genannt. (vgl. Ministerium für Bau und Verkehr 2004: S. 22) Es gibt drei Oberzentren und 24 Mittelzentren. (vgl. Ministerium für Bau und Verkehr 2004: S. 19 ff.)

5.3.2. Schrumpfung im Zentrale-Orte-Konzept

- Berlin/Brandenburg: Im Landesentwicklungsplan wird bei den Rahmenbedingungen darauf hingewiesen, dass auf Auswirkungen des demografischen Wandels Rücksicht genommen werden muss. (vgl. Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg 2009: S. 10) Bei den Begründungen zum Zentrale-Orte-System werden sogar konkret Schrumpfungsbedingungen und Rückbaustrategien genannt, die es zu berücksichtigen gilt. Beim Rückbau soll die Funktionsfähigkeit der zentralen Orte als Knotenpunkte des Versorgungsnetzes aufrecht erhalten werden. (vgl. Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg 2009: S. 24)
- Mecklenburg-Vorpommern: In der Einleitung des Landesentwicklungsplans wird der Rückgang der Bevölkerung als Rahmenbedingung genannt. (vgl. Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern [Hrsg.] 2005: S. 7) Im Landesentwicklungsplan von Mecklenburg-Vorpommern ist festgelegt, dass eventuell

erforderlicher Rückbau von Infrastruktur zunächst außerhalb der zentralen Orte zu erfolgen hat. (vgl. Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern [Hrsg.] 2005: S. 25)

- Sachsen: In den Begründungen des Landesentwicklungsplans zu den zentralen Orten und der Stadtentwicklung werden Schrumpfung, Rückgang und Rückbau einbezogen. (vgl. Sächsisches Staatsministerium des Inneren [Hrsg.] 2003: S. 12 und S. 59) Auch der Begriff demografischer Wandel findet an mehreren Stellen Erwähnung.
- Sachsen-Anhalt: Schrumpfung wird im zweiten Entwurf des Landesentwicklungsplans nicht genannt, Rückgang lediglich in wenigen Begründungen von Grundsätzen und Zielen. Dafür wird Rückbau in Verdichtungsräumen und deren Umgebung zum Ziel erklärt. (vgl. Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr 2009: S. 4) Ein weiteres Ziel ist die Berücksichtigung des demografischen Wandels bei allen Planungen. (vgl. Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr 2009: S. 2) Der demografische Wandel spielt im Zusammenhang mit zahlreichen Zielen und Grundsätzen eine Rolle.
- Thüringen: Im Landesentwicklungsplan wird der demografische Wandel bei der Beschreibung des Leitbildes als Entwicklung genannt, die im Hinblick auf die Sicherung der gleichwertigen Lebensverhältnisse berücksichtigt werden soll. (vgl. Ministerium für Bau und Verkehr 2004: S. 10) Auch zur Begründung von Grundsätzen der Bereiche Zentrale-Orte-System, soziale Infrastruktur und Kooperationen wird der demographische Wandel herangezogen. (vgl. Ministerium für Bau und Verkehr 2004: S. 17, S. 57, S. 89 ff.)

In den Landesentwicklungsplänen, in welchen die Festlegung der zentralen Orte getroffen wird, ist selten von Schrumpfung oder Bevölkerungsrückgang die Rede. Diese negativ eingestuften Begriffe werden als demografischer Wandel umschrieben. Dennoch enthalten die Landesentwicklungspläne von Berlin/Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt Regelungen, die den Rückbau von Siedlungen und Infrastruktur betreffen.

Im Raumordnungsbericht 2005 ist festgelegt, dass eine Anpassung an den demografischen Wandel erfolgen muss. (vgl. BBR 2005a: S. 3) Das bedeutet konkret die Reduktion der Zahl der Ebenen und der Anzahl der zentralen Orte. (vgl. BMVBS und BBR [Hrsg.] 2005: S. 23) Zahlreiche mit Schrumpfung konfrontierte Länder haben bei den jüngsten Novellierungen der Landesentwicklungspläne die Zahl der Ebenen des zentralörtlichen Systems reduziert. Dazu gehören Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Thüringen. (vgl. BMVBS und BBR [Hrsg.] 2006: S. 36) Die meisten Bundesländer haben außerdem eine Verminderung der Anzahl der zentralen Orte durchgeführt oder planen diese. (vgl. BMVBS und BBR [Hrsg.] 2006: S. 38 ff.)

5.3.3. Entwicklung im Zentrale-Orte-Konzept

- Berlin/Brandenburg: Im Landesentwicklungsplan von Berlin und Brandenburg soll mit Hilfe des Systems zentraler Orte eine wettbewerbsfähige Wirtschaftsstruktur geschaffen werden. Somit übt dieses auch eine Entwicklungsfunktion aus. (vgl. Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg 2009: S. 24)
- Mecklenburg-Vorpommern: Das Land Mecklenburg-Vorpommern sieht neben der Versorgungsfunktion die wirtschaftliche und Siedlungsentwicklung als wichtige Aufgaben der zentralen Orte. (vgl. Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern [Hrsg.] 2005: S. 24)
- Sachsen: In Sachsen ist festgelegt, dass die zentralen Orte der jeweiligen Stufe Entwicklungsfunktionen für ihren räumlichen Wirkungsbereich übernehmen und wettbewerbsfähige Wirtschaftsstandorte bilden sollen. (vgl. Sächsisches Staatsministerium des Inneren [Hrsg.] 2003: S. 10) Der räumliche Wirkungsbereich für Entwicklungsaufgaben geht über den der Versorgungsaufgaben hinaus. Die Entwicklungsaufgaben gelten besonders für Ober- und Mittelzentren und beinhalten beispielsweise die Bereitstellung professioneller Verwaltungs- und Dienstleistungsangebote, die Zusammenarbeit in Netzwerken oder die Außendarstellung eines Zentrums. (vgl. Sächsisches Staatsministerium des Inneren [Hrsg.] 2003: S. 13)
- Sachsen-Anhalt: In Sachsen-Anhalt dient das zentralörtliche System etwa als Orientierung für den Einsatz öffentlicher Mittel. (vgl. Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr 2009: S. 16) Außerdem werden konkrete Wachstumsräume festgelegt, auf die sich die Entwicklung konzentrieren soll. (vgl. Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr 2009: S. 5)
- Thüringen: Im Landesentwicklungsplan von Thüringen ist etwa festgelegt, dass zentrale Orte des ländlichen Raumes als Impulsgeber für die Regionalentwicklung unterstützt werden sollen. (vgl. Ministerium für Bau und Verkehr 2004: S. 17)

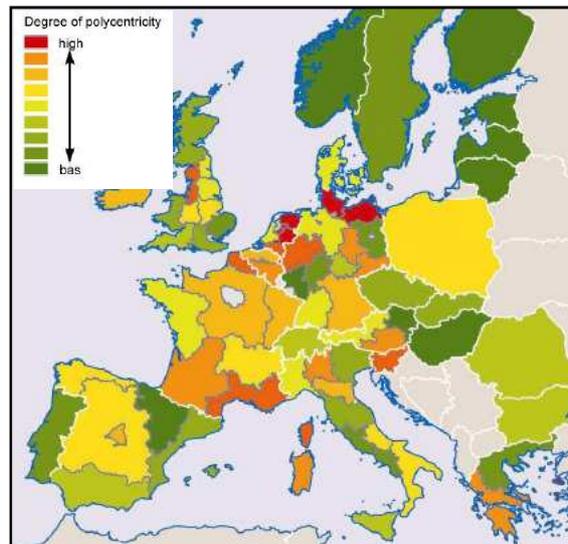
Obwohl die eigentliche Aufgabe des Systems zentraler Orte die Sicherung der Daseinsvorsorge ist, enthalten die Landesentwicklungspläne Festlegungen, welche die Entwicklung betreffen.

5.3.4. Das Leitbild des Polyzentrismus in Ostdeutschland

Deutschland hat Regionen mit sehr unterschiedlichen Polyzentralitätsniveaus. Dadurch befindet sich das Land bezüglich des Grades polyzentraler Struktur im oberen Mittelfeld. (siehe Abbildung 24) Grund dafür ist die Konzentration von Städten im Süden und Westen. (vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 78) Im Rahmen des ESPON-Berichts wurden die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union mit Hilfe einiger Kriterien bezüglich ihrer Polyzentralität untersucht. Deutschland wird durch

ein polyzentral ausgerichtetes Transportsystem charakterisiert. (vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 90) Außerdem gilt Deutschland in der Europäischen Union als stark industrialisiertes Land mit einem polyzentrisch ausgerichteten industriellen Netzwerk. (vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 96) Monozentrale Ausrichtung wird lediglich im Bereich Tourismus attestiert. (vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 110)

Abb. 24: Polyzentralität in Europa



Quelle: ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 79

Ostdeutschland weist einen hohen Grad an Polyzentralität auf. Die Hauptstadtregion ist jedoch monozentrisch strukturiert.

Polyzentrismus auf Bundesebene: Richtungsweisend ist auf Bundesebene das Dokument „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“, das im Jahr 2006 von der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) verabschiedet wurde. Zwei der drei beschriebenen Leitbilder beschäftigen sich mit Zielen, die auch mit dem Leitbild des Polyzentrismus verfolgt werden, nämlich „Wachstum und Innovation“ und „Daseinsvorsorge sichern“. Die Begriffe „Polyzentralität“ und „polyzentrale Siedlungsstruktur“ finden in dem Dokument Erwähnung. (vgl. BMVBS [Hrsg.] 2006: S. 7 ff.)

Im Raumordnungsbericht 2005 wird der Bevölkerungsrückgang als bedeutende räumliche Herausforderung erkannt. Im Mittelpunkt der zukünftigen Planungen stehen die Sicherung der Daseinsvorsorge und die wachstumsorientierte Wirtschaftsentwicklung. (vgl. BBR 2005a: S. 1) Polyzentrismus wird in dem Dokument nicht erwähnt, die Ziele entsprechen jedoch den Vorstellungen dieses Leitbilds.

Wichtiges Grundgerüst für das polyzentrale Siedlungssystem sind Metropolregionen. Deren Stellung wurde im Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) hervorgehoben. Sie nehmen die Schlüsselrolle für die Verbesserung des Wachstums und den räumlichen Ausgleich ein. Aus diesem Grund wurden von der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) Metropolregionen festgelegt. In Ostdeutschland handelt es sich dabei um Berlin/Brandenburg und Halle/Leipzig-Sachsendreieck. In Westdeutschland wurden neun Metropolregionen festgelegt. (vgl. BMVBS und BBR [Hrsg.] 2007: S. 1) Es handelt sich um funktional verflochtene Ballungsgebiete, die als Wachstumszentren europaweiter Bedeutung eingestuft werden. (vgl. BMVBS und BBR [Hrsg.] 2007: S. 5)

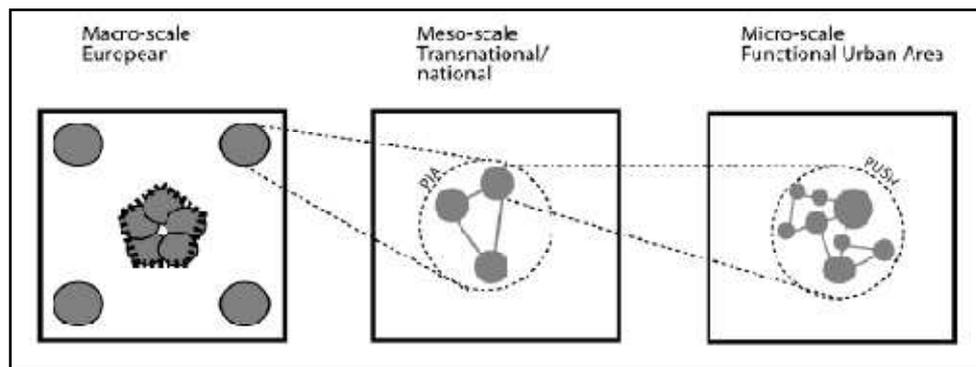
Polyzentrismus auf Landesebene: Auf Landesebene spielt Polyzentrismus eine untergeordnete Rolle. In den meisten Dokumenten wird das Leitbild nicht berücksichtigt.

- Im Landesentwicklungsprogramm 2007 von Berlin und Brandenburg wird Polyzentrismus mehrfach erwähnt, während es im Landesentwicklungsplan keine Rolle spielt.
- Im Landesraumentwicklungsprogramm 2005 von Mecklenburg-Vorpommern kommt Polyzentrismus nicht vor.
- Der Landesentwicklungsplan 2012 von Sachsen ist derzeit noch in Bearbeitung. Der aktuelle Entwurf beschäftigt sich nicht mit Polyzentrismus.
- Der Landesentwicklungsplan von Sachsen-Anhalt wird im Jahr 2010 neu aufgestellt. Im derzeitigen Entwurf findet Polyzentrismus keine Berücksichtigung.
- Im Landesentwicklungsplan 2004 von Thüringen ist bei der Festlegung der zentralen Orte die Festigung der polyzentralen Siedlungsstruktur als Grundsatz definiert. (vgl. Ministerium für Bau und Verkehr 2004: S. 17)

5.3.5. Bedeutung des Leitbilds des Polyzentrismus für Ostdeutschland

Für die räumlichen Ebenen bestehen unterschiedliche Anforderungen in Bezug auf die Umsetzung des Leitbilds des Polyzentrismus. Nach der Idealvorstellung führt Polyzentralität auf der intra-urbanen Ebene (Mikroebene) zu gestärkten Stadtregionen. Dadurch entsteht ein polyzentrisch ausgerichtetes nationales oder transnationales Stadtsystem (Mesoebene). Im nächsten Schritt können die funktionalen Gebiete kooperieren (Makroebene), um ein ausgewogenes Europa zu erreichen. (vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 239)

Abb. 25: Ebenen des Polyzentrismus



Quelle: ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 240

Mikroebene: Auf dieser Ebene stehen die funktionellen Ergänzungen von Städten und ihrem Umland im Vordergrund. Die ökonomische Position soll durch Kooperation und Vernetzung gestärkt werden. (vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 4)

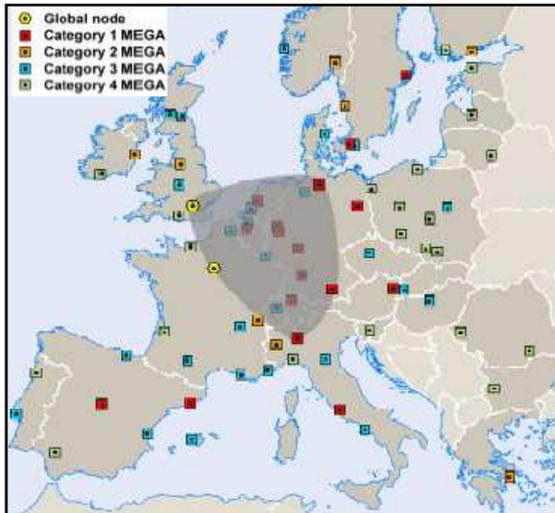
Mesoebene: Auf der Mesoebene, die eine nationale bis transnationale Dimension aufweist, sind Komplementaritäten zwischen Städten von Bedeutung. Statt mit gleichen Funktionen in Wettbewerb mit anderen Städten zu treten, soll die funktionelle Ergänzung eine Verbesserung des Angebots bewirken. (vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 4)

Makroebene: Beim Leitbild des Polyzentrismus handelt es sich um ein Konzept, das vor allem für die Gebiete außerhalb der als wirtschaftlich stark eingestuften Räume von Bedeutung ist. (vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 3) Dazu gehört Ostdeutschland, das weder innerhalb der „Blauen Banane“, noch innerhalb des Pentagons liegt.

- Blaue Banane: Die Grafik geht auf eine Studie über europäische Städte zurück, die von der französischen Raumplanungsbehörde DATAR veröffentlicht wurde. (vgl. BBR [Hrsg.] 2004: S. 1) Auf Grundlage statistischer Daten wurde eine Reihe thematischer Karten für Städte ab 200.000 Einwohnern der Länder der damaligen Europäischen Gemeinschaft (EG) sowie der Schweiz und Österreichs erarbeitet. Die Ergebnisse wurden in einer Synthesekarte zusammengeführt, die eine in der Veröffentlichung blau dargestellte Zone enthielt, in der eine Vielzahl der europäischen Städte liegt. (vgl. Wien 1994: S. 37) Der Ausdruck „Blaue Banane“ wurde von den zitierenden Medien entworfen. (vgl. Sinz 2004: S. 353)
- Pentagon: Das Pentagon wird von den Städten London, Hamburg, München, Mailand und Paris begrenzt. (vgl. BBR 2006: S. 30) Obwohl es lediglich 14 % der Fläche der EU27 ausmacht, befinden sich dort 32 % der Bevölkerung und es werden 43 % des BIP erwirtschaftet. (vgl.

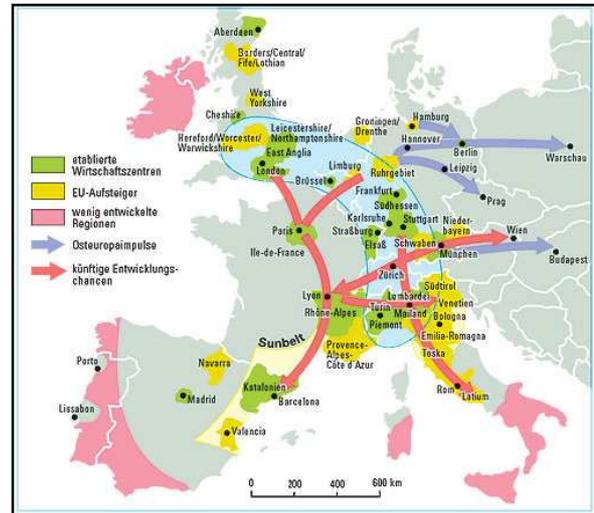
ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 3) Ein Großteil der entscheidenden ökonomischen Funktionen, beispielsweise Firmensitze, ist in diesem Bereich konzentriert. (vgl. BBR 2006: S. 30) Außerdem fließen 75 % aller Investitionen in Forschung und Entwicklung in dieses Gebiet. (vgl. BMVBS und BBR [Hrsg.] 2009: S. 12)

Abb. 26: Blaue Banane



Quelle: ESPON Monitoring Comitee 2004: S. 12

Abb. 27: Pentagon



Quelle: Klett Verlag, 22.7.2010

Das Leitbild des Polyzentrismus fordert eine ausgewogene räumliche Entwicklung, die auch Städten und Gebieten außerhalb der wirtschaftsstarken Regionen Chancen einräumt.

Da das Konzept des Polyzentrismus auf Ebenen aufbaut, sind für die Realisierung unterschiedliche Akteure zuständig. Auf der Mikroebene sind Stadt-Umland-Kooperationen notwendig, auf der Mesoebene die Zusammenarbeit von Städten. Dadurch sollen in Europa auf der Makroebene ausgewogene Regionen entstehen. Die Ebenen haben eine unterschiedliche Eignung für bestimmte Aufgaben. Während auf der Mikroebene Versorgungseinrichtungen von Bedeutung sind, spielen die Gebietseinheiten der Makroebene für die Entwicklung eine wichtige Rolle. Die Mesoebene ist in diesem Gefüge für die Erfüllung beider Ziele notwendig.

5.3.6. Polyzentrismus und Schrumpfung

Im Bericht „ESPON 111“ wird Schrumpfung im Kontext mit dem Leitbild des Polyzentrismus nicht thematisiert. In der Zusammenfassung des Reports für die Bundesrepublik Deutschland wird der Bevölkerungsrückgang jedoch behandelt. Es wird festgehalten, dass die Bevölkerung Ostdeutschlands zwischen den Jahren 1990 und 2000 geschrumpft ist, während sie im Westen gleich geblieben oder sogar gewachsen ist. In Ostdeutschland bestehen Wachstum und Schrumpfung parallel. So konnten

etwa die Metropolregion Berlin und das Sachsendreieck (Gebiet zwischen Chemnitz-Zwickau, Dresden und Leipzig-Halle) Zuwächse verzeichnen. Dennoch zählt Ostdeutschland zu den europäischen Regionen, die am stärksten von Schrumpfung betroffen sind. Als Gründe werden die niedrige Geburtenrate, die geringe Zuwanderung und erhebliche Abwanderung in den Westen des Landes genannt. Dagegen gehört Westdeutschland zu den am stärksten wachsenden Gebieten Europas. In keinem anderen Staat der EU existieren derartige Extreme nebeneinander. Die mit der Bevölkerungsschrumpfung in Zusammenhang stehende Herausforderung der Überalterung wird ebenfalls erwähnt. (vgl. BMVBS und BBR [Hrsg.] 2009: S. 50ff.) Die Problematik der Schrumpfung wird also angesprochen, ihre Auswirkungen auf das Leitbild des Polyzentrismus werden jedoch auch in der Zusammenfassung für die Bundesrepublik Deutschland nicht behandelt. Das polyzentrale Siedlungssystem in Deutschland wird nicht als gefährdet erachtet. (vgl. BMVBS und BBR [Hrsg.] 2009: S. 100)

Wie im Kapitel 5.3.2. Schrumpfung im Zentrale-Orte-Konzept bereits erwähnt, legt der Raumordnungsbericht 2005 fest, dass eine Anpassung an den demografischen Wandel erfolgen muss (vgl. BBR 2005a: S. 3). Konkret bedeutet das eine Reduktion der Zahl der Ebenen und der Anzahl der zentralen Orte. (vgl. BMVBS und BBR [Hrsg.] 2005: S. 23) Zahlreiche mit Schrumpfung konfrontierte Länder haben bereits die Zahl der Ebenen des zentralörtlichen Systems reduziert. (vgl. BMVBS und BBR [Hrsg.] 2006: S. 36) Außerdem wird der Bevölkerungsrückgang in den Planungsgrundlagen der Bundesländer als Rahmenbedingung angeführt. Einige Landesentwicklungspläne enthalten konkrete Maßnahmen, die mit dieser Problematik in Zusammenhang stehen.

Somit wird in den Planungsgrundlagen der Länder- und Bundesebene versucht, konkret auf die Schrumpfung zu reagieren, während in den ESPON-Berichten keine Aussagen zu einer Anpassung des polyzentralen Siedlungssystems gemacht werden.

5.4. Die Berücksichtigung der Ziele des Polyzentrismus in Finanzausgleich und Förderpolitik

Das Leitbild des Polyzentrismus erhebt den Anspruch, die Ziele „Disparitätenausgleich“ und „Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit“ zu vereinen. Dieses Kapitel widmet sich der Untersuchung des Finanzausgleichs und der Förderpolitik. Es soll überprüft werden, inwiefern diese Instrumente tatsächlich zur Erreichung der genannten Ziele beitragen.

5.4.1. Finanzausgleich in Deutschland

Beim Finanzausgleich handelt es sich um das im Grundgesetz geregelte Verteilungssystem föderalistisch organisierter Staaten. Die finanziellen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften werden damit festgelegt. Folgende Arten des Finanzausgleichs werden unterschieden:

- primärer/sekundärer Finanzausgleich
- horizontaler/vertikaler Finanzausgleich

(vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 30.8.2010a)

Der primäre Finanzausgleich ist die Verteilung von Einnahmequellen zwischen öffentlichen Aufgabenträgern gleicher Ebene (horizontaler Finanzausgleich) oder verschiedener Ebenen (vertikaler Finanzausgleich). Der sekundäre Finanzausgleich regelt den nach dem primären Finanzausgleich verbleibenden Ausgleichsbedarf. Dieser entspricht der Differenz zwischen Finanzkraft und Finanzbedarf. Der sekundäre Finanzausgleich kann ebenfalls in horizontaler und vertikaler Richtung vorgenommen werden. Folgende Möglichkeiten gibt es in Deutschland:

- Vertikaler Finanzausgleich ist zwischen Bund und Ländern (Bund-Länder-Finanzausgleich)
- Horizontaler Finanzausgleich zwischen den Ländern (Länderfinanzausgleich)
- Vertikaler Finanzausgleich zwischen Land und Gemeindeebene (kommunaler Finanzausgleich)
- Horizontaler Finanzausgleich zwischen den Gemeinden oder Gemeindeverbänden (kommunaler Finanzausgleich)

(vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 30.8.2010a)

Für die vorliegende Arbeit ist der kommunale Finanzausgleich, der die Verteilung von Landesmitteln an die Kommunen und die Umverteilung von Mitteln zwischen den Kommunen umfasst, wesentlich. Er kann Aufschluss darüber geben, ob die Verteilung von öffentlichen Geldern dem Leitbild des Polyzentrismus entspricht. Aus diesem Grund wird der kommunale Finanzausgleich genauer betrachtet.

Der vertikale Finanzausgleich zwischen Land und Gemeinden: Da ein exakter rechnerischer Ausgleich von Finanzbedarf und Finanzkraft nicht möglich ist, wird dieser im Grundgesetz pauschal geregelt: *„Von dem Länderanteil am Gesamtaufkommen der Gemeinschaftssteuern fließt den Gemeinden und Gemeindeverbänden insgesamt ein von der Landesgesetzgebung zu bestimmender Hundertsatz zu.“* (Grundgesetz 1949: Art. 106 Abs. 7) Die Höhe dieser Beteiligungsquote ist unterschiedlich, da die

Aufgabenteilung zwischen den beiden Ebenen von Land zu Land variiert. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 30.8.2010b)

Der horizontale Finanzausgleich zwischen den Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden: Weil die Finanzausstattung der einzelnen Gemeinden große Unterschiede aufweist, erfolgt wiederum ein vertikaler Finanzausgleich mit horizontalem Effekt. Als Ausgleichsmasse wird die Beteiligungsquote an den Ländersteuereinnahmen herangezogen. (vgl. Gabler Verlag [Hrsg.], 30.8.2010b)

Die im folgenden Punkt betrachteten kommunalen Finanzausgleiche enthalten die vertikale Verteilung von den Ländern an die Kommunen und durch Berücksichtigung der unterschiedlichen Finanzkraft auch die horizontale Verteilung unter den Kommunen.

5.4.2. Der kommunale Finanzausgleich als Instrument zur Umsetzung des Ziels

„Disparitäten verringern“

Um die Versorgung sicherzustellen und Unterschiede zwischen den Gemeinden und Städten zu verringern, wird der kommunale Finanzausgleich durchgeführt. *„Finanzflüsse aus dem kommunalen Finanzausgleich können als eines der wichtigsten Steuerungsinstrumente zur Umsetzung des Zentrale-Orte-Konzepts gelten.“* (Schelpmeier 1998: S. 299) Das Leitbild des Polyzentrismus misst den zentralen Orten darüber hinaus Bedeutung bei der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit bei. Dieses Ziel wird im Unterpunkt 5.4.3. anhand der Förderpolitik untersucht.

Die Bundesländer haben unterschiedliche Festlegungen getroffen, die zentrale Orte begünstigen:

- Brandenburg: Der Finanzbedarf einer Kommune wird durch eine Bedarfsmesszahl ausgedrückt. Für diese wird die Einwohnerveredelung angewendet. Das bedeutet, dass die Einwohnerzahl je nach Gemeindegröße mit einem definierten Faktor multipliziert werden darf. (vgl. MDF des Landes Brandenburg, 31.8.2010b) *„Gemeinden, die nach der Landesplanung als Mittelzentrum festgestellt worden sind oder Sitz der Verwaltung eines Landkreises sind, erhalten als Mehrbelastungsausgleichsbetrag in der Höhe von 800.000 Euro.“* (BBGFAG 2004: § 14a Abs. 1) Dieser wird mit den Schlüsselzuweisungen berechnet und ausbezahlt. (vgl. BBGFAG 2004: § 14a Abs. 1) Für Einrichtungen wie Schulen oder Theater gibt es Zuweisungen. Außerdem erhält die Landeshauptstadt eine Förderung. (vgl. MDF des Landes Brandenburg, 31.8.2010a)
- Mecklenburg-Vorpommern: Für die Berechnung des Finanzbedarfs wird die Zahl der Einwohner herangezogen. (vgl. Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern, 1.9.2010) Es gibt Zuweisungen für die Erfüllung von zentralörtlichen Aufgaben, also etwa für den

öffentlichen Personennahverkehr, Theater und Orchester. (vgl. Hörenz, 1.9.2010) Mit 1. Jänner 2010 wurde das Finanzausgleichsgesetz grundlegend novelliert. (vgl. Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern, 1.9.2010) Das betrifft vor allem die horizontale Verteilung der Mittel. (vgl. Hörenz, 1.9.2010) Auch bei zukünftig rückläufigen Einwohnerzahlen soll eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen unter Wahrung der Leistungsfähigkeit des Landes beibehalten werden. Das neue Gesetz enthält einen Paragraphen zur Regelung der Zuweisungen an zentrale Orte. Ober-, Mittel- und Grundzentren erhalten einen Grundbetrag, ihre Verflechtungsbereiche werden je nach Einwohnerzahl unterstützt. (vgl. Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern, 1.9.2010)

- Sachsen: Die Unterstützung der raumordnerischen Landesentwicklungsplanung wird als Ziel angegeben. Raumordnerische Gesichtspunkte werden durch Einbeziehung der zentralörtlichen Funktion der Gemeinden in Abhängigkeit ihrer Größen (Einwohnerveredelung) sowie über besondere Zuweisungen berücksichtigt. (vgl. SMF Sachsen, 31.8.2010) In Sachsen werden ein Kulturlasten- und ein Straßenlastenausgleich gewährt. (vgl. SSG, 31.8.2010)
- Sachsen-Anhalt: Bei der Ermittlung der Bedarfsmesszahl findet die Einwohnerveredelung Anwendung. Eigene Festlegungen für zentrale Orte existieren nicht, obwohl das neue Finanzausgleichsgesetz mit 1. Jänner 2010 in Kraft getreten ist und die Rücksichtnahme auf aktuelle Leitbilder möglich gewesen wäre. (vgl. Ministerium des Inneren des Landes Sachsen-Anhalt, 2.9.2010)
- Thüringen: Je höher die Einwohnerzahl, desto höher wird die Bedarfspauschale angesetzt. Dadurch wird der Erfahrung Rechnung getragen, dass der Finanzbedarf einer Kommune mit zunehmender Einwohnerzahl steigt. (vgl. Thüringer Innenministerium [Hrsg.] 2007: S. 8) Es wurde festgelegt, zentralen Orten unter besonderer Berücksichtigung der kreisfreien Städte über die angemessene Finanzausstattung hinaus zusätzliche Mittel zu gewähren. Diese so genannte freiwillige Anpassungshilfe zur Stärkung zentraler Orte wird folgendermaßen berechnet: kreisfreie Städte erhalten 13,50 Euro je Einwohner, große kreisangehörige Städte 4,20 Euro je Einwohner und übrige Mittelzentren 3,75 Euro je Einwohner. Die kreisfreien Städte profitieren überproportional von dieser Regelung. (vgl. Thüringer Innenministerium [Hrsg.] 2007: S. 17)

Bei zentralen Orten handelt es sich in der Regel um Städte und Gemeinden mit hohen Einwohnerzahlen. Daher werden sie wegen der Einwohnerveredelung nach Gemeindegröße, die für die Berechnung des Finanzbedarfs oder der Schlüsselzuweisungen angewendet wird, bevorzugt. Darüber hinaus gibt es für Funktionen, die eine Stadt oder Kommune ausübt, Zahlungen. Dazu

gehören etwa Zuweisungen für den Verwaltungsaufwand oder für Schulen und Theater. Mit der Erfüllung der Aufgaben sind jedoch auch Kosten verbunden. Die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen ergreifen konkret Maßnahmen, um zentrale Orte zusätzlich zur angemessenen Finanzerstattung zu fördern. Dagegen hat das Bundesland Sachsen-Anhalt in der Novelle seines Finanzausgleichsgesetzes keine Regelungen für zentrale Orte getroffen.

Da der Länderfinanzausgleich und der kommunale Finanzausgleich von der Einwohnerzahl wesentlich abhängig sind, führen der demografische Wandel und die Abwanderung zu einem Nachlassen der Finanzkraft. Außerdem bringt der demografische Wandel eine Verschiebung des Infrastrukturangebots (weniger Kinderbetreuungsplätze, mehr Bedarf für Seniorenbetreuung) mit sich. Dadurch kommt es einnahmen- und ausgabenseitig zu zusätzlichen Belastungen. (vgl. John 2006: S. 674) Da in Ostdeutschland ein beinahe flächendeckender Einwohnerrückgang zu verzeichnen ist, wird das zentralörtliche System insgesamt und vor allem gegenüber Westdeutschland geschwächt.

5.4.3. Förderpolitik der unterschiedlichen Ebenen zur Umsetzung der Ziele „Disparitäten verringern“ und „Wettbewerbsfähigkeit stärken“

Bisher war das Ziel „Disparitäten verringern“ Gegenstand der Betrachtung. Nun kommt die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit als zweite Zielsetzung des Leitbildes Polyzentrismus dazu. Auch hierfür dient die zentralörtliche Siedlungsstruktur als Bezugssystem. Während das Konzept der zentralen Orte sich lediglich auf Versorgungsaufgaben beschränkt, versteht das Leitbild der polyzentrischen Entwicklung Agglomerationen auch als Entwicklungsmotoren ihrer Region. Um diese Entwicklung zu lenken, setzen die unterschiedlichen Ebenen Förderungen ein, welche in diesem Kapitel analysiert werden. Um die Übersichtlichkeit zu wahren, werden auch Förderungen, die dem Konvergenzziel dienen, in diesem Unterpunkt dargestellt. Eine Tabelle bietet abschließend einen Überblick über die analysierten Förderungen und gibt ihre Wirkungen an.

Europäische Ebene:

- Förderung nach den Zielen der Europäischen Union: In der Förderperiode 2007 bis 2013 erfolgt die Verteilung von Mitteln nach den drei Zielen „Konvergenz“, „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ und „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“. Zur Verfügung stehen die Fonds Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), Europäischer Sozialfonds (ESF) und der Kohäsionsfonds. (vgl. Europäische Kommission, 24.6.2010)

Abb. 28: Ziele und Strukturfonds der EU

Ziele, Strukturfonds und -instrumente 2007-2013			
Ziele	Strukturfonds und -instrumente		
Konvergenz	EFRE	ESF	Kohäsionsfonds
Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung	EFRE	ESF	
Europäische Territoriale Zusammenarbeit	EFRE		

Quelle: Europäische Kommission, 24.6.2010

Da die fünf neuen Bundesländer immer noch hinter dem Gemeinschaftsdurchschnitt zurückliegen, fallen sie unter das Konvergenzziel. Die Förderung soll die wirtschaftliche Konvergenz der Regionen mit einem Pro-Kopf-BIP von weniger als 75% des Durchschnitts der EU25 vorantreiben. Die Regierungsbezirke Leipzig, Halle, die Region Brandenburg Südwest und die NUTS II-Region Lüneburg in Niedersachsen werden im Rahmen von „Phasing-Out“ unterstützt. (vgl. BMWi 2007: S. 4 ff.) Die übrigen Regionen können nach dem Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ gefördert werden.

Abb. 29: Fördergebiete der EU in Deutschland



Quelle: BMWi 2007: S. 6

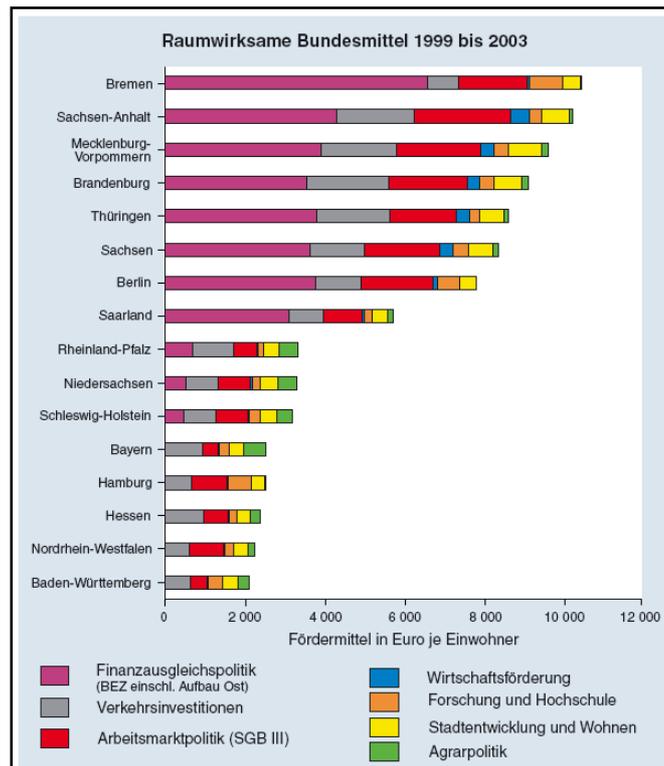
In der Förderperiode 2007 bis 2013 erhält Deutschland insgesamt zu laufenden Preisen 26,3 Milliarden Euro an Finanzmitteln aus den Strukturfonds. Davon entfallen 15,1 Milliarden Euro auf die Konvergenzgebiete in den neuen Bundesländern und 0,991 Milliarden Euro auf die NUTS II-Region Lüneburg. Jene Gebiete, die dem Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ zugeordnet sind, erhalten 9,3 Milliarden Euro. (vgl. BMWI 2007: S. 52)

- Forschungsförderung: Das laufende Forschungsrahmenprogramm wurde 2007 gestartet und wird bis 2013 dauern. Die Umsetzung erfolgt durch vier spezifische Programme mit den Titeln „Zusammenarbeit“, „Ideen“, „Menschen“ und „Kapazitäten“. Das erste Programm dient dazu, die Zusammenarbeit zwischen Universitäten, Industrie, Forschungszentren und Behörden in der EU und mit anderen Ländern zu unterstützen. Mit dem Programm „Ideen“ wird die Pionierarbeit von einzelnen Forschern oder Forscherteams gefördert. Das Programm „Mensch“ soll zur Menschen einen Anreiz bieten, die Forschungslaufbahn einzuschlagen und nach der Ausbildung in Europa zu bleiben. Mit dem Programm „Kapazitäten“ sollen kleine und mittlere Unternehmen unterstützt und das Forschungspotential von Konvergenzregionen ausgeschöpft werden. (vgl. BMWI, 24.6.2010a) Für die gesamte EU steht ein Betrag von 53,272 Milliarden Euro zur Verfügung. (vgl. BMBF [Hrsg.] 2007: S. 7)

Bundesebene:

Abbildung 30 zeigt, dass im Zeitraum 1999 bis 2003 die neuen Bundesländer und Berlin bei der Vergabe raumwirksamer Bundesmittel bevorzugt waren. Sie werden lediglich von Bremen übertroffen. Ein großer Teil der Unterstützung stammt aus der bereits behandelten Finanzausgleichspolitik. Auch Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur und in den Arbeitsmarkt sind gegenüber anderen Ländern überproportional. Die Wirtschaftsförderungen machen zwar nur einen kleinen Teil der gesamten Mittel aus, sind im Vergleich zu Westdeutschland aber deutlich höher. Lediglich bei Bundesmitteln aus der Agrarpolitik liegen die alten Bundesländer vorne.

Abb. 30: Raumwirksame Bundesmittel 1999 bis 2003



Quelle: BBR, 24.6.2010

Nach dieser groben Übersicht werden einzelne Förderungen analysiert, um die strategische Ausrichtung der Förderpolitik zu ermitteln:

- Außenwirtschaftsförderung: Auf der Homepage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie wird folgende Ansicht vertreten: „Weltweiter Handel und grenzüberschreitende Investition gehören zu den grundlegenden Voraussetzungen für Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand in Deutschland.“ (BMWi, 24.6.2010b) Der Bund, aber auch die Länder, unterstützen die Erschließung und Sicherung ausländischer Märkte finanziell und durch Beratungstätigkeit. Zum einen wird an der Verbesserung der Rahmenbedingungen gearbeitet, zum anderen werden konkret einzelne Unternehmen unterstützt, etwa durch Beratung oder Abfederung von Risiken (Garantien, Bürgschaften, etc.). (vgl. BMWi, 24.6.2010b)
- Förderung von Forschung und Innovation: „In der Forschung liegt der Schlüssel zur Innovation – und Innovationen sind der Motor für Wachstum und Wohlstand.“ (BMBF [Hrsg.], 24.6.2010), beginnt der Internetauftritt des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Eine eigene Hightech-Strategie wurde festgelegt. Im entsprechenden Dokument wird die derzeitige Krise als Beginn einer neuen Innovationswelle gesehen, die durch technologische und gesellschaftliche Veränderungen sowie globale Herausforderungen die kommende Dekade prägen wird. (vgl. BMBF [Hrsg.] 2009: S. 8) Neben der Forschungsförderung wird die

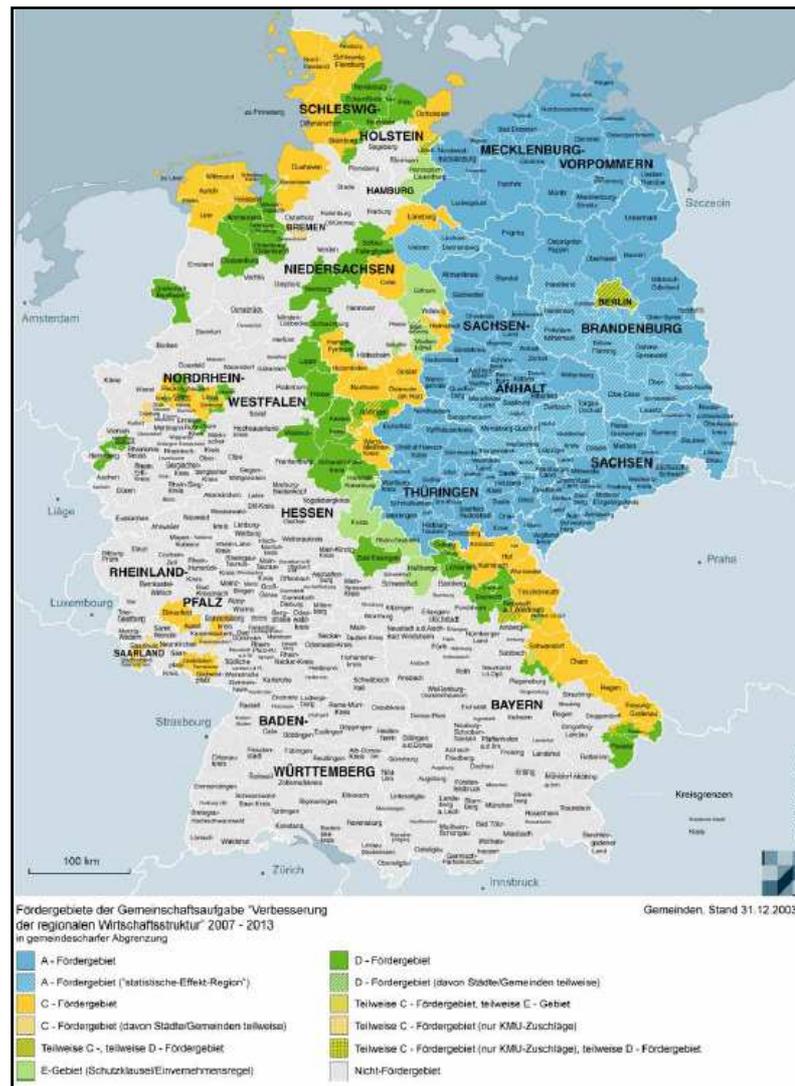
Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen als Aufgabe genannt. Zu den Zielen der Hightech-Strategie zählt auch die Unterstützung von Kooperationen, Netzwerken und Clustern. (vgl. BMBF [Hrsg.] 2009: S. 12 ff.) Im Jahr 2008 wurde für die neuen Bundesländer ein eigenes Programm zu Spitzenforschung und Innovation gestartet. Gefördert werden Netzwerke aus Hochschulen, Forschungseinrichtungen und Unternehmen. Die Stärken und Potentiale der jeweiligen Region sollen genutzt werden. (vgl. BMBF [Hrsg.] 2009: S. 77) Der Staat möchte in seiner Rolle als Auftraggeber bei Ausschreibungen und Einkauf auf neue Produkte und Technologien setzten, um Impulse zu schaffen. Dazu haben sich mehrere Ressorts der Bundesregierung in einer Erklärung bekannt. (vgl. BMBF [Hrsg.] 2009: S. 82) Die Durchführung der Hightech-Strategie des Bundes erfolgt durch zahlreiche Förderungen. Diese lassen sich in zwei Bereiche gliedern, nämlich technologieoffene Förderungen, die auf kleine und mittlere Unternehmen abzielen und technologiespezifische Förderungen, welche sich auf bestimmte Forschungsbereiche beziehen. (vgl. BMWI, 24.6.2010c)

Bund-Länder-Programme:

- Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW): Es handelt sich dabei um ein zentrales Instrument der deutschen Regionalpolitik, die dem Bund und den Ländern zugeordnet ist. (vgl. BMWI, 23.6.2010b) Die GRW-Förderung wird ausschließlich ausgewählten, strukturschwachen Räumen gewährt. Auf die Unterstützung strukturstarker Regionen wird hingegen verzichtet. (vgl. BMWI, 23.6.2010c) In den neuen Ländern und Berlin erfolgt die GRW flächendeckend. (vgl. BMWI, 23.6.2010d) Der Bund wirkt bei der gemeinsamen Rahmensetzung und mit und beteiligt sich finanziell an den Unterstützungen. Die Umsetzung liegt allein in der Verantwortung der Länder. Sie können sachliche und regionale Schwerpunkte setzen. Die Förderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe erfolgt in der Regel als Zuschuss. (vgl. BMWI 2007: S. 14)

Im Jahr 2009 stellte der Bund 624,1 Millionen Euro zur Verfügung. Mit der Kofinanzierung der Länder stand somit ein Rahmen von über 1,2 Milliarden Euro zur Verfügung. (vgl. Bundesregierung [Hrsg.] 2008: S. 5) Das Bundesministerium der Finanzen kritisiert, dass raumordnerische Leitbilder kaum eine Bedeutung bei der Formulierung der konkreten Fördermaßnahmen haben. Zwar werden Ausgleichsziele benannt, ein ganzheitlicher Ansatz ist jedoch nicht erkennbar. (vgl. John 2006: S. 671 ff.)

Abb. 31: Förderkarte Gemeinschaftsaufgabe



Quelle: BMWi 2007: S. 15

Mit diesem Instrument wird ein investiver, nicht konsumtiver Ansatz verfolgt. Ziel ist es, über die Stärkung der regionalen Investitionstätigkeit wettbewerbsfähige Arbeitsplätze zu schaffen. Die GRW fördert:

- Gewerbliche Investitionen, die Arbeitsplätze sichern und die Einkommenslage verbessern sollen,
- Investitionen in die kommunale, wirtschaftsnahe Struktur, welche die Voraussetzung für die Ansiedlung von Betrieben darstellt und
- Kooperationsnetzwerke und Clustermanagementvorhaben, mit der die regionale und überregionale Kooperation von Unternehmen, Wissenschaft und Verwaltung unterstützt werden soll, um vorhandene Potentiale besser nutzen zu können.

(vgl. BMWi, 23.6.2010c)

Tabelle 2 stellt nochmals die betrachteten Förderungen dar und zeigt, welche Ziele mit diesen verfolgt werden.

Tab. 2: Übersicht über die Förderpolitik in Ostdeutschland

Übersicht Förderpolitik		Wettbewerbsfähigkeit	Konvergenz
Europäische Ebene	Kohäsionsfonds		x
	ESF	x	x
	EFRE	x	x
	Forschungsförderung	x	
Bundesebene	Außenwirtschaftsförderung	x	
	Förderung von Forschung und Innovation	x	
Bund-Länder-Programme	GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"		x

Quelle: Eigene Darstellung

Von den Mitteln aus den Strukturfonds der EU entfallen 15,1 Milliarden Euro auf die Konvergenzgebiete in den neuen Bundesländern und 9,3 Milliarden Euro auf Regionen, die dem Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ zugeordnet sind. Somit bekommen Konvergenzgebiete eine höhere finanzielle Unterstützung aus den Fonds der Europäischen Union. Auf Bundesebene bietet sich ein ähnliches Bild. Den Zielen des Leitbilds „Wachstum und Innovation“ werden vom Bund weitaus geringere Mittel zugesprochen als der Wahrung der gleichwertigen Lebensverhältnisse. (vgl. John 2006: S. 675)

6. Abschließende Betrachtung

In diesem Kapitel werden Schlussfolgerungen gezogen, die sich auf das in der Einleitung formulierte Erkenntnisinteresse beziehen. Anschließend werden Empfehlungen für die zukünftige Entwicklung gegeben. Den Abschluss bildet eine Zusammenfassung der vorliegenden Arbeit.

6.1. Schlussfolgerungen

Folgende Fragen waren Erkenntnisinteresse der vorliegenden Arbeit:

- Ist die Beibehaltung des Leitbilds des Polyzentrismus unter Schrumpfungsbedingungen sinnvoll?
- Muss das Leitbild des Polyzentrismus verändert werden, um die Versorgung in Ostdeutschland unter Schrumpfungsbedingungen zu gewährleisten?
- Welchen Einfluss üben Finanzausgleich und Förderpolitik auf die räumliche Entwicklung Deutschlands aus?

Das Leitbild des Polyzentrismus beinhaltet die Zielsetzungen „Disparitäten verringern“ und „Wettbewerbsfähigkeit stärken“. Dabei stützt es sich auf die zentralen Orte als Bezugssystem. Ein Rückgang der Bevölkerung in einem Ausmaß, wie er in Ostdeutschland erfolgt, stellt die Entscheidungsträger vor vielfältige Herausforderungen. Die Orientierung an den beiden genannten Zielen hat jedoch auch bei einer geringeren Bevölkerungszahl Gültigkeit. Das bedeutet, dass es sinnvoll ist, den Polyzentrismus und seine Ansprüche auch unter Schrumpfungsbedingungen beizubehalten. Die Forderung nach gleichwertigen Lebensverhältnissen und der Versuch, die Wettbewerbsfähigkeit von Gebieten zu stärken sind gerade bei Bevölkerungsverlust grundlegende Strategien.

Das System der zentralen Orte, auf das sich der Polyzentrismus bezieht, muss flexibel sein, um auf die sich ändernden Bedürfnisse eingehen zu können. Das heißt nicht automatisch eine Reduktion der Zahl der zentralen Orte oder der zentralörtlichen Ebenen. Es müssen Grundlagen einer sinnvollen Versorgung definiert werden, die sich an Einzugsbereichen orientiert. Dadurch können Aufgaben sinnvoll zwischen Städten und Kommunen aufgeteilt werden. Dieser Idee entspricht auch die Untergliederung in drei Ebenen, welche unterschiedliche Formen der Zusammenarbeit vorsieht.

Bei der Untersuchung von Finanzausgleich und Förderpolitik wurde festgestellt, dass das Kohäsionsziel Vorrang vor dem Wettbewerbsziel hat. Periphere Regionen werden demnach stärker

unterstützt. Die räumlichen Auswirkungen der Förderung von Forschung und Innovation lassen sich jedoch nur schwer abschätzen, da die Mittel an Institutionen und Unternehmen vergeben werden. Die Leitbilder sehen die zukünftige Ausrichtung der Planung in der Förderung von Wachstumsregionen und versprechen sich davon Impulse für die Umgebung. Somit wird auch das Ausgleichsziel bedient.

6.2. Empfehlungen für die zukünftige Entwicklung

Nach intensiver Beschäftigung mit den Auswirkungen von Schrumpfung auf das polyzentrale Siedlungssystem in Ostdeutschland sollen an dieser Stelle Vorschläge gemacht werden, welche Maßnahmen für die zukünftige Entwicklung empfehlenswert sind.

- Nachhaltigkeitsüberprüfung von Infrastruktureinrichtungen: Zu Beginn der 1990er Jahre wurden zahlreiche Infrastrukturprojekte in Ostdeutschland überdimensioniert. Dazu gehörten beispielsweise Gewerbeflächen oder Abwasserleitungen. Empfehlenswert ist daher, bei der Vergabe von Fördermitteln die Nachhaltigkeit zu ermitteln. Es müssten Kriterien definiert werden, um zu gewährleisten, dass eine Infrastruktureinrichtung auch in 15 Jahren noch sinnvoll dimensioniert ist. (vgl. John 2006: S. 675) Diese Vorgehensweise ermöglicht die Berücksichtigung des erwarteten Bevölkerungsrückgangs.
- Flexibles Zentrale-Orte-System: Die Zahl der zentralen Orte und der zentralörtlichen Ebenen wurden vielfach bei den jüngsten Novellen der Landesentwicklungspläne den neuen Gegebenheiten angepasst und reduziert. Diese Praxis sollte fortgeführt werden. Ein flexibles Zentrale-Orte-System ist notwendig, um bei der Verteilung der Aufgaben dem Bevölkerungsrückgang Rechnung zu tragen. Es muss sich jedoch um überlegte Änderungen handeln, die den Grundsatz der Sicherung der Daseinsvorsorge beachtet. Daher müssen sinnvolle Standards für die Versorgung der Bevölkerung festgelegt werden.
- Verstärkte Kooperation von Städten und Kommunen: Die Zusammenarbeit von Städten und Kommunen bietet eine Alternative zur Reduktion von zentralen Orten. Im Rahmen von Kooperationen werden Aufgaben auf mehrere Orte aufgeteilt. Bezeichnet werden derartige Räume als Stadtregionen. Sie stehen im Leistungsaustausch und spezialisieren sich in ihren Funktionen. Vorteil ist die gegenseitige Verstärkung ökonomischer und infrastruktureller Effekte. Kooperationen sollen jedoch nicht nur auf der Mikroebene, sondern auch auf der Mesoebene ausgebaut werden. Bereits im Raumordnerischen Orientierungsrahmen von

1993 wurden Stadtenetze angedacht. Die verstärkte Zusammenarbeit ist in Hinblick auf den enormen Bevölkerungsschwund relevanter denn je. (vgl. Bundesministerium für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau [Hrsg.] 1993: S. 7 ff.) Die Analysen des ESPON attestieren Deutschland eine hohe urbane Dichte. Die Siedlungsstruktur eignet sich demnach für die Entwicklung von funktionalen Regionen. (vgl. BMVBS und BBR [Hrsg.] 2009:S. 21)

Durch Zusammenarbeit können die negativen Folgen der Suburbanisierung ausgeglichen werden, wenn Städte eine funktionale Arbeitsteilung mit den umliegenden Kommunen praktizieren. Kooperationen bringen jedoch auch Nachteile mit sich. Die Funktionsteilung kann längere Wege zur Folge haben. Aus diesem Grund eignet sich eine Zusammenarbeit dann, wenn funktionale Zentren eines gemeinsamen Versorgungsbereiches bestehen, die auch grenzüberschreitend gut erreichbar sind. (vgl. Ministerium für Bau und Verkehr 2004: S. 18)

- Bessere Finanzausstattung der zentralen Orte: Das System zentraler Orte nimmt in der Sicherung der Daseinsvorsorge die Hauptrolle ein. Daher sollten zentrale Orte in Zukunft zusätzlich zur angemessenen Finanzausstattung unterstützt werden. Das Bundesland Thüringen lässt den zentralen Orten mehr Mittel zukommen und leistet dadurch einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung des Leitbilds des Polyzentrismus. Auch durch die Erneuerung des Finanzausgleichsgesetzes von Mecklenburg-Vorpommern werden zentrale Orte zukünftig mit zusätzlichen Mitteln bedacht.
- Klare Vorgaben des Bundes in der Förderpolitik: Fördermaßnahmen sind eine Möglichkeit, Leitbilder umzusetzen. Bei vielen Förderungen gibt der Bund lediglich einen Rahmen vor. Dieser wird jedoch oft nicht ausreichend restriktiv formuliert. Die Setzung von Schwerpunkten liegt in vielen Fällen bei den Ländern. Somit hängt es von den Ländern ab, ob der Fördermitteleinsatz nach dem „Gießkannenprinzip“, also ausgleichend erfolgt, oder sich auf Wachstumszentren konzentriert. (vgl. John 2006: S. 672) Daher sollten bei der Formulierung von Rahmenvorgaben von Seiten des Bundes eine stärkere Einbindung von Leitbildern und eine konkretere Schwerpunktsetzung realisiert werden.
- Umkehr der negativen Bevölkerungsentwicklung: Die aktuelle Schrumpfungsdiskussion ist von der Bekämpfung der Schrumpfungsfolgen dominiert. Es wurden zahlreiche Modelle zur Erhaltung oder Neustrukturierung der Daseinsvorsorge entwickelt, die teilweise stark experimentellen Charakter aufweisen. Der Fokus sollte aber auch auf Optionen der Umkehr

der negativen Bevölkerungsentwicklung gelegt werden. Es ist durchaus zu begrüßen, dass in den vergangenen Jahren ein Bewusstsein dafür geschaffen wurde, dass eine sture Ausrichtung auf Wachstum nicht sinnvoll ist. Dennoch darf das Ziel, die Bevölkerungszahl Ostdeutschlands durch familien- und zugewanderungspolitische Maßnahmen in Kombination mit wirtschaftspolitischen Maßnahmen wieder zu erhöhen, nicht aus den Augen verloren werden.

6.3. Zusammenfassung

Von 1949 an ist die Bevölkerung der DDR geschrumpft. Die Angst vor Massenabwanderung führte 1961 zum Bau der Mauer, welche das Land vom Westen abgrenzte. Bis zu diesem Jahr hatte die DDR über zwei Millionen Menschen durch Abwanderung verloren. Von 1961 bis zur Öffnung im Jahr 1989 waren es eine halbe Million Einwohner. (vgl. Kress 2008: S. 239 ff.) Mit der Wende kam es zur Umstellung von Zentralverwaltungs- auf Marktwirtschaft. Die Wirtschaftsstrukturen waren der abrupten Veränderung nicht gewachsen. Die Folgen der Entwicklung waren der massive Rückgang der Industrieproduktion und die Stilllegung von nichtprofitablen Betrieben und ganzer Industriezweige. Zahlreiche Beschäftigte verloren ihren Arbeitsplatz. (vgl. Oswalt und Rieniets [Hrsg.] 2006: S. 147) Auch nach der Wende sind daher über eine Million Menschen abgewandert. (vgl. Kress 2008: S. 243) Noch heute sind aufgrund der Entwicklungspfade in vielen Bereichen signifikante Differenzen zwischen Ost- und Westdeutschland erkennbar. Durch die lange Zeit bestehenden Unterschiede der politischen und wirtschaftlichen Bedingungen haben sich erhebliche Disparitäten herausgebildet. Deren Beseitigung gilt als wichtiges Ziel der deutschen Raumordnung. Aktuelle Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung sagen jedoch für die neuen Bundesländer Deutschlands eine weitere Abnahme der Bevölkerung voraus. Mit Ausnahme der Wachstumsringe um die Städte Berlin, Halle, Leipzig und Jena und einer stabilen Situation um Dresden gilt die gesamte ehemalige DDR auch weiterhin als Schrumpfungsbereich. (vgl. Kress 2008: S. 237) Dadurch entstehen Probleme bei der Aufrechterhaltung der Versorgung.

Nach dem Überblick über die Entwicklung von der DDR bis heute folgt die Beschäftigung mit Einflussfaktoren der Entwicklung städtischer Agglomerationen und deren Verteilung im Raum (Industriestandorttheorie von Weber, Theorie der zentralen Orte von Christaller und Theorie der Marktnetze von Lösch). Anschließend werden regionale Wachstums- und Entwicklungstheorien betrachtet. Konkret werden die unterschiedlichen Sichtweisen von neoklassischer Theorie und regionaler Polarisierungstheorie auf Schrumpfungsprozesse herausgearbeitet. Im Gegensatz zur Neoklassik, die ausschließlich ausgleichende, negative Rückkoppelung kennt, wird in der

Polarisationstheorie von parallel auftretender positiver Rückkoppelung gesprochen, die eine verstärkende Wirkung hat. (vgl. Maier et al. 2006: S. 80 ff.)

Zur Erklärung von Schrumpfung wird häufig die Polarisationstheorie angewendet. (vgl. Giffinger und Kramar 2008: S. 12) Myrdal nennt dieses Gegenkonzept zu den Ausgleichsprozessen der neoklassischen Theorie zirkulär verursachter kumulativer Prozess. Im Sinne eines Teufelskreises kommt es durch Rückwirkung auf die ursprüngliche Abweichung zur Verstärkung von Prozessen. Impulse in positiver oder negativer Richtung kumulieren über die Zeit zu stabilen Unterschieden in der Entwicklung. (vgl. Maier et al. 2006: S. 80) Die Rekonstruktion der Entwicklung von der DDR bis heute zeigt, dass ein zirkulär verursachter kumulativer Prozess vorliegt. Ursache und Wirkung lassen sich daher nur schwer trennen. Für Ostdeutschland wurden als Einflussfaktoren von Schrumpfungprozessen Strukturwandel, historischer Wandel der Produktion, demografischer Wandel und wirtschaftliche Transformation ermittelt. Als Ursachen ließen sich Arbeitsplatzverlust und Suburbanisierung identifizieren. Unter Schrumpfung wird in dieser Arbeit der Bevölkerungsverlust verstanden. Die Folgen wurden schließlich in ökonomische, kommunale, städtebauliche, demografische und Umweltfolgen untergliedert. Danach werden aktuelle Lösungswege skizziert.

Als wichtigstes Konzept zum Umgang mit dem Schrumpfungsproblem ist der Polyzentrismus zu sehen, der seit Mitte der 1990er Jahren in der Europäischen Union (EU) als eines der wichtigsten Leitbilder gilt. (vgl. Schindegger und Tatzberger 2002: S. 5) Die mit Polyzentrismus hauptsächlich in Verbindung gebrachten Ziele sind „Disparitäten zwischen Städten verringern“ und „Wettbewerbsfähigkeit von Stadtregionen stärken“. (vgl. ESPON Monitoring Comitee 2005: S. 208 ff.) Die Beseitigung von Unterschieden nimmt in der deutschen Raumordnung einen hohen Stellenwert ein. Die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse wurde bereits im Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen des Jahres 1993 festgelegt. (vgl. Bundesministerium für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau [Hrsg.] 1993: S. 3) In aktuellen Dokumenten wird versucht, Ausgleichs- und Entwicklungsziele zu vereinen. In diesem Zusammenhang spielt das Leitbild des Polyzentrismus eine bedeutende Rolle. Es erhebt den Anspruch, einerseits die Versorgung zu sichern und gleichwertige Lebensverhältnisse zu ermöglichen, andererseits die Wirtschaftsentwicklung sinnvoll zu steuern. Dem Leitbild liegt das Netz zentraler Orte als Bezugssystem zugrunde. Die Regelungen dazu unterscheiden sich von Bundesland zu Bundesland. In den Landesentwicklungsplänen, die Festlegungen zum Zentrale-Orte-Konzept enthalten, wird der Rückgang der Bevölkerung zumindest als Rahmenbedingung genannt. Obwohl die eigentliche Aufgabe des Systems zentraler Orte die Sicherung der Daseinsvorsorge ist, enthalten die Pläne Bestimmungen, welche die Entwicklung

betreffen. Die Analyse von Finanzausgleich und Förderpolitik ergibt, dass das Konvergenzziel immer noch Vorrang vor dem Wettbewerbsziel hat.

Abschließend wird empfohlen, eine Nachhaltigkeitsüberprüfung von Infrastruktureinrichtungen einzuführen, das System zentraler Orte flexibel zu gestalten, die Kooperation von Städten und Kommunen bei Eignung der funktionalen Struktur zu forcieren, eine bessere Finanzausstattung zentraler Orte zu gewähren, klare Vorgaben des Bundes in der Förderpolitik zu realisieren und das Ziel, eine Umkehr der negativen Bevölkerungsentwicklung zu erreichen, nicht aus den Augen zu verlieren.

6.4. Summary

From 1949 the population of the GDR (German Democratic Republic) had shrunk. The fear of mass drift led to the construction of the wall, which separated the country from the west, in 1961. Up to this year the GDR had lost more than two million people by drift. From 1961 to the opening up in 1989 these had been half a million inhabitants. (cf. Kress 2008: p. 239 ff.) With the political change it came to the conversion of planned economy into market economy. The economic structures had not been able to cope with the sudden change. The results of the development were the massive decline of the industrial production and the closing of non-profitable companies and whole industrial branches. Numerous employees lost their job. (cf. Oswalt und Rieniets [ed.] 2006: p. 147) Hence, after the political change over a million people have moved away. (cf. Kress 2008: p. 243) Today significant differences between East and West Germany are still recognizable in many areas because of the developing paths. Considerable disparities of the political and economic conditions have developed due to the long existence of differences. Their removal is an important aim of the German regional planning. Nevertheless, topical forecasts for the population development predict another decrease of the population in the new federal states of Germany. With the exception of the growth rings around the cities of Berlin, Halle, Leipzig and Jena and a stable situation around Dresden the whole former GDR is still regarded as a shrinking area. (cf. Kress 2008: p. 237) The consequences are problems with the maintenance of the supply.

After the overview of the development of the GDR till today we are preoccupied with the factors of influence of the development of urban conurbations and their distribution in the space (industrial location theory of Weber, theory of the central places of Christaller and theory of the market nets of Lösch). Afterwards regional theories of economic growth and developing are the subjects of interest. The different perceptions of the neoclassical theory and the regional polarisation theory of shrinking

processes are brought out. In contrast to the neoclassical theory, which knows exclusively compensatory, negative back coupling, the polarisation theory knows parallel appearing, positive back coupling, which has a strengthening effect. (cf. Maier et al. 2006: p. 80 ff.)

The polarisation theory is often applied to the explanation of shrinking. (cf. Giffinger und Kramar 2008: p. 12) Myrdal calls this counterdraft to the balance processes of the neoclassical theory a circular cumulative process. In the sense of a vicious circle it comes to the strengthening of processes by repercussion on the original divergence. Impulses in positive or negative direction accumulate to stable differences in the development over the time. (cf. Maier et al. 2006: p. 80) The analysis of the development of the GDR till today shows that a circular caused cumulative process is given. Hence, it is difficult to separate cause and effect. Structural changes, historical change of the production, demographic changes and economic transformation are determined as factors of influence in the shrinking processes of East Germany. As causes job loss and suburbanisation can be identified. The population loss is understood as shrinking in this work. The results are subdivided into economic, municipal, urban development, demographic and environmental effects. Finally the topical solution ways are outlined.

The most important concept to treat the shrinking problem is polycentrism, which is valid as one of the most important role models in the European Union (EU) since middle of the 1990s. (cf. Schindegger und Tatzberger 2002: p. 5) The aims primarily associated with polycentrism are „reduce disparities between towns“ and „strengthen competitiveness of conurbations“. (cf. ESPON Monitoring Comitee 2005: p. 208 ff.) The removal of differences takes a high value in the German regional planning. The creation of equivalent living conditions had been fixed in the regional planning-political orientation frame of 1993. (cf. Bundesministerium für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau [ed.] 1993: p. 3) Topical documents try to unite balancing objectives and development objectives. In this connection the role model of polycentrism plays an important role. On the one hand, it makes the claim to safeguard the supply and to allow equivalent living conditions, and on the other hand, to steer the economic development appropriate. The net of central places forms the basis of the role model as a system of reference. The related regulations differ from federal state to federal state. In the land development plans, which contain determinings about the concept of central places, decline of the population is at least mentioned as a basic condition. Although the real task of the system of central places is the protection of the providing for one's life, the plans contain regulations, which concern the development. The analysis of revenue sharing and support politics proves that the convergence aim still has precedence before the competition aim.

Finally it is recommended to introduce a lastingness examination for infrastructure facilities, to keep the system of central places flexible, to push ahead the cooperation of towns and local authority districts with suitability of the functional structure, to grant central places a better finance equipment, to realize clear guidelines of the Federal Republic in the support politics and to don't lose the aim, to reach a turning back of the negative population development, out of sight.

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Bevölkerungsentwicklung auf dem Gebiet der ehemaligen DDR 1987-2000	6
Abb. 2: Bevölkerungsentwicklung auf dem Gebiet der ehemaligen DDR 1950-1994	17
Abb. 3: Bevölkerungsveränderung nach Gemeindegrößen in der DDR	17
Abb. 4: Bevölkerungsentwicklung von 1997 bis 2003 in Prozent	18
Abb. 5: Bevölkerungsentwicklung bis 2020	19
Abb. 6: Einwohner nach Alter	20
Abb. 7: Privatbetriebe in der DDR	21
Abb. 8: Entwicklung des BIP/Kopf	23
Abb. 9: Standortdreieck	29
Abb. 10: Nachfrage in einem Marktgebiet nach einem Produkt	30
Abb. 11: Grenzen der Reichweite	30
Abb. 12: Entstehung sechseckiger Marktgebiete	31
Abb. 13: System der zentralen Orte	31
Abb. 14: Städtereiche und städtearme Sektoren	33
Abb. 15: Rückkoppelungsschleifen	37
Abb. 16.: Schrumpfung als zirkulär-kumulativer Prozess	42
Abb. 17: Strukturwandel in Deutschland	44
Abb. 18: Demografischer Wandel in Deutschland	46
Abb. 19: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern	50
Abb. 20: Binnenwanderungssaldo 1991 bis 2005	52
Abb. 21: Leitbilder des Rückbaus	58
Abb. 22: Kampagne Glasgow	59
Abb. 23: Stadtmarketing	60
Abb. 24: Polyzentralität in Europa	76
Abb. 25: Ebenen des Polyzentrismus	78
Abb. 26: Blaue Banane	79
Abb. 27: Pentagon	79
Abb. 28: Ziele und Strukturfonds der EU	85
Abb. 29: Fördergebiete der EU in Deutschland	85
Abb. 30: Raumwirksame Bundesmittel 1999 bis 2003	87
Abb. 31: Förderkarte Gemeinschaftsaufgabe	89

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Entwicklung von Produktivität und Lohnstückkosten in Ostdeutschland	23
Tab. 2: Übersicht über die Förderpolitik in Ostdeutschland	90

Quellenverzeichnis

Literatur:

- AHUIS H.**, 2002. „Eröffnung“. Berlin. In: DASL – Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung [Hrsg.], 2002. „Schrumpfende Städte fordern neue Strategien für die Stadtentwicklung“. Berlin.
- ALBERS W. [Hrsg.]**, 1980. „Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften. Band 8“. Stuttgart, Tübingen, Göttingen.
- ARENS R.**, 2004. „Heidelberg-Projekt Detroit“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P. [Hrsg.], 2004. „Schrumpfende Städte. Band 1 – Internationale Untersuchung“. Ostfildern-Ruit.
- ARNDT M., BÜRKNER H.-J., KÜHN M., KNORR-SIEDOW T.**, 2005. „Stärkung der Städte und Stadtregionen. Positionspapier zur Neuausrichtung der Förderpolitik im Land Brandenburg“. Erkner.
- BADE F.-J.**, 1979. „Funktionale Aspekte der regionalen Wirtschaftsstruktur.“ In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung, IFL – Leibniz-Institut für Länderkunde, ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, IÖR – Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung, IRS – Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung [Hrsg.], 1979. „Raumforschung und Raumordnung“, 37. Jahrgang. Köln.
- BBR [Hrsg.]** – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2004. „Die Städte Europas. Eine vergleichende Analyse“. Bonn.
- BBR** – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2005a. „Informationen aus der Forschung des BBR“, Nr. 3/Juni 2005. Bonn.
- BBR** – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2005b. „Raumordnungsbericht 2005 – Kernaussagen und wichtige Abbildungen“. Bonn.
- BBR** – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006. „ESPON Atlas. Mapping the structure of European territory“. Bonn.

- BBR** – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 24.6.2010:
http://www.bbsr.bund.de/nn_21360/BBSR/DE/Raumb Beobachtung/Komponenten/Raumwirk sameMittel/raumwirksamemittel__node.html
- BBSR** – Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung, 21.6.2010:
http://www.bbsr.bund.de/nn_22518/BBSR/DE/Raumentwicklung/RaumentwicklungDeutschl and/InfrastrukturDaseinsvorsorge/Fachbeitraege/ZentraleOrte/ZentraleOrte.html
- BERG VAN DEN L., DREWETT R., KLAASSEN L. H., ROSSI A., VIJVERBERG C. H. T.**, 1982. „Urban Europe: A Study of Growth and Decline“. Oxford.
- BERTRAM M.**, 1997. „Marketing für Städte – Schlüssel zur dauerhaften Entwicklung“. Lörrach. In: PFAFF-SCHLEY H. [Hrsg.], 1997. „Stadtmarketing und kommunales Audit“. Offenbach am Main.
- BMAS** – Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 3.9.2010:
http://www.esf.de/portal/generator/976/currentGroupId=978/glossar__liste.html
- BMBF** – Bundesministerium für Bildung und Forschung [Hrsg.], 2007. „Das 7. EU-Forschungsrahmenprogramm“. Bonn, Berlin.
- BMBF** – Bundesministerium für Bildung und Forschung [Hrsg.], 2009. „Forschung und Innovation für Deutschland. Bilanz und Perspektive“. Berlin, Bonn.
- BMBF** – Bundesministerium für Bildung und Forschung [Hrsg.], 24.6.2010: <http://www.hightech-strategie.de/index.php>
- BMF** – Bundesministerium der Finanzen, 2008. „Finanzbericht 2008“. Berlin.
- BMF** – Bundesministerium der Finanzen, 8.6.2010:
http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_4486/DE/Wirtschaft__und__Verwaltung/Finanz__und__Wirtschaftspolitik/Foederale__Finanzbeziehungen/Kommunal Finanzen/DieSteuereinnahmenderGemeinden,templateld=raw,property=publicationFile.pdf
- BMVBS [Hrsg.]** – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2006. „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“. Berlin.
- BMVBS** – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2007. „Strategien der Landes- und Regionalplanung zur Bewältigung des demografischen Wandels“. Bonn.
- BMVBS und BBR [Hrsg.]** – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2005. „Öffentliche Daseinsvorsorge und demographischer Wandel. Erprobung von Anpassungs- und Entwicklungsstrategien in Modellvorhaben der Raumordnung“. Berlin/Bonn.
- BMVBS und BBR [Hrsg.]** – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006. „Strategien der Landes- und Regionalplanung zur Bewältigung des demografischen Wandels“. o.O.

BMVBS und BBR [Hrsg.] - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2007. „Metropolregionen – Chancen der Raumentwicklung durch Polyzentralität und regionale Kooperation. Voraussetzungen für erfolgreiche Kooperationen in den großen Wirtschaftsräumen der neuen Länder am Beispiel der Metropolregion Sachsendreieck“. Bonn 2007

BMVBS und BBR [Hrsg.] – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2009. „Deutschland in Europa. Ergebnisse des ESPON Programms 2006 aus deutscher Sicht“. Bonn.

BMWI – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 2007. „Nationaler Strategischer Rahmenplan für den Einsatz der EU-Strukturfonds in der Bundesrepublik Deutschland 2007-2013“. Berlin.

BMWI – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 23.6.2010a:

<http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderwissen/regionalfoerderung.html>

BMWI – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 23.6.2010b:

<http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderwissen/regionalfoerderung,did=173934.html>

BMWI – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 23.6.2010c:

<http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderwissen/regionalfoerderung,did=173936.html>

BMWI – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 23.6.2010d:

<http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderwissen/regionalfoerderung,did=173958.html>

BMWI – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 24.6.2010a:

<http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderwissen/forschung-innovation,did=173756.html>

BMWI – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 24.6.2010b:

<http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderwissen/aussenwirtschaft,did=173774.html>

BMWI – Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 24.6.2010c:

<http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderwissen/forschung-innovation,did=173682.html>

BPB – Bundeszentrale für politische Bildung, 2.6.2010:

http://www.bpb.de/publikationen/2FD3J3,2,0,Entwicklungslander_Gemeinsamkeiten_und_Unterschiede.html

BPB – Bundeszentrale für politische Bildung, 4.6.2010:

http://www.bpb.de/publikationen/9N78Z7,2,0,Wirtschaft_in_der_Transformation.html#art2

BPB – Bundeszentrale für politische Bildung, 14.6.2010a:

http://www.bpb.de/wissen/02719385013696199976205685733069,4,0,DDR_Geschichte.html#art4

BPB – Bundeszentrale für politische Bildung, 14.6.2010b:

http://www.bpb.de/wissen/02719385013696199976205685733069,5,0,DDR_Geschichte.html#art5

BPB – Bundeszentrale für politische Bildung, 7.7.2010a:

http://www.bpb.de/publikationen/RGEU7W,3,0,Schrumpfende_St%E4dte_in_Ostdeutschland_Ursachen_und_Folgen_einer_Stadtentwicklung_ohne_Wirtschaftswachstum.html

BPB – Bundeszentrale für politische Bildung, 7.7.2010b:

http://www.bpb.de/publikationen/HLR2L5,5,0,Ostdeutschland_im_12_Jahr_nach_der_Vereinigung.html

BPB – Bundeszentrale für politische Bildung, 7.7.2010c:

http://www.bpb.de/popup/popup_lemmata.html?guid=WB9V6L

BUNDESMINISTER FÜR BAUWESEN, RAUMORDNUNG UND STÄDTEBAU [Hrsg.], 1986. „Der

Wohnungsbestand in Großwohnsiedlungen in der Bundesrepublik Deutschland“. Bonn.

BUNDESMINISTER FÜR BAUWESEN, RAUMORDNUNG UND STÄDTEBAU [Hrsg.], 1988.

„Städtebaulicher Bericht: Neubausiedlungen der 1960er und 70er Jahre – Probleme und Lösungswege“. Bonn.

BUNDESMINISTERIUM FÜR BAUWESEN, RAUMORDNUNG UND STÄDTEBAU [Hrsg.], 1993.

„Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen. Leitbild für die räumliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland“. Bonn.

BUNDESMINISTERIUM FÜR BAUWESEN, RAUMORDNUNG UND STÄDTEBAU [Hrsg.], 1994.

„Städtebauliche Entwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Bundesländern und Berlin-Ost“. Bonn.

BUNDESREGIERUNG [Hrsg.], 2008. „Gemeinschaftsaufgabe ‚Verbesserung der regionalen

Wirtschaftsstruktur‘ und Investitionszulage. Berlin. In: BUNDESREGIERUNG [Hrsg.], 2008.

„Magazin für Infrastruktur und die neuen Länder“, Heft Nr. 011. Berlin.

BÜRGERMEISTER VON BERLIN UND LANDESREGIERUNG BRANDENBURG [Hrsg.], 2.8.2010:

<http://www.berlin-brandenburg.de/politik-verwaltung/index.html>

BÜRKNER H.-J., 2005. „Rückzug aus der Fläche. Von den Schwierigkeiten der Versorgung peripherer

Regionen“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P. [Hrsg.], 2005. „Schrumpfende Städte. Band 2 – Handlungskonzepte“. Ostfildern-Ruit.

- BUTTOLO A.**, 2006. „Stadtumbau – eine erste Bilanz beim Stadtumbau Ost“. Frankfurt. In: STIFTUNG LEBENDIGE STADT [Hrsg.]: „Stadtumbau – Chancen nutzen für die Stadt von morgen“. Frankfurt.
- CAP** – Centrum für angewandte Politikforschung, 2.6.2010: http://www.cap-lmu.de/publikationen/1999/transformation_ddr.php
- CESIFO** – Münchener Gesellschaft zur Förderung der Wirtschaftswissenschaften, 4.6.2010: http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/ifoHome/articles/a4staffpubl/_ifo_RO_abstract?fid=64928&base=DL
- CHRISTALLER W.**, 1933. „Die zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geografische Untersuchung über die Gesetzmäßigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen“. Jena.
- CHRISTEN T. G.**, 2001. „Arbeitsförderungsrecht und Arbeitsmarktökonomik“. Lohmar.
- DE MADDALENA G. T., SCHUSTER M., FELDTKELLER A.**, 2005. „Go South: Das Tübinger Modell“. Tübingen.
- DENNER-GUNDEL E., HESS P., KÜLP B.**, 18.6.2010: <http://www.vwl.uni-freiburg.de/iwipol/team/kuelp/lopohaufe.html>
- DESTATIS** – Statistisches Bundesamt, GESIS-ZUMA – Gesellschaft sozialwissenschaftlicher Infrastruktureinrichtungen, WZB – Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung [Hrsg.], 2008. „Datenreport 2008. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland“. Bonn.
- DESTATIS** – Statistisches Bundesamt, 6.7.2010: <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/LangeReihen/Bevoelkerung/Content75/lrbev03a,templateId=renderPrint.psml>
- DIE PRESSE**, 20.2.2010
- DIW** – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung [Hrsg.], 1983: „Wohnungsbau und Wohnungsversorgung in beiden deutschen Staaten – ein Vergleich“, Beiträge zur Strukturforschung - Heft 74. Berlin
- DIW** – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 2007. „Wochenbericht. Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis 2050: Nur leichter Rückgang der Einwohnerzahl?“, 74. Jahrgang, Nr. 47/2007. Berlin.
- DOEHLER-BEHZADI M.**, 2005. „Die Schrumpfende und perforierte Stadt“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P. [Hrsg.], 2005. „Schrumpfende Städte. Band 2 – Handlungskonzepte“. Ostfildern-Ruit.
- DOEHLER M., RINK D.**, 1996. „Stadtentwicklung in Leipzig: zwischen Verfall und Deindustrialisierung, Sanierung und tertiären Großprojekten“. Opladen. In: HÄUßERMANN H., NEEF R. [Hrsg.], 1996. „Stadtentwicklung in Ostdeutschland. Soziale und räumliche Tendenzen“. Opladen.
- ECKHOFF J.**, 1997. „Die Arbeitslosen werden abgedrängt und ausgesperrt – Das Kartell der

- Tarifparteien hütet allein den Besitzstand der Beschäftigten“. In: FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung 22.3.1997.
- ESPON MONITORING COMITEE** – European Spatial Planning Observatory Network Monitoring Comitee, 2005. „ESPON 111. Potentials for polycentral development in Europe“, revised version. Luxemburg.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION [Hrsg.]**, 1999: „EUREK. Europäisches Raumentwicklungskonzept. Auf dem Weg zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der Europäischen Union“. Luxemburg.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION**, 24.6.2010:
http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/object/index_de.htm
- EU** – Europäische Union, 2.11.2010:
http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/management/g24218_de.htm
- FRANZ P.**, 2008. „Muster der Einwohnerschrumpfung in bundesdeutschen Städten zu Beginn des 21. Jahrhunderts“. Köln. In: LAMPEN A., OWZAR A. [Hrsg.], 2008. „Schrumpfende Städte. Ein Phänomen zwischen Antike und Moderne“. Köln.
- FREISTAAT SACHSEN**, 21.7.2010: <http://www.landesentwicklung.sachsen.de/898.htm>
- FREYER W.**, 2006. „Tourismus: Einführung in die Fremdenverkehrsökonomie“, 8. Auflage. München.
- FRICK J., LAHMANN H.**, 1996. „Verbesserung der Wohnqualität und Entwicklung der Mieten in den neuen Bundesländern seit der Vereinigung“. Opladen. In: HÄÜBERMANN H., NEEF R. [Hrsg.], 1996. „Stadtentwicklung in Ostdeutschland. Soziale und räumliche Tendenzen“. Opladen.
- FRIEDRICH H.**, 2008. In: MAY H. [Hrsg.], 2008. „Handbuch zur ökonomischen Bildung“. München.
- GABLER VERLAG [Hrsg.]**, 31.5.2010:
<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/arbeitslosigkeit.html>
- GABLER VERLAG [Hrsg.]**, 8.6.2010: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/tourismus-sachgebietstext.html>
- GABLER VERLAG [Hrsg.]**, 9.6.2010:
<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/staatssozialistische-zentralplanwirtschaft.html>
- GABLER VERLAG [Hrsg.]**, 14.6.2010a: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/drei-sektoren-hypothese.html>
- GABLER VERLAG [Hrsg.]**, 14.6.2010b: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/54603/neoklassik-v6.html>
- GABLER VERLAG [Hrsg.]**, 18.6.2010:
<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/57565/bruttoinlandsprodukt-bip-v4.html>
- GABLER VERLAG [Hrsg.]**, 2.8.2010a:
<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/57565/bruttoinlandsprodukt-bip-v4.html>

GABLER VERLAG [Hrsg.], 2.8.2010b:

<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/lohnstueckkosten.html>

GABLER VERLAG [Hrsg.], 2.8.2010c:

<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/122456/primaereinkommen-v2.html>

GABLER VERLAG [Hrsg.], 4.8.2010a:

<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/industriestandorttheorie.html>

GABLER VERLAG [Hrsg.], 4.8.2010b:

<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/agglomerationseffekte.html>

GABLER VERLAG [Hrsg.], 30.8.2010a:

<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/finanzausgleich.html>

GABLER VERLAG [Hrsg.], 30.8.2010b:

<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/kommunaler-finanzausgleich.html>

GEMEINSAME LANDEPLANUNGSABTEILUNG BERLIN-BRANDENBURG 2009.

„Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg“. Potsdam.

GIFFINGER R., KRAMAR H., 2008. „Schrumpfung und Erosion im österreichischen Siedlungssystem:

strukturelle Kennzeichen und regionale Perspektiven“. Wien. In: ÖSTERREICHISCHE GESELLSCHAFT FÜR RAUMPLANUNG [Hrsg.], 2008. „Erosionsprozesse im Siedlungsgefüge Österreichs“. Wien.

GREENHUT M. L., HUNG C.-S., NORMAN G., 1987. „The economies of imperfect competition. A spatial approach“. Cambridge.

GRÜNZIG M., 2005. „Die Städte einer alternden Gesellschaft“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P. [Hrsg.], 2005. „Schrumpfende Städte. Band 2 – Handlungskonzepte“. Ostfildern-Ruit.

HAHNE U., 1985. „Regionalentwicklung durch Aktivierung intraregionaler Potentiale. Zu den Chancen „endogener“ Entwicklungsstrategien“, Schriften des Instituts für Regionalforschung der Universität Kiel, Band 8. München.

HANNEMANN C., 1996. „Entdifferenzierung als Hypothek – Differenzierung als Aufgabe: Zur Entwicklung der ostdeutschen Großsiedlungen“. Opladen. In: HÄÜßERMANN H., NEEF R. [Hrsg.], 1996. „Stadtentwicklung in Ostdeutschland. Soziale und räumliche Tendenzen“. Opladen.

HÄÜßERMANN H., 1996. „Von der Stadt im Sozialismus zur Stadt im Kapitalismus“. Opladen. In: HÄÜßERMANN H., NEEF R. [Hrsg.], 1996. „Stadtentwicklung in Ostdeutschland. Soziale und räumliche Tendenzen“. Opladen.

HÄÜßERMANN H., 2008. „Schrumpfende Städte – Katastrophale Perspektiven?“. Köln. In: LAMPEN A., OWZAR A. [Hrsg.], 2008. „Schrumpfende Städte. Ein Phänomen zwischen Antike und Moderne“. Köln.

- HEINEBERG H.**, 2007. „Einführung in die Anthropogeographie/Humangeographie“, 3. Auflage. Paderborn.
- HEINEBERG H.**, 2008. „Städte in Deutschland zwischen Wachstum, Schrumpfung und Umbau aus geographischer Perspektive“. Köln. In: LAMPEN A., OWZAR A. [Hrsg.], 2008. „Schrumpfende Städte. Ein Phänomen zwischen Antike und Moderne“. Köln.
- HETZE P., TIVIG T. [Hrsg.]**, 2007. „Deutschland im Demografischen Wandel“. Rostock.
- HIRSCHMAN A. O.**, 1958. „The Strategy of Economic Development“. New Haven.
- IBA** – Internationale Bauausstellung, 9.6.2010: <http://www.iba-stadtumbau.de/index.php?idee-und-konzept>
- IBA** – Internationale Bauausstellung, 17.6.2010: <http://www.iba-stadtumbau.de/index.php?projekt-dessau-rosslau&highlight=Claim>
- IG METALL** – Industriegewerkschaft Metall, 2007. „Arbeitskosten in Europa und Deutschland“. Frankfurt/Main.
- INNENMINISTERIUM MECKLENBURG-VORPOMMERN**, 1.9.2010: http://www.regierung-mv.de/cms2/Regierungsportal_prod/Regierungsportal/de/im/Themen/Kommunale_Themen/Kommunaler_Finanzausgleich/index.jsp
- INVESTITIONS- UND MARKETINGGESELLSCHAFT**, 17.6.2010: <http://www.investieren-in-sachsen-anhalt.de/>
- IW KÖLN** – Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 1997. „Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland“. Köln.
- JOHN G.**, 2006. „Leitbilder für die Raumentwicklung in Deutschland – eine finanzpolitischer Betrachtung“. Bonn. In: BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung [Hrsg.], 2006. „Informationen zur Raumentwicklung“, Heft 11. Bonn.
- KABISCH S., BERNT M., PETER A.**, 2004. „Stadtumbau unter Schrumpfungsbedingungen. Eine sozialwissenschaftliche Fallstudie“. Wiesbaden.
- KANIAK J.**, 1983. „Tendenzen der Veränderung zentralörtlicher Strukturen in peripheren Gebieten Österreichs 1959-1977“. Wien.
- KILLISCH W., SIEDHOFF M.**, 2005. „Probleme schrumpfender Städte“. Braunschweig. In: BILDUNGSHAUS SCHULBUCHVERLAGE WESTERMANN [Hrsg.], 2005. Geographische Rundschau“, 57. Jahrgang, Heft 10/2005. Braunschweig.
- KLETT VERLAG**, 22.7.2010:
http://www.klett.de/sixcms/list.php?page=geo_infothek&node=Europa&article=Infoblatt+Wirtschaftsr%E4ume+in+Europa+-+Die+Blaue+Banane
- KLINGHOLZ R.**, 2006. „Neues Deutschland. Wie die Demografie unser Leben nachhaltig verändern

- wird“. Berlin. In: STIFTUNG LEBENDIGE STADT [Hrsg.] 2006. „Stadtumbau – Chancen nutzen für die Stadt von morgen“. Frankfurt.
- KLUGE F.**, 2002. „Etymologisches Wörterbuch der deutschen Sprache“, 24. Auflage. Berlin.
- KOLLMORGEN R.**, 2005. „Ostdeutschland. Beobachtungen einer Übergangs- und Teilgesellschaft“. Wiesbaden.
- KORTE K.-R., WEIDENFELD W. [Hrsg.]**, 1999. „Handbuch zur deutschen Einheit. 1949-1989-1999“. Frankfurt/Main.
- KOTLER P., HAIDER D., REIN I.**, 1993. „There’s no place like our place – The marketing of cities, regions, and nations“. o.O. In: WFS – WORLD FUTURE SOCIETY [Hrsg.], 1993. „The Futurist“, Nov/Dez 1993. Washington.
- KOUBEK J.**, 2008. „Vernetzung als kulturelles Paradigma. Eine Kulturtheorie des Internets“. Saarbrücken.
- KRESS C.**, 2008. „Schrumpfungsprozesse versus Wachstumspfad in der DDR“. Köln. In: LAMPEN A., OWZAR A. [Hrsg.], 2008. „Schrumpfende Städte. Ein Phänomen zwischen Antike und Moderne“. Köln.
- KURON I.**, 1997. „Stadtmarketing: Chance zur ganzheitlichen Stadtentwicklung“. Bonn. In: PFAFF-SCHLEY H. [Hrsg.], 1997. „Stadtmarketing und kommunales Audit“. Offenbach am Main.
- LAND BERLIN**, 2.8.2010: <http://www.berlin.de/>
- LANDESMARKETING SACHSEN-ANHALT GMBH**, o.J. „Guten Morgen!“. Magdeburg.
- LANDKREIS LÜNEBURG**, 31.5.2010: <http://www.lueneburg.de/desktopdefault.aspx/tabid-149/>
- LATZ+PARTNER**, 2005. „Landschaftspark Duisburg-Nord. Duisburg 1990-2002“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P., 2005. „Schrumpfende Städte. Band 2 – Handlungskonzepte“. Ostfildern-Ruit.
- LAUINGER H.**, 2005. „Urbane Landwirtschaft“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P. [Hrsg.], 2005. „Schrumpfende Städte. Band 2 – Handlungskonzepte“. Ostfildern-Ruit.
- LEMBERGER M.**, 2000. „Durch die Vergangenheit zur Gegenwart 4“, 5. Auflage. Leopoldsdorf.
- LEUPOLT S.**, 2003. „Die rechtliche Aufarbeitung des DDR-Unrechts“. Münster.
- LIEBOLD K., STECKER H.**, 2005. „Leipzig-Plagwitz: Das dunkle Land hinter dem Sumpf“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P. [Hrsg.], 2005. „Schrumpfende Städte. Band 2 – Handlungskonzepte“. Ostfildern-Ruit.
- LOTZ C.**, 2007. „Die Deutung des Verlusts. Erinnerungspolitische Kontroversen im geteilten Deutschland um Flucht, Vertreibung und die Ostgebiete. (1948-1972)“. Köln.
- MÄDING H.**, 2006. „Demografischer Wandel und Stadtentwicklung“. Berlin. In: STIFTUNG LEBENDIGE STADT [Hrsg.] 2006. „Stadtumbau – Chancen nutzen für die Stadt von morgen“. Frankfurt.
- MAIER G., TÖDTLING F.**, 2001. „Regional- und Stadtökonomik 1. Standorttheorie und Raumstruktur“, 3. Auflage. Wien.

- MAIER G., TÖDTLING F.**, 2006. „Regional- und Stadtökonomik 1. Standorttheorie und Raumstruktur“, 4. Auflage. Wien.
- MAIER G., TÖDTLING F., TRIPPL M.**, 2006. „Regional- und Stadtökonomik 2. Regionalentwicklung und Regionalpolitik“, 3. Auflage. Wien.
- MASSEY D.**, 1984. „Spatial Divisions of Labor: Social structures and the geography of production“, 2. Auflage 1995. New York.
- MATTHIESEN U.**, 2004. „Abgewandert: Humankapital in Ostdeutschland“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P. [Hrsg.], 2004. „Schrumpfende Städte. Band 1 – Internationale Untersuchung“. Ostfildern-Ruit.
- MDF DES LANDES BRANDENBURG** – Ministerium der Finanzen des Landes Brandenburg, 31.8.2010a: http://www.mdf.brandenburg.de/sixcms/media.php/4055/Finanzausgleichsleistungen_gem%C3%A4%C3%9F_BbgFAG_2009.pdf
- MDF DES LANDES BRANDENBURG** – Ministerium der Finanzen des Landes Brandenburg, 31.8.2010b: <http://www.mdf.brandenburg.de/cms/detail.php/lbm1.c.364082.de>
- MINISTERIUM DES INNEREN DES LANDES SACHSEN-ANHALT**, 2.9.2010: <http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/;jsessionid=271E539DA7E196F342FF0013ED4BD5E6.jp24?quelle=jlink&query=FinAusglG+ST&psml=bssahprod.psml&max=true&aiz=true#jlr-FinAusglGST2010pG2>
- MINISTERIUM FÜR ARBEIT, BAU UND LANDESENTWICKLUNG MECKLENBURG-VORPOMMERN** [Hrsg.], 2005. „Landesentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern“. Schwerin.
- MINISTERIUM FÜR BAU UND VERKEHR**, 2004. „Landesentwicklungsplan 2004“. Erfurt.
- MINISTERIUM FÜR LANDESENTWICKLUNG UND VERKEHR**, 2009: „Landesentwicklungsplan 2010 des Landes Sachsen-Anhalt. Zweiter Entwurf (29.9.2009)“. Magdeburg.
- MINISTERIUM FÜR LANDESENTWICKLUNG UND VERKEHR**, 21.6.2010: <http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/index.php?id=37950>
- MÜLLER B., SIEDENTOP S.** [Hrsg.], 2003. „Schrumpfung – Neue Herausforderungen für die Regionalentwicklung in Sachsen/Sachsen-Anhalt und Thüringen“. Hannover.
- MÜLLER K.**, 2004. „Globale Geografie“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P. [Hrsg.], 2004. „Schrumpfende Städte. Band 1 – Internationale Untersuchung“. Ostfildern-Ruit.
- NURSKE R.**, 1953. „Problems of Capital Formation in Under-developed Countries“. Oxford.
- OECD** – Organisation for Economic Co-operation and Development , 12.7.2010: http://www.oecd.org/document/44/0,3343,de_34968570_35008930_45600044_1_1_1_1,00.html
- OSWALT P.**, 2005. „Einleitung“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P. [Hrsg.], 2005. „Schrumpfende Städte. Band 2 – Handlungskonzepte“. Ostfildern-Ruit.

- OSWALT P., RIENIETS T. [Hrsg.]**, 2006. „Atlas of Shrinking Cities“. Frankfurt.
- OVERMEYER K.**, 2005. „Brache als Brutkasten? Zwischennutzungen in schrumpfenden Städten“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P. [Hrsg.], 2005. „Schrumpfende Städte. Band 2 – Handlungskonzepte“. Ostfildern-Ruit.
- OWZAR A.**, 2008. „Schrumpfen in der Gegenwart – Schrumpfen in der Geschichte“. Köln. In: LAMPEN A., OWZAR A. [Hrsg.], 2008. „Schrumpfende Städte. Ein Phänomen zwischen Antike und Moderne“. Köln.
- PRED A. R.**, 1977. „City systems in Advanced Economies: Past Growth, Present Processes and Future Development Options“. New York.
- PRIGGE W.**, 2004. „Schrumpfungspfade“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P. [Hrsg.], 2004. „Schrumpfende Städte. Band 1 – Internationale Untersuchung“. Ostfildern-Ruit.
- RAMPANT SCOTTLAND**, 17.6.2010: <http://www.rampantscotland.com/let050326.htm>
- RECHA P.**, 2003. „Leitbilder der Raumordnung: von den ‚zentralen Orten‘ zum ‚Städtenetz‘“. München.
- RIETDORF W.**, 1996. „Probleme der Transformation städtischen Lebens und Wohnens in kleinen und mittleren Städten der neuen Bundesländer“. Opladen. In: HÄUßERMANN H., NEEF R. [Hrsg.], 1996. „Stadtentwicklung in Ostdeutschland. Soziale und räumliche Tendenzen“. Opladen.
- ROSENFELD E.**, 2005. „Was macht die Kunst im Leerstand?“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P. [Hrsg.], 2005. „Schrumpfende Städte. Band 2 – Handlungskonzepte“. Ostfildern-Ruit.
- SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNEREN [Hrsg.]**, 2003. „Landesentwicklungsplan Sachsen 2003“. Dresden.
- SCHÄTZL L.**, 2003. „Wirtschaftsgeographie 1. Theorie“, 9. Auflage. Paderborn.
- SCHELPMEIER H.**, 1998. „Finanzausgleich für zentrale Orte? Die Berücksichtigung zentralörtlicher Aufgaben und Belastungen im Kommunalen Finanzausgleich“. Berlin. In: SPRINGER [Hrsg.], 1998. „Raumforschung und Raumordnung“, 56. Jahrgang, Heft 4/1998. Berlin.
- SCHINDEGGER F., TATZBERGER G.**, 2002. „Polyzentrismus. Ein europäisches Leitbild für die räumliche Entwicklung“. Wien.
- SCHMIDT M. G.**, 2004. „Sozialpolitik der DDR“. Wiesbaden.
- SCHRÖDER C.**, 2009. „Produktivität und Lohnstückkosten der Industrie im internationalen Vergleich“. Köln. In: IW KÖLN – INSTITUT DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT KÖLN, 2009. „IW-Trends – Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln“, 36. Jahrgang, Heft 4/2009. Köln.
- SCHWARZER O.**, 1999. „Sozialistische Zentralplanwirtschaft in der SBZ/DDR. Ergebnisse eines ordnungspolitischen Experiments (1945-1989)“. Stuttgart.
- SCOTT A. J.**, 1988. „Flexible Production Systems and Regional Development: The Rise of New

- Industrial Spaces in North America and Europe." London. In: BARNES T. J., PECK J., SHEPPARD E., TICKELL A. [Hrsg.], 2004. „Reading Economic Geography“. o.O.
- SENATSWERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG UND MINISTERIUM FÜR INFRASTRUKTUR UND RAUMORDNUNG [Hrsg.]**, 2008. „Landesentwicklungsprogramm 2007. Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg“. Potsdam.
- SINZ M.**, 2004. „Europäische Stadt – Europäische Städtepolitik?“. Frankfurt am Main. In: SIEBEL W. [Hrsg.], 2004. „Die europäische Stadt“. Frankfurt am Main.
- SMF SACHSEN** – Staatsministerium der Finanzen Sachsen, 31.8.2010:
<http://www.finanzen.sachsen.de/953.html>
- SSG** – Sächsischer Städte- und Gemeindetag, 31.8.2010: http://www.ssg-sachsen.de/rub4_inf/staat/FAG-2009.pdf
- STAATSBANK DER DDR**, 1974. „Die Entwicklung des Sparens der Bevölkerung und des Konsumkredits sowie ihre Auswirkungen auf den Bedarf nach Konsumgütern“. Berlin.
- STATISTISCHES AMT DER DDR**, 1990. „Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik '90“. Berlin.
- STATISTISCHES BUNDESAMT**, 2009. „Der Dienstleistungssektor. Wirtschaftsmotor in Deutschland. Ausgewählte Ergebnisse von 2003 bis 2008“. Wiesbaden.
- STATISTISCHES BUNDESAMT**, 4.6.2010: https://www-genesis.destatis.de/genesis/online;jsessionid=038CE2A35045121FE2751C614A0594D4.tomcat_GO_1_2
- STEINER A.**, 2005. In: HOFFMANN D., SCHWARTZ M. [Hrsg.], 2005. „Sozialstaatlichkeit in der DDR. Sozialpolitische Entwicklungen im Spannungsfeld von Diktatur und Gesellschaft 1945/49-1989“. München.
- THÜRINGER INNENMINISTERIUM**, 2007. „Mit starken Kommunen in die Zukunft: Das Thüringer Modell zum kommunalen Finanzausgleich“. Erfurt.
- TÖNNIES G.**, 2001. „Konzepte und Szenarien zur Raumentwicklung in Europa. Zum konzeptionellen Ansatz des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes“. Hannover. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung [Hrsg.], 2001: „Europäisches Raumentwicklungskonzept, Forschungs- und Sitzungsberichte“, Bd. 216. Hannover.
- WARD S. V.**, 2005. „Stadtmarketing“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P. [Hrsg.], 2005. „Schrumpfende Städte. Band 2 – Handlungskonzepte“. Ostfildern-Ruit.
- WIENEN H.-J.**, 1994. „Die städtegeprägte Raumstruktur von Europa seit dem Beginn der 1990er Jahre im Umbruch“. Frankfurt am Main. In: VDST – Verband deutscher Städtestatistiker, 1994. „Stadtforschung und Statistik. Zeitschrift des Verbandes deutscher Städtestatistiker“, Heft 2. Frankfurt am Main.

- WIESE-VAN OFEN I.**, 1999. „Zukunftsfähiger Stadtumbau in einer Europäischen Industrieregion“. Wien. In: VOIGT A., WALCHHOFER H.-P. [Hrsg.], 1999. „Schriftenreihe des Institutes für Örtliche Raumplanung. Themenschwerpunkt mitteleuropäische Städte am Weg ins 21. Jahrhundert“. Wien.
- ZAB** – Zukunftsagentur Brandenburg GmbH. [Hrsg.], 2004. „Der Standort Brandenburg: Eine Alternative zur Auslandsverlagerung, insbesondere für höherwertige Investitionen“. Potsdam.
- ZINGANEL M.**, 2005. „Tourismus im Luxus der Leere. Begehrensproduktion, Kulturtransfer und unintendierte Nebenwirkungen“. Ostfildern-Ruit. In: OSWALT P. [Hrsg.], 2005. „Schrumpfende Städte. Band 2 – Handlungskonzepte“. Ostfildern-Ruit.

Rechtsquellen:

- BBGFAG** – Gesetz über den allgemeinen Finanzausgleich mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden im Land Brandenburg (Brandenburgisches Finanzausgleichsgesetz), 2004. GVBl. I 25. Jg. Nr. 12. Abgerufen unter:
http://www.bravors.brandenburg.de/media_fast/15/GVBl_I_12_2004.pdf
- GRUNDGESETZ** – Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 1949. BGBl. III Gnr. 100-1, zuletzt geändert durch BGBl. I S. 944. Abgerufen unter: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>
- LÄNDEREINFÜHRUNGSGESETZ**, 1990. GBl. DDR 1990 I S.955. Abgerufen unter: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/leinfgr/gesamt.pdf>
- ROG** - Raumordnungsgesetz, 2008. BGBl. I S. 2986., zuletzt geändert durch Art. 9 G v. 31.7.2009 I 2585. Abgerufen unter: http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/rog_2008/gesamt.pdf
- VERTRAG ÜBER DIE ABSCHLIEßENDE REGELUNG IN BEZUG AUF DEUTSCHLAND**, 1990. BGBl. 1990 II S. 1317. Abgerufen unter:
http://www.bpb.de/wissen/TOGO9Z,1,0,Vertrag_%FCber_die_abschlie%DFende_Regelung_in_Bezug_auf_Deutschland.html#art1
- VERTRAG ÜBER DIE ARBEITSWEISE DER EU** – Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, 2008. C115. Abgerufen unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:de:PDF>

Vorträge:

- BEECK S.**, 14.12.2010: Gastvortrag der Projektentwicklerin bei der IBA Dessau im Rahmen der VO „Stadtentwicklung und Stadterneuerung, Modul 1“

HÄNDLMAIER G., 30.11.2009: Vortrag im Rahmen der VO „Stadtentwicklung und Stadterneuerung,
Modul 1“

PAMER V., 22.3.2007: Exkursion mit Vertretern der MA 21b im Rahmen der VU
Beteiligungsverfahren in der Raumplanung“

Auskünfte:

HÖRENZ M., 1.9.2010: Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern, Kommunalabteilung, Referat
II320