

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Steffen Maretzke/Eleonore Irmen

Die ostdeutschen Regionen im Wandel

Regionale Aspekte des Transformationsprozesses

Hans Joachim Kujath

Kontinuitäten und Brüche der Wirtschaftsentwicklung in ausgewählten Städten und Regionen Ostdeutschlands

Heinz Sahner

Zur Entwicklung ostdeutscher Städte nach der Wende: nicht nur „dem Tod von der Schippe gesprungen“

Annette Harth/ Ulfert Herlyn/Gitta Scheller

Soziale Segregation in ostdeutschen Städten

Bisherige und zukünftige Entwicklungstrends

B 5/99

29. Januar 1999

Steffen Maretzke, Dr. oec., geb. 1959; seit 1990 Projektleiter in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR) in Bonn, die 1998 mit der Bundesbaudirektion (BBD) zum Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) zusammengelegt wurde.

Veröffentlichungen u. a.: Das Arbeitskräfteangebot in den Regionen Deutschlands bis 2010, Bonn 1995; „Regionalbarometer neue Länder“, Bonn 1995 und 1997.

Eleonore Irmen, Dr. rer. nat., geb. 1954; seit 1986 als Wissenschaftlerin an der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR) bzw. am BBR; Leiterin des Referates „Räumliches Informationssystem“.

Veröffentlichungen u. a.: Räumlicher Strukturwandel: Konzentration, Dekonzentration und Dispersion, Bonn 1994; Typen ländlicher Entwicklung in Deutschland und Europa, Bonn 1997.

Hans Joachim Kujath, Dr. phil., Dipl.-Ing., geb. 1942; Abteilungsleiter „Regionale Entwicklung“ und stellvertretender Direktor des Instituts für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner b. Berlin.

Veröffentlichungen u. a.: Gespaltene Ökonomie und regionale Integrationsansätze, in: BISS-Public, (1998) 25; (Hrsg.) Strategien der regionalen Stabilisierung. Wirtschaftliche und politische Antworten auf die Internationalisierung des Raumes, Berlin 1998.

Heinz Sahnner, Dr. rer. pol. habil., geb. 1938; Professor für Soziologie an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit Andreas Rönnau); Frei Heilberufe und Gesundheitsberufe in Deutschland, Lüneburg 1991; (zus. mit Wendelin Strubelt/Joachim Genosko/Hans Bertram/Jürgen Friedrichs/Paul Gans/Hartmut Häußermann/Ulfert Herlyn) Städte und Regionen – Räumliche Folgen des Transformationsprozesses, Opladen 1996.

Annette Harth, Dipl.-Sozwiss., geb. 1963; wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Freiraumentwicklung und Planungsbezogene Soziologie der Universität Hannover.

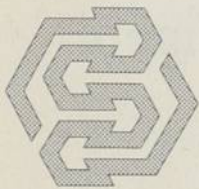
Veröffentlichungen u. a.: Soziale Ausdifferenzierung und räumliche Segregation in den Städten der neuen Bundesländer, in: Uta Schäfer (Hrsg.), Städtische Strukturen im Wandel, Opladen 1997.

Ulfert Herlyn, Dr. disc. pol., geb. 1936; Professor für Soziologie am Institut für Freiraumentwicklung und Planungsbezogene Soziologie der Universität Hannover.

Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg. zus. mit Lothar Bertels) Stadt im Umbruch: Gotha. Wende und Wandel in Ostdeutschland, Opladen 1994; (Hrsg.) Hans Paul Bahrdt: Die moderne Großstadt, Opladen 1998.

Gitta Scheller, Dr. rer. pol., geb. 1956; wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Freiraumentwicklung und Planungsbezogene Soziologie der Universität Hannover.

Veröffentlichungen u. a.: Wertwandel und Anstieg des Ehescheidungsrisikos?, Pfaffenweiler 1992; (zus. mit Ulfert Herlyn und Wulf Tessin), Neue Lebensstile in der Arbeiterschaft?, Opladen 1994.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 53111 Bonn. Internet: <http://www.bpb.de>; E-Mail: ag2@bpb.de

Redaktion: Dr. Klaus W. Wippermann (verantwortlich), Dr. Katharina Belwe, Dr. Ludwig Watzal, Hans G. Bauer.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 54290 Trier, Tel. 06 51/9 79 91 86, möglichst Telefax 06 51/9 79 91 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 7,— zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

Die ostdeutschen Regionen im Wandel

Regionale Aspekte des Transformationsprozesses

I. Vorbemerkungen

Mit der Wiedervereinigung sind die räumlichen Unterschiede in der wirtschaftlichen Leistungskraft, in den sozialen und ökologischen Lebensbedingungen in Deutschland wieder gewachsen. Insbesondere die Intensität räumlicher Strukturschwäche in den alten Ländern wurde durch die Wende stark relativiert, denn mit den Regionen der neuen Länder kamen völlig neue Dimensionen von strukturschwachen ländlichen und altindustrialisierten Räumen in die Diskussion über regionale Unterschiede.

Für die heutigen regionalen Unterschiede in den neuen Ländern gibt es verschiedene Ursachen. Zum einen resultieren sie bereits aus der Zeit vor 1945, wenn man zum Beispiel an das starke Süd-Nord-Gefälle in der Einwohnerdichte oder im Industriebesatz (Industriebeschäftigte je 1 000 Einwohner) denkt. Zum anderen sind sie ein direktes Ergebnis aus 40 Jahren DDR-Entwicklung. Zwar wurden auch in der DDR anfänglich relativ anspruchsvolle raumordnerische Zielstellungen formuliert, wie etwa die angestrebte Überwindung des traditionellen Stadt-Land-Gegensatzes. Die Vorhaben zur gezielten Umsetzung dieses Anspruchs basierten jedoch zu keinem Zeitpunkt auf einem effizienten und abgestimmten Politikkonzept. In dem Maße, wie sich die Schwächen sozialistischer Planwirtschaft offenbarten, in dem Maße wurden auch die regionalpolitischen Zielstellungen der Absicherung von „höherrangigen“ wirtschafts- und sozialpolitischen Zielen geopfert¹. Solch übergeordnete Ziele waren in den achtziger Jahren u. a. das überdimensionierte Wohnungsbauprogramm, das vorsah, bis 1990 die Wohnungsfrage als soziales Problem zu lösen, die Entwicklung einer eigenständigen Mikroelektronik u. a. m. Aber auch diese Vorhaben waren letztendlich nicht geeignet, den Wettbewerbsrückstand der DDR-Wirtschaft oder gar die regionalen Un-

gleichgewichte zu verringern. Im Gegenteil: Zum einen wurden vielen Unternehmen durch diese zentralplanwirtschaftlichen Eingriffe Investitionsmittel entzogen, die diese dringend zur Modernisierung ihres eigenen veralteten Kapitalstocks benötigten. Zum anderen konzentrierte sich der Wohnungsneubau meist auf ausgewählte Städte, so daß viele Kommunen selbst Ende der achtziger Jahre noch mit gravierenden Wohnungsproblemen konfrontiert waren. Der Erhalt der vorhandenen Bausubstanz (Wohn- und Wirtschaftsgebäude) und der Infrastruktur wurde zudem grob vernachlässigt.

Im Ergebnis der ineffizienten Wirtschafts- und Sozialpolitik der DDR-Regierung bauten sich in den ostdeutschen Regionen *flächendeckend* massive regionale Strukturschwächen auf. Diese Defizite äußerten sich zu Beginn des deutschen Einigungsprozesses u. a. in:

- erheblichen Modernisierungsdefiziten der Wirtschaftsstruktur (hoher Industrie- und Landwirtschaftsbesatz);
- weitverbreiteten regionalen Monostrukturen und einem niedrigen Niveau der Arbeitsteilung;
- einer einseitigen Ausrichtung der Wirtschaftsstruktur auf die Erfordernisse des RGW-Marktes;
- überdimensionierten betrieblichen Konzentrationsprozessen;
- vielfältigen Ausstattungslücken der Infrastruktur, die zudem stark verschlissen war;
- einem Mangel an leistungsfähigen städtischen Zentren.

Dies waren von gesamtwirtschaftlicher Seite her denkbar ungünstige Ausgangsbedingungen für einen Start der ostdeutschen Regionen in die Marktwirtschaft. Die ostdeutsche Bevölkerung schätzte ihre persönliche Lage entsprechend ein: Auf die Frage „Wie schätzen Sie ihre gegenwärtige wirtschaftliche Situation ein?“ antworteten die Ostdeutschen im Jahre 1990 wesentlich häufiger als die Westdeutschen mit „schlecht“. Nur ein Drittel der Ostdeutschen bewertete ihre Lage mit

¹ Vgl. Gerhard Kehrer/Steffen Maretzke, Persistenz und Entwicklung regionaler Disparitäten in der ehemaligen DDR, in: Informationen zur Raumentwicklung, (1997) 1/2, S. 115–134.

„gut“ (alte Länder 63 Prozent), wobei die Bewohner der ländlichen Räume ihre Situation etwas ungünstiger als die Städter einschätzten. Daß diese Einschätzungen durchaus realistisch waren, zeigt die spezifische räumliche Dynamik der wirtschaftlichen und sozialen Prozesse nach der deutschen Wiedervereinigung.

An ausgewählten Beispielen sollen im folgenden die neuen räumlichen Ungleichgewichte (vgl. Karte 1, Tabelle 1 und Tabelle 2) beschrieben werden, wobei die ostdeutschen Strukturen im Mittelpunkt der Diskussion stehen.

II. Wirtschaftskraft und Einkommensentwicklung

Infolge der desolaten ostdeutschen Wirtschaftsverhältnisse, die durch die Währungsunion schonungslos offengelegt wurden, verschlechterten sich die Voraussetzungen der ostdeutschen Unternehmen zur Bewältigung des anstehenden Transformationsprozesses weiter. Brachen ihnen zuerst vor allem die heimischen Märkte weg, so folgten bald auch die traditionellen Exportmärkte. Die Produktion mußte in den meisten Unternehmen kurzfristig zurückgefahren werden, so daß sich die Wirtschaftskraft allein von 1989 bis 1991 um mehr als 40 Prozent verringerte². Mit 206 Milliarden DM trugen die neuen Länder 1991 lediglich 7,2 Prozent zum Bruttoinlandsprodukt Deutschlands bei, was angesichts eines Bevölkerungsanteils von 19,7 Prozent extrem wenig war. Diese Entwicklung schlug sich entsprechend im ostdeutschen Beschäftigungssystem nieder. Mehr als ein Drittel der Arbeitsplätze (3,4 Millionen) gingen nach der Wende verloren³. Von diesem Beschäftigungsabbau waren alle Regionen und Wirtschaftsbereiche der neuen Länder betroffen.

Den größten Arbeitsplatzverlust verzeichneten die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft sowie das Produzierende Gewerbe. Entsprechend wiesen die ländlichen Räume und die altindustrialisierten Regionen, auf die sich diese Wirtschaftsbereiche konzentrierten, auch die stärksten Beschäftigungs-

einbußen auf. Traf der Beschäftigungsabbau anfangs ländliche wie stärker industriell geprägte Regionen gleichermaßen (Altmark, Nordthüringen, Oberlausitz-Niederschlesien, Prignitz-Oberhavel, Vorpommern), so verlagerte er sich nach 1991 stärker auf Industrieregionen wie Dessau, Mittleres Mecklenburg/Rostock (Schiffbau), Halle/Saale und Chemnitz/Erzgebirge, deren Wirtschaftsstruktur vor 1990 sehr stark durch den Maschinen-, Fahrzeug- und Elektrogerätebau geprägt wurde⁴. In diesen Regionen verringerte sich die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten von 1992 bis 1997 nochmals um mindestens 12 Prozent. Die Beschäftigungsgewinne im Dienstleistungsbereich, zum Teil auch in den Bereichen Handel, Verkehr und Nachrichtenübermittlung konnten die enormen Beschäftigungsverluste im Produzierenden Gewerbe sowie in der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft jedoch nicht kompensieren.

Der sich vollziehende Strukturwandel hat die ostdeutschen Wirtschaftsstrukturen spürbar verändert (vgl. Tabelle 1). So arbeiteten 1997 bereits 65 Prozent der ostdeutschen Beschäftigten im Dienstleistungssektor⁵ (alte Länder: 63 Prozent). Damit wurde die dominante Position des primären⁶ und sekundären⁷ Sektors im ostdeutschen Beschäftigungssystem abgebaut und eine Angleichung der Wirtschaftsstrukturen an westdeutsche Beschäftigungsmuster erreicht. Während der höhere Beschäftigungsanteil des primären Sektors in den neuen Ländern hauptsächlich aus der traditionell gewichtigeren Rolle der Landwirtschaft im ostdeutschen Beschäftigungssystem resultiert und daher wohl eine Besonderheit der neuen Länder bleiben wird, ist der Bedeutungsverlust des Produzierenden Gewerbes eher kritisch zu werten. Kamen in den stark industrialisierten Regionen Sachsens 1989 noch fast 280 Industriebeschäftigte auf 1 000 Einwohner, so waren es Mitte 1997 bereits weniger als 100. Im Ergebnis dieser nahezu flächendeckenden Deindustrialisierung ostdeutscher Regionen liegt der Industriebesatz inzwischen selbst an den traditionellen ostdeutschen

4 Vgl. Wilfried Görmar/Steffen Maretzke/Ferdinand-Otto Möller, Regionale Aspekte des Strukturwandels in den neuen Ländern, in: Wolfram Pfeiffer (Hrsg.), Regionen unter Anpassungsdruck. Zu den Schwerpunkten des regionalen Handlungsbedarfs, Probleme der Einheit, Bd. 13, Marburg 1993, S. 19 ff.

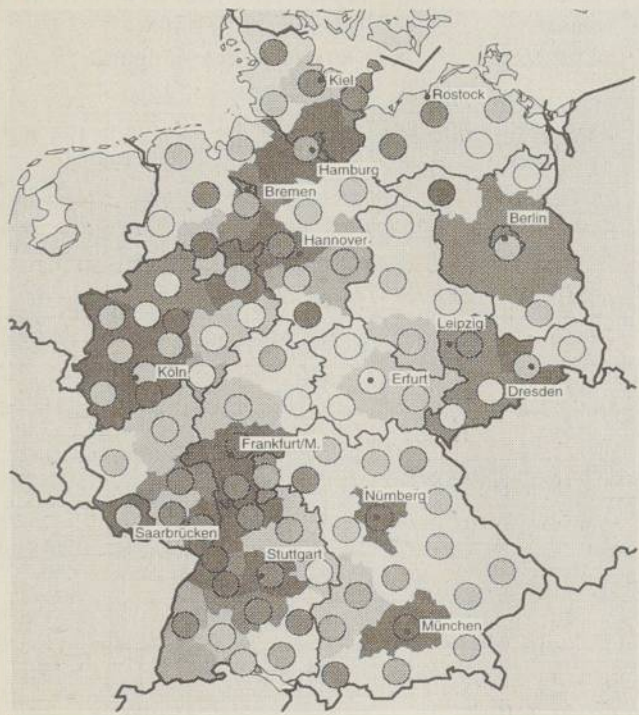
5 Tertiärer Sektor: Erwerbstätige in den Wirtschaftsabteilungen Handel, Verkehr und Nachrichtenübermittlung; Sonstige unternehmerische Dienstleistungen; Staat, private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck.

6 Erwerbstätige der Wirtschaftsabteilung Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft.

7 Erwerbstätige der Wirtschaftsabteilung Produzierendes Gewerbe.

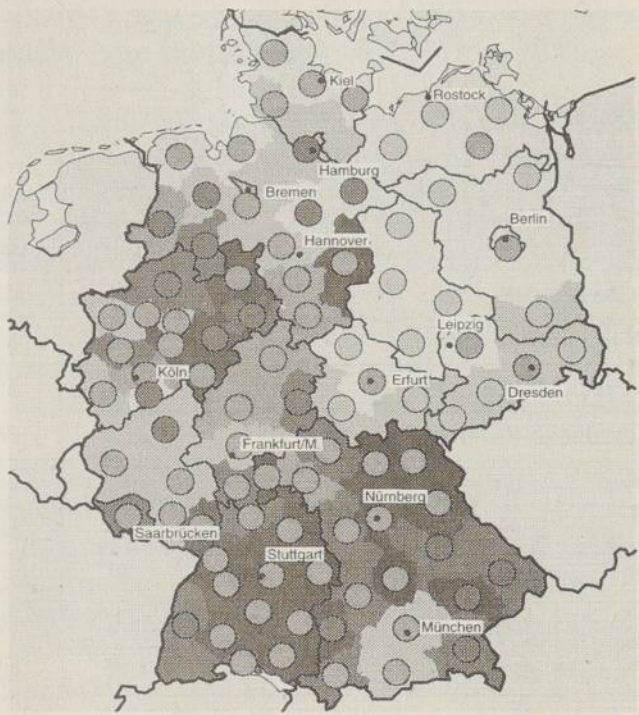
Karte 1: Aktuelle regionale Disparitäten in Deutschland

Einwohnerdichte und Mobilität



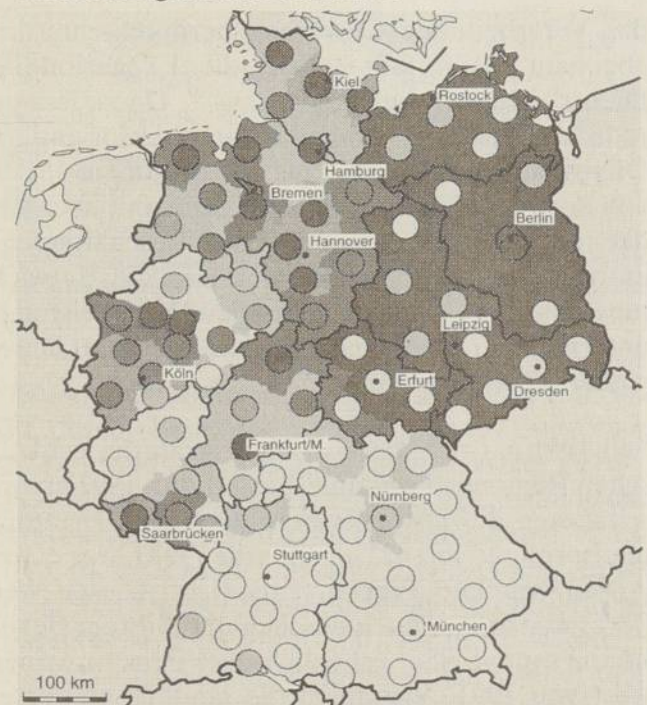
□ Einwohnerdichte 1996 (AL = 258, NL = 162 E./km²)
 ○ Fortzüge je 1000 Einwohner 1996 (AL = 43.0, NL = 34.6)

Industriebesatz und Erwerbstätigenentwicklung



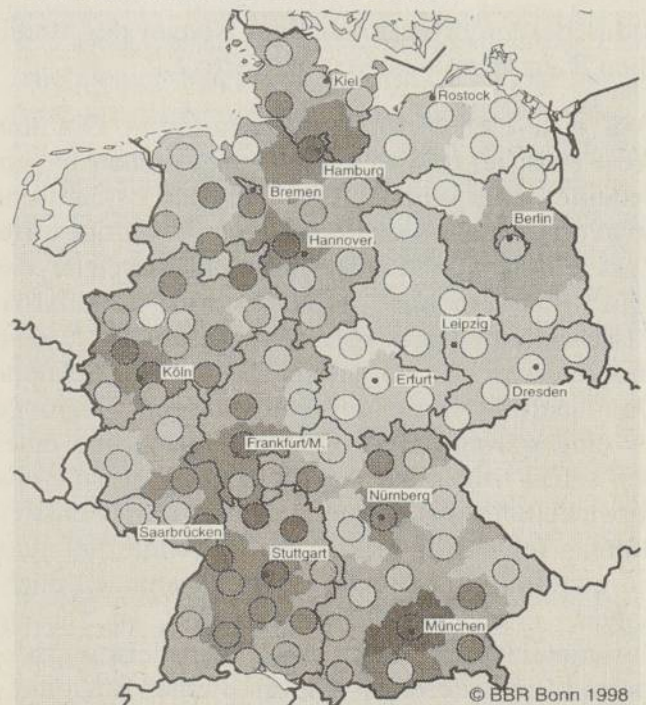
□ Industriebeschäftigte je 1000 Erwerbsfähige 1997 (AL = 114, NL = 70)
 ○ Erwerbstätigenentwicklung 1991-1996 (1991=100) (AL = 96.3, NL = 87.4 %)

Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe



□ Arbeitslose je 100 abhängige Erwerbspersonen 6/1998 (AL = 9.8, NL = 18.2)
 ○ Empfänger von lfd. Hilfe zum Lebensunterhalt je 1000 EW 1997 (AL = 3.6, NL = 3.3)

Einkommensniveau und Steuerkraft



□ Kaufkraft je EW in DM 1997 (AL = 29.818, NL = 23.939 DM)
 ○ Reale Steuereinnahmen je EW 1996 (AL = 538, NL = 228 DM/E.)

Regionale Disparitäten, jeweils gemessen am Bundesdurchschnitt (BRD=100)



AL = Alte Länder, NL = Neue Länder (inkl. Berlin)
 Quelle: Laufende Raumbeobachtung des BBR Analyseregionen, Stand 1.6.1996

Tabelle 1: Ausgewählte regionale Strukturindikatoren

Regionstyp Alte Länder/ Neue Länder	Ein- wohner- dichte	Industrie- besatz ¹⁾	Beschäf- tigte im tertiären Sektor	Real- steuer- kraft	Kaufkraft	Arbeits- losen- quote ²⁾	Sozial- hilfe- empfänger ³⁾	Mobilität ⁴⁾
	Ein- wohner je km ²		Anteil in Prozent	DM je Einwohner		Prozent	je 100 Ein- wohner	je 1 000 Ein- wohner
	1996	1997	1997	1996	1997	6/1998		1996
Alte Länder	258	114	62,9	538	29 818	9,8	3,6	43,0
Agglomerationsräume	513	112	66,4	599	31 172	10,3	4,0	44,2
Verstädterte Räume	193	119	59,2	476	28 528	9,4	3,2	43,3
Ländliche Räume	111	112	56,5	441	27 364	8,3	2,5	36,1
Neue Länder⁶⁾	162	70	64,4	228	23 939	18,2	3,3	34,6
Agglomerationsräume	282	67	68,3	295	25 939	17,1	4,4	36,1
Verstädterte Räume	165	76	60,4	175	22 448	19,3	2,3	32,1
Ländliche Räume	81	66	60,9	158	21 756	18,8	2,3	35,0
Deutschland	229	105	63,2	471	28 625	11,7	3,5	41,2

1) Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe je 1 000 Einwohner; 2) Arbeitslose je 100 abhängige Erwerbspersonen; 3) Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen je 100 Einwohner; 4) Fortzüge über die Kreisgrenze je 1 000 Einwohner; 5) Neue Länder inklusive Berlin.

Quelle: Laufende Raumbewertung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, eigene Berechnungen.

Industriestandorten unter dem Niveau der ländlichen Räume im Westen (vgl. Karte 2).

Daß sich die Wirtschaftsstrukturen in Ost und West zwischenzeitlich nahezu angeglichen haben, bedeutet aber noch nicht, daß der ostdeutsche Strukturwandel bereits erfolgreich bewältigt wäre. Zum einen weisen alle Wirtschaftsbereiche der neuen Ländern noch immer enorme Produktivitätsrückstände gegenüber dem Westen auf⁸. Zum anderen erweist sich gerade die flächendeckende Deindustrialisierung der ostdeutschen Regionen als eine schwere Bürde für die Initiierung eines sich selbst tragenden Aufschwungs. Den sich erst entwickelnden produktionsorientierten Dienstleistungen fehlen die großen Industrieunternehmen, die qualitativ hochwertige Dienstleistungen nachfragen. Franz-Josef Bade verweist in diesem Zusammenhang darauf, daß „Dienstleistungssektor und Produzierendes Gewerbe einer Region ... in der Regel in einem ähnlichen, für die Region typischen Verhältnis zu ihrer jeweiligen Bundesentwicklung stehen. Schneidet das Verarbeitende Gewerbe überdurchschnittlich ab, so wachsen auch die Abteilungen des Dienstleistungssektors besonders intensiv. Wird dagegen in einer Region

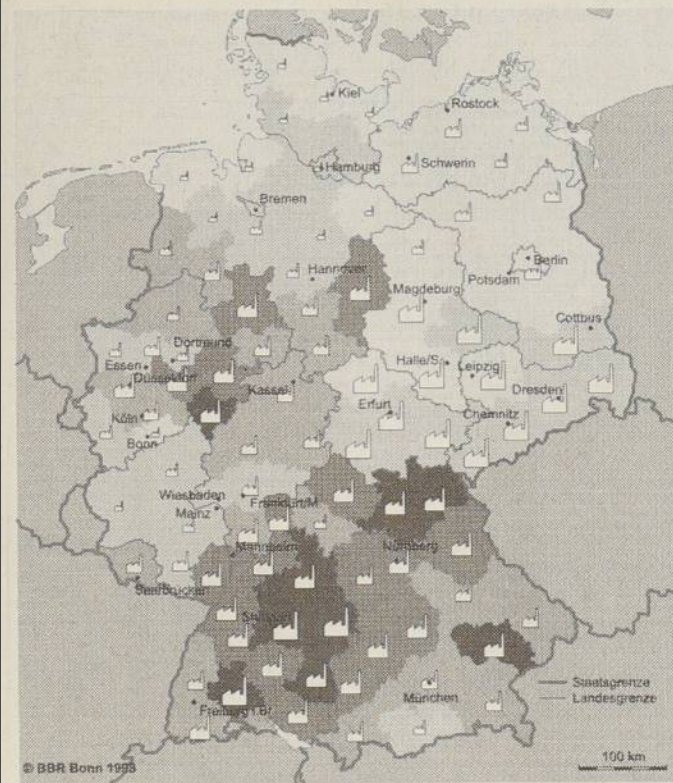
das Verarbeitende Gewerbe überdurchschnittlich abgebaut, dann fällt (auch) die Expansion der Dienstleistungen bescheiden aus“⁹. Da zudem gerade der Handel und das haushaltsorientierte Dienstleistungsgewerbe in bedeutsamem Maße von der regionalen Nachfrage und damit auch von der regionalen Einkommens- und Beschäftigungsentwicklung abhängen, werden sich die Entwicklungschancen für die ostdeutschen Dienstleistungsunternehmen wohl auch in den nächsten Jahren weiter schwierig gestalten.

Seit 1991 hat sich die Wirtschaftskraft der ostdeutschen Regionen kontinuierlich erhöht. 1997 erwirtschafteten die Ostdeutschen bereits ein Bruttoinlandsprodukt von 422,1 Milliarden DM, was einem Anteil von 11,6 Prozent entspricht. Dieser Wert liegt zwar immer noch deutlich unter ihrem Bevölkerungsanteil, aber erheblich über dem Ausgangswert von 1991. Vor allem die ländlich geprägten Regionen Mecklenburg-Vorpommerns sowie zahlreiche andere strukturschwache Regionen weisen ein weit unterdurchschnittliches Niveau der Wertschöpfung auf. Entsprechend niedriger liegen dort auch die Kaufkraft der Bevölkerung und das

⁸ Gemessen an der Bruttowertschöpfung (in DM) je Erwerbstätigen.

⁹ Franz-Josef Bade, Zu den wirtschaftlichen Chancen und Risiken der ländlichen Räume, in: Raumforschung und Raumordnung, (1997) 4/5, S. 253.

Karte 2: Deindustrialisierung



**Beschäftigte im Bergbau
und Verarbeitenden Gewerbe
je 10.000 Einwohner 1997**

□	bis unter 75
■	75 bis unter 100
■	100 bis unter 125
■	125 bis unter 150
■	150 und mehr

**Beschäftigte im Bergbau
und Verarbeitenden Gewerbe
je 1000 Einwohner 1989**

□	bis unter 75
■	75 bis unter 100
■	100 bis unter 125
■	125 bis unter 150
■	150 und mehr

Quelle: Laufende Raum-
beobachtung des BBR

Analyseregionen,
Stand 1.1.1996

Steueraufkommen der Kommunen. Nimmt man die durchschnittliche Kaufkraft eines Einwohners in Deutschland von 1997 als Maßstab (1997 = 28 625 DM), so erreichten viele der ostdeutschen strukturschwachen Regionen nicht einmal 70 Prozent dieses Durchschnittswertes. In den Kreisen Demmin, Uecker-Randow, Stollberg und Güstrow waren es weniger als 20 000 DM je Einwohner, in vielen kreisfreien Städten der neuen Länder dagegen zum Teil weit über 25 000 DM (Dresden-Stadt 26 083 DM). Einmal abgesehen von Berlin (Berlingesamt 29 080 DM), entspricht aber selbst dieses Niveau lediglich den Werten, die in den alten Ländern von den strukturschwächsten Regionen erreicht werden. Die regionalen Kaufkraftunterschiede sind im Westen aber noch immer stärker ausgeprägt als im Osten. So lag das Kaufkraftniveau in den Räumen München, Frankfurt am Main

sowie in den Hauptstädten der Bundesländer Nordrhein-Westfalens, Baden-Württembergs und Hessens 1997 zum Teil weit über 35 000 DM (Hochtaunuskreis im Umland Frankfurts 40 196 DM).

Die Einwohnerdichte, das Niveau der Arbeitslosigkeit und die sektorale Wirtschaftsstruktur beeinflussen deutlicher als im Westen das Einkommensniveau der Ostdeutschen¹⁰. Regionen mit einer geringen Einwohnerdichte, mit einem hohen Niveau der Arbeitslosigkeit und/oder latenten Schwächen der Wirtschaftsstruktur sind in den neuen Ländern viel eher auch Regionen, in denen die Bevölkerung nur ein vergleichsweise niedrigeres Einkommen realisiert. Paradoxerweise sind es aber gerade die kaufkraftstarken, verdichteten Gebiete, also die ostdeutschen Städte, in denen die Abwanderungsraten am höchsten sind. Dies ist ein raumwirksamer Ausdruck der zunehmenden Abwanderung der städtischen Bevölkerung ins engere und weitere Umland der Städte; ein Suburbanisierungsprozeß, der in den westdeutschen Regionen schon seit Jahrzehnten abläuft, der sich in den ostdeutschen Regionen aber erst nach der Wiedervereinigung entfalten konnte.

Infolge der sich durch alle Wirtschaftsbereiche ziehenden Produktivitätsrückstände stehen die ostdeutschen Unternehmen nach wie vor unter einem erheblichen Rationalisierungsdruck. Da das ostdeutsche Einkommensniveau bisher schneller als die Produktivität stieg, wurden die Ost-West-Unterschiede beim Einkommen stärker abgebaut als bei der Produktivität. Erreichte das monatliche Nettoeinkommen eines ostdeutschen Arbeitnehmers 1997 mit 2 270 DM bereits 85 Prozent des westdeutschen Niveaus, so waren es bei der Produktivität¹¹ mit 69 700 DM erst 60 Prozent¹². Diese erheblichen Unterschiede von Einkommens- und Produktivitätsniveau machen auf ein latentes Freisetzungspotential an Beschäftigung aufmerksam, welches noch immer mehr oder weniger alle Wirtschaftsbereiche betrifft¹³. Stellt man beispielsweise

10 Vgl. Claudia Kaiser/Steffen Maretzke, Einkommensdisparitäten, in: Materialien zur Raumentwicklung, Heft 83 (Regionalbarometer neue Länder – Dritter zusammenfassender Bericht), Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Bonn 1997, S. 57.

11 Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen (in DM).

12 Vgl. Tabellensammlung zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in den neuen Bundesländern, 4/1998, Statistisches Bundesamt 1998, S. 212f. und DIW/IfW/IWH, Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland, 18. Bericht, Halle 1998, S. 13.

13 Vgl. Ulrich Pfeiffer/Harald Simons, Wirtschaftliche Entwicklungsdefizite und Entwicklungsstrategien für Ostdeutschland, Gutachten, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 1998, S. 13.

Tabelle 2: Entwicklung ausgewählter regionaler Strukturindikatoren

Regionstyp Alte Länder/ Neue Länder	Einwohnerzahl	Entwicklung der Erwerbstätigenzahl				Industrie- besatz 4)	Arbeits- losen- quote ⁵⁾	Mobilität ⁶⁾
		gesamt	im primären Sektor ¹⁾	im sekundären Sektor ²⁾	im tertiären Sektor ³⁾			
	1991– 1996	1991–1996				1989– 1997	12/1991– 6/1998	1991– 1996
um . . . Prozent								
Alte Länder	3,4	-3,7	-23	-15	4,6	-19	55	3
Agglomerationsräume	2,4	-4,5	-21	-17	3,8	-22	59	7
Verstädterte Räume	4,4	-2,8	-23	-12	5,6	-16	56	-1
Ländliche Räume	4,6	-2,5	-23	-10	6,8	-14	30	-3
Neue Länder⁷⁾	-2,0	-12,6	-52	-28	2,0	-65	57	24
Agglomerationsräume	-0,6	-9,7	-46	-27	3,1	-63	55	40
Verstädterte Räume	-3,3	-15,1	-52	-29	1,0	-67	67	9
Ländliche Räume	-3,1	-15,3	-56	-26	0,5	-64	47	18
Deutschland	2,2	-5,8	-32	-18	4,1	-32	51	7

1) Erwerbstätige der Wirtschaftsabteilung Land-, Forstwirtschaft und Fischerei; 2) Erwerbstätige der Wirtschaftsabteilung Produzierendes Gewerbe; 3) Erwerbstätige in den Wirtschaftsabteilungen Handel, Verkehr und Nachrichtenübermittlung; Sonstige unternehmerische Dienstleistungen; Staat, private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck; 4) sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe je 1 000 Einwohner; 5) Arbeitslose je 100 abhängige Erwerbspersonen; 6) Fortzüge über die Kreisgrenze je 1 000 Einwohner; 7) Neue Länder inklusive Berlin.

Quelle: Laufende Raumbewertung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, eigene Berechnungen.

die Frage, wie viele Arbeitskräfte zur Erstellung des Bruttoinlandsproduktes von 1997 – bei unterstelltem Westniveau der Produktivität – benötigt würden, dann wären in den neuen Ländern noch immer etwa 2,4 Millionen Erwerbstätige (39,6 Prozent) „entbehrlich“. Besonders betroffen wären die Länder Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen und Sachsen-Anhalt, weisen sie derzeit doch die größten Produktivitätsrückstände auf. Eine ungebremste Freisetzung dieses Potentials würde allerdings massive sozialräumliche Konflikte heraufbeschwören, schließlich gab es 1997 in den neuen Ländern, bezogen auf 1 000 Einwohner, bereits weniger Erwerbstätige (393) als in den alten Ländern (418). Ein weiterer Beschäftigungsabbau würde unweigerlich zu einer weiteren Verfestigung der Ost-West-Disparitäten führen und wäre daher u. a. mit den Leitvorstellungen des Raumordnungsgesetzes¹⁴ unvereinbar, das einen Ausgleich der räumlichen und strukturellen Ungleichgewichte zwischen den bis zur Herstellung der Einheit Deutschlands getrennten Gebieten

sowie die Herstellung regional gleichwertiger Lebensverhältnisse anstrebt.

III. Regionale Arbeitsmarktdisparitäten

Der bisherige Beschäftigungsabbau war mit gravierenden Umstrukturierungen verbunden (vgl. Tabelle 2). Die Ergebnisse des Arbeitsmarkt-Monitors zeigen, daß bereits 1993 nur noch 29 Prozent der ostdeutschen Erwerbstätigen seit 1989 ununterbrochen im selben Betrieb beschäftigt waren¹⁵. Demnach mußten sich fast drei von vier Erwerbstätigen auf dem Arbeitsmarkt völlig neu orientieren, ein Großteil wurde arbeitslos.

Seit der Wiedervereinigung hat sich die Zahl der Arbeitslosen in allen ostdeutschen Regionen

14 Vgl.: 5. Raumordnungsgesetz (ROG) vom 18. August 1997 (BGBl. I, S. 2081–2102), in: Bundesanzeiger vom 18. September 1997, Nr. 175 b, S. 366–386.

15 Vgl. Harald Bielinski/Christian Brinkmann/Bärbl Kohler, Erwerbsverläufe und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in Ostdeutschland – Ergebnisse des Arbeitsmarkt-Monitors über berufliche Veränderungen 1989 bis 1993, in: IAB werkstattbericht, Nr. 1.12 vom 15. 12. 1994, S. 4.

beachtlich erhöht. Im Juni 1998 waren fast 4,1 Millionen Personen arbeitslos, womit die Arbeitslosenquote bundesweit bei 11,7 Prozent lag. Obwohl sich das Niveau der Arbeitslosigkeit seit 1991 auch in den alten Ländern kontinuierlich erhöhte, lag die ostdeutsche Arbeitslosenquote Mitte 1998 noch immer mehr als 84 Prozent über dem westdeutschen Niveau. Entsprechend unterschiedlich gestalten sich auch die Reintegrationschancen der Arbeitslosen. Ganz gleich, welche soziale Gruppierung man dabei herausfiltert, sowohl bei den Langzeitarbeitslosen wie auch bei der Gruppe der Ausländer liegt das Niveau der Arbeitslosigkeit weit über dem westdeutschen Vergleichswert. Am deutlichsten fällt dieser Unterschied bei den Frauen aus. Bezogen auf 100 Erwerbswillige zählte man im Juni 1998 in den neuen Ländern mehr als doppelt so viele arbeitslose Frauen wie im Westen. Besonders benachteiligt waren die Frauen in den verstäderteten Räumen der neuen Länder, insbesondere in den sächsischen Regionen Chemnitz-Erzgebirge und Südwestsachsen, in denen die Arbeitslosenquote der Frauen zum Teil mehr als 50 Prozent über der männlichen lag. Eine solche einseitige Benachteiligung der Frauen gibt es auf dem westdeutschen Arbeitsmarkt nicht. Aufgrund der traditionell geringeren Integration von Frauen in das Beschäftigungssystem bieten dort allerdings auch deutlich weniger Frauen ihre Arbeitskraft an¹⁶. So lag die Erwerbsbeteiligung¹⁷ westdeutscher Frauen 1997 noch immer fast 20 Prozent unter dem ostdeutschen Vergleichswert.

Während sich in den alten Ländern die Arbeitslosigkeit stärker auf die Agglomerations-, d.h. Ballungsräume konzentriert, sind in den neuen Ländern die Regionen außerhalb der Agglomerationsräume stärker betroffen. Noch immer weisen die strukturschwachen und/oder ländlich geprägten Regionen der neuen Länder die höchsten Arbeitslosenquoten mit zum Teil weit über 20 Prozent auf (Dessau, Halle/Saale, Mecklenburgische Seenplatte). Infolge des allgemein hohen Niveaus der Arbeitslosigkeit in den neuen Ländern sind die regionalen Arbeitsmarktdisparitäten¹⁸ im Westen stärker ausgeprägt. Während man in den alten Ländern neben wenigen Regionen mit massiven Strukturproblemen (Ruhrgebiet, Saarland u. a.) vergleichsweise viele Regionen mit eher

geringen Problemlagen findet (Bayern und Baden-Württemberg), ist „Strukturschwäche“ in den neuen Ländern noch immer ein flächendeckendes Phänomen. Vor allem die Regionen mit dem ungünstigsten Entwicklungspotential (u. a. Uckermark-Barnim, Prignitz-Oberhavel)¹⁹ sind vergleichsweise stärker mit der Arbeitslosigkeit konfrontiert. So waren im Juni 1998 in vielen dieser Regionen, bezogen auf 100 Erwerbspersonen, mehr als sieben Personen bereits ein Jahr oder länger arbeitslos.

Nach wie vor erfaßt die Arbeitslosenquote in den neuen Ländern nicht das gesamte Ausmaß der Unterbeschäftigung. Zum einen werden die über 58jährigen und krank gemeldeten Arbeitslosen in der monatlichen Arbeitslosenstatistik nicht erfaßt, stehen sie dem Arbeitsmarkt doch nicht zur Verfügung. Zum anderen wurde zur sozialen Abfederung des ostdeutschen Transformationsprozesses ein umfangreiches Paket arbeitsmarktentlastender Maßnahmen geschnürt, das mittels Vorruhestands- und Altersübergangsregelungen, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, beruflicher Weiterbildungsangebote, großzügiger Regelungen zur Kurzarbeit u. a. m. den Arbeitsmarkt spürbar entlastet. Im Oktober 1998 kamen fast 650 000 Ostdeutsche in den Genuß solcher Angebote, nachdem diese zwischenzeitlich auf weit unter 400 000 zurückgefahren worden waren. In der Hochphase dieser Maßnahmen, das heißt im zweiten Quartal des Jahres 1991, profitierten mehr als 2,8 Millionen Personen davon. Konzentrierte sich der Einsatz dieser Instrumente anfangs vor allem auf die Kurzarbeit, so verschob sich ihr Schwerpunkt immer stärker auf die geförderte Beschäftigung in Arbeitsbeschaffungs- und Struktur Anpassungsmaßnahmen (§ 249 h/242 s des Arbeitsförderungsgesetzes). Über solche Maßnahmen werden zahlreiche Umweltsanierungsprojekte, soziale Dienste, Jugendhilfe, Kulturarbeit, Denkmalpflege u. a. m. gefördert²⁰, so daß ihnen in den Regionen eine zum Teil beachtliche strukturpolitische Bedeutung zukommt.

Für den kontinuierlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit in den Regionen Deutschlands ist sowohl die Entwicklung des Arbeitskräfteangebotes, als auch die Entwicklung der Arbeitskräftenachfrage verantwortlich. Schaut man sich die Dynamik dieser

16 Vgl. Petra Huege/Steffen Maretzke, Ungleichgewichte am Arbeitsmarkt im Spiegel der Entwicklung von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage, in: Informationen zur Raumentwicklung, (1997) 1/2, S. 77–96.

17 Anteil der erwerbwilligen Frauen an der weiblichen Bevölkerungszahl.

18 Jeweils gemessen an der Standardabweichung der Arbeitslosenquote.

19 Vgl. Wilfried Görmar/Steffen Maretzke, Regionale Profile der neuen Länder – Potentiale und Engpässe, in: Regionalbarometer neue Länder – Zweiter zusammenfassender Bericht (Materialien zur Raumentwicklung), (1995) 69, S. 96–105.

20 Vgl. Hans-Uwe Bach/Thomas Jung-Hammon/Manfred Otto, Aktuelle Daten vom Arbeitsmarkt – Stand November 1998, in: IAB werkstattbericht, Nr. 1.11 vom 15. 11. 1998, S. 12f.

Einflußfaktoren im Zeitraum 1991 bis 1997 etwas differenzierter an, so läßt sich der bundesweite Anstieg der Arbeitslosigkeit einzig auf die sinkende Nachfrage nach Arbeitskräften zurückführen, da sich das Angebot an Arbeitskräften seit 1991 um mehr als drei Prozent verringerte. Die daraus resultierende leichte Entlastung des Arbeitsmarktes führte aber nicht zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit, weil dieser an sich günstige Effekt durch den vergleichsweise stärkeren Beschäftigungsabbau mehr als kompensiert wurde.

In den Regionen Deutschlands entwickelte sich in den letzten Jahren das Angebot bzw. die Nachfrage nach Arbeitskräften zum Teil völlig gegensätzlich (vgl. Karte 3). Während sich die Schere zwischen Angebot und Nachfrage in den alten

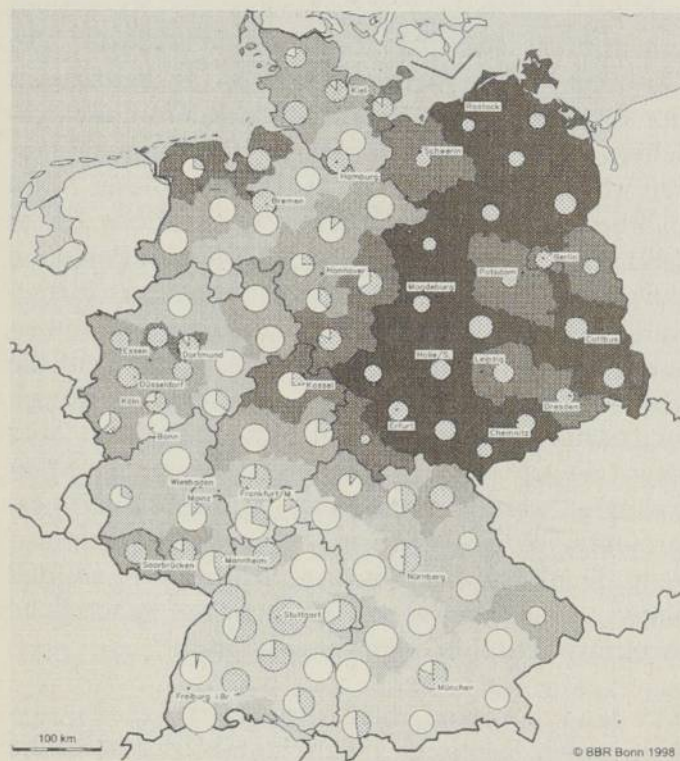
Ländern im Zeitraum 1991 bis 1997 sowohl aufgrund des steigenden Angebotes (+ 2,8 Prozent) als auch infolge der sinkenden Nachfrage (- 2,2 Prozent) weiter öffnete, stieg die Zahl der Arbeitslosen in den neuen Ländern einzig aufgrund des drastischen Beschäftigungsabbaus weiter an. Obwohl sich das ostdeutsche Arbeitskräfteangebot seit Ende 1991 um fast 20 Prozent verringerte, reichte die daraus resultierende Entlastung des ostdeutschen Arbeitsmarktes nicht aus, um den drastischen Nachfragerückgang (- 27 Prozent) zu kompensieren.

In den alten Ländern gestaltete sich dieses Wechselspiel der Entwicklung von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage noch vielfältiger. Neben Regionen, in denen sich die Zahl der Arbeitslosen trotz einer beachtlichen Ausweitung der Beschäftigung, also einzig aufgrund der noch stärkeren Zunahme des Arbeitskräfteangebotes erhöhte (Hamburg-Umland-Süd, Hochrhein-Bodensee, Osnabrück u. a.), gibt es viele Regionen, in denen genau das Gegenteil der Fall war. Dort verringerte sich zwar das Arbeitskräfteangebot, demgegenüber fiel der Beschäftigungsabbau - wie im Osten - aber noch stärker aus. Zu diesen Regionen gehören u. a. Stuttgart, Unterer Neckar, Schwarzwald-Baar-Heuberg und Bremen.

In vielen westdeutschen Regionen führten allerdings sowohl eine rückläufige Nachfrage als auch ein steigendes Arbeitskräfteangebot zu einem spürbaren Anstieg der Arbeitslosigkeit. Beispielhaft sei hier nur die Region Starkenburg im Regierungsbezirk Darmstadt genannt, in der sich die Nachfrage seit Ende 1991 um 1,5 Prozent verringerte, das Angebot aber um 3,6 Prozent stieg. Per Saldo stieg die Arbeitslosenquote in dieser Region bis Ende 1997 auf 8,5 Prozent (+ 131 Prozent).

Die Unsicherheiten auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt sind mit vielen negativen Begleiterscheinungen verbunden: Zum einen engagieren sich die Betriebe angesichts des drastischen Beschäftigungsabbaus und unsicherer Unternehmensperspektiven nur unzureichend in der Berufsausbildung, so daß es einen nahezu flächendeckenden Mangel an betrieblichen Ausbildungsplätzen gibt. Zum anderen steigt auch in den neuen Ländern die Zahl der Sozialhilfeempfänger kontinuierlich an. Ende 1997 bezogen bereits rund 389 000 Ostdeutsche Sozialhilfe, womit aber immer noch vergleichsweise weniger Personen als im Westen diese Hilfe in Anspruch nahmen. Waren 1997 in den neuen Ländern 3,3 Prozent der Menschen von „laufender Hilfe zum Lebensunterhalt“ abhängig, so lag dieser Wert in den alten Ländern bei

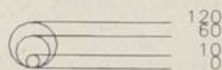
Karte 3: Arbeitslosigkeit im Dezember 1997 und Komponenten der Arbeitsmarktentwicklung 1991-97



Arbeitslose je 100 abhängige Erwerbspersonen, Dezember 1997

□	bis unter	9
▒	9 bis unter	11
▓	11 bis unter	14
■	14 bis unter	20
■	20 und mehr	

Anstieg der Arbeitslosenquote 12/91 bis 12/97 um ... %



Der Anstieg resultiert aus der Entwicklung

- der Arbeitskräftenachfrage
- ▒ des Arbeitskräfteangebotes

Quelle: Laufende Raumbeobachtung des BBR

Raumordnungsregionen, Stand 1.1.1996

3,6 Prozent. Offensichtlich entwickelt sich das Armutsproblem in den neuen Ländern aber rasanter. So stieg die Zahl der Sozialhilfeempfänger in den neuen Ländern allein seit 1996 um 23,9 Prozent, also wesentlich stärker als im Westen (4,9 Prozent). Im Osten wie im Westen konzentriert sich das Armutsproblem vor allem auf die Agglomerationsräume, während in den Regionen außerhalb der Zentren deutlich weniger Personen „laufende Hilfe zum Lebensunterhalt“ beziehen müssen.

IV. Trends der regionalen Bevölkerungsentwicklung

Seit dem Ende der achtziger Jahre änderte sich die Bevölkerungszahl sowohl im Osten als auch im Westen besonders dynamisch. Während sich in den westdeutschen Regionen dieser Bevölkerungszuwachs vor allem auf die geringer verdichteten Gebiete sowie auf das Umland der Agglomerationsräume konzentrierte, ging der Bevölkerungsverlust in den neuen Ländern bisher vor allem zu Lasten der ländlichen Räume. Diese unterschiedlichen Trends der regionalen Bevölkerungsentwicklung resultieren aus z.T. völlig gegensätzlichen Prozessen der natürlichen und räumlichen Bevölkerungsentwicklung. Während sich die Bevölkerungszahl im Westen in starker Abhängigkeit von dem z.T. erheblich schwankenden Außenwanderungssaldo entwickelte, wurde die Bevölkerungsentwicklung in den ostdeutschen Regionen kurz nach der Wende vor allem durch die enormen Binnenwanderungsverluste und den drastischen Geburtenrückgang geprägt.

Im Zuge der deutschen Wiedervereinigung hat sich das Geburtenverhalten der ostdeutschen Bevölkerung drastisch verändert. Während die Geburtenentwicklung im Westen derzeit vor allem durch den Echoeffekt des Babybooms in den sechziger Jahren bestimmt wird, überlagert von einem leichten Rückgang des Fertilitätsniveaus ab 1991, kam es in den neuen Ländern zu einem weltweit und historisch einmaligen Einbruch der Geburtenzahlen. Innerhalb weniger Jahre verringerte sich die Zahl der Geburten (1989 = 199 000) um mehr als 60 Prozent. Inzwischen sind die ostdeutschen Regionen flächendeckend durch Gestorbenenüberschüsse gekennzeichnet. Erst 1995 kam diese Entwicklung zum Stillstand. Im Ergebnis dieses drastischen Geburtenrückgangs bauten sich gravierende Defizite in der Besetzung der jüngsten

Altersgruppen der Bevölkerung auf, die nun – ähnlich den Einschnitten aus den zurückliegenden Weltkriegen – die Bevölkerungsentwicklung der ostdeutschen Regionen noch über viele Generationen hinweg prägen werden.

Die regional differenzierten Trends der Bevölkerungsentwicklung resultieren aber auch aus der unterschiedlichen Partizipation der Regionen an den Wanderungsprozessen (vgl. Karte 4). Wenn man bedenkt, daß allein im Zeitraum 1991 bis 1996 über 38 Prozent der westdeutschen und mehr als 25 Prozent der ostdeutschen Einwohner ihren Wohnort in einen anderen Kreis oder ins Ausland verlegten, wird das gewaltige Umverteilungspotential von Wanderungsprozessen deutlich. Ein Vergleich des Mobilitätsniveaus der ost- und westdeutschen Bevölkerung Ende der achtziger Jahre verdeutlicht, daß die Westdeutschen bisher wesentlich mobiler waren als die Ostdeutschen.

Karte 4: Wanderungsprozesse



Wanderungssaldo im Zeitraum 1991 bis 1996 je 10.000 Einwohner

■	bis unter -150
◐	-150 bis unter 0
◑	0 bis unter 400
◒	400 bis unter 550
◓	550 und mehr

Wanderungsgewinne/-verluste resultieren zu ... % aus:

■	Außenwanderung
◻	Binnenwanderung

Quelle: Laufende Raumbeobachtung des BBR

Analyseregionen, Stand 1.1.1996

Wesentliche Trends der Wanderungen waren in den letzten Jahren u. a.:

- umfangreiche flächendeckende Außenwanderungsgewinne;
- massive Binnenwanderungsverluste der neuen an die alten Länder, die sich inzwischen aber normalisiert haben, sowie
- anhaltende Suburbanisierungsprozesse im Westen sowie ein Anlaufen der Suburbanisierung im Osten.

Allein von 1991 bis 1996 kamen fast 7,1 Millionen Personen aus dem Ausland nach Deutschland, während 4,3 Millionen Personen ihren Wohnort ins Ausland verlegten. Per Saldo erhöhte sich also die Bevölkerungszahl Deutschlands infolge dieser *Wanderungsverflechtungen mit dem Ausland* um ca. 2,8 Millionen Personen (+ 3,5 Prozent). Von diesen Zuwanderungen aus dem Ausland profitierten vor allem die westdeutschen Regionen, denn nur 16 Prozent dieser Wanderungsgewinne entfielen auf die neuen Länder. Dieser deutlich unter ihrem Bevölkerungsanteil liegende Wert resultiert u. a. daraus, daß die neuen Länder aufgrund ihrer aktuellen Transformationsprobleme weniger Zuwanderer aus dem Ausland aufnehmen konnten und die ostdeutschen Regionen aufgrund latenter Integrationsprobleme für Zuwanderer auch weniger attraktiv sind.

Auch die Binnenwanderungen waren in der Vergangenheit für die ostdeutschen wie für die westdeutschen Regionen von herausragender Bedeutung für deren Bevölkerungsentwicklung. Langfristig relativ einseitige Binnenwanderungen brachten in Ost und West eine beachtliche räumliche Umverteilung der Bevölkerung mit sich, sei es nun infolge von Wanderungsgewinnen oder -verlusten. Während die westdeutschen Regionen bisher vor allem durch starke Nord-Süd-Unterschiede der Binnenwanderung sowie durch Dekonzentrationsprozesse der Bevölkerung geprägt waren, liefen die Wanderungsprozesse der achtziger und neunziger Jahre in den ostdeutschen Regionen stärker auf eine Konzentration der Bevölkerung hinaus. Auch nach Realisierung der deutschen Einheit gestaltete sich die Binnenwanderungsbilanz der ostdeutschen Agglomerationsräume vergleichsweise günstiger. So fielen die Binnenwanderungsverluste der Agglomerationsräume in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung deutlich niedriger aus als in den verstäderten und ländlichen Räumen. Da sich die Wanderungsverflechtung der alten und neuen Länder anfangs relativ einseitig zuungunsten der neuen Länder vollzog –

so zogen allein von Anfang 1990 bis Ende 1997 fast 1,7 Millionen Ostdeutsche in den Westen –, wurde die ostdeutsche Bevölkerungs- und Sozialstruktur durch diese Abwanderungen massiv und nachhaltig verändert. Inzwischen haben sich diese Wanderungsströme zwischen den alten und neuen Ländern aber wieder normalisiert. Mit der Erhöhung der Attraktivität ostdeutscher Regionen, aber auch aufgrund der starken Belastungen des westdeutschen Wohnungs- und Arbeitsmarktes ziehen immer weniger Ostdeutsche in den Westen. Dagegen stieg die Zahl der Zuzüge aus dem Westen kontinuierlich an. Per Saldo sind die Binnenwanderungsverluste des Ostens an den Westen nur noch minimal.

Auch in den neuen Ländern hat die Suburbanisierung von Bevölkerung und Gewerbe, also die Verlagerung der Wohn- und Gewerbestandorte aus den Kernstädten ins Umland, die Wanderungsbilanzen vieler Regionen spürbar verändert. Dies ist eine Entwicklung, die sich in den ostdeutschen Regionen, im Gegensatz zur Entwicklung der alten Länder, erst nach der Wiedervereinigung entfalten konnte. Inzwischen ist dieser Suburbanisierungsprozeß in den neuen Ländern sogar stärker als im Westen ausgeprägt. Dementsprechend realisierten 1996 insbesondere die Umlandkreise der ostdeutschen Kernstädte weit überdurchschnittliche Binnenwanderungsgewinne, während die Kernstädte und der eher peripher gelegene ländliche Raum nach wie vor z. T. beachtliche Binnenwanderungsverluste aufweisen. Im Osten wie im Westen sind von diesen Wanderungsverlusten vor allem die strukturschwachen Regionen betroffen. In den neuen Ländern gehören beispielsweise die Mehrzahl der eher ländlich peripher gelegenen Regionen Mecklenburg-Vorpommerns (außer Westmecklenburg) sowie die Region Prignitz-Oberhavel dazu. Aber auch stärker altindustriell geprägte Regionen wie Halle/Saale, Oberlausitz-Niederschlesien, Dessau oder Magdeburg sind ein Schwerpunkt der Abwanderung. In den alten Ländern waren vor allem die Regionen Dortmund, Saar und Duisburg/Essen von kontinuierlichen Binnenwanderungsverlusten betroffen.

V. Entwicklungsperspektiven

Die regionalen Disparitäten sind innerhalb der neuen Länder noch immer weniger stark ausgeprägt als in den alten Ländern. Ihre Entwicklung wurde im wiedervereinigten Deutschland anfangs maßgeblich von den strukturellen Unterschieden

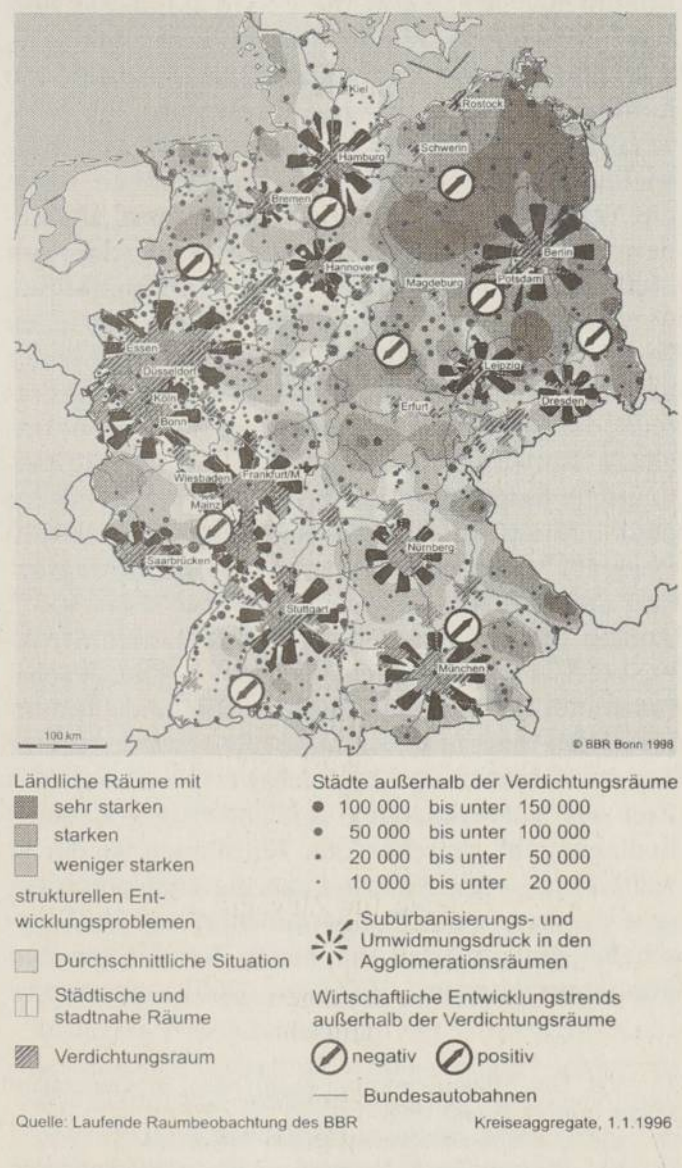
zwischen den alten und neuen Ländern überlagert. Aus diesem Grunde wiesen die vielfältigen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Disparitäten in erster Linie auch eine Ost-West-Dimension auf.

Die Entwicklungen der letzten Jahre haben gezeigt, daß die ostdeutschen Regionen sehr unterschiedlich auf die Bewältigung des anstehenden Transformationsprozesses vorbereitet waren und reagieren konnten²¹. So hatten die Agglomerationsräume, auf die sich die Entwicklung bisher zu konzentrieren schien, offensichtlich geringere Probleme mit der Bewältigung des notwendigen Transformationsprozesses als die ländlichen Räume. Einen Raumtyp „strukturechwache ländliche Räume ohne nennenswerte Entwicklungspotentiale“ gibt es – aus Bundessicht – sogar nur in den neuen Bundesländern. In diesen Regionen überlagern sich die räumlichen Problemstellungen: Die Bevölkerungsdichte ist extrem niedrig, die technische und soziale Infrastruktur unzureichend und das Angebot an öffentlichen Verkehrsmitteln eingeschränkt. Fehlende Arbeitsplätze im sekundären und tertiären Sektor können die im agrarstrukturellen Wandel arbeitslos gewordene Erwerbsbevölkerung nicht auffangen. Die Investitionstätigkeit bewegt sich auf geringem Niveau²². Beispiele sind weite Teile des mecklenburg-vorpommerischen Binnenlandes und Nordbrandenburgs (vgl. Karte 5).

Nach acht Jahren deutscher Einheit gibt es erste Anzeichen dafür, daß sich die Entwicklungsdynamik aus den Agglomerationsräumen hinaus in einige verstädterte und ländliche Räume verlagert, wie die dortige Bevölkerungs-, Beschäftigungs- und Arbeitslosenentwicklung zeigt. Diese veränderten regionalen Muster sind aber noch sehr instabil und daher kaum fortschreibungsfähig. Dabei wäre ein solcher Wandel durchaus plausibel, denn auch im Westen stiegen die Bevölkerungs- und die Beschäftigtenzahl in den letzten Jahren vor allem außerhalb der Agglomerationsräume²³.

Der Prozeß der regionalen Ausdifferenzierung läuft demnach auch in den neuen Ländern. Einiges deutet darauf hin, daß die zukünftige²⁴ regionale Wirtschaftsentwicklung den Abstand zwischen

Karte 5: Strukturschwache ländliche Räume; siedlungsstrukturelle und wirtschaftliche Defizite und Entwicklungschancen



dem besser entwickelten Süden und dem weniger entwickelten Norden vergrößern wird. Dies zeigt sich am Investitionsumfang; an der regionalen Struktur der Bruttowertschöpfung des Verarbeitenden Gewerbes²⁵; an den Unternehmensgründungen²⁶, die sich verstärkt in den südlichen Regionen konzentrieren, u. a. m. Im Ergebnis dieser Entwicklungen dürften sich die regionalen Ungleichgewichte künftig immer weniger auf die Ost-West-Dimension beschränken lassen. Erfolgreiche ostdeutsche Regionen werden die strukturschwachen westdeutschen Regionen überholen, so daß sich die regionalen Unterschiede künftig immer stärker bundesweit vermischen. Aber dies wird ein eher langfristiger Prozeß sein.

21 Vgl. W. Görmar/St. Maretzke (Anm. 19), S. 96–105.

22 Vgl. Antonia Blach/Eleonore Irmen, Typen ländlicher Entwicklung in Deutschland und Europa, in: Informationen zur Raumentwicklung, (1996) 11/12, S. 713–728.

23 Vgl. dies., Räumlicher Strukturwandel. Konzentration, Dekonzentration und Dispersion, in: Informationen zur Raumentwicklung, (1994) 7/8, S. 445–464.

24 Vgl. Astrid Ziegler/Klaus Bartsch, Neue regionale Disparitäten im vereinten Deutschland, hrsg. von der Hans-Böckler Stiftung, Düsseldorf 1996, S. 95.

25 Vgl. DIW/IfW/IWH (Anm. 12).

26 Vgl. ebd., S. 52.

Zum Abbau der gravierenden regionalen Disparitäten sind allein von 1991 bis 1997 fast eine Billion Mark (895 Millionen DM Netto-Transfer) an öffentlichen Mitteln in die neuen Länder geflossen²⁷. Mit diesen Geldern wurden u. a. umfangreiche gewerbliche und Infrastrukturinvestitionen initiiert, Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und zur Entwicklung des Humankapitals angeschoben sowie die Verwerfungen am Arbeitsmarkt sozial abgefedert. Angesichts der aktuellen Entwicklungen muß realistischlicherweise jedoch darauf hingewiesen werden, daß trotz dieses enormen finanziellen Engagements von seiten des Bundes, der Länder und der Europäischen Union die Entwicklungsimpulse nicht ausreichen, um eine sich selbst tragende Entwicklung zu initiieren. So lag die ostdeutsche Selbständigenquote 1996 mit 7,3 Prozent noch immer weit unter der westdeutschen (10 Prozent)²⁸, und der Ausbau- und Erneuerungsbedarf der Infrastruktur ist noch immer sehr groß²⁹. Zudem hat die Dynamik des ostdeutschen Strukturwandels merklich nachgelassen³⁰. Die Wachstumsraten des ostdeutschen Bruttoinlandsproduktes (BIP) liegen seit einiger Zeit wieder unter dem westdeutschen Vergleichswert, wodurch das Ziel der Verwirklichung „gleichwertiger Lebensbedingungen“ zwischen den Teilräumen wieder in weite Ferne rückt. Selbst wenn die eher optimistische Annahme des Bundesministeriums für Wirtschaft³¹ eintrifft, daß die neuen Länder für den Fünfjahreszeitraum 1996 bis 2001 ein reales

Wachstum des Bruttoinlandsproduktes von jährlich drei Prozent realisieren (alte Länder 2,5 Prozent), würde der Ost-West-Angleichungsprozeß noch mehrere Jahrzehnte dauern³². Damit bleibt die strukturelle Abhängigkeit der ostdeutschen Volkswirtschaft von den westdeutschen Güter- und Finanztransfers bestehen. Angesichts knapper finanzieller Ressourcen ist folglich vorprogrammiert, daß die Bewältigung der westdeutschen Strukturkrise und die Ausgestaltung des „Aufschwung Ost“ zunehmend in Konkurrenz zueinander treten.

Die Fortschritte bei der Bewältigung des ostdeutschen Transformationsprozesses spiegeln sich auch in den Umfragen wider: Die Ostdeutschen sehen ihre wirtschaftliche Situation inzwischen optimistischer als vor acht Jahren. Auch die Unterschiede im Antwortverhalten der Ost- und Westdeutschen haben sich verringert. 1996 beantworteten mehr als 47 Prozent der Ostdeutschen die Frage „Wie schätzen Sie ihre gegenwärtige wirtschaftliche Situation ein?“ mit „gut“ (alte Länder 52 Prozent). Nur 12 Prozent antworteten mit „schlecht“ (alte Länder 10 Prozent). Der spürbarste Meinungswandel vollzog sich dabei im ländlichen Raum der neuen Länder, wo fast 55 Prozent der Einwohner auf die o. g. Frage mit „gut“ antworteten. 1997 war man bei der Beantwortung dieser Frage wieder etwas pessimistischer, vor allem im ländlichen Raum der neuen Länder. Inwieweit dieser Wandel den zunehmend ungünstiger werdenden Prognosen über eine schnelle Angleichung der Lebensbedingungen in Ost und West oder den Schwächen regionaler Umfragen (zu kleine Stichproben) geschuldet ist, kann in diesem Zusammenhang nicht beantwortet werden.

27 Vgl. Der Milliarden-Strom nach Osten, in: Generalanzeiger vom 30. Januar 1998, S. 6.

28 Vgl. U. Pfeiffer/H. Simons (Anm. 13), S. 33.

29 Vgl. Michael Zarth, Regionale Wirtschaftsförderung in Deutschland, in: Raumforschung und Raumordnung, 3 (1997) 55, S. 199–209.

30 Gemessen an der ostdeutschen Wachstumsrate des Bruttoinlandsproduktes.

31 Vgl. Projektion der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der BRD bis zum Jahre 2001, in: BMWi Dokumentation, Nr. 426, Juli 1997, S. 3.

32 Eine Fortschreibung des Trends der bisherigen Entwicklung der Produktivität (BIP je Erwerbstätigen) läßt – unter Berücksichtigung der o. g. Wachstumsraten sowie bei unterstellter Konstanz der Erwerbstätigenzahl bis 2001 – erwarten, daß selbst im Jahre 2030 die ostdeutsche Produktivität nur ca. 80 Prozent des Westniveaus erreicht.

Hans Joachim Kujath

Kontinuitäten und Brüche der Wirtschafts- entwicklung in ausgewählten Städten und Regionen Ostdeutschlands

I. Ostdeutsche Städte und ihre Regionen unter ökonomischem Anpassungsdruck

1. Neubewertung der Stadtregionen im europäi- schen Wettbewerb

Nach einer Phase dynamischen wirtschaftlichen Wachstums und des gleichzeitigen Aufbaus einer neuen Firmenstruktur zu Beginn der neunziger Jahre befinden sich die städtischen Industrieregionen in den neuen Bundesländern derzeit in der schwierigen Phase des weiteren Umbaus. Niedrige wirtschaftliche Wachstumsraten, ein Sockel hoher Arbeitslosigkeit sowie eine in negativen regionalen Außenhandelsalden zum Ausdruck kommende schwache Position in der internationalen Arbeitsteilung sind Merkmale einer andauernden wirtschaftlichen Strukturschwäche. Auch wenn sich dieses Bild in den einzelnen Regionen differenziert darstellt, muß bei nüchterner Betrachtung konstatiert werden, daß die ostdeutschen Industriezentren und -regionen, ungeachtet aller Aufbauenerfolge, im Vergleich zu den wirtschaftlich dynamischen Regionen Europas derzeit eher marginale wirtschaftliche Bedeutung haben.

Zwar weist diese raumwirtschaftliche Realität auf spezifische transformationsbedingte Ursachen hin; eine Erörterung der Perspektiven dieser Regionen wird sich aber nicht mehr vorrangig mit Transformationsschwierigkeiten und deren Überwindung befassen können, sondern mit der Frage, wie die lokalen und regionalen Akteure ihre nach der Wiedervereinigung gewonnenen Handlungsspielräume nutzen, um sich erfolgreich im Wettbewerb der Stadtregionen Europas zu behaupten. Betrachten wir die Regionen im Kontext des zusammenwachsenden Europas, so ist für die Entwicklung nicht nur der Städte und Regionen Ostdeutschlands bedeutsam, daß mit der Vollendung des Gemeinsamen Europäischen Marktes die Güter- und Faktormobilität dramatisch zunimmt, Industrien in ihrer Standortwahl beweglicher werden und Unternehmen

ihren Suchraum über regionale und nationale Grenzen ausdehnen. Die Städte mit ihren regionalen Einzugsbereichen sind als Standortanbieter und potentielle Kraftzentren der wirtschaftlichen Entwicklung Brennpunkte dieses Suchprozesses. Sie stehen dadurch einerseits unter einem verschärften Wettbewerbsdruck, gewinnen andererseits aber auch fast zwangsläufig an Profil als wirtschaftlicher Handlungsraum, als sozialer und ökologischer Lebensraum sowie als kultureller Identifikationsraum und nicht zuletzt als politischer Entscheidungsraum. Die städtischen Zentren und ihre Regionen werden also zu einer Arena, in der zwischen den gesellschaftlichen Gruppen der spezifische Weg der eigenen Region innerhalb des europäischen Einigungsprozesses austariert wird.

Für die Entwicklung der ostdeutschen Stadtregionen ergeben sich hieraus zwei Schlußfolgerungen: *Erstens* wird nach acht Jahren des wirtschaftlichen Umbaus deutlich, daß die Schaffung neuer Infrastrukturen in Verbindung mit einer großzügigen Investitionsförderung offensichtlich nicht ausreicht, um die Stadtregionen zu europaweit wettbewerbsfähigen wirtschaftlichen Wachstumspolen umzuformen. Vor diesem Hintergrund wird von der neueren Regionalpolitik eine Neubewertung regionaler Wirtschaftszusammenhänge gefordert, in der die Stadtregionen sich nicht als „passive“ Standorte definieren, sondern sich auf ihre spezifischen endogenen Potentiale (gewachsene Wirtschaftstraditionen, Institutionsstrukturen und Handlungsoptionen) besinnen¹. Nach der ersten Phase der Ansiedlungs- und Standortpolitik, die auf externer Kapitalzufuhr aufbaute, stellt sich heute die besonders dringliche Aufgabe, die geschaffenen industriellen Kerne als Katalysatoren für die örtliche Wirtschaft zu sichern und zu einer regional verankerten wirtschaftlichen Basis mit regionalen Wertschöpfungsketten und Innovationsnetzen wei-

1 Vgl. Dieter Läßle, Globalisierung – Regionalisierung: Widerspruch oder Komplementarität, in: Hans Joachim Kujath (Hrsg.), Strategien der regionalen Stabilisierung. Wirtschaftliche und politische Antworten auf die Internationalisierung des Raumes, Berlin 1998.

terzuentwickeln². Zweitens stehen die Städte und Regionen heute – anders als in der ersten Phase des Transformationsprozesses, in der die Prozesse noch weitgehend von Bund und Ländern, also zentral, gesteuert wurden – vor der großen Herausforderung, selbständig Strategien zu entwickeln, die aus den regionalen Besonderheiten heraus zu einer besseren Position im Wettbewerb beitragen. Eine solche Herausforderung läßt sich nur innerhalb einer effizienten institutionalisierten kommunalen und regionalen Handlungsstruktur meistern. Damit sind nicht nur formelle politische Institutionen gemeint; diese sind auf der regionalen Ebene auch nur relativ schwach entwickelt. Entscheidend sind vielmehr die besonderen regionalen informellen institutionellen Arrangements, das Verhalten und die spezifischen Beziehungsmuster (Koalitionsmuster, Machtstrukturen, Kooperationsformen) der relevanten organisierten Akteure: der Bürgergruppen, Investoren, Unternehmen, Verbände, Parteien und staatlichen Akteure³.

2. Verarbeitung der „sozialistischen“ Industrietraditionen

Zu den regionalen Eigenarten, die für die Entwicklung von regionsspezifischen wirtschaftlichen Strategien eine Rolle spielen, gehören zweifellos die unterschiedlichen Ergebnisse der Industrie- und Territorialentwicklung der DDR, die innerhalb der neu geschaffenen materiellen Strukturen und in der territorialen Organisation der Siedlungen und Wirtschaft fortexistieren. Sie bilden darüber hinaus einen das Handeln der Akteure vor Ort prägenden Erfahrungs- und Wissenshintergrund. Eine Untersuchung von Kontinuitäten und Brüchen der Wirtschaftsentwicklung in den ostdeutschen Stadtregionen muß vor allem berücksichtigen, daß sich nach der Teilung Deutschlands in der DDR eine spezifische eigenständige sektorale Wirtschaftsstruktur und räumliche Ordnung der Wirtschaft, unter anderem als Reaktion auf die Unterbrechung der historisch gewachsenen arbeitsteiligen Wirtschaftsbeziehungen zwischen West- und Ostdeutschland, herausgebildet hat. Die ostdeutsche Industrie war vor allem in den Bereichen Energie, Eisen, Stahl sowie im Schwermaschinen-

und Großanlagenbau von ihren traditionellen Partnern im Westen abgeschnitten. Möglichkeiten einer Substitution der weggefallenen Beziehungen durch Importe aus den anderen Staaten des Ostblocks gab es kaum, solange diese ihre Kapazitäten weitgehend für den Aufbau der eigenen Wirtschaft benötigten. Man sah sich folglich zu einer ergänzenden Industrialisierung in den fehlenden Sektoren gezwungen, zunächst vor allem der Grundstoffbereiche Eisen, Stahl, Energie sowie im Schiff-, Maschinen- und Großanlagenbau. Später wurden auch die Elektro- und die Elektronikindustrie erweitert und zum Teil neu aufgebaut. Dagegen standen die Verbrauchsgüter-, Nahrungs- und Genußmittelproduktion im Schatten der von der Sowjetunion vorgegebenen Praxis und ihres Modells einer nachholenden Industrialisierung mit Schwerpunktsetzungen in den Bereichen der Grundstoff- und Investitionsgüterindustrie.

Folgen dieser industriepolitischen Gewichtung finden sich heute noch in fast allen Stadtregionen Ostdeutschlands, allerdings in unterschiedlicher Ausprägung. Denn von der Industrie- und Territorialplanung der DDR sind diese Industrialisierungsbemühungen für eine neue industrielle Standortverteilung in Verbindung mit der Durchsetzung einer wirtschaftlichen Spezialisierung der Stadtregionen genutzt worden, um – wie es damals hieß – „durch planmäßige Standortverteilung der Produktivkräfte“ die Disproportionen in der territorialen Produktionsstruktur schrittweise zu beseitigen⁴. In diesen territorialen Umbauprozess wurden die folgenden deutlich voneinander unterscheidbaren Räume auf je spezifische Weise einbezogen:

- der sächsische Industrieraum und Teile des heutigen Sachsen-Anhalt mit einer Mischung aus Grundstoff-, Metallverarbeitungs-, Verbrauchsgüter- und Konsumgüterindustrien sowie mit einem damals höheren Industriebesatz (Anteil der Industriebeschäftigten) je Einwohner als in westdeutschen Industrieregionen (*Raumtyp 1*);
- der mittlere Raum zwischen Magdeburg und Frankfurt/Oder mit der Stadtregion Berlin und ihrem Umland sowie unterentwickelten Zonen zwischen den drei Stadtregionen (*Raumtyp 2*);
- der nordostdeutsche Raum, der ländlich geprägt, industriell unterentwickelt war und eine geringe Bevölkerungsdichte aufweist (*Raumtyp 3*).

² Zum Thema regionaler Innovationssysteme und deren Erzeugung in strukturschwachen Regionen gibt es inzwischen zahlreiche westeuropäische Fallstudien. Vgl. z. B. Hans-Joachim Braczyk/Philip Cooke/Martin Heidenreich (Hrsg.), *Regional Innovation Systems*, London 1998.

³ Vgl. Karl-Dieter Keim/Herbert Grymer, Herausforderungen der lokalen Politikarena im Jahrzehnt des Umbruchs, in: Karl-Dieter Keim (Hrsg.), *Aufbruch der Städte. Räumliche Ordnung und kommunale Entwicklung in den ostdeutschen Bundesländern*, Berlin 1994.

⁴ Vgl. Rolf Bönisch/Gerhard Mohs/Werner Ostwald (Hrsg.), *Territorialplanung*, Berlin 1980, S. 40.

Das im südlichen Teilraum vorhandene alte industrielle Potential war in der industriellen Planung der DDR ein wesentlicher Leistungsträger für die Erwirtschaftung von Ressourcen, die für die Erweiterung der Zweig- und Bereichsstruktur der Volkswirtschaft benötigt wurden, konkret, für die Entwicklung Berlins zur Hauptstadt und zum Standort der zentralen planenden Verwaltungen sowie des Nordostraums zum Standort neuer industrieller Kristallisationskerne. In diesen altindustrialisierten Regionen wurde im wesentlichen eine Strukturen konservierende Wirtschaftspolitik betrieben, und es wurden lediglich die vorhandenen Produktionskapazitäten ausgebaut („intensive Entwicklung der Territorialstruktur“⁵). Dagegen sah man in den Agrargebieten des Nordens und teilweise auch des mittleren Raumes Möglichkeiten, durch Bildung neuer Industriezentren um die Grundstoff- und Investitionsgüterindustrie Grundlagen „für die materiell-technische Basis des Sozialismus zu schaffen“⁶ und diese für eine grundsätzliche Veränderung der territorialen Nutzungsstrukturen zwischen Stadt und Land zu nutzen: durch Ausbau der Kapazitäten der Metallerzeugung und -verarbeitung und des Maschinenbaus in Brandenburg/Havel, des Schwermaschinenbaus in der Region Magdeburg, durch Schaffung eines neuen Raffineriestandortes in Schwedt, die Entwicklung eines Schwerpunktes der Elektrotechnik und Elektronik in Neuruppin oder der großen Werften und Hafenskomplexe in den Ostseestädten, vor allem in Rostock, um nur einige Beispiele zu nennen. Resultat dieser Bemühungen war neben der wirtschaftlichen Expansion und dem Bevölkerungswachstum eine ausgeprägte industrielle Monostruktur an jedem einzelnen Standort, Ausdruck einer spezifischen Rollenzuweisung an jeden Standort innerhalb der „planmäßig“ gestalteten „territorialen Produktionsstruktur“⁷. Die nördlichen Regionen der DDR erlebten die deutsche Teilung als eine Periode der Industrialisierung, eines zum Teil dramatischen Bevölkerungswachstums, flankiert von Stadterweiterungen und Neugründungen, während der Süden bei nur geringfügigem wirtschaftlichen Wachstum stagnierte und an Einfluß verlor.

3. Marktwirtschaftliche Perspektiven

Von Regionalökonomien wird häufig die Meinung vertreten, daß dieses in der DDR geschaffene System von Städten und räumlicher Arbeitsteilung auf Dauer kaum Bestand haben könne, daß die in

der DDR – vor allem in den stukturschwachen dünn besiedelten Regionen Nordostdeutschlands – erzielten Erfolge unter marktwirtschaftlichen Bedingungen beim Aufbau neuer Wirtschaftszentren keine Zukunftsperspektive haben könnten. Hierfür werden sowohl externe als auch interne Faktoren zur Begründung herangezogen. So sei aufgrund der Neuordnung des Osthandels und der Einbindung in die etablierte nationale und internationale Arbeitsteilung mit erheblichen Funktionsverlusten in jenen Regionen zu rechnen, die zu DDR-Zeiten Schwerpunkte der Industrialisierung im Rahmen von Autarkiebemühungen oder von Produktionsabsprachen im Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) waren, also in den Gebieten der heutigen Länder Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern. An diesen Standorten werde eine Stabilisierung der Industriestrukturen auch durch ungünstige endogene Rahmenbedingungen erschwert, durch die in der Tat einseitige Sektorstruktur, die Dominanz von Grundstoffindustrien und Maschinenbau und das Fehlen einer mittelständischen und handwerklichen Tradition⁸. Damit seien die Potentiale für den Aufbau von regionalen Produktionsnetzwerken und Wertschöpfungsketten, das heißt für international konkurrenzfähige integrierte regionale Produktionssysteme, äußerst begrenzt. Dagegen werden den südlichen Regionen aufgrund der größeren Bevölkerungsdichte, der größeren Vielfalt und Dichte industrieller Potentiale und der noch in Resten vorhandenen vorsozialistischen industriellen Vielfalt bessere Entwicklungschancen eingeräumt.

Die Entwicklung der letzten Jahre hat einige dieser Annahmen bestätigt: Zwar konnte die Beschäftigung in den Industriestandorten nach einer Phase des Niedergangs stabilisiert werden, auch konnten viele Betriebe nach der Auflösung der Industriekombinate als „Kerne“ einer sich fortsetzenden industriegeprägten Entwicklung in allen Regionen Ostdeutschlands erhalten werden, aber insgesamt sind die wirtschaftlichen Gegensätze zwischen den nordostdeutschen ländlichen Räumen und den alten Agglomerationsräumen des Südens sowie dem Berliner Raum wieder größer geworden, das heißt, die wirtschaftlichen Wachstumsprozesse haben sich – unabhängig von der Förderpolitik des Bundes und der Länder – wieder in die traditionellen Agglomerationsräume zurückverlagert⁹.

8 Vgl. Martin Gornig/Hartmut Häussermann, Vom Süd-Nord- zum West-Ost-Gefälle, in: Universität Bremen, Arbeitspapiere, Bremen, o. J.

9 Vgl. Sabine Schirmer, Neue Phase des Strukturwandels in Ostdeutschland, in: Wirtschaftsbulletin Ostdeutschland, 8 (1998) 3, S. 8.

5 Ebd., S. 130.

6 Ebd., S. 127.

7 Ebd.

Bei genauerem Hinsehen zeigt sich jedoch, daß ein solcher ökonomischer Determinismus, wie er sich an Hand räumlich nur grob differenzierter ökonomischer Indikatoren (Bruttowertschöpfung, Arbeitslosigkeit, Investitionsvolumen, Arbeitskräftewanderung usw.) aufdrängt, zu Fehlinterpretationen verleiten kann, weil darin die verschiedenen stadtreionalen strukturellen und institutionellen Traditionen sowie die eingeschlagenen wirtschaftlichen Entwicklungspfade ausgeblendet bleiben. Gerade unter den Bedingungen des deutschen Föderalismus und der wiederentstandenen kommunalen Selbstverwaltung haben die Städte und Regionen es bis zu einem gewissen Grad selbst in der Hand, sich optimal in die neue raumwirtschaftliche Arbeitsteilung als wettbewerbsfähige Standorte einzubinden. Dabei zeigt sich dann auch, ob die institutionellen industriellen Traditionen als eine Ressource, gleichsam als gewachsene regionale „institutionelle Infrastruktur“¹⁰, in diesem Prozeß anzusehen sind oder ob sie den Transformationsprozeß eher hemmen.

II. Pfade der wirtschaftlichen Anpassung

Zur Verdeutlichung der Differenziertheit des wirtschaftlichen Umbauprozesses in den Stadtregionen sollen am Beispiel von jeweils einer Industriestadt und ihrer Region aus den drei Raumtypen exemplarisch unterschiedliche regionalwirtschaftliche Entwicklungspfade nachgezeichnet werden. Ausgewählt sind als typische Vertreter der drei Raumtypen die Stadtregionen

- Schwedt/Uckermark (Raumtyp 3);
- Brandenburg/Havel (Raumtyp 2);
- Zwickau/Zwickauer Land (Raumtyp 1) (vgl. die Karte).

1. Schwedt: Kontinuität des Industrialisierungspfad

Schwedt steht für die Bemühungen der DDR, sich eine eigene Basis in den Grundstoffindustrien zu schaffen (Erdöl- und Papierverarbeitung) und sich dabei auf die Rohstofflieferungen aus der damali-

¹⁰ Katharina Bluhm, Entstehungsbedingungen regionaler Unterstützungsnetzwerke, in: BISS Public, Wissenschaftliche Mitteilungen aus dem Brandenburg-Berliner Institut für Sozialwissenschaftliche Studien, (1997) 23/24, S. 13 ff. Vgl. grundsätzlich auch Paul Krugman, History versus Expectations, in: Quarterly Journal of Economics, (1991) 106.

gen Sowjetunion zu stützen. Die Stadt ist darüber hinaus regional gesehen ein Beispiel für einen gewaltigen Strukturbruch und eine Transplantation von Industrien, industriellen Lebensformen und Industriearbeiterschaft in eine dünn besiedelte, weitgehend ländlich geprägte periphere Region im Nordosten Brandenburgs an der polnischen Grenze. Und sie ist ein Beispiel für den Aufbau einer weitgehend geschlossenen sozialistischen Industriestadt auf dem Territorium einer im Krieg zerstörten ländlichen Kleinstadt. Während die Landstädte der Region – Angermünde, Prenzlau, Templin – vorwiegend auf die landwirtschaftliche Produktion beschränkt und damit eng mit den tradierten wirtschaftlichen Grundlagen der Region verbunden blieben, waren in Schwedt unmittelbar vor der Wende fast 50 Prozent aller Beschäftigten in der Industrie tätig. Die Stadt überflügelte mit 50 000 Einwohnern die bisher größte Stadt der Region (Prenzlau) in ihrer Einwohnerzahl um mehr als das Doppelte.

Nach dem Systembruch stellte sich die Frage, ob und wie diese Stadt als Verkörperung des sozialistischen Produktionsmodells, in dem der Betrieb integrativer Bezugspunkt des sozialen Lebens ist, sich in die Marktwirtschaft transformieren läßt. Damit ist einerseits die innere Organisation der Stadt und ihre wirtschaftliche Basis angesprochen, andererseits aber auch ein der Stadt fremder regionaler Kontext, innerhalb dessen sich der Wandel vollziehen mußte. Ohne eine entsprechende Industrie- und Regionalpolitik des Landes Brandenburg wäre Schwedt sicher nicht zu erhalten gewesen. Zumindest in der Anfangsphase des neugegründeten Landes setzte die regionale Strukturpolitik auch primär auf die Erhaltung und Modernisierung der wirtschaftlichen Kerne der DDR-Kombinate und die Förderung industrieller Großinvestitionen. In Schwedt konnten dadurch Investitionen in Milliardenhöhe für die Erhaltung des in der DDR geschaffenen internationalen industriellen Komplexes, bestehend aus Erdölverarbeitung (PCK-Schwedt), Papier- und Pappeproduktion, stimuliert und ergänzend ein zusätzlicher Großinvestor der Papierindustrie (Haindl) angesiedelt werden. Im Umfeld dieser Großbetriebe hat sich ein Kranz kleinerer Betriebe, die teils durch Ausgliederung aus den alten Kombinat, teils durch Neugründung entstanden sind, niedergelassen.

Schwedt zieht aus den geowirtschaftlichen Veränderungen nach dem Zusammenbruch des RGW besonderen Nutzen. Als Produktionsstandort für materialintensive Grundstoffindustrien (Vorleistungsgüter) mit relativ geringer Empfindlichkeit

Ausgewählte Stadtregionen in den Neuen Bundesländern



Grafik: **IRS**

gegenüber den in Deutschland vergleichsweise hohen Arbeitskosten bot die Stadt günstige Voraussetzungen als Stützpunkt, von dem aus liberalisierte ostmitteleuropäische Märkte für Vorleistungsgüter ebenso gut erschlossen werden können wie die nationalen Märkte. Aufgebaut mit dem Ziel, den Bedarf an Vorleistungsgütern in der DDR zu befriedigen, sieht sich die Stadt nunmehr unverhofft in der Rolle eines Wirtschaftsstandortes mit internationalem Bedeutungspotential auf derselben, nun aber aufgewerteten Produktionsgrundlage wie vorher. Allerdings ist Schwedt im Hinblick auf die Verkehrserschließung auf die veränderte Rolle nur ungenügend vorbereitet. Erreichbarkeitsnachteile, begrenzte Transportkapazitäten und ein nur bedingtes Interesse der polnischen Seite, Schwedt in die eigenen Infrastrukturplanungen einzubeziehen, halten die Stadt in einer geographischen Insellage und behindern die Markterschließung. Mit einer ganzen Kaskade von Infrastrukturmaßnahmen bemühen sich Bund, Land und die Stadt inzwischen, diese Erreichbarkeitsdefizite auszugleichen: Geplant sind der Ausbau der Wasserstraßen nach Berlin und Stettin, kombiniert mit einem Regionalhafen; ein Autobahnzubringer und Ortsumgehung; ein neuer Grenzübergang als Ersatz für den jetzt vorhandenen innerstädtischen; Verbesserungen der Schienenverkehrsverbindungen; Entwicklung grenzüberschreitender Kooperationen, vor allem Richtung Stettin¹¹.

Betrachten wir die Interessenlage und das Zusammenspiel der für die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt relevanten Akteure aus Politik und Wirtschaft, so wird erkennbar, daß ein derartig ambitioniertes Projekt eines langen Atems und einer starken Lobby bedarf. Rückendeckung fanden die Interessen Schwedts zunächst in der Landesregierung, die im Grunde keine andere Alternative hatte, wenn sie die Stadt nicht insgesamt aufgeben wollte. Mit der Erklärung Schwedts zum regionalen Entwicklungszentrum im Rahmen des Landesentwicklungsprogramms ist das Land eine von der Öffentlichkeit überprüfbare Verpflichtung eingegangen, diese Stadt zu einem Schwerpunkt ihrer Politik zu machen. Auf der kommunalen Ebene hat sich mittlerweile eine starke Lobby aus Vertretern der kommunalen Exekutive, der politischen Vertretung der Einwohner und der betrieblichen Leitungen der alten Betriebe gebildet, ergänzt um

aktive Pionierinvestoren aus dem westlichen Bundesgebiet.

Diese lokale private/öffentliche Interessenkoalition, in der sich die wichtigsten Entscheidungs- und Kontrollkapazitäten der Stadt zusammengefounden haben, wirbt erfolgreich in den Medien sowie auf Landes- und gar auf Bundesebene für die Weiterentwicklung des Industriestandortes Schwedt und seine Einbindung in die internationalen europäischen Verkehrsnetze. Der Erfolg der Schwedter Interessenkoalition liegt darin, daß sie, gleichsam in Fortsetzung des sozialistischen Produktionsmodells, die Stadt und ihre räumlichen Bindungen wie eine große Maschine um ihre Kernelemente – die großen Industriebetriebe – vertikal organisiert hat. Vergleichbar übrigens vielen Städten des Ruhrgebiets, die als Stahl- und Montanstandorte ähnlich organisiert waren, liegt die Schwäche dieser Konstellation möglicherweise gerade in ihrer derzeitige Stärke¹². Denn solange die örtliche Allianz allein auf die Stabilisierung der Großindustrie zielt, kann sie auch als Innovationsbremse wirken und eine Vernetzung der städtischen Wirtschaft mit anderen wirtschaftlichen Möglichkeiten blockieren.

Auf Mißtrauen und Widerstand stößt diese Interessenkoalition bei den Vertretern der Region, die Schwedt eher als Fremdkörper empfinden, der den von ihnen verfolgten Entwicklungspfaden, in denen die landwirtschaftlichen und landschaftlichen Potentiale im Vordergrund stehen, widerspricht. Es droht neben der wirtschaftlichen auch eine politische Spaltung der Region, in deren Ergebnis die Stadt Schwedt national und international eingebunden wäre, regional dagegen isoliert dastehen könnte, während Prenzlau als Kreisstadt und ländliches Versorgungszentrum sich als regional angepaßter und den Bedürfnissen der übrigen regionalen Bevölkerung besser entsprechender Stadttypus erweisen könnte. Die innerregionale Isolierung der Schwedter Industrie könnte sich langfristig auch zu einem Problem für die wirtschaftliche Existenz der Stadt auswachsen. Die hochmodernen Kernbetriebe in Schwedt tragen zwar dazu bei, daß die Region Uckermark in ihrer Wirtschaftskraft, gemessen an der Zahl der Beschäftigten, alle anderen ostdeutschen Landkreise übertrifft, aber aufgrund ihrer erreichten und weiter steigenden Produktivität findet nur noch ein

11 Vgl. Marina Triller/James Scott, Schlüsselprojekt „Grenzraum Uckermark/Schwedt/Stettin“, Dokumentation des Workshops am 5. Dezember 1996 in Schwedt/Oder der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg, Berlin 1997.

12 Vgl. Dieter Läßle, Zwischen Gestern und Übermorgen. Das Ruhrgebiet – eine Industrieregion im Umbruch, in: Rolf Kreibich/Arno S. Schmid/Walter Siebel/Thomas Sieverts/Peter Zlonicky (Hrsg.), Bauplatz Zukunft. Dispute über die Zukunft von Industrieregionen, Essen 1994, S. 37–51.

Bruchteil der Arbeitskräfte, die zu DDR-Zeiten in den örtlichen Kombinatbetrieben tätig waren, in der Stadt und Region einen Arbeitsplatz. Die Arbeitslosenquote liegt bei fast 25 Prozent¹³. Schwedts Beschäftigungsbasis in den Kernsektoren schmilzt. Langfristig wird in den großen Industriekomplexen noch eine Beschäftigtenzahl von maximal fünftausend Arbeitskräften erwartet, so daß in einem zirkulären Prozeß mit dem Verlust der Beschäftigungsbasis auch das Versorgungssystem der Stadt zu erodieren droht und die Bevölkerung abwandert. Hinzu kommt, daß mit den Vorleistungsindustrien Branchen gehalten werden, deren Bindung an den Standort keineswegs als sicher gelten kann. Ein dauerhafter regionaler Einkommens- und Arbeitsmarkimpuls wäre dann gesetzt, wenn es gelänge, entweder diese Firmen stärker als bisher in innerregionale Wertschöpfungsketten einzubinden, das heißt einen regionalen Produktionskomplex mit Stufen der Weiterverarbeitung aufzubauen, oder zusätzlich neue wirtschaftliche Felder zu erschließen.

2. Brandenburg/Havel: Gefangen zwischen Industrietradition und Modernisierung

Brandenburg/Havel ist eine Stadt mit ca. 85 000 Einwohnern, 50 km westlich von Berlin an der West-Ost-Verkehrsachse gelegen. Die Konstellation ähnelt in mancher Hinsicht der in der Stadt Schwedt. Im Unterschied zu Schwedt hat Brandenburg aber eine lange und vielfältige industrielle Tradition. Bereits 1926 schrieb Friedrich Grasow, die Industrie der Stadt Brandenburg weise eine Mannigfaltigkeit auf, „wie sie kaum in einer anderen Stadt ähnlicher Größe zu finden ist. In etwa 90 Betrieben werden ungefähr 17 000 bis 18 000 Personen beschäftigt“¹⁴. Insbesondere die Metallindustrie und die Stahlproduktion haben Brandenburgs Ruf als Industriestadt begründet. Daneben hat sich in der Stadt auch ein reiches baukulturelles Erbe erhalten, aus dem ablesbar ist, daß Brandenburg mehr war als eine moderne Industriestadt, deren gesellschaftliches Leben sich aus den Produktionszusammenhängen ableitete.

In der DDR ist diese kulturelle Seite des historischen Erbes zugunsten eines forcierten Ausbaus der industriellen Basis vernachlässigt worden. Die Spezialisierung auf Stahlproduktion, Metallverarbeitung und Maschinenbau errang eine beherr-

schende Stellung in der Stadt. Vor 1990 dominierte vor allem das Stahl- und Walzwerk (SWB), das mit seinen rund 12 000 Beschäftigten etwa ein Drittel des Rohstahlbedarfs der DDR deckte. Es beherrschte nicht nur die wirtschaftliche, sondern in weiten Bereichen auch die soziale und städtebauliche (z.B. Infrastrukturausbau, Wohnungs- und Gesellschaftsbauten) Entwicklung der Stadt. Ähnlich wie in Schwedt ist hier ein Produktionsmodell verwirklicht worden, in dem das Werk nicht nur den Lebensbereich Arbeit bestimmte, sondern als integrativer Bezugspunkt das gesamte soziale Leben der Stadt dominierte. Das Denken in Kategorien dieses Modells ist auch an den städtebaulichen Ergebnissen der Stadtentwicklungspolitik ablesbar: am Zerfall der gering geschätzten historischen Bausubstanz der Stadt, an der Entvölkerung der Innenstadt sowie an einer „extensiv erweiterten Reproduktion“ des Siedlungsgebietes durch den Bau neuer in der Industrietradition stehender moderner Wohnsiedlungen am Stadtrand.

Die Stadt Brandenburg ist nach der Wiedervereinigung eine der drei kreisfreien Städte des Landes Brandenburg geworden und hat in dieser Rolle erhebliche Handlungsspielräume in der Kommunalpolitik gewonnen, die jedoch faktisch nur begrenzt genutzt worden sind. Vielmehr hat sich in der Stadt kommunalpolitische Handlungsunsicherheit ausgebreitet. Deren Ursachen dürften einerseits im Zerfall des Orientierung bietenden Stahlkombinats zu suchen sein, andererseits in einer neuen Vielfalt von privaten und öffentlichen Aktivitäten, deren Koordination auf größte Schwierigkeiten stößt.

Anfangs stand in der Lokalpolitik, unterstützt durch die Landespolitik, wie in Schwedt unhinterfragt die Sicherung der alten industriellen Basis im Vordergrund. Die Ansiedlung der Heidelberger Druckmaschinen AG, die Übernahme des Getriebewerkes durch ZF (Zahnradfabrik) Friedrichshafen sowie die Sicherung des Elektrostahlwerkes durch den italienischen RIVA Konzern haben die alten Industrieschwerpunkte zumindest vorübergehend konsolidiert und Weltmarktansprüchen angepaßt. Weitere international bekannte Unternehmen des Maschinenbaus komplettieren die industrielle Struktursicherung. Obwohl damit eine Fortführung der auf Stahl und Maschinenbau gegründeten industriellen Traditionslinie angestoßen wurde, ist dieser Vorgang – anders als in Schwedt – mit gewaltigen Verwerfungen in der örtlichen und regionalen Wirtschaft verbunden gewesen: In Brandenburg haben auch das vorhandene außerökonomische Umfeld sowie die damit ver-

¹³ Vgl. IAB werkstattbericht, Nr. 1.6 vom 15. Juni 1998, S. 15f.

¹⁴ Friedrich Grasow, Brandenburg (Havel): Ein Führer durch die Chur- und Hauptstadt und ihre Umgebung, Brandenburg (Havel) 1926, S. 14.

bundenen sozialen und politischen Regulationsformen ihre über Jahrzehnte gepflegten funktionalen Bezugspunkte weitgehend verloren. Das moderne Elektrostahlwerk hat nur noch 750 Beschäftigte und ist damit zwar nach wie vor der größte Arbeitgeber im verarbeitenden Gewerbe. Es hat aber seine einst für Stadt und Region beherrschende Funktion vollständig verloren, und mit diesem Verlust ist auch die Rolle der Stadt als einer Suprastruktur für die Produktion und den Transport des Stahls sowie der in diesem System arbeitenden Menschen obsolet geworden. Auch die verbliebenen Maschinenbaubetriebe, die einst das zweite wichtige Standbein der Industrieentwicklung in der DDR bildeten, können der Stadt und ihren Einwohnern keinen Halt im Sinne eines sicheren Produktions-, Konsum- und Lebensmodells mehr bieten. Der Maschinenbau steht unter erheblichen globalen Anpassungszwängen, und die in Brandenburg ansässigen Betriebe sind als relativ kleine Filialen großer Konzerne abhängig von den Entscheidungen und den Produktinnovationen des Mutterunternehmens außerhalb der Region. Durch Eingliederung in die Produktions- und Lieferverflechtungen weltweit tätiger Konzerne wird der Standort Brandenburg tendenziell austauschbar, zumal die ansässigen Betriebe bisher kaum in regionale Zulieferbeziehungen eingebettet sind.

Hinzu kommt, daß trotz hoher Arbeitslosigkeit unter den ehemals Industriebeschäftigten ein Mangel an hochqualifizierten Facharbeitern herrscht, was als Indiz für die derzeit nur begrenzten Entwicklungschancen der Stadt als Standort für High-Tech-Produktionen gelten kann. Das Fehlen hochqualifizierter Arbeitskräfte bei einer Arbeitslosenquote von 19,5 Prozent im Mai 1998 verweist auf eine in der Stadt und der Region entstandene Lücke zwischen den Qualifikationsanforderungen der bisherigen standardisierten Massenproduktion und einer hochspezialisierten flexiblen Fertigung für die Weltmärkte¹⁵. Schließlich stellt sich das Gründergeschehen, von dem man im allgemeinen einen Wiederaufbau der industriellen Basis von unten erwartet, in der Stadt Brandenburg als wenig dynamisch dar. Die Stadt rangiert nicht nur am unteren Ende der Existenzgründerdichte in Brandenburg, sondern hat die Schwerpunkte ihrer Gewerbeanmeldungen in den Wirtschaftszweigen Handel, Dienstleistungen und Reparaturgewerbe, während im Verarbeitenden Gewerbe nur wenige Existenzgründungen stattfinden. Auch das darin zum Ausdruck kommende Fehlen einer „Kultur der Selbständigkeit“ spricht gegen eine auf längere

15 Vgl. IAB werkstattbericht (Anm. 13), S. 17.

Sicht erfolgreiche Erneuerung des Industrieortes.

Auffallend ist, daß es vielen mit den DDR-Erungen ausgestatteten örtlichen Akteuren heute schwer fällt, sich von den alten an der strie orientierten staatlichen Steuerungsprinzipien zu lösen, sich in der auffächernden Vielfalt der Akteuren auf der lokalen Agenda zurechtzufinden und einen für diese Situation der Unübersichtlichkeit angemessenen Modus des Miteinanders und Formulierens von städtischen Entwicklungszielen zu finden¹⁶. Dadurch entsteht ein Bild der politischen Handlungsunfähigkeit und der politischen Entwicklung, das in Bezeichnungen wie „Krisenstadt der Mark“ gipfelt und eine Korrelation zwischen den Interessengruppen in der Stadt fast unmöglich macht. Zur Unübersichtlichkeit trägt auch bei, daß ausgerechnet die räumlichen Eigentümer der alten Großbetriebe von der Stadtpolitik eine Abkehr von der alten Industriestruktur und die Schaffung von städtischer Lebensqualität durch Aufwertung der städtischen Umwelt verlangen. In diesen Forderungen steckt ein Widerspruch, der die Stadtpolitik brisanter Strukturbruch. Es wird nicht mehr und nicht weniger gefordert, als vom Leitbild einer grundstoffbezogenen und industriell geprägten Agglomeration abzuweichen und die Gestaltung eines attraktiven urbanen Lebens zum Mittelpunkt zu rücken, das Handwerk, der Industrie, der Verwaltung, der Wissenschaft, der Kultur und dem Wohnen angemessene Räume für die Selbstentfaltung bietet. (Hier den Nachweis durch gesicherte empirische Erhebungen liefern zu können, scheinen sich in dieser Stadt zwei Linien im politischen Raum abzuzeichnen: eine „alte“ Linie entlang der industriellen Produktionstraditionen und eine neue, bisher schwächere, die eher auf die Aktivitäten privaten und bürgerschaftlichen Engagements der Stadt z.B. unter Bezug auf die Fachhochschule, das TGZ (Technologie- und Gründerzentrum), die kulturelle Tradition der Stadt und zuletzt den neuen Mittelstand und die global orientierten Unternehmen setzt.

3. Zwickau: Städtische Krise und industrielle Erneuerung im Umland

Die Stadt – im westsächsischen Raum am Fuß des Erzgebirges und des Vogtlandes gelegen – ist ein Teil des polyzentrischen Verdichtungsraumes C

16 Vgl. Michael Arndt/Manfred Burkhardt/Hans-Joachim Kujath/Regine Mauruszat, Zwischen Selbstorganisation und Kommunalisierung der Arbeitsmarktpolitik im Raum Brandenburg an der Havel, Erkner b. Berlin 1997.

nitz/Zwickau mit mehr als 400 000 Einwohnern. Der engere Raum Zwickau mit 200 000 Einwohnern – davon gut 100 000 in der Stadt – gilt heute wieder als eine führende Region des Automobilbaus.

Zwickau war vor dem Zweiten Weltkrieg zu einem Zentrum des deutschen Automobilbaus herangewachsen, das mit der Auto-Union Marken wie Horch, Audi, DKW und Wanderer zusammenfaßte. Vor dem Krieg bildeten die Stadt und die Region darüber hinaus zusammen mit Chemnitz eine industrielle Agglomeration mit einer breiten Streuung mittlerer und kleinerer Betriebe der Metallverarbeitung, des Maschinenbaus, der Textilindustrie und des Bergbaus. Noch in den Anfangsjahren der DDR war diese Struktur vorherrschend, was von der Industrie- und Territorialplanung kritisch als eine räumliche, betriebliche und sortimentsmäßige Zersplitterung bewertet wurde. Der Bezirk Karl-Marx-Stadt umfaßte damals rund 1 300 Industriebetriebe aller Größenordnungen mit etwa 5 000 verschiedenen Produktionsstätten. Diese wurden nach und nach zu gebietlich organisierten Kombinat- oder Produktionsgemeinschaften zusammengeführt. Anders als die Grundstoffindustrie und die Investitionsgüterproduktion (Schwedt, Brandenburg/Havel) ist im Zwickauer Raum das historische Erbe des Automobilbaus als für die Industrialisierung nachrangig eingestuftes Wirtschaftszweig nur sehr begrenzt gefördert worden. Hierfür stehen der in Zwickau gefertigte Trabant, der bis zu seiner Produktionseinstellung 1991 kaum innovative Veränderungen erfuhr, und die stagnierende Beschäftigtenentwicklung in diesem Wirtschaftszweig.

Heute haben sowohl der Maschinenbau als auch die Textilindustrie, die neben dem Automobilbau einst das wirtschaftliche Rückgrat der Region darstellten, wegen mangelnder internationaler Konkurrenzfähigkeit an Bedeutung verloren. Auch im Automobilbau war das Ende des Produktionsstandortes vorprogrammiert. Jedoch gelang ausgerechnet in der Automobilindustrie ein beispielhafter Neuanfang, also in jenem Industriebereich, der in der DDR technologisch hoffnungslos hinter den in den westlichen Industrieländern erreichten Entwicklungsstand zurückgefallen war. Ähnlich wie in den beiden anderen Beispielregionen verband sich hier das Interesse eines Großinvestors (VW), sich an der Schwelle zu den osteuropäischen Märkten zu positionieren, mit dem öffentlichen Interesse, einen alten Industriestandort zu retten. Von der Bundesregierung und der sächsischen Landesregierung ebenso wie von den regionalen und kom-

munalen Akteuren massiv gefördert, sind mit Milliardeninvestitionen die Grundlagen einer neuen regionalen Produktionsstruktur gelegt worden. Die Versorgung mit öffentlichen Diensten ist gänzlich auf die Bedürfnisse dieses Großinvestors zugeschnitten worden. Straßenanbindung, Schienenanschluß, Erdgasversorgung, Trinkwasserversorgung, Abwasserentsorgung und Telekommunikation wurden in kürzester Frist und nachfragegerecht auf der „grünen Wiese“ eingerichtet. Eine breite öffentlich geförderte Qualifizierungsoffensive unterstützte die Anpassung der Arbeitskräfte an die auch in den Zulieferwerken geforderten neuen Produktionsaufgaben. Schließlich bemühte man sich um eine Stärkung des regionalen Standortes durch Gründung der Fachhochschule für Wirtschaft und Technik in Zwickau, an der Lehre und Studium sowie angewandte Forschung rund um das Kraftfahrzeug angeboten werden.

Im Gegensatz zu den beiden Vergleichsstädten bot das DDR-Erbe im Zwickauer Raum nur punktuelle Anknüpfungspunkte für diese Strategie: Es waren vor allem die Reste vorsozialistischer Erfahrungen, das um den Automobil- und Maschinenbau sich rankende industriebezogene Erfahrungspotential der Region, das forciert durch fremdes Kapital und angereichert um externes Know-how für die Entwicklung eines neuen – allerdings sekundären – regionalen Produktionskomplexes genutzt werden konnte¹⁷. Für den investierenden VW-Konzern bot sich hier die Chance, gleichsam experimentell den Restrukturierungsprozeß der ostdeutschen Industrie für neue und in dieser Radikalität an den westdeutschen Standorten damals nicht durchsetzbare Organisationsprinzipien von „lean production“ zu nutzen. Im Unterschied zu Schwedt und Brandenburg/Havel entstand in Mosel vor den Toren der Stadt Zwickau eine hocheffiziente, flexible Fertigungsorganisation mit einer vergleichsweise geringen Fertigungstiefe von nur 30 Prozent, was zu ihrer Funktionsfähigkeit den Aufbau eines ganzen Netzwerkes von Zulieferbetrieben im näheren Umfeld notwendig machte. Stammten diese Zulieferer anfangs primär aus dem westlichen Bundesgebiet, wurden im Laufe der Zeit auch aus dem Automobilkombinat Sachsenring hervorgegangene Betriebe und andere regional verankerte Produ-

17 Zur Charakterisierung sekundärer Produktionscluster vgl. Hans Joachim Kujath, Zwischen Marginalisierung und Aufstieg. Regionen unter dem Einfluß technologischen Wandels und industrieller Restrukturierung, in: ders. (Hrsg.), Strategien der regionalen Stabilisierung. Wirtschaftliche und politische Antworten auf die Internationalisierung des Raumes, Berlin 1998, S. 97 ff.

zenten in das Zuliefernetz integriert¹⁸. Diese Zulieferer siedeln in der Nachbarschaft des Montagewerkes innerhalb und außerhalb Zwickaus¹⁹. Auf dem Gelände des alten Horch-Werks in Zwickau ist heute der aus dem Kombinat Sachsenring hervorgegangene Automobilzulieferer Sachsenring AG tätig.

Im Rahmen des VW-Produktionsverbundes zählt der Schwerpunkt Mosel inzwischen zu den produktivsten Automobilmontagewerken Europas – durch Optimierung der Wertschöpfungskette vom Zulieferer über die Montage des Finalproduktes bis zum Vertrieb. Er ist aufgrund seiner Lage unter anderem auch eng mit der tschechischen Tochter Skoda verbunden und wird durch den geplanten Aufbau eines weiteren Produktions- und Forschungsstandortes in Dresden gestärkt. Rund 35 000 Arbeitsplätze, darunter die Motorenfertigung in Chemnitz, sind inzwischen mit der Automobilfertigung am Standort Mosel verbunden. Im Gegensatz zu Schwedt und Brandenburg/Havel mit ihren industriellen Solitären ist im Zwickauer Raum um die Leitindustrie herum bereits eine semi-autonome Reindustrialisierung mit günstigeren Beschäftigungseffekten und robusten Netzwerkstrukturen entstanden.

Die regionale Erfolgsgeschichte ist allerdings von heftigen Auseinandersetzungen zwischen den politischen Akteuren der Stadt Zwickau und den erfolgreichen Gemeinden der Region begleitet. Verglichen mit der Region Schwedt/Uckermark, in der aus der Region gegen die erfolgreiche Industriestadt opponiert wird, sind die Vorzeichen des Konflikts hier umgekehrt. Dessen Ursachen liegen vordergründig darin, daß der industrielle Aufschwung der Region sich im wesentlichen an der Stadt vorbei organisiert, während die Akteure der Stadt keine Ansatzpunkte mehr finden, an ihre traditionsreiche Geschichte der Automobilproduktion anzuknüpfen. Bezogen auf das VW-Werk sind die Güter- und Personenverflechtungen vielmehr aus der Stadt heraus orientiert, so daß Zwickau, betroffen von Bevölkerungsverlusten, vom Niedergang ihrer alten Industrien und belastet mit den Problemen einer kostenaufwendigen Sanierung großer industriell-

ler Branchen in einer tiefen Krise steckt²⁰. Von den Akteuren aus Politik und Verwaltung der Stadt Zwickau werden die Problemursachen vor allem in der räumlichen Begrenztheit (fehlende Gewerbeflächen und Flächen für Einfamilienhäuser) der Stadt gesucht und weniger in den veränderten Standortstrukturen moderner Produktionssysteme, die andere Ansprüche an Standorte und Standortbeziehungen stellen, als sie von den traditionsreichen alten Industriestädten geboten werden können.

Konsequenz dieser auf die Tradition eines untergegangenen Industriesystems fixierten Sicht sind die bekannten Forderungen nach umfangreichen Eingemeindungen, mit denen die politischen Akteure der Stadt die Industrie und die ins Umland abgewanderte Bevölkerung wieder in das Stadtgebiet zurückholen wollen, wogegen sich die Umlandgemeinden stemmen. Sie organisieren sich in Opposition zur Stadt in von der Kernstadt abgewandten Verwaltungsverbänden. Nicht zu Unrecht fürchten sie, durch Eingemeindung würden sich die bisher so erfolgreich genutzten wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsbedingungen der eigenen Gemeinde drastisch verschlechtern und die Gemeinden der Region zum Finanzier kernstädtischer „Fehlentwicklungen“ degradiert. Der Streit zwischen den Gebietskörperschaften hat 1998 an Schärfe zugenommen, nachdem der sächsische Landtag in einem „Stadt-Umland-Gesetz“ sich auf die Seite der Städte geschlagen hat und unter anderem den Gemeindeverband Mosel mit 5 500 Einwohnern, der Sitz des VW-Werkes ist, der Stadt Zwickau zum 1. Januar 1999 zugeschlagen worden ist. Mosel hat wie andere sächsische Umlandgemeinden beim Verfassungsgerichtshof des Landes Klage gegen die geplante Umsetzung des neuen Gesetzes eingereicht.

Hier paaren sich die Interessen des Landes an im europäischen Maßstab politisch handlungsfähigen Städten und Städtenetzen (Sachsendreieck Leipzig, Dresden, Chemnitz/Zwickau) mit eher rückwärts gewandten Begehrlichkeiten der Stadt. Die von der industriellen Tradition Zwickaus geprägten Haltungen stehen auch in einem diametralen Kontrast zur Netzwerkstruktur des vom VW-Werk organisierten neuen flexiblen Produktionssystems, das sich in seiner regionalen Ausdehnung und internationalen Verflechtung weitgehend der Kontrolle durch eine wie auch immer räumlich sich ausdehnende Kernstadt entzieht.

18 Vgl. Volker Döhl/Dieter Sauer, Neue Unternehmensstrategien und regionale Entwicklung, in: Jahrbuch für sozialwissenschaftliche Technikberichterstattung 1995, Berlin 1995, S. 103–157.

19 Vgl. Horst Kern/Ulrich Voskamp, Bocksprungstrategie – Überholende Modernisierung zur Sicherung ostdeutscher Industriestandorte?, in: Joachim Fischer/Sabine Gensior (Hrsg.), Netzspannungen. Trends in der sozialen und technischen Vernetzung von Arbeit, Berlin 1995, S. 328.

20 Vgl. Bernhard Müller/Hans-Heinrich Trute, Stadt-Umland-Probleme und Gebietsreform in Sachsen. Das Beispiel der kreisfreien Städte, Dresden 1996, S. 32 ff.

III. Fazit

Die wirtschaftlichen Entwicklungen ostdeutscher Stadtregionen und die Akteurskonstellationen in diesem Prozeß belegen eine breite Variation industrieller Restrukturierungspfade, ungeachtet des einheitlichen Systems der staatlichen Förderung und eines einheitlichen Rechtsrahmens. Aus dem Vergleich der drei Städte läßt sich ablesen, daß in Abhängigkeit von den historischen Entwicklungen, geprägt vor allem von 40 Jahren Industrie- und Territorialplanung der DDR, Entscheidungs- und Handlungskonstellationen entstanden sind, die innerhalb gegebener lokaler Manövrierspielräume spezifische Pfadlogiken der wirtschaftlichen Transformation begünstigen, die jedoch in unterschiedlicher Weise von den lokalen und regionalen Akteuren genutzt werden: In Schwedt hat sich die erst in der DDR geschaffene Grundstoffindustrie in einem gewaltigen Akt abgestimmter öffentlicher Förderung und privater Investitionen gegen nationale und internationale Konkurrenz behaupten können. Brandenburg/Havel hingegen repräsentiert einen in den neuen Bundesländern verbreiteten Falltyp, in dem es nur punktuell gelang, Reste der alten Industrietradition zu bewahren. Hier steht eine an den Erfahrungs-, Qualifikations- und Wissensfundus des sozialistischen Produktionsmodells gebundene Stadtpolitik der wirtschaftlichen Erneuerung und einer „Kultur der Selbständigkeit“ noch relativ verständnislos gegen-

über. In der Region Zwickau löst sich die Reindustrialisierung – verglichen mit den beiden anderen Stadtregionen – am weitesten aus den Vorgaben des untergegangenen Industriesystems der DDR. Hier wurde von einer öffentlich-privaten Interessenkoalition, den räumlichen, institutionellen und ökonomischen Rigiditäten des alten Industriezentrums Zwickau ausweichend, auf der „grünen Wiese“ ein den Interessen eines global agierenden Investors angepaßtes Standortsystem geschaffen, das sich den siedlungsstrukturellen Vorgaben dieser alten Industrieregion in keiner Weise fügt.

Es zeigt sich in allen drei Stadtregionen, daß mit den neuen Investoren die engen Kontexte, innerhalb derer sich die DDR-Industrie bewegt hat, gesprengt werden und die Städte und Regionen auf unterschiedliche Weise in globale, zumindest aber neue europäische Kontexte einbezogen werden, auf die sich die kommunale und regionale Wirtschaftspolitik bisher nicht immer angemessen eingestellt hat. Diese Einbindung konnte bisher kaum dazu beitragen, die örtlichen und regionalen Arbeitsmarktprobleme zu lösen. Mit den zum Teil gewaltigen Investitionen wurden in allen drei Regionen kapitalintensive, hochproduktive Industrien geschaffen, jedoch vergleichsweise wenige Arbeitsplätze. Selbst in der Region Zwickau, in der es bereits gelungen ist, ein regionales Produktionsnetz aufzubauen und zusätzliche Arbeitsplätze im Zuliefererbereich zu schaffen, liegt die Arbeitslosenquote noch bei 18 Prozent.

Zur Entwicklung ostdeutscher Städte nach der Wende: nicht nur „dem Tod von der Schippe gesprungen“

I. Faktoren der Stadtentwicklung

Die miserable Situation, in der sich die Städte der DDR zur Wendezeit befanden, war ein Ergebnis der Rahmenbedingungen, unter denen diese Gesellschaft wirtschaftete und lebte. Diese haben sich seit der Wiedervereinigung radikal geändert.

Will man die Entwicklung ostdeutscher Städte nach der Wende analysieren¹ und die dabei auftretenden Probleme verständlich machen, empfiehlt es sich, diejenigen Faktoren etwas genauer zu identifizieren, die für die Stadtentwicklung generell bedeutsam sind.

Man kann vier Faktorengruppen unterscheiden. *Erstens* ist die Personal- und Sachausstattung zu nennen, also das Ausbildungsniveau und das Motivationspotential der Bevölkerung und daneben die materiale Ausstattung wie die Qualität des umbauten Raumes, der Industrialisierungsgrad, die Infrastruktur (über- und unterhalb der Erde), oder aber einmalige Zufälligkeiten, wie die Lage an einem Fluß, Rand- oder zentrale Lagen usw. Von besonderer Bedeutung sind *zweitens* die Institutionenstruktur, soziale Normen oder Verhaltensregelmäßigkeiten in grundsätzlich wiederkehrenden Situationen. So können wirtschaftliche Austauschprozesse marktwirtschaftlich oder planwirtschaftlich organisiert, das politische System durch Konkurrenzdemokratie oder durch die „Diktatur des Proletariats“ und die Eigentumsverhältnisse durch Privateigentum bzw. Gemeineigentum gekennzeichnet sein. *Drittens* ist ein ganzes Bündel struktureller Faktoren anzuführen: Bevölkerungs-

entwicklung, Migration, Pendlerquote, Wohlstandsniveau, privater und öffentlicher Reichtum. Schließlich sind *viertens* historische und politische Zufälligkeiten zu nennen (Regierungssitz, Kriegszerstörungen etc.).

Wenn auch die Abgrenzbarkeit der Faktoren in dem einen oder anderen Fall schwierig sein mag, so stellen diese doch Rahmenbedingungen für die Stadtentwicklung dar, und sie sind die Entscheidungsgrundlage für individuelle und kollektive Akteure.

Vor diesem Hintergrund gleicht die Entwicklung von Ost- und Westdeutschland in der Nachkriegszeit einer klassischen experimentellen Situation. Wenn es auch einige strukturelle Unterschiede gab (Stichwörter: Bodenschätze, Industrialisierungsgrad, Grad der Zerstörung der Städte, Demontageschäden, Unterstützung von den Siegermächten etc.), so hatten beide Länder zum Zeitpunkt der Stunde Null doch eine gemeinsame historische Vergangenheit, den gleichen Ausbildungsstand der Bevölkerung und eine vergleichbare Soziokultur. Bald darauf unterschieden sie sich jedoch gravierend hinsichtlich zentraler gesellschaftlicher Rahmenbedingungen, so daß bestimmte Entwicklungen immer wieder auf diese Unterschiede zurückgeführt werden. Das geschieht auch, wenn es um die Abschätzung der Stadtentwicklung in Ost und West nach dem Zweiten Weltkrieg geht.

II. Die Ausgangssituation

1. Die Voraussetzungen für die Stadtentwicklung in Ostdeutschland nach dem Zweiten Weltkrieg

Schon lange hatten kritische Architekten und Stadtplaner für die sich mit der Industrialisierung ausbreitenden Übel der Stadt (z. B. menschenunwürdige Wohnverhältnisse) die private Verfügung über Grund und Boden verantwortlich gemacht. Daher wurde in der „Charta von Athen“ gefordert, das Privatinteresse in Zukunft dem Interesse

¹ Zu dieser Thematik ist in jüngerer Zeit eine Fülle an Literatur erschienen. Vgl. beispielhaft: Hartmut Häußermann/Rainer Neef (Hrsg.), *Stadtentwicklung in Ostdeutschland. Soziale und räumliche Tendenzen*, Opladen 1996; Wendelin Strubelt/Joachim Genosko/Hans Bertram/Jürgen Friedrichs/Paul Gans/Hartmut Häußermann/Ulfert Herlyn/Heinz Sahner unter Mitarbeit von Annette Becker/Annette Harth/Andreas Kapphan/Thomas Ott/Uta Schäfer, *Städte und Regionen – Räumliche Folgen des Transformationsprozesses*, Opladen 1996.

der Gemeinschaft zu unterstellen², um so den Leitlinien des Humanismus, der Ganzheitlichkeit und der Zentralität gerecht werden zu können. Nicht zuletzt wegen einer gewissen personellen Kontinuität hat dieses Gedankengut Eingang in die sechzehn Grundsätze des Städtebaues gefunden, die von der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik am 27. Juli 1950 beschlossen wurden³. In einer Präambel werden die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen – das verfassungsrechtlich abgesicherte sozialistische Eigentum, Artikel 9 (1), die Planwirtschaft, Artikel 9 (3), und der Zentralismus, Artikel 78 (2) – betont. Wenn auch teilweise in ausdrücklicher Abgrenzung zur Charta von Athen wird doch der Geist dieses Aufrufes in den sechzehn Grundsätzen immer wieder deutlich, nämlich der des Humanismus (Grundsätze 2 und 15), der Ganzheitlichkeit (Grundsatz 5) und der Zentralität (Grundsätze 6 und 9). Besondere Betonung – und zwar in einem doppelten Sinne – erfährt der Gesichtspunkt der Zentralität. So liegen im Zentrum nicht nur die wichtigsten politischen und administrativen sowie kulturellen Stätten, sondern dort finden auch die politischen Demonstrationen, die Aufmärsche und die Volksfeiern an Festtagen statt (Grundsatz 6). Eine ganz andere Form des Zentralismus findet sich im Grundsatz 3: „Die Bestimmung und Bestätigung der städtebildenden Faktoren ist ausschließlich Angelegenheit der Regierung.“

Vergleicht man die Bedingungen „sozialistischer“ und „kapitalistischer“ Stadtentwicklung, so waren die Voraussetzungen für ein humanistisches Programm in der Tat nicht ungünstig. Während im Westen trotz aller Rahmenplanung letztlich viele Akteure – bei der Autonomie der Gemeinden nicht nur private – unter Wettbewerbsbedingungen und unter dem regierenden Prinzip der Wirtschaftlichkeit konkurrieren, unter Bedingungen also, unter denen Leitlinien leicht auf der Strecke bleiben, waren die Voraussetzungen in Ostdeutschland für die Durchsetzung als sinnvoll erachteter Leitlinien wesentlich günstiger. Frei von Profitinteressen konnte in einer Gesellschaftsordnung, die auf das Gemeinwohl des Volkes gerich-

tet war, dieses Ziel – nach zentraler Festlegung über die Nutzung des Stadtraumes – langfristig und begleitet von streng hierarchischen Kontrollprozessen verfügt werden. Stadtgestaltung aus einem Guß war vergleichbar höchstens im Absolutismus möglich, diente dort aber nur der Verherrlichung des Herrschers, konnte nun aber als massenhaft sich verwirklichender Humanismus verstanden werden⁴.

Nicht nur gemessen an den hehren Zielen der Leitlinien präsentierten sich die Städte jedoch nach fast vierzig Jahren Sozialismus in einem so miserablen Zustand, daß sie von manchem Stadtplaner, Architekten oder Sozialforscher, die dieses Politikfeld lange wohlwollend und fördernd begleitet hatten, als eine der Ursachen des Zusammenbruchs der DDR gedeutet wurden⁵.

2. Die Situation vor der Wende

Die Bilanz war denn auch alles andere als positiv, und sie muß als relevante Ausgangsbedingung für die Stadtentwicklung nach der Wende wenigstens kurz umrissen werden.

So waren die Gebäudeschäden beträchtlich. Obwohl z.B. Halle im Vergleich zur übrigen DDR eine junge Bausubstanz aufweist⁶, waren 44 Prozent der Bürger 1993 der Meinung, ihr Haus bedürfe der Rekonstruktion oder sei abbruchreif (1,3 Prozent)⁷. Der Bauzustand der in der DDR vor 1945 errichteten Mehrfamilienhäuser wies 1990 zu 40 Prozent schwerwiegende Schäden auf oder war in der Funktion unbrauchbar (11 Prozent)⁸. Die Altbauviertel verfielen, und die Innenstädte, denen man zu Beginn eine so hohe Priorität bei der Ausgestaltung eingeräumt hatte, waren – als Aufmarschplätze häufig ausgeräumt – leer und windig. „Wer als DDR-Bürger Stadt konzentriert erleben wollte, der fuhr zur Messezeit nach Leipzig oder – weil er in der Regel keine Möglich-

4 Vgl. Harald Olbrich, *Architektur und Städtebau in der DDR – Aspekte und Probleme der sozialistischen Alternative*, in: Joachim Petsch (Hrsg.), *Architektur und Städtebau im 20. Jahrhundert*, Berlin 1975, S. 232–246.

5 Vgl. z.B. Bernd Hunger, *Stadtverfall und Stadtentwicklung – Stand und Vorschläge*, in: Peter Marcuse/Fred Staufenbiel (Hrsg.), *Wohnen und Stadtpolitik im Umbruch*, Berlin 1991, S. 32 und 37.

6 Vgl. Heinz Sahner, *Städte im Umbruch*, in: W. Strubelt u.a. (Anm. 1), S. 458.

7 Vgl. Eva Mnich/Reinhard Schwiete, *Vergleichender Tabellenband der Kommunalen Bürgerumfragen in der Stadt Halle 1993, 1994 und 1995 sowie im Saalkreis 1995*, Der Hallesche Graureiher 96-1, Forschungsberichte des Instituts für Soziologie, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg 1996, S. 73.

8 Vgl. Gunnar Winkler (Hrsg.), *Sozialreport 90. Daten und Fakten zur sozialen Lage in der DDR*, Berlin 1990.

2 Die Charta von Athen ist zum Beispiel in der Urfassung von 1933 und in der überarbeiteten Fassung von 1948/49 abgedruckt in: *Informationen zur Raumentwicklung*, (1995) 6/7, S. 525–532.

3 Dokumentiert in: Lothar Bolz, *Von deutschem Bauen*, Berlin (Ost) 1951, S. 87–90; über die Entwicklung von Architektur und Städtebau in der DDR berichten: Werner Durth/Jörn Düwel/Niels Gutschow, *Architektur und Städtebau der DDR*. Band 1: „Ostkreuz“. Personen, Pläne, Perspektiven. Band 2: „Aufbau“. Städte, Themen, Dokumente, Frankfurt am Main 1998.

keit hatte, in westliche Städte zu reisen – gleich weiter nach Prag oder Budapest.“⁹

Besonders hinsichtlich der Infrastruktur hatte die DDR weitgehend von der Substanz gelebt. Deren Niveau lag weit unter dem, was in Westeuropa üblich war. Für den Bereich Verkehr lag es im Vergleich bei 18 Prozent, der Telekommunikation bei 40 Prozent und bei der Energieversorgung bei 16 Prozent¹⁰ des westeuropäischen Durchschnitts. In Halles Innenstadt – und ähnliches gilt für andere ostdeutsche Städte auch – war das Abwasserkanalnetz älter als sechzig Jahre. 77 Prozent galten als sanierungs- und erneuerungsbedürftig. Wasserrohrschäden kommen etwa sechsmal so oft und Störungen im Gasleitungsnetz etwa achtmal so häufig vor wie in vergleichbaren westdeutschen Städten (z. B. Karlsruhe). Für die Sanierung des Abwasserkanalnetzes der Stadt Halle muß man etwa 270 Millionen DM veranschlagen¹¹.

Selbst die Wohnungsfrage, die in der DDR oberste Priorität hatte – bis zum Jahre 1990 sollte das Wohnungsproblem behoben werden –, konnte nur statistisch gelöst werden, und zum Zeitpunkt der Wende war die Wohnungsversorgung in der DDR immer noch wesentlich ungünstiger als in der Bundesrepublik. Wohnungsnot, nach Friedrich Engels das notwendige Ergebnis der bürgerlichen Gesellschaftsform¹², gab es eher in Ost- als in Westdeutschland.

So kamen im Jahr 1989 in der Bundesrepublik 35,5 Quadratmeter Wohnfläche auf die Person, während es in der DDR nur 27,2 waren¹³. Die Wohnfläche, die pro Wohnung zur Verfügung stand, war im Westen mit 86,1 Quadratmetern wesentlich höher als im Osten mit 64,3 Quadratmetern. Man lebte aber nicht nur räumlich beengter, sondern auch mit einer wesentlich bescheideneren Ausstattung der Wohnung. Im

Westen waren mit einem Innen-WC 98,3 Prozent, mit Bad und Dusche 95,8 Prozent und mit einer modernen Heizung 73,3 Prozent aller Wohnungen ausgestattet, während die entsprechenden Anteile in der DDR wesentlich niedriger lagen: bei 75,6/81,7/47,2 Prozent. Betrachtet man nur Plattenbauten mit ihren schon sprichwörtlich gewordenen kleinen Wohnungen¹⁴ mit guter Infrastruktur, dann trifft man die Situation, die Brigitte Reimann in ihrem 1974 erschienenen Roman „Franziska Linkerhand“ mit dem Terminus „Komfortzellen“ umschrieben hat.

Man muß bedenken, daß diese im Vergleich zu Westdeutschland bescheidenen Zahlen das Ergebnis eines gigantischen Wohnungsinvestitionsprogrammes sind, das mit dazu beigetragen hat, die DDR in den Ruin zu treiben. Von 1958 bis 1990 wurden in Ostdeutschland nach der Fertigteilbauweise 2 172 000 Wohnungen errichtet¹⁵. Damit wurde etwa für die Hälfte der Bevölkerung neuer Wohnraum geschaffen. Welche Konsequenzen die zunehmende Verwendung des Erwirtschafteten für den konsumtiven auf Kosten des produktiven Sektors hatte, hat 1989 Gerhard Schürer, der Vorsitzende der staatlichen Planungskommission, in seinem Geheimpapier¹⁶, in dem er die bevorstehende Zahlungsunfähigkeit der DDR konstatierte, deutlich gemacht. In den Städten seien jeweils Tausende Altbauwohnungen nicht bewohnbar, das Gesundheitssystem werde vernachlässigt, vor allem aber liege die Arbeitsproduktivität zur Zeit 40 Prozent hinter der der Bundesrepublik Deutschland zurück – eine Konsequenz fehlender Investitionen in das Produktivkapital. Der Verschleißgrad lag nach Schürer in der Industrie bei 54 Prozent und im Bauwesen sogar bei 67 Prozent. Hier liegen die Ursachen vielfältiger nach der Wende auftauchender Probleme.

9 Bruno Flierl, Stadtgestaltung in der ehemaligen DDR als Staatspolitik, in: P. Marcuse/F. Staufenberg, (Anm. 5), S. 60.

10 Vgl. Martin Junkernheinrich, Infrastrukturaufbau in Ostdeutschland. Ausgangsbasis, Investitionsvolumen und Finanzierungsalternativen, in: Manfred Holthus (Hrsg.), Elemente regionaler Wirtschaftspolitik, Baden-Baden 1995, S. 160.

11 Vgl. Peter Franz, Probleme infrastruktureller Erneuerung in ostdeutschen Großstädten – das Beispiel Halle (Saale), in: Wirtschaft und Wandel, (1996) 10, S. 13–17; M. Smelting/ C. Schumacher/P. Franz, Bedeutung und Bestimmungsgründe der kommunalen Infrastrukturinvestitionen in Ostdeutschland, in: Wirtschaft im Wandel, (1998) 4.

12 Vgl. Friedrich Engels, Zur Wohnungsfrage, Marx-Engels-Werke, Bd. 18, Berlin 1976, S. 209–287, hier bes. S. 233 ff.

13 Vgl. Helga Gerlach/Reinhard Malik/Hanno Osenberg/Alfred Schwand, Erste Regionalinformationen zur Wohnungsversorgung im vereinten Deutschland, in: Informationen zur Raumentwicklung, (1991) 5/6, S. 253–276.

14 In Halle-Neustadt, eine Neugründung der DDR, beträgt die durchschnittliche Wohnungsgröße 56,6 qm, während sie in Halle (ohne die Neubauviertel Silberhöhe, Halle-Neustadt und Heide-Nord) durchschnittlich 71,0 qm beträgt (Bürgerumfrage Halle, 1995; vgl. hierzu Eva Mních, Bürgerumfrage Halle 1995, Der Hallesche Graureiher 96-4, Forschungsberichte des Instituts für Soziologie, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg 1996).

15 Sie erforderten Anfang der neunziger Jahre bereits wieder einen Instandsetzungsbedarf von 28,8 Mrd. DM. Vgl. Dritter Bericht über Schäden an Gebäuden, hrsg. vom Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn-Bad Godesberg 1996, S. 57 ff.

16 Nach Honeckers Sturz beauftragte das SED-Politbüro am 24. Oktober 1989 den Vorsitzenden der staatlichen Planungskommission, eine ungeschminkte Analyse der wirtschaftlichen Lage der DDR anzufertigen. Der Bericht ist vollständig abgedruckt in: Das Parlament vom 23. September 1994, S. 13 f.

Für eine Stadtentwicklung nach den selbst gesetzten Leitlinien reichte unter diesen Bedingungen der Atem nicht. Und der Verfall der Innenstädte und vieler Altbaugebiete, die ohnehin als Relikte einer überholten Gesellschaftsformation galten und die bei einem auf dem Vorkriegsniveau eingefrorenen Mietzins auch von privater Seite nicht erhalten werden konnten, wurde hingenommen.

Vor dem Hintergrund der hier skizzierten wirtschaftlichen Situation der DDR Ende der achtziger Jahre und der Transformation des Institutionensystems seit der Wende, die den Bürgern eine bisher nicht gekannte Optionenvielfalt brachte, vor allen Dingen die der Mobilität, sind im folgenden die gravierenden Veränderungen in der Stadtentwicklung ostdeutscher Städte seit Beginn der neunziger Jahre zu betrachten.

III. Die Entwicklung nach der Wende

Wie schon erwähnt, resultierten aus der veränderten Anreizstruktur eine Fülle von Veränderungen in Ostdeutschland, die auch für die Entwicklung der Städte bedeutsam waren. Die Öffnung der Grenzen, die Abschaffung der „Diktatur des Proletariats“, die Verwaltungsautonomie der Gemeinden, die neuen Bedingungen individuellen und kollektiven Handelns leiteten einen rapiden sozialen Wandel ein, der hier nur pauschal angesprochen werden kann. Neben der Wohlstandssteigerung, der zunehmenden Versorgung mit höherwertigen Konsumgütern muß dabei auch auf die wachsende Arbeitslosigkeit und die zumindest teilweise daraus resultierenden Wanderungsströme hingewiesen werden.

Der Neubau von Wohnparks im stadtnahen Umland, die Modernisierung der Altbauten, der wachsende Wohlstand¹⁷ und die damit einhergehende Ungleichverteilung der Einkommen führte mit der Zunahme entsprechender Optionen zu einer Entmischung der Wohnbevölkerung und leitete eine bisher in Ostdeutschland nicht gekannte Wohnsuburbanisierung ein. Zwar gab es auch in der DDR Segregationsphänomene, denn wer auf dem damals relevanten „Markt“ nichts bieten konnte (z. B. Arbeitskraft, Jugend, Kinder), hatte

kaum Chancen, eine der begehrten Neubauwohnungen zugewiesen zu bekommen und blieb in den verkommenen Altbauvierteln¹⁸. Doch die Segregationsphänomene bekamen nach der Wende eine ganz andere Dimension¹⁹.

Die Bedeutung all dieser Veränderungen kann hier nur ausschnittshaft vertieft werden.

1. Bevölkerungsverluste durch Geburtendefizit und Wanderung, Wohnsuburbanisierung

Seit 1990 haben die ostdeutschen Großstädte (bereinigt um Eingemeindungen) bis 1997 fast 12 Prozent ihrer Bevölkerung verloren (siehe Abbildung), während der Bevölkerungsrückgang in Ostdeutschland insgesamt nur 4,6 Prozent betrug²⁰. Das hat – letztlich – wirtschaftliche Gründe, sei es, daß durch wirtschaftliche Unsicherheit die Geburtenquote sank, sei es, daß aufgrund der nunmehr gegebenen Mobilität ein Arbeitsplatz in Westdeutschland gesucht wurde, sei es, daß aufgrund des steigenden Wohlstands und wachsender Wahlmöglichkeiten eine Stadt-Land-Wanderung einsetzte.

Denn nachdem die Grenzen gefallen waren und die ostdeutsche Wirtschaft sich der internationalen Konkurrenz stellen mußte, zeigte sich bald, daß sie nicht wettbewerbsfähig war. Die Nachfrage nach Produkten aus Ostdeutschland ging radikal zurück. Dies hatte seine Ursache sicher auch darin, daß traditionelle Märkte in Osteuropa weggebrochen waren, kann aber nicht allein damit erklärt werden. Die ostdeutsche Wirtschaft wäre auch bei weiterhin konstanter Nachfrage aus Osteuropa der westlichen Wirtschaft unterlegen gewesen. Die Situation wurde noch durch das Konsumverhalten der Bürger verstärkt, deren – durch die Währungsunion gestärkte – Kaufkraft sich vorwiegend auf „West“-Produkte richtete. Die Konsequenz war ein gravierender Einbruch vorwiegend des gewerblichen Sektors mit rapide steigenden

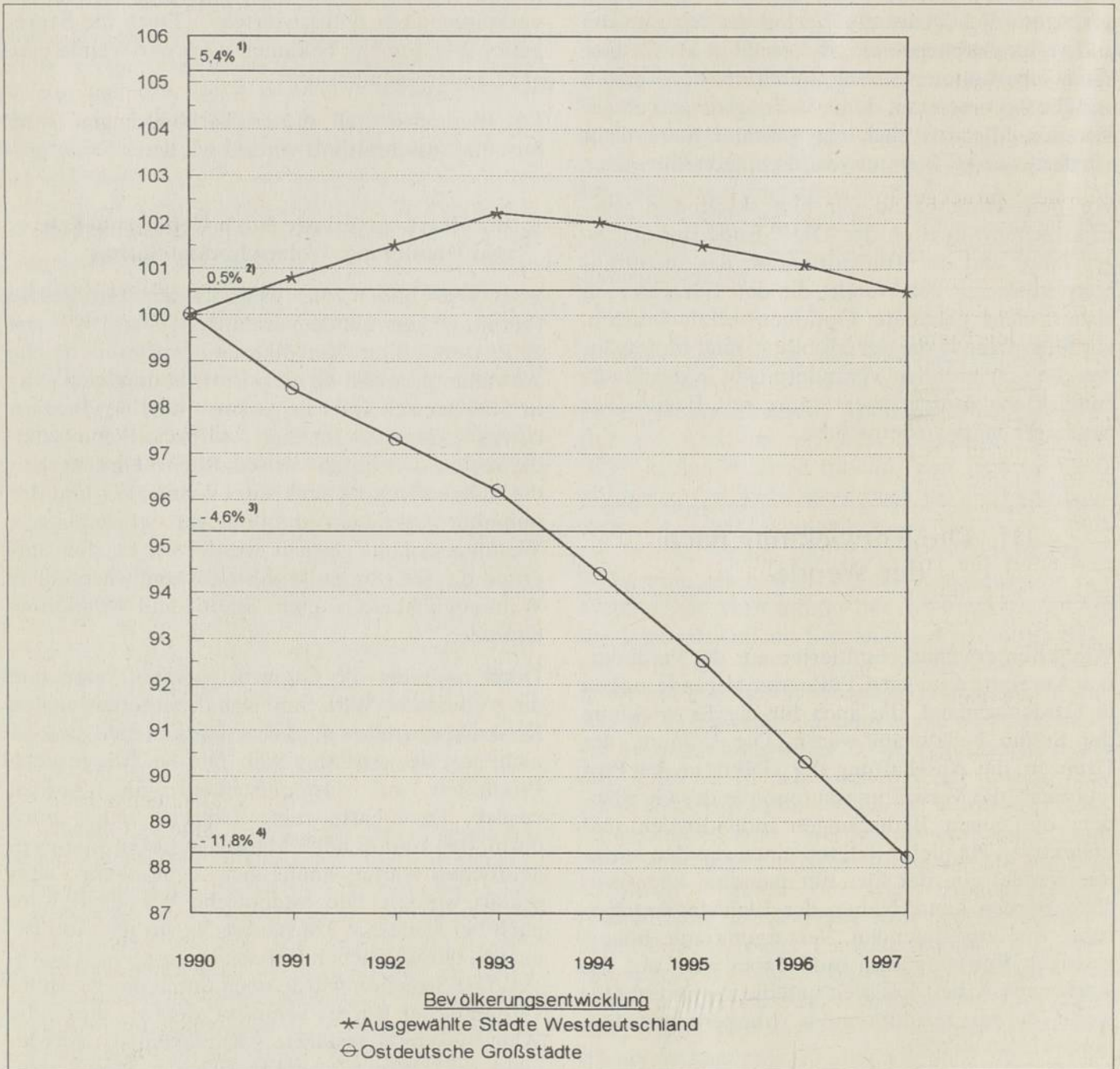
18 Zur Alterssegregation vgl. Heinz Sahner, *Leben in Halle. Ergebnis einer Bürgerumfrage*, in: Heinz-Hermann Krüger/Martin Kühnel/Sven Thomas (Hrsg.), *Transformationsprobleme in Ostdeutschland. Arbeit, Bildung, Sozialpolitik*, Opladen 1995, S. 131 f; zudem hatte auch in der DDR jede Stadt ihr Westend.

19 Siehe den Beitrag von Annette Harth/Ulfert Herlyn und Gitta Scheller in diesem Heft.

20 In der gleichen Zeit stieg die Bevölkerung einer zufällig ausgewählten Zahl von 13 westdeutschen Städten um 0,5 Prozent an, während die Bevölkerung in Westdeutschland in dieser Zeit um 5,4 Prozent anstieg. Nicht verwunderlich ist, daß die Städte, die Sitz einer Landesregierung sind, unterdurchschnittliche Bevölkerungsverluste verzeichnen. Von den in Frage kommenden fünf Städten bildet Schwerin die Ausnahme.

17 Vgl. Wolfgang Nierhaus, *Private Haushalte: Kaufkraftplus auf breiter Front*, in: Karl Heinrich Oppenländer (Hrsg.), *Wiedervereinigung nach sechs Jahren: Erfolge, Defizite, Zukunftsperspektiven im Transformationsprozeß*, Berlin-München 1997, S. 51–72.

Abbildung: Bevölkerungsentwicklung in Ost- und Westdeutschland 1990–1997 (in Prozent)



- 1) Bevölkerungsgewinn Westdeutschland 1997 zu 1990
- 2) Durchschnittlicher Bevölkerungsgewinn der ausgewählten westdeutschen Großstädte im Jahre 1997 bezogen auf 1990
- 3) Bevölkerungsverlust Ostdeutschland 1997 zu 1990
- 4) Durchschnittlicher Bevölkerungsverlust der ostdeutschen Großstädte im Jahre 1997 bezogen auf 1990

Bevölkerungsstand ausgewählte Städte Westdeutschlands 1997 bezogen auf 1990:

Aachen 103,3	Bochum 101,5	Braunschweig 99,2
Bremen 100,4	Hannover 103,3	Kassel 104,4
Mainz 104,1	Mannheim 102,9	München 102,6
Saarbrücken 99,3	Ulm 104,8	Wiesbaden 103,1

Bevölkerungsstand ostdeutsche Großstädte 1997 bezogen auf 1990:

Chemnitz 86,4	Cottbus 89,1	Dresden 91,9
Erfurt 90,6	Gera 88,0	Halle 86,5
Jena 93,5	Leipzig 86,7	Magdeburg 87,7
Potsdam 93,4	Rostock 85,7	Schwerin 84,5
Zwickau 85,5		

Arbeitslosenzahlen, die zu Beginn der neunziger Jahre rasch die Zahl von einer Million erreichte. Dies waren nur die von der Statistik als arbeitslos registrierten Bürger. Die ganze Misere wird aber erst bei Betrachtung der Zahl der Personen, die einen sicheren Arbeitsplatz hatten, deutlich. Sie ist von ursprünglich fast zehn Millionen (durch die hohe Quote der Frauenarbeit²¹) auf unter sechs Millionen zurückgegangen. Viele gingen in den Vorruhestand, andere in die Kurzarbeit, wieder andere traten in Umschulungsprozesse oder in eine Arbeitsbeschaffungsmaßnahme ein²². Mit anderen Worten, fast jeder zweite fühlte sich zurückgesetzt. In fast jeder Familie gab es Zukurzgekommene. Das blieb nicht ohne Konsequenz für die weitere Lebensplanung. Und die Individualentscheidungen hatten auch Auswirkungen auf die Bevölkerungsentwicklung in Ostdeutschland, insbesondere auf die der Städte. Die Geburtenziffer – traditionell durch eine entsprechende Bevölkerungspolitik in Ostdeutschland höher als in Westdeutschland – fiel noch unter die von Westdeutschland, und viele besonders der jüngeren und gut ausgebildeten Bürger suchten sich in Westdeutschland einen sicheren und in der Regel besser bezahlten Arbeitsplatz.

Es ist eine ganz normale Reaktion und in der Geschichte immer wieder zu beobachten, daß in Zeiten der politischen und wirtschaftlichen Unsicherheit die Lebensplanung überdacht wird. In besonderer Weise gilt dies für die Familienbildung und das generative Verhalten. So sank die Zahl der Eheschließungen je 1 000 Einwohner in Ostdeutschland von 7,9 im Jahre 1989 auf 3,5 im Jahre 1997 und die Zahl der Geburten von 12 im Jahre 1989 auf 5,1 im Jahre 1993 und 1994, um seither wieder langsam anzusteigen. Sie betrug 1997 aber auch erst wieder etwa die Hälfte des Ausgangswertes, nämlich 6,4. Es paßt in dieses Bild, daß die Scheidungen während dieser Zeit zurückgingen. Demgegenüber erfuhren diese Zahlen in Westdeutschland keine dramatischen Änderungen. Die Werte liegen auch heute noch deutlich über dem ostdeutschen Niveau²³. Anzumerken bleibt, daß

21 Die Erwerbstätigenquote ist noch heute – trotz gravierender Unterschiede bei der Arbeitslosigkeit – nur unwesentlich niedriger als in Westdeutschland. Vgl. dazu Hilmar Schneider, Hohe Arbeitslosigkeit trotz hoher Erwerbstätigkeit in den neuen Ländern, in: *Wirtschaft im Wandel*, 13 (1998), S. 2.

22 Vgl. Heinz Sahner, Der Dienstleistungssektor in der DDR und in den neuen Bundesländern. Zur Modernisierung der ostdeutschen Sozialstruktur, in: *Gegenwartskunde*, (1994) 4, S. 527–554.

23 Vgl. Steffen Mau/Wolfgang Zapf, Zwischen Schock und Anpassung. Ostdeutsche Familienbildung im Übergang, in: *Informationsdienst soziale Indikatoren (ISI)*, (Juli 1998) 20, S. 1–4.

diese gravierenden Änderungen im generativen Verhalten in Stadtregionen dramatischer ausfallen als im ländlichen Bereich.

Wie die wirtschaftliche Situation das generative Verhalten beeinflusst, so hat sie auch Einfluß auf das Wanderungsverhalten. Dies ist der zweite wichtige Faktor für die rückläufige Bevölkerungsentwicklung in Ostdeutschland. Städtische Regionen sind aufgrund struktureller Besonderheiten hierfür anfälliger als ländliche. Das Durchschnittsalter ist niedriger, die Ausbildung im Schnitt besser und die regionale Identität geringer.

Wenn wir von Wanderungen sprechen, müssen wir aber zwei Entwicklungen auseinanderhalten: einmal die zu beobachtende Ost-West-Wanderung und zum anderen die Stadt-Land-Wanderung. In den ersten Jahren nach der Wende dominierte die Ost-West-Wanderung eindeutig die West-Ost-Wanderung. Die Wanderungsströme haben sich aber im Lauf der Zeit nahezu angeglichen. Das Wanderungsdefizit reduzierte sich von 169 500 Einwohnern im Jahr 1991 auf schließlich lediglich 10 400 im Jahr 1997. Hier kann man fast von einer Normalisierung sprechen. Obwohl die Jobfindungschancen bei höherem Einkommensniveau in Westdeutschland immer noch eindeutig besser sind, reichen die Anreize nicht mehr für eine nennenswerte Abwanderung aus. Dennoch schrumpfen die Bevölkerungszahlen der Städte immer noch überproportional und können auch nicht allein durch das Geburtendefizit erklärt werden. Ursache ist eine zunehmende Stadt-Umland-Wanderung. Mit den zunehmenden Wahlfreiheiten, dem Anstieg des Wohlstands bei zunehmender Differenzierung der Einkommen und wachsendem Wohnungsangebot in den Umlandgemeinden der Städte entwickelt sich eine beträchtliche Wohnsuburbanisierung. Während alle Groß- und Mittelstädte in Ostdeutschland und die meisten Landkreise Einwohner verlieren, nimmt die Bevölkerung im Umkreis großer Städte zu – ein Phänomen, das in allen ostdeutschen Ländern zu beobachten ist, aber an einem Beispiel quantitativ genauer umrissen werden soll: So sind aus der Stadt Halle von 1992 bis 1996 11 906 Bürger in den Saalkreis gezogen. Auf das Konto des Geburtendefizites geht in dieser Zeitspanne lediglich ein Bevölkerungsverlust von 6 247. Dagegen ist die Zahl der Einwohner des um Halle gelegenen Saalkreises von 64 000 im Jahre 1990 auf 76 239 im Jahre 1997 gestiegen²⁴.

24 Welches Potential an Pull-Faktoren im Umkreis der Stadt Halle erwachsen ist, geht aus der Anzahl der ge-

Hier wird etwas nachgeholt, was in Westdeutschland sich schon lange vollzieht, nämlich ein deutlicher Suburbanisierungsprozeß. Und – ist das verwerflich? Dies ist ein Beispiel dafür, wie individuelle Interessen, Interessen kollektiver Akteure, aber auch allgemeine Interessen kollidieren. In einer liberalen Gesellschaft mit Individual- und Gemeindeautonomie können und sollen hier keine Verbote eingeführt werden. Die Individuen nutzen die neuen Bewegungsspielräume aus. Das ist genau so legitim wie das Interesse des Saalkreises, die Steuerkraft – die Steuereinnahmen – anzuheben und gleichzeitig die Bevölkerungszahl so zu erhöhen, daß das bei der Kreisreform festgesetzte Limit von mindestens 100 000 Einwohnern erreicht wird. Und die Stadt Halle hat ein ureigenes Interesse, den Bevölkerungsstand zu halten oder gar zu mehren – aus den unterschiedlichsten Gründen, etwa um die Einnahmen aus der Einkommensteuer zu erhöhen oder um an Einwohnerzahlen gebundene Transferzahlungen zu sichern. Schließlich werden steigende/fallende Bevölkerungszahlen mit Erfolg/Mißerfolg gleichgesetzt.

Es werden jedoch auch allgemeine Interessen berührt. Ein augenfälliger Sachverhalt, der in Westdeutschland meist negativ bewertet wird, fehlte in Ostdeutschland bis zur Wende ganz, nämlich das breiige Zerfließen der Städte in das Umland. Neben ästhetischen Gesichtspunkten sind aber auch materielle zu bedenken. Suburbanisierung verbraucht Land und erzeugt Verkehr. Vor dem Hintergrund der UN-Konferenz von Rio im Jahre 1992 und der Lokalen Agenda 21 geht es gerade darum, die hohe Wohndichte der Städte zu erhalten, wenn nicht noch auszubauen und so der ungebremsten Zersiedlung Einhalt zu gebieten. In Deutschland leben ca. 80 Prozent der Bevölkerung in Städten (die Verstädterung läßt sich weltweit beobachten). Würde der Raum gleichmäßig besiedelt, wäre von den heute noch existierenden naturnahen Räumen nicht mehr viele übrig! Insofern gilt es in Ostdeutschland etwas zu erhalten. Allerdings konfliktieren hier Individual- und Kollektivinteressen.

nehmigten und geplanten Wohneinheiten (WE) in Höhe von 16 247 hervor. Da es sich hier nicht nur um Einfamilien-, sondern auch um Mehrfamilienhäuser handelt, kommt man bei einer bescheiden angesetzten Belegungsrate von vier Personen pro WE zu einem Aufnahmepotential von etwa 70 000 Personen. Diese Möglichkeiten, selbst wenn zwischenzeitlich aufgrund der Entwicklung nicht alle Pläne realisiert werden, haben keine Chance, ausgeschöpft zu werden, sind aber ein Beispiel für falsch gesetzte Förderungsanreize, denn es handelt sich zu einem großen Teil um Abschreibungsobjekte.

So bedauerlich die Bevölkerungsentwicklung in Ostdeutschland in vielerlei Hinsicht auch ist, sie trägt doch Züge der Normalisierung – denken wir etwa an den Ausgleich der Wanderungsströme und die Wohnsuburbanisierung. Für die Städte bedeutet der überproportionale Bevölkerungsverlust von nahezu 12 Prozent seit 1990 in schwieriger Zeit jedoch ein zusätzliches Handicap.

2. Die finanzielle Situation

Der Bevölkerungsrückgang ist nicht ohne Einfluß auf die finanzielle Situation der Städte. Ist diese in den Kommunen – auch in Westdeutschland – ohnehin schon prekär²⁵, so verschärft sie sich in Ostdeutschland noch durch den hohen Investitionsbedarf und die immer noch schwächliche Steuerkraft der meisten Kommunen. Die Einnahmen aus der Einkommensteuer haben sich im Jahre 1997 gegenüber dem Vorjahr nicht erhöht, sondern sogar um 10 Prozent vermindert. Dies geht freilich nicht nur auf das Konto der Bevölkerungsentwicklung, sondern ist auch ein Ergebnis des neugeregelten Familienlastenausgleichs. Damit haben sich die Steuereinnahmen aus dieser Quelle in den neuen Ländern im Jahre 1997 auf rund 30 Prozent des Westniveaus reduziert, nachdem dieser Prozentsatz im Jahre 1995 schon einmal bei fast 50 Prozent gelegen hat.

Betrachtet man die Entwicklung der Steuereinnahmen ostdeutscher Kommunen seit der Wende, so hat sich der Anteil der Steuern am Verwaltungshaushalt insgesamt von zehn Prozent im Jahre 1991 auf 17 Prozent im Jahre 1997 erhöht und wird nach Schätzungen (zu der Einkommensteuer und der Gewerbesteuer kommt ein Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer hinzu) auf 20 Prozent steigen. In Westdeutschland liegt dieser Anteil bei deutlich über 40 Prozent. Angesichts der schwachen konjunkturellen Entwicklung werden die ostdeutschen Kommunen bei anhaltend hohem Investitionsbedarf noch lange am Finanztropf von Bund und Ländern hängen. Zur Charakterisierung der Situation: In Halle (Leipzig) ist das Gewerbesteueraufkommen insgesamt im Jahre 1997 so hoch wie in Sindelfingen (Heilbronn) bei Bevölkerungsrelationen von jeweils etwa 4:1. Wird in Westdeutschland eine Gewerbesteuer pro Einwohner von 996 DM erwirtschaftet, sind es in Ostdeutschland lediglich 243 DM. Aber immerhin hat sich beim

25 Siehe hierzu und zu folgendem Hanns Karrenberg und Engelbert Münstermann 1998, Gemeindefinanzbericht 1998. Städtische Finanzen im Zeichen des Steuerverfalls, in: der städtetag, (1998) 3, S. 143–233.

Tabelle: Einnahmen- und Ausgabenstruktur der Gemeinden in Ost- und Westdeutschland von 1991 bis 1998

Kommunale Deckungsquoten (in Prozent)						
Jahr	Steuern (netto)		Entgelte: Gebühren, Beiträge		Zahlungen von Bund/Land	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost
1991	37,5	5,1	15,2	6,7	28,0	77,6
1992	36,8	7,0	15,5	8,0	27,4	54,2
1993	35,5	8,8	16,0	8,9	28,2	55,1
1994	34,5	11,1	16,6	9,1	28,0	51,1
1995	33,1	12,8	16,3	9,7	27,1	54,9
1996	34,5	11,2	16,0	9,6	27,7	54,6
1997	35,5	12,7	15,7	9,7	26,9	55,8
1998	35,8	15,0	15,2	9,5	26,5	53,6

Struktur der kommunalen Ausgabearten (in Prozent)										
Jahr	Personalausgaben		laufender Sachaufwand		Soziale Leistungen		Zinsausgaben		Sachinvestitionen	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost	West	Ost	West	Ost
1991	26,8	35,5	18,4	21,9	17,2	4,5	4,3	0,5	21,4	27,9
1992	26,1	34,5	18,1	18,8	17,5	7,0	4,3	1,0	21,1	32,5
1993	25,8	32,7	18,0	17,9	19,1	9,7	4,3	1,7	19,4	30,8
1994	25,5	30,0	18,3	17,8	20,5	12,5	4,2	2,1	17,8	29,5
1995	25,8	29,6	17,4	17,6	21,4	14,3	4,1	2,5	16,9	26,6
1996	26,3	29,6	17,8	17,8	21,0	13,8	4,2	3,0	16,1	25,0
1997	26,7	29,4	18,4	18,4	20,1	12,4	4,2	3,2	15,7	25,1
1998	26,5	28,6	18,5	18,8	20,8	13,4	4,2	3,3	15,0	24,2

1 1996, 1997: vorläufige Ergebnisse; 1998: Schätzungen.
 Quelle: H. Karrenberg/E. Münstermann (Anm. 25), S. 220 f.

Steueraufkommen insgesamt die Relation DM/ Einwohner in den neuen Ländern zu DM/Einwohner in den alten Ländern von 12 Prozent (1991) auf 37 Prozent (1997) verbessert.

Die Finanzsituation der ostdeutschen Kommunen im Vergleich zu den westdeutschen läßt sich an den kommunalen Deckungsquoten und an der Struktur der kommunalen Ausgabearten demonstrieren (vgl. Tabelle). Während die Kommunen in Westdeutschland zu 50 Prozent ihre Ausgaben mit Mitteln aus eigenen Quellen (Steuern und Gebühren/Beiträge) abdecken können, beläuft sich dieser Prozentsatz in Ostdeutschland mittlerweile auf knapp 25 Prozent. Entsprechend fallen die Transferzahlungen aus. In ostdeutschen Kommunen wird augenblicklich noch mehr als jede zweite DM, die ausgegeben wird, durch Transferzahlungen finanziert. Darüber soll nicht vergessen werden, daß die Ausgaben des Verwaltungshaushaltes pro Einwohner in Ostdeutschland mittlerweile unter denen von Westdeutschland liegen (90 Prozent für das Jahr 1997). 1995 lag der Wert noch bei 102 Prozent.

Die Ausgabenstruktur (vgl. Tabelle) der kommunalen Haushalte spiegelt einige ostdeutsche Besonderheiten und gravierende Änderungen wider. Die bekannte Unterentwicklung des tertiären Sektors in der DDR²⁶ schloß Überbesetzungen in bestimmten Bereichen nicht aus. Dazu zählte auch die öffentliche Verwaltung. In ostdeutschen Kommunen war im Jahre 1992 etwa doppelt so viel Personal je Einwohner tätig wie in Westdeutschland. 1994 betrug diese Relation nur noch 1,5. Entsprechend reduzierten sich die Personalausgaben in den kommunalen Haushalten von 35,5 Prozent im Jahr 1991 auf 28,6 Prozent im Jahr 1998. Dahinter verbirgt sich ein schmerzlicher Personalabbau z. B. in den Kindertageseinrichtungen. Dennoch liegt das Angebot an Plätzen je 1 000 Einwohner in Ostdeutschland immer noch höher (39 Plätze) als in Westdeutschland (33 Plätze). Die entsprechende Belastung der kommunalen Haushalte ist aber in Ostdeutschland ungleich größer als in Westdeutschland, wo zwei Drittel des Platzangebotes in Kindertageseinrichtungen durch freie Trä-

26 Vgl. H. Sahner (Anm. 22).

ger bereitgestellt werden; in Ostdeutschland ist das nur bei etwa einem Drittel der Fall. Zunehmend belastet werden die ostdeutschen Gemeinden auch durch wachsende Sozialleistungen. Die zunehmende Arbeitslosigkeit, die sich in den ersten Jahren – als die Betroffenen noch Arbeitslosengeld und -hilfe erhielten und durch Fortbildungs-, Umschulungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen aufgefangen wurden – noch nicht so stark auswirkte, schlägt jetzt voll durch.

Die Struktur der kommunalen Ausgabearten indiziert eine Talfahrt der Investitionen, deren Dramatik erst dann so richtig deutlich wird, wenn auch die absolute Reduktion der Einnahmen in Rechnung gestellt wird.

Bedenkt man, wie hoch der Reinvestitionsbedarf in ostdeutschen Kommunen ist, und stellt darüber hinaus in Rechnung, daß die Möglichkeiten der Verschuldung sich drastisch reduziert haben, weil sich der Verschuldungsgrad dem westlichen Niveau angeglichen hat, dann kennzeichnet das die prekäre Finanzsituation der ostdeutschen Städte. Während etwa daran gedacht werden kann, die Förderung von Unternehmen langsam auslaufen zu lassen, ist das für die Kommunen nicht angezeigt. Hier gibt es aufgrund des Sachverhaltes, daß in die kommunale Infrastruktur über einen Zeitraum von sechzig Jahren kaum investiert worden ist, noch ein erhebliches Defizit, das unter den obwaltenden Randbedingungen derzeit aus eigener Kraft nicht behoben werden kann.

3. Revitalisierung der Innenstädte und die Stadt-Umland-Problematik

Am Prozeß der Revitalisierung der Innenstädte und der Problematik der Stadt-Umland-Beziehungen läßt sich besonders gut nachvollziehen, welche Konsequenzen die Veränderung der Rahmenbedingungen für das Verhalten der individuellen und kollektiven Akteure hatte und hat. So war die Aufhebung des Prinzips des „demokratischen Zentralismus“ und die Einführung der Verwaltungsaufonomie der Gemeinden (GG Art. 28 Abs. 2) von einschneidender Bedeutung. Der Autonomiegrad der ostdeutschen Gemeinden überstieg in der Nachwendephase sogar den der westdeutschen Gemeinden, weil es die die übergeordneten Planungsvorgaben kontrollierenden Zwischeninstanzen noch nicht gab bzw. weil diese noch nicht funktionstüchtig waren wie etwa die Bezirksregierungen. Dies und eine Reihe weiterer Gründe führten innerhalb kurzer Zeit dazu, daß im stadtnahen Umland, vorzugsweise an den Schnittstellen von Autobahnen, Einkaufszentren auf der „grünen

Wiese“ entstanden, und zwar in Größenordnungen, die in mancherlei Hinsicht das im Westen Übliche in den Schatten stellten, während in den Innenstädten der Einzelhandel nicht so richtig erblühen wollte. Dies alles hat Gründe:

Erstens waren dem nach der Wirtschafts- und Währungsunion einsetzenden Kaufkraftschub die dürftigen Verkaufsflächen in den Innenstädten, die zudem zunehmend mit dem Auto²⁷ angesteuert wurden, nicht mehr gewachsen.

Zweitens standen einer raschen Expansion der Verkaufsfläche gleich mehrere Hindernisse im Wege. Da waren zunächst die ungeklärten Eigentumsfragen. Gerade in den Innenstädten mit ihrer in der Regel kleinen Parzellierung hat das Prinzip Rückgabe vor Entschädigung einen zügigen Neuanfang erschwert. Gesichtspunkte des Denkmalschutzes behinderten und verzögerten die Planungen. Aber selbst ohne diese Hindernisse hätten die Innenstädte den zunehmenden Verkehr nicht aufnehmen können. Die Infrastruktur – vor allem die Straßen – befand sich in einem katastrophalen Zustand. Man hätte, wie die Verantwortlichen vor Ort sagten, eben alles zu gleicher Zeit schaffen müssen. Dies war nicht möglich, wird sich aber langfristig als Vorteil für die Städte erweisen.

Demgegenüber befanden sich die Stadtrandgemeinden in einer ganz anderen Situation. Frei von ungeklärten Eigentumsverhältnissen konnten sie, unterstützt von „Developern“, ebenerdige und großflächige Warenhäuser (zuweilen geringschätzig als „Hüttendörfer“ oder „Flachmänner“ gekennzeichnet) mit ausreichendem Parkraum errichten.

Schon im Jahre 1995 entfiel auf je einen Einwohner in den neuen Ländern zweieinhalbmal soviel Verkaufsfläche in Einkaufszentren wie in den alten Bundesländern²⁸. Seitdem ist diese weiter gewachsen. In den alten Bundesländern befinden sich Mitte der neunziger Jahre 25 bis 30 Prozent der Verkaufsfläche im Außenbereich der Städte. In Ostdeutschland liegt dieser Anteil bei 55 Prozent. Die Städte können nur etwa 5 bis 15 Prozent der

27 Der Pkw-Bestand pro Einwohner stieg rasant an und hat heute „Westniveau“ erreicht. 1989 kamen im Osten auf einen Einwohner 0,23 PKW und im Westen 0,48. Im Jahre 1997 gibt es in den untersuchten Städten kaum noch einen Unterschied. Ostdeutsche Städte: 0,52; westdeutsche Städte: 0,54 (jeweils ungewogener Mittelwert). Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden, Bonn 1998; Deutscher Städtetag, Vergleichende Großstadtstatistik, Köln 1997.

28 Vgl. Helmuth Güttler/Ute Krönert/Christa Rosenkranz unter Mitarbeit von Katrin Meyer, Großflächige Einzelhandelseinrichtungen in den neuen Ländern, Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Bonn, Arbeitspapiere, (1995) 7.

Kaufkraft binden. Bedenkt man ferner die im Vergleich zum Westen geringere Kaufkraft, kann man daran die Probleme ermessen, die einer Revitalisierung der Innenstädte im Wege stehen. Sicher hat die Suburbanisierung des Handels im Westen den innerstädtischen Einzelhandel auch belastet, aber während dieser dort bereits fest etabliert war, als die Warenhäuser auf der grünen Wiese entstanden, hatte der Fachhandel in den ostdeutschen Städten dazu kaum eine Chance.

Dieser Prozeß der Suburbanisierung sowohl des Handels als auch des Wohnens hat sich nicht nur nachteilig auf die Stadtentwicklung ausgewirkt, sondern er bedeutet auch Verbrauch naturnaher Räume und fördert den Verkehr, steht also dem Prinzip der Nachhaltigkeit entgegen. Er verläuft zudem anders als im Westen, nämlich schneller, „naturwüchsiger“ (ungeplanter) und in einer anderen Reihenfolge.

Während im Westen der Wohnsuburbanisierung – begleitet von einem Ausbau der Infrastruktur, besonders der Verkehrswege – die Einkaufszentren auf der „grünen Wiese“ folgten, verlief die Reihenfolge im Osten genau umgekehrt. Die Einkaufszentren in Ostdeutschland wurden gebaut, bevor eine hinreichende Infrastruktur vorhanden war. Zwar findet man sie an günstigen Stellen überregionaler Autoverkehrswege, dennoch ist das Straßenverkehrssystem nicht darauf eingestellt. Konnten sich im Westen die Erbauer der Einkaufszentren an einer bereits ausdifferenzierten Verkehrsinfrastruktur orientieren, kann man für den Osten mit einer gewissen Berechtigung behaupten: Infrastruktur folgt (hoffentlich) den Einkaufszentren und den Wohnparks.

Die Einkaufszentren sind häufig als Totengräber der Innenstädte apostrophiert und der Beschluß Rückgabe vor Entschädigung als gravierende Fehlentscheidung bezeichnet worden.

Bei einer differenzierten Betrachtung gelangt man zu folgenden Ergebnissen: Die Einkaufszentren haben sehr früh Kaufkraft im Osten gebündelt, die Einkaufsfahrten in den Westen reduziert, Arbeitsplätze geschaffen und Steuereinnahmen gesichert. Man stelle sich nur einmal den Gründungsboom, der auf der grünen Wiese stattfand, in innerstädtischen Bereichen vor. Eine zweite Zerstörung hätte stattgefunden. So aber konnte der Forderung nach einer autogerechten Innenstadt besser widerstanden werden. Eine Renaissance des Straßenbahnverkehrs, wie sie häufig von westlicher Seite gewünscht wird, ist in Ostdeutschland nicht notwendig. Die Straßenbahn ist hier ein verbreitetes und effektives Verkehrsmittel.

Die Entscheidung Rückgabe vor Entschädigung hatte ebenfalls nicht nur negative Auswirkungen auf die Stadtentwicklung. Auch bei einer Umkehrung des Prinzips wäre ein beträchtlicher bürokratischer Aufwand unumgänglich gewesen und der Mausehelei vielleicht erst recht Tür und Tor geöffnet worden. Die ursprüngliche Eigentümerstruktur wäre noch mehr verlorengegangen, und die Innenstädte würden noch stärker von anonymen Immobiliengesellschaften und Investorgruppen dominiert. Und wie hätte man mit dem jüdischen Eigentum verfahren sollen, das auch und gerade im innerstädtischen Handel immer eine große Rolle gespielt hat? Und würden heute, bei nachlassender öffentlicher Förderung, immer noch so viele erhaltenswerte Häuser bei fallenden Mieten renoviert? Zudem gab es schon vor Einführung des Investitionsvorranggesetzes Regelungen, daß eine Rückübertragung von Grundstücken dann nicht stattfinden darf, wenn das betroffene Grundstück oder Gebäude für Investitionszwecke benötigt wird²⁹.

Handel allein ist für die Innenstadtbelebung nicht ausreichend. Das lehren die abendlich leeren Innenstädte Westdeutschlands. Daß sich einiges in Ostdeutschlands Städten nicht nach dem vom Westen vorgegebenen Leitbild entwickeln konnte, wird den ostdeutschen Städten noch einmal zum Vorteil gereichen.

Die Beseitigung der Zerstörung der ostdeutschen Innenstädte wird noch viel Zeit in Anspruch nehmen. Dafür, daß es vorangeht, gibt es in Ostdeutschland reichlich Anschauungsmaterial. So wird die Erreichbarkeit der Innenstadt von Halle für 70 000 Bürger von Halle-Neustadt zukünftig durch den Bau einer Straßenbahn verbessert. Funktionale Mischung, Konzentration und Dichte werden durch ein innerstädtisches Projekt gefördert, das zum Teil schon realisiert ist. Tausend Arbeitsplätze werden geschaffen, u. a. haben die Stadtwerke ihren Sitz in die Stadt verlagert, das Funkhaus steht vor dem Bezug, hundert Wohnungen sind fertiggestellt und die „Händler-Halle“ mit 1 500 Sitzplätzen wurde eingeweiht. Der Platz davor wurde durch einen beeindruckenden und künstlerisch überzeugenden Brunnen gestaltet, von dem die bundesweite Öffentlichkeit nur ein Detail – eine vermeintliche Obszönität – wahrnahm³⁰. Dies alles sind Sachverhalte, die die Attraktivität und Zentralität einer City nachhaltig

29 Vgl. Fritz Ossenbühl, Eigentumsfragen, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. IX, Heidelberg 1997, S. 568.

30 Es handelt sich um den ensemblereichen sogenannten Göbel-Brunnen. Vgl. z. B.: „Akt oder kein Akt“, in: Der Tagesspiegel vom 9. Juni 1997.

steigern, die aber einen langen Planungsvorlauf erforderten.

Daß jetzt das öffentlich finanzierte Anreizsystem von der Förderung von Abschreibungsprojekten auf der grünen Wiese auf innerstädtische Investitionen umgestellt wird³¹, ist diesem im ganzen positiv zu bewerteten Prozeß nur förderlich.

4. Blühende Städte?

Läßt man die für die Stadtentwicklung eingangs formulierten Rahmenbedingungen Revue passieren, so ist der Datenkranz für eine prosperierende Stadtentwicklung nicht gerade günstig. Besonders negativ zu Buche schlagen hier aufgrund von Wanderung und generativem Verhalten die defizitäre Bevölkerungsentwicklung, das im Vergleich zum Westen unterdurchschnittliche Einkommen, also die geringere Kaufkraft, die rückläufigen Investitionen, die angespannte Finanzlage der Städte und insgesamt die stagnierende oder gar schrumpfende (Bau-)Wirtschaft.

Die rückläufige Bevölkerungsentwicklung wirkt sich – verbunden mit den Segregationstendenzen – besonders negativ auf die Großwohnsiedlungen aus. Waren die Wohnungen dort früher attraktiv für alle Schichten der Bevölkerung, so besteht heute die Tendenz, daß sie von Bürgern mit überdurchschnittlicher Bildung und Einkommen geflohen werden. Sie ziehen mittlerweile renovierte Altbauten und Einfamilienhäuser im stadtnahen Umland vor. Das macht die Plattenbauten nicht attraktiver. Der Leerstand nimmt zu. Die Wohnungsbaugesellschaften sind mit der Veröffentlichung von Zahlen zurückhaltend. Von punktuelltem Abriß und von Rückbau ist unter der Hand die Rede. Die Stadt Schwedt hat nun als erste ostdeutsche Stadt damit einen Anfang gemacht.

Trotz der schwierigen Situation, in denen sich ostdeutsche Städte befinden, und trotz des für die Infrastruktur nach wie vor hohen Investitionsbedarfs dürfen die Erfolge auf dem Wege einer nachholenden 'Modernisierung'³² – institutionell und materiell – nicht vergessen werden. Vor allem werden die Erfolge deutlich, wenn man sich daran erinnert, daß die Städte, wie es ein ostdeutscher Dezernent für Wirtschaftsförderung formuliert hat, mit der Wende dem Tod noch einmal von der

Schippe gesprungen seien. Verschiedene Dimensionen sind zu unterscheiden:

So ist innerhalb einer vergleichsweise kurzen Zeitspanne der Aufbau einer Selbstverwaltung in den ostdeutschen Kommunen, nicht zuletzt durch einen beträchtlichen Personaltransfer (zum großen Teil auf Leihbasis), realisiert worden, der überhaupt erst die Voraussetzung für eine optimale lokalspezifische Stadtentwicklung war.

Die Umweltsituation hat sich grundlegend verbessert, was sich gut an Halle – einer Stadt, die zu DDR-Zeiten als „Dreckloch Deutschlands“ galt – demonstrieren läßt. Der typische Braunkohlegeuch während der Heizperiode ist verschwunden. Die Schwefeldioxidbelastung sank von 115 Mikrogramm pro Kubikmeter im Jahre 1991 (für frühere Zeitpunkte liegen keine Meßpunkte vor) auf etwa 35 im Jahre 1996 und hat sich damit exakt den Werten vergleichbarer westdeutscher Regionen angepaßt³³. Waren im Jahre 1993 noch 23 Prozent der Wohnungen mit Kohleöfen ausgestattet, so waren es 1997 – aufgrund der Umstellung der Heizungen vorwiegend auf Erdgas – nur noch 8 Prozent³⁴. In der Saale kann wieder geangelt und das Trinkwasser, vor dessen Genuß die Zeitungen warnen mußten³⁵, kann wieder getrunken werden. Mittlerweile nimmt die Stadt innerhalb der ostdeutschen Großstädte hinsichtlich verschiedener Umweltfaktoren einen deutlich besseren Platz ein als der Durchschnitt³⁶.

Der Lebensstandard ist seit der Wende deutlich gestiegen. Es geht tatsächlich, trotz der bedrückenden Arbeitslosigkeit, „jedem“ materiell besser. Nicht nur das Durchschnittseinkommen, sondern auch das Realeinkommen³⁷ ist gestiegen. Die Kraftfahrzeugdichte hat inzwischen westdeutsches Niveau erreicht, das gilt auch für die Versorgung mit vielen anderen Produkten. Während etwa zu DDR-Zeiten nur bestimmte Bevölkerungsgruppen

33 Vgl. Statistisches Jahrbuch der Stadt Halle 1996, Halle 1996, S. 167.

34 Für diese und folgende Umfragedaten vgl. E. Mnich/R. Schwiete (Anm. 7); Sören Petermann, Bürgerumfrage Halle 1997. Der Hallesche Graureiher 98-2. Forschungsberichte des Instituts für Soziologie, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg 1998.

35 Vgl. z. B. „Bild“ Halle vom 26. Oktober 1992, in der auch regelmäßig über den Schwefeldioxidgehalt in der Luft berichtet wurde. Vgl. auch ebd. vom 9. April 1992.

36 Vgl. Heinz Sahner, Regionalentwicklung: Kultur als Standortfaktor. Halle und sein Umland – unterschätzte Möglichkeiten, Der Hallesche Graureiher 94-7, Forschungsberichte des Instituts für Soziologie, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg 1994.

37 Vgl. W. Nierhaus (Anm. 17); Peter Krause, Einkommensverteilung, Armut und Sozialhilfe, in: Wirtschaftsbulletin der Hans-Böckler-Stiftung, (1998) 4.

31 Vgl. Gesetz zur Fortsetzung der wirtschaftlichen Förderung in den neuen Ländern, Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1997, Teil I, Nr. 59.

32 Vgl. Wolfgang Zapf, Modernisierung und Transformation, in: Bernhard Schäfers/ders. (Hrsg.), Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands, Opladen 1998, S. 472–482.

vergleichsweise leicht einen Telefonanschluß erhalten, hat die Zahl der Anschlüsse inzwischen fast die in Westdeutschland übliche Dichte erreicht. Hinzu kommt, daß das gesamte Telekommunikationssystem moderner (Glasfaser) als im Westen ist, ein Beispiel für überholende Modernisierung³⁸.

Die Wohnungssituation hat sich deutlich gebessert. Mußte man in der DDR jahrelang auf die Zuweisung einer Wohnung warten (günstige Voraussetzung: jung verheiratet, Kinder), so können heute bei wachsendem Wohnraumüberhang und steigendem Wohnkomfort die Wohnwünsche rasch – allerdings bei steigendem Anteil an den Lebenshaltungskosten – befriedigt werden. Die Wohnzufriedenheit ist deutlich angestiegen. Waren – Umfragen zufolge – im Jahre 1993 24 Prozent der Befragten mit ihrer Wohnung zufrieden, so waren es im Jahre 1997 schon 53 Prozent. Ähnliches gilt für das Wohnumfeld.

Überhaupt erreicht die subjektive Zufriedenheit Werte, die überraschen und dem Vorurteil vom „Jammer-Ossi“ hohnsprechen. So beurteilen zwar 56 Prozent der Befragten die wirtschaftliche Situation in den ostdeutschen Bundesländern als schlecht – und die der Stadt Halle zu 50 Prozent –, die eigene wirtschaftliche Situation kennzeichnen aber nur 20 Prozent als schlecht³⁹, eine Einschätzung, die der der westdeutschen Bürger vergleichbar ist⁴⁰. Hier dokumentiert sich ein unter den empirischen Sozialforschern bekannter Sachverhalt. Für den weiteren Kontext übernimmt man

38 1989 hatten in der DDR von hundert Einwohnern 11 einen Telefonanschluß (Westdeutschland: 46). Nach der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 des Statistischen Bundesamtes hatten 94 Prozent der Haushalte in Ostdeutschland ein stationäres Telefon (Westdeutschland: 97 Prozent).

39 Vgl. E. Mnich/R. Schwiete (Anm. 7).

40 Vgl. H. Sahner (Anm. 18), S. 137 f.

die in der veröffentlichten Meinung verbreitete Einschätzung, stellt aber für sich fest, daß es einem relativ gut geht. Alles in allem ergeben objektive Faktoren und subjektive Einschätzungen also insgesamt ein in der Tendenz positives Bild.

IV. Ostdeutsche Städte – wohin?

Wohin werden sich die ostdeutschen Städte entwickeln? Trotz aller „nachholenden Modernisierung“ werden die ostdeutschen Städte im Vergleich zum Westen ein eigenes Gepräge behalten: Aufgrund gravierenden Verfalls, des daraus resultierenden Investitionsbedarfs und der zunehmend enger werdenden finanziellen Situation wird den ostdeutschen Städten ein „Modernisierungsdefizit“ noch über einige Jahrzehnte erhalten bleiben. Sie werden aber auch ein eigenes Profil behalten, allein schon durch die typischen Großwohnsiedlungen. Diese werden – nicht zuletzt aufgrund der Segregationstendenzen – Problemgebiete bleiben. Positiv bemerkbar machen dürfte sich, daß im Modernisierungsprozeß nicht alle Fehler der westdeutschen Stadtentwicklung (z. B.: autogerechte Stadt) nachvollzogen werden. Im Zusammenhang mit den Anstrengungen zur Funktionsmischung dürfte hier positiv zu Buche schlagen, daß man in der Nachwendezeit die Innenstädte nicht bedingungslos den Großkaufhäusern und dem Autoverkehr öffnen konnte und daß in der DDR – anders als im Westen – manches städtebaulich wertvolle Ensemble überdauert hat und nun restauriert wird.

Ostdeutsche und westdeutsche Städte werden sich also aufgrund ihrer unterschiedlichen Geschichte noch lange unterscheiden. Die Stadt ist eben immer ein Ergebnis ihrer gesellschaftlichen Rahmenbedingungen.

Soziale Segregation in ostdeutschen Städten

Bisherige und zukünftige Entwicklungstrends

I. Problemstellung

Die für westliche Städte kennzeichnende Unterscheidung zwischen unterschiedlich attraktiven und teuren Wohnlagen mit einer entsprechenden Sozialstruktur (Segregation) läßt sich prägnant in der Formel zusammenfassen: Die Reichen wohnen, wo sie wollen – die Armen, wo sie müssen¹. Die Erforschung der Segregation besaß und besitzt einen sehr hohen Stellenwert, weil mit sozial-räumlichen Entmischungen der Bevölkerung erhebliche Konsequenzen für die Stadtentwicklung und – damit gekoppelt – für die Lebenschancen der verschiedenen Gruppen verbunden sind. So konnte festgestellt werden, daß bei starken Trennungen sozialer Gruppen die Lebenslage der ohnehin Benachteiligten zum einen infolge infrastruktureller Ausmergelungen ihrer Wohngebiete und zum anderen durch Stigmatisierungs- und Diskriminierungsbereitschaften negativ beeinflusst wird². Diese Tatsachen können dann selbst zur Ursache weiterer Segregationsvorgänge werden, so daß bestimmte Stadtgebiete in einen Teufelskreis der Abwertung geraten.

Nach der Öffnung der Grenzen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik im Jahr 1989 und besonders nach der Wiedervereinigung ein Jahr später setzten Entwicklungen sozialer und räumlicher Ungleichheiten ein, die bis heute noch nicht abgeschlossen sind. Aufgrund der Entfesselung der in der DDR „auf niedrigem Niveau nivellierten Sozialstruktur“³ wurde erwartet und befürchtet, daß die möglicherweise verstärkt einsetzende Stattsuche zu einer sich rasant beschleunigenden Segregation mit den aus westlichen Gesellschaften

her bekannten Problemen führen würde. Es wurde mit einer Abwertung der Plattenbausiedlungen bis hin zu einer Gettoisierung, mit einer Verdrängung der angestammten Bevölkerung aus den luxussanierten Altbauquartieren und schließlich mit einem Ausbluten der Kernstädte aufgrund von Abwanderungen in das Umland gerechnet. Diese Erwartungen und Krisenszenarien waren für uns Anlaß, empirisch der Frage nachzugehen, ob die deutlich angewachsene Wohnsitzmobilität zu neuen Segregationsmustern geführt hat⁴.

Nach einer Skizzierung der Ausgangslage in der DDR werden im folgenden Umfang und Richtung der Wohnsitzmobilität im Hinblick auf ihre schichtspezifischen Wirkungen untersucht. Anschließend werden die Segregationsmuster spezifiziert und die sich abzeichnenden zukünftigen Tendenzen erörtert, bevor abschließend einige planungspolitische Überlegungen vorgestellt werden.

II. Zur Ausgangslage: Segregation in der DDR

Gegenüber der im wesentlichen marktvermittelten sozialen Segregation in den Städten Westeuropas und Amerikas dominierte in den sozialistischen Ländern Osteuropas die staatlich regulierte räumliche Verteilung verschiedener sozialer Gruppen mit nur schwach ausgeprägter sozialer Segregation. Erklärtes Ziel der Gesellschaftspolitik in der DDR war die „Annäherung von Klassen und Schichten“, die durch deren Gleichstellung in den verschiedenen gesellschaftlichen Feldern mit politischen Maßnahmen erreicht werden sollte. Auch

4 Vgl. Annette Harth/Ulfert Herlyn/Gitta Scheller, Segregation in ostdeutschen Städten, Opladen 1998. Die Untersuchung basiert auf einer repräsentativen Umfrage bei der erwachsenen Bevölkerung der Stadt Magdeburg und einigen Umlandbewohnern sowie einer intensiven Nachbefragung bei einer Reihe von räumlich mobilen Personen. Neben dieser Fallanalyse wurden mit einer Reihe von Experten aus anderen ostdeutschen Großstädten ausführliche Gespräche geführt.

1 Vgl. Homer Hoyt, One Hundred Years of Land Values in Chicago, New York 1970.

2 Vgl. Ulfert Herlyn (Hrsg.), Großstadtstrukturen und soziale Ungleichheit, Frankfurt am Main 1980; Lazlo Vaskovics, Segregierte Armut. Randgruppenbildung in Notunterkünften, Frankfurt am Main 1976.

3 Manfred Lötsch, Konturen einer Theorie der Sozialstruktur, in: Berliner Journal für Soziologie, 1 (1991) 2, S. 198.

der Wandel der Städte mußte diesem Leitbild entsprechen. Die Lösung der Wohnungsfrage bis zum Jahr 1990 wurde von Erich Honecker zum vorrangigen Ziel erklärt. Danach sollte die „Qualität der Wohngebiete keine Grundlage für eine soziale Segregation der Stadtbevölkerung mehr bilden“⁵. Es entstand eine „Stadt im Sozialismus“⁶, die neben der Abhängigkeit von einer zentralistischen Planungspolitik, einem dominanten Stadtzentrum und einem umfassenden staatlichen Großsiedlungsbau bei gleichzeitiger systematischer Vernachlässigung der Altbaugebiete zwar keine soziale Segregation nach dem Einkommen, wohl aber – und im Widerspruch zum politischen Anspruch – eine sozialräumliche Sortierung nach dem Alter, der politischen Privilegierung und dem Qualifikationsniveau aufwies. Dieses Segregationsmuster kam im wesentlichen durch die Modalitäten der Wohnraumvergabe zustande. Die zu DDR-Zeiten knappen Wohnungen wurden bevorzugt an Facharbeiter, junge Familien und an systemnahe Personen vergeben. Diesen bevorzugten Gruppen wurden die grundsätzlich attraktiveren Neubauwohnungen zugeteilt, während sich die anderen mit den qualitativ schlechteren Wohnungen in verdichteten Altbaugebieten zufriedengeben mußten. Da die jüngere Generation jedoch ein wesentlich höheres Qualifikationsniveau besitzt als die ältere⁷, entstand auf dem Umweg der Alterssegregation ein soziales Gefälle der Bewohnerschaft in den neuen Großsiedlungen am Rand der Stadt gegenüber den älteren Wohngebieten der inneren Stadt. Hinzu kam, daß unabhängig vom Alter bei der staatlich geregelten Wohnungsverteilung solche Gruppen bevorzugt und mit einer besseren Wohnung belohnt wurden, die sich besonders um die Gesellschaft „verdient“ gemacht hatten⁸.

Insgesamt läßt sich feststellen, daß der sozialräumliche Entmischungsprozeß in den ‚grauen Städten‘ der DDR entsprechend der Ideologie der klassen-

losen Gesellschaft im Laufe der 40 Jahre des Bestehens der DDR im Abbau der vorsozialistischen relativ scharfen Segregation ein ganzes Stück vorangekommen war, wenngleich das Ziel der Abschaffung der Segregation nicht erreicht wurde.

III. Der Mobilitätsschub nach der Wende

Nach der Wende ist die immobile Gesellschaft der DDR in erheblichem Umfang in Bewegung geraten. Im Zeitraum von 1990 bis 1996 ist immerhin ein Drittel der ostdeutschen Haushalte umgezogen⁹. Es zeigt sich dabei ein deutlicher Phasenverlauf. Nach einem enormen Abwanderungsverlust in die alten Bundesländer unmittelbar nach der Wende ging die Anzahl der Wegzüge dorthin bis 1992/93 deutlich zurück. Gleichzeitig ist im Zusammenhang mit dem sich entwickelnden Wohnungsmarkt die Bereitschaft, innerhalb Ostdeutschlands umzuziehen, erheblich gestiegen. Lange gehegte oder nach dem Umbruch neuentstandene Wohnwünsche (insbesondere auch nach Wohneigentum) konnten nun im Rahmen der eigenen finanziellen Möglichkeiten immer besser erfüllt werden. Der „Rückstau von Mobilitätsbereitschaft“¹⁰ wurde in Wohnungswechsel umgesetzt. Dies führte seit etwa 1994 zunächst zu einer massiven Abwanderung in die Umlandgemeinden der Kernstädte (Suburbanisierung), da dort aufgrund von Möglichkeiten zur schnelleren Planung die durch umfangreiche Abschreibungsmöglichkeiten geförderten Neubausiedlungen (Wohneigentum wie Mietwohnungen) wie Pilze aus dem Boden schossen¹¹. In den Städten selbst explodierten die Mietpreise für die noch wenigen sanierten Altbauten, wobei die Bestandsmieten noch relativ niedrig lagen. Noch im Jahre 1995 mußte man deswegen

5 Rolf Kuhn, Soziologische Ergebnisse für den Wohnungs- und Städtebau der 80er und 90er Jahre, in: Wissenschaftliche Zeitschrift der Hochschule für Architektur und Bauwesen, 32 (1986) 1, 2, 3, S. 60. Vgl. auch Siegfried Grundmann, Die Stadt. Gedanken über Geschichte und Funktion, Berlin 1984, S. 205.

6 Vgl. Hartmut Häußermann, Von der Stadt im Sozialismus zur Stadt im Kapitalismus, in: ders./Rainer Neef (Hrsg.), Stadtentwicklung in Ostdeutschland, Opladen 1996, S. 19 f.

7 Vgl. Richard Hauser/Wolfgang Glatzer/Stefan Hradil/Gerhard Kleinhenz/Thomas Olk/Eckart Pankoke, Ungleichheit und Sozialpolitik, Opladen 1996.

8 Vgl. Wilhelm Hinrichs, Wohnungsversorgung in der ehemaligen DDR – Verteilungskriterien und Zugangswege, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin 1992. Für Ungarn wird ähnliches ausgeführt von Ivan Szélenyi, Urban Inequalities under State Socialism, Oxford 1983.

9 Vgl. Wilhelm Hinrichs, Wohnverhältnisse, in: Horst Berger/Wilhelm Hinrichs/Eckhard Priller/Annett Schultz, Privathaushalte im Vereinigungsprozeß. Ihre soziale Lage in Ost- und Westdeutschland, Frankfurt am Main 1999, S. 230.

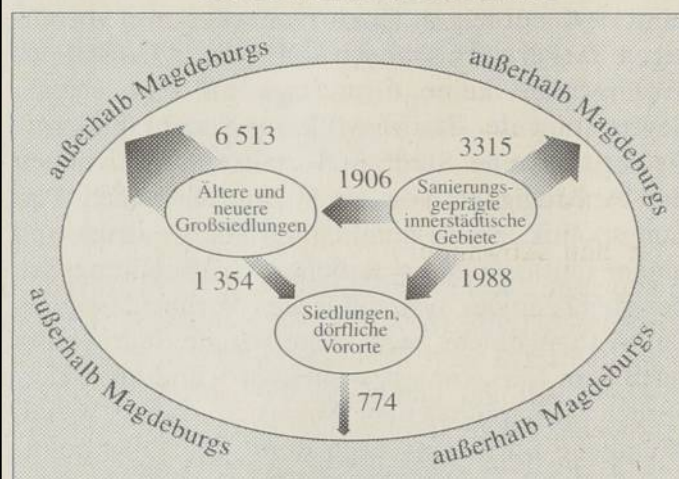
10 Ferdinand Böltken, Umzugspläne und Mobilitätspotentiale in Ost- und Westdeutschland. Eine Untersuchung von Umzugsabsichten und -motiven 1990–1993 unter besonderer Berücksichtigung der Wohnsituation, in: Informationen zur Raumentwicklung: Wohnungsbestand, Wohnungsversorgung, Wohnkosten. Ergebnisse der BfLR-Forschung zur Entwicklung der Wohnbedingungen in Ost und West, (1994) 10/11, S. 760.

11 Vgl. Günter Herfert, Wohnsuburbanisierung in den neuen Ländern – Mobilität und Segregation im Umland ostdeutscher Großstädte, Vortrag auf der Herbsttagung der Sektion Stadt- und Regionalsoziologie 1997.

von einem eher angespannten Wohnungsmarkt ausgehen¹². In der Zwischenzeit hat sich dies jedoch deutlich verändert. Die Sanierungs- und Modernisierungsaktivitäten sowie die mittlerweile auch innerstädtische Neubautätigkeit haben bei schrumpfenden Einwohnerzahlen zu entspannten Wohnungsmarktbedingungen geführt. Das Gros der nachfragenden Haushalte kann also heute zwischen unterschiedlichen Wohnungsqualitäten, Wohnungssegmenten und Wohnlagen wählen. Die Folgen sind sinkende Eingangsmieten, zunehmende Mieterfluktuation und vermehrte Wohnungsleerstände. In diesem Zusammenhang ist seit ca. 1995/96 ein deutlicher Anstieg der innerstädtischen Umzugsbewegungen festzustellen¹³.

Es lassen sich in ostdeutschen Städten typische Umzugsströme zwischen den verschiedenen innerstädtischen Wohngebieten und den Gemeinden im Umland beobachten¹⁴, die in Abbildung 1 am Beispiel der Stadtregion Magdeburg dargestellt werden. Dabei lassen sich drei Hauptumzugspfade feststellen: *erstens* aus allen Stadtgebieten, besonders aber den Großsiedlungen, aus der Stadt heraus, *zweitens* aus allen anderen Stadtgebieten in

Abbildung 1: Hauptumzugsströme in Magdeburg 1995/96 anhand der Salden



Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis von Daten der amtlichen Statistik.

die Siedlungsgebiete und dörflichen Vororte in der Stadt sowie *drittens* von den sanierungsgeprägten Gebieten in die Großsiedlungen.

Dieser räumlich selektive Mobilitätsschub war mit sozialen Umschichtungsprozessen zwischen den Wohngebieten verbunden. Besserverdienende und Stathöhere – die finanzstarken doppelverdienenden Familienhaushalte, vielfach mit bereits älteren Kindern sowie mit hohem Qualifikationsniveau und anspruchsvollen Berufen – sind nach der Wende verstärkt in die sanierten repräsentativen Gründerzeitgebiete, die Siedlungsgebiete mit aufgelockerter Reihen- und Einfamilienhausbebauung und besonders in die Neubaugebiete im Umland der Städte gezogen. Sie haben damit einerseits den als *Gentrification* bezeichneten Aufwertungsprozeß innenstadtnaher Altbaugebiete in Gang gebracht¹⁵, andererseits als Motoren des umfangreichen Suburbanisierungsprozesses gewirkt¹⁶. Sie nutzten die neuentstandenen Möglichkeiten,

15 Vgl. für Dresden: SAS, Sozialstruktur und Wohnortbindung (Anm. 14); für Erfurt: C. Weiske/J. Fabian (Anm. 14); für Magdeburg: Annette Harth/Ulfert Herlyn/Gitta Scheller, Ostdeutsche Städte auf Gentrifikationskurs? Empirische Befunde zur „gespaltenen“ Gentrification in Magdeburg, in: Jürgen Friedrichs/Robert Kecskes (Hrsg.), Gentrification. Theorie und Forschungsergebnisse, Opladen 1996, S. 167 ff.; für Leipzig: Sigrun Kabisch, Entwicklungsperspektiven gründerzeitlicher Wohngebiete, in: Jürgen Breuste (Hrsg.), Stadtökologie und Stadtentwicklung: Das Beispiel Leipzig, Leipzig 1996, S. 99 ff.; Karin Wiest, Die Neubewertung Leipziger Altbauquartiere und Veränderungen des Wohnumfelds. Gesellschaftliche Modernisierung und sozialräumliche Ungleichheiten, Institut für Länderkunde, Leipzig 1997.

16 Vgl. G. Herfert (Anm. 11); Bernhard Müller/Olaf Schmidt/Michael Holzweißig, Wohnverhältnisse und Migrationsmotive der Einwohner von Neubaugebieten in Umlandgemeinden von Dresden, Institut für ökologische Raument-

12 Vgl. Annette Harth, Soziale Ausdifferenzierung und räumliche Segregation in den Städten der neuen Bundesländer. Allgemeine Befunde und eine Fallstudie in Halle/Saale, in: Uta Schäfer (Hrsg.), Städtische Strukturen im Wandel, Opladen 1997, S. 254.

13 Vgl. Landeshauptstadt Magdeburg, Amt für Statistik, Bevölkerungsstand und Bevölkerungsveränderungen in Magdeburg im Jahr 1995, 1996 und 1997, Magdeburg.

14 Vgl. für Chemnitz: Amt für Organisation und Informationsverarbeitung, Bevölkerung 1996 und Ergebnisse der Gebäude- und Wohnungszählung 1995 in den Chemnitzer Stadtteilen, Chemnitz 1997; für Cottbus: G. Herfert (Anm. 11); für Dresden: SAS Regional-, Verkehrs- und Umweltforschung GmbH Dresden, Analyse der Sozialstruktur und der Wohnsituation der Bevölkerung der Stadt Dresden 1996, Dresden 1996, S. 173 f.; dies., Sozialstruktur und Wohnortbindung im Sanierungsgebiet Äußere Neustadt 1996, Dresden 1996, S. 3; für Erfurt: Christine Weiske/Jürgen Fabian, Differenzierungen im sozial-räumlichen System der Wohnumfelds, Weimar 1995, S. 28 ff.; Christine Weiske, Wohnen 1994 – zum Beispiel Erfurt, Stadtsoziologische Studie, Schriften der Hochschule für Architektur und Bauwesen der Universität Weimar, Heft 98, Weimar 1996, S. 222; für Halle: Eva Mnich, Bürgerumfrage Halle 1994, Der Halleische Graureiher 95–3, Forschungsberichte des Instituts für Soziologie der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Halle 1995; für Leipzig: Günter Roski/Simone Lange, 20 Jahre Grünau – ausgewählte Daten zur Bevölkerungsbewegung, in: Leipziger Statistik und Stadtforschung, Leipzig 1996, S. 21; für Potsdam: Reiner Pokorny, Innerstädtische Typisierung nach der Bevölkerungsbewegung und den Hauptaltersgruppen in der Stadt Potsdam, in: Tagungsbericht der Frühjahrstagung des Verbandes Deutscher Städtestatistiker vom 7. bis 9. April 1997, Magdeburg 1997, S. 97 ff.; für Rostock: Hans Obenaus/Franz Zuber-Seifert, Rostock – Wandel einer Stadtregion seit 1990, in: Geographische Rundschau, 48 (1996) 9, S. 506.

sich den Traum von den eigenen vier Wänden zu erfüllen. Die Eigentümerquote, die in Ostdeutschland 1990 bei nur ca. einem Viertel der Haushalte lag, hat sich auf mittlerweile 35 Prozent erhöht¹⁷. Ein weiterer Teil der Suburbanisierung wird durch etwas jüngere Personen mittlerer Statuslagen getragen, die in die umfangreich neuerrichteten Mietwohnungsbestände im Umland zogen¹⁸.

Von den Abwanderungen schichthöherer Personengruppen waren insbesondere Teilbereiche der Großsiedlungen betroffen, während gleichzeitig sozial schwächere Bevölkerungsgruppen besonders aus den Altbau- und Sanierungsgebieten dorthin zuzogen¹⁹. So zeigt eine Untersuchung des Sozialprofils der 1997 Zu- und Fortgezogenen in Plattenbausiedlungen in Mecklenburg-Vorpommern, daß sich unter den Ausgezogenen fast zur Hälfte sozial starke Haushalte befanden (deutlich überdurchschnittlicher Verdienst), während es unter den Eingezogenen nur 17 Prozent waren; 42 Prozent der einziehenden Haushalte waren dagegen sozial schwach (deutlich unterdurchschnittliche Einkommen, meist aus staatlichen Unterstützungsleistungen)²⁰.

IV. Gegenwärtige Segregationsmuster

Diese sozialstrukturellen Umschichtungen haben aber – entgegen den Krisenszenarien unmittelbar nach der Wende – bislang noch nicht zu einer Spal-

wicklung 1997; Empirica (Gesellschaft für Struktur- und Stadtforschung), Wanderungsverhalten in Relation zur Wohnbauentwicklung in Leipzig und Umland, Leipzig 1996.

17 Vgl. Joachim Frick/Herbert Lahmann, Wohnen, in: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Datenreport 1997, S. 526; Sozialreport, (1998) 1 und 2, S. 47.

18 Besonders im Leipziger Raum: vgl. Günter Herfert, Wohnsuburbanisierung in Verdichtungsräumen der neuen Bundesländer. Eine vergleichende Untersuchung im Umland von Leipzig und Schwerin, in: Europa Regional, 4 (1996) 1, S. 40 f.; für den Raum Dresden: vgl. B. Müller u. a. (Anm. 16).

19 Vgl. für Dresden-Gorbitz: SAS Regional-, Verkehrs- und Umweltforschung GmbH Dresden, Perspektiven des Wohnens in Gorbitz. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung 1995, Dresden 1995; für Magdeburg: Landeshauptstadt Magdeburg 1998 (Anm. 13), S. 19; für Leipzig-Grünau: Alice Kahl, Leipzig-Grünau 1997: Ergebnisse und Ableitungen aus der soziologischen Intervallstudie (1979–1995) zum Wohnen in der Großsiedlung, in: Werner Rietdorf (Hrsg.), Weiter wohnen in der Platte. Probleme der Weiterentwicklung großer Neubauwohngebiete in den neuen Bundesländern, Berlin 1997, S. 178.

20 Vgl. Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Umwelt, Mecklenburg-Vorpommern, Plattenbaugebiete. Perspektiven und Probleme der sozialen Entwicklung in Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin 1998, S. 114.

tung ostdeutscher Städte in Wohngebiete für Arme und Wohngebiete für Reiche geführt. Zum einen waren die sozialen Umschichtungen quantitativ meist noch nicht so bedeutsam, daß sie ausgereicht hätten, um die gesamte Sozialstruktur der Stadtteile in eine Richtung umzukrempeln. Zum anderen unterlagen seit der Wende gerade die Stadtteile, die zu DDR-Zeiten eine tendenziell einseitige Sozialstruktur aufwiesen, Umschichtungsprozessen in genau umgekehrter Richtung: Die vormals eher schichtniedrigeren Altbaugebiete erlebten in Zusammenhang mit Sanierungen seit der Wende einen Zuzug Statushöherer, während umgekehrt die zu DDR-Zeiten privilegierten Großsiedlungen einen überproportionalen Anteil Besserqualifizierter und höherer Berufsstatusgruppen verloren.

In ostdeutschen Städten ist daher die Segregation zur Zeit relativ gering ausgeprägt; sie hat bislang überwiegend nicht zu Wohngebieten mit einseitiger sozialstruktureller Prägung geführt²¹. Dies schließt aber keineswegs kleinräumige Abwertungen aus, die sich in den Großsiedlungen, vorzugsweise in bestimmten Straßen und Wohnblocks, sowie in Abhängigkeit vom baulichen Bestand und vom Fortschritt der Sanierungen in Teilbereichen der Altbauquartiere finden. Die sozialen Differenzierungsprozesse schlagen sich bei der breiten Masse aus den mittleren sozialen Schichten meist noch nicht in Form räumlicher Separierung nieder. Lediglich bei den sozioökonomisch Unterprivilegierten – den Sozialhilfeempfängern und besonders den Ausländern – und bei Statushöheren lassen sich schon jetzt Ansätze für räumliche Separierungen erkennen²².

Dies wird im folgenden genauer anhand der gesamtstädtischen Segregationsstudie in Magdeburg veranschaulicht. Dort konnten wir nachweisen, daß sich die Bewohner sechs Jahre nach der Wende weder nach Qualifikation noch nach Berufsposition oder Einkommen in systematischer

21 Vgl. für Dresden: SAS, Sozialstruktur und Wohnortbindung (Anm. 14); für Leipzig: Amt für Wohnungswesen, Wohnungspolitisches Konzept der Stadt Leipzig, Leipzig 1994; Robert Grahl/Sigrun Kabisch/Annegret Kindler/Dieter Rink, Sozialatlas der Stadt Leipzig, UFZ Umweltforschungszentrum Leipzig–Halle, Leipzig 1997; S. Kabisch (Anm. 15); für Halle: Annette Harth, Lebenslagen und Wohnumilieus, in: Ulfert Herlyn/Bernd Hunger (Hrsg.), Ostdeutsche Wohnumilieus im Wandel. Eine Untersuchung ausgewählter Stadtgebiete als sozialplanerischer Beitrag zur Stadterneuerung, Basel u. a. 1994, S. 47 ff.; A. Harth (Anm. 12); für Erfurt: C. Weiske/J. Fabian (Anm. 14); vgl. zusammenfassend: A. Harth u. a. (Anm. 4), S. 201 ff.

22 Vgl. für Magdeburg: A. Harth u. a. (Anm. 4), S. 92 ff., S. 97 ff.; für Potsdam: Landeshauptstadt Potsdam, Statistischer Jahresbericht 1997, S. 35.

Tabelle 1: Typische Bewohnergruppen nach Gebietstypen in Magdeburg 1995 (in Prozent)

	Innenstadt	Repr. Gründerzeitgebiete	Städt. Verdichtungsgebiete	Siedlungen der 20er/30er Jahre	Randstädt. Siedlungen	Dörfliche Vororte	Ältere Großsiedlungen	Neuere Großsiedlungen	Insgesamt
„Die Gewinner“	14	19	17	17	25	13	19	14	18
„Jüngere Aufsteiger“	21	31	20	23	20	24	18	29	22
„Ältere Konsolidierte“	29	13	11	16	15	25	17	13	16
„Jüngere und mittelalte Absteiger“	19	20	22	18	17	20	21	26	21
„Verlierer“	17	17	30	26	23	18	25	18	23
Insgesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	48	69	125	100	116	61	180	118	817

„Gewinner“: hohe Qualifikations-, Berufs- und Einkommenspositionen, überwiegend positive Bewertung ihrer gesellschaftlichen Chancen und ihres beruflichen Werdegangs nach der Wende;

„Jüngere Aufsteiger“: mittlere Statuspositionen, überwiegend positive Bewertung ihrer gesellschaftlichen Chancen, Selbsteinschätzung als Aufsteiger;

„Ältere Konsolidierte“: nicht mehr Erwerbstätige, die sich trotz ihrer eher niedrigen Bildung und Berufsposition in konsolidierter wirtschaftlicher Lage befinden und ihre Chancen in der Gesellschaft überwiegend positiv bewerten;

„Jüngere und mittelalte Absteiger“: trotz mittlerer Bildung und Berufsposition nur geringe ökonomische Ressourcen, überwiegend negative Bewertung ihrer gesellschaftlichen Chancen, Selbsteinschätzung als Absteiger;

„Verlierer“: niedrige Qualifikations-, Berufs- und Einkommenspositionen, überwiegend negative Bewertung ihrer gesellschaftlichen Chancen und ihres beruflichen Werdegangs nach der Wende.

Quelle: Eigene Erhebung.

Weise auf die unterschiedlichen Stadtteile verteilen. Das heißt, die Sozialstruktur der einzelnen Wohngebiete entspricht weitgehend der Sozialstruktur in der ganzen Stadt. Auch wenn man verschiedene sozialstrukturelle Merkmale in einem komplexen statistischen Verfahren gleichzeitig betrachtet und dabei auch die subjektive Bewertung der eigenen Soziallage durch die Menschen mit einbezieht²³, zeigen sich analoge Befunde (vgl. Tabelle 1).

Die Verteilung der verschiedenen Gewinner- und Verlierertypen zeigt nahezu keine gravierenden und in eine einheitliche Richtung weisenden Gebietsunterschiede²⁴. Mit Blick auf die verschiedenen Gebietstypen läßt sich aber vor dem Hintergrund einer bislang gering ausgeprägten Segregation der vorsichtige Versuch einer schichtbezogenen Einordnung vornehmen. Die randstädtischen Siedlungen mit aufgelockerter Ein- und Zweifamilienhausbebauung und die repräsentati-

ven Gründerzeitgebiete können als tendenziell schichthöhere Gebietstypen eingestuft werden, da hier die „Gewinner“ bzw. die „jüngeren Aufsteiger“ etwas stärker vertreten sind. Dagegen lassen sich die städtischen Verdichtungsgebiete (hochverdichtete Altbaugelände, „Mietskasernen“) aufgrund eines überdurchschnittlichen „Verlierer“-Anteils tendenziell als schichtniedriger einstufen. Deutliche Unterschiede zeigen sich zwischen den zu verschiedenen Zeiten errichteten Großsiedlungen. Die älteren, bis Ende der siebziger Jahre erbauten Großsiedlungen, die sich in zentraleren Lagen befinden und eine geringere Verdichtung aufweisen, entsprechen hinsichtlich ihrer Sozialstruktur dem städtischen Durchschnitt. Demgegenüber weisen die neueren, seit Ende der siebziger Jahre erbauten Großsiedlungen aufgrund zunehmender Finanzknappheit der DDR erhebliche Mängel auf: Sie wurden hochverdichtet in peripherer Lage erbaut und haben die größten Wohnungs- und Wohnumfelddefizite²⁵. Hier wohnen überdurchschnittlich viele „jüngere und mittelalte Absteiger“. Gleichzeitig aber findet man dort – wie in den repräsentativen Gründerzeitgebieten – einen überdurchschnittlich hohen Anteil

23 Dazu wurden die Befragten anhand von Schulabschluß, Berufsposition, Pro-Kopf-Einkommen, Alter, den von ihnen selbst wahrgenommenen Chancen in der Gesellschaft sowie der Bewertung ihrer beruflichen Entwicklung nach der Wende zu fünf Typen (= Cluster) gebündelt und hinsichtlich ihrer Verteilung auf die verschiedenen Wohngebiete untersucht.

24 Vgl. Jürgen Friedrichs, Stadtanalyse. Soziale und räumliche Organisation der Gesellschaft, Reinbek 1977, S. 216 ff.

25 Vgl. dazu Christine Hannemann, Neubaugebiete in DDR-Städten und ihr Wandel, in: U. Schäfer (Anm. 12), S. 217 ff.

„jüngerer Aufsteiger“. Dies ist ebenfalls ein Beleg für die derzeitige Mischung und dafür, daß sich in den neueren Großsiedlungen keineswegs nur Personengruppen finden, die am Ende der Statushierarchie anzusiedeln sind. Diese Ergebnisse zeigen also, daß die anfänglichen Krisenszenarien einer massiven sozialräumlichen Polarisierung bislang nicht eingetroffen sind.

V. Zukünftige Segregationstendenzen

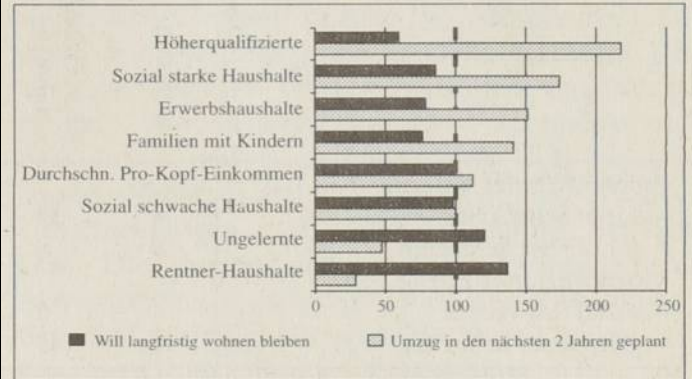
Auch wenn der Segregationsprozeß bislang also erst langsam in Gang gekommen ist, ist das kein Grund zur Entwarnung und dafür, keinen weiteren Handlungsbedarf zu sehen. Ganz im Gegenteil: Der Entmischungsprozeß wird sich in Zukunft in die schon eingeschlagene Richtung deutlich verstärken, das heißt, zukünftig ist mit einer weiteren Abwertung der neueren Großsiedlungen sowie einer Aufwertung der repräsentativen Altbau-, insbesondere aber der aufgelockerten Siedlungsgebiete zu rechnen. Dies belegen die folgenden Befunde eindringlich.

Auch in den nächsten zwei Jahren beabsichtigen immerhin 17 Prozent der ostdeutschen Bevölkerung umzuziehen²⁶. Die Umzugsbereitschaft liegt in den neueren Großsiedlungen meist deutlich über dem Durchschnitt, richtet sich vor allem auf das Umland und ist hochgradig sozial selektiv. Während sich die Haushalte mit langfristiger Wohnperspektive in den Großsiedlungen vor allem aus den Gruppen der Rentner-Haushalte, der Ungelernten und sozial Schwachen rekrutieren, handelt es sich bei den Umzugswilligen ganz überwiegend um Höherqualifizierte und finanzstarke Familienhaushalte mit Kindern (vgl. Abbildung 2). Dies ist ein eindeutiger Hinweis darauf, daß die zur Zeit noch bestehende soziale Stabilität in den Plattenbausiedlungen bedroht ist.

Für eine Dynamisierung der Segregation in die bereits eingeschlagene Richtung spricht ebenfalls, daß die Wohngebiete sehr ausgeprägte Images haben und die Menschen eine unterschiedlich starke Bindung an ihre Stadtteile aufweisen. Unsere Studie zeigt, daß die Innenstadt, die repräsentativen Gründerzeitgebiete und besonders die Siedlungsgebiete mit aufgelockerter Bebauung von ihrer Bewohnerschaft selbst und auch von Menschen in

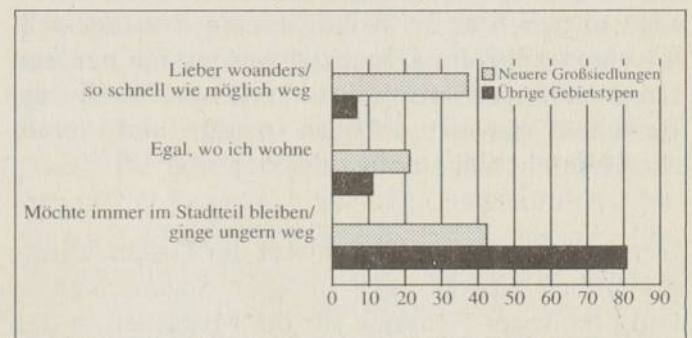
²⁶ Nachrichtlich: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung.

Abbildung 2: Profil der Umzugswilligen und der Haushalte mit langfristiger Wohnperspektive 1997 in Plattenbaugebieten in Mecklenburg-Vorpommern (in Prozent)



Quelle: Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Umwelt (Anm. 20), S. 103; Auszug aus Abbildung; um Vergleichbarkeit herzustellen, sind die jeweiligen Durchschnittswerte für alle Bewohner aus der Haushaltsbefragung als Index = 100 gesetzt worden.

Abbildung 3: Stadtteilbindung in neueren ab Ende der siebziger Jahre bis 1989 errichteten Großsiedlungen und in übrigen Gebietstypen in Magdeburg 1995 (in Prozent)



Quelle: Eigene Erhebung.

anderen Stadtteilen ausgesprochen positiv beurteilt werden. Dagegen haben die neueren Großsiedlungen nicht nur mit Abstand die schlechtesten Images, sondern weisen auch die geringste Identifikation ihrer Bewohnerschaft auf. Mehr als ein Drittel der Befragten in den neueren Großsiedlungen (gegenüber nur sieben Prozent in den übrigen Stadtteilen) wollen lieber woanders wohnen oder gar so schnell wie möglich weg (vgl. Abbildung 3).

Für die zukünftige Segregationsentwicklung ist maßgeblich, daß das Wohngebiet als soziales und räumliches Umfeld zunehmend bei Mobilitätsentscheidungen mitbedacht wird. 40 Prozent der umzugswilligen Magdeburger nennen in unserer Untersuchung im Vergleich zu nur 15 Prozent der

Tabelle 2: Von der Bewohnerschaft prognostizierte Sozialstrukturentwicklung in den Gebietstypen in Magdeburg 1995 (in Prozent)

	Innenstadt	Repr. Gründerzeitgebiete	Städt. Verdichtungsgebiete	Siedlungen der 20er/30er Jahre	Randstädt. Siedlungen	Dörfliche Vororte	Ältere Großsiedlungen	Neuere Großsiedlungen
Prognostizierter Wegzug								
– sozial Schwacher	4	39	16	10	7	7	3	4
– gehobener Schichten	8	6	12	10	4	2	30	53
Prognostizierter Zuzug								
– sozial Schwacher	4	0	9	4	4	2	22	51
– gehobener Schichten	31	45	18	17	20	25	6	4
N	48	69	125	100	116	61	180	118

Quelle: Eigene Erhebung, Auszug aus Mehrfachnennungen.

bereits Umgezogenen wohngebietsbezogene Motive. Auch das Motiv der Eigentumbildung gewinnt weiter an Gewicht; ca. ein Fünftel der Umzugswilligen strebt dies an. Beide Motive werden besonders von Statushöheren genannt und sind gleichzeitig mit bestimmten Gebietspräferenzen verbunden, nämlich für die aufgelockerten Siedlungen im Stadtgebiet und im städtischen Umland. Diese werden sich also in Zukunft aller Voraussicht nach weiter zu Wohngebieten Bessergestellter entwickeln. Im Gegenzug werden die neueren Großsiedlungen vermehrt verlassen, weil die Bewohner mit dem dortigen sozialen und räumlichen Umfeld nicht mehr zufrieden sind²⁷.

Generell nimmt der Stellenwert der Distanzierung gegenüber Angehörigen anderer Sozialschichten und ethnischer Gruppen für die Menschen in den neuen Bundesländern bei Umzugsvorgängen zu. Diese spielte in den ersten Jahren nach der Wende nahezu keine Rolle als Umzugsmotiv, da man zu DDR-Zeiten in der Regel eher positive Erfahrungen mit sozial gemischten Nachbarschaften gemacht hatte und auch das Bewußtsein für soziale Unterschiede und damit die Bedeutung des Wohnstandorts als Statussymbol vor dem Hintergrund der sozialen Nivellierung in der DDR keineswegs so stark ausgeprägt war wie in den alten Bundesländern²⁸. So spielten bei den in den ersten Jahren nach der Wende vollzogenen Umzügen segregati-

onsrelevante Umzugsgründe, die sich auf das soziale Milieu, eine mißfallende Nachbarschaft sowie das Image des Wohngebietes beziehen, kaum eine Rolle. Dagegen werden solche Gründe von den Umzugsplanenden, insbesondere von Statushöheren und den Bewohnern der Großsiedlungen, schon viel häufiger genannt²⁹. Es zeigt sich also, daß das Wohngebiet zunehmend auch als Ausdruck des eigenen Sozialstatus bedeutsam wird.

Eine zunehmende Segregation wird auch von der Bewohnerschaft selbst erwartet. In Magdeburg rechnen immerhin 60 Prozent der Menschen damit, daß sich in den nächsten zehn Jahren die soziale Zusammensetzung in ihrem Wohngebiet verändern wird³⁰. Die Bewohnerschaft der Innenstadt und der aufgelockerten randstädtischen bis dörflichen Siedlungsgebiete prognostiziert einen verstärkten Zuzug gehobener Schichten (vgl. Tabelle 2). Auch in den repräsentativen Gründerzeitgebieten rechnen die Bewohner mit einem deutlichen Zuzug gehobener Schichten bei gleichzeitig ebenso deutlichem Wegzug sozial Schwacher. In den Großsiedlungen, ganz besonders den neueren, rechnen die Befragten dagegen mit verstärkten Zuzügen sozial Schwacher und Wegzügen Bessergestellter.

Wendelin Strubelt u. a. (Hrsg.), Städte und Regionen – Räumliche Folgen des Transformationsprozesses, Opladen 1996, S. 277 f.

29 Vgl. für Halle: Eva Mnich, Bürgerumfrage Stadt Halle und Saalkreis 1995, Halle 1995; A. Harth (Anm. 12); für Magdeburg: A. Harth u. a. (Anm. 4), S. 154; Landeshauptstadt Magdeburg (Anm. 13), S. 32 f.; für Schwerin – Großer Dreesch: Baudezernat (Hrsg.), Städtebauliche Rahmenplanung Schwerin – Großer Dreesch, Schwerin 1995.

30 Vgl. A. Harth u. a. (Anm. 4), S. 134 ff.

27 Vgl. für Magdeburg: A. Harth u. a. (Anm. 4), S. 161 f.; für verschiedene Großsiedlungen in Mecklenburg-Vorpommern: Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Umwelt (Anm. 20), S. 105.

28 Vgl. Alice Kahl u. a., Kollektivbeziehungen und Lebensweise, Berlin (DDR) 1984, S. 95; Ulfert Herlyn/Annette Harth, Soziale Differenzierung und soziale Segregation, in:

Diese Prognosen der erwarteten Umschichtungen werden in Zukunft immer mehr selbst zu einer Ursache weiterer Segregation werden. So planen immerhin 41 Prozent derjenigen, die soziale Abstiegsprozesse für ihr Gebiet vorhersagen, innerhalb des nächsten Jahres umzuziehen³¹. Diese Personen wollen in der Regel aber nicht deshalb fortziehen, weil ihr Wohngebiet bereits heute einen sozialen Abstieg mitgemacht hat, sondern weil ein solcher Prozeß von ihnen erwartet wird. Wer vermutet, daß das eigene Wohngebiet auf dem Weg zu einem sozialen Brennpunkt ist, wird fortziehen, wenn er kann, und damit dem bislang noch verhaltenen Segregationsprozeß erst die eigentliche Schubkraft verleihen. Eine zukünftige Dynamisierung der Segregation wird somit besonders von *den* Menschen ausgehen, die vor den negativen Folgen der Entmischung fliehen. Sie werden dadurch die vorhergesagte Quartiersentwicklung im Sinne einer sich selbsterfüllenden Prophezeiung erst bewirken oder verstärken, auch wenn sie dies nie wollten.

Für die zukünftige Segregationsentwicklung erlauben die genannten Befunde eine klare Prognose: Die räumliche und soziale Selektivität der Mobilität wird anhalten und zu deutlichen Mustern sozialer Segregation führen. Es lassen sich folgende Hauptentwicklungstrends für die Gebietstypen erwarten: Die Siedlungsgebiete mit aufgelockerter Reihen- und Einfamilienhausbebauung innerhalb der Städte und in ihrem Umland werden weiterhin an Bevölkerung gewinnen, was mit gleichzeitigen sozialen Umschichtungen nach oben einhergeht. Sanierete repräsentative Gründerzeitgebiete werden ebenfalls soziale Aufwertungsprozesse erfahren, auch wenn sie bevölkerungsmäßig schrumpfen. Weitere Einwohnerverluste und soziale Umschichtungen nach unten sind für die neueren Großsiedlungen zu erwarten. In den älteren gewachsenen Siedlungsgebieten (auch den älteren Großsiedlungen) wird das Statusprofil aller Wahrscheinlichkeit überwiegend konstant bleiben.

VI. Ausblick

Alles in allem ist der Segregationsprozeß in ostdeutschen Städten in Gang gekommen und wird sich zukünftig verstärken. Für die Menschen bedeutet dies, daß die Prozesse sozialer Differenzierung noch zusätzlich durch räumlich unterschiedliche Bedingungen verstärkt werden. Während das

neue Wohngebiet einem Teil der Bevölkerung verbesserte Chancen zur Verwirklichung der eigenen Lebensziele zur Verfügung stellt, steigt bei ohnehin schon sozial Benachteiligten das Risiko, daß ihre Lebenslagen durch ungünstige Wohnverhältnisse weiter verschlechtert werden (vgl. Abschnitt 1). So kann eine Abstiegsspirale in Gang kommen, bei der sich negative Images, eine sich verschlechternde Infrastrukturausstattung, zunehmende Fluktuation und Leerstände sowie sich ausdünnende Nachbarschaftsbeziehungen und soziale Umschichtungen nach unten gegenseitig verstärken. Die bereits festgestellten kleinräumigen Abwertungen in maroden Teilen der Altbauquartiere und in den qualitativ schlechteren Teilen der neueren Großsiedlungen können ausreichen, um das ganze Wohngebiet zu diskreditieren, was weitere selektive Mobilitätsströme auslösen kann.

Die Frage, ob sich aus dem in Gang gekommenen Segregationsprozeß eine solche Abstiegsspirale für bestimmte Gebiete entwickelt, hängt nicht zuletzt von den stadtentwicklungspolitischen Entscheidungen und planerischen Maßnahmen ab. Das Ziel kann dabei aber nicht die Abschaffung bzw. Vermeidung der Segregation sein, denn sie ist auch ein Ausdruck zunehmender Wahlmöglichkeiten. Vielmehr sollte es darum gehen, die Lebenslage ohnehin schon in sozialer Hinsicht Benachteiligter nicht noch durch Defizite der Wohnumgebung weiter zu belasten. Die Differenzierung der Stadtteile sollte vielmehr akzeptiert und als Ausgangspunkt für Maßnahmen genommen werden, die sich an der jeweiligen Spezifik des Stadtteils orientieren. Neben Maßnahmen der Wohnungs- und Wohnumfeldverbesserung ist besonderer Wert auf eine infrastrukturelle Aufwertung der am meisten abstiegsgefährdeten Stadtteile zu legen. Das heißt, daß man dort, wo benachteiligte Bevölkerungsgruppen wohnen, sichtbare Zeichen der Aufwertung setzt, die nicht nur das Image des Stadtteils verbessern, sondern auch die Voraussetzungen für eine Identifikation der Bewohner selbst schaffen. Bei der Weiterentwicklung der Stadtteile sollten städtebauliche und soziale Ansätze verknüpft und eine verstärkte Kooperation der verschiedenen Akteure in den Stadtteilen gefördert werden. Dabei geht es insbesondere darum, die in jedem Stadtteil vorhandenen Potentiale, z. B. kleinere Betriebe, Selbsthilfeorganisationen und Bürgerengagement, zu stärken. Öffentlichkeitsarbeit nach außen und innen sowie unterschiedliche Formen der Bewohnerbeteiligung sind wichtige Elemente. Darüber hinaus sollte durch Maßnahmen der Belegungspolitik eine Ballung sozial Schwacher in einzelnen Wohnkomplexen vermieden werden.

31 Vgl. ebd., S. 157.

Diese und andere Maßnahmen werden durchaus von vielen Städten mehr oder weniger umfassend praktiziert³². Dennoch ist damit zu rechnen, daß gerade angesichts knapperer Ressourcen viele Maßnahmen nur noch halbherzig umgesetzt werden (können). Westdeutsche Beispiele zeigen aber, daß die Stabilisierung abstiegsgefährdeter Wohn-

32 Vgl. dazu ausführlicher ebd., S. 229 ff.

gebiete ein Projekt ist, das einen langen Atem und ausreichende finanzielle Mittel erfordert. Dennoch sind diese Präventivmaßnahmen längst nicht so kostspielig wie die Revitalisierung eines bereits desintegrierten Gebiets. Gerade der bislang zögerliche Verlauf des Segregationsprozesses in ostdeutschen Städten stellt sich deswegen aus planerischer Sicht als Chance dar, negative Folgen für Bewohnerschaft und Quartiere präventiv zu vermeiden.

Steffen Maretzke/Eleonore Irmen: Die ostdeutschen Regionen im Wandel. Regionale Aspekte des Transformationsprozesses

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 5/99, S. 3–14.

Acht Jahre nach der deutschen Wiedervereinigung werden die regionalen Disparitäten in Deutschland noch immer maßgeblich von den Ost-West-Unterschieden geprägt. Auch wenn diese Ungleichgewichte hauptsächlich der Entwicklung vor 1990 geschuldet sind, trugen auch die spezifischen Regelungen des Einigungsvertrages dazu bei, daß die strukturellen Probleme der ostdeutschen Wirtschaft kurzfristig so schonungslos offengelegt wurden. Und weil es vor allem strukturelle und weniger regionale Schwächen waren, die für diese Anpassungskrise verantwortlich sind, äußerten sich auch ihre Symptome in den ostdeutschen Regionen mehr oder weniger ähnlich (Deindustrialisierung, Arbeitslosigkeit, Strukturschwäche). Entsprechend sind auch die regionalen Disparitäten innerhalb der neuen Länder meist deutlich geringer ausgeprägt als in den alten Ländern.

Waren die Agglomerationsräume bei der Bewältigung des ostdeutschen Transformationsprozesses anfangs offensichtlich etwas erfolgreicher, so mehren sich nun die Zeichen, daß sich die Entwicklung stärker in die Regionen außerhalb der Zentren verlagert. Der regionale Ausdifferenzierungsprozeß ist demnach auch innerhalb der neuen Länder in vollem Gange, wobei einiges darauf hindeutet, daß die zukünftige regionale Wirtschaftsentwicklung den Abstand zwischen dem besser entwickelten Süden und dem weniger entwickelten Norden der neuen Länder vergrößern wird. Damit ist absehbar, daß sich die regionalen Ungleichgewichte künftig immer weniger auf die Ost-West-Dimension beschränken lassen, was aber eher ein langfristiger Prozeß sein wird. Entgegen der anfangs weitverbreiteten Auffassung, daß dieser Angleichungsprozeß zwischen den alten und neuen Ländern kurzfristig zu Bewältigung ist, wird die Verwirklichung dieses Anspruchs – trotz massiver finanzieller West-Ost-Transfers – länger als angenommen dauern. Zwischenzeitlich liegt die Wachstumsrate des ostdeutschen Bruttoinlandsproduktes sogar unter dem westdeutschen Vergleichswert.

Hans Joachim Kujath: Kontinuitäten und Brüche der Wirtschaftsentwicklung in ausgewählten Städten und Regionen Ostdeutschlands

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 5/99, S. 15–25.

Die Entwicklung der ostdeutschen Stadtregionen findet im Spannungsfeld von weiterwirkenden sozialistischen Prägungen und eines sich verschärfenden Wettbewerbs der europäischen Regionen untereinander statt. Nach acht Jahren des wirtschaftlichen Umbaus wird deutlich, daß der Infrastrukturausbau in Verbindung mit einer großzügigen Investitionsförderung offensichtlich nicht genügt, um die Stadtregionen zu europaweit wettbewerbsfähigen wirtschaftlichen Wachstumspolen umzuformen. Vor diesem Hintergrund wird von der neueren Regionalpolitik eine Neubewertung regionaler Wirtschaftszusammenhänge gefordert, in der die Stadtregionen sich nicht als „passive“ Standorte definieren, sondern sich auf ihre spezifischen endogenen Potentiale (gewachsene Wirtschaftstraditionen, Institutionsstrukturen und Handlungsoptionen) besinnen. War die erste Transformationsphase noch weitgehend vom Bund und den Ländern – also von oben – gesteuert, stehen die Städte und Regionen heute vor der Herausforderung, selbständig Strategien zu entwickeln, die aus den regionalen Besonderheiten heraus zur Wettbewerbssteigerung beitragen. Eine solche Herausforderung läßt sich nur innerhalb einer effizienten institutionalisierten kommunalen und regionalen Handlungsstruktur meistern.

Exemplarisch wird an drei Industriestädten – Schwedt, einer „Retortenstadt“ im dünn besiedelten Nordostraum, Brandenburg/Havel im Umland von Berlin und Zwickau in der alten westsächsischen Industrieagglomeration – dargestellt, wie in Abhängigkeit von den historischen Entwicklungen vor allem der Industrie- und Territorialplanung der DDR lokale und regionale Entscheidungs- und Handlungskonstellationen entstehen, die spezifische Pfadlogiken der raumwirtschaftlichen Transformation begünstigen. Es zeigt sich in diesen Städten, daß mit den neuen Investoren die engen Kontexte, innerhalb derer sich die Industrie der DDR bewegt hat, gesprengt werden und die Städte und Regionen auf unterschiedliche Weise in globale, zumindest aber europäische Kontexte einbezogen werden, auf die sich die kommunale und regionale Wirtschaftspolitik bisher nicht immer angemessen eingestellt hat. Es zeigt sich weiter, daß mit den zum Teil gewaltigen Investitionen in allen drei Regionen kapitalintensive, hochproduktive Industrien mit relativ geringer Beschäftigungswirkung geschaffen wurden, regionale Produktionsnetze aber noch selten sind.

Heinz Sahner: Zur Entwicklung ostdeutscher Städte nach der Wende: nicht nur „dem Tod von der Schippe gesprungen“

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 5/99, S. 26–37.

Der Autor untersucht unter der forschungsleitenden Hypothese, daß die Stadtentwicklung sich nach den je spezifischen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen vollzieht, die Entwicklung der ostdeutschen Großstädte nach der Wende.

Obwohl in der DDR die Bedingungen (Gemeineigentum an Grund und Boden, Zentrale Verwaltung) für ein von Ideen des Humanismus getragenes Programm der Stadtentwicklung günstig waren, war der Zustand der Städte zum Zeitpunkt der Wende so desolat, daß manche DDR-Forscher darin auch eine der Ursachen für den Zusammenbruch sahen. Investitionen in die Infrastruktur waren weitgehend unterblieben, Altbauten verfielen, die Wohnsituation war auch im Vergleich zu Westdeutschland unbefriedigend.

Die Schwierigkeiten der ostdeutschen Städte heute resultieren aus dem nach wie vor hohen Reinvestitionsbedarf, der unmittelbar nach der Wende unregulierten Bautätigkeit (Einkaufszentren) und der starken Abwanderung. Daneben gibt es eine Fülle positiver Entwicklungen auf dem Gebiet des Wohnungswesens, der Umweltbelastungen, des allgemeinen Lebensstandards und der Etablierung einer funktionstüchtigen kommunalen Selbstverwaltung. Die für die (Innen-)Stadtentwicklung bedeutsamen Sachverhalte, wie z. B. die Einkaufszentren auf der grünen Wiese oder das Prinzip „Rückgabe vor Entschädigung“, werden neu bewertet.

Die ostdeutschen Städte werden noch lange ein eigenes Gepräge behalten, das im Vergleich zu westdeutschen Städten nicht immer nachteilig ausfallen muß.

Annette Harth/Ulfert Herlyn/Gitta Scheller: Soziale Segregation in ostdeutschen Städten. Bisherige und zukünftige Entwicklungstrends

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 5/99, S. 38–46.

Die Erforschung der Verteilung unterschiedlicher Statusgruppen in Städten (Segregation) ist seit jeher ein zentraler Bereich stadtsoziologischer Forschung, weil damit immer auch Benachteiligungen und Bevorzugungen verschiedener Lebenslagen einhergehen. In den Städten der DDR war die Abschaffung der Segregation erklärtes Ziel. Aufgrund der enormen sozialen und räumlichen Differenzierungsprozesse nach der Wende war zu vermuten, daß sich auch in den Städten der neuen Bundesländer eine Segregation nach westlichem Muster vollziehen würde.

Im Beitrag werden empirische Befunde präsentiert, die in verschiedenen ostdeutschen Städten mit besonderem Schwerpunkt auf Magdeburg diese Vermutung prüfen. Die Befunde lassen erkennen, daß mit dem Mobilitätsschub nach der Wende bereits erhebliche sozialstrukturelle Umschichtungen in verschiedenen Wohngebieten einsetzten, die aber noch nicht so umfassend waren, daß sie bereits zu eindeutigen sozialstrukturellen Gebietsprofilen geführt haben. Bislang vollzieht sich der Segregationsprozeß in ostdeutschen Städten eher verhalten.

Ganz anders aber lauten die Prognosen für die Zukunft; danach muß mit einer deutlichen Beschleunigung des Entmischungsprozesses gerechnet werden. Dabei besteht ein nicht unerhebliches Risiko, daß einzelne Wohngebiete, besonders Teilbereiche der Großsiedlungen und der maroden Altbauquartiere, in eine Abstiegs spirale geraten, bei der sich sozial selektive Fortzüge, negative Images, sich verschlechternde Infrastruktur- und Wohnumfeldbedingungen und abnehmende Sozialkontakte gegenseitig verstärken können, wenn nicht geeignete Gegenmaßnahmen getroffen werden.