



Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels

Teil 6

Demographische Trends in Deutschland

Folgen für Städte und Regionen

Paul Gans, Ansgar Schmitz-Veltin (Hrsg.)

ARL

Demographische Trends in Deutschland

Folgen für Städte und Regionen

FuS Bd. 226

ISBN-10: 3-88838-055-3

ISBN-13: 978-3-88838-055-6

ISSN 0935-0780

Alle Rechte vorbehalten • Verlag der ARL • Hannover 2006

© Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Druck: poppdruck, 30851 Langenhagen

Bestellmöglichkeiten:

über den Buchhandel

VSB Verlagsservice Braunschweig GmbH

Postfach 47 38

38037 Braunschweig

Tel. (0 18 05) 7 08-7 09

Fax (05 31) 7 08-6 19

E-Mail: vsb-bestellservice@westermann.de

Onlineshop der ARL:

www.ARL-net.de (Rubrik "Bücher")

Verlagsanschrift:

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL®)

Hohenzollernstraße 11, 30161 Hannover

Tel. (05 11) 3 48 42-0, Fax (05 11) 3 48 42-41

E-Mail: ARL@ARL-net.de

Internet: www.ARL-net.de

Akademie für Raumforschung und Landesplanung



FORSCHUNGS- UND SITZUNGSBERICHTE
DER ARL

Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels

Teil 6

Demographische Trends in Deutschland

Folgen für Städte und Regionen

Paul Gans, Ansgar Schmitz-Veltin (Hrsg.)

Autorinnen und Autoren

- Büttner, Thiess, Dr., Prof.,* Bereichsleiter Öffentlicher Sektor, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München
- Gans, Paul, Dr., Prof.,* Lehrstuhl für Wirtschaftsgeographie, Abteilung für Volkswirtschaftslehre der Universität Mannheim, Korrespondierendes Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung
- Kawka, Rupert, Dr.,* Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Halle an der Saale
- Kramer, Caroline, Dr.,* Privatdozentin, Department für Geo- und Umweltwissenschaften, Sektion Geographie, Ludwig-Maximilians-Universität München
- Kronthaler, Franz, M. A.,* Dipl.-Geogr., Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Halle an der Saale
- Mädig, Heinrich, Dr., Prof.,* Leiter des Deutschen Instituts für Urbanistik, Berlin, Vizepräsident und Ordentliches Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung
- Müller, Walter, Dr.,* Privatdozent, Referat Kommunale Finanzangelegenheiten, Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz, Mainz
- Nutz, Manfred, Dr., Prof.,* Geschäftsführender Direktor des Instituts für Geographie und ihre Didaktik, Universität Dortmund
- Reuber, Paul, Dr., Prof.,* Institut für Geographie, Arbeitsgruppe für Schulgeographie/Politische Geographie, Westfälische Wilhelms-Universität Münster
- Rosenfeld, Martin T. W., Dr., Prof.,* Leiter der Abteilung Regional- und Kommunalforschung, Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Korrespondierendes Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung
- Scheiner, Joachim, Dr.,* Fachgebiet Verkehrswesen und Verkehrsplanung, Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund
- Schlömer, Claus, Dipl.-Geogr.,* Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn
- Schmidt, Petra Ilona, Dipl.-Ing.,* Ministerialrätin, Leiterin des Referats Grundsatzangelegenheiten der Raumordnung, Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, Korrespondierendes Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung
- Schmitz-Veltin, Ansgar, Dipl.-Geogr.,* Lehrstuhl für Wirtschaftsgeographie, Abteilung für Volkswirtschaftslehre der Universität Mannheim
- Schröter, Frank, Dr.-Ing.,* Institut für Verkehr und Stadtbauwesen, Technische Universität Braunschweig
- Tietz, Hans-Peter, Dr.-Ing., Prof.,* Leiter des Fachgebiets Ver- und Entsorgungssysteme in der Raumplanung, Fakultät Raumplanung, Universität Dortmund, Korrespondierendes Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung
- Waltersbacher, Matthias, Dipl.-Geogr.,* Leiter des Referats Wohnungsmarkt, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn
- Weber, Gerlind, Dr., Prof.,* Leiterin des Instituts für Raumplanung und ländliche Neuordnung der Universität für Bodenkultur Wien, Ordentliches Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Winkel, Rainer, Dr.-Ing., Prof., Institut für Städtebau und Regionalplanung, Technische Universität Dresden, Korrespondierendes Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Wolkersdorfer, Günter, Dr., Wiss. Assistent, Institut für Geographie, Arbeitsgruppe für Sozialgeographie/Politische Geographie, Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Die Mitglieder des Arbeitskreises haben die Beitragsentwürfe mehrfach mit den Autorinnen und Autoren diskutiert (interne Qualitätskontrolle). Die vom Arbeitskreis verabschiedeten Beiträge wurden darüber hinaus vor der Veröffentlichung durch einen Gutachter einer Evaluierung unterzogen (externe Qualitätskontrolle) und nach Berücksichtigung der Empfehlungen der externen Begutachtung dem Sekretariat der ARL zur Drucklegung übergeben. Die wissenschaftliche Verantwortung für die Beiträge liegt allein bei den Verfassern.

Sekretariat der ARL: WR I „Bevölkerung und Raumstruktur“

Leitung: Dr. Gerd Tönnies (Toennies@ARL-net.de)

Mitglieder und Gäste des Arbeitskreises „Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels“

Bucher, Hansjörg, Dr., Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn, Korrespondierendes Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Büttner, Thiess, Dr., Prof., Bereichsleiter Öffentlicher Sektor, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München

Gans, Paul, Dr., Prof., Lehrstuhl für Wirtschaftsgeographie, Abteilung für Volkswirtschaftslehre der Universität Mannheim, Korrespondierendes Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Grabski-Kieron, Ulrike, Dr., Prof., Institut für Geographie, Arbeitsgruppe für Orts-, Regional- und Landesentwicklung/Raumplanung, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Korrespondierendes Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Kilper, Heiderose, Dr., Prof., Direktorin des Leibniz-Instituts für Regionentwicklung und Strukturplanung, Erkner

Mädling, Heinrich, Dr., Prof., Leiter des Deutschen Instituts für Urbanistik, Berlin, Vizepräsident und Ordentliches Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Müller, Walter, Dr., Privatdozent, Referat Kommunale Finanzangelegenheiten, Ministerium der Finanzen Rheinland-Pfalz, Mainz

Nutz, Manfred, Dr., Prof., Geschäftsführender Direktor des Instituts für Geographie und ihre Didaktik, Universität Dortmund

Reuber, Paul, Dr., Prof., Institut für Geographie, Arbeitsgruppe für Sozialgeographie/Politische Geographie, Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Ritter, Ernst-Hasso, Dr., Staatssekretär a. D., Meerbusch, Ordentliches Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung

■ Mitglieder und Gäste

Rosenfeld, Martin T. W., Dr., Prof., Leiter der Abteilung Regional- und Kommunalforschung, Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Korrespondierendes Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Scheiner, Joachim, Dr., Fachgebiet Verkehrswesen und Verkehrsplanung, Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund

Schlömer, Claus, Dipl.-Geogr., Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Schmidt, Petra Ilona, Dipl.-Ing., Ministerialrätin, Leiterin des Referats Grundsatzangelegenheiten der Raumordnung, Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, Korrespondierendes Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Schmitz-Veltin, Ansgar, Dipl.-Geogr., Lehrstuhl für Wirtschaftsgeographie, Abteilung für Volkswirtschaftslehre der Universität Mannheim

Schröter, Frank, Dr.-Ing., Institut für Verkehr und Stadtbauwesen, Technische Universität Braunschweig

Tietz, Hans-Peter, Dr.-Ing., Prof., Leiter des Fachgebiets Ver- und Entsorgungssysteme in der Raumplanung, Fakultät Raumplanung, Universität Dortmund, Korrespondierendes Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Waltersbacher, Matthias, Dipl.-Geogr., Leiter des Referats Wohnungsmarkt, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Weber, Gerlind, Dr., Prof., Leiterin des Instituts für Raumplanung und ländliche Neuordnung der Universität für Bodenkultur Wien, Ordentliches Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Winkel, Rainer, Dr.-Ing., Prof., Institut für Städtebau und Regionalplanung, Technische Universität Dresden, Korrespondierendes Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Wolkersdorfer, Günter, Dr., Wiss. Assistent, Institut für Geographie, Arbeitsgruppe für Sozialgeographie/Politische Geographie, Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Inhalt

	Vorwort	IX
<i>Paul Gans</i>	Einführung	1
I	Grundlagen	3
<i>Claus Schlömer</i>	Bestimmungsfaktoren der zukünftigen räumlich-demographischen Entwicklung in Deutschland	4
<i>Martin T. W. Rosenfeld</i> <i>Franz Kronthaler</i> <i>Rupert Kawka</i>	Zukunft der Regionalentwicklung in Deutschland – welche Auswirkungen haben langfristige sektorale, technologische und gesellschaftliche Veränderungen?	17
<i>Paul Gans</i> <i>Ansgar Schmitz-Veltin</i>	Grundzüge der demographischen Entwicklung in Europa	34
II	Sektorale Auswirkungen	55
<i>Thiess Büttner</i>	Demographischer Wandel und regionale Arbeitsmärkte	56
<i>Martin T. W. Rosenfeld</i>	Demographischer Wandel, unternehmerische Standortentscheidungen und regionale Disparitäten der Standortentwicklung	65
<i>Walter Müller</i>	Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen	84
<i>Matthias Waltersbacher</i>	Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Wohnungsmarkt	112
<i>Joachim Scheiner</i>	Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Verkehr	131
<i>Hans-Peter Tietz</i>	Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Netzinfrastruktur	154
<i>Rainer Winkel</i>	Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die soziale Infrastruktur	172
<i>Caroline Kramer</i> <i>Manfred Nutz</i>	Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels auf das Bildungs- und Erziehungswesen	192
<i>Paul Reuber</i>	Demographischer Wandel und Tourismus <i>Günter Wolkersdorfer</i>	221

III	Regionale Betrachtungen und Fallbeispiele	241
<i>Gerlind Weber</i>	Sicherung der Grundversorgung mit Gütern und kommerziellen Diensten vor dem Hintergrund des demographischen Wandels in Österreich	242
<i>Petra Ilona Schmidt</i>	Querschnittsbetrachtung Mecklenburg-Vorpommern als Beispiel für den demographischen Wandel in ländlichen Räumen Ostdeutschlands	263
<i>Frank Schröter</i>	Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf den verstädterten Raum Braunschweig	279
<i>Paul Gans</i> <i>Ansgar Schmitz-Veltin</i>	Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Agglomerationsraum Rhein-Neckar – Ausgewählte regionale Entwicklungsbereiche vor dem Hintergrund sich ändernder Bevölkerungs- und Wirtschaftsstrukturen	311
IV	Handlungsansätze	337
<i>Heinrich Mäding</i>	Demographischer Wandel als Herausforderung für die Kommunen	338
<i>Paul Gans</i> <i>Ansgar Schmitz-Veltin</i>	Handlungsempfehlungen des ARL-Arbeitskreises „Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels“	355
	Kurzfassungen / Abstracts	367

Vorwort

Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels

Ein Schwerpunkt der Tätigkeit der ARL

Demographischer Zeitenwechsel

Die Konsequenzen des demographischen Wandels sind zwar keine neue, aber eine zunehmend dramatische Thematik. Abnahme und Alterung der Bevölkerung sind in Europa weit verbreitete Phänomene, die jedoch Deutschland, vor allem seine ostdeutschen Regionen, in besonderem Maße betreffen.

Bereits seit den 1970er-Jahren liegt die Fertilitätsrate der westdeutschen Bevölkerung unter dem Bestandserhaltungsniveau. Die Einwohnerzahl schrumpft von Generation zu Generation um rund ein Drittel. In den neuen Ländern vollzog sich nach der deutschen Vereinigung ein noch dramatischerer „Absturz“ der Geburtenhäufigkeit, der auf globaler und europäischer Ebene seinesgleichen sucht. Die verbleibende Bevölkerung unterliegt in Ost und West einer starken Alterung.

Nach den vorliegenden Prognosen werden Abnahme der Bevölkerung und Alterung weiter „an Fahrt gewinnen“. Der Rückgang kinderreicher Familien und die Zunahme von Single-Haushalten sind schon säkulare Trends. Mittlerweile reicht jedoch auch der Zuwanderungsüberschuss nicht mehr aus, um den Geburtenrückgang auszugleichen. In einzelnen Gemeinden, insbesondere der ostdeutschen Länder, wird die Bevölkerung innerhalb weniger Jahre bis zu einem Drittel abnehmen. Ein demographischer Zeitenwechsel zeichnet sich ab.

Regionale Auswirkungen der demographischen Entwicklung

Der demographische Wandel wird sich räumlich sehr differenziert auswirken. Es wird Gewinner- und Verliererregionen geben. In Teilräumen der ostdeutschen Länder ist in naher Zukunft eine sehr niedrige Bevölkerungsdichte zu erwarten. Die regionalen Verteilungskämpfe um demographische bzw. Humanpotenziale werden deutlich zunehmen. Disparitätenprobleme sowie soziale Polarisation und Segregation werden auf allen räumlichen Ebenen an Bedeutung gewinnen.

Gerade unter dem Aspekt einer nachhaltigen Raumentwicklung ergibt sich ein umfassender, regional unterschiedlicher Anpassungsbedarf der Siedlungs- und Infrastruktur. Hierbei unterscheidet sich der Handlungsbedarf zwischen urbanen, suburbanen, ländlich-stadtnahen und ländlich-peripheren, strukturschwachen Regionen sowie zwischen west- und ostdeutschen Räumen stark.

Insbesondere die Tragfähigkeit dünn besiedelter ländlicher Regionen ist gefährdet. Dies betrifft zurzeit noch in erster Linie ostdeutsche Regionen. Die wirtschaftliche Situation konnte dort in vielen Teilräumen nicht stabilisiert werden. Die Versorgung mit Einrichtungen der

sozialen und technischen Infrastruktur, mit privaten Dienstleistungen und Handelsangeboten unterschreitet zunehmend die üblichen Mindeststandards und Tragfähigkeitsgrenzen.

Aber auch städtische Regionen sind mit starken Einwohnerrückgängen konfrontiert, zunächst wiederum insbesondere in Ostdeutschland. Zum einen wurden die dortigen Klein- und Mittelstädte bereits zu DDR-Zeiten aufgrund der staatlich gelenkten Investitionen vernachlässigt und erfuhren schon damals Migrationsverluste, vor allem zugunsten von Berlin und ausgewählten Bezirksstädten. Zum anderen führten „Stadtgründungen“ wie Schwedt, Hoyerswerda oder Eisenhüttenstadt zu einer ökonomischen Monostruktur. Nach der Wiedervereinigung kam es in diesen Städten zum Wegbrechen der ökonomischen Basis mit entsprechenden Auswirkungen auf die räumlichen und natürlichen Bevölkerungsbewegungen.

Handlungsbedarf

Die räumlichen Auswirkungen des teilweise dramatischen demographischen Wandels stellen die räumliche Planung und Politik vor große Herausforderungen. Für die betroffenen Regionen sind – mit den betroffenen Akteuren – fachlich fundierte Anpassungsstrategien zu entwickeln. Hierfür sind gleichermaßen die regionalwissenschaftlichen Grundlagen wie die mentalen und handlungsbezogenen Voraussetzungen (Schrumpfungsplanung) zu schaffen. Die räumlichen Konsequenzen der demographischen Entwicklung sind am besten anhand von (alternativen) Szenarien zu diskutieren.

Die erforderlichen neuen Konzepte setzen einen Umdenkungsprozess voraus, der sich vom Wachstumsgedanken weg und hin zum Umbaugedanken (Umbau bei geringer/rückläufiger Entwicklungsdynamik bzw. bei gesamtregionaler Schrumpfung) bewegt. Die umfassende Integration raumplanerischer, städtebaulicher, ökonomischer, sozialer und ökologischer Belange gewinnt hierdurch an Bedeutung und erfordert gleichzeitig neue Formen der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privateigentümern. Dies gilt gleichermaßen für ländliche wie für städtische Schrumpfungsregionen.

Die Antwort der ARL: Verbundforschung „Demographischer Wandel“

Wegen der grundlegenden Bedeutung sowie der komplexen und weit tragenden Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Raumentwicklung und die Raumpolitik hat das Präsidium der ARL beschlossen, die Tätigkeit in diesem Themenfeld im Sinne einer Verbundforschungsperspektive zu intensivieren (siehe auch ARL-Arbeitsprogramm 2003/2004, Seiten 16–25). Zu diesem Zweck bearbeiten mehrere Forschungsgremien in abgestimmter Vorgehensweise räumlich-demographische Fragestellungen.

Hierzu gehört ein *Arbeitskreis*, dessen Mitglieder die Auswirkungen des demographischen Wandels auf das räumliche Standortverhalten der Unternehmen, die regionale Entwicklung der Arbeits- und Wohnungsmärkte, die soziale und kulturelle Infrastruktur, die Netzinfrastruktur (Verkehr, Ver- und Entsorgungssysteme), den Bereich Freizeit und Erholung sowie die öffentlichen Finanzen untersuchen. Eine weitere Aufgabe besteht darin, anhand der Forschungsergebnisse Empfehlungen für die Planung, Politik und Verwaltung zum Umgang mit den regionalen Auswirkungen, Herausforderungen und Handlungsbedarfen zu formulieren.

Wegen der größeren Nähe ihrer Tätigkeit zu den regionalen Konsequenzen und Problemen der demographischen Entwicklung spielen die Landesarbeitsgemeinschaften (LAG) der ARL im Rahmen des Verbundforschungsprojektes eine wichtige Rolle. Mittlerweile haben mehrere *LAG-Arbeitsgruppen* zu den räumlichen Effekten und planungsbezogenen Handlungserfordernissen der demographischen Entwicklung Untersuchungen aufgenommen und teilweise bereits abgeschlossen.

Eine gute Gelegenheit zur Nutzung von Synergieeffekten, die sich aus der Vielzahl von Forschungsaktivitäten im Themenfeld demographischer Wandel ergeben, bieten darüber hinaus *Veranstaltungen der ARL*. Hierzu gehören zentrale Veranstaltungen wie Plenarsitzungen (z. B. 2004 in Magdeburg), regionale Veranstaltungen der Landesarbeitsgemeinschaften (Planerkonferenzen) und Tagungen des Jungen Forums der ARL, das sich im Jahre 2003 mit dem Thema „Planung und Migration. Determinanten, Folgen und raumplanerische Implikationen sozialräumlicher Mobilität“ beschäftigt hat.

Das Präsidium der ARL hat beschlossen, die Publikationen mit den Ergebnissen dieser Aktivitäten unter dem gemeinsamen thematischen Dach „Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels“ zu veröffentlichen. Im Untertitel wird das jeweilige Teilvorhaben genannt. Jeder Band enthält eine Übersicht über die bereits vorliegenden Teile.

Wir hoffen, dass die Ergebnisse dieser breiten Forschungstätigkeit zu neuen Erkenntnissen über die räumlichen Auswirkungen des demographischen Wandels führen und bei Entscheidungsprozessen in der räumlichen Politik, Planung und Verwaltung eine wichtige Rolle spielen.

Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Einführung

Mit dem demographischen Wandel steht Deutschland vor gravierenden gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Herausforderungen. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung wird aufgrund zunehmender Sterbeüberschüsse in Zukunft durch einen deutlich negativen Trend gekennzeichnet sein. Die steigende Lebenserwartung und die gleichzeitig niedrige Geburtenhäufigkeit führen zu strukturellen Veränderungen im Altersaufbau: Der Anteil der älteren Menschen nimmt stetig zu, während die Gruppe der Jungen immer kleiner wird.

Demographischer Wandel bedeutet neben den Veränderungen der Bevölkerungszahl und den altersstrukturellen Verschiebungen zugunsten älterer Gruppen auch die zunehmende Heterogenisierung aufgrund von nach wie vor bestehenden Außenwanderungsgewinnen. Jahrzehntlang führten diese zu einem Ausgleich des negativen natürlichen Bevölkerungssaldos. Für die Zukunft sagen die verschiedenen Prognosen und Vorausberechnungen jedoch unmissverständlich einen deutlichen Rückgang der Einwohnerzahlen voraus.

Die Abnahme der absoluten Bevölkerung, der Rückgang junger Altersgruppen und die künftige Zunahme des Anteils älterer Menschen werden den Alltag deutlich verändern. Betroffen sind bei weitem nicht nur Schulen, Kindergärten oder die sozialen Sicherungssysteme. Demographischer Wandel induziert einen gesellschaftlichen Wandel, dem sich kein Mitglied entziehen kann. Teilweise sind die Auswirkungen schon heute spürbar, teilweise erst zu erahnen. Die gesellschaftlichen, ökologischen und ökonomischen Auswirkungen des demographischen Wandels zeigen sich räumlich differenziert und stellen Regionen, Städte, Gemeinden und einzelne Stadtteile vor grundlegend neue Aufgaben.

Im Rahmen des Arbeitskreises „Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels“ wurden die regionalen Auswirkungen der beschriebenen Entwicklung für unterschiedliche Gesellschafts- und Wirtschaftsbereiche untersucht und mögliche Handlungsoptionen bezüglich des Umgangs mit den daraus entstehenden Problemen diskutiert. Der Band umfasst drei Teile. Im ersten werden die Grundlagen des demographischen Wandels, übergreifende gesellschaftliche und nichtdemographische Trends sowie die europäische Bevölkerungsentwicklung dargestellt. Im zweiten Teil werden verschiedene vom demographischen Wandel betroffene Lebensbereiche jeweils für sich betrachtet, wie z. B. Arbeitsmarkt, Wohnungsmarkt, Bildungswesen, Verkehr oder Infrastruktur. Dass dabei nicht alle sektoralen Themen gleichermaßen berücksichtigt werden können, ergibt sich aus der Komplexität der Thematik und ihrer generellen Bedeutung für nahezu alle gesellschaftlichen Felder. Die vorliegenden sektoralen Studien stellen auch die regionalen Auswirkungen der demographischen Veränderungen in Anlehnung an die siedlungsstrukturellen Regionstypen des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) dar und zeigen so in ihrer Gesamtheit die differenzierte Betroffenheit nicht nur unterschiedlicher Regionen, sondern auch unterschiedlicher Regionstypen auf. Sie machen deutlich, dass die Konsequenzen der Bevölkerungsentwicklung alle Raumkategorien betreffen, dass die konkreten Auswirkungen und die erforderlichen Handlungsansätze jedoch hochgradig zwischen diesen differieren.

Anhand ergänzender regionaler Betrachtungen werden im dritten Teil des Bandes die unterschiedliche Bedeutung der demographischen Entwicklung für ländliche und städtische Regionen in Deutschland sowie der Umgang mit den sich abzeichnenden Trends dargestellt. Am Beispiel von Mecklenburg-Vorpommern (ländlich), von Braunschweig (verstädterte Region) sowie vom Rhein-Neckar-Dreieck (Agglomerationsraum) zeigt sich, dass eine strikte Trennung zwischen demographischen und nichtdemographischen Ursachen aktueller und zukünftiger Entwicklungstendenzen nicht immer möglich ist.

Demographischer Wandel ist keine eigenständige Entwicklung, sondern Resultat und Rahmen vielfältiger gesellschaftlicher und ökonomischer Prozesse. Daher ist es nur verständlich, dass demographischer Wandel so bedeutsam ist für die zukünftige Entwicklung in Deutschland. Bezüglich seiner räumlichen Komponente hoffen wir, mit diesem Band einen Beitrag zum Verständnis zu leisten und den Leser anzuregen, die Veränderungen von Bevölkerungsstruktur und -zahl stärker in seine sektoralen Überlegungen einzubeziehen.

In den Jahren 2003 und 2004 traf sich der Arbeitskreis insgesamt vier Mal, um gemeinsam den nun vorliegenden Endbericht zu erarbeiten. In den interessanten und vielseitigen Sitzungen wurden die einzelnen Beiträge immer wieder ausführlich diskutiert. Dafür danken wir allen Mitgliedern und Gästen, deren konstruktive Teilnahme den vorliegenden Band erst möglich gemacht hat. Herrn Dr. Gerd Tönnies möchten wir für die intensive Betreuung von Seiten des Sekretariats der ARL und seine redaktionelle Hilfe herzlich danken, ebenso wie Herrn Dr. Hansjörg Bucher, der allen Mitgliedern einen unkomplizierten Zugang zur Raumordnungsprognose Bevölkerung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung ermöglichte. Für die Treffen des Arbeitskreises organisierte uns Frau Regina Hardt ansprechende Räumlichkeiten, die uns in guter Erinnerung bleiben. Herrn Prof. Dr. Nutz sei für die Teilnahme im Redaktionskreis gedankt, Frau Prof. Dr. Kilper für den regen Austausch mit der entsprechenden Arbeitsgruppe der LAG Nordrhein-Westfalen. Nicht zuletzt danken wir den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Sekretariats der ARL für die technische Betreuung dieses Bandes.

Paul Gans und Ansgar Schmitz-Veltin

I Grundlagen

Bestimmungsfaktoren der zukünftigen räumlich-demographischen Entwicklung in Deutschland¹

Gliederung

- 1 Einleitung
 - 2 Künftige demographische Entwicklung in siedlungsstrukturellen Raumkategorien
 - 3 Problemorientierte Kategorisierung der Regionen nach ihrer künftigen demographischen Entwicklung
 - 4 Fazit
- Literatur

1 Einleitung

Der demographische Wandel erfasst die Regionen Deutschlands mit unterschiedlicher Intensität und zudem zeitversetzt. Diese regionaldemographische Phasenverschiebung trifft des Weiteren auf sehr verschiedene Ausgangssituationen in den Regionen selber. Daraus resultieren komplexe Problemkonstellationen, die ihrerseits politischen Handlungsbedarf erzeugen, der keinem Patentrezept folgen kann.

Um überhaupt künftige demographische Entwicklungen in ihrer räumlichen Dimension untersuchen zu können, muss auf Modellrechnungen zurückgegriffen werden. Hierbei handelt es sich um die aktuelle Bevölkerungsprognose des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR). Diese hat gegenüber anderen Prognosen den entscheidenden Vorteil, dass sie Ergebnisse in vergleichsweise feiner räumlicher Differenzierung liefert, nämlich für alle 440 Kreise (Landkreise und kreisfreie Städte) in Deutschland. Prognosehorizont ist dabei das Jahresende 2020.

Bevölkerungsprognosen sind Modellrechnungen, die sich aus zwei Komponenten zusammensetzen. Zum einen wird die bestehende Bevölkerung – differenziert nach Alter, Geschlecht und Wohnort – als Ausgangsbasis herangezogen. Zum andern werden zum künftigen Verhalten der Menschen in demographisch relevanten Bereichen (Fertilität, Mortalität und Mobilität) Annahmen getroffen. Mit diesen Annahmen wird die Ausgangsbevölkerung dann in die Zukunft fortgeschrieben. Im Gegensatz zur empirisch erfassbaren Basisbevölkerung sind die Annahmen der „spekulative Teil“ der Prognoserechnungen. Sie sind

¹ Dieser Aufsatz ist im Wesentlichen eine Zusammenfassung der ausführlichen Studie (Schlömer 2004) zu diesem Thema. Dort sind neben weiteren Ergebnissen auch detailliertere Informationen zur Methodik zu finden.

somit der Bereich, der die BBR-Bevölkerungsprognose von anderen Prognosen unterscheidet, und der für mögliche abweichende Ergebnisse verschiedener Prognosen verantwortlich ist. Die Annahmen basieren zwar in der Regel auf (behutsamen) Fortschreibungen bestehender Trends, einen absoluten Anspruch auf Wahrheit können sie aber natürlich nicht erfüllen.

Um Ergebnisse einer Bevölkerungsprognose einordnen zu können, ist es deshalb notwendig, die hinter diesen Resultaten stehende Methodik und insbesondere die Prognoseannahmen offen zu legen. Die Regionalisierung der Prognose bringt es aber mit sich, dass diese Annahmen selbst eine erhebliche Datenmenge darstellen, die auch in umfangreicheren Publikationen nur in Ausschnitten vermittelbar ist. Konkret müssten für alle Teilbereiche der Annahmensetzung letztendlich Parameter für jeden der 440 Kreise erstellt werden. Ausführlichere Angaben zu Annahmen, Methodik und Hintergründen der BBR-Bevölkerungsprognose finden sich in den jüngsten Veröffentlichungen (BBR 2003, Bucher; Gatzweiler 2004, Bucher; Schlömer; Lackmann 2004, Schlömer 2004) zu diesem Thema.

2 Künftige demographische Entwicklung in siedlungsstrukturellen Raumkategorien

Die demographische Entwicklung, wie sie sich aus der BBR-Bevölkerungsprognose ergibt, lässt sich nun räumlich differenziert auswerten. Zwar ist die Prognose auf der Ebene der 440 Kreise und kreisfreien Städte Deutschlands gerechnet, für eine Beschreibung der wichtigsten räumlichen Trends ist es aber unumgänglich, räumliche Ebenen zu verwenden, die zum einen mögliche räumliche Disparitäten widerspiegeln, gleichzeitig aber eine gewisse Übersichtlichkeit (und damit Interpretierbarkeit) der Ergebnisse mit sich bringen.

Diese Anforderungen werden von den siedlungsstrukturellen Regions- und Kreistypen des BBR erfüllt. Zwar sind diese Raumkategorien kein speziell für die Bevölkerungsprognose zusammengestelltes Instrumentarium, sie stellen aber ein bewährtes Raster zur Analyse räumlicher Disparitäten dar. Ihre Abgrenzung erfolgt über die Bevölkerungsdichte und über funktionsräumliche Zusammenhänge. Die genauen Definitionen der Regionstypen und Kreistypen findet sich beispielsweise bei BBR (2002: 2 f.).

2.1 Dynamik

Die zentralen Ergebnisse der BBR-Bevölkerungsprognose für die alten und neuen Länder sowie für Deutschland insgesamt sind in der Tabelle 1 aufgeführt. Demnach nimmt die Bevölkerung insgesamt in Deutschland im Zeitraum von 1999 bis 2020 um gut 622 000 Personen, also deutlich weniger als ein Prozent, ab. In den alten Ländern ist der Rückgang zudem wesentlich geringer als in den neuen Ländern.

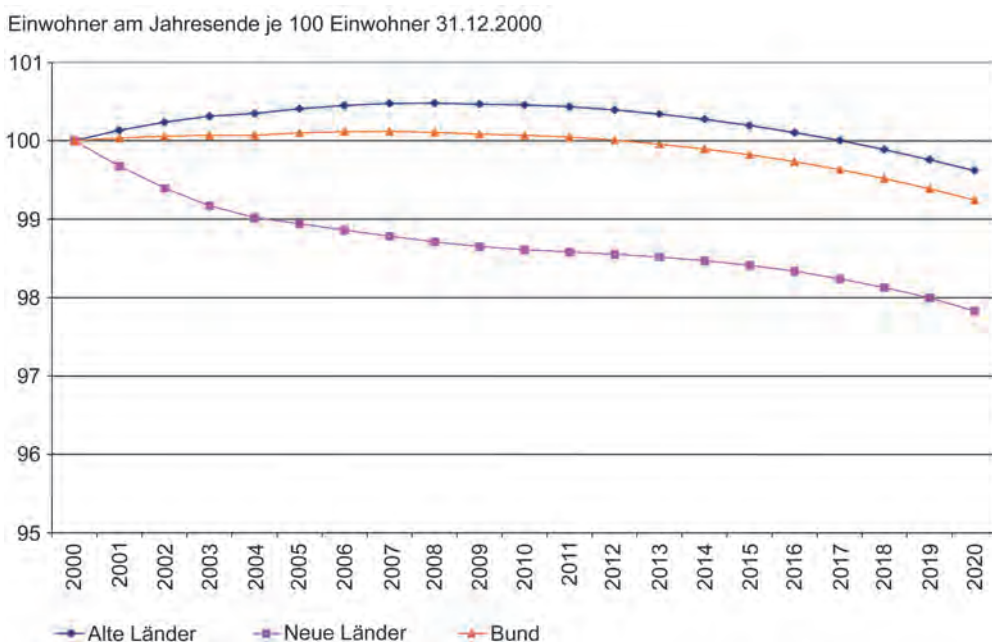
Tab. 1: Bevölkerungsentwicklung 1999 bis 2020

	Bund	Alte Länder	Neue Länder
Bevölkerung 1999 (in 1000)	82 163,4	64 828,7	17 334,7
Bevölkerung 2020 (in 1000)	81 541,3	64 648,7	16 892,6
Veränderung in %	-0,76	-0,28	-2,55

Tabelle 1 zeigt den Verlauf der relativen Bevölkerungsentwicklung für Deutschland insgesamt und im Ost-West-Vergleich. Auch diese Dynamik wirkt alles andere als dramatisch. Auf dem Weg nach 2020 steigt die Bevölkerungszahl in Deutschland sogar geringfügig an, um dann nach dem Maximum 2007 langsam wieder abzunehmen.

Hinter diesem unspektakulären Trend verbergen sich allerdings umso größere Verschiebungen der inneren Struktur. Allein die räumlich verschiedenen Tendenzen in Ost und West wurden hier bereits angedeutet. Diese groben regionalen Unterschiede sind auch für die siedlungsstrukturellen Typen weiter ausdifferenziert erkennbar. Hier treten aber zusätzliche Besonderheiten zu Tage, die vor allem die Relation der Raumtypen untereinander betreffen.

Abb. 1: Bevölkerungsdynamik 2000 bis 2020 im Ost-West-Vergleich



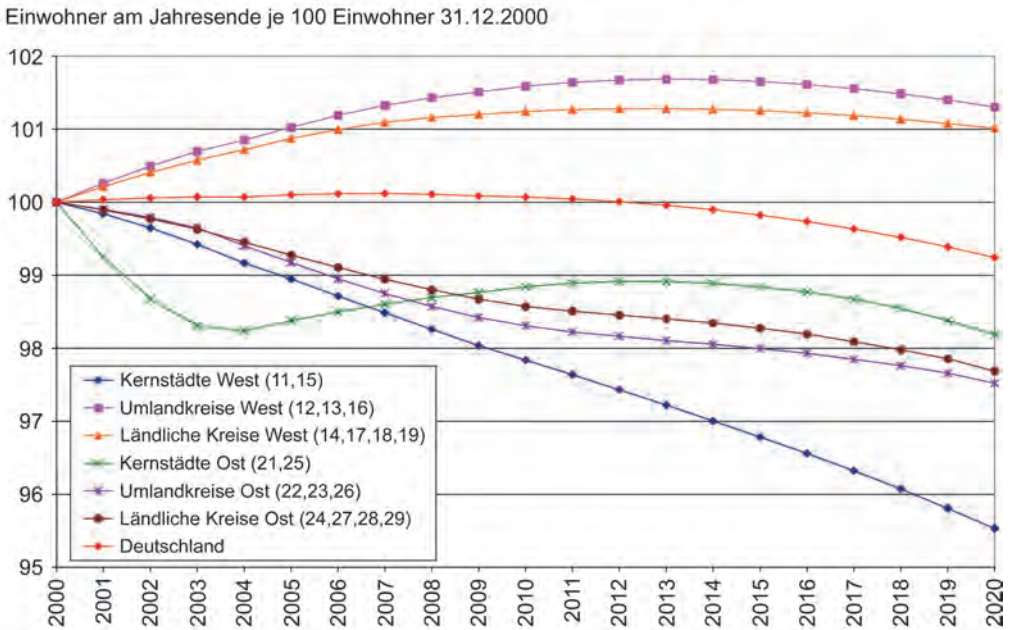
Die räumlichen Abweichungen sind sowohl auf der großräumigen Ebene zu erkennen, die sich anhand der siedlungsstrukturellen Regionstypen analysieren lässt, als auch in der kleinräumigen Differenzierung innerhalb der Regionen mit Hilfe der Kreistypen. Da die Unterschiede zwischen den Regionen und Regionstypen im Abschnitt 3 näher beleuchtet werden, ist an dieser Stelle eine Betrachtung der kleinräumigen Muster angebracht, die mit der Unterscheidung zwischen Ost und West aber trotzdem sehr grundlegende und großräumige Gegensätze berücksichtigt.

Um die Auswertung der Prognose übersichtlicher zu gestalten, bietet sich eine Zusammenfassung der neun (bzw. 18) siedlungsstrukturellen Kreistypen zu drei (bzw. sechs) Typen an. Diese bilden im Wesentlichen die Trends zwischen Kernstädten, Umlandkreisen und

ländlichen Räumen ab. Sie dienen somit vor allem der Konzentration auf die kleinräumigen Unterschiede, die in den Regionstypen enthaltene großräumige Differenzierung wird dagegen aufgegeben. Abbildung 2 zeigt die künftige Bevölkerungsdynamik für diese sechs Kategorien.

In Ost und West fallen die Kernstädte mit einer eigenen Entwicklung auf. Dagegen zeigen die ländlichen Kreise und die Umlandkreise jeweils einen ähnlichen Kurvenverlauf. Eine scharfe Trennung des suburbanen Raumes gegenüber dem ländlichen Raum ist hier nicht mehr zu finden, auch nicht im Osten. Inwieweit dies als eine Tendenz zur „demographischen Nivellierung“ weiter Teile des Landes interpretiert werden kann, lässt sich aus der Betrachtung der Bevölkerung als Summe zwar nicht klären, es bleibt aber eine interessante Frage, die insbesondere bei den stärker auf die interne Struktur der Bevölkerung abzielenden Ergebnissen weiter Beachtung finden kann.

Abb. 2: Bevölkerungsentwicklung 2000 bis 2020 in siedlungsstrukturellen Kreistypen (Index 2000=100)



Für die Kernstädte des Westens ist eine fast lineare Abnahme der Bevölkerung charakteristisch. Hinter diesem Prozess verbergen sich allerdings zahlreiche, sich gegenseitig überlagernde Einzelkomponenten, die selbst keinen linearen Verlauf haben müssen.

Für die Kernstädte der neuen Länder fällt dagegen eine besondere Entwicklung auf, die sich von den sonst stetigen Kurvenverläufen der anderen Kreistypen unterscheidet. Hier findet bis 2005 ein steiler Rückgang statt, der dann gebremst wird. Diese deutliche „Erholung“ der Kernstädte des Ostens etwa ab 2005 erscheint, vor allem im Vergleich mit den

anderen Kreistypen der neuen Länder, aber auch mit den Kernstädten des Westens, auf den ersten Blick sehr überraschend. Sie ist aber in Relation zur Ausgangssituation zu sehen. Im Jahr 2000 hatten die Kernstädte bereits einen so markanten Rückgang der Bevölkerung hinter sich, dass die anschließende Entwicklung durchaus als Stillstand auf niedrigem Niveau charakterisiert werden kann. Dementsprechend zeigt ein Vergleich mit dem Ausgangsniveau von 1990 statt 2000 ein anderes Bild.

Weiterhin muss darauf hingewiesen werden, dass Berlin bei allen hier verwendeten Ergebnissen jeweils den neuen Ländern zugeordnet wird und dort einen nicht unerheblichen Beitrag zur Gesamtentwicklung der betreffenden Raumkategorien leistet. Die besondere Rolle Berlins wird in der ausführlicheren Studie (Schlömer 2004) näher beleuchtet.

2.2 Alterung

Die Aussagen zur Bevölkerungsentwicklung insgesamt haben bisher lediglich die eher mäßige Dynamik der jeweiligen Einwohnerzahlen zum Inhalt gehabt. Neben diesen quantitativen Angaben ist die innere Zusammensetzung aber mindestens genauso wichtig. Insbesondere stehen hinter allen bisher beschriebenen Tendenzen jeweils Veränderungen der Altersstruktur. Diese sind einer der zentralen Aspekte des demographischen Wandels und stellen in ihrer Bedeutung die Bevölkerungsentwicklung insgesamt weit in den Schatten.

Die Verschiebungen der Altersstruktur sind gleichbedeutend mit einer Alterung der Bevölkerung. Sie lässt sich konkret in einer Abnahme der Anteile von jüngeren Bevölkerungsgruppen und einer entsprechenden Zunahme der Anteile von älteren Menschen erkennen. Deshalb soll zunächst die Entwicklung der Prozentwerte der unter 20-Jährigen und der über 60-Jährigen beschrieben werden. Beide Altersgruppen bilden grob die noch nicht Erwerbsfähigen und die bereits nicht mehr Erwerbsfähigen ab. Sie sind damit neben ihrer Eignung zur Beschreibung der Alterung auch an Arbeitsmarktfragen orientiert.

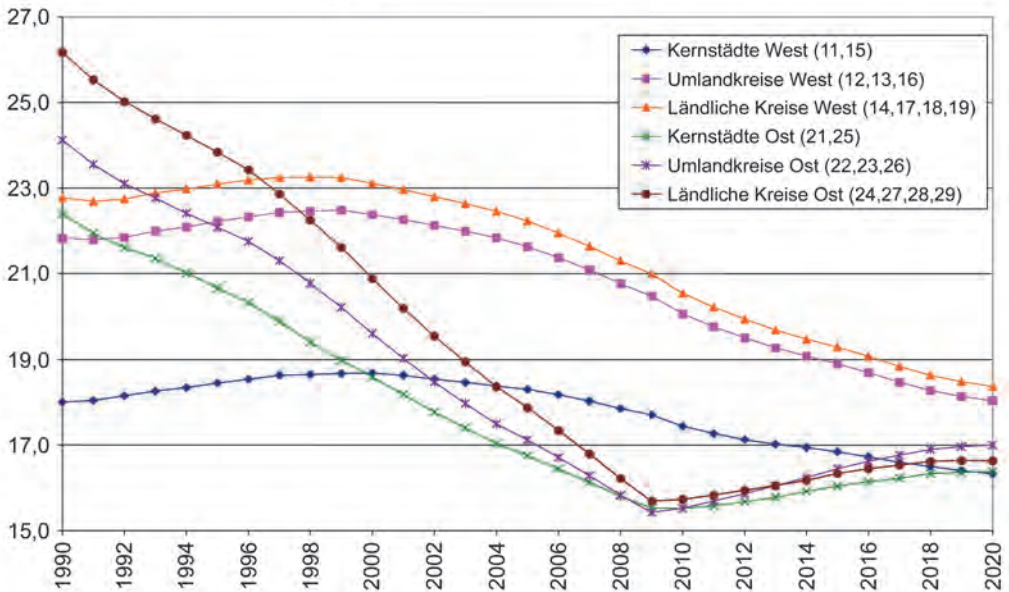
Bei den über 60-Jährigen erfolgt in allen Raumtypen eine kontinuierliche Zunahme der Anteile von etwa 23 % auf 28 % im Jahr 2020. In den neuen Ländern werden sogar über 30 % erreicht. Die räumlichen Unterschiede dieser Entwicklung sind aber vergleichsweise gering. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass die Menschen dieser Altersgruppe in Zeiten geboren wurden, als regionale Unterschiede der Fertilität keine große Rolle spielten.

Bei der Altersgruppe der unter 20-Jährigen tritt dieses nivellierende Ergebnis nicht auf. Hier machen sich ganz im Gegenteil die massiven, im historischen Kontext bisher unerreichten Geburtenausfälle der 1990er-Jahre im Osten Deutschlands bemerkbar. Abbildung 3 zeigt deshalb für die alten und neuen Länder eine jeweils sehr eigentümliche Entwicklung, die zudem die Unterschiede zwischen den siedlungsstrukturellen Raumtypen deutlich überlagert.

Zum Zeitpunkt der Deutschen Vereinigung war der Anteil der unter 20-Jährigen in den neuen Ländern sichtbar größer als im Westen. Dies ist vor allem eine Folge der höheren Geburtenraten in der DDR in den 1980er-Jahren. Für die weitere Entwicklung wirken dann folgende Mechanismen: Bis 2009 fällt jedes Jahr ein noch aus DDR-Zeiten stark besetzter Jahrgang aus dieser Altersgruppe heraus, was zusammen mit den massiven Geburtenausfällen der ersten Hälfte der 1990er-Jahre den kontinuierlichen Rückgang des Anteils dieser

Abb. 3: Anteil der unter 20-Jährigen in siedlungsstrukturellen Kreistypen

Anteil an der Gesamtbevölkerung in %



Altersgruppe erklärt. Der Ost-West-Gegensatz wird also bis 2009 immer größer. Ab 2010 sind dann nur noch nach der Wende geborene in dieser Gruppe vertreten. Hier sorgt dann der Wiederanstieg der Fertilität nach 1995 zu einer langsamen Erholung des Anteils der unter 20-Jährigen, allerdings von einem sehr niedrigen Niveau aus. Diese leichte Zunahme bewirkt eine erneute Annäherung an den Westen.

2.3 Internationalisierung

Die Prognose der Außenwanderungen stellt den „unsichersten“ Teilbereich im Spektrum der gesamten Ergebnisse dar. Dies betrifft sowohl die gesamten Außenwanderungsströme als auch deren innere Verteilung auf die Regionen. Gerade im Bereich der internationalen Wanderungen muss also der „Wenn-Dann-Charakter“ der Prognose besonders betont werden.

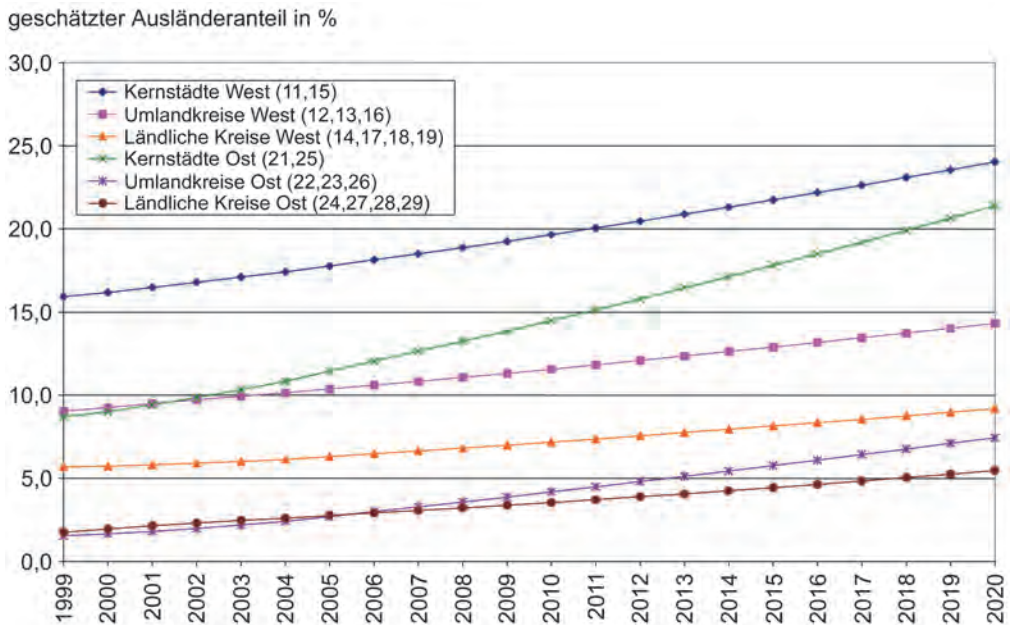
Die BBR-Bevölkerungsprognose kennt zudem keine direkten Merkmale zur ausländischen Bevölkerung. Es ist also nicht möglich, einfach die Veränderung des Ausländeranteils in den Regionen oder Raumkategorien abzubilden. Die Thematik der Internationalisierung der Bevölkerung lässt sich stattdessen vor allem über die internationalen Wanderungsströme erschließen. Darüber hinaus muss die unterschiedliche Ausgangslage in den Regionen berücksichtigt werden. Im Ost-West-Vergleich ist dies besonders augenfällig. Die politische und ökonomische Trennung bis 1990 hat hier zu einer völlig unterschiedlichen Rolle von Immigration und ausländischer Bevölkerung geführt. Aus diesen Gründen wird hier nur eine Hilfsgröße verwendet, die als „geschätzter Ausländeranteil“ interpretierbar ist. Sie kann aber

zumindest auf der Ebene von größeren räumlichen Aggregaten sinnvolle Aussagen ermöglichen.

Abbildung 4 zeigt die so geschätzte Entwicklung des Ausländeranteils in den siedlungsstrukturellen Raumkategorien. Sie ist geprägt durch eine generelle Zunahme, die in den Raumtypen relativ ähnlich verläuft, mit einer Ausnahme. In den Agglomerationsräumen der neuen Länder ist sie besonders stark, und dort wiederum in den Kernstädten. Als Folge dieser Entwicklung nehmen die Disparitäten innerhalb der neuen Länder zu. Vor allem die Unterschiede zwischen den Kernstädten und Agglomerationsräumen und dem ländlichen Raum werden größer. Auch diese Tendenz wird durch die Sonderrolle Berlins in erheblichem Maße mitbestimmt.

Generell bietet sich damit folgendes Bild: Bezogen auf den Gesamtraum mildert die Zuwanderung die beiden primären Entwicklungen des demographischen Wandels, nämlich die Alterung und die Schrumpfung. Diese Kompensationswirkung ist aber gerade dort am geringsten, wo sie am dringendsten benötigt würde, sodass es tendenziell zu einer Verschärfung der demographisch bedingten räumlichen Disparitäten kommt.

Abb. 4: Geschätzte Entwicklung des Ausländeranteils in siedlungsstrukturellen Kreistypen



3 Problemorientierte Kategorisierung der Regionen nach ihrer künftigen demographischen Entwicklung

Die Qualität der Ergebnisse für die siedlungsstrukturellen Raumkategorien steht und fällt mit der Homogenität dieser Typen bezüglich der dargestellten Merkmale. Zwar zeigen demographische Größen in der Regel sehr deutliche Zusammenhänge mit siedlungsstrukturellen Eigenschaften der betrachteten Raumeinheiten. Dass es aber auch Ausnahmen gibt, ist in den vorherigen Ausführungen wiederholt aufgefallen. Dies ist besonders bei den Resultaten für den Großraum Berlin und seine besondere Rolle innerhalb der neuen Länder der Fall.

Um die räumlichen Muster der künftigen demographischen Entwicklung zu beschreiben, ist es also sinnvoll, den Raum explizit bezüglich der zu untersuchenden Fragestellungen zu differenzieren. Dies erfolgt hier auf der Basis von Raumordnungsregionen, auch wenn die Prognoseergebnisse theoretisch entsprechende Analysen für Kreise ermöglichen würden. Dafür gibt es zwei Gründe. Zum einen besteht das Erkenntnisziel in der Sichtbarmachung von großräumigen Strukturen. Diese könnten bei einer Einbeziehung von Daten auf Kreisebene von dem starken siedlungsstrukturellen Gefälle *innerhalb* der Regionen völlig überdeckt werden. Zum anderen ist die Qualität der Prognoseergebnisse in der sachlichen Differenzierung, die für eine Beschreibung der demographischen Entwicklung notwendig ist, auf der feinen Kreisebene nicht immer ausreichend. Das Ziel ist also eine Gruppierung der Regionen, die im Prinzip zwei Aufgaben erfüllen soll:

- eine Gliederung des Raumes hinsichtlich der Ausprägung des demographischen Wandels und seiner Komponenten;
- die Identifikation von Regionen, bei denen der demographische Wandel in besonderer Weise Ursache für bestimmte Problemlagen ist.

Diese Kategorisierung der Regionen bezüglich ihrer künftigen demographischen Entwicklung erfolgt mit dem Instrument einer Clusteranalyse. Clusteranalysen verwenden als multivariate Verfahren in der Regel eine Vielzahl von Variablen und basieren auf einem entsprechend großen Input-Volumen. Dieses ist ebenso wie die methodischen Details zu den Analysen selbst in Schlömer (2004) beschrieben.

Die Bevölkerungsprognose des BBR liefert formal gesehen zwar quantitative Maße für jede einzelne Raumeinheit. Diese vordergründige Exaktheit ist aber nicht der eigentliche Zweck der Prognoserechnungen. Vielmehr sind es Aussagen zu räumlichen Trends, großräumigen Gegensätzen und anderen Merkmalen einer internen Gliederung des Gesamttraums, die das Wesen der Prognoseergebnisse ausmachen. Eine Clusteranalyse, die auf diesen Daten aufbaut, darf demzufolge erst recht nicht im Sinne einer scharfen Partition des Untersuchungsraumes interpretiert werden. Sie stellt nur ein Mittel zur Informationsverdichtung dar, das den Fokus auf bestimmte Eigenschaften des räumlichen Gesamtbildes lenkt, kann und soll aber keine verbindlichen Aussagen zu einzelnen Regionen machen.

Inhalte und wichtige räumliche Aspekte des demographischen Wandels sind bereits dargestellt worden. Die Clusteranalysen reproduzieren diese Ergebnisse zwar teilweise, sie bringen aber auch zusätzliche Besonderheiten ans Licht. Dabei handelt es sich folgerichtig vor allem um solche räumlichen Muster, die das zuvor analysierte Bezugssystem der siedlungsstrukturellen Raumtypen durchbrechen oder ergänzen, die also darauf beruhen, dass

(prognostizierte) demographische Entwicklungen auch innerhalb von siedlungsstrukturell definierten Teilräumen sehr unterschiedlich ausgeprägt sein können.

So werden in den alten Ländern die Merkmale einer (gemessen am Bundesdurchschnitt) mäßigen Alterung bei gleichzeitig abnehmender Bevölkerung sowohl in vielen ländlichen Räumen (z. B. in Oberfranken) als auch in altindustrialisierten Agglomerationsräumen (z. B. im Ruhrgebiet) angetroffen. Ebenso sind auch unter den Regionen mit stabiler oder zunehmender Bevölkerung bei ebenfalls nur mäßiger Alterung sowohl ländliche als auch stärker verdichtete Räume vertreten.

In den neuen Ländern sind die Gegensätze innerhalb der dünn besiedelten Regionen besonders stark ausgeprägt. Diese Disparitäten beruhen auf den Unterschieden zwischen den Regionen im Umland der Großstädte (insbesondere im Berliner Umland) und den peripheren, nicht von der Suburbanisierung erfassten ländlichen Räumen etwa in Mecklenburg-Vorpommern oder in Thüringen. In diesen Regionen sind die Probleme der Alterung und des Bevölkerungsrückgangs besonders intensiv, während die Regionen, die einen Anteil am Berliner Umland haben, Bevölkerungsgewinne verzeichnen, die sogar auf dieser (für die Darstellung kleinräumiger Effekte eigentlich zu groben) Ebene sehr deutlich sichtbar werden. Neben den eigentlichen siedlungsstrukturellen Merkmalen kommen also funktionale Zusammenhänge zwischen den Regionen zum Vorschein, die einen Einfluss auf die Ausprägungen des demographischen Wandels haben. Dies gilt nicht nur für das Berliner Umland, sondern auch für die regionsübergreifende Betrachtung in den Großräumen Hamburg, München oder Stuttgart.

Weiterhin ergeben sich auch Gemeinsamkeiten einiger Agglomerationsräume in Ost und West. Auch für die ostdeutschen Verdichtungsräume (neben Berlin insbesondere

Dresden und Leipzig) werden weniger drastische Entwicklungen mit nur mäßiger Alterung und annähernd stabiler Bevölkerungszahl prognostiziert. Dies ist auch ein Resultat der vergleichsweise hohen Außenwanderungsgewinne in diesen Regionen, sodass der Themenkomplex der Internationalisierung dort eine größere Rolle spielt als die anderen Aspekte des demographischen Wandels.

Entscheidender als die Analyse des demographischen Wandels als reinen Phänomens sind die Folgen, die sich für die Regionen ergeben. Probleme ergeben sich nicht allein aus den Inhalten des demographischen Wandels. Auch die Ausgangssituation in den Regionen spielt eine entscheidende Rolle bei der Frage, welche demographischen Entwicklungen in welchem Ausmaß zur Entstehung von Problemlagen charakterisiert werden können.

Deshalb wurden in einer zweiten Clusteranalyse in erster Linie problemorientierte Variablen berücksichtigt. Für den Aspekt der Alterung bedeutet dies, dass hier die Dynamik der absoluten Zahlen (und weniger die Altersstrukturveränderung) im Vordergrund steht. Der demographische Wandel wird in diesem Zusammenhang zu einem Anpassungsdruck in den Regionen bezüglich Infrastruktureinrichtungen führen (Beitrag Winkel in diesem Band). Auf der einen Seite entstehen für die Auslastung und damit für die Rentabilität von infrastrukturellen Einrichtungen dann Probleme, wenn die Zahl der potenziellen Nutzer dieser Infrastruktur zurückgeht. Auf der anderen Seite resultiert aus der Zunahme von bestimmten Altersgruppen ein Bedarf zur Neuschaffung von Einrichtungen.

Darüberhinaus wurde bei der Auswertung der Ergebnisse die Bevölkerungsdichte als zusätzliches Merkmal berücksichtigt. Damit wird der Fokus verstärkt auf den Anpassungsbedarf in dünn besiedelten Regionen gelenkt, wo die Fragen der infrastrukturellen Versorgung und deren Rentabilität besonders brisant sein können.

Die demographischen Ursachen der angesprochenen Problemlagen können über die Entwicklung ausgewählter Altersgruppen relativ gut abgebildet werden. Der Anpassungsdruck für Einrichtungen der Bildungsinfrastruktur ist primär ein (zeitverzögertes) Spiegelbild der Geburtenentwicklung (Beitrag Kramer; Nutz in diesem Band). Hier führen Rückgänge der Bevölkerungszahl zu Überkapazitäten. Dementsprechend sind hier die Unterschiede zwischen alten und neuen Ländern besonders markant.

Die Zahl der Schüler in der Primarstufe und Sekundarstufe I wird durch die Altersgruppe der 6- bis unter 16-Jährigen ziemlich exakt repräsentiert. Für diesen Personenkreis und die durch ihn zu nutzende Infrastruktur (de facto Schulen) sind die zu erwartenden Probleme besonders kritisch. Dies gilt in erster Linie für die dünn besiedelten Regionen in den neuen Ländern (Beitrag Schmidt in diesem Band). Dafür gibt es zwei Gründe: Zum einen ist der sich bereits vollziehende Rückgang der Schülerzahlen ein sehr akutes Thema. Die Zeit für die Entwicklung und Umsetzung von Anpassungsstrategien ist also knapp. Zum anderen muss beachtet werden, dass die Mobilität der Betroffenen eingeschränkt ist. Die Anpassung von Infrastruktureinrichtungen, also konkret die Schließung von Schulen, kann in dünn besiedelten Räumen nicht einfach durch Bildungspendlerbewegungen ausgeglichen werden. Zumindest müssen hier zusätzliche Kapazitäten, etwa für Schulbusnetze, als begleitende Maßnahmen ins Auge gefasst werden.

Die alten Länder werden von dem Rückgang der Schülerzahlen zum einen phasenverschoben (ab 2010), zum anderen weitaus weniger heftig getroffen. Hier besteht also eine längere Vorbereitungszeit, um die erforderlichen infrastrukturellen Anpassungen vorzunehmen. Weiterhin sind auch die peripheren Regionen der alten Länder nicht ganz so dünn besiedelt wie etwa der Norden der neuen Länder.

Für die Studierenden, die hier durch die Altersgruppe der 20- bis unter 26-Jährigen repräsentiert werden, ist in den neuen Ländern der Rückgang ab 2010 besonders massiv. Bis dahin verzeichnet die Bevölkerung in dieser Altersgruppe teilweise noch leichte Zunahmen.

Inwiefern diese Schrumpfungsprozesse ab 2010 die Infrastruktur vor Probleme stellen, ist allerdings nicht ganz so einfach zu bewerten. Bei dieser Gruppe ist im Gegensatz zu den Schülern die Bereitschaft und Fähigkeit zur Mobilität sicherlich am größten, insbesondere auch diejenige zum Wohnortwechsel. Auch muss beachtet werden, dass bei weitem nicht alle Personen dieser Altersgruppe eine Hochschule besuchen. Neben den altersstrukturellen Veränderungen können auch Veränderungen bezüglich der Bildungs- und Erwerbsbeteiligung eine Rolle spielen.

Die andere Seite der Alterung äußert sich in der Zunahme der Zahl älterer Menschen. Diese schafft in den Regionen wiederum einen Anpassungsdruck, der aber in die andere Richtung geht. Es entsteht ein Bedarf zum Ausbau und zur Neuschaffung von Einrichtungen für alte Menschen (Beitrag Winkel in diesem Band). Berücksichtigt man die normalerweise erheblich eingeschränkte Mobilität alter Menschen, ist nicht zuletzt eine Zunahme mobiler

Dienste zu erwarten (Beitrag Scheiner in diesem Band). Ein solcher Neubedarf an Einrichtungen ist aber eigentlich nicht allein ein Problem in dünn besiedelten Regionen, er betrifft vielmehr auch die Agglomerationsräume und verstärkten Räume. Dennoch sind auch hier die ländlichen Gebiete in den neuen Ländern besonders betroffen.

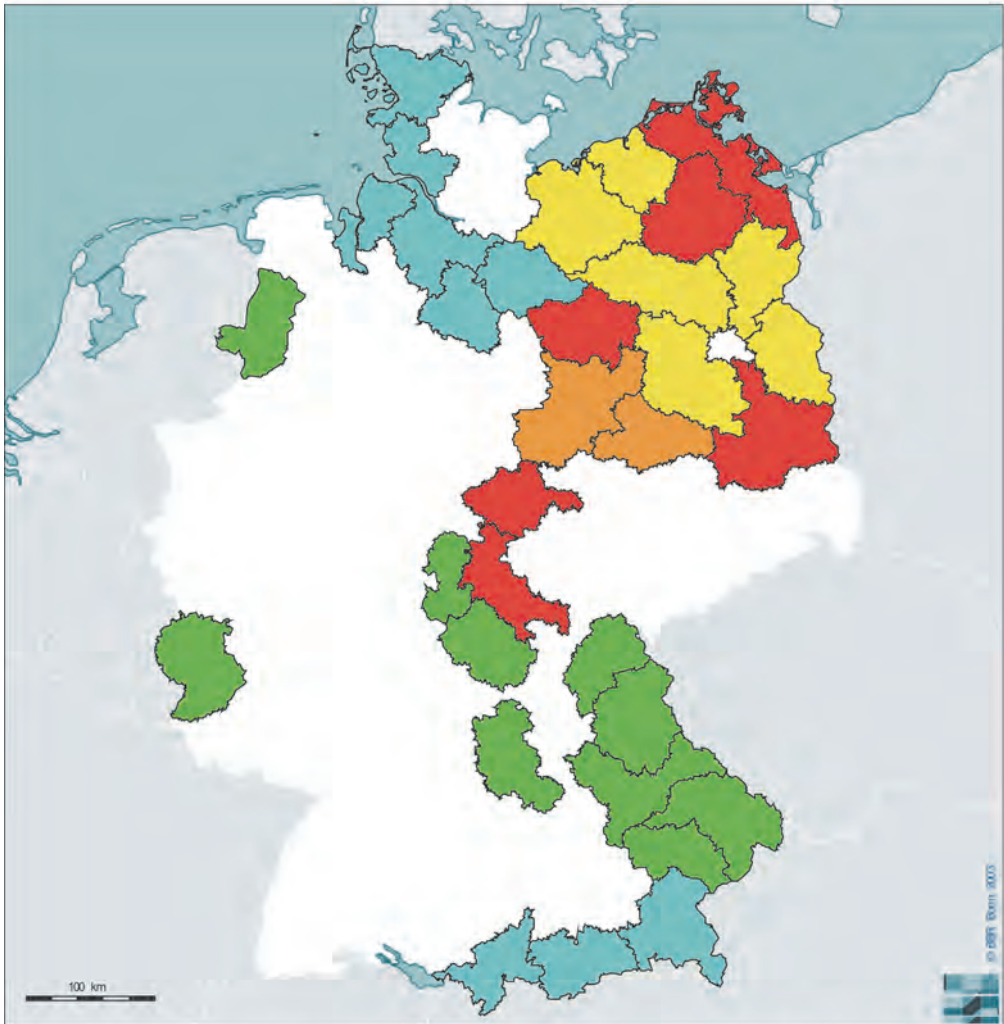
Abbildung 5 zeigt die räumlichen Schwerpunkte des zu erwartenden Anpassungsdrucks, die sich aus der Überlagerung der demographischen Entwicklung und der Berücksichtigung von Auslastungs- und Rentabilitätsfragen ergeben. Hier wird nochmals deutlich, dass ein Großteil der angesprochenen Probleme in den ländlichen Regionen der neuen Länder kumuliert auftritt.

Die Identifizierung von Problemlagen, die auf die Internationalisierung, also die dritte Komponente des demographischen Wandels, zurückgeführt werden können, ist weitaus schwieriger realisierbar. Zum einen sind die internationalen Wanderungen der Teil der Prognose, der mit den größten Unsicherheiten verbunden ist. Zum anderen ist der Integrationsbedarf als solcher nur sehr schwer messbar oder quantifizierbar. Auch hier muss die unterschiedliche Ausgangssituation berücksichtigt werden. Regionen, in denen die Zuwanderung aus dem Ausland ein relativ neues Phänomen ist, stehen vor anderen Problemen als Regionen, in denen seit Jahrzehnten ein hoher Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund lebt, wo also auf langjährige Erfahrungen und bestehende soziale Netzwerke zurückgegriffen werden kann. Diese Unterschiede sind in weiten Teilen mit dem Gegensatz zwischen neuen und alten Ländern kongruent.

4 Fazit

Die drei großen Komponenten des demographischen Wandels, die sich mit den Schlagworten Alterung, Schrumpfung und Internationalisierung umschreiben lassen (Beitrag Gans; Schmitz-Veltin zu „Grundzüge ...“ in diesem Band), erfassen die Regionen Deutschlands mit unterschiedlicher Intensität und unterschiedlicher Gewichtung. Trotz der generell einsetzenden Abnahme der Bevölkerung wird es durchaus noch Regionen geben, die bis 2020 Bevölkerungsgewinne aufweisen können. Unter räumlichen Gesichtspunkten ist daher das Nebeneinander von wachsenden und schrumpfenden Regionen eine weitere Eigenschaft des demographischen Wandels, vor allem in der näheren Zukunft. Allerdings sind für die Zukunft nicht nur quantitative, sondern verstärkt auch qualitative Aspekte des Wandels zu bedenken. Sie drücken sich in der Pluralisierung und Ausdifferenzierung der Lebensstile aus und haben z. B. eine Heterogenisierung der Nachfrage mit zunehmend individualisierten Bedürfnissen zur Folge (Beiträge Waltersbacher sowie Reuber; Wolkersdorfer in diesem Band). Ein Blick über den Prognosehorizont bis 2020 hinaus, wie er beispielsweise von der 10. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (Stat. Bundesamt 2003) geleistet wird, zeigt aber, dass nach 2020 der Rückgang der Bevölkerung ein immer größeres Gewicht bekommen wird, der langfristig fast alle Regionen betreffen wird.

Abb. 5: Regionen mit künftigem Anpassungsdruck bezüglich Infrastruktureinrichtungen



Regionen mit einer Bevölkerungsdichte von weniger als 150 E./km² (1999) gruppiert nach problemorientierten Eigenschaften der demographischen Entwicklung 1999 bis 2020
Clusteranalyse aus 19 demographischen Indikatoren

Cluster	Überkapazitäten der Bildungsinfrastruktur für Schüler	Überkapazitäten der Bildungsinfrastruktur für Studenten	Neubedarf an Einrichtungen für alte Menschen
1	bis 2010, massiv	2010-2020, massiv	1999-2020, sehr hoch
2	2010-2020, gering	2010-2020, gering	2010-2020, hoch
3	bis 2010, massiv	1999-2020, massiv	1999-2020, sehr hoch
4	bis 2010, massiv	2010-2020, massiv	1999-2020, hoch
5	2010-2020, gering	2010-2020, gering	1999-2020, hoch

Quelle: BBR-Bevölkerungsprognose 1999-2020/Kreise, Raumordnungsregionen 1.1.2003

Literatur

- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2002): Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden, Ausgabe 2002. Berichte Bd. 14, Bonn.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2003): INKAR PRO. Raumordnungsprognose/ Bevölkerung. CD-ROM. Bonn.
- Bucher, H.; Gatzweiler, H.-P. (2004): Raumordnungsprognose 2020. Regionen und Städte im demographischen Wandel (Einführung). In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 3/4, S. I–VII.
- Bucher, H.; Schlömer, C.; Lackmann, G. (2004): Die Bevölkerungsentwicklung in den Kreisen der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1990 und 2020. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 3/4, S. 107–126.
- Schlömer, C. (2004): Bestimmungsfaktoren der künftigen räumlich-demographischen Entwicklung in Deutschland. In: Rosenfeld, M. T. W.; Schlömer, C. (Hrsg.): Bestimmungsfaktoren der künftigen räumlich-demographischen Entwicklung in Deutschland. Nichtdemographische Einflussfaktoren der Regionalentwicklung in Deutschland. Arbeitsmaterial der ARL Nr. 312. Hannover, S. 1–32.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2003): Bevölkerung Deutschlands bis 2050. 10. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden.

Zukunft der Regionalentwicklung in Deutschland – welche Auswirkungen haben langfristige sektorale, technologische und gesellschaftliche Veränderungen?¹

Gliederung

- 1 Problemstellung und Untersuchungsansatz
- 2 Szenarien des langfristigen sektoralen, technologischen und gesellschaftlichen Wandels
 - 2.1 Technologischer Wandel
 - 2.2 Wandel der unternehmerischen Organisationsformen
 - 2.3 Wandel der Gesellschaftswerte
 - 2.4 Wandel zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft
 - 2.5 Globalisierung
 - 2.6 Regionalisierung
- 3 Ableitung von Hypothesen aus regionalökonomischen Theorien
- 4 Räumliche Konsequenzen des sektoralen, technologischen und gesellschaftlichen Wandels
 - 4.1 Konkretisierung der untersuchten Raumtypen
 - 4.2 Auswirkungen der untersuchten Entwicklungstendenzen
- 5 Wirtschaftspolitische Implikationen

Literatur

1 Problemstellung und Untersuchungsansatz

In jüngster Zeit wird viel über die aktuellen Wachstumsprobleme und die weitere Entwicklung der deutschen Wirtschaft diskutiert. In diesem Zusammenhang spielt auch die Frage eine Rolle, welche Teilräume sich eher dynamisch entwickeln oder aber stagnieren und ggf. wirtschaftlich zurückfallen werden. Eine Beantwortung dieser Frage ist nicht zuletzt für die Investitionsentscheidungen der privaten Wirtschaft sowie der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften von Bedeutung. Darüber hinaus kann die Beantwortung der Frage Anhaltspunkte für den Bund und die EU liefern, um abzuschätzen, in welchem Umfang regionalpolitische Maßnahmen zugunsten der wirtschaftsschwachen Regionen sowie Ostdeutschlands gegenüber Westdeutschland gegebenenfalls erforderlich sind.

In der Debatte um die Zukunft der Regionalentwicklung werden gegenwärtig insbesondere die demographischen Prozesse thematisiert. Hierzu zählen die Abnahme der Gebur-

¹ Kurzfassung der Studie von Rosenfeld; Kronthaler; Kawka 2004.

tenhäufigkeit, die Zunahme an alten Personen und die Migrationen, wobei letztere sowohl auf die wirtschaftliche Entwicklung einwirkt, als auch von ihr abhängig ist. Bei der gegenwärtig starken Betonung der demographischen Faktoren darf aber nicht vergessen werden, dass auch weitere Einflüsse auf die Regionalentwicklung existieren, wie etwa der gesellschaftliche Wertewandel oder technologische Neuerungen.

Der vorliegende Beitrag geht der Frage nach, welche Veränderungen unabhängig von der demographischen Entwicklung mittelfristig – d. h. in den nächsten 15 bis 20 Jahren – auf die Wirtschaft vermutlich einwirken werden und welche Konsequenzen sich daraus für die Raumstruktur in Deutschland ergeben können. Zentral ist dabei die Frage, ob die betrachteten Faktoren eine Verstärkung der wirtschaftlichen Unterschiede mit sich bringen oder eher zu einer ökonomischen Konvergenz der Regionen führen. Dies gilt sowohl für eine Betrachtung der unterschiedlichen Raumtypen wie Agglomerationen, verstädterte und ländliche Räume als auch für die Frage nach der Angleichung der Lebensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland.² Zunächst werden die wichtigsten nichtdemographischen Tendenzen dargestellt, von denen angenommen wird, dass sie einen Einfluss auf die regionale Dynamik haben. Im Gegensatz zu anderen Studien, bei denen nur einzelne Trends untersucht werden, steht hier die Gesamtheit der möglichen Veränderungen im Mittelpunkt. Im Anschluss an die Untersuchung der relevanten Tendenzen werden die wichtigsten regionalökonomischen Theorien dahingehend untersucht, welche Aussagen sie hinsichtlich der Auswirkungen der betrachteten Trends auf die Regionalentwicklung ermöglichen. Auf dieser Grundlage wird schließlich abgeleitet, welche Tendenzen für die betrachteten Raumtypen zu erwarten sind und welche regionalpolitischen Implikationen sich hieraus ergeben.

2 Szenarien des langfristigen sektoralen, technologischen und gesellschaftlichen Wandels

Bei einer Sichtung der einschlägigen Literatur lassen sich verschiedene Tendenzen identifizieren, die unabhängig von der demographischen Entwicklung mittelfristig auf die Raumstruktur einwirken werden: technologische und gesellschaftliche Veränderungen sowie sich fortsetzende oder zu erwartende Wandlungen der wirtschaftlichen Struktur. Auch wenn im Folgenden diese Tendenzen einzeln diskutiert werden, soll nicht der Eindruck entstehen, dass sie unabhängig voneinander wären; tatsächlich sind sie eng miteinander verknüpft und werden lediglich aus analytischen Gründen isoliert behandelt.

2.1 Technologischer Wandel

Der technologische Fortschritt führt zu einem permanenten Wandel bei der Herstellung und Verteilung von Waren und Dienstleistungen. Dabei haben einzelne Neuerungen, die so genannten Basisinnovationen, eine solch hohe Bedeutung, dass sie das Wirtschaftsgeschehen über einen langen Zeitraum maßgeblich beeinflussen. Aktuell werden solche Erwartun-

² In der Studie von Rosenfeld; Kronthaler; Kawka 2004 wird zusätzlich noch das Verhältnis Kernstadt-Umland diskutiert, das in diesem Beitrag zur Vereinfachung der Argumentation nicht behandelt wird, zumal die betrachteten nichtdemographischen Veränderungen dieses Verhältnis voraussichtlich kaum beeinflussen werden.

gen insbesondere an die Informations- und Kommunikationstechnologie (Nefiodow 1997: 253 ff.) sowie an die Bio-, Nano- und Werkstofftechnologien³ geknüpft.⁴

Auch wenn sich der Entwicklungsschub, der von der Informations- und Kommunikationstechnologie ausgegangen ist, im Vergleich zu den 1990er-Jahren etwas abgeschwächt hat, werden die Innovationen aus diesem Bereich insbesondere z. B. durch die Verbesserung bestehender Produkte – wie der Weiterentwicklung des Internets, dem Einsatz von Multimedia-Techniken im Alltagsgeschehen oder der satellitenunterstützten Verkehrskontrolle (Blind; Cuhls; Grupp 2002: 50 ff.) – das wirtschaftliche Geschehen weiter beeinflussen. So können etwa Informationen durch gesteigerte Übertragungsraten in Echtzeit dargestellt werden, und diese Möglichkeit wird in vielen Lebens- und Arbeitsbereichen Anwendung finden. Dadurch kommt es zu einer weiteren Ausweitung des Informationsangebotes. In der Folge werden die Transaktionskosten sinken, sodass die Beziehungen zwischen den verschiedenen wirtschaftlichen Akteuren optimiert werden und die Produktion effizienter gestaltet wird (Oppenländer 2001b: 321). Ebenso wird die Weiterentwicklung der Verkehrstelematiksysteme den Verkehrsfluss optimieren und die Stau- und Suchkosten im alltäglichen Verkehrsgeschehen – insbesondere in den Agglomerationsräumen – reduzieren. Dies bringt aber auch einen erhöhten Wettbewerbsdruck mit sich, da der Zugang der Nachfrager zum verfügbaren Angebot an Waren und Dienstleistungen erleichtert wird.

Im Gegensatz zu den Informations- und Kommunikationstechnologien befinden sich die Bio-, Nano- und Werkstofftechnologien noch in einer Forschungs- und Entwicklungsphase. Deshalb ist noch nicht vollständig abzusehen, welche Produkt- und Prozessinnovationen hierdurch ausgelöst werden, allerdings bestehen bereits weit reichende Vorstellungen darüber. So ist von der Biotechnologie die Entwicklung von neuartigen und wirksameren Medikamenten zu erwarten, ebenfalls kann mit ihrer Hilfe die Quantität und Qualität des Nahrungsmittelangebots gesteigert werden. Zudem kann die Biotechnologie zu einer Stärkung des Umweltschutzes z. B. durch biologisch abbaubare Kunststoffe oder durch die Biosanierung von Altlasten mit Hilfe von Biokatalysatoren beitragen (Commission of the European Communities 2002a: 5 f.). Die Nanotechnologie kann in der Informations- und Kommunikationstechnik Anwendung finden (Bachmann 1998: 107 ff.), und die Erkenntnisse der Werkstofftechnologie werden sich auf nahezu alle Lebensbereiche erstrecken, wobei die Produkte dieses Technologiebereichs in der Regel nicht als eigenständige Güter wahrgenommen werden. Beispiele für Anwendungsmöglichkeiten sind der Umwelt-, der Gesundheits-, der Kommunikations- und der Transportbereich (Max-Planck-Institut für Metallforschung 2002: 11 und 68 ff.). Bei den betrachteten Technologien handelt es sich im Wesentlichen um Querschnittstechnologien, da sie in ganz unterschiedlichen Bereichen eingesetzt werden können (Anton; Silberglitt; Schneider 2001: 35 ff.). Aus der Charakterisierung der Bereiche als Querschnittstechnologien folgt, dass zu ihrer Weiterentwicklung und Anwendung hoch qualifizierte Arbeitskräfte aus den verschiedenen Technologiefeldern stärker in Teams zu-

³ Zu den Bio-, Nano- und Werkstofftechnologien unter anderem Commission of the European Communities 2002, Bachmann 1998, Max-Planck-Institut für Metallforschung 2002.

⁴ Anton; Silberglitt; Schneider 2001: III. Demnach geht der National Intelligence Council (NIC) von einem sehr hohen Einsatz dieser Technologien bis 2015 aus.

sammenarbeiten müssen, um zu spezifischen Lösungen zu gelangen. Somit kann die interdisziplinäre Zusammenarbeit als ein Erfolgsfaktor für die wirtschaftliche Entwicklung betrachtet werden.

2.2 Wandel der unternehmerischen Organisationsformen

Änderungen in der betrieblichen Organisation können den Unternehmenserfolg fördern. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die zunehmende Reduzierung der Produktionstiefe von Unternehmen durch das Outsourcing von Aktivitäten zu nennen. Die damit einhergehende verstärkte Konzentration der Unternehmen auf ihr jeweiliges Kerngeschäft⁵ kann auf zwei Ebenen erfolgen: auf einer überregionalen/internationalen und auf einer regionalen Ebene. Dabei werden die jeweiligen Kostenvorteile an unterschiedlichen Standorten ausgenutzt, sodass sich die Arbeitsteilung auch im räumlichen Sinne verstärkt.

Nicht nur wegen des Outsourcings nehmen Kooperationsbeziehungen zwischen Unternehmen zu, sondern auch die steigende Kostenintensität der Produktentwicklung und die wachsenden Risiken bezüglich der Rentabilität von neuen Produkten führen dazu, dass – gerade in zukunftssträchtigen Hochtechnologiebranchen – die Zusammenarbeit von Industrie, Dienstleistern, Verbänden, Hochschulen und öffentlichen Institutionen bei der Forschung und Entwicklung zunehmen wird (Blind; Cuhls; Grupp 2002: 50 und 56). Die räumliche Nähe der Akteure zueinander begünstigt diese Entwicklung.

2.3 Wandel der Gesellschaftswerte

Die Gesellschaftswerte unterliegen seit den 1960er-Jahren einem schnelleren Wandel als vor dieser Zeit. Während nach dem Zweiten Weltkrieg die Befriedigung von materiellen Bedürfnissen weitgehend im Vordergrund stand, gewannen ab den 1970er-Jahren bis zur Mitte der 1990er-Jahre die postmateriellen Werte wie Demokratisierung, Gleichberechtigung und Umweltschutz an Bedeutung. Seit der Mitte der 1990er-Jahre prägen die so genannten postmodernen Werte das gesellschaftliche Leben. Darunter fällt beispielsweise die zunehmend individualistische und hedonistische Lebenseinstellung. Allerdings haben weiterhin einige postmaterielle Werte – wie Selbstverwirklichung und Erlebnisorientierung – einen hohen Stellenwert. Charakteristisch für das postmoderne Wertesystem ist die abgeschwächte Bedeutung von altruistischen Zielen wie gesellschaftliches Engagement und die gestiegene Leistungsbereitschaft gepaart mit einer individualistischen Lebenseinstellung (Hammes 2002: 141). Deutlich zeigt dies die 14. Shell-Jugendstudie auf: Leistung, Sicherheit, Macht und der persönliche Nutzen, der sich aus einer Tätigkeit ziehen lässt, sind in den letzten Jahren wichtiger geworden (14. Shell-Jugendstudie 2002).

Welche Auswirkungen hat der skizzierte Wertewandel auf die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen? Erstens werden voraussichtlich verstärkt individuelle Produkte nachgefragt, sodass Massenprodukte einen geringeren Stellenwert als bislang einnehmen wer-

⁵ Grossman; Helpman (2002: 1) sprechen zum Beispiel davon, dass wir in einem Zeitalter des Outsourcing leben.

den. Neue Technologien und Organisationsformen in den Unternehmen ermöglichen es, auf diese veränderte Nachfrage besser zu reagieren.⁶ Zweitens kann erwartet werden, dass vermehrt personenbezogene Dienstleistungen wie z. B. Beratungsleistungen bei der Auswahl individualisierter Produkte, aber auch freizeitorientierte Angebote nachgefragt werden. Drittens gewinnen solche Regionen an Bedeutung, welche die Befriedigung der post-modernen Werte, also hohe Verdienstaussichten und eine große Lebensqualität, am besten ermöglichen. Allerdings sind in Teilen der Gesellschaft noch immer die Werte der Solidarität und der sozialen Sicherheit verankert. Dies gilt stärker für die ältere Generation, aber es ist auch bei vielen jüngeren Menschen eine hohe Gewichtung des Sicherheitsaspekts festzustellen. Insbesondere in Zeiten einer zunehmenden Unsicherheit der wirtschaftlichen Situation kann davon ausgegangen werden, dass dem Wunsch nach Sicherheit eine stärkere Bedeutung zukommt. Dieses Bedürfnis kann die räumliche Mobilitätsbereitschaft von Individuen bzw. Haushalten negativ beeinflussen, sodass Aussichten auf gute Verdienstmöglichkeiten, die allerdings nicht in der bisherigen Wohnumgebung eine große wirtschaftliche Sicherheit bieten, nicht wahrgenommen werden und damit der Wunsch nach sozialer Sicherheit nicht erreicht werden kann.

2.4 Wandel zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft

Der Wandel der entwickelten Volkswirtschaften von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft und weiter zur Wissensgesellschaft ist seit der Mitte des letzten Jahrhunderts einer der dominierenden Prozesse und wurde bereits von Fourastié (1949) vorausgesagt. Zum Teil basiert dieser Wandel auf einer verstärkten Nachfrage nach wissensbasierten und spezialisierten Dienstleistungen wie Unternehmensberatung, technologische Beratung, Qualitätskontrolle, Konstruktions- und Ingenieurarbeiten sowie Werbung und Marktforschung (Commission of the European Communities 1998: 9 ff.). Ein weiterer Grund für den Wandel ist der steigende Bedarf an freizeit- und konsumorientierten Dienstleistungen. Der Faktor Wissen nimmt an Bedeutung zu, um Möglichkeiten der Kostensenkung zu realisieren, interne Organisationsabläufe zu optimieren oder die Produktqualität zu verbessern, sodass sich die Anbieter von Gütern und Dienstleistungen im weltweiten Wettbewerb besser behaupten können. Dadurch gewinnen besonders spezialisierte Dienstleister an Stellenwert, und als Folge steigt auch der Bedarf an hoch qualifizierten Fachkräften. Gleichzeitig nimmt die Bedeutung von manuellen Tätigkeiten ab (Müller 2000: 41). Regionen, in denen der Zugang zu Wissen besonders günstig ist und die besonders gut mit hoch qualifizierten Arbeitskräften ausgestattet sind, haben folglich die besten Chancen auf eine erfolgreiche Weiterentwicklung.

⁶ Ein Beispiel aus der Automobilindustrie hierfür ist der neue Audi A6. Der Kunde kann mittlerweile bei der Ausstattung dieses Fahrzeugs zwischen 11 Motoren, 4 Getrieben, 22 Farben, 27 Interieur-Kombinationen und 103 Extras auswählen.

2.5 Globalisierung

Die derzeit zunehmende weltwirtschaftliche Integration, die unter dem Begriff der Globalisierung firmiert, ist kein Prozess, der sich auf die letzten Jahrzehnte beschränkt. Allerdings haben die weltweiten Verflechtungen mittlerweile ein bislang unbekanntes Ausmaß erreicht. Grund hierfür sind die zunehmende Öffnung der Kapital- und Gütermärkte, die Privatisierung und Deregulierung von Märkten sowie die technologische Entwicklung im Transport- und Kommunikationssektor (z. B. Klau 1999: 1 ff., Lammers 1999: 11, Oppenländer 2001a: 268 f., Temin 1999: 83 ff.). Zudem haben die politischen Umbrüche in Mittel- und Osteuropa dazu geführt, dass die dortigen Regionen besser in die Aktionskreise der hiesigen Unternehmen einbezogen werden konnten. Neben den günstigeren Faktorpreisen z. B. in Mittel- und Osteuropa hat insbesondere der vereinfachte Zugang zu Informationen dazu geführt, dass weiter entfernt liegende Regionen auch für die Standortentscheidungen von ehemals gebietsfremden Unternehmen in Betracht kommen.

Auch zukünftig kann damit gerechnet werden, dass die Internationalisierung der Wirtschaft noch stärker wird – etwa durch den weiteren Abbau von Handelsbarrieren oder durch Weiterentwicklungen im Transport- und Kommunikationssektor. Eine Konsequenz davon ist, dass die Wettbewerbsintensität und die weltweite Arbeitsteilung weiter zunehmen werden. Die Reduzierung der Transport- und Transaktionskosten lässt den Distanzschutz regionaler und nationaler Anbieter immer stärker abschmelzen. Insofern gibt es zwei gegenläufige Effekte: Einerseits werden neue und weiter entfernt liegende Märkte besser bedienbar, andererseits steigt auch die Konkurrenz zwischen den Unternehmen.

2.6 Regionalisierung

Neben der Globalisierung gibt es aufgrund der Regionalisierung, d. h. der zunehmenden Bedeutung bestimmter Regionen im weltweiten Produktionsprozess und der Herausbildung so genannter Produktionscluster, einen weiteren Prozess, der die Entwicklung der Teileräume beeinflusst. In diesem Zusammenhang werden in der Literatur vielfach einzelne Regionen, etwa das Silicon Valley, die Region Cambridge oder die Regionen Toskana und Emilia-Romagna genannt. In diesen Räumen lässt sich z. B. ein hoher Besatz an Hochtechnologieunternehmen oder an flexiblen, innovationsstarken, kleinbetrieblichen Unternehmensnetzwerken feststellen (Heeg; Krätke; Stein 1997: 26 f.). Der Prozess der regionalen Konzentration wirtschaftlicher Aktivitäten ist weder theoretisch noch empirisch ein neues Phänomen, jedoch ist die Bedeutung dieser industriellen Distrikte oder innovativen Milieus aufgrund verschiedener raumprägender Prozesse (z. B. Erhöhung der Wettbewerbsintensität, Erhöhung der Bedeutung von Kooperationsbeziehungen) gestiegen, und es kann erwartet werden, dass die Bedeutung von regionalen Konzentrationen weiter zunehmen wird.

Durch die räumliche Ballung von Unternehmen ergeben sich Agglomerationsvorteile z. B. hinsichtlich eines großen Arbeitskräftepools, der für die Arbeitsnachfrager von Vorteil ist (Beitrag Büttner in diesem Band). Zudem ermöglicht die räumliche Nähe eine zunehmende Verflechtung zwischen den Unternehmen. Auf die hieraus resultierende Wirksamkeit von Ballungsvorteilen hat bereits Marshall (1920) hingewiesen. Auch für spezialisierte Arbeitskräfte ist die räumliche Ballung von Unternehmen ein Vorteil. Diese Standortvorteile sind insbesondere auch bei wissens-, forschungs-, technologie- und designintensiven Produk-

tionszweigen eine wichtige Voraussetzung für die globale Wettbewerbsfähigkeit (Heeg; Krätke; Stein 1997: 8 f.).

3 Ableitung von Hypothesen aus regionalökonomischen Theorien

In Abschnitt 2 wurden wichtige zukünftige Tendenzen vorgestellt, die auf die regionale Entwicklung einen Einfluss haben werden. Die gängigen regionalökonomischen Theorien – die Exportbasistheorie, die neoklassische Außenwirtschafts- und Wachstumstheorie, die Polarisierungstheorien, die endogene Wachstumstheorie und die New Economic Geography – nehmen meist keinen direkten Bezug auf diese Trends, insofern können aus ihnen nur bedingt explizite Schlussfolgerungen bezüglich der zukünftigen Regionalentwicklung gezogen werden.⁷ Allerdings ist es teilweise auch möglich, implizite Hinweise aus den Theorien abzuleiten, um so die Auswirkungen auf die Teilräume abschätzen zu können. Dabei ist hervorzuheben, dass es kein geschlossenes regionalökonomisches Gedankengebäude im Sinne einer „grand theory“ gibt, vielmehr handelt es sich um einzelne Konzepte, die unterschiedliche Faktoren und Zusammenhänge der wirtschaftlichen Aktivitäten im Raum thematisieren und auf diese Weise zu verschiedenen und teilweise sogar widersprüchlichen Ergebnissen gelangen.

Gemäß den Aussagen der *Exportbasistheorie* wird durch die Ausfuhr von Gütern über die Regionsgrenze und den Zufluss von Finanzmitteln in der Region ein Multiplikatoreffekt ausgelöst, da nicht die gesamten Exporterlöse wiederum für den Kauf von Importgütern ausgegeben werden. Es können somit heimische Güter für ein Vielfaches des ursprünglichen Exporterlöses gekauft werden. Wenn folglich zwei Teilräume mit unterschiedlichem Exportanteil verglichen werden, so besteht die Erwartung, dass diejenige Region mit einer wertmäßig stärkeren Ausfuhr und einer leistungsfähigeren Exportindustrie einen höheren wirtschaftlichen Entwicklungsstand erreichen wird, sofern sich die regionsexterne Nachfrage nicht verändert und keine regionsexternen Konkurrenten neu in den Markt eintreten. Das wiederum bedeutet, dass diejenigen Teilräume zukünftig gestärkt werden, die bereits eine hohe Exportquote haben und die ihre Exportfähigkeit weiter steigern können. Somit können diese Regionen im globalen Wettbewerb als Zielgebiete von Arbeitskräftewanderungen und Investitionen bestehen. In der Folge haben die Unternehmen in diesen Teilräumen die Möglichkeit, Forschung und Entwicklung zu betreiben sowie hoch qualifiziertes Humankapital selbst auszubilden und auch aus anderen Regionen zu attrahieren. Dadurch kann die Wettbewerbsfähigkeit erhalten und ein regionaler Technologievorsprung angestrebt oder sogar ausgebaut werden.

Die *neoklassische Außenwirtschaftstheorie* betrachtet explizit zwei Regionen, und sie zeigt auf, dass die Aufnahme von Handel die Wohlfahrt in beiden Teilräumen erhöht. Das Modell hat zum Ergebnis, dass durch den Handel die Faktorpreise angeglichen werden. Damit muss keine Konvergenz der Einkommen in den verschiedenen Regionen einherge-

⁷ Zusammenfassende Darstellungen der regionalökonomischen Theorien finden sich z. B. bei Krieger-Boden 1995, Schätzl 2001 oder Maier; Tödtling 2002. Aus Platzgründen wird die Kritik an den einzelnen Konzepten an dieser Stelle nicht thematisiert, sondern auf Rosenfeld; Kronthaler; Kawka 2004 verwiesen.

hen, dennoch wird hier die Tendenz aufgezeigt, dass sich bestimmte ökonomische Variablen über Regionsgrenzen hinweg anpassen können.

Das Angleichen der Pro-Kopf-Einkommen zwischen Regionen mit unterschiedlichen Ausgangspositionen wird explizit in der *neoklassischen Wachstumstheorie* thematisiert. Im Zentrum stehen der Faktor Kapital und die Investitionstätigkeit. Darüber hinaus wird der technische Fortschritt als wichtig angesehen. Die zentrale Aussage lautet, dass Regionen unter bestimmten Annahmen, wie flexible Preise und vollkommener Wettbewerb, langfristig gegen ein einheitliches Pro-Kopf-Einkommen, den *steady state*, konvergieren (absolute Konvergenz). Daneben gibt es auch das Konzept der bedingten Konvergenz, nach dem nur ähnliche Regionen, d. h. solche mit z. B. einem vergleichbaren Bevölkerungswachstum oder einer ähnlichen Sparquote, langfristig einen einheitlichen *steady state* erreichen (Barro; Sala-i-Martin 1995: 29).

Die *Polarisationstheorien* erklären – je nach Autor – dauerhafte oder zumindest mittelfristige Unterschiede im Pro-Kopf-Einkommen zwischen den Regionen, indem weitere Faktoren wie z. B. ein eingeschränkter Informationsfluss einbezogen werden (Myrdal 1957: 30). Wichtig ist die Annahme von steigenden Skalenerträgen, die durch die Existenz von einigen großen Unternehmen oder bestimmten Branchen bedingt sind, sodass diejenigen Regionen, die größere Unternehmen beheimaten, eine dominante Position auf den Absatzmärkten erreichen können. Auf diese Weise erlangte Gewinne können wiederum für neue Forschung und Entwicklung verausgabt werden, sodass sich der Wettbewerbsvorsprung festigt. Da – im Gegensatz zur neoklassischen Theorie – von einer eingeschränkten Diffusion des Wissens ausgegangen wird, können die anderen Räume nur teilweise an den Produkt- und Prozessneuerungen partizipieren, und somit wächst ihr wirtschaftlicher Abstand zu den Innovatoren. Dies gilt auch, wenn die Annahme von Ausbreitungseffekten unterstellt wird. Nach den *Polarisationstheorien* finden sich die besten Voraussetzungen für die Generierung von Wissen und neuen Produkten insbesondere in den Ballungsräumen, zudem existieren dort Größen- oder Agglomerationsvorteile im Sinne von positiven externen Effekten.

Auf welche Weise das Wissen und der technologische Fortschritt unter dem Einsatz von Ressourcen entstehen und welche Auswirkungen sich dann auf die ökonomische Entwicklung der Teilräume ergeben, erklärt die *endogene Wachstumstheorie*. Allerdings umfasst diese eine Vielzahl von Modellen, die sich bezüglich ihrer Annahmen und auch hinsichtlich der zentralen Ergebnisse – etwa bei der Beantwortung der Frage nach einer konvergenten oder divergenten Regionalentwicklung – teilweise unterscheiden. Die Modelle haben auch keine gemeinsame Definition von Wissen und seiner Wirkung. So gibt es Konzepte, bei denen durch Ausbildung die Produktivität der Arbeitskräfte gesteigert wird, in anderen Modellen wirken positive externe Effekte durch Investitionen auf andere Unternehmen. In einer weiteren Modellgruppe gibt es einen Forschungs- und Entwicklungssektor, in dem der technische Fortschritt zustande kommt. Der Output des Forschungs- und Entwicklungssektors sind so genannte Kapital- oder Zwischen-güter, die wiederum von einem zweiten Sektor zur Produktion von Konsumgütern genutzt werden (Frenkel; Hemmer 1999: 177 f.). Allen Modellen ist die folgende Aussage gemeinsam: Durch hohe Investitionen in Forschung und Entwicklung, wegen der Existenz von Lokalisationsvorteilen durch Wissensspillovers und Unternehmensverflechtungen und auf Grund eines Potenzials an hochqualifizierten Arbeitskräften und innovationsbereiten Firmen wird das wirtschaftliche Wachstum der Regionen beschleunigt.

Die Modelle der *New Economic Geography* sind ebenfalls recht unterschiedlich. Ihnen ist aber gemeinsam, dass auch hier die Bedeutung von Agglomerationen, kumulativen Prozessen und Externalitäten durch zentrifugale und zentripetale Effekte thematisiert werden.⁸ Zudem haben pekuniäre externe Effekte auf Grund von Zulieferer- und Abnehmerbeziehungen, dem so genannten home market effect, eine hohe Bedeutung. Die grundlegende Aussage lautet dabei, dass sich unter bestimmten Faktorkonstellationen eine räumliche Ballung der wirtschaftlichen Aktivitäten ergibt, und im Ergebnis bilden sich ein Zentrum und eine Peripherie heraus. Dabei ist das Verhältnis zwischen den Transportkosten und den Agglomerationsvorteilen von besonderer Bedeutung: Bei hohen Ballungsvorteilen und niedrigen Transportkosten ist eine Zentrenbildung zu erwarten, da Erstere hoch genug sind, um die gestiegenen Kosten für die Distribution der Güter in die Peripherie durch die Konzentration der Produktion an einem einzigen Standort zu kompensieren. Es lohnt sich also für das Unternehmen, nur an einem einzigen Standort zu produzieren. Falls die Ballungsvorteile hingegen niedrig und die Transportkosten hoch sind, werden sich die wirtschaftlichen Aktivitäten dispers im Raum verteilen.

4 Räumliche Konsequenzen des sektoralen, technologischen und gesellschaftlichen Wandels

4.1 Konkretisierung der untersuchten Raumtypen

In diesem Abschnitt werden die Auswirkungen der eben vorgestellten Tendenzen für verschiedene Raumtypen untersucht. Dabei stehen zwei Unterscheidungen im Vordergrund: Einerseits die Agglomerationsräume sowie die verstädterten und ländlichen Räume,⁹ andererseits West- und Ostdeutschland. Dies ist eine Abstraktion von den realen Gegebenheiten, da diese Gebietstypen in sich nicht homogen sind, vielmehr gibt es jeweils z. B. wirtschaftlich erfolgreichere und weniger prosperierende Regionen innerhalb eines Typs. Im Folgenden wird aber von den konkreten Gegebenheiten abgesehen, da der hier gewählte theoretische Forschungsansatz nicht auf die spezifischen Charakteristika der einzelnen Räume eingehen kann. Wie sehr sich die einzelnen Tendenzen auf die verschiedenen Regionstypen auswirken, hängt in erster Linie von den Potenzialen der jeweiligen Räume ab, und diese Fragestellung wäre ein Thema für eine empirische Untersuchung. Mit der Auswahl und der Abgrenzung der Raumtypen soll keine Gleichsetzung der wirtschaftlich erfolgreichen Regionen mit den Agglomerationsräumen impliziert werden, ebenso wenig werden die ländlichen Räume per se als strukturschwach angesehen.¹⁰ Dennoch zeigt sich bei einer Betrachtung von wesentlichen regionalökonomischen Strukturdaten, dass auf einem aggregierten Niveau z. B. die Agglomerationsräume sowohl bei der Wirtschaftsleistung als auch bei den dahinter stehenden Wohlfahrtsdeterminanten, wie beispielsweise der Ausstattung mit wissensbasiertem Humankapital, den Patentanmeldungen, dem Anteil der Beschäftigten in unternehmensorientierten Dienstleistungsbranchen, der durchschnittlichen Industriebetriebs-

⁸ Es wird im Folgenden nur das core-periphery-model von Krugman 1991 behandelt.

⁹ Basierend auf der Klassifikation des BBR.

¹⁰ Die nachfolgenden Ausführungen zu den Agglomerations-, verstädterten und ländlichen Räumen sowie zu den Ost-West-Disparitäten beruhen auf dem Artikel von Rosenfeld; Heimpold 2004.

größe und der Unternehmensdichte, klar dominieren. Lediglich beim Anteil der Industriebeschäftigten liegen die ländlichen Räume vor den Agglomerationsräumen, aber immer noch hinter den verstädterten Räumen.¹¹

Hinsichtlich der räumlichen Disparitäten zwischen Ost- und Westdeutschland und der Diskussion um die Konvergenz der Regionen in den neuen Bundesländern wird deutlich, dass der Rückstand der ostdeutschen Regionen im Zusammenhang mit der Transformation der vormaligen Verwaltungswirtschaft in eine Marktwirtschaft gesehen werden muss und dass dieser Rückstand immer noch groß ist. Werden auch hier wichtige Strukturdaten miteinander verglichen, so zeigt sich, dass das BIP je Einwohner des Jahres 2000 in Ostdeutschland nur 70,8 % erreichte, die Patentanmeldungen betragen im Jahr 2000 lediglich 36,5 % des deutschen Mittelwertes, hingegen liegt in Ostdeutschland die Arbeitslosenquote mit 17,3 % (2000) deutlich über dem Bundesdurchschnitt. Bei einer Betrachtung der hinter dem wirtschaftlichen Ergebnis stehenden Faktoren wird offensichtlich, dass z. B. der Anteil der Industriebeschäftigten geringer ist als im Bundesdurchschnitt. Ebenso dürfte eine Schwäche der ostdeutschen Wirtschaft in den geringen Bevölkerungs- und Unternehmensdichten liegen. Das deutet darauf hin, dass die Lokalisations- und Urbanisationseffekte in Ostdeutschland schwach ausgeprägt sind. Hingegen kann die öffentliche Forschung als eine relative Stärke der ostdeutschen Länder angesehen werden, und hieran lassen sich gewisse Hoffnungen knüpfen.

4.2 Auswirkungen der untersuchten Entwicklungstendenzen

Welche konkreten Auswirkungen der identifizierten Entwicklungstendenzen auf die ausgewählten Raumtypen lassen sich mit Hilfe der zuvor dargestellten Theorien ableiten?

Die Entwicklungen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie führen zu *sinkenden Transaktions- und Informationskosten*. Dieser Aspekt wird in der neoklassischen Wachstumstheorie, den Polarisierungstheorien und der endogenen Wachstumstheorie thematisiert. Trotz ihrer Unterschiede ist ihnen gemeinsam, dass sie aufgrund der Entwicklung dieses Faktors einen beschleunigten Konvergenzprozess erwarten, da damit die Diffusion des Wissens beschleunigt wird und somit eine überregionale Angleichung des Produktionsprozesses erfolgen kann. Durch die geringeren Transaktions- und Informationskosten werden tendenziell die Unternehmen in den wirtschaftsschwachen Räumen, also eher die ländlichen Räume und Ostdeutschland gestärkt.

Der Einfluss der *Transportkosten* wird im Wesentlichen von der New Economic Geography behandelt. Nach ihren Aussagen verstärken niedrigere Transportkosten die Wirkung der agglomerationsfördernden Kräfte, d. h., diejenigen Regionen werden gestärkt, in denen diese Kräfte im besonderen Maße vorhanden sind. Dies trifft insbesondere auf die Agglomerationsräume und im Ost-West-Vergleich auf Westdeutschland zu, da hier die Urbanisations- und Lokalisationsvorteile bislang wesentlich stärker als in den ländlichen und verstädterten Räumen sowie in den neuen Bundesländern ausgeprägt sind. Eine konkurrierende Erklärungsmöglichkeit bietet aber die Neoklassik an: Sinkende Transportkosten führen hier zu

¹¹ Zur Charakterisierung der Raumtypen mit quantitativen Informationen Rosenfeld; Kronthaler; Kawka 2004.

einer Ausgleichstendenz, da auf diese Weise die zugrunde liegenden Annahmen besser erfüllt sind.

Die *Globalisierung* bewirkt eine immer stärkere überregionale und internationale Arbeitsteilung, wobei es zu einer ausgeprägteren Spezialisierung der Güterproduktion in denjenigen Regionen kommt, wo die Produktionsbedingungen am günstigsten sind. Für Deutschland gilt dies insbesondere für die Räume, die sich auf eine kapital- und humankapitalintensive Produktion spezialisiert haben und in denen Agglomerationskräfte wirken. Dies entspricht auch den Grundaussagen der Polarisierungstheorien und der New Economic Geography. Da die international agierenden Unternehmen in Deutschland ihre Produktionsstätten vor allem in den Agglomerationsräumen, zum Teil auch in den verstädterten Räumen haben, ist zu erwarten, dass diese Regionen durch die Globalisierung weiter gestärkt werden. Dies betrifft vor allem die beiden genannten Raumtypen in Westdeutschland, da dort diese Standortvorteile besonders ausgeprägt sind.

Hinsichtlich der *zunehmenden Bedeutung der unternehmensbezogenen Dienstleistungen* im Produktionsprozess und der hohen Bedeutung der räumlichen Nähe zum Auftraggeber besitzen Unternehmen in Regionen, in denen eine ausreichende Anzahl an wissensbasierten und spezialisierten Dienstleistern vorhanden ist, Wettbewerbsvorteile. Diese Ballungsvorteile werden – wie bereits erwähnt – insbesondere von den Polarisierungstheorien und der New Economic Geography behandelt, und es kann erwartet werden, dass demgemäß die Agglomerationsräume und die westdeutschen Regionen durch diese Entwicklung gestärkt werden. Dasselbe gilt für das Outsourcing von unternehmensbezogenen Dienstleistungen: Da insbesondere die großen Unternehmen Funktionen auslagern und diese in den Agglomerationsräumen ihren Standort haben, profitiert dieser Raumtyp am stärksten von der Entwicklung.

Die *Bio-, Nano- und Werkstofftechnologien* sind Technologien mit dem Potenzial, zu bedeutenden Industriezweigen heranzuwachsen, und ihre Produkte sind überregional absetzbar. Da bis zur Produktreife noch ein erheblicher Forschungs- und Entwicklungsbedarf besteht, besitzen solche Regionen Vorteile, in denen für die Forschung und Entwicklung besonders gute Voraussetzungen gegeben sind, d. h., die über Hochschulen, öffentliche und private Forschungseinrichtungen – in den genannten Technologiebereichen – sowie über einen hohen Humankapitalbestand verfügen. Dieser Aspekt wird vor allem in der endogenen Wachstumstheorie thematisiert. Insbesondere die Ballungsräume haben durch den hohen Humankapitalbestand Vorteile. Da zudem die angesprochenen Technologien einen interdisziplinären Charakter haben, sind auch andere Technikfelder relevant, und dabei ist die Zusammenarbeit von Firmen und Spezialisten wichtig. Dies ist am ehesten dort möglich, wo Agglomerationsvorteile gegeben sind, also in den Ballungsräumen. Auch die ostdeutschen großen Städte können eine gute Ausstattung mit Hochschulen und öffentlichen Forschungseinrichtungen vorweisen, dadurch kann die Entstehung und Entwicklung der entsprechenden Hochtechnologiebranchen gestärkt werden (hierzu z. B. Rosenfeld; Heimpold 2001).

In die gleiche Richtung wirkt auch die *zunehmende Zeit- und Kostenintensität von Forschungs- und Entwicklungsprojekten* bei der angewandten Forschung. Kooperationsbeziehungen im Bereich der Forschung und Entwicklung zwischen Unternehmen aus Industrie

und Dienstleistungen werden in Zukunft wichtiger sein, und die Agglomerationsvorteile bzw. die Nähe der Akteure zueinander begünstigt die Zusammenarbeit. Von dieser Tendenz werden die westdeutschen Ballungsräume mehr als die ostdeutschen Agglomerationen profitieren, da die private Forschung und Entwicklung in den neuen Bundesländern noch relativ schwach ausgeprägt ist.

Mit den soeben genannten Tendenzen ist die *zunehmende Bedeutung von Wissen und Wissensverarbeitung* im Produktionsprozess verbunden. Entsprechend den Aussagen der Polarisationstheorien führt dies dazu, dass Regionen mit einer reichlichen Ausstattung an Humankapital eine Stärkung ihrer Wettbewerbsvorteile erfahren und ihre wirtschaftliche Position ausbauen können. Nach der endogenen Wachstumstheorie ist die Ausstattung von Regionen mit Humankapital sogar der entscheidende Faktor für das wirtschaftliche Wachstum der Teilräume. Insgesamt fördert dieser Trend die Agglomerationsräume, da sie eher als die anderen Raumtypen einen hochwertigen Humankapitalbestand aufweisen können. Analog hierzu dürfte auch Westdeutschland gegenüber Ostdeutschland von dieser Entwicklung profitieren, da die westdeutschen Agglomerationsräume mit Wachstumsfaktoren aller Art und insbesondere mit Humankapital besser als die ostdeutschen Räume ausgestattet sind.

Mit der Ausprägung postmoderner Werte in der Gesellschaft nimmt voraussichtlich die *Nachfrage nach individualisierten Produkten und nach individuellen personenbezogenen Dienstleistungen* zu. Die räumlichen Auswirkungen der erhöhten Präferenz für individualisierte Produkte kann mit Hilfe der New Economic Geography und der neoklassischen Wachstumstheorie beschrieben werden. In der neoklassischen Wachstumstheorie besteht eine für den Konvergenzprozess nötige Annahme darin, dass die Konsumenten keine Präferenzen für bestimmte Produkte/Produzenten haben. Eine erhöhte Nachfrage nach individualisierten Produkten bedeutet aber, dass diese Annahme zunehmend weniger erfüllt ist und dadurch der Konvergenzprozess beeinträchtigt wird. Spezifiziert werden kann dies mit Hilfe der Aussagen der New Economic Geography. Die New Economic Geography betont die hohe Vielfalt an preisgünstigeren Produkten im Ballungsraum im Vergleich zur Peripherie. Damit ist das Realeinkommen der Konsumenten im Ballungsraum höher, was insgesamt die Ballungsräume fördert. Insgesamt dürfte somit die Nachfrage nach individualisierten Produkten und nach individuellen personenbezogenen Dienstleistungen den Agglomerationsräumen in Ost- und Westdeutschland zugute kommen.

Bezüglich des *gewandelten gesellschaftlichen Wertesystems* kann auch eine Aussage der Exportbasistheorie genutzt werden: Mit der Ausprägung postmoderner Werte erhöht sich die Nachfrage nach freizeitorientierten Dienstleistungen. Somit werden diejenigen Regionen gestärkt, die über ein entsprechendes touristisches Potenzial verfügen und auf diese Weise einen monetären Zufluss in den Teilraum realisieren können. Dies können grundsätzlich alle Regionstypen in West- und Ostdeutschland sein: zum einen die Agglomerationsräume und verstädterten Räume durch die Möglichkeit des Städtetourismus, zum anderen die ländlichen Regionen über ihre landschaftlichen Reize.

Ein weiteres Merkmal der postmodernen Gesellschaft ist die zunehmende Leistungsbereitschaft eines großen Teils der Gesellschaft. Sie dient in erster Linie der Erfüllung der individualistischen Lebenseinstellung. Damit nehmen die Präferenzen für jene Orte zu, in denen diese Leistungsbereitschaft entsprechend honoriert wird und wo gleichzeitig die Erfüllung

der individualistischen Lebensweise am besten ermöglicht wird. Dies gilt primär für die Agglomerationsräume, eingeschränkt auch für die verstädterten Räume. Da in Westdeutschland die Verdienstaussichten zurzeit wesentlich besser sind als in den neuen Bundesländern, dürfte der betrachtete Wertewandel primär die westdeutschen Agglomerationsräume und verstädterten Räume fördern. Insbesondere können das jene Regionen sein, deren Umland zusätzlich einen hohen Freizeitwert besitzt.

Tab. 1: Zusammenfassung der Auswirkungen auf die untersuchten Raumtypen

Tendenzen	Agglomerationsräume	Verstädterte Räume	Ländliche Räume	Westdeutschland	Ostdeutschland
Sinkende Transaktions- und Informationskosten	-	+	±	-	+
Sinkende Transportkosten	+	0	-	+	-
Globalisierung	+	+	-	+	-
Zunehmende Bedeutung der unternehmensbezogenen Dienstleistungen	+	+	-	+	-
Bio-, Nano- und Werkstofftechnologien	+	+	-	0	0
Zunehmende Zeit- und Kostenintensität von FuE	+	0	-	+	-
Zunehmende Bedeutung von Wissen und Wissensverarbeitung	+	0	-	+	-
Zunehmende Nachfrage nach individualisierten Produkten und Dienstleistungen	+	0	-	0	0
Zunehmende Nachfrage nach freizeitorientierten Dienstleistungen	0	0	0	0	0
Veränderte gesellschaftliche Werte	+	+	-	+	-

Legende: + positive Wirkung, - negative Wirkung, 0 neutrale Wirkung

Quelle: Darstellung des IWH.

Nachdem die Auswirkungen der einzelnen Tendenzen auf die verschiedenen Raumtypen dargelegt wurden, sind sie in Tabelle 1 noch einmal synoptisch aufgeführt. Wie zu ersehen ist, bewirken fast alle zu erwartenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen, die in den nächsten 15 bis 20 Jahren voraussichtlich wirksam werden, eine Stärkung der Agglomerationsräume gegenüber den ländlichen Räumen. Eine Ausnahme bildet lediglich die Tendenz der sinkenden Transaktions- und Informationskosten und die zunehmende Nachfrage nach freizeitorientierten Dienstleistungen, die in ihrer Wirkung eher als raumausgleichend zu bezeichnen sind. Ebenso ist zu erwarten, dass die verstädterten Räume stärker als die ländlichen Räume von den untersuchten Tendenzen profitieren werden. In-

wieweit sie gegenüber den Agglomerationsräumen gestärkt werden, ist nicht eindeutig zu klären. Sinkende Transaktions- und Informationskosten lassen eine wirtschaftliche Stärkung der verstäderten und ländlichen Räume gegenüber den Agglomerationsräumen erwarten. Hingegen lassen die sinkenden Transportkosten, die zunehmende Zeit- und Kostenintensität von Forschungs- und Entwicklungsprojekten, die verstärkte Bedeutung von Wissen und Wissensverarbeitung sowie die steigende Nachfrage nach individualisierten Produkten auf eine wirtschaftliche Verbesserung der Agglomerationsräume gegenüber den verstäderten Räumen schließen.

Ebenso wie die Agglomerationsräume gegenüber den anderen Raumtypen an wirtschaftlicher Bedeutung gewinnen werden, dürfte auch das wirtschaftlich besser entwickelte Westdeutschland gegenüber den ostdeutschen Regionen insgesamt profitieren, lediglich die sinkenden Transaktions- und Informationskosten fördern die Konvergenz zwischen den alten und den neuen Ländern. Bezüglich der Bio-, Nano- und Werkstofftechnologien, der zunehmenden Nachfrage nach individualisierten Produkten und Dienstleistungen sowie nach freizeitorientierten Dienstleistungen lassen sich keine differenzierten Aussagen zwischen West- und Ostdeutschland treffen. In diesen Bereichen können auch die ostdeutschen Ballungszentren große Chancen haben.

Sicherlich sind zukünftig noch weitere strukturelle und technologische Veränderungen zu erwarten, die in den kommenden Jahrzehnten auf die regionale Wirtschaftstätigkeit einwirken werden, und insofern sind die vorgestellten Hypothesen und Ergebnisse mit einem gewissen Vorbehalt zu sehen. Zudem steht noch eine empirische Abschätzung der Auswirkungen auf die untersuchten Raumtypen aus – hier besteht ein wichtiger zukünftiger Forschungsbedarf.

5 Wirtschaftspolitische Implikationen

Infolge der nichtdemographischen Einflussfaktoren der Regionalentwicklung in Deutschland sind solche räumlichen Tendenzen zu erwarten, die aufgrund der vorherrschenden Paradigmen der Raumordnungs- und Regionalpolitik bislang eher als unerwünscht galten und die man mit Hilfe von politischen Maßnahmen zu verhindern oder zumindest abzumildern versuchte. Sofern weiterhin mit Hilfe von politischen Maßnahmen versucht werden soll, die Tendenzen der räumlichen Ballung bei gleichzeitigem Bedeutungsgewinn von Gebieten mit geringer Siedlungsdichte innerhalb der Agglomeration abzuschwächen, bieten sich drei Möglichkeiten an:

- Eine erste mögliche Option der Politik könnte darin liegen, die verschiedenen nichtdemographischen Einflussfaktoren auf die Raumentwicklung in ihrem Umfang abzuschwächen. Vor einer solchen Politik kann nur gewarnt werden, weil sie zu einer Abkopplung Deutschlands von der weltweiten ökonomischen Entwicklung und damit zur Stagnation der Wirtschaft führen würde.
- Zweitens wäre es möglich, die Einwirkung der nichtdemographischen Einflussfaktoren zwar ungehemmt zuzulassen, aber mit Hilfe von kompensatorischen und ordnungspolitischen Maßnahmen zu versuchen, z. B. die räumliche Konzentration abzumildern. Kompensationspolitik könnte dahingehend interpretiert werden, mit Hilfe von Subventionen an die Unternehmen dafür zu sorgen, dass auch in ländlichen Regionen ein Mindest-

maß an wirtschaftlichen Aktivitäten erhalten bleibt. Eine solche Politik ist aber auf Dauer zum Scheitern verurteilt, da dies kaum zu einer nachhaltigen Entwicklung dieser Regionen, sondern eher zur Dauersubventionierung mit der Folge hoher Belastungen für die öffentlichen Haushalte führen würde. Hingegen sind Transferzahlungen an die öffentlichen Haushalte in den ländlichen Regionen – etwa im Rahmen des Finanzausgleichs – mit dem Ziel, eine Grundversorgung mit bestimmten öffentlichen Gütern und Dienstleistungen zu gewährleisten, weniger problematisch. Hierbei ist aber zu berücksichtigen, dass die Transferzahlungen nicht für Leistungen eingesetzt werden, die in Anbetracht der erwarteten Agglomerations- und Abwanderungstendenzen in absehbarer Zeit nicht mehr benötigt werden.

- Eine dritte Möglichkeit besteht darin, jene Tendenzen zu stärken, die vermutlich eher zugunsten der ländlichen Regionen wirken dürften. So können Maßnahmen zur Senkung der Transaktions- und Informationskosten gefördert werden. Desgleichen können Projekte unterstützt werden, durch welche die Freizeit- und Erholungsqualität des ländlichen Raums erhöht werden kann. Allerdings sollte die Auswahl solcher Projekte vorsichtig erfolgen, um keine Investitionsruinen zu schaffen.

Die dargestellte Abwägung regionalpolitischer Strategien gilt nicht nur für das Verhältnis der Agglomerationen, der verstädterten und ländlichen Räume untereinander, sondern auch hinsichtlich der Entwicklung in Ost- und Westdeutschland. Insbesondere bietet sich für die neuen Bundesländer die Chance, in jenen Bereichen der Wirtschaft, in denen die Entwicklungschancen noch nicht endgültig räumlich verteilt sind (also bei verschiedenen sog. Zukunftstechnologien oder auch bei stärker individualisierten Produkten), geeignete Standortbedingungen aufzubauen. Eine Untersuchung des IWH zu modernen Hochtechnologiebranchen in Sachsen-Anhalt macht deutlich, dass sich in diesen Branchen in Ostdeutschland bereits – trotz der Konzentration von betreffenden Firmen auf die Ballungsräume im Westen – zahlreiche Unternehmen etablieren und recht gut entwickeln konnten (Kawka; Komar; Ragnitz; Rosenfeld 2003). Hier ist die Wirtschaftsförderung gefragt.

Alle bisher aufgezeigten politischen Maßnahmen wurden unter der Annahme skizziert, dass sich an der bisherigen – eher ausgleichsorientierten – Zielsetzung der Raumordnungs- und Regionalpolitik nichts ändern wird. Ein Paradigmenwechsel wird in jüngster Zeit vor allem deshalb diskutiert, weil in einer Stärkung der Ballungsräume auch eine Maßnahme zur Überwindung der Wachstumsschwäche in Deutschland und Europa gesehen wird. Aus der Perspektive einer eher wachstumsorientierten Raumordnungs- und Regionalpolitik würden die aufgezeigten Konsequenzen der nichtdemographischen Einflussfaktoren der Raumentwicklung tendenziell weniger politischen Handlungsbedarf erzeugen. Allerdings schließt die wachstumsorientierte Raumordnungs- und Regionalpolitik nicht grundsätzlich aus, dass ein gewisses Maß an Ausgleich zwischen größeren Regionen, etwa zwischen den Bundesländern oder zwischen Ost- und Westdeutschland, angestrebt werden könnte. Denn es ist stets festzulegen, für welche Raumeinheiten das Wachstumsziel verfolgt werden soll. Nur innerhalb dieser Raumeinheiten, also beispielsweise innerhalb eines ostdeutschen Bundeslandes, wären dann die aufgezeigten zukünftigen Tendenzen der Raumentwicklung nicht zu behindern.

Literatur

- Anton, P. S.; Silbergliitt, R.; Schneider, J. (2001): The global technology revolution: Bio/Nano/materials trends and their synergies with information technology by 2015. Arlington/Virginia.
- Bachmann, G. (1998): Innovationsschub aus dem Nanokosmos, VDI-Technologiezentrum. Düsseldorf.
- Bade, F.; Niebuhr, A.; Schönert, M. (1996): Qualitative Aspekte des räumlichen Strukturwandels. Zur regionalen Entwicklung der Qualität von Arbeitsplätzen. Institut für Raumplanung Universität Dortmund, Arbeitspapier 146, Dortmund.
- Barro, R. J.; Sala-i-Martin, X. (1995): Economic Growth. New York.
- BfLR, Bundesanstalt für Landeskunde und Raumordnung (1997): Neue siedlungsstrukturelle Regions- und Kreistypen. In: Mitteilungen und Informationen der BfLR, Nr. 1.
- Blind, K.; Cuhls, K.; Grupp, H. (2002): Innovations for our future – Delphi 98: New foresight on science and technology. Heidelberg.
- Commission of the European Communities (1998): The contribution of business services to industrial performance – A common policy framework. Brussels.
- Commission of the European Communities (2002): Life sciences and biotechnology – A strategy for Europe. Brussels.
- Fourastié, J. (1949): Le Grand Espoir du XXe Siècle. Paris.
- Frenkel, M.; Hemmer, H.-R. (1999): Grundlagen der Wachstumstheorie. München.
- Grossman, G. M.; Helpman, E. (2002): Outsourcing in a global economy. NBER Working Paper 8728, Cambridge.
- Hammes, Y. (2002): Wertewandel seit der Mitte des 20. Jahrhunderts in Deutschland. Frankfurt a. M.
- Heeg, S.; Krätke, S.; Stein, R. (1997): Regionen im Umbruch – Probleme der Regionalentwicklung an den Grenzen zwischen Ost und West. Frankfurt/Main.
- Kawka, R.; Komar, W.; Ragnitz, J.; Rosenfeld, M. T. W. (2003): Stellung und Perspektiven Sachsen-Anhalts in der New Economy. IWH-Sonderheft 6/2003, Halle (Saale).
- Klau, A. (1999): Globalisierung – Definition, Bestimmungsgründe, Ausrichtungen. In: Diskussionsbeiträge des Instituts für Allgemeine Wirtschaftsforschung der Albrecht-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau, Abteilung für Mathematische Ökonomie, Band 19, Freiburg.
- Krieger-Boden, C. (1995): Die räumliche Dimension in der Wirtschaftstheorie. Ältere und neuere Erklärungsansätze. Kiel.
- Krugman, P. (1991): Geography and trade. Gaston Eyskens Lecture Series, Leuven.
- Lammers, K. (1999): Räumliche Wirkungen der Globalisierung in Deutschland, HWWA Diskussionspapier 74, Hamburg.
- Maier, G.; Tödtling, F. (2002): Regional- und Stadtökonomik 2: Regionalentwicklung und Regionalpolitik. Wien.
- Marshall, A. (1920): Principles of economics. London.
- Max-Planck-Institut für Metallforschung (2002): European White Book on fundamental research in material science. Stuttgart.
- Müller, W. (2000): Fallen wir durchs Netz? Herausforderungen und Chancen für die Wirtschaftspolitik in der Wissensgesellschaft. In: Boos, M.; Goldschmidt, N. (Hrsg.): Wissenswert!? Ökonomische Perspektiven der Wissenschaftsgesellschaft. Baden-Baden, S. 39–47.
- Myrdal, G. (1957): Economic theory and under-developed regions. London.
- Nefiodow, L. A. (1997): Der sechste Kondratieff – Die großen Märkte des 21. Jahrhunderts. In: ifo Studien, Jg. 43, H. 2, S. 253–286.

- Oppenländer, K. H. (2001a): Einige Anmerkungen zur Diskussion über die Globalisierung der Märkte. In: Chaloupek, G. et al. (Hrsg.): Ökonomie in Theorie und Praxis. Berlin, S. 267–277.
- Oppenländer, K. H. (2001b): Technologische Dominanz und grundlegender Wertewandel als Herausforderungen zu Beginn des 21. Jahrhunderts. In: Berninghaus, S.; Braulke, M. (Hrsg.): Beiträge zur Mikro- und zur Makroökonomik, Berlin, S. 317–329.
- Rosenfeld, M. T. W.; Heimpold, G. (2001): Öffentliche Forschung in Ostdeutschland: ein Hoffnungsträger für den wirtschaftlichen Aufschwung? In: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 7, H. 15, S. 393–404.
- Rosenfeld, M. T. W.; Heimpold, G. (2004): Stand und Tendenzen regionaler Disparitäten im wiedervereinigten Deutschland. In: Gerlach, F.; Ziegler, A. (Hrsg.): Neue Herausforderungen der Strukturpolitik. Marburg, S. 73–95.
- Rosenfeld, M. T. W.; Kronthaler, F.; Kawka, R. (2004): Nichtdemographische Einflussfaktoren der Regionalentwicklung in Deutschland. In: Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 312, Hannover, S. 37–81.
- Schätzl, L. (2001): Wirtschaftsgeographie 1 – Theorie. Paderborn.
- Temin, P. (1999): Globalization. In: Oxford Review of Economic Policy, Vol.15, No. 4, S. 76–89.
14. Shell Jugendstudie (2002): Wertewandel – die pragmatische Generation, www.shell-jugendstudie.de/he_03_werte.htm, gelesen am 28.02.2003.

Grundzüge der demographischen Entwicklung in Europa

Gliederung

- 1 Bevölkerungsentwicklung in Europa – ein Überblick
- 2 Natürliche Bevölkerungsentwicklung in Europa
 - 2.1 Geburtenrückgang
 - 2.2 Verlängerung der Lebenserwartung
- 3 Alterung
- 4 Migration
 - 4.1 Internationale Wanderungen
 - 4.2 Binnenwanderungen in den Ländern der Europäischen Union
- 5 Regionale Vielfalt des demographischen Wandels

Literatur

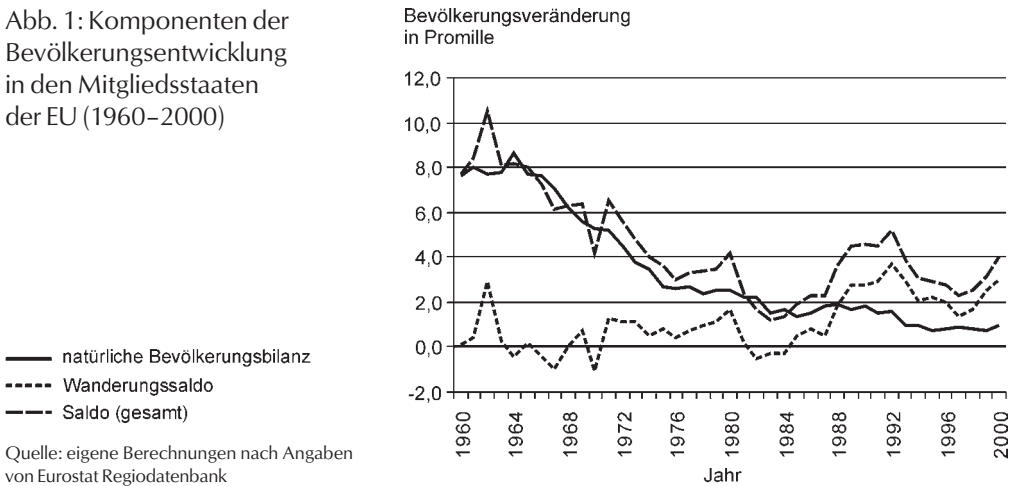
1 Bevölkerungsentwicklung in Europa – ein Überblick

Um die Jahrhundertwende (1997–2003) beträgt das mittlere jährliche Bevölkerungswachstum nach Angaben des Population Reference Bureau (1997, 2003) für die weniger entwickelten Staaten 15,3 ‰, für die Industrieländer 3,8 ‰. In Europa ist die Einwohnerzahl in diesem Zeitraum mit –0,5 ‰ leicht rückläufig. Die ehemals sozialistischen Staaten verzeichnen überwiegend negative Werte, die besonders niedrig in Lettland (–22,6 ‰), Bulgarien (–16,8 ‰) oder in der Ukraine (–9,8 ‰) ausfallen. Positive Raten weisen skandinavische (Finnland: 19,6 ‰; Norwegen: 7,4 ‰) und westeuropäische Länder (Irland: 17,7 ‰; Niederlande: 6,3 ‰) auf, für Mittel- (Deutschland: 1,2 ‰) und Südeuropa (Italien: –0,6 ‰) sind in etwa ausgeglichene Werte charakteristisch.

Viele Transformationsländer registrieren in den 1990er-Jahren sowohl Sterbeüberschüsse als auch Wanderungsverluste. Dieser Trend hält zukünftig an, sodass die Projektionen der Vereinten Nationen bis 2050 in allen Staaten des ehemaligen Warschauer Pakts einen Bevölkerungsrückgang von 8 % bis 52 % angeben (United Nations 2003; Slowakei: –8,2 %; Russische Föderation: –30,3 %; Ukraine: –36,1 %; Estland: –51,9 %). Dagegen sind die EU- und EFTA-Staaten durch Migrationsgewinne gekennzeichnet, welche in manchen Ländern die vorliegenden Geburtendefizite mehr als aufwiegen wie z. B. in Frankreich (+8,3 %) oder in Großbritannien (+12,7 %). Seit Ende der 1980er-Jahre sind in der EU wie in Deutschland die Nettowanderungen die entscheidende Komponente für das Bevölkerungswachstum (Abb. 1). So trägt im Jahr 2001 der Saldo von Zu- und Fortzügen drei Viertel zum Anstieg der Einwohnerzahl in der EU um knapp 1,6 auf 379,6 Mio. bei. Die internationalen Migrationen führen zudem zu einer fortschreitenden Heterogenisierung der Wohnbevölkerung. Sie

drückt sich in einer zunehmenden Verschiedenartigkeit der Migranten nach ihrer Staatsangehörigkeit, ihrer ethnischen Zugehörigkeit, Religion, Sprache oder ihrem Bildungsstand aus (Salt 2001).

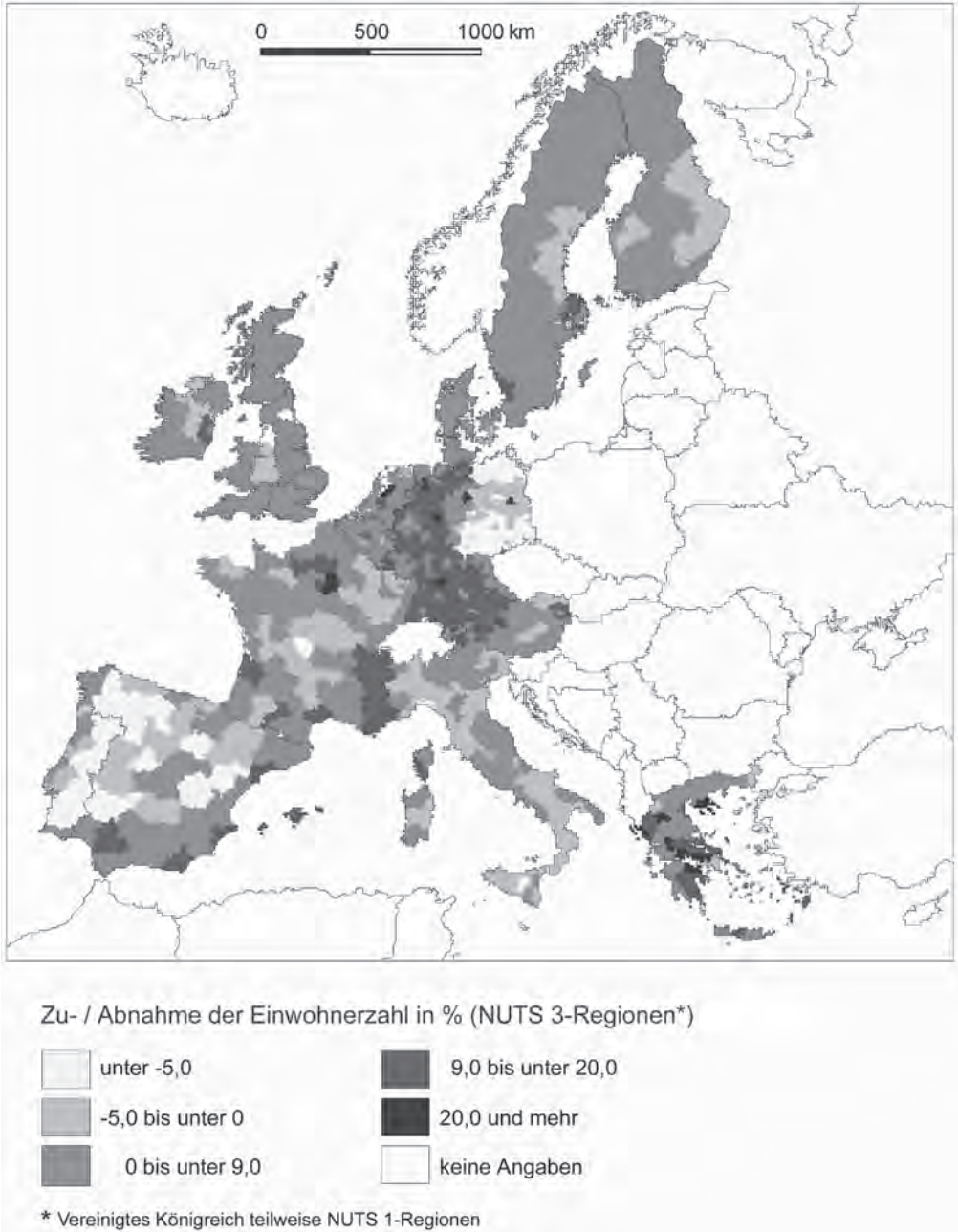
Abb. 1: Komponenten der Bevölkerungsentwicklung in den Mitgliedsstaaten der EU (1960–2000)



In Zukunft werden allerdings die Wanderungsgewinne die negative Bilanz aus Geburten und Sterbefällen nicht mehr ausgleichen. Die Vereinten Nationen geben für die EU-15 eine Abnahme der Einwohnerzahl von 2,0 % bis 2050 an (Deutschland: 3,8 %) und für Europa insgesamt von 15,2 % (United Nations 2003). Diese Schrumpfung der Einwohnerzahlen ist Folge eines in den 1960er-Jahren einsetzenden Fruchtbarkeitsrückgangs, in dessen Verlauf die Geburtenhäufigkeit unter das zur Bestandserhaltung notwendige Niveau von 2,1 Kindern je Frau sank. Im Jahre 2000 liegt in Europa die Zahl der Geburten je Frau bei etwa 1,4 (Totale Fruchtbarkeitsrate, TFR), sodass sich ohne Berücksichtigung von Sterblichkeit und Migrationen sowie bei konstant bleibender Fruchtbarkeit die Zahl potenzieller Mütter in den jeweils nachfolgenden Generationen um etwa ein Drittel verringern wird.

Die Alterung der Bevölkerung ist eine weitere Konsequenz des Geburtenrückgangs. In Europa erhöht sich der Anteil der mindestens 60-Jährigen von 20 % (2000) auf 37 % (2050), in Deutschland von 23,2 % auf 38,1 %, und die Relation der Zahl der mindestens 60- bezogen auf die der unter 15-Jährigen vergrößert sich von 1,18 auf 2,64, in Deutschland von 1,49 auf 3,07. Die Bedeutung des gegenwärtigen Fruchtbarkeitsniveaus (2003) für die zukünftige Alterung belegt z. B. die vergleichende Betrachtung der Entwicklung in Frankreich (TFR: 1,9) und Spanien (TFR: 1,3). Der Quotient der entsprechenden Altersgruppen in der französischen Bevölkerung verbleibt mit 1,10 (2000) und 2,04 (2050) deutlich unter dem europäischen Durchschnitt, während er in Spanien von 1,48 (2000) bis 2050 auf 3,87 ansteigen wird. Weitere Faktoren, welche die Alterung beeinflussen, sind die Verlängerung der Lebenserwartung sowie die internationalen Migrationen von Herkunftsräumen außerhalb der EU, die aufgrund ihrer selektiven Wirkung den Alterungsprozess in den Zielgebieten verlangsamen.

Abb. 2: Bevölkerungsveränderungen in den EU-Regionen 1987–1997



Quelle: eigene Berechnungen nach Angaben von Eurostat Regiodatenbank

Die demographische Entwicklung ist in Europa von einer außerordentlichen regionalen Vielfalt als Ergebnis verschiedener Kombinationen von natürlichen und räumlichen Bevölkerungsbewegungen geprägt. Abbildung 2 dokumentiert diese Verschiedenartigkeit am Beispiel der Bevölkerungsentwicklung innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten. Bevölkerungsschrumpfung verzeichnen Räume mit geringer Dichte, z. B. die Regionen Castilla y León, Basilicata oder Limousin, ebenso Ballungsräume wie Ligurien (Genua) oder das Baskenland (Bilbao). Ansteigende Einwohnerzahlen registrieren Agglomerationen (Helsinki, Ile de France, Lyon, Sevilla), aber auch ländliche Gebiete wie die Bretagne oder Südwest-England. Zu den Wachstumsräumen zählen auch der Nordosten Italiens, die Mittelmeerküste Spaniens oder der Süden Frankreichs.

Geburtenrückgang, Verlängerung der Lebenserwartung, Alterung und Heterogenisierung der Wohnbevölkerung prägen den demographischen Wandel nicht nur in Deutschland (Mädling 2004), sondern auch in Europa. Im Folgenden stehen zunächst die länderspezifischen Unterschiede dieser Komponenten im Vordergrund, dann wird am Beispiel ausgewählter Regionen die räumliche Vielfalt der demographischen Entwicklung aufgezeigt.

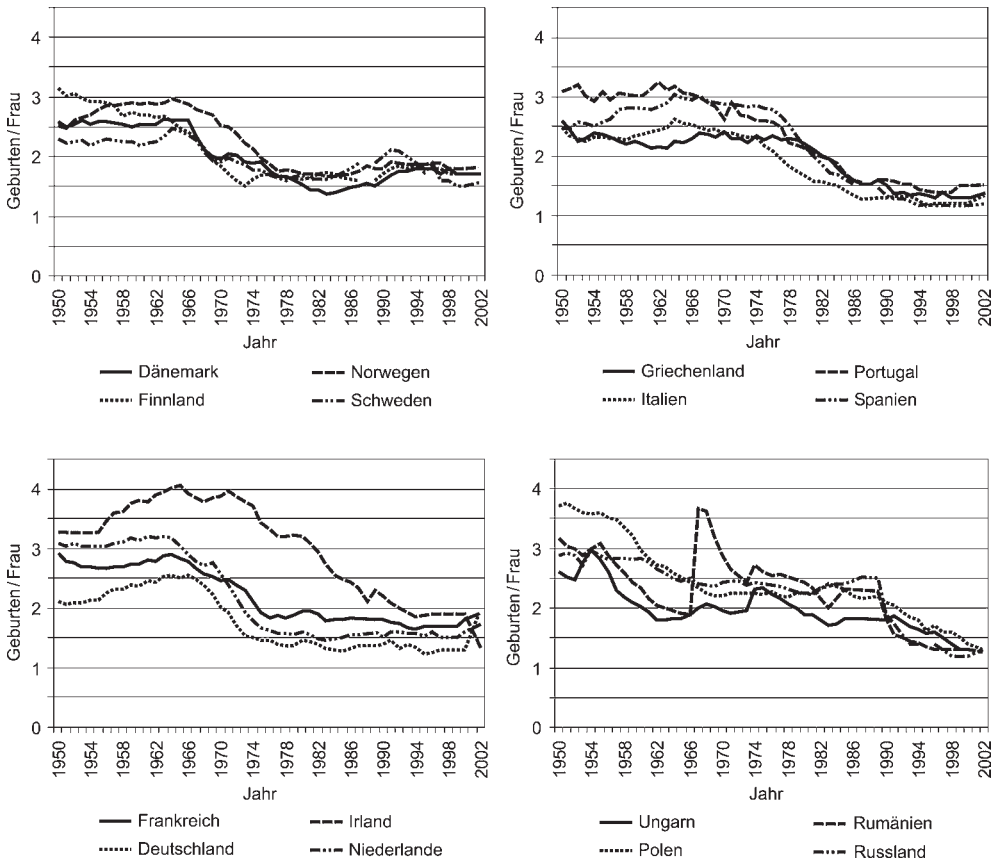
2 Natürliche Bevölkerungsentwicklung in Europa

Für Mitte 2003 gibt das Population Reference Bureau in Washington eine negative natürliche Bevölkerungsentwicklung von -2 ‰ für Europa an. Abgesehen von Staaten mit geringer Einwohnerzahl schwankt die Bilanz aus Geburten und Sterbefällen zwischen -5 und $+5\text{ ‰}$. Auffallend sind großräumige Gegensätze: Positive Werte überwiegen in Nord- und Westeuropa (Norwegen: $+3\text{ ‰}$; Frankreich: $+4\text{ ‰}$), eine etwa ausgeglichene Differenz liegt in Mittel- und Südeuropa (Deutschland: -1 ‰ ; Spanien: $+1\text{ ‰}$) vor, und durchweg Sterbeüberschüsse prägen den Trend in den ehemals sozialistischen Staaten (Ungarn: -4 ‰ ; Russland: -7 ‰). Der zukünftig negative natürliche Saldo in den meisten Ländern ergibt sich aus einer Geburtenhäufigkeit unter dem Reproduktionsniveau. Die niedrige Fruchtbarkeit bewirkt gemeinsam mit der anhaltenden Verlängerung der Lebenserwartung eine fortschreitende Alterung.

2.1 Geburtenrückgang

Die mittlere Geburtenzahl je Frau reduzierte sich in Europa von 2,6 Anfang der 1950er-Jahre auf 1,4 im Jahre 2003. Dieser Fruchtbarkeitsrückgang von 53 %, der in West-, Mittel- und Nordeuropa etwa 1965 einsetzte, verläuft in drei Phasen (Abb. 3): In der ersten steigt die Zahl der Geburten je Frau insgesamt leicht an. Der zweite, relativ kurze Abschnitt ist durch ein Absinken der Geburtenhäufigkeit deutlich unter das zur Bestandserhaltung notwendige Niveau von 2,1 gekennzeichnet. Nach Van de Kaa (1987) wird diese Phase auch als zweite demographische Transformation bezeichnet. Im dritten Zeitraum zeigen die jetzt niedrigen Werte sehr geringe Schwankungen, zwischen den Ländern und auch auf regionaler Ebene bleiben aber Unterschiede in der Geburtenhäufigkeit bis heute bestehen. So liegt die TFR in Großbritannien mit 1,6 oder in Frankreich mit 1,9 über der in Deutschland, Österreich oder Italien mit 1,3 Geburten je Frau (Population Reference Bureau 2003). In den skandinavischen Ländern erhöhte sich sogar um 1990 vorübergehend die Fruchtbarkeit, ohne jedoch den Wert von 2,1 zu übertreffen. In Südeuropa beginnt der Geburtenrückgang bei höheren Zif-

Abb. 3: Entwicklung der Geburtenhäufigkeit in ausgewählten Ländern Europas (1950–2003)



Quelle: Chesnais (1992, S. 543 ff.); Council of Europe (1996, S. 43); Population Reference Bureau (versch. Jahrgänge)

fern zwar später, läuft dann aber sehr intensiv ab. In allen osteuropäischen Staaten beschleunigt sich der Geburtenrückgang nach dem Zusammenbruch des sozialistischen Systems (Abb. 3).

Bereits im 19. Jh. setzte in den europäischen Ländern ein über Jahrzehnte dauernder Fruchtbarkeitsrückgang ein (Gans; Kemper 2001), den Modernisierung, sozialer Wandel und Säkularisierung im Zuge von Industrialisierung und Verstädterung verursachten und der nach dem Zweiten Weltkrieg in Europa abgeschlossen war. In dieser Phase mit ihren materialistisch orientierten Wertvorstellungen entwickelten sich Familien mit geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung zwischen Ehemann und Ehefrau zum alleinigen Leitbild der Gesellschaft (Lesthaeghe; Neels 2002: 330–336).

Die Erklärung der zweiten demographischen Transformation mit dem Absinken der Geburtenhäufigkeit unter das Reproduktionsniveau seit Mitte der 1960er-Jahre ist komplexer. Demographisch gewinnen Ledige und Geschiedene, partnerschaftliche Lebensformen und Einpersonenhaushalte, Kinderlosigkeit und Erwachsenenengesellschaft an Bedeutung. Sie sind Ausdruck eines Wandels zugunsten postmaterialistischer Wertvorstellungen, die eine fortschreitende Individualisierung stärken und zugleich den Einfluss sozialer Institutionen schwächen. Ehe und Familie verlieren ihre Bedeutung als Leitbild. Sie werden „... zu einer biographischen Option ..., neben der es andere sozial akzeptierte Lebensformen gibt“ (Klein; Lengerer; Uzelac 2002: 361). Damit wird die Pluralisierung der Lebensentwürfe als Folge neuer Formen der Familienbildung und -auflösung zu einem weiteren Kennzeichen der zweiten demographischen Transformation.

Die Entwicklung der drei Indikatoren in Tabelle 1 verweist in Europa auf eine Ausbreitung von Nord nach Süd (Lesthaeghe 1992: 314). So bricht zunächst in Nordeuropa die herkömmliche, arbeitsteilige Familienstruktur auf (Klein; Lengerer; Uzelac 2002: 364). Zugleich erhöht sich der Anteil nichtehelicher Geburten. Dieser Anstieg legt eine Ausweitung partnerschaftlicher Lebensformen nahe. Doch erreicht der Fruchtbarkeitsrückgang nicht das Ausmaß wie in Südeuropa. So verringert sich in Italien die Fertilität bereits vor 1980 deutlich unter das Reproduktionsniveau, obwohl das mittlere Erstheiratsalter leicht abnimmt und der Anteil der

Tab. 1: Familienbildung und Geburtenhäufigkeit in ausgewählten Ländern Europas

Land	mittleres Erstheiratsalter der Frauen			Nichteheliche Lebendgeborene in % aller Lebendgeburten			Totale Fruchtbarkeitsrate		
	1960	1980	2000	1960	1980	2000	1960	1980	2000
Dänemark	23	25	29	8	33	45	2,54	1,54	1,7
Finnland	24	24	28	4	13	39	2,71	1,63	1,7
Norwegen	24	24	29 ¹	4	5	50	2,88	1,72	1,8
Schweden	24	26	30	11	40	55	2,19	1,68	1,5
Belgien	23	22	26	2	4	22	2,56	1,68	1,6
Frankreich	23	23	28 ¹	5	11	43	2,73	1,95	1,8
Irland	28	25	27 ²	2	5	32	3,81	3,20	1,9
Niederlande	24	23	28	1	4	22	3,12	1,61	1,6
Vereinigtes Königreich	k. A.	k. A.	27 ¹	5	12	40	2,67 ³	1,91 ³	1,7 ³
Deutschland	23	23	28	8	12	32	2,37 ⁴	1,45 ⁴	1,3
BRD ⁵	24	23	28	6	8	19	2,4	1,4	1,4
DDR ⁵	23	22	28	12	23	52	2,3	1,9	k. A.
Österreich	24	23	27	13	18	31	2,69	1,68	1,3
Schweiz	25	25	28	4	5	11	2,44	1,53	1,5
Griechenland	25	k. A.	27 ¹	1	2	4	2,20	2,21	1,3
Italien	25	24	27 ²	2	4	10	2,37	1,66	1,2
Portugal	25	23	28	9	9	22	3,01	2,13	1,5
Spanien	26	23	28 ¹	2	4	17	2,81	2,16	1,2

1: Angabe für 1999; 2: Angabe für 1995; 3: England und Wales; 4: früheres Bundesgebiet; 5: 2000: alte/neue Bundesländer, Daten: Statistisches Bundesamt

Quelle: Europäische Kommission 2003, Population Reference Bureau 2003, Statistisches Bundesamt 2004

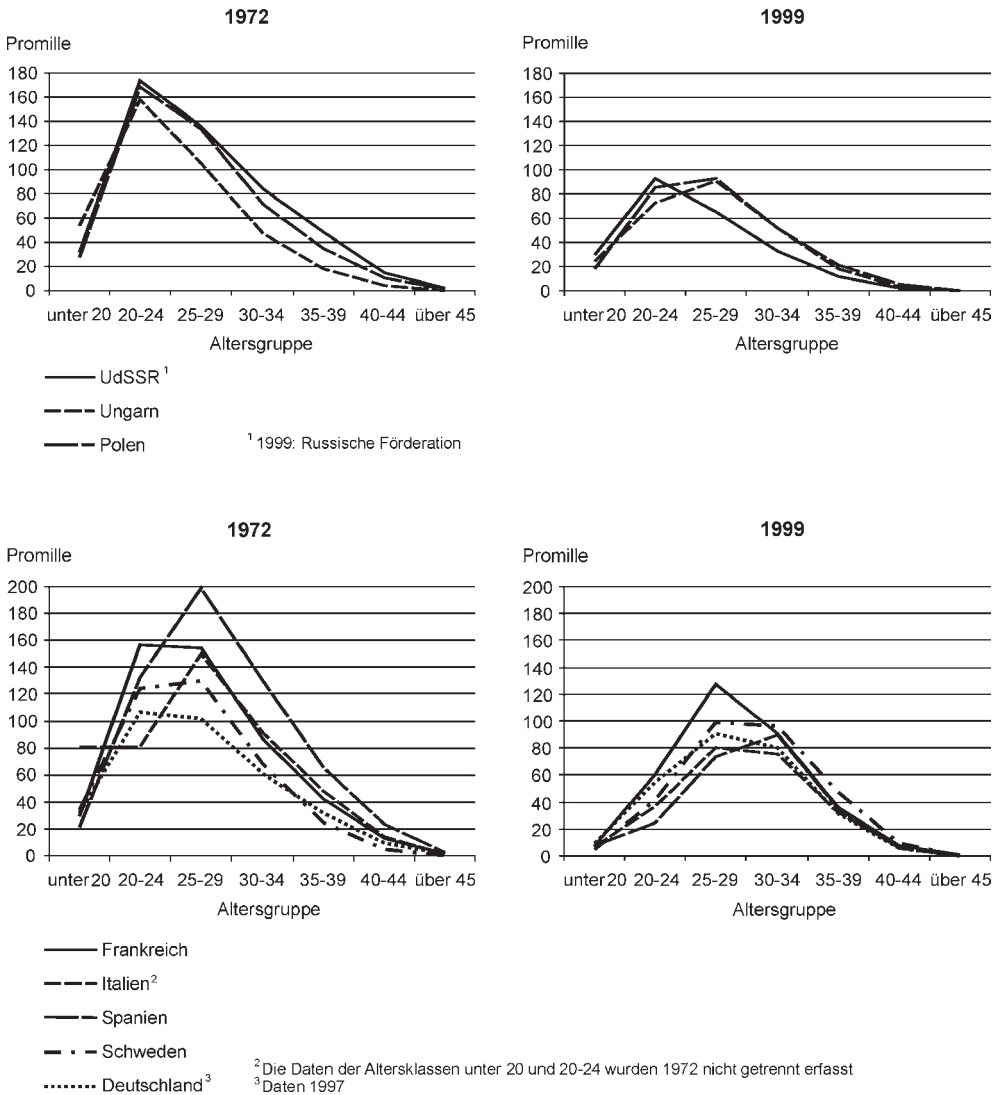
außerehelichen Geburten vernachlässigbar bleibt. Nach wie vor geht in Südeuropa die Eheschließung der Geburt von Kindern voran. Dagegen setzen sich in Norwegen und Frankreich partnerschaftliche Lebensformen vermehrt nach 1980 durch, und zugleich ist eine leichte Zunahme der Fruchtbarkeit zu beobachten. Auch in Deutschland schwächt sich die Voraussetzung einer Heirat vor der Geburt von Kindern ab, allerdings ohne Auswirkungen auf die Fruchtbarkeit. Nach Klein et al. (2002) hängen die landesspezifischen Trends von soziokulturellen Traditionen, von der Familienpolitik, von der Situation auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt ab, welche die Verweildauer im Elternhaus und damit das Alleinleben sowie die Ausbreitung der Kohabitation beeinflussen.

Als Folge der zweiten demographischen Transformation verlagert sich das Maximum der altersspezifischen Geburtenraten bei insgesamt rückläufigen Werten zwischen 1972 und 1999 in höhere Altersgruppen (Abb. 4). Im Jahre 1972 ist in Schweden und Deutschland die Fruchtbarkeit bereits sehr niedrig, während in Spanien insbesondere die 25- bis unter 30-jährigen Frauen eine außerordentlich hohe Geburtenziffer erreichen. Im Jahre 1999 zeigt der Kurvenverlauf für Deutschland eine weitgehende Übereinstimmung mit dem der anderen EU-Länder. Nur Frankreich hebt sich mit einer überdurchschnittlichen Rate bei den 25- bis unter 30-Jährigen ab. Dagegen haben die Frauen in den Transformationsländern ihre erste Geburt noch in einer früheren Lebensphase. Die Verteilung der altersspezifischen Geburtenraten 1999 ähnelt der in den EU-Staaten zu Beginn der zweiten demographischen Transformation – allerdings auf sehr niedrigem Niveau. Der Zusammenbruch des Gesellschafts-, Wirtschafts- und Rechtssystems verstärkte einen sich schon zuvor anbahnenden Geburtenrückgang (Höhn 1997), dessen außerordentliches Ausmaß innerhalb kürzester Zeit mit einem vorübergehend wirksamen sozialstrukturellen Schock zu erklären ist (Dorbritz 1997, Philipov; Kohler 2001). Die entscheidenden Argumente für diese These der Krise stützen sich auf das Wegbrechen vertrauter gesellschaftlicher Bedingungen und auf die sprunghaft gestiegene Unsicherheit über die zukünftige persönliche Situation. Philipov; Kohler (2001) konstatieren für ausgewählte osteuropäische Staaten einen starken quantitativen Effekt. So gibt es in Russland keine Anzeichen für ein geändertes generatives Verhalten. Das mittlere Alter von Frauen bei ihrer ersten Geburt bleibt in den 1990er-Jahren niedrig (1990: 22,6 Jahre; 1998: 23,1 Jahre), die altersspezifischen Geburtenraten erreichen 1998 noch ein Maximum bei den unter 25-jährigen Frauen (Abb. 4).

Die These der Krise trifft für einen kurzen Zeitraum zu, wie die Entwicklung der altersspezifischen Geburtenziffern von Frauen in der DDR bzw. in den neuen Ländern nahelegt (Abb. 5, s. S. 42; Dorbritz 1997). Die Transformation nach 1989 betraf kaum noch jene Frauen, die vor 1960 geboren waren, da sie aufgrund früher Heirat und niedrigen Alters bei der Geburt des ersten Kindes während der DDR-Zeit ihre Geburtenbiographie weitgehend abgeschlossen hatten. Der Verzicht auf Kinder ist im abrupten Rückgang der Raten nach 1990 bei Frauen zu erkennen, die etwa im Zeitraum Mitte der 1960er- bis Anfang der 1970er-Jahre geboren wurden. Für diese Altersgruppe lässt sich die These eines sozialstrukturellen Schocks aufrechterhalten, dessen Nachwirkungen aufgrund des anhaltend niedrigen Niveaus wohl bis heute andauern. Nachholeffekte deuten sich nur bei den Jüngeren in den ab 1995 ansteigenden Ziffern an. Die Frauen der Jahrgänge ab 1975, die ihre ersten Geburten nach dem Zusammenbruch der DDR hatten, reagieren mit Aufschieben, was sich im weniger steilen Kurvenverlauf äußert. Diese Frauen zeigen generative Verhaltensweisen, die mit denen von

Frauen in Westdeutschland immer mehr übereinstimmen. Ein vergleichbarer Trend ist gegenwärtig in den meisten ehemals sozialistischen Ländern belegbar. Dorbritz; Philipov (2002: 457) gehen davon aus, „dass im Transformationsprozess auch die Voraussetzungen für Individualisierungs- und Pluralisierungstendenzen geschaffen wurden, die längerfristig auch die Art und Weise der Familiengründung bestimmen können“.

Abb. 4: Altersspezifische Geburtenraten für ausgewählte europäische Länder (1972, 1999)



Quelle: United Nations (1983): Demographic Yearbook 1981. New York; United Nations (2002): Demographic Yearbook 2000. New York

Abb. 5: Altersspezifische Geburtenziffern ausgewählter Geburtsjahrgänge von Frauen in den neuen Ländern

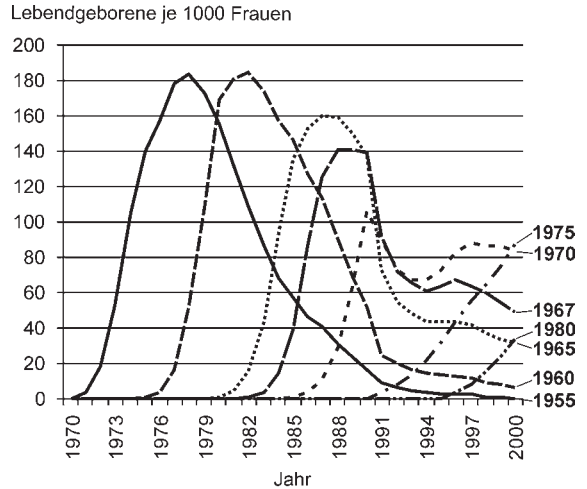
2.2 Verlängerung der Lebenserwartung

Bereits im 18. Jahrhundert setzte in einigen Staaten Europas ein Mortalitätsrückgang ein, der bis heute anhält, wenngleich sich die Zunahme der Lebenserwartung seit Beginn der 1960er-Jahre abgeschwächt hat. 2003 liegt die Lebenserwartung in Europa mit 74 Jahren (Männer: 70 Jahre;

Frauen: 78 Jahre) deutlich über dem weltweiten Schnitt von 69 Jahren bei Frauen und 65 Jahren bei Männern. Die Bevölkerung in Island, Italien, Schweden und in der Schweiz kann mit 80 Jahren von der längsten Lebenserwartung bei Geburt ausgehen, die in Russland mit 65 Jahren von der kürzesten (Tab. 2). Die Einwohner in den Transformationsländern sind nach wie vor durch eine höhere Mortalität gekennzeichnet als die im übrigen Europa. Diese Abweichungen sind z. T. auf Unterschiede in der Säuglingssterblichkeit zurückzuführen.

Der Trend von 1950 bis heute akzentuiert geschlechtsspezifische Unterschiede. In Europa steigt die mittlere Lebenserwartung von Frauen zwischen 1950 und 2000 um 9,4, die der Männer jedoch nur um sechs Jahre. Mit 78 Jahren leben weibliche Neugeborene in Europa im Schnitt acht Jahre länger als Jungen. Neben sozio-kulturellen Faktoren ist die geringere Säuglings- und Kindersterblichkeit von Mädchen ausschlaggebend für ihre höhere Lebenserwartung. Mit den meisten Stresssituationen in ihrer unmittelbaren Umwelt kommen Frauen in ihren ersten Lebensjahren meist besser zurecht als Männer, die sich gegenüber den meisten Krankheiten als anfälliger erweisen (Clarke 2000). Deutliche Unterschiede in der Sterblichkeit zwischen den Geschlechtern zeigen sich zudem vor allem im Jugend- und frühen Erwachsenenalter. Die höhere Mortalität junger Männer im Vergleich zu Frauen beruht auf negativ zu bewertenden individuellen Verhaltensweisen, wie Alkohol- oder Drogenkonsum, und auch Verkehrsunfälle spielen eine Rolle.

Große Unterschiede in der Lebenserwartung zwischen Männern und Frauen zeigen sich in vielen Ländern Osteuropas (Tab. 2). In Russland leben Frauen im Mittel 13 Jahre länger als Männer, deren Lebenserwartung mit 59 Jahren bei der Geburt sehr niedrig ist. Ein Ansatz, diese „Mortalitätskrise“ zu erklären, geht von der zunehmenden Verarmung der Bevölkerung im Zusammenhang mit dem tief greifenden sozio-ökonomischen Umbruch in den Staaten aus. Auffällig jedoch ist ein starker Mortalitätsanstieg in den 1990er-Jahren bei männlichen Personen im erwerbsfähigen Alter, für den die Wirksamkeit sozialer Stresssituationen entscheidend ist. Individuelle Schwierigkeiten bei der Anpassung an die neuen gesellschaft-



1960 Geburtsjahrgang der Gebärenden

Quelle: Statistisches Bundesamt, versch. Jahrgänge

lichen Bedingungen führten seit Ende der 1980er-Jahre zu einer Zunahme des Alkoholkonsums. Dieser ist ebenso wie die wachsende Gewaltbereitschaft für den Anstieg geschlechts- und altersspezifischer Mortalitätsraten verantwortlich (Gans; Lentz 2003).

Tab. 2: Lebenserwartung von Männern und Frauen bei Geburt sowie die Säuglingssterblichkeit (2003)

Land	Lebenserwartung in Jahren			Säuglingssterblichkeit in ‰
	insgesamt	Männer	Frauen	
Dänemark	77	75	79	4,9
Finnland	78	75	82	3,2
Norwegen	79	76	82	3,9
Schweden	80	78	82	3,7
Belgien	78	75	81	5,0
Frankreich	79	76	83	4,2
Irland	77	75	80	5,8
Niederlande	78	76	81	5,4
Vereinigtes Königreich	78	75	80	5,4
Deutschland	78	75	81	4,3
Österreich	79	76	82	4,8
Schweiz	80	77	83	4,9
Griechenland	78	76	81	5,9
Italien	80	77	83	4,8
Spanien	79	76	83	3,5
Bulgarien	72	69	75	13,8
Polen	74	70	78	7,7
Rumänien	71	67	74	18,4
Russland	65	59	72	15,0
Tschechien	75	72	78	4,1
Ungarn	72	68	76	7,2
Ukraine	68	62	74	11,0

Quelle: Population Reference Bureau 2003

Das Beispiel Deutschland macht klar, dass sich die Lebenserwartung auch innerhalb einzelner Länder unterscheidet (Tab. 3; Gans; Schmitz-Veltin 2004). Neben den abweichenden Werten für Ost- und Westdeutschland ist die Mortalität in Deutschland geprägt durch einen deutlichen Gegensatz zwischen Nord und Süd. Die höchsten Werte werden dabei im südlichen Bayern erreicht, die niedrigsten im Nordosten. Betrachtet man die Sterblichkeit in unterschiedlichen Regionstypen, so zeigen sich wiederum Differenzen. In den neuen Ländern deutet sich ein positiver Zusammenhang zwischen der Bevölkerungsdichte in den Regionen und der Lebenserwartung von Männern und Frauen an. In den alten Ländern ist diese Relation nicht zu erkennen (Tab. 3). Für die Erklärung dieser Unterschiede spielen selektive Migrationsprozesse eine wichtige Rolle (Kemper; Thieme 1992). Gebiete mit unterdurchschnittlicher Sterblichkeit verzeichnen eher Wanderungsgewinne als -verluste. Mobile Personen sind im Allgemeinen besser ausgebildet und einkommensstärker. Sozioökonomischer und beruflicher Status stehen in einem engen positiven Zusammenhang zu gesundheitsfördernden individuellen Verhaltensweisen (Siegrist; Möller-Steinkühler 1998).

Tab. 3: Mittlere Lebenserwartung von Neugeborenen nach Regionstypen (1999)

Regionstyp	Lebenserwartung bei Geburt 1999 in Jahren	
	Männer	Frauen
Alte Länder	74,9	80,9
Agglomerationsräume	74,9	80,8
Verstädterte Räume	75,0	81,1
Ländliche Räume	74,8	81,0
Neue Länder	73,1	80,1
Agglomerationsräume	73,9	80,3
Verstädterte Räume	72,8	80,0
Ländliche Räume	72,0	79,6
Bundesrepublik	74,6	80,7

Quelle: Laufende Raumbbeobachtung des BBR, Ausgabe 2002

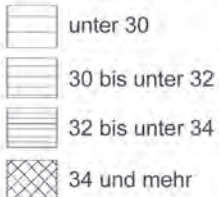
3 Alterung

Geburten- und Sterblichkeitsrückgang prägen auch in Zukunft den Bevölkerungstrend in Europa, der insgesamt von Schrumpfung und Alterung gekennzeichnet ist. Migrationsgewinne der einzelnen Staaten können die Verringerung der Einwohnerzahlen verlangsamen, jedoch nicht aufhalten. Der Altenquotient in Abbildung 6, die Zahl der mindestens 60-Jährigen im Verhältnis zu 100 Personen im Alter von 15 bis unter 60 Jahren, schwankt im Jahre 2000 zwischen 14,7 % (Albanien) und 39,1 % (Italien). Unterdurchschnittliche Werte von weniger als 30 % liegen in der Mehrzahl für Transformationsländer vor, überproportionale Ausprägungen von mindestens 34 % überwiegen in Süd- und Mitteleuropa. Die landesspezifischen Abweichungen der Alterung hängen mit dem Beginn des Geburtenrückgangs, mit dem Fruchtbarkeitsniveau nach Abschluss der zweiten demographischen Transformation und mit der Entwicklung der Lebenserwartung zusammen. Dieses Faktorenbündel wirkt sich auch auf den zukünftigen Alterungsprozess aus, der in den ehemals sozialistischen Staaten mit Steigerungen der Altenquote von über 150 % am intensivsten sein wird. Am weitesten fortgeschritten wird die Alterung in Südeuropa sein. Nach den Berechnungen der Vereinten Nationen wird 2050 in Spanien mit einem medianen Alter von 55 Jahren (Altenquote: 99,1 %) die älteste Bevölkerung weltweit leben (United Nations 2001: 15). Unterdurchschnittliche Zunahmen der älteren Menschen verzeichnen die nord- und westeuropäischen Länder, für die die Altenquote im Jahre 2050 in der Regel unter 65 % liegen wird. Hier wirkt sich das gegenwärtig relativ hohe Geburtenniveau positiv aus. Schrumpfungs- und Alterungsprozesse werden bis 2050 in den einzelnen Staaten eine unterschiedliche Intensität aufweisen, die auch von den räumlichen Bevölkerungsbewegungen aufgrund ihrer selektiven Wirkung modifiziert wird.

Abb. 6: Altenquotient in den europäischen Ländern (2000, 2050)*



Altenquote 2000 in %



Veränderung in %



* Zahl der mindestens 60-Jährigen auf 100 Personen von 20 bis unter 60 Jahre; berücksichtigt sind nur Länder mit mindestens 1 Mio. Einwohner im Jahre 2003

Quelle: eigene Berechnungen nach Angaben der United Nations 2001

4 Migration

Für die Staaten Europas ist Migration inzwischen zu einem wichtigen Element des demographischen Wandels geworden. Seit 1989 bildet die Nettowanderung die Hauptkomponente der Bevölkerungsentwicklung in der Europäischen Union (Abb. 1). Zuzüge in die Länder der Gemeinschaft erfolgen aber keineswegs nur von außerhalb der EU, auch zwischen den einzelnen Staaten finden Migrationen statt. Außer in Belgien, Irland und Luxemburg machen Personen aus anderen EU-Mitgliedsstaaten jedoch nur einen kleinen Teil der nicht-staatsangehörigen Einwohner aus, die in den meisten Ländern der EU aus Drittländern – zumeist aus Europa – stammen. Für die quantitative wie qualitative Entwicklung der Bevölkerung in den Regionen der Europäischen Gemeinschaft ist neben der internationalen Wanderung auch die Binnenwanderung ein entscheidender Faktor (Europäische Kommission 2003).

4.1 Internationale Wanderungen

Die Heterogenisierung der Bevölkerung als eine Komponente des demographischen Wandels wurde und wird vor allem von internationalen Migrationen getragen, deren Bedeutung in den Transformationsländern zu vernachlässigen ist. In den EU- und EFTA-Staaten haben sich je nach Herkunftsland der Migranten drei Subsysteme geformt (Hillmann 2001):

- Den Kern des ersten bilden Großbritannien, Frankreich und die Niederlande, die auf eine relativ lange Tradition der Zuwanderung zurückblicken. Viele der ethnischen Minderheiten stammen aus den ehemaligen Kolonialstaaten. Die historisch engen Beziehungen Frankreichs nach Nordafrika spiegeln sich beispielsweise darin wider, dass rund 61 % der Einwanderer nach Frankreich afrikanischer Herkunft sind, während der mit Abstand größte Anteil der Zuzüge nach Großbritannien aus Asien, Australien und Ozeanien kommt (Salt 2001).
- Das zweite Subsystem besteht im Wesentlichen aus Deutschland, Österreich und der Schweiz. Die dort lebenden ausländischen Einwohner sind Folge der Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer bis 1973 (frühere Bundesrepublik) sowie der anschließenden Politik der Familienzusammenführung. Mit dem Zusammenbruch des Warschauer Paktes hat die Migration aus den Transformationsländern an Bedeutung gewonnen. Ziel von Personen aus diesen Ländern sind entsprechend ihrer geographischen Lage vor allem Deutschland, Österreich, Finnland und Griechenland. Hier erreicht der Anteil der Zuwanderer aus Osteuropa mehr als 25 %. Nach der EU-Osterweiterung im Jahr 2004 werden die Zuzüge aus den neuen Mitgliedsländern jährlich 0,3 bis 0,6 Mio. Menschen umfassen und zu rund 50 % auf Deutschland und zu etwa 20 % auf Österreich gerichtet sein. Die Zuwanderer aus den EU-Beitrittsstaaten am 1. Mai 2004 sind mehrheitlich gut ausgebildet. Dies zeigt sich bereits heute bei den Migrationen nach Österreich. Nach Daten des Mikrozensus 2001 verfügen 14,7 % der Personen aus dem östlichen Europa über einen Universitätsabschluss. Die österreichische Bevölkerung erreicht eine Quote von 5,3 %. Rund die Hälfte der meist jungen Zuwanderer (55 % sind unter 40 Jahre alt) lebt in Wien (Fassmann 2002).
- Die südeuropäischen Länder der EU bilden das dritte Subsystem. Sie wandelten sich in den 1980er-Jahren von Aus- zu Einwanderungsländern. Viele der Migranten, die in ihrer

Mehrzahl aus Entwicklungsländern stammen, reisen illegal ein und erhalten oftmals erst nach Jahren eine Aufenthaltserlaubnis (King 1996, Gans; West 2004).

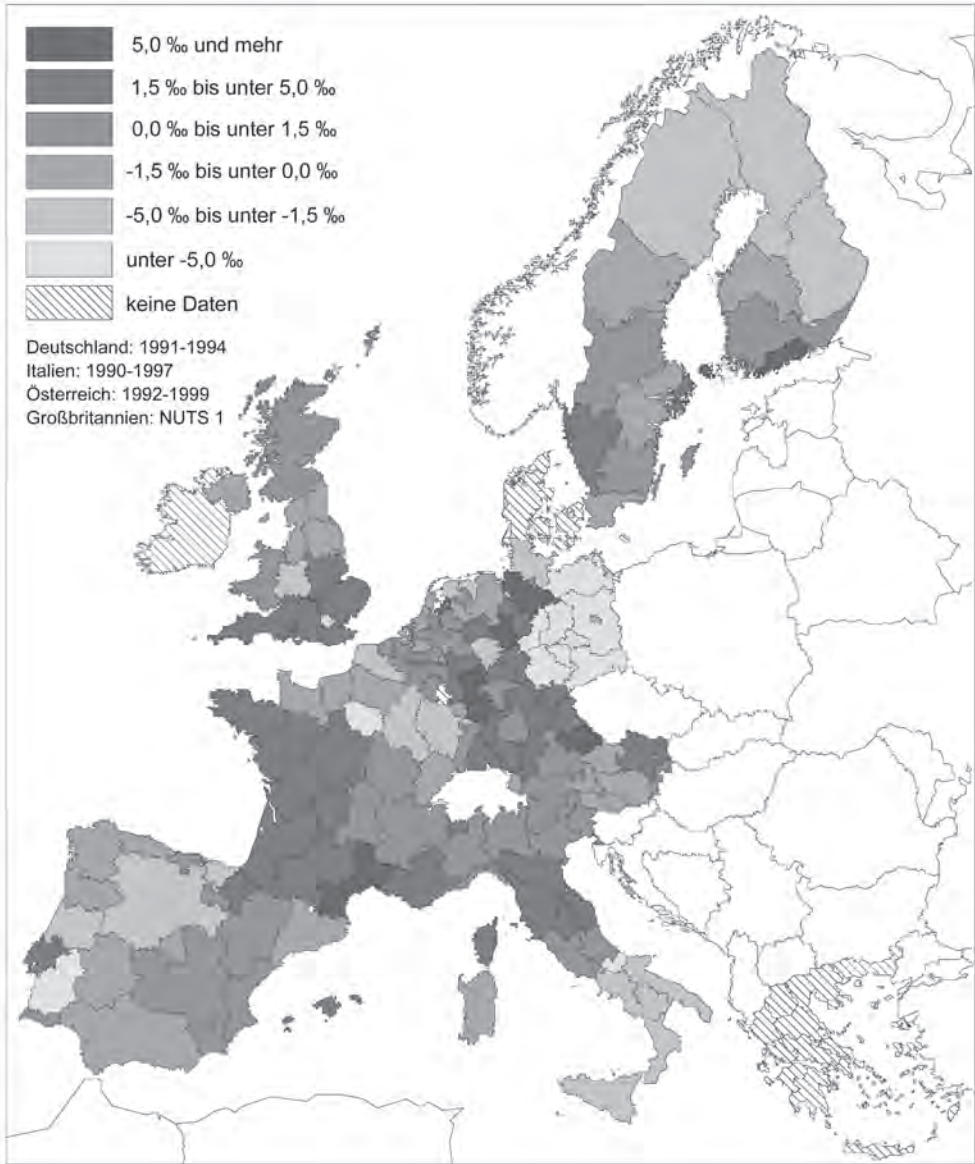
Die Wanderungsverflechtungen dieser Subsysteme mit den Herkunftsländern der Migranten sind relativ stabil. Gründe sind die geopolitische Lage der Zielstaaten, traditionelle ökonomische, politische und kulturelle Beziehungen zwischen Herkunfts- und Zielland sowie vor allem auch bestehende Migrantennetzwerke (Knights; King 1998). Die Zielgebiete innerhalb der Länder befinden sich aufgrund der Beschäftigungs- und Erwerbsmöglichkeiten vorwiegend in den prosperierenden großen Agglomerationen (Müller-Mahn 2001), aber auch in ländlich geprägten Räumen, in denen wie z. B. im Südosten Spaniens eine arbeitsintensive Landwirtschaft dominiert (Gans; West 2004).

4.2 Binnenwanderungen in den Ländern der Europäischen Union

Die durchschnittlichen Binnenwanderungssalden der Nuts-2-Regionen zeigen zwischen 1990 und 1999 in allen Ländern der EU mehr oder weniger deutliche Muster (Abb. 7, nächste Seite). In Deutschland prägen die Ost-West-Migrationen die regionale Differenzierung (Gans; Kemper 2003). In Italien unterstreichen die Wanderungssalden die Zweiteilung in den Süden und den Norden. Zugleich verlor das Industriedreieck Genua-Turin-Mailand an Anziehungskraft zugunsten Mittelitaliens und des Nordostens (Bonifazi; Heins 2001). Auch in Frankreich ergibt sich eine Zweiteilung. Während der altindustrialisierte Norden sowie die Ile de France durch Wanderungsverluste gekennzeichnet sind, profitieren der Westen und vor allem der *sunbelt* im Süden von Zuzügen (Gans; Ott 2003). Ähnlich verläuft die Entwicklung auf der Iberischen Halbinsel. Die spanischen Regionen mit den Wirtschaftszentren Madrid, Barcelona und Bilbao, die bis in die 1970er-Jahre hohe Gewinne aus den Land-Stadt-Wanderungen verzeichneten, registrieren heute aufgrund des sektoralen Strukturwandels sowie der Suburbanisierung negative Bilanzen genauso wie ländlich geprägte Gebiete. Wachstumsstarke Regionen sind die vom Tourismus geprägten Küstengebiete und die zu den Agglomerationen benachbarten Regionen (García Coll; Stillwell 1999). Im Süden des Vereinigten Königreichs weisen alle Regionen mit Ausnahme von Greater London deutliche Wanderungsgewinne auf, an der Spitze der weniger dicht besiedelte Südwesten. Dekonzentration und Counterurbanisierung zeigen sich auch in Wales oder Schottland (Schmied 2000). Verluste registrieren die mittelenglischen Regionen und Nordirland mit ihrer wirtschaftsstrukturellen Schwäche trotz etlicher Regierungsvorhaben zur städtebaulichen und ökonomischen Erneuerung (Heineberg 2000). Schweden und Finnland sind durch ein Süd-Nord-Gefälle der Binnenwanderungssalden geprägt, wobei insbesondere die Hauptstadtregionen Stockholm und Helsinki positiv hervortreten.

Stark generalisiert drückt Abbildung 7 eine gewisse räumliche Übereinstimmung aus von positiven Wanderungsbilanzen und hohen regionalen Pro-Kopf-Einkommen bzw. hohen Wertschöpfungsanteilen aus dem tertiären Sektor. Doch fällt zum einen auf, dass die großen Agglomerationen der „Blauen Banane“ sowie des *sunbelt* häufig geringere Binnenwanderungsgewinne erzielen als weniger dicht besiedelte Regionen. Zum andern erreichen etliche ländliche Gebiete außerhalb der Kernräume in der EU beträchtlich positive Salden. Die Bilanz der räumlichen Bevölkerungsbewegungen hängt von der ökonomischen Basis der Regionen ab, von ihrem Arbeits- und Wohnungsmarkt, von ihrer Nähe zu Metropolen, ihrer

Abb. 7: Binnenwanderungssalden der Nuts-2-Regionen in den Staaten der Europäischen Union (1990–1999)



Quelle: Gans; Ott 2003: 20

Verkehrerschließung, ihrer Ausstattung mit zentralen Orten oder von ihrem Wohn- und Freizeitwert.

5 Regionale Vielfalt des demographischen Wandels

Länderspezifische Unterschiede in den einzelnen Komponenten des demographischen Wandels spiegeln sich in der Bevölkerungsentwicklung und -gliederung für die Regionen wider, deren Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur auf die Wanderungsbilanzen mit ihren Folgen für die natürlichen Bevölkerungsbewegungen einwirken. Die aus dieser Abhängigkeit abzuleitende räumliche Vielfalt des demographischen Wandels in der Europäischen Union soll mit Hilfe ausgewählter Regionen im Vergleich zu Deutschland exemplarisch skizziert werden. Der Zeitpunkt des Fruchtbarkeitsrückgangs, die gegenwärtige Geburtenhäufigkeit und die Ausprägungen des Familienbildungsverhaltens sind Anhaltspunkte für die Berücksichtigung des Vereinigten Königreiches, von Frankreich und Spanien. Als Regionen wurden Agglomerationen und ländlich geprägte Gebiete, jeweils differenziert nach Strukturstärke und -schwäche, einbezogen. Ausgewählt wurden je Land zwei Regionen mit über- und unterdurchschnittlicher Bevölkerungsdichte sowie mit über- und unterproportionaler Einwohnerentwicklung in den 1990er-Jahren (Tab. 4, s. S. 50 u. 51).

Die Bevölkerungsstruktur in den Agglomerationen zeichnet sich im Vergleich zu den ländlich geprägten Räumen durch eine kleinere Haushaltsgröße und durch einen höheren Anteil von allein lebenden Personen aus. Abweichungen ergeben sich aus den Wegzügen von Haushalten in der Gründungs- und Expansionsphase (Cumbria, Limousin), aus den außerordentlichen Land-Stadt-Wanderungen bis Anfang der 1980er-Jahre (Madrid, País Vasco) oder aus neuen Formen der Familienbildung in Verbindung mit einer relativ hohen Geburtenhäufigkeit (Nord-Pas-de-Calais). In den strukturstarken Agglomerationen, im Regierungsbezirk Darmstadt mit dem Rhein-Main-Raum sowie in den Hauptstadtregionen London, Ile de France und Madrid, liegt der Anteil der staatsangehörigen Einwohner z. T. deutlich unter dem landesweiten Durchschnitt. Internationale Migrationen sind auf diese wachstumstarken Räume gerichtet mit ihren vergleichsweise guten und vielfältigen Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten sowohl für hoch als auch gering qualifizierte jüngere Personen im erwerbsfähigen Alter. Zur jungen Altersstruktur und auch zukünftig positiven Bevölkerungsentwicklung tragen in den jeweiligen Ländern auch die Binnenwanderungen mit ihren altersspezifischen Ausprägungen bei, die bzgl. der französischen Regionen beispielhaft dargestellt werden.

Seit den 1960er-Jahren verzeichnete die Region Nord-Pas-de-Calais Fortzugsüberschüsse bei niedrigen Zuzugsraten (Pumain 2002: 138). Die Deindustrialisierung, die vor allem die im Norden dominierenden Branchen Textil, Kohle und Stahl betraf, führte ähnlich wie in Merseyside, im País Vasco oder im Regierungsbezirk Düsseldorf zu Arbeitsplatzabbau, überproportionaler Arbeitslosigkeit und zu Wanderungsverlusten. Besonders junge Menschen verlassen bis heute den Norden Frankreichs aus Gründen der Ausbildung oder des Arbeitsplatzes (Abb. 8). Die vielfältigen Maßnahmen zur regionalen Entwicklung und zur wirtschaftlichen Diversifizierung haben den weiteren Niedergang der regionalen Ökonomie nicht lösen können (Pletsch 1997: 262).

Tab. 4: Indikatoren zur Beschreibung des demographischen Wandels in ausgewählten Regionen der EU

	zahl ¹	Bevölkerungs- entwicklung ²		
		dichte (Ew./ km ²)	90-00	00-20
	2000			
Europäische Union	376.259,2	119	0,32	0,16
Deutschland	82.163,2	230	0,38	0,15
RB Darmstadt ⁶	3.719,4	500	0,63	0,14
RB Düsseldorf	5.264,5	995	0,19	0,02
RB Niederbayern	1.170,2	113	1,02	0,66
RB Magdeburg	1.220,2	104	-0,54	-0,57
Vereinigtes Königreich	59.662,0	245	0,39	0,12
London	7.299,5	4609	k. A.	-0,19
Merseyside	1.407,0	2147	-0,31	-0,18
East Anglia	2.200,6	175	0,71	0,21
Cumbria	493,0	72	0,07	0,00
Frankreich	58.728,1	108	0,37	0,34
Ile de France	11.088,2	923	0,41	0,35
Nord-Pas-de-Calais	4.009,2	323	0,12	0,04
Languedoc-Roussillon	2.294,0	84	0,82	0,76
Limousin	716,1	42	-0,10	-0,09
Spanien	39.733,0	79	0,23	0,07
Comunidad de Madrid	5.111,8	639	0,36	0,10
País Vasco	2.061,8	285	-0,25	-0,58
Comunidad Valenciana	4.008,0	172	0,43	0,11
Castilla y León	2.471,5	26	-0,36	-0,42

Diesem *rustbelt* steht der *sunbelt* entlang der Mittelmeerküste gegenüber. Hohe Zuzugsraten bei rückläufiger Wegzugsintensität verzeichnet vor allem der Languedoc-Roussillon, für den in den 1990er-Jahren trotz hoher Arbeitslosigkeit (2000: 16,1 %) und großer wirtschaftlicher Probleme in den küstenfernen Gebieten seit 1975 die höchsten Binnenwanderungsgewinne aller französischen Regionen vorliegen. Impulse für diesen positiven Trend gingen von den Bewässerungsprojekten und der Einwanderung von rund 100.000 Algerierfranzosen um 1960 aus, vom Auf- und Ausbau der Fremdenverkehrszentren entlang der Mittelmeerküste von der Rhônemündung bis zur spanischen Grenze auf Betreiben der französischen Regierung ab 1963 und von der Stärkung des Wissenschaftsstandortes Montpellier mit der erfolgreichen Umsetzung des *technopole*-Konzeptes (Van der Vaart 1994, Kolmer 1997). Die positiven Migrationsbilanzen in allen Altersgruppen dokumentieren die Attraktivität des Languedoc-Roussillon hinsichtlich Wohnen, Arbeiten, Ausbildung und Freizeitwert (Abb. 8, s. S. 52), wie sie auch für East Anglia, Niederbayern oder die Comunidad Valenciana zutrifft.

Die Ile de France verzeichnet bzgl. Mobilität und Bilanzen erhebliche altersspezifische Schwankungen (Abb. 8). Zur Ile de France gibt es für Personen, die eine Ausbildung (20- bis unter 25-Jährige) beginnen, vor allem jedoch für junge Erwachsene (25- bis unter 30-Jährige), die z. B. nach dem Studium eine erste Beschäftigung suchen, kaum eine Alternative. Die Anziehungskraft der Hauptstadtregion ist in den anderen Altersgruppen deutlich geringer. Abweisend wirkt der Großraum Paris auf Familien mit Kindern und auf ältere Menschen, die

Tab. 4 (Forts.)

Anteil (in %) der Einw. im Alter von						Altenquotient ³		Anteil in % der		
0 -<15 J.	20 -<30 J.	30 -<50 J.	0 -<15 J.	20 -<30 J.	30 -<50 J.			Personen je Haus- halt	EPH ⁴	Staats- ang. ⁵
2000			2020			2000	2020	2000		
16,8	13,5	29,8	15,1	11,5	25,8	1,29	1,78	2,62	29,4	92,5
15,7	11,9	31,6	13,7	11,3	25,4	1,46	2,02	2,15	37,6	93,1
15,0	11,9	32,8	13,1	11,3	25,4	1,47	2,13	2,16	35,4	85,1
15,5	11,1	31,4	13,7	11,6	24,0	1,57	2,10	2,12	36,6	87,3
17,2	12,3	31,7	14,7	11,8	25,0	1,28	1,78	2,47	29,7	95,0
13,8	11,3	31,8	11,2	8,6	27,7	1,72	2,75	2,18	33,0	99,3
19,1	13,0	29,2	16,1	12,5	25,1	1,07	1,59	2,32	33,6	97,9
19,3	16,2	31,9	17,1	15,2	27,4	0,86	1,13	2,26	43,2	83,2
19,3	12,8	28,4	16,6	12,9	24,9	1,09	1,51	2,35	37,1	98,7
18,4	12,7	28,1	14,5	11,4	23,4	1,20	2,07	2,29	33,2	96,7
17,7	11,1	28,4	15,1	10,9	24,0	1,32	1,95	2,29	30,4	99,0
19,1	13,4	29,4	16,7	11,8	25,6	1,09	1,60	2,42	29,6	94,6
20,0	15,3	31,4	18,2	13,5	28,5	0,81	1,11	2,34	33,6	87,8
21,7	14,4	28,6	19,1	12,3	26,1	0,85	1,24	2,57	25,6	96,9
17,6	12,4	28,2	15,3	11,1	24,4	1,39	1,97	2,37	33,0	93,3
14,5	11,8	27,8	12,8	9,9	24,0	1,95	2,75	2,28	33,3	97,2
14,8	16,5	29,2	14,6	10,4	28,4	1,46	1,78	3,12	13,5	97,8
14,5	16,9	30,0	14,4	10,7	29,4	1,39	1,74	3,12	13,7	97,7
12,1	16,3	30,7	11,0	8,5	28,1	1,86	2,84	3,00	14,7	99,5
15,1	16,8	29,4	14,7	10,4	28,8	1,39	1,74	2,95	17,1	98,6
12,3	15,2	28,7	11,6	8,8	26,6	2,17	2,73	2,89	16,4	99,6

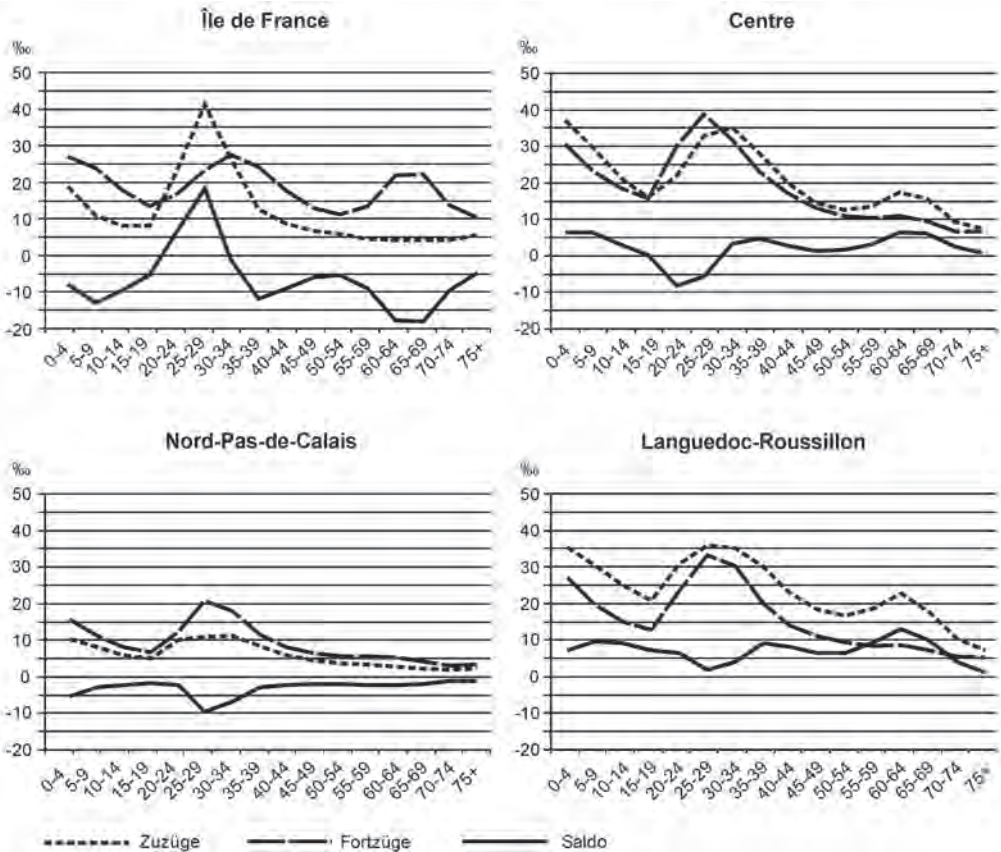
1: Angaben in 1000; 2: mittleres jährliches Wachstum in %; 3: Anteil der mind. 60-Jährigen bezogen auf den Anteil der unter 15-Jährigen; 4: Einpersonenhaushalte; 5: staatsangehörige Einwohner; 6: Für Deutschland bilden die Regierungsbezirke die räumliche Basis.

Quelle: eigene Berechnungen nach Angaben von EUROSTAT, Regiodatenbank

hier ihre Vorstellungen in Bezug auf Wohnungsgröße, Wohneigentum oder Attraktivität der Wohnumgebung nicht erfüllen können. Von diesen Wegzügen profitieren die Nachbargebiete zur Ile de France, ähnlich wie East Anglia in Nachbarschaft zu London oder in Deutschland Niederbayern zum Verdichtungsraum München. Dieses Ausufer der städtischen Siedlungsfläche in der Region Paris, das hauptsächlich von Migrationen aus wohnungsbezogenen Gründen getragen wird, ist heute für Stadtregionen nicht nur in Frankreich charakteristisch. Migrationen von Haushalten in der Expansions- oder Stagnationsphase sowie von älteren Menschen fördern ähnlich wie in Spanien (Romero González; Albertos Puebla 1996), Italien (Petsimeris 2002) oder Großbritannien (Champion 2002) eine intra- und interregionale Dekonzentration zugunsten von Städten kleiner und mittlerer Größe.

In den eher strukturschwachen ländlichen Gebieten ist die Alterung bereits heute weit fortgeschritten und setzt sich zukünftig aufgrund der selektiv wirkenden Migrationsprozesse verstärkt fort. Dieser Regionstyp zählt ähnlich wie die strukturschwachen Agglomerationen zukünftig eher zu den Verliererregionen, sind sie doch gekennzeichnet durch eine vernachlässigbare internationale Migration und – wie das Beispiel Limousin verdeutlicht (Abb. 8) – durch Wanderungsverluste jüngerer Erwachsener und durch Zuzugsüberschüsse bei älteren

Abb. 8: Altersspezifische Raten für die interregionalen Zu- und Fortzüge bzgl. ausgewählter Regionen in Frankreich (1999)



Quelle: Gans; Ott 2003: 22; eigene Auswertung nach Angaben von Baccaïni 2001: 70-72

Menschen. In den wachstumsstarken Agglomerationen sowie in den als Wohnstandort attraktiven weniger verdichteten Regionen gleichen die positiven Wanderungsbilanzen die Sterbeüberschüsse auch in Zukunft mehr als aus und beeinflussen zugleich positiv die Altersstruktur. Sie zählen eher zu den Gewinnerregionen. Besonders günstig schneiden die Hauptstadtregionen ab, während die Abwanderungsgebiete mit unterdurchschnittlicher Bevölkerungsdichte nicht nur erhebliche Einwohnerverluste registrieren, sondern einen beschleunigten Alterungsprozess mit negativen Auswirkungen auf endogene Entwicklungspotenziale erfahren.

Der demographische Trend in Europa verzeichnet zukünftig hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung nicht nur deutliche Unterschiede in den verschiedenen Großräumen und zwischen den einzelnen Staaten, sondern auch in der Gewichtung der steuernden Komponenten. Ihre jeweiligen Ausprägungen werden beeinflusst von der ökonomischen Situation, von gesell-

schaftlichen sowie politischen Rahmenbedingungen und von einer sich ausbreitenden Pluralisierung der Lebensführung der Einzelnen. Die hier nur skizzierten Ergebnisse auf regionaler Ebene verdeutlichen allerdings eine beträchtliche Differenzierung der Tendenzen weitgehend unabhängig von der jeweils länderspezifischen Situation. Nichtdemographische Faktoren wie Wirtschafts- oder Siedlungsstruktur spielen eine Rolle, und Bevölkerungsentwicklung wie -zusammensetzung verweisen auf sich intensivierende regionale Disparitäten.

Literatur

- Baccaïni, B. (2001): Les migrations internes en France de 1990 à 1999: l'appel de l'Ouest. In: *Économie et Statistique*, 344 (4), S. 39–79.
- Bonifazi, C.; Heins, F. (2000): Long-term trends of internal migration in Italy. In: *Int. Journal of Population Geography* 6 (2), S. 111–131.
- Champion, A. G. (2002): Population change and migration in the British urban system. In: H. S. Geyer (Hrsg.): *International handbook of urban systems*. Cheltenham u. a., S. 87–120.
- Chesnais, J.-C. (1992): *The demographic transition. Stages, patterns and economic implications*. Oxford.
- Clarke, J. I. (2000): *The human dichotomy. The changing numbers of males and females*. Oxford u. a.
- Council of Europe (1997): *Recent demographic developments in Europe*. Straßburg.
- Dorbritz, J. (1997): Der demographische Wandel in Ostdeutschland – Verlauf und Erklärungsansätze. In: *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* 22 (2/3), S. 239–268.
- Dorbritz, J.; Philipov, D. (2002): Der Wandel in den Mustern der Familienbildung und der Ehescheidungen in den Reformstaaten Mittel- und Osteuropas – Die Folgen des Austausches der Wirtschafts- und Sozialordnung. In: *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* 27 (4), S. 427–463.
- Europäische Kommission (Hrsg.) (2003): *Eurostat Jahrbuch 2003*. Luxemburg.
- Fassmann, H. (2002): Zwischen Bollwerk und Brücke. Ost-West-Wanderung nach Österreich. In: *Geographische Rundschau* 54 (9), S. 26–33.
- Gans, P.; Kemper, F.-J. (2001): Bevölkerung in Deutschland – eine Einführung. In: Leibniz-Institut für Länderkunde (Hrsg.): *Bundesrepublik Deutschland, Nationalatlas, Bevölkerung*, Bd. 4, mithrsg. von P. Gans/F.-J. Kemper, Heidelberg/Berlin, S. 5–25.
- Gans, P.; Kemper, F.-J. (2003): Ost-West-Wanderungen in Deutschland – Verlust von Humankapital für die neuen Länder? In: *Geographische Rundschau* 55 (6), S. 16–18.
- Gans, P.; Lentz, S. (2003): Demographische Trends und Transformation in Russland. In: *Geographische Rundschau* 55 (12), S. 56–60.
- Gans, P.; Ott, Th. (2003): Binnenwanderungen in den Ländern der Europäischen Union. In: *Geographische Rundschau* 55 (6), S. 20–26.
- Gans, P.; Schmitz-Veltin, A. (2004): Räumliche Muster des demographischen Wandels in Europa. Geburtenrückgang und Verlängerung der Lebenserwartung. In: *Raumforschung und Raumordnung* 62 (2), S. 83–95.
- Gans, P.; West, C. (2004): Bevölkerungsentwicklung und Migration: „re“-Reconquista Spaniens? In: *Bayreuther Geographische Arbeiten*, Bayreuth, im Druck.
- García Coll, A.; Stillwell, J. (1999): Inter-provincial migration in Spain: Temporal trends and age-specific patterns. In: *Int. Journal of Population Geography* 5 (2), S. 97–115.
- Heineberg, H. (2000): Großbritannien: Wirtschafts- und Raumentwicklung im „Post-Thatcherismus“. In: *Geographische Rundschau* 52 (1), S. 7–13.
- Hillmann, F. (2001): Der neue europäische Wanderungsraum. Von internationalen Wanderungen zu transnationalen Migrationsnetzwerken. In: Bach, M. (Hrsg.): *Die Europäisierung nationaler Gesellschaften*, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderband 40, Köln, S. 363–385.

- Höhn, C. (1997): Der Demograph Karl Schwarz – eine Würdigung aus Anlass seines 80. Geburtstags am Beispiel der Geburtenentwicklung in Deutschland. In: *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* 22 (2/3), S. 159–184.
- Kemper, F.-J.; Thieme, G. (1992): Zur Entwicklung der Sterblichkeit in den alten Bundesländern. In: *Informationen zur Raumentwicklung* (9/10), S. 701–708.
- King, R. (1996): Migration and development in the Mediterranean region. In: *Geography* 81 (1), S. 3–14.
- Klein, Th.; Lengerer, A.; Uzelac, M. (2002): Partnerschaftliche Lebensformen im internationalen Vergleich. In: *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* 27 (3), S. 359–379.
- Knights, M.; King, R. (1998): The geography of Bangladeshi migration to Rome. In: *International Journal of Population Geography* 4 (4), S. 299–321.
- Kolmer, M. (1997): Montpellier – eine Technopole in Südfrankreich. Stadtentwicklung im Zeichen der Hochtechnologieförderung. In: *Raumforschung und Raumordnung* 55 (2), S. 126–136.
- Lesthaeghe, R. (1992): Der zweite demographische Übergang in den westlichen Ländern. In: *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* 18 (3), S. 313–354.
- Lesthaeghe, R.; Neels, K. (2002): From the first to the second demographic transition: An interpretation of the spatial continuity of demographic innovation in France, Belgium and Switzerland. In: *European Journal of Population* 18, S. 325–360.
- Mäding, H. (2004): Demographischer Wandel: Herausforderungen für Stadtentwicklung und Wohnungswirtschaft. In: Gans, P; Nachtkamp, H. H. (Hrsg.): *Wohnungswirtschaft und Stadtentwicklung*, Mannheimer Schriften zu Wohnungswesen, Kreditwirtschaft und Raumplanung 2, Mannheim, S. 3–38.
- Müller-Mahn, D. (2002): Ägyptische Migranten in Paris. In: *Geographische Rundschau* 54 (10), S. 40–44.
- Petsimeris, P. (2002): Counter-urbanization in Italy. In: H. S. Geyer (Hrsg.): *International handbook of urban systems*. Cheltenham u. a., S. 215–237.
- Philipov, D.; Kohler, H. P. (2001): Tempo effects in the fertility decline in Eastern Europe: Evidence from Bulgaria, the Czech Republic, Hungary, Poland, and Russia. In: *European Journal of Population* 17, S. 37–60.
- Pletsch, A. (1997): Frankreich. Darmstadt.
- Population Reference Bureau (Hrsg.) (versch. Jahrgänge): *World Population Data Sheet*. Washington D. C.
- Pumain, D. (2002): The French urban system. In: H. S. Geyer (Hrsg.): *International handbook of urban systems*. Cheltenham u. a., S. 121–145.
- Romero González, J.; Albertos Puebla, J. M. (1996): Spain: Return to the south, metropolitan deconcentration and new migration flows. In: P. Rees u. a. (Hrsg.): *Population migration in the European Union*. Chichester u. a., S. 175–189.
- Salt, J. (2001): Europas Migrationsfeld. In: *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* 26 (3/4), S. 295–325.
- Schmied, D. (2000): Counterurbanisierung und der ländliche Raum in Großbritannien. In: *Geographische Rundschau* 52 (1), S. 20–26.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (versch. Jg.): *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland*. Wiesbaden.
- Siegrist, J.; Möller-Leimkühler, A. M. (1998): Gesellschaftliche Einflüsse auf Gesundheit und Krankheit. In: Schwartz, F. u. a. (Hrsg.): *Das Public-Health Buch. Gesundheit und Gesundheitswesen*. München, S. 94–109.
- United Nations (2001): *World Population Prospects. The 2000 Revision*. New York.
- United Nations (2003): *Long-range population projections*. New York.
- Van de Kaa, D. J. (1987): Europe's second demographic transition. In: *Population Bulletin* 42 (1), S. 3–57.
- Van der Vaart, R. (1994): Languedoc-Roussillon and the rhetoric of mediterranean axis development. In: C. P. Terleuw (Hrsg.): *Methodological exercises in regional geography: France as an example*. *Netherlands Geographical Studies* 179, Amsterdam, S. 121–147.

II Sektorale Auswirkungen

Demographischer Wandel und regionale Arbeitsmärkte¹

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Regionale Inzidenz des demographischen Wandels
- 3 Demographischer Wandel und räumliche Wirtschaftsstruktur
- 4 Mismatch und räumliche Koordination auf dem Arbeitsmarkt
- 5 Implikationen für die Politik

Literatur

1 Einleitung

Auch über die gegenwärtig stark diskutierte Problematik der Finanzierung der Alterssicherung hinaus ist die anstehende demographische Entwicklung von erheblicher gesamtwirtschaftlicher Bedeutung. Naturgemäß ist vor allem der Arbeitsmarkt betroffen, aber die aus dem demographischen Wandel resultierende Veränderung im Umfang und in der Struktur des Arbeitsangebotes ist durchaus geeignet, auf makroökonomische Kerngrößen wie das Wachstum und das öffentliche Budget auszustrahlen. Für die Bewertung sind zunächst die Reduktion des personellen Arbeitsangebotes und die Verschiebung in der Alterstruktur hin zu älteren Arbeitnehmern von Bedeutung. Offen ist, inwieweit der Rückgang des personellen Angebotes auch zu einer tatsächlichen Reduktion des Arbeitsangebotes führt. Da die Lebenserwartung deutlich gestiegen ist und sich in Zukunft – wenn auch abgeschwächt – weiter erhöhen wird, liegt es nahe, durch eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit die Reduktion im personellen Angebot teilweise zu kompensieren. Außerdem kann der Angebots-effekt auch durch die Ausweitung der Erwerbsbeteiligung aufgefangen werden. Letztlich ist aber bei allen möglichen Anpassungen von einer gewissen Verknappung des Arbeitsangebotes auszugehen.

Nun könnte man dazu tendieren, die Verknappung des Arbeitsangebotes für unproblematisch zu halten, da der deutsche Arbeitsmarkt ohnehin durch eine chronische Unterbeschäftigung gekennzeichnet ist. Eine solche Einschätzung übersieht allerdings, dass die Höhe der Arbeitslosigkeit keineswegs nur durch das Arbeitsangebot bestimmt wird. Obschon die Auffassungen im Detail auseinander gehen, besteht doch weitgehend Einigkeit darüber, dass Sozialpolitik, Lohnpolitik sowie strukturelle Faktoren eine erhebliche Rolle spielen. Von daher ist es ohne weiteres denkbar, dass die Arbeitslosigkeit steigt. Insbesondere die erhebli-

¹ Ich danke Dan Stegarescu und Mitgliedern des Arbeitskreises für kritische Diskussion und wertvolle Anregungen.

chen Finanzierungsprobleme der sozialen Sicherungssysteme im Kontext eines schrumpfenden Arbeitsangebotes sind geeignet, über eine weitere Belastung der Beschäftigung die Problematik der Arbeitslosigkeit zu verschärfen. Zudem bedingt die Verknappung des Arbeitsangebotes wachsende Probleme in der Verfügbarkeit von Arbeitskräften mit spezifischen Kenntnissen.

Auch die Veränderung der Struktur des Arbeitsangebotes hin zu älteren Arbeitnehmern hat potenziell bedeutsame gesamtwirtschaftliche Auswirkungen. So ist durchaus zu befürchten, dass sich mit der geringeren Zahl junger Arbeitnehmer, deren Ausbildung auf dem neuesten Stand ist, die Rate der Wissensakkumulation und damit das Produktivitätswachstum verlangsamt. Ähnlich könnte sich ein altersbedingter Rückgang der Risikobereitschaft und der sektoralen, beruflichen wie regionalen Mobilität der Erwerbspersonen nachteilig auf die wirtschaftliche Dynamik und die Fähigkeit zum ökonomischen Strukturwandel auswirken. Vor diesem Hintergrund ist verschiedentlich diskutiert worden, ob nicht durch eine gezielte Politik der Zuwanderung die negativen gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen des demographischen Wandels erheblich abgemildert oder gar vermieden werden könnten. Auch wenn der Gesetzgeber Schritte in diese Richtung unternimmt, wird aber bei näherer Betrachtung deutlich, dass unter realistischer Einschätzung die Zuwanderung die demographische Entwicklung bestenfalls abmildern kann (z. B. Birg 2001).

Auf der regionalen Ebene ist die Situation insofern anders, als massive demographische Veränderungen in einzelnen Regionen vor allem aufgrund interregionaler Migrationen auch schon in der Vergangenheit immer wieder zu verzeichnen waren. So können die räumlichen Bevölkerungsbewegungen die demographische Entwicklung ohne weiteres erheblich überzeichnen oder konterkarieren. Zudem weichen auch die bestehenden Bevölkerungsstrukturen in den Regionen voneinander mit der Folge ab, dass der demographische Wandel in den Regionen unterschiedlich stark bzgl. der einzelnen Teilprozesse ausfällt. Unter Berücksichtigung auch des Zusammenhangs dieser beiden Aspekte wird die Betroffenheit von der demographischen Entwicklung regional sehr differenziert ausfallen. Neben der Veränderung des regionalen Arbeitsangebotes sind Verschiebungen in der räumlichen Wirtschaftsstruktur zu erwarten, die divergierende Trends in der Arbeitsnachfrage implizieren. Zudem ist die Koordination innerhalb und zwischen den regionalen Arbeitsmärkten durch die mit dem demographischen Wandel einhergehende Veränderung der Mobilität beeinträchtigt. In der folgenden kurzen Abhandlung soll auf diese für die regionalen Arbeitsmärkte besonders bedeutsamen Aspekte eingegangen werden, bevor abschließend einzelne Implikationen für die Wirtschaftspolitik aufgezeigt werden.

2 Regionale Inzidenz des demographischen Wandels

Während Lebenserwartung und Geburtenhäufigkeit den demographischen Wandel auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene dominieren, stellt sich das Problem der Alterung auf der regionalen Ebene anders dar (Beitrag Gans; Schmitz-Veltin in diesem Band). Zwar werden die Konsequenzen auch in den Regionen sichtbar sein; die unmittelbaren Folgen der demographischen Entwicklung sind aber für die einzelne Region keineswegs unausweichlich, da sie von vornherein unter Bedingungen uneingeschränkter Freizügigkeit und hoher Mobilität wirtschaftet. So können wanderungsbedingte demographische Einflüsse die aus der Frucht-

barkeit und der Sterblichkeit herrührenden Änderungen ohne weiteres erheblich verstärken oder auch umkehren. Für eine Abschätzung der Konsequenzen der demographischen Entwicklung für die einzelnen Regionen ist der interregionale Aspekt deswegen von zentraler Bedeutung.

Die regionale „Inzidenz“ des demographischen Wandels ergibt sich zunächst aus den bestehenden Unterschieden in der Bevölkerungsstruktur. So liegt das Verhältnis der Einwohner unter 40 an den Einwohnern insgesamt im Jahre 1999 in Baden-Württemberg (52,11 %) und Bayern (51,34 %) deutlich über den Werten in Sachsen (46,87 %) und Sachsen-Anhalt (47,70 %; BBR 2003). Demnach wäre also die Bevölkerungsstruktur in den beiden westdeutschen Ländern für die demographische Entwicklung günstiger. Die regionale Bevölkerungsentwicklung ist nun aber nicht nur durch die Struktur, sondern auch von den internationalen und interregionalen Wanderungen bestimmt. Ob sich also die aus der gegebenen Bevölkerungszusammensetzung zu erwartende Entwicklung der Einwohnerzahlen einstellt oder ob sich eine ganz andere ergibt, hängt von Art und Richtung der Zu- und Fortzüge ab. So können Migrationen zu einer Angleichung der Entwicklungen beitragen, die Entwicklungen gar umkehren oder auch die entstehenden interregionalen Diskrepanzen verstärken.

Aus diesem Grund werden in der aktuellen Raumordnungsprognose des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung die Migrationen explizit berücksichtigt. Die Prognose zeigt im Ergebnis erhebliche Unterschiede in der Bevölkerungsentwicklung (Tab. 1). Am einen Ende des Spektrums finden sich durchweg ostdeutsche Raumordnungsregionen mit prozentualen Bevölkerungsverlusten im zweistelligen Bereich. Für die siedlungsstrukturellen Regionstypen sieht die Prognose vor allem Verluste für die ländlichen Räume und für verstärkte Räume in Ostdeutschland.

Tab 1: Regionen mit extremer Bevölkerungsdynamik (2020 gegenüber 1999)¹

stärkste Bevölkerungsverluste			stärkste Bevölkerungsgewinne		
Region	Änderung in %	Alq. 1999 in %	Region	Änderung in %	Alq. 1999 in %
Ostthüringen	-18,3	16,8	Havelland-Fläming	24,3	16,6
Nordthüringen	-17,4	17,5	Prignitz-Oberhavel	14,1	19,3
Altmark	-16,7	19,4	Ingolstadt	13,2	6,3
Dessau	-14,5	22,8	Oldenburg	11,9	10,8
Südwestsachsen	-13,4	18,6	Hamburg-Umland-Süd	10,8	8,4
Südthüringen	-12,5	14,3	Landshut	10,1	6,4

¹ Datenbasis: 97 Raumordnungsregionen

Quelle: BBR 2003, Bundesagentur für Arbeit (Alq.: Arbeitslosenquote), eigene Berechnungen

Noch drastischer als bei der Bevölkerung insgesamt verläuft die Entwicklung bei den 15- bis 30-Jährigen. Wie Tabelle 2 offen legt, ist in den am stärksten betroffenen Regionen nahezu eine Halbierung zu verzeichnen. Während die stärksten Verluste nach dieser Prognose in Ostdeutschland registriert werden, weisen verschiedene Regionen in Westdeutschland, vor allem in Bayern, entgegen dem allgemeinen Trend Zuwächse auch bei dieser Altersgruppe aus.

Tab. 2: Extreme Bevölkerungsdynamik bei den 15- bis 30-Jährigen (2020 gegenüber 1999)¹

stärkste Bevölkerungsverluste			stärkste Bevölkerungsgewinne		
Region	Änderung in %	Alq.1999 in %	Region	Änderung in %	Alq.1999 in %
Ostthüringen	-47,4	16,8	Ingolstadt	5,9	6,3
Nordthüringen	-46,5	17,5	München	7,2	5,1
Meckl. Seenplatte	-45,0	21,1	Bonn	7,3	7,8
Südthüringen	-44,2	14,3	Hamburg-Umland-Süd	7,7	8,4
Altmark	-42,7	19,4	Oldenburg	8,3	10,8
Vorpommern	-42,1	20,3	Oberland	8,9	5,3

¹ Datenbasis: 97 Raumordnungsregionen

Quelle: BBR 2003, Bundesagentur für Arbeit (Alq.: Arbeitslosenquote), eigene Berechnungen

Im Ergebnis erwartet die Prognose auf der einen Seite deutlich höhere Anteile älterer Menschen in den ostdeutschen Raumordnungsregionen mit erheblich über dem Median (10,5 %) liegenden Arbeitslosenquoten und eine überdurchschnittliche Bedeutung Jüngerer in den Großstädten und Regionen mit geringer Arbeitslosigkeit. Auf der anderen Seite finden sich erhebliche Bevölkerungsgewinne in recht verschieden strukturierten Regionen, teils im Umland der Großstädte Berlin und Hamburg, teils in Regionen mit erheblich unter dem Median liegenden Arbeitslosenquoten im Jahre 1999. Der enge Zusammenhang mit der Arbeitsmarktsituation wird verdeutlicht in einer Regression der prognostizierten prozentualen Bevölkerungsentwicklung auf die Arbeitslosenquote:

$$N_{2020} = 9.60 - 0.98 \text{ ALQ}_{1999} + 16.6 \text{ ARB}, \quad R^2 = 0.44$$

(1.40) (0.13) (4.40)

Datenbasis: 97 Raumordnungsregionen

Quelle: BBR 2003, Bundesagentur für Arbeit (Arbeitslosenquote), eigene Berechnungen (Heteroskedastie-konsistente Standardfehler in Klammern)

Hier steht N_{2020} für die Bevölkerungswachstumsrate relativ zum Basisjahr 1999 und ALQ_{1999} für die Arbeitslosenquote im Jahre 1999. ARB ist eine Dummy-Variable zur Kontrolle für die fünf zur Analyseregion Berlin gehörigen Raumordnungsregionen. Demnach können 44 % der von der Raumordnungsprognose ermittelten regionalen Unterschiede (ohne Analyseregion Berlin) in der Bevölkerungsentwicklung auf die regionalen Abweichungen in der Arbeitslosenquote des Jahres 1999 zurückgeführt werden. Ein relativer Anstieg der Arbeitslosenquote einer Raumordnungsregion um einen Prozentpunkt führt demnach zu einem Rückgang der Bevölkerung um knapp einen Prozentpunkt. Diese Aussage stimmt mit den Ergebnissen von Büttner (1999) überein, wonach ein isolierter Anstieg der Arbeitslosigkeit auf Kreisebene um einen Prozentpunkt im Zeitraum von 20 Jahren eine Reduktion der Erwerbspersonen um 50 % herbeiführt.

Tab. 3: Geringste und größte Anteile der über 60-Jährigen (2020)¹

Region	Anteil in %	Alq. 1999 in %	Region	Anteil in %	Alq. 1999 in %
Osnabrück	25,2	9,05	Ostthüringen	35,8	21,12
München	25,3	5,07	Südwestsachsen	35,4	20,49
Ingolstadt	25,6	6,32	Südthüringen	34,4	22,81
Hamburg	25,6	11,55	Dessau	34,0	14,31
Donau-Iller (BW)	25,8	6,35	Lausitz-Spreewald	33,6	18,57
Berlin	26,1	17,65	Mecklenburgische Seenplatte	33,5	16,79

¹ Datenbasis: 97 Raumordnungsregionen

Quelle: BBR 2003, Bundesagentur für Arbeit (Alq.: Arbeitslosenquote), eigene Berechnungen

Nun basieren diese Prognosen auf den beobachteten Wanderungsbewegungen im Zeitraum 1997 bis 1999. Damit wird gleichsam unterstellt, dass die vorgefundenen Migrationsmuster sich auch in der Zukunft fortsetzen werden. Wenn sich aber für einzelne Regionen eine relative Veränderung der Arbeitsmarktbedingungen einstellt, können sich ohne weiteres erhebliche Änderungen in der für die Region eintretenden Bevölkerungsentwicklung ergeben. Gerade im Kontext des demographischen Wandels ist zu befürchten, dass die regionalen Unterschiede in der Betroffenheit vom demographischen Wandel ihrerseits Abweichungen in den Arbeitsmarktbedingungen und damit im Wanderungsmuster hervorrufen. Dies wirft die Frage auf, welche Anhaltspunkte dafür angeführt werden können, ob und wie sich die räumliche Wirtschaftsstruktur im Kontext des demographischen Wandels ändert.

3 Demographischer Wandel und räumliche Wirtschaftsstruktur

Gegen einen Einfluss der demographischen Entwicklung auf die räumliche Wirtschaftsstruktur könnte die Gegebenheit der örtlichen Ausstattung mit immobilien Faktoren angeführt werden. Unterstellt man nämlich eine einfache neoklassische Produktionsfunktion, steigt die Grenzproduktivität der Arbeitskräfte bei sinkendem Arbeitseinsatz. Ein Rückgang des Arbeitsangebotes aufgrund der demographischen Entwicklung verbessert dann die örtlichen Arbeitsmarktbedingungen im Sinne steigender Löhne oder auch im Sinne zunehmender Beschäftigung. Ähnlich ließe sich auch über den Immobilienmarkt eine Verbilligung des Wohnraums bei ungünstiger demographischer Entwicklung ableiten, welche die örtlichen Lebenshaltungskosten senkt und so die Attraktivität erhöht. Das räumliche Gleichgewicht ist unter dieser Prämisse letztlich nur durch die örtlichen Gegebenheiten bestimmt, regionale Unterschiede in der demographischen Entwicklung haben langfristig keine Konsequenzen.

Allerdings betont die Regionalökonomik die Bedeutung von Nicht-Konvexitäten für die Erklärung der räumlichen Wirtschaftsstruktur (für eine Übersicht Fujita; Krugman; Venables 2001). So entstehen gerade aus der räumlichen Konzentration von Wirtschaftsaktivitäten Produktivitätsvorteile – sei es in der Form von Urbanisierungsökonomien oder auch innerhalb von Branchen in der Form von Lokalisierungsökonomien. Ein regionaler Rückgang der Bevölkerung und des Arbeitsangebotes könnte dann mit Produktivitätseinbußen einhergehen und so einen sich selbst verstärkenden, kumulativen Abwanderungsprozess auslösen, an

dessen Ende eine Region sich weitgehend auf die Produktion landintensiver Güter sowie nichthandelbarer Güter beschränkt. Nun ist die Existenz solcher Agglomerationskräfte zwar unstrittig, global zunehmende Skalenerträge regionalen Wirtschaftens ohne Ballungskosten sind aber mit dem in der Realität beobachteten Nebeneinander von kleinen und großen Standorten nicht vereinbar (Henderson 1987). Von daher ist eine systematische Benachteiligung von Standorten mit bestimmter Größe nicht ohne weiteres zu erwarten. Mit anderen Worten ausgedrückt, wird es auch in einem Land mit schrumpfender Bevölkerung große und kleine Städte geben. Allerdings steht die Zahl der Standorte nach der Raumwirtschaftstheorie in einem positiven Zusammenhang mit der Bevölkerungszahl (Henderson 1987: 950). Von daher lässt sich ohne weiteres ableiten, dass die demographische Entwicklung zu einer Reduktion der Zahl der Standorte jeden Typs im Raumgleichgewicht führt.

Nun ist in den theoretischen Modellen typischerweise unbestimmt, welcher konkrete Standort aufgegeben wird. Hieraus resultiert die so genannte Pfad-Abhängigkeit des raumwirtschaftlichen Gleichgewichts, nach der die Chancen einer Region im Wettbewerb der Standorte an der Ausgangssituation festzumachen sind (Krugman 1991). Insofern dürften sich Unterschiede in der Ausgangssituation der einzelnen Regionen nicht ausgleichen. Vielmehr ist mit einer Verschärfung der Diskrepanzen durch Wanderungsbewegungen zu rechnen, an deren Ende viele Standorte weiter bestehen, in einzelnen Standorten aber kaum noch handelbare Güter produziert werden.

Dass ein besonders starkes Schrumpfen der Bevölkerung durch eine zunehmende Anspannung des Arbeitsmarktes und durch die Verbesserung bei den Lebenshaltungskosten Zuwanderungen induziert, die eine besonders ungünstige demographische Entwicklung kompensieren, ist auch aus Gründen der Erwartungsbildung zweifelhaft. Da räumliche Verlagerungen mit erheblichen Transaktionskosten einhergehen, sind es vor allem die Erwartungen über die weitere Entwicklung, die die Standortattraktivität bestimmen. Wenn also beispielsweise ein besonders starker Bevölkerungsrückgang in einer Region beobachtet wird, wird es für Migranten und Investoren bedeutsam sein, ob sich dieser Rückgang in der Zukunft fortsetzt. Nun spricht aber manches dafür, dass eine regional besonders ungünstige demographische Entwicklung andere problematische Arbeitsmarktbedingungen reflektiert. So ist in aller Regel die Mobilitätsneigung bei jungen Arbeitskräften deutlich stärker ausgeprägt als bei älteren (z. B. Sjaastad 1962). Wenn eine Region also einen vergleichsweise geringen Bevölkerungsanteil jüngerer Menschen aufweist, könnte dies symptomatisch für bestehende Arbeitsmarktprobleme sein. Ein ähnliches Argument folgt aus der Beobachtung, dass die Fertilitätsrate bei ungünstiger Arbeitsmarktentwicklung fällt (z. B. Wagner; Witte 1996, Ahn; Mira 2001). Bei einer besonders ungünstigen demographischen Struktur einer Region ist aus den genannten Gründen mit einer Verschlechterung der Arbeitsmarktbedingungen durch Abwanderungen zu rechnen – wenn nicht andere Faktoren den Standort begünstigen. In welchem Umfang die Bevölkerungsentwicklung noch stärker divergieren wird als in der Raumordnungsprognose angegeben, hängt davon ab, inwieweit die ungünstige Entwicklung in den Standortentscheidungen von Haushalten und Unternehmen bereits vorweggenommen wurde.

4 Mismatch und räumliche Koordination auf dem Arbeitsmarkt

Neben einer Veränderung im Umfang des Arbeitsangebotes resultiert aus der demographischen Entwicklung auch ein Wandel in der Struktur des Arbeitsangebotes hin zu älteren Arbeitskräften. Dieser Trend ist von Bedeutung für den regionalen Arbeitsmarkt, da ein wesentliches stilisiertes Faktum interregionaler Wanderungen der inverse Zusammenhang zwischen Mobilitätsbereitschaft und Alter ist (z. B. Sjaastad 1962). Die Alterung wird von daher mit einem Rückgang der interregionalen Migrationen einhergehen. Werden also Regionen von asymmetrischen Schocks getroffen, sind die Ausgleichskräfte zwischen den Regionen zunehmend geringer. In der Konsequenz kommt es generell zu einer wachsenden Persistenz von räumlichen Disparitäten in den Arbeitsmarktbedingungen. Sie ist schon jetzt in Deutschland stark ausgeprägt. So zeigt sich beispielsweise für die 74 westdeutschen Raumordnungsregionen, dass zwischen 75 % und 85 % der räumlichen Verteilung in der Arbeitslosenquote des Jahres 2000 durch die Verteilung der Arbeitslosenquote in den Jahren 1987 bis 1989, also noch vor der Wiedervereinigung, bestimmt werden kann.

Die Schätzung der entsprechenden Regressionsgleichungen ergibt für die Arbeitslosenquote der 74 Raumordnungsregionen in Westdeutschland

$$ALQ_{2000} = 2.04 + 0.73 ALQ_{1987} \quad R^2 = 0.75,$$

$$ALQ_{2000} = 1.86 + 0.76 ALQ_{1988} \quad R^2 = 0.80,$$

$$ALQ_{2000} = 2.04 + 0.83 ALQ_{1989} \quad R^2 = 0.85,$$

wobei ALQ_t die Arbeitslosenquote des Jahres t angibt.

Es gibt verschiedene Gründe dafür, anzunehmen, dass asymmetrische Schocks weiterhin bedeutsam sind. Neben der sektoralen Spezialisierung der Regionen ist ihre geographische Position im Kontext substanzieller wirtschaftlicher Integration, insbesondere auch im Rahmen der EU-Osterweiterung, eine bedeutsame Quelle asymmetrischer Schocks. Es kommt hinzu, dass die erhöhte Mobilitätsbereitschaft zu einer Sortierung führen dürfte, die mit einer Abwanderung der jüngeren Arbeitnehmer aus Problemregionen einhergeht. In der Konsequenz kommt es dann zu einer Verringerung des Anteils der mobileren Bevölkerungsgruppen und die Mobilitätsbereitschaft insgesamt sinkt gerade in Problemregionen. Vor diesem Hintergrund spricht einiges dafür, dass die für Deutschland und Europa charakteristische ausgeprägte Persistenz regionaler Disparitäten in der Arbeitslosigkeit (OECD 1989) weiter zunimmt.

5 Implikationen für die Politik

Welche Konsequenzen sich aus dem demographischen Wandel für den einzelnen Standort ergeben, kann aufgrund der erheblichen Heterogenität kaum prognostiziert werden. Dass einzelne Standorte mit besonders ungünstiger demographischer Entwicklung in eine Abwärtsspirale geraten, ist durchaus wahrscheinlich. Eine grobe Betrachtung der Altersstrukturen lässt dies für ostdeutsche Räume erwarten, wogegen ländliche Räume, insbesondere in Westdeutschland, eine vergleichsweise günstige Bevölkerungsstruktur aufweisen. Für die regionalpolitische Bewertung ist allerdings zu berücksichtigen, dass mit der zunehmenden Abwanderung aus einer Region die Anpassungsprobleme anderer Standorte sinken. Eine

Politik, die den Konsequenzen der demographischen Entwicklung für die Regionen lediglich dadurch begegnen will, dass sie Problemräume gegenüber besser dastehenden Regionen fördert oder Migrationsanreize reduziert, wird der gesamtwirtschaftlichen Dimension des demographischen Wandels nicht gerecht.

Angesichts der anstehenden demographischen Entwicklung wird verschiedentlich auf Zuwanderung aus dem Ausland gesetzt. Auch hier gilt, dass Art und Richtung der Zuzüge bestimmen, ob regionale Unterschiede in den demographischen Trends angeglichen oder verstärkt werden, und es greifen im Prinzip die gleichen Argumente wie im Fall der interregionalen Migration. So ist zu erwarten, dass die Zuwanderung in die wirtschaftsstarke Standorte mit günstigen Arbeitsmarktbedingungen erfolgt. Gilt die Formel von der Kombination ungünstiger Arbeitsmarktbedingungen und ungünstiger demographischer Entwicklung, wird sich eine Abmilderung der regionalen Probleme auf dem Arbeitsmarkt also nur indirekt einstellen, indem die Volkswirtschaft als Ganze profitiert.

Im Hinblick auf die alterungsbedingt abnehmende Mobilitätsbereitschaft ergibt sich als Handlungsempfehlung, Reformen im Bereich der Arbeits- und Sozialpolitik mit dem Ziel der Flexibilisierung von Beschäftigungsverhältnissen und Entlohnungen durchzuführen. Vor allem sind die Umschlagsprozesse im Arbeitsmarkt auch und gerade für ältere Arbeitnehmer zu erleichtern, damit die altersbedingte geringere Mobilitätsbereitschaft verstärkt durch Anpassungen innerhalb der Regionen aufgefangen werden kann.

Auf der regionalen Ebene ist von einer zunehmenden Standortkonkurrenz auszugehen. Hier kommt es darauf an, insbesondere den Entscheidungsträgern der örtlichen Finanz- und Wirtschaftspolitik geeignete Instrumente an die Hand zu geben, um Fehlstellungen im Wettbewerb zu vermeiden. Dies umfasst ein geeignetes steuerliches Instrumentarium ebenso wie die ortsübergreifende Kooperation in der Standortpolitik, angefangen bei der Planung und Entwicklung der Infrastruktur bis hin zur Entwicklung eines regionalen Standortprofils für die Firmenansiedlung. Gerade in Abwanderungsregionen wird es darauf ankommen, die Kräfte zu bündeln, um ein positives Moment in die Standortentwicklung bringen zu können.

Literatur

- Ahn, N.; Mira, P. (2001): Job bust, baby bust? Evidence from Spain. In: *Journal of Population Economics* 14, S. 505–521.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2003): INKAR PRO. Raumordnungsprognose/ Bevölkerung. CD-ROM. Bonn.
- Birg, H. (2001): Auswirkungen und Kosten der Zuwanderung nach Deutschland. Gutachten im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums des Innern. München.
- Büttner, T. (1999): Agglomeration, growth, and adjustment: A theoretical and empirical study of regional labor markets in Germany. Heidelberg u. a.
- Fujita, M.; Krugman, P.; Venables, A. (2001): *The spatial economy*. Cambridge, Mass.
- Henderson, J. V. (1987): General equilibrium modeling of systems of cities. In: Mills, E. S. (Hrsg.): *Handbook of Regional and Urban Economics*, Vol. II Urban Economics, S. 927–958.
- Krugman, P. (1991): History versus expectations. In: *Quarterly Journal of Economics* 106, S. 651–667.
- OECD (Hrsg.) (1989): *Employment outlook*. Paris.

■ Demographischer Wandel und regionale Arbeitsmärkte

Sjaastad, L. A. (1962): The Costs and Returns of Human Migration. In: *The Journal of Political Economy* 70, S. 80–93.

Witte, J. C.; Wagner, G. C. (1996): Effects of employment on East Germany fertility after unification. In: Birg, H. (Hrsg.): *Abhandlungen des Demographischen Symposions des Instituts für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik, Bielefeld 1995*, S. 233–252.

Demographischer Wandel, unternehmerische Standortentscheidungen und regionale Disparitäten der Standortentwicklung

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Hypothesen zu den Standorteffekten des demographischen Wandels
 - 2.1 Nachfrageseitige Effekte
 - 2.2 Angebotsseitige Effekte
- 3 Empirische Konkretisierung der nachfrageseitigen Standorteffekte: Regionen als Gewinner und Verlierer des demographischen Wandels infolge gegebener regionaler Branchenstrukturen
 - 3.1 Operationalisierung von demographie-relevanten Branchenstrukturen
 - 3.2 Demographie-relevante Branchenstrukturen auf Länderebene
 - 3.3 Demographie-relevante Branchenstrukturen unterhalb der Länderebene am Beispiel Ostdeutschlands
- 4 Schlussfolgerungen
 - 4.1 Bedarf an weiterführenden Forschungsarbeiten
 - 4.2 Implikationen für die Standort- und Regionalpolitik

Literatur

1 Einleitung

Veränderungen der unternehmerischen Aktivitäten in einer Region haben Einfluss auf das regionale Wohlstandsniveau und auf die weitere wirtschaftliche Entwicklung des betreffenden Gebietes. Für die Träger der Regionalpolitik und der kommunalen Entwicklungspolitik, aber auch für die Unternehmen selbst, ist deshalb die Frage von großer Bedeutung, wie sich die Voraussetzungen für unternehmerische Aktivitäten an einzelnen Standorten, in einzelnen Regionen oder in unterschiedlichen Regionstypen zukünftig entwickeln werden.

Eine wesentliche Gruppe von Einflussfaktoren unternehmerischer Aktivitäten umfasst die Zahl, die Qualifikation und die Güternachfrage der in einer Region lebenden oder arbeitenden Menschen. Ein Zuwachs an Bevölkerung oder eine Verbesserung der Qualifikation der Arbeitskräfte in einer Region wird ceteris paribus zur Erhöhung des regionalen Arbeitskräfteangebots führen. Sofern dieses Angebot auf eine entsprechende Nachfrage der Unternehmen nach Arbeitskräften stößt, ist mit einer Steigerung der regionalen Gesamtproduktion zu rechnen. Umgekehrt ist zu erwarten, dass die derzeit zu beobachtende und für die kommen-

den Jahrzehnte andauernde (rein demographisch bedingte und durch Zuwanderungen nicht kompensierte) Abnahme der Bevölkerung in einer von dieser Tendenz betroffenen Region *ceteris paribus* zu einer sinkenden Gesamtproduktion führen wird. Zwar lässt sich dieser Produktionsrückgang durch Produktivitätsfortschritte (u. a. auch durch eine Erhöhung der beruflichen Qualifikation der Arbeitskräfte) teilweise oder vollständig kompensieren. Aber wenn es sich hierbei um technische und organisatorische Veränderungen handelt, die unabhängig vom Bevölkerungsrückgang auftreten,¹ so ist doch ein Produktionsausfall gegenüber einem Zustand zu erwarten, bei dem die Bevölkerung konstant geblieben wäre *und* die betreffenden Neuerungen (die eine Erhöhung der Produktivität bewirken) eingeführt worden wären.

Sieht man von den Möglichkeiten des Produktivitätsfortschritts infolge des Bevölkerungsrückgangs ab, so ist gemäß den soeben angeführten Zusammenhängen grundsätzlich davon auszugehen, dass es aufgrund sinkender Einwohnerzahlen in einer Region zu einer rückläufigen Produktion, einer Einkommensminderung und damit *ceteris paribus* auch zu einem Rückgang der Güternachfrage kommt, der sich die in der Region ansässigen Unternehmen gegenübersehen (sofern sie nicht ihre „Exporte“ in andere Regionen ausweiten können). Damit werden für den Unternehmenssektor (das Aggregat aller Unternehmen) in der betreffenden Region Umsatzrückgänge induziert, mit der Folge einer Reduzierung ihrer Produktion.

Über die bereits angeführten Kausalzusammenhänge hinaus erscheint es plausibel, dass die heute und in den kommenden Jahrzehnten voraussichtlich mit dem Einwohnerrückgang verwobenen Trends der Alterung der Bevölkerung, der Verlängerung der Lebenserwartung sowie der Zunahme von Singlehaushalten ebenfalls zu Veränderungen der Gesamtnachfrage führen werden. Diese sind allerdings vorwiegend struktureller Natur. Hierdurch wird es für bestimmte Branchen zu einem Rückgang, für andere hingegen zu einer Erhöhung des Umsatzes kommen.

Es stellt sich die Frage, ob sich die kurz skizzierten Konsequenzen des demographischen Wandels auf die Tätigkeit von Unternehmen in verschiedenen Regionen und Regionstypen gleichartig („raumneutral“) oder unterschiedlich („räumlich differenziert“) auswirken. Wird die gegenwärtige Dominanz der Agglomerationsräume und speziell jene der Metropolregionen gegenüber den anderen Raumtypen weiter zunehmen, oder kommt es eher zu einem gewissen Ausgleich zwischen den heute in besonderem Maße dynamisch wachsenden Regionen und den Regionen mit Entwicklungshemmnissen? Lassen sich bestimmte Regionen identifizieren, die von den negativen Effekten des demographischen Wandels besonders stark betroffen werden? Im vorliegenden Beitrag wird eine Beantwortung dieser Fragen auf zwei unterschiedlichen Ebenen versucht. Zunächst wird (im *Abschnitt 2*) auf theoretischer Ebene untersucht, welche Regionstypen in Bezug auf die privatwirtschaftliche Entwicklung eher „Gewinner“ bzw. eher „Verlierer“ des demographischen Wandels sein dürften.² Im *Abschnitt 3* werden dann empirische Indizien vorgestellt, aus denen sich auf

¹ Es erscheint plausibel, dass die Unternehmen auf die Verknappung des Faktors Arbeit mit verstärkten Rationalisierungsbemühungen oder mit Fort- und Weiterbildungsaktivitäten reagieren.

² Die Überlegungen im *Abschnitt 2* basieren auf dem Artikel von Rosenfeld 2003.

eher negative bzw. eher positive Effekte des demographischen Wandels auf die Unternehmen in konkreten Regionen schließen lässt. Diese Indizien beziehen sich – wie weiter unten näher erläutert wird – nur auf einen Teilaspekt der im Abschnitt 2 dargestellten theoretischen Zusammenhänge, was der aktuellen Verfügbarkeit von empirischen Daten geschuldet ist.³ Mit Hilfe von erweiterten empirischen Untersuchungen wäre es möglich, mehr Licht in die Beantwortung der o. a. Fragen zu bringen. Hierauf wird im abschließenden *Abschnitt 4* eingegangen, in dem auch erste Schlussfolgerungen für die kommunale Standortpolitik sowie die Regionalpolitik gezogen werden.

2 Hypothesen zu den Standorteffekten des demographischen Wandels

Das in Abbildung 1 dargestellte allgemeine Modell der räumlichen Wirkungen von demographischen Veränderungen auf die Aktivitäten privater Unternehmen soll zunächst verdeutlichen, welche „exogenen“ Anstöße dem Bereich der demographischen Faktoren zugerechnet werden können: Geburtenrückgänge, Erhöhung der Lebenserwartung, Veränderung der Lebensweise in Richtung auf mehr Singlehaushalte. Zwar haben auch diese demographischen Faktoren u. a. ökonomische Ursachen, wie beispielsweise die Zunahme der Pro-Kopf-Einkommen. Im Rahmen des vorliegenden Beitrags wird aber zur Vereinfachung von der Fiktion ausgegangen, dass die demographischen Faktoren exogenen Ursprungs sind und die möglichen Rückwirkungen von Veränderungen im Unternehmenssektor auf die demographischen Komponenten aus der Betrachtung ausgeschlossen werden können. Neben den demographischen Variablen gibt es zahlreiche andere langfristig wirkende Einflüsse auf die Unternehmens- und damit die Regionalentwicklung. Zu solchen nichtdemographischen Faktoren, die in mittelfristiger Perspektive wirksam sein werden, zählen u. a. der allgemeine technologische Wandel, der bereits beobachtbare Wandel der unternehmerischen Organisationsformen und der Gesellschaftswerte sowie der Prozess der Globalisierung (Rosenfeld; Kawka; Kronthaler 2004, Kurzfassung in diesem Band). Bei einer theoretischen wie auch bei einer empirischen Analyse der Effekte des demographischen Wandels ist darauf zu achten, dass die Wirkungen der demographischen Faktoren von denen der nichtdemographischen Faktoren isoliert werden.⁴

Beide Kategorien von exogenen Anstößen können raumneutrale Auswirkungen haben. Diese sind für die in der Einleitung aufgeworfenen Fragen ohne Belang. Entscheidend sind die räumlich differenzierenden Effekte (siehe den Kasten auf der mittleren Ebene, rechts, in Abbildung 1). Eine Folgewirkung beider Kategorien von Effekten (vor allem der räumlich differenzierenden) kann darin bestehen, dass Wanderungsbewegungen induziert werden. Hierdurch kommt es in einigen Regionen zur Bevölkerungszunahme, in anderen zur -abnahme. Im Gegensatz zu den oben angeführten demographischen Faktoren ist die Veränderung

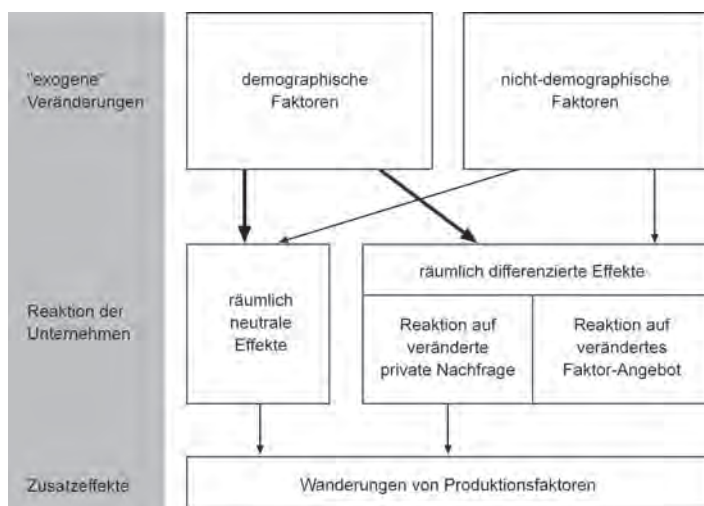
³ Für die vorliegende Untersuchung wurden im wesentlichen Datensätze herangezogen, die am Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) verfügbar sind und für die keine zusätzlichen Aufbereitungen erforderlich waren. Zu den Umsätzen ausgewählter Branchen auf der Länderebene wurde eine Sonderauswertung durch das Statistische Bundesamt in Auftrag gegeben.

⁴ Ebenso wie die demographischen Faktoren hängen auch die nichtdemographischen Faktoren teilweise von der Unternehmensentwicklung ab, d. h. es gibt Rückwirkungen von der Unternehmensentwicklung auf die nichtdemographischen Faktoren. Zur Vereinfachung der Argumentation wird von diesen Effekten im Folgenden abgesehen.

der Einwohnerzahlen aufgrund von Wanderungsbewegungen zumeist eindeutig ökonomisch induziert, d. h. abhängig von der Unternehmens- und Wirtschaftsentwicklung in einzelnen Regionen.⁵ Demgemäß wird die Migration im Rahmen dieses Beitrags als Folgewirkung der Unternehmensentwicklung und damit auch des allgemeinen („exogenen“) demographischen Wandels angesehen und nicht auf ihre Auswirkungen hin untersucht.

Die räumlich differenzierten Auswirkungen der demographischen Veränderungen auf private Unternehmen lassen sich danach systematisieren, ob sie über die Nachfrage der privaten Haushalte nach Gütern (Konsumgüter, personenbezogene Dienstleistungen) vermittelt werden (*siehe hierzu den folgenden Unterabschnitt 2.1*) oder ob sie vom Faktorangebot der privaten Haushalte an die Unternehmen (Angebot an Arbeit und Kapital) ausgehen (*siehe Unterabschnitt 2.2*).

Abb. 1: Allgemeines Modell der räumlichen Wirkungen von demographischen Veränderungen auf private Unternehmen



Es ist zwar zu erwarten, dass sich die (exogenen) demographischen Veränderungen zwischen verschiedenen Regionen unterscheiden. So erscheint es z. B. als realistisch, dass in ländlichen Regionen der Trend zum Singlehaushalt und der Geburtenrückgang weniger ausgeprägt sind als in städtischen Regionen. Für die in diesem Abschnitt verfolgte theoretische Argumentation ist es aber zweckmäßig, von der Fiktion auszugehen, dass die betrachteten Regionstypen in gleicher Weise von demographischen Veränderungen betroffen werden. Damit wird es möglich, isoliert nur dem Einfluss verschiedener regionaler Strukturen auf die Ergebnisse des demographischen Wandels nachzugehen. Demgemäß wird die Annahme getroffen, dass sich die Ausprägungen des demographischen Wandels (hinsichtlich ihres Ausmaßes und sowie ihrer Struktur) für die verschiedenen Regionen in Relation zur jeweili-

⁵ Ein Teil der Migration dürfte unabhängig von der regionalen Unternehmensentwicklung auftreten, z. B. die Einwanderung von politisch Verfolgten. Auch die Wanderung von zumeist Älteren in Regionen mit einem hohen Erholungswert folgt zwar einem ökonomischen Kalkül, ist aber weitgehend unabhängig von der in den jeweiligen Quell- sowie Zielregionen gegebenen Höhe der Wirtschaftsleistung und den dortigen Aktivitäten privater Unternehmen. Insoweit wäre es durchaus gerechtfertigt, einen Teil der Migration den exogenen Faktoren zuzurechnen. Zur Vereinfachung der Argumentation wird hiervon im Folgenden aber abgesehen.

gen Regionsbevölkerung nicht unterscheiden. Weiterhin wird von der Einwirkung nichtdemographischer Faktoren auf die Regionalentwicklung abgesehen. Als Regionstypen werden – modellhaft – nur die „polaren Fälle“ der *ländlich-peripheren Regionen* sowie der *zentralen Metropolregionen* berücksichtigt. Alle anderen Regionstypen, so etwa die verstädterten Regionen, liegen zwischen diesen „polaren Fällen“; demgemäß werden auch die Konsequenzen des demographischen Wandels für diese Regionen zwischen den anschließend erläuterten Effekten für die betrachteten „polaren Fälle“ liegen.

In den folgenden Unterabschnitten wird gezeigt, dass die demographischen Veränderungen aufgrund der unterschiedlichen Ausgangsausstattung der beiden Regionstypen eine räumlich selektive Wirkung auf die Tätigkeit der privaten Unternehmen ausüben. Auch ohne Wanderungsbewegungen (und ohne Berücksichtigung möglicher Anpassungsreaktionen durch den öffentlichen Sektor) kommt es vermutlich zu einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Position der ländlich-peripheren Räume.

2.1 Nachfrageseitige Effekte

Hinsichtlich der demographisch bedingten Auswirkungen, die über die Nachfrage der privaten Haushalte vermittelt werden, lassen sich zwei allgemeine Hypothesen aufstellen:

- (1) Der erwartete allgemeine Nachfragerückgang wirkt sich auf eine Region um so negativer aus, je ungünstiger ihre Anfangsausstattung mit bestimmten Wachstumsfaktoren ist.
- (2) Der demographische Wandel ist mit Veränderungen in der Nachfragestruktur verbunden, die aufgrund einer räumlich differenzierten Angebotsstruktur dazu führen, dass einzelne Teilräume unterschiedlich stark betroffen werden.

Zu (1):

In Regionen mit einer günstigen Faktorausstattung – wie sie in besonderem Maße in den großen Metropolregionen gegeben ist – sind die Auswirkungen des demographisch bedingten Nachfragerückgangs für die Unternehmen weniger gravierend als in weniger günstig ausgestatteten Regionen (wie in den ländlich-peripheren Räumen). Vermutlich werden die Anbieter in den Metropolregionen weitaus länger als die Anbieter in den ländlich-peripheren Regionen die Möglichkeit zunehmender Skalenerträge in der Produktion nutzen und damit ihre Produkte zu niedrigeren Preisen anbieten können als die Anbieter in den ländlich-peripheren Regionen. Sofern Letztere aufgrund des regionalen Nachfragerückgangs die Schwellenwerte für zunehmende Skalenerträge nicht mehr realisieren, nimmt ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den Anbietern aus den Metropolregionen so stark ab, dass sie ihre Produktion ganz einstellen müssen. Damit verringern sich die Chancen der ländlich-peripheren Regionen, gegenüber den Metropolregionen aufzuholen. Allerdings werden vorwiegend solche Branchen betroffen sein, bei denen der Absatz von Konsumgütern im regionalen Umfeld des Herstellers von Bedeutung ist, z. B. bei Nahrungs- und Genussmitteln, nicht jedoch bei Computern oder Kraftfahrzeugen.

Die Zahl der Einzelhändler (speziell im Lebensmittelbereich) und Anbieter von personenbezogenen Dienstleistungen (z. B. Friseure, nicht jedoch die Pflegedienste) wird sich in beiden Regionstypen vermindern. Allerdings ist dies für die Nachfrager in den ländlich-peripheren Regionen mit stärkeren Kostensteigerungen verbunden, weil aufgrund der hier bereits in der Ausgangssituation gegebenen geringeren Bevölkerungsdichte die Distanz zwischen Anbietern und Konsumenten weiter steigen wird. Um die Versorgung zu gewährleisten, wird die Mobilität auf der Nachfrage- wie auf der Angebotsseite zunehmen müssen, was mit Kosten- und Preissteigerungen verbunden ist. In der Folge wird weniger Einkommen für den Erwerb von höherwertigen Konsumgütern (mit Ausnahme von Kraftfahrzeugen) zur Verfügung stehen, was sich wiederum negativ auf die Umsätze sowie die interregionale Wettbewerbsposition der Unternehmen in den ländlich-peripheren Räumen auswirkt.

In den Metropolregionen wird kein relevanter Anstieg der Mobilitätskosten zustande kommen, weil sich die räumliche Distanz zwischen Anbietern und Nachfragern in den Metropolregionen kaum verändern wird. Demgemäß werden in den Metropolregionen die Ausgaben der privaten Haushalte für höherwertige Konsumgüter weniger rückläufig sein als in den ländlich-peripheren Räumen.

Zu (2):

Die Nachfragestruktur wird sich u. a. dahingehend verändern, dass einige Branchen mit einer steigenden, andere hingegen mit einer sinkenden Nachfrage konfrontiert werden, weil Ältere und Singles andere Güter nachfragen als Jüngere und Mehrpersonenhaushalte (Felderer; Sauga 1988: 118) und weil für einige Güter eher eine hohe, für andere hingegen eher eine niedrige Einkommenselastizität der Nachfrage gegeben ist. Für Güter mit einer niedrigen Einkommenselastizität ist im Wesentlichen ein Rückgang der Nachfrage im Gleichschritt mit der Einwohnerentwicklung zu erwarten.

Einige Komponenten dieser Nachfragestrukturveränderung werden sich räumlich weitgehend neutral auswirken. Dies gilt beispielsweise für die aufgrund der zunehmenden Alterung vermutlich tendenziell steigende Nachfrage nach Pflegeleistungen, bei denen davon ausgegangen werden kann, dass ihre Anbieter – bei einer großräumigen Betrachtung – relativ gleichmäßig im Raum verteilt sind. Bei einer kleinräumigen Betrachtung kann es aber durchaus in einzelnen Teilgebieten zu unterschiedlichen Effekten kommen. Hinsichtlich anderer Nachfrageverschiebungen wird es demgegenüber – zumindest in einer ersten Phase – zu räumlich unterschiedlichen Auswirkungen kommen, sofern sich die Anbieter der betroffenen Güter derzeit auf bestimmte Regionen oder Standorte konzentrieren. Im weiteren Zeitverlauf kann es zu Anpassungsprozessen in diesen zunächst negativ betroffenen Regionen kommen, indem die dortigen Unternehmen versuchen, sich stärker auf die Herstellung solcher Güter zu konzentrieren, für welche es infolge des demographischen Wandels zu einer eher steigenden Nachfrage kommt.

Aufgrund von Hinweisen in der vorliegenden Literatur in Bezug auf die sektorspezifischen Effekte des demographischen Wandels und ergänzenden eigenen Überlegungen lässt sich vermuten, dass es vor allem für die im Folgenden aufgeführten Branchen zu demographiebedingten Nachfrageveränderungen kommt. Dabei lässt sich von „*demographie-negativen*“ Branchen sprechen, wenn der demographische Wandel bei ihnen zu einem Um-

satzrückgang beiträgt; „*demographie-positive*“ Branchen sind hingegen durch eine Ausweitung ihrer Umsätze infolge der Veränderungen in der Zahl und Struktur der Bevölkerung gekennzeichnet.

Ein besonders deutlicher Nachfragerückgang dürfte den *Agrarsektor* betreffen, dessen Produkte eine geringe Einkommenselastizität aufweisen. Weniger Einwohner in der Volkswirtschaft werden weniger Nahrungsmittel nachfragen, mit der Folge, dass es in den ländlich-peripheren Räumen (welche die Domäne der Landwirtschaft sind) zu einem Rückgang der Agrarproduktion kommt und landwirtschaftliche Unternehmen ihre Tätigkeit teilweise ganz einstellen werden. Einige Landwirte werden ihre Produktion auf höherwertige Agrarprodukte umstellen und sich hierdurch auf dem Markt behaupten können. Inwieweit dies gelingt, hängt von den Präferenzen der Verbraucher ab. Ein Beispiel für höherwertige Agrarerzeugnisse sind die sog. Bioprodukte. Da diese üblicherweise mit einem höheren Flächen- und Arbeitseinsatz hergestellt werden als Produkte der konventionellen Landwirtschaft, besteht die Möglichkeit, dass mit der Bioproduktion der Verlust an Arbeitsplätzen in der konventionellen Landwirtschaft kompensiert werden kann und bisherige Agrarbauflächen in einem geringeren Umfang wüst fallen werden als ohne einen steigenden Marktanteil von Bioprodukten. Da über die möglichen Präferenzveränderungen in Richtung auf einen erhöhten Konsum von biologisch hergestellten Waren oder von anderen höherwertigen Agrarprodukten nichts bekannt ist, muss allerdings zunächst von einem Rückgang der landwirtschaftlichen Produktion und damit tendenziell von einer sinkenden Produktion in den ländlich-peripheren Regionen ausgegangen werden. Lediglich der Nachfragerückgang in Bezug auf jene Branchen des Agrarsektors, die ihre Standorte an der Lokalisierung der privaten Haushalte orientieren, dürfte in etwa gleichmäßig alle Regionstypen treffen (die betreffenden Branchen sind: Zierpflanzenbau, Baumschulen, Garten- und Landschaftsbau).

Ein Nachfragerückgang ist auch für die *Nahrungsmittel-* sowie für die *Tabakindustrie* zu erwarten, die häufig in der Nähe der Agrarproduzenten angesiedelt sind. Auch dieser Nachfragerückgang wird zu einem Abbau von Unternehmen und deren Produktion führen, von dem die ländlich-peripheren Regionen stärker als die Metropolregionen betroffen sein können; genauere Angaben zur regionalen Betroffenheit in diesem Bereich lassen sich auf der theoretischen Ebene nicht machen. Innerhalb der Nahrungsmittelindustrie werden auf jeden Fall wiederum die Unternehmen einiger Branchen ihre Standorte in der Nähe der Verbraucher suchen, sodass für diese Branchen keine räumlich differenzierten Effekte des demographischen Wandels zu erwarten sind. Dies dürfte vor allem die Herstellung von Backwaren betreffen.

Es erscheint naheliegend, dass der Geburtenrückgang für jene Branchen mit Umsatzrückgängen verbunden ist, die primär auf die Bedürfnisse der Kinder und Eltern ausgerichtet sind. Hierzu zählen nicht zuletzt die *Hersteller von Spielwaren* sowie die *Hersteller von Kinderwagen*. Ohne Heranziehung von empirischen Daten lässt sich keine Aussage darüber machen, ob für diese Branchen eine räumliche Konzentration gegeben ist.

Demgegenüber werden jene Branchen profitieren, die sich auf die Bedürfnisse der Älteren konzentriert haben. Eine entsprechende Branche ist neben den bereits oben erwähnten Pflegediensten die *Herstellung von pharmazeutischen Erzeugnissen*; anders als für die Pflegedienste ist für diese Branche keine gleichmäßige Verteilung im Raum zu erwarten, aber

analog zur Herstellung von Spielwaren und Kinderwagen lassen sich auf theoretischer Ebene keine plausiblen Argumente für die Konzentration dieser Branche auf bestimmte Regionstypen finden. Gleiches gilt für die *Herstellung von Pflegehilfsmitteln*.

Der *Versandhandel* wird teilweise von der Ausdünnung des Einzelhandelsangebots in den ländlich-peripheren Regionen profitieren können, d. h. Standorte, an denen sich der Versandhandel konzentriert, werden sich tendenziell positiver als andere Standorte entwickeln. Es ist davon auszugehen, dass diese Standorte – bei der im Rahmen dieser theoretischen Überlegungen gewählten Fokussierung auf lediglich zwei polare Raumtypen – primär in den Metropolregionen liegen.

Positiv dürften auch die *Anbieter von Bildungsleistungen* betroffen sein, weil es aufgrund der allgemeinen Verknappung des Faktors Arbeit zu einer steigenden Nachfrage nach Aus-, Fort- und Weiterbildungsangeboten kommt. Hiervon werden wiederum die Metropolregionen Vorteile haben, weil die entsprechenden Anbieter vor allem dort angesiedelt sind.

2.2 Angebotsseitige Effekte

Hinsichtlich der vom demographischen Wandel veranlassten Veränderungen im Angebot an Human- und Sachkapital lassen sich folgende allgemeine Hypothesen aufstellen:

- (3) Aufgrund der gegebenen Konzentration von Bildungsanbietern in den Metropolregionen ist zu erwarten, dass das Humankapitalangebot dort weniger stark zurückgeht als in anderen Räumen.
- (4) Demgegenüber werden die Preise für Kapitalgüter, speziell für Immobilien, in den ländlich-peripheren Regionen stärker sinken als in den Metropolregionen.
- (5) Steigende Kosten für die Inanspruchnahme der öffentlichen Infrastruktur (öffentliches Sachkapital) werden in den ländlich-peripheren Regionen zu einem Rückgang an unternehmerischen Aktivitäten führen.

Zu (3):

Aufgrund der Verknappung des Faktors Arbeit wird die laufende Anpassung der Menschen an neues Wissens relevanter als heute werden. Ältere Menschen können auf diese Weise zu einer gewissen Steigerung ihrer Produktivität gelangen und damit den Mangel an Jüngeren teilweise wettmachen. Da die Möglichkeiten der Fort- und Weiterbildung vor allem in den großen Zentren gegeben sind, ist zu erwarten, dass es den dort ansässigen Firmen besser als den Firmen in anderen Teilräumen gelingt, auf das entsprechend aktualisierte Humankapitalangebot zurückzugreifen. Vermutlich wird es nur mit Hilfe staatlicher Interventionen gelingen, entsprechende Bildungsangebote auch für die ländlich-peripheren Regionen zu aktivieren (Beitrag von Kramer; Nutz in diesem Band). Allerdings kann die Richtigkeit einer solchen ausgleichsorientierten Politik in Frage gestellt werden; hierauf wird im abschließenden Teil dieses Beitrags noch einzugehen sein.

Wenn in den ländlich-peripheren Regionen aufgrund des Bevölkerungsrückgangs das bisherige Angebot an Berufsschulen für junge Menschen nicht mehr aufrechterhalten werden kann, muss es zu neuen Angebotsformen kommen, etwa durch die internatsmäßige

Schulbildung an zentralen Orten, sei es im ländlich-peripheren Raum, sei es in den Metropolregionen. In jedem Fall wird es in der Folge in den ländlich-peripheren Regionen nicht mehr möglich sein, das bisherige duale System der Berufsausbildung (Arbeitsteilung zwischen Unternehmen und Schulen) zu erhalten (Beitrag Schmidt in diesem Band), was mit Nachteilen für die Qualität der Ausbildung (und folglich mit einer geringeren Qualifikation des ausgebildeten Nachwuchses) in diesen Regionen verbunden sein kann (Jokusch 1984: 154 f.). Eine stärkere Konzentration der schulischen Ausbildung in den Metropolregionen bzw. – allgemeiner formuliert – in größeren Ballungszentren erleichtert wiederum den dort ansässigen Unternehmen den Zugang zum Humankapital.

Zu (4):

Wenn im Ergebnis der vor allem mit den Hypothesen (1) und (3) angedeuteten Tendenzen eine zunehmende Konzentration der Unternehmen in den Metropolregionen zustande kommt, ist davon auszugehen, dass in den ländlich-peripheren Regionen die Preise für Immobilien stärker als in den Metropolregionen sinken werden, auch wenn für die beiden betrachteten Raumtypen gleichartige demographische Veränderungen unterstellt werden. Hierdurch verbessern sich die Standortbedingungen in den ländlich-peripheren Regionen, speziell für Unternehmen mit einem hohen Flächenverbrauch.

Die damit angesprochene Tendenz könnte sich speziell für sehr flächenintensive Unternehmen positiv auswirken; allerdings ist zu fragen, welche Unternehmen in Anbetracht sonstiger Standortnachteile allein wegen der günstigen Bodenpreise in die ländlich-peripheren Regionen attrahiert werden können. Zu denken ist beispielsweise an Flughäfen, die zur Entlastung bestehender Großflughäfen in nicht allzu großer Entfernung zu den wirtschaftlichen Zentren eingerichtet werden könnten (Beispiel: Ergänzung des Rhein-Main-Flughafens „Fraport“ durch den rheinhessischen Flughafen Hahn).

Zu (5):

Bezieht man die Reaktionen des öffentlichen Sektors in die Betrachtung ein, so wird vor allem das Angebot an Infrastrukturgütern vom demographischen Wandel betroffen werden (Beitrag Winkel in diesem Band). Sofern der öffentliche Sektor auf den Einwohnerrückgang mit einem Abbau der Infrastruktur reagiert, werden sich die Produktionsbedingungen in den ländlich-peripheren Regionen verschlechtern. Auch dies wird zu einer stärkeren Konzentration der Produktion in den Metropolregionen beitragen. Auf Dauer wird in vielen ländlich-peripheren Regionen ein Rückbau der Infrastruktur kaum zu verhindern sein, weil sonst die Versorgungskosten je Einwohner deutlich ansteigen würden. Allerdings kann es möglich sein, durch neuartige und flexible Formen des Infrastrukturangebots dafür zu sorgen, dass der Anstieg der Versorgungskosten begrenzt werden kann (Beiträge von Kramer; Nutz, Scheiner, Tietz, Winkel in diesem Band).

3 Empirische Konkretisierung der nachfrageseitigen Standorteffekte: Regionen als Gewinner und Verlierer des demographischen Wandels infolge gegebener regionaler Branchenstrukturen

3.1 Operationalisierung von demographie-relevanten Branchenstrukturen

Die im vorangegangenen Abschnitt vorgestellten Hypothesen lassen sich grundsätzlich erst dann empirisch überprüfen, wenn verschiedene Regionen bereits seit einiger Zeit vom demographischen Wandel betroffen wurden und wenn dessen vermutete Auswirkungen auf den Unternehmenssektor isoliert werden können. Bereits heute ist es unter Verwendung von empirischen Datensätzen möglich, die oben erläuterte Hypothese 2 („Nachfragestruktur-Hypothese“) dahingehend zu konkretisieren, dass ersichtlich wird, welche Regionen von den erwarteten demographiebedingten Veränderungen in der Nachfragestruktur in besonderem Maße tangiert werden.

Räumlich differenzierte Konsequenzen sind hieraus immer dann zu erwarten, wenn sich die betroffenen Branchen auf bestimmte Teilgebiete konzentrieren. Es lässt sich vermuten, dass es für diejenigen Regionen, in denen im Status quo eine besonders ausgeprägte Konzentration von „demographie-anfälligen“ Branchen existiert, entweder zu einem positiven Entwicklungsschub (bei einer regionalen Ballung von „demographie-positiven“ Branchen) oder zu einer rückläufigen Standortentwicklung (bei einer regionalen Ballung von „demographie-negativen“ Branchen) kommen wird.

Aufgrund dieser Überlegungen kann eine empirische Konkretisierung der räumlichen Konsequenzen des demographischen Wandels für den betrachteten Bereich auf die Weise erfolgen, dass untersucht wird, inwieweit es eine räumliche Konzentration von „demographie-positiven“ und „demographie-negativen“ Branchen gibt. Hierfür sind die im Unterabschnitt 2.1 genannten Branchen zu betrachten. Dabei ist es zweckmäßig, nur jene der vom demographischen Wandel betroffenen Branchen einzubeziehen, für die es auf der Basis der amtlichen Statistik – ohne aufwändige Primärerhebungen – möglich ist, die für sie gegebene regionale Konzentration zu ermitteln.⁶

Aufgrund dieser Überlegungen lässt sich für das folgende Set von Branchen eine empirische Konkretisierung der regionalen Inzidenz des demographischen Wandels durchführen (s. Tab. 1).⁷

Als Datenquellen werden im Rahmen dieses Beitrags zur Abbildung der räumlichen Branchen-Konzentration die Umsatzsteuerstatistik sowie die Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten herangezogen. Aufgrund von Restriktionen bei der Verfügbarkeit entsprechender Daten konnte im Rahmen des vorliegenden Beitrags die Umsatzsteuerstatistik nur für die Ebene der Länder herangezogen werden. Damit lassen sich nur sehr grobe Hinweise auf die räumliche Branchenkonzentration geben (vgl. Abschnitt 3.2). Für die Kreis-

⁶ So konnte die Herstellung von Pflegehilfsmitteln auf der Basis der amtlichen Statistik nicht als isolierte Branche abgebildet werden.

⁷ Der Bereich gewerbliche Jagd wurde aus den empirischen Ermittlungen ausgeschlossen, weil in den herangezogenen Statistiken für zu viele Regionen keine Angaben vorlagen.

Tab. 1: Übersicht über die in die Untersuchung einbezogenen Branchen
(in Klammern: Klassifizierungsziffern der amtlichen Statistik)

- (1) Branchen, die mit einer abnehmenden Nachfrage konfrontiert werden („demographie-negative Branchen“):
- Hersteller von Agrarprodukten (Landwirtschaft)
(01 außer Zierpflanzenbau, Baumschulen, Garten- und Landschaftsbau, 01.5)
 - Hersteller von Nahrungsmitteln und Tabakwaren
(15 außer 15.81 [Backwaren])
 - Hersteller von Spielwaren
(36.5)
 - Hersteller von Kinderwagen
(36.63.4)¹
- (2) Branchen, die mit einer zunehmenden Nachfrage konfrontiert werden („demographie-positive Branchen“):
- Hersteller von pharmazeutischen Erzeugnissen
(24.41)
 - Versandhandel (52.61) bzw. Einzelhandel ohne Verkaufsräume

¹ Diese Branche konnte aufgrund von Datenrestriktionen nur auf der Länderebene berücksichtigt werden.

ebene lagen Daten über die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten vor, allerdings nur für die neuen Länder (vgl. Abschnitt 3.3). Beide Datenauswertungen basieren auf der WZ 93 3-Steller-Branchenabgrenzung. Aufgrund von Geheimhaltungspflichten gibt es bei beiden herangezogenen Statistiken eine Reihe von Datenlücken, d. h. für verschiedene Regionen und Branchen liegen keine zahlenmäßigen Angaben vor. Demgemäß sollten die folgenden Ergebnisse mit Vorsicht interpretiert und im Rahmen von zukünftigen Forschungsarbeiten durch die Heranziehung von zusätzlichen Daten konkretisiert werden.

3.2 Demographie-relevante Branchenstrukturen auf Länderebene

In den Tabellen 2 sowie 3 ist dargestellt, auf welche Länder sich die betrachteten Branchen konzentrieren. Als Konzentrationsmaß wird in der Tabelle 2 der Anteil der einzelnen Länder an sämtlichen Lieferungen und Leistungen in den jeweiligen Branchen in Deutschland insgesamt herangezogen. In der Tabelle 3 werden die Umsätze in den betrachteten Branchen auf die Einwohner der einzelnen Länder normiert. In beiden Tabellen werden die Länder danach geordnet, welcher Rang ihnen für die einzelnen Branchen jeweils zukommt. Dabei werden die Ernährungs- und Tabakindustrie ebenso wie die Herstellung von Spielwaren und die von Kinderwagen zu jeweils einem Aggregat zusammengefasst.

Betrachtet man zunächst die *demographie-negativen Branchen*, so zeigt sich kein ganz eindeutiges Bild. Bei der Landwirtschaft hat eindeutig Niedersachsen den bei weitem höchsten Anteil an allen Umsätzen (Tab. 2). Abgesehen von den Stadtstaaten sowie dem Saarland, bei denen ein geringer Anteil an allen Umsätzen naheliegender erscheint, sind die Anteile der Länder Hessen und Brandenburg besonders niedrig. Bei einer Normierung auf die

Tab. 2: Rangfolge der Länder^a gemäß ihrem Anteil an den Lieferungen und Leistungen^b in ausgewählten Branchen in Deutschland insgesamt (in Prozent) im Jahr 2002

Branche	Landwirtschaft (d. r.) ^c	Ernährungs- und Tabakindustrie (d. r.) ^d	Herstellung v. Spielwaren und Kinderwagen ^e	Herstellung v. pharmaz. Erzeugnissen	Versandhandel
Rang 1	Niedersachsen (19,39)	Nordrhein-Westfalen (18,60)	Bayern (59,98)	Hessen (28,31)	Bayern (18,98)
Rang 2	Sachsen (9,14)	Niedersachsen (9,99)	Baden-Württemberg (15,71)	Baden-Württemberg (20,33)	Baden-Württemberg (14,92)
Rang 3	Nordrhein-Westfalen (8,69)	Hamburg (8,99)	Nordrhein-Westfalen (11,52)	Nordrhein-Westfalen (12,38)	Nordrhein-Westfalen (8,55)
Rang 4	Bayern (8,62)	Bayern (8,48)	Hessen (2,41)	Rheinland-Pfalz (11,69)	Hessen (3,75)
Rang 5	Thüringen (7,73)	Baden-Württemberg (7,77)	Thüringen (1,97)	Bayern (10,31)	Niedersachsen (3,13)
Rang 6	Rheinland-Pfalz (6,05)	Hessen (5,85)	Sachsen (1,74)	Niedersachsen (6,54)	Rheinland-Pfalz (0,46)
Rang 7	Baden-Württemberg (5,84)	Rheinland-Pfalz (4,19)	Niedersachsen (1,22)	Schleswig-Holstein (4,55)	Bremen (0,36)
Rang 8	Mecklenburg-Vorpommern (4,98)	Bremen (3,39)	Schleswig-Holstein (0,62)	Berlin (2,92)	Berlin (0,36)
Rang 9	Sachsen-Anhalt (3,71)	Berlin (2,19)	Berlin (0,20)	Hamburg (0,79)	Mecklenburg-Vorpommern (0,14)
Rang 10	Schleswig-Holstein (3,07)	Schleswig-Holstein (1,86)	Hamburg (0,19)	Saarland (0,75)	Brandenburg (0,11)
Rang 11	Hessen (2,55)	Sachsen (1,07)	Brandenburg (0,05)	Sachsen (0,49)	Thüringen (0,10)
Rang 12	Brandenburg (2,00)	Sachsen-Anhalt (1,05)	*	Sachsen-Anhalt (0,40)	Sachsen-Anhalt (0,06)
Rang 13	Berlin (0,24)	Mecklenburg-Vorpommern (0,86)	*	Mecklenburg-Vorpommern (0,20)	*
Rang 14	Hamburg (0,20)	Thüringen (0,76)	*	Thüringen (0,14)	*
Rang 15	Saarland (0,14)	Brandenburg (0,54)	*	Brandenburg (0,08)	*
Rang 16	Bremen (0,0017)	Saarland (0,20)	*	*	*

* = für alle noch nicht genannten Länder gab es keine Angaben

d. r. = demographie-relevante Teile der Branchen gemäß der im Folgenden erläuterten Abgrenzung

^a in Klammern: der vom jeweiligen Land realisierte Prozentwert. – ^b mit mehr als 16.620 Euro Jahresumsatz; Umsätze ohne Umsatzsteuer. – ^c Abgrenzung durch das IWH; umfasst die Branchen mit den Kennziffern 01.11, 01.12.1, 01.13, 01.2, 01.3, 01.41.1, 01.41.3 – ^d Abgrenzung durch das IWH; umfasst die Branchen mit den Kennziffern 15.1, 15.2, 15.3, 15.4, 15.5, 15.6, 15.7, 15.71, 15.82, 15.83, 15.84, 15.85, 15.86, 15.87, 15.88, 15.89, 15.9, 16 – ^e Abgrenzung durch das IWH; umfasst die Branchen mit den Kennziffern 36.5, 36.63.4, 52.61

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH

Hinweis: Teilweise liegen aufgrund von Geheimhaltungspflichten keine Angaben in Bezug auf jeweils einzelne Branchen vor, sodass das Ranking mit Vorbehalten zu interpretieren ist.

Tab. 3: Rangfolge der Länder^a gemäß der Höhe der Lieferungen und Leistungen^b in ausgewählten Branchen in Euro je 1 000 Einwohner im Jahr 2002

Branche	Landwirtschaft (d. r.) ^c	Ernährungs- und Tabakindustrie (d. r.) ^d	Herstellung v. Spielwaren und Kinderwagen ^e	Herstellung v. pharmaz. Erzeugnissen	Versandhandel
Rang 1	Thüringen (498.215)	Hamburg (8.571.321)	Bayern (149.597)	Hessen (1.672.411)	Bayern (230.555)
Rang 2	Mecklenburg-Vorpommern (440.087)	Bremen (8.429.029)	Baden-Württemberg (45.534)	Rheinland-Pfalz (1.037.213)	Baden-Württemberg (210.657)
Rang 3	Niedersachsen (374.479)	Niedersachsen (2.063.305)	Thüringen (25.403)	Baden-Württemberg (686.210)	Hessen (92.642)
Rang 4	Sachsen (323.968)	Rheinland-Pfalz (1.700.980)	Nordrhein-Westfalen (19.696)	Schleswig-Holstein (581.696)	Bremen (82.085)
Rang 5	Rheinland-Pfalz (229.640)	Nordrhein-Westfalen (1.696.076)	Sachsen (12.375)	Berlin (310.094)	Nordrhein-Westfalen (71.162)
Rang 6	Sachsen-Anhalt (224.213)	Hessen (1.582.112)	Hessen (12.222)	Bayern (299.625)	Niedersachsen (59.055)
Rang 7	Schleswig-Holstein (168.025)	Baden-Württemberg (1.201.913)	Schleswig-Holstein (6.808)	Niedersachsen (295.010)	Rheinland-Pfalz (17.092)
Rang 8	Brandenburg (119.313)	Bayern (1.127.801)	Niedersachsen (4.737)	Saarland (253.555)	Berlin (15.813)
Rang 9	Bayern (107.286)	Schleswig-Holstein (1.088.997)	Hamburg (3.351)	Nordrhein-Westfalen (246.513)	Mecklenburg-Vorpommern (12.079)
Rang 10	Baden-Württemberg (84.475)	Berlin (1.063.056)	Berlin (1.811)	Hamburg (164.630)	Thüringen (6.193)
Rang 11	Nordrhein-Westfalen (74.089)	Mecklenburg-Vorpommern (816.477)	Brandenburg (630)	Sachsen-Anhalt (57.021)	Brandenburg (6.139)
Rang 12	Hessen (64.393)	Sachsen-Anhalt (678.355)	*	Mecklenburg-Vorpommern (41.480)	Sachsen-Anhalt (3.341)
Rang 13	Saarland (20.285)	Thüringen (521.465)	*	Sachsen (40.135)	*
Rang 14	Hamburg (18.096)	Sachsen (404.591)	*	Thüringen (21.504)	*
Rang 15	Berlin (11.100)	Brandenburg (345.539)	*	Brandenburg (11.628)	*
Rang 16	Bremen (387)	Saarland (315.251)	*	*	*

* = für alle noch nicht genannten Länder gab es keine Angaben

d. r. = demographie-relevante Teile der Branchen gemäß der im Folgenden erläuterten Abgrenzung

^a in Klammern: der vom jeweiligen Land realisierte Pro-Kopf-Wert – ^b mit mehr als 16.620 Euro Jahresumsatz; Umsätze ohne Umsatzsteuer – ^c Abgrenzung durch das IWH; umfasst die Branchen mit den Kennziffern 01.11, 01.12.1, 01.13, 01.2, 01.3, 01.41.1, 01.41.3 – ^d Abgrenzung durch das IWH; umfasst die Branchen mit den Kennziffern 15.1, 15.2, 15.3, 15.4, 15.5, 15.6, 15.7, 15.71, 15.82, 15.83, 15.84, 15.85, 15.86, 15.87, 15.88, 15.89, 15.9, 16 – ^e Abgrenzung durch das IWH; umfasst die Branchen mit den Kennziffern 36.5, 36.63.4, 52.61

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH

Hinweis: Teilweise liegen aufgrund von Geheimhaltungspflichten keine Angaben in Bezug auf jeweils einzelne Branchen vor, sodass das Ranking mit Vorbehalten zu interpretieren ist.

Einwohner (Tab. 3) zeigen sich für die relativ dünn besiedelten ostdeutschen Länder Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern noch höhere Werte als für Niedersachsen, welches an dritter Stelle rangiert. Hessen weist auch bei der einwohnerbezogenen Betrachtung einen niedrigen Rang auf, wird also vermutlich vergleichsweise wenig vom demographiebedingten Rückgang der Agrarproduktion betroffen werden.

Bei der Ernährungsindustrie zeigt Tabelle 2 eine deutliche Dominanz von Nordrhein-Westfalen, gefolgt wiederum von Niedersachsen. Unter den größeren Flächenländern (d. h. ohne das Saarland) ist der Anteil der ostdeutschen Länder besonders gering; dies dürfte allerdings zumindest teilweise auf die in Ostdeutschland immer noch vorhandene Produktivitätslücke zurückzuführen sein, sodass für diese Branche eine gesonderte Betrachtung der neuen und der alten Länder zweckmäßig erscheint. Unter den alten Ländern nimmt Schleswig-Holstein den untersten Rang ein. Die in der Tabelle 3 dargestellten Werte je Einwohner zeigen, dass unter den Flächenländern Niedersachsen einen besonders hohen Rang einnimmt.

Hinsichtlich der Herstellung von Spielwaren und Kinderwagen ergibt sich gemäß Tabelle 2 eine deutliche Konzentration auf Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, wobei fast die gleiche Rangfolge auch bei den Werten je Einwohner (Tab. 3) zustande kommt. Bei der Normierung auf die Einwohner ergibt sich lediglich der Unterschied, dass Thüringen noch vor Nordrhein-Westfalen den dritten Rang belegt.

Für die *demographie-positiven Branchen* zeigt sich, dass Hessen, Rheinland-Pfalz, Bayern und Baden-Württemberg zu den „Gewinnern“ des demographischen Wandels gehören dürften. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass gerade im Bereich des Versandhandels aufgrund von Geheimhaltungspflichten zahlreiche Datenlücken gegeben sind.

Bei allen notwendigen Vorbehalten – gerade auch in Bezug auf die Daten für die neuen Länder – lässt sich zusammenfassend die Vermutung aufstellen, dass der demographische Wandel offenbar das in Deutschland allgemein gegebene Nord-Süd-Gefälle tendenziell verstärken wird. Hierbei wird allerdings Hessen noch stärker als die anderen Südländer begünstigt, weil Hessen im Gegensatz zu den anderen Südländern eine besonders schwache Position bei den demographie-negativen Branchen aufweist.

Es erscheint naheliegend, dass die für die Länderebene dargestellten Tendenzen nicht für alle Teilräume innerhalb der einzelnen Länder einheitlich verlaufen dürften. Deshalb erfolgt im nächsten Unterabschnitt eine stärkere räumliche Disaggregation.

3.3 Demographie-relevante Branchenstrukturen unterhalb der Länderebene am Beispiel Ostdeutschlands

Eine Ermittlung der regionalen Branchenkonzentration für die Ebene der Kreise und kreisfreien Städte konnte für den vorliegenden Beitrag auf der Basis von Daten vorgenommen werden, die vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) für ein Forschungsprojekt des IWH bereitgestellt wurden (Rosenfeld et al. 2004). Die entsprechenden Angaben liegen lediglich für die neuen Bundesländer und nur in der Form von Anteilswerten für einzelne Teilbranchen vor, die sich nicht aggregieren lassen. Als Basis diente die Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Bundesagentur für Arbeit (siehe Tab. 4).

Betrachtet man jeweils nur die obersten drei Ränge, so ergibt sich für die *demographie-negativen* Branchen das folgende Bild:⁸

Besonders hohe Anteile an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Landwirtschaft sowie dem Ernährungsgewerbe zeigen sich – erwartungsgemäß – für zahlreiche ländlich-periphere Regionen, aber auch für einige größere Städte. Unter letzteren ist vor allem Berlin zu erwähnen, das insgesamt sechsmal auf den drei obersten Rängen liegt. Dresden und Halle sind zwei weitere Großstädte, die jeweils einmal einen der drei obersten Ränge einnehmen. Im Einzelnen nehmen folgende Kreise und kreisfreie Städte mehr als einmal einen der drei obersten Ränge ein:

- | | |
|----------------------|-------------------------|
| ■ Berlin | ■ Unstrut-Hainich-Kreis |
| ■ Ludwigslust | ■ Riesa-Großenhain |
| ■ Potsdam-Mittelmark | ■ Kamenz |
| ■ Demmin | ■ Torgau-Oschatz |
| ■ Stendal | ■ Elbe-Elster |

Kreise und kreisfreie Städte, die jeweils einmal einen der drei obersten Ränge einnehmen, sind:

- | | |
|------------------------|--------------------|
| ■ Märkisch Oderland | ■ Bördekreis |
| ■ Ostprignitz-Ruppin | ■ Schönebeck |
| ■ Freiberg | ■ Halle |
| ■ Mecklenburg-Strelitz | ■ Barnim |
| ■ Rügen | ■ Altenburger Land |
| ■ Bad Doberan | ■ Vogtlandkreis |
| ■ Rostock | ■ Weißenfels |
| ■ Dahme-Spreewald | ■ Dresden |
| ■ Wittenberg | ■ Nordhausen |

Für die Herstellung von Spielwaren zeigt sich, dass das thüringische Sonneberg – das weithin für diese Branche bekannt ist – den höchsten Anteil an den Beschäftigten in der Branche aufweist, gefolgt vom Mittleren Erzgebirgskreis sowie Berlin.

Besonders eindeutig sind die Ergebnisse für die *demographie-positiven* Branchen. Für die Herstellung von pharmazeutischen Erzeugnissen wie für den Einzelhandel ohne Verkaufsräume zeigt sich eine Konzentration auf die größeren Städte und ihr Umland (z. B. den Ohrekreis). Es deutet sich damit an, dass der demographische Wandel eher jene Branchen bevorzugt, die ihren Standort in den großstädtischen Ballungen haben, während die ländlich-peripheren Räume tendenziell benachteiligt werden. Diese Aussage muss natürlich mit gewissen Vorbehalten versehen werden, nachdem auch Großstädte, gerade auch Berlin, Standorte von demographie-negativen Branchen sind, und muss im Rahmen tiefer gehender empirischer Untersuchungen weiter konkretisiert werden. Gleichwohl deuten die vorlie-

⁸ Soweit mehrere Jurisdiktionen den dritten Rang einnehmen, wurden sie allesamt in die Betrachtung einbezogen.

Tab. 4: Rangfolge der ostdeutschen Kreise und kreisfreien Städte gemäß ihrem Anteil (in %) an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in ausgewählten Branchen in Ostdeutschland insgesamt im Jahr 2002
 – Angabe der 10 obersten Ränge je Branche –

Branche	Rang 1	Rang 2	Rang 3	Rang 4	Rang 5
Pflanzenbau	Unstrut-Hainich-Kreis	Berlin	Potsdam-Mittelmark	Sömmerda	Meißen
Tierhaltung	Ludwigslust	Stendal	Riesa-Großenhain	Torgau-Oschatz	Gotha
Gemischte Landwirtschaft	Märkisch-Oderland	Ostprignitz-Ruppin	Freiberg	Teltow-Fläming	Uckermark
Erbr. v. landw. Dienstleist.	Berlin	Mecklenburg-Strelitz	Potsdam-Mittelmark	Erfurt, Stadt	Aschersleben-Staßfurt
Schlachten u. Fleischverarb.	Berlin	Ludwigslust	Torgau-Oschatz	Saale-Holzland-Kreis	Anhalt-Zerbst
Fischverarbeitung	Rügen	Bad Doberan	Rostock	Berlin	Müritz
Obst- u. Gemüseverarb.	Ludwigslust	Dahme-Spree-wald	Demmin	Meißen	Leipzig, Stadt
Herst. v. pflanz. u. tier. Ölen	Wittenberg	Torgau-Oschatz	Riesa-Großenhain	Dresden, Stadt	Gera, Stadt
Milchverarbeitung	Kamenz	Demmin	Elbe-Elster ^a	Stendal ^a	Uckermark
Herst. v. Stärke usw.	Bördekreis	Schönebeck	Unstrut-Hainich-Kreis	Ostprignitz-Ruppin	Mittlerer Erzgebirgskreis
Herst. v. Futtermitteln	Elbe-Elster	Halle (Saale), Stadt	Barnim ^a	Altenburger Land ^b	Muldentalkreis
Sonstige Ernährungsgewerbe	Berlin	Vogtlandkreis	Ludwigslust	Dresden, Stadt	Bördekreis
Getränkherstellung	Berlin	Weißenfels	Kamenz	Halle (Saale), Stadt	Gotha
Tabakverarbeitung	Berlin	Dresden, Stadt	Nordhausen	Eichsfeld	Wartburgkreis
Herstellung von Spielwaren	Sonneberg	Mittlerer Erzgebirgskreis	Berlin	Sächsische Schweiz	Altenburger Land
Herstellung v. pharmaz. Erzeugnissen	Berlin	Dresden, Stadt	Ohrekreis	Jena, Stadt	Bitterfeld
Einzelhandel (o. Vk.-Raum)	Leipzig, Stadt	Berlin	Ohrekreis	Dresden, Stadt	Gotha

^a Der Kreis hat den gleichen Rang bzw. Anteil wie der (die) neben ihm stehende(n) Kreis(e). – ^b Für alle noch nicht genannten Kreise waren die Werte gleich Null oder wurden nicht angegeben.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des BBR sowie Berechnungen des IWH

Hinweis: Für verschiedene Gebietskörperschaften liegen aufgrund von Geheimhaltungspflichten keine Angaben in Bezug auf jeweils einzelne Branchen vor, sodass das Ranking mit Vorbehalten zu interpretieren ist.

Tab. 4 (Forts.)

Rang 6	Rang 7	Rang 8	Rang 9	Rang 10
Nordwestmecklenburg	Dresden, Stadt	Nordvorpommern	Märkisch-Oderland	Ostvorpommern
Nordwestmecklenburg ^a	Parchim ^a	Unstrut-Hainich-Kreis	Uckermark	Potsdam-Mittelmark
Prignitz	Altmarkkreis Salzwedel	Elbe-Elster	Demmin	Stendal
Burgenlandkreis	Greiz	Demmin	Uckermark ^a	Merseburg-Querfurt ^a
Freiberg	Schmalkalden-Meiningen	Gotha	Wartburgkreis	Chemnitz
Schmalkalden-Meiningen	Ostvorpommern	Schönebeck	Oberspreewald-Lausitz	Ludwigslust
Teltow-Fläming	Jerichower Land	Wittenberg	Bördekreis	Ohrekreis
Oberhavel	Bördekreis	Cottbus, Stadt	Greiz	Erfurt, Stadt
Burgenlandkreis	Erfurt, Stadt	Nordwestmecklenburg	Freiberg	Magdeburg, Stadt
Dahme-Spree-wald ^a	Prignitz ^a	Magdeburg, Stadt	Berlin	Bernburg
Merseburg-Querfurt	Saale-Holzland-Kreis	Weimarer Land	Riesa-Großenhain	Ohrekreis
Chemnitzer Land	Stendal	Erfurt, Stadt	Barnim	Delitzsch
Vogtlandkreis	Wernigerode	Wittenberg	Dresden, Stadt	Ohrekreis
Demmin	Schwerin	Torgau-Oschatz	- ^b	- ^b
Eichsfeld	Plauen, Stadt	Freiberg	Aue-Schwarzenberg ^a	Hildburghausen ^a
Weimar, Stadt	Anhalt-Zerbst	Oberhavel	Zwickau, Stadt	Ostprignitz-Ruppin
Erfurt, Stadt	Neubrandenburg	Magdeburg, Stadt	Elbe-Elster	Chemnitz, Stadt

genden Daten – in Verbindung mit den im vorherigen Unterabschnitt für die Länderebene dargestellten Daten – darauf hin, dass der demographische Wandel insgesamt zu einer Zunahme der räumlichen Polarisierung beitragen dürfte.

4 Schlussfolgerungen

4.1 Bedarf an weiterführenden Forschungsarbeiten

Der vorliegende Beitrag basiert überwiegend auf theoretischen Überlegungen und konnte nur für einen Wirkungsbereich des demographischen Wandels empirisches Datenmaterial präsentieren, aus dem sich erste Hinweise auf die räumlich-selektiven Effekte der Bevölkerungsentwicklung auf die Dynamik des Unternehmenssektors ableiten lassen. Eine vollständige Vorausschätzung aller Wirkungen des demographischen Wandels auf die unternehmerischen Standortentscheidungen und auf regionale Disparitäten der Standortentwicklung wird auch zukünftig kaum möglich sein. Mit Hilfe zusätzlicher Daten lässt sich aber die im Abschnitt 3 dargestellte Überprüfung der Nachfragestruktur-Hypothese weiter konkretisieren. Darüber hinaus ist es möglich, einzelne Teilaspekte der anderen Hypothesen einer empirischen Überprüfung zu unterziehen. So kann versucht werden, auf der Basis von Datensätzen für Kommunen (Kreise) mit besonders geringer Einwohnerdichte sowie solcher Kommunen mit besonders hoher Einwohnerdichte den Einfluss des Ballungsgrades z. B. auf die Innovationsneigung oder die unternehmerische Initiative oder die Immobilienpreise zu ermitteln.

4.2 Implikationen für die Standort- und Regionalpolitik

Bei aller Vorläufigkeit des dargestellten theoretischen und empirischen Befundes lassen sich bereits jetzt einige politische Schlussfolgerungen ableiten.

Der demographische Wandel wird das räumliche Gefälle in Deutschland vermutlich verstärken, weil selbst gleichartige Tendenzen der Bevölkerungsentwicklung aufgrund der unterschiedlichen heutigen Ausstattung der einzelnen Teilräume mit Wachstumsfaktoren dazu führen werden, dass die Wachstumschancen in den weniger gut ausgestatteten („benachteiligten“) Regionen überproportional zur Alterung und zum Rückgang der Bevölkerung sinken werden, während die Wachstumschancen der gut ausgestatteten Regionen nur unterproportional zurückgehen. Auch die derzeitige räumliche Verteilung der Branchenschwerpunkte, die vom demographischen Wandel berührt werden, spricht für eine weitere Polarisierung der Raumentwicklung. Tendenziell wird dabei auch das Süd-Nord-Gefälle weiter zunehmen.

Die Fortführung oder sogar Verstärkung der heutigen staatlichen Förderung zugunsten der Unternehmen in ländlich-peripheren Regionen (vor allem im Rahmen der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“), für die aufgrund des dargestellten Befundes mit weiter sinkenden Potenzialen für unternehmerische Aktivitäten gerechnet werden muss, ist wenig erfolgversprechend. Demgemäß ist eine Neuorientierung der Regionalpolitik und der kommunalen Standortpolitik erforderlich. Die Regionalpolitik sollte sich darauf konzentrieren, selektiv solche Standorte innerhalb der ländlich-peripheren Regionen zu unterstützen, denen noch am ehesten Wachstumschancen zukommen. Es erscheint vorteilhafter, derartigen *ökonomischen Entwicklungskernen* eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung

zu ermöglichen, als die Fördermittel im Raum versickern zu lassen. Sowohl innerhalb dieser *ökonomischen Entwicklungskerne* als auch in den übrigen Teilen der ländlich-peripheren Regionen ist von Seiten der kommunalen Standortpolitik zu versuchen, sich noch stärker als bisher auf eine Nutzung der vorhandenen endogenen Potenziale zu konzentrieren (z. B. auf die Eignung einer Region als Alterssitz). Die an den einzelnen *ökonomischen Entwicklungskernen* jeweils vorhandenen Kompetenzen könnten gezielt verstärkt werden, z. B. indem Lücken in den regionalen Wertschöpfungsketten durch die gezielte Anwerbung von Firmen oder die Unterstützung von Firmenneugründungen geschlossen werden. Auch Maßnahmen zur Verbesserung des Bildungsangebots an den *ökonomischen Entwicklungskernen* können dazu beitragen, die dortige Wirtschaftsentwicklung zu unterstützen.

In Regionen mit Branchen, die durch den demographischen Wandel negativ betroffen werden dürften, kann versucht werden, bereits heute für eine Diversifizierung der Branchenstrukturen zu sorgen. Dabei sollte allerdings keine einseitige Festlegung auf bestimmte Branchen (ggf. auf sogenannte „Zukunftsbranchen“) erfolgen, weil – abgesehen von den Effekten des demographischen Wandels – Veränderungen in den gesamtwirtschaftlichen Nachfragestrukturen kaum zu prognostizieren sind. Neben der Diversifizierung kann auch ein erhöhter Export dazu beitragen, die Umsätze der vom demographisch bedingten Nachfragerückgang betroffenen Unternehmen zu erhöhen. Eine Exportsubventionierung kann aber keine geeignete Maßnahme sein, um den jeweiligen Standortregionen zu helfen, weil damit eine dauerhafte Abhängigkeit des privaten Sektors vom Staat eingeleitet werden würde. Auf keinen Fall sollte versucht werden, demographie-negative Branchen in einer Region künstlich am Leben zu halten, vorteilhafter ist eine Förderung des strukturellen Wandels.

Literatur

- Felderer, B.; Sauga, M. (1988): Bevölkerung und Wirtschaftsentwicklung. Frankfurt a. M. und New York.
- Jokusch, P. (1984): Schulen werden leer stehen – Probleme und Chancen des Bildungswesens. In: Mackensen, R.; Umbach, E.; Jung, R. (Hrsg.): Leben im Jahr 2000 und danach, Berlin, S. 141–155.
- Jung, R. (1984): Städte im Umbruch – Die Verstädterung geht weiter, aber wie? In: Mackensen, R.; Umbach, E.; Jung, R. (Hrsg.): Leben im Jahr 2000 und danach, Berlin, S. 70–86.
- Rosenfeld, M. T. W. (2003): Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die räumliche Verteilung von unternehmerischen Aktivitäten. In: Müller, B.; Siedentop, S. (Hrsg.): Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels, Teil 1. Arbeitsmaterial der ARL, Bd. 303, Hannover, S. 68–80.
- Rosenfeld, M. T. W.; Kawka, R.; Kronthaler, F. (2004): Nichtdemographische Faktoren der Regionalentwicklung in Deutschland. Expertise im Auftrag der ARL, Hannover (im Druck).
- Rosenfeld, M. T. W.; Franz, P.; Heimpold, G.; Kronthaler, F.; Kawka, R.; Günther, J. (2004): Innovative Kompetenzfelder, Produktionsnetzwerke und Branchenschwerpunkte der ostdeutschen Wirtschaft. Gutachten im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, Halle (in Vorbereitung).

Walter Müller

Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Allgemeine gesamtwirtschaftliche Auswirkungen des demographischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen
 - 2.1 Zusammenfassender Überblick
 - 2.2 Bevölkerungsrückgang
 - 2.3 Alterung
 - 2.4 Zuwanderung
 - 2.5 Ableitung der zu erwartenden Gesamteffekte
- 3 Regionale Differenzierung der Effekte des demographischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen
 - 3.1 Zusammenfassender Überblick
 - 3.2 Regional differenzierte Effekte auf der Einnahmenseite öffentlicher Haushalte
 - 3.2.1 Steuern und Zuweisungen im Rahmen des Finanzausgleichs
 - 3.2.2 Gebühren und sonstige Beiträge
 - 3.2.3 Auswertung der Ergebnisse
 - 3.3 Regional differenzierte Effekte auf der Ausgabenseite öffentlicher Haushalte
 - 3.3.1 Transfer- und Transformationsausgaben
 - 3.3.2 Auswertung der Ergebnisse
- 4 Die demographisch bedingten regionalen Fiskaleffekte im Finanzausgleichssystem
 - 4.1 Der Finanzausgleich als Problemlöser?
 - 4.2 Das Beispiel der Region Kassel im kommunalen Finanzausgleich von Hessen
- 5 Zusammenfassende Betrachtung von Einnahmen- und Ausgabenseite: politischer Handlungsbedarf

Literatur

Anhang

1 Einleitung

Die Untersuchung liefert überwiegend qualitative Aussagen. In Abschnitt 4 werden quantitative Ergebnisse präsentiert, die allerdings nur komparativ-statistische Partial-Aussagen erlauben. Eine dynamische Analyse quantitativer Effekte, in der beispielsweise die Konsequenzen einer durch Bevölkerungsrückgang finanziell geschwächten Kommune für deren Infrastrukturqualität und die darauf folgende weitere Absenkung der Wirtschafts- und Finanzkraft geschätzt werden, wird aufgrund der dazu notwendigen allzu zahlreichen Annahmen und damit verbundenen Unsicherheitsfaktoren für nicht sinnvoll erachtet. Für eine dynamische quantitative Analyse der gesamtwirtschaftlichen Effekte ausgewählter demographischer Trends können die Studien des DIW (2002) und der Prognos (2001) herangezogen werden, die unterschiedliche Szenarien berechnen. Der Prognosezeitraum entspricht demjenigen der hier zugrunde liegenden Daten der INKAR-PRO des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) und reicht bis zum Jahr 2020 (BBR 2003).

Die zentrale Fragestellung der Untersuchung lautet: Wird sich die Diskrepanz zwischen den derzeit struktur- und finanzschwachen Regionen einerseits sowie den strukturstarken, wohlhabenden Regionen andererseits vergrößern?

2 Allgemeine gesamtwirtschaftliche Auswirkungen des demographischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen

2.1 Zusammenfassender Überblick

Die Tabelle 1 im Anhang gibt einen strukturierten Überblick über die wichtigsten der ausgewerteten Studien zu allgemeinen, d. h. nicht regionalisierten fiskalischen Effekten des demographischen Wandels und liefert dabei ein Raster zur systematischen Erfassung der im Einzelnen zu untersuchenden Auswirkungen.

Der demographische Wandel wird dabei im Wesentlichen gekennzeichnet durch eine sinkende Bevölkerungszahl, ein zunehmendes Durchschnittsalter und eine ansteigende Zuwanderungsquote (Beitrag Gans; Schmitz-Veltin in diesem Band). Die fiskalischen Effekte werden in einnahme- und ausgabeseitige Wirkungen gegliedert.

2.2 Bevölkerungsrückgang

Die wichtigsten Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs (zum Teil in Verbindung mit der veränderten Altersstruktur) auf die öffentlichen Finanzen sind die Folgenden (insbesondere Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ (2001: Abschnitt II 2.2.):

- a) Natürliche Ressourcen werden durch den Bevölkerungsrückgang in geringerem Umfang in Anspruch genommen. Die Umweltbelastung und die damit verbundenen öffentlichen Ausgaben werden sich verringern.
- b) Die Arbeitslosenquote wird zurückgehen und damit auch die korrespondierenden öffentlichen Ausgaben. Langfristig wäre sogar ein Mangel an Arbeitskräften denkbar (Beitrag Büttner in diesem Band), wodurch eine Lohndruck-Inflation auch die Ausgaben der öffentlichen Hand nominell ansteigen lassen dürfte.

- c) Die öffentliche Infrastruktur wird entlastet, womit langfristig ein Rückgang der entsprechenden öffentlichen Ausgaben verbunden ist. Kurz- bis mittelfristig sind jedoch erhöhte Kosten durch lokale Branchen und ein erhöhter Zuschussbedarf im Infrastrukturbereich abzusehen. Letzterer wird durch höhere Pro-Kopf-Ausgaben im fixkostenintensiven Infrastrukturbereich verursacht, die wiederum aus sozialen Gründen kaum vollständig über erhöhte Gebühren zu kompensieren sind.
- d) Der Bevölkerungsrückgang wird eine sinkende Nachfrage nach Wohnungen mit sich bringen (Beitrag Waltersbacher in diesem Band). Dadurch sind auch sinkende Kosten im sozialen Wohnungsbau sowie bei den entsprechenden Sozialtransfers zu erwarten. Allerdings entstehen erhebliche zusätzliche Kosten durch Wohnungsleerstand in stark schrumpfenden Kommunen.
- e) Abzusehen ist eine abnehmende gesamtwirtschaftliche Nachfrage im Konsum-, später auch im Investitionsgütersektor. Dies stellt eine nachfrageseitige Ursache für einen Rückgang des gesamtwirtschaftlichen Wachstums dar. Die Abnahme des Erwerbspersonenpotenzials könnte in den folgenden Dekaden beim derzeitigen Verhältnis von Arbeitskräfteeinsatz und Produktion zu einem jährlichen Wachstumsverlust in der Größenordnung von einem Prozentpunkt führen (Rürup 2000: 77)).
- f) Zurückgehende Investitionen werden die gesamtwirtschaftliche Produktivität schwächen und damit die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland beeinträchtigen, was wiederum wachstumshemmende Auswirkungen haben wird.
- g) Es wird eine wachsende Pro-Kopf-Verschuldung erwartet, die sich aus steigender Verschuldungsquote und abnehmender Bevölkerungszahl ergibt (Prognos 2001: 38).

2.3 Alterung

Die ansteigende Lebenserwartung und die Zunahme des Anteils alter Menschen an der insgesamt rückläufigen Gesamteinwohnerzahl lassen folgende Effekte für die öffentlichen Finanzen erwarten (insbesondere Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ 2001: Abschnitt II 2.2 und II 6.3).

- a) Steigende Ausgaben bei geringerer Zahl der Beitragspflichtigen werden bei den Sozialversicherungen (SV) zu erhöhten Beitragssätzen und sinkendem Leistungsniveau führen (SVR 2004: 430, 435, OECD 2003, DIW 2002, Prognos 2001, Rürup 2000). Es ist mit einer Erhöhung der staatlichen Zuschüsse zu den SV zu rechnen, verbunden mit einer Erhöhung der Steuerlast.
- b) Eine sich wandelnde Altersstruktur der Bevölkerung weist insbesondere den Kommunen ein geändertes Aufgabenbündel zu, wodurch Kosten entstehen. Auf Landesebene könnten indessen die Ausgaben pro Kopf zurückgehen, da eine alternde Bevölkerung eines geringeren Aufwands im Bereich der öffentlichen Sicherheit und der Bildung bedarf (Baum; Seitz; Worobjew 2003).
- c) Aufgrund der altersbedingt abnehmenden Fähigkeit, neues Wissen aufzunehmen, wird mit einer rückläufigen Innovations- und Wirtschaftskraft gerechnet. Sinn u. a. (2003: 25), Miegel (2003), Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ (2001: Abschnitt 2.2), OECD

(2003: 28) führen die Wachstumsschwäche Deutschlands in den 1990er-Jahren teilweise auf den abnehmenden Bevölkerungsteil im erwerbsfähigen Alter zurück. Weniger pessimistisch sind Pack u. a. (2000: 58), die zeigen, dass die derzeit geringere Innovationskraft alter Menschen weniger auf das biologische Alter zurückzuführen ist als auf die unterentwickelten Förderbedingungen und auf die vorurteilsbedingten Hemmnisse für Ältere. Ähnlich argumentiert die Sachverständigenkommission für den Dritten Altenbericht (SVR 2001: 177). Zudem werden eine sinkende Risikobereitschaft und schwindende Anpassungsflexibilität der Wirtschaft durch weniger Unternehmensneugründungen befürchtet. Sinn u. a. (2003: 25) schlussfolgern hieraus sogar, dass durch den alterungsbedingten Rückgang der Unternehmensneugründungen das Arbeitsplatzangebot schneller sinken wird als das Arbeitsangebot, wodurch sich – entgegen der üblichen Annahme – das Arbeitsmarktproblem durch den demographischen Wandel noch verschärfen anstatt entspannen wird (Beitrag Büttner in diesem Band). Die zu erwartenden geringeren gesamtwirtschaftlichen Wachstumsraten werden steuerliche Mindereinnahmen mit sich bringen.

- d) Die Attraktivität der Volkswirtschaft für qualifizierte Zuwanderungen wird abnehmen, was wiederum zu einer Einbuße an Wachstumspotenzial führen wird.

2.4 Zuwanderung

Die dritte Komponente des demographischen Wandels ist die erhöhte Zuwanderung, deren Umfang und Struktur nur begrenzt politisch steuerbar sind. Folgende Effekte auf die öffentlichen Finanzen werden diskutiert:

- a) Langfristig sind positive oder negative Wachstumswirkungen je nach Bevölkerungsstruktur der Migranten und je nach Einschätzung kultureller, gesellschaftlicher und politischer Kosten zu erwarten. Damit einher gehen wachsende oder sinkende Steuereinnahmen (Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ 2001: Abschnitt II. 6.2, Sinn, u. a. 2001: 31 f., Prognos 2001: 21–26, Heilemann; Loeffelholz 1998, Birg 2001a).
- b) Abhängig von der Struktur der Zuwanderer sind höhere oder niedrigere Erwerbsquoten mit entsprechenden Einnahmeeffekten für die öffentliche Hand im Bereich der Steuern und Sozialversicherungsbeiträge anzunehmen.
- c) Auch die Erwartungen hinsichtlich der öffentlichen Ausgaben im Zusammenhang mit dem Ausländeranteil variieren mit der Zuwanderungsstruktur (Birg 2001a). In jedem Fall werden die Integrationskosten als erheblich eingeschätzt und bedürfen einer gemeinsamen Finanzierung von Bund und Ländern. So wird von der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ (2001: Abschnitt 10) betont, dass Integrationskosten zwar mit erheblicher regionaler Streuung auftreten werden, aber die Kosten der in der Studie vorgeschlagenen „geschlossenen, gesamtstaatlichen Integrationspolitik“ aufgrund der starken regionalen Spillover-Effekte hälftig von Bund und Ländern finanziert werden sollten, unter Schonung der Kommunen.

2.5 Ableitung der zu erwartenden Gesamteffekte

Alle drei Faktoren des demographischen Wandels bewirken also äußerst heterogene und zum Teil sich gegenseitig kompensierende Effekte bei den öffentlichen Finanzen. Es erscheint vermessen, alle diese prognostizierten Wirkungen quantitativ schätzen zu wollen und daraus ein quantifiziertes Gesamtszenario zu entwickeln. Dafür ist die Anzahl der zu treffenden Annahmen und damit die Unsicherheit zu hoch.

Als Tendenzaussage ist der Literatur aber zu entnehmen, dass die Hauptwirkung im Bereich der Sozialversicherungen zu erwarten ist. Dort stehen fundamentale fiskalische Effekte bevor, die nach heutigen Vorstellungen grundlegende Reformen notwendig machen. Unter den gegebenen Bedingungen werden die Einnahmen der Sozialversicherungen stark rückläufig sein. Die Ausgaben, für die die Sozialversicherungsbeiträge zweckgebunden vereinnahmt werden, steigen in erheblichem Maße an. Dies wird vor allem bei der Renten- und der Krankenversicherung der Fall sein. Die Arbeitslosenversicherung hingegen könnte eine leichte Entlastung erfahren.

Das Gebührenaufkommen der Gebietskörperschaften wird zurückgehen, aber voraussichtlich im ungefähren Einklang mit schwindendem Ausgabenbedarf. Dies liegt an der engen Bindung der Gebührenkalkulation an die Bereitstellungskosten öffentlicher Leistungen. Wenn erwartungsgemäß die gebührenpflichtigen öffentlichen Leistungen bei rückläufiger Einwohnerzahl abnehmen werden, ist konsequenterweise auch mit einem Rückgang des Gebührenaufkommens zu rechnen. Da die Gebühren im Durchschnitt (knapp) unter den Bereitstellungskosten liegen, könnte mit einer (geringfügigen) Entlastung der öffentlichen, insbesondere kommunalen Finanzen gerechnet werden. Dies ist aber allenfalls sehr langfristig denkbar, da kurz- bis mittelfristig die hohen Fixkosten, vor allem der netzgebundenen, kapitalintensiven Infrastruktur, eine schnelle Anpassung des Aufwands an den demographischen Wandel erschweren (Beitrag Tietz in diesem Band). Die Rückführung der Ausgaben wird also dem Einnahmenschwund mit zeitlicher Verzögerung folgen (Göschel 2002, Miera 1994).

Die erwerbswirtschaftlichen Einnahmen werden aller Voraussicht nach zurückgehen, wengleich zum Teil sich gegenseitig kompensierende Effekte erwartet werden. Beispiele hierzu sind:

- Grundstücksverkäufe der Kommune werden seltener und auf einem niedrigeren Preisniveau getätigt werden.
- Der öffentliche Personennahverkehr wird zwar bei sinkender Bevölkerungszahl mit weniger Fahrgästen rechnen müssen, wird aber bei gegebenem altersspezifischen Mobilitätsverhalten die Kundenzahl durch die geänderte Altersstruktur möglicherweise doch zunehmen (Beitrag Scheiner in diesem Band).

Die direkten Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Kreditfinanzierungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand dürften insgesamt (schwach) negativ sein. Eine rückläufige Einwohnerzahl bei ansteigendem entsparenden Bevölkerungsanteil wird das Angebot am Kreditmarkt reduzieren, was c. p. den Zins ansteigen lassen wird. Allerdings relativiert sich dieser Angebotseffekt bei weiter anhaltendem Trend zu einer Globalisierung der Kapitalmärkte und bei zurückgehender Kreditnachfrage der Unternehmen. Mit schwierigeren

Kreditfinanzierungsmöglichkeiten dürften kleinere Kommunen zu kämpfen haben, wenn deren Bonität („freie Spitze“ und Rating der Agenturen) bei alternder und rückläufiger Bevölkerung schlechter eingestuft werden wird (Esters; Strasser 2001, Strasser; Richter 2001). Die indirekten Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Kreditmärkte könnten allerdings gravierend sein, wenn die in den zahlreichen Tragfähigkeitsanalysen (synonym: Nachhaltigkeit), insbesondere Generationenbilanzen, errechnete zukünftige fiskalische Belastung nicht durch erhebliche Ausgabenkürzungen oder drastische Abgabenerhöhungen aufgefangen wird (stellvertretend SVR 2004: 425–436). Dann werden sich der Kapitalmarktzins erhöhen und die Kreditfinanzierungsmöglichkeiten erschweren.

Schließlich verbleiben die Steuern als wichtigste Einnahme der öffentlichen Hand. In einer Studie, die das DIW zusammen mit dem Institut für Finanzwissenschaft der Universität Freiburg im Auftrag des Bundesfinanzministeriums erstellt hat, kommen die Autoren zu dem Ergebnis, dass der üblicherweise prognostizierte demographische Wandel (abnehmende Einwohnerzahl, Alterung, Zuwanderung) keine gravierenden Auswirkungen auf die Gesamtsumme der Steuereinnahmen des Staates haben wird – allerdings nur in Bezug auf die Ausgaben. Die Simulationsrechnungen zeigen, „dass das Steueraufkommen – gegenüber einer Referenzentwicklung ohne Veränderungen bei Demographie und Erwerbstätigkeit – grosso modo im Gleichschritt mit der Bevölkerung abnehmen wird“ (DIW 2002: 137). Dies gilt insbesondere dann, wenn zukünftig die Alterseinkünfte verstärkt besteuert werden (DIW 2002: 11 und 137).

Eine Untersuchung der Prognos AG kommt indessen unter Berücksichtigung der staatlichen Ausgaben zu anderen Schlüssen hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen fiskalischen Folgen des demographischen Wandels: „Die Finanzierung der Staatsausgaben ist in den Szenarien mit geringerer Zuwanderung aufgrund des deutlichen Rückgangs der steuerlichen Bemessungsbasis bei den gegebenen Steuersätzen nicht nachhaltig finanzierbar“ (Prognos 2001: 39). Zum gleichen Ergebnis kommen die bereits erwähnten Tragfähigkeitsanalysen, die alle einen erheblich wachsenden Ausgabenbedarf bei sinkenden Einnahmen – insbesondere Sozialversicherungsbeiträgen, aber auch Steuereinnahmen – prognostizieren (beispielsweise SVR 2003: 425–436, Europäische Zentralbank 2003, Deutsche Bundesbank 2001, Bonin 2001).

In jedem Fall werden aber erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Steuerarten zu beachten sein. Bei der Ableitung regionalspezifischer Fiskaleffekte des demographischen Wandels muss dies berücksichtigt werden, da die einzelnen Steuern unterschiedliche Relevanz für regionalspezifische Fiskaleffekte aufweisen.

3 Regionale Differenzierung der Effekte des demographischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen

3.1 Zusammenfassender Überblick

Für eine Analyse regional unterschiedlicher Effekte auf die öffentlichen Finanzen werden im Folgenden vor allem diejenigen Finanzströme betrachtet, für die eine nennenswerte und in ihrer Wirkungsrichtung eindeutige Konsequenz aus dem demographischen Wandel abzuleiten ist und deren quantitative Bedeutung erheblich ist. Dazu gehören auf der Einnahmenseite vor allem die Steuern und insbesondere die auf Landes- und kommunaler Ebene wichtigen Zuweisungen. Diese Einnahmeart ist bislang nicht betrachtet worden, da sie keine Einnahme für den öffentlichen Sektor insgesamt darstellt, sondern nur für die Zuweisungsempfänger. Auf der Ausgabenseite sind die Sozial- und Infrastrukturausgaben von herausragender Bedeutung.

Die Tabelle 2 im Anhang gibt einen Überblick über die je nach allgemeinem Einnahmen- und Ausgabeneffekt des demographischen Wandels (Abschnitt 2) zu ermittelnden regionspezifischen Auswirkungen. Als relevante räumliche Gliederung muss aufgrund der zu untersuchenden Zielgröße „öffentliche Finanzen“ in einem ersten Schritt die administrative Abgrenzung betrachtet werden, da Gebietskörperschaften die regionalen Träger der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben sind. Hierbei sollte eine möglichst kleinräumige Differenzierung gewählt werden. Die Daten des BBR unterscheiden die demographischen Prognosewerte bis zur Kreisebene (Spalten 1–2 in Tab. 2). Die Problematik verdichtet sich, wenn die regionalen fiskalischen Auswirkungen des demographischen Wandels bis auf Gemeindeebene untersucht werden. Eine entsprechend kleinräumige Bevölkerungsprognose ist von Beyer; Zupp (2002) für Brandenburg versucht worden und von Miera (1994) für den Kreis Wolfenbüttel in Niedersachsen. Sodann verlangt eine systematisch problemorientierte und auf die Ableitung politischer Handlungsempfehlungen ausgerichtete Analyse, dass die fiskalischen Effekte für differenzierte Regionstypen ermittelt werden. Hier wird auf die siedlungsstrukturelle Gliederung der Datenbasis des BBR zurückgegriffen (Spalten 4–13 in Tab. 2).

3.2 Regional differenzierte Effekte auf der Einnahmenseite öffentlicher Haushalte

Seriöse quantitative Aussagen zu den Auswirkungen des demographischen Wandels auf die regionale Finanzstruktur sind nur in den Fällen möglich, wo ein möglichst unmittelbarer Bezug zwischen einem demographischen Phänomen und einem Finanzstrom der öffentlichen Hand besteht. Dies ist vor allem der Fall bei den Zuweisungen im Länder- und im kommunalen Finanzausgleich, beim Einkommensteueraufkommen (kommunaler und Länderanteil) und Umsatzsteueraufkommen (Kommunen und Länder), aber auch bei der Gewerbesteuer (Kommunen) sowie bei den Gebühreneinnahmen (Kommunen).

3.2.1 Steuern und Zuweisungen im Rahmen des Finanzausgleichs

Im Bereich der Steuereinnahmen sind zweifelsfrei erhebliche regionale Disparitäten zu erwarten. Die wesentlichen Ursachen und Wirkungsketten dafür sind im Folgenden genannt:

- a) Das Umsatzsteueraufkommen wird gemäß § 2 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (FAG) den Bundesländern im Wesentlichen nach Maßgabe ihrer Einwohnerzahl zuerkannt. Eine zurückgehende Einwohnerzahl bedeutet daher c. p. rückläufige Umsatzsteuereinnahmen. Da heute keine zuverlässige Schätzung über die Höhe des gesamten Umsatzsteueraufkommens im Jahr 2020 gemacht werden kann, ist eine Berechnung der entsprechenden Länderanteile nicht sinnvoll. Zudem müssten zahlreiche weitere Annahmen über andere im Länderfinanzausgleich relevante Parameter formuliert werden, die aber ebenfalls nicht fundiert werden können. Zu bedenken ist insbesondere, dass das aktuelle Finanzausgleichsgesetz (nur) bis 2019 Gültigkeit haben soll. Wie es danach konkret aussehen wird, ist naturgemäß unklar. Daher wird in Tabelle 3 im Anhang (Spalte 8) lediglich der Änderungsfaktor errechnet, mit dem sich die unmittelbar einwohnerabhängigen Umsatzsteueranteile verändern. Nimmt beispielsweise die Einwohnerzahl Bremens bis 2020 um 9,43 % ab, wie dies die Prognose des BBR schätzt, so bedeutet das unter Berücksichtigung der Einwohnerzahlenveränderung in den anderen Bundesländern eine Abnahme des Anteils an der Gesamtbevölkerung von 0,790 % in 2002 auf 0,721 % im Jahr 2020. Dies entspricht einer Verringerung um 8,679 %. Damit wird Bremens Anteil am einwohnerabhängigen Umsatzsteueranteil in 2020 um knapp 8,7 % geringer sein als 2002. Da die Umsatzsteuer neben der Einkommensteuer die für die Länder wichtigste Steuereinnahme darstellt und die Steuern wiederum die stärkste ihrer Einnahmearten sind, müssen solche Änderungen als erheblich angesehen werden. Das Umsatzsteueraufkommen betrug 2002 gut 138 Mrd. Euro, von denen nach den Vorwegabzügen des § 1 I FAG knapp 46 % an die Länder gingen, also ca. 63 Mrd. Euro.
- b) Die Ertragshoheit der Einkommensteuer teilen sich der Bund, die Länder und die Gemeinden. Der Länderanteil an der Einkommensteuer beträgt 42,5 %. Dies ergibt bei einem Aufkommen von 148,2 Mrd. Euro im Jahre 2002 (BMF 2003) einen Länderanteil von knapp 63 Mrd. Euro, der nach dem Wohnortprinzip anfällt. Unter der stark vereinfachten Annahme, dass sich das Einkommensteueraufkommen über alle Einwohner im erwerbsfähigen Alter gleich verteilt, zeigt Tabelle 4, dass die ostdeutschen Flächenländer einen Rückgang von 8,7 bis über 13 % der entsprechenden Einnahmen verkraften müssen. Das chronisch unterfinanzierte Saarland und Berlin folgen auf den Plätzen 6 und 7. Eine Verstärkung der Finanzkraftdisparitäten auf der Länderebene dürfte damit hinsichtlich des Einkommensteueraufkommens unabweisbar sein.

Natürlich hält die eben formulierte Gleichverteilungsannahme einer exakteren Analyse kaum stand. Für die Länder und auch die Gemeinden gilt, dass die Einnahmen aus ihrem Einkommensteueranteil von der Einwohnerzahl, der Einkommensstruktur der Einwohner und der gesamtwirtschaftlichen Situation (z. B. Schmälerung der Bemessungsgrundlage durch Arbeitslosigkeit) abhängt (BMF 1999). Um jedoch nicht weitere, kaum zu fundierende Annahmen einführen zu müssen, wird hier die Entwicklung der Einwohnerzahl im erwerbsfähigen Alter als Näherung herangezogen, die zumindest präziser sein dürfte als die unspezifische Einwohnerzahl.

- c) Die gleiche Approximation wird zur Schätzung der zukünftigen Einnahmen aus dem Einkommensteueranteil der Kommunen verwendet. Wenngleich auch die Umsatzsteuer zu einem kleinen Teil (2,2 %) den Kommunen zufließt, so wird hier doch nur am Beispiel der Einkommensteuer aufgezeigt, welchen Einfluss der demographische Wandel auf die regionale Verteilung des Steueraufkommens haben kann. In Zukunft müssen überwiegend die ländlich-peripheren, aber auch die verstädterten Räume mit einem zurückgehenden Erwerbspersonenanteil rechnen müssen (Tab. 5). Hiervon wird insbesondere Ostdeutschland betroffen sein (Tab. 1). Dies wird erhebliche Mindereinnahmen beim kommunalen Einkommensteueranteil verursachen.
- d) Eine zurückgehende Bevölkerungszahl bedeutet i. d. R. auch zurückgehende lokale unternehmerische Tätigkeit (Beitrag Rosenfeld in diesem Band). Mindereinnahmen aus der Gewerbesteuer sind zu erwarten (Abb. 1).
- e) Es wird befürchtet, dass das Schulbildungsniveau und die Wirtschaftskraft in den Ballungszentren mit hohem und zunehmendem Ausländeranteil sinken werden, was tendenziell zu niedrigeren öffentlichen Einnahmen führt (Birg 2001a). Die Kosten sind zwar kaum quantifizierbar, die betroffenen Regionen sind aber durch hohe oder sehr hohe Wanderungsgewinne zu identifizieren (Abb. 2). Vergleicht man diese Karte mit den siedlungsstrukturellen Kreistypen des BBR (BBR 2003), so zeigt sich, dass nahezu alle Ballungsräume mit hohen oder sehr hohen Wanderungsgewinnen rechnen müssen.
- f) Im Rahmen des Länderfinanzausgleichs wird der Finanzbedarf der einzelnen Länder überwiegend anhand der Einwohnerzahlen ermittelt (§ 2 II Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (FAG); auch Lichtblau 2001. Für Empfängerländer bedeutet dann eine im Vergleich zu anderen Bundesländern zukünftig geringere Bevölkerungszahl c. p. auch eine geringere Zuweisung. Aufgrund der mit steigender Bevölkerungsdichte und für die Stadtstaaten erhöhten Einwohnergewichtung (§ 9 II, III FAG) verlieren dicht besiedelte Länder bei Einwohnerzahlenrückgang c. p. schneller an Zuweisungen als dünn besiedelte. Dieser Degressionseffekt ergibt sich aus der Umkehrung eines progressiven Tarifs oder eben dem progressiven Gemeindegrößenansatz im Finanzausgleich.
- g) Im kommunalen Finanzausgleich ändert sich die von der Einwohnerzahl abhängige Schlüsselzuweisung (SZW) für eine Kommune (z. B. §§ 10 und 11 Gesetz zur Regelung des Finanzausgleichs in Hessen (HFAG)). Kommunen mit sinkender Einwohnerzahl werden geringere SZW erhalten. Die Schlüsselmasse, aus der sich diese Zahlungen speisen, wird in schrumpfenden Bundesländern abnehmen, u. a. weil die Umsatzsteuer einen wesentlichen Bestandteil darstellt und rückläufig sein wird (s. o.). Folglich müssen Kommunen mit sinkender Bevölkerungszahl (Abb. 1) in schrumpfenden Bundesländern in zweifacher Sicht mit geringeren Mitteln aus dem kommunalen Finanzausgleich rechnen (Fehr; Tröger 2002).

3.2.2 Gebühren und sonstige Beiträge

Da das Aufkommen aus Gebühren und Beiträgen stark von der Einwohnerzahl abhängt, ist hier wieder in den Regionen mit dem höchsten Einwohnerschwind auch mit den stärksten Einnahmeverlusten zu rechnen (Abb. 1). Die kommunale Ebene ist hier deutlich stärker betroffen als die Länderebene, da die Gebühren hier einen wesentlich größeren Anteil an den Gesamteinnahmen ausfüllen und gleichzeitig die Kommunen die höchsten Infrastrukturausgaben tätigen.

3.2.3 Auswertung der Ergebnisse

Mit Blick auf die zentrale Fragestellung dieser Untersuchung zeigt sich, dass einige der derzeit eher struktur- und finanzschwachen Länder zusätzlich mit Bevölkerungsschwund und den damit einhergehenden rückläufigen Einnahmen zu kämpfen haben werden. Zu diesen Ländern zählen vor allem: Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen. Dies zeigt Tabelle 5 in Verbindung mit Tabelle 4, in der die derzeitige Wirtschafts- und Finanzkraft eines Bundeslandes und die demographisch bedingten Einnahmeverluste durch die oben ermittelten Faktoren abgebildet sind. Allerdings gibt es auch strukturschwache Bundesländer, die durch Abwanderung in den nächsten 18 Jahren nicht viel zu befürchten haben, da sie positive Wanderungssalden erwarten können. Dies sind vor allem Brandenburg und Berlin. Insgesamt zeigt sich, dass hinsichtlich der einwohnerabhängigen Einnahmen der Länder kein einheitliches Muster bezogen auf die aktuelle Wirtschafts- und Finanzkraft der Länder zu erkennen ist.

Auf kommunaler Ebene sind die Effekte ebenfalls nicht nach einheitlichem Muster gestreut, jedoch scheint es einen Regionstypus als eindeutigen Verlierer zu geben: Strukturschwache ländlich-periphere Regionen, die überdurchschnittlich mit Einwohnerschwind und Überalterung konfrontiert sein werden, müssen mit einem erheblichen Rückgang aller Einnahmearten rechnen. Weiß (2002) plädiert bereits für eine zusätzliche regional-demographisch begründete Raumkategorie des „Ländlichsten Raums“, da sich in besonders dünn besiedelten Regionen die politischen und ökonomischen Probleme extrem verschärfen.

3.3 Regional differenzierte Effekte auf der Ausgabenseite öffentlicher Haushalte

3.3.1 Transfer- und Transformationsausgaben

Hinsichtlich der öffentlichen Ausgaben scheinen regional differenzierte quantitative Schätzungen besonders schwierig. Dies gilt sowohl für die Transfer- als auch für die Transformationsausgaben. Bereits bei isolierter Betrachtung der Zuwanderungen aus dem Ausland wurde von der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ (2001: Abschnitt IV 2.3) festgestellt: „Eine differenzierte Aufstellung der Integrationsaufwendungen der Kommunen liegt derzeit (ebenfalls) nicht vor.“ Auch die finanziellen Aufwendungen der Wohlfahrtsverbände und der einzelnen Bundesländer sind nicht ausreichend transparent. „Eine Untersuchung über die finanziellen Aufwendungen von Kommunen und Wohlfahrtsverbänden für Integrationsmaßnahmen ist notwendig.“ (Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ 2001: Abschnitt IV.2.3 und Abschnitt IV.2.2; Heckmann o. J.). Allerdings zeigen bislang vorliegende Schätzungen der Aufwendungen für Integrationsaufgaben, dass es sich um durchaus beachtliche Beträge

handelt: Die „Unabhängige Kommission Zuwanderung“ (2001: Abschnitt IV 2.2) geht für Bund und Länder von jährlich ca. 2,3 Mrd. Euro aus. Hinzu kommen die Ausgaben der Kommunen und der Wohlfahrtsverbände (Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ 2001: Abschnitt IV 2.3; Heckmann o. J.).

Welche konkreten Hinweise auf regional unterschiedliche Ausgabeneffekte aller drei Komponenten des demographischen Wandels lassen sich zumindest theseartig formulieren?

- a) Bei abnehmender Bevölkerungszahl sinken zumindest langfristig die Kosten für die vorzuhaltende öffentliche Infrastruktur (Beiträge von Waltersbacher, Scheiner, Kramer; Nutz, Winkel, Tietz, Rosenfeld in diesem Band). Dies gilt sowohl für die Erstellungskosten als auch für die Erhaltungsaufwendungen. Das Absinken der Kosten wird aber aufgrund der Leistungspflicht der öffentlichen Hand nur mit zeitlicher Verzögerung dem Gebührenschwund hinterherhinken. Die von der Bevölkerungsabnahme betroffenen Gebietskörperschaften werden einen erhöhten Zuschussbedarf in diesem Bereich verkraften müssen. Zu dem gleichen Ergebnis kommen z. B. Müller (2003: 33, 35), Bullinger (2002: 265, 266, 268), Winkel (2001: 4) oder Miera (1994). Da die Kommunen den mit Abstand größten Teil der öffentlichen Infrastruktur unterhalten, sind sie von diesem Effekt stärker betroffen als die Länder.
- b) Agglomerationskosten könnten bei sinkender Bevölkerungszahl in den Metropolen zurückgehen. Es wird vermutet, dass Metropolen insgesamt von sinkenden Bevölkerungszahlen profitierten (Beitrag Rosenfeld in diesem Band). Allerdings ist ähnlich wie in kleinen Kommunen für den Prognosezeitraum das Fixkostenargument zu berücksichtigen: Hohe Fixkosten (insbesondere der Erhaltungsaufwand) sind durch Abgaben zu finanzieren, die eine geringere Bevölkerungszahl aufbringen muss. Insoweit dies nicht vollständig möglich ist, steigt der Zuschussbedarf und somit die finanzielle Belastung der Stadt (Müller 2003: 33, 35, Bullinger 2002: 265, 266, 268, Winkel 2001: 4). Eine Entlastung der Metropolen durch Einwohnerrückgang erscheint somit weniger im fiskalischen Bereich erwartet werden zu können als im Lebensgefühl der Bewohner, die der drängenden Enge des Zentrums überdrüssig sind. Jedoch wird für die meisten Agglomerationen ohnehin ein weiteres Bevölkerungswachstum und keine Schrumpfung vorausgesagt (Abb. 1).
- c) In Regionen mit starker Abwanderung entstehen Brachen, die für eine Kommune zusätzliche Kosten verursachen können. Mit diesem Problem kämpfen zahlreiche ostdeutsche Städte und Gemeinden schon seit vielen Jahren und mittlerweile kennen es auch westdeutsche Kommunen.
- d) Die sich ändernde Altersstruktur verursacht neue Schwerpunkte in der nachgefragten öffentlichen Infrastruktur (z. B. Pflegeheim statt Kindergarten; Beitrag Winkel in diesem Band). Folglich wird eine regional unterschiedliche Alterstrukturänderung auch unterschiedlich starke Anforderungen an die Neuausrichtung der öffentlichen Leistungen stellen und damit erhebliche zusätzliche Kosten verursachen. Üblicherweise wandern junge, erwerbsfähige Einwohner eher ab als alte und für die Kommunen meist „teurere“ Einwohner (Göschel 2002: 33). Hinweise auf den kostenintensiven kommunalen Aufga-

benwandel durch Änderung der regionalen Altersstruktur finden sich z. B. bei Müller (2003: 33) und Bullinger (2002: 265).

- f) Zuwanderungen von Ausländern verursachen je nach ihrer Bevölkerungsstruktur Kosten für die öffentliche Hand, können aber auch positive Wachstumswirkungen entfalten. Da die Zuwanderungshöhe und -struktur regional stark streuen werden, ist aber in jedem Fall mit unterschiedlichen Belastungen und Entlastungen zu rechnen (Birg 2001a: 23–25).
- g) Im Bereich der Sozialversicherungen stehen sehr starke Rückgänge der Beitragsaufkommen als Folge des demographischen Wandels bevor (DIW 2002: 12 und 139). Höhere Sozialversicherungsbeiträge bei geringerem Leistungsniveau sind unvermeidlich. Allerdings ist davon auszugehen, dass hier keine regional differenzierten Effekte auftreten werden, da die Sozialversicherungen überwiegend bundeseinheitlich organisiert sind.

Allerdings wird die finanzielle Schwäche der Sozialversicherungsträger c. p. eine stärkere Beanspruchung anderer öffentlicher Sozialleistungen verursachen. Hier sind die Kommunen als lokale Träger der Sozialhilfe gefordert. Zwar wird ihnen über die Besonderen Finanzaufweisungen eine Kostenerstattung durch die übergeordneten Gebietskörperschaften geleistet, aber diese deckt nur einen Teil des Aufwands ab, was sich am jährlichen Zuschussbedarf der Kommunen in diesem Bereich (Einzelplan 4) zeigen lässt (jährlich erscheinender Gemeindefinanzbericht im „Städtetag“ und Kreisfinanzbericht in „Der Landkreis“). Erneut verzeichnen die von Entvölkerung besonders betroffenen ländlich peripheren Räume überdurchschnittliche Probleme bei der Ausgaben- und Einnahmenseite.

3.3.2 Auswertung der Ergebnisse

Explizite quantitative Prognosen zu den ausgabeseitigen Auswirkungen des demographischen Wandels auf die regionale Finanzstruktur werden in der vorliegenden Untersuchung nicht versucht. Vor dem Hintergrund der oben erörterten qualitativen Aussagen liegt aber der Schluss nahe, dass die Ausgaben der öffentlichen Hand auf kommunaler Ebene durch den Einwohnerstrukturwandel steigen werden und dass bei abnehmender Einwohnerzahl zunächst mit gleich bleibenden Ausgaben und daher mit einer höheren Pro-Kopf-Belastung der verbleibenden Bevölkerung gerechnet werden muss. Erst langfristig wird der Ausgabenbedarf der schrumpfenden Kommunen und Länder fallen.

Abb. 1: Bevölkerungsbestandsveränderung 2000 bis 2020

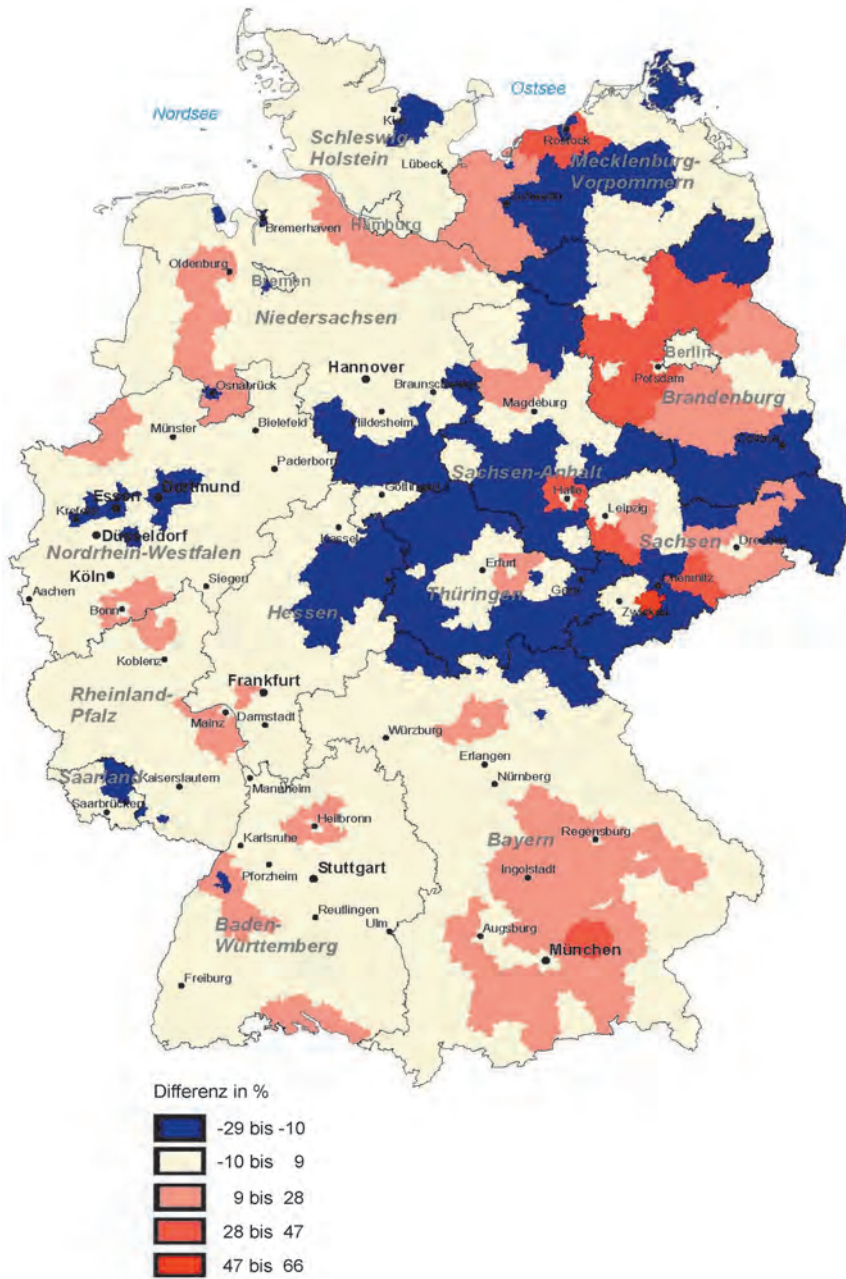
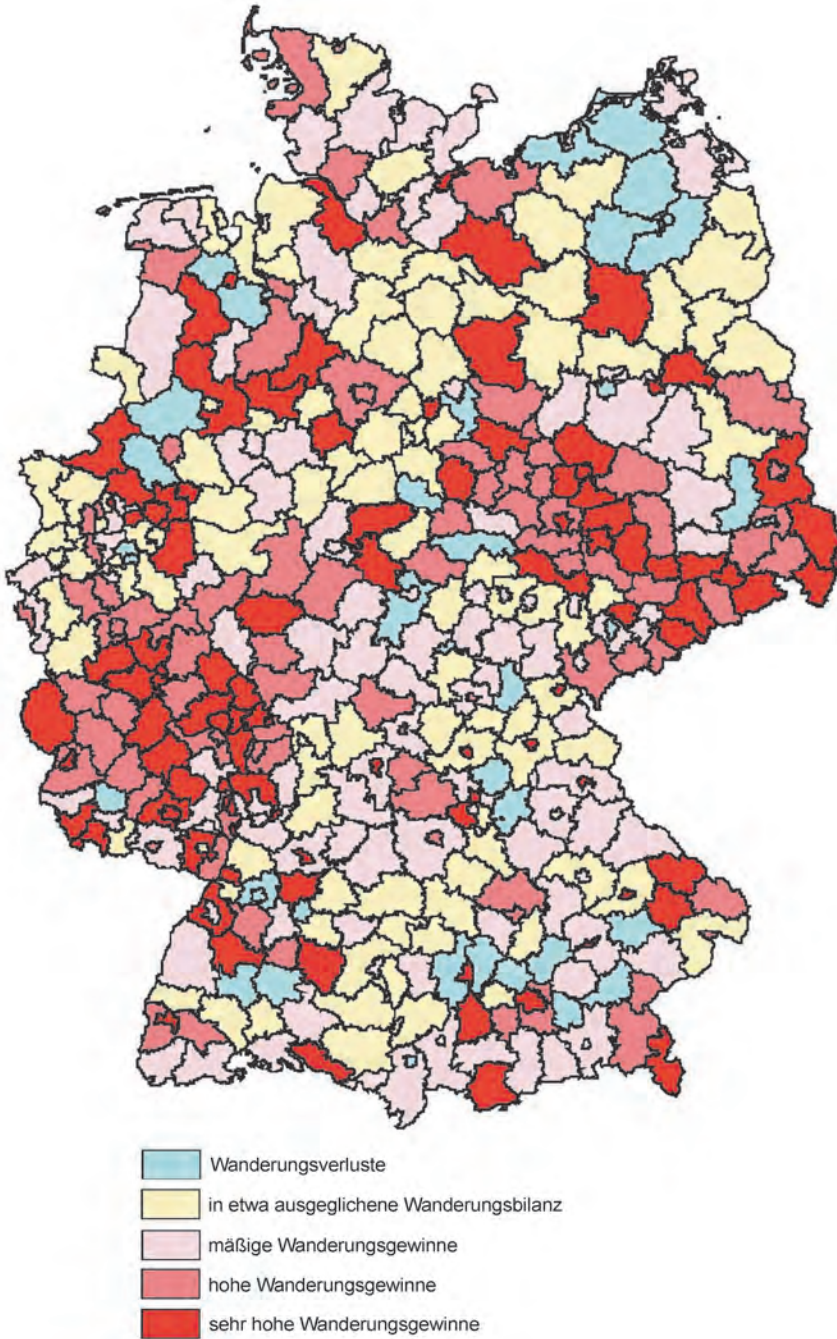


Abb. 2: Außenwanderung 2000-2020



Quelle: BBR (2002a, Erläuterungen zur CD-ROM im pdf-Dokument, S. 27)

4 Die demographisch bedingten regionalen Fiskaleffekte im Finanzausgleichssystem

4.1 Der Finanzausgleich als Problemlöser?

Werden die regional zum Teil stark unterschiedlichen und die bereits gegebenen Disparitäten verstärkenden Effekte des demographischen Wandels möglicherweise von den bestehenden Finanzausgleichsmechanismen bewältigt? Bekanntermaßen sorgt in Deutschland der bundesstaatliche Finanzausgleich für eine teilweise Nivellierung der Finanzausstattung der Länder, und die Finanzausgleichsgesetze der Länder wiederum bewirken tendenziell eine Angleichung der kommunalen Finanzsituation. Insofern wird man spontan erwarten, dass die demographisch bedingten regionalen Disparitäten der Fiskaleffekte zumindest teilweise durch die Finanzausgleichsmechanismen geheilt werden. Hier sind allerdings zwei Einwände anzuführen:

- Zuerst ist beim gegenwärtigen Stand der Diskussion davon auszugehen, dass die bereits bestehenden regionalen Disparitäten in der Finanzausstattung der Gebietskörperschaften durch den Einfluss des demographischen Wandels so stark vergrößert werden, dass die ohnehin schon häufig als zu stark nivellierend kritisierten Finanzausgleichssysteme durch eine zu hohe Umverteilungsmasse überbeansprucht und von den Bürgern in den Nettozahler-Regionen politisch nicht mehr getragen werden. Die prognostizierte Einwohnerkonzentration in den wirtschaftlich prosperierenden Ländern und Kommunen bedeutet auch eine entsprechende regionale Wählermassierung. Daher steht zu erwarten, dass es politische Mehrheiten für den Abbau – zumindest Rückbau – der Finanzausgleichssysteme geben wird.
- Der zweite Einwand bezieht sich auf die hohe Komplexität der Finanzausgleichsmechanismen. Die wechselseitige Beeinflussung des kommunalen mit dem Länderfinanzausgleich und die enorme Komplexität der einzelnen Finanzausgleichsgesetze verlangen einen erheblichen Aufwand, wenn ein Gesamteffekt der Umverteilungswirkung hinsichtlich der prognostizierten demographischen Konsequenzen auf das regionale Fiskalgefüge ermittelt werden soll. Denkbar wären sogar kontraproduktive Verteilungswirkungen, die die demographischen Fiskaleffekte noch verstärken.

Dieser Gesamteffekt kann im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht ermittelt werden, wodurch sogleich Forschungsbedarf aufgezeigt ist. Dass es sich aber um einen lohnenden und wichtigen Forschungsbereich handelt, soll mit den folgenden Ausführungen belegt werden. Am Beispiel der Stadt und des Landkreises Kassel wird die Berechnung der Schlüsselzuweisungen für verschiedene Bevölkerungsprognosen simuliert und mit den tatsächlichen Zuweisungen des Jahres 2002 verglichen.

4.2 Das Beispiel der Region Kassel im kommunalen Finanzausgleich von Hessen

Die Tabellen 6 und 7 zeigen, dass der hessische kommunale Finanzausgleich für kommunale Gebietskörperschaften bezogen auf die Bevölkerungszahl regressiv wirkt. Kommunen mit rückläufiger Bevölkerungszahl werden überproportional weniger Zuweisungen erhalten. Für die kreisfreie Stadt Kassel beispielsweise würde eine fünfprozentige Abnahme der Einwohnerzahl zu einer Minderung der SZW um elf Prozent führen. Nimmt die Einwohnerzahl um zehn Prozent ab, so reduziert sich die SZW um 23 Prozent. Auch für die Landkreise besteht

eine progressive Beziehung zwischen Einwohnerzahl und SZW. Hier führen fünf Prozent Einwohnerrückgang sogar zu 13 Prozent sinkenden SZW und zehn Prozent weniger Einwohner haben 26 Prozent geringere SZW zur Folge. Die INKAR Prognose 2020 geht für die Stadt Kassel von einer Minderung der Einwohnerzahl um 4,72 Prozent aus und für den Landkreis Kassel werden 4,68 Prozent angenommen.

Diese Ergebnisse basieren auf der Annahme, dass außer dem lokalen Bevölkerungsrückgang alle sonstigen Parameter gleich bleiben. So wird insbesondere nicht berücksichtigt, dass die Schlüsselmasse aller Voraussicht nach geringer wird, was die Berechnungsergebnisse dramatisieren würde. Allerdings bleibt auch unbeachtet, dass bei einer hessenweit abnehmenden Bevölkerung die Schlüsselmasse auf eine geringere Gesamtbevölkerungszahl verteilt werden muss, wodurch die Problemlage entschärft würde. Wird nun angenommen, dass diese beiden Effekte sich gegenseitig kompensieren oder blendet man derlei Einflussfaktoren unter einer *Ceteris-Paribus*-Betrachtung aus, so kommt die errechnete Degression voll zum Tragen. In jedem Fall tritt der Degressionseffekt in Kommunen auf, die im Vergleich zu den anderen Kommunen des jeweiligen Landes einen überdurchschnittlichen Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen haben. Da dies insbesondere für ländliche Kommunen und für weite Teile Ostdeutschlands gilt, ist insgesamt mit einer tendenziellen Verschärfung der regionalen Disparitäten zu rechnen.

Eine geänderte Bevölkerungsstruktur verändert auch die Besonderen Zuweisungen (BZW) im HKFA, z. B. die BZW für überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit, Sozialhilfekosten oder Schulträgerschaft (§§ 21–28 Gesetz über den Hessischen Kommunalen Finanzausgleich (HKFA)). Insoweit diese Zuweisungen nur einen Ausgleich für entsprechend höhere Kosten darstellen, ist der Rückgang dieser Ausgleichszahlungen unproblematisch. Allerdings sind zum Teil hohe Fixkostenanteile von den Kommunen auch dann noch zu tragen (z. B. Schulgebäude), wenn die Einwohner- bzw. Schülerzahlen schon schrumpfen und demgemäß die Besonderen Finanzaufwendungen zurückgehen. Zudem zeigt ein Blick in die kommunalen Haushaltspläne, dass die BZW eben nicht kostendeckend sind, sondern fast immer ein erheblicher Zuschussbedarf besteht. Auch hier dürften die bislang schon strukturschwachen Regionen durch rückläufige Schülerzahlen und zunehmende Sozialhilfeberechtigte (Altersarmut) zusätzliche finanzielle Probleme bekommen.

Insgesamt wird offenbar, dass der kommunale Finanzausgleich keineswegs geeignet ist, die fiskalischen Effekte des demographischen Wandels zu kompensieren. Insbesondere die Existenz des Ergänzungsansatzes für überdurchschnittliche Zuwanderung (oder ähnlicher Regeln) zeigt, dass der kommunale Finanzausgleich für wachsende, allenfalls stagnierende Bevölkerungszahlen konzipiert wurde und schrumpfende Einwohnerzahlen nicht adäquat berücksichtigt.

Schließlich sei hier noch darauf hingewiesen, dass der demographische Wandel vielerorts ein schon lange bekanntes Problem verschärfen wird: die sogenannte Stadt-Umland-Problematik. In der Literatur wird oft die Meinung vertreten, dass der Finanzausgleich nicht dazu geschaffen sei, die Stadt-Umland-Problematik zu beheben (Müller 2003: 37, Lichtblau 2001: 139). Dies trifft dann erst recht zu, wenn dieses Problem im Rahmen des demographischen Wandels noch verstärkt wird. Hier werden dann eher interkommunale Kooperationen propagiert (Müller 2003: 38, Bullinger 2002: 270, Winkel 2001: 5, Miera 1994: 247) oder die

Integration verflochtener Gebietskörperschaften zu Regionalkreisen (Blume; Blume; Müller 2003).

Aber auch abgesehen von dieser besonderen Problematik haben die angeführten Argumente und Beispielsrechnungen die Nichteignung des kommunalen Finanzausgleichs als Problemlöser für die regionalen Fiskaleffekte des demographischen Wandels belegt. Zu verweisen ist auf die bereits früher erfolgten Modellrechnungen bei Miera (1994), die ebenfalls eindrücklich zeigen, dass der kommunale Finanzausgleich bei Einwohnerschwund und Überalterung zu unerwünschten und zum Teil kontraproduktiven Verteilungseffekten führt. Da auch der Länderfinanzausgleich mit einer progressiven Einwohnerwertung arbeitet, muss auch hier mit einer degressiven Zuweisungsminderung bei Bevölkerungsrückgang eines Landes gerechnet und die Problemlösungspotenz des bundesstaatlichen Finanzausgleichs ebenfalls bestritten werden.

5 Zusammenfassende Betrachtung von Einnahmen- und Ausgabenseite: politischer Handlungsbedarf

Regional unterschiedlich wirkende fiskalische Effekte des demographischen Wandels werden auf der Einnahmenseite stärker und schneller zu spüren sein als auf der Ausgabenseite (time lag, Fixkosten), und die Kommunen werden heftiger betroffen sein als die Länder (höherer Infrastrukturbestand, höherer Anteil an einwohnerbezogenen Zuweisungen).

Grundsätzlich gilt, dass – von wenigen Sonderfällen abgesehen – der Einwohnerschwund zu Einnahmerückgang bei zunächst durch sprungfixe Kosten gleich bleibenden oder gar steigenden Ausgaben (z. B. durch Kosten der Umwandlung von Brachland oder dem technisch notwendigen Rückbau der Abwasserkanalisation) führen wird. Der mit dem demographischen Wandel einhergehende Strukturwandel innerhalb der regionalen Bevölkerung lässt in den allermeisten Regionen ebenfalls sinkende Einnahmen und steigende Kosten erwarten (Überalterung, Schülerschwund). Davon nicht betroffen sind prosperierende, wirtschaftsstarke Regionen, die mit einer relativ günstigeren Entwicklung der Einwohnerstruktur rechnen können.

Es zeigt sich, dass auf kommunaler Ebene zwar nicht ausschließlich, aber doch überwiegend die ländlich-peripheren, finanz- und wirtschaftsstrukturell schwachen Regionen von den negativen Fiskaleffekten des demographischen Wandels in erheblichem Maße betroffen sein werden. Insofern muss die eingangs formulierte zentrale Fragestellung der vorliegenden Untersuchung mit „Ja“ beantwortet werden: Der demographische Wandel wird die regionalen Disparitäten eher verstärken als abschwächen. Zudem sind die bestehenden Finanzausgleichsmechanismen zur Problemlösung ungeeignet.

Ein politisches Gegensteuern erscheint von drängender Notwendigkeit, wenn man dem Verfassungsauftrag gleichwertiger Lebensverhältnisse (Art 72 II GG) auch zukünftig im bisherigen Umfang gerecht werden wollte. Konkrete Maßnahmenbeispiele sind:

- a) Im kommunalen Finanzausgleich müsste der Ergänzungsansatz für überdurchschnittliche Zuwanderung (z. B. § 11 III HKFA) ersetzt oder es müsste ein Ergänzungsansatz für überdurchschnittlichen Bevölkerungsschwund hinzugefügt werden. So wird für die Raumplanung bereits ein Paradigmenwechsel gefordert, nach dem sich die Planer nicht mehr

an regionalen Wachstums-, sondern (noch mehr) an Schrumpfungsszenarien orientieren sollen (Müller 2003: 37 f.; Bullinger 2002: 270). Auch Mäding (2003) und Miera (1994) weisen auf die hohe Sensibilität des Finanzausgleichs hinsichtlich schrumpfender Bevölkerung hin. Allgemein dürfte eine Einwohnerveredelung im LFA und im KFA zugunsten besonders dünn besiedelter Regionen notwendig werden. Die bislang mit wachsender Einwohnerzahl steigende Einwohnerveredelung müsste einer dem U-förmigen Kostenverlauf entsprechenden Veredelung weichen. Nach Seitz (2002), aber auch Tullock (1968) und O'Sullivan (1990) haben extrem dünn besiedelte Kommunen einen sehr hohen Pro-Einwohner-Ausgabenbedarf (negativer Skaleneffekt), ebenso wie hochverdichtete Regionen (Ballungskosten). Der meist als U-förmiger Kostenverlauf bezeichnete Effekt liegt auch der Theorie optimaler Stadtgröße zugrunde. Der Finanzausgleich in Deutschland weist indessen eine mit der Einwohnerzahl monoton steigende Einwohnerveredelung auf, wobei die Einwohnerzahl und nicht die Einwohnerdichte zugrunde gelegt wird (Eltges u. a. 2001, ifo 2000, RWI 2001, ZEW 2000, aber auch bereits ARL 1980; für eine zusammenfassende Bemerkung zu den Mehrbedarfen für Stadtstaaten Lichtblau 2001: 139). Allerdings ist hier mit Recht einzuwenden, dass dabei ineffizient kleine Gemeindegrößen subventioniert werden und dass das notwendige Subventionsvolumen sehr bald über alle Ufer treten würde. Insofern wären die Vor- und Nachteile der Einführung eines Ergänzungsansatzes für überdurchschnittliche Schrumpfung sehr sorgfältig abzuwägen.

- b) Die Stadt-Umland-Problematik hat sich in den letzten Jahren in den verstädterten Regionen zugunsten der zentrumsnahen Umlandgemeinden und zu Lasten der Kernstädte entwickelt. Die hiervon betroffenen Kernstädte erleben daher nicht nur einen dem allgemeinen demographischen Trend entsprechenden Einwohnerschwund und sich ändernde Einwohnerstrukturen, sondern zusätzlich eine Flucht der besser verdienenden Wohnbevölkerung in das Umland. So schätzen Mäding (2001) und Göschel (2002) den Einnahmenverlust pro abwanderndem Einwohner ins Umland auf 1700 bis 4000 DM. Hier verdoppeln sich die negativen fiskalischen Effekte. Eine wirkungsvolle Gegenmaßnahme kann neben einer in jedem Fall notwendigen Reform des kommunalen Finanzausgleichs in der Bildung von Regionalkreisen gesehen werden, in denen gemäß dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz die verflochtene Kernstadt mit den Umlandkommunen eine gebietskörperschaftliche Einheit bildet (Blume; Blume; Müller 2003). Beispiele für erfolgte Regionalreformen sind die Stadtregion Saarbrücken und die Region Hannover. Diesbezügliche Diskussionen können in Mecklenburg-Vorpommern im Rahmen einer groß angelegten Verwaltungsreformdiskussion verfolgt werden und auch in der Stadt Halle und deren Umlandregion. Zusätzlich sind diejenigen Regelungen abzubauen, die die Stadtflucht bislang förderten, wie z. B. die Entfernungspauschale.
- c) Die ohnehin schwierige finanzielle Lage der Länder und insbesondere der Kommunen wird sich im Zuge des demographischen Wandels weiter verschärfen und dabei die bestehenden regionalen Unterschiede tendenziell verstärken. Die üblichen und wohlfeilen Sparappelle werden nicht ausreichen – selbst wenn sie befolgt werden. Grundlegende Umstrukturierungen der öffentlichen Leistungserstellung und Leistungsabgabe bis hin zur Auflösung von Verwaltungsebenen (z. B. Regierungspräsidien) oder Zusammenlegung von Gebietskörperschaften (z. B. Regionalkreise), um die intraregionale Kooperation voranzutreiben, werden notwendig (Jaensch; Blume 2003, Köppen 2003:

128, OECD 2003: 28, BBR 2001). Die Aufgaben für die öffentliche Verwaltung müssen wesentlich verringert werden, was nur mit einem weit reichenden Abbau bisheriger Vorschriften (Deregulierung innerhalb der Verwaltung und im Bereich der privaten Wirtschaft) möglich sein wird. Privatinitiative, Privatisierungen und Public Private Partnerships werden zukünftig eine zentrale Rolle spielen bei der Lösung anstehender Fiskalprobleme. In Anlehnung an Beyer; Zupp (2002: 96) könnte ein massiv zunehmendes ehrenamtliches Engagement der doch immer vitaleren Menschen im Ruhestand zur Problemlösung beitragen und soziale Aufgaben der Kommunen übernehmen. Als verlässlicher Parameter sollte dies aber von der Politik besser nicht einkalkuliert werden.

Zusammenfassend ergibt sich also die Frage, ob zukünftig für die benachteiligten Regionen überhaupt noch aktive Regionalpolitik bzw. ein horizontaler Finanzausgleich mit dem bisherigen Nivellierungsausmaß betrieben werden kann. Mangels finanzieller Möglichkeiten der übergeordneten Gebietskörperschaften und vor dem Hintergrund der geringen Erfolgchancen vor allem in den ländlich-peripheren Räumen wird die aktive Regionalpolitik wahrscheinlich einer passiven Sanierung weichen müssen und das Nivellierungsniveau der Finanzausgleichssysteme wird wohl deutlich abgesenkt werden müssen. Dies erscheint insbesondere vor dem Hintergrund der zukünftig zu erwartenden Wählerkonzentration in den prosperierenden Regionen wahrscheinlich.

Dieses ungünstige Gesamtbild gewinnt unter Berücksichtigung der in Abschnitt 2 formulierten Annahme einer rückläufigen gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate noch schärfere Konturen. Überdies bleibt zu bedenken, dass der demographische Wandel nach 2020 noch an Stärke zunehmen und im verstärkten Maße auch in anderen europäischen und OECD-Staaten zu beobachten sein wird (Beitrag Gans; Schmitz-Veltin „Grundzüge ...“ in diesem Band). So werden die demographisch verursachten fiskalischen Probleme in den Städten als „key issue“ der nächsten Jahre bezeichnet (Winkel 2001: 5, Europäische Kommission 2001: 41 ff., OECD 2003: 108).

Literatur

- ARL, Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (1980): Ballung und öffentliche Finanzen, Hannover.
- Baum, B.; Seitz, H.; Worobjew, A. (2003): Der Einfluss der Alters- und Familienstrukturen auf die Ausgaben der Länder und Gemeinden. In: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung Nr. 71, S. 147–162.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2001): Regionen im Wettbewerb – Fit durch Kooperation? In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 8.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR 2002b): INKAR 2002. Bevölkerungsdaten für die Bundesrepublik Deutschland auf CD-ROM. Bonn.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2003): INKAR PRO. Raumordnungsprognose/ Bevölkerung. CD-ROM. Bonn.
- Beyer, W.; Zupp, W. (2002): Langfristige Bevölkerungsentwicklung Brandenburger Städte bis zum Jahr 2040. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 2, S. 89–99.
- Birg, H. (2001a): Auswirkungen und Kosten der Zuwanderung nach Deutschland. Gutachten im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, Bielefeld.
- Birg, H. (2001b): Die demographische Zeitenwende – der Bevölkerungsrückgang in Deutschland und Europa. München.

- Blume, L.; Blume, T.; Müller, W. (2003): Fiskalische Konsequenzen des Regionalkreismodells: Ergebnisse einer empirischen Untersuchung für eine Regionalreform in Kassel. In: Der Gemeindehaushalt, H. 9, S. 198–205.
- BMF, Bundesministerium der Finanzen (1999): Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in der Gemeindefinanzreform. BMF Dokumentation, Nr. V A 3 - Fv 5030-1/99 vom 7.4.1999.
- BMF, Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.) (2003): Finanzbericht 2004. Bonn.
- Bonin, H. (2001): Generational accounting – Theory and application. Berlin u. a.
- Bullinger, D. (2002): Schrumpfende Städte und leere Wohnungen. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 3-4, S. 264-271.
- Cünnen, A. (2003): Anleihen von Bundesländern sind beliebt. In: Handelsblatt Nr. 32 vom 14./15.02.2003, S. 36.
- Deutsche Bundesbank (Hrsg.) (2001): Zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte – eine Analyse anhand der Generationenbilanzierung. In: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, H. 12, S. 29–44.
- DIW, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (2002): Demographischer Wandel und Steueraufkommen. Materialien des DIW, Band 20, Berlin.
- Eltges, M. u. a. (2001): Die Berücksichtigung abstrakter Mehrbedarfe im Länderfinanzausgleich. Studie im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen und des BBR, Bonn.
- Enquete-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten (2002): Abschlussbericht. Bundestagsdrucksache Nr. 14/9200 vom 12.6.2002, Bonn.
- Esters, C.; Strasser, A. (2001): Standard & Poor's, Ratings der Bundesländer, S. 12.
- Europäische Kommission (2001): Einheit Europas. Solidarität der Völker. Vielfalt der Regionen. Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, Luxemburg.
- Europäische Zentralbank (2003): Die Notwendigkeit umfassender Reformen angesichts einer alternden Bevölkerung. In: Monatsberichte der Europäischen Zentralbank, H. 4, S. 45–59.
- Fehr, H.; Tröger, M. (2002): Die verdeckten Verteilungswirkungen des bundesdeutschen Finanzausgleichs. In: Wirtschaftsdienst, 82. Jg., H. 10, S. 609–617.
- Göschel, A. (2002): Schrumpfende Stadt und Kulturpolitik in den neuen Bundesländern. In: Kulturpolitische Mitteilungen, Nr. 99, H. 4, S. 31–34.
- Göschel, A. (2003): „Stadt 2030“: Mut zum Weitblick in deutschen Städten. In: der städtetag, H. 4, S. 6–9.
- Heckmann, F. (o. J.): Integrationsmaßnahmen der Wohlfahrtsverbände. Gutachten für die Unabhängige Kommission Zuwanderung. O. O.
- Heilemann, U.; Loeffelholz, H. D. von (1998): Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderung in der Bundesrepublik. In: Staatswissenschaften und Staatspraxis. Rechts-, wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Beiträge zum staatlichen Handeln 9. Jg., H. 1, S. 103–120.
- Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung (Ifo 2000): Einwohnergewichtung, Siedlungsdichte und Mehrbedarf. Gutachten im Auftrag der Finanzministerien der Länder Baden-Württemberg und Bayern, München.
- Jaensch, K.; Blume, L. (2003): Eisenhüttenstadt 2030: Der demografische Wandel in Eisenhüttenstadt und die Folgen. In: Infobrief Stadt 2030 Nr. 10, April 2003, S. 16–23.
- Köppen, B. (2003): Räumliche Dimension der Bevölkerungsentwicklung Deutschlands und deren Auswirkungen auf regionaler Ebene. In: Jahrbuch des Föderalismus 2003, Band 4, hrsg. vom Europäischen Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen, Baden-Baden, S. 119–130.
- Lichtblau, K. (2001): Einwohnerwertung im Länderfinanzausgleich. In: Döhler, E.; Esser, C. (Hrsg.): Die Reform des Finanzausgleichs – Neue Maßstäbe im deutschen Föderalismus? INFER Studies, Vol. 5, Berlin, S. 130–140.
- Mädig, H. (2001): Suburbanisierung und kommunale Finanzen. In: Brake, K.; Dangschat, J. S.; Herfert, G. (Hrsg.): Suburbanisierung in Deutschland, Opladen, S. 109–120.

- Mäding, H. (2003): Schrumpfung als Herausforderung an eine künftige Stadtpolitik. In: Infobrief Stadt 2030 Nr. 10, April 2003, S. 4–10.
- Miegel, M. (2003): Unblutige Revolution. Interview, geführt von Gräf, P. L. In: Wirtschaftswoche, H. 26 vom 19.6.2003, S. 26.
- Miera, S. (1994): Kommunales Finanzsystem und Bevölkerungsentwicklung: eine Analyse des kommunalen Finanzsystems vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden Bevölkerungsentwicklung am Beispiel des Landkreises Wolfenbüttel und seiner Gemeinden. Finanzwissenschaftliche Schriften, Bd. 60, Frankfurt u. a.
- Müller, B. (2002): Regionalentwicklung unter Schrumpfbedingungen. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 1–2/2002, S. 28–42.
- OECD (Hrsg.) (2002): OECD Wirtschaftsberichte: Deutschland. Paris.
- OECD (Hrsg.) (2003): Ageing, housing and urban development. Paris.
- Pack, J.; u. a. (2000): Zukunftsreport demographischer Wandel: Innovationsfähigkeit in einer alternden Gesellschaft, hrsg. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bonn.
- Prognos AG (2001): Zuwanderung und Wohlstandswirkungen. Endbericht zum Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, Basel.
- Rürup, B. (2000): Alternendes Deutschland. Herausforderung des demographischen Wandels. Deutsche Rentenversicherung, Nr. 1-2, Frankfurt a. M.
- RWI, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (2001): Zur Berücksichtigung kommunaler Sonderbedarfe im Länderfinanzausgleich aus finanzwissenschaftlicher Sicht. Gutachten im Auftrag des Finanzministeriums Nordrhein-Westfalen, Essen.
- Sachverständigenkommission für den Dritten Altenbericht (2001): Dritter Bericht über die Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland: Alter und Gesellschaft – und Stellungnahme der Bundesregierung. Bundestagsdrucksache Nr. 14/5130 vom 19.1.2001, Bonn
- SVR, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2004): Staatsfinanzen konsolidieren – Steuersystem reformieren. Gutachten 2003/04, Wiesbaden.
- Seitz, H. (2002): Der Einfluss der Bevölkerungsdichte auf die Kosten der öffentlichen Leistungserstellung. Schriften zum öffentlichen Recht, Band 899, Berlin.
- Sinn, H.-W.; u. a. (2001): EU-Erweiterung und Arbeitskräfteemigration – Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte. Ifo-Beiträge zur Wirtschaftsforschung, Nr. 2, München.
- Sinn, H.-W.; u. a. (2003): Das demographische Defizit – die Fakten, die Folgen, die Ursachen und die Politikimplikationen. In: ifo Schnelldienst, 56. Jg., H. 5 vom 18.3.2003, S. 20–36.
- Strasser, A.; Richter M. (2001): Standard & Poor's, Ratingkriterien für Regionen und Kommunen.
- O'Sullivan, A. (1990): Urban economics. Boston, Mass.
- Tullock, G. (1968): Federalism: Problems of scale. In: Public Choice, Vol. IV, S. 19–29.
- Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ (2001): Zuwanderung gestalten – Integration fördern.“ Abschlussbericht vom 4.7.2001, Berlin. Im Internet zu finden unter: http://www.bmi.bund.de/dokumente/Artikel/ix_46876.htm, Zugriff am 24.02.2004.
- Weiß, W. (2002): Der Ländlichste Raum – Regional-demographische Begründung einer Raumkategorie. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 3–4, S. 248–254.
- Winkel, R. (2001): Die Bevölkerungsentwicklung verändert die Anforderungen an die Siedlungsplanung. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 1, S. 3–5.
- ZEW, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (2000): Einwohnergewichtung, Siedlungsdichte und Mehrbedarf. Gutachten im Auftrag der Finanzministerien der Länder Baden-Württemberg und Bayern, Mannheim.

Anhang

Tab. 1: Strukturierter Literaturüberblick zur Analyse der allgemeinen fiskalischen Effekte des demographischen Wandels

	Einnahmen					Ausgaben		
	Steuern	SV-Beiträge	Gebühren	Erw.-Einn.	Kredit	Transferausgaben		Transformationsausgaben
						Sozialtransfers	Subventionen	
Bevölkerungsrückgang	Kommission „Zuwanderung“ (2001); Birg (2001b) DIW (2002); Winkel (2001); SVR (2004)	SVR (2004) Rürup (2000)	Bullinger (2002) Winkel (2001)		Prognos (2001)	Kommission „Zuwanderung“ (2001) Göschel (2002)	Göschel (2002)	Kommission „Zuwanderung“ (2001); Göschel (2002); Seitz (2002); Bullinger (2002); Müller (2002); Beyet/Zupp (2002); Winkel (2001); Heilemann/Loeffelholz (1998); Baum; Seitz; Worobjew (2003)
Alterung	Kommission „Zuwanderung“ (2001); Rürup (2000); OECD (2003); SVR (2004); Sinn (2003); Miegel (2003); Sachverständigenkommission für den Dritten Altenbericht (2001)	Rürup (2000) Kommission „Zuwanderung“ (2001) Sinn (2003)	Bullinger (2002)			Rürup (2000) Kommission „Zuwanderung“ (2001) Sinn (2003) OECD (2003)		Bullinger (2002)
Zuwanderung	Prognos (2001) Kommission „Zuwanderung“ (2001) Birg (2001a) Heilemann; Loeffelholz (1998)	Kommission „Zuwanderung“ (2001)				Birg (2001a) Heckmann (o. J.) OECD (2003)	Birg (2001a) Heckmann (o. J.)	Birg (2001a); Heckmann (o. J.); Kommission „Zuwanderung“ (2001)

Quelle: eigene Zusammenstellung

Tab. 2: Raster zur Analyse der regionalen Effekte des demographischen Wandels

Administrative Regionalgliederung		Siedlungsstrukturelle Regionstypen															
Länder		Ländliche Räume															
Kommunen		Verstädterte Räume															
1		Differenzierte siedlungsstrukturelle Kreistypen															
2		4	5	6	7	8	9	10	11	12	13						
Einnahmen																	
- Steuern	Umsatzsteuer Einkommensteuer Gewerbesteuerumlage																
- SV Beiträge																	
- Gebühren																	
- erwerbsw. Einn.																	
- Kredite																	
- Zuweisungen																	
Ausgaben																	
- Transferausgaben																	
- Transformationsausgaben																	

Übertragung der Ergebnisse auf die siedlungsstrukturellen Regionstypen, um insbesondere regionalpolitischen Handlungsbedarf abzuleiten

Quelle: eigene Zusammenstellung

Tab. 3: Änderungsfaktor für das einwohnerabhängige Umsatzsteueraufkommen je Bundesland

Länder	Bevölkerungsbestand			Verteilung der Bevölkerung in %			Veränd. in %
	2002	2020	Veränd. in %	2002	2020	Veränd. in %	
1	2	3	4	6	7	8	
01 Schleswig-Holstein	2789400	2763800	-0,92	3,393	3,389	-0,102	
02 Hamburg	1702800	1681200	-1,27	2,071	2,062	-0,455	
03 Niedersachsen	7959800	7896100	-0,80	9,682	9,684	0,017	
04 Bremen	649300	588100	-9,43	0,790	0,721	-8,679	
05 Nordrhein-Westfalen	17973200	17357900	-3,42	21,862	21,287	-2,628	
06 Hessen	6067800	6059900	-0,13	7,381	7,432	0,692	
07 Rheinland-Pfalz	4054900	4143300	2,18	4,932	5,081	3,022	
08 Baden-Württemberg	10534200	10628400	0,89	12,813	13,034	1,725	
09 Bayern	12260400	12561500	2,46	14,913	15,405	3,300	
10 Saarland	1057600	968400	-8,43	1,286	1,188	-7,680	
11 Berlin	3384500	3498500	3,37	4,117	4,290	4,220	
12 Brandenburg	2633800	2816400	6,93	3,204	3,454	7,814	
13 Mecklenburg-Vorpommern	1766000	1706800	-3,35	2,148	2,093	-2,556	
14 Sachsen	4389500	4335200	-1,24	5,339	5,317	-0,423	
15 Sachsen-Anhalt	2590500	2402100	-7,27	3,151	2,946	-6,509	
16 Thüringen	2399100	2133500	-11,07	2,918	2,616	-10,338	
Summe:	82212800	81541100		100	100		

Quelle: Spalte 2 und 3: BBR (2003), Spalten 4 bis 8: eigene Berechnung

Tab. 4: Veränderung der regionalen Anteile der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter

Länder	in Promille		Veränderung in %
	2002	2020	
1	2	3	4
01 Schleswig-Holstein	580,8	571,7	-1,57
02 Hamburg	612,3	617,5	0,85
03 Niedersachsen	582,1	572,7	-1,61
04 Bremen	588	579,4	-1,46
05 Nordrhein-Westfalen	586,5	580,6	-1,01
06 Hessen	599,4	589,7	-1,62
07 Rheinland-Pfalz	586	578,5	-1,28
08 Baden-Württemberg	594,3	586,3	-1,35
09 Bayern	594,6	585,6	-1,51
10 Saarland	582,7	555,9	-4,60
11 Berlin	633,8	604,7	-4,59
12 Brandenburg	619,9	555,8	-10,34
13 Mecklenburg-Vorpommern	623,4	541,5	-13,14
14 Sachsen	599,5	547	-8,76
15 Sachsen-Anhalt	604,9	542,3	-10,35
16 Thüringen	613,2	530,3	-13,52

Quelle: Spalte 2 und 3: BBR (2003), Spalte 4: eigene Berechnung

Tab. 5: Bevölkerungsschwund, Wirtschaftskraft und Finanzkraft der Bundesländer

Länder	Wirtschaftskraft 2002		Ausgleichszahlungen im LFA 2002		Verteilung der Gesamtbevölkerung	
	in 1000 Euro je Einw.	Rang	neg. Zahlen = Geberland in Mio. Euro	Rang (invers)	Veränderung in % von 2002 bis 2020	Rang
1	2	3	4	5	6	7
01 Schleswig-Holstein	23,5	8	0,00	11	-0,102	8
02 Hamburg	43,7	1	-190,00	12	-0,455	10
03 Niedersachsen	23,1	10	486,00	6	0,017	7
04 Bremen	35	2	407,00	9	-8,679	15
05 Nordrhein-Westfalen	25,4	6	-1627,00	13	-2,628	12
06 Hessen	31,6	3	-1904,00	15	0,692	6
07 Rheinland-Pfalz	23,2	9	417,00	8	3,022	4
08 Baden-Württemberg	29,1	5	-1640,00	14	1,725	5
09 Bayern	30	4	-2038,00	16	3,300	3
10 Saarland	24,1	7	138,00	10	-7,680	14
11 Berlin	22,8	11	2670,00	1	4,220	2
12 Brandenburg	17,2	13	534,00	5	7,814	1
13 Mecklenburg- Vorpommern	17	15	435,00	7	-2,556	11
14 Sachsen	17,4	12	1036,00	2	-0,423	9
15 Sachsen-Anhalt	17	15	600,00	3	-6,509	13
16 Thüringen	17,1	14	565,00	4	-10,338	16

Quellen: Spalte 2: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Bundesländer, iwd. - Spalte 3: Statistisches Bundesamt, iwd. - Spalte 4: Bundesministerium der Finanzen (2003, S. 163). - Spalte 6: BBR (2003)

Tab. 6: Schlüsselzuweisungen an die kreisfreie Stadt Kassel

Berechnungen der Schlüsselzuweisung Stadt Kassel				Beschreibung
	Einw.zahl real	Einw.zahl 95 %	Einw.zahl 90 %	Die Berechnung der SZW für kreisfreie Städte erfolgt nach § 15 (2) FAG analog der für kreisangehörige Gemeinden
Berechnungsschritte laut HKFA				
1. Ermittlung Gesamtansatz				
a.	194.766	185.028	175.289	hier für die kreisfreie Stadt KS
b.	102	102	102	Nach § 15 (3) Nr. 2 FAG beträgt der Hauptansatz für die Stadt Kassel bisher (kreisfreie Stadt) 102 %
c.	198.661	188.728	178.795	[Einwohnerzahl * Hauptansatz]
d.	-	-	-	§ 11 (1) FAG findet nach § 15 (2) S. 3 FAG keine Anwendung
e.	0	0	0	
f.	0	0	0	
g.	0	0	0	
h.				
i.	198.661	188.728	178.795	
2. Ermittlung Schlüsselzuweisung				
a.	1.491,40	1.491,40	1.491,40	KS als kreisfreie Stadt; es gilt der Grundbetrag für kreisfreie Städte (1491,40 EUR)
b.	198.661	188.728	178.795	
c.	127.668.934	127.668.934	127.668.934	
d.	296.283.015	281.468.939	266.654.863	[Gesamtansatz * Grundbetrag]
e.	84.307.041	76.900.003	69.492.965	
f.	228.137.922	216.731.083	205.324.245	[Bedarfsmesszahl * Multiplikator]; für die kreisfreie Stadt KS
g.	211.975.975	204.568.937	197.161.899	[Steuerkraftmesszahl + Allg. SZW]
h.	16.161.947	12.162.146	8.162.346	
i.				
j.	9.348.768	8.881.330	8.413.891	
k.	48	48	48	vgl. § 15 (4) FAG
l.	-	-	-	vgl. § 13 (2) FAG
m.	100.468.988	89.062.149	77.655.311	[Allg. SZW + Auffüllung auf Garantieschwelle]

Minderung der SZW in % durch geringere Einwohnerzahl:

- 11

- 23

Tab. 7: Schlüsselzuweisungen an den Landkreis Kassel

Berechnung der Schlüsselzuweisung für den Regionalkreis Kassel							Beschreibung
Berechnungsschritte laut HKFA	Einwohner am 31.12.2002 in Gmden des Landkreises Kassel:	245.997	= Status Quo	Einw. 95 %	Einw. 90 %		
a.	davon in Gmden mit < 7500 EW	84.892	84.892	80,647	76,403		
b.	davon in Gmden mit >= 7500 EW	161.105	161.105	153,050	157,294	Kommunen des jetzigen LK KS	
c.	EW LK KS insgesamt	245.997	245.997	233,697	221.397	EW LK KS	
d.	Hauptplansatz						
e.	Multiplikator für Gmden < 7500 EW: 105 %	89.137	89.137	89,137	89,137	vgl. § 17 (3) FAG	
f.	Multiplikator für Gmden >= 7500 EW: 100 %	161.105	161.105	148,805	136,505	vgl. § 17 (3) FAG	
g.	Hauptplansatz - absolut -	250.242	250.242	237,942	225,642	[Summe d. + e.]	
h.	EW am 31.12.1992 in Gmden des Regionalkreises KS	232.067	232.067	232,067	232,067	ohne Stadt KS	
i.	Ergänzungsansatz für Bevölkerungszuwachs	13.930	13.930	1,630	-10,670	vgl. § 17 (4) FAG	
j.	in %	6,00	6,00	0,70	-4,60	ohne Stadt KS	
k.	10 % übersteigender Prozentsatz von i.	0,00	0,00	0,00	0,00		
l.	1/2 des Wertes von i.	0,00	0,00	0,00	0,00		
m.	Ergänzungsansatz für Bevölkerungszuwachs - absolut -	kein EA!	kein EA!	kein EA!	kein EA!		
n.	Gesamtansatz	250.242	250.242	237,942	223,642	§ 17 (2) FAG [Hauptansatz + Ergänzungsansatz für Bev.-zuwachs]	
o.	Umlagekraftzahlen						
p.	Kreissumme der Stikmzen der Gemeinden						
q.	Stikmz LK KS:	148.356,546	148.356,546	148.356,546	148.356,54		
r.	95 % der Gemeindegemeinschaften	41.731,784			6		
s.	davon 95 %:	39.645,195	39.645,195	39.645,195	39.645,195	§ 18 i.V.m. § 37 (2) FAG	
t.	Ermäßigungsbeitrag f. ka. Gmden > 50.000 EW						
u.	zusammen	188.001,741	188.001,741	188.001,741	188.001,74		
v.	Umlagekraftmesszahl				1		
w.	gesamt	86.480,801	86.480,801	86.480,801	86.480,801	Nach § 18 FAG 46 % der Umlagegrundlagen	
x.	je EW von m.	345,59	345,59	363,45	383,27	Zelle r. geteilt durch m.	
y.	Allg. Schlüsselzuweisung	558,60	558,60	558,60	558,60		
z.	Grundbetrag	139.785,181	139.785,181	132.914,485	126.043,78		
aa.	Bedarfsmesszahl	53.304,380	53.304,380	46.433,684	39.562,988	Nach § 17 (1) FAG [Gesamtansatz * Grundbetrag]	
ab.	Unterschied u. zu r.	26.652,190	26.652,190	23.216,842	19.781,494	[Bedarfsmesszahl - Umlagekraftmesszahl gesamt]	
ac.	1/2 des Unterschieds (Allg. SZW)	26.652,190	26.652,190	23.216,842	19.781,494		
ad.	Finanzkraftgarantie						
ae.	§ 19 (1) 1. Wert FAG (entspr. Allg. SZW)	26.652,190	26.652,190	23.216,842	19.781,494	im Folgenden gemäß § 19 FAG	
af.	Garantieschwelle	111.828,145	111.828,145	106,331,588	100,835,03	[0,8 * Bedarfsmesszahl]	
ag.	§ 19 (1) 2. Wert FAG (SZW)	25.947,344	25.947,344	19,850,787	14,354,230	[0,8 * Bedarfsmesszahl - Umlagekraftmesszahl]	
ah.	Auffüllung der Differenz auf Mindestbetrag	0	0	0	0		
ai.	höherer Wert von i. oder 2.	26.652,190	26.652,190	23.216,842	19.781,494		
aj.	Mindestschlüsselzuweisung	2.951,964	2.951,964	2.804,366	2.656,768	vgl. § 19 (2) FAG	
ak.	Landkreisschlüsselzuweis.: insgesamt - höherer Wert von ac. oder ab.	26.652,190	26.652,190	23.216,842	19.781,494		
al.	Messzahl der Finanzkraft	113.132,91				[Umlagekraftmesszahl + 1/2 des Unterschieds]	

Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Wohnungsmarkt

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Ausgangslage auf den Wohnungsmärkten
- 3 Zukünftige Entwicklung
 - 3.1 Wohnungsprognose unter Status-quo-Bedingungen und Alternativszenarien
 - 3.2 Entwicklung der Pro-Kopf-Wohnflächennachfrage
 - 3.2.1 Ausgangslage
 - 3.2.2 Zukünftige Zunahme der Pro-Kopf-Wohnflächen
 - 3.3 Die Entwicklung der Wohneigentumsbildung
 - 3.3.1 Ausgangslage
 - 3.3.2 Zukünftige Entwicklung des Wohneigentums
 - 3.3.3 Exkurs: Immobilienerbschaften
 - 3.3.4 Exkurs: Wertentwicklung
- 4 Zukünftiger Wohnflächenbedarf
 - 4.1 Alte Länder
 - 4.2 Neue Länder
 - 4.3 Räumliche Entwicklung der Wohnflächennachfrage
- 5 Gesellschaftliche Trends im demographischen Wandel und ihre Auswirkungen auf die Wohnungsmärkte
 - 5.1 Neue Haushaltskonstellationen
 - 5.2 Veränderungen in der Beziehung Wohnen/Arbeiten
 - 5.3 Veränderungen im Status des Wohnens
 - 5.4 Trend zum „städtischen Wohnen“?
 - 5.5 Wachsende Bedeutung der „neuen Alten“
 - 5.6 Ungebrochener Wunsch nach Wohneigentum?
 - 5.7 Rückzug der öffentlichen Hand
- 6 Fazit und Empfehlungen

Literatur

1 Einleitung

Die „Revolution auf leisen Sohlen“, wie der demographische Wandel auch bezeichnet wird, wird hinsichtlich ihrer räumlichen Wirkungen auf den Wohnungsmarkt nicht folgenlos sein. Steigende durchschnittliche Lebenserwartungen bei gleichzeitig konstant niedriger Geburtenhäufigkeit werden die Nachfragerstruktur auf den Wohnungsmärkten deutlich verändern. Der demographische Wandel muss hierbei als umfassender Begriff verstanden werden, der neben den Phänomenen Geburtenrückgang, Alterung sowie Heterogenisierung auch die Verkleinerung der Haushalte und die Migrationsprozesse – insbesondere Ost-West-Wanderung und Suburbanisierung – mit einbezieht.

Im Folgenden werden die Wirkungen des demographischen Wandels auf die Wohnungsmärkte und den Wohnungsbedarf anhand geeigneter Indikatoren wie Wohneigentumsbildung und Wohnflächenkonsum dargestellt. Damit können quantitative Aussagen zum Wohnungsbedarf und der zu erwartenden Situation auf den Wohnungsmärkten bis 2015 getroffen werden. Vor dem Hintergrund des zukünftigen Bevölkerungsrückganges und des sozioökonomischen Wandels der Gesellschaft erscheint eine rein quantitative Beschreibung des Wohnens nicht angemessen. Zum einen sind reine (Neubau-)Mengeneffekte zur Bedarfsdeckung in vielen Regionen nicht mehr interessant, zum anderen erfordert die Heterogenisierung der Nachfrage mit individualisierten Wohnbedürfnissen eine Abkehr von standardisierten Bedarfskennziffern. Daher erscheint es notwendig, den demographischen Wandel auch hinsichtlich der Lebensweisen der Haushalte zu interpretieren. Bereits heute erfahren diese einen deutlichen Wandlungsprozess. Eine zunehmend individualisierte Lebensweise bei gleichzeitigem Bedeutungsverlust „normaler“ Haushaltsbiographien und familiärer Netze stellen die Wohnungsmärkte vor neue Situationen.

2 Ausgangslage auf den Wohnungsmärkten

Die derzeitige Lage am Wohnungsmarkt ist geprägt von

- einer in den alten Ländern seit neun Jahren, in den neuen Ländern seit sieben Jahren rückläufigen Bautätigkeit (Ottnad; Hefele 2002)
- einer allgemeinen Preisberuhigung bei den Mieten
- einem Nebeneinander von regionalen Wohnungsmarktsituationen zwischen Entspannung und Anspannung sowie
- massiven Wohnungsleerständen in Ostdeutschland und zunehmend auch in Regionen Westdeutschlands (BBR 2004: 9 ff.)

Über die Ursachen dieser Entwicklungen bestehen unterschiedliche Auffassungen. Ist der Rückgang der Bautätigkeit ein deutliches Indiz für zurückgehende Bevölkerungszahlen bzw. für den demographischen Wandel? Spiegelt sich darin der in den letzten Jahren gesunkene Außenwanderungssaldo wider? Oder handelt es sich um eine konjunkturell bedingte Phase, die aufgrund der hohen Bautätigkeit der 1990er-Jahre nun zu Anpassungsreaktionen der Angebotsseite führt? Eine rückläufige Bautätigkeit im Geschosswohnungsbau gibt die Zurückhaltung der Investoren wieder, bei absehbaren Bevölkerungsrückgängen in den Wohnungsbau zu investieren. Ist diese pessimistische Erwartungshaltung realistisch, oder ist die

Nachfrage nicht weit stabiler als die Diskussion signalisiert? Es stellt sich weiterhin die Frage, ob der Rückgang der Bautätigkeit auch in den nächsten Jahren anhalten wird oder ob als Marktreaktion auf beobachtbare Mietanstiege in den großen Städten wieder mit höheren Neubauzahlen zu rechnen ist.

3 Zukünftige Entwicklung

Die zukünftige Entwicklung der Wohnungsmärkte wird im Wesentlichen von folgenden Faktoren bestimmt werden:

- Die demographischen Tendenzen umfassen Geburtenhäufigkeit, Sterblichkeit, Binnen- und Außenwanderung, Haushaltsentwicklung, strukturelle Änderungen in der Bevölkerung und bei den Haushalten (Alterung, Singularisierung) (Birg 2000, Bucher; Kocks 1999, Bucher; Schlömer 1999, Deutscher Bundestag 2002).
- Quantitative und qualitative Veränderungen der Wohnungsnachfrage ergeben sich z. B. aus den steigenden Wohnflächen, aus zunehmenden Anteilen von Wohneigentum, aus dem höheren Stellenwert des Wohnens im Ausgabenverhalten der Haushalte, aus der Pluralisierung und Ausdifferenzierung der Lebensstile etc. (Spellerberg 2004, Waltersbacher 2004).
- Bei der Entwicklung des Wohnungsbestandes und Marktgängigkeit des Wohnungsangebotes stellt sich insbesondere die Frage, ob die sich wandelnden Präferenzen der Nachfrage im bereits gebauten Wohnungsbestand erfüllt oder ob diese i. d. R. durch Neubau befriedigt werden können.
- Die finanziellen Spielräume der öffentlichen Hand werden sich vor dem Hintergrund der Alterung der Bevölkerung nicht grundlegend verbessern. Die vielerorts in die Kritik geratene „Subventionsmentalität“ wird von einem veränderten Verständnis von Staatshandeln abgelöst werden. Angesichts der zurückgehenden Reichweite der Politik wird sich die Wohnungspolitik der föderalen Akteure stärker auf das Funktionieren der Märkte verlassen müssen. Die Schwerpunktverschiebung umfasst somit wesentlich mehr als nur die Kürzung von Etats, es geht auch um die zukünftige Bedeutung des Staates und seines Handelns. Die Rolle der öffentlichen Hand als aktivierender Staat muss noch gefunden werden. Vor dem Hintergrund der tiefgreifenden Umbrüche wird eine wohnungspolitische Neuorientierung notwendig. Die durch die Politik bestimmte und veränderbare Rahmensetzung für die Wohnungsmärkte hat damit Einfluss auf die zukünftige Entwicklung der regionalen Wohnungsmärkte (Hofmann u. a. 2003).

Die einzelnen Faktoren ergeben im Zusammenspiel und in Rückkopplung die zukünftige Situation auf den Wohnungsmärkten, sie sind nicht isoliert voneinander zu betrachten, sondern bedingen sich gegenseitig.

3.1 Wohnungsprognose unter Status-quo-Bedingungen und Alternativszenarien

Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Wohnungsmärkte lassen sich durch quantitative Prognosen von relevanten Größen wie Wohneigentumsbildung, Wohnflächennachfrage und Neubaubedarf für die Zukunft abschätzen. Der Ansatz der im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) entwickelten Wohnungsprognose 2015 (Waltersbacher 2001) geht für den Prognosezeitraum von weitgehend konstanten Rahmenbedingungen für die räumlich orientierte Politik aus. Anpassungsreaktionen von Politik oder Wirtschaftssubjekten bleiben dabei unberücksichtigt. Die Berechnungen können somit – ausgehend vom Status quo – Hinweise für Ausmaß und Zeiträume des demographisch bedingten wohnungspolitischen Handlungsbedarfs geben.

Der demographische Wandel geht zukünftig – wie bereits erläutert – mit erheblichen Reformen in vielen Politikbereichen einher. Er verändert somit nicht nur die Struktur der Nachfrage auf den Wohnungsmärkten, er schafft auch neue Rahmenbedingungen im politischen Bereich. Beispielsweise wird bei der problematischen Situation des Umlageverfahrens in der Rentenversicherung dem selbstgenutzten Wohneigentum für die private Absicherung der Altersvorsorge eine stärkere Bedeutung zukommen. Es empfiehlt sich somit, bei der Beschreibung der zukünftigen Entwicklung neben den quantitativen Prognosen auch auf Szenariotechniken zurückzugreifen. Damit können realistische Entwicklungsmöglichkeiten bzw. -korridore in vergleichsweise ferner Zukunft und bei relativ großer Unsicherheit in Abhängigkeit von bestimmten Rahmenbedingungen aufgezeigt werden. Im Mittelpunkt stehen im Gegensatz zu quantitativen Prognosen weniger Wahrscheinlichkeit und Eintreffgenauigkeit, sondern eher Ermittlung und Beschreibung von bestimmenden Faktoren und Wirkungszusammenhängen (Rohr-Zänker; Schleifnecker 2003, Waltersbacher; Metzmacher 2001, Waltersbacher; Neußer 2001).

Beispielsweise kann ein Szenario „Marktwirtschaft“, das sich mit der stärkeren Betonung von marktwirtschaftlichen Prozessen auseinander setzt, die zukünftige Entwicklung der Wohnungsmärkte vor dem Hintergrund der geringeren Reichweite von Politik beschreiben. Hierbei können auch die negativen Auswirkungen auf das Siedlungsflächenwachstum (weitere Zersiedlung, größerer Verkehrsaufwand etc.) dargestellt werden.

Die für die zukünftige Raumstruktur besonders wichtige Frage der weiteren Flächeninanspruchnahme durch das Wohnen kann aufgrund der Unsicherheiten bei den Rahmenbedingungen durch weitere Szenarien beantwortet werden. Beispielsweise könnte ein Szenario „Urbanität und Flächenreduzierung“ lauten. Unter Annahme einer gewollten deutlichen Reduzierung des Siedlungsflächenwachstums kann dargestellt werden, welche Verschiebungen sich auf den Wohnungsmärkten insbesondere hinsichtlich der Versorgungsprobleme von bestimmten Haushalten ergeben.

Die in diesem Beitrag zusammengefassten Analysen beschränken sich jedoch im Wesentlichen auf die Darstellung der Ergebnisse einer quantitativen Prognostik. Auf eine – notwendigerweise umfangreichere – Szenariendarstellung muss hier verzichtet werden. Allerdings hat das BBR eine Studie zu den wohnungspolitischen Konsequenzen der langfristigen demographischen Entwicklung in Auftrag gegeben, die 2004 noch nicht veröffentlicht war. Die Beschreibung der zukünftigen Wohnungsmarktentwicklung konzentriert sich somit im Wesentlichen auf die Darstellung der Pro-Kopf-Wohnflächenentwicklung, der Wohneigentumsbildung und des Neubaubedarfs.

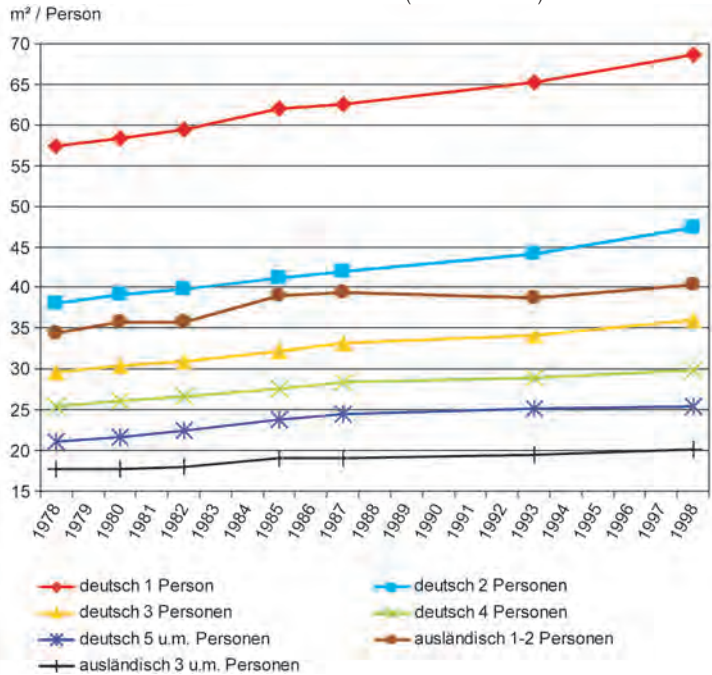
3.2 Entwicklung der Pro-Kopf-Wohnflächennachfrage

3.2.1 Ausgangslage

Vor dem Hintergrund steigender Einkommen und sinkender Haushaltsgröße hat sich die Wohnflächennachfrage pro Kopf der Bevölkerung in den letzten Jahrzehnten deutlich erhöht (Abb. 1). Der demographische Wandel mit Alterung und Bedeutungszunahme kleiner Haushalte hat die Pro-Kopf-Wohnflächen zusätzlich vergrößert. Hierbei sind die Zuwächse der Ein- und Zweipersonenhaushalte deutlich höher als die der großen Haushalte. Hatte beispielsweise ein deutscher Einpersonenhaushalt 1978 noch knapp 58 m² Wohnfläche zur Verfügung, so liegt dieser Wert 1998 bei ca. 68 m². Bei den Zweipersonenhaushalten stieg die Pro-Kopf-Wohnfläche von 38 m² auf 47 m² (Waltersbacher 2001).

Allerdings hat sich die Pro-Kopf-Wohnfläche nicht für alle Haushalte gleichmäßig ausgeweitet. Insbesondere Eigentümerhaushalte haben eine deutliche Steigerung ihrer Wohnflächeninanspruchnahme zu verzeichnen, während Mieterhaushalte nur unterdurchschnittliche Zunahmen erfahren haben. Betrug 1987 die Pro-Kopf-Wohnfläche der Eigentümerhaushalte 38,2 m² und die der Mieterhaushalte 32,9 m², so haben sich diese Werte bis 2002 um knapp 11 m² auf 49,1 m² bzw. um 5 m² auf bzw. 38,0 m² erhöht (Tab. 1).

Abb. 1: Entwicklung der Pro-Kopf-Wohnfläche in den alten Ländern (1978–1998)



Quelle: Wohnungsstichproben; Zusatzerhebungen Mikrozensus; Gebäude- und Wohnungszählungen 1978 bis 1998, BBR

Tab. 1: Entwicklung der Pro-Kopf-Wohnflächen (1987–2002)

	1987	1998	2002
Eigentümer	38,2	46,1	49,1
Mieter	32,9	35,6	38,0
Insgesamt	35,5	41,0	42,1

Quelle: Gebäude- und Wohnungszählung 1987; Mikrozensuszusatzserhebungen

Insbesondere in den Jahren zwischen 1998 und 2002 hat die Pro-Kopf-Wohnfläche der Haushalte weiter zugenommen, und zwar stärker als in den Jahren zuvor. Mitte der 1990er-Jahre hatte ein relativ angespannter Wohnungsmarkt (vor allem in den alten Ländern) zu einer Verlangsamung des Wohnflächenkonsums geführt. Im aktuellen Zeitraum hat die Wohnflächeninanspruchnahme somit „an Fahrt gewonnen“. Dies gilt für Mieter- als auch für Eigentümerhaushalte gleichermaßen, wobei die Pro-Kopf-Wohnflächenzunahme der Eigentümer etwas stärker ausfällt als die der Mieter.

3.2.2 Zukünftige Zunahme der Pro-Kopf-Wohnflächen

Zukünftig ist eine weitere Ausdehnung der Wohnflächeninanspruchnahme pro Kopf der Bevölkerung zu erwarten. Dafür spricht zum einen die Alterung der Gesellschaft, zum anderen die deutliche Konzentration auf Ein- und Zweipersonenhaushalte. Nach den Berechnungen der BBR-Wohnungsprognose wird die Pro-Kopf-Wohnfläche auf knapp 46 m² ansteigen, wobei die Eigentümerhaushalte mit gut 50 m² auch zukünftig weiterhin gegenüber den Mieterhaushalten mit gut 39 m² begünstigt sein werden (Waltersbacher 2001: 6 ff.).

Bei den Pro-Kopf-Wohnflächen der Eigentümerhaushalte werden neben den Haushaltstypen mit Personen mittleren Alters (Haushaltsvorstand mit 45 bis 60 Jahren) vor allem die älteren Haushalte deutliche Zuwächse erfahren, die bis zu knapp 12 m² (zwischen 2000 und 2015) ausfallen können. Die Haushalte steigern ihren Wohnflächenkonsum um durchschnittlich 6 %, wobei einzelne Haushaltstypen mit einer mindestens 75-jährigen Person sogar Erweiterungen von 12 % registrieren.

Die Mieterhaushalte werden ihren Wohnflächenkonsum ebenfalls noch deutlich ausweiten, wobei auch in diesem Segment Haushaltstypen mit älteren Menschen überdurchschnittlich abschneiden werden. Die Trendwerte weisen auf eine Zunahme der Pro-Kopf-Wohnfläche für die älteren Haushalte von 12 % hin. Jüngere Haushalte und Familien, die zur Miete wohnen, werden zukünftig allenfalls stagnierende Wohnflächen verzeichnen.

3.3 Die Entwicklung der Wohneigentumsbildung

3.3.1 Ausgangslage

Im Hinblick auf die demographische Entwicklung kommt dem privaten Eigentum an Wohnraum in Zukunft eine wachsende Bedeutung zu. Als Vorzüge gelten hierbei die unmittelbare Verfügungsgewalt, die langfristig abnehmende finanzielle Belastung und die Bildung von Vermögen für die eigene Person bzw. für zukünftige Generationen. Des Weiteren ist es in der Regel für selbstnutzende Eigentümer einfacher, den Wohnraum an veränderte Bedingungen und Bedürfnisse z. B. des Alters anzupassen. Mietfreies Wohnen im entschuldeten Wohneigentum kann zudem eine tragende Säule zur Absicherung im Alter sein.

Die Wohneigentumsquote Deutschlands ist im internationalen Vergleich eher niedrig (Behring; Helbrecht 2003). In den alten Bundesländern beträgt die Wohneigentumsquote 2002 gut 44 %, in den neuen Ländern gut 34 %. Die Entwicklung der Wohneigentumsquote verzeichnete in den vergangenen Jahrzehnten in den alten Bundesländern nur einen mäßigen Anstieg. Ende der 1960er-Jahre betrug die Quote bereits 34 %, 1987 waren knapp

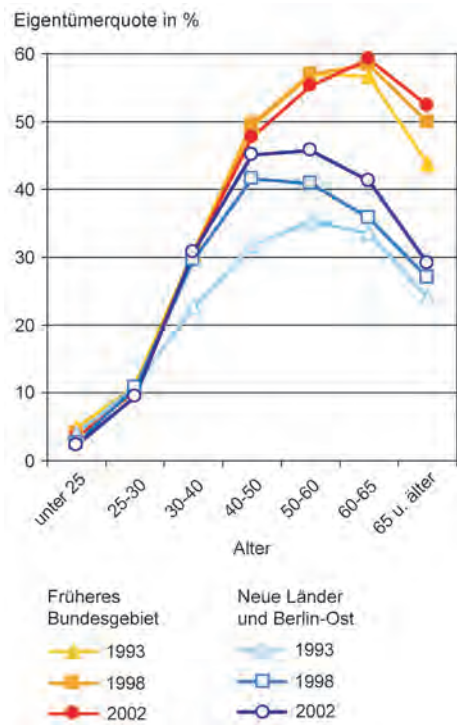
38 % der Haushalte Eigentümer ihrer Wohnung, und 1998 betrug die Quote knapp 43 % (Mikrozensuszusatzserhebung 2002).

Dass der demographische Wandel eine starke Auswirkung auf den Grad der Wohneigentumsbildung hat, zeigt sich daran, dass mittlere bis ältere Jahrgänge i. d. R. überdurchschnittlich hohe Wohneigentumsquoten aufweisen, während junge Haushalte zumeist nur selten im Wohneigentum leben (Abb. 2). Mit wachsenden Anteilen von Haushalten mit älteren Mitgliedern wird die Wohneigentumsquote weiter steigen. Analysen der in den letzten Jahren vollzogenen Eigentumsbildung belegen, dass in den alten Ländern ein Zuwachs der Wohneigentumsquote vor allem bei Haushalten mit mindestens 60-jährigen Personen stattgefunden hat. Diese Entwicklung ist vor allem auf den Kohorteneffekt zurückzuführen. Danach wachsen Haushaltsgenerationen, die in früheren Jahren Wohneigentum gebildet haben, in die älteren Haushaltsklassen hinein, während die älteren Haushalte mit niedriger Wohneigentumsquote vermehrt sterben. Dagegen ist im gleichen Zeitraum eine leichte Absenkung der Wohneigentumsquote bei den jüngeren Haushalten zwischen 30 und 40 Jahren in Westdeutschland erkennbar. Hierfür spielt die Zunahme der eigentumsferneren Typen wie Single- oder Zweipersonenhaushalte eine maßgebliche Rolle (Simons 1999: 12 ff.).

Auch in den neuen Ländern machen sich inzwischen Kohorteneffekte bemerkbar. Steigerungen bei der Wohneigentumsquote jüngerer Haushalte bis 40 Jahre sind seit 1998 kaum zu beobachten, wohingegen die älteren Haushalte ab 40 Jahre deutliche Zuwachsraten zu verzeichnen haben. Letztlich sind aber die Effekte des inzwischen weitgehend abgeschlossenen Nachholprozesses seit der Wiedervereinigung für die starken Zunahmen der Wohneigentumsquoten der Haushalte ab 40 Jahre verantwortlich. Dagegen sind die Anteile der jüngeren Haushalte in den neuen Ländern fast identisch mit denen gleichaltriger Haushalte in den alten Ländern.

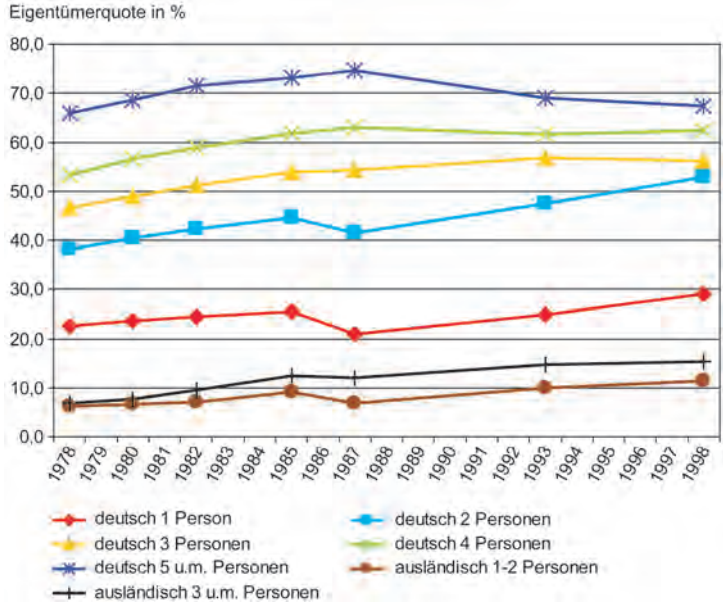
Des Weiteren hängt die Höhe der Wohneigentumsquote von der Größenstruktur der Haushalte ab (Abb. 3). Große Mehrpersonenhaushalte verfügen im Vergleich zu kleinen Haushalten deutlich häufiger über Wohneigentum. Ursache ist im Wesentlichen, dass Haushalte in der Expansionsphase einen besonders hohen Wohnflächenbedarf aufweisen, der im Mietwohnungssegment z. T. nicht gedeckt werden kann. Außerhalb der Kernstädte ist zu-

Abb. 2: Veränderungen der Wohneigentumsquote nach Alter des Haushaltsvorstandes (1993–2002)



Quelle: Gebäude- und Wohnungsstichprobe 1993; Mikrozensus 1998, 2002; eigene Berechnungen

Abb. 3: Entwicklung der Wohneigentumsquote in den alten Ländern (1978–1998)



Quelle: Wohnungsstichproben; Zusatzerhebungen Mikrozensus; Gebäude- und Wohnungszählungen 1978 bis 1998

dem das Wohnen im Eigentum bei niedrigen Bau- und Bodenkosten langfristig zumeist günstiger. Sinkt aufgrund des demographischen Wandels der Anteil großer Haushalte, wird ceteris paribus auch die Wohneigentumsquote strukturell zurückgehen. Weiterhin wird sich der demographische Wandel durch den stetig steigenden Anteil ausländischer Haushalte auf den Wohnungsmärkten und insbesondere hinsichtlich der Wohneigentumsbildung bemerkbar machen. Die Wohneigentumsquote der ausländischen Haushalte hat sich zwar in den letzten Jahren mit wachsender Bleibebereitschaft erhöht, sie liegt jedoch weiterhin deutlich unter den Werten der Haushalte mit deutscher Bezugsperson. Höhere Anteile ausländischer Haushalte stehen somit einer beschleunigten Zunahme der Wohneigentumsquote entgegen (Firat; Laux 2003).

3.3.2 Zukünftige Entwicklung des Wohneigentums

Prognostische Aussagen zur zukünftigen Wohneigentumsentwicklung sind aufgrund der Vielzahl der Einflussfaktoren nicht einfach zu treffen. Es bietet sich aber an, eine Trendfortschreibung der bisher festgestellten Entwicklung unter dem Einfluss der demographischen Verschiebungen vorzunehmen (Münz 2003). Der Bedeutungszuwachs älterer Jahrgangsklassen mit einer generell höheren und der Rückgang jüngerer Schichten mit einer unterdurchschnittlichen Wohneigentumsquote werden insgesamt den Trend zum Wohneigentum verstärken. Nach den Ergebnissen der BBR-Wohnungsprognose wird die Wohneigentumsquote in Westdeutschland bis 2015 auf ca. 50 % steigen. Allerdings unterscheidet sich der Anteil selbstnutzender Wohneigentümer in Abhängigkeit von der Haushaltsgröße und vom Alter des Haushaltsvorstandes erheblich. Für kleine Haushalte mit einer Person unter 30 Jahre wird die Wohneigentumsquote bis 2015 nicht 10 % übertreffen und auch für ältere Einpersonenhaushalte höchstens 30 % bis 40 % erreichen. Mehrpersonenhaushalte insbe-

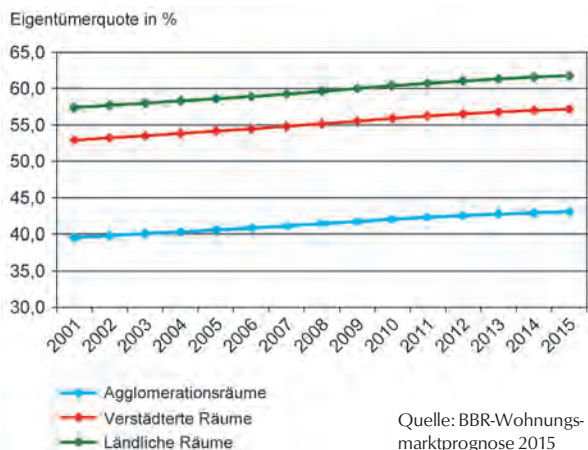
sondere mit Kindern werden dagegen bis 2015 mehrheitlich im Wohneigentum leben. Große Haushalte mit einem Vorstand über 45 Jahre werden sogar zu mehr als 80 % im eigenen Haus oder in der eigenen Wohnung leben (Waltersbacher 2001: 7 f.). Allerdings wird selbst genutztes Eigentum vorrangig als Hausbesitz verstanden und weniger als Wohneigentum in Geschosswohnungen. Letzteres ist bis auf großstädtische Wohnungsmärkte eine nach wie vor nicht besonders nachgefragte Form von Wohneigentum in Deutschland.

Hohe Wohneigentumsquoten sind somit in Räumen zu beobachten, die aufgrund ihrer Siedlungsdichte für eine aufgelockerte Bebauung geeignet sind. Daher weisen ländliche und verstädterte Räume eine deutlich höhere Wohneigentumsquote auf als die Kernstädte von Agglomerationen. Beispielsweise liegen die Wohneigentumsquoten von Flächenstaaten wie Saarland, Rheinland-Pfalz oder Niedersachsen mit über 50 % deutlich höher, die von großen Städten wie Berlin oder Hamburg mit 10 % bis gut 20 % deutlich niedriger als der Durchschnitt des Bundesgebietes. Für die Zukunft ist abzusehen (Abb. 4), dass die Wohneigentumsquote in ländlichen und verstädterten Räumen etwas stärker zulegen wird als in Agglomerationsräumen. Nach den Ergebnissen der BBR-Wohnungsprognose steigt die Eigentumsquote in diesen Regionstypen bis 2015 um über 4 Prozentpunkte, während sie in den Agglomerationen bei gegebenem geringeren Niveau nur um 3 Prozentpunkte zunimmt.

Innerhalb der Agglomerationen wird das Wohneigentum weniger in der Kernstadt, sondern eher außerhalb der hochverdichteten Zentren zunehmen. Hausbesitz lässt sich in der Regel aufgrund der Verfügbarkeit von Bauland sowie der günstigen Grundstückspreise leichter im Umland der Kernstädte als in der Kernstadt selbst realisieren. Auch bei Bestandserwerb von Gebrauchtimmobilen schneidet der suburbane Raum zumeist besser ab: Die Preise sind niedriger, das Wohnumfeld günstiger und die Angebote zumeist zahlreicher.

Zukünftig wird sich die Suburbanisierung der Wohnbevölkerung weiter fortsetzen. Allerdings wird die Zahl der älteren Menschen vor allem in den Umlandgemeinden deutlich zunehmen und zu besonders „ausgedünnten“ Wohngebieten mit älteren Alleinstehenden in großen Einfamilienhäusern führen. Jüngere Haushalte werden bei fehlendem Angebot gezwungen sein, ihren Wohnwunsch in Siedlungen mit eher peripherer Lage zu realisieren. Der Trend, dass die Bestände im Umland zunehmend von Haushalten in einer späten Lebenszyklusphase belegt sind, hat zur Folge, dass die Suburbanisierung weiter entfernte Gemeinden erreichen wird.

Abb. 4: Entwicklung der Wohneigentumsquote in den alten Ländern (2001–2015)



3.3.3 Exkurs: Immobilienerbschaften

Mit der Alterung von Haushalten mit hohen Wohneigentumsquoten wird der Wohnungsmarkt zukünftig stärker mit Beständen aus Erbschaften besetzt sein. Es ist zu erwarten, dass die Angebotsausweitung zu einem Preisrückgang bei Bestandsimmobilien führen wird. Die Wohneigentumsbildung von jüngeren Haushalten wird somit tendenziell begünstigt. Näher zu untersuchen ist allerdings, inwiefern das wachsende Angebot aus dem Bestand den Präferenzen der Nachfrage entspricht. Es ist wahrscheinlich, dass die zumeist aus den 1950er- und 1960er-Jahren stammenden Häuser nicht ohne umfassende Umbau- und Modernisierungsmaßnahmen von jüngeren Haushalten bezogen werden können. Damit stellt sich die Frage, ob die niedrigen Anschaffungskosten nicht in erheblichem Maße durch hohe Aufwendungen für Instandsetzung und Modernisierung kompensiert werden und somit eine Neubaulösung insgesamt günstiger abschneidet. Studien über die Behandlung von Immobilienerbschaften zeigen jedoch, dass fast drei Viertel aller Immobilienerben ihre geerbte Immobilie behalten, entweder um dort selber einzuziehen oder um diese zu vermieten (Braun et al. 2002: 58–59).

Ein weiterer Aspekt ist die Notwendigkeit, Immobilien zu veräußern. Da in einer hochmobilen Gesellschaft der Wohnstandort der Erben zumeist nicht mit dem Standort der Immobilie übereinstimmt, wird sich häufiger als bisher die Situation ergeben, dass die Immobilie verkauft wird. Daraus folgt ein Vermögenszuwachs der Erben, welcher die finanziellen Möglichkeiten zur Bildung von Wohneigentum deutlich erhöhen kann. Analysen zum Verhalten von Erben zeigen, dass die Haushalte eine hohe Sparneigung aus Erbschaften aufzeigen, und zwar umso höher, je geringer das Ausgangsvermögen der Erben ist. Insofern können die zukünftig häufiger zu erwartenden Erbschaftsfälle tendenziell eher verteilungsnivellierend sein und es Haushalten mit geringen Vermögen stärker erlauben, Wohneigentum zu bilden (Westerheide 2004). Insgesamt erscheint das Thema „Erben“ hinsichtlich seiner Wirkung auf den Wohnungsmarkt und auf die Vermögenssituation noch wenig erforscht. Bei wachsender Dominanz von Ein-Kind-Familien oder von Kinderlosigkeit sind auch Fragen von Interesse nach der Konzentration der Erbschaften auf einen Erben bzw. der Erbschaften ohne direkte Nachkommen.

3.3.4 Exkurs: Wertentwicklung

Bei der Wohneigentumsbildung kommt der zukünftigen Wertentwicklung des Wohneigentums eine große Rolle zu. Die in den letzten Jahrzehnten vor dem Hintergrund der Nachfrageüberhänge erzielten Wertsteigerungen von jährlich i. d. R. 3 % bis 6 % (je nach Lage) haben die Attraktivität des Wohneigentums mit begründet. In Zukunft ist mit einer solchen Rendite kaum mehr zu rechnen. Analysen über den Wert von Wohnimmobilien gehen davon aus, dass Immobilienbesitz bis zum Jahr 2020 inflationsbereinigt nur noch einen durchschnittlichen Wertzuwachs von einem halben Prozent p. a. erfährt. Die Berechnungen stützen sich im Wesentlichen auf den zu erwartenden Bevölkerungsrückgang und das Überangebot von Bestandsimmobilien. Vor dem Hintergrund der regional sehr unterschiedlich entwickelnden Wohnungsmärkte ist eine pauschale Verringerung der Wertzuwächse unwahrscheinlich. In Regionen mit dynamischer Arbeitsplatzentwicklung und in guten Lagen werden Immobilien auch in Zukunft höhere Renditen abwerfen. Problematischer erscheint

dagegen die Situation in Abwanderungsgebieten. Immobilien werden möglicherweise nur mit Preisnachlässen den Besitzer wechseln, d. h. es ist auch mit einer negativen Wertentwicklung zu rechnen. Schwierig wird sich auch die Situation in den homogenen Einfamilienhausgebieten gestalten, die sehr stark überaltert sein werden. Schlechte Lagesituationen, schwierige Erneuerungsprozesse und eine Architektur, die aktuellen und zukünftigen Anforderungen nicht genügen wird, sind Rahmenbedingungen, die sich auf die Wertentwicklung der Immobilien dämpfend auswirken werden.

4 Zukünftiger Wohnflächenbedarf

4.1 Alte Länder

Die von allen Haushalten in den alten Ländern nachgefragte Wohnfläche wird zwischen 2001 und 2015 um gut 12 % zunehmen (von 2,5 Mrd. m² auf 2,8 Mrd. m² Wohnfläche). Dabei wächst die in Ein- oder Zweifamilienhäusern nachgefragte Wohnfläche stärker (+13,3 %) als jene in Geschosswohnungen (+11,0 %), da zwischen den beiden Gebäudetypen auch die Besitzstruktur variiert. So belegen die Prognoserechnungen einen Anstieg der Wohnflächennachfrage für die Eigentümerhaushalte von 2001 bis 2015 um 21 %, was einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 1,5 % entspricht. Demgegenüber fällt die Nachfrage nach Wohnfläche in Mieterhaushalten mit 0,6 % deutlich geringer aus. Im Jahr 2015 werden 12,4 % mehr Wohnfläche nachgefragt als 2001 (Waltersbacher 2001: 13–14).

4.2 Neue Länder

Die Entwicklung in den neuen Ländern unterscheidet sich erheblich von der in den alten Ländern: Die Alterung wird wesentlich stärker ausgeprägt sein, was mit einem starken Verlust an jungen Mehrpersonenhaushalten einhergehen wird. Schon heute sind die Wohnungsmärkte in Ostdeutschland mit einer schrumpfenden Nachfrage konfrontiert, was sich in hohen Leerständen manifestiert (Osenberg; Simons 2000).

Die zu erwartenden Nachfrageentwicklungen in Ostdeutschland sind durch die gleiche grundlegende Tendenz geprägt: Die Nachfrage nach vom Eigentümer selbstgenutztem Wohnraum wird trotz sinkender Einwohner- und Haushaltszahlen in Ostdeutschland weiter steigen. Im Bereich der Mietwohnungen muss hingegen dauerhaft mit Nachfragerückgängen gerechnet werden. Nur in Berlin sind im Geschosswohnungsbau weitere Nachfragezuwächse zu erwarten (Iwanow; Schmidt 2001: 17 ff.).

Die Wohnungsmärkte der schrumpfenden Regionen Ostdeutschlands sind somit durch einen Neubaubedarf im Ein- und Zweifamilienhausbereich bei gleichzeitig hohen Leerständen im Geschosswohnungsbau gekennzeichnet. Dieser Bestand ist z. T. kaum zur Erfüllung der Wohnwünsche und -bedürfnisse der Haushalte geeignet und deswegen kommt seiner Verbesserung eine wichtige Rolle zu. Bestandsentwicklung stellt jedoch eine viel kompliziertere Aufgabe als Neuplanungen dar, insbesondere wenn sie auch Rückbau umfasst, und ist kaum mit starren, dogmatischen Vorgaben zu bewältigen. Es ist zu hoffen, dass der in den nächsten Jahren stattfindende Stadtbau in Ostdeutschland zur Aufwertung des Wohnungsangebotes führen wird.

4.3 Räumliche Entwicklung der Wohnflächennachfrage

In peripher gelegenen, ländlich geprägten Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte und/oder ungünstiger Wirtschaftsstruktur ist eine Bevölkerungsabnahme längst Realität. In Ostdeutschland sind mittlerweile auch verdichtete Wirtschaftsräume von Einwohnerverlusten betroffen (BBR 2002). In Zukunft werden Alterung und Abwanderung diese Entwicklung noch verstärken. Problemlagen auf den Wohnungsmärkten sind in Regionen mit Bevölkerungsrückgängen zum einen wachsende Leerstände und sinkende Mieteinnahmen, zum anderen Desinvestitionen in den Beständen, sich ausdehnende Verfallserscheinungen und fehlende Einnahmen zur Gegensteuerung.

In Zukunft werden die Agglomerationen, d. h. die großen Kernstädte mit ihren suburbanen Gebieten, die Hauptzielgebiete der regionalen und internationalen Wanderungen sein. Die damit verbundenen Zuzüge werden im Wesentlichen auf die wirtschaftsstarken Verdichtungsgebiete in Westdeutschland gerichtet sein (München, Stuttgart, Frankfurt, Düsseldorf, Hamburg etc.). Als Folge werden somit Räume mit Wohnungsüberangeboten und zunehmenden Leerständen anderen Regionen mit angespannten Wohnungsmärkten, drohenden Versorgungsgaps und steigenden Mieten gegenüberstehen.

In allen Verdichtungsräumen führen die Salden internationaler wie intraregionaler Migrationen zu einem ständig neu auszutarierenden Verhältnis von Kernstadt zum Umland. In den letzten Jahrzehnten verursachten kleinräumige Wanderungen einen Bedeutungsverlust der Kernstadt und eine dynamische Entwicklung des Umlandes. Zum Teil haben auch der angespannte Wohnungsmarkt und die hochpreisige Angebotsstruktur in den Städten eine Flucht der Einwohner hervorgerufen. Die Kernstädte werden auch zukünftig durch starke Kontraste zwischen prosperierenden Quartieren und Problemstadtteilen gekennzeichnet sein. Diese Gegensätze drücken sich im Wohnungsbestand zwischen Investitionsobjekten in bevorzugten Stadtteilen und Desinvestition bis Niedergang in Problemlagen aus.

Entwicklungen in anderen Bereichen wie Verkehr, Informations- und Kommunikationstechnologie führen möglicherweise zu sinkenden Raumüberwindungskosten, d. h. zu weiterem Wettbewerb zwischen Wohnstandorten und damit zu einem weiteren Hinausgreifen der Suburbanisierung.

5 Gesellschaftliche Trends im demographischen Wandel und ihre Auswirkungen auf die Wohnungsmärkte

5.1 Neue Haushaltskonstellationen

Der weitere Rückgang der Haushaltsgröße findet als Phänomen des demographischen Wandels Eingang in die prognostischen Berechnungen zur Nachfrageentwicklung. Neben den dahinter stehenden Prozessen Alterung, Singularisierung, niedrige Kinderzahl oder Kinderlosigkeit sind weitere Faktoren im gesellschaftlichen und kulturellen Bereich ursächlich. Gesellschaftliche Entwicklungen, die nicht ohne weiteres messbar sind und damit nur schwer Eingang in quantitative Modelle finden können, sind für die zukünftige Wohnungsmarktentwicklung sehr wichtig. So ist die Haushaltsverkleinerung auch auf den Verlust von gesellschaftlichen Normen und Vorstellungen zurückzuführen, wie sie in der rückläufigen Bedeutung der „Normbiographie“ mit Partnerschaft und Familiengründung zum Ausdruck kommt.

Dabei ist es für die vorliegende Fragestellung unwichtig, ob die Norm attraktiv oder nicht attraktiv erscheint. Sie mag auch heute noch für weite Kreise der Bevölkerung das angestrebte Ideal (Partnerschaft, Familie, Kinder) darstellen. Immer mehr Menschen können sie aber aus ökonomischen wie auch aus sozialen Gründen nicht mehr umsetzen, es kommt häufiger zu unvorhersehbaren Brüchen. Es entstehen Abfolgen von Lebens- und Wohnphasen, die zu jedem Zeitpunkt des Erwachsenenlebens eintreten können: Alleinwohnen, Wohnen mit „Lebensabschnittspartner“, mit oder ohne Kinder, in Wohngemeinschaften. Im Extremfall definieren sich Partnerschaften nicht mehr über das gemeinsame Wirtschaften in einem Haushalt. Dann lebt man zwar nicht zusammen, fühlt sich aber miteinander partnerschaftlich verbunden (Living-Together-Apart).

Veränderungen sind zudem bei den Rollen innerhalb der Familie zu beobachten. Die Bedeutung der Einheit „Familie“ geht zurück, gleichzeitig nimmt das Gewicht der einzelnen Haushaltsmitglieder zu. Dies äußert sich zum Beispiel im Wunsch nach jeweils eigenen Schlaf- oder Arbeitszimmern. Auch die als Patchwork-Familien bezeichneten Konstellationen von Elternteil und neuem Partner mit mitgebrachten und gemeinsamen Kindern verändern die Nachfrage nach Wohnraum in eine Richtung, die zu Mehrbedarf aufgrund von erweiterten Anforderungen an die Wohnungsgröße führt. Diese Phänomene werden die Steigerungen in der Wohnflächeninanspruchnahme noch weiter verstärken.

5.2 Veränderungen in der Beziehung Wohnen/Arbeiten

Die strikte Trennung von Arbeiten und Wohnen wird immer häufiger aufgehoben. War die Wohnung im Regelfall der Ort des außerberuflichen Lebens, des „Nichtarbeitens“ und der Erholung, so ermöglichen neue Technologien wie E-Mail, Internet und Mobiltelefon sowie neue Tätigkeiten wie Dienstleistungsberufe, in denen Kommunikation und Informationsaustausch dominieren, das Verbinden von Arbeiten und Wohnen an einem Ort. In einer Gesellschaft des lebenslangen Lernens erhalten Wohnungen und Wohnstandorte zudem immer größere Bedeutung für die Aus-, Fort- und Weiterbildung der Haushaltsmitglieder. Die Ansprüche an Wohnungsgröße und -zuschnitt werden sich somit weiter erhöhen.

5.3 Veränderungen im Status des Wohnens

Der Wohnstandort und die Wohnung eröffnen schon immer die Möglichkeit, sich in seinem gesellschaftlichen und ökonomischen Status von anderen Schichten abzugrenzen. Bei einer sich ausdifferenzierenden Gesellschaft erhält die Darstellung und Abgrenzung unterschiedlicher Lebensstile eine noch größere Bedeutung (Spellerberg 2004). Für den Einzelnen wird die individuelle Lebensführung als unverwechselbare Struktur immer wichtiger. Er wohnt in einer bestimmten Art oder möchte in einer bestimmten Art wohnen, weil er damit einen bestimmten Lebensstil ausdrücken möchte. Die Wohnung wird damit immer bedeutsamer für die eigene (Gruppen-)Identität und dient – ähnlich wie das Auto – als Abgrenzungsmerkmal gegenüber anderen Gruppen. Im Ergebnis ziehen bestimmte Wohnungen und Wohnquartiere spezielle Lebensstile an und stoßen andere ab. Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels werden sich somit räumliche Sortierprozesse in der Wohnstandortwahl der Haushalte verstärken.

Das Wohnen wird für Haushalte und Individuen auch deswegen eine neue größere Bedeutung erhalten, weil die globalen Ökonomien von ihnen ein höheres Maß an Flexibilität, Lernbereitschaft und Autonomie erfordern. Diese neuen Anforderungen erzeugen in der Gesellschaft zum Teil Ängste, welche die eigene Wohnung zu einem Gegengewicht zu den globalen Veränderungen und der zunehmenden Mobilität im Berufsleben werden lassen. Die Wohnung eröffnet sichere Rückzugsmöglichkeiten und ist der einzige Ort, an dem man sich auskennt und zu Hause fühlen kann. Die wieder stärker spürbare Sehnsucht nach Nähe, nach Vertrautem, nach Gemeinschaft und Nachbarschaft liegt darin begründet. Die Wohnung und das Wohnumfeld werden die daraus erwachsenden neuen Anforderungen erfüllen müssen.

5.4 Trends zum „städtischen Wohnen“?

Nach einer langen Phase der „Stadtflucht“ nimmt in den letzten Jahren die Bevölkerung in vielen Städten wieder zu. Noch ist unklar, ob es sich dabei wirklich um eine Trendumkehr handelt oder eher um eine vorübergehende Erscheinung. Offensichtlich ist aber, dass für viele Haushalte das städtische Leben aufgrund seiner Vielfalt im Neben- und Miteinander von Wohnen, Arbeiten, Freizeit attraktiver erscheint als die Eintönigkeit des Wohnens am Stadtrand oder im ländlichen Raum. Die Suburbanisierung der Wohnstandorte ist in erster Linie eine Preisfrage, denn das Wohnen in den Innenstädten ist für große Haushalte zum Teil nicht finanzierbar. Zudem sind die Wohnstandortbedingungen in den Umlandgemeinden häufig günstiger (Dichte, Lärm, Sozialstruktur etc.). Aus Untersuchungen zur Wohnstandortwahl ist jedoch abzuleiten, dass die in das Umland gezogenen Haushalte ihre Wahl häufig nur als „second best“ einstufen. Wäre die Einkommens-Immobilienpreis-Relation in den Kernstädten günstiger, dann würden viele Haushalte auf eine Randwanderung verzichten (BBR 2001). Mit der zukünftig weniger stark wachsenden bzw. rückläufigen Haushaltszahl ist zu erwarten, dass die durch die starken Nachfrageüberhänge der letzten Jahrzehnte entstandenen hohen Preisniveaus für das Wohnen in den Kernstädten zurückgehen werden. Dies eröffnet neue Möglichkeiten des Wohnens in den Innenstädten.

5.5 Wachsende Bedeutung der „neuen Alten“

Möglicherweise hängt der Trend zum städtischen Wohnen mit der fortschreitenden Alterung der Bevölkerung zusammen. Viele der Älteren spüren, dass sie mit zunehmendem Alter in den dünn besiedelten Einfamilienhauswohngebieten ihren Alltag nicht mehr organisieren können. Sie fordern in immer stärkerem Maße Autonomie. Im Unterschied zu früheren Epochen bedeutet „alt“ heute und vermutlich auch zukünftig nicht mehr unbedingt „arm“. Obwohl die älteren Menschen länger aktiv bleiben, sind sie im Wohnbereich auf besondere Angebote angewiesen: alters- und behindertengerechte Gestaltung von Wohnung und Wohnumfeld, Nähe zu Einkaufsmöglichkeiten etc. Wohnkonzepte, die ein betreutes Wohnen in Wohnhäusern ermöglichen, sind gegenwärtig sehr stark nachgefragt. Altersgerechte Wohnungen und Wohngebiete sind im Zusammenhang mit nachgefragten Diensten für Pflege, Wäscherei, Essen oder Einkauf eher in den verdichteten Stadtgebieten anzutreffen.

5.6 Ungebrochener Wunsch nach Wohneigentum?

Der Wunsch nach selbstgenutztem Wohneigentum ist in Deutschland anscheinend ungebrochen. Eine deutliche Mehrheit aller Mieterhaushalte wünscht sich Wohneigentum. Die Wohneigentumsquote ist zwar im Vergleich zu europäischen Nachbarländern immer noch gering, aber in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Wohneigentum steht in vielerlei Hinsicht für Eigeninitiative und Selbstverantwortung in einer Welt voller Abhängigkeiten und setzt in aller Regel eine erhebliche Sparbereitschaft voraus. Angesichts leerer öffentlicher Kassen erscheint zudem die Mobilisierung privaten Kapitals in den Wohnungsbau als dringend erforderlich. Zudem steht immer stärker das (entschuldete) Wohneigentum als Funktion von Vermögen zur Ergänzung der Altersvorsorgesysteme im Mittelpunkt. Immobilien bilden den größten Teil des privaten Haushaltsvermögens. Etwa zwei Drittel davon entfallen auf selbstgenutztes Wohneigentum.

Des Weiteren eignet sich das eigene Haus oder die Eigentumswohnung im Vergleich zur Mietwohnung besser für die Darstellung eines spezifischen Lebensstils. Das Wohneigentum kann weitgehend nach eigenen Bedürfnissen ausgestattet und an sich ändernde Bedürfnisse angepasst werden. Der Mietwohnungsbereich obliegt dagegen schon aus ökonomischen Gründen stärker dem starren Leitbild des familiengerechten Wohnens mit Küche, Wohnzimmer, Elternschlafzimmer und Kinderzimmer. Wenn zukünftig weiterhin Werte wie „Verwirklichung“, „Entfaltung“ oder „Inszenierung“ in den Vordergrund gestellt werden, dann ist zu erwarten, dass das eigene Haus seinen hohen Stellenwert behaupten wird.

5.7 Rückzug der öffentlichen Hand

Angesichts der notwendigen Sparanstrengungen der öffentlichen Haushalte auch vor dem Hintergrund der Alterung bzw. des demographischen Wandels werden die finanziellen Mittel für wohnungspolitische Maßnahmen zukünftig in einem geringeren Maße zur Verfügung gestellt werden können. Die Diskussion um Streichung bzw. Kürzung der Eigenheimzulage zeigt sehr deutlich, dass sich die finanziellen Möglichkeiten der öffentlichen Hand im Vergleich zu früheren Perioden reduzieren werden.

Die Auseinandersetzung um einzelne Sparmaßnahmen auf Bundesebene wird flankiert von der Diskussion um die Aufgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden und um eine klare Definition der Zuständigkeiten. Der Begriff Subsidiarität hat in den letzten Jahren verstärkt Resonanz erfahren. Er bezeichnet die Idee, Verantwortung erst dann auf eine höhere und größere Ebene zu verlagern, wenn die kleinere Einheit ihre Aufgaben aus eigener Kraft nicht oder nicht ausreichend erfüllen kann. Im Hinblick auf die Aufgabenverteilung der Wohnungspolitik verstärken sich Tendenzen, die konkrete Ausgestaltung der wohnungspolitischen Maßnahmen noch stärker auf die Ebene der Bundesländer und Kommunen zu verlagern. Auf dieser Ebene sind jedoch auch bzw. zum Teil noch stärker als auf Bundesebene Haushaltsengpässe evident geworden. Kommunen versuchen zum Teil, finanzielle Schief-lagen durch den Verkauf von Einrichtungen auszugleichen. Städte und Gemeinden trennen sich zunehmend von ihren Wohnungen oder ganzen Wohnungsgesellschaften, um Haushaltseinnahmen zu erzielen. Sie bewirken damit zwar einmalige Einnahmen, es stellt sich jedoch die Frage, ob damit die strukturellen und finanziellen Defizite nicht einfach in die Zukunft verschoben werden. Es sind vermutlich soziale Kosten zu erwarten, die dann die

Kommunen langfristig belasten. Das gilt zum Beispiel für die Lösung von Wohnungsnotfällen, für den Erwerb, d. h. den Kauf, neuer Belegungsrechte und ganz besonders durch Mehrausgaben in der Sozialhilfe, wenn durch den neuen privaten Eigentümer alle Mieterhöhungsspielräume der ortsüblichen Vergleichsmiete ausgeschöpft werden. Der Rückzug des Staates kann dann kontraproduktive Züge annehmen. Die Frage der Reichweite der Politik vor dem Hintergrund schwieriger Finanzlagen bestimmt somit die zukünftige Entwicklung der Wohnungsmärkte mit.

6 Fazit und Empfehlungen

Die Analysen kommen zu dem Ergebnis, dass vor dem Hintergrund des demographischen Wandels selbst bei einem deutlichen Bevölkerungsrückgang mittelfristig nicht mit einem generellen Nachfragerückgang auf den Wohnungsmärkten gerechnet werden kann. Bevölkerungsentwicklung und Wohnungsbedarf werden sich zukünftig noch stärker entkoppeln. Die Belegungsdichte der Wohnungen wird durchschnittlich deutlich unter zwei Personen sinken.

Regionen mit Angebotsüberhängen werden Regionen mit deutlichen Engpässen gegenüberstehen. In Regionen mit stagnierender bis rückläufiger Nachfrage kommt der Wohnungsbestandsentwicklung eine größere Bedeutung zu. Werden Investitionen anstatt in den Neubau in den Bestand gelenkt, so können die negativen Folgen der hohen Leerstände – vor allem in Ostdeutschland – abgemildert werden. Es ist allerdings auch eine Entwicklung möglich, dass trotz massenhafter Leerstände ein weiterer Neubau auf der grünen Wiese erfolgt mit der Folge weiterer Leerstände und Verödungserscheinungen in den Städten.

Generell wird mit zunehmender Marktentspannung eine immer stärker qualitative Nachfrageausrichtung zu beobachten sein. Dieser Wandel weg von der reinen Mengennachfrage hin zu Qualitäten im Wohnungsbau bildet den Rahmen für die absehbaren Entwicklungen auf den allermeisten Wohnungsmärkten. Vor dem Hintergrund der Alterung ist auch eine verstärkte Nachfrage nach altengerechten Wohnungen zu erwarten. Hierzu gehören aber auch Mehrbedarfe an mobilen Hilfsdiensten und an einem alten- und behindertengerechten ÖPNV mit wohnstandortnahen Haltestellen. Es ist fraglich, ob solche Bedarfe in ausgedünnten Einfamilienhaussiedlungen gedeckt werden können.

Der unabhängig von der Alterung wachsende Anteil von kleinen Haushalten infolge der niedrigen Kinderzahl, der hohen Trennungsrates bei Partnerschaften und der steigenden beruflichen Mobilität führt zu weiterhin sinkenden familiären Bindungen und zu einer Heterogenisierung der Nachfrage. Insgesamt ist dadurch mit stärker individuellen Wohnbedürfnissen zu rechnen, die immer weniger durch Standardwohnungen befriedigt werden können. Neben Ausstattung, Größe und Zuschnitt werden künftig Kriterien wie Lage, Wohnumfeldbedingungen sowie die infrastrukturelle Anbindung ein stärkeres Gewicht bei der Wohnungswahl spielen. Wohnen wird damit in zunehmendem Maße zum Ausdruck von Lebensqualität und schlägt sich in individuellen Ansprüchen an die Wohnung nieder.

Vor dem Problemhintergrund der rückläufigen Bevölkerungszahl sollte sich die Wohnungspolitik der verschiedenen administrativen Ebenen auf eine stärkere Betonung des Wohnungsbestandes orientieren. Förderung von Modernisierung und Instandsetzung erhöhen die At-

traktivität der Bestände und Verringern den Neubaubedarf. Insbesondere einer Umgestaltung der Eigentumsförderung mit Gleichbehandlung des Bestandes gegenüber dem Neubau kommt dabei eine große Bedeutung zu. Wohnungspolitik wird sich somit weit stärker als bisher auf die Bestandsförderung konzentrieren und in diesem Sektor Eigentumbildung zielgenauer unterstützen müssen als bisher.

In den letzten Jahren ist die Intensität von Bestandsmaßnahmen deutlich gestiegen. Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung zufolge ist das Bauvolumen im Wohnungsbestand von 1995 bis 2003 um jährlich 3 % gestiegen. Im gleichen Zeitraum ist das Bauvolumen im Wohnungsneubau jährlich um 6 % geschrumpft. Mittlerweile liegt der Anteil der Bestandsmaßnahmen am gesamten Wohnungsbauvolumen bei über 63 %. Zudem ist eine deutliche Verschiebung der wohnungspolitischen Aufmerksamkeit von der reinen Neubauproduktion (Aspekt: Lösung des Wohnungsmangels) hin zu einer stärkeren Betonung des bestehenden Angebots zu erkennen (qualitative Verbesserung, beispielsweise Modernisierungs- und Energieeinsparförderung etc.). Es ist zu erwarten, dass ein Teil der zusätzlichen Nachfrage im Bestand realisiert werden kann.

In schrumpfenden Regionen wird ein Herausnehmen von unattraktiven Beständen aus dem Markt in Form von Abriss wahrscheinlich. Die Frage bleibt bestehen, ob es trotz Angebotsüberhängen zu weiterem Neubau (in Form von Eigenheimen) kommen wird und sich die Leerstandsproblematik noch verschärft (Nebeneinander von gegenläufigen Prozessen). Weiterhin ist es empfehlenswert, eine Strukturverbesserung der Städte in Form einer verstärkten Eigentumbildung im Wohnungsbestand, von städtischem Wohnen von Haushalten mit Kindern und von Wiedernutzungen brachliegender Flächen anzustreben. Wohnungs- und Städtebaupolitik sollten hierbei stärker miteinander verzahnt werden.

In Regionen mit weiterhin hoher Zuwanderung und steigenden Bevölkerungszahlen ist eine Förderung auch des Neubaus zu empfehlen. Die wachsende Nachfrage kann bei steigenden Flächenansprüchen nicht alleine durch den Wohnungsbestand befriedigt werden. Erfolgt eine solche Strategie, dann ist mit raschen Versorgungsengpässen zu rechnen. Vielmehr sollte in solchen Regionen mit Kooperationen auf der regionalen Ebene der Nachfrage ein adäquates (Neubau)angebot bereitgestellt werden. Um ein weiteres Ausgreifen der Suburbanisierung zu verhindern, jedoch nicht die Konsumwünsche der Nachfrage zu ignorieren, ist es notwendig, in den Kernstädten und in den kernstadtnahen Umlandgemeinden Bauland auszuweisen. Empfehlenswert ist hierbei eine Bebauung mit einer Mischung aus niedrigen Geschosswohnungen sowie Ein- und Zweifamilienhäusern.

Gegenwärtig sind es im Wesentlichen Haushaltsengpässe, die den Impuls für wohnungspolitische Veränderungen geben. Die Schwerpunktverschiebung umfasst aber nicht nur die Kürzung von Etats, es geht auch um die zukünftige Rolle des Staates und seines Handelns. Neben dem Aufgabentableau der Wohnungspolitik werden auch die Zuständigkeiten im föderalen Aufbau der Bundesrepublik diskutiert werden. Vor dem Hintergrund der tief greifenden Umbrüche wird eine wohnungspolitische Neuorientierung im Sinne einer regionalisierten Wohnungspolitik wahrscheinlich. Eine regionalisierte Wohnungspolitik wird Aufgaben von der gesamtstaatlichen Ebene auf die Regionen verlagern. Der Bund sollte sich jedoch seiner Steuerungsfunktion nicht entkleiden, sondern auf die räumliche Verteilung der Mittel Einfluss nehmen.

Angesichts der zurückgehenden Reichweite der Politik muss sich die Wohnungspolitik stärker auf das Funktionieren der Märkte verlassen können. Die Marktakteure sind jedoch auf leicht zugängliche und aktuelle Marktinformationen angewiesen. Insofern muss sich die Politik stärker bei der Bereitstellung von Informationen engagieren und den Ausbau von Wohnungsmarktbeobachtungssystemen auf allen räumlichen Ebenen und in regionalisierter Form fördern. Über die verschiedenen Möglichkeiten der Kommunikation zwischen den Akteuren sollte auch die regionale Zusammenarbeit in den Wohnungsmarktregionen gestärkt werden.

Literatur

- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2001): Hemmnisse der Wohneigentumsbildung. In: Forschungen H. 106, Bonn.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2002): Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden. In: Berichte des BBR Bd. 14, Bonn.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2004): Wohnungsmärkte in Deutschland. In: Berichte des BBR Bd. 18, Bonn.
- Behring, K.; Helbrecht, I. (2003): Mieter oder Selbstnutzer in Europa? Ursachen der unterschiedlichen Wohneigentumsquoten in ausgewählten europäischen Staaten. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 6, S. 343–354.
- Birg, H. (2000): Trends der Bevölkerungsentwicklung. In: Schriftenreihe des Verbandes deutscher Hypothekbanken Bd. 12, Frankfurt/Main.
- Braun, R.; Burger, F.; Miegel, M.; Peiffer, U.; Schulte, K. (2002): Erben in Deutschland. Volumen, Psychologie und gesamtwirtschaftliche Auswirkungen. Köln.
- Bucher, H.; Kocks, M. (1999): Die Bevölkerung in den Regionen der Bundesrepublik. Eine Prognose bis zum Jahr 2015. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 11/12, S. 755–772.
- Bucher, H.; Schlömer, C. (1999): Die privaten Haushalte in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland. Eine Prognose des BBR zum Jahr 2015. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 11/12, S. 773–792.
- Deutscher Bundestag (2002): Schlussbericht der Enquete-Kommission „Demographischer Wandel“ – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik. In.: Bundestags-Drucksache 14/8800. Berlin.
- Firat, S.; Laux, H. D. (2003): Wohneigentumsbildung von Migranten – ihre Bedeutung für die räumliche und individuelle Eingliederung am Beispiel der türkischen Bevölkerung in Köln. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 6, S. 389–400.
- Hofmann, K. u. a. (2003): Empirische Ergebnisse 2003 der Wohnungsbauförderungsanstalt Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Iwanow, I.; Schmidt, R. (2001): Szenarien zur Wohnflächennachfrageentwicklung bis 2015 in den ostdeutschen Ländern und Berlin. In: BBR (Hrsg.): Wohnungsprognose 2015, Berichte des BBR Bd. 10, Bonn, S. 17–40.
- Münz, R. (2003): Bevölkerungsentwicklung in Deutschland – Konsequenzen für Wohnbau und Wohneigentum. In: vhw – Forum Wohneigentum, H. 4, Bonn, S. 174–178.
- Osenberg, H.; Simons, H. (2000): Wohnungsleerstände in den neuen Ländern. In: Bundesbaublatt 49, H. 12, S. 10–13.
- Otnad, A.; Hefe, P. (2002): Die Zukunft der Bauwirtschaft in Deutschland. München.
- Rohr-Zänker, R.; Schleifnecker, T. (2003): Wohnungsprognose 2015. In: Berichte zu den Wohnungsmärkten in Niedersachsen H. 10, Hannover.

- Simons, H. (1999): Die langfristige Entwicklung des Wohnungsbedarfs in Deutschland. In: *der langfristige Kredit* 21/1999, S. 705–710.
- Spellerberg, A. (2004): Lebensstilspezifische Wohnverhältnisse und Wohnbedürfnisse. In: Gans, P.; Natchkamp, H. H. (Hrsg.): *Wohnbedürfnisse und Mietkosten. Mannheimer Schriften zu Wohnungswesen, Kreditwirtschaft und Raumplanung* 1, Mannheim, S. 5–18.
- Waltersbacher, M. (2001): Entwicklung der Wohnflächennachfrage in den alten Ländern bis 2015. In: BBR (Hrsg.): *Wohnungsprognose 2015, Berichte des BBR Bd. 10*, Bonn, S. 1–16.
- Waltersbacher, M. (2004): Konsequenzen aktueller Entwicklungen bei den Haushalten für den Wohnungsneubau in den alten Ländern. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, H. 3/4, S. 187–198.
- Waltersbacher, M.; Metzmacher, M. (2001): Entwicklung des Wohnungsangebotes und zukünftiger Neubaubedarf. In: BBR (Hrsg.): *Wohnungsprognose 2015, Berichte des BBR Bd. 10*, Bonn, S. 41–62.
- Waltersbacher, M.; Neußer, W. (2001): Ausgewählte Ergebnisse der Wohnungsprognose 2015. In: BBR (Hrsg.): *Wohnungsprognose 2015, Berichte des BBR Bd. 10*, Bonn, S. 63–238.
- Westerheide, P. (2004): Auswirkungen von Erbschaften und Schenkungen auf die Vermögensbildung privater Personen und Haushalte. In: *Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Discussion Paper No. 04-28*, Mannheim.

Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Verkehr

Gliederung

- 1 Einleitung – relevante Aspekte der demographischen Entwicklung
 - 2 Zukünftige Verkehrsentwicklung
 - 3 Verkehrliche Auswirkungen des demographischen Wandels
 - 3.1 Bevölkerungsentwicklung
 - 3.2 Alterung
 - 3.2.1 Zunahme älterer Menschen
 - 3.2.2 Rückgang der Erwerbsfähigkeitszahlen
 - 3.2.3 Rückgang der Schülerzahlen
 - 3.2.4 Räumliche Selektivität der Alterung
 - 3.3 Binnenwanderungen
 - 3.4 Immigration
 - 3.5 Veränderung der Haushaltsstrukturen
 - 3.6 Räumliche Entwicklung der Ziele des Personenverkehrs und der Verkehrsinfrastruktur
 - 4 Räumliche Differenzierung der verkehrlichen Auswirkungen
 - 4.1 Agglomerationsräume in Westdeutschland
 - 4.2 Verstädterte Räume in Westdeutschland
 - 4.3 Ländliche Räume in Westdeutschland
 - 4.4 Agglomerationsräume in Ostdeutschland
 - 4.5 Verstädterte Räume in Ostdeutschland
 - 4.6 Ländliche Räume in Ostdeutschland
 - 5 Konsequenzen für Verkehrspolitik und Verkehrsplanung
 - 5.1 Verkehrsinfrastruktur: Bestandserhalt vor Neubau
 - 5.2 Nicht-infrastrukturelle Handlungsansätze stärken
 - 5.3 Kompakte, durchmischte Siedlungen – auch hier gilt: Bestand vor Neubau
 - 5.4 Finanzielle Rahmenbedingungen überprüfen
 - 5.5 Verkehrsnetze und Verkehrsorganisation überprüfen
 - 5.6 Verkehrssicherheit verbessern
 - 5.7 Öffentlichen Personennahverkehr sichern und anpassen
 - 6 Resümee – Verkehrsplanung als Bestandteil querschnittsorientierter Raumplanung
- Literatur

1 Einleitung – relevante Aspekte der demographischen Entwicklung

Die Konsequenzen der zu erwartenden demographischen Trends in Deutschland für die Verkehrsentwicklung und Verkehrsplanung werden bisher eher wenig thematisiert. Dies verwundert besonders, da mit dem Bevölkerungsrückgang und der Alterung Verluste für die öffentlichen Haushalte verbunden sind, welche die öffentliche Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur erschweren.¹ Denn von einer merklichen Entspannung der Haushaltslagen dürfte angesichts der Aufwendungen für die sozialen Sicherungssysteme auch im Falle eines außerordentlichen Wirtschafts- und Produktivitätswachstums nicht auszugehen sein. Grund genug also, sich über die Konsequenzen des demographischen Wandels für den Verkehrssektor Gedanken zu machen.

Dabei sind nicht nur die Zu- und Abnahmen der Einwohnerzahlen insgesamt relevant, sondern auch die Änderungen der Bevölkerungsstruktur. Alle grundlegenden Aspekte der demographischen Entwicklung spielen deshalb im Verkehrskontext eine wichtige Rolle:

- Bevölkerungsentwicklung
- Entwicklung der Altersstruktur
- Binnenwanderungen und daraus resultierende Schrumpfungs- und Wachstumsräume
- Immigration
- Entwicklung der Haushaltsstrukturen.

Neben der Wohnbevölkerung (Wohnstandorte als Quellen des Personenverkehrs) ist die Verkehrsentwicklung auch im Kontext der Ziele von Verkehrsverflechtungen (Arbeitsplätze, Versorgungseinrichtungen usw.) und der Verkehrsinfrastruktur selbst zu sehen. Diese sind ihrerseits in hohem Maße abhängig von der entsprechenden Nachfrage und damit vom demographischen Wandel.

Des Weiteren ist die zukünftige Verkehrsentwicklung vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen zu betrachten. Im Folgenden werden deshalb zunächst stichwortartig die vorliegenden Gesamteinschätzungen für die Zukunft umrissen. Die Darstellung konzentriert sich auf den Personenverkehr, der von der Bevölkerungsdynamik direkt berührt wird. Auswirkungen demographischer Prozesse auf den Güterverkehr sind indirekter Art. Sie sind vermittelt durch die Zusammenhänge zwischen Bevölkerungsentwicklung, Bruttoinlandsprodukt und Güternachfrage, über die allerdings weitgehende Unklarheit besteht (Wissenschaftlicher Beirat 2004).

¹ Möglicherweise werden diese durch das Produktivitätswachstum (über-)kompensiert. Von einer merklichen Entspannung der Haushaltslagen dürfte aber auch dann nicht auszugehen sein (Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme).

2 Zukünftige Verkehrsentwicklung

Die Personenverkehrsentwicklung der letzten Jahrzehnte lässt sich – grob zusammengefasst – durch folgende Merkmale charakterisieren:

- relativ konstantes Verkehrsaufkommen (Anzahl der Wege ohne Berücksichtigung der Wegelängen) pro Person und Zeiteinheit
- relativ konstantes Reisezeitbudget pro Person und Zeiteinheit
- Verlagerung der Verkehrsmittelnutzung zum motorisierten Individualverkehr (MIV) auf Kosten der Fußwege
- zunehmende Reisegeschwindigkeiten
- Ausdehnung der Aktionsräume und zunehmender Verkehrsaufwand (zurückgelegte Distanzen) pro Person und Zeiteinheit.

Für den aktuellen Bundesverkehrswegeplan (BVWP) hat das BMVBW eine Verkehrsprognose erarbeiten lassen (Gresser et al. 2001). Darin werden getrennte Projektionen des Personen- und Güterverkehrs für den Prognosehorizont 2015 vorgenommen. Um den Spielraum staatlicher Entscheidungen zu verdeutlichen, wurden Verkehrsaufkommen, Verkehrsaufwand und Modal Split für drei Szenarien errechnet, die sich bezüglich der verkehrspolitischen Rahmenbedingungen unterscheiden. Im Szenario „Integration“ wurde gegenüber den Szenarien „Trend“ und „Laisser faire“ eine maßvolle Anhebung der Nutzerkosten im MIV und Flugverkehr sowie eine Absenkung der Kosten im Eisenbahnverkehr und der Binnenschifffahrt unterstellt.

Die Prognose geht im Wesentlichen von einer Fortsetzung der bisherigen Verkehrsentwicklung aus: leichter Anstieg des Verkehrsaufkommens um 7 % und starkes Wachstum des Verkehrsaufwands im Personenverkehr um rund 20 %. Im Gesamtzuwachs des Verkehrs unterscheiden sich die Szenarien nicht wesentlich. Ungeachtet der Chancen zur modalen Verlagerung, die in den unterschiedlichen Szenarien deutlich werden, entfällt der größte Teil des Zuwachses im Verkehrsaufkommen und -aufwand in allen drei Szenarien auf den MIV. Für den Flugverkehr wird eine Verdoppelung prognostiziert. Insgesamt ist danach also mit einer Verschärfung der Verkehrssituation zu rechnen.

Allerdings liegen auf der Grundlage der jüngsten Verkehrsentwicklung auch anders lautende Befunde vor (Kloas; Kuhfeld 2002, Chlund; Manz; Zumkeller 2002). Die massiven Zuwachsraten der 1980er-Jahre in den alten Ländern haben sich in den 1990er-Jahren deutlich abgeschwächt und sind weiter rückläufig. Auch in den neuen Ländern sind die Zuwächse nach den Jahren des Nachholbedarfs rückläufig. Neben der demographischen Entwicklung lassen sich dafür verschiedene weitere Ursachen identifizieren: Ressourcenverknappung, Preiserhöhungen im Energie- und Verkehrssektor, Stagnation bzw. Rückgang des frei verfügbaren Zeitbudgets (Stopp des Trends zur Arbeitszeitverkürzung), eher sinkende Realeinkommen, keine Fortschritte bei den erzielten Reisegeschwindigkeiten. Selbst der ADAC (2003) sieht die Pkw-Fahrleistungen ab 2010 konstant bleiben und ab 2015 abnehmen. Chlund; Manz; Zumkeller (2002: 403) resümieren: „Die Signale für eine weiterhin zunehmende Verkehrsnachfrage im Personenverkehr sind also eher schwach – und wenn überhaupt, dann nur bezogen auf einige wenige vor uns liegende Jahre“.

3 Verkehrliche Auswirkungen des demographischen Wandels

3.1 Bevölkerungsentwicklung

Von der Bevölkerungsentwicklung insgesamt (-0,8 % im Zeitraum 1999 bis 2020, BBR 2003) sind in den nächsten eineinhalb Jahrzehnten nur geringe Auswirkungen auf die Verkehrsnachfrage zu erwarten. Im Einzelnen unterscheiden sich die vorliegenden Prognosen allerdings recht deutlich (Tab. 1). Die für den BVWP zugrunde gelegte Vorausberechnungen des BMVBW (Gresser et al. 2001) ist mit einem Bevölkerungswachstum von 1,6 % bis 2015 die optimistischste. Chlund; Manz; Zumkeller (2002: 400) sehen diese Prognose folglich in der Tradition der wachstumsorientierten Nachkriegserwartungen. Auch das BBR liefert für 2020 mit 81,5 Mio. eine relativ optimistische Prognose (99 % des Standes von 1999). Die auf der CD-ROM INKAR-Pro des BBR (2003) beruhenden Analysen des Kapitels 4 sind vor diesem Hintergrund zu interpretieren.

Tab. 1: Bevölkerung in Deutschland 2015 und 2050 (in Mio.) – Vergleich von Prognosen

	DIW Var. 1*	DIW Var. 2*	Stat BA (2000), Var. 1	Stat BA (2000), Var. 2	BVWP	BBR	Stat BA (2003), Var. 5
2015	79,7	81,3	80,1	81,0	83,5	82,0	83,1
2050	60,1	67,1	65,0	70,4	-	-	75,1
Veränderung 2015/1999	-3,0 %	-1,1 %	-2,6 %	-1,4 %	+1,6 %	-0,2 %	+1,1 %
Veränderung 2050/1999	-26,8 %	-18,4 %	-20,9 %	-14,3 %	-	-	-8,6 %

* Werte für 2015 interpoliert.

Quelle: eigene Zusammenstellung nach Statistisches Bundesamt (2000, 2003), Schulz (1999; für DIW), Gresser et al. (2001; für BVWP), BBR (2003)

Längerfristig gehen alle vorliegenden Vorausberechnungen von rückläufigen Einwohnerzahlen aus. Da kleine Kohorten bei konstanter, für die vollständige Bevölkerungsreproduktion zu niedriger Fertilität jeweils noch kleinere Kohorten zur Folge haben, kumuliert die Abnahme im Laufe der Zeit. Eine deutliche Verringerung tritt deshalb erst nach 2020 ein.

Nach der Prognose des Statistischen Bundesamtes (2003, „mittlere“ Variante 5) wird die deutsche Wohnbevölkerung im Jahre 2050 bei 75 Mio. liegen. Dabei wurden Wanderungsgewinne von 200.000 Personen jährlich unterstellt. Gegenüber der vorherigen Prognose des Statistischen Bundesamtes (2000) ist diese Schätzung deutlich optimistischer. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung prognostiziert für 2050 eine Bevölkerungszahl von etwa 60 bis 67 Mio. bei einer Netto-Zuwanderung von 150.000 bis 300.000 Personen pro Jahr. Dies entspricht einer Abnahme von knapp 9 % (75 Mio.) bis 27 % (60 Mio.) gegenüber dem Jahr 2000.

Wesentlich für die Verkehrsplanung ist die Erfahrung der langen Planungs- und Realisierungszeiträume von großen Verkehrsinfrastrukturprojekten: Heute in die Planung gelangende

Projekte (z. B. im BVWP) werden teilweise voraussichtlich erst um 2020 für den Verkehr freigegeben, wenn die Phase der spürbaren Schrumpfung beginnt. Daran lässt sich die Frage anschließen, wie man angesichts leerer öffentlicher Kassen den kurzzeitigen „Gipfel“ der Nachfrage mit möglichst effizientem Mitteleinsatz „untertunneln“ kann. Das würde allerdings bedeuten, teure Infrastrukturanlagen stärker als bisher in Frage zu stellen.

3.2 Alterung

Im Kontext der Alterung sind für die Verkehrsentwicklung und -planung mehrere Teilaspekte relevant: die Entwicklung der Zahl älterer Menschen, insbesondere der Hochbetagten, die der Erwerbstätigen und die der Schüler.

3.2.1 Zunahme älterer Menschen

Die ältere Bevölkerung ist im Kontext der Verkehrsentwicklung in mehrfacher Hinsicht von Bedeutung (Scheiner 2002). Ältere Menschen sind heute in wesentlich stärkerem Maß als noch vor zehn bis zwanzig Jahren motorisiert, weil gegenwärtig die erste mit Führerschein und Pkw aufgewachsene Generation das Rentenalter erreicht. Dies gilt derzeit noch nicht für Hochaltrige und für (allein stehende, verwitwete) Frauen. Aufgrund der Kohortenspezifität der Führerscheinverfügbarkeit wird sich dies bezüglich der Frauen in naher Zukunft angleichen. Die Hochbetagten (etwa ab 75 Jahre) werden auch in Zukunft aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen eine geringere Motorisierung besitzen als die Gesamtbevölkerung, auch wenn sich der Unterschied verringern wird. So zeigt Tabelle 2, dass der Anteil der Personen mit Pkw im Haushalt auch unter den Führerscheinbesitzern im hohen Alter stark zurückgeht.

Tab. 2: Anteil der Personen mit Pkw im Haushalt nach Altersgruppen und Führerscheinbesitz 1991 und 2000

Altersklasse	1991 (SOEP)			2000 (FRAME)		
	Personen mit FS	Personen ohne FS	alle	Personen mit FS	Personen ohne FS	alle
60 bis 64	95,5	45,3	74,9	92,6	29,9	84,4
65 bis 69	87,0	33,2	58,6	91,2	20,8	76,0
70 bis 74	88,1	18,2	46,0	87,2	14,6	65,3
75 bis 79	72,6	12,1	28,2	81,3	9,1	55,3
80 bis 89	42,2	13,8	18,9	67,3	9,1	38,3
90 und älter	(0,0)	(12,2)	12,8	39,3	7,6	17,0
Alle	85,1	24,7	49,4	86,5	14,7	66,0

Die Angaben für 1991 basieren auf dem Sozio-ökonomischen Panel (SOEP), die Angaben für 2000 auf der Haushaltsbefragung des Projekts FRAME. Ein Vergleich der zwei Jahrgänge anhand der gleichen Erhebung ist nicht möglich, weil im SOEP seit 1998 der Führerscheinbesitz nicht mehr erfragt wurde. Da die in FRAME ermittelte Pkw-Verfügbarkeit gut mit den Werten des SOEP für 2000 übereinstimmt, scheint auch die Annahme angemessen, dass die in FRAME ermittelte Führerscheinverfügbarkeit vergleichbar ist. Werte in Klammern: n<30

Quelle: eigene Berechnungen

Zu einer beachtlichen Mobilität tragen auch die steigende Lebenserwartung mit länger anhaltender Gesundheit, die (bisher) frühe Verrentung und der relativ hohe Wohlstand älterer Menschen bei. Möglicherweise werden sich diese Entwicklungen teilweise wieder abschwächen oder sogar umkehren (Heraufsetzung des Rentenalters, zunehmende Altersarmut durch Verschärfung der Probleme der sozialen Sicherungssysteme).

Aus der im Zeitverlauf gestiegenen Mobilität älterer Menschen kann allerdings nicht auf eine mit der Alterung der Bevölkerung zunehmende Verkehrsnachfrage geschlossen werden. Derzeit verursachen Rentner aufgrund der fehlenden Berufs- und Geschäftswege einen weniger als halb so hohen Verkehrsaufwand pro Kopf wie Erwerbstätige.² Mit dem Wegfall dieser Wege bei der Verrentung geht keine Zunahme des Verkehrsaufwands in der Freizeit einher, sodass ein relativ geringer Verkehrsaufwand älterer Menschen auch für die Zukunft angenommen werden kann, auch wenn sich die Altersunterschiede verringern dürften (Holz-Rau; Scheiner 2004).

Unter Gesichtspunkten der Verkehrssicherheit spielt vor allem die Zunahme der Hochbetagten eine wichtige Rolle. Die Risikokennziffern steigen ab 70 bis 75 Jahre deutlich an (Schlag 2001), sodass Sicherheitsarbeit zukünftig von wachsender Bedeutung sein wird. Für schwere Unfälle sind jedoch vor allem jüngere Personen, und hier insbesondere Männer (ca. 18–25 Jahre), überproportional verantwortlich. Mit dem Schrumpfen dieser Altersklasse dürfte sich die Zahl der schweren Unfälle also eher verringern. Des Weiteren erfordert die Zunahme der Hochaltrigen die Weiterentwicklung seniorentauglicher Regelungen und Technologien im Straßenverkehr und im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Dazu zählen im Straßenverkehr vor allem Geschwindigkeitsbeschränkungen und die möglichst einfache, überschaubare Gestaltung von komplexen Situationen (z. B. Knotenpunkten) (Limbourg; Reiter 2001). Im ÖPNV sind u. a. soziale Sicherheit (Begleitpersonal), Verlässlichkeit, Service, nutzerfreundliche Technologien und kleinräumliche Erschließung von zentraler Bedeutung (Holz-Rau; Kasper; Scheiner 2004).

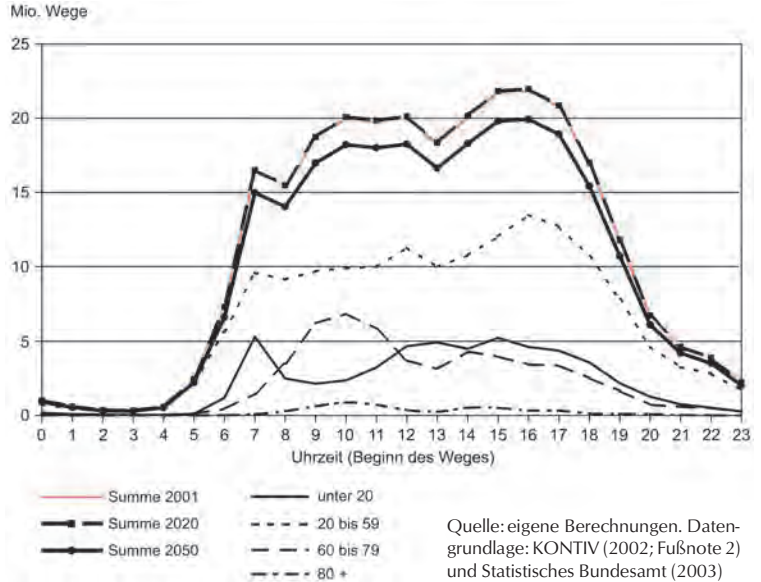
3.2.2 Rückgang der Erwerbsfähigkeitszahlen

Die negative zahlenmäßige Entwicklung der Personen im Erwerbsalter führt zu einem Rückgang der Berufswege und der Dienst- sowie Geschäftsreisen. Verkehrsplanerisch von Bedeutung ist dabei insbesondere der Abbau der Spitzenbelastungen in den Netzen, die vor allem durch den Berufsverkehr bedingt sind, denn in den Nebenverkehrszeiten bestehen noch erhebliche freie Kapazitäten in den Netzen.

Abbildung 1 zeigt altersspezifische Tagesganglinien für das Jahr 2001 sowie zwei Hochrechnungen für die veränderte Bevölkerungsstruktur in den Jahren 2020 und 2050. Dabei bleiben allerdings zu erwartende Änderungen in den Tagesabläufen der Arbeitswelt unberücksichtigt. Die besonders problematische Abendspitze wird vor allem von den Personen

² Die durchschnittliche Tagesdistanz von Rentnern beträgt 20 km, die von Erwerbstätigen 52 km (Gesamtbevölkerung: 36 km). Die Angaben basieren auf eigenen Analysen der KONTIV 2002. Die KONTIV ist eine in unregelmäßigen Abständen (1976, 1982, 1989, 2002) durchgeführte bundesweite amtliche Erhebung zum Verkehrsverhalten. Informationen zur aktuellen Erhebung finden sich unter <http://www.kontiv2002.de/>.

Abb. 1: Tagesganglinien des Verkehrs nach Alter 2001 sowie insgesamt für die Jahre 2001, 2020 und 2050



im erwerbsfähigen Alter verursacht. Wegen der verringerten Bedeutung dieser Gruppe stagniert die Spitze bis 2020 und wird bis 2050 deutlich entschärft, ebenso wie die Morgenspitze und das „Mittagshoch“. Dies gilt auch bei einem möglichen Anstieg der Erwerbsquote. Deshalb steht auch bei konstanter bis leicht zunehmender Gesamtbelastung die Notwendigkeit des weiteren Infrastrukturausbaus in Frage.

3.2.3 Rückgang der Schülerzahlen

Analog zur Entwicklung bei Personen im erwerbsfähigen Alter führt die stark negative Entwicklung der Kinder und Jugendlichen zu einem Rückgang der Ausbildungswege. Im Gegensatz zum Berufsverkehr macht sich dies allerdings kaum in einer Entlastung der Straßennetze bemerkbar, sondern vor allem in einem Nachfragerückgang im nicht-motorisierten Verkehr sowie im ÖPNV. Im ländlichen Raum ist der ÖPNV in besonders starkem Maß – häufig existenziell – vom Schülerverkehr abhängig.

In Westdeutschland werden die Schülerzahlen kontinuierlich rückläufig sein. In Ostdeutschland wird aufgrund des Einbruchs der Fertilität ab 1990 die Talsohle der Schülerzahlen um 2010 erwartet; danach soll sich eine leichte Erholung einstellen (Beiträge Schlömer und Kramer; Nutz in diesem Band).

In gewissem Maß wird der Rückgang der ÖPNV-Nachfrage im Schülerverkehr durch die zu erwartende Zentralisierung von Schulen aufgefangen, die bei längeren Wegen eine stärkere Nutzung motorisierter Verkehrsmittel erforderlich machen wird. Dieser Effekt wird aber voraussichtlich nicht ausreichen, um die Verluste des ÖPNV zu kompensieren, wie die folgende Analyse der KONTIV 2002 zeigt (eigene Berechnungen des Autors, vgl. Fußnote 1).

Derzeit legen 45 % der deutschen Schüler ihre Schulwege nichtmotorisiert zurück. Dies gilt – mit etwas höheren Fahrrad- und geringeren Fußanteilen in ländlichen Räumen – für alle

BBR-Regionstypen gleichermaßen. Differenziert nach Wegelänge zeigt sich, dass das Fahrrad bereits ab einer Entfernung von 500 m deutlich aufholt (von 3 % auf 24 %). Der motorisierte Verkehr gewinnt ab einer Wegelänge von 1 km sprunghaft hinzu (MIV von 12 % auf 27 %, ÖPNV von 2 % auf 9 %). In der Entfernungsklasse 2,5 bis 3 km werden nur noch 25 % der Wege nichtmotorisiert (dann meist mit dem Rad) zurückgelegt.

Gegenwärtig sind nach dieser Analyse 31 % der Schulwege weniger als 1 km, 17 % sind zwischen 1 und 2 km lang, 51 % sind länger als 2 km. Aus einem Rückgang der Zahl der Schüler (6- bis 19-Jährige) um 20,4 % bis 2020 und gleichzeitiger Verschiebung von 20 % der verbleibenden Schüler aus der Wegelängenkategorie bis 1 km in die Klasse über 2 km aufgrund der Schließung von Schulen ergibt sich eine Zunahme des ÖPNV-Anteils am Modal Split von 32 % auf 36 %. Aufgrund des Rückgangs der Schülerzahlen verbirgt sich dahinter aber dennoch ein Fahrtenrückgang im ÖPNV um 12 %. Selbst bei einer Wegelängenerhöhung bei 30 % der Schüler beträgt der Fahrtenrückgang im ÖPNV noch 7 %.

3.2.4 Räumliche Selektivität der Alterung

Zu beachten ist schließlich, dass die Alterung der Bevölkerung räumlich selektiv verläuft. In Westdeutschland sind bisher vor allem die Kernstädte durch Überalterung gekennzeichnet. Nach 30 bis 40 Jahren Suburbanisierung werden aufgrund des „ageing in place“ zunehmend eher periphere Räume betroffen sein: die suburbanen Räume, aber auch die Einfamilienhausgebiete, Zeilen- und Großwohnsiedlungen der 1950er- bis 1970er-Jahre an den Stadträndern. In Ostdeutschland sind bisher die Kernstädte vergleichsweise „jung“. In Zukunft ist der ländliche Raum Ostdeutschlands aufgrund der Abwanderung der Jüngeren überproportional stark von der Alterung betroffen. Insgesamt steht somit eine „Alterung der Peripherie“ an (Scheiner; Holz-Rau 2002). Die Erreichbarkeit von Standorten mit wichtigen Funktionen (Einzelhandel, medizinische und andere haushaltsnahe Dienstleistungen) für die gesundheitlich eingeschränkte und/oder nicht über einen Pkw verfügende ältere Bevölkerung wird deshalb zunehmend zum Problem werden.

3.3 Binnenwanderungen

Weniger die Bevölkerungsdynamik insgesamt als ihre räumliche Differenzierung ist gegenwärtig ein wesentlicher Faktor der Siedlungsentwicklung und damit der Verkehrsnachfrage. Dabei spielen Migrationen eine weitaus größere Rolle als die natürliche Komponente (Beitrag Schlömer in diesem Band). Die wichtigsten interregionalen und regionalen Wanderungsströme verlaufen von Ost nach West, von Nord nach Süd, von den Kernstädten in den suburbanen und teilweise in den „exurbanen“ Raum (zweiter Ring der Peripherie) und innerhalb der suburbanen Räume abwärts in der zentralörtlichen Hierarchie. Das Wanderungsgeschehen führt zu selektiven Wachstums- und Schrumpfungprozessen, nämlich:

1. zu Schrumpfungsregionen, die insgesamt Bevölkerung verlieren: Ostdeutschland (außer Raum Berlin), altindustrialisierte Regionen im Westen, einige periphere Räume;
2. zu Gebieten mit Bevölkerungsschrumpfung innerhalb von Regionen: die Kernstädte der Verdichtungsräume; zum Teil mittlere und kleinere Zentren im Umland; innerhalb der Städte Großwohnsiedlungen, in Ostdeutschland auch Altbauquartiere. In Ostdeutsch-

land werden dabei teilweise dramatische Ausmaße erwartet, während sich in Westdeutschland die Verluste auch in weniger bevorzugten Quartieren meist in Maßen halten;

3. zu Wachstumsregionen, die insgesamt Bevölkerung gewinnen: südliches Bayern, Rhein-Main, Köln/Bonn, Teile Baden-Württembergs (Oberrhein, Bodensee, Franken), Raum Berlin;
4. zu Gebieten mit Bevölkerungswachstum innerhalb von Regionen: die suburbanen Räume, in Wachstumsregionen bis hin zum exurbanen, ehemals oder bisher noch ländlichen Raum.

Diese räumliche Differenzierung ist mit Verkehrseffekten auf verschiedenen Ebenen verbunden, die im Kontext der regionalen Darstellung in Kapitel 4 beschrieben werden. An dieser Stelle sollen zwei allgemeine Anmerkungen genügen:

- Mit Blick auf die Kosten von Straßen- und Schienennetzen sowie ÖPNV-Angeboten sind Gebiete sowohl mit positiver als auch mit negativer Entwicklung problematisch. In Schrumpfungsregionen erhöhen sich die Ersatz- und Erhaltungskosten der Infrastruktur sowie die Aufwendungen des ÖPNV-Angebots pro Kopf. Die Einschränkung des Angebots ist im Wesentlichen nur im ÖPNV-Betrieb möglich, kaum aber bei der Infrastruktur. Dies würde aber zu weiteren Verlagerungen auf den MIV führen. In Wachstumsregionen entstehen hohe Belastungen durch Infrastrukturneubau und -ausbau sowie neue ÖPNV-Angebote. Insgesamt führt dies zu einem Kostenanstieg, der umso problematischer ist, je mehr auch in Schrumpfräumen immer weiterer Infrastrukturausbau betrieben wird und je disperser das weitere Siedlungswachstum an anderer Stelle erfolgt.
- Eine Zunahme der interregionalen Wanderungen führt voraussichtlich zu erhöhtem Fernverkehrsaufkommen. Ausschlaggebend dafür sind Rückorientierungen an frühere Wohnstandorte, die inzwischen in mehreren Studien gezeigt wurden (Überblick Scheiner 2005; Kasper; Scheiner 2005).³

3.4 Immigration

Die Immigration besitzt einerseits aufgrund ihrer räumlichen Implikationen Auswirkungen auf den Verkehr, andererseits auch aufgrund der damit verbundenen „verkehrskulturellen“ Veränderungen.

Räumlich wird sich die Immigration voraussichtlich vorwiegend auf Gebiete richten, in denen bereits größere Immigrantengruppen leben, sowie auf wirtschaftlich (vergleichsweise) prosperierende Regionen. Zu nennen sind neben Berlin vorwiegend die alten Länder und dort insbesondere die Kernstädte der Verdichtungsräume und allgemein eher der Süden

³ Solche Bindungen erklären auch die Nachbarschaftseffekte bei interregionalen Wanderungen. So sind beispielsweise Ost-West-Wanderungen häufig in die jeweils angrenzenden Bundesländer gerichtet (z. B. von Thüringen nach Hessen, von Sachsen-Anhalt nach Niedersachsen, von Mecklenburg-Vorpommern nach Hamburg und Schleswig-Holstein) (Schlömer; Bucher 2001: 42).

als der Norden⁴ (Böltken; Gatzweiler; Meyer 2002, Bucher 2001). Diese Konzentration unterstützt die Nutzung umweltfreundlicher Verkehrsmittel und eine kleinräumliche Orientierung. Beides gilt auch bisher schon für in Deutschland ansässige Ausländer (Hautzinger; Tassaux-Becker; Pfeiffer 1996).

Verkehrskulturell ist erstens festzuhalten, dass die seit 1970 erreichten deutlichen Verbesserungen der Verkehrssicherheit in Deutschland nicht zuletzt auf Lernprozesse in der Bevölkerung zurückzuführen sind, die ihren Ursprung in den damals dramatischen Unfallzahlen hatten und die zu veränderten Fahrweisen und höherer Vorsicht gegenüber Fußgängern und Radfahrern beitrugen. Zuwandernde Bevölkerungsgruppen, die solche Lernprozesse nicht durchlaufen haben, könnten insofern neue Sicherheitskonzepte notwendig machen. Dabei geht es nicht nur um das Verhalten von Autofahrern. So unterliegen Immigrantenkinder einem besonders hohen Unfallrisiko. Die Hauptursache dafür ist möglicherweise deren „zeitintensiver, unbeaufsichtigter Aufenthalt im Straßenraum“ (Weber 1999: 32). Verschärft wird das Problem durch Wohnlagen an verkehrsreichen Straßen, beengte Wohnverhältnisse und mangelnde Verkehrserziehung (ebd.).

Zudem wird verstärkte Zuwanderung aus unterschiedlichen Sprachräumen ein intensives Bemühen um die Verständlichkeit von Verkehrssystemen erforderlich machen. Selbst Deutsche haben häufig Schwierigkeiten, ÖPNV-Tarife, Fahrpläne usw. zu verstehen. Dies gilt für nicht deutschsprachige Personen umso mehr.

3.5 Veränderung der Haushaltsstrukturen

Unter der Vielzahl an Indikatoren für die Pluralisierung der Lebensstile und der Lebensformen ist vor allem die Verkleinerung der Haushalte (Zunahme der Einpersonenhaushalte) für die Verkehrsentwicklung von Bedeutung. Dieser Trend führt dazu, dass sich auch bei konstanter bis geringfügig abnehmender Bevölkerungsgröße die Zahl der Haushalte in naher Zukunft erhöhen wird (Volkholz 2003). In diesen gegenläufigen Tendenzen der beiden Indikatoren lag in der Vergangenheit ein wichtiger Grund für die anhaltend hohe Wohnflächennachfrage und damit für die Ausdehnung der Siedlungsflächen (Beitrag Waltersbacher in diesem Band). Für die Zukunft sollte dies allerdings nicht überbewertet werden, weil die Verkleinerung der Haushalte sich erstens nur noch in gebremster Form fortsetzen und sie zweitens weniger der Individualisierung der Lebensstile als der Alterung geschuldet sein wird. Sie steht also nicht unbedingt in Bezug zu einem hohen Mobilitätsbedarf.

⁴ In den neuen Ländern liegt der Ausländeranteil in allen Kreistypen des BBR mit Ausnahme der Kernstädte der Agglomerationsräume (Berlin, Potsdam, Leipzig, Dresden und Chemnitz) bei 1 bis 3 % (Bucher 2001: 803). Der Wert von 10 % für die Kernstädte ist im Wesentlichen durch Berlin (13 %) getragen; in den anderen Kernstädten liegt er bei 3 bis 5 %.

3.6 Räumliche Entwicklung der Ziele des Personenverkehrs und der Verkehrsinfrastruktur

Neben der Bevölkerungsverteilung sind die Standorte von Arbeitsplätzen, Versorgungs- und Einkaufsgelegenheiten, Ausbildungsstätten und Freizeitgelegenheiten sowie der Ausbaustandard der Verkehrsinfrastruktur von großem Einfluss auf den Personenverkehr. Dies gilt für die räumliche Struktur der Verflechtungen, die zurückgelegten Distanzen und für die Verkehrsmittelnutzung, in geringerem Maß auch für das Verkehrsaufkommen.

Von zentraler Bedeutung ist hier die räumliche Konzentration von Versorgungs- und Einkaufsgelegenheiten, sozialer Infrastruktur, Freizeiteinrichtungen, Arbeits- und Ausbildungsstätten in immer weniger und größeren Einheiten. Diese wurden zunächst im Falle der Einkaufsgelegenheiten und des Gewerbes, später auch der Dienstleistungs- und Freizeiteinrichtungen in starkem Maß in städtebaulich nichtintegrierten Lagen angesiedelt, die praktisch nur mit dem MIV erreichbar sind.

Derzeit geht die Ausdünnung von Geschäften und von haushaltsnahen Diensten in Streulagen unvermindert weiter. Mit der rückläufigen Anzahl von Kindern und Jugendlichen wird auch eine weitere Zentralisierung von Kindergärten sowie Schulen und anderen Ausbildungsstätten anstehen (Beiträge Kramer; Nutz und Winkel in diesem Band).

Im Zeichen schwindender Steuereinnahmen der Großstädte und unter dem Leitbild der Urbanität und Dichte konzentrieren sich heute die planerischen Bemühungen auf eine Stärkung der Innenstädte durch deren weitere funktionale Aufwertung mit Einzelhandel, Dienstleistungen, Freizeitangeboten und Arbeitsplätzen des tertiären und quartären Sektors (Frehn 2004). Der Bedeutungsüberschuss der großen Zentren wird damit weiter vergrößert. Sofern allerdings nicht gleichzeitig die massive Stärkung innenstadtnaher Lagen als Wohngebiete gelingt (was unwahrscheinlich erscheint), wird sich damit ein hoher Verkehrsaufwand zwischen Wohnen und allen anderen Funktionen weiter verfestigen.

4 Räumliche Differenzierung der verkehrlichen Auswirkungen

Im Folgenden werden die verkehrlichen Auswirkungen der beschriebenen Entwicklungen nach Regionstypen sowie nach neuen und alten Bundesländern differenziert dargestellt. Die Grundlage dafür bilden Auswertungen der Bevölkerungsprognose des BBR (2003) bis 2020. Untersucht wurden die Entwicklung der Bevölkerung insgesamt, die Alterung in den oben beschriebenen Facetten und die Trends der Binnen- und Außenwanderungen. Bei der Darstellung wird auch auf die Unterscheidung innerhalb der Regionstypen eingegangen. Diese spielt für die Verkehrsentwicklung eine wesentliche Rolle. Sie ist gegenüber der Differenzierung zwischen den Regionstypen teilweise deutlich stärker.

4.1 Agglomerationsräume in Westdeutschland

Die Alterung und der Verlust an Erwerbstätigen bei stabilen Einwohnerzahlen werden in den Agglomerationsräumen bis 2020 insgesamt nicht zu einer spürbaren Verkehrsentlastung führen. Bei anhaltender Suburbanisierung wird der zu erwartende Rückgang der Berufswege durch die vergleichsweise gut erforschten Verkehrseffekte der Suburbanisierung kompensiert: Verlagerung zugunsten des MIV auf Kosten des ÖPNV sowie des Fuß- und Radver-

kehrs, zunehmende Distanzen vor allem im Berufsverkehr und Entwicklung disperser Einkaufs-, Berufs- und Freizeitverkehre, die praktisch nur mit dem MIV zu bewältigen sind.

Die Wettbewerbsposition des ÖPNV wird durch den Rückgang der Erwerbspersonen in den Kernstädten sowie durch die Verluste im Schülerverkehr schwieriger. Der Ausbau des SPNV auf regionaler Ebene (S-Bahn) kann als Katalysator der Suburbanisierung wirken. Verlagerungseffekte vom MIV auf den ÖPNV sind nur begrenzt zu erwarten (Holz-Rau; Kutter 1995: 61 ff.).

Das Distanzwachstum wird allerdings mit der zunehmenden Verselbständigung Suburbias gegenüber den Kernstädten moderater ausfallen als in der Vergangenheit. Auch werden die Kernstadtbewohner in geringerem Maß als in der Vergangenheit Leidtragende des einpendelnden Berufsverkehrs sein.

In den Kernstädten bietet die Schrumpfung auf längere Sicht die Chance, verkehrsbelastete Räume umzunutzen und neu in Wert zu setzen. Dafür ist allerdings neben dem *spürbaren* Rückgang der ansässigen Bevölkerung auch eine lokal und regional ausgewogenere Verteilung der Nutzungen erforderlich. Solange der Berufsverkehr weiterhin – wenn auch in abnehmendem Maß – durch radiales Einpendeln in die Kernstädte charakterisiert ist, bleibt in den Städten die hohe Verkehrsbelastung bestehen.

Der nicht-motorisierte Individualverkehr (NMIV, im Wesentlichen zu Fuß, per Fahrrad) wird durch die Suburbanisierung weiter geschwächt, allerdings durch die Zuwanderung aus dem Ausland in die Kernstädte, vor allem in deren Innenbereiche, gestärkt. Davon profitieren hauptsächlich die wirtschaftlich stabilen bis dynamischen Großstädte der alten Länder und Berlin.

Die „Alterung der Peripherie“ in den Umlandkreisen führt zu verstärkten Erreichbarkeitsproblemen für wenig mobile Senioren (Beitrag Weber in diesem Band). Dies sind vor allem die hochbetagten Alleinstehenden, meist Frauen, die aus gesundheitlichen oder anderen Gründen keine weiten Wege mehr auf sich nehmen können. Wegen der Wirtschaftlichkeit entsprechender Einrichtungen sind Lösungsansätze in der Regel eher in der Optimierung organisatorischer Strukturen als in baulich-infrastrukturellen Veränderungen zu suchen.

Die zeit-räumliche Differenzierung der Suburbanisierung lässt eine Verschärfung der Erreichbarkeitsprobleme nach 2020 erwarten: Als Folge der intraregionalen Dekonzentration junger Familien in den 1960er- und 1970er-Jahren nimmt vor allem die Altersgruppe der 60- bis 74-Jährigen in Zukunft vor allem in Umlandkreisen geringer bis mittlerer Dichte überproportional stark zu. Nach 2020 wird sich der zahlenmäßige Anstieg der Hochbetagten (ab 75 Jahre) in diesen Kreistypen mit ihren relativ ungünstigen Versorgungsangeboten verstärkt bemerkbar machen.

Für Infrastrukturanpassungsbedarf „nach oben“ besteht demographisch nur in wenigen Regionen Anlass. Dies sind die Regionen, in denen zum einen eine positive Bevölkerungsentwicklung insgesamt und zweitens eine nennenswerte Zunahme der Zahl der Erwerbspersonen erwartet werden kann. Innerhalb der Agglomerationsräume ist ein Wachstum der Gesamtbevölkerung und der Personen im Erwerbsalter von wenigstens 3 % bis 2020 lediglich in den Raumordnungsregionen München, Hamburg-Umland-Süd, Prignitz-Oberhavel und Havelland-Fläming (Suburbanisierung Berlins) sowie Bonn zu erwarten. Auch die Regi-

on Rhein-Main erfährt eine positive Entwicklung. Diesen Regionen steht eine merklich negative Entwicklung der (alt-)industrialisierten Regionen gegenüber (Saarland, Ruhrgebiet, Bremen).

Bestehende Infrastrukturengpässe sollten vor dem Ruf nach weiterem Ausbau (z. B. Projektantrag im Rahmen der BVWP) von den Städten und Regionen aus mehreren Gründen auf Sinnhaftigkeit und mögliche Alternativen überprüft werden. Erstens erlauben, wie erwähnt, die langen Planungszeiträume von Infrastrukturgroßprojekten eine Freigabe heute geplanter Projekte häufig erst in Zeiten des verstärkten Bevölkerungsrückgangs (etwa ab 2020). Zweitens wird sich die Haushaltslage von Bund, Ländern und Gemeinden in der Zukunft verschärfen, sodass die Suche nach preiswerten Lösungen im Verkehr sowie die Pflege der Bestandsnetze gegenüber dem Infrastrukturausbau größeren Stellenwert erhalten wird. Drittens sollte der weitere Ausbau, wo er erforderlich ist, vor allem im Interesse der durch den einpendelnden Straßenverkehr belasteten Kernstädte auf den ÖPNV konzentriert werden.

4.2 Verstädterte Räume in Westdeutschland

Die Aussagen für die Agglomerationsräume treffen mit etwas anderen Schwerpunktsetzungen ebenso für die verstädterten Räume zu. Hier verlieren, wenn auch in geringerem Maß, die Kernstädte zugunsten der Umlandkreise an Bevölkerung und an Erwerbstätigen. Gewinner ist der verdichtete suburbane Raum. Die Kernstädte verzeichnen Außenwanderungsgewinne, während von den Binnenwanderungen vor allem die ländlichen Kreise profitieren.

Die Zahl älterer Menschen erhöht sich wiederum vor allem in Umlandkreisen, weniger in den Kernstädten. Überproportional betrifft dies auch hier die Altersgruppe von 60 bis 74 Jahren, während die stärkste Zunahme der Hochbetagten in den Umländern erst nach 2020 zu erwarten ist. Gleichzeitig fällt der Rückgang der Kinder und Jugendlichen von höherem Niveau ausgehend in den Umlandkreisen deutlich intensiver aus als in den Kernstädten. Auch in den verstädterten Räumen ist also eine „Alterung der Peripherie“ festzustellen.

In den verstädterten Räumen sind in der Regel die Engpässe der Verkehrsnetze weniger zu bemerken als in den Agglomerationsräumen, sodass ein weiterer Ausbau stärker als bisher zu prüfen ist.

Zur Vermeidung der weiteren Verlagerung von Verkehr auf den Pkw und des weiteren Distanzwachstums ist eine kompakte und durchmischte Siedlungsentwicklung von großer Bedeutung. Dies gilt für die Steuerung der Schrumpfung ebenso wie die des Wachstums in den jeweiligen Regionen. Gerade in den Mittelstädten und den kleineren Großstädten bestehen Potenziale zur Bindung der Bevölkerung an kompakte und dennoch durchgrünte kernstädtische Strukturen mit hoher Wohnqualität (z. B. Freiburg, Münster), die helfen, die Pkw-Abhängigkeit zu begrenzen.

In regionaler Differenzierung zeigen sich positive Entwicklungen an einigen modernen Technologiestandorten wie Regensburg, Ingolstadt oder Oldenburg, und in landschaftlich attraktiven, eher ländlichen Regionen wie Mittelrhein-Westerwald und Rheinhessen-Nahe (zum Teil als Exurbanisierung des Raumes Rhein-Main), Südlicher Oberrhein, Bodensee-Oberschwaben, Hochrhein-Bodensee und Franken (Baden-Württemberg). In der Regel lie-

gen diese Gebiete im weiteren Einzugsbereich von Verdichtungsräumen (Ausnahme: südliches Baden-Württemberg).

Dem stehen Regionen mit industrieller Prägung und/oder in ländlich-peripherer Lage gegenüber, die negative Entwicklungen zu erwarten haben. Zum ersten Typ gehören Braunschweig, Hildesheim, Siegen, Arnshagen, Bremerhaven und Nordhessen. Beispiele für den zweiten Typ sind die Regionen Westpfalz und Ostwürttemberg.

4.3 Ländliche Räume in Westdeutschland

Bei insgesamt konstanter Zahl der Erwerbstätigen und ausreichend freien Kapazitäten der vorhandenen Verkehrsinfrastruktur (mit einigen Ausnahmen wie touristisch stark beanspruchten Gebieten, z. B. in Oberbayern) besteht in den ländlichen Räumen der alten Länder kein größerer Ausbaubedarf. Ein Wachstum der Gesamtbevölkerung und der Personen im Erwerbsalter von wenigstens 3 % bis 2020 ist lediglich im Raum Altbayern (Raumordnungsregionen Landshut, Oberland, Südostoberbayern) zu erwarten. Auch die Region Lüneburg gewinnt deutlich hinzu. Dagegen verlieren periphere Regionen wie Schleswig-Holstein Süd-West, Osthessen, Main-Rhön und Oberfranken-Ost an Bevölkerung.

Vor erheblich wachsenden Problemen steht der ÖPNV, der in ländlichen Räumen ohnehin unter schwacher Nachfrage leidet und stark vom Schülerverkehr abhängig ist. Mit dem Rückgang der Schüler wird dem ÖPNV die Existenzgrundlage zum Teil entzogen. Flexible Angebotsformen können die Daseinsgrundvorsorge sichern, sind aber für die Nutzer nicht immer eine attraktive Alternative zum traditionellen Linienverkehr.

Probleme wird in Zukunft auch die bereits im Zusammenhang der Suburbanisierung angesprochene „Alterung der Peripherie“ aufwerfen, die sich auch im Vergleich der Regionstypen vollzieht. Insgesamt ist die Alterung unter den Regionstypen der alten Länder in ländlichen Räumen am weitesten fortgeschritten. Vor allem die Altersgruppe von 60 bis 74 Jahren nimmt überproportional stark zu. Der Rückgang der Kinder und Jugendlichen ist in den ländlichen Räumen noch etwas ausgeprägter als in anderen Regionstypen der alten Länder. Die Erwerbstätigenzahlen sind leicht – in Kreisen geringer Dichte spürbar – rückläufig. Die außerordentliche Alterung in peripheren Räumen beruht sowohl auf „ageing in place“ als auch auf Wanderungen jüngerer Senioren (Friedrich 2002), für die offenbar in der Regel die im hohen Alter potenziell einsetzenden Erreichbarkeitsprobleme noch keine Rolle spielen.

4.4 Agglomerationsräume in Ostdeutschland

Die Entwicklung in den neuen Ländern *insgesamt* unterscheidet sich merklich von den alten Ländern: Die Alterung ist in den neuen Ländern wesentlich intensiver (Abwanderung der Jüngeren, Geburtenknick 1990) und äußert sich besonders frappierend in der Zunahme der Hochbetagten, aber auch in den erheblichen Verlusten an Personen im Erwerbsalter, an Kindern und Jugendlichen, der etwas stärker ist als in den alten Ländern.

In mehrerer Hinsicht ist das großräumige Zentrum-Peripherie-Gefälle in den neuen Ländern dem der alten Länder entgegengesetzt:

- Die Agglomerationsräume (Berlin-Brandenburg und das mittlere Sachsen⁵) gewinnen in den neuen Ländern deutlich hinzu (+6 %). Dies ist vor allem auf den Sonderfall Berlin

zurückzuführen (Beitrag Schlömer in diesem Band), während die Raumordnungsregionen Westsachsen mit Leipzig sowie Oberes Elbtal/Osterzgebirge mit Dresden eine recht stabile Entwicklung erfahren.

- Die Zunahme der Älteren ist in den Agglomerationsräumen am auffälligsten. Dennoch bleiben die Agglomerationsräume „jünger“ als die verstädterten und ländlichen Räume.
- Die Agglomerationsräume bleiben in Bezug auf die Zahl der Erwerbstätigen stabil, während die verstädterten Räume stark, die ländlichen Räume noch stärker verlieren. Dies ist allerdings wiederum durch die Sondersituation des Raumes Berlin mit zum Teil beachtlichen Zuwächsen an Erwerbstätigen verursacht (Havelland-Fläming +20 %).

Dagegen deckt es sich mit der Entwicklung in den alten Ländern, dass die Agglomerationen (von niedrigerem Niveau ausgehend) deutlich weniger Kinder und Jugendliche verlieren als die verstädterten und ländlichen Räume. Die Unterschiede zwischen den Regionstypen sind wesentlich ausgeprägter als im Westen.

Innerhalb der Agglomerationsräume verzeichnen die Kernstädte eine insgesamt stabile Bevölkerungsgröße, jedoch gehen die Zahlen der Erwerbsfähigen zurück. Dieser Trend ist allerdings wiederum durch die Sondersituation Berlins bedingt, das einem Wachstum entgegensteht, während Chemnitz, Leipzig und Dresden Bevölkerungsverluste erfahren.

Die Umlandkreise verzeichnen überproportionale Zunahmen bei den Einwohnerzahlen, insbesondere bei Personen im erwerbsfähigen Alter. Das Wachstum der hochverdichteten Umlandkreise beruht allerdings auf nur zwei Kreisen (Chemnitzer Land und Stollberg), das der ländlichen Umlandkreise ist vor allem Ausdruck der Suburbanisierung Berlins (Kreise Barnim, Dahme-Spreewald, Havelland, Oberhavel, Potsdam-Mittelmark, Märkisch-Oderland, Teltow-Fläming) und Leipzigs (Muldentalkreis). Der zahlenmäßige Anstieg der Senioren ist in den Agglomerationsräumen ohnehin ausgeprägt, in peripheren Gebieten jedoch überdurchschnittlich.

Ein weiteres Verkehrswachstum ist vor allem im Raum Berlin zu erwarten, insbesondere aufgrund der steigenden Einwohnerzahlen im engeren suburbanen Raum, der durch starke Verflechtungen mit der Kernstadt, im Südwesten auch mit der Landeshauptstadt Potsdam gekennzeichnet ist. In dieser Region bestehen infrastrukturell gute Voraussetzungen, das Verkehrsaufkommen innerhalb Berlins und Potsdams sowie im radial orientierten Regionalverkehr (vor allem Berufs-, aber auch Ausbildungs-, Einkaufs- und Teile des Freizeitverkehrs) mit dem ÖPNV zu bewältigen. Dies erfordert allerdings eine entsprechend abgestimmte Politik der Länder Berlin und Brandenburg sowie eine kompakte Siedlungsentwicklung im Umland, für die das Primat in Bestandsgebieten und in der Kernstadt vor der Flächenneuausweisung gilt.

Die Kernstadt Berlin wird erheblich von Außenwanderungen profitieren, sodass sich hier verstärkt Anforderungen an die Sicherheit und Verständlichkeit der Verkehrssysteme stellen. Im Umland Berlins bestehen starke Alterungstendenzen, die besonderes Augenmerk für Sicherheit und Erreichbarkeit erfordern.

⁵ Zusammenfassend für die Raumordnungsregionen Oberes Elbtal/Osterzgebirge, Chemnitz-Erzgebirge und Westsachsen.

Die Agglomerationen in Sachsen sind dagegen kein Wachstumsraum. Der Berufsverkehr wird sich eher rückläufig entwickeln, sodass sich die Situation in den Verkehrsspitzenzeiten leicht entspannen dürfte. Der Rückgang der Erwerbstätigen sowie der Kinder und Jugendlichen ist weniger ausgeprägt als im Mittel der neuen Länder, sodass der ÖPNV mit geringeren Verlusten zu kämpfen haben wird.

4.5 Verstädterte Räume in Ostdeutschland

Die verstädterten Räume verlieren außerordentlich an Bevölkerung (-10%). Die Verluste an Erwerbstätigen sowie an Kindern und Jugendlichen sind als immens zu bezeichnen, vor allem in industriell geprägten Städten (z. B. Guben, Lauchhammer, Görlitz), soweit diese nicht bereits den größten Aderlass hinter sich haben. Berücksichtigt man die bereits in den 1990er-Jahren erfolgten Verluste, wird die Dramatik noch deutlicher. Ausschlaggebend sind im Wesentlichen der negative Binnenwanderungssaldo sowie die Sterbeüberschüsse. Diese Entwicklung lässt eine spürbare Entspannung der Verkehrssituation erwarten. Mit entscheidend dafür ist, dass die Suburbanisierung nicht zum Wachstum der Umlandkreise führt, sondern dass auch diese von Bevölkerungsschwund betroffen sind. Nur zum Teil wird dies aufgefangen von der Außenzuwanderung. Für den ÖPNV bringt dies erhebliche Nachfrageverluste mit sich.

Auch hier fordert die starke, in den Kernstädten extreme Zunahme an Hochbetagten (+91%) erhöhte Bemühungen um Sicherheit und Erreichbarkeit von Grundversorgungseinrichtungen. Je nach lokalem Bevölkerungspotenzial sollte dies eine Erreichbarkeit der Einrichtungen „für die Älteren“ sein, nicht eine „Erreichbarkeit der Älteren“ durch mobile Bringdienste – eigenständige Mobilität der Senioren besitzt große Vorzüge in Bezug auf Gesundheit, Selbstständigkeit und soziale Kontakte (Scheiner; Holz-Rau 2002).

Des Weiteren wird ein verstärktes Bemühen um Kostendämpfung in den Gebieten geringer Dichte (Umlandgemeinden und Randbereiche der Städte) erforderlich werden, weil unter diesen Bedingungen die Infrastrukturversorgung überproportional teuer ist. Dies erfordert auch das Bemühen um räumlich gezielten Rückbau mit dem Ziel einer möglichst kompakten Entwicklung.

4.6 Ländliche Räume in Ostdeutschland

Auch in ländlichen Räumen Ostdeutschlands verlieren alle Kreistypen stark an Bevölkerung (insgesamt -11%). Noch stärker als die verstädterten Räume erleiden die ländlichen Räume immense Verluste an Erwerbstätigen (-20%) sowie Kindern und Jugendlichen (-31%), deren Anteil an der Bevölkerung in diesen Räumen bereits während der 1990er-Jahre stark zurückging. Festzuhalten ist daneben die exorbitante Zunahme der Hochbetagten (+84%). Deren Anteil an der Bevölkerung verdoppelt sich – auch aufgrund selektiver Abwanderung der Jüngeren – von 6% auf 12%. Vor allem in Kreisen geringer Dichte nimmt die Zahl älterer Menschen stark zu. Der Wanderungssaldo ist negativ; dies ist wie in den verstädterten Räumen auf den negativen Binnenwanderungssaldo und auf die Sterbeüberschüsse zurückzuführen. Zum Teil ist wiederum der Zusammenbruch von Industriemonostrukturen verantwortlich (z. B. in Schwedt oder Neubrandenburg).

Die verkehrlichen Konsequenzen ähneln denjenigen in den verstädterten Räumen. Die Bevölkerungs- und Altersentwicklung bis hin zur Verödung (z. B. Regionen Mecklenburgische Seenplatte, Vorpommern, Altmark, Dessau, „äußerer Entwicklungsraum“ Brandenburgs) lässt spürbare Rückgänge der Verkehrsnachfrage im MIV und ÖPNV sowie verstärkte Erreichbarkeitsprobleme für nichtmotorisierte Bevölkerungsgruppen (vor allem Ältere) erwarten.

Erforderlich ist hier vor allem das erhöhte Bemühen um Grundversorgungseinrichtungen sowie um Kostendämpfung bei der aufgrund geringer Dichte überproportional teuren Infrastruktur. Dies wiederum erfordert, wo immer möglich, Anreize für eine kompaktere Siedlungsentwicklung mit einer für Versorgungseinrichtungen notwendigen Mindestdichte, z. B. mittels standörtlich differenzierter Neubau- und Rückbauförderung.

5 Konsequenzen für Verkehrspolitik und Verkehrsplanung

Einige verkehrspolitische und -planerische Konsequenzen aus den dargestellten Befunden klangen in den vorangegangenen Kapiteln bereits an. Im Grundsatz lassen sich aus Alterung und Schrumpfung zwei Kernsätze ableiten:

- *Alterung*: Erreichbarkeit und Sicherheit sind wichtiger als Geschwindigkeit.
- *Schrumpfung*: Der Infrastrukturausbau ist zukünftig stärker als bisher zu überprüfen. Bestandserhalt ist wichtiger als Neubau.

Im Folgenden werden verkehrspolitische und -planerische Handlungsempfehlungen zu sechs zentralen Punkten zusammengefasst. Die genannten Kernsätze werden dabei an verschiedener Stelle immer wieder deutlich werden.

5.1 Verkehrsinfrastruktur: Bestandserhalt vor Neubau

Die Verkehrsplanung war bisher stets am kontinuierlichen Wachstum orientiert und hat das Verkehrswachstum nicht zuletzt selbst mit verursacht. Stagnierende bis rückläufige Bevölkerungszahlen – insbesondere in den besonders mobilen jüngeren und mittleren Altersgruppen – erfordern eine Konzentration der knappen Mittel auf den Bestand anstelle des immer weiteren Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur.

Neubau von Infrastruktur sollte auf Wachstumsregionen sowie notwendige Lückenschlüsse und Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität in den Städten und Gemeinden (z. B. Verkehrsberuhigung) konzentriert werden. Aber auch in Wachstumsregionen sind Neubaumaßnahmen im Hinblick auf ihre Effekte für die regionale Raumentwicklung kritisch zu prüfen. Jemand, der sich für einen schwer erreichbaren Wohnstandort im suburbanen Raum entscheidet, muss wissen, dass ihn dort Restriktionen der Erreichbarkeit erwarten. Eine nachlaufende Infrastrukturversorgung wie in der Vergangenheit ist weder zielführend im Hinblick auf eine nachhaltige Raumentwicklung noch realistisch angesichts leerer Kassen.

5.2 Nicht-infrastrukturelle Handlungsansätze stärken

Eine „Least Cost Transportation Planning“ (Bracher; Uricher 2003) erfordert die Stärkung nicht-infrastruktureller Handlungsansätze. Die Verkehrsplanung hat seit zwei Jahrzehnten ein breites Spektrum organisatorischer, informatorischer, finanzieller und rechtlich-ordnungs-politischer Ansätze entwickelt. Diese werden bisher zu wenig wahrgenommen und erprobt, obwohl sie aufgrund ihrer Flexibilität und der niedrigen Kosten immer wichtiger werden. Demographischer Wandel vollzieht sich nicht über Nacht. Auch deshalb sind flexible und stetig anpassbare Lösungen und Verkehrssysteme häufig zielführender als „große Lösungen“ in der Infrastruktur.

Eine zentrale Rolle bei preiswerten organisatorischen Konzepten spielt die Kooperation von Akteuren. Kooperation (zwischen Kommunen, Nachbarkreisen, Kommunen und Wohnungsbauträgern, Ämtern, Wohnungsbauträgern und Verkehrsunternehmen ...) stellt den Schlüssel zu einer sinnvollen und durchsetzbaren Entscheidungsfindung dar. Interkommunale Kooperation bzw. regionale Planungsinstitutionen sind auch erforderlich für eine räumlich gezielte Schrumpfung (Winkel 2002).⁶

5.3 Kompakte, durchmischte Siedlungen – auch hier gilt: Bestand vor Neubau

Auch wenn die Erfahrungen der vergangenen Jahrzehnte mit Blick auf die Raumentwicklung nicht ermutigend sind, bleibt das Ziel kompakter, durchmischter Strukturen von größter Bedeutung. Weder pauschale Dichte-Optima noch übermäßige Dichte sind jedoch zielführend. Vielmehr ist sowohl dem Wunsch nach hoher Wohnqualität als auch den stark differenzierten Wohnbedürfnissen in der Bevölkerung Rechnung zu tragen.

In Schrumpfungsräumen bedeutet dies zunächst, die Entwicklung neuer Siedlungsflächen zu vermeiden und stattdessen die Potenziale der vorhandenen Infrastruktur durch Um- und Neunutzung, ggf. auch durch Nachverdichtung, vermehrt in Wert zu setzen. Bei Rückbau (z. B. in extremen Schrumpfungsbereichen Ostdeutschlands) sind die verbleibenden Siedlungbestandteile auf die bestehenden ÖPNV-Haltestellen zu konzentrieren. Notwendiger Abriss bzw. Rückbau sollte so erfolgen, dass kompakte Strukturen erhalten bleiben bzw. entstehen („Rückbau von außen nach innen“). Ausnahmen bilden Gebiete sehr hoher Dichte, bei denen zur Steigerung der Wohn- und Freizeitqualität eine maßvolle Dichtereduktion angedacht werden kann. Aber auch die Ergänzung gut erschlossener und günstig gelegener Gebiete durch Bebauungsformen geringer Dichte („innere Suburbanisierung“)

⁶ Ein Beispiel kann die Effekte organisatorischer Maßnahmen und die Bedeutung von Kooperation illustrieren (Holz-Rau 2000): In der Kleinstadt Albertslund bei Kopenhagen werden kommunale Wohnungen gezielt Einpendlern angeboten. Im ersten Jahr dieses Versuchs (1996/97) wurden 29 Einpendler-Haushalte vermittelt. Die Verkehrseinsparung betrug knapp 400.000 Pkw-km im Jahr. Die Kosten belaufen sich auf knapp eine Personalstelle. Jeder vermiedene Pkw-km kostet 13 Cent (im ungünstigen Fall, dass die Arbeitsstätte nur ein Jahr beibehalten wird). Zum Vergleich: Das häufig untersuchte Park+Ride-Terminal Fröttmanning bei München kostet ohne Abschreibung pro auf den ÖPNV verlagertem Pkw-km etwa das sechsfache (84 Cent). Auf mittlere Sicht wird das Verhältnis noch wesentlich ungleicher, weil bei der „grünen Wohnungsvergabe“ die Kosten nur einmalig auftreten, der Effekt aber so lange bestehen bleibt, wie der Arbeitsplatz beibehalten wird.

kann verkehrssparsam wirken, wenn dadurch die Abwanderung in die weiter entfernte Peripherie gebremst wird.

In Wachstumsräumen bezieht sich die Konzentration der Siedlungsentwicklung sowohl auf die Flächenneuausweisung als auch auf die Lenkung des Wachstums in den Bestand, z. B. in Form baulicher oder organisatorischer Nachverdichtung (durch Belegungsmanagement, Wohnungstauschbörsen und ähnliches; vgl. das Beispiel in Fußnote 6) und durch Sicherung bzw. Verbesserung der Erreichbarkeit wohnungsnaher öffentlicher und privater Versorgungseinrichtungen. Die funktionale Anreicherung unterausgestatteter bis monofunktionaler Wohnsiedlungen an den Stadträndern sowie der dezentralen (Sub-)Zentren im suburbanen Raum kann im Hinblick auf Verkehrssparsamkeit zielführender sein als die weitere Erhöhung des Bedeutungsüberschusses der Kernstädte.

Vor allem die Alterung der Peripherie erfordert die Verbesserung der wohnungsnahen Versorgung zur Sicherung einer selbstständigen Mobilität im Alter. Sie macht darüber hinaus die Wichtigkeit einer vorsorgenden Wohnstandortberatung deutlich. Vielen Älteren ist bei ihrem (vermeintlich) letzten Umzug in eine ruhige, grüne Umgebung nicht klar, dass es im höheren Alter möglicherweise nicht mehr möglich sein wird, die notwendigen Erledigungen mit dem Pkw vorzunehmen. Ähnliche Überlegungen sind auch für Standortentscheidungen von Haushalten in der Expansionsphase wesentlich, an denen häufig bis ins hohe Alter festgehalten wird, vor allem wenn sie mit Eigentumsbildung einhergehen.

5.4 Finanzielle Rahmenbedingungen überprüfen

Trotz der zu erwartenden Schrumpfungs- und Alterungstendenzen ist die Verkehrsplanung noch immer stark auf Wachstum ausgerichtet. Dies äußert sich im ungebremsten Infrastrukturausbau der Bundesverkehrswegeplanung ebenso wie im Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG). Dessen Fördertatbestände sind in erster Linie infrastrukturelle Maßnahmen, obwohl viele Kommunen selbst die Mittel für ihren Eigenanteil nicht mehr aufbringen können. Preiswerte organisatorische Maßnahmen und Maßnahmen zum Bestandserhalt sind dagegen nicht vorgesehen.

Die Doppelsubventionierung von ÖPNV und MIV wie in der Vergangenheit ist in Zeiten knapper Kassen umso weniger sinnvoll. Erforderliche Neu- und Ausbaumaßnahmen sind deshalb auf den Rad- und Fußverkehr sowie den ÖPNV zu konzentrieren. Ein angemessenes ÖPNV-Angebot muss aus Gründen der Daseinsvorsorge aufrechterhalten werden. Die sich ohnehin verschlechternde Wettbewerbsposition des ÖPNV sollte deshalb nicht durch Subventionen für den MIV und den Ausbau der Straßeninfrastruktur weiter geschwächt werden.

Im Sinne einer gerechten Kostenanlastung sollten Bau und Betrieb der Infrastruktur konsequent von der Steuer- auf die Nutzerfinanzierung umgestellt werden. Dabei sind auch externe Effekte als Kosten mit einzubeziehen.

Neben den direkt verkehrswirksamen Effekten haben aber auch andere Rahmenbedingungen Konsequenzen für den Verkehr:

- Erschließungs- und Betriebskosten (Neu- und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur und der ÖPNV-Angebote) sind umso höher, je weniger räumlich konzentriert das Wachstum erfolgt (ECOPLAN 2000, Carruthers; Ulfarsson 2003). Deshalb ist die räumliche Differen-

zierung der Nutzerkosten (z. B. Grundsteuer, Eigentumsförderung) von hoher Bedeutung. Auch aus der immer wieder diskutierten Nahverkehrsabgabe sind – vor allem bei räumlicher Differenzierung – raum- und verkehrswirksame Effekte zu erwarten.

- In Schrumpfungsbereichen könnten finanzielle Anreize zur Aufgabe disperser Standorte zur Entwicklung einer kompakteren räumlichen Struktur beitragen.
- Die Berücksichtigung des Pendleraufkommens (Summe der Ein- und Auspendler) bei den Schlüsselzuweisungen an Gemeinden im Rahmen des Finanzausgleichs gäbe den Gemeinden Anreize zu einer ausgewogenen Standortpolitik, die Wohnen und Arbeiten gleichermaßen berücksichtigt (Holz-Rau 2002). Diese Art der räumlichen Differenzierung könnte auch auf die Wohnungsbauförderung angewandt werden (sozialer Wohnungsbau und Eigentumsförderung).

5.5 Verkehrsnetze und Verkehrsorganisation überprüfen

Schrumpfung erfordert und ermöglicht die Überprüfung der Verkehrsnetze. So können bei rückläufigem MIV-Verkehrsaufkommen Einbahnstraßen ggf. wieder in beide Richtungen befahrbar werden. Das senkt die Geschwindigkeiten, vermeidet Umwege und erhöht die Durchlässigkeit der Netze auch für Radfahrer (Ahrens; Heinemann 2002).

Der Rückbau von Netzen verursacht zwar zunächst Kosten, verringert aber mittelfristig den Ersatz- und Erhaltungsbedarf. Die Umnutzung (z. B. Absperrung von Straßenzügen, Spielstraßen) eröffnet für die Zukunft mehr Optionen, ist also flexibler als der Rückbau. Beides kann neue Potenziale z. B. für ruhigeres Wohnen in der Stadt schaffen.

Der zunehmende Anteil alter Menschen im Verkehr erfordert des Weiteren eine Verlangsamung und Vereinfachung des Straßenverkehrs. Ältere Menschen sind vor allem durch hoch komplexe Verkehrssituationen (Knotenpunkte) und zu hohe Geschwindigkeiten überfordert und werden durch die Gefährdung tendenziell von der Teilnahme am Verkehr ausgeschlossen.

5.6 Verkehrssicherheit verbessern

Für ältere Menschen ist Sicherheit auf verschiedenen Ebenen von höherer Bedeutung als für Jüngere (Scheiner 2002). Mit dem Begriff Sicherheit sind verschiedene Ebenen von der physischen (Verkehrs-)Sicherheit über die soziale Sicherheit im öffentlichen Raum bis zur Handlungssicherheit angesprochen. Von hoher Bedeutung für Ältere sind beispielsweise soziale Kontrolle und persönliche Ansprechpartner im ÖV, Funktionssicherheit von baulichen und technischen Anlagen und Einrichtungen, Verlässlichkeit von Handlungsabläufen (im ÖV z. B. Pünktlichkeit, funktionierende Anschlüsse, Service insbesondere bei auftretenden Fehlern) und ein Straßenverkehr, der durch Langsamkeit und geringe Komplexität gekennzeichnet ist. Mit der zunehmenden Anzahl älterer Menschen im Verkehr ist auf diese Aspekte stärkeres Gewicht zu legen.

5.7 Öffentlichen Personennahverkehr sichern und anpassen

Auch für den ÖPNV ergeben sich durch die Alterung Konsequenzen: Die eher kleinräumlichen Orientierungen älterer Menschen erfordern eine stärkere Orientierung am Prinzip der (kleinräumigen) Erschließung gegenüber der (großräumigen) Verbindung. Dies bedeutet, stärkeres Gewicht auf Haltestellen- und Liniendichte gegenüber dem Ausbau schneller Hauptachsen zu legen.

In Schrumpfungsräumen können massive Finanzierungslücken für den ÖPNV entstehen. Flexible Bedienungsformen bieten in dünn besiedelten Räumen einen Ansatz. In dicht besiedelten Räumen mit rückläufiger Bevölkerung kommt es darauf an, die Qualität des ÖPNV-Angebots zu halten, um die verbleibenden Kunden nicht auch noch zum Umstieg auf den Pkw zu veranlassen. Dieses Ziel erfordert einen höheren Mitteleinsatz und/oder innovative Konzepte zur Kundenneugewinnung. Dann darf aber die Wettbewerbsposition des ÖPNV gegenüber dem Auto nicht weiter geschwächt werden, z. B. durch immer weiteren Straßenausbau.

Sowohl die verstärkte Immigration als auch der steigende Anteil älterer Menschen erfordern Anpassungen in der Verständlichkeit von ÖPNV-Angeboten. Die zunehmenden „choice riders“ unter den Senioren mit Führerschein und Pkw erfordern neue Konzepte der Kunden(rück)gewinnung. Dazu kann der „biographische Umbruch“ zum Rentnerleben als Anlass genommen werden, zum Beispiel durch Schnupper-Pakete für Neurentner oder durch Tauschangebote (Führerschein gegen ÖPNV-Zeitkarte) (Holz-Rau; Kasper; Scheiner 2004).

6 Resümee – Verkehrsplanung als Bestandteil querschnittsorientierter Raumplanung

Angesichts der Vielfalt der Entwicklungen, die unter dem Schlagwort „demographischer Wandel“ zusammengefasst werden, fällt ein Resümee schwer. Einerseits besteht kein Grund zum Optimismus. Es ist bisher nicht gelungen, auf der Grundlage der Leitbilder von Planern und Raumwissenschaftlern die Siedlungsentwicklung als eine Grundlage der Verkehrsentwicklung nennenswert zu steuern. Offenbar gibt es mächtigere Kräfte als Planer und Raumwissenschaftler. Auf verkehrspolitischer Ebene lässt bisher die Abkehr vom Paradigma des anhaltenden Verkehrswachstums, dem vor allem mit Infrastrukturausbau begegnet werden muss, auf sich warten. Teure Infrastrukturgroßprojekte werden ungeachtet leerer Kassen mit der Gießkanne über die Bundesländer verteilt.

Andererseits besteht auch kein Grund für Pessimismus. Zum einen sind viele der – nicht unbedingt neuen – demographischen Entwicklungen keineswegs nur problematisch (interregionale Wanderungen, Immigration). Zum anderen hätte es in der Verkehrsplanung in der Vergangenheit viele Fehlentwicklungen nicht in dem Maße gegeben, wenn die verfügbaren Mittel für die Fehler nicht stets großzügig zur Verfügung gestanden hätten. Insofern kann die Knappheit der Mittel durchaus heilsam sein.

Dennoch ist die Finanzierbarkeit einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung sicher eine der zentralen Herausforderungen der Zukunft – man denke an den ÖPNV. Um diese Finanzierbarkeit langfristig zu sichern, muss sich die Verkehrsplanung stärker als bisher als Bestandteil einer querschnittsorientierten Raumplanung verstehen. Allerdings müssten umgekehrt raumplanerische Maßnahmen auch stärker als bisher an der durch sie induzierten Verkehrsent-

wicklung gemessen werden. Verkehr kann nicht losgelöst vom räumlichen Kontext gesehen werden – demzufolge können auch die Handlungsansätze der Verkehrsplanung nicht isoliert von den Handlungsansätzen der Raumplanung betrachtet werden. Die Abkehr vom Wachstumsparadigma bietet dafür durchaus Chancen.

Literatur

- ADAC (Hrsg.) (2003): *Mobilität im Jahr 2020. Trends, Herausforderungen und Lösungsstrategien*. München.
- Ahrens, G.-A.; Heinemann, T. (2002): *Anpassung der Verkehrsinfrastruktur*. In: BMVBW (Hrsg.): *Fachdokumentation zum Bundeswettbewerb „Stadtumbau Ost“*. Bonn. S. 61–66.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2003): *INKAR Prognose 2020 (INKAR-Pro CD-ROM)*. Bonn.
- Böltkens, F.; Gatzweiler, H.-P.; Meyer, K. (2002): *Räumliche Integration von Ausländern und Zuwanderern*. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, H. 8, S. 397–414.
- Bracher, T.; Uricher, A. (2003): *Least Cost Transport Planning*. In: T. Bracher et al. (Hrsg.): *Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung*. Kap. 3.2.8.3 (35. Ergänzungslieferung).
- Bucher, H. (2001): *Die EU-Osterweiterung und ihre Wirkung auf die internationalen Zuwanderungen nach Deutschland*. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, H. 11/12, S. 799–805.
- Carruthers, J. I.; Ulfarsson, G. F. (2003): *Urban Sprawl and the Cost of Public Services*. In: *Environment and Planning*, B 30, H. 4, S. 503–522.
- Chlond, B.; Manz, W.; Zumkeller, D. (2002): *Stagnation der Verkehrsnachfrage – Sättigung oder Episode?* In: *Internationales Verkehrswesen*, Jg. 54, H. 9, S. 396–403.
- ECOPLAN (2000): *Siedlungsentwicklung und Infrastrukturkosten. Schlussbericht*. Bern. <http://www.are.admin.ch/imperia/md/content/are/are2/publikationen/deutsch/49.pdf>
- Frehn, M. (2004): *Freizeit findet InnenStadt*. *Dortmunder Beiträge zur Raumplanung – Verkehr 3*. Dortmund.
- Friedrich, K. (2002): *Migrationen im Alter*. In: B. Schlag; K. Meigel (Hrsg.): *Mobilität und gesellschaftliche Partizipation im Alter*, Stuttgart, S. 87–96.
- Gresser, K. et al. (2001): *Verkehrsprognose 2015*. In: *Internationales Verkehrswesen* 53/12, S. 585–591.
- Hautzinger, H.; Tassaux-Becker, B.; Pfeiffer, M. (1996): *Mobilität der ausländischen Bevölkerung*. *Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen Reihe M: Mensch und Sicherheit* 59. Bremerhaven.
- Holz-Rau, C. (2000): *Struktur und Individuum – Ansätze und Chancen einer integrierten Mobilitätsplanung*. In: *Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Hrsg.): Zukunftsfähige Mobilität in Stadt und Region*, Köln, S. 23–27.
- Holz-Rau, C. (2002): *Integrierte Verkehrsplanung – eine lange Geschichte*. In: *Planungsrundschau 5 (www.planungsrundschau.de)*
- Holz-Rau, C.; Kutter, E. (1995): *Verkehrsvermeidung. Siedlungsstrukturelle und organisatorische Konzepte*. In: *Materialien zur Raumentwicklung* Bd. 73, Bonn.
- Holz-Rau, C.; Scheiner, J. (2004): *Ein Blick in die Zukunft*. In: Rudinger, G.; Holz-Rau, C.; Grotz, R. (Hrsg.): *Freizeitmobilität älterer Menschen*. *Dortmunder Beiträge zur Raumplanung – Verkehr 3*. Dortmund. S. 217–224.
- Holz-Rau, C.; Kasper, B.; Scheiner, J. (2004): *Handlungsempfehlungen und Beispiele für eine nachhaltige Mobilität älterer Menschen*. In: Rudinger, G.; Holz-Rau, C.; Grotz, R. (Hrsg.): *Freizeitmobilität älterer Menschen*. *Dortmunder Beiträge zur Raumplanung – Verkehr 3*. Dortmund. S. 189–216.

- Kasper, B.; Scheiner, J. (2005): Räumliche Mobilität als Prozess kurz- und langfristigen Handelns: Zusammenhänge zwischen Wohn- und Alltagsmobilität. Erscheint in: K. J. Beckmann et al. (Hrsg.): *StadtLeben – Wohnen, Mobilität und Lebensstil. Neue Perspektiven für Raum- und Verkehrsentwicklung*. Wiesbaden.
- Kloas, J.; Kuhfeld, H. (2002): Stagnation des Personenverkehrs in Deutschland. In: *DIW-Wochenbericht 42/02* (www.diw.de/deutsch/publikationen/wochenberichte/)
- Limbourg, M.; Reiter, K. (2001): Das Verkehrsunfallgeschehen im höheren Lebensalter. In: A. Flade; M. Limbourg; B. Schlag (Hrsg.): *Mobilität älterer Menschen*, Opladen, S. 211–225.
- Scheiner, J. (2002): Freizeitmobilität älterer Menschen – Bedingungen, Formen und Entscheidungsstrukturen. In: M. Gather; A. Kagermeier (Hrsg.): *Freizeitverkehr: Hintergründe, Probleme, Perspektiven. Studien zur Mobilitäts- und Verkehrsforschung 1*, Mannheim, S. 63–86.
- Scheiner, J. (2005): Housing Mobility and Travel Behaviour: A Process-Oriented Approach to Spatial Mobility. Erscheint in: *Journal of Transport Geography* 13.
- Scheiner, J.; Holz-Rau, C. (2002): Seniorenfreundliche Siedlungsstrukturen. In: B. Schlag; K. Megel (Hrsg.): *Mobilität und gesellschaftliche Partizipation im Alter*, Stuttgart, S. 198–221.
- Schlag, B. (2001): Ältere Menschen im Pkw unterwegs. In: A. Flade; M. Limbourg; B. Schlag (Hrsg.): *Mobilität älterer Menschen*, Opladen, S. 85–98.
- Schlömer, C.; Bucher, H. (2001): Arbeitslosigkeit und Binnenwanderungen. Auf der Suche nach einem theoriegestützten Zusammenhang. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, H. 1, S. 33–47.
- Schulz, E. (1999): Zur langfristigen Bevölkerungsentwicklung in Deutschland – Modellrechnungen bis 2050. In: *DIW-Wochenbericht 42/99*. (www.diw.de/deutsch/publikationen/wochenberichte/)
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2000): *Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis zum Jahr 2050*. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2003): *Bevölkerung Deutschlands bis 2050*. Wiesbaden.
- Volkholz, V. (2003): *Strukturwandel in die Zukunft – ein elektronisches Arbeitsbuch*. Teil C: Demographische Spaltung im 21. Jahrhundert. <http://www.strukturwandel-zukunft.de> (Zugriff am 9.9.2003).
- Weber, K. (1999): Ausländische Kinder in Österreich – besonders gefährdet! In: *Zeitschrift für Verkehrsrecht* 44/1, S. 28–33.
- Winkel, R. (2002): Schrumpfung und ihre siedlungsstrukturellen Wirkungen. In: *Raumplanung* 101, S. 99–103.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2004): *Demographische Veränderungen – Konsequenzen für Verkehrsinfrastrukturen und Verkehrsangebote*. In: *Zeitschrift für Verkehrswissenschaft* 75/1, S. 1–24.

Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Netzinfrastruktur

Gliederung

- 1 Kennzeichen der Netzinfrastruktur
 - 1.1 Begriffe und Abgrenzungen
 - 1.2 Anforderungen an die technischen Systeme
 - 1.3 Anforderungen an den Raum
 - 1.4 Entwicklung der Netzinfrastruktur
 - 1.5 Einfluss der demographischen Entwicklung
- 2 Zustand und Anpassungsfähigkeit der Ver- und Entsorgungssysteme
 - 2.1 Strom- und Wärmeversorgung
 - 2.2 Trinkwasser
 - 2.3 Abwasser
- 3 Räumliche Differenzierung der Auswirkungen des demographischen Wandels hinsichtlich der Netzinfrastruktur
 - 3.1 Bundesweite Situation
 - 3.2 Raumtypen in Westdeutschland
 - 3.3 Raumtypen in Ostdeutschland
- 4 Planerische Maßnahmen zur Unterstützung der Netzinfrastruktur
 - 4.1 Verdichtung der Siedlungsstruktur nach Achsen und Zentren
 - 4.2 Erhalt der Netzinfrastruktur entsprechend der Nachfrage
 - 4.3 Nachverdichtung für eine Mindestauslastung
 - 4.4 Auflösen von großen Netzen durch dezentrale Teilnetze
 - 4.5 Kriterien für die Versorgungssicherheit
 - 4.6 Abrechnungsgebiete für die Preisbildung
 - 4.7 Direkteinleitungen und Eigenversorgung
- 5 Anpassungsmöglichkeiten
 - 5.1 Technische Anpassung
 - 5.2 Anpassung der Umweltziele
- 6 Resümee – Ver- und Entsorgungssysteme als Bestandteil querschnittsorientierter Raumplanung

Literatur

1 Kennzeichen der Netzinfrastruktur

1.1 Begriffe und Abgrenzungen

Mit dem Begriff Netzinfrastruktur werden im Raumordnungsbericht 2000 (BBR 2002) wegen deren regionaler Bedeutung vor allem die Infrastruktur von Verkehr, Energie sowie zunehmend auch die Telekommunikation erfasst. Hinzuzurechnen sind aber auch die Systeme zur Wasserversorgung und zur Abwasserentsorgung, die im Raumordnungsbericht wohl deshalb nicht erwähnt werden, weil deren Raumbedeutsamkeit eher auf der lokalen Ebene angesiedelt ist. Im Hinblick auf die Auswirkungen des demographischen Wandels wäre auch die Abfallentsorgung grundsätzlich einzubeziehen, obwohl sie wegen ihrer fehlenden Leitungs- bzw. Trassengebundenheit nicht zur Netzinfrastruktur gezählt wird. Sie weist aber ebenso wie die klassischen Systeme der Netzinfrastruktur hohe Investitionskosten und eine große Lebensdauer (Abschreibungsdauer) auf. Zu den Infrastruktursystemen gehören nicht nur die Netze und Trassen zur Erschließung der Siedlungsräume und zur Überwindung der Distanzen, sondern auch die zugehörigen Anlagenstandorte, deren Stückkosten und Kapazitätsgrenzen die Anzahl und damit die Lage sowie die jeweiligen Einzugsgebiete solcher Einrichtungen bestimmen.

Es liegt nahe, dass die Nachfrage nach Verkehrsdienstleistungen mit ihren individuelleren Nutzungsmöglichkeiten und ihrem vielfältigeren Angebot von einer größeren Anzahl demographischer Faktoren beeinflusst wird, als dies bei den Systemen zur Wasser- und Energieversorgung bzw. zur Abwasserentsorgung der Fall ist. Auch das stark durch öffentliche Investitionen gesteuerte Angebot im Verkehrssektor wird sich im Gegensatz zu einem bereits heute schon teilweise liberalisierten und privatisierten Markt der Ver- und Entsorgungsunternehmen künftig abweichend vom Verkehrssektor entwickeln, auch wenn sich dort die Tendenz zur privaten Finanzierung und Trägerschaft weiter fortsetzen wird. Daher werden die Bereiche Verkehr und Ver- und Entsorgungssysteme zunächst getrennt betrachtet. Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Verkehrssektor werden im Beitrag von Scheiner in diesem Band ausführlich behandelt.

Die Ver- und Entsorgungssysteme werden somit für die nachfolgende Betrachtung unterteilt in die Systeme (zu dem hier verwendeten Systembegriff siehe Tietz 2003):

- Stromversorgung
- Wärmeversorgung
- Wasserversorgung
- Abwasserentsorgung

Die Abfallentsorgung wird zunächst nicht betrachtet, ebenso die Telekommunikationsinfrastruktur mit den technischen Anlagen, wie z. B. Sendemasten, Richtfunkstrecken und den in der Regel unterirdischen Kabelnetzen. Deren Auslastung ist nur geringfügig von der Anzahl der angeschlossenen Einwohner abhängig und deren Errichtung ist vergleichsweise preiswert, sodass nur verhältnismäßig geringe Betriebskosten anfallen.

1.2 Anforderungen an die technischen Systeme

Im Rahmen der Fachplanung werden an die Systeme zur Ver- und Entsorgung in Deutschland hohe technische Anforderungen gestellt, die in zahlreichen Vorschriften und Normen festgehalten sind. Deren Ziel ist es, neben einer hohen Anlagenqualität mit einer hohen inneren Sicherheit für das Betriebspersonal und die unmittelbare Nachbarschaft eine hohe äußere Ver- bzw. Entsorgungssicherheit in dem jeweiligen Ver- bzw. Entsorgungsgebiet herzustellen sowie einen umweltfreundlichen Betrieb zu gewährleisten. In monopolisierten Märkten war es bislang möglich, diesen der Allgemeinheit dienenden Zielen Vorrang einzuräumen und die entsprechenden Mehrkosten auf Gebühren und Tarife umzulegen. In einem zunehmend privatisierten und liberalisierten Markt im Bereich der Ver- und Entsorgungssysteme wird es jedoch schwieriger werden, den erreichten hohen Standard ohne zusätzliche Eingriffe in den Markt zu halten. Letztendlich wird man auf der Seite der Betreiber bereit sein, einen Teil dieser Sicherheit aufzugeben, um weitere Mehrkosten zu vermeiden.

Da diese Sicherheiten (wenig kontrollierbar und damit kaum bemerkt von einer kritischen Öffentlichkeit!) bislang individuell gewählt werden konnten, besteht hier ein Forschungsbedarf: Welche „Redundanzen“ müssen die technischen Systeme künftig mindestens haben, und inwieweit sind „Abschaltbare vertragliche Regelungen“ auch bei Privathaushalten vertretbar bzw. sind ihnen zumutbar, so wie diese bei Industrie und Gewerbe längst üblich sind?

Für die nachfolgende Betrachtung sind insbesondere zwei technische Merkmale der Infrastruktursysteme von besonderer Bedeutung:

- die *Mindestkapazität*, um überhaupt einen ordnungsgemäßen Betrieb zu sichern,
- das *Teillastverhalten*, das bestimmt, welche Zusatzkosten durch unplanmäßige Unterauslastung abfallen.

Die Infrastruktursysteme sind in der Regel vorsorglich auf einen stetigen Bedarfszuwachs und für eine mögliche Anlagenerweiterung ausgelegt, um langfristig und jederzeit den voraussichtlichen Bedarf abdecken zu können, damit durch die Ver- bzw. Entsorgung kein Engpass für eine potenzielle räumliche bzw. wirtschaftliche Entwicklung entsteht. Eine Auslegung auf einen Bedarfsrückgang mit der Möglichkeit eines gezielten Anlagenrückbaus wird bislang kaum bei der Dimensionierung berücksichtigt.

1.3 Anforderungen an den Raum

Eine flächendeckende Ver- bzw. Entsorgung bei geringer Dichte und bei geringer „Körnung“, d. h. bei jeweils kleinen zu ver- bzw. entsorgenden Einheiten, stellt die höchsten finanziellen Anforderungen an die leitungsgebundenen Systeme dar. Je höher die Dichte und je größer die zu versorgenden Einheiten, desto geringer sind die spezifischen Kosten für das jeweilige System. Besonders wirtschaftlich ist es, wenn Ver- und Entsorgungsunternehmen die Versorgungsgebiete bzw. die einzelnen Abnehmer frei wählen könnten, nur die größten Potenziale entlang dem Leitungsnetz bedienen müssten. Man spricht dann von Liniendichte.

Je höher die Investitionen in das Leitungsnetz mit seinen langen Abschreibungszeiten, desto empfindlicher reagiert ein Infrastruktursystem auf eine geringere Dichte – also auf eine Bedarfsverminderung, der z. B. auf einen Bevölkerungsrückgang zurückzuführen ist.

Insbesondere dann, wenn eine Ver- bzw. Entsorgungspflicht besteht, ist zu bedenken, dass zu der gesunkenen Rentabilität des Netzes noch eine geringere Auslastung der Ver- bzw. Entsorgungsanlage hinzukommt, was zu einem weiteren Anstieg der spezifischen Kosten für jede zu ver- bzw. entsorgende Einheit führt. D. h., bei zurückgehender Dichte sind die Systeme der Netzinfrastruktur umso mehr auf eine Konzentration der Kunden nahe der zugehörigen Anlagen angewiesen oder zumindest auf eine Konzentration entlang der Leitungsstraßen. Somit sind auch die Anforderungen an die Siedlungsstruktur durch die Netzinfrastruktur definiert.

1.4 Entwicklung der Netzinfrastruktur

Gerade die Systeme der Ver- und Entsorgung sind Gegenstand der gesetzlichen Ziele, die einen besseren Ressourcenschutz und auch in diesem Bereich eine nachhaltige Entwicklung umsetzen wollen. Die hierbei erzielten Erfolge sind mit hohem finanziellem Aufwand erkauft worden und schlagen sich somit auf die Gebühren und Preise für die Versorgung mit Strom, Wärme und Wasser bzw. für die Entsorgung von Wasser und Abfall nieder. Besonders wirksam sind solche Systeme, welche die Kunden belohnen, wenn sie weniger verbrauchen. Kunden investierten in den vergangenen Jahren in erheblichem Umfang in Energie oder Wasser sparende Geräte (z. B. bei Kühlschränken oder Waschmaschinen) oder in Verbrauch reduzierende Maßnahmen (z. B. in die Wärmedämmung von Gebäuden) und senkten kräftig ihren Verbrauch an Strom, Wärme und Wasser bzw. ihren Anfall an Abwasser und Abfall. Hier hat die Ver- bzw. Entsorgungswirtschaft auch ohne einen demographischen Wandel bereits einen erheblichen Anpassungsprozess hinter sich oder sie ist mitten drin, allerdings ohne dass hierbei Netze in erwähnenswertem Umfang rückgebaut worden sind.

Da die Investitionen in die Netze bzw. die Anlagen in vielen Fällen bereits schon seit langem getätigt wurden und häufig noch lange Abschreibungszeiten vor sich haben, bestimmen sich die beim Verbraucher anfallenden Kosten oder Gebühren ganz wesentlich über die Anzahl der Beteiligten, die sich solche Maßnahmen teilen. Dies kann zur Folge haben, wie es derzeit insbesondere bei der Abfallentsorgung auftritt, dass sich die Gebühren trotz der erfolgreichen Bemühungen der Verbraucher um Einsparungen erhöhen, da die hohen Fixkosten jetzt auf die geringeren Entsorgungsmengen umgelegt werden müssen. Besonders stark wirkt sich das in den neuen Bundesländern aus, weil dort aufgrund des hohen Nachholbedarfs erst vor kurzem umfangreiche Investitionen getätigt wurden.

Die Liberalisierung der Märkte hat gerade bei der Energieversorgung zu einem verschärften Wettbewerb im Bereich der Wärmeversorgung geführt, der durch die parallelen leitungsgebundenen Systeme Gas und Fernwärme gekennzeichnet ist. Von einem Bedarfsrückgang wird insbesondere die Fernwärme betroffen sein, die auf eine höhere Liniendichte angewiesen ist. Dagegen gewinnt die sonst aus energetischen Gründen weniger sinnvolle Wärmeversorgung durch elektrischen Strom an Gewicht, da diese bei spezifisch geringeren Leitungskosten gegenüber ihren leitungsgebundenen Konkurrenten wirtschaftlich umso attraktiver wird, je geringer die Bedarfsdichte wird.

1.5 Einfluss der demographischen Entwicklung

Im Vergleich zur Verkehrsinfrastruktur spielen einige der grundlegenden Aspekte der demographischen Entwicklung im Kontext der Ver- und Entsorgungssysteme nur eine untergeordnete Rolle, sodass diese hier zunächst vernachlässigt werden können.

Zum Beispiel sind bislang keine empirisch belegten Hinweise dafür bekannt, dass die personenspezifische Nachfrage nach Strom, Wärme oder Wasser wesentlich vom Alter der Nutzer abhängt. Die gegebenenfalls geringere Nutzung elektrischer Geräte wird beim Strombedarf vermutlich durch eine höhere Anwesenheit zu Hause ausgeglichen. Diese könnte allerdings zusammen mit einem eventuellen Bedürfnis älterer Menschen nach einer höheren Raumtemperatur zu einem höheren Wärmebedarf führen. Die sehr unterschiedliche Ausstattung der Wohnungen mit Heizungssystemen, die vielfältige Situation der Wärmedämmung der Gebäude und die großen Unterschiede beim individuellen Verbrauchsverhalten dürften jedoch diesen vermutlich nur geringen Effekt im Rahmen einer raumplanerischen Betrachtung überdecken.

Damit verbleiben zwei wesentliche Einflussfaktoren:

- die *Bevölkerungsentwicklung* in den Ver- bzw. Entsorgungsgebieten insgesamt (von Bedeutung, da die Nachfrage nach Strom und Wasser und der Anfall von Abwasser und Abfall von der Anzahl der Personen abhängig ist; Beitrag Schlömer in diesem Band);
- die *Entwicklung der Haushaltsstrukturen* und damit der spezifischen Wohnfläche pro Einwohner (von Bedeutung, weil die Nachfrage nach Wärme pro Haushalt weniger von der Anzahl der Personen als von der Größe der Wohnfläche abhängig ist; Beitrag Waltersbacher in diesem Band).

Wegen des großen Einflusses der räumlichen Verteilung der Einwohner auf die Ver- und Entsorgungsgebiete sind damit indirekt lediglich zwei weitere Faktoren von größerer Bedeutung (Beitrag Schlömer in diesem Band):

- die *Binnenwanderungen* und daraus resultierende Schrumpfungs- und Wachstumsräume (von Bedeutung in Verbindung mit den bereits getätigten Investitionen in die Infrastruktur und im Hinblick auf die Lage der Arbeitsplätze mit ihren individuellen Anforderungen an die Ver- und Entsorgung);
- die *Immigration* (von Bedeutung, weil durch diesen räumlich selektiven Prozess die Gesamtzahl der Nachfrager in einem Ver- bzw. Entsorgungsgebiet beeinflusst werden kann).

Besonders zu beachten ist die Tatsache, dass bei den Ver- und Entsorgungssystemen die jeweiligen Gebietseinheiten nicht mit den administrativen Einheiten (Städte, Landkreise, Regionen) übereinstimmen. Schon frühzeitig haben sich diese zum Teil von den Verwaltungsgebietseinheiten lösen können. Dies ist zum einen dadurch entstanden, dass es für die städtischen Ver- und Entsorgungsträger möglich war, ihr Tätigkeitsfeld auf das Umland auszuweiten (Stadtwerke, Wasserwerke), zum anderen orientieren sich die Einzugsgebiete an der Lage der Ressourcen (Wasserverbände), der Vorfluter (Abwasserverbände) oder der Standorte der Entsorgungsanlagen (Abfallverbände oder -gesellschaften). Damit konnten auch negative Kostenstrukturen ausgeglichen werden, d. h. in manchen Fällen trägt das Umland durch die im Ver- oder Entsorgungsgebiet pauschalen Gebühren oder Tarife dazu bei, die

spezifisch höheren Erschließungskosten mitzufinanzieren, in anderen Fällen ist es umgekehrt.

Mit dem Bevölkerungsrückgang und der Alterung werden starke finanzielle Verluste für die öffentlichen Haushalte einhergehen, welche die öffentliche Finanzierung der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur zunehmend erschweren wird. Die Überlassung solcher Aufgaben an private Unternehmen wird allerdings an die vertragliche Einhaltung der Ver- und Entsorgungspflichten der öffentlichen Hand gebunden sein. Die privaten, marktwirtschaftlich orientierten Betreiber werden daher Kosteneinsparungen nicht nur durch eine qualitätsneutrale Optimierung der Systeme vornehmen, sondern dies auch unter Umständen durch eine reduzierte Verfügbarkeit zu realisieren versuchen.

2 Zustand und Anpassungsfähigkeit der Ver- und Entsorgungssysteme

2.1 Strom- und Wärmeversorgung

Die Stromversorgung hat im Vergleich mit den anderen Ver- und Entsorgungssystemen die beste Anpassungsfähigkeit an eine verringerte Nachfrage. Im Betrieb müssen lediglich Schaltzustände verändert werden. Kabel sowie Trafostationen können, müssen jedoch technisch nicht unbedingt baulich angepasst werden, die nicht ausgenutzten Investitionen durch Überdimensionierung sind vergleichsweise niedrig.

Während der Strombedarf sowohl im häuslichen wie im gewerblichen Bereich immer noch steigende Tendenz aufweist, ist der Raumwärmebedarf infolge der verbesserten Wärmedämmung bereits stark gesunken. Die Energieversorgungsunternehmen haben bereits Erfahrungen im Umgang mit zurückgehender Nachfrage. Im Zuge der Altbausanierung schrumpft der Wärmemarkt. Bei der Erneuerung alter Gebäude kann die Wärmeleistungsdichte z. B. von 100 auf 50 Watt pro m² Wohnfläche gesenkt werden. Hinzu kommt der Effekt der sinkenden Wohnungsbelegung und des steigenden Wohnungsleerstands in einigen Regionen. Allerdings hat die Wohnungsbelegung nur einen relativ geringen Einfluss auf den Raumwärmebedarf, denn bei Leerstand wird die Wohnung selbst zwar nicht beheizt, dafür erhöht sich jedoch der Raumwärmebedarf in den belegten benachbarten Wohnungen um bis zu 20 Prozent.

Viele Großwohnsiedlungen besitzen eine Fernwärmeversorgung, insbesondere die sog. Plattenbaugebiete in den neuen Bundesländern. Teilweise waren dort auch Industriebetriebe an das Fernwärmesystem angeschlossen, die inzwischen stillgelegt wurden und so zusätzlich für einen Bedarfsrückgang gesorgt haben. Die eingespeiste Wärmemenge hatte sich zehn Jahre nach der Wende in Ostdeutschland etwa halbiert (Herz 2003).

Die Wärmeversorgung über das Gasnetz ist weniger anpassungsfähig als die Stromversorgung. Im Falle des Nachfragerückgangs werden Leitungen und Druckregelanlagen angepasst oder stillgelegt. Betriebstechnische Maßnahmen umfassen die Netz- und Druckstufenänderung.

Die Fernwärmeversorgung lässt sich nicht flexibel an neue Rahmenbedingungen anpassen und erfordert eine Änderung der Betriebsweise. Ein Nachfragerückgang führt zu Rückbau bzw. Stilllegung von Trassen und Wärmeübergabestationen. 4-Leiter-Systeme werden z. B. auf 2-Leiter-Systeme reduziert. Für Neubauquartiere des industriellen Wohnungsbaus

sollte der Erhalt der Fernwärmeversorgung angestrebt werden, die im Falle der Kraft-Wärme-Kopplung eine ökologische und bei hohen Bebauungsdichten auch ökonomisch sinnvolle Wärmeversorgung gewährleistet (Tietz 2004b).

Die Energieversorgung ist ebenso von abnehmenden Siedlungsdichten und Einwohnerzahlen betroffen. Auch hier gilt, dass dichte Baugebiete mit geringerem spezifischem Aufwand mit Strom und Wärme versorgt werden können. Bei hohen Bebauungsdichten, wie sie in innerstädtischen Quartieren, im Geschosswohnungsbau und speziell in Plattenbaugebieten anzutreffen sind, kann die Raumwärme besonders kostengünstig durch Fernwärmesysteme geliefert werden. Ab Geschossflächenzahlen von 1,0 rechnen sich die relativ hohen Leitungskosten dieser Systeme, die in der Regel in Kraft-Wärme-Koppelung beides erzeugen: Strom und Fernwärme. Bei diesen Dichten beträgt die Leitungslänge (Vor- und Rücklauf) nur 0,5 bis 1,0 m pro Wohnungseinheit (Herz 2003).

2.2 Trinkwasser

Die Anpassung der Trinkwasserversorgung an die veränderte Nachfrage ist schwierig. Sie erfordert betriebstechnische Maßnahmen wie Netzänderung, Rohrnetzspülung und Druckstufenänderung. Investitionen werden für Anpassung, Stilllegung und Rückbau von Leitungen, Behältern und Druckerhöhungsanlagen notwendig. Erleichtert wird ein Umbau durch die Notwendigkeit der Rehabilitation der Wasserversorgungsnetze.

Die Wasserversorgung wird üblicherweise für eine Vollbelegung der Gebiete und einen auf 20 Jahre prognostizierten spezifischen Wasserbedarf ausgelegt. Bis in die 1980er-Jahre ging man von einem steigenden Wasserverbrauch aus. Auch internationale Vergleichswerte deuteten darauf hin, dass der Pro-Kopf-Wasserverbrauch weiter steigen würde. Bedarfswerte von 150 bis 200 Litern pro Einwohner und Tag für den Wasserverbrauch von Haushalten und Kleingewerbe erschienen durchaus realistisch. Verbrauchswerte in dieser Größenordnung sind in manchen Stadtteilen auch tatsächlich gemessen worden.

Seit Anfang der 1990er-Jahre sinkt jedoch der häusliche Wasserverbrauch in Deutschland durch die Einführung Wasser sparender Haushaltsgeräte und Armaturen. In der DDR hat der Wasserverbrauch kurz vor der Wende einen Spitzenwert von durchschnittlich 150 Litern pro Einwohner und Tag erreicht. Heute liegt er in Ostdeutschland unter 100 Litern, in ländlichen Gebieten sogar bei 80 Litern (Herz 2003). Hier dürften sich die hohen Erneuerungsinvestitionen auswirken, die in ostdeutschen Städten zu einem im Durchschnitt pro m³ rd. 50 % höheren Wasserpreis als im Westen geführt haben.

Bei längeren Aufenthaltszeiten von Wasser im Leitungssystem als Folge des sinkenden Verbrauchs bilden sich in nicht ausgekleideten metallischen Rohren Inkrustierungen, wodurch sich der effektive Rohrdurchmesser den veränderten hydraulischen Verhältnissen anpasst. Allerdings können sich diese Inkrustierungen bei Änderungen der Wasserchemie auflösen und zu Wassertrübungen führen. Eine ingenieurtechnische Alternative ist die Verkleinerung der Nennweiten im Zuge der Sanierung alter Rohrleitungen, überwiegend aus Stahl und Grauguss, wenn dabei eine ausreichende Löschwasserversorgung gewährleistet ist.

2.3 Abwasser

Eine verringerte Nutzung der Abwasserleitungen macht regelmäßige Kanalreinigungen erforderlich, welche die Betriebskosten erhöhen. Die technische Infrastruktur zur Abwasserentsorgung wird baulich durch Querschnittsreduzierungen und Entlastungsbauwerke an die geänderte Nachfrage angepasst (Herz 2002). Ein schlechter Zustand der Entsorgungsleitungen erhöht die Häufigkeit von Schadensfällen, z. B. bzgl. oftmaliger Überschwemmungen infolge verstopfter Abwasserkanäle oder die Verunreinigung des Grundwassers durch einsickerndes Abwasser, das schwierig zu erkennen ist (Herz 1999).

Über die Möglichkeiten zum Rückbau und die Sicherung stillgelegter Abwasserkanäle findet man in der Literatur bisher keine Angaben (ATV 1996: 447). Ein Grund dafür, dass dieses Thema bisher kaum behandelt wurde, mag an der hohen Lebensdauer einer Kanalisation liegen. Bei Kanalumbau oder -erneuerung werden in Abhängigkeit vom vorliegenden Entwässerungssystem Kanäle überflüssig. Diese müssen gesichert werden, da außer Betrieb genommene Kanäle Hohlräume im Untergrund von Straßen bilden. Diese Hohlräume sind je nach Querschnitt und Tiefenlage eine Gefahr für den Straßenverkehr und stellen durch Ablagerungen, Gasbildung und Schädlingsvorkommen eine hygienische Beeinträchtigung dar. Eine vollständige Beseitigung wird meist nur im Grundstücksbereich bei geringer Tiefenlage und unbefestigten Geländeoberflächen durchgeführt. Stillgelegte Kanäle werden in der Regel mit hohlraumarmem Material wie Spezial-Verfüllmörtel, Fließbeton, Kiessand oder Sand verfüllt. Anschließend werden Schächte bis zu einer Tiefe von 2,50 m abgebrochen. Die stillgelegten Kanäle verbleiben aus Sicherheitsgründen mit einem entsprechenden Vermerk im Kanalkataster (ATV 1996: 447).

Die Anpassung der Infrastruktur an geänderte Anforderungen aufgrund des demographischen Wandels, verschärften Gewässerschutzes und Sanierungsbedarfes ist mit erheblichen Eingriffen in die vorhandene Bausubstanz verbunden. In diesem Zusammenhang werden neue umweltschonende Lösungen gesucht und alternative Konzeptionen wieder aufgegriffen. Vorgabe für den Umbau ist es, ein funktionsfähiges, wasserdichtes und dauerhaftes Kanalnetz zu erhalten, das sich leicht instand halten lässt. Für dieses Ziel müssen bessere Voraussetzungen zur Instandhaltung und zur Erhöhung der Zuverlässigkeit von Kanalisationen geschaffen werden. Die Zuverlässigkeit kann besonders durch begehbare Leitungsgänge erhöht werden. In einem Leitungsgang werden alle Ver- und Entsorgungsleitungen zugänglich verlegt. Der Leitungsgang führt Fernwärmeleitungen, Gasleitungen und Starkstromkabel zur Energieversorgung. Neben Kommunikationseinrichtungen der Telekom und Steuerskabeln verschiedener Art befinden sich dort auch die Leitungen der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung.

Der Rückgang des Trinkwasserverbrauchs hat auch für die Abwasserbeseitigung negative Auswirkungen: Weniger Trinkwasser bedeutet weniger Abwasser. Die Abwasserkanäle werden so bemessen, dass sie bei Trockenwetter ein ausreichendes Gefälle aufweisen, um das Abwasser mit ausreichender Fließgeschwindigkeit, Fülltiefe und Schleppkraft abzutransportieren. Bei einem drastischen Rückgang des Abwasseranfalls als Folge des Bevölkerungsrückgangs und der Minderung des Pro-Kopf-Verbrauchs beim Trinkwasser sind die entsprechenden Mindestwerte in flachem Gelände nicht mehr gegeben. Es bilden sich Ablagerungen, und das Abwasser beginnt in der Kanalisation zu faulen. Bei diesen anaeroben Abbau-

prozessen entstehen Sulfide und Schwefelwasserstoff. Aus den Schächten entweichen unangenehme Gerüche, auf die die Anwohner zunehmend empfindlich reagieren. Problematischer ist, dass der Schwefelwasserstoff im feuchten Gasraum von Betonrohren absorbiert wird und sich dabei Schwefelsäure bildet. Diese greift den Beton an, d. h. sie zerstört den Zusammenhalt der Kristallite im Zementstein, und es kommt zur sog. biogenen Schwefelsäurekorrosion (Herz 2003). Hinzu kommt, dass durch die an sich positive Tendenz zum Regenwassermanagement das Regenwasser zunehmend nicht mehr der Schmutzwasserkanalisation zugeführt wird und somit auch aus diesem Grund die Spülwirkung reduziert wird.

3 Räumliche Differenzierung der Auswirkungen des demographischen Wandels hinsichtlich der Netzinfrastruktur

3.1 Bundesweite Situation

Für eine räumlich differenzierte Gegenüberstellung der Situation bei den Ver- und Entsorgungssystemen fehlen bundesweit allgemein zugängliche Daten auf Regions- oder Kreisebene. Dies liegt zum einen daran, dass die Bedarfs- bzw. Verbrauchsdaten für die sehr unterschiedlichen Systeme wie Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Strom- oder Wärmeversorgung von den einzelnen lokalen oder regionalen Ver- bzw. Entsorgungsunternehmen jeweils für deren Einzugsgebiet erhoben werden, die sich von den für die Bevölkerungsentwicklung herangezogenen Raumordnungsregionen und Kreisen erheblich unterscheiden. Zum anderen sind von den Unternehmen oder Gebietskörperschaften nur schwer räumlich differenzierte Daten zu den Kosten oder Gebühren zu erhalten. Die nachfolgenden Betrachtungen müssen sich daher auf grundsätzliche Überlegungen aufgrund weniger Daten für einzelne Bereiche beschränken.

Die Versorgung der Bevölkerung mit Wasser und Energie bzw. die Entsorgung der Abwässer und des Abfalls ist aufgrund der Daseinsvorsorge sicherzustellen. Damit wird erkennbar, dass die Bevölkerungsentwicklung unmittelbaren Einfluss auf die Ver- und Entsorgungssysteme hat. Die Ver- und Entsorgungsinfrastruktur wird aufgrund bestimmter Rahmenbedingungen geplant und für bestimmte Auslastungen ausgelegt. Sie ist somit nur sehr begrenzt an Veränderungen der Auslastung anpassbar. Der hohe Anteil der Fixkosten wird über die Gebühren an die angeschlossenen Personen weitergegeben, d. h. ein Rückgang der Bevölkerung bewirkt einen Gebührenanstieg, da zum einen die Fixkosten auf weniger Personen umgelegt werden und zum anderen unter Umständen teure technische Maßnahmen zur Anpassung an sich ändernde Rahmenbedingungen notwendig sind.

Aufgrund des Nachholbedarfs in den neuen Bundesländern decken sich Regionen mit (stark) rückläufiger Bevölkerung und Bedarf nach Investitionen im Ver- und Entsorgungsbereich. Investitionen und damit höhere Kosten sind also wahrscheinlich. Eine genauere Analyse der Investitionen bzw. Kosten soll im Folgenden vorgenommen werden.

3.2 Raumtypen in Westdeutschland

Die zu erwartende Alterung der Bevölkerung wird sich nicht auf die Ver- und Entsorgungssysteme auswirken. Bei einer relativ stabilen Bevölkerungsentwicklung insgesamt werden somit aufgrund des relativ langsamen Verlaufes regional oder lokal auftretender Bevölkerungs-

rückgänge keine wesentlichen Veränderungen zu erwarten sein. Sofern sich Entlastungseffekte für die Umwelt aufgrund eines zurückgehenden Bedarfs an Versorgungsleistungen für Energie, Wasser und insbesondere für Abfall tatsächlich einstellen, so könnten diese gerade in den Agglomerationen und Verstäderten Regionen Westdeutschlands stattfinden. Gute Möglichkeiten zum Gegensteuern ergeben sich zusätzlich im Rahmen des anstehenden Sanierungsbedarfs.

Für das Ruhrgebiet wird ein anhaltender Bevölkerungsrückgang und damit der höchste in den westdeutschen Agglomerationsräumen insgesamt erwartet. Großräumig betrachtet, werden die technischen Auswirkungen auf die Netzinfrastruktur vergleichsweise gering sein, da die Anpassung auf einem relativ hohen Niveau stattfindet. Die finanziellen Auswirkungen dürften aufgrund der dort historisch gewachsenen, relativ großräumigen Ver- und Entsorgungssysteme vergleichsweise gut abgedeckt werden können.

Anders als bei den kommunalen Dienstleistungen der Städte war es bei den Ver- und Entsorgungssystemen oftmals möglich, der Bevölkerung nachzufolgen und die Ver- bzw. Entsorgungsgebiete der Kernstädte auf die suburbanen Räume auszudehnen. Bei einheitlichen Gebühren und Tarifen zahlen so die Bewohner der Städte häufig an den spezifisch höheren, weil stärker in die Fläche gehenden Erschließungskosten mit. Doch tragen nun die aus den Städten abgewanderten Bewohner der verstäderten Räume künftig auch die erhöhten Kosten durch Unterauslastung mit.

Die ländlichen Räume Westdeutschlands weisen zum größten Teil eine sehr gute Ausstattung mit leitungsgebundenen Ver- und Entsorgungssystemen auf, in die in den letzten Jahren hohe Investitionen geflossen und die teilweise bereits abgeschrieben sind. Die Bestrebungen gehen dort in den letzten Jahren trotz hoher spezifischer Aufwendungen hin zu einer Erhöhung des Anschlussgrades an die Abwasserentsorgung und zu einem flächendeckenden Ausbau des Gasnetzes für die Raumwärmeversorgung. Gerade dort wird sich bei zurückgehender Bevölkerung der Aufwand weiter erhöhen, sodass hier eventuell andere Strategien in Frage kommen.

3.3 Raumtypen in Ostdeutschland

Alle Kategorien der Siedlungsstruktur sind durch hohe Investitionen der vergangenen Jahre in die Netzinfrastruktur gekennzeichnet, da hier ein besonders hoher Nachholbedarf zu realisieren war. Diese Aufwendungen werden noch viele Jahre die Gebührenzahler belasten, sodass sich gerade hier eine Reduzierung der Zahl derjenigen, auf welche die Investitionen umgelegt werden können, auch in Zukunft bei den Kosten besonders bemerkbar machen wird.

Die ländlichen Räume in Ostdeutschland werden auch bei der Netzinfrastruktur die größten Auswirkungen aufgrund des demographischen Wandels zu verkraften haben. Bei niedriger Bevölkerungsdichte, d. h. auch geringer Abnahme- oder Anfalldichte an Entsorgungsleistungen, werden dort die Einwohnerzahlen weiter sinken und erhebliche Auslastungsprobleme bei den leitungsgebundenen Infrastruktursystemen zu erwarten sein, die gerade in den letzten Jahren einen hohen Erneuerungsbedarf erforderlich gemacht hatten und bei denen ohnehin die Belastungen einwohnerspezifisch verhältnismäßig hoch sind. Dort wird sich ein weiterer Rückgang an Gebührenzahlern oder Verbrauchern besonders stark auf die

Kosten auswirken. Bei einer immer noch hohen Zahl der Direkteinleiter von Abwasser und einem geringen Anteil an leitungsgebundener Wärmeversorgung wird sich dieser Anteil aus Kostengründen nur schwierig erhöhen lassen. Parallel dazu werden in diesen Räumen technische Schwierigkeiten bei den bestehenden Systemen erwartet, deren Auslastung unter einen betrieblich erforderlichen Mindestbedarf absinkt. Hier stellt sich teilweise die Frage nach völlig neuen dezentralen Strukturen, wie diese aus Ländern mit noch niedrigerer Bevölkerungsdichte (Skandinavien) bekannt sind.

4 Planerische Maßnahmen zur Unterstützung der Netzinfrastruktur

Die Ver- und Entsorgungssysteme werden unabhängig voneinander durch verschiedene Fachdisziplinen nach ebenso unterschiedlichen Kriterien geplant. Bereits dort müssen die Auswirkungen der künftig regional sehr abweichenden Veränderungen der Siedlungsdichte berücksichtigt werden. Es ist daher eine wesentliche Aufgabe der Raumplanung, diese Aktivitäten mit der Siedlungsplanung abzustimmen und die Maßnahmen der Fachplanungen untereinander im Raum zu koordinieren.

4.1 Verdichtung der Siedlungsstruktur nach Achsen und Zentren

Im Hinblick auf die geforderte Liniendichte der Ver- und Versorgungsnetze entlang der Hauptstränge der Versorgungssysteme ist eine Verdichtung entlang der Siedlungsachsen angebracht. Hier herrscht Zielkongruenz zwischen den Leitbildern der Siedlungsentwicklung und den wirtschaftlichen Erfordernissen der Netzinfrastruktur. Gleichzeitig eignen sich auch jeweils die Zentren als Standorte für die erforderlichen Infrastrukturanlagen. Bei immer höheren Umweltstandards der Anlagen treten somit auch die Nutzungskonflikte zwischen den Siedlungen in ihrer Eigenschaft als Wohn- und Anlagenstandorte mehr und mehr in den Hintergrund.

4.2 Erhalt der Netzinfrastruktur entsprechend der Nachfrage

Die Infrastrukturplanung war bisher stets am kontinuierlichen Wachstum orientiert. Stagnierende bis rückläufige Bevölkerungszahlen erfordern eine Konzentration der knappen Mittel auf den Bestand anstelle des immer weiteren Ausbaus der Netzinfrastruktur. Nicht zuletzt ist dafür auch die schwierige Lage der öffentlichen Haushalte mit entscheidend, die sich mit der rückläufigen Zahl der Gebührenzahler weiter verschärfen wird. Die Privatisierung der Ver- und Entsorgungsaufgaben birgt darüber hinaus die Gefahr, dass Leistungen, die bislang im Rahmen der „Daseinsvorsorge“ verpflichtend erbracht werden mussten, nun in besonders unwirtschaftlichen Bereichen nicht mehr oder mit nur noch unzureichender Ver- bzw. Entsorgungssicherheit erfüllt werden.

Wenn auch der Neubau von Infrastruktur auf Wachstumsregionen, auf notwendige Lückenschlüsse und Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensqualität in den Städten und Gemeinden konzentriert werden soll, dann muss sich auch der Ausbau und die Erweiterung von Siedlungsflächen an diesen Begrenzungen orientieren. In Wachstumsregionen sind Neubaumaßnahmen im Hinblick auf ihre Effekte für die regionalen Ver- und Entsorgungssysteme kritisch zu prüfen. Gemeinden im suburbanen Raum, die sich für eine Ausweitung ihrer Siedlungsflächen entscheiden, müssen beachten, dass damit häufig auch ein Ausbau der

Netzinfrastruktur oder gar eine Kapazitätserweiterung auf den Zu- bzw. Abführungsstrecken oder bei den Umwandlungsanlagen erforderlich wird. Eine Nachverdichtung in den Verdichtungsräumen selbst ist meist wesentlich kostengünstiger herzustellen. Besonders aussichtsreich ist dies dort, wo hierdurch auch zur Verbesserung der Auslastungssituation beigetragen werden kann. Eine „nachlaufende“ Infrastrukturversorgung, wie in der Vergangenheit, entspricht weder den Zielen einer nachhaltigen Raumentwicklung noch ist diese angesichts der leeren Kassen in den Kommunen bzw. bei den kommunalen Ver- und Entsorgungsunternehmen wirtschaftlich tragbar.

4.3 Nachverdichtung für eine Mindestauslastung

Stadttechnische Aspekte spielen bei der Entscheidung über Standorte zur Wohn- oder Gewerbegebietserschließung im üblichen Planungsprozess innerhalb einer Stadt oder eines Planungsverbandes bislang nur eine untergeordnete Rolle. Selten ergeben sich Engpässe aus der Ver- bzw. Entsorgung der ausgewählten Gebiete. Doch muss künftig zumindest der Versuch unternommen werden, die Infrastrukturauslastung durch flankierende Maßnahmen zu unterstützen, so wie dies teilweise in den vergangenen Jahren schon bei der sozialen Infrastruktur geschehen ist. Dies ist insbesondere dort erforderlich, wo in Zukunft hohe Aufwendungen durch Unterauslastung auf die kommunalen Betreiber zukommen werden. Da es sich in den kommenden Jahren vermehrt um sehr unterschiedliche Akteure handeln wird, ist deren Kooperation von besonderer Bedeutung. Interkommunale Kooperation bzw. regionale Planungsinstitutionen sind unverzichtbar, um auf die räumlichen Auswirkungen der Schrumpfung gezielt reagieren zu können (Winkel 2002).

4.4 Auflösen von großen Netzen durch dezentrale Teilnetze

Der Rückbau von Ver- bzw. Versorgungsnetzen lässt sich bei Verästelungsnetzen nur an deren Enden durchführen, bei vermaschten Netzen und Ringnetzen lässt sich ein Rückbau nur durch Beibehalten der Hauptleitungen oder unter Reduzierung der Ver- bzw. Versorgungssicherheit umsetzen. Die großen, monostrukturierten Siedlungsgebiete („Plattenbauten“), deren Rückbau gegenwärtig diskutiert wird, liegen in der Regel am Ende solcher Netze. Gerade in diesen Fällen liegt es nahe, die erforderlichen Eingriffe in das Leitungssystem für eine Neugestaltung des Gesamtnetzes zu nutzen, z. B. durch das Auflösen großer Gesamtnetze zu kleineren Teilnetzen, verbunden mit der Zuordnung neuer Erzeugungs- oder Behandlungsanlagen. In bestimmten Fällen kann diese Umgestaltung die Anpassung der Netze an die Siedlungsstruktur verbessern. Die Aufteilung in Teilnetze kann deshalb trotz der in der Regel höheren Stückkosten großer Netze insgesamt kostengünstiger sein.

4.5 Kriterien für die Versorgungssicherheit

Eingriffe in das Ver- bzw. Versorgungsnetz aufgrund veränderter Auslastung beeinflussen in vielen Fällen die Versorgungssicherheit. Eine Bewertung der bisherigen Sicherheit bzw. der graduellen Effekte von Maßnahmen auf diese wird bislang nicht vorgenommen, sodass die Auswirkungen verschiedener Alternativen nur schwer miteinander und untereinander zu vergleichen sind. Es wird daher für die Zukunft erforderlich, Maßstäbe für die Versorgungssicherheit zu entwickeln.

4.6 Abrechnungsgebiete für die Preisbildung

Die Preisbildung bzw. die Festlegung der Gebühren findet bei den Ver- und Entsorgungssystemen trotz fortgeschrittener Liberalisierung des Energiemarktes und beginnender Liberalisierung im Bereich der Wasserversorgung dennoch im Wesentlichen innerhalb von Einzugs- oder Versorgungsgebieten statt. Diese sind gewachsen und bestehen häufig aus stark verdichteten Kernzonen mit alten, d. h. abgeschriebenen und erneuerungsbedürftigen Systemen und daran anschließenden neueren Zonen, die im Rahmen der Suburbanisierung entstanden sind. Damit wurden die Investitionen im suburbanen Raum während der vergangenen Jahrzehnte durch die Umlage auf das Gesamtgebiet zu einem guten Teil von den alten Kernzonen mitfinanziert. Die Haushalte in den Kernstädten subventionieren somit teilweise die neuen Systeme in den Randzonen, die wegen ihrer großen Flächeninanspruchnahme und geringeren Dichte zudem höhere spezifische Kosten aufweisen als die alten Kerngebiete.

Ähnlich wie die Städte bei den Einrichtungen der sozialen und kulturellen Infrastruktur durch Eingemeindungen haben die kommunalen Ver- und Entsorgungsunternehmen daher in den vergangenen Jahrzehnten versucht, die abwandernden Kunden dadurch wieder „einzufangen“, dass sie ihre Gebiete vergrößert haben. Vor dem Hintergrund, dass sich diese Tendenz in einem liberalisierten Markt weiter fortsetzen wird und dass der Bevölkerungsrückgang gerade in den Kerngebieten anhalten wird, ist diese Abrechnungspraxis zu überprüfen.

4.7 Direkteinleitungen und Eigenversorgung

Da in den meisten Fällen eine Verpflichtung zur Ver- und Entsorgung der Siedlungsgebiete besteht, kann die jeweilige Netzinfrastruktur erst dann aufgegeben werden, wenn der letzte Nutzer vom Netz geht. Die einzige Möglichkeit, Systeme frühzeitig aufzugeben, besteht darin, die letzten verbliebenen Kunden wieder in ein dezentrales System oder in die Selbstversorgung oder Selbstentsorgung zurückzuführen. Dies bedeutet, dass in solchen Gebieten, die besonders stark vom demographischen Wandel betroffen sind, wieder verstärkt die Möglichkeiten zur Direkteinleitung von Abwässern und zur Eigenversorgung mit Trinkwasser zugelassen werden sollten, sofern diese Möglichkeit unter Einhaltung von gewissen Mindeststandards gegeben ist.

Bei der Versorgung mit Strom und Wärme könnte gerade in solchen Gebieten, in denen die Netzinfrastruktur auf Dauer keine wirtschaftliche Tragfähigkeit besitzt, die Eigenversorgung durch entsprechende Fördermittel unterstützt werden. Hierzu wäre es erforderlich, frühzeitig solche Gebiete zu erkennen und räumlich konkret auszuweisen.

5 Anpassungsmöglichkeiten

5.1 Technische Anpassung

Die Anpassung stadttechnischer Systeme an die baulichen Veränderungen der Siedlungsflächen sowie der Siedlungsstruktur an den Wandel der Nachfrage und im Dargebot bzw. im Verbraucherverhalten insgesamt – rückläufig wie steigend – stellt eine fortwährende Aufgabe für die Träger im Bereich der Ver- und Entsorgungssysteme dar. Dabei ist diese Aufgabe, wie bei anderen Systemen, mit hohen Investitionskosten auch meist nur in Schritten oder Stufen möglich, die sich aus Anlagenmodulen, Sprungkosten oder zusammenhängenden Ver- oder Entsorgungsgebietseinheiten ergeben, die wegen der Ver- bzw. Entsorgungspflicht nicht beliebig getrennt oder aufgegeben werden können.

Dabei gibt es einige einfache Grundprinzipien: Verästelungsnetze wird man eher von außen nach innen zurückbauen. Aber gerade am Ende dieser Netze liegen meist die jüngsten Leitungen. Vermaschte Netze und Ringnetze lassen sich beim Rückbau wesentlich flexibler handhaben, da sie mit ihrer höheren Redundanz ein größeres Potenzial der Versorgungssicherheit aufweisen. Zu den Netzen gehören aber auch die Anlagen zur Umwandlung, d. h. zur Erzeugung bzw. zur Behandlung für eine gefahrlose Rückführung zu den natürlichen Ressourcen. Diese können erst dann zurückgebaut, außer Betrieb genommen oder zurückgefahren werden, wenn für die verbleibenden Aufgaben Ersatzlösungen gefunden wurden. Häufig sind es diskontinuierliche Lösungen, welche die kontinuierlichen Systeme ersetzen. Manche Systeme sind jedoch überhaupt nicht teillastfähig oder in solchen Fällen extrem teuer im Betrieb. Dann nützen auch betriebstechnische Maßnahmen nichts mehr.

Die Anpassungsfähigkeit der verschiedenen Ver- und Entsorgungssysteme durch investive, also bauliche, und durch betriebstechnische Maßnahmen ist sehr unterschiedlich einzuschätzen, wie Herz (2003) dargelegt hat. Während die Elektroenergie- und Gasversorgung sich relativ gut anpassen lassen, sind die Systeme für Fernwärme, Trinkwasser und Abwasser weniger flexibel. Allgemein verbindliche Aussagen zur Nutzungsdauer, und damit auch zur Restnutzungsdauer von Anlagen der stadttechnischen Infrastruktur können nicht gegeben werden (Tab. 1). Denn die tatsächliche Nutzungsdauer wird von vielen Faktoren wesentlich mitbestimmt, wie z. B. von

- dem bereits erreichten Alter
- dem verwendeten Material
- der Einbauqualität
- der Betriebsführung bzw. Beanspruchung
- den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten (z. B. Verkehrsbelastung, Erdbewegungen);
- den spezifischen Kosten von Reparaturmaßnahmen
- den Kosten und Technologien von Sanierungs- und Ersatzmaßnahmen und
- den zur Verfügung stehenden Mitteln

Tab. 1: Anpassungsfähigkeit und betriebstechnische sowie investive Maßnahmen bei Auslastungsproblemen für die Ver- und Entsorgungssysteme

	Anpassungs- fähigkeit	betriebstechnische Maß- nahmen	investive Maßnahmen (Anpassung, Stilllegung, Rückbau)
Elektroenergie	+	Veränderung der Schalt- zustände	Kabel, Trafostationen
Gas	+/-	Netzänderung, Druck- stufenänderung	Leitungen, Druckregelanlagen
Fernwärme	--	Änderungen der Be- triebsweise	Trassen, Wärmeübergabesta- tionen, Reduzierung von 4- auf 2-Leiter-System
Trinkwasser	--	Netzänderung, Rohr- netzspülung, Druckstu- fenänderung	Leitungen, Querschnitts- reduzierung, Behälter, Druck- erhöhungsanlagen
Abwasser	-	Kanalreinigung	Querschnittsreduzierung, Entlastungsbauwerke

Quelle: Herz 2003

5.2 Anpassung der Umweltziele

Neben der Notwendigkeit, die technischen Systeme im Hinblick auf den zu erwartenden demographischen Wandel anzugleichen, müssen auch die Umweltziele einer Überprüfung und gegebenenfalls einer Anpassung unterzogen werden. Insbesondere die hierbei angestrebte ökologische Siedlungsentwicklung kann in vielfältiger Weise in Frage gestellt sein, wenn die erforderliche Einwohnerzahl und damit die Tragfähigkeit nicht erreicht oder eine fehlende Auslastung eher zu einem Rückbau als zu einem Ausbau solcher Konzepte zwingt. Kernelemente von Konzepten und Projekten einer ökologischen Siedlungsentwicklung sind nicht nur die Reduzierung der Neuinanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke sowie die Verbesserung des Freiraum- und Grünflächenangebots, sondern auch die Nutzung erneuerbarer Energien, ressourceneffiziente und daher vermehrt dezentrale Ver- und Entsorgung und energiesparende Bauweisen.

Im Frühjahr 2004 haben sich daher zahlreiche Experten mit der *Marienthaler Erklärung* zu Wort gemeldet (IÖR; IES 2004) und dabei auch die Auswirkungen auf die Netzinfrastruktur in ihre Überlegungen einbezogen. Da konventionelle zentrale Ver- und Entsorgungssysteme insbesondere in verdichteten Räumen ökonomisch wie ökologisch effizient sein können, werden von einer künftigen kleinteilig differenzierteren räumlichen Entwicklung positive Impulse für regionale bzw. gesamtstädtische Konzepte sowie standortspezifische Lösungen erwartet.

6 Resümee – Ver- und Entsorgungssysteme als Bestandteil querschnittsorientierter Raumplanung

Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Ver- und Entsorgungssysteme gehen fast ausschließlich von dem Rückgang der Strom-, Wärme- oder Wasserverbraucher bzw. des Abwasser- und Abfallanfalls aus, die alle jeweils unmittelbar von der Bevölkerungsabnahme ausgelöst werden. Im Hinblick auf die Ziele des Ressourcenschutzes sind flankierende Maßnahmen, die dieser Entwicklung entgegenwirken, unerwünscht. Im Gegenteil, die ordnungspolitischen Maßnahmen zielen in eine Richtung, die den Schrumpfungsprozess bei den Ver- und Entsorgungssystemen verstärken.

Lediglich bei der Wärmeversorgung gibt es eine anhaltende Entwicklung, die über einen weiteren Anstieg der spezifischen Wohnfläche in den nächsten Jahren noch einen Rückgang des Wärmebedarfs in den Haushalten verzögern wird (Tietz 2004b). Auch die Abwasserentsorgung ist in besonderem Maße von den Auswirkungen des demographischen Wandels betroffen, allerdings nur dort, wo ein großflächiger Wohnungsleerstand zu verzeichnen ist und wo extrem überdimensionierte Systeme vorliegen. Eine Bevölkerungsabnahme wirkt sich dort aus, wo ein hoher Nachholbedarf zu sehr hohen Investitionen in große zentrale Entsorgungsanlagen geführt hat, deren jährliche Fixkosten jetzt durch eine immer geringer werdende Anzahl von angeschlossenen Haushalten getragen werden müssen.

Die Wärmeversorgung und die Abwasserentsorgung lassen sich, wie die anderen Systeme auch, nur begrenzt auf der für diesen Arbeitskreis vorgegebenen räumlichen Ebene betrachten. Ein Resümee kann zunächst nur auf der Grundlage einer ersten argumentativen Überprüfung gezogen werden, denn empirische Grundlagen liegen zu den Zusammenhängen zwischen dem demographischen Wandel und den Anforderungen an eine nachhaltige Ver- und Entsorgung der künftigen Siedlungsräume bislang so gut wie nicht vor. Die Aussagen beziehen sich daher in erster Linie auf den Zusammenhang zwischen der Dichte des Bedarfes an Energie (Strom und Wärme) und Wasser bzw. des Anfalls von Abwasser und Abfall sowie der Leistungsfähigkeit der Systeme im Hinblick auf die Kosten bzw. Gebühren, die Ver- bzw. Entsorgungssicherheit und die Erfüllung der Umweltziele.

Die Ver- und Entsorgungssysteme werden auch in Zukunft die Aufgabe haben, der Siedlungsentwicklung nachzufolgen, sich ihrem Wandel anzupassen. Der Gedanke, dass diese Systeme die Entwicklung steuern könnten, ist zwar für einen Planer reizvoll – aber unrealistisch. Zumindest zeigt es sich, dass gerade dort, wo die Probleme bereits am größten sind, diese noch durch die Kostensteigerungen im Bereich der Ver- und Entsorgungssysteme erhöht werden. Die Schwankungen, welche die Konjunktur im Bereich der industriellen Abnehmer schon bislang immer wieder mit sich gebracht hat, sind wesentlich größer als das, was sich auf regionalem Maßstab jetzt im Hinblick auf den demographischen Wandel abzeichnet.

Mit dem Rückbau von Wohnungsbeständen ist eine rückläufige Nachfrage nach technischer Infrastruktur verbunden. Wegen der „Trägheit“ der Systeme ist eine kostengünstige Angleichung an die veränderten Bedingungen nur schrittweise möglich. Diese Anpassungsfähigkeit unterscheidet sich bei den Medien Elektroenergie, Gas, Fernwärme, Wasser und Abwasser, für die betriebstechnische und investive Maßnahmen in unterschiedlichem Um-

fang möglich sind. Bei betriebstechnischen Maßnahmen entstehen zusätzliche Kosten unabhängig davon, ob Wohnungsleerstand oder Wohnungsrückbau vorliegt.

Nach ersten Untersuchungen (Herz 2003) werden bei einem Verbrauchsrückgang von 20% betriebstechnische Maßnahmen erforderlich, wobei er davon ausgeht, dass bei einem Rückgang um mehr als die Hälfte Anlagen stillzulegen sind, wobei keine allgemein gültigen Aussagen zur Nutzungsdauer und Restnutzungsdauer von technischen Infrastrukturanlagen getroffen werden können. Einer verbindlichen Aussage stehen vielfältige Faktoren entgegen, die eine Einzelfallbetrachtung erforderlich machen. Zu den Einflussfaktoren zählen die örtlichen Gegebenheiten wie die Verkehrsbelastung, das verwendete Material, die Einbaugüte, die Betriebsführung und Reparaturen, Sanierungs- und Ersatzmaßnahmen.

Die laufende Erneuerung und Sanierung des Bestandes bietet die Chance, die zugehörigen Ver- und Entsorgungssysteme umzubauen und an die aktuellen und zukünftig absehbaren Verhältnisse anzupassen. Die Kosten für den Umbau von Ver- und Entsorgungssystemen sind im Bestand mindestens doppelt so hoch wie die Herstellungskosten, da sich die Ver- und Entsorgungsleitungen überwiegend im dicht belegten unterirdischen Straßenraum befinden und der Umbau mit möglichst geringen Verkehrseinschränkungen erfolgen soll. Eine grundlegende Sanierung oder Erneuerung ist aus betriebswirtschaftlicher Perspektive mittelfristig teurer, als die Nutzungsdauer der Leitungen durch punktuelle Reparaturen zu erhöhen. Allgemein sind größere Erneuerungsmaßnahmen bei einer Anpassung an den Stand der Technik, einer Netzertüchtigung oder Engpassbeseitigung sinnvoll.

Die Netzinfrastruktur wird sich also auch nach und nach denjenigen Veränderungen anpassen, die sich mittel- und langfristig aus dem demographischen Wandel ergeben werden. Eine planerische Unterstützung sowohl auf der lokalen als auch auf der regionalen Ebene wird es ermöglichen, die Problembereiche gering zu halten, die hauptsächlich im Bereich der Wärmeversorgung und bei der Abwasserentsorgung erwartet werden. Insbesondere gilt es, frühzeitig solche Flächen zu identifizieren, wo ohne größere technische Betriebsprobleme bei den Ver- und Entsorgungssystemen Siedlungsflächen rückgebaut werden können, wo gezielte Maßnahmen zur Nachverdichtung im Gesamtnetz möglich sind und wo die bestehenden Netze im Rahmen ihrer Erneuerung angepasst werden können. Bei den Anlagen und ihren Standorten ist in Verbindung mit veränderten Dichten innerhalb der Netzstrukturen zu prüfen, ob künftig eine Ver- oder Entsorgung mit kleineren Einheiten erfolgen kann.

Literatur

- ATV, Abwassertechnische Vereinigung (1996): Bau und Betrieb der Kanalisation. Berlin, 4. Aufl.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2002): Raumordnungsbericht 2000. Bonn.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2003): INKAR Prognose 2020 (INKAR-Pro CD-ROM). Bonn.
- Gesenhoff, J. (2003): Demographischer Wandel und Netzinfrastruktur, Arbeitspapier des Fachgebiets Ver- und Entsorgungssysteme in der Raumplanung. Universität Dortmund.
- Herz, R. (1999): Der Zustand von Abwasserkanälen und Versorgungsleitungen. In: U. Hassler (Hrsg.): Umbau: Über die Zukunft des Baubestandes. Tübingen: S. 133.
- Herz, R. (2002): Anpassung der technischen Infrastruktur. In: BMVBW (Hrsg.): Fachdokumentation zum Bundeswettbewerb Stadtumbau Ost. Berlin, S. 50.
- Herz, R. (2003): Infrastrukturanpassung bei Schrumpfungprozessen. Vortrag im 1. VES-Kolloquium der Fakultät Raumplanung am 24.9.2003, Dortmund.
- Herz, R.; Werner, M.; Marschke, L. (2002): Anpassung der technischen Infrastruktur. In: Fachdokumentation zum Bundeswettbewerb „Stadtumbau Ost“. Expertisen zu städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Aspekten des Stadtumbaus in den neuen Ländern. Bonn.
- IÖR, Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e. V.; IES, Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforchung an der Universität Hannover (2004): Demographischer Wandel – Herausforderung für eine ökologische Siedlungsentwicklung („Marienthaler Erklärung“), Dresden, Ostritz-St. Marienthal.
- Koziol, M. (2002): Auswirkungen des Stadtumbaus auf die kommunale Infrastruktur. In: Beiträge zu Stadtentwicklung und Wohnen im Land Brandenburg.
- Reidenbach, M. (2000): Der kommunale Investitionsbedarf in Deutschland. Eine Schätzung für die Jahre 2000 bis 2009. Berlin.
- Scheiner, J. (2004): Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Verkehrsinfrastruktur. Dortmund.
- Tietz, H.-P. (2003): Ver- und Entsorgungssysteme in der Raumplanung. Vortrag im 1. VES-Kolloquium der Fakultät Raumplanung am 24.9.2003, Dortmund.
- Tietz, H.-P. (2004a): Einflussfaktoren des demographischen Wandels auf die Ver- und Entsorgungssysteme. Arbeitsgruppe „Landesentwicklung bei abnehmender Bevölkerung – Auswirkungen auf die Raum- und Siedlungsstruktur“ der LAG Baden-Württemberg (in Vorbereitung).
- Tietz, H.-P. (2004b): Der Raumwärmemarkt im Wandel. 5. Kolloquium Stadtbauwesen am Lehrstuhl Stadtbauwesen der Technischen Universität Dresden; Januar 2004 (in Vorbereitung).
- Veser, J. (2002): Stagnierende Wohnungsmärkte in Ost und West. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 3, S. 137–149.
- Winkel, R. (2002): Schrumpfung und ihre siedlungsstrukturellen Wirkungen. In: Raumplanung, H. 101, S. 99–103.

Rainer Winkel

Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die soziale Infrastruktur

Gliederung

- 1 Soziale und kulturelle Infrastruktur
 - 1.1 Die Wirkungsweisen des demographischen Wandels auf die Infrastruktur
 - 1.2 Nichtdemographische Einflussgrößen
- 2 Auswirkungen des Wandels auf die infrastrukturellen Versorgungsbereiche
 - 2.1 Die Auswirkungen des Wandels auf altersspezifisch genutzte Infrastruktur
 - 2.1.1 Einrichtungen für Kinder und Jugendliche
 - 2.1.2 Einrichtungen für Senioren (Altenhilfe)
 - 2.2 Altersgruppenübergreifend genutzte Infrastruktur
 - 2.2.1 Sporteinrichtungen
 - 2.2.2 Weitere Versorgungs-, Freizeit- und Kultureinrichtungen
 - 2.2.3 Gesundheitseinrichtungen
- 3 Räumliche Wirkungen des Wandels
 - 3.1 Agglomerationsräume
 - 3.2 Verstädterte Räume
 - 3.3 Ländliche Räume
- 4 Konzeptionelle Ansätze
 - 4.1 Konzentration
 - 4.2 Flexible Kapazitäten
 - 4.3 Sektoralübergreifende Nutzung multifunktional ausgelegter Einrichtungen
 - 4.4 Interkommunale Kooperation
 - 4.5 Raumbezogene Bedarfsmessungen
 - 4.6 Einbindung alternativer Träger und Ausbau von Selbsthilfe
- 5 Handlungsempfehlungen
 - 5.1 Öffnung und Abstimmung der Förderprogramme
 - 5.2 Konzeptionelle Berücksichtigung der Bedarfsentwicklung bei der Fördermittelvergabe
 - 5.3 Interkommunale Kooperation als Förderungsvoraussetzung
- 6 Zusammenfassung

Literatur

1 Soziale und kulturelle Infrastruktur

In den nachstehenden Ausführungen werden die Wirkungsweisen des demographischen Wandels und tangierender Einflüsse auf die soziale und kulturelle Infrastruktur betrachtet, um die daraus hervorgehenden räumlichen Effekte einzugrenzen und Handlungsempfehlungen abzuleiten. Die Betrachtung wird auf die öffentlichen Einrichtungen der sozialen und kulturellen Infrastruktur begrenzt (Beitrag Kramer; Nutz in diesem Band), für welche die Kommunen und/oder die Kreise laut Kommunalordnungen zuständig sind, sodass sich die Ausführungen hauptsächlich auf die kommunale Infrastruktur beziehen. Dabei bleibt unberücksichtigt, wie weit die Kommunen oder Kreise diese Aufgabe durchführen oder einem anderen Träger übertragen. Denn beim Ausfall des Trägers fällt die Versorgungsverantwortung letztlich wieder der Kommune zu.

Die Betrachtung bezieht sich vorrangig auf die Ergebnisse der BBR-Prognose für den Zeitraum bis 2020. Da anschließend teilweise noch wesentlich gravierendere Veränderungen bevorstehen, auf die bereits in näherer Zukunft reagiert werden müsste, wird die Langfristentwicklung auf der Grundlage der Vorausberechnungen des Statistischen Bundesamtes als Entwicklungstendenz mit einbezogen.

1.1 Die Wirkungsweisen des demographischen Wandels auf die Infrastruktur

Die demographische Entwicklung wirkt sich auf die soziale Infrastruktur in dreifacher Hinsicht aus (Beitrag Schlömer in diesem Band):

- quantitative Veränderungen der möglichen Nutzeranzahl
- Alterung der Nutzer sowie
- ethnischer Wandel infolge der Zuwanderung

Die quantitative Dynamik betrifft die Altersgruppen unterschiedlich und weist zudem teilweise auch abweichende Ausprägungen in den Raumbezügen auf. Rückgänge stehen für die junge Bevölkerung bevor. Dabei vollzieht sich die Abnahme nicht kontinuierlich, sondern zum Teil mit wellenförmigem Verlauf. Entsprechend des Abwärtstrends sinkt tendenziell die Auslastung der Infrastruktur, die für die jüngere Bevölkerung vorgehalten wird. Hingegen spricht der bevorstehende zahlenmäßige Anstieg der Senioren für zunehmende Bedarfe an Alteninfrastruktur. In mittelfristiger Zukunft wirkt sich diese Entwicklung vor allem auf Infrastruktur zur Versorgung der Altersgruppe der Personen mit 75 und mehr Lebensjahren aus.

Die merklichen altersstrukturellen Veränderungen können wie folgt beschrieben werden: Der Anteil der Personen mit 60 und mehr Lebensjahren wird im Zeitraum vom Jahre 2000 bis 2020 von 23,5 % auf 28,6 % ansteigen. Zugleich weitet sich innerhalb der Senioren der Anteil der mindestens 75-Jährigen von 30,5 % auf 37 % aus. Dagegen verringert sich die Bedeutung der jungen Einwohner bis 19 Jahre von 21,2 % auf 17 %. Diese Trends setzen sich langfristig fort. Nach den Berechnungen des Statistischen Bundesamtes (2003) sinkt bis zum Jahre 2050 der Anteil der jungen Bevölkerung auf ca. 16 %, bei gleichzeitigem Anstieg der Personen mit 60 und mehr Lebensjahren auf ca. 36 %. Ein Drittel der Alten wird dann voraussichtlich sogar 80 oder mehr Jahre zählen. Das Durchschnittsalter der gesamten Bevölkerung

und auch der Arbeitskräfte wird deutlich ansteigen. Diese Änderungen in der Altersstruktur bedingen außerordentliche Verschiebungen im zukünftigen Infrastrukturbedarf.

Deutschland weist heute einen Ausländeranteil von etwa 8 % auf, wobei dieser in den einzelnen Teilräumen sehr unterschiedlich ausgeprägt ist. Zukünftig dürfte dieser Anteil aufgrund internationaler Migration noch weiter zunehmen, sich ggf. sogar noch deutlich erhöhen (Birg 2000). Dabei werden sich die Außenwanderungen auch weiterhin höchst unterschiedlich verteilen. Es wird Räume geben, in denen der heutige geringe Ausländeranteil nur wenig zunimmt, und Regionen, in denen sich durch hohe Zuwanderungen die ethnische Zusammensetzung der Bevölkerung merklich verändert, wie z. B. in Frankfurt a. M. Die Migrationsgewinne werden die Sterbeüberschüsse teilweise mehr als ausgleichen, die Alterung der Bevölkerung jedoch nur zeitlich verzögern.

1.2 Nichtdemographische Einflussgrößen

Der demographische Wandel wird von verschiedenen Faktoren überlagert, die z. T. die Auswirkungen verändern (Beitrag Rosenfeld; Kronthaler; Kawka in diesem Band). Diesbezüglich sind vor allem anzuführen:

- der Wertewandel
- der Trend zu Kleinfamilien
- Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt
- die finanziellen Rahmenbedingungen

Die Vergangenheit belegt, dass jede Gesellschaft ihre eigenen Präferenzen entwickelt hat. Deshalb wird es auch zukünftig zu neuen und veränderten Versorgungsbedarfen kommen, unabhängig davon, wie stark die Einwohnerzahlen sinken. Diese Veränderungen sind schwer vorherzusehen, aber allein schon die Alterung der Bevölkerung, die Haushaltsverkleinerungen und eine quantitative Sättigung der Versorgungsausstattung sprechen für Bedarfsverschiebungen. Bereits wegen der merklichen Alterung ist von einem Wertewandel auszugehen (Umbach; Jung; Mackensen 1984). Die wahrscheinlich weiterhin anhaltende Zunahme von Kleinhaushalten, die rückläufige Bedeutung der Familien sowie die fortschreitende Rationalisierung in der Arbeitswelt könnten zu sozialen Defiziten führen, aus denen neue Versorgungsanforderungen hervorgehen. Quantitative Bedarfssättigungen ergeben nach Erkenntnissen der Werteforschung meistens neue, ggf. qualitativ höhere Anforderungen (Herbert 1983, Stachowiak 1982).

Der Wertewandel kann neue und veränderte Anforderungen an die Infrastrukturversorgung auslösen. So könnte z. B. ein wachsendes Bedürfnis, soziale Defizite in der Freizeit auszugleichen, zu einem wesentlichen Anstieg der Konzert- und Theaterbesuche des Einzelnen führen oder ein verändertes Gesundheitsbewusstsein zu mehr Sportaktivitäten. In diesem Fall würde sich die Auslastung von Sportinfrastruktur trotz des Bevölkerungsrückgangs kaum verändern. Die Entwicklung könnte aber auch anders verlaufen und ggf. ein nachlassendes Interesse an kulturellen Veranstaltungen oder die Verlagerung der Sportaktivitäten in den Studiobereich hervorrufen. Derartige Veränderungen könnten von einschneidender Wirkung auf den Versorgungsbedarf mit öffentlicher Infrastruktur sein. Sie sind aber nicht

vorhersagbar. Deshalb werden die nachstehenden Aussagen zu den Auswirkungen der demographischen Veränderungen auf die zukünftige Bedarfsentwicklung der sozialen Infrastruktur nur vorbehaltlich unter der Annahme getroffen, dass die heute bestehenden Nutzungsintensitäten und Bedarfsanforderungen im Wesentlichen auch weiterhin gelten.

Die niedrige Geburtenhäufigkeit, die seit Anfang der 1970er-Jahre unter dem Reproduktionsniveau liegt, und die sehr hohe Scheidungsrate haben dazu geführt, dass in Deutschland längst Ein- und Zweipersonenhaushalte vorherrschen (Beitrag Gans; Schmitz-Veltin in diesem Band). Sie stellen bei unterschiedlicher regionaler Ausprägung in etlichen Kommunen bereits nahezu zwei Drittel der Haushalte. Diese Entwicklung spricht ebenfalls für andere Bedürfnisse wie auch für ein verändertes Leistungsvermögen der Haushalte. Letzterem kommt vor allem im Hinblick auf die unten angesprochene Seniorenversorgung Bedeutung zu.

Die Bedingungen des Arbeitsmarktes erfordern eine zunehmend räumliche Mobilität (Beitrag Büttner in diesem Band). Dadurch werden die familiären Beziehungen vor Ort zusätzlich reduziert – eine Entwicklung, die in den ländlichen Räumen der neuen Bundesländer in jüngster Vergangenheit viele Dörfer betrifft. Etliche „zurückgelassene“ Senioren müssen dort bereits allein ihr Dasein verbringen. Aufgrund des verschiedentlich prognostizierten zukünftigen Fachkräftedefizits, des gewandelten Rollenverständnisses der Frauen und der oft fehlenden Verwandten vor Ort wird zukünftig der Bedarf für ausreichende Kinderbetreuungsangebote trotz des Rückgangs der jungen Bevölkerung in verschiedenen Bereichen sogar ansteigen.

Die finanziellen Rahmenbedingungen sind für den Umgang mit den Folgen des demographischen Wandels für die Infrastrukturversorgung von entscheidender Bedeutung. Als Beispiel sei auf die Städte Stuttgart und Duisburg verwiesen, die sich mit dieser Problematik bereits vor knapp 20 Jahren auseinandersetzen mussten. In der wohlhabenden Stadt Stuttgart wurden im Jahre 1986 Schulräume, die infolge des damaligen Schülerrückgangs leer standen, zur qualitativen Angebotsverbesserung genutzt (Gschwindt 1988). In der finanzschwachen Stadt Duisburg sah hingegen die Stadtentwicklungsplanung vor, welche Infrastruktur bei welchem Stand des Bevölkerungsrückgangs zu schließen ist (Bensch 1988). Von den finanziellen Rahmenbedingungen wird es letztlich maßgeblich abhängen, welcher Weg zur Ausrichtung der Infrastruktur an den demographischen Wandel beschritten wird (Winkel 1988), wobei ein Bevölkerungsrückgang die Finanzkraft der Kommunen überproportional negativ beeinflusst (Beitrag Müller in diesem Band).

2 Auswirkungen des demographischen Wandels auf die infrastrukturellen Versorgungsbereiche

Die verschiedenen Effekte des demographischen Wandels auf die soziale Infrastruktur machen eine Unterscheidung in altersspezifisch genutzte Infrastruktur und altersgruppenübergreifend genutzte Infrastruktur erforderlich.

2.1 Auswirkungen des demographischen Wandels auf altersspezifisch genutzte Infrastruktur

Zu betrachten sind jene Einrichtungen, deren Nutzung einer bestimmten Altersgruppe vorbehalten bleibt. Diesbezüglich sind vor allem Einrichtungen für Kinder und Jugendliche und Senioreneinrichtungen zu nennen.

2.1.1 Einrichtungen für Kinder und Jugendliche

In der Ausstattung mit Infrastruktur zur Versorgung von Kindern und Jugendlichen bestehen zwischen West- und Ostdeutschland große Unterschiede. Trotz der seit über 30 Jahren geringen Zahl von Geburten je Frau gibt es in Westdeutschland große Versorgungsdefizite. Die Ausstattung mit Krippen- und Hortplätzen reicht bei weitem nicht aus, um die Voraussetzungen für eine Vollbeschäftigung beider Elternteile zu sichern. Selbst in der Kindergartenversorgung bestehen z. T. noch quantitative Angebotslücken. Zudem bietet ein erheblicher Anteil der Kindergartenplätze keine Ganztagsbetreuung, wodurch ebenfalls die beruflichen Möglichkeiten von Eltern eingeschränkt werden. In den Städten ist das Angebot an Ganztagsplätzen infolge kommunaler und gemeinnütziger Einrichtungen relativ hoch. Dagegen offerieren die kirchlichen Kindergärten, die in ländlichen Räumen von großer Bedeutung sind, häufig nur Teilzeitbetreuung. Die quantitativen Defizite werden jedoch durch den bevorstehenden Rückgang der betreffenden Jahrgänge bis 2010 leicht abgemindert. Im darauf folgenden Jahrzehnt spricht die Bevölkerungsentwicklung kaum für Bedarfsveränderungen, wobei sehr langfristig von einer deutlichen Abnahme auszugehen ist. Sollte es jedoch zukünftig zu einer wesentlichen Ausweitung des Ganztagschulbetriebs kommen, würde der Mangel an Hortplätzen seine Bedeutung verlieren.

In Ostdeutschland bestand bis 1990 nahezu eine Vollversorgung in der Ausstattung mit Krippen-, Kindergarten- und Hortplätzen. Seit dem hat sich dort die Kinderanzahl um mehr als ein Drittel verringert. In einzelnen Teilräumen war der Rückgang noch deutlich höher als dieser Mittelwert. Deshalb ging es in der jüngeren Vergangenheit vor allem um die Anpassung des Angebots an die reduzierte Nachfrage. Dieser Rückbau ist inzwischen weitgehend erfolgt. Für Kommunen, die ihre Kapazitäten verhältnismäßig exakt auf die jüngste Bedarfsminderung abgestimmt haben, zeichnen sich jedoch neue Probleme ab. Aufgrund der angeführten Wellenbewegung im Rückgang der jungen Bevölkerung steht ein zeitweiliger Anstieg der Kinderanzahl bevor. Als Beispiel sei auf den Thüringer Landkreis Sömmerda verwiesen, in dem eine umfassende Anpassung der Kindergartenkapazitäten an die rückläufige Zahl der unter 6-Jährigen realisiert wurde. Dort wird nun bis 2010 ein Defizit von mindestens 800 bis 1000 Kindergartenplätzen entstehen. Nach 2010 wird sich in Ostdeutschland die Anzahl der zu versorgenden Kinder bis 2020 nur geringfügig vermindern, aber sehr langfristig steht ein erneuter hoher Rückgang bevor. Ostdeutschland weist insgesamt eine gute

Versorgungsausstattung auf. An Kindergärten besteht eine Vollversorgung bei vorherrschender Ganztagsbetreuung. Die Ausstattung mit Krippen- und Hortplätzen ist hoch. Sie liegt in Sachsen und Thüringen etwa bei 12 % bis 35 % für Krippenplätze und bei 12 % bis über 50 % für Hortplätze (Winkel 2000). Dabei bietet ein erheblicher Anteil der Einrichtungen die gesamte Versorgungspalette, d. h. Krippen-, Kindergarten- und Hortplätze an. Deshalb sind in den neuen Ländern in ländlichen Räumen günstige Voraussetzungen für die Tragfähigkeit selbst für dezentrale ortsnahe Einrichtungen gegeben.

Auf das Spielflächenangebot hat der demographische Wandel nahezu keine Auswirkungen. Für diesen Versorgungsbereich gilt ebenfalls, das Angebot ist in den meisten Kommunen in quantitativer wie auch in qualitativer Hinsicht ausgesprochen defizitär. Deshalb geht es dort zukünftig vielmehr darum, die Mängel abzubauen, wobei u. a. die potenzielle Nachfrage des jeweiligen Quartiers als konzeptionelle Grundlage dienen sollte.

Eine ähnliche Situation ergibt der Zugang oder die Sicherheit insbesondere an nicht-kommerziellen Einrichtungen wie Jugendheimen, Jugendcafés und dgl. für Jugendliche. Das Angebot ist in weiten Teilen Deutschlands verhältnismäßig knapp. In Westdeutschland wird sich bis 2020 die Anzahl der zu versorgenden Jugendlichen nur unwesentlich verändern. In Ostdeutschland steht hingegen ein Rückgang von mehr als einem Drittel der relevanten Jahrgänge bevor; eine Tendenz, die Westdeutschland erst sehr langfristig bevorsteht. Unmittelbare Folgerungen auf den Versorgungsbedarf lassen sich jedoch aus den Abnahmen nicht ableiten, denn es gibt keine verlässlichen Orientierungswerte für eine angemessene Ausstattung. In Anbetracht der großen Bedeutung dieser Einrichtungen für die Entwicklung sozialer Beziehungen in einer prägenden Lebensphase sollte der Bestand auch beim Rückgang der jungen Bevölkerung auf keinen Fall gemindert, sondern besser erweitert und ausgebaut werden.

2.1.2 Einrichtungen für Senioren (Altenhilfe)

Für den zukünftigen Bedarf in der Altenhilfe kommt weniger dem zahlenmäßigen Anstieg der Senioren Bedeutung zu als vielmehr dem Anstieg der hochbetagten und damit oft hilfs- und pflegebedürftigen Personen. Der Anteil der mindestens 75-Jährigen wird von 7,2 % im Jahre 2000 auf 8,7 % im Jahre 2010 und 10,6 % im Jahre 2020 klettern, d. h. deren relative Bedeutung wird sich in diesem Zeitraum um fast 50 % erhöhen. Damit wird der Pflege- und Hilfebedarf älterer Menschen deutlich ansteigen. Bislang wird die Altenversorgung in Deutschland zu mehr als 80 % familiär erbracht. Angesichts des Trends zu kleinen Haushalten mit wenigen oder keinen Kindern, hoher Scheidungsrate und damit immer kleinerer Verwandtschaftsgrößen sowie wachsender beruflich bedingter Standortmobilität, die oft zur räumlichen Trennung der klein gewordenen Familien führt, ist ein erheblicher Rückgang der Bedeutung familiärer Hilfe- und Pflegeleistungen absehbar. Hier zeichnen sich größere zukünftige Probleme ab (Winkel 2001a). Diese seit langem absehbare Entwicklung (Thiele 1984) scheint nach jüngsten Presseverlautbarungen bereits heute die staatliche Pflegeversicherung an den Rand ihrer Leistungsfähigkeit zu bringen.

Die stationären Einrichtungen dürften bis 2020 für den Bedarfsanstieg ausreichen, zumindest wenn die geplanten Erweiterungsstufen realisiert werden. Weit problematischer ist die Versorgung mit ambulanten Diensten einzustufen, da diese in erster Linie den Rückgang der

familiären Leistungen ausgleichen müssen. Die Ausstattung mit ambulanten Diensten ist ausgesprochen heterogen. Selbst innerhalb der Bundesländer weisen die einzelnen Landkreise dafür höchst unterschiedliche Angebote auf. In Anbetracht der Entwicklung des Altenquotienten (Statistisches Bundesamt 2003: 33–35) könnte die Unterbringung des sehr langfristig noch deutlich ansteigenden Anteils von Hochbetagten in stationäre Einrichtungen erhebliche Finanzierungsprobleme aufwerfen. Auch deshalb sollten die Voraussetzungen für eine möglichst lange eigenständige Haushaltsführung der Senioren durch Ausweitung der mobilen Dienste ausgebaut werden. Dafür müsste jedoch auch der Orientierungswert von 3 % für den Anteil altengerechter Wohnungen am Wohnungsbestand wesentlich heraufgesetzt werden.

2.2 Altersgruppenübergreifend genutzte Infrastruktur

Als altersgruppenübergreifend genutzte Infrastruktur werden hier Einrichtungen bezeichnet, deren Nutzung allen Altersgruppen offen steht. Diesbezüglich sind vor allem anzuführen:

- Sporteinrichtungen
- weitere Versorgungs-, Freizeit- und Kultureinrichtungen sowie
- Gesundheitseinrichtungen

Durch die sinkenden Einwohnerzahlen geht die mögliche Anzahl der zukünftigen Nutzer für die altersübergreifende Infrastruktur zurück. Wenn die Bevölkerung jedoch tatsächlich bis 2020 nur um knapp 1 % abnimmt, ist die Verringerung in diesem zeitlichen Abschnitt nahezu bedeutungslos. Merkliche Auswirkungen stehen erst bei dem sehr langfristig zu erwartenden Rückgang bevor. In Anbetracht der langen Nutzungszeiträume sozialer Infrastruktur, die je nach Einrichtungsart etwa bei 50 bis 60 Jahren oder höher liegen, ist den Kommunen dennoch zu raten, auch die langfristigen Entwicklungstendenzen bei der Planung ihrer Infrastrukturversorgung einzubeziehen.

Sehr langfristig, also in 30 bis 40 Jahren, dürfte der bis dahin wahrscheinliche Bevölkerungsrückgang in den meisten Teilräumen Deutschlands schon zu merklich geringerer Auslastung der altersgruppenübergreifend genutzten Infrastruktur führen. Die Folge wird ein ungünstigeres Kostenverhältnis sein. Da die Aufwendungen für den Betrieb der meisten Einrichtungen kaum von der Nutzeranzahl abhängen, sondern von Betriebsgrößen wie Mindestpersonal, Heizkosten, Gebäudebewirtschaftung und -erhaltung bestimmt werden, bleiben sie weitgehend gleich. Bei einem deutlichen Nachfragerückgang müssen die Unkosten auf weniger Nutzer verteilt werden oder die Kommune müsste die fehlenden Gebühreneinnahmen ausgleichen. Im ersten Falle hieße es, dass eine Bevölkerungsabnahme, die nicht durch eine häufigere Nutzungsfrequenz der Einzelpersonen kompensiert wird, zu höheren Gebühren bzw. Nutzerpreisen führt. Im zweiten Falle wäre mit höheren kommunalen Aufwendungen für soziale Infrastruktur je Einwohner zu rechnen, vorausgesetzt, die Gemeinde kann sich diese finanziell leisten. Andernfalls könnte der Zwang zur Schließung von Einrichtungen entstehen. Ein Zwang, der inzwischen zunehmend die Kommunen Ostdeutschlands betrifft, der aber auch in strukturschwachen westdeutschen Kommunen feststellbar ist und – wie oben dargelegt – bereits vor längerer Zeit die Stadt Duisburg betraf.

2.2.1 Sporteinrichtungen

Die westdeutschen Kommunen verfügen gemäß der Orientierungsvorgaben des *Goldenen Plans* weitgehend über eine gute Sportstättenausstattung. Defizite bestehen hauptsächlich nur in der Schwimmbadversorgung, wovon vor allem die ländlichen Räume betroffen sind. In Ostdeutschland ist hingegen, gemessen an den Orientierungsvorgaben des *Goldenen Plans Ost*, teilweise von merklichen Defiziten auszugehen. Diese Vorgaben haben sich jedoch tendenziell als irrelevant erwiesen. Deshalb ist man heute deutschlandweit bemüht, regionsspezifische Versorgungsbedarfe zu ermitteln, wofür aber noch keine fundierten methodischen Konzepte für die Praxis vorliegen.

Die demographische Entwicklung wird in näherer Zukunft vor allem zur rückläufigen Auslastung von Schulsporteinrichtungen in Ostdeutschland führen. Für andere Teilräume sind nur dort größere Auslastungsdefizite zu erwarten, wo hohe Abwanderungen die Sterbeüberschüsse noch verstärken. Wesentlich größere Einflüsse dürften hingegen aus den Veränderungen im Bevölkerungsverhalten hervorgehen. Seit mehr als 20 Jahren lässt sich nämlich in Westdeutschland eine Verlagerung vom Schwerpunkt des Leistungssportes zum freizeitorientierten, geschlechter- und altersübergreifenden Freizeitsport beobachten (Beitrag Reuber; Wolkersdorfer in diesem Band). Dieser Trend hat inzwischen auch Ostdeutschland erfasst. Die häufigen Auslastungsprobleme traditioneller Schwimmbäder bei gleichzeitigem Besucherandrang in den wettkampfungseigneten Spaßbädern sind wohl das sichtbarste Zeichen für diesen Wandel. Mit dem deutlichen Anstieg der Alterung in der Bevölkerung geht das Potenzial für den Leistungssport ohnehin zurück. Gleichzeitig sprechen soziale Veränderungen sowie zunehmende Gesundheitsorientierung für diese Entwicklung.

Als Konsequenz ergibt sich in Zukunft eine neue Bedarfsstruktur. Diese Entwicklung spricht ebenfalls dafür, dass die „klassischen“ Vorgaben des *Goldenen Planes* kaum noch für die zukünftige Bedarfsbemessung tauglich sind. Von daher lassen sich heute keine verlässlichen Rückschlüsse über die Auswirkungen der demographischen Veränderungen auf den zukünftigen Sportstättenbedarf treffen. Es kann lediglich davon ausgegangen werden, dass damit der Bedarf an reinen Schulsporteinrichtungen tendenziell zurückgeht und dass die veränderten Präferenzen eben für eine stärkere Nachfrage für Einrichtungen zur Ausübung alters- und geschlechterübergreifenden Freizeitsports sprechen. Angesichts der umfangreichen privatwirtschaftlichen Angebote in diesem Bereich müssen sich daraus nicht zwingend neue Anforderungen für die Kommunen ergeben. Ggf. ist es für die Gemeinden günstiger, für sozial Bedürftige den Besuch privatwirtschaftlicher Sporteinrichtungen zu bezuschussen.

2.2.2 Weitere Versorgungs-, Freizeit- und Kultureinrichtungen

Hierunter wird die breite Palette kommunaler Einrichtungen vom Feuerwehrhaus bis zum Bürgerzentrum, Theater oder Konzertsaal angesprochen. Angesichts der großen kommunalen Finanzprobleme (Beitrag Müller in diesem Band) dürfte der wesentliche Handlungsdruck von der Bewältigung der Aufwendungen ausgehen. Mit Ausnahme des Katastrophenschutzes werden die Kostenprobleme wahrscheinlich zum weiteren Abbau und zur Zusammenlegung von Einrichtungen zwingen. Aufgrund der demographischen Entwicklung sind hingegen bis 2020, ähnlich wie für die Sportstätten, nur in Räumen mit hohen Wanderungsverlusten rückläufige Auslastungen zu erwarten. Erst anschließend dürfte der Bevölkerungs-

rückgang die Auslastung merklich vermindern. Dann werden dort ebenfalls die Aufwendungen je Bürger steigen oder die Nutzergebühren sind zu erhöhen, wenn ein Kapazitätsrückbau unterbleibt.

Eine besondere Problematik ländlicher Räume beinhaltet die Brandschutzsicherung. Bislang basiert diese auf einem System dezentraler Standorte der örtlichen freiwilligen Feuerwehr. Infolge des Bevölkerungsrückgangs wird es in ländlichen Räumen für etliche Ortsteile absehbar, wann wegen des Geburtenrückgangs der Dienst nur bei gleichzeitiger Einbeziehung junger Frauen aufrecht erhalten werden kann. In dünn besiedelten Räumen mit hohen Wanderungsverlusten, wie in Teilgebieten Ostdeutschlands, wird dennoch der Zeitpunkt absehbar, wann der Betrieb der freiwilligen Feuerwehr nicht mehr gewährleistet ist. Dort wird der Aufbau zentraler Berufsfeuerwehren unvermeidlich, die dann zu finanzieren sind.

2.2.3 Gesundheitseinrichtungen

In der Gesundheitsversorgung kann für weite Teile West- und Ostdeutschlands sowohl von einer ausreichenden stationären als auch hinreichenden ambulanten Versorgung durch niedergelassene Ärzte und Apotheken ausgegangen werden. Der Bevölkerungsrückgang bewirkt einen Rückgang der zu versorgenden Personen. Da mit steigendem Alter die Krankheitshäufigkeit und -intensität zunimmt, werden wir zukünftig weniger Personen haben, die jedoch mehr gesundheitliche Versorgungsleistungen beanspruchen. Deshalb könnten die Folgen des Bevölkerungsrückgangs durch die steigende Alterung in etwa ausgeglichen werden.

Weit mehr Einflüsse dürften von neuen Heilmethoden und dem Kostendämpfungsdruck im Gesundheitswesen ausgehen. Beides spricht dafür, dass die Bettenliegezeiten in den Krankenhäusern weiter reduziert werden. Das wird zum weiteren Bettenabbau und zur Schließung von Krankenhäusern führen, sodass die Netze der stationären Einrichtungen weiter ausgedünnt werden.

Für die ambulante Versorgung dürften die größten Veränderungen ebenfalls vom Kostendämpfungsdruck im Gesundheitswesen ausgehen. Diese Entwicklung hat bereits heute in ländlichen Räumen zur Schließung von Arztpraxen ohne Nachfolge geführt. In ländlichen Kreisen in Mecklenburg-Vorpommern und in Sachsen bestehen bereits erste Versorgungsdefizite (Beitrag Schmidt in diesem Band). Bei anhaltender Entwicklung muss mit einem Anwachsen der Defizite gerechnet werden, was dann auch weitere Bundesländer betreffen wird. In den anderen Räumen ist gleichfalls tendenziell mit einer Reduzierung der ambulanten Versorgungsnetze zu rechnen, die dort jedoch keine Engpässe, sondern lediglich Komforteinbußen hervorrufen wird.

3 Räumliche Wirkungen des Wandels

Der demographische Wandel hat mit den ihn überlagernden Effekten nachstehende räumliche Konsequenzen für die soziale Infrastruktur.

3.1 Agglomerationsräume

Den westdeutschen Agglomerationsräumen steht bis 2020 eine nahezu gleich bleibende Bevölkerung, bei steigender Alterung, etwas zurückgehender Kinder- und Schülerzahl sowie erheblicher Zunahme der hochbetagten Senioren bevor. Diese Entwicklung wird durch Außen- und Binnenwanderungen in Form von Suburbanisierung überlagert. In den wachstumsstarken Agglomerationsräumen können Zuwanderungen die Folgen der Sterbeüberschüsse selbst in den Kernstädten ziemlich ausgleichen, d. h. die Bevölkerung geht dort kaum zurück und die Zuzüge bewirken selbst eine unterdurchschnittliche Alterung. Deshalb wird dort die demographische Entwicklung kaum die Bedarfe an Wohnfolgeinfrastruktur verändern. Lediglich der drastische Anstieg der Hochbetagten spricht aus den angeführten Gründen für eine merkliche Zunahme des Betreuungs- und Hilfebedarfs. Bei fortgesetzt hohen Wanderungsgewinnen werden sich auch längerfristig die Versorgungsbedarfe für soziale Infrastruktur kaum wandeln. Die oben angeführten nicht demographischen Einflüsse sprechen jedoch für eine deutliche Erhöhung des Kinderbetreuungsangebotes, insbesondere auch an Krippen- und Hortplätzen sowie für eine veränderte Nachfrage im Sportstättenangebot. Zudem kommt in diesen Räumen dem Kinderbetreuungsangebot auch für die Integration von Migranten eine außerordentliche Bedeutung zu.

In den wachstumsschwachen westdeutschen Agglomerationsräumen, wie in Teilen des Ruhrgebietes und im Saarland, gleichen die Wanderungsgewinne die Sterbeüberschüsse nicht aus. Dort steht teilweise ein merklicher Rückgang der Bevölkerung von bis gut 9 % bei überdurchschnittlicher Alterung bevor. Diese Entwicklung trifft aufgrund der Suburbanisierungsverluste besonders die Kernstädte. In den Kernstädten sinkt damit die Auslastung der Infrastruktur für die junge Bevölkerung und die der Einrichtungen, die altersübergreifend genutzt werden. Gleichzeitig steigt dort der Bedarf in der Alteninfrastruktur verstärkt an. In diesen Räumen dürfte der Druck zum Abbau von Auslastungsdefiziten durch Schließung von Einrichtungen im fortschreitenden Zeitverlauf immer mehr zunehmen, eine Entwicklung, die in Duisburg bereits in den 1980er-Jahren zu beobachten war.

In den Umlandgemeinden der westdeutschen Kernstädte wird die anhaltende Suburbanisierung zum weiteren Ausbaubedarf für soziale Infrastruktur führen. Die besondere Problematik liegt darin, dass etliche Siedlungen verhältnismäßig altershomogen besiedelt wurden bzw. weiterhin werden. Dadurch werden die Kindereinrichtungen nur für einen verhältnismäßig kurzen Zeitraum benötigt, dem später auf lange Zeit nur eine minimale Nachfrage folgt. Langfristig zeichnet sich dort eine ansteigende Unterauslastung und ein zunehmender Leerstand für die Infrastruktur für Kinder und Jugendliche bei gleichzeitig anwachsendem Versorgungsbedarf für die Alten ab. Dieser Zuwachs in der Altenhilfe gilt insbesondere, wenn derartige Siedlungen vorwiegend von vergreisten, unmotorisierten, kleinen Seniorenresthaushalten bewohnt werden (Winkel 2001c).

Für die ostdeutschen Agglomerationsräume wird in der BBR-Vorausberechnung im Zeitraum 2000 bis 2020 ein leichter Anstieg der Einwohnerzahlen von ca. 6 % erwartet. Diese günstige Entwicklung dürfte vor allem durch die Einbeziehung des Großraums Berlin begründet sein. Für die anderen ostdeutschen Agglomerationsräume, Westsachsen (Leipzig), Oberes Elbtal/Osterzgebirge (Dresden) und Chemnitz-Erzgebirge, ist hingegen bis 2020 mit einer Stagnation der Einwohnerzahlen zu rechnen (BBR 2003). Diese Entwicklung wird in den Kernstädten von Suburbanisierung überlagert, deren Auswirkungen von den verhältnismäßig geringen Ausländerzuwanderungen bislang kaum ausgeglichen werden konnten. Immerhin hat sich inzwischen die Suburbanisierung deutlich abgeschwächt, das Statistische Landesamt des Freistaates Sachsen geht in seiner neuesten regionalen Bevölkerungsprognose bis 2020 sogar von einer Konzentration zugunsten der Kernstädte aus. Im Zeitraum bis 2010 wird eine neue „Kinderwelle“ den Bedarf für Kinderbetreuungseinrichtungen um ca. 17 % ansteigen lassen. In den meisten Städten lässt sich dennoch der erneute Bedarfsanstieg weitgehend aus dem Bestand an Einrichtungen abdecken, aber er wird zusätzliches Personal erfordern. Hingegen spricht der Rückgang von nahezu einem Drittel der Jugendlichen bis 2010 für einen Abbau von Hortkapazitäten. Ein sinkendes Angebot an Freizeiteinrichtungen für Jugendliche sollte aber aus den oben angeführten Gründen damit nicht eingeleitet werden. Der hohe Rückgang der Schüler in der Sekundarstufe I von mehr als 40 % spricht für einen Anpassungsdruck bei der Schulsportinfrastruktur. Aussagen zu Bedarfsveränderungen für das überwiegend eher knappe Sportstättenangebot können aus den oben angeführten Gründen nicht getroffen werden. Für die Senioren steht hingegen ein Anstieg der Nachfrage bevor, der etwa mit der westdeutschen Entwicklung vergleichbar ist. Nach 2020 ist hingegen mit Ausnahme der Seniorenversorgung in fast sämtlichen Versorgungsbereichen von einem langsam fortschreitenden Rückgang der Versorgungsbedarfe auszugehen.

In den Umlandgemeinden der Kernstädte ist mit einer ähnlichen Entwicklung wie in Westdeutschland zu rechnen. Da die Besiedlung in der Vergangenheit jedoch häufig in sehr kurzen Zeiträumen und verhältnismäßig altershomogen verlief, kommt es dort bereits heute zu Unterauslastungen und Leerstand für Kinderbetreuungseinrichtungen. In diesen Siedlungen könnte die „Vergreisungsproblematik“ mit allen Folgen für die Infrastrukturversorgung nach 2020 noch wesentlich stärker als in westdeutschen Räumen wirksam werden.

3.2 Verstädterte Räume

Die Entwicklung in den westdeutschen verstädterten Räumen verläuft mit etwas geringerer Intensität ähnlich wie in den Agglomerationsräumen. Im Zeitraum bis 2010 wird dort die Kinderzahl um fast 18 % zurückgehen und sich dann bis 2020 kaum verändern. Gleichfalls erfährt die Anzahl der Jugendlichen im Schulalter einen leichten Rückgang. Hingegen ist mit einem Anstieg der Senioren zu rechnen. Dieser Trend wird gleichfalls von der Suburbanisierung überlagert. Dadurch erfährt die Bevölkerung in den Umlandkreisen einen Anstieg. Gleichzeitig findet eine merkliche Alterung statt. Zum einen geht die dortige hohe Anzahl der Kinder und Jugendlichen stärker als in den Kernstädten zurück, zum anderen steht in diesen Räumen in nächster Zukunft ein überproportionaler Anstieg der Altersgruppe der 60- bis 74-Jährigen bevor und langfristig eine deutliche Zunahme der hochbetagten Senioren.

In den Kernstädten kommt es auch dort darauf an, die Defizite an Kinderbetreuungseinrichtungen, insbesondere im fehlenden Krippen- und Hortangebot abzubauen und ausreichende Ganztagskindergartenplätze zu sichern. Kapazitätsüberhänge mit evtl. Rückbaubedarf sind hingegen erst langfristig wahrscheinlich. Weiterhin gilt es, das Sportstättenangebot an die veränderten Bedarfe anzupassen und in der Seniorenversorgung die ambulanten Dienste zu erweitern. In den Umlandgemeinden sind die Veränderungen tendenziell ähnlich wie in denen der Agglomerationsräume. Es kann dort als Folge anhaltender Suburbanisierung zum Ausbaubedarf für soziale Infrastruktur kommen. Gleichzeitig spricht der stärkere Kinderrückgang für Anpassungsdruck nicht ausgelasteter Einrichtungen. Hingegen dürften Verbesserungen der ambulanten Dienste erst nach 2020 vordringlich werden, wenn dort eine signifikante Zunahme der Zahl der Hochbetagten beginnt.

Die ostdeutschen verstädterten Räume erfahren bis 2020 einen fortgesetzten Bevölkerungsverlust, insgesamt von ca. 9 %. Im Gegensatz dazu wird sich die Altersgruppe der unter 6-Jährigen um fast 19 % erhöhen. Eine Entwicklung, die sich dann abschwächt, aber auch 2020 ca. 10 % mehr Kinder dieser Altersgruppe als heute bedeutet. Die Kinder im Schulalter werden bis 2010 etwa um ein Drittel zurückgehen und auch bis 2020 noch etwa um ein Viertel unter der heutigen Anzahl liegen. Dagegen ist bis 2010 mit einer steigenden Zahl von Personen mit 75 und mehr Lebensjahren um 32,5 % zu rechnen, eine Erhöhung, die sich danach auch weiterhin leicht fortsetzt. Auch diese Tendenzen werden in den verstädterten Räumen durch Suburbanisierung überlagert.

In den Kernstädten wird die Bedarfsentwicklung der verschiedenen Altersgruppen bei Einstellung zusätzlichen Personals durch die vorhandene Infrastruktur abzudecken sein, vorausgesetzt, dass die Kapazitäten in der Vergangenheit nicht auch baulich massiv verringert wurden. Der erhebliche Rückgang der Jugendlichen wird sich ähnlich wie in den Agglomerationsräumen auswirken und zum Abbau von Hortkapazitäten führen. Hingegen dürfte der Bedarf zum Ausbau der ambulanten Altdienste ebenfalls zunehmen. Für die Umlandgemeinden besteht auch in diesen Räumen die für Ostdeutschland typische Erscheinung der kurzzeitigen Suburbanisierungsgewinne mit hoher Altershomogenität. Deshalb ist dort mit verstärkter Unterauslastung von Kindereinrichtungen zu rechnen und langfristig mit einem deutlichen Bedarfsanstieg in der Seniorenversorgung.

3.3 Ländliche Räume

Für die westdeutschen ländlichen Räume wird bis 2020 mit einem leichten Anstieg der Bevölkerung gerechnet. Die wesentlichen Veränderungen liegen im Wandel der Altersstruktur. Die Anzahl der Kinder geht über den gesamten Zeitraum bis 2020 zurück, wobei ein Rückgang der Altersgruppe der unter 6-Jährigen von mehr als 18 % und in der Altersgruppe von 6 bis 15 Jahre von ca. 23 % erwartet wird. Diese Entwicklung wird dort an Standorten mit heute ausreichendem Angebot für Kinder zur Anpassung zwingen. Gleichzeitig ist jedoch mit zunehmendem Bedarf zum Abbau der großen Defizite an Krippen- und Hortplätzen zu rechnen. Für die hochbetagten Senioren steht bis 2010 ein Anstieg um fast 20 % bevor, der sich bis 2020 auf nahezu 40 % erhöhen dürfte. Daraus geht ein erheblicher Bedarfsanstieg für die Versorgungsinfrastruktur für Senioren hervor, der vor allem für den Ausbau ambulanter Dienste spricht. Ein zusätzliches Problem könnte in einer Ausdünnung der ambulanten

Gesundheitsversorgung liegen. In peripheren, strukturschwachen Räumen führen Abwanderungen jedoch auch zum Rückgang der Bevölkerung und erzeugen damit Anpassungsdruck für weitere Infrastruktureinrichtungen.

Für die ostdeutschen ländlichen Räume werden bis 2020 sinkende Einwohnerzahlen um 10,6 % erwartet. Allerdings steigt aufgrund der demographischen Wellen bis 2010 die Altersgruppe der unter 6-jährigen um knapp 16 % an. Danach geht sie wieder zurück und liegt 2020 leicht über der heutigen Zahl. Hingegen steht der Altersgruppe von 6 bis 15 Jahren bis 2010 der hohe Rückgang von ca. 35,5 % bevor, der sich bis 2020 auf eine Abnahme von knapp 30 % abschwächt. Für die jüngeren Senioren ist nach 2010 mit einem leichten Anstieg zu rechnen. Der Anteil der hochbetagten Alten mit 75 und mehr Lebensjahren wird sich jedoch allein im Zeitraum von 2000 bis 2010 um mehr als 40 % erhöhen und bis 2020 sogar um ca. 77 % zunehmen. Die Alterung dürfte in Teilräumen der neuen Bundesländer noch intensiver verlaufen. So steht z. B. den ländlichen Räumen Sachsens im Zeitraum 2001 bis 2020 sogar ein Bevölkerungsrückgang bevor, der zwischen -16 % und -18 % prognostiziert wird (Statistisches Landesamt Sachsen 2003). Der Rückgang der Altersgruppe von 6 bis 15 Jahren ist dort z. T. auch deutlich höher ausgeprägt. In Dörfern peripherer ländlicher Räume ist teilweise die Altersgruppe der 18- bis 35-Jährigen kaum noch vorhanden. Es gibt Dörfer, wo die Gefahr des Wüstfallens absehbar ist.

In diesen Räumen bewirkt die Bevölkerungsentwicklung bereits in nächster Zukunft, teilweise sogar schon heute, einen Anpassungsdruck für die Versorgung mit Infrastruktur. Davon sind vor allem die Hortkapazitäten für die jungen Jahrgänge und Einrichtungen der Altenhilfe betroffen. Wegen des besonders drastischen Anstiegs der hochbetagten Senioren in den ländlichen Räumen der neuen Bundesländer und der dortigen massiven Abwanderung jüngerer Jahrgänge muss mit einem starken Bedarfsanstieg in der ambulanten Altenversorgung gerechnet werden. Gleichfalls wird dort auch die Erhaltung anderer Angebote der sozialen Infrastruktur, wie die des knappen Sportstättenangebotes, kultureller Einrichtungen oder auch die Betriebsfähigkeit der freiwilligen Feuerwehr zunehmende Probleme aufwerfen.

4 Konzeptionelle Ansätze

Die konzeptionellen Ansätze zur Sicherung einer angemessenen Infrastrukturversorgung unter den dargelegten gewandelten Rahmenbedingungen müssen vor allem ausgerichtet sein auf:

- Flexibilität in der Kapazitätsauslegung
- quantitative Versorgungssicherung bei qualitativer Weiterentwicklung des Angebots und
- hochgradige Effizienz für die eingesetzten Ressourcen

Dafür bieten sich eine ganze Reihe von Konzepten und Handlungsmöglichkeiten an, deren Eignung jedoch für die Raumtypen zum Teil unterschiedlich ist. Die wichtigsten Ansätze werden hier gesehen in:

- Konzentration
- flexiblen Kapazitäten

- sektoralübergreifender Nutzung multifunktional ausgelegter Einrichtungen
- interkommunaler Kooperation
- raumbezogenen Bedarfsbemessungen und
- Einbindung alternativer Träger und Ausbau von Selbsthilfe

4.1 Konzentration

Auf einen Rückgang der benötigten Kapazitäten wird bislang am häufigsten mit Konzentration reagiert. Nicht ausgelastete Infrastruktur wird geschlossen und die reduzierte Anzahl der Nutzer auf die verbleibenden Einrichtungen verteilt, die dadurch ggf. wieder ihre Sollauslastung erreichen. Eine Anpassung durch Konzentration muss jedoch fast zwangsläufig zu ungünstigerer Erreichbarkeit führen (Winkel 1991a). Die verbleibenden Standorte können dann keine optimalen Lagen für sämtliche Nutzer aufweisen.

Die Begrenzung des Angebots auf eine geringere Zahl von Standorten bietet sich vor allem in den dicht besiedelten Gebieten an, d. h. in Agglomerationsräumen sowie in den Kernstädten verdichteter Räume, denn diese verfügen über einen hohen Infrastrukturbesatz pro Flächeneinheit. Dort bewirkt die Konzentration in der Regel nur Komforteinbußen. In den Siedlungen des ländlichen Raumes sind aufgrund der geringen Infrastrukturdichte die Möglichkeiten dafür sehr begrenzt. Viele Ortschaften verfügen nur über eine Einrichtung, bei deren Schließung das jeweilige Versorgungsangebot völlig wegfiel. Die Möglichkeiten zur Anpassung durch Konzentration lassen sich jedoch im ländlichen Raum mittels interkommunaler Kooperation erheblich verbessern, wenngleich damit oft weite Wegstrecken verbunden sind.

4.2 Flexible Kapazitäten

Der demographische Wandel bewirkt in einzelnen Räumen markante strukturell bedingte Veränderungen im Kapazitätsbedarf, die sehr langfristig den Großteil der sozialen Infrastruktur betreffen. Zudem entwickelt sich die Nachfrage teilweise unstetig, wie der wellenförmige Verlauf bei der Zahl der jungen Bevölkerung zeigt. Daher sollte die soziale Infrastruktur möglichst unproblematisch und kostenwirksam an sich ändernde Bedingungen anpassbar sein. Eine Möglichkeit wäre, die Infrastruktur bei Neuplanungen oder umfassenden Sanierungen und Umbauten auf Modulsysteme umzustellen. Dabei ist es wichtig, dass die Moduleinheiten in sich funktionsfähig sind. Dementsprechend sind z. B. die Gebäudeerschließung, Sanitäreinrichtungen und Heizsysteme auszulegen.

4.3 Sektoral übergreifende Nutzung multifunktional ausgelegter Einrichtungen

In der Zusammenfassung geeigneter sektoral übergreifender Nutzungen in einer Infrastruktureinrichtung liegen erhebliche Chancen zu Effizienzsteigerungen von Versorgungsaufwendungen bei gleichzeitig verbesserten Voraussetzungen zur Auslastung des Angebots, selbst unter wechselndem, rückläufigem oder zeitweilig rückläufigem Kapazitätsbedarf. Als erfolgreiches Beispiel sei auf Bürgerzentren verwiesen, die eine breite, flexible Nutzungspalette umfassen, die vom Jugendheim, von der Ortsteilbibliothek bis zur Sozialstation mit Alten-

klub reicht (Winkel 1989). Diese Möglichkeiten bieten sich ebenfalls vorrangig für hochverdichtete Siedlungsgebiete an, d. h. für Agglomerationsräume und die Kernstädte von verdichteten Räumen. Um die Voraussetzungen für die Anlage bzw. Bereitstellung von Infrastrukturen mit verschiedenen Nutzungen zu verbessern, müsste die Planung der Infrastruktur sektoral übergreifend erfolgen. Bei Neubauten, umfassenden Sanierungen und Umbauten wären dazu die unterschiedlichen spezifischen Raumanforderungen, z. B. die von Sozialstationen, Kindergärten und Jugendheimen derart abzugleichen, dass ein flexibler Nutzungsaustausch unproblematisch ermöglicht wird. Als wirksame Maßnahme auf einfachem Niveau bietet sich dafür die Umwandlung nicht ausgelasteter Kindergärten in Krippen- und Hortplätze an. Damit ließen sich absehbare Überkapazitäten in westdeutschen Räumen zum Abbau bestehender Betreuungsdefizite nutzen.

4.4 Interkommunale Kooperation

In interkommunaler Kooperation liegen ebenfalls erhebliche Möglichkeiten zur effizienten Versorgungssicherung unter den zukünftigen Rahmenbedingungen; für die ländlichen Räume wird sie nahezu unverzichtbar sein. Derartige Kooperationen verbessern häufig wesentlich die Versorgung von Ortsteilen in Randlage, welche ggf. von der Nachbargemeinde weitaus effizienter erfolgen kann, die dadurch wiederum eine bessere Auslastung der eigenen Einrichtung erzielt. Wenn die Kommunen in ländlichen Räumen interkommunal zusammenarbeiten und zugleich die soziale Infrastruktur für sektoral übergreifende, multifunktionale Nutzung auslegen, lassen sich damit gleichfalls ähnliche Möglichkeiten wie in den Agglomerationsräumen schaffen, wie beispielhaft an der Infrastrukturausstattung im hessischen Vogelbergkreis nachgewiesen wurde (Winkel 1991 a). Dabei bieten sich interkommunale Versorgungskonzepte sowohl für benachbarte ländliche Kommunen als auch für das Zusammengehen von Umlandgemeinden mit ihrer Stadt in Form von Stadt-Umland-Kooperationen an.

4.5 Raumbezogene Bedarfsbemessungen

Die demographische Entwicklung trifft die einzelnen Regionen unterschiedlich, und die Teilräume weisen zugleich sehr verschiedene Voraussetzungen für konzeptionelle Lösungen zur Infrastrukturversorgung auf. So verfügen die Städte über ein weitaus größeres Anpassungspotenzial als dünn besiedelte ländliche Räume mit ihrer überwiegend sehr knappen Ausstattung. Aus diesem Grunde sollten die Orientierungswerte für die Ausstattung wesentlich stärker auf die Raumkategorien und die jeweiligen örtlichen Bedingungen eingehen. In peripheren Räumen geht es z. T. um die Mindestversorgung, die dort zur Sicherung der Daseinsvorsorge notwendig ist. In diesem Zusammenhang kommt auch der Versorgung von ländlichen Siedlungen, die infolge massiver Einwohnerverluste in Wüstung übergehen, besondere Bedeutung zu. Hier könnten Vorgaben zur Orientierung erforderlich werden, die mit den bislang vertrauten Erfahrungen wenige Gemeinsamkeiten aufweisen. Derartige Veränderungen bedingen jedoch zugleich höhere Versorgungsaufwendungen je Nutzer, d. h. letztlich je Einwohner. Deshalb können finanzielle Zwänge die Möglichkeit der Kommunen für derartige Vorgehensweisen erheblich einschränken.

Als weiteren problematischen Versorgungsbereich sei auf die ambulante medizinische Versorgung ländlicher Räume verwiesen (Beitrag Schmidt in diesem Band). Die oben angeführten Schwierigkeiten sprechen dafür, die besonderen Bedingungen in diesen Räumen, wie der hohe Weegaufwand bei Krankenbesuchen, durch andere Kostensätze zu kompensieren.

4.6 Einbindung alternativer Träger und Ausbau von Selbsthilfe

In Hinblick auf die Kostenproblematik sollten zur Sicherung der sozialen Infrastruktur auch alternative Träger einbezogen und der Ausbau von Selbsthilfeleistungen deutlich ausgeweitet werden. Bezüglich alternativer Träger geht es nicht nur um mögliche Privatisierungen, sondern auch um die Übertragung von Infrastruktureinrichtungen an gemeinnützige und ehrenamtliche Träger. In dieser Hinsicht sei das inzwischen häufiger praktizierte Beispiel der Schwimmbäder oder anderer Sporteinrichtungen erwähnt. Die Kommunen übernehmen die Aufwendungen für den baulichen Unterhalt der Einrichtung und der Verein die Bewirtschaftung. Der Verein erhält dafür besondere Trainingsrechte und muss sich als Gegenleistung verpflichten, zu bestimmten Wochenzeiten die Einrichtung auch für Nichtvereinsmitglieder zu öffnen und diese zu betreuen.

Durch Selbsthilfeleistungen ließen sich die Kommunen entlasten bei gleichzeitiger Verbesserung der Versorgungslage. Als traditionelles, gut funktionierendes Beispiel sei auf die freiwillige Feuerwehr in kleineren Orten verwiesen, als neueres Beispiel auf selbst organisierte Rentnerfahrdienste. Im letzteren Fall haben Rentner einen Kleinbus erworben, mit dem rüstige Senioren andere ältere Menschen in die nächste Stadt zum Einkauf und zum Arztbesuch fahren. Aus dem Ausland sind Bonussysteme für Senioren bekannt. Dort pflegen rüstige Senioren andere und erhalten als Gegenleistung Bonuspunkte, die sie später berechnen, im Bedarfsfall kostenfrei ähnliche Pflegeleistungen zu beanspruchen. Angesichts der immer ungünstiger werdenden Altersstruktur der deutschen Bevölkerung könnten derartige Konzepte gerade im Bereich der infrastrukturellen Altenversorgung unverzichtbar werden. Zudem wirken sich Selbsthilfeaktivitäten meistens auch positiv auf die Sozialbeziehungen vor Ort aus.

5 Handlungsempfehlungen

Der Wandel im Bereich der sozialen Infrastruktur stellt an den Gesetzgeber Handlungsanforderungen. Die Umsetzung und Anwendung der angeführten Konzepte sollte unterstützt werden. Z. T. sind die konzeptionellen Lösungen auch nur durch Änderung von Verwaltungsvorgaben möglich. Der größte Handlungsbedarf wird hier gesehen in:

- Öffnung und Abstimmung der Förderprogramme
- konzeptioneller Berücksichtigung der Bedarfsentwicklung bei der Fördermittelvergabe und
- interkommunaler Kooperation als Förderungsvoraussetzung

5.1 Öffnung und Abstimmung der Förderprogramme

Die Förderprogramme sollten weiter gefasst werden, sodass beim Neubau oder beim Umbau von sozialer Infrastruktur diese auch auf die Belange anderer Nutzungssektoren ausgerichtet werden kann. So könnte ein Schulgebäude sowohl die Belange des Schulbetriebes als auch die eines Bürgerhauses, eines Kindergartens oder eines Altentreffs ganz oder in Teilbereichen abdecken. Bei einer Öffnung der Programme mit geringeren Vorgaben ließen sich auch die Voraussetzungen zur Abdeckung neuer Bedarfe, die in Richtlinien nicht angesprochen werden, verbessern. Deshalb wird empfohlen, die Programme vorrangig auf die Zielsetzungen, die damit verbunden sind, auszurichten und weniger auf genaue Vorgaben für die Ausbildung der Infrastrukturmaßnahme. Als positives Beispiel, wenngleich aus einem anderen Aufgabenbereich, sei auf die Stadtsanierung als eines der wenigen Förderprogramme mit hoher Flexibilität verwiesen. Dort legt die Kommune ihre Zielsetzung dar und erarbeitet ein überzeugendes Konzept zur Umsetzung. Das Programm ermöglicht der Kommune eine sehr große Flexibilität, die sowohl Neubauten als auch Umbauten und diese in unterschiedlichen sektoralen Bereichen einschließt. Diese Grundausrichtung ist auch für die zukünftige Förderung von sozialer Infrastruktur zu empfehlen.

Weiterhin sollten die Förderprogramme in den Schnittstellen der betreffenden Verwaltungsvorschriften wesentlich weiter abgestimmt werden. Bislang erfolgt die Anpassung sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene nur mäßig. Im Hinblick auf die zukünftigen Erfordernisse sind integrative Förderkonzepte mit entsprechender Ausrichtung der Einzelprogramme erforderlich (Winkel 1991b). Mit einer derartigen Abstimmung ließe sich zudem die Effizienz der Fördermittel wesentlich erhöhen, was auch im Hinblick auf die derzeitigen und zukünftigen Probleme der öffentlichen Haushalte dringlichst angeraten erscheint (Beitrag Müller in diesem Band).

In den Förderprogrammen sollten zugleich auch die angeführten unterschiedlichen Raumbedingungen mit entsprechend differenzierten Orientierungsvorgaben Berücksichtigung erfahren.

5.2 Konzeptionelle Berücksichtigung der Bedarfsentwicklung bei der Fördermittelvergabe

Heute errichtete, umfassend sanierte oder umgebaute Infrastruktur ist für Nutzungszeiträume ausgelegt, die größtenteils über das Jahr 2050, z. T. noch weit darüber hinausreichen. Versorgungskonzepte, die sich vorrangig an die mittelfristige Bedarfsentwicklung, bestenfalls bis 2020 orientieren, sind dafür ungeeignet. Diese Konzepte beziehen weniger als die Hälfte der zukünftigen Nutzungszeit ein, und die größten demographisch bedingten Bedarfsveränderungen stehen in den meisten Räumen etwa erst nach 2025/2030 bevor. Einzig in strukturschwachen und von hohen Abwanderungen betroffenen Gebieten kommt es bereits bis 2020 zu einem umfassenden Wandel. Dort wird quasi die Entwicklung sichtbar, die langfristig für die Infrastrukturversorgung in etlichen Regionen bevorsteht.

Deshalb sollte sich die Infrastrukturplanung an den Bedarfsveränderungen in diesen Räumen orientieren, um sich auf die langfristige Entwicklung rechtzeitig einzustellen. Nun beinhalten langfristige Planungsvorgaben trotz der angeführten regionalen Beispiele große Unsi-

cherheiten, die kaum ausräumbar sind. Deshalb kommt es bei den Konzepten auf große Flexibilität an, d. h. Bedarfsverlagerungen sollten sich auch an nicht vorhergesehene Veränderungen verhältnismäßig einfach und kostenwirksam anpassen lassen. Die dargestellten konzeptionellen Möglichkeiten sind demgemäß ausgerichtet. Sie beinhalten keine Nachteile für die Versorgung der Bevölkerung im Zeitraum bis 2020, in dem der demographische Wandel insgesamt mäßig intensiv ausfällt. Zum Teil können die Infrastrukturangebote damit bereits effizienter gestaltet werden. Wenn es langfristig zu den bevorstehenden massiven Verschiebungen in der Bevölkerungsstruktur kommt, lassen sich damit die Versorgungskapazitäten verhältnismäßig einfach und kostenwirksam angleichen. Deshalb sollten bei der Fördermittelvergabe Konzepte gefordert werden, die ausreichende Anpassungsmöglichkeiten für den gesamten Nutzungszeitraum ermöglichen. Diesbezüglich sind insbesondere flexible Kapazitätsausrichtungen und Entwicklungskonzepte anzuführen.

Als nahezu unverzichtbare Mindestvoraussetzung sollte der in Hinblick auf den demographischen Wandel seit langem erhobenen Forderung entsprochen werden, dass eine Mittelzuteilung nur dann erfolgt, wenn die Infrastruktur Möglichkeiten zur unproblematischen Anpassung an Kapazitätsveränderungen beinhaltet. Damit wäre z. B. eine wesentlich stärkere Anwendung modularer Systeme durchsetzbar.

Die Einbeziehung des bevorstehenden Entwicklungsverlaufes ist eine der Grundanforderungen für die zukünftige Infrastrukturversorgung und bedarf dafür vorausschauender Entwicklungskonzepte. Das gilt umso mehr, da der Umgang mit rückläufiger Kapazitätsentwicklung und mit den dadurch bedingten Veränderungen, ggf. auch den Rückbauerfordernissen, weitaus komplizierter ist als Neuplanungen. Er unterliegt ebenfalls weitaus mehr zeitlichen sowie rechtlichen Abhängigkeiten und ist deshalb meistens nur längerfristig durchsetzbar. Deshalb ist eine Entwicklungsplanung unverzichtbar. Aus diesem Grunde erscheint es sinnvoll, Fördermittel nur dann zuzuteilen, wenn die damit geplante Maßnahme einer Entwicklungskonzeption zugeordnet und daraus überzeugend abgeleitet werden kann. Im Freistaat Sachsen wird diese Ausrichtung in jüngster Zeit für Städte angewandt. Da das Problem jedoch auch genauso für kleinere ländliche Siedlungen zutrifft, wäre hier eine entsprechende Veränderung und Erweiterung der Dorferneuerung angeraten. Als Möglichkeit könnten auch kleinere REK oder Unterstützung derartiger Planungen durch die Flurneuordnungsämter bedeutsam werden.

Schließlich sollte auch die Raumplanung auf der Ebene der Landesentwicklungs- und Regionalpläne dazu Aussagen enthalten. Dafür wären Aussagen zum voraussichtlichen Entwicklungs- und Bedarfsverlauf gerade für kleinere Kommunen wegen ihres begrenzten personellen Leistungsvermögens wichtig. Weiterhin könnte auf dieser Ebene auch den Kommunen durch beispielhafte konzeptionelle Empfehlungen sowie Beratungen weitergeholfen werden (Danielzyk; Winkel 2003).

5.3 Interkommunale Kooperation als Förderungsvoraussetzung

Durch interkommunale Kooperation können Kommunen aus eigener Kraft in erheblichem Maße ihr Leistungspotenzial steigern. Ein Großteil der oben angeführten konzeptionellen Handlungsansätze zum Umgang mit dem demographischen Wandel kann erst durch interkommunale Kooperation zur vollen Wirkung kommen. Außerdem gilt auch für interkommunale

nale Kooperation, dass sie sowohl in Zeiträumen mit mäßigen demographischen Veränderungen wie auch unter den Bedingungen eines erheblichen strukturellen Wandels große Vorteile ermöglicht. Deshalb sollte bei der Fördermittelvergabe hinterfragt werden, ob die geplante Maßnahme ggf. effektiver in interkommunaler Kooperation durchzuführen ist. Für Maßnahmen, wo die Kooperation offensichtlich Vorteile bietet, sollte entsprechender Nachdruck auf das kommunale Zusammenwirken im Rahmen der Fördermittelvergabe ausgeübt werden. Dazu ist anzuführen, dass einige Bundesländer bereits bei der Mittelvergabe Vorhaben bevorzugen, die interkommunal im Rahmen eines REK durchgeführt werden.

6 Zusammenfassung

Der demographische Wandel bewirkt tendenziell Veränderungen für den Bedarf an sozialer Infrastruktur. Die Veränderungen für die Versorgungsanforderungen betreffen für den mittelfristigen Zeitraum bis 2020 vor allem die Infrastrukturleistungen für Hochbetagte sowie die Ausstattung in einigen Teilräumen. Ansonsten sind die Auswirkungen in diesem Zeitraum kaum erheblich. Die bevorstehende Entwicklung in Teilräumen, die vom demographischen Wandel stärker betroffen sind, verdeutlicht jedoch den Bedarf für Anpassungsmaßnahmen.

Da gegenwärtig errichtete oder umfassend sanierte Infrastruktur überwiegend Nutzungszeiträume aufweist, die über das Jahr 2050 hinausgehen, sogar z. T. wesentlich darüber hinaus, wird die Entwicklung in den heute besonders betroffenen Teilräumen langfristig einen Großteil Deutschlands betreffen. Es gibt eine breite Palette von Handlungsmöglichkeiten, mit den Folgen des demographischen Wandels für die soziale Infrastruktur umzugehen. Da sich die Versorgung in diesem Bereich nur langfristig im erforderlichen Maße verändern lässt, sollten die notwendigen Maßnahmen möglichst frühzeitig, d. h. bereits in nächster und mittelfristiger Zukunft eingeleitet werden.

Zudem beinhalten sie kaum Nachteile und Einschränkungen für die mittelfristigen Versorgungserfordernisse unter den Bedingungen mäßiger demographischer Veränderungen. Im Gegenteil, teilweise sind damit sogar Effizienzverbesserungen und qualitative Angebotserweiterungen ohne Mehraufwand möglich und die langfristige Entwicklung muss damit für diesen Versorgungsbereich nicht zum Problem werden. Die Fördermittelvergabe sollte auf diese Erfordernisse ausgerichtet werden.

Literatur

- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2003): INKAR PRO, Bevölkerungsprognose auf CD-ROM. Bonn.
- Bensch, G. (1988): Das Beispiel Duisburg als altindustrieller Verdichtungsraum. In: Räumliche Wirkungen des sozioökonomischen Strukturwandels und seine Folgen für die Stadt- und Regionalplanung, IRS-Diskussionsbeitrag 26, Berlin.
- Birg, H. (2000): Perspektiven der Bevölkerungsentwicklung in Deutschland und Europa. Konsequenzen für die sozialen Systeme. Dresden.
- Danielzyk, R.; Winkel, R. (2003): Auswirkungen der Schrumpfungprozesse auf das raumordnerische Instrumentarium. In: Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels Teil 1, Schrumpfung – Neue Herausforderungen für die Regionalentwicklung in Sachsen/Sachsen-Anhalt und Thüringen, Arbeitsmaterial der ARL Nr. 303, Hannover 2003, S.125–139.
- Gschwind, F. (1988): Das Beispiel Stuttgart als dynamischer wachstumsstarker Verdichtungsraum. In: IRS-Diskussionsbeitrag 26, Berlin.
- Herbert, W. (1983): Anspruchsexplosion im Wohlfahrtsstaat? Speyer.
- ISW; Winkel, R. (2001): Forschungsbericht Bevölkerungsentwicklung in Sachsen, Entwicklungsperspektiven für den ländlichen Raum, Teil: Bevölkerung, Siedlungsentwicklung, Wohnfolgeinfrastruktur, technische Infrastruktur, Wohnversorgung, kommunale Finanzen, Dresden/Halle.
- Reidenbach, M. u. a. (2002): Der kommunale Investitionsbedarf in Deutschland. Eine Schätzung für die Jahre 2000 bis 2009, Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Bd. 35, Berlin.
- Stachowiak, H. (Hrsg.) (1982): Bedürfnisse, Werte und Normen im Wandel. Band 1, München.
- Statistisches Bundesamt (2003): Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis zum Jahre 2050. Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden.
- Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (Nov. 2003): Demographische Entwicklung im Freistaat Sachsen – Konsequenzen und Empfehlungen für ländliche Gemeinden, Kamenz.
- Thiele, W. (1984): Vom Umgang der Gesellschaft mit ihren Kranken: Entwicklung des Gesundheitswesens. In: Mackensen, R.; Umbach, E.; Jung, R. (Hrsg.): Leben im Jahre 2000 und danach, Berlin.
- Umbach, E.; Jung, R.; Mackensen, R. (1984): Wie dramatisch könnten die Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs sein? In: Leben im Jahre 2000 und danach, Berlin, S. 193–199.
- Winkel, R. (1988): Die demographische Entwicklung: Entlastung oder zusätzliche Probleme für die kommunalen Haushalte? In: Der Landkreis, H. 12, S. 548-550.
- Winkel, R. (1989): Infrastruktur in der Stadt- und Regionalplanung. Frankfurt a. M./New York.
- Winkel, R. (1991a): Neue Möglichkeiten öffentlicher Infrastrukturversorgung durch verknüpfte Netze multifunktionaler Einrichtungen. In: Archiv für Kommunalwissenschaften, H. 1, S. 64–77.
- Winkel, R. (1991b): Kommunale Entwicklungsförderung: Von der Einzelmaßnahme zu integrierter Maßnahmenkonzeption. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 5, S. 311–314.
- Winkel, R. (2000): Forschungsprojekt Entwicklungsperspektiven ländlicher Räume in Thüringen. Abschlußbericht T. 4, Handlungsempfehlungen, Ansätze, Instrumente und Empfehlungen, Dresden/Halle.
- Winkel, R. (2001a): Veränderung der Rahmenbedingungen erfordert Wandel und Weiterentwicklung der Planung. In: Der Landkreis, H. 1, S. 34–38.
- Winkel, R. (2001b): Die Zukunft wirft die Gefahr steigender Disparitäten für die deutsche Raumentwicklung auf. In: Nachrichten der ARL (Print), H. 2, S. 13–15.
- Winkel, R. (2001c): Weg vom Rand? Zur Endlichkeit von Suburbanisierung. In: *Planerin*, H. 3 (S. 15–17).

Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels auf das Bildungs- und Erziehungswesen

Gliederung

- 1 Einleitung und bevölkerungsstatistische Rahmenbedingungen
- 2 Situation und Auswirkungen in den Bildungsbereichen
 - 2.1 Schulwesen
 - 2.1.1 Quantitative Situationsbeschreibung
 - 2.1.2 Problemlage und Lösungsstrategien
 - 2.2 Hochschulwesen
 - 2.2.1 Quantitative Situationsbeschreibung
 - 2.2.2 Problemlage und Lösungsstrategien
 - 2.3 Weiterbildungswesen
 - 2.3.1 Quantitative Situationsbeschreibung
 - 2.3.2 Problemlage und Lösungsstrategien
- 3 Zusammenfassende Bewertung

Literatur

1 Einleitung und bevölkerungsstatistische Rahmenbedingungen

Die alte Maxime „Lernen für das Leben“ hat sich zur Aufgabe „Ein Leben lang lernen“ gewandelt. Längst sind Bildung und Wissenserwerb nicht mehr ausschließlich auf die jungen Jahrgänge bezogen, die diesbezüglichen Halbwertszeiten sind merklich zurückgegangen. Natürlich wird aber die Bildungsteilnahme rein quantitativ noch von den Schülerinnen und Schülern an allgemein bildenden und beruflichen Schulen dominiert, sodass unter dem Aspekt des demographischen Wandels auch diese Gruppen in der Diskussion um die Auswirkungen sowohl auf Seiten der Nachfrage als auch des Angebots im Vordergrund stehen werden.

Das Bildungs- und Erziehungswesen fußt auf der elterlichen Erziehung von Kindern und Jugendlichen, der überwiegend staatlich geregelten Schul- und Hochschulbildung sowie der weitestgehend selbstbestimmten Weiterbildung in mittlerweile fast allen Lebensabschnitten. Das Bildungssystem im engeren Sinne umfasst in der Bundesrepublik Deutschland neben dem Elementarbereich der vorschulischen Erziehung den Primar- und Sekundarbereich I der allgemeinen Schulpflicht (6- bis 15-Jährige), den Sekundarbereich II mit allgemein bildenden und beruflichen Bildungsgängen (16- bis 19-Jährige), den Tertiärbereich mit den

verschiedenen Hochschularten¹ (20- bis 25-Jährige) sowie die allgemeine, berufliche und wissenschaftliche Weiterbildung.

Die Entwicklung der einzelnen Bildungsbereiche wird maßgeblich gesteuert durch die Zu- bzw. Abnahme der Bevölkerung in den betroffenen Jahrgangsstufen, das Wahlverhalten der Bildungsteilnehmer bzw. deren Erziehungsberechtigter, die politischen Rahmenbedingungen und die daraus abgeleiteten Strategien im Bundesland, die wirtschaftliche Situation und das Angebot an freiwilligen (Weiter-)Bildungsmaßnahmen. Die verschiedenen Bereiche des Bildungs- und Erziehungswesens sind deshalb unterschiedlich genau in ihren Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung zu prognostizieren und zu beurteilen. Die Vorausschaubarkeit wird dadurch unsicherer und muss eventuell in Varianten vorgenommen werden.

Wesentliche Grundlage der Betrachtungen seitens der Bildungsnachfrage sind die Vorausberechnungen der altersspezifischen Bevölkerung sowie der zu erwartenden Schüler- und Studierendenzahlen. Bestimmend für die künftige Situation der Bildungsbevölkerung im Primar- und Sekundarbereich ist die demographische Entwicklung, lediglich im Sekundarbereich II spielt das Bildungsverhalten eine gewisse Rolle. Im Tertiärbereich hingegen lässt sich auf der Basis demographischer Entwicklung nur unpräzise die Bildungsnachfrage bestimmen. Die Aussagekraft der Hochschulprognose (KMK 2002c) ist abhängig von der vorgegebenen Zahl der zukünftigen Studienberechtigten, deren Entscheidungen, ein Studium zu einem bestimmten Zeitpunkt aufzunehmen – was u. a. von externen wirtschaftlichen und politischen Faktoren beeinflusst wird –, und deren Studienverläufen.

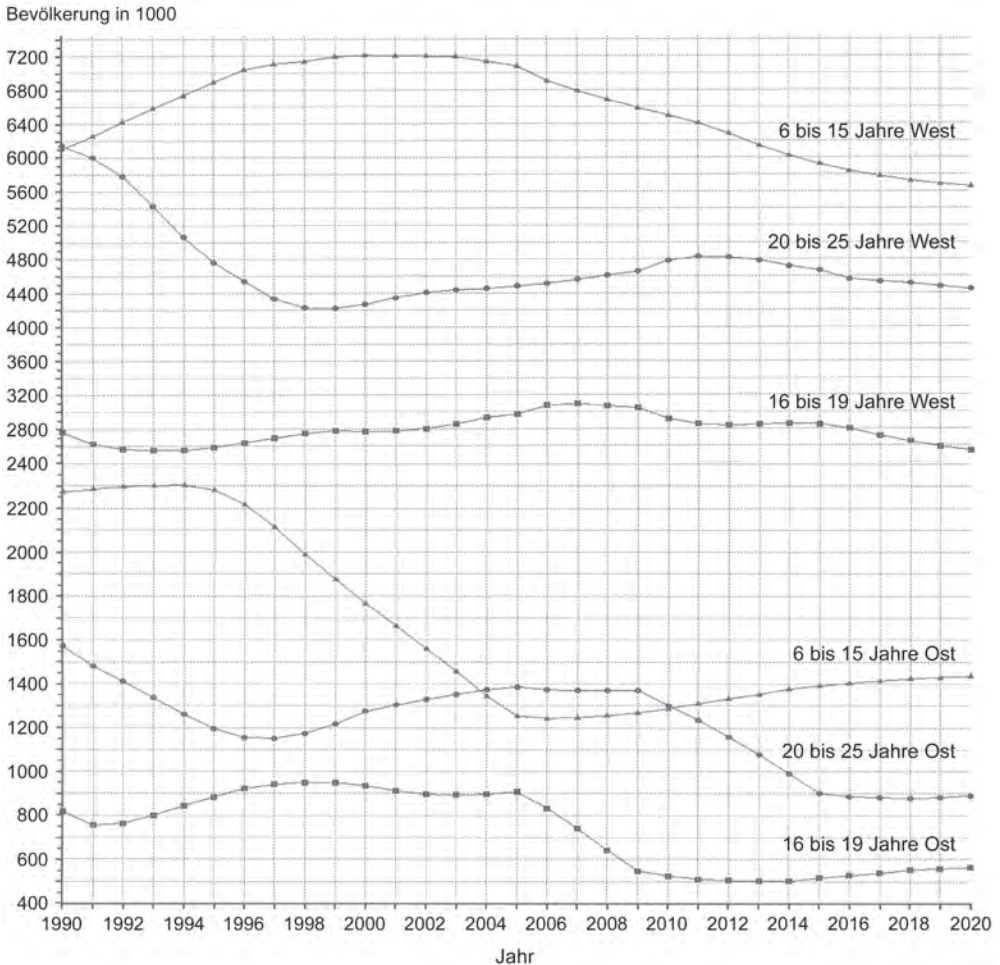
Die differenzierte Betrachtung der demographischen Entwicklung der drei wesentlichen Bildungsgruppen verdeutlicht, dass die Trends in den alten und neuen Ländern grundsätzlich unabhängig voneinander verlaufen werden. Während bestimmter Zeitabschnitte ist sogar mit gegenläufigen Tendenzen zu rechnen. Seit 1990 ist die Zahl der 6- bis 19-Jährigen bundesweit von 12,0 Mio. um 6 % auf 12,7 Mio. im Jahr 2000 angestiegen. Nach den Prognosen des BBR (2003) und der KMK (2002c) wird sie um 2,5 Mio. (20 %) auf 10,2 Mio. im Jahr 2020 zurückgehen (Abb. 1). Dieser Rückgang wird in den neuen Ländern (–26 %) erheblich stärker ausfallen als in den alten Bundesländern (–18 %). Der Tiefststand der Schülerzahlen (–35 %) wird in den neuen Bundesländern im Primar- und Sekundarbereich I schon 2006, im Sekundarbereich II 2010 erwartet, anschließend soll sich eine moderate Erholung einstellen. Diese Entwicklung wird mit zeitlicher Verzögerung auch die 20- bis 25-Jährigen treffen. In den alten Ländern wird ein Rückgang der allgemein Schulpflichtigen voraussichtlich 2003 einsetzen und sich zeitlich versetzt erst 2009 bzw. 2015 auf die älteren Bildungsgruppen auswirken.

Die skizzierten Entwicklungen haben bereits heute massive Auswirkungen auf die entsprechende Infrastrukturauslastung und -ausstattung. Das Bildungsangebot kann in der vorliegenden Betrachtung allerdings nur auf Ebene der Bundesländer beleuchtet werden (Statistisches Bundesamt 2002, KMK 2002b). Die Zahl der Schulen, Klassen, Schüler und Lehrer gibt noch keinen direkten Aufschluss über die Anfälligkeit der Angebotsseite hinsichtlich der

¹ Studienanfänger, Studierende und Absolventen der Berufsakademien werden nicht zum tertiären Hochschulbereich gezählt (Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz 2001).

prognostizierten Bevölkerungsentwicklung. Erst das Verhältnis der Größen macht dies möglich. Das Angebot, bestehend aus Schulen und Lehrkräften, ist von der Schülerzahl und vom bildungspolitischen Kurs des jeweiligen Bundeslandes abhängig, sodass bei vergleichbarer Bevölkerungsentwicklung unterschiedliche Lösungsvorschläge zur künftigen Infrastrukturausstattung möglich sind.

Abb. 1: Entwicklung der Bildungsbevölkerung 1990 bis 2020 in den alten und neuen Bundesländern



Quelle: BBR 2003

2 Situation und Auswirkungen in den Bildungsbereichen

2.1 Das Schulwesen

2.1.1 Quantitative Situationsbeschreibung

Nach der Bevölkerungsprognose des BBR (2003) wird die Zahl der Bevölkerung im Alter von 6 bis 15 Jahren im Bundesdurchschnitt seit ihrem letzten Höchststand von 9,3 Mio. im Jahr 1996 bis zum Jahr 2020 kontinuierlich auf 7,1 Mio. zurückgehen. Während in den alten Bundesländern ab 2000 eine stetige Abnahme von 22 % auf 5,7 Mio. bis zum Jahr 2020 vorausgesagt ist, wird sich die Zahl der 6- bis 15-Jährigen in den neuen Bundesländern von 2000 (1,8 Mio.) bis 2006 (1,2 Mio.) stark verringern, danach bis zum Jahr 2020 wieder leicht auf 1,4 Mio. ansteigen. Der Rückgang fällt mit 19 % über den Gesamtzeitraum in den neuen Ländern nur unwesentlich geringer aus.

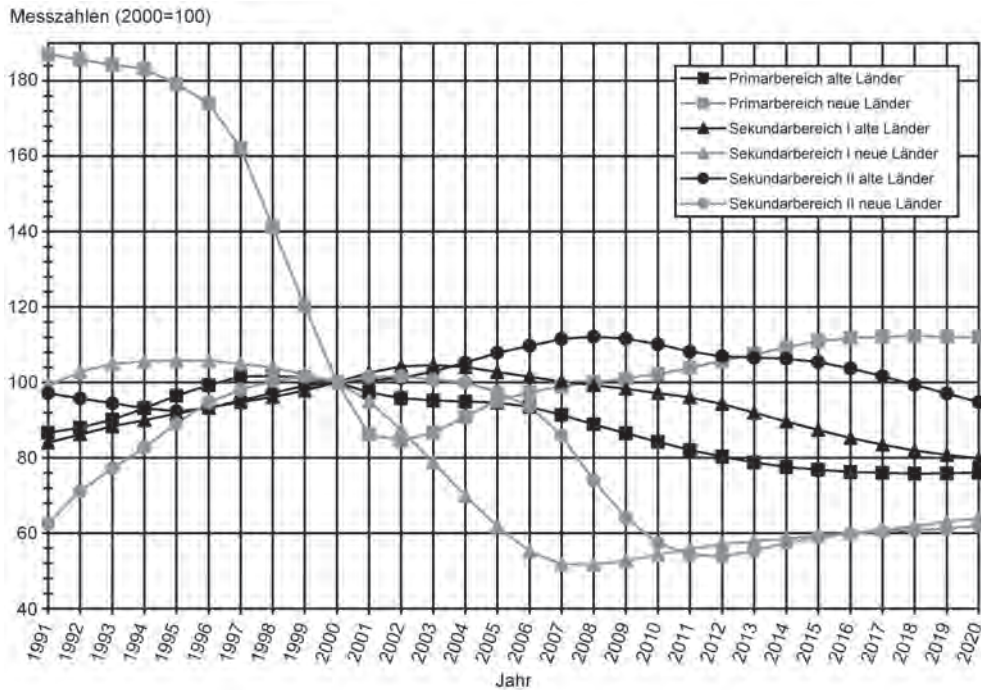
Die Tendenzen lassen sich auch bei kleinräumiger Betrachtung erkennen. In den alten Ländern werden nur die ländlichen Kreise geringfügig höhere Verluste als die übrigen Regionen verzeichnen. In den neuen Ländern tritt jedoch ein deutliches Stadt-Land-Gefälle hervor. Im Zeitraum 2000 bis 2020 werden die ländlichen Räume 34 %, die verstädterten Räume 30 % und die Agglomerationsräume 14 % der betroffenen Altersgruppe verlieren, hochverdichtete Kreise in Agglomerationsräumen sollen im Gegenzug sogar einen Zuwachs von 6 % der 6- bis 15-Jährigen erfahren. Trotz geringerer überregionaler Bevölkerungsabnahmen in den neuen Bundesländern sind die anteiligen Verluste außerhalb der Agglomerationsräume dort deutlich höher als in den alten Bundesländern.

Was bedeutet dies konkret für die Entwicklung der Schülerzahlen? Die Kultusministerkonferenz differenziert in ihrer Schülerprognose in den Primar- und Sekundarbereich I (KMK 2002c) und verdeutlicht die unterschiedlichen Trends in den alten und neuen Bundesländern. Der Rückgang der Schülerzahlen im *Primarbereich* von 2000 bis 2020 fällt in West- mit 19 % stärker aus als in Ostdeutschland, wo der Tiefststand der Schülerzahlen bereits 2002 erreicht sein soll. Berücksichtigt man allerdings die Entwicklungen der 1990er-Jahre, so ergibt sich durch den starken Verlust in den neuen Ländern eine andere Relation (Abb. 2). Die Zahl der Schüler des *Sekundarbereichs I* wird während des Prognosezeitraums in den neuen Ländern um 36 % zurückgehen, die absolute Talsohle wird dabei im Jahr 2008 erreicht. In den alten Bundesländern sinkt die Zahl um 20 %. Die Verteilung der Schüler der Klassen 7 bis 10 auf die einzelnen Schularten wird laut KMK (2002c) nur geringe Verschiebungen aufweisen.

Grundsätzlich sind allerdings massive Eingriffe in die Angebotsstruktur im Primar- und Sekundarbereich zu erwarten. Im *Primarbereich* kommen im Bundesdurchschnitt auf einen Lehrer (hier = VZLE²) gut 20 Schüler, in den alten sind es 21, in den neuen Ländern nur 16 Schüler. Mit einer Schülerzahl von 12 Schülern in Thüringen und 14 in Sachsen ist das Verhält-

² Die Größe Vollzeitlehrer-Einheit (VZLE) entspricht einer voll belegten Stelle, wobei diese von Land zu Land und von Schulart zu Schulart eine unterschiedliche Zahl von zu leistenden und vergüteten Stunden beinhaltet. Die in Teilzeit und stundenweise beschäftigten Lehrkräfte werden in VZLE umgerechnet. Mit den VZLE wird die Versorgung der Schulen mit Lehrkräften beschrieben. Unmittelbare Rückschlüsse auf die Unterrichtsversorgung können nicht gezogen werden.

Abb. 2: Entwicklung der Schülerzahlen 1991 bis 2020 nach Schulbereichen



Quelle: KMK 2002c

nis dort besonders niedrig. Die Klassenstärke liegt in Ostdeutschland im statistischen Mittel noch bei 20 Schülern, im Westen bei 23. Sollten die Schülerzahlen wie prognostiziert weiterhin abnehmen, wird die vorgegebene Klassenstärke – in Thüringen liegt die Untergrenze beispielsweise bei 14 Schülern – in ländlichen Regionen unterschritten. Ähnliches gilt für das Verhältnis der Klassen pro Schule, welches in Thüringen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern weniger als acht Klassen beträgt und somit eine Zweizügigkeit der Schulen nicht mehr garantiert. Die demographische Entwicklung wird somit kleine Schulen besonders treffen, da Zusammenlegungen und Verkleinerungen der Klassen sowie die Verringerung der Zügigkeit bereits stattgefunden haben. Derzeit besuchen in den alten Bundesländern 206 Schüler eine Grundschule, in den neuen Ländern nur 124 Schüler.

Die beobachtete Entwicklung muss Einfluss auf den jeweiligen Einzugsbereich der Schulen haben. Generell hat er sich in den letzten 50 Jahren aufgrund der Bildungspolitik stark verändert (Fickermann; Schluzeck; Weishaupt 2002). Lag im Jahr 1958 die mittlere Fläche des Einzugsbereiches von Grundschulen in der BRD bei 8 km², so wuchs sie bis 1978 auf 14 km² an. 1998 betrug sie in den alten Ländern 18 km² und in den neuen sogar 31 km².

In der *Sekundarstufe I* sind die Disparitäten zwischen den einzelnen Bundesländern nicht so stark ausgeprägt wie beim Grundschulangebot. Im Bundesdurchschnitt kommen hier, bedingt durch die Nachfrage nach Fachlehrern, auf einen Lehrer 17 Schüler. Wie auch im

Primarbereich ist das Verhältnis in den alten Ländern höher als in den neuen Ländern. In den Stadtstaaten Berlin und Hamburg sowie in Thüringen mit gerade 14 Schülern pro Lehrer ist der Wert besonders niedrig. Trotzdem nehmen die Klassenstärken noch keine bedrohlichen Größenordnungen ein. Doch muss klar festgehalten werden: Auch im Sekundarbereich I sind die Schulen in den neuen Bundesländern anfälliger für zukünftige Schülerrückgänge. Die Zahl der Schüler pro Klasse liegt dort mit 23 Schülern wiederum unter den 25 Schülern in den alten Ländern. Nur in Sachsen-Anhalt und Thüringen bestehen die Klassen im Mittel aus weniger als 22 Schülern, im Saarland und in Nordrhein-Westfalen sind es über 26 Schüler.

In der *Sekundarstufe II* dominieren die 16- bis 19-Jährigen. Die Zahl dieser Altersgruppe wird im Vergleich zu den allgemein Schulpflichtigen zeitlich verzögert bundesweit bis zum Jahr 2006 noch geringfügig ansteigen und erst dann von 3,7 Mio. auf 3,1 Mio. sinken. In den alten Bundesländern wird die Abnahme sogar noch etwas später einsetzen und mit 8 % relativ schwach ausfallen. In den neuen Bundesländern wird die Altersgruppe trotz leichtem Zuwachs ab 2015 bis 2020 um knapp 40 % abnehmen. In allen Teilen Deutschlands wird der Bevölkerungsrückgang der 16- bis 19-Jährigen in Agglomerationsräumen schwächer ausfallen (West: -7 %, Ost: -30 %) als in verstäderten und ländlichen Räumen, wo sich in den neuen Ländern die Altersgruppe fast halbieren wird (West: -10 %).

Die Verteilung der Schüler auf allgemein bildende und berufliche Schulen ist Ausdruck der Bildungsbeteiligung und somit schwerer vorhersehbar. Laut Prognose der KMK (2002c) werden beide Schularten in gleicher Weise betroffen sein. Die *allgemein bildenden Schulen* stellen mit 753.000 Schülern 22 % aller Schüler im höheren Sekundarbereich. In den alten Ländern wird mit einer Erhöhung der Schüler bis 2008 um 13 % von 584.000 auf 658.000 und anschließendem Rückgang auf 538.000 bis 2020 gerechnet. In den neuen Ländern wird sich die Schülerzahl bis 2011 von 169.000 auf 98.000 fast halbieren, um sich bis 2020 auf 113.000 leicht zu erholen. Die Fortschreibung an *beruflichen Schulen*, deren Schüler einen Anteil von 78 % halten, birgt mehr Unsicherheiten, da das Alter der Berufsschüler schwer einzugrenzen ist. In den alten Ländern wird eine den allgemein bildenden Schulen entsprechende Entwicklung mit einer Erhöhung der Schülerzahlen von 2,1 Mio. um 13 % bis 2008 und anschließendem Rückgang auf knapp 2,0 Mio. im Jahr 2020 erwartet. In den neuen Ländern wird die Schülerzahl von 601.000 im Jahr 2000 bis 2012 auf 316.000 sinken und bis 2020 mit 365.000 nur noch 61 % ihres Wertes aus dem Jahr 2000 erreichen. Heute wird eine *berufsbildende Schule* im bundesweiten Durchschnitt von 276 Schülern besucht. Zwischen den einzelnen Ländern gibt es jedoch große Unterschiede, mit geringen Schülerzahlen von 132 Schülern je Schule in Bayern bis hin zu großen Schulen mit 455 Schülern in Brandenburg. Die Auswirkungen der Schülerzahlentwicklung werden deshalb auch gleichermaßen im Kontext mit der Bildungsinfrastruktur sowie der Siedlungsstruktur gesehen werden müssen.

2.1.2 Problemlage und Lösungsstrategien

Einflussfaktoren auf das Schulwesen und das Schulstandortnetz

Für die Entwicklung des Schulwesens können die Auswirkungen der altersspezifischen Bevölkerungsentwicklung vergleichsweise solide abgeschätzt werden. Ausgehend von den quantitativen Entwicklungen der Altersgruppen (Abb. 2), sind regionale Differenzierungen für die einzelnen Bildungsbereiche darstellbar. Weiterhin ist es möglich, durch das Einbeziehen unterschiedlicher bildungspolitischer Wege einzelner Bundesländer (Kleinschulen, jahrgangsübergreifender Unterricht) Konsequenzen und Zwischenlösungen zu diskutieren. Denn die Tiefst- und Höchststände der Entwicklung der Jahrganggruppen verlaufen zeitversetzt, es ist nicht grundsätzlich von einem Rückgang auszugehen. In der Schulplanung ist darüber hinaus ein räumlicher Ansatz besonders wichtig, der neben den regionalen Diskrepanzen zwischen der Entwicklung der Schüler- und der Schulenzahlen andere wesentliche Einflussfaktoren (z. B. politische Leitbilder) berücksichtigt, die nicht in allen Regionen zur selben Zeit Gültigkeit haben (müssen). Die Erweiterung der bundesdeutschen Perspektive durch einen Blick in andere Länder Europas und deren Strategien im Umgang mit demographischen Veränderungen soll zusätzliche Möglichkeiten der Schulstandortpolitik aufzeigen.

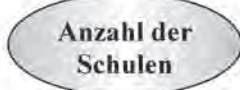
Auf die schulische Infrastruktur und insbesondere auf die Schulstandorte wirkt eine Vielzahl von Einflussfaktoren ein, die in Abbildung 3 zusammengestellt sind. Sie lassen sich in ihrer Wirkung grob in zwei Richtungen einteilen, in eine, die tendenziell eine größere Anzahl von (evtl. kleinen) Schulen erlaubt, deren Standorte allerdings in Zeiten rückläufiger Schülerzahlen gefährdet sind, und in eine andere, in der wenige große Schulen bevorzugt werden. Die demographischen Faktoren, die in diesem Beitrag im Vordergrund stehen, stellen unter diesen Einflussfaktoren eine – in der öffentlichen Diskussion sehr dominante – Gruppe dar. Zusätzlich müssen jedoch bei einer umfassenden Beurteilung zahlreiche weitere Bereiche einbezogen werden. So besitzen die Eigenschaften des jeweiligen Schulstandorts, dessen Erhalt zur Diskussion steht, einen wesentlichen Anteil daran, ob dieser Standort erhalten oder aufgegeben wird. Die Rahmenbedingungen des Schulsystems durch seine Organisationsform, die Aufteilung der Klassen auf die einzelnen Schulformen, die verlangten Mindestgrößen für Klassen und Schulen bis hin zur Gestaltung der Unterrichtsorganisation entscheiden wesentlich über Erhalt oder Schließung eines Standorts. So kann z. B. allein mit der Einführung jahrgangsübergreifender Klassen oder mit der Erweiterung der Grundschulen um die Orientierungsstufe eine große Zahl von Schulschließungen vermieden werden. In diesem Bereich des Schulsystems verbirgt sich die „Stellschraube“ mit der größten Gestaltungskraft unter den aufgeführten Einflussfaktoren.

Selbstverständlich besitzt auch die Verfügbarkeit der Lehrkräfte, wie ein Lehrermangel oder eine Lehrerschwemme, Auswirkungen auf das Netz der Schulstandorte, ebenso wie sich „zwangsversetzte“ Lehrkräfte weniger für den Erhalt einer Schule einsetzen als Lehrkräfte, die freiwillig an den Standort gelangt sind. Dass pädagogische Konzepte einen weiteren Einflussfaktor darstellen, zeigt sich derzeit insbesondere in den neuen Ländern, in denen anlässlich der demographischen Veränderungen die Chance zu alternativen (reformpädagogischen) Entwicklungen genutzt wurde.

Abb. 3: Einflussfaktoren auf Schulstandorte und deren Wirkung auf ihren Erhalt

Standort gefährdet	Demographische Faktoren:	Rückgang ?	Bevölkerungsentwicklung (natürliche und Migration) Anteil der Kinder mit geringen Deutschkenntnissen (ausländischer Herkunft, Aussiedler)	Anstieg ?
	Eigenschaften des Schulstandorts bzw. der Schule:	peripher dispers nah	Größe und Lage im Zentrale-Orte-System Siedlungsstruktur Entfernung zum alternativen Schulstandort (damit verbunden: Pendelkosten)	zentral kompakt fern
	Eigenschaften des Schulsystems	eingemeindet gering schlecht	politische Selbständigkeit der Gemeinde regionale Identität des Wohnorts baulicher Zustand des Schulgebäudes	selbständig hoch gut
	Verfügbarkeit und Merkmale der Lehrkräfte	1-4 gegliedertes System jahrgangsdifferenziert niedrig klein klein niedrig niedrig traditionell/differenziert konfessionell (Vielzahl)	Klassenstufen der Primarstufe Organisationstypen der Sekundarstufe Organisationsform Klassenteiler Klassengröße Schulgröße Zügigkeit Schüler/Lehrer-Relation Unterrichtsorganisation Träger	1-6 Gesamtschule jahrgangübergreifend groß groß groß hoch hoch alternativ/im Verbund staatlich
	Pädagogische Konzepte	Mangel Anweisung gering	Lehrer/innenzahl Art der Rekrutierung/Versetzung der Lehrkräfte außerschulisches Engagement der Lehrkräfte	Überschuss Freiwilligkeit hoch
	Finanzielle Mittel der Träger	Wissensvermittlung fachspezifisch frontal Fachlehrer/innen	zentrale Ziele Unterrichtsform Lehrform Rolle der Lehrkraft	Erziehung (ganzheitlich) fachübergreifend/integrativ offen Klassenlehrer/innen
	Verhalten der Schüler/innen im Schulsystem	gering gering hoch	Finanzielle der Mittel der Kommunen (Gebäude) Finanzielle Mitte des Landes (Lehrkräfte) Finanzielle Mittel für Schülerfahrten (z.B. des Landkreises)	hoch hoch gering
	Arbeitsmarkt (Einfluss auf berufliche Schulen)	unterschiedlich kurz	Übertrittsraten an die einzelnen Schultypen Aufenthalt im Schulsystem	einheitlich lang
	Arbeitsmarkt (Einfluss auf berufliche Schulen)	gering hoch monostrukturiert	Angebot an Ausbildungsplätzen Arbeitslosigkeit (von Jugendlichen) Struktur des Arbeitsmarktes	hoch gering differenziert

große Zahl
kleiner Schulen
an peripheren Standorten



geringe Zahl
großer Schulen
an zentralen Standorten

Quelle: eigener Entwurf

In Zeiten, in denen sowohl der Bund als auch Länder, Kreise und Kommunen nur über knappe finanzielle Ressourcen verfügen können, entscheiden häufig die Mittel der Träger über den Erhalt einer Schule. Besonders problematisch erscheint dabei die unterschiedliche Zuständigkeit für einzelne Bereiche des Schulwesens, was sich z. B. darin ausdrücken kann, dass Einsparungen von Mitteln des einen Trägers (dem der Schule) zu Ausgabenerhöhungen bei einem anderen Träger (dem des Schülertransports) führen, so dass nicht selten reine Verschiebungen von Kosten vordergründig als Einsparungen dargestellt werden.

Insbesondere für den Sekundarbereich ist von großer Bedeutung, welche Wahl die Schülerinnen und Schüler treffen, ob sie sich auf eine bestimmte Schulform konzentrieren oder in einem differenzierten System die verschiedenen Schultypen unterschiedlich nutzen. So führt der Schülerrückgang an bayerischen Hauptschulen dazu, dass auch dort Reformen erforderlich werden. Dieser Faktor der Schulwahl ist nur wenig vorhersagbar, sodass zwar davon ausgegangen wird, dass ca. ein Drittel eines Jahrgangs das Gymnasium besucht, aber die Verteilung auf die anderen Schularten unklar bleibt. Auf den Bestand der beruflichen Schulen besitzt zudem der Arbeitsmarkt einen – allerdings ambivalenten – Einfluss, da sich zum einen bei einer wenig aussichtsreichen Arbeitsmarktstruktur Jugendliche früher dem Schulwesen entziehen (Kramer 2002: 46 f.) und zum anderen aber auch Jugendliche in diesen beruflichen Schulen länger verbleiben, wenn sie auf dem Arbeitsmarkt nur geringe Chancen sehen (Neß 2002: 37). Insgesamt ist jedoch davon auszugehen, dass Jugendliche eine Region mit einem problematischen Arbeitsmarkt eher verlassen und somit der Bestand der Schulen nicht als gesichert angesehen werden kann.

Insgesamt wird anhand dieser Zusammenstellung deutlich, dass die zukünftige Entwicklung des Schulwesens nicht nur von demographischen Bedingungen abhängig ist, sondern eine Vielzahl von Einflussfaktoren darauf einwirkt. Besonders interessant sind nun diejenigen Größen, deren Steuerung durch gezielte Maßnahmen möglich ist, da an dieser Stelle die möglichen Konzepte und Lösungsstrategien ansetzen können.

Unter dem Stichwort der Chancengleichheit im Bildungswesen werden nicht nur die unterschiedlichen Bildungssysteme (Dreigliedrigkeit in Form von Hauptschule, Realschule, Gymnasium vs. Gesamtschule) diskutiert, sondern auch die räumliche Distanz und damit Zugangsmöglichkeiten zu den Bildungseinrichtungen. Dies trifft wiederum besonders bildungsferne Schichten, deren Kinder bei weit entfernten Schulen mehrfach benachteiligt sind. Es ist bekannt, dass Eltern, die selbst ein hohes Ausbildungsniveau besitzen, sich weniger durch einen langen Schulweg zu einer weiterführenden Schule davon abhalten lassen, ihre Kinder zu einer solchen Schule zu schicken, als dies für bildungsferne Gruppen der Fall ist (Finzen 1970, Meusburger 1998). Die für Mecklenburg-Vorpommern nachgewiesenen rückläufigen Anteile in der Gymnasialbeteiligung bei zunehmender Entfernung des Gymnasiums vom Wohnort belegen dies eindrucksvoll (Fickermann; Schulzeck; Weishaupt 2002: 42). Somit ist die Mindestdichte des Schulstandortnetzes nicht nur ein infrastrukturelles Merkmal, sondern gleichzeitig eine Voraussetzung für Chancengleichheit im Bildungswesen.

Im nachfolgenden Absatz werden nun die für drei Bereiche des Schulwesens (Primarbereich und Sekundarbereich I und II) unterschiedlichen Lösungsstrategien anhand von Beispielen vorgestellt und diskutiert. Zu Beginn eines jeden Abschnitts wird das Szenario darge-

stellt, „was passiert, wenn nichts passiert“. Dies stellt diejenige Variante dar, die bei gleichbleibenden Rahmenbedingungen des Schulsystems, wie z. B. Mindestschülerzahl, Klassenteiler, Festhalten an Jahrgangsdifferenzierung, eintritt.

Lösungsstrategien im Primarbereich

Wie die Bevölkerungsprognose des BBR sowie die Prognosen der KMK gezeigt haben, ist mit einer allgemeinen Abnahme der Schülerzahlen zu rechnen. Bzgl. des Primarbereichs werden sie sich in den alten Ländern kontinuierlich verringern, in den neuen Ländern ist das Zwischentief von 2001 bis 2006 bald durchschritten, sodass dann sogar mit leichten Zunahmen zu rechnen ist.

Die Schwierigkeiten im Erhalt von Grundschulen in den neuen Ländern betreffen besonders dünn besiedelte Bundesländer, wie z. B. Mecklenburg-Vorpommern, wofür von Fickermann; Schulzeck; Weishaupt (2002) detaillierte Untersuchungen vorliegen. Ausgehend von 1996/97 berechneten sie Modelle für die Situation 2008/09, die über das „Schülertal“ von 2002/03 hinweg reichten. Wenn für den Erhalt eines Grundschulstandortes unverändert 56 Schüler (14 pro Jahrgang) notwendig wären, was häufig die vorgegebene Mindestgröße ist, ergäbe sich bei einer Geburtdichte von 0,2 eine Einzugsbereichsgröße von 70 qkm. Es müssten über 100 von rd. 350 Standorten aufgelöst werden, knapp ein Viertel der Grundschüler/innen würde nicht mehr am Schulstandort wohnen und knapp die Hälfte der Kinder hätte einen einfachen Schulweg von 10 km und mehr (Fickermann; Schulzeck; Weishaupt 2000a). Ähnliche Szenarien böten sich in Brandenburg (Knauf 1997), wo 200 Grundschulen, etwa ein Drittel der Schulen, geschlossen werden müssten. Gleiches gilt für Thüringen und Sachsen (ISW 2002). D. h. immer noch sind zahlreiche Schulen in den neuen Ländern in ihrem Bestand gefährdet, wenn unverändert an den hohen Mindestschülerzahlen und an dem Prinzip des jahrgangsdifferenzierten Unterrichts festgehalten wird, das zudem pädagogisch zunehmend umstritten ist (Ingenkamp; Petillon; Weiss 1985, Sonderegger 1998). Meist werden Schulen geschlossen und Kinder in die weiter entfernten Schulen transportiert. Es werden somit die mangelnden finanziellen Ressourcen der Träger durch die Zeit und die Lebensqualität der Kinder kompensiert. Bereits in den 1960er-Jahren wurden die negativen Auswirkungen des Fahrschülerwesens auf die Gesundheit der Kinder, ihre Konzentrationsfähigkeit und die Entwurzelung durch die langen Abwesenheiten thematisiert (Kramer 1993). Aus diesem Grund kann eine weitere Zentralisierung der Schulen auf Kosten der verlängerten Schulwege nicht als befriedigend angesehen werden.

Wie Fickermann; Schulzeck; Weishaupt (2000a, 2000b) für Mecklenburg-Vorpommern zeigten, können jedoch über die Einrichtung jahrgangsübergreifender Klassen die meisten gefährdeten Standorte erhalten bleiben. In ihrer Kosten-Wirksamkeitsanalyse für die Grundschulstandorte bzw. die Effizienz regionaler Schulstandortsysteme konnten sie die finanziellen, pädagogischen und regionalpolitischen Auswirkungen verschiedener Planungsansätze simultan erfassen, d. h. der monetär bewertete Ressourceneinsatz (Kosten) wird den gemessenen zielbezogenen Wirkungen (Wirksamkeiten) gegenübergestellt. In ihrer – bereits erwähnten – Simulationsrechnung für das Beispieljahr 2008/2009 könnten bei jahrgangsübergreifendem Unterricht (28 Schüler/Schule) fast alle Standorte erhalten bleiben, wobei zwei Drittel einzülig wären. Langfristig wäre somit „ein wenigstens einzüliges dezentrales Netz

von Grundschulen organisierbar, wenn für einige Jahre eine Unterschreitung der Mindestjahrgangsbreite toleriert wird. Ebenfalls ist ein Schulsystem mit sehr vielen Grundschulen mit jahrgangsübergreifenden Klassen denkbar, welches eine wohnortnahe schulische Versorgung aller Grundschüler sicherstellt“ (Fickermann; Schulzeck; Weishaupt 2000a: 77). Es zeigt sich in diesen Untersuchungen, dass sowohl die Konzentration der Schulen als auch die Einführung jahrgangsübergreifender Schulen gleich hohe Kosten verursacht. Damit kann das Argument der angeblich hohen Kosten, das häufig als zentrales Argument gegen den Erhalt der kleinen Schulen ins Feld geführt wird, endgültig entkräftet werden. Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat diese Anregungen aufgenommen und mittlerweile jahrgangsübergreifende Klassen eingeführt.

Auch das Land Brandenburg erklärte 1996, dass es selbst bei zurückgehenden Schülerzahlen an einer wohnungsnahen und für alle Schüler und Schülerinnen erreichbaren Schulversorgung festhalten möchte. Man erkannte, dass die Vergrößerung von Schulbezirken eine Angleichung der Lebensverhältnisse zwischen Stadt und Land verhindern würde, da damit längere Fahrzeiten für Kinder und der Verlust der Schule als soziales Zentrum des gemeindlichen Lebens einhergehen würden. „Wenn Politik darauf zielt, den ländlichen Raum zu stabilisieren, dann muss sie auch darauf zielen, kulturelle und soziale Einrichtungen zu erhalten und zu verbessern“ (Ministerium für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg 1996). In Brandenburg wurde dieses ausdrückliche Bekenntnis zur kleinen Grundschule von einem Modellversuch begleitet, in dem an acht Schulen altersgemischtes Lernen erprobt und wissenschaftlich begleitet wurde (Waldmann; Sommer; Schulz 1999). In diesen Schulen wurden aufbauend auf Konzepten der Reformpädagogik neue Lernformen entwickelt, offene Unterrichtsformen erprobt und der Paradigmenwechsel vom lehrergeleiteten Unterricht zu flexiblen und offenen Formen vollzogen.

Die Erfahrungen aus anderen Ländern Europas lehren, dass in zahlreichen Ländern kleine Schulen eine lange und positiv bewertete Tradition besitzen. Besonders in den Niederlanden, in Frankreich, in Skandinavien und in den Alpenländern, wo z. T. topographische Verhältnisse, wie Lawinengefährdung oder große Distanzen, allzu starke Zentralisierungsmaßnahmen verhindert haben, hat die mittlerweile auch pädagogisch modernisierte und aufgewertete Kleinschule immer noch bzw. wieder Konjunktur. Beispiele aus Finnland (Niemi; Piri 1998) und Norwegen (Zoglowek 1998) zeigen, dass dort die Schule als soziokulturelles Zentrum einen unverzichtbaren Teil der kommunalen Dienstleistungen darstellt. Das Schulgebäude beherbergt nicht selten neben der Schule selbst die Gemeindeverwaltung, die Kindertagesstätte, die Versammlungsräume der Gemeinde, die Volkshochschule, die Gemeindebibliothek, den Stützpunkt der Sozialstation, der Alten- sowie der Gesundheitspflege und bietet Räume für Vereine oder kirchliche Veranstaltungen. Eine Schule im ländlichen Raum ist nach Auffassung von Niemi; Piri (1998: 75) „von großer Bedeutung nicht nur für die Kinder, die Familien und die Lehrer, sondern für die ganze Gemeinschaft einschließlich ihrer wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Lebensfähigkeit“. Aus Frankreich, einem Land, in dem rd. 10 % der Kinder Kleinschulen besuchen, ist zudem bekannt, dass Kinder aus einklassigen Schulen in den weiterführenden Schulen bessere Resultate erzielen als Kinder aus anderen Schulen (Ferrier 1998). Zudem werden diesen Kindern häufig höhere soziale Kompetenzen und eine größere Konzentrationsfähigkeit attestiert.

Die neuen Länder Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern ermöglichen mittlerweile den Erhalt kleiner Schulstandorte gesetzlich über pädagogische Modelle und Ansätze, die mit jahrgangsübergreifenden Lerngruppen arbeiten, und auch in einigen alten Ländern sind derartige Lösungen vorgesehen (Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Hessen) bzw. wurden in den 1990er-Jahren aktiv eingeführt (Baden-Württemberg). Der Freistaat Sachsen hat sich jedoch gegen diese Möglichkeit ausgesprochen. Allerdings hat die Bürgerinitiative Sachsens „Zukunft braucht Schule“ mit dem Ziel, kleinere Schulklassen sowie jahrgangsübergreifenden Unterricht und die Zusammenarbeit in Schulverbänden zu erlauben, Zustimmung für ein Volksbegehren durch das sächsische Verfassungsgericht erhalten (TAZ 2002).

In den verdichteten Regionen bestehen zwar keine Probleme der Primarschulen hinsichtlich eines demographischen Rückgangs, hier jedoch steht die Problematik der Integration von Kindern nichtdeutscher Herkunft im Vordergrund. So machte sich in den vergangenen Jahren z. B. in einigen Stadtteilen Berlins ein „Berliner Grundschulgefälle“ bemerkbar (Schulz 2002), wo durch Segregationstendenzen einzelne Grundschulen eine Ausgrenzung erfahren und die dazugehörigen Stadtteile von einer Gettoisierung bedroht sind. Maßnahmen zur Integration werden im nachfolgenden Kapitel der Sekundarschulen angesprochen.

Im Rahmen der grundsätzlichen Überlegungen in der Primarstufe muss auch über eine Erweiterung des Bildungsangebotes im Vorschulbereich nachgedacht werden. Vorschulische Bildung würde nicht nur Auswirkungen auf die Angebotsstruktur haben, sondern auch die Auslastung der Kapazitäten der vom demographischen Wandel unterschiedlich betroffenen Regionen beeinflussen.

Lösungsstrategien im Sekundarbereich I und II

Aus den Bevölkerungsprognosen geht hervor, dass die Zahl der Schüler/innen des Sekundarbereichs I in den alten Ländern kontinuierlich abnehmen wird, in den neuen Ländern ist mit einem geradezu dramatischen Zwischentief von 2005 bis 2009 zu rechnen. Im Sekundarbereich II wird in den alten Ländern die Schülerzahl bis 2007/2008 den derzeitigen Stand überschreiten und sich erst danach verringern. In den neuen Ländern kommt es zu einer Abnahme, wobei die Talsohle je nach Region in den Jahren 2012 bis 2014 durchschritten wird. Ähnlich wie im Primarbereich, in dem derzeit das „Schülertal“ erreicht ist, muss mit einer entsprechenden zeitlichen Verzögerung mit deutlichen Rückgängen gerechnet werden, denen danach leichte Anstiege folgen. Dennoch müssen viele Standorte der Sekundarstufe I und II aufgegeben werden, um die üblichen Standards der Unterrichtsqualität einhalten zu können.

Schülerschwache Jahrgänge ergeben vor allem in den weiterführenden Schulen (vorübergehend) Ineffizienzen der Bildungsstruktur, die sich auf den Sekundarbereich I und II stärker auswirken, da durch die Gliederung des Bildungssystems (Gliedrigkeit) die Bildungsbeteiligung an den jeweiligen Schulzweigen geringer ist (in den alten Ländern sowie Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg bestehen drei weiterführende Schularten). Die Gliedrigkeit des Systems weiterführender Schulen stellt nicht nur in Zeiten sinkender Schülerzahlen ein größer werdendes Problem dar, da die Auslastung der Schulen früher unterschritten wird, sondern auch dann, wenn bestimmte Schulzweige weniger stark frequentiert werden

als andere. So sind z. B. auch in Baden-Württemberg und in Bayern die Hauptschulen von zurückgehenden Schülerzahlen betroffen, da die Anteile der Kinder, die in Gymnasien und Realschulen wechseln, stetig zunehmen.

Der Auflösungs- und Zentralisierung der weiterführenden Schulen in den neuen Ländern kann zumindest teilweise entgegengewirkt werden, indem z. B. das bisherige Festhalten an der Dreizügigkeit von Regelschulen (Thüringen) oder vergleichbaren Mittelschulen (Sachsen) aufgegeben wird und einzügige Schulen zumindest in der Talsohle der Schüler/innenzahlen im Bestand gehalten werden. Zudem müsste ein System von Zentral- und Filialschulen eingeführt werden, sodass weniger die Schüler/innen „transportiert“ werden, sondern die Lehrkräfte mobiler werden müssen. Dabei ist daran gedacht, die Schulverwaltungen in den Zentral- oder Kernschulen zu konzentrieren und in Filialschulen (mit verkleinerter Raumausstattung) den Schulbetrieb flexibler zu gestalten. Für beide Länder wird in den Studien des ISW (2000, 2002) empfohlen, neue dezentrale Unterrichtsformen einzuführen, die auf dem Einsatz moderner Kommunikationstechniken aufsetzen. In den Regelschulen und Gymnasien soll ein Teil des Fachangebotes teilweise oder punktuell über Telekommunikation geleistet werden. Dazu wird in Sachsen bereits unter großem Aufwand ein dreijähriger Modellversuch durchgeführt. Diese Kompetenzen zur Nutzung moderner Technologien, das sog. „E-Learning“, sollten bereits im Primarschulbereich geweckt und entwickelt werden. Damit erhofft man sich nicht nur, der zunehmenden Zentralisierung entgegensteuern zu können, sondern durch innovative Lernkonzepte die vermeintliche Rückständigkeit des ländlichen Raumes umzukehren.

Da jahrgangsübergreifender Unterricht zwar für Grundschulen, nicht aber für weiterführende Schulen einsetzbar ist, hat man sich in Mecklenburg-Vorpommern entschlossen, das – nach der Wende eingeführte – dreigliedrige weiterführende Schulsystem wieder abzubauen. Ziel der neuen Regionalen Schule (entspricht ebenso wie die thüringische Mittel- und die sächsische Regelschule der Haupt- und Realschule) ist die Chancengleichheit. Im Zentrum des Konzepts der Regionalschule steht die Vorbereitung auf die Berufsausbildung, die durch eine Stärkung der Kernfächer, eine Verbesserung der Berufsorientierung und eine Stärkung der sozialen Kompetenzen der Schüler/innen gewährleistet sein soll. Das Konzept richtet sich zunächst an die verbundenen Haupt- und Realschulen und wird schrittweise seit der Jahrgangsstufe 5 des Schuljahrs 2002/2003 eingeführt werden, d. h. dass 2007/2008 die ersten Abschlüsse zu erwarten sind (Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern 2001, 2005).

Die Reduzierung der Gliedrigkeit im Sekundarbereich führt unweigerlich zu der Überlegung, inwieweit Gesamtschulen, die in Ländern wie Schweden und Finnland mit ausgezeichneten Resultaten im Rahmen der PISA-Studie wieder aufwind erhalten haben, eine Lösung für dünn besiedelte Regionen darstellen könnten. Allerdings ist das Image der Gesamtschule nach wie vor schlecht (Heinemann 2003), wobei der bundesweite Trend zu mehr Segregation insbesondere vor dem Hintergrund sinkender Schülerzahlen auch unter regionalpolitischen und bildungsplanerischen Aspekten kritisch zu hinterfragen ist.

Der demographische Wandel, der in Deutschland stattfindet, stellt nicht nur einen Wandel in Form von reduzierten Bevölkerungszahlen dar, sondern betrifft auch die Zusammensetzung der Bevölkerung, die großen regionalen Unterschieden unterliegt. Diese verschie-

denen Populationen in Städten, Stadtteilen und Schulbezirken, die durch soziale und ethnische Segregation z. T. zu einer regelrechten Gettoisierung geführt haben, stellen große Herausforderungen an die Integrationsfähigkeit des Schulwesens dar. Von den Jugendlichen des Jahres 2015 wird jeder achte in den 15 Jahren davor ins Land gekommen sein. Von den vorher bereits hier Lebenden würden ebenfalls ca. 20 % von ausländischen Eltern abstammen. Daraus ergeben sich Konsequenzen für die Konzeption der schulischen und beruflichen Ausbildung mit zusätzlichen sprachlichen, kulturellen Elementen und gezielter Integration in den Arbeitsmarkt (z. B. Hansen; Wenning 2002). Da in Ländern mit einem hohen Anteil an Gesamtschulen mehr ausländische Kinder einen Schulabschluss erreichen als in Ländern mit einem stark gegliederten Schulsystem, könnte vermutet werden, dass die Integration ausländischer Jugendlicher in Gesamtschulen in einem gewissen Sinne „erfolgreicher“ ist. Auch dieser Aspekt sollte bei der Diskussion um die Gesamtschule berücksichtigt werden.

Die wenig gegliederte Schule hat jedoch nicht nur im ländlichen Raum bei sinkenden Schülerzahlen Konjunktur, sondern kann durchaus als integratives Modell in der Großstadt dienen, wie das Beispiel einer Kreuzberger Gesamtschule in Berlin zeigt (Kelek 1999). Hier wird mit dem Anspruch einer gegenseitigen Integration interkulturelle Erziehung praktiziert, in der Form, dass z. B. in kleinen Klassen Türkischunterricht (allerdings nur für die türkischen Schüler Pflicht) erfolgt, antirassistische und multikulturelle Lerninhalte den Unterricht bestimmen und sich Angebote auch an deutsche Schüler/innen wenden. Im Schulkonzept sind z. B. auch eine türkische Schulkantine und eine Klassenfahrt der 10. Klasse in die Türkei enthalten. Die Schulerfolge der türkischen und deutschen Schüler/innen geben dem Konzept Recht, jedoch muss auch festgehalten werden, dass die ethnischen Gruppen außerhalb des Unterrichts weitgehend getrennt bleiben.

Gymnasien sind zwar auch von zurückgehenden Schüler/innenzahlen betroffen, sie sind aber die einzige Schulart, die kontinuierlich steigende Anteile aufweist, und deren Bestand bei der Annahme, dass auch in Zukunft immer mehr Kinder das Abitur anstreben werden, meist als gesichert gilt. Doch auch hier sind z. B. in Thüringen im Unstrut-Hainich-Kreis oder in Mecklenburg-Vorpommern im Kreis Uecker-Randow³ Gymnasien von der Schließung bedroht, wenn an Richtwerten, wie z. B. Dreizügigkeit, festgehalten wird. Insgesamt sind jedoch Gymnasien nicht zuletzt aufgrund der bereits hohen Konzentration in zentralen Orten am wenigsten von den demographischen Entwicklungen betroffen.

Lösungsstrategien im Bereich Berufsschulen

Aufgrund der Abnahme der Schüler/innenzahlen der Sekundarstufe II werden ganz besonders die Berufsschulen, die derzeit von rund drei Viertel bis zwei Drittel der Jugendlichen durchlaufen werden, einem den Regelschulen und Gymnasien vergleichbaren Schülerrückgang ausgesetzt sein. Dieser wird erneut die ländlichen und verstädterten Regionen der neuen Länder besonders betreffen.

³ ZEIT, 14.8.2003, „Eine Schule verschwindet. Bald wird es das Kopernikus-Gymnasium im mecklenburgischen Torgelow nicht mehr geben.“ S. 61.

Das hat zur Folge, dass dort mit größter Wahrscheinlichkeit ein auf die einzelnen Berufsrichtungen ausgerichtetes spezifisches Unterrichtsangebot nicht mehr aufrechterhalten werden kann. Da in den Berufsschulen ein nach Berufsgruppen sehr differenziertes Angebot erfolgen muss, ist diesem Problem weder mit übergreifenden Klassen wie bei den Grundschulen noch mit einer Reduzierung der Gliedrigkeit wie bei den Haupt- oder Realschulen zu begegnen. Die Zusammenlegungen der Berufsschulen haben jedoch gerade im ländlichen Raum z. T. sehr lange Schulwege zur Folge und bergen die Gefahr von Einbußen in der Ausbildungsqualität (Beitrag Schmidt in diesem Band).

Der negativen Konsequenz, dass der Schülerrückgang zur Ausdünnung des berufsspezifischen Unterrichtsangebots an den Berufsschulen führt bzw. Qualifizierungsnachteile in den ländlichen Räumen verursacht, muss gegebenenfalls mit innovativen Ausbildungskonzepten entgegengewirkt werden. Zur Kompensation der vorhersehbaren Schließung kleinerer Bildungseinrichtungen können andere Angebotsformen sowie zusätzliche Einzugsgebiete außerhalb des Kreises herangezogen werden. In der Studie des ISW (2000) zu den Entwicklungsperspektiven des ländlichen Raums in Thüringen werden drei Möglichkeiten für eine Anpassung an diese Veränderungen vorgeschlagen (ISW 2000: 49):

- Zusammenlegung/Konzentration der Berufsschule
- Zusammenfassung des Unterrichts für ähnliche Berufsgruppen
- neue dezentrale Unterrichtsformen unter Einsatz moderner Kommunikationsmedien

Im Gegensatz zu den allgemein bildenden Schulen können sich Berufsschulen verstärkt auf neue dezentrale Unterrichtsformen unter Einsatz moderner Kommunikationsmedien umstellen. Dadurch erhofft man sich, dass diese neuen Unterrichtsformen nicht nur die Problematik der großen Distanzen entschärfen, sondern gleichzeitig die Jugendlichen mit diesen neuen Technologien vertraut machen.

In der Region Mecklenburgische Seenplatte, wo durch den Bevölkerungsrückgang und die rechtlich festgelegten Mindestzahlen nicht alle dort vorhandenen Berufsschulen aufrechterhalten werden können, hat man die Moderation von der „neutralen“ Regionalplanung, die fachlich und bezogen auf die Kreisebene unabhängig ist, durchführen lassen (IFS 2002a). Durch eine Spezialisierung der Berufsschulen auf fachliche Schwerpunkte wird die jeweilige Tragfähigkeit auch für die Zukunft sichergestellt. Die Bündelung der Verantwortung für verschiedene Schultypen und den Schülertransport in einer Hand stellt immer wieder eine zentrale Voraussetzung für die Lösung dieser Probleme dar. Diese Verantwortlichkeit sollte nicht auf bundesstaatlicher Ebene oder der der Länder liegen, sondern auf kommunaler und regionaler Ebene angesiedelt sein – dann allerdings auch mit entsprechender Ressourcenausstattung.

2.2 Hochschulwesen

2.2.1 Quantitative Situationsbeschreibung

Nach den jüngsten Vorausberechnungen (BBR 2003) werden sich die demographischen Veränderungen zeitlich verzögert auf die Gruppe der 20- bis 25-Jährigen auswirken, die bundesweit bis etwa 2010 anwachsen und sich bis 2020 um nur 1,9 % verringern wird. In den alten Ländern wird die Zahl der Bevölkerung im Alter von 20 bis 25 Jahren von 4,3 Mio. im Jahr 2000 bis 2011 auf 4,8 Mio. ansteigen und dann auf 4,4 Mio. zurückgehen. In den neuen Ländern wird sich die Altersgruppe gegenläufig entwickeln und bis zum Jahr 2020 um knapp 30 % abnehmen. Die Agglomerationsräume der neuen Länder werden mit 15 % im Vergleich zu den verstädterten und ländlichen Regionen mit 35 % bis 38 % relativ geringe Verluste zu verzeichnen haben. Auf der Ebene der Kreistypen ist ein vergleichbarer Trend erkennbar. Die ländlichen Kreise der Agglomerationsräume weisen ein höheres Wachstum in den alten bzw. geringere Verluste in den neuen Ländern auf. Wie werden sich in diesem Rahmen die Studierendenzahlen entwickeln?

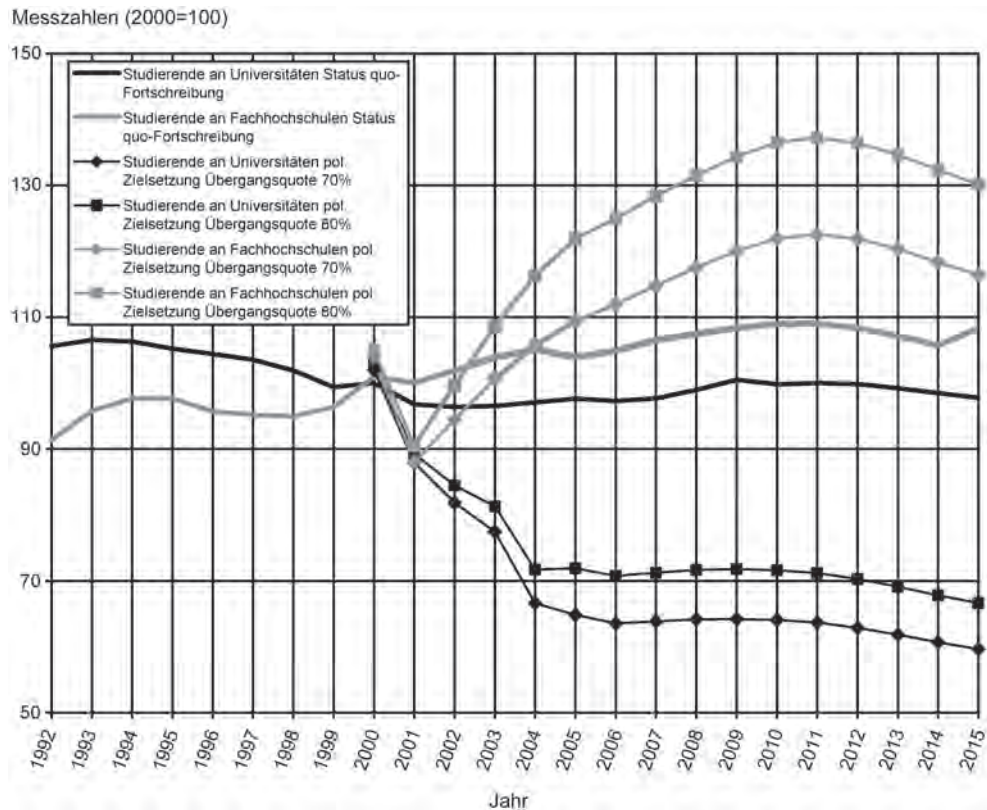
Entscheidend für die Entwicklung der Studierendenzahlen und damit das tertiäre Bildungswesen ist, dass die Zahl der Absolventen mit Fachhochschul- oder Hochschulreife bis 2015 insgesamt von 347.000 auf 330.000 nur um knapp 5 % sinken wird. Bis 2008 wird zunächst mit einer Zunahme der Zahl der Absolventen mit Fachhochschulreife von 12,5 % und denen mit Hochschulreife um 9 % gerechnet, womit der Abschluss der Fachhochschulreife anteilig gewinnt. Die Unterschiede zwischen Ost und West sind allerdings eklatant. Während in den alten Ländern bis zum Jahr 2015 sogar in der Tendenz ein leichter Anstieg (2 %) prognostiziert wird, bricht die Zahl der Studienberechtigten in den neuen Bundesländern um die Hälfte bis 2013 dramatisch ein, um dann wieder zuzulegen. Bundesweit wird eine Zunahme der Studienberechtigten an der gleichaltrigen Bevölkerung auf etwa 39 % erwartet. Bei der Studienaufnahme wird eine stärkere Hinwendung zu den Fachhochschulen vorausgesagt (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2002a).

Drei Varianten sollen den Blick in die Zukunft leiten. Nach der *Status-quo-Fortschreibung* der KMK (2001) wird die Zahl der Studierenden bis zum Jahr 2015 nur geringfügig um 9.700 (0,5 %) auf rund 1,8 Mio. zurückgehen (Abb. 4). Die Zahl der Studierenden an Universitäten wird um 2 % auf knapp 1,3 Mio. sinken, die der Studierenden an Fachhochschulen von 459.500 um 4 % auf 479.600 steigen. Der Höchststand für den Prognosezeitraum wird an den Universitäten im Jahr 2009 mit 1,4 Mio. und an den Fachhochschulen im Jahr 2011 mit 501.000 Studierenden erwartet.

Unter Miteinbeziehung der politischen Zielsetzung einer Studienzeitverkürzung auf 9,2 Semestern Studiendauer an Universitäten und 8 Semester an Fachhochschulen ergibt sich trotz erhöhter Studienübergangszahl von 68 % auf 70 % ein stärkerer Rückgang von knapp 1,8 Mio. um 464.500 (26 %) auf 1,3 Mio. Studierende, bei einer Studienübergangszahl von 80 % ein Rückgang um 308.100 (17 %) auf knapp 1,5 Mio. Dabei werden die Fachhochschulen gegenüber den Universitäten einen anteiligen Zuwachs von 16 % bzw. 30 % erzielen. Nach dieser Prognosevariante wird die Zahl der Fachhochschulstudenten noch bis zum Jahr 2012 ansteigen, wohingegen die Studierendenzahl an Universitäten nicht mehr wachsen wird.

Bei den neueren Schätzungen (KMK 2003) sind die oben angegebenen politischen Zielsetzungen leider nicht mehr berücksichtigt. Generell wird aber von einer verstärkten Nachfrage im Fachhochschulsektor ausgegangen.

Abb. 4: Entwicklung der Zahl der Studierenden 1992 bis 2015



Auf die künftige Nachfragesituation reagiert ein differenziertes Hochschulangebot. In Deutschland bestehen im Jahr 2002/03 insgesamt 359 Hochschulen, davon 158 Fachhochschulen, 99 Universitäten, 6 pädagogische Hochschulen, 17 Theologische Hochschulen, 50 Kunsthochschulen und 29 Verwaltungshochschulen (Statistisches Bundesamt 2003b). In den letzten zwei Jahren wuchs die Zahl der Universitäten von 90 auf 99, die der Fachhochschulen von 153 auf 158 an. Über zwei Drittel der Hochschulen befinden sich in den alten Ländern. Der Anteil der Studierenden an der 20- bis 25-jährigen Bevölkerung liegt in Brandenburg, Thüringen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern unter 20 %, in den alten Ländern bei durchschnittlich knapp 35 % und in den Stadtstaaten bei über 54 %. Hinsichtlich der Studierenden-Lehrenden-Relation herrschen in den neuen Ländern weitaus günstigere Studienverhältnisse (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2002a). Auch zwischen den Universitäten und Fachhochschulen lassen sich diesbezüglich Unterschiede feststellen.

Kamen im Jahr 2000 in den alten Ländern an den Universitäten auf einen Professor 59 Studierende und an den Fachhochschulen 34, so waren es in den neuen Ländern an den Universitäten nur 47 und an den Fachhochschulen nur 30.

2.2.2 Problemlage und Lösungsstrategien

Die regional differenzierte Betrachtung der Entwicklung der hochschulrelevanten Altersgruppe fördert Problemlagen auf zwei Maßstabsebenen zu Tage. Zum einen werden auf nationaler Ebene Ost- und Westdeutschland sehr abweichende Trends verzeichnen, zum anderen werden auf regionaler Maßstabsebene Unterschiede zwischen ländlichen und verdichteten Teilräumen erwartet.

Ausgangslage ist die räumliche Verteilung der Hochschulinfrastruktur und deren verkehrliche Erreichbarkeit. Die deutschen Studierenden immatrikulieren sich an der Hochschule „vor der Haustür“ (Nutz 1991). Seit mehreren Jahrzehnten wird eine studentische Sesshaftigkeit beobachtet, die in dem Maße der schnellen Erreichbarkeit der Hochschule zunimmt. Seit der Strategie der bildungspolitischen Regionalisierung im Sinne des Disparitätenabbaus in den 1960er-Jahren und der folgenden Verdichtung des Hochschulnetzes in Westdeutschland haben sich die Einzugsbereiche der Hochschulen immer mehr verkleinert. Die Orientierung auf die regional nahe liegende Hochschule ist in Ost wie in West festzustellen (Nutz 2002). Dabei fällt auf, dass nicht fachliche oder hochschulische Gesichtspunkte bei der Wahl des Studienortes an erster Stelle stehen, sondern ökonomische und soziale Gründe für die Bildungssesshaftigkeit verantwortlich sind. Es kann also davon ausgegangen werden, dass derzeit eine marktähnliche Abstimmung mit den Füßen über die Qualität konkurrierender Hochschulangebote seitens der Studierenden nicht stattfindet (KMK 2002a). Somit stehen die Regionalstruktur des Hochschulwesens und die künftige regionale Bevölkerungsentwicklung in einem direkten Zusammenhang. Auch die Vergabep Praxis der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen (ZVS) stärkt diesen Effekt, wenn weiterhin die Wohnortnähe des Studienplatzes eine hohe Priorität einnimmt.

Auf der Länderebene heben sich laut KMK Bremen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Brandenburg als „lebhaft austauschende Länder“ hervor, die deutlich unterdurchschnittliche Sesshaftigkeits- und deutlich überdurchschnittliche Export- wie Importquoten von Studierenden aufweisen. Hingegen fallen Nordrhein-Westfalen, Bayern, Sachsen und auch Baden-Württemberg als „bindende“ Länder auf, mit weit über dem Durchschnitt liegenden Sesshaftigkeits- und damit unterdurchschnittlichen Exportquoten sowie ebenfalls unterdurchschnittlichen Importquoten (KMK 2002a).

Entscheidend für eine evtl. Problemsituation im tertiären Bildungswesen ist neben der regional unterschiedlichen Bevölkerungsentwicklung und dem skizzierten Wanderungsverhalten der Studierenden die räumliche Angebotsstruktur. Die Universitäten und Gesamthochschulen konzentrieren sich überwiegend auf die Kernstädte der Agglomerationen und der verstädterten Räume. Auch die privaten Hochschulen sind ungleich in Deutschland verteilt. Sie ballen sich im westlichsten Deutschland auf einer gedachten Linie Stuttgart, Heidelberg, Frankfurt a. M., Köln, Ruhrgebiet sowie im Norden in Hamburg/Bremen. Einzig die Verteilung der Fachhochschulen entspricht einer dispersen Struktur und weist Standorte oder zumindest Nebenstandorte in fast allen Gebietstypen auf.

Im Zusammenhang mit dem beobachteten Wanderungsverhalten der Studierenden stellt eine eher disperse Verteilung der Bildungsinfrastruktur eine günstigere Voraussetzung für die Qualifikation der regionalen Bevölkerung dar. Abweichend vom ursprünglichen Fachhochschulkonzept, vor allem Fachoberschulabsolventen Studienmöglichkeiten zu bieten, nehmen heute zunehmend Abiturienten ein Fachhochschulstudium auf. Das stärkt insgesamt das qualifizierte Humankapital einer Region und wirkt sich auf die Standortvoraussetzungen für Unternehmen aus (Rolfes 2002). Denn die deutliche Praxisorientierung der Fachhochschulen in der Ausbildung sowie deren anwendungsorientierte Forschung werden von Unternehmen in der Region sowie Existenzgründern hoch bewertet. Im günstigen Falle verhindert dies zumindest in Teilen eine Abwanderung der Ausbildungsbevölkerung aus ländlichen Regionen oder ermöglicht bis zu einem gewissen Grade die Rückwanderung eines Bevölkerungsteils nach einer Qualifizierungsphase an einem anderen Ausbildungsort.

Ein möglicher Rückgang der Studierendenzahlen an Universitäten kann auf der einen Seite zur Entspannung einer Situation von Überlast führen, wird aber auf der anderen Seite zur Reformierung und Umstrukturierung der derzeitigen Angebotssituation führen müssen. Die Haushaltssituation der Länder und damit der Universitäten zwingt die Hochschulen in der Tendenz zur Konzentration von Studienangeboten und damit zur Profilbildung in Forschung und Lehre. Die Studierenden werden darauf teilweise mit einer erhöhten Mobilität reagieren müssen oder ihre inhaltlichen Studienwünsche am Angebot in der Heimatregion orientieren. Der Wettbewerb zwischen Fachhochschulen und Universitäten wird sich damit verstärken.

Weitere Faktoren, die sich unabhängig vom demographischen Wandel entwickeln, werden die Auslastung der Hochschulen beeinflussen. Offen ist z. B. noch, wie sich die zunehmende Einführung der B.A./M.A.-Studiengänge auf die Studierendenzahlen auswirken wird. Lässt sich ein neues Studierendenpotenzial erschließen oder kommt es nur zu Umschichtungen bei den Studienanfängern? Welche Auswirkungen hat die Einführung von Studiengebühren und welche Studienfinanzierungsmodelle eröffnen sich den Studierenden? Nicht zuletzt steuert die gesamtwirtschaftliche Entwicklung die Nachfrage nach akademischer, aber auch nach nichtakademischer Ausbildung, wenn sie finanzielle Vorteile verspricht.

2.3 Weiterbildungswesen

2.3.1 Quantitative Situationsbeschreibung

Der Bereich der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung ist im Vergleich zu den übrigen Bildungsbereichen nur in geringem Umfang vom Staat geregelt. Die Pluralität der Träger in Form von staatlichen und privaten, gewinnorientierten und gemeinnützigen, betrieblichen und öffentlichen Bildungseinrichtungen sowie unterschiedliche Zuständigkeiten und Regelungen erschweren die Erfassung dieses Bereichs. Hinzu kommt die große Vielfalt der Nachfrage fast aller Altersgruppen, die von allgemeinen Schulabschlüssen hin zu speziellen Qualifikationen reicht. Damit ist auch die begriffliche Abgrenzung von Weiterbildung schwierig. Strittig ist insbesondere, inwieweit auch weniger formalisierte „weichere“ Formen des Kompetenzerwerbs, wie z. B. der Besuch von Fachmessen, das Lesen von Fachbeiträgen oder betriebliche Maßnahmen der Lernförderung am Arbeitsplatz noch als weiterbildende Maßnahmen anzusehen sind.

Angesichts der rasanten technischen Entwicklung und angesichts der sich immer schneller wandelnden Anforderungen in den einzelnen Berufen liegt in der Weiterbildung ein Schlüssel für die erfolgreiche Zukunftsbewältigung. Dadurch bedingt werden Berufsbiographien in Zukunft weit weniger geradlinig verlaufen, sie werden von Veränderungen, von Brüchen, von Wechsel, von Flexibilität gekennzeichnet sein.

Die Teilnahmequote an beruflicher Weiterbildung (Umschulung, Aufstiegsförderung, Einarbeitung, Anpassungsweiterbildung sowie sonstige Lehrgänge, Kurse im Beruf) lag im Jahr 2000 bei 29 % (14,4 Mio.) aller 19- bis 64-Jährigen (BMBF 2003a). Sie hat sich somit mit einem Rückgang von 800.000 Personen kaum verändert. Aus längerfristiger Betrachtungsperspektive lässt sich feststellen, dass die Zahl der Weiterbildungsteilnehmer seit den 1970er- und auch noch während der 1990er-Jahre angestiegen ist. Der Ost-West-Vergleich zeigt, dass die Teilnahmequote in den neuen Ländern um sechs Prozentpunkte zurückgegangen ist. Trotzdem sind die Deutschen in den neuen Bundesländern in der beruflichen Weiterbildung etwas aktiver. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Umschulung. Der durchschnittliche Zeitaufwand pro Teilnahmefall liegt in der beruflichen Weiterbildung in den neuen Ländern mit 140 Std. bei sinkender Tendenz wesentlich höher als in den alten Bundesländern mit 80 Std. bei leicht steigender Tendenz.

Nach soziodemographischen Faktoren betrachtet, ergibt sich das folgende Bild der Weiterbildungsbeteiligung: Die Gruppe der 35- bis 49-Jährigen nimmt am häufigsten an beruflicher Weiterbildung teil. Die Schulbildung ist von zentraler Bedeutung für die Weiterbildungsbeteiligung. An eine höhere Schulbildung ist eine höhere Beteiligung gekoppelt, die bei Personen mit Abitur doppelt so hoch liegt wie bei Personen mit niedrigem schulischem Abschluss. Auch steigt mit zunehmender beruflicher Qualifikation die Teilnahmequote an Weiterbildung insgesamt. Weiterhin nahmen Erwerbstätige im Jahr 2000 deutlich häufiger an Weiterbildung teil als Nichterwerbstätige. So verwundert es nicht, dass seitens der Trägerschaft mehr als jeder zweite Teilnahmefall auf die Arbeitgeber entfällt. Ihr Anteil hat sich seit 1997 leicht erhöht. An zweiter und dritter Stelle stehen die privaten Institute und die Kammern mit einem Anteil von jeweils 9 %.

2.3.2 Problemlage und Lösungsstrategien

Es bestehen in der Bundesrepublik erhebliche regionale Unterschiede in den Qualifikations- und Beschäftigungsstrukturen. Ebenso sind die Differenzen regionaler Arbeitslosenquoten erheblich. Die Reaktionen auf diese Rahmenbedingungen können auch eine unterschiedliche Inanspruchnahme von Weiterbildungsmaßnahmen zur Folge haben. Grundsätzlich hat sich der Anteil der Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen in den 1990er-Jahren in allen Teilbereichen sehr deutlich erhöht.

Langfristig wird das Angebot an Arbeitskräften in Deutschland im Zuge der demographischen Entwicklung dramatisch abnehmen. Die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (2001) geht von einem Rückgang von 38,7 Mio. 1998 um 1,8 Mio. auf 36,8 Mio. im Jahre 2015 aus. Die relativen Anteile der Erwerbstätigen mit Fachhochschul- bzw. Universitätsabschluss nehmen dabei zu. Fodors (2000) kommt zu dem Schluss, dass am unteren Ende der Qualifikationsleiter mit Angebotsüberschüssen und im Bereich der mittleren und höheren Qualifikationen mit Defiziten zu rechnen sein wird. Diese Annah-

me wird auch von der Prognose der Bund-Länder-Kommission (2001) gestützt, die von einer steigenden Arbeitskräftenachfrage im Bereich der höher Qualifizierten ausgeht, insbesondere der Erwerbstätigen mit Universitäts- (nur alte Länder) und Fachhochschulabschluss.

Tab. 1: Entwicklung der Arbeitskräftenachfrage

Erwartete Entwicklung der Arbeitskräftenachfrage 2015 im Vergleich zu 1999	alte Bundesländer		neue Bundesländer	
	Veränderung in %	Veränderung absolut	Veränderung in %	Veränderung absolut
Erwerbstätige mit Universitätsabschluss	+19	+500.000	-5	-40.000
Erwerbstätige mit Fachhochschulabschluss	+20	+400.000	+22	+70.000
Erwerbstätige mit abgeschlossener Berufsausbildung	+10	+2.000.000	-3,5	-200.000
Erwerbstätige ohne abgeschlossene Berufsausbildung	-8	-300.000		

Quelle: Bund-Länder-Kommission 2001

Durch das abnehmende Arbeitskräfteangebot allgemein ergibt sich ein Mangel an Erwerbstätigen mit ausreichender Qualifizierung. Nach Reinberg; Hummel (2001) stellen bundesweit die 35- bis 49-Jährigen die am besten qualifizierte Erwerbstätigengruppe dar. Der demographische Wandel verläuft also nicht qualifikationsneutral, da bei den qualifizierten Bevölkerungsteilen die mittleren und höheren Altersgruppen stark vertreten sind. In Zukunft werden immer mehr gut ausgebildete Bevölkerungsgruppen das Rentenalter erreichen. Die nachrückenden geburtenschwachen und geringer ausgebildeten Jahrgänge müssen die Lücken füllen. Die Zusammensetzung der Bevölkerung mit wachsenden Anteilen der Älteren fordert ein Weiterbildungssystem, welches besonders auf die älter werdenden Personen im erwerbsfähigen Alter ausgerichtet ist und diesen hilft, sich schnell in verändernde Arbeitsumwelten einzupassen sowie Umstellungen und Neuorientierungen kompetent zu bewältigen (Lennartz 1996).

Die unterschiedliche berufliche Qualifikation der Erwerbstätigen und die Erwerbstätigkeit wirken sich direkt auf Teilnahme und Teilnahmebereitschaft an beruflicher Weiterbildung aus. Nichterwerbstätige und Personen mit geringer Ausbildung sind dabei eindeutig benachteiligt. Studien belegen, dass Betriebe ihre befähigten Arbeitnehmer eher unterstützen als geringer Qualifizierte. Eine Verbesserung des allgemeinen Qualifikationsniveaus wird somit tendenziell eingeschränkt. Festgehalten werden muss zudem, dass Weiterbildung generell nicht die Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt kompensieren kann, die sich aus unterschiedlichen Zugängen zur Erstausbildung ergibt (Gerlach; Jirjahn 1998 mit Belegen für den Raum Hannover). Konkrete Lösungsstrategien sollten in folgende Richtungen zielen:

Erfahrungswissen Älterer nutzen

Nach Foders (2000) müssen Anreize geschaffen werden, das Humankapital einer schrumpfenden und alternden Bevölkerung kontinuierlich zu aktualisieren und wachstumswirksamen Verwendungen zuzuführen. Während eine jugendzentrierte Konkurrenz um die Besten stattfindet, ist das frühzeitige Ausscheiden und die frühzeitige Ausgliederung Älterer aus dem Berufsleben mit negativen Folgen verbunden: Verlust an Kompetenz und Erfahrung durch den Abriss der Generationenfolge sowie Stagnation in Personal- und Organisationsentwicklung von Unternehmen (Puhlmann 2003, Reinberg; Hummel 2001). Durch einen Strukturwandel zugunsten der Weiterbildung von Erwerbstätigen, insbesondere älterer Erwerbstätiger, kann dem Fachkräftemangel und dem Verlust von älteren, höher qualifizierten Personen entgegengewirkt werden. Aufgrund der Überalterung der Bevölkerung ist eine Umstellung des Weiterbildungssystems auf Ältere unumgänglich (Lennartz 1996, Severing 1996). Durch die Weiterbildung Älterer sollte über die fachliche Qualifikation hinaus eine Integration in neue Betriebsstrukturen ermöglicht werden, damit das persönliche Erfahrungswissen der Teilnehmer optimal genutzt werden kann.

Nach Hujer; Maurer; Wellner (1998) sind durch berufliche Weiterbildung Effekte auf das Einkommen, die Beschäftigungswahrscheinlichkeit, die Dauer nachfolgender Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitsepisoden sowie die inner- und zwischenbetriebliche Mobilität denkbar. Deshalb müssen größte Anstrengungen unternommen werden, jungen Menschen ohne Berufsausbildung eine Nachqualifizierung zu ermöglichen. Hier wird es sich nicht um eine vollständige Berufsausbildung handeln können, da die Lebenslagen und -umstände dieser Klientel dagegen sprechen. Modulare Nachqualifizierungskonzepte stellen jedoch eine denkbare Alternative dar. Demgegenüber sollte bei den jungen Geringqualifizierten das Nachholen des Erwerbs eines Berufsabschlusses angestrebt werden (Puhlmann 2003).

Die Potenziale junger Mütter und Berufsrückkehrinnen sind sicher nicht allein durch berufliche Weiterbildungsmaßnahmen zu erschließen. Hier ist eine abgestimmte Planung zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf notwendig. Flexible Arbeitszeiten, Home-office, Kinderbetreuung usw. sind Themen, die inner- wie auch außerbetriebliche Bereiche betreffen.

Weitere Potenziale mit nennenswerten Anteilen aus jüngeren Altersgruppen stellen in Zukunft die Migranten und Aussiedler. Nach Puhlmann (2003) ist deren berufliche Aus- und Weiterbildung in Deutschland noch nicht sehr gut entwickelt.

Das abschließende Ziel in den Unternehmen vor Ort ist nach den Qualifizierungsmaßnahmen ein generationsübergreifender Wissens- und Erfahrungstransfer, der in altersgemischten Arbeitsteams günstige Voraussetzungen findet.

3 Zusammenfassende Bewertung

Besonders gravierend werden die räumlichen Auswirkungen des demographischen Wandels im Bereich des Schulwesens sein. Die Kleinteiligkeit der Infrastrukturausstattung, die vergleichsweise kleinen Einzugsbereiche und die direkte Abhängigkeit vom Bevölkerungspotenzial „vor der Haustür“ legen dies nahe.

Grundlage für eine Bewertung der Situation im Schulbereich ist eine möglichst präzise Erfassung des Bildungsbestandes in räumlicher Differenzierung. Zentrale Einflussgrößen sind Eigenschaften des Schulstandorts und der Schule sowie Charakteristika des Schulsystems, wobei letztere die einflussreichsten „Stellschrauben“ darstellen, mit denen dem demographischen Wandel begegnet werden kann. Die gängigsten Lösungen, für die es in Deutschland je nach Bundesland unterschiedliche Prioritäten gibt, sind folgende (u. a. nach Klemm 1997 und Knauf 1997):

- Transportlösung: Konzentration von Schulen auf zentrale Schulstandorte, Zusammenlegungen statt Schließung von benachbarten Schulen und entsprechende Schülerkonzentration („klassische“ Lösung, die u. U. den Schülern/innen lange Schulwege abverlangt);
- Zuordnung der bestehenden kleineren Schulen als Filialstandorte größerer Schulen (für Haupt- und Realschulen bzw. Mittel- und Regelschulen in den neuen Ländern vorgesehen);
- Personallösung: Absenken der Mindestzahlen für die Bildung einer Jahrgangsklasse, so dass kleinere Klassen zugelassen werden (bei der Finanzlage derzeit nicht realisierbar);
- Absenkung der Zügigkeit: Geringzügigkeit ermöglicht Dezentralisierung, vorübergehende Verringerung der Zügigkeit auf Einzügigkeit (als Lösungsvariante für alle Schulformen realisierbar);
- Unterrichts- und Schulorganisation: veränderte Konzepte von Schule und Unterricht; neue Organisation des Unterrichts durch Lernen in jahrgangsübergreifenden Gruppen und Jahrgangsgruppen, organisatorische Anbindung der fünften und sechsten Klasse an die Grundschule (ermöglicht gleichzeitig eine intensivere Nutzung von Gebäuden);
- Schulverbände in der Sekundarstufe I mit kombinierter Haupt- und Realschule sowie gymnasialem Zweig, räumliche und organisatorische Trennung der gymnasialen Unter- und Mittelstufe (Sek. I) von der Oberstufe (Sek. II), räumlicher und organisatorischer Verbund allgemeinbildender und beruflicher Vollzeitausbildung in der Sekundarstufe II;
- Veränderung des Bildungssystems durch Absenkung der Gliedrigkeit (Abwendung von der klassischen Dreigliederung des Sekundarbereichs I und II);
- Integration ausländischer Schüler durch spezielle Sprachkurse ab der Grundschule, wie dies z. B. in Kölner Grundschulen geschieht: Einführung von Türkisch als Unterrichtsfach für nicht-sprachkundige (deutsche) Schüler zur Verbesserung der Integration (Plath; Bender-Szymanski; Kodron 2002);
- regionale Neugliederung der Verwaltungseinheiten mit zentralörtlicher Gliederung der Siedlungsstruktur in den neuen Ländern. Für die Schulentwicklungsplanung (Grundschu-

le) sollte im ländlichen Raum ein System der Kleinzentren eingeführt werden, die Versorgungsfunktion für einen Nahbereich übernehmen (Budde 1997);

- zunehmende Eigenverantwortung sowohl auf der Ebene der Schulen (Projekt: Selbstständige Schule Nordrhein-Westfalen (2002/03 angelaufen)) als auch auf der Ebene der Gemeinden und Kreise;
- mehr Freiraum in der Schulplanung: Ziel ist, die Weiterentwicklung und Sicherung der Qualität des Unterrichts und der gesamten schulischen Arbeit zu verbessern sowie erweiterte Handlungsspielräume in finanzieller, personeller und organisatorischer Hinsicht einzuführen;
- Image bestimmter Schulformen: Bestehende bildungspolitische Leitbilder z. B. bzgl. der Bewertung kleiner Schulen oder des jahrgangsübergreifenden Unterrichts müssen sich ändern;
- Korrektur der Einstellung von Eltern, Lehrpersonal und Politikern: Kleine Schulen werden häufig mit der „Zwergschule“ der 1950er-Jahre gleichgesetzt. „Reformgeschädigte“ Einwohner müssen von der Qualität niedrig organisierter Schulen überzeugt werden (Kramer 1993). Ebenso leiden die Gesamtschulen an einem schlechten Image. In beiden Fällen könnten Vergleiche mit den europäischen Nachbarländern zu fruchtbaren Ergebnissen führen.

Es zeigt sich, dass ein ganzes Bündel von Maßnahmen in den unterschiedlichen Bereichen des Schulwesens zur Verfügung steht, mit dem dem demographischen Wandel begegnet werden kann, der sich in erster Linie in den ländlichen Regionen der neuen Länder niederschlagen wird. Wichtig ist dabei die langfristige Perspektive, die einen flexiblen Umgang in den Phasen erfordert, in denen die Talsohle der Schüler/innenzahl durchschritten wird. Neue pädagogische Konzepte und eine Abkehr von starren Richtwerten im Schulsystem stellen die zentralen Gestaltungskräfte dar. Eine stärkere Bündelung der Verantwortung auf regionaler und lokaler Ebene, verbunden mit integrativen Ansätzen und einer frühzeitigen Partizipation der betroffenen Bevölkerung, sind die Ansätze, mit denen verträgliche und nachhaltige Lösungen gefunden werden können.

Andere Voraussetzungen liegen im Bereich der Hochschulausbildung vor. Die demographische Trendwende wird erst ab ca. 2009 erwartet, und das Ausmaß der quantitativen Abweichungen ist nur schwer zu beziffern. Die steuernden Einflussfaktoren verändern sich relativ kurzfristig. Sicher ist jedoch, dass der Einflussfaktor „demographischer Wandel“ einen vergleichsweise geringen Stellenwert einnehmen wird. Hochschulpolitische Modifikation, Differenzierungen in der Hochschullandschaft, z. B. in eine anwendungs- und eine wissenschaftsorientierte Ausbildung, und das Wanderungsverhalten von Bildungsausländern wird größere Auswirkungen haben.

Im Bereich der Weiterbildung wird sich die nationale und regionale Wirtschaftsentwicklung als wichtiger Steuerungsfaktor erweisen. Ebenso wird die Flexibilität und Offenheit von Unternehmen und Beschäftigten über den Erfolg von Lösungsstrategien entscheiden. Dostal (1998) geht für die Zukunft von einer Dreigliedrigkeit der Erwerbstätigkeit in eine Stammbelegschaft, Randbelegschaften mit hoher Qualifikation und untere Randbelegschaften aus. Während die „oberen“ Randbelegschaften durch horizontale Mobilität auf Veränderungen

reagieren können, wird es in den unteren zu einem häufigen Wechsel von Anstellung und Beschäftigungslosigkeit kommen. Die berufliche Weiterbildung würde hier Anpassungsqualifizierung und Flexibilität dieser Gruppe fördern helfen.

Literatur

- Bayerischer Lehrer- und Lehrerinnenverband (BLLV) (2002): Die zukünftige Hauptschule: Eine 2. Stufe der Hauptschulreform ist erforderlich! BLLV-Info: Positionspapier des BLLV, Beschluss des BLVV-Landesausschusses vom 9.3.2002.
- Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus (Hrsg.) (2002a): Schüler und Absolventenprognose 2002. München.
- Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus (Hrsg.) (2002b): Prognose zum Lehrerberuf in Bayern 2002. München.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2003): Raumordnungsprognose Bevölkerung INKAR PRO 1999–2020.
- Bellmann, L.; Leber, U. (2003): Betriebliche Weiterbildung – Denn wer da hat, dem wird gegeben. IAB Materialien Nr. 1/2003, S. 15–16.
- Below, S. von (2000): Regionale Ungleichheiten der Bildungschancen in den neuen Bundesländern. In: Bertram, H.; Nauck, B.; Klein, T. (Hrsg.): Solidarität, Lebensformen und regionale Entwicklung, Opladen, S. 199–223.
- BMBF, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (1998): Nichtstaatliche Hochschulen in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn.
- BMBF, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2001): Gutachten zur Bildung in Deutschland. Bonn.
- BMBF, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2002a): Grund- und Strukturdaten 2001/2002. Bonn.
- BMBF, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2002b): Internationalisierung des Studiums – Ausländische Studierende in Deutschland – Deutsche Studierende im Ausland. Bonn. (Ergebnisse der 16. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks (DSW) durchgeführt durch HIS Hochschul-Informationssystem).
- BMBF, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2003a): Berichtssystem Weiterbildung VIII. Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland. Bonn.
- BMBF, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2003b): Berufsbildungsbericht 2003. Bonn.
- Böhm-Kasper, O.; Weishaupt, H. (2002): Regionale Strukturen der Weiterbildung. In: Institut für Länderkunde (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland – Bildung und Kultur (Band 6), Heidelberg, Berlin, S. 52–55.
- Brüderle, R. (1998): Neue Berufsbilder – Brücken in die Zukunft. In: ZIRP Zukunftsinitiative Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (1998): Perspektiven 21 – Berufe und Qualifikation im 21. Jahrhundert. Dokumentation ZIRP-Fachtagung im ZDF-Konferenzzentrum Mainz, S. 7–13.
- Bucher, H. (2003): Demographische Entwicklung und mögliche Konsequenzen für die berufliche Bildung – unter besonderer Berücksichtigung der räumlichen Aspekte. In: Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): Demographische Entwicklung und mögliche Konsequenzen für die berufliche Bildung. (= Kolloquien im BIBB; H. 2), Bielefeld, S. 7–17.
- Budde, H. (1997): Schulentwicklungsplanung für eine wohnortnahe Grundschule im Zeichen sinkender Schülerzahlen. In: Sandfuchs, U.; Stange, E.-M.; Kost, F. (Hrsg.): Kleine Grundschule und jahrgangsübergreifendes Lernen. Schülerrückgang als pädagogische Herausforderung, Bad Heilbrunn, S. 151–161.
- Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (Hrsg.) (1988): Bevölkerungsrückgang und Sicherung der Schulstandorte. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7, S. 407–483.

- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (2002): Zukunft von Bildung und Arbeit: Perspektiven von Arbeitskräftebedarf und -angebot bis 2015; Bericht der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) an die Regierungschefs von Bund und Ländern. Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung, S. 104.
- Die Grünen Brandenburg (2000): Schülerrückgang: Vogt für kühne Besiedlungspolitik. Pressemitteilung 31/2000. Online-Dokument: <http://www.gruene.de/brandenburg/presse/pm-00/pm-00-031.html>.
- Dostal, W. (1998): Karrieren im Wandel – Neue Anforderungen an Flexibilität und Qualifikation. In: ZIRP Zukunftsinitiative Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (1998): Perspektiven 21 – Berufe und Qualifikation im 21. Jahrhundert. Dokumentation ZIRP-Fachtagung im ZDF-Konferenzzentrum Mainz, S. 15–22.
- Ferrier, J. (1998): Kleine Grundschulen in Frankreich. In: Fickermann, D.; Weishaupt, H.; Zedler, P. (1998): Kleine Grundschulen in Europa. Berichte aus elf europäischen Ländern, Weinheim, S. 83–116.
- Fickermann, D.; Schulzeck, U.; Weishaupt, H. (2000a): Die Kosten-Wirksamkeitsanalyse als methodischer Ansatz zur Bewertung alternativer Schulnetze. In: Zeitschrift für Pädagogik, 46, Nr. 1; S. 61–80.
- Fickermann, D.; Schulzeck, U.; Weishaupt, H. (2000b): Zur Effizienz regionaler Schulstandortsysteme am Beispiel von Mecklenburg-Vorpommern. In: Weiß, M.; Weishaupt, H. (Hrsg.): Bildungsökonomie und Neue Steuerung (= Beiträge zur Bildungsplanung und Bildungsökonomie, Bd. 9), Frankfurt a. M., S. 169–202.
- Fickermann, D.; Schulzeck, U.; Weishaupt, H. (2002): Schule als Standortfaktor – die Schulversorgung. In: Institut für Länderkunde (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland – Bildung und Kultur (Band 6), Heidelberg, Berlin, S. 26–29.
- Fickermann, D.; Weishaupt, H.; Zedler, P. (1997): Kleine Grundschulen in den neuen Bundesländern vor dem Hintergrund internationaler Erfahrungen. Gutachterliche Stellungnahme. (Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien (ThLLM)), Bad Berka.
- Fickermann, D.; Weishaupt, H.; Zedler, P. (1998): Kleine Grundschulen in Europa. Berichte aus elf europäischen Ländern. Weinheim.
- Finzen, C. (1970): Ursachen und Probleme des Stadt-Land-Bildungsgefälles. In: Berichte über Landwirtschaft N. F., S. 201–266.
- Foders, F. (2000): Demographie und Bildung: Gehen uns die Qualifizierten aus? Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf das deutsche Bildungssystem. Kieler Arbeitspapiere des Instituts für Weltwirtschaft Kiel 1003. Kiel.
- Gerlach, K.; Jirjahn, U. (1998): Determinanten betrieblicher Weiterbildungsaktivitäten: Eine empirische Untersuchung mit Daten des Hannoveraner Firmenpanels. In: Pfeiffer, F.; Pohlmeier, W. (Hrsg.): Qualifikation, Weiterbildung und Arbeitsmarkterfolg. Schriftenreihe des ZEW Band 31, Baden-Baden, S. 311–313.
- Haas, A. (2002): Regionale Mobilität am Arbeitsmarkt – Wohin nach der Berufsausbildung? IAB Kurzbericht Nr. 7/2002.
- Hansen, G.; Wenning, N. (2002): Kinder und Jugendliche „fremder Herkunft“ im Schulwesen. In: Institut für Länderkunde (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland – Bildung und Kultur (Band 6), Heidelberg, Berlin, S. 50–51.
- Heinemann, K.-H. (2003): Gesamtschulen im Gegenwind. Online-Dokument: <http://www.gew.de/wissen/zeitschriften/e-w/2003/2003-6/s-19.htm>.
- Hofmann, C.; Mergner, B. (1997): Pilotprojekt „Klassenstufenübergreifender Unterricht an Thüringer Grundschulen“ – Eine Zwischenbilanz. In: Sandfuchs, U. ; Stange, E.-M.; Kost, F. (Hrsg.): Kleine Grundschule und jahrgangsübergreifendes Lernen. Schülerrückgang als pädagogische Herausforderung, Bad Heilbrunn, S. 163–169.
- Hujer, R.; Maurer, K.-O.; Wellner, M. (1998): Kurz- und langfristige Effekte von Weiterbildungsmaßnahmen auf die Arbeitslosigkeitsdauer in Westdeutschland. In: Pfeiffer, F.; Pohlmeier, W. (Hrsg.): Qualifikation, Weiterbildung und Arbeitsmarkterfolg. Schriftenreihe des ZEW Band 31, Baden-Baden, S. 197–221.

- Ingenkamp, K.; Petillon, H.; Weiss, M. (1985): Klassengröße: Je kleiner desto besser? Weinheim.
- IfS, Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2002a): Ergebnisse des 1. Erfahrungsaustauschs „Bevölkerungsrückgang und Infrastruktur – Erfahrungen aus dem In- und Ausland“ im Rahmen des Modellvorhabens der Raumordnung „Anpassungsstrategien für ländliche/periphere Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern“ am 02.12.2002 im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) in Berlin.
- IfS, Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2002b): Anpassungsstrategien für ländliche/periphere Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern – Modellvorhaben der Raumordnung. 1. Zwischenbericht. Online-Dokument: <http://www.regionale-anpassung.de/Meilensteine.htm>.
- ISW, Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung Halle-Leipzig e.V. (2000): Entwicklungsperspektiven ländlicher Räume. Konsequenzen für die Entwicklungsinstrumente und Förderprogramme Teil III. Dresden, Halle.
- ISW, Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung Halle-Leipzig e.V. (2002): Bevölkerungsentwicklung im Freistaat Sachsen. Entwicklungsperspektiven für den ländlichen Raum. Handlungsbedarf, Schlussfolgerungen und Modellprojekte. Halle, Dresden.
- Kelek, N. (1999): Interkulturelle Pädagogik zwischen Theorie und Praxis. In: Pehnke, A.; Förster, G.; Schneider, W. (Hrsg.): Anregungen international verwirklichter Reformpädagogik (= Greifswalder Studien zur Erziehungswissenschaft, Bd. 8), Frankfurt a. M., S. 382–391.
- Kemnitz, A. (2000): Bildungspolitik in alternden Gesellschaften – eine ökonomische Analyse. Berichte aus der Volkswirtschaft. Aachen.
- Klemm, K. (1997): Zur Grundschulentwicklung in Sachsen bei sinkenden Schülerzahlen. In: Sandfuchs, U.; Stange, E.-M.; Kost, F. (Hrsg.): Kleine Grundschule und jahrgangübergreifendes Lernen. Schülerrückgang als pädagogische Herausforderung, Bad Heilbrunn, S. 133–140.
- KMK, Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz (Hrsg.) (2000): Schüler, Klassen, Lehrer und Absolventen der Schulen 1990 bis 1999. Dokumentation Nr. 151.
- KMK, Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz (Hrsg.) (2001): Prognose der Studienanfänger, Studierenden und Hochschulabsolventen bis 2015. Heft Nr. 154. Bonn.
- KMK, Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz (Hrsg.) (2002a): Die Mobilität der Studienanfänger und Studierenden in Deutschland von 1980 bis 2000. Dokumentation Nr. 160. Bonn.
- KMK, Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz (Hrsg.) (2002b): Schule in Deutschland: Zahlen, Fakten, Analysen. Dokumentation Nr. 161. Bonn.
- KMK, Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz (Hrsg.) (2002c): Vorausberechnung der Schüler- und Absolventenzahlen 2000 bis 2020. Heft Nr. 162. Bonn.
- KMK, Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz (Hrsg.) (2003): Prognose der Studienanfänger, Studierenden und Hochschulabsolventen bis 2020. Heft Nr. 167. Bonn.
- Knauf, A. (1997): Grundschulen geben sich ein Profil – Kleine Grundschulen in Brandenburg. In: Sandfuchs, U.; Stange, E.-M.; Kost, F. (Hrsg.): Kleine Grundschule und jahrgangübergreifendes Lernen. Schülerrückgang als pädagogische Herausforderung, Bad Heilbrunn, S. 141–149.
- Kramer, C. (1993): Die Entwicklung des Standortnetzes von Grundschulen im ländlichen Raum. Heidelberger Geographische Schriften Heft 93. Heidelberg.
- Kramer, C. (1997): Schulpolitische Leitbilder und persönliche Einstellungen zu kleinen Grundschulen – Erfahrungen aus Vorarlberg und Baden-Württemberg. In: Sandfuchs, U.; Stange, E.-M.; Kost, F. (Hrsg.): Kleine Grundschule und jahrgangübergreifendes Lernen. Schülerrückgang als pädagogische Herausforderung, Bad Heilbrunn, S. 77–93.
- Kramer, C. (2000): Regionale Disparitäten im Bildungswesen – objektive und subjektive Indikatoren zur regionalen Ungleichheit. In: Bertram, H.; Nauck, B.; Klein, T. (Hrsg.): Solidarität, Lebensformen und regionale Entwicklung, Opladen, S. 163–198.

- Kramer, C. (2002): Bildungsgerechtigkeit in Deutschland? In: Institut für Länderkunde (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland – Bildung und Kultur (Band 6), Heidelberg, Berlin, S. 46–47.
- Laging, R. (1999): Die altersgemischte Lerngruppe in der kleinen Grundschule. In: Pehnke, A.; Förster, G.; Schneider, W. (Hrsg.): Anregungen international verwirklichter Reformpädagogik (= Greifswalder Studien zur Erziehungswissenschaft, Bd. 8), Frankfurt a. M., S. 283–298.
- Lennartz, D. (1996): „Altern“ – eine ausgeblendete Dimension beim Gestalten beruflicher Bildung. In: Lennartz, D. (Hrsg.): Altern in Beruf und Gesellschaft: demographischer Wandel und berufliche Bildung (= Berichte zur beruflichen Bildung; Heft 198), Berlin, Bonn, S. 11–40.
- Lüdig, R.; Schönfeld, P. (2002): Telematiknutzung in KMU – Projekt Telekompetenz in der zweiten Runde. In: Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung Halle-Leipzig e.V. (isw) akzente Ausgabe 12/2001, S. 8–10.
- Meusburger, P. (1998): Bildungsgeographie. Heidelberg, Berlin.
- Ministerium für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg (1996): Auszug aus der MBS-Broschüre „Das Brandenburgische Schulgesetz – was steckt hinter Kleine Grundschule“. Online-Dokument: <http://www.brandenburg.de/bjs/schule/31kgs.htm>.
- Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern (2001): Die Entwicklung der Regionalen Schule in Mecklenburg-Vorpommern. Online-Dokument: <http://www.kultus-mv.de>.
- Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern (2005): Die Entwicklung der Regionalen Schule in Mecklenburg-Vorpommern. Online-Dokument: <http://www.kultus-mv.de>.
- Müller-Hartmann (2000): Zur Bildungsentwicklung und intergenerationellen Bildungsmobilität in Regionen der neuen und alten Bundesländer. In: Bertram, H.; Nauck, B.; Klein, T. (Hrsg.): Solidarität, Lebensformen und regionale Entwicklung, Opladen, S. 225–250.
- Neß, H. (2002): Berufliche Bildung – Profil und Perspektiven. In: Institut für Länderkunde (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland – Bildung und Kultur (Band 6), Heidelberg, Berlin, S. 36–37.
- Niemi, E.; Pieri, R. (1998): Kleine Gesamtschulen in Finnland. In: Fickermann, D.; Weishaupt, H.; Zedler, P. (Hrsg.): Kleine Grundschulen in Europa. Berichte aus elf europäischen Ländern, Weinheim, S. 65–82.
- Nutz, M. (1991): Räumliche Mobilität der Studierenden und Struktur des Hochschulwesens in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Analyse des Entscheidungsverhaltens bei der Studienortwahl und der Einzugsgebiete der Universitäten (= Kölner Geographische Arbeiten, Heft 54), Köln.
- Nutz, M. (2002): Einzugsbereiche der Universitäten im Wandel. In: Institut für Länderkunde (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland – Bildung und Kultur (Band 6), Heidelberg, Berlin, S. 68–71.
- OECD, Organisation for Economic Co-Operation and Development (Hrsg.) (2001): What Schools for the Future? Paris.
- Plath, I.; Bender-Szymanski, D.; Kodron, C. (2002): Dokumentation zur Situation von Schülerinnen und Schülern mit Migrationserfahrungen an Frankfurter Schulen im Schuljahr 2000/2001. Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF). Frankfurt a. M.
- Puhlmann, A. (2003): Die demographische Entwicklung als Herausforderung für die Berufsbildung – Facetten der gesellschaftlichen Diskussion. In: Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): Demographische Entwicklung und mögliche Konsequenzen für die berufliche Bildung (= Kolloquien im BIBB; H. 2), Bielefeld, S. 19–33.
- Reidenbach, M.; Apel, D.; Frischmuth, B.; Grabow, B.; Mäding, H.; Schuleri-Hartje, U.-K. (2002): Der kommunale Investitionsbedarf in Deutschland. Eine Schätzung für die Jahre 2000 bis 2009. Difü-Beiträge zur Stadtforschung, Bd. 35. Berlin.
- Reinberg, A.; Hummel, M. (2001): Bildungsexpansion in Westdeutschland – Stillstand ist Rückschritt. IAB Kurzbericht Nr. 8/2001.
- Rolfes, M. (2002): Fachhochschulen – Qualifikationen für die Region? In: Institut für Länderkunde (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland – Bildung und Kultur (Band 6), Heidelberg, Berlin, S. 71–72.

- Sandfuchs, U.; Stange, E.-M.; Kost, F. (Hrsg.) (1997): Kleine Grundschule und jahrgangübergreifendes Lernen. Schülerrückgang als pädagogische Herausforderung. Bad Heilbrunn.
- Schulz, A. (2002): Berliner Grundschulgefälle. Die Illusion von der Gleichheit der Bildungschancen (Europäische Hochschulschriften, Reihe XI, Bd. 854), Frankfurt a. M.
- Severing, E. (1996): Weiterbildung Älterer – ein neuer Schwerpunkt der betrieblichen Qualifizierung. In: Lennartz, D. (Hrsg.): Altern in Beruf und Gesellschaft: demographischer Wandel und berufliche Bildung. (= Berichte zur beruflichen Bildung; Heft 198), Berlin, Bonn, S.106–109.
- Sonderegger, J. (1998): Mehrklassenschulen in der Schweiz. In: Fickermann, D.; Weishaupt, H.; Zedler, P. (1998): Kleine Grundschulen in Europa. Berichte aus elf europäischen Ländern. Weinheim, S. 273–301.
- Statistisches Bundesamt (2001): Bildung im Zahlenspiegel 2001. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2002): Bildung und Kultur. Studierende an Hochschulen Wintersemester 2001/2002. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2002a): Bildung und Kultur – allgemein bildende Schulen, Schuljahr 2001/2002. Fachserie 11/Reihe 1. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2002b): Bildung und Kultur – Berufliche Schulen, Schuljahr 2001/2002. Fachserie 11/Reihe 2. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2003a): Bildung und Kultur. Studierende an Hochschulen Wintersemester 2002/2003 – Vorbericht. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2003b): Hochschulen. Stand März 2003. Online-Dokument: <http://www.destatis.de/basis/d/biwiku/hochtab1.htm>
- Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern (2002): Jahresbericht Schulen und Weiterbildung 2002. Statistisches Sonderheft Z101.
- TAZ (2002): Zukunft Kleinschule – Sachsens Verfassungsrichter erlauben Volksbegehren zur Rettung von Zwergschulen. taz Nr. 6808 vom 24.07.2003, Online-Dokument unter <http://www.taz.de/pt/nf/spTexz.Name,schule.idx,13>.
- Waldmann, E. (2001): Kleine Grundschule. In: Böhm, T.; Gesing, H.; Hammelrath, A.; Heckt, D. H.; Holtapfels, H. G.; Jürgens, E. (Hrsg.): Praxishandbuch Grundschule 3, Kapitel 4.1.7.
- Waldmann, E. (1999): Wissenschaftliche Begleitung und Beratung des Modellversuchs – Kleine Grundschule – im Land Brandenburg. In: Pehnke, A.; Förster, G.; Schneider, W. (Hrsg.): Anregungen international verwirklichter Reformpädagogik (= Greifswalder Studien zur Erziehungswissenschaft, Bd. 8), Frankfurt a. M., S. 471–482.
- Waldmann, E.; Schulz, B.; Stransky, E. (1999): Sachbericht zum Landesmodellversuch „Entwicklung und Erprobung der Qualitätssicherung Kleiner Grundschulen in Brandenburg“ von 01.01.1999–31.12.1999 am Pädagogischen Landesinstitut Brandenburg. Online-Dokument: <http://www.plib.brandenburg.de/kgschule/index.htm>.
- Waldmann, E.; Sommer, D.; Schulz, B. (1999): Das altersgemischte Lernen im Modellversuch „Kleine Grundschule“ des Landes Brandenburg – Erfahrungen und Ergebnisse der Wissenschaftlichen Begleitung. In: Laging, R. (Hrsg.): Altersgemischtes Lernen in der Schule. (= Grundlagen der Schulpädagogik, Band 28), S. 92–108.
- Waldmann, E.; Sommer, D.; Schulz, B. (1998): Erfahrungen und Ergebnisse aus dem Modellversuch „Kleine Grundschule“ im Land Brandenburg. In: Pädagogisches Landesinstitut Brandenburg (PLIB) (Hrsg.): Kleine Grundschulen machen Schule: Erfahrungen und Praxisbeispiele aus dem Modellversuch. (= Werkstatthefte; Heft 57), Berlin. S. 7–17.
- Zogolwek, H. (1998): Kleine Grundschulen in Norwegen. In: Fickermann, D.; Weishaupt, H.; Zedler, P. (Hrsg.): Kleine Grundschulen in Europa. Berichte aus elf europäischen Ländern, Weinheim, S. 203–236.

Demographischer Wandel und Tourismus

Gliederung

- 1 Einführung
- 2 Die jungen Erwachsenen – eine lebensstildifferenzierte, aufwandintensive Touristengruppe
- 3 Postmoderne Freizeitstile und Freizeiträume im Ruhrgebiet – Testlabor einer neuen Form des Tourismus?
- 4 Die „50plus“-Generation und ihre Bedeutung für den Tourismus im Zeitalter des „demographischen Wandels“
 - 4.1 Ältere Menschen als neue und interessante Zielgruppe im Tourismus
 - 4.2 Probleme, Hemmnisse und Lösungsansätze beim Tourismus älterer Menschen
 - 4.2.1 Zunehmende Lebensstil-Differenzierung der „50plus“-Generation
 - 4.2.2 Fehlende Barrierefreiheit in vielen Tourismusregionen und -betrieben
- 5 Zusammenfassung: Räumliche Auswirkungen und Handlungsempfehlungen

Literatur

1 Einführung

Der demographische Wandel führt zu einer massiven Veränderung in der Gesellschaftsstruktur der Bundesrepublik. Verschiedene Forschergruppen, wie etwa die Enquete-Kommission „Demographischer Wandel“ oder verschiedene Beiträge der ARL-Arbeitsgruppe zu „Räumlichen Auswirkungen des demographischen Wandels“ verweisen auf die dramatischen und vor allem auch unumkehrbaren Entwicklungen im Zuge der nachhaltigen Verschiebung der Alterspyramide (Birg 2000, 2001, Gans; Kemper 2001). Die Diskussionen sind geprägt durch Reizwörter wie Überalterung und Schrumpfung; dabei wird jedoch häufig übersehen, dass es sich beim demographischen Wandel um einen keineswegs eindimensional ablaufenden Prozess handelt, sondern dass dieser sowohl auf gesellschaftlicher Ebene als auch auf der räumlichen Ebene äußerst differenziert erfolgt (Gans; Schmitz-Veltin 2004). Es ist daher zu erwarten, dass es innerhalb der Gesamtentwicklung zu deutlich regional differenzierten Erscheinungsformen des Wandels kommen wird.

Auf soziologischer Ebene ist der demographische Wandel kein Prozess, bei dem die klassischen Alterskohorten sich einfach nach hinten verschieben, d. h. die Bevölkerung „nur“ älter wird. Diese Vorstellung einer auf den Kopf gestellten Alterspyramide findet jedoch selbst im wissenschaftlichen Kontext eine gewisse Verbreitung und dominiert eine Reihe

von Analysen. Gleichwohl verkennt eine solche Sichtweise, dass sich auch innerhalb der Alterskohorten massive Einstellungs- und Wandlungsprozesse vollziehen. So differenziert sich beispielsweise die Altersgruppe der über 60-Jährigen, die ja nach den Bevölkerungsprognosen mittelfristig fast ein Drittel der Gesamtbevölkerung ausmachen wird, in Bezug auf Lebensverhältnisse, Wertvorstellungen, Konsumpräferenzen und Mobilitätsverhalten zunehmend aus. Altern in modernen Gesellschaften bedeutet im Unterschied zu anderen oder früheren Gesellschaftsformen, dass neue Lebensstilformen im Prozess des Älterwerdens vermehrt eine Rolle spielen, die mit traditionellen Lebensphasen immer weniger konform gehen. In gewisser Hinsicht könnte von einer „Individualisierung“ des Alterns gesprochen werden. Dies wird auch durch die sich zunehmend flexibilisierenden Übergänge zwischen Berufs- und Rentenphase unterstützt, denn sie gestalten sich heute sowohl zeitlich als auch inhaltlich sehr differenziert.

Ungeachtet solcher Entwicklungen gehen derzeit immer noch die meisten Studien zum demographischen Wandel von dem an Sozialschichten orientierten Modell der Alterskohorte aus (Birg 2000, 2001, Enquete-Kommission 2000). Eine solche Repräsentation der Gruppe der älteren Menschen mit traditionellen Modellen missachtet die zunehmende Heterogenität ihrer Alltagsrealitäten und Lebensentwürfe. Zwangsläufig werden dann individuelle Differenzierungen in überkommene soziale Klassifikationen gepresst. Die Folge kann eine zu stark schablonisierte Sicht auf die Phänomene des demographischen Wandels sein. Im ungünstigen Falle treffen auch die auf solchen Expertisen aufbauenden Maßnahmen nicht den Kern der Thematik und können unnötige Kosten verursachen.

Das Ausmaß einer solchen Differenzierung bei den „neuen Alten“ lässt sich indirekt bereits an klassischen sozialstatistischen Indikatoren erahnen. So gehen Prognosen des Statistischen Bundesamtes von einem anhaltenden Trend der Haushaltsverkleinerung aus, der bis zum Ende des Prognosezeitraums im Jahr 2030 zu einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von 2,14 Personen und einem Anteil der Einpersonenhaushalten von 36,5 Prozent führt. Hinter diesen Zahlen verbergen sich tief greifende Veränderungen gesellschaftlicher Strukturen. Gerade auch die Pluralisierung der Lebensstile trägt – neben anderen Rahmenbedingungen – zur Zunahme von Einpersonenhaushalten bei, denn durch diese Entwicklung treten neben die so genannte „Normalfamilie“ zunehmend weitere familiäre und nichtfamiliäre Lebensformen.

Diese heterogene Gruppe weiterhin mit dem klassischen lebenszyklusorientierten Modell der Alterskohorte abbilden zu wollen, geht an der lebensweltlichen Realität mehr und mehr vorbei. Die im Kontext des demographischen Wandels viel zitierte These der „auf den Kopf gestellten Alterspyramide“ umreißt aus dieser Sicht nur einen sehr groben Makrotrend, sie nimmt weder die gesellschaftliche noch die räumliche Differenzierung des Prozesses ausreichend auf. Angemessener erscheint es, die klassische bevölkerungswissenschaftliche Argumentation hier um das in anderen Forschungskontexten erfolgreich angewandte Modell von Lebensstilen zu erweitern. Im Zuge des demographischen Wandels wird die Individualisierung und Pluralisierung der Gesellschaft und die Herausbildung neuer Lebensformen und -stile weiter zunehmen. Als Weiterentwicklung traditioneller Klassen- und Schichtmodelle hat sich das Konzept der Lebensstile etabliert.

Jenseits von Schicht und Klasse – das Modell der Lebensstile als neuer Erklärungsansatz für die Strukturierung von Gesellschaften

Über lange Zeit galt das Schichtenmodell als Universalerklärung für die soziale Ausdifferenzierung von Gesellschaften. Die Stellung im Produktionsprozess galt hier als wichtigstes Kriterium für die Definition von Milieuzugehörigkeit und Milieugrenzen. Durch die Zentrierung des Denkens auf die Stellung im Produktionsprozess wurde die soziale Wahrnehmung mit einer Vielzahl von Kategorien ausgestattet, die „Oben“ und „Unten“ definierten.

Die gesellschaftlichen Veränderungen der Gegenwart haben innerhalb der soziologischen und sozialgeographischen Forschung die Debatte um bestehende klassen- und schichtspezifische Theorien und Modelle neu entfacht, sowie die Entwicklung neuer theoretischer Ansätze zur Beschreibung und Erfassung gesellschaftlicher Strukturen ermöglicht.

Wie kaum ein Modell hat das Konzept der Lebensstile in den letzten Jahrzehnten einen Siegeszug gehalten und wurde dabei modifiziert und verändert (Schulze 1992, Vester; von Oertzen; Geiling 2001, Lüdtke 1989; Spellerberg 2004 u. a.). Die „Lebensstiltheorie“ des im Januar 2002 verstorbenen französischen Soziologen Pierre Bourdieu beispielsweise ist in der Lage, durch die Verknüpfung von Schichtungs- und Differenzierungsmodellen der sich pluralisierenden ökonomischen Situation Rechnung zu tragen, ohne überkommene lineare Modelle nutzen zu müssen.

Pierre Bourdieu stellt dazu das Konzept des Habitus in den Mittelpunkt seiner Theorie. Der Habitus ist ein System unbewusst funktionierender Denkstile und Wahrnehmungsfiler. Der Habitus (= das Erscheinungsbild eines Menschen) produziert Handlungsmuster und Bewertungen, die eine differenziertere Abbildung von Menschen nach unterschiedlichen Lebensstilen möglich machen. Die Position und das Prestige der Akteure ergibt sich aus verschiedenen verfügbaren, potentiellen Machtmitteln (= Kapitalressourcen), die je nach gesellschaftlicher Stellung unterschiedlich gut zugänglich sind oder erlangt werden können. Dabei unterscheidet Bourdieu folgende Formen des Kapitals:

- ökonomisches Kapital
- kulturelles Kapital, welches objektiviert, inkorporiert oder auch institutionalisiert sein kann
- soziales Kapital

Bourdieu's zentrale Aussage ist, dass es einen Zusammenhang zwischen der sozialen Position eines Akteurs und seinem Lebensstil gibt. Durch das expressive Ausleben dieses Lebensstils, d. h. eines möglichst offen zur Schau gestellten „guten Geschmacks“, soll die Abgrenzung gegenüber anderen sozialen Gruppen erfolgen. Daher auch der Titel „die feinen Unterschiede“ im Gegensatz zu den eher „groben“ Grenzen der Klassengesellschaft. Allerdings ist Bourdieu entgegen anderen Lebensstiltheoretikern, die die freie Wählbarkeit des jeweiligen Lebensstils postulieren (Schulze 1992, Hitzler 1988), nach wie vor von der Bedeutung und Persistenz vererbter Besitztümer und Eigenschaften überzeugt.

In Bezug auf den demographischen Wandel stellt sich insbesondere die Frage, welche neuen Lebensstile – und somit auch welche Verhaltensweisen – sich im Zuge des demographischen Wandels herausbilden werden. Eine solche Betrachtungsweise ist auch im sektoralen Problemfeld „Demographischer Wandel und Tourismus“ besonders angesagt, weil gerade die „Freizeitgesellschaft“ (Schulze 1992) angesichts der postmodernen Ausdifferenzierung klassischer Urlaubsmilieus in eine Vielfalt von Freizeitformen und Freizeitstilen gekennzeichnet ist durch neue, sehr spezifische Anforderungen an den Tourismus, die sich bereits jetzt in einem spürbaren Wandel auch der „Tourismuslandschaft“ in den Zieldestinationen auf unterschiedlichen Maßstabsebenen äußern.

Im Angesicht dieser Entwicklungen sieht sich der Tourismussektor in Deutschland im Kontext des demographischen Wandels mit spezifischen Problemlagen und Herausforderungen konfrontiert, die sich v. a. aus zwei Entwicklungen speisen:

- a) aus den Verschiebungen in der Altersstruktur der Bevölkerung („Demographischer Wandel“ i. e. S.), resultierend in
 - der Zunahme des Nachfragepotenzials durch alte Menschen
 - der Abnahme des Nachfragepotenzials durch junge (freizeitaktive) Erwachsene
- b) aus der gleichzeitigen sozialen Pluralisierung und Fragmentierung aktiver Milieus und Alterskohorten der Gesellschaft („Lifestyle-Society“, „Lebensstile“, Bourdieus „feine Unterschiede“), resultierend in
 - der Fragmentierung klassischer Freizeitmilieus und der Entstehung differenzierter Freizeitstile
 - der Nachfrage nach speziell auf bestimmte Lebens- und Freizeitstile abgestimmten Tourismusangeboten durch immer kleinere Nachfrager-Gruppen
 - bereits länger in der Gruppe der „Jungen Erwachsenen“
 - zunehmend auch in der „50plus“-Generation: nachholende „Revolutionierung des Alters“ durch die alt werdende „Babyboomer-Generation“

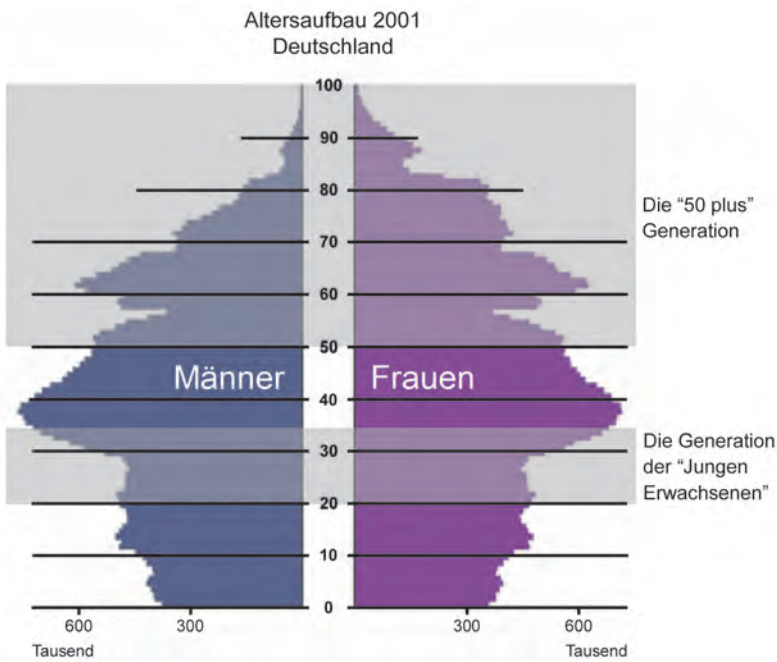
Beide Prozesse interagieren im Feld des Tourismus auf spezifische, untrennbare Weise miteinander. Das Thema „Demographischer Wandel und Tourismus“ lässt sich daher aus sozial- und tourismusgeographischer Perspektive nur angemessen in der Verschneidung demographischer Erwägungen („Alterstransformation der Gesellschaft“) und soziokultureller Erwägungen („Lebensstil- und Freizeitstil-Transformation“) umgreifen.

Während in vielen Segmenten von Wissenschaft und Planungspraxis der demographische Wandel fast ausschließlich als Risiko erlebt wird, das Herausforderungen und Probleme für die Gesellschaft mit sich bringen wird, muss im Segment Tourismus die generelle Einschätzung nicht generell nur negativ ausfallen. Im Folgenden soll diese Ambivalenz herausgearbeitet werden, indem auf Schwierigkeiten, aber auch auf Chancen der kommenden Entwicklungen für die Tourismusregionen in Deutschland hingewiesen wird. Diese Ambivalenz wird am stärksten deutlich in den beiden Segmenten der Bevölkerungspyramide, die bezogen auf den Tourismus bereits jetzt und in den kommenden Jahrzehnten eine besondere Bedeutung besitzen (Abb. 1):

- a) im Bereich der traditionell sehr tourismusaktiven, zahlen- und anteilmäßig aber absehbar schrumpfenden Alterskohorten der jungen erwachsenen Singles und kinderlosen Paare,
- b) im Bereich der künftig stark wachsenden und von der Tourismusbranche erst langsam „entdeckten“ Gruppe der älteren Menschen, die derzeit gern mit dem Modebegriff der „50plus“-Generation umschrieben werden.

Auf diese beiden Gruppen will der Beitrag im Folgenden exemplarisch näher eingehen.

Abb. 1: „Sensible“ Alterskohorten bezogen auf das Thema „Demographischer Wandel und Tourismus“



Quelle: eigene Darstellung nach Daten des Statistischen Bundesamtes

2 Die jungen Erwachsenen – eine lebensstildifferenzierte, aufwandintensive Touristengruppe

„Man versorge mich mit Luxus. Auf das Notwendige kann ich verzichten.“
(Oscar Wilde)

Seit einigen Jahrzehnten, spätestens seit Pierre Bourdieus Werk „Die feinen Unterschiede“ (1988), beschäftigt die Frage nach den Umständen der Erosion gesellschaftlicher Großgruppen die Sozialwissenschaften wie kaum ein zweites Thema. Die klassischen Konzepte der Industriegesellschaft, die Unterschiede in Schichten oder Klassen auf der Basis von Merkmalen wie Bildungsniveau, Einkommen oder Berufsprestige erklären, sind in den gegenwärtigen Gesellschaften zunehmend weniger in der Lage, eine befriedigende Antwort auf die Ausdifferenzierung in westlich geprägten Gesellschaften zu geben. Ausgehend von Ulrich Becks These zur „Risikogesellschaft“ (1986) wurde die Diagnose einer zunehmenden Individualisierung zum zentralen Parameter der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklung. Das Auseinanderbrechen des überkommenen Gefüges aus Klassen- und Schichtstruktur im Zuge der gesellschaftlichen Individualisierung geht einher mit einer Pluralisierung der Wertvorstellungen. Mit der Theorie der „Silent Revolution“ von Roland Inglehart (1986) wird dabei empirisch-systematisch die Individualisierungsthese geprüft. Kernthese der „Silent Revolution“ ist die Annahme, dass sich die Wertsysteme in den westlichen Industriegesellschaften aufgrund der lang andauernden Wohlstandsphasen nach dem Zweiten Weltkrieg von „materialistischen“ hin zu „postmaterialistischen“ Werten wandeln.¹ Träger dieser neuen Orientierung ist in allen modernen Gesellschaften die nachwachsende Bevölkerung. In Anlehnung an Maslows Bedürfnispyramide sind die prägenden gesellschaftlichen Verhältnisse verantwortlich für die Sozialisierung im Jugendalter. Empirisch ermittelte Inglehart eine gesellschaftliche Verschiebung von traditionellen (materialistischen) hin zu individualistischen (postmaterialistischen) Werten.

Der im Zuge des Wertewandels der „Babyboomer-Generation“ ausgelöste Veränderungsschub hat Auswirkungen auf verschiedenste Bereiche der Gesellschaft. Von besonderer Bedeutung im Kontext des Beitrages ist das Urlaubs- und Freizeitverhalten von Gruppen, die ihre Zieldestination den gesellschaftlichen Trends anpassen.²

¹ „Auf einem niedrigen ökonomischen Entwicklungsniveau bringen selbst bescheidene wirtschaftliche Gewinne hohen Nutzen. Unter diesen Voraussetzungen ist eine Strategie, die dem wirtschaftlichen Wachstum die höchste Priorität gibt, äußerst effektiv. Doch sobald eine Gesellschaft eine bestimmte Entwicklungsschwelle überschritten hat, bringt zusätzliches Wirtschaftswachstum nur einen minimalen Gewinn bei Lebenserwartung und subjektivem Wohlbefinden. Postmaterielle Lebensaspekte haben einen wachsenden Einfluss darauf, wie lange und wie gut ein Mensch lebt. Ab diesem Punkt besteht eine rationale Strategie darin, die Lebensqualität stärker zu betonen, als die inflexible Jagd nach dem Wirtschaftswachstum fortzusetzen, als sei dies für sich genommen schon ein Wert. ... Die Postmaterialisierung ist eine Verschiebung von Überlebensstrategien; sie bewegt sich von der Maximierung des Wirtschaftswachstums hin zur Maximierung des Überlebens und des Wohlbefindens, die durch Veränderungen des Lebensstils erreicht wird“ (Inglehart 1998: 467).

² Unter dem Begriff des „Cultural Turn“ wird die hier vorgestellte gesellschaftliche Metamorphose vonseiten der Kulturwissenschaften und der „neuen“ Kulturgeographie her thematisiert (Gebhardt; Reuber; Wolkersdorfer 2003, für die Tourismusgeographie siehe Becker; Hopfinger; Steinecke 2003).

In der Industriegesellschaft spielte das Hineingeborensein in einen sozialen und räumlichen Kontext noch die entscheidende Rolle für die Konstitution sozialer Milieus und der Freizeitmarkt war dementsprechend homogen. „In einer glücklichen Übergangszeit, wo eine bescheidene Versorgung mit Erlebnisangeboten noch vor dem dunklen Hintergrund völliger Entbehrung erlebt wurde, am Anfang des Erlebnismarktes, war Befriedigung noch leicht erreichbar“ (Schulze 1992: 533). Die gegenwärtige Situation ist dagegen zunehmend undurchsichtig und für Planung, Entwicklung und Marketing im Bereich Freizeit- und Tourismus mit immer größeren Risiken behaftet. Die Pluralisierung in der Erlebnisgesellschaft zeichnet sich durch eine Vervielfältigung, Ausdifferenzierung und Fragmentierung aller Formen des Genusses aus (Entspannung, gute Laune, Erregung, Unterhaltung, Coolness, Gemütlichkeit, Sensationen der Sinne), und in Reaktion darauf ist auch der Freizeit- und Tourismusmarkt immer segmentierter und heterogener geworden. Gleichzeitig ist das tägliche Erlebnisangebot allerdings zu selbstverständlich geworden, als dass man den Wunsch danach noch intensiv spüren könnte. Das Motiv der Sehnsucht nach dem Schönen schlägt in das Motiv der Vermeidung von Langeweile um. In der Unübersichtlichkeit des Erlebnismarktes ist der Erlebniskonsumant auf Suggestionen angewiesen. Das wesentliche Problem der Erlebnisgesellschaft liegt darin begründet, dass sich nur das Erlebnis-

Abb. 2: Revitalisierungszyklen von ausgewählten Großanlagen

Freizeiteinrichtung	Zyklus in Jahren	Markttrends
Themengastronomie	0,5 – 1,0	↘
Diskotheken	1,0 – 1,5	→
Multiplexkinos	2 – 3	↘
Freizeitgroßparks	2 – 4	→↘
Ferienzentren	3 – 5	→
Mixed-Use-Erlebniscenter, UEC	4 – 5	→↗
Musicals	4 – 5	↘→
Freizeit- und Spaßbäder	4 – 6	→↗
Geschäfte in Shopping-Malls	5 – 7	→

Quelle: Dziomba; Beyerle 2003: S. 112

angebot kaufen lässt, nicht jedoch das Erlebnis selbst. Dieses muss jeder Mensch selber „produzieren“ (Schulze 1992: 44). Gleichzeitig beschleunigen sich die Moden, und der Freizeit- und Tourismusmarkt ist heute durch eine extreme Schnelllebigkeit und die Abhängigkeit von Zyklusverläufen gekennzeichnet. „Was heute noch ‚in‘ ist, kann morgen schon ‚out‘ sein“ (Dziomba; Beyerle 2003: 112, Abb. 2).

3 Postmoderne Freizeitstile und Freizeiträume im Ruhrgebiet – Testlabor einer neuen Form des Tourismus?

Mit dem Aufkommen einer an Lebensstilen orientierten „Spaßgesellschaft“ entwickelte sich auch in der Bundesrepublik ein neuer Freizeittrend, der die Entstehung postmoderner Freizeitstile und entsprechender Freizeiteinrichtungen förderte (Hatzfeld 1997, Hennigs; Müller 1998). Nahezu jede Großstadt in Deutschland versucht mittlerweile, sich den neuen gesellschaftlichen Lebensstilen anzupassen und über Großprojekte in die Schlagzeilen zu kommen. Aktuelle Beispiele bieten die Wolfsburger Autostadt oder das Edutainmentcenter in Bremen.

Eine der Schwerpunktregionen für solche „künstlichen Erlebniswelten“ bildet mittlerweile das Ruhrgebiet, das bei seinem Strukturwandel neben der Technologie- und Dienstleis-

tungsorientierung zunehmend auch auf den Sektor Freizeit setzt. „Wer Millionen Tonnen Kohle fördert, der hat auch Berge oder Halden, wie man hier sagt. Und die kann man prima nutzen. Wer eines der größten Stahlwerke der Welt stilllegt, der kann daraus den größten Abenteuerspielplatz Deutschlands machen. Wer keinen Strand hat, der macht sich einen ... Kurzum, wenn uns etwas fehlt, schaffen wir uns das“ (Ruhrgebiet Tourismus 2001).

Der Sektor Konsum- und Freizeitkultur bildet im Ruhrgebiet mittlerweile eine der tragenden Säulen der Restrukturierung und auch der Neudefinition des Regionalimages durch verschiedene Marketingkampagnen der letzten Jahre. Während ökonomische Restrukturierungsmaßnahmen eher langfristig angelegt sein müssen und oft den langen Wellen der Produktionszyklen folgen, greifen Strategien im Bereich Konsum und Freizeit kurzfristiger und lassen schon nach wenigen Jahren erste Effekte im aktions- und sozialräumlichen Verhalten der Menschen erkennen.

Eine Vielzahl an Projekten hat in den letzten Jahren das Gesicht und auch das Image des Ruhrgebietes grundlegend verändert, von denen hier als herausragende Beispiele der öffentlichen Hand nur die tourismus- und freizeitorientierten Projekte der IBA Emscherpark sowie die kontinuierlichen Imagekampagnen des KVR genannt werden sollen.

Begleitet wurden diese Maßnahmen durch die Installation aufwendiger Einzelattraktionen privater Träger, die ein Set von „künstlichen Erlebniswelten“ entstehen ließen, das bereits heute das Image des Ruhrgebietes nachhaltig zu verändern und zu prägen beginnt. Dieser Boom wurde auch dadurch ermöglicht, dass die Anbieter hier in kürzester Zeitdistanz mehrere Millionen Menschen als Kunden ansprechen können (15 Millionen Menschen erreichen das zentrale Ruhrgebiet in 60 Minuten Fahrzeit, 30 Millionen in zwei Stunden und 60 Millionen leben im Umkreis von 250 km). Zudem war ein Überangebot an Altflächen vorhanden, auf denen sich nach mehr oder weniger aufwendigen Recyclingverfahren Freizeit- und Konsumeinrichtungen in einer zum Teil für die Bundesrepublik einmaligen Dimension entwickeln konnten. So machten international und national agierende Developer das Ruhrgebiet zu dem bevorzugten postmodernen Freizeitraum (Basten 2000).

Einige exemplarische Ergebnisse aus einem im Ruhrgebiet durchgeführten Forschungsprojekt zum Thema „Freizeitstile und Freizeiträume in der postmodernen Gesellschaft“ weisen auf die zunehmende Bedeutung hin, welche die „Kathedralen der Freizeitgesellschaft“ mittlerweile für das sich wandelnde Image des Reviers ebenso besitzen wie für das Freizeitverhalten der Bevölkerung.

Die Ergebnisse der Studie beruhen im Kern auf einer standardisierten Befragung, bei der 821 Besucher an unterschiedlichen Freizeit- und Erlebniseinrichtungen bzw. -standorten interviewt worden sind. Die Reliabilität der Befragung wurde durch den Vergleich mit der Befragung des Allbus (Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften) überprüft. Analog zum Inglehart-Index, der in den großen sozialwissenschaftlichen Umfragen zum Einsatz kommt, wird hier mit der Einstellung der Befragten zu den Erziehungszielen „gehorsam“, „beliebt sein“, „selbstständig denken“, „hart arbeiten“ und „anderen helfen, wenn sie Hilfe brauchen“ ein vergleichbarer Index ermittelt. Dadurch kann die besprochene gesellschaftliche Verschiebung von traditionellen (materialistischen) hin zu individualistischen (postmaterialistischen) Werten überprüft werden. Es zeigte sich, dass in der Gruppe der Rentner/Pensionäre, entsprechend der theoretischen Grundannahmen, ein materialistisches Werteverständnis zu beobachten ist. Im

Gegenzug ist es vor allem die junge, lebensstilorientierte Gruppe, welche die postmodernen Freizeitinfrastruktureinrichtungen besonders intensiv annimmt und ihre Freizeit lieber in einem Center Parc als im Sauerland verbringen würde.

Insgesamt zeigen die Besucherbefragungen an ausgewählten Standorten zu dieser neuen Freizeitstruktur, dass die neuen Freizeitinfrastruktureinrichtungen dem Ruhrgebiet neben dem traditionellen Image der Industrieregion eine neue, für die postmoderne Erlebnisgesellschaft wichtige Komponente hinzugefügt haben, die auch in den Köpfen der Bevölkerung verankert ist und positiv angenommen wird. Auffällig ist, dass trotz der insgesamt stärkeren Förderung des Dienstleistungssektors im Ruhrgebiet dieser Bereich fast gleichwertig mit der Bedeutung des Ruhrgebietes als Freizeitregion angesehen wird. Die Transformation des Altindustriengebietes hin zu einer Freizeitregion ist hier deutlich erkennbar. Die Befragten sehen dabei insbesondere die als „postmodern“ geltenden Einrichtungen („künstliche“ Einkaufs- und Erlebniswelten wie CentrO, Warner Brothers Movie World, die Bottroper Indoor-Skianlage etc.) zu diesem veränderten Image beitragen. Sie haben mittlerweile auch für einen in die Region zielenden Ausflugstourismus Bedeutung, denn das Einzugsgebiet reicht nach den Befragungen deutlich über den engeren Kontext des Ruhrgebietes hinaus. Gerade von der Zielgruppe der jungen Erwachsenen werden diese Einrichtungen besonders gut angenommen. Sie bilden dabei nicht nur Publikumsmagnete, sondern werden nach und nach auch zu neuen symbolischen Mitten für das neue Regions-Teilimage „Freizeitraum Ruhrgebiet“.

Vor einer allzu großen Euphorie, wie sie in den Hochglanzbroschüren des Ruhrgebiets-Marketings gern aufscheint, muss jedoch gewarnt werden. Der generell sicher positiven Bewertung durch das junge, aktive Segment der Bevölkerung stehen in der praktischen Tourismus- und Freizeitplanung eine Reihe kritischer Begleiterscheinungen gegenüber. Die Halbwertszeit und Zyklusabhängigkeit vieler solcher „postmoderner“ Freizeiteinrichtungen ist kurz. Eine Reihe von Projekten ist daher nach einer kurzen Boomphase gescheitert oder die Planungen sind verworfen worden. Den hohen Investitionskosten solcher Einrichtungen steht ein extrem schnelllebigiger Markt der Lebensstile entgegen. Sobald die Distinktionskraft derartiger Einrichtungen den Anreiz für die Nachfrager verliert, entstehen quer durch die Republik Investitionsruinen. Als Beispiele kann das „Sterben“ der Multiplexkinos und Musicaltheater herangezogen werden (z. B. die Musical-Arena auf dem CentrO-Gelände oder die Indoor-Skiarena „Allrounder“ in Bottrop u. a.). Gleichzeitig stellt sich die Frage, ob in Deutschland die gegenwärtig 14 geplanten Skihallen überlebensfähig sind, wo sich selbst im Wellnessbereich mittlerweile Sättigungstendenzen auftun.

Ganz grundsätzlich bleibt anzumerken, dass infolge der demographischen Entwicklung die Zielgruppe der jungen Erwachsenen in ihrer absoluten Zahl deutlich hinter der kommenden Babyboomer-Generation der „50plus“ zurückbleibt. Viele Hoffnungen ruhen deshalb auf dieser Alterskohorte, einer Generation, die gerade dabei ist, das Altern zu revolutionieren. Ganz konkret heißt das, die lebensstilorientierte Alterskohorte aus den Forschungen der 1970er- und 1980er-Jahre wird die Lebensstilisierung in sämtlichen gesellschaftlichen Bereichen auch in die Jahre „50plus“ mitnehmen, und besonders der Bereich Tourismus und Freizeit wird dies zu spüren bekommen.

4 Die „50plus“-Generation und ihre Bedeutung für den Tourismus im Zeitalter des „demographischen Wandels“

Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels bildet die Gruppe der älteren Menschen zukünftig eine der wichtigsten Zielgruppen der Tourismuswirtschaft. Dies liegt nicht allein an ihrer quantitativen Bedeutung, die sich schon darin ausdrückt, dass nach den derzeitigen Prognosen bereits bald etwa ein Drittel der bundesdeutschen Bevölkerung älter als 60 Jahre sein wird. Es kommt – für die Branche fast genauso bedeutsam – hinzu, dass die alten Menschen auch eine der kapitalkräftigsten Gruppen in der Bevölkerung darstellen. Derzeit befinden sich 70 % der bundesdeutschen Vermögensbestände im Besitz der Altersgruppe „50plus“, allein die laufenden Einkünfte aus diesen Vermögensbeständen belaufen sich auf 30 Milliarden Euro (Hüttmann 2000: 13). Die Einkünfte in der Bevölkerung über 60 Jahren beliefen sich 1999 auf rund 300 Milliarden Euro (Bank und Markt 2000: 11).

4.1 Ältere Menschen als neue und interessante Zielgruppe im Tourismus

Vor diesem Hintergrund darf es nicht verwundern, dass ältere Menschen von der Tourismusbranche mittlerweile intensiv umworben werden (z. B. die zahlreichen einschlägigen Angebote auf der diesjährigen ITB). In Köln findet bereits zum zweiten Mal eine „Lifestyle-Messe für die Generation 50 plus“ statt, auf der auch die Angebote aus der Tourismusbranche einen breiten Raum einnehmen. Dass die Werbung sich mit dieser Alterskohorte aber immer noch schwer tut, zeigen symbolisch die zahlreichen Etiketten, die hier verwendet werden, um negativ konnotierte Begriffe wie „Senioren“ oder „ältere Menschen“ zu vermeiden. Die Palette reicht hier bis zu den skurrilsten Wortschöpfungen wie „Uhus“ (unter 100-Jährige), „Grampies“ (growing retired active moneyed people in an excellent state), „Woopies“ (well-off older people), „Wollies“ (well income old leisure people), „Yollies“ (young old leisure living people), „Selpies“ (second life people), silver market, grey market und viele andere.

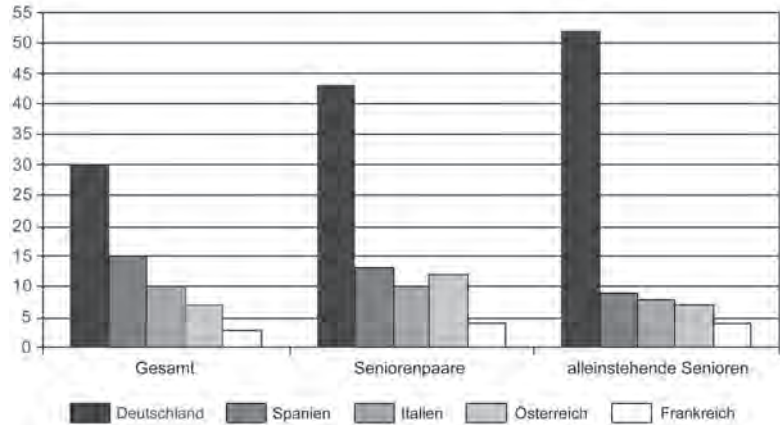
Das Interesse der Branche darf nicht verwundern, denn entgegen vielen anderen Lebensbereichen bringt die Überalterung der Bevölkerung dem Tourismus durchaus spezifische Chancen, die im Folgenden eher kurz und schlaglichtartig beleuchtet werden sollen. Ein erster Punkt betrifft die Kaufkraft. Ältere Menschen haben derzeit nicht nur relativ viel Geld im Vergleich zu früheren Generationen, sie sind auch bereit, zunehmend steigende Anteile davon für die Lebensbereiche Urlaub und Reisen auszugeben. „Zu den Besonderheiten der so genannten neuen oder jungen Alten gehört [es], dass sie wesentlich reiselustiger sind als frühere Generationen. Während sich unter den heute 80-Jährigen noch viele finden, die niemals aus Deutschland oder sogar dem eigenen Heimatort herausgekommen sind, haben die Senioren zwischen 50 und 70 schon oft die ganze Welt bereist“ (Leser 1996: 240). Ein Rückblick über die Jahrzehnte verdeutlicht die Dramatik dieses Trends, wobei die teilweise kompatiblen Ergebnisse unterschiedlicher Untersuchungen hier nur sehr grobe Aussagen zulassen: Während Freizeitbeschäftigungen wie „Urlaub und Reisen“ Anfang der 1950er-Jahre nur für etwa ein Zehntel der Bevölkerung eine bedeutende Rolle spielten, ist dieser Anteil in der Bevölkerung bis in die 1990er-Jahre auf weit über 40 % gestiegen. Allerdings ist gegenüber solchen durch Befragungen gewonnenen Zahlen eine gewisse Vorsicht geboten, denn die „Realisierung des Wunsches wird häufig nicht vollzogen [...]. Fast alle hegen und pflegen solche Reise-Visionen. Sie planen, und unternehmen sie immer wieder – in der

Phantasie, mit dem Finger auf der Landkarte. Sie sind zufrieden mit der Rolle von ‚Sofatouristen‘, die praktische Realisierungsabsichten längst nicht mehr haben. Und dennoch bleibt die Traum-Reise psychologische Realität – als Idee und Symbolträger für alles, was das Leben lebenswert macht“ (Opaschowski 2000: 41). Auch wenn eine solch apodiktische Einschätzung in dieser Schärfe sicher nicht zutrifft, ist doch gerade in der tourismusorientierten Planungspraxis eine gewisse Vorsicht gegenüber allzu positiven Prognosen in diesem Segment angemessen. Dennoch dokumentieren auch die IST-Zahlen, etwa für den touristisch wichtigen Indikator der Reiseintensität in den letzten beiden Jahrzehnten, einen beachtlichen, wenngleich immer wieder von Einbrüchen gekennzeichneten Anstieg bei der Gesamtgruppe der Senioren um fast 20 %. Erst bei den Alterskohorten über 70 Jahre geht die Reiseintensität merklich zurück.

Ältere Menschen haben als Urlaubergruppe aus Sicht der Tourismuswirtschaft zusätzlich den Vorteil, dass sie länger verreisen als die jüngeren Generationen (F.U.R. 1999: 24), bei denen aber auch die mittlerweile fast „üblichen“ zusätzlichen Kurzurlaube den durchschnittlichen Wert nach unten drücken. Wichtiger ist jedoch das saisonale Reiseverhalten. Ältere Menschen nutzen viel stärker auch die Vor- und Nachsaison und wirken dadurch in den Urlaubsregionen ausgleichend auf die zyklischen Oszillationen, mit denen die Branche als einem wesentlichen Problemfaktor zu kämpfen hat. Dies liegt zum einen an den Zeitpotenzialen und an den speziell bei Rentnern und Pensionären nicht mehr an innerbetriebliche Urlaubsplanungen oder Schulferien gebundenen Reisezeiten. Zum anderen nutzt diese Zielgruppe gleichzeitig auch die preislich deutlich günstigeren Übernachtungstarife oder spezielle Sonderangebots-Packages, mit denen die Anbieter ihre Gäste zum Zweck der Saisonenerweiterung ködern.

Bezüglich der Reiseziele dominiert bei der Gruppe der älteren Menschen eindeutig der Inlandtourismus. Die klassischen Destinationen an Nord- und Ostsee sowie in den Gebirgen Süd- und Südwestdeutschlands erhalten dabei die oberste Priorität. Aus dieser Sicht ist die Zielgruppe ein gewisser Garant für die Kontinuität der Inlandnachfrage angesichts eines in den letzten Jahren deutlich zunehmenden Trends zu Auslandsurlauben in den jüngeren Generationen. Allerdings liegt auch bei den Senioren der Anteil der Inlandsreisenden mittlerweile unter 50 %. Die wichtigsten ausländischen Ziele liegen in den europäischen Nachbarstaaten (Abb. 3, s. nächste Seite). Bei der Reise in den Urlaub greifen die Menschen mit zunehmendem Alter immer stärker auf öffentliche Verkehrsmittel zurück. Auch aus dieser Perspektive ist im Bereich Tourismus von der im Zuge des demographischen Wandels zu erwartenden Überalterung eine gewisse, wenngleich nach den verfügbaren Daten nicht als durchschlagend zu bezeichnende Entspannung in den saisonüblichen Spitzenzeiten auf den Autobahnen zu erwarten.

Abb. 3: Rangliste der beliebtesten Urlaubsziele in Prozent



Eigene Darstellung

4.2 Probleme, Hemmnisse und Lösungsansätze beim Tourismus älterer Menschen

Bei aller zukünftigen Bedeutung älterer Menschen für die Tourismusregionen und -anbieter im In- und Ausland stellt gerade diese Zielgruppe die Branche auch vor erhebliche Probleme. Zwei Hauptaspekte sind zu nennen, die nachfolgend kurz angesprochen werden sollen:

- die zunehmende Lifestyle-Differenzierung der „50plus“-Generation sowie
- die insbesondere im höheren Alter zunehmenden Mobilitäts-, Reise- und Zugangsbeschränkungen infolge gesundheitlicher/körperlicher Behinderungen.

4.2.1 Zunehmende Lebensstil-Differenzierung der „50plus“-Generation

Der erste Punkt betrifft die zunehmende innere Differenzierung der „50plus“-Generation. Längst vorbei sind die Zeiten, in denen ältere Menschen als vergleichsweise homogene, allenfalls nach den alten Leitlinien gesellschaftlicher Klassenzugehörigkeiten differenzierbare Klientel betrachtet werden konnten. Mit dem Eintritt der Babyboomer und der 68er-Generation in Alterskohorten jenseits des 50. Lebensjahres machen traditionelle Konzepte sozialer Stratifikation einer zunehmenden Ausdifferenzierung nach postmodernen Lebensstilen Platz. Die Folge ist, dass die „50plus“-Generation zwar als Konstruktion der Bevölkerungsstatistik existiert, nicht jedoch im Sinne einer sozialen Gruppe (oder eines Sets weniger, überschaubarer Teilgruppen). Es gibt eine Reihe von Versuchen, diese Pluralisierung in Form einer Lebensstil-Typisierung abzubilden, die jedoch bis heute allesamt unbefriedigend geblieben sind. Entweder sind sie bisher noch zu stark auf Alters-Teilkohorten fixiert (z. B. die Differenzierung in Master Consumer, Maintainer und Simplifier der Grey-Gruppe Deutschland oder die Unterscheidung in Nachkarrieristen, Jungendliche 60er und Aktive 70er; Hensel 1988: 617), oder sie bleiben zu grob und oberflächlich (z. B. die Klassifikation von Infratest aus den 1990er-Jahren). Die Tourismusanbieter haben in den vergangenen Jahren die konkreten Probleme dieser Situation gespürt, und zwar sowohl bei zielgruppenspezifischen Werbe- und Marketingaktivitäten als auch beim Versuch „altengerechter“ Urlaubs- und Reiseangebote. Sie haben lernen müssen, dass „ältere Menschen sich durch einen besonders heiklen Umgang mit Bezeichnungen für ihre Generation aus(zeichnen)“ (BMW Österreich o. J.: 4)

und dass sie entsprechend auch gruppenspezifische Reiseangebote, die als „Seniorenreisen“, „Reisen für ältere Menschen“ etc. angeboten werden, dezidiert nicht annehmen, weil sich die meisten von ihnen weder mit solchen Etiketten identifizieren wollen noch eine entsprechende Segregation nach Alter in ihrem Urlaub als wünschenswert ansehen. Der derzeitige Trend der Anbieter geht entsprechend dahin, solche Angebote eher über inhaltliche Präferenzen der Zielgruppe zu formulieren, wobei drei Sektoren derzeit besonders Erfolg versprechend erscheinen:

- der Kultur- und Bildungstourismus (z. B. das entsprechende Forum auf der ITB 2004, Berlin)
- der Wellness-tourismus (als zeitgemäßes Etikett für einen gesundheitsorientierten Tourismus)
- der Natur- und Wandertourismus

4.2.2 Fehlende Barrierefreiheit in vielen Tourismusregionen und -betrieben

Der zweite Problembereich betrifft nicht die soziokulturellen, sondern die körperlich-gesundheitlichen Aspekte des Alterns. Eine Einschränkung der Reisemöglichkeiten ist hierbei vor allem mit Mobilitätsbehinderungen verbunden. Statistiken zeigen eine hohe Korrelation zwischen der Wahrscheinlichkeit einer Behinderung und dem Alter, so ist z. B. von den 6,7 Millionen registrierten schwer behinderten Menschen in Deutschland (= 8,1% der Bevölkerung) etwa die Hälfte über 65 Jahre alt. Ein größeres empirisches Forschungsprojekt unter Leitung des Münsteraner Instituts für Geographie im Auftrag des BMWA (BMW 2003, Reuber; Neumann 2004) zum Thema „Ökonomische Impulse eines barrierefreien Tourismus“ konnte zeigen, wie sehr sich eine Mobilitätsbehinderung auf das Reiseverhalten auswirkt. Die Befragung von 2300 behinderten Menschen brachte einige Kernpunkte zutage, die für die Tourismuswirtschaft folgende Aspekte beinhalten:

- Die Reiseintensität ist relativ gering (54,3 % \leftrightarrow 75,3 %).
- Reisen erfolgt überwiegend saisonunabhängig.
- Die Reiseausgaben sind verhältnismäßig hoch.
- Es überwiegend Ziele in Deutschland (41,2 % \leftrightarrow 30,5 %).
- Hohe Reisezieltreue und längere Aufenthaltsdauer sind charakteristisch.
- Die Mehrzahl reist in Begleitung.
- 37 % haben bereits auf eine Reise verzichtet wegen mangelnder barrierefreier Angebote.
- 48 % würden häufiger verreisen, wenn es zusätzliche barrierefreie Angebote gäbe.
- Davon würden 62 % für zusätzliche barrierefreie Angebote einen entsprechenden Mehrpreis zu zahlen bereit sein.

Auf der Angebotsseite sind, wie die qualitativen Anbieter- und Akteursbefragungen in fünf deutschen Beispielregionen ergeben haben, die organisatorischen und technischen Strukturen für eine in den kommenden Jahren definitiv deutlich wachsende Klientel mobili-

tätsbehinderter und speziell alter mobilitätsbehinderter Menschen nur sehr unzureichend entwickelt. Die Hauptprobleme lassen sich schlaglichtartig wie folgt benennen:

- Es gibt nur wenige barrierefreie Angebote entlang der touristischen Servicekette.
- Service ist noch unzureichend auf die Bedürfnisse mobilitätseingeschränkter Menschen zugeschnitten.
- Umfassende Informationen zur Zugänglichkeit des gesamten Reiseziels sind kaum vorhanden.

Hier ist ein Umdenken der Tourismusbranche in den Zielgebieten erforderlich, weil die Gruppe der mobilitätsbehinderten Menschen in den kommenden Jahren gerade durch die Zwangsläufigkeit des demographischen Wandels wachsen wird. Die obigen Ausführungen zu den Kaufkraftpotenzialen der „50plus“-Generation machen zusätzlich deutlich, dass in der Schaffung entsprechender barrierefreier Angebote im Tourismus nicht nur eine politische Aufgabe, sondern mindestens ebenso ein bisher noch wenig erschlossenes ökonomisches Potenzial für die Tourismusregionen liegt. Hohe Reisezieltreue, Saisonunabhängigkeit und spürbares Interesse, bei barrierefreien Destinationen auch mehr zu reisen, legen für die Branche einen Kundenstamm, der durch Investitionen in barrierefreie Tourismusregionen in allen Bereichen der touristischen Servicekette erschlossen werden könnte. Modellrechnungen des Forschungsprojektes zeigen, dass bereits heute im Segment des barrierefreien Tourismus jährlich Nettoumsätze in Höhe von 2,5 Milliarden Euro getätigt werden. Die Anzahl der Vollzeitarbeitsplätze beläuft sich nach dieser Rechnung auf 65.000. Berücksichtigt man die in der Kundenbefragung zutage getretenen Ausbaupotenziale, so wäre zusätzlich in diesem Bereich je nach Szenario der Schätzung ein weiterer Anstieg des BIP um 1,5 bis 4,8 Milliarden Euro denkbar. Das entspricht einem Zugewinn von 30.000 bis 90.000 Vollzeitarbeitsplätzen. Auch wenn solche Rechnungen sicher stark explorativen Charakter haben und wenn die starken Schwankungen in den drei Rechenszenarien bereits zeigen, mit wie vielen Eventualitäten solche Prognosen verknüpft sind, so wird hier doch deutlich, dass es sich hier um volkswirtschaftlich interessante und – erst recht für die innerdeutsche Tourismusbranche in den klassischen, nicht selten rezessionsgebeutelten Destinationen des Fremdenverkehrs – ernst zu nehmende Zuwächse handeln könnte.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, warum Veränderungen der Hotel- und Tourismusinfrastruktur in den Zielregionen nicht zügiger voranschreiten und als integriertes Planungsprojekt aller beteiligten Akteure vorangetrieben werden. In diesem Kontext offenbaren die im Rahmen des Gutachtens für das BMWA durchgeführten Experteninterviews mit Schlüsselakteuren aus fünf Tourismusregionen in Deutschland eine Reihe von Hemmnissen. Dabei geht es nicht allein um die finanziellen Risiken des infrastrukturellen Umbaus auf der regionalen und einzelbetrieblichen Ebene, sondern es kommen weitere Aspekte hinzu, die sich insgesamt zu drei Problemclustern gruppieren lassen:

a) psychologisch-mentale Barrieren

- Auseinandersetzung mit den Themen Behinderung und Alter wird in der Gesellschaft vermieden

- Anbieter vermuten, dass nicht behinderte Gäste Vorbehalte gegenüber behinderten Gästen haben
- b) Informationsdefizite
- Ausmaß und Wachstumspotenzial des Marktes wird unterschätzt
 - Ökonomisch attraktives Reiseverhalten der Zielgruppe ist unbekannt
 - Anforderungen der Zielgruppe, Regelungen und Kennzeichnungen sind unbekannt oder unklar
 - Die notwendigen Kosten werden überschätzt und nicht alle Deckungsbeiträge zugeordnet
- c) fehlende Koordination und Steuerung
- Einzelne barrierefreie Angebote sind vorhanden, aber geschlossene touristische Serviceketten fehlen
 - Z. B. fehlen komplementäre Investitionen im öffentlichen und privaten Bereich:
 - Nahverkehr, Bürgersteige, Signalanlagen
 - barrierefreie Hotels, aber keine barrierefrei zugänglichen Freizeitangebote,
 - Gesamtkonzepte zur Entwicklung barrierefreier Angebote in einer Region sowie übergeordnete Steuerung und Vermarktung

5 Zusammenfassung: Räumliche Auswirkungen und Handlungsempfehlungen

In vielen Regionen Deutschlands spielt der Tourismus- und Freizeitmarkt eine bedeutende Rolle. Im Gegensatz zu anderen sektoralen Problemstellungen bietet der Tourismus den Zieldestinationen bezüglich der räumlichen Auswirkungen des demographischen Wandels nicht nur Risiken, sondern durchaus auch erhebliche Chancen, deren Potenziale jedoch erkannt und gezielt entwickelt werden müssen.

Obwohl mittlerweile auch im Bereich von Freizeit und Tourismus vermehrt Investitionsruinen sichtbar werden, erhoffen sich viele Regionen im Freizeitsektor einen wichtigen Wachstumspol in gesättigten Märkten. Die Destinationen von Freizeit und Tourismus lassen sich in Deutschland folgenden Regionen zuordnen:

- küstenorientierte Tourismusregionen mit Langzeittourismus vorwiegend während der Sommersaison
- gebirgsorientierte Tourismusregionen mit vorwiegend Langzeittourismus in der Sommer- und Wintersaison
- Regionen mit langzeitorientiertem Kur- oder Bädertourismus
- Mittelgebirge mit vorwiegendem Kurzeittourismus
- solitäre Freizeit- und Tourismuszentren in Städten und Stadtregionen

Die wichtigsten Veränderungen des demographischen Wandels für Freizeit und Tourismus betreffen die Gruppe der „Jungen Erwachsenen“ und die Gruppe der „Älteren Menschen“ (50plus-Generation). Beide Gruppen sind durch die Entwicklungen der Erlebnisgesellschaft geprägt. Diese zeichnet sich durch eine Vervielfältigung, Ausdifferenzierung und Fragmentierung aller Formen des Genusses aus (Lebensstile, Konsumstile, Freizeitstile). In Reaktion darauf ist auch der Freizeit- und Tourismusmarkt immer segmentierter und heterogener geworden. Gleichzeitig ist er – insbesondere im Bereich der „Jungen Erwachsenen“ – durch eine extreme Schnelllebigkeit und die Abhängigkeit von sich rasch vollziehenden Zyklusverläufen gekennzeichnet. Für Planung, Entwicklung und Marketing im Bereich Freizeit und Tourismus ist die Arbeit deshalb mit immer größeren Risiken behaftet. Da sich viele Städte und Gemeinden bzw. auch Regionalverbände jedoch auf diese, durch die demographische Entwicklung ständig kleiner werdende Gruppe der „Jungen Erwachsenen“ konzentrieren, schlagen sie ökonomisch und planungstechnisch einen nicht ungefährlichen Weg ein. Obwohl es gerade für die Großstädte immer wichtiger wird, sich im Wettbewerb der „kulturellen Distinktion“ zu positionieren, muss hier sehr gut überlegt werden, in welchen Bereich Fördermittel vergeben werden. Deshalb kann die Empfehlung an dieser Stelle nur lauten, Entscheidungen in der auf die Gruppe der „Jungen Erwachsenen“ orientierten freizeit- und tourismusbezogenen Förderpolitik, Stadt- und Regionalentwicklung sowie entsprechenden öffentlich finanzierten Infrastrukturprojekten im Vorfeld sorgfältig zu prüfen.

Die zahlenmäßig wachsende Gruppe der „Älteren Menschen“ bietet den Tourismusregionen dagegen hervorragende, allerdings bislang erst ansatzweise genutzte Ausbau- und Restrukturierungspotenziale, weil sie

- kapitalkräftiger sind als andere Alterskohorten,
- über die Jahrzehnte zunehmend konsum- und vor allem auch reisefreudiger geworden sind,
- in ihrem Reiseverhalten Saison ausgleichend wirken,
- von den Zielgebieten her im Vergleich zur Gesamtheit der Reisenden stärker Inlandsreisen und nähere Destinationen bevorzugen,
- im Vergleich zur Gesamtheit der Reisenden bei der Anreise den ÖPNV stärker berücksichtigen.

Das bisher häufig noch traditionelle Destinationsmanagement für diese Gruppe muss allerdings den veränderten Gegebenheiten angepasst werden. Der im Zuge des Wertewandels der „Babyboomer-Generation“ ausgelöste Veränderungsschub erreicht jetzt die Alterskohorte der „Älteren Menschen“ und löst auch hier massive Umstrukturierungen im Bereich des Freizeit- und Tourismusmarktes aus. Als Reaktion darauf müssen in den Zielgebieten verschiedene Hemmnisse abgebaut werden. Zunächst müssen die Ressentiments gegenüber der Zielgruppe bei den Anbietern abgebaut werden. Die Heterogenität in den Lebens- und Freizeitstilen der „Neuen Alten“, die bisher nur unzureichend erforscht und erkannt sind, muss durch entsprechend vielfältige Angebote und Marketingstrategien adaptiert werden. Die bislang noch deutlich zu wenigen barrierefreien Angebote müssen entlang der touristischen Servicekette ausgebaut werden.

Räumlich orientiert sich das Reiseverhalten der „Älteren Menschen“ im Wesentlichen an den zuvor im Lebensverlauf gewählten Zieldestinationen. Hier sind also zunächst keine generellen Brüche im Verhalten zu erwarten. Daher können gerade die Destinationen in den klassischen Zielregionen des deutschen Tourismus gezielt auf einen Ausbau von Angeboten in Richtung auf einen lebensstilorientierten Tourismus alter Menschen setzen. Hier gilt es, frühzeitig Trends zu erkennen und durch entsprechende Angebote Wettbewerbsvorteile – z. B. gegenüber Auslandsdestinationen – gezielt zu nutzen.

Ausgelöst durch den sich abzeichnenden Wertewandel „Älterer Menschen“ erscheint es zukünftig möglich, dass Städte und Verdichtungsräume auf Kosten der ländlichen Regionen Gewinne verbuchen. Die Bereiche Städtetourismus, Kulturreisen und anspruchsvolle post-moderne Freizeiteinrichtungen könnten hier Vorreiter für einen weiteren Ausbau des Sektors sein. Von besonderer Bedeutung wird in diesem Zusammenhang die Öffnung und Vermarktung von attraktiven Produktionsstandorten sein.

Demgegenüber werden sich ländliche Gebiete, aber auch klassische Bäderorte, auf die zunehmende Heterogenisierung der Nachfragenden einstellen müssen (Spittler 2001). Ein Ansatzpunkt für ein stärker diversifiziertes Angebot kann hier der Ausbau des Wellnessbereichs sein, der gerade für die Bäderorte eine nahe liegende Form der Diversifizierung darstellt. Allerdings darf die Rolle dieses Segments nicht überschätzt werden. Die sich gegenwärtig abzeichnende Sättigung des Wellness-Marktes kann durchaus als Reaktion des Marktes auf die sehr dynamische Entwicklung in diesem Angebotsbereich in den letzten Jahren interpretiert werden.

Für Destinationen, die sich auf den Wellness-tourismus konzentriert haben, sind entsprechend nur noch Zuwächse im Topsegment zu erwarten. Die hierfür notwendigen Investitionen werden jedoch nur für einen Teil der klassischen Bäderorte finanzierbar sein und so wird sich mit einiger Wahrscheinlichkeit die Kluft zwischen den Destinationen weiter vertiefen. Eine vergleichbare Entwicklung wird auch für die flächen- und investitionsintensiven „Ferienzentren der 2. Generation“ prognostiziert.

Abschließend muss jedoch im Sinne einer kritischen Relativierung gesagt werden, dass der gesamte Bereich der Lebensstile „Älterer Menschen“ sowie entsprechender Reismotivationen, räumlicher Präferenzen im Tourismus etc. derzeit noch unzureichend untersucht ist. Hier könnte beispielsweise die Bundesregierung durch entsprechende Forschungsaufträge selbst frühzeitig initiativ werden, um z. B. mittels freizeit- und tourismusgeographischer Grundlagenforschung Aktionsräume und Aktivitätspräferenzen auf breiterer Basis analysieren zu lassen. Auf dieser Grundlage wäre es möglich, den Städten und Regionen in den bundesdeutschen Destinationen fundiertere Handlungsempfehlungen für die Entwicklung ihrer spezifischen räumlichen Tourismuspotenziale unter den Bedingungen des demographischen Wandels zu geben.

Literatur

- Basten, L. (2000): Mitten im neuen Oberhausen. Von Politikstilen und Politikentwicklungen. Oberhausen (Manuskript eines Vortrags, gehalten anlässlich des Historama-Teilkongresses „Vom Montanrevier zur postindustriellen Stadtregion?“ in Oberhausen, am 21.06.2000).
- Becker, C.; Hopfinger, H.; Steinecke, A. (Hrsg.) (2003): Geographie der Freizeit und des Tourismus: Bilanz und Ausblick. München.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2003): Ökonomische Impulse eines barrierefreien Tourismus für alle. Dokumentation Nr. 526. Münster, Berlin.
- Birg, H. (2000): Trends der Bevölkerungsentwicklung: Auswirkungen der Bevölkerungsschrumpfung, der Migration und der Alterung der Gesellschaft in Deutschland und Europa bis 2050. Frankfurt am Main.
- Birg, H. (2001): Die demographische Zeitenwende: der Bevölkerungsrückgang in Deutschland und Europa. München.
- Bourdieu, P. (1988): Die feinen Unterschiede. Frankfurt am Main.
- Beck, U. (1986): Risikogesellschaft – Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt am Main.
- Dziomba, M.; Beyerle T. (2003): Freizeitimmobilien: ein Marktsegment gewinnt an Gewicht und Professionalität. In: Standort, Zeitschrift für angewandte Geographie 27/3, 111–119.
- Enquete-Kommission Demographischer Wandel (2000): Schlussbericht der Enquete-Kommission „Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik“.
- Forschungsgemeinschaft Urlaub und Reisen (FUR) (1999): Reiseanalyse 99. Hamburg.
- Gans, P.; Kemper, F.-J. (Hrsg.) (2001): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Band 4: Bevölkerung. Heidelberg.
- Gans, P.; Schmitz-Veltin, A. (2004): Räumliche Muster des demographischen Wandels in Europa. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 2, S. 83–95.
- Gebhardt, H.; Reuber, P.; Wolkersdorfer, G. (Hrsg.) (2003): Kulturgeographie. Aktuelle Ansätze und Entwicklungen. Heidelberg.
- Hatzfeld, U. (1997): Die Produktion von Erlebnis, Vergnügen und Träumen. Großmaßstäbige Freizeiteinrichtungen als wachsendes Planungsproblem. In: Archiv für Kommunalwissenschaften 36, S. 282–302.
- Helbrecht, I. (1997) Stadt und Lebensstil: Von der Sozialraumanalyse zur Kulturraumanalyse? In: Die Erde 1, S. 3–16.
- Helbrecht, I.; Pohl, J. (1995): Pluralisierung der Lebensstile: Neue Herausforderungen für die sozialgeographische Stadtforschung. In: Geographische Zeitschrift 3/4, S. 222–237.
- Hennigs, G.; Müller, S. (Hrsg.) (1998): Kunstwelten. Künstliche Erlebniswelten und Planung. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung 85. Dortmund.
- Hensel, R. (1988): Der Markt der „Alten“. In: Marketing-Journal 6, S. 614–626.
- Hitzler, R. (1988): Sinnwelten. Ein Beitrag zum Verstehen von Kultur. Opladen.
- Inglehart, R. (1998): Modernisierung und Postmodernisierung. Kultureller und politischer Wandel in 43 Gesellschaften. Frankfurt am Main, New York.
- Lüdtke, H. (1989): Expressive Ungleichheit. Zur Soziologie der Lebensstile. Opladen.
- Opaschowski, H. (2000): Kathedralen des 21. Jahrhunderts. Hamburg.
- Reuber, P. (1999): Fremdenverkehr. In: Heinritz, G.; Tzschaschel, S.; Wolf, K. (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Band 1: Gesellschaft und Staat. Heidelberg.
- Reuber, P.; Neumann P. (Hrsg.) (2004): Ökonomische Impulse eines barrierefreien Tourismus für alle. Münster (= Münstersche Geographische Abhandlungen 47).

- Schneider, N.; Spellerberg, A. (1999): Lebensstile, Wohnbedürfnisse und räumliche Mobilität. Opladen.
- Schulze, G. (1992): Die Erlebnisgesellschaft. Kultursoziologie der Gegenwart. Frankfurt am Main.
- Spittler, R. (2001): Ferien- und freizeittouristischer Anlagenmarkt des Kurzurlaubsegments. In: Standort. Zeitschrift für Angewandte Geographie 4, S. 11–16.
- Spellerberg, A. (2004): Bevorzugte Quartiere von Lebensstilgruppen. In: vhw Forum Wohneigentum 1, S. 11–15.
- Vester, M.; von Oertzen, P.; Geiling, H. (2001): Soziale Milieus im gesellschaftlichen Wandel. Frankfurt am Main.

III Regionale Betrachtungen und Fallbeispiele

Sicherung der Grundversorgung mit Gütern und kommerziellen Diensten vor dem Hintergrund des demographischen Wandels in Österreich

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Der demographische Wandel – Stand und Ausblick
- 3 Kommerzielle Grundversorgung
 - 3.1 Begriffserklärungen und thematische Abgrenzung
 - 3.2. Der Strukturwandel in der Grundversorgung
 - 3.2.1 Der Strukturwandel von Lebensmitteleinzelhandel bzw. Gemischtwarenhandel
 - 3.2.2 Der Strukturwandel der Post
 - 3.2.3 Der Strukturwandel der Gastronomie
- 4 Leben und Sich-Versorgen in der Region Haslach – ein illustratives Beispiel
- 5 Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Grundversorgung mit Gütern und kommerziellen Dienstleistungen
 - 5.1 Vorbemerkung
 - 5.2 Das Aufeinandertreffen von Strukturwandel in der Grundversorgung und demographischem Wandel
 - 5.2.1 Lebensmitteleinzelhandel
 - 5.2.2 Post
 - 5.2.3 Gastronomie
- 6 Raumdifferenzierte Lösungen für die Sicherstellung der Grundversorgung mit Gütern und kommerziellen Dienstleistungen
 - 6.1 Vorbemerkung
 - 6.2 Strukturschwache ländliche Räume
 - 6.2.1 Multifunktionaler stationärer Nahversorger
 - 6.2.2 Das „Gast-Kauf-Haus“
 - 6.2.3 Das virtuelle „Kaufhaus zur Post“
 - 6.2.4 Die Hauszustellung durch Nahversorger
 - 6.2.5 Das Landmobil
 - 6.2.6 Konsequenter Zersiedlungsabwehr
 - 6.3 Suburbane und periurbane Räume
 - 6.3.1 Mobile Verkaufsläden
 - 6.3.2 Hauszustellung durch professionellen Anbieter
 - 6.3.3 Nachbarschaftslokale
 - 6.4 Kernstadträume
- 7 Schluss

Literatur

1 Einleitung

„Es ist sehr schwierig vorauszusagen, besonders die Zukunft“, quittiert Wilhelm Busch mit humorvoller Gelassenheit die Unsicherheiten, mit der prinzipiell alle Prognosen zu kämpfen haben. Dennoch muss man kein großer Prophet sein, um zu erkennen, dass einerseits der demographische Wandel und andererseits der Strukturwandel, dem die kommerziellen Grundversorger unterliegen, tendenziell die Schere zwischen den zukünftigen Ansprüchen an eine Grundversorgung mit Gütern und Dienstleistungen einerseits und dem tatsächlichen Angebot andererseits (weiter) aufgehen lassen werden. Da diese brisante Frage noch nicht untersucht wurde, erscheint es lohnend, erstmals Überlegungen anzustellen, mit welchen Herausforderungen die Grundversorger aufgrund der verschiedenen Ausprägungen des demographischen Wandels in den unterschiedlichen Raumtypen voraussichtlich konfrontiert sein werden und welche Lösungen sich anbieten, um auf die sich abzeichnenden Veränderungen in Aufbau und Verteilung der Bevölkerung reagieren zu können.

Die Autorin ist eine in Österreich tätige Raumwissenschaftlerin, die Beschreibung der Ist-Situation als auch der Blick auf zukünftige Entwicklungen beziehen sich daher auf die Alpenrepublik. Viele Aussagen werden sich analog aber auch auf deutsche Verhältnisse übertragen lassen.

2 Der demographische Wandel – Stand und Ausblick

Zum Stichtag 15. Mai 2001 wurde in Österreich eine bundesweite Volkszählung durchgeführt.¹ Sie bestätigte, dass während der letzten Dekade erstmals die österreichische Bevölkerung die 8-Millionen-Marke zum Stichtag mit 8,065 Mio. Personen durchbrochen hat und von 1991 bis 2001 das Wachstum +3,5 % betrug. Wesensgemäß verteilt sich dieser Bevölkerungsanstieg nicht gleichmäßig über das ganze Bundesgebiet, sondern den größten relativen Zuwachs verbuchen die drei westlichen Bundesländer Salzburg (+7,5 %), Tirol (+6,9 %) und Vorarlberg (+6,1 %). Aber selbst das „Schlusslicht“ Steiermark kann noch auf eine relative Bevölkerungszunahme von 0,1 % verweisen.

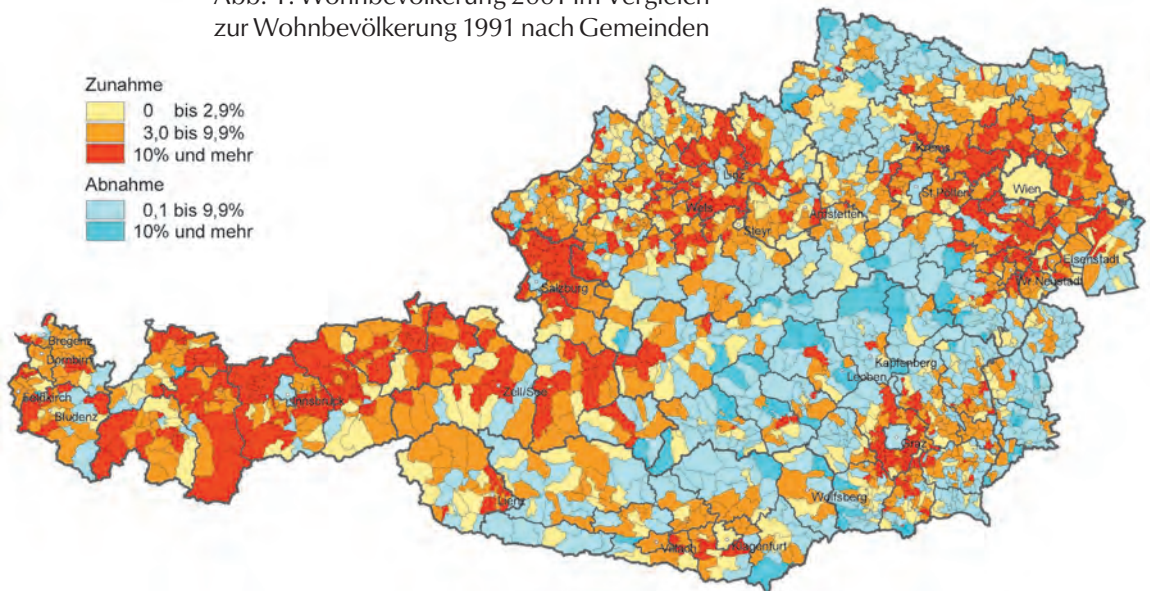
Auf Gemeindeebene lassen sich neben den überwiegenden Bevölkerungszuwächsen in den Kommunen der westlichen Bundesländer noch weitere Trends ablesen (Abb. 1): Zu nennen ist die weit ausgreifende Suburbanisierung rund um Wien und um die Landeshauptstädte, eine Verschiebung in der Bevölkerungsverteilung, die teilweise zu Lasten der Kernstädte und teilweise durch Zuwanderung von außen zu Gunsten ihrer Agglomerationsräume ging. Exemplarisch für diese Entwicklung von 1991 bis 2001 ist der Bevölkerungsverlust der Stadt Linz um 8,2 %, während die Gemeinden des nördlich angrenzenden Verwaltungsbezirks Urfahr-Umgebung in diesem Zeitraum durchschnittlich um 11,8 % Einwohner zugelegt haben. Oder etwa die Suburbanisierungswelle der Bundeshauptstadt Wien, die sich nicht nur weit in das niederösterreichische und burgenländische Umland ergießt (z. B. Mündendorf +32,4 %), sondern sich auch innerhalb des Stadtgebietes in Randwanderungen manifestiert (z. B. Wieden -9,3 %, aber Donaustadt +28,7 %).

¹ Die angeführten Daten gehen auf diverse Veröffentlichungen zurück, die sich meist auf die von der Statistik Austria ausgewerteten Volkszählungsergebnisse berufen.

In dem hier diskutierten Zusammenhang verdient ferner großes Augenmerk, dass neben manchen Kernstädten gerade auch ländlich geprägte Gebiete in der letzten Volkszählungsdekade weiter an Bevölkerung verloren haben. Hier sind in ihrer Häufung zum einen die Gemeinden an der Grenze zum ehemaligen Eisernen Vorhang zu nennen (sofern die Suburbanisierungs- bzw. Zentralisierungstendenzen der Landeshauptstädte sowie Wiens diese peripheren Lagen nicht bereits überlappen) und zum anderen die Landgemeinden und die Kleinstädte entlang des östlichen Alpenbogens (südliches Oberösterreich, südliches Niederösterreich, Obersteiermark, Oberkärnten).

Auf der Grundlage der jüngsten Volkszählung wurden mittlerweile natürlich auch Prognosen über die zahlenmäßige Bevölkerungsentwicklung in Österreich sowie die zu erwartenden Verschiebungen im altersmäßigen Bevölkerungsaufbau berechnet und interpretiert (dazu beispielsweise Kytir 2003, Eichener 2004, Heilig 2002, ÖROK 2004). Dabei wird davon ausgegangen, dass die Bevölkerung Österreichs bis 2025 noch auf ca. 8,4 Mio. Einwohner anwachsen und dann stark sinken wird. Die Ursache ist darin begründet, dass in Österreich – so wie in vielen anderen europäischen Staaten auch – die natürliche Bevölkerungsentwicklung als Folge der seit Mitte der 1970er-Jahre anhaltend erheblich zu geringen Reproduktionsrate der Frauen (derzeit 1,34 Kinder pro Frau) die Schere zwischen Geburten- und Sterbefällen immer mehr aufgehen lässt (Beitrag Gans; Schmitz-Veltin in diesem Band). Zunächst können noch Zuwanderung, Altersstruktureffekte („Babyboomer“ im Fertilitätsalter) und Ansteigen der durchschnittlichen Lebenserwartung das Geburtendefizit bis 2025 überkompensieren (Beitrag Schlömer in diesem Band), das aber eben nach 2025 zu einem massiven Bevölkerungsrückgang führen wird. So geht eine UNO-Prognose etwa davon aus, dass Österreich 2050 nur mehr 6,5 Mio. Einwohner zählen wird (Der Standard vom 31. Juli 2002). Hintergrund dafür ist, dass zum einen die geburtenschwachen Jahrgänge ins Reproduktions-

Abb. 1: Wohnbevölkerung 2001 im Vergleich zur Wohnbevölkerung 1991 nach Gemeinden



alter kommen und es in wenigen Jahren daher um 45 % weniger Paare geben wird, die überhaupt Eltern werden könnten (Heilig 2002); zum anderen die Zahl der Sterbefälle stark zunehmen wird, sodass insgesamt das hohe Geburtendefizit ab 2025 nicht mehr durch Wanderungsgewinne aus dem Ausland ausgeglichen werden kann.

So sehr derartig weit in die Zukunft reichende Prognosen mit Unsicherheiten behaftet sind, so sehr steht aber außer Zweifel, dass die kommenden Jahrzehnte grundsätzlich eine „Revolution in grau“ (Kytir 2003) bringen werden. Es wird einen deutlichen Wandel im Bevölkerungsaufbau zugunsten von Menschen im Alter von mehr als 60 Jahren geben. Als Eckpunkte dieses „Alterns der Gesellschaft“ sind etwa zu nennen (Kytir 2003):

- Je nach dem weiteren Ansteigen der durchschnittlichen Lebenserwartung wird sich in Österreich die Zahl der über 60-Jährigen von derzeit 1,7 Mio. auf 2,7 Mio. bis 3,0 Mio. im Jahr 2030 erhöhen.
- Derzeit sind rund 21 % der österreichischen Bevölkerung im Pensionsalter und 57 % im Erwerbsalter. Diese Relation verschiebt sich bis 2030 auf 34 % zu 47 %.
- Die Zahl der über 65-Jährigen wird bis 2030 um 70 % (Basis 2001) zunehmen.
- Die „Altenbelastungsquote“ verdoppelt sich von gegenwärtigen knapp 30 (d. h. 100 Erwerbsfähige müssen sich statistisch gesehen derzeit um 30 über 60-Jährige kümmern) auf 60 im Jahr 2030.
- Die Zahl der Betagten und Hochbetagten steigt stark an. So ist davon auszugehen, dass sich bis 2040 die Zahl der über 75-Jährigen verdoppeln, die der über 85-Jährigen gar verdreifachen wird. Mit steigender Lebenserwartung verschärft sich das Problem der Singularisierung weiter. Schon heute sind 50 % der 65-jährigen Frauen verwitwet.

Im Zusammenhang mit der hier im Zentrum der Überlegungen stehenden Frage der Sicherung der Grundversorgung mit Waren und kommerziellen Dienstleistungen innerhalb des Prognosezeitraums bis 2030 interessiert vor allem, welche Trends sich bei einer räumlich differenzierten Betrachtung abzeichnen (ÖROK 2004, Heilig 2002):

Im Bundesländervergleich werden Vorarlberg, Tirol und Salzburg voraussichtlich (weiter) einen besonders starken Bevölkerungszuwachs (7 % bis 13 %) haben. Wien, Niederösterreich und das nördliche Burgenland werden ebenfalls mit überdurchschnittlich hohen Bevölkerungsgewinnen rechnen können. Für Oberösterreich sind +4 % prognostiziert, während die beiden südlichen Bundesländer Steiermark (-3 %) und Kärnten (-5 %) erstmals nach dem Zweiten Weltkrieg mit einer in der Summe rückläufigen Einwohnerzahl konfrontiert sind.

Nach Raumtypen differenziert, zeichnen sich folgende Verteilungsmuster ab (Beitrag Schlömer in diesem Band):

- Aufgrund der Zentralisierungstendenzen im Wirtschaftsgeschehen werden die großen Stadtregionen die „Gewinner“ der zukünftigen Bevölkerungsentwicklung sein. Innerhalb der Stadtregionen werden allerdings die Zentren (weiter) an Bevölkerung verlieren, während die Ränder der Kernstädte und die suburbanen sowie periurbanen Umlandgemeinden (weiterhin) starke Bevölkerungszuwächse haben werden.

- Aufgrund der guten wirtschaftlichen Entwicklung und der damit einhergehenden Erwerbschancen werden die zweiseasonalen Tourismusgebiete und die ländlichen Räume entlang der leistungsstarken internationalen Verkehrswege ebenfalls zu den „demographischen Gewinnern“ zu zählen sein (Beitrag Büttner in diesem Band).
- Die ländlichen Gebiete, die nicht den genannten Gunstgebieten angehören, werden jedoch mit erheblichen Bevölkerungsverlusten konfrontiert sein. Dabei wird die Zahl der schrumpfenden ländlichen Gemeinden sowohl aufgrund wachsender Zentralisierungstendenzen der wirtschaftlichen Aktivitäten als auch aufgrund des Auslaufens des positiven Altersstruktureffekts (Kinderreichtums) bereits in der laufenden Dekade stark zunehmen (Heilig 2002).

Neben den quantitativen Bevölkerungsverschiebungen gewinnen regionale Unterschiede im Altersaufbau der Bevölkerung innerhalb des Prognosezeitraumes ausschlaggebende Bedeutung. Sie werden dabei sogar teilweise die gängigen Klischees „auf den Kopf“ stellen (ÖROK 2004).

Die Alterung der Bevölkerung wird grundsätzlich alle Bundesländer, jedoch in unterschiedlicher Ausprägung treffen. Vor allem der bisher „junge“ Westen wird eine deutliche Zunahme an alten Menschen verzeichnen. So wird sich die Zahl der über 65-Jährigen in Vorarlberg, Tirol und Salzburg bis 2030 verdoppeln. Besonders hoch (28 % bis 29 %) wird der Anteil der über 65-Jährigen im äußersten Osten und im Süden des Bundesgebietes sein. Hingegen wird die bislang mit dem Prädikat „überaltert“ versehene Bundeshauptstadt Wien gemeinsam mit dem Bundesland Vorarlberg am Ende des Prognosezeitraums dank Zuwanderung zu den „jüngsten“ Bundesländern im Bevölkerungsaufbau zählen. Die bislang „jungen“ Suburbanisierungsgebiete werden einen hohen Altenanteil haben. Mangels Erwerbsmöglichkeiten und dementsprechend aufgrund des (weiteren) Wegzugs der Jungen sowie fehlender Zuwanderung wird die Bevölkerung im strukturschwachen ländlichen Raum nicht nur schrumpfen, sondern auch besonders „alt“ sein.

Zusammenfassend lassen sich folgende hier relevante Stichworte, welche die demographische Entwicklung Österreichs bis 2030 charakterisieren, festhalten (Beitrag Schlömer in diesem Band):

- *Alterung*: Insgesamt wird der relative und absolute Anteil an alten Menschen stark zunehmen.
- *Polarisierung*: Es kommt zu einer Polarisierung zwischen einerseits entwicklungsstarken Räumen (Agglomerationen, Tourismusgebiete, lagegünstige ländliche Gebiete), deren Bevölkerung zahlenmäßig zunimmt und die durch Zuzug einen relativ hohen Anteil an Kindern und Erwerbsfähigen sowie Migranten aus anderen Ländern haben werden. Andererseits wird es die entwicklungsschwachen Räume geben (innerstädtische Gebiete und strukturschwache ländliche Räume), deren Bevölkerung schrumpft und die zugleich mangels Zuwanderung an Familien, Paaren und Einzelpersonen im Erwerbsalter einen sehr hohen Anteil an alten Menschen und einen geringen Anteil an Kindern, Jugendlichen und Personen im Erwerbsalter haben werden.
- *Vereinzelung*: Die Verschiebungen im Altersaufbau der Bevölkerung spiegeln sich auch in den Veränderungen bei den Haushalten wider: Die Zahl der Haushalte – so die Prognose

der Statistik Austria – wird zwischen 2002 und 2030 österreichweit nur mehr um 6 % steigen. Die Zahl der Einpersonenhaushalte wird dabei deutlich zunehmen (2002–2030: +27 %). Im Gegenzug nehmen die Haushalte mit drei und mehr Personen immer weiter ab.

3 Kommerzielle Grundversorgung

3.1 Begriffserklärungen und thematische Abgrenzung

Zur Grundversorgung werden neben der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs auch die soziale und medizinische Grundversorgung, Bildungs-, Sport- und Erholungseinrichtungen, technische Infrastrukturen, Kommunikationsdienste, öffentlicher Verkehr sowie öffentliche Verwaltung und Sicherheit gezählt. Dieser Beitrag beschränkt sich auf die Grundversorgung mit Gütern und ausgewählten Dienstleistungen privatwirtschaftlich organisierter Branchen (und sieht sich demnach als Ergänzung zu den Beiträgen insbesondere von Winkel, aber auch Kramer; Nutz, Scheiner und Rosenfeld in diesem Band).

Als Schlüsselbranchen der kommerziellen Grundversorgung gelten jene Dienstleistungsgruppen, die einerseits Waren und Dienste anbieten, die im Alltag häufig nachgefragt werden, und andererseits zugleich auch wichtige soziale Aufgaben für die Bildung und Festigung eines Gemeinschaftsgefühls auf lokaler Ebene erfüllen. Welche Branchen zur Grundversorgung zu zählen sind, ist einem steten Wandel unterzogen und auch zwischen Stadt und Land unterschiedlich zu beurteilen.

Unter Berücksichtigung sowohl des funktionellen als auch des psycho-sozialen Aspektes sind aus heutiger Sicht folgende kommerziellen Dienstleistungen zur Grundversorgung eines Gebietes zu zählen:

- *Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs*
 - Nahrungsmittel wie Milch- und Molkereiprodukte, Brot und Backwaren, Fleisch- und Wurstwaren, Obst und Gemüse, Getränke;
 - Genussmittel wie Tabakwaren, Kaffee, Tee, Alkoholika;
 - Körperpflegemittel;
 - Haushaltsartikel;
 - Zeitungen und Zeitschriften;
- *Versorgung mit Post- und Bankdiensten*
 - einschließlich Internet;
 - Kopier- und Faxmöglichkeit;
- *Versorgung mit Gaststätten*
 - wo warme und kalte Getränke und Speisen verzehrt werden können, sinniert, kommuniziert und beobachtet werden kann.

Die Grundversorgung umfasst also den Gemischtwaren- bzw. Lebensmitteleinzelhandel, die Post (die in Österreich traditionellerweise auch immer Bankdienstleistungen der sogenannten „Postsparkasse“ angeboten hat) und die Gaststätten. Alle diese Dienstleister sollen auf möglichst kurzem Wege den potenziellen Kunden zur Verfügung stehen und werden daher auch unter dem Begriff der „Nahversorgung“ zusammengefasst. Sie sind gerade in ländlich geprägten Gemeinden Treffpunkte und Kristallisationspunkte alltäglicher Kommunikation und bilden (neben Kirche und Vereinen) einen Teil der zentripetalen Kräfte, die eine lokale Gemeinschaft „zusammenhalten“ und ihr Identität geben.

3.2 Der Strukturwandel in der Grundversorgung

Obwohl sowohl das Wohlstandsniveau seit den 1960er-Jahren um das Zweieinhalbfache gestiegen ist, d. h., die allgemeine Kaufkraft stark zugenommen hat sowie die Zahl der Nachfrager wegen Bevölkerungszuwachses sich um mehr als 10 % österreichweit erhöhte, ist die flächendeckende Grundversorgung heute mehr denn je gefährdet. Besonders stark zeigt sich dieses Paradoxon beim Gemischtwaren- bzw. Lebensmitteleinzelhandel, der sich immer mehr aus der Fläche zurückzieht, setzt sich in einer Ausdünnung der Postdienststellen fort und mündet in einem „Gasthaussterben“ gerade im strukturschwachen ländlichen Raum.

Welche Kräfte diesen Niedergang der Nahversorgung bisher verursachten und wie er sich aus österreichischer Sicht quantitativ niederschlägt, soll im Folgenden für die genannten Geschäftsbereiche kurz dargestellt werden:

3.2.1 Der Strukturwandel von Lebensmitteleinzelhandel bzw. Gemischtwarenhandel

Das Schlagwort „Konzentration“ charakterisiert treffend die Veränderungen, denen seit den frühen 1970er-Jahren der Einzelhandel im Allgemeinen und der Lebensmitteleinzelhandel im Besonderen unterworfen ist: Konzentration von Verkaufsflächen, von Standorten, von Umsatz sowie auf weniger Anbieter und auf den „Preiskampf“. Hinter dem damit ausgelösten beispiellosen Verdrängungswettbewerb steht ein sozio-ökonomischer Wandel, der sich eben auch in einem geänderten Kaufverhalten niederschlägt bzw. ein solches herbeiführen will. Im Einzelnen sind folgende Entwicklungen zu nennen (Becker et al. 1996, Pock 1997, Will 1999):

- *Der hohe Motorisierungsgrad* (derzeit 1,27 Pkw pro Haushalt), der die „Nähe“ eines Einzelhändlers als entscheidendes Argument, ihn zu frequentieren, in den Hintergrund treten und stattdessen die Attraktivität eines Anbieters innerhalb eines größeren Radius für den Einkauf bestimmend werden lässt. Die hohe Verfügbarkeit des Autos machte die „Einkaufsgiganten auf der grünen Wiese“ erst möglich.
- *Der Verlust des lokalen Marktes*, d. h., den „treuen“ Stammkunden mit einem klaren Kundenprofil gibt es immer weniger. Der Käufer wählt vielmehr „je nach Laune“ aus vielen Optionen aus. So pendelt beispielsweise ein und dieselbe Person zwischen „Genusseinkäufen“ und „Zweckeneinkäufen“, sie nimmt gelegentlich weite Einkaufswege in Kauf, bevorzugt ein anderes Mal das nächstgelegene Geschäft, tendiert einmal zu Luxusprodukten und begibt sich ein andermal auf „Schnäppchenjagd“.

- *Der gestreckte Einkaufsrhythmus*, d. h. es wird immer weniger häufig eingekauft, dafür jedoch in größeren Mengen. Diese Tendenz wird z. B. durch verbesserte Lagermöglichkeiten, das Haltbarmachen von Produkten, die vermehrte Erwerbstätigkeit der Frau, die immer weiteren Einkaufswege, aber auch durch den Trend, „Shopping“ als Wochenendvergnügen zu interpretieren, gefördert.
- *Die gehobeneren Kundenansprüche*, d. h., die Mehrzahl der Käufer möchte aus einem möglichst großen Sortiment wählen, Verbrauchsgüter zu kleinen Preisen erwerben, eine ansprechende Einkaufsatmosphäre genießen, zwischen mehreren gleichartigen Geschäften an einem Standort wählen, einen Parkplatz vor dem Geschäft vorfinden, den Einkauf mit Freizeit- und Unterhaltungsangeboten kombinieren.

In ihrem Zusammenwirken haben diese Trends u. a. zu einem zunehmenden Attraktivitätsverlust der kleineren Lebensmittelgeschäfte und damit sukzessive zu Betriebsaufgaben geführt. Dies drückt sich etwa darin aus, dass sich die 1970 österreichweit existierenden 20.000 Lebensmitteleinzel- bzw. Gemischtwarenhändler 2002 auf nur 6.500 verringert haben (Schnedlitz et al. 2003) und seitdem pro Jahr weitere 3 % für immer ihre Rollbalken herunterlassen mussten. Parallel dazu ging in Österreich eine Konzentration des Lebensmitteleinzelhandels auf wenige Anbieter einher, was dazu führte, dass bereits 1997 die fünf größten Lebensmittelketten sich 90 % des Umsatzes gesichert hatten (Grohall et al. 2003) und der Ausbau ihres Filialnetzes – trotz des stagnierenden Gesamtumsatzes – zu Lasten der „Kleinen“ voranschreitet. Dieser Trend der Filialisierung drückt sich u. a. darin aus, dass der Lebensmitteleinzelhandel mit knapp 61.000 (Basis 2001) unselbstständig Beschäftigten der mit Abstand größte Arbeitgeber im Einzelhandel ist (gefolgt vom Bekleidungshandel: 30.000 Arbeitnehmer (austria perspektiv 2003)). Zudem ist der Lebensmittelmarkt mit Abstand der größte Teilmarkt im österreichischen Einzelhandel (Grohall et al. 2003).

Diese Verdrängung der „Kleinen“ durch die „Großen“ manifestiert sich in folgenden raumbezogenen Trends:

- Trend zu großflächigen Betriebsformen
- Trend zu Randlagen („auf der grünen Wiese“)
- Trend zu den „sehr guten Lagen“ (Einkaufsstraßen, Einkaufszentren)
- Trend zur (weiteren) Schwächung der nicht so guten Lagen (ländliche Streulagen, kleine Stadt- und Ortskerne, Nebeneinkaufsstraßen)

Diese Trends führen dazu, dass die Grundversorgung mit Gütern zunehmend auszudünnen droht. So hat eine österreichweite Marktstudie (Regio Plan 2001) gezeigt, dass mittlerweile 12,6 % aller österreichischen Gemeinden über kein Lebensmittel- bzw. Gemischtwarengeschäft (im Fachjargon „Vollsortimenter“ genannt) (mehr) verfügen. Davon sind 3 % der Österreicher betroffen, die in ländlichen Kleingemeinden wohnen.

Bemerkenswert im Hinblick auf die Einschätzung der zukünftigen Entwicklung ist ferner der Umstand, dass aktuell 75 % (!) aller österreichischen Gemeinden entweder keinen oder nur einen Vollsortimenter mit einer Verkaufsfläche unter 1.000 m² und allenfalls noch über einen weiteren kleinen Lebensmitteleinzelhändler („Tante Emma-Laden“, „Krämer“, „Greißler“) verfügen. Wie labil diese Versorgungslage einzuschätzen ist, zeigt allein die Tatsache,

dass bei ca. 40 % der Lebensmittelgeschäfte der Generationswechsel zwischen 2001 und 2010 erfolgt und dieser oft mangels Nachfolger nicht mehr aktiv vollzogen wird (Schnedlitz et al. 2003).

Von der sukzessiven Ausdünnung des Nahversorgungsnetzes sind vor allem die „Nichtmotorisierten“ betroffen, da damit die Erreichbarkeit von Geschäften zu Fuß oder mit dem Rad in immer weniger Fällen gewährleistet ist. Dies ist umso bedenklicher, als schon heute der Personenkreis ohne tagsüber verfügbaren „fahrbaren Untersatz“ relativ groß ist. Er umfasst viele Kinder und Jugendliche, diejenigen, die sich kein Auto leisten können bzw. wollen, viele Frauen, die tagsüber zu Hause sind und bei denen das einzige Auto im Haushalt vom Partner benutzt wird, vor allem ältere (alleinstehende) Frauen ohne Führerschein und die Alten und Kranken, die nicht mehr fahrtüchtig sind.

3.2.2 Der Strukturwandel der Post

Als Folge der Ende der 1990er-Jahre durchgeführten Privatisierung der Post, des Verkaufs der Postsparkasse, der Ausgliederung und Entmonopolisierung des Fernmeldewesens und der Entmonopolisierung der Paket- und (zukünftig) der Briefzustellung sowie dem Verkauf der Postbusse stand und steht die Österreichische Post AG (derzeit noch eine 100 %-Tochter der Staatsholding ÖIAG) vor der Herausforderung, sich „schlankere“ Betriebsstrukturen zulegen zu müssen, um im freien Markt bestehen zu können. Ein Teilschritt in diesem Bemühen ist die Reorganisation der Postämter, die nunmehr „Postfilialen“ genannt werden.

Von großen, über die Medien ausgetragenen Protesten begleitet, hat die Post AG vor wenigen Jahren bislang 600 Postämter österreichweit geschlossen, d. h., etwa ein Viertel ihrer räumlich eigenständig eingerichteten Filialen aufgelassen. Von dieser Reorganisation sind etwa ein Viertel sämtlicher Gemeinden Österreichs, und hier vor allem kleine Landgemeinden, betroffen. In 121 Fällen wurde das Schließen des Postamtes fast vollwertig ersetzt, indem mit Lebensmitteleinzelhändlern ein sog. „Postpartnergeschäft“ eingegangen wurde. Demnach können beim „Postpartner“ (fast) alle Post- und Finanzdienstleistungen einer eigenständigen Postfiliale abgewickelt werden. In weiteren 235 Fällen wurden sog. „Postservicestellen“ bei Lebensmittelhändlern eingerichtet, die viele Postdienste erledigen und auch Erlagscheine² annehmen, aber sonst mangels einschlägiger EDV keine Bankgeschäfte abwickeln. Ferner gibt es noch eine weitere Variante der Zusammenarbeit zwischen Post und Kaufleuten, nämlich die „Postabholstelle“, wo in 30 Fällen in Partnergeschäften Briefe und Pakete abgeholt werden können.

Vor dem Hintergrund dieser (ersten) Reorganisationsphase der Post kann zum einen von einer österreichweiten flächendeckenden vollwertigen Versorgung mit Post- und Bankdienstleistungen nicht mehr gesprochen werden, wurde doch gerade im strukturschwachen ländlichen Raum das Filialnetz ausgedünnt und nicht mehr vollwertig durch Kooperationen mit dem Einzelhandel ersetzt. Ein Qualitätsverlust, der die Nichtmotorisierten, und das sind oft die Alten (die sich häufig auch nicht mit dem Internet behelfen können), besonders hart trifft.

² =Überweisungsträger

Immerhin ist zu würdigen, dass die Post AG ihre Kooperationen konsequent mit den kleinen Lebensmittelhändlern (und nicht etwa mit Gemeinden) eingegangen ist, was zu deren Betriebsfestigung durch die damit einhergehenden Umsatzzuwächse (+8 % bis +12 %) beiträgt und dementsprechend auch als Teil der Absicherung bestehender Nahversorgungsstrukturen gedeutet werden kann.

3.2.3 Der Strukturwandel der Gastronomie

In der Gastronomie gibt es österreichweit gesehen keine Rückgänge,³ vielmehr kam es allein zwischen 1998 und 2002 zu einer Erhöhung der Mitgliedsbetriebe in der einschlägigen Sektion der Wirtschaftskammer Österreich um 6 %. Betrachtet man diese Entwicklungen im Hinblick auf die einzelnen Betriebsarten, so fällt auf, dass dennoch die für den ländlichen Raum typische Betriebsart „Gasthäuser und Gasthöfe“ innerhalb des Berichtszeitraumes um fast 290 Betriebe oder 2,2 % bundesweit zurückgegangen ist. Eine doch signifikante Zahl an Betriebsauflassungen in einem sonst expandierenden Wirtschaftszweig (zum Vergleich: das „städtische“ Kaffeehaus: +800 Betriebe oder +12 % von 1998 bis 2002). Dabei gilt es zu bedenken, dass der Tourismus in den westlichen Bundesländern sich stabilisierend auf den Bestand an Gasthäusern und Gasthöfen auf dem Land auswirkt, was sich natürlich in der österreichweiten Statistik entsprechend niederschlägt. Daher zum Vergleich die Situation, wie sie sich im größten österreichischen Bundesland Niederösterreich mit relativ wenig Tourismus und keiner größeren Stadt darstellt: Diese traditionell ländliche Betriebsart hat hier allein zwischen 1998 und 2002 um 8,3 % abgenommen. Während der letzten 15 Jahre hat in Niederösterreich jedes fünfte Gasthaus für immer geschlossen. Der Niedergang der Gasthäuser auf dem Land trifft zum einen besonders die Männer aller Altersstufen, ist es doch vor allem ihr informeller Treffpunkt im Alltag, aber auch nach dem (sonntäglichen) Kirchgang. Zum anderen sind sie eine wichtige „Institution“ für besondere Anlässe (Hochzeiten, Begräbnisse, Bälle etc.) für die Dorfgemeinschaft. Hat das letzte Gasthaus geschlossen, verliert ein Dorf eine seiner zentralen gemeinschaftsstiftenden Einrichtungen, die Plattform für die Pflege von Kontakten.

Da die räumlichen und sozialen Auswirkungen des Strukturwandels bei der kommerziellen Grundversorgung branchenübergreifend österreichweit nicht erforscht sind, soll die gegenwärtige Versorgungslage mit Gütern und kommerziellen Diensten am Beispiel einer strukturschwachen ländlichen österreichischen Grenzregion illustriert werden. Dieser Raumtyp repräsentiert zweifellos die „Spitze des Eisberges“ einer sich in Zukunft verschärfenden Problematik, treffen doch bei diesem Raumtyp geringe Besiedlungsdichte, Alterung und Schrumpfung der Bevölkerung sowie eine schwache Regionalwirtschaft aufeinander und formieren sich zu einer „negativen Versorgungsspirale“.

³ Derzeit gibt es keine aktuelle Studie über die Gastronomie in Österreich. Die Autorin musste sich in ihren Aussagen auf die Interpretation der Mitgliederstatistik der Wirtschaftskammer Österreich bzw. Niederösterreich beschränken.

4 Leben und Sich-Versorgen in der Region Haslach – ein illustratives Beispiel

Das Untersuchungsgebiet „Region Haslach“⁴ liegt an der Grenze zu Tschechien, es umfasst fünf Gemeinden, in denen im Jahr 2001 insgesamt knapp 5.000 Einwohner leben. Die Bevölkerung war im Zeitraum von 1991 bis 2001 geringfügig rückläufig und weist im Hauptort Haslach einen 25%-Anteil der über 60-Jährigen aus.

Von großem Einfluss auf die Entwicklung der Nahversorgung und auf die täglichen Wege der Bewohner in dieser Kleinregion war und ist, dass es sich ursprünglich um ein von Gehöften und Landwirtschaft geprägtes Streusiedlungsgebiet handelte, das seit den späten 1960er-Jahren durch Wohnsiedlungsbauten laufend stark zersiedelt wurde. Zwei kleinere Gemeinden verfügen auf diese Weise über kein erkennbares Ortszentrum.

Folge dieser Streusiedlungssituation ist, dass es nur noch vier stationäre Lebensmitteleinzelhändler mit vollem Sortiment (drei davon im Hauptort Haslach) gibt. Zum Vergleich sei auf die Untersuchungsregion Unteres Pinka- und Stremtal im Südburgenland, einem traditionellen Sammelsiedlungsgebiet, hingewiesen, wo noch elf (!) Vollsortimenter, die ihrerseits ebenfalls 5.000 Einwohner versorgen, existieren.

Der Zusammenhang zwischen Siedlungsform und Nahversorgungsqualität ist darin begründet, dass, wenn für den Einkauf das Auto benötigt wird (Wege zwischen Wohnung und Geschäft über der Toleranzgrenze 500 m zu Fuß oder über 2 km im flachen Gelände mit dem Rad; Beitrag Scheiner in diesem Band), nicht mehr das nächstgelegene Lebensmittelgeschäft, sondern der Supermarkt in einem zentralen Ort für die Deckung des Grundbedarfs bevorzugt wird. Dementsprechend waren aufgrund einer zu geringen Frequenz kleinere Vollsortimenter in Streusiedlungsgebieten die „ersten Opfer“ des Verdrängungsprozesses im Lebensmitteleinzelhandel. In der Untersuchungsregion Haslach wurde beispielsweise seit 1980 die Hälfte der Nahversorger (vier Vollsortimenter) geschlossen. Erstaunlich stabil blieb hingegen die reiche Ausstattung mit Gasthäusern (Tab. 1).

Diese ausgedünnte Grundversorgung mit stationären Vollsortimentern trifft auf bzw. gestaltet folgende Lebenssituation der Bewohner in der Untersuchungsregion mit:

- Die durchschnittliche Haushaltsgröße in den einzelnen Gemeinden liegt zwischen 2,7 und 3,5 Personen.
- In der Personengruppe der über 60-Jährigen besitzen nur 57% der Männer und gar nur 11% der Frauen einen Führerschein.
- Bei Personen über 70 Jahren beträgt der Anteil der Pkw-Besitzer 57% bei Männern und 8% bei Frauen.
- In 88% sämtlicher Haushalte in der Region ist zumindest ein Pkw verfügbar, 42% der Haushalte haben zwei Pkw und 11% drei Pkw oder mehr.

⁴ Im Rahmen einer Forschungsstimulierung durch den Rektor der Universität für Bodenkultur Wien wurden unter der Leitung von G. Sammer fünf österreichische Kleinregionen auf ihre Mobilitäts- und Versorgungserfordernisse 2001–2002 untersucht.

Tab. 1: Verteilung wesentlicher Nahversorger im Untersuchungsgebiet

Gemeinde	Einwohner 2001	Voll- sortimenter	Bäcker od. Fleischer	Gasthäuser	Post
St. Oswald bei Haslach	425	-	-	3	-
Lichtenau im Mühlkreis	567	-	-	3	-
Haslach an der Mühl	2.580	3	4	7	1
St. Stefan am Walde	569	1	-	3	-
Afiesl	844	-	-	1	-

Quelle: Untersuchung zu Mobilitäts- und Versorgungserfordernissen österreichischer Kleinregionen (vgl. Fußnote 4)

- 80% der Lebensmitteleinkaufswege werden von der Wohnung aus angetreten, nur 5% vom Arbeitsplatz aus.
- Jeder zweite Weg, den eine Person über 60 Jahre in der Region antritt, dient dem Einkauf, wobei in den Streusiedlungen 96% der Einkaufswege mit dem Pkw (als Lenker oder Mitfahrer) erledigt werden.
- Im Hauptort Haslach, der über eine gute Nahversorgungsinfrastruktur und eine kompakte Siedlungsstruktur verfügt, sind 76% sämtlicher Einkaufswege unter 2 km lang, in den Streusiedlungsgemeinden ohne Hauptort sind dies hingegen nur mehr 8% der Wege. Vier von zehn Einkaufswegen sind dort sogar länger als 10 km.
- Aufgrund des hügeligen Geländes einerseits und der Ausrichtung des Busverkehrs auf die Bedürfnisse der Schüler andererseits sind weder das Fahrrad noch der Linienbus ein für den Einkauf geeignetes Verkehrsmittel.

Diese wenigen Daten zeigen, wie stark bereits die Grundversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs gerade in ländlichen Räumen und hier vor allem in Streusiedlungsgebieten auf die Nutzung des Pkw ausgerichtet ist. Dies erzeugt eine tendenzielle Benachteiligung jenes relativ großen Personenkreises, der tagsüber über kein Auto verfügt. Zu diesem Personenkreis zählen in hohem Maße auch die Senioren, die bei ihren Erledigungswegen stark von der Unterstützung Dritter (Verwandte, Nachbarn, mobile Händler) abhängig sind. Besonders trifft dies auf die oft fäherscheinlosen, aber für den Einkauf zuständigen Seniorinnen zu.

5 Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Grundversorgung mit Gütern und kommerziellen Dienstleistungen

5.1 Vorbemerkung

Pessimistisch stimmt zum einen, dass klar erkennbar ist, dass der ablaufende Strukturwandel beim Lebensmitteleinzelhandel, bei der Post und beim Gaststättenwesen einerseits zunehmend in ein Spannungsverhältnis zu den Versorgungsnotwendigkeiten, die der demographische Wandel und hier vor allem die Schrumpfung, Alterung und Vereinzelung der Bevölkerung aufwirft, gerät. Optimistisch stimmt andererseits die Erfahrung, dass Schwierigkeiten bei der herkömmlichen Versorgung das Feld für innovative neue Lösungen bereiten, die zukünftig die Nachfrage und das Angebot wieder besser ineinander greifen lassen werden.

Pessimistisch stimmt aber aus Sicht der raumbezogenen Planung die derzeit herrschende neo-liberale Grundstimmung, die hoheitliche Interventionen auch im Dienste der Sicherung einer bedarfsgerechten Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen immer mehr ausschließt. Optimistisch stimmt hingegen, dass der Markt meist rasch auf sich wandelnde Bedürfnisse reagiert.

5.2 Das Aufeinandertreffen von Strukturwandel in der Grundversorgung und demographischem Wandel

In Verbindung mit den demographisch bedingten Veränderungen ergeben sich für den Lebensmitteleinzelhandel, für die Post und für das Gaststättenwesen verschiedene Trends, die überblicksmäßig zusammengefasst werden.

5.2.1 Lebensmitteleinzelhandel

Der Studie „Perspektiven für den Österreichischen Handel“ (Schnedlitz et al. 2003) lassen sich folgende (auch) für den Lebensmitteleinzelhandel bzw. Gemischtwarenhandel relevante Entwicklungstrends entnehmen:

- Der Handel mit privaten Konsumgütern wird abnehmen und darüber hinaus sich auch der Lebensmittelanteil an den Verbrauchsausgaben verringern.
- Die kleinen und mittelständischen Lebensmitteleinzelhändler werden mit dem Ausbau der Filialen der wenigen großen Lebensmittelketten weitere Bedeutungsverluste erleiden. Große Verkaufsflächen werden zunehmend zum Wettbewerbsvorteil.
- Standorte wie Einkaufszentren und Filialen „auf der grünen Wiese“ bzw. in Siedlungsrandlagen sowie Tankstellenshops, die mit dem Pkw gut erreichbar sind, werden gewinnen.
- Der Marktanteil des „Discounting“ am Lebensmitteleinzelhandel, der zu Lasten des Service für den Kunden Preisvorteile im Vergleich zum herkömmlichen Supermarktangebot anbietet, wird weiter zulegen. Derzeit halten die Discounter (wie „Hofer“/„Aldi“, „Mondo“ etc.) einen Marktanteil von 20 % am Lebensmitteleinzelhandel.
- Die Ladenöffnungszeiten (derzeit 66 Öffnungsstunden pro Woche zulässig) werden sich weiter ausdehnen.

- Der Bedeutungszuwachs des Internetshoppings beim Lebensmitteleinzelhandel fällt geringer aus als in den 1990er-Jahren ursprünglich angenommen. Es wird vor allem seitens der Kunden beanstandet, dass die Frische und Qualität der Ware beim virtuellen nicht wie beim traditionellen Einkauf begutachtet werden kann.

Was bedeuten nun diese Trends im Lebensmitteleinzelhandel für den sich abzeichnenden gesellschaftlichen Wandel aus heutiger Sicht?

Es ist davon auszugehen, dass vor dem Hintergrund des sehr hart geführten Verdrängungswettbewerbs im Lebensmitteleinzelhandel die zu Fuß bzw. mit dem Rad zurücklegbaren Einkaufswege immer weniger werden. Stattdessen wird der Pkw zum Einkaufen immer häufiger und für immer längere Wege genutzt.

Vor dem Hintergrund der Alterung und Vereinzelung ist zu erwarten, dass Hauszustellungen immer bedeutender werden. Dabei kommt diesem Bedarf entgegen, dass im Verlauf des Prognosezeitraums die Gruppe derjenigen immer größer wird, die mit dem Internet „aufgewachsen“ ist und dementsprechend die Schwellenängste vor dem virtuellen Einkauf zunehmend abgebaut werden.

Die Prognosen (ÖROK 2004) gehen von einer Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit (2001: 43,1 % auf 2030: 45,9 %) als Folge des sukzessiven Absinkens des Anteils der Jugendlichen an den Erwerbspersonen aus. Diesem Trend kommt die Verlängerung der Ladenöffnungszeiten entgegen.

Die Zunahme der Diskont-Geschäfte läuft gegen die Alterung der Gesellschaft, da viele Betagte dieser wenig kundenfreundlichen Vertriebsform nicht gewachsen sind. Zudem wird die Vereinsamung der Alten und Alleinstehenden gerade im städtischen Raum weiter zunehmen und dementsprechend das Bedürfnis, mit dem Verkaufspersonal in Kontakt treten zu können, wachsen. In Diskontgeschäften wird jedoch kaum Kundenkontakt gepflogen.

5.2.2 Post

Die Post steht in mehrfacher Hinsicht weiter unter enormem Druck:

- Ab 2007 wird das Zustellungsmonopol auf Briefsendungen fallen.
- Die Post (Brief- und Paketzustellung sowie Bus) steht in Österreich vor ihrer Privatisierung. Dieser Schritt wird aller Voraussicht nach eine weitere Auflassung von Postservicestellen, also Postämtern, nach sich ziehen. Die Ausdünnung wird sich vor allem in den ländlichen Gebieten häufen, in denen die Bevölkerung schrumpft.
- Mobilfunk und E-Mail ersetzen zunehmend das Versenden von Schriftstücken auf dem traditionellen Postweg.
- E-Banking von zu Hause aus wird immer mehr die Schalterdienste für Geldüberweisungen ersetzen.
- Mit der Alterung und Singularisierung nimmt die Vereinsamung in der Gesellschaft weiter zu und dementsprechend werden die traditionellen Dienste der Post von den potenziellen Kunden mangels Kontakten immer weniger beansprucht.

- Aufgrund des rapiden Rückgangs der traditionellen Postdienstleistungen wird sich die Post neue Geschäftsfelder erschließen müssen, um gute Betriebsergebnisse mit ihrer Infrastruktur und ihrem Personalstand erwirtschaften zu können.

5.2.3 Gastronomie

Die weitere Entwicklung des Gaststättenwesens hängt in Österreich sehr stark von der weiteren Entwicklung im Tourismus, der Wohlstandsentwicklung im Allgemeinen und auch der demographischen Entwicklung ab.

- Es ist mit einer Spreizung des Trends im Gaststättenwesen in strukturstarken und strukturschwachen Räumen zu rechnen. Im ersteren Fall wird die Zahl der Gaststätten aufgrund des Bevölkerungswachstums und eventueller regionaler Wohlstandsgewinne (weiter) ansteigen, bei letzteren ist aufgrund des Schrumpfens der Bevölkerung und weiterer regionaler Wohlstandsverluste von einem Rückgang an Gaststätten auszugehen.
- Gerade in strukturschwachen ländlichen Regionen wird in den nächsten Jahren mit vielen Schließungen zu rechnen sein, wird doch in vielen Fällen die anstehende Generationsablässe mangels Rentabilität nicht mehr aktiv vollzogen werden. Rückläufige Bevölkerungszahlen, das „Wegsterben“ der meist älteren Stammkundschaft, die Mobilität der Jungen und ihr Wunsch, „anonym“ die Freizeit zu verbringen, die zunehmende Auflösung traditioneller Dorfkultur (wie z. B. abnehmender Kirchgang, immer weniger Hochzeiten, Taufen, Begräbnisse etc.) entziehen dem „Wirtshaus“ zunehmend seine Wirtschaftsgrundlage.
- Von der Schließung bedroht sind gerade jene Gasthäuser, die im Nebenerwerb (z. B. neben der Landwirtschaft, Metzgerei etc.) geführt werden, da die potenziellen Übernehmer oft nicht mehr bereit sein werden, die damit verbundene Doppelbelastung auf sich zu nehmen.
- Der Trend, Einkaufszentren mit „Freizeittempeln“ und Gastronomiebetrieben zu kombinieren, also Shopping als Erlebnis zu inszenieren, setzt (auch) den traditionellen Dorfgaststätten zu.
- Die Gasthausbetreiber werden sich in vielen Fällen gerade im strukturschwachen ländlichen Raum neue Geschäftsfelder erschließen müssen, um ihr wirtschaftliches Fortkommen abzusichern. Dafür bieten sich auch aufkommende Bedürfnisse, die speziell aus dem demographischen Wandel erwachsen (werden), an.

6 Raumdifferenzierte Lösungen für die Sicherstellung der Grundversorgung mit Gütern und kommerziellen Dienstleistungen

6.1 Vorbemerkung

Ausgehend von der Tatsache, dass die Siedlungsstruktur und der sozio-demographische Bevölkerungsaufbau entscheidend das Angebot an marktwirtschaftlich organisierten Versorgungseinrichtungen mitbestimmen, empfiehlt es sich hier, geeignete Lösungen für jene Raumtypen zu fokussieren, in denen aller Voraussicht nach die Probleme durch das Aufeinandertreffen von Strukturwandel und demographischem Wandel (weiter) zunehmen werden. Dies sind:

- strukturschwache ländliche Räume
- suburbane und periurbane Räume
- Kernstädte

6.2 Strukturschwache ländliche Räume

6.2.1 Multifunktionaler stationärer Nahversorger

Am ehesten kommt der relativen und absoluten Zunahme an alten Menschen gerade in den strukturschwachen ländlichen Räumen die Existenz mindestens eines stationären Nahversorgers im Dorf bzw. in der Gemeinde entgegen. Er ist bevorzugter Treffpunkt, wo nicht nur eingekauft, sondern auch geplaudert wird und Informationen ausgetauscht werden und der damit Plattform für „Sehen und Gesehenwerden“ ist. Da häufig die zahlenmäßige Bevölkerungsabnahme die Kaufkraft schwinden lässt und damit den traditionellen Kaufgeschäften die Existenzbasis immer mehr beschnitten wird, liegt die Zukunft in der Bündelung von Geschäftsbereichen, allen voran jener, die hier zur Grundversorgung gezählt werden: Einkauf, (einfache) Bewirtung und Postdienstleistungen.

Dabei zeigt die Erfahrung, dass die „Überlebenschance“ derartiger multifunktionaler Nahversorger in jenen Fällen besser gesichert ist, in denen bestehende Anbieter ihr Leistungsangebot erweitern, als dort, wo Geschäfte (z. B. die vereinsmäßig betriebenen „Nachbarschaftsläden“) neu eröffnet werden. Letzteres erfordert eine Umorientierung des Kaufverhaltens der potenziellen Kunden, was oft nicht mehr erwirkt werden kann. Zu den „bestehenden Anbietern“ sind aber auch in Hinkunft verstärkt die Gasthäuser und die Postservicestellen zu zählen.

6.2.2 „Gast-Kauf-Haus“

Ausgehend von der Tatsache, dass der Verdrängungswettbewerb bei den Gaststätten weit weniger zu Betriebseinstellungen führte als beim Lebensmitteleinzelhandel, bieten sich in Zukunft die relativ vielen Gasthäuser im ländlichen Raum an, in dem einen oder anderen Fall auch die Kaufhausfunktionen zu übernehmen (Vergleiche: In der Untersuchungsregion Haslach gibt es nur vier Vollsortimenter, aber 17 Gasthäuser!). Die Kombination von Gasthaus und Lebensmittelgeschäft war früher auf dem Land eine durchaus übliche und wird heute aufgrund folgender Synergien „neu entdeckt“:

- Die Gastronomie wirkt als Frequenzbringer für das Lebensmittelgeschäft und umgekehrt.
- Das vorhandene Personal wird besser ausgelastet.
- Von den längeren Öffnungszeiten in der Gastronomie profitiert auch das Lebensmittelgeschäft.
- Diese Kombination kann auch in kleinen Ortschaften ab 400 Einwohnern durch die zwei betrieblichen Standbeine gewinnbringend geführt werden.
- Diese Form der Nahversorgung ist vor dem Hintergrund der wachsenden Zahl der Alleinstehenden von besonderem Interesse, „legitimiert“ der Einkauf mitunter den Aufenthalt im Gasthaus, was gerade bei (alleinstehenden) Frauen zum Abbau von Schwellenängsten führen kann.

6.3.3 Das virtuelle „Kaufhaus zur Post“

Auf der Suche nach neuen Geschäftsfeldern bietet sich auch die Post für einen Einstieg in die Grundversorgung mit Gütern prinzipiell an. Für sie spricht ihr nach wie vor dichtes Netz an Postservicestellen, ihre exzellente Ausstattung mit Fax und PCs samt Internetanschlüssen, ihre Logistik sowie die Tatsache, dass die Briefträger täglichen Zugang zu den Haushalten haben – alles ideale Voraussetzungen für die Hauszustellung von Gütern des täglichen Bedarfs. Die Nachfrage nach Hauszustellungen in ländlich geprägten Gebieten gegen Entgelt wird vor dem Hintergrund einer wachsenden Zahl Hochbetagter und alter Menschen, der sich ausweitenden Frauenerwerbstätigkeit sowie immer weiterer Einkaufswege zweifellos steigen.

6.2.4 Die Hauszustellung durch Nahversorger

Gerade in Streusiedlungsgebieten mit sehr schütterer stationärer Grundversorgung, weiten Einkaufswegen und einem hohen Anteil von Personen, die tagsüber kein Auto zur Verfügung haben, gewinnt die Hauszustellung an Bedeutung. Sie wird auf dem Land von örtlichen Gewerbetreibenden wie Lebensmittelhändlern, Bäckern und Fleischern organisiert; von diesen werden entsprechende Routen zusammengestellt und regelmäßig abgefahren. In der Untersuchungsregion Haslach teilen sich heute beispielsweise die Hauszustellung 13 (!) Bäcker und fünf Fleischer.

Die Hauszustellung von Speisen könnte zudem den Gasthäusern auf dem Land vor dem Hintergrund des demographischen Wandels ein neues Geschäftsfeld erschließen. Catering für Altenheime und betreutes Altenwohnen bieten sich als neue Einkommensquellen an. Die Tatsache, dass immer weitere Bevölkerungskreise mit dem Internet in Zukunft vertraut sein werden, kommt prinzipiell der Hauszustellung zugute.

6.2.5 Das Landmobil

In den stark zersiedelten Gemeinden sowie in Gemeinden mit mehreren weitgestreuten Weilern und Ortschaften kann die Einrichtung eines „Landmobils“ (auch „Dorfbus“ genannt) die adäquate Lösung für Personen ohne verfügbares Auto und für weite Einkaufswege sein. „Das Landmobil ist eine Form organisierter Nachbarschaftshilfe. Es wird in der Regel von

einem Verein organisiert und verkehrt innerhalb des Gemeindegebiets“ (Meth 2002). Gegen eine geringe Aufwandsentschädigung befördern Mitglieder des Vereins die Kunden von Haus zu Haus. Insbesondere für ältere Leute ist dies eine bequeme Lösung („Anruf genügt!“), selbstbestimmt Einkaufswege abwickeln zu können. Immer mehr Landgemeinden zeigen Interesse an dieser kundenfreundlichen Befriedigung der Mobilitätswünsche ihrer Bürger.

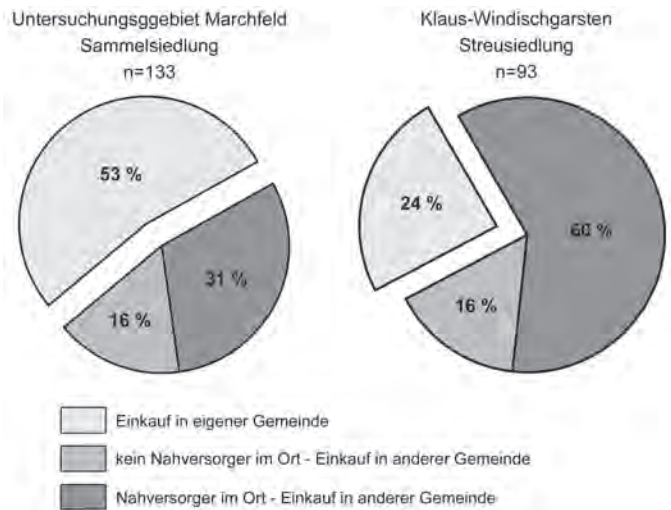
6.2.6 Konsequenter Zersiedlungsabwehr

Die Studie „MOVE-Mobilitäts- und Versorgungserfordernisse im strukturschwachen ländlichen Raum als Folge des Strukturwandels“ (Sammer et al. 2003) konnte klar zeigen, wie wichtig kompakte Siedlungsstrukturen für die Aufrechterhaltung einer Grundversorgung in Landgemeinden sind. Bei Sammelsiedlungen lässt sich die Kaufkraft viel stärker binden (Minimum 700 Einwohner im fußläufigen Einzugsbereich als Existenzgrundlage eines Vollsortimenters) als bei Streusiedlungen (Abb. 2).

Gerade vor dem Hintergrund, dass der Anteil an Alten in strukturschwachen ländlichen Räumen besonders hoch ist, gewinnt die Fußläufigkeit von Wegen wachsende Bedeutung. Denn die Senioren bewegen sich mit zunehmenden Alter verstärkt zu Fuß fort: 65- bis 74-Jährige: 44 %, 75- bis 84-Jährige: 55 %, mindestens 85-Jährige: 68 % (Hofecker 1999).

Daher ist das Vermeiden von Zersiedlung als eine wichtige Sicherungsmaßnahme für eine wohnungsnah Grundversorgung gerade vor dem Hintergrund der Alterung der Bevölkerung zu interpretieren.

Abb. 2: Nahversorgungsorte in unterschiedlichen Siedlungsformen



6.3 Suburbane und periurbane Räume

Dieser Raumtyp hat einerseits sehr starke Bevölkerungsgewinne durch (weiteren) Zuzug zu verzeichnen, andererseits steigt durch den Aging-in-residence-Effekt (Beitrag von Scheiner in diesem Band) die Zahl der Alten gerade in den stadtnäheren Suburbanisationsräumen stark an. Damit verstärkt sich das strukturelle Problem, dass diese Räume als monofunktionale Wohnsiedlungsräume über die Jahrzehnte zwar enorm expandierten, aber meist keine wohnungsnah Versorgungsinfrastruktur durch die extreme Pkw-Orientierung dieses Siedlungsmusters (per Auto in die Kernstadt pendeln, per Auto im Einkaufszentrum shoppen) sich etablieren konnte. Aus Sicht der Autolosen und Fahruntüchtigen herrscht damit in die-

sen Gebieten vor dem Hintergrund der Alterung und Vereinzelung akuter „Versorgungsnotstand“.

6.3.1 Mobile Verkaufsläden

Eine weitere Möglichkeit, einerseits Lücken in der Nahversorgung kundenfreundlich zu schließen und andererseits den potenziellen Kundenkreis eines Lebensmitteleinzelhändlers zu erhöhen, besteht in der Möglichkeit, einen „rollenden Supermarkt“ nach einem bestimmten Fahrplan und zu vereinbarten Haltepunkten entlang einer Route zu betreiben. Die Kunden bewegen sich in diesen fahrenden Verkaufsräumen wie in einem kleinen Selbstbedienungsladen (in dem 700 bis 1.200 Produkte zur Wahl stehen) und zahlen bei Verlassen des Containers. In Österreich hat – im Gegensatz zur Schweiz – diese Verkaufsform keine Tradition, erste Ansätze vor allem in unterversorgten suburbanen Gebieten sind jedoch vielversprechend (im Suburbanisierungsgürtel von Wien und Graz; Sammer et al. 2003). Der Nachteil dieser Verkaufsform besteht allerdings vor allem darin, dass viele potenzielle Kunden tagsüber nicht zu Hause sind (Berufspendler).

6.3.2 Hauszustellung durch professionellen Anbieter

Durch die steigende Zahl potenzieller Kunden gerade in suburbanen Räumen gehen einerseits die Lebensmittelketten und andererseits eigens für diese Zwecke gegründete Distributionsunternehmen (wie „Hausfreund“, „bring it“) zur Hauszustellung von Lebensmitteln und Haushaltsartikeln über. Dabei werden die Kunden über Kataloge oder das Internet über das aktuelle Warenangebot und die Preise informiert. Die Bestellung wird per Telefon, Fax oder Internet abgewickelt. Die Waren werden binnen Tagesfrist zugestellt und in der Regel bei der Übergabe bezahlt (in Zukunft auch elektronische Abbuchung denkbar). Diese Art der Versorgung kommt den Alten, den berufstätigen Singles tendenziell entgegen. Hemmend wirken allerdings noch die hohen Zustellgebühren.

6.3.3 Nachbarschaftslokale

In den suburbanen Siedlungen fehlen nicht nur wohnungsnahe Geschäfte, sondern meist auch Gastronomiebetriebe. Diese Lücke könnte durch Nachbarschaftsinitiativen geschlossen werden, indem sich beispielsweise rüstige Senioren zur Errichtung und Betreuung eines „Nachbarschaftslokals“ zusammenschließen. Denkbar wäre auch, dass ein Transport von Tür zu Tür für die Geh- und Fahruntüchtigen, aber auch ein Catering Teil einer solchen Initiative ist. Die Räumlichkeiten sowie die Einrichtung der Gaststätte könnte von der (meist wohlhabenden) betreffenden Agglomerationsrandgemeinde zur Verfügung gestellt oder zumindest gesponsert werden. Der Kampf gegen die Vereinsamung wird nämlich vor dem Hintergrund der aktuellen gesellschaftlichen Veränderungen eine wachsende Aufgabe für die öffentliche Hand.

6.4 Kernstadträume

Der Trend, auch die Grundversorgung zu „Einkaufsgiganten auf die grüne Wiese“ Pkw-freundlich zu verlagern, führt dazu, dass die Nahversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs in manchen Kleinstadtbereichen bereits zusammengebrochen ist. Dieser Niedergang trifft vor allem die Fahruntüchtigen und Autolosen. Er zieht aber bei einem entsprechenden potenziellen Kundenkreis einen neuen städtisch geprägten Geschäftstyp nach sich: den Convenience-Store (im Fachjargon „C-Store“ genannt (Grohall et al. 2004)). Dieser Geschäftstyp kommt den Alten und Singles besonders entgegen, da sie ihr Warensortiment speziell auf diese Zielgruppen abstellen (Tiefkühlprodukte, Halbfertigprodukte, einfache warme Speisen, Getränkekonsumation) und gut in die Nachbarschaft integriert sind. C-Stores, deren Sortiment weder tief noch breit ist, werden entweder von den großen Lebensmittelketten im Franchise-System (z. B. unter dem Namen „Tante Emma“) oder oft von Betreibern aus anderen Kulturkreisen (sog. „Onkel-Muhammed-Läden“) betrieben. Letztere haben meist unübliche Ladenöffnungszeiten, was den Berufstätigen entgegenkommt.

7 Schluss

„Wir erkennen nicht, dass wir durch unser Einkaufsverhalten bestimmten Gesellschaftsgruppen, vor allem den alten und kranken Menschen, den Autolosen und Jugendlichen in immer stärkerem Maße ihre Versorgungsmöglichkeiten nehmen“ (Zeh 1994). Dementsprechend wichtig ist, eine gezielte Bewusstseinsbildung für eine „Ökonomie der Nähe“ zu betreiben, die jedermann vor Augen führt, wie stark sein jetziges Einkaufsverhalten seine hinkünftige Lebensqualität mitbestimmt. Denn wie sagt so treffend Konfuzius: „Wer das Morgen nicht bedenkt, wird Kummer haben, bevor das Heute zu Ende geht.“

Literatur

- Austria perspektiv (Hrsg.) (2003): Perspektiven für den österreichischen Handel. Analysen – Fallstudien – Wirtschaftspolitische Implikationen. Manuskript. Wien.
- Becker, K. et al. (1996): Versorgung im ländlichen Raum – ausgewählte geographische Probleme des Einzelhandels im dörflichen Umfeld. Berlin.
- BerktoId, E. (2002): Ist die Versorgung im ländlichen Raum gefährdet? In: Roinfo, H. 23, S. 12 f.
- Bleyer, B. (1999): Standort- und Flächentrends bei Einzelhandelsgroßprojekten. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 243, S. 132 f.
- Burger, E. (2004): Die Zukunft unserer Gesellschaft (Teil 1). In: Zukunftswege, H. 1, S. 18 ff.
- Burger, E. (2004): Die Zukunft unserer Gesellschaft (Teil 2). In: Zukunftswege, H. 2, S. 22 ff.
- Eichener, V. (2004): Zukunft des Wohnens. Demographische und wirtschaftliche Herausforderungen für den Wohnungsmarkt und die Stadtentwicklung. Foliensatz. Wien.
- Fiedler, S. (2002): Das Gast-Kauf-Haus. In: Zukunftswege, H. 1, S. 22 f.
- Grohall, G. et al. (2003): Wirtschaftspolitische Analyse des Strukturwandels im Einzelhandel. Manuskript. Wien.
- Heilig, G. (2002): Die „Ressource Mensch“ im ländlichen Raum Europas: Demographische Trends. Manuskript. Wien.
- Heilig, G. (2002): Stirbt der ländliche Raum? Zur Demographie ländlicher Gebiete in Europa: Zahlen, Fakten, Schlussfolgerungen. Manuskript. Laxenburg.

- Hofecker, C. (1999): Raumordnung macht mobil. Mobilität ist Lebensqualität für jedes Lebensalter. In: Raum & Ordnung, H. 3, S.10 ff.
- Kofler, T.; Zeiner, S. (2002): Nahversorgung im Jahr 2015. In: Land & Raum, H. 2, S. 18 ff.
- Kytir, J.; Münz, R. (1999): Gesellschaft und Menschen werden alt. In: Bericht zur Lebenssituation älterer Menschen, S. 12 ff.
- Kytir, J. (2003): Revolution in grau. In: Zeit_Schritt, H. 13, S. 3 ff.
- Linder, H. (1999): Einzelhandelstandorte im Wandel. In: Shopping Center Guide, Guntramsdorf.
- Mädling, H. (2002): Demographischer Wandel: Herausforderung an eine künftige Stadtpolitik. Manuskript. Berlin.
- Meth, D. (2002): Sicherung der Mobilität – neue Wege für den ländlichen Raum. In: Land & Raum, H. 2, S. 14 ff.
- Novy, A. et. al. (2000): Räumliche Handelsstruktur und Nahversorgungsförderung in Niederösterreich: Maßnahmen für eine öko-soziale Umsteuerung auf Landesebene. Manuskript. Wien.
- ÖROK, Österreichische Raumordnungskonferenz (Hrsg.) (2004): ÖROK-Prognosen 2001–2031: Bevölkerung und Arbeitskräfte nach Regionen und Bezirken Österreichs. Wien.
- Pock, E. (1997): Nahversorgung – quo vadis? Daten und Statements zur Entwicklung der kleinen und mittleren Betriebe des Lebensmittel- und Gemischtwarenhandels. Manuskript. Wien.
- RegioPlan (Hrsg.) (2001): Versorgungsgrad im Handel. Österreich 2001. Manuskript. Wien.
- Schnedlitz, P.; Pichler, H. et al. (2003): Perspektiven im Handel. Manuskript. Wien.
- Salcher, C. (2003): Wenn der Postmann nicht mehr klingelt. Das Dorf als Avantgarde der demografischen Entwicklung. In: Zeit_Schritt, H. 13, S. 1 f.
- Sammer, G. et. al. (2003): MOVE – Mobilitäts- und Versorgungserfordernisse im strukturschwachen ländlichen Raum als Folge des Strukturwandels. Manuskript. 5 Forschungsberichte. Wien.
- Sommer, C. (1998): Einzelhandelstandorte im Wandel. In: 25 Jahre Standort und Markt, Baden.
- Steinmann, O. E. (1999): New Regulations. In: Shopping Center Guide, Guntramsdorf.
- Weber, G. (2002): Rückzug der Nahversorgung – ein Problem mit vielen Gesichtern. In: Land & Raum, H. 2, S. 7 ff.
- Weber, G. (2003): Globalisierungsoffer ländlicher Raum? In: Montana, H. 4, S. 22 ff.
- Weber, G. (2003): Globalisierungsoffer ländlicher Raum? In: Montana, H. 5, S. 31 ff.
- Wehapp, W. (o. J.): Der Greißler ist tot! Es lebe der Nahversorger? In: politicum, S. 39 f.
- Will, J. (1999): Die tatsächlichen Auswirkungen großflächigen Einzelhandels – Ergebnisse und Handlungsempfehlungen aus der GMA-Langzeitstudie. In: Der öffentliche Sektor, H. 4, S. 32 ff.
- Wolf, K. (1996): Der „Ländliche Raum“ – Daseinsvorsorge für Lebensqualität?! In: Der Landkreis, H. 8–9, S. 413 f.
- Zeh, T. (1994): Chancen und Hürden für die Nahversorgung in Niederösterreich. In: Club Niederösterreich, B. 9, Wien.

Querschnittsbetrachtung Mecklenburg-Vorpommern als Beispiel für den demographischen Wandel in ländlichen Räumen Ostdeutschlands

Gliederung

- 1 Einleitung
 - 1 Kurzporträt des Landes
 - 2 Bevölkerungsentwicklung
 - 3 Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung und Handlungsansätze
 - 3.1 Beispiel: Arbeitsmarkt
 - 3.2 Beispiel: Wohnen in der Landeshauptstadt Schwerin
 - 3.3 Beispiel: Wasserver- und -entsorgung
 - 3.4 Beispiel: Allgemeinbildende Schulen
 - 3.5 Beispiel: Berufliche Schulen in der Region Mittleres Mecklenburg/Rostock
 - 3.6 Beispiel: Ambulante medizinische Versorgung in der Region Mecklenburgische Seenplatte (Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte)
 - 3.7 Beispiel: Einzelhandel
 - 3.8 Beispiel: Verwaltungsreform
 - 4 Fazit
- Literatur

1 Einleitung

Mit 76 Einwohnern/km² ist Mecklenburg-Vorpommern dünn besiedelt, insgesamt ländlich geprägt und hat eine disperse Siedlungsstruktur, mit vielen kleinen Ortschaften. Von den etwa 970 Gemeinden haben über 40 % weniger als 500 Einwohner. Die größte Stadt des Landes ist die Hansestadt Rostock mit ca. 200.000 Einwohnern, die zweitgrößte die Landeshauptstadt Schwerin mit ca. 100.000 Einwohnern.

Das gesamte Land steht als Beispiel für ländliche Räume, wobei es deutliche regionale Unterschiede hinsichtlich Wirtschaftskraft und Entwicklungspotenzial gibt. Ländliche Räume mit günstiger wirtschaftlicher Basis umfassen die größeren Städte und ihr Umland, die intensiv touristisch genutzten Gebiete bzw. diejenigen mit guter Verkehrsanbindung an die Metropolen und Oberzentren in den benachbarten Bundesländern (Hamburg, Lübeck, Berlin). Sie haben in der Regel komplexere Entwicklungspotenziale als der Durchschnitt des Landes. Demgegenüber sind die strukturschwachen ländlichen Räume gekennzeichnet durch zentrenferne Lagen oder durch die Nähe zur Grenze mit dem neuen EU-Mitglied Polen, oft abseits größerer Verkehrsstraßen.

Nach den Raumkategorien des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR 2001: 8) besteht Mecklenburg-Vorpommern insgesamt sogar nur aus strukturschwachen ländlichen Räumen mit starken bis sehr starken Entwicklungsproblemen. Ausnahmen sind zwei kleinere Bereiche um die Hansestadt Rostock und die Landeshauptstadt Schwerin, die in die Kategorie Verdichtungsräume eingeordnet sind. Im bundesweiten Vergleich könnten diese Gebiete guten Gewissens als „ländlich geprägte Verdichtungsräume“ bezeichnet werden. Vor diesem Hintergrund bezieht sich die vorliegende Querschnittsbetrachtung auf Mecklenburg-Vorpommern insgesamt, zum Teil mit Blick auf die Ebene von Planungsregionen oder auch Kommunen.

Die demographische Entwicklung des nordöstlichen Bundeslandes ist zwar kein Sonderfall im deutschen und europäischen Kontext, jedoch keineswegs beispielhaft für alle ländlichen Räume. Insbesondere im Einflussbereich von Metropolen der westlichen Bundesländer verzeichnen die einzelnen Komponenten der Bevölkerungsentwicklung noch einen wesentlich günstigeren Verlauf. Mittel- bis langfristig betrachtet werden hier jedoch ähnliche Trends erwartet.

Im Folgenden werden zuerst die für Mecklenburg-Vorpommern wichtigen Komponenten der Bevölkerungsentwicklung kurz beleuchtet, dann ihre Auswirkungen anhand von Beispielen aufgezeigt und letztlich darauf eingegangen, wo und wie gegengesteuert bzw. kompensiert werden kann und soll. Zum besseren Verständnis der Gesamtsituation Mecklenburg-Vorpommern vorab ein Kurzporträt.

2 Kurzporträt des Landes

Ein wichtiger Standortvorteil im Wettbewerb der Regionen ist die Lage Mecklenburg-Vorpommerns im südlichen Ostseeraum – im Spannungsfeld der Metropolen Berlin, Hamburg und Kopenhagen (Öresundregion) sowie der Oberzentren Lübeck und Stettin (Abb. 1).

Mit der A 19, der A 24 und der noch fertig zu stellenden A 20 ist das Land verkehrsmäßig gut an die Zentren Hamburg, Berlin und Stettin angeschlossen. Die Anbindung nach Süden wird über die geplante A 14 verbessert, die nach Norden über den Ausbau der Schienen-/Fährverbindung Berlin-Rostock-Gedser-Kopenhagen gestärkt.

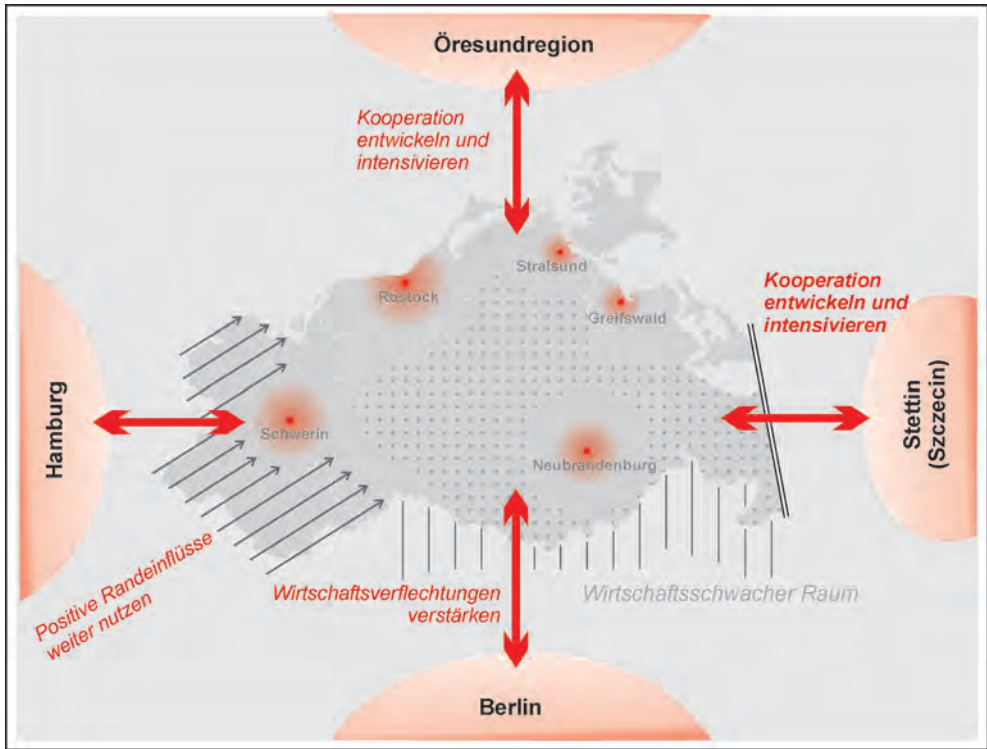
Die Gliederung in vier Planungsregionen – Westmecklenburg mit dem Oberzentrum Schwerin, Mittleres Mecklenburg/Rostock mit dem Oberzentrum Rostock, Mecklenburgische Seenplatte mit dem Oberzentrum Neubrandenburg und Vorpommern mit dem gemeinsamen Oberzentrum Stralsund/Greifswald – entspricht im Wesentlichen den vorhandenen landesinternen Verflechtungsbeziehungen (Abb. 2, s. S. 266).

Das verarbeitende Gewerbe hat im gesamtdeutschen Vergleich einen geringen volkswirtschaftlichen Anteil an Beschäftigung¹ und Wertschöpfung² (2002). Dominierend sind die Nahrungsmittelindustrie, der Schiffsbau und die Herstellung von Metallerzeugnissen. Zu den wirtschaftlichen Zukunftsbereichen gehören maritime Verbundwirtschaft, Biotechnolo-

¹ Mecklenburg-Vorpommern 10,3 % der Erwerbstätigen, Deutschland 21,1 %.

² Mecklenburg-Vorpommern 10,4 % der Wertschöpfung, Deutschland 22,0 %.

Abb. 1: Randbedingungen und Entwicklungspotenziale von Mecklenburg-Vorpommern



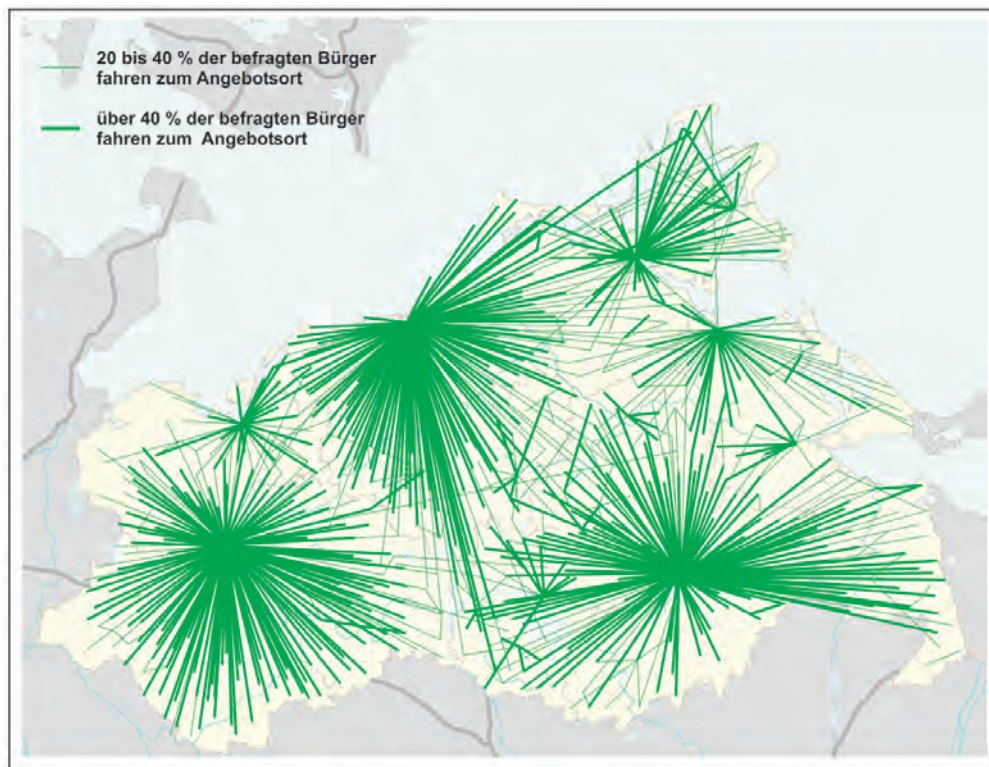
Quelle: Bandelin; Braun 2001

gie, Tourismus und Gesundheitswirtschaft, Kunststoffindustrie, Holzwirtschaft sowie die Nutzung regenerativer Energien, personennahe Dienstleistungen und moderne Informations- und Kommunikationstechnologien. Mecklenburg-Vorpommern hat eines der modernsten Kommunikationsnetze der Welt.

Der Dienstleistungssektor hat sich im Vergleich aller Wirtschaftszweige am dynamischsten entwickelt. 2002 erbrachte er, einschließlich Handel, Gastgewerbe und Verkehr, 76,0 % der Wirtschaftsleistung; mit 531.300 Personen umfasst er 73,4 % aller Erwerbstätigen. Darunter stellt der Tourismus einen bedeutenden Wirtschaftsfaktor dar. So liegt der Anteil von Handel, Gastgewerbe und Verkehr an der ökonomischen Gesamtleistung bei 19,5 % und damit über dem Bundesdurchschnitt von 18,6 %. Vergleicht man die Entwicklung des Tourismus seit 1992, haben sich die Übernachtungen mehr als verdreifacht.

Neben der Forschung an den beiden Universitäten (Rostock und Greifswald) und drei Fachhochschulen (Neubrandenburg, Stralsund und Wismar) gibt es 13 weitere Forschungseinrichtungen; die drei Landesforschungsschwerpunkte sind: „Innovationsnetzwerk Biosystemtechnik“, „Kompetenznetzwerk Neue Wirkstoffe und Biomaterialien – Innovatives Screening und Produktionsprozesse“, „Forschungsverbund Genomorientierte Biotechnologie“.

Abb. 2: Oberzentrale Versorgungsbereiche frei wählbarer Güter und Dienstleistungen



Quelle: Steingrube 2001

Land-, und Forstwirtschaft und Fischerei sind von besonderer Bedeutung. Der Anteil des primären Sektors an der gesamten Wertschöpfung ist mit 3,8 % mehr als dreimal so groß wie im Bundesdurchschnitt von 1,1 % (2002). Kennzeichen für die ökonomische Situation insgesamt ist im bundes- und europaweiten Vergleich jedoch nach wie vor die anhaltende Strukturschwäche. Mit einem Bruttoinlandsprodukt je Einwohner von 16.891 EUR (2002) liegt Mecklenburg-Vorpommern bei 66,1 % des Bundesdurchschnitts und bei 69,4 % des EU15-Mittelwertes (2000). Das Land gehört damit zu den wirtschaftsschwächsten Regionen der Europäischen Union. Nach derzeitigem Erkenntnisstand ist davon auszugehen, dass Mecklenburg-Vorpommern auch nach 2006, also nach der EU-Osterweiterung, ein Bruttoinlandsprodukt je Einwohner von unter 75 % des EU25-Durchschnitts hat und damit weiterhin zu den Ziel-1-Fördergebieten gehören wird.

Ausdruck der Strukturschwäche ist die nach wie vor sehr hohe Arbeitslosigkeit mit folgender regionaler Differenzierung (März 2003): Arbeitsamtsbezirke Neubrandenburg 27,6 %, Rostock 22,8 %, Schwerin 18,2 % und Stralsund 26,4 %. Die Erwerbsquote lag im Jahr 2002 bei 74,6 %, die Frauenerwerbsquote bei 70,9 % und die der Männer bei 78,2 %. Das durchschnittliche Verdienstniveau der Frauen ist etwa 25 % niedriger als das der männlichen Kollegen.

Mecklenburg-Vorpommern hat eine, auch im bundes- und europaweiten Vergleich, herausragende Naturraumausstattung. Die Vielfalt, Schönheit und Eigenart der Landschaft begründet auch die Attraktivität für den Tourismus und die damit verbundenen endogenen Potenziale.

Kurz zusammengefasst: Mecklenburg-Vorpommern muss insgesamt im bundes- und europaweiten Vergleich noch als wirtschaftlich strukturschwach eingestuft werden. Allerdings werden auch Chancen deutlich, die sich in der Lagegunst im Ostseeraum, der hervorragenden natürlichen Voraussetzungen, den Potenzialen im Tourismus und auch in der Landwirtschaft sowie der Entwicklungsfähigkeit in Bildungs-, Forschungs- und Technologiebereich ausdrücken.

2 Bevölkerungsentwicklung

In einem Interview wurde dem Schauspieler Uwe Steimle die Frage gestellt: „Herr Steimle, nach über einem Jahr sind Sie wieder als Kommissar im menschenleeren Mecklenburg zu sehen. Nicht mal ein Mord geschieht, sogar die Bösewichter scheinen weggezogen zu sein. Steht es dort wirklich so trübe?“ (Der Spiegel 2003).

Tatsächlich ist die Bevölkerungsentwicklung seit 1990 als problematisch zu bezeichnen und lässt sich knapp wie folgt umreißen: deutliche Verringerung der Geburtenzahlen, dominante Ost-West-Wanderungen, insbesondere anhaltende Abwanderung junger Frauen, und fortschreitende Alterung der Bevölkerung.

Die Auswirkungen des demographischen Wandels – in Verbindung mit der Entwicklung von Strategien, Konzeptionen und Maßnahmen der unterschiedlichen Politikbereiche zur Bewältigung der Folgen – sind in Mecklenburg-Vorpommern seit einiger Zeit ein öffentlich diskutiertes Thema, an dem sich sowohl Hochschulen, Kammern, verschiedenste Verbände, Vereine und Stiftungen, kommunale Gebietskörperschaften als auch insbesondere Landesregierung und Landtag beteiligen.

Ende 2002 wurde eine interministerielle Arbeitsgruppe unter Federführung des Ministeriums für Arbeit, Bau und Landesentwicklung beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Landesamt Mecklenburg-Vorpommern eine neue Einwohnerprognose bis 2020 für das Land zu erstellen. Deren wichtigste Ergebnisse sind veröffentlicht (Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern 2003c) und im Folgenden kurz zusammengefasst.

Wesentliches Ergebnis der 3. Landesprognose zur Bevölkerungsentwicklung (Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern 2003a) ist eine voraussichtliche Abnahme der Einwohnerzahlen bis zum Jahr 2020 von rund 1,7 Millionen auf 1,51 Millionen.³ Für den demographischen Wandel Mecklenburg-Vorpommerns sind insbesondere die Komponenten Bevölkerungsrückgang und -überalterung relevant, die Interna-

³ Die Ergebnisse der Landesprognose unterscheiden sich von denen der durch das BBR erstellten bundesweiten Prognose (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2002), die höhere Wanderungsgewinne annimmt und somit einen insgesamt geringeren Bevölkerungsrückgang prognostiziert.

tionalisierung spielt keine sehr große Rolle. Hauptursache für die bis 2020 prognostizierte negative Entwicklung ist der Gestorbenenüberschuss mit rund 73 %, die negativen Wanderungsbilanzen machen nur etwa 27 % des Gesamtrückgangs aus (Abb. 3). 1990 lag die Geburtenrate bei 12,2, 1994 bei nur 4,9 und 2000 wieder bei 7,5 Geburten. Sie nähert sich damit dem Bundesdurchschnitt mit 9,8 Geburten je 1000 Einwohner an. Der rückläufige Trend der Einwohnerzahlen betrug zwischen 1989 und 2001 etwa 10 %, die Ergebnisse der neuesten Landesprognose (Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern 2003a) gehen von einem weiteren Verlust von knapp 13 % bis zum Jahr 2020 aus (Tab. 1).

Tab. 1: Bevölkerungsentwicklung

Jahr	Einwohner am 31.12.	Anteil gegenüber 1989
1989	1.946.185	100,00
2001	1.759.877	90,43
2010	1.617.391	83,11
2020	1.507.002	77,43

Quelle: Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung 2003c

Mobilste Altersgruppe bei den Fortzügen sind die 18- bis 35-jährigen Männer und die 15- bis 25-jährigen Frauen, bei den Zuzügen insgesamt die 18- bis 40-Jährigen. Vor allem die Wegzüge der 18- bis 30-Jährigen übersteigen deren Gegenstrom gravierend (Abb. 4). Seit 1996 verzeichnet das Land im Saldo deutliche Wanderungsgewinne in der Altersgruppe der ca. 55- bis 65-Jährigen (Landtag Mecklenburg-Vorpommern 2002).

Die Umbrüche in der Altersstruktur sind signifikant: Betrug der Anteil der unter 20-Jährigen 1990 noch rund 29 %, so wird er 2020 auf 16 % sinken, der Anteil der 20- bis 60-Jährigen von ca. 53 % auf 49 % und der Anteil der über 60-Jährigen wird von etwa 18 % auf 35 % steigen (Abb. 5, s. S. 270).

Die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung zeigt deutliche regionale Unterschiede auf. Der Bevölkerungsrückgang in den östlichen Landesteilen liegt bei etwa 20 %, es sind konstant hohe Wanderungsverluste zu verzeichnen. Die Region Westmecklenburg hatte seit 1993 als einzige der vier Planungsregionen sogar leichte Migrationsgewinne. Aber auch hier ist künftig mit negativen Salden zu rechnen, die bei etwa 10 % liegen. Die Region Mittleres Mecklenburg/Rostock hat einen Bevölkerungsrückgang von etwa 5 % zu erwarten.

Stadt-Umland-Wanderungen werden alle größeren Städte des Landes registrieren, d. h. deutliche Migrationsverluste in den Städten und entsprechende Gewinne in den angrenzenden Umlandgemeinden. Darüber hinaus sind Wohnstandortverlagerungen aus der Fläche in die Zentren bzw. deren Umland sowie aus den östlichen in die mittleren und westlichen Landesteile festzustellen.

Die Bevölkerungsentwicklung Mecklenburg-Vorpommerns ist für Ostdeutschland kein Sonderfall, und es bestehen auch insgesamt in den Staaten der Europäischen Union parallele Entwicklungslinien (Beitrag Gans; Schmitz-Veltin in diesem Band). In Bezug auf Lebenserwartung und Bevölkerungspyramide (Abb. 6, s. S. 270) gleicht sich die Entwicklung Mecklenburg-Vorpommerns derjenigen in den alten Ländern an, die Abwanderung junger Menschen stellt jedoch ein besonderes Problem dar (Landtag Mecklenburg-Vorpommern 2002).

Abb. 3: Faktoren der Bevölkerungsentwicklung (1990–2020)

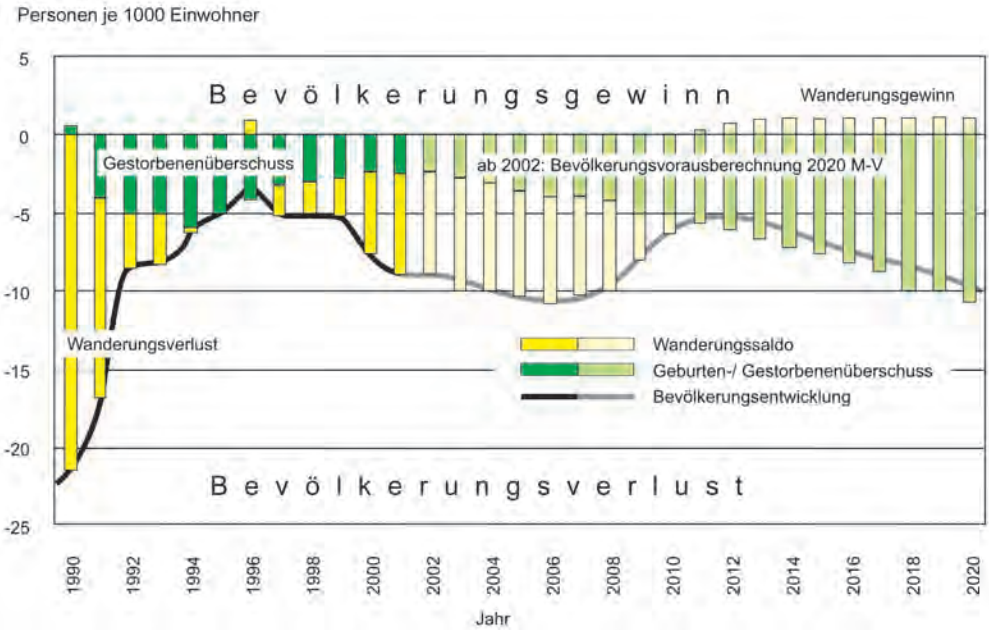
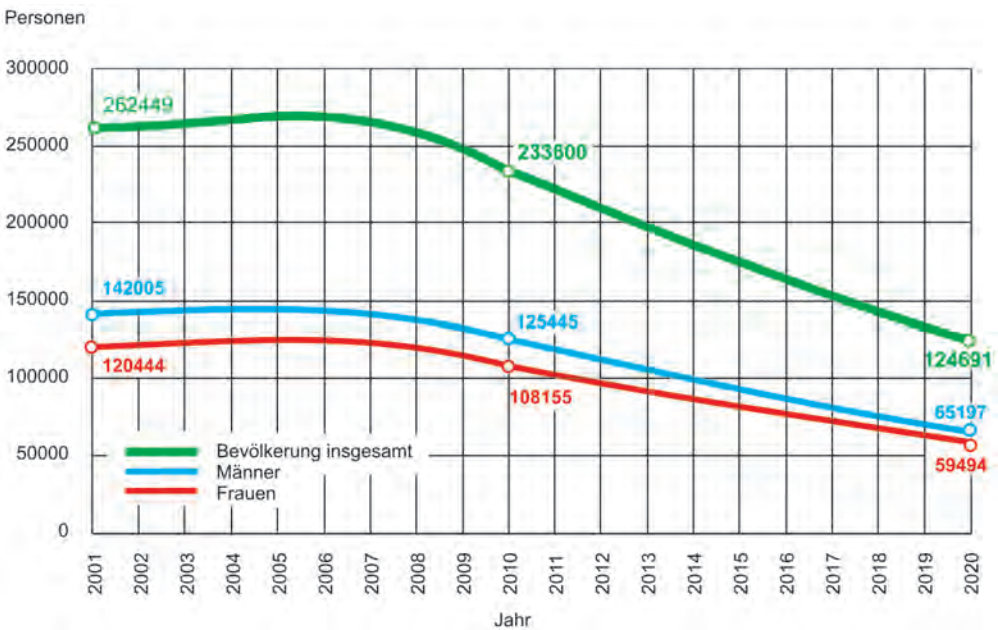


Abb. 4: Entwicklung der Altersgruppen der 18- bis unter 30-Jährigen (2002–2020)



Quelle Abb. 3 und 4: Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung 2003c

Abb. 5: Altersstrukturentwicklung (1990–2020)

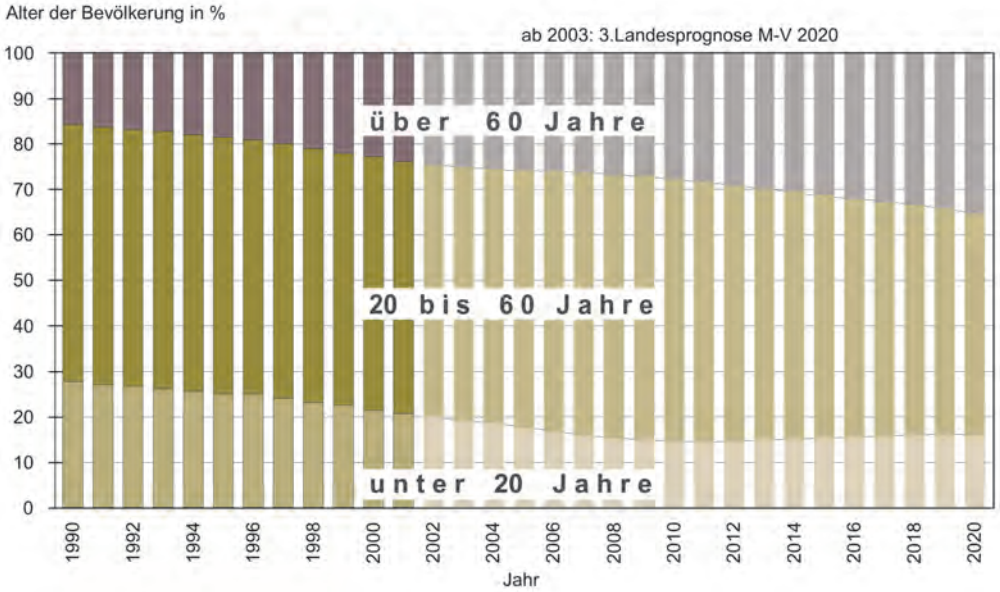
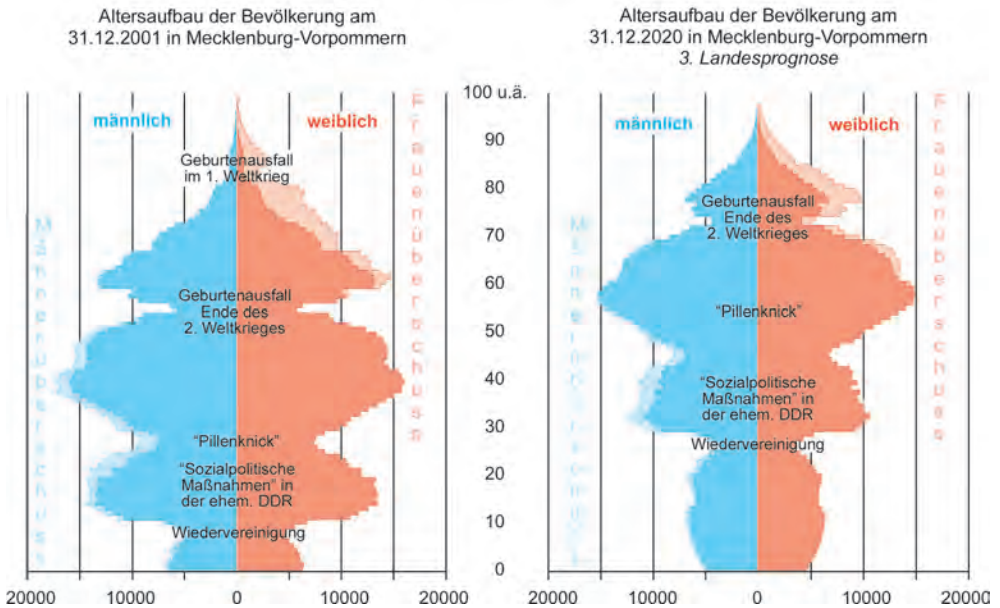


Abb. 6: Lebensbäume 2001 und 2020



Quelle Abb. 5 und 6: Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung 2003c

3 Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung und Handlungsansätze

Die Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung und daraus abgeleitet notwendige Handlungsfelder und -ansätze treffen umfassend alle Lebensbereiche, wie Ökonomie, Unternehmen, Standortentwicklung und -politik, Arbeitsmarkt, Netzinfrastruktur, soziale und kulturelle Infrastruktur, Bildungs- und Erziehungswesen, Wohnen, Freizeit und Erholung, Natur und Landschaft, öffentliche Finanzen. Landes- und Kommunalpolitik sind nicht alleine Handlungsadressaten, angesprochen sind ebenso Bundes- und Europapolitik. Die folgenden Ausführungen befassen sich mit dem Spektrum der Aktivitäten der Landesregierung auf regionaler und kommunaler Ebene.

Die Handlungsansätze des Landes müssen eingebunden sein in eine zukunftsorientierte Gesamtstrategie, die in Zusammenarbeit mit den Kommunen alle weiteren Akteure miteinbezieht. Ziel der Landesregierung ist es, Menschen im Nordosten eine Perspektive zu geben. Maßnahmen in der Arbeitsmarktpolitik, Weiterbildungsangebote und die Förderung von Unternehmensgründern, Standortoffensive und Investorenwerbung, nicht zuletzt eine familienfreundliche und zukunftsweisende Bildungs- und Sozialpolitik sollen vor allem junge Menschen reizen, in Mecklenburg-Vorpommern zu leben (Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern 2003b).

Wichtige Instrumente der Raumordnung sind in diesem Zusammenhang die Entwicklungsprogramme auf Landes- sowie Regionalebene und speziell das Zentrale-Orte-System. Dieses soll künftig in Mecklenburg-Vorpommern dreistufig (Ober-, Mittel- und Grundzentren) ausgestaltet werden. Alle Zentralen Orte übernehmen Entwicklungs-, Versorgungs- und Ordnungsaufgaben. Aufgrund ihrer überörtlichen Bündelungsfunktionen und als Kristallisationspunkte der wirtschaftlichen Entwicklung ermöglichen sie die Tragfähigkeit von Einrichtungen und gewährleisten einen effektiven Einsatz öffentlicher Mittel. Gerade bei rückläufiger Bevölkerung sichern die Zentralen Orte in ländlichen Räumen die Bereitstellung von kulturellen, sozialen und technischen Infrastrukturen in ausreichendem Umfang und erforderlicher Qualität. Es bleibt im Interesse der Aufrechterhaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse Aufgabe, öffentliche Leistungen auch dort in vertretbarem Umfang vorzuhalten, wo betriebswirtschaftliche Tragfähigkeitsgrenzen unterschritten zu werden drohen. Der Entwurf des Raumentwicklungsprogramms Mecklenburg-Vorpommern sieht hierzu u. a. eine Straffung des Systems der Zentralen Orte vor (Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern 2004).

Konkrete Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern werden im Folgenden anhand von Beispielen in ausgewählten Bereichen aufgezeigt und Handlungsansätze vorgestellt.

3.1 Beispiel: Arbeitsmarkt

Im Zeitraum von 1990 bis 1994 fielen allein 440.000 Arbeitsplätze weg. Die Industriedichte sank im selben Zeitraum von 85 auf 28 Industriebeschäftigte pro 1000 Einwohner und liegt inzwischen bei 22 (Landtag Mecklenburg-Vorpommern 2002). Die Struktur des Arbeitsmarktes und damit die qualitativen Anforderungen an Arbeitnehmer haben sich deutlich verändert. Mecklenburg-Vorpommern steht vor allem im Wettbewerb mit den attraktiveren Be-

schäftigungsmöglichkeiten in Westdeutschland und insbesondere in Skandinavien. Die skandinavischen Länder werben mit sehr interessanten Arbeitsplatzangeboten in Mecklenburg-Vorpommern selbst – bedingen die arbeitsplatzbezogene Abwanderung gerade junger, qualifizierter Bevölkerungsgruppen und gefährden damit gleichzeitig auch die Aufrechterhaltung funktionsfähiger Arbeitsmärkte insbesondere in ländlichen Räumen.

Der heutige Weggang von Fachkräften geht einher mit einem prognostizierten Mangel an neuen Arbeitskräften, insbesondere an fachlich qualifizierten Arbeitnehmern, in den kommenden Jahren, vor allem in der Tourismusbranche, bei Gesundheitsberufen und im verarbeitenden Gewerbe (SÖSTRA 2001). Das Zusammentreffen dieser beiden Entwicklungslinien ergibt einen dringenden Handlungsbedarf, um den hieraus folgenden zusätzlichen Nachteilen für die wirtschaftliche Entwicklung entgegenzuwirken.

Die Landesregierung zielt mit ihrer „Standort- und Qualifizierungsoffensive“ auf eine aktive Ansiedlungspolitik, welche die Voraussetzungen für neue, zukunftsorientierte Arbeitsplätze schafft, wie beispielsweise mit der Gründung des BioCon-Valley-Verbunds (Netzwerk für Biotechnologie und Medizintechnik) geschehen. Die Qualifizierung von Arbeitssuchenden wird in Abstimmung mit den Unternehmen auf deren spezifische Bedarfe hin unterstützt.

Mecklenburg-Vorpommern hat als eines der ersten Bundesländer ein Bündnis für Arbeit auf Landesebene eingerichtet, um im Konsens mit allen am Arbeitsmarkt beteiligten Akteuren die Rahmenbedingungen zum Arbeiten in Mecklenburg-Vorpommern auf die Verhältnisse im Land zuzuschneiden (Landtag Mecklenburg-Vorpommern 2002). Das Bündnis arbeitet ergebnisorientiert und hat bereits etliche Projekte auf Landes- und regionaler Ebene angestoßen. Unter anderem gibt es eine Arbeitsgruppe, die sich speziell mit einem Regionalmanagement und -marketing für Vorpommern befasst, um neben der umfassenden Vermarktung des Lebens- und Arbeitsstandortes Vorpommern nach innen und nach außen insbesondere regional bedeutsame Projekte zu identifizieren und mit gemeinsamer regionaler und auf ministerieller Ebene ressortübergreifender Unterstützung voranzubringen.

3.2 Beispiel: Wohnen in der Landeshauptstadt Schwerin

Für den Wohnungsmarkt von größter Bedeutung ist die zahlen- und größenmäßige Entwicklung der Haushalte sowie die Alterung der Mitglieder (Beitrag Waltersbacher in diesem Band). Nach dem integrierten Stadtentwicklungskonzept für die Landeshauptstadt Schwerin (Landeshauptstadt Schwerin 2002), das im Rahmen des Bundesprogramms Stadtumbau Ost erstellt wurde, sank die Bevölkerung von etwa 131.000 Einwohnern (1989) auf 101.000 Einwohner (2001), also um knapp 23 %. Die durchschnittliche Haushaltsgröße verringerte sich von 2,5 Personen (1991) auf 2,1 Personen im Jahr 2000. Der Anteil der Ein- und Zweipersonenhaushalte stieg von 52 % im Jahr 1991 auf 71 % im Jahr 2000.

Die Prognose Schwerin 2017 geht in einer mittleren Variante von einem weiteren Bevölkerungsrückgang von etwa 15 % auf 85.600 Einwohner aus, die Zahl der Haushalte wird um 3,7 % auf 47.500 sinken, und es wird einen Wohnungsleerstand von 5.600 bis 6.200 Wohnungen (etwa 11 % des derzeitigen Wohnungsbestands) geben. Ein überdurchschnittlich hoher Leerstand ist zur Zeit schon teilweise in Großwohnsiedlungen sowie in einigen Stadtteilen mit hohem Altbaubestand zu verzeichnen.

Den Konsequenzen dieser Entwicklung will die Landeshauptstadt Schwerin mit verschiedenen Handlungsansätzen begegnen:

- Gemeinsam mit der Wohnungswirtschaft wird das Angebot an Wohnungen qualitativ und quantitativ dem künftigen Bedarf der unterschiedlichen Nachfragergruppen angepasst.
- Die Erneuerung des Altbaubestandes wird durch eine bereits gestartete Modernisierungsoffensive weiter vorangebracht.
- Die Erneuerung der Großwohnsiedlungen, wobei neben der Sanierung der Wohnungen insbesondere die Aufwertung des Wohnumfelds von zentraler Bedeutung ist, wird fortgesetzt.
- Der Wohnungsrückbau überwiegt in den Großwohnsiedlungen, entsprechend dem prognostizierten Leerstand von 5.600 bis 6.200 Wohnungen, wird angestrebt.
- Die Eigentumsbildung sowohl durch Ein- und Zweifamilienhäuser als auch durch Eigentumswohnungen wird unterstützt.
- Einen Schwerpunkt der Aktivitäten stellt das „Wohnen im Alter“ dar. Die Gruppe der Senioren stellt mit über 40 % der Mietwohnungsnachfrage eine bedeutende Gruppe am Wohnungsmarkt; noch gibt es ein Defizit an Service-Wohnungen und altersgerecht ausgestatteten Wohnungen.

Darüber hinaus wurden unter Moderation der Geschäftsstelle des Regionalen Planungsverbands Westmecklenburg zwischen der Landeshauptstadt Schwerin und ihren Umlandgemeinden Abstimmungen zu künftigen Wohnbauflächenentwicklungen herbeigeführt. U. a. auf diesen Erfahrungen aufbauend, sieht der Entwurf des neuen Landesraumentwicklungsprogramms ein besonderes Kooperations- und Abstimmungsgebot für Planungen, Maßnahmen und Vorhaben mit Auswirkungen auf die Gemeinden in Stadt-Umland-Räumen vor (Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern 2004).

3.3 Beispiel: Wasserver- und -entsorgung

Die Netze und Kapazitäten der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur, insbesondere in den Bereichen Wasser, Abwasser und Fernwärme, sind oft in Erwartung einer höheren Bevölkerungszahl dimensioniert worden. Tatsächlich sind aber vor allem in den Jahren nach 1990 Bevölkerungsrückgänge eingetreten, die den Bedarf an den Versorgungsleistungen erheblich reduziert haben. Zudem führten die Preissteigerungen zu einer Minderung des Verbrauchs, z. B. bei Wasser/Abwasser, in den neuen Ländern durchschnittlich um etwa 30 % seit 1990 und in den alten Ländern um durchschnittlich 15 % (Landesumweltamt Brandenburg 2002). 1990 lag der Wasserverbrauch in Mecklenburg-Vorpommern bei täglich 240 l/Ew., 2001 bei 100 l/Ew.; in den dünn besiedelten Räumen des Landes erreicht der tägliche Wasserverbrauch teilweise weniger als 50 l/Ew. (Beitrag Tietz in diesem Band).

Überdimensionierte Systeme und rückläufiger Verbrauch lassen eine hygienisch einwandfreie Versorgung kaum noch aufrechterhalten. Wegen langer Wasserstandszeiten und damit drohender Verkeimungsgefahr müssen Rohrsysteme immer häufiger gespült werden; diese Maßnahmen sind jedoch dauerhaft nicht ausreichend. Netzquerschnitte sind zu verringern. Der Bundesverband der Gas- und Wasserwirtschaft schätzt die hieraus entstehenden Kosten landesweit auf mehr als 10 Mio. Euro. Der weitere Bevölkerungsrückgang verschärft die Situation.

Vor diesem Hintergrund und in dem Bewusstsein, dass von dem im Land jährlich nutzbaren Grundwasserdargebot derzeit gerade sieben Prozent gebraucht werden (Schweriner Volkszeitung 2003), fordert der Bundesverband der Gas- und Wasserwirtschaft z. B.

- die Einstellung der Förderung von Regenwassernutzungsanlagen und
- die Unterbindung weiterer privater, gewerblicher oder landwirtschaftlicher Eigenversorgungen.

Analog hierzu treten Probleme im Bereich der Abwasserentsorgung auf. Beispielsweise gehört zu den 21 für den strukturschwachen ländlichen Raum „Lübz-Ruhner Berge“ identifizierten prioritären Entwicklungsprojekten auch die Erstellung einer dezentralen Abwasserkonzeption. Kooperationspartner dieses Projektes sind die betroffenen Kommunen, Stadtwerke und der Abwasserzweckverband. Ziel ist es, der geringen Bevölkerungsdichte angepasste und kostengünstige Varianten im Bereich der dezentralen Abwasserbehandlung aufzuzeigen (LEG Schleswig-Holstein 2003).

3.4 Beispiel: Allgemeinbildende Schulen

Die Altersgruppen im Sekundarbereich I werden bis 2007 auf 40,2 % und die im Sekundarbereich II bis 2011 auf 34,4 % absinken (Bezugsjahr ist 2000). Bis 2020 werden die Zahlen zwar wieder geringfügig ansteigen, aber auch dann noch unter 50 % der Ursprungswerte liegen (Beitrag Kramer; Nutz in diesem Band). Beispielsweise gab es 1991 in der Hansestadt Rostock 104 Schulen, derzeit sind es 70. Bis 2010 werden es voraussichtlich nur noch 54 Schulen sein (Ostseezeitung 2003).

Nicht mehr benötigte Schulgebäude sind aufgrund ihres speziellen Grundrisses nur schwer umzunutzen. Während die nicht mehr benötigten Schulgebäude und Grundstücke in den Städten dem Immobilienmarkt zugeführt werden können – im Allgemeinen sind die relativ zentral gelegenen Grundstücke gut zu veräußern –, ist diese Möglichkeit in den ländlichen Räumen häufig nicht gegeben. Umnutzungen sind dort eher selten möglich, die Kosten eines Abrisses zwecks Neubebauung lohnen häufig aufgrund der insgesamt niedrigen Grundstückspreise nicht. Unberücksichtigt bleibt hierbei noch die Tatsache der Zweckbindung von in der Regel 15 Jahren, wenn es sich um eine mit Fördermitteln sanierte Schule handelt.

Das wirkliche Problem in den ländlichen Räumen sind jedoch nicht in erster Linie die schwer nachzunutzenden bzw. zu vermarktenden Immobilien, sondern die Entscheidung, wo Standorte geschlossen werden. Der Rückbau muss so erfolgen, dass einerseits die Schulwege nicht zu lang werden, andererseits aber bestimmte Schulgrößen erhalten bleiben, um die Qualität der Ausbildung sicherzustellen. Das Netz insbesondere auch der allgemein bildenden Schulen richtet sich am Zentrale-Orte-System aus, wobei in Mecklenburg-Vorpommern im Einzelfall auch hier ein Rückbau erfolgen muss. Es ist jedoch sicherzustellen, dass in benachbarten Zentralen Orten die Schulausbildung übernommen werden kann (Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern 2004).

3.5 Beispiel: Berufliche Schulen in der Region Mittleres Mecklenburg/Rostock

Im Schuljahr 1999/2000 gab es in Mecklenburg-Vorpommern an 22 Standorten 35 Berufsschulen in Trägerschaft der 12 Landkreise und 6 kreisfreien Städten. Insgesamt wurden Kapazitäten für 33.500 täglich anwesende Schüler vorgehalten. Nach derzeitigen Berechnungen werden im Schuljahr 2010/11 Kapazitäten für etwa 12.000 täglich anwesende Schüler benötigt (ca. 36 % bezogen auf das Schuljahr 1999/2000).

Vor dem Hintergrund dieser Prognosen haben die Landkreise und kreisfreien Städte im Rahmen ihrer jeweiligen regionalen Planungsverbände Berufsschulkonzeptionen auf regionaler Ebene erarbeiten lassen. Die „Entwicklung eines Netzes zukunftsfähiger beruflicher Schulen in der Region Mittleres Mecklenburg/Rostock“ (Regionaler Planungsverband Mittleres Mecklenburg/Rostock 2001) z. B. wurde durch eine Arbeitsgruppe des Regionalen Planungsverbands in Zusammenarbeit mit den Schulträgern, den Schulleitern und den für die Berufsausbildung zuständigen Kammern und sonstigen Institutionen entwickelt.

Im Schuljahr 2000/2001 wurden an elf Berufsschulstandorten in der Region etwa 16.000 Schüler (entspricht ca. 6.500 täglich anwesenden Schülern) unterrichtet. Die Schülerzahl wird sich bis 2015 voraussichtlich auf ca. 6.000 Schüler (entspricht ca. 2.400 täglich anwesenden Schülern) verringern. Nach dem Konzept sollen künftig an fünf Standorten sogenannte „regionale berufliche Bildungszentren“ konzentriert werden, die in zukunftsfähigen Berufsfeldern ein bedarfsgerechtes Bildungsangebot absichern. Langfristig können an diesen Einrichtungen auch Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten einbezogen werden. Den einzelnen regionalen Standorten wurden verschiedene Ausbildungsberufe zugeordnet. Das Konzept wurde sowohl vom Regionalen Planungsverband als auch von den beiden Landkreisen Bad Doberan und Güstrow und der kreisfreien Stadt Rostock als Träger der Berufsschulen beschlossen.

3.6 Beispiel: Ambulante medizinische Versorgung in der Region Mecklenburgische Seenplatte (Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte)

Im Rahmen des Modellvorhabens der Raumordnung „Anpassungsstrategien für ländlich/periphere Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern“ (BBR 2003) befasst sich die Region Mecklenburgische Seenplatte in einem Schwerpunkt mit der ambulanten medizinischen Versorgung (Böck-Friese 2003). Die Analyse ergab, dass der Versorgungsgrad der Region Mecklenburgische Seenplatte im ambulanten Bereich (Haus- und Fachärzte) derzeit etwa 18 % unter dem Landesdurchschnitt liegt. Der Bedarf an Hausärzten wird lt. Bedarfsplanung der Kassenärztlichen Vereinigung um durchschnittlich 16 % unterschritten, im Landkreis Mecklenburg-Strelitz sogar um 34 %. Die räumliche Verteilung der Hausärzte ist weitgehend flächendeckend, die Fachärzte konzentrieren sich auf das Oberzentrum Neubrandenburg und größere Orte der Region.

Aufgrund der geringen Besiedlungsdichte sind die praktizierenden Hausärzte hohen Belastungen durch lange Fahrwege zu Hausbesuchen und durch lange Arbeitszeiten ausgesetzt. Eine zusätzliche Erschwernis ergibt sich aus den überdurchschnittlichen psychischen/sozialen Problemen der Patienten, bedingt durch die hohe Arbeitslosigkeit in der Region. Zudem erhöhen sich merklich die Arztbesuche während der Tourismussaison. Die Unterver-

sorgung muss durch den Rettungsdienst kompensiert werden, doch besteht auch hier Ärztemangel.

55,2 % der Hausärzte sind älter als 50 Jahre, 41,2 % älter als 55 Jahre. Alleine um den Status quo zu erhalten (der bereits eine defizitäre Versorgung darstellt), müssten in den nächsten Jahren 80 Hausärzte ersetzt werden. Nachwuchsmangel und fehlende Niederlassungsbereitschaft lassen unter den gegenwärtigen Bedingungen nicht erwarten, dass eine Wiederbesetzung von Praxen möglich sein wird. Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass ohne geeignete Gegenmaßnahmen die hausärztliche Versorgung in der Region zusammenbrechen wird. Die Problemlage lässt sich grundsätzlich auch auf die Situation der Fachärzte übertragen.

Ein Lösungsvorschlag sieht vor, dass in jedem zentralen Ort der Region ein hausärztliches Versorgungszentrum entsteht. Dieses übernimmt die ambulante medizinische Betreuung im Nahbereich. Die Erreichbarkeit des zentralen Ortes aus seinem Umland ist mit dem ÖPNV gewährleistet, zumal Zentrale Orte auch künftig Schulstandorte sein werden. Fachärzte können sich den Versorgungszentren anschließen. Eine Kopplung mit anderen Dienstleistungsfunktionen im Zentralen Ort ist möglich.

3.7 Beispiel: Einzelhandel

Der Einzelhandel muss mit einer Nachfrageverringering rechnen, die sich sowohl aus dem Bevölkerungsrückgang als auch aus der sich verändernden Altersstruktur der Kunden ergibt, da die Konsumintensität mit dem Älterwerden abnimmt. Die Nachfrageminderung nur aufgrund der geringen Einwohnerzahlen bis 2010 wird auf ca. 383 Millionen Euro geschätzt, die einer Verkaufsflächenverringering von etwa 110.000 m² entspricht (Lademann & Partner 2000).

Um zu vermeiden, dass der zu erwartende Trend zu Lasten der Innenstädte geht und damit ihren Attraktivitätsverlust erhöht, müssen insbesondere großflächige Einzelhandelsvorhaben auf die Zentralen Orte konzentriert werden. Einzelhandelsansiedlungen außerhalb der Innenstädte müssen künftig die Ausnahme bilden (Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern 2004). Die für die dünn besiedelten Räume bereits existierenden Versorgungsmodelle wie z. B. „mobile Läden“ oder „gemeinschaftlich organisierte Dorfläden“ werden an Bedeutung gewinnen (Beitrag Weber in diesem Band).

3.8 Beispiel: Verwaltungsreform

Angesichts der Sparzwänge auf allen Ebenen, der notwendigen Konsolidierung der staatlichen und kommunalen Haushalte werden öffentliche Leistungen überprüft, Infrastruktureinrichtungen effizienter genutzt, Entscheidungen über Schließung oder Zusammenlegung von Einrichtungen getroffen werden müssen. Hierbei ist auch die Verwaltung selbst eingeschlossen.

Im Vergleich zu anderen Flächenländern hat Mecklenburg-Vorpommern zu hohe Ausgaben für die Verwaltung. Mit den prognostizierten 1,5 Millionen Einwohnern im Jahr 2020 wird das Land pro Kopf 2.000 Euro an Finanzzuweisungen des Bundes verlieren. Neue zukunftsfähige Verwaltungsstrukturen müssen dem Rechnung tragen (Ostseezeitung 2003).

Mit 25,4 Stellen auf 1000 Einwohner hat Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich der deutschen Flächenländer die meisten Verwaltungsmitarbeiter. Die Personalkosten nehmen 27,3% des Verwaltungshaushalts ein (Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern 2003).

Die in Mecklenburg-Vorpommern zur Zeit intensiv diskutierte Verwaltungsreform geht von größeren Gemeinden, Gemeindeverwaltungsämtern und Kreisen aus, beschäftigt sich im Rahmen einer Funktionalreform mit Aufgabenverlagerungen vom Land auf die Kreise, von Kreisen auf Gemeinden, zielt darauf ab, im Rahmen der Deregulierung Vorschriften zu reduzieren, und befasst sich mit einer künftigen Struktur der Landesverwaltung, insbesondere unter dem Aspekt der Personaleinsparung. Landtag und Landesregierung haben hierzu Reform-Gremien gebildet, die grundlegenden Entscheidungen über künftige Strukturen sollen noch in dieser Legislaturperiode getroffen werden.

4 Fazit

Die Brüche in der Bevölkerungsentwicklung treten im Ergebnis gravierender gesamtgesellschaftlicher, politischer, wirtschaftlicher und sozialer Veränderungen auf. Die Folgen können nicht von Mecklenburg-Vorpommern alleine bewältigt werden. Jedoch werden innerhalb des Landes insbesondere diejenigen Möglichkeiten genutzt, die dazu beitragen, die Lebens- und Arbeitsbedingungen weiter zu verbessern. Hierbei handelt es sich um Aufgaben, die sowohl Land, Regionen, Kommunen als auch private Akteure zu Adressaten haben. Ein konstruktives Zusammenspiel all dieser Kräfte ist erforderlich, um die Folgen des demographischen Wandels zu bewältigen.

Literatur

- Bandelin, J.; Braun, G. et al. (2001): Regionalentwicklung benachteiligter Räume in Mecklenburg-Vorpommern unter besonderer Berücksichtigung von Vorpommern und Ostmecklenburg. In: Rostocker Beiträge zur Regional- und Strukturforschung, Heft 16, Universität Rostock, Rostock 2001, Abbildung 10: Nutzung der äußeren Potenziale für die wirtschaftliche Entwicklung Mecklenburg-Vorpommerns, S. 20.
- Böck-Friese, A. (2003): Zukünftige ambulante medizinische Versorgung in der Region Mecklenburgische Seenplatte. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 12, S. 771–778.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2001): Raumentwicklung und Raumordnung in Deutschland – Kurzfassung des Raumordnungsberichts 2000. Bonn.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2002): INKAR 2002. Bevölkerungsdaten für die Bundesrepublik Deutschland auf CD-ROM. Bonn.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2003): Informationen zur Raumentwicklung, Demographischer Wandel und Infrastruktur im ländlichen Raum – von europäischen Erfahrungen lernen?, Heft 12.2003, Bonn.
- Der Spiegel (2003): Interview mit dem Schauspieler Uwe Steimle zu einer neuen Folge der Reihe „Polizei-ruf 110“. Ausgabe 38/2003, S. 90.
- Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) (2003): „Bürgernähe statt Bürokratie – Die Verwaltung des Landes modernisiert sich“. Schwerin.
- Lademann & Partner (2000): Strukturuntersuchung des Einzelhandels in Mecklenburg-Vorpommern. Schwerin.
- Landeshauptstadt Schwerin (Hrsg.) (2002): Integriertes Stadtentwicklungskonzept „Wohnen in Schwerin“. Schwerin.

- Landesumweltamt Brandenburg (Hrsg.) (2002): „Bevölkerungsprognosen und die Folgen des demographischen Wandels“. Fachbeiträge des Landesumweltamtes, H. 72, Potsdam.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2002): „Demographische Entwicklung – Herausforderung für ein zukunftsorientiertes Land“. Drucksache 3/2921, 22.05.2002.
- LEG Schleswig-Holstein; S&D Stadt & Dorf Planungs Gesellschaft mbH; Schwerin Consult GmbH (Projektgemeinschaft) (2003): „IRK – Integriertes Regionales Entwicklungskonzept Süd-Ost-Raum Parchim“. Endbericht, Schwerin.
- Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) (2003a): 3. Landesprognose zur Bevölkerungsentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern bis zum Jahr 2020. März 2003, Schwerin.
- Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) (2003b): Pressemitteilung Nr. 83/03 „Ost-Länder rechnen mit deutlichem Einwohnerrückgang“ vom 2. April 2003, Schwerin.
- Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) (2003c): Raumentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern, Informationsreihe der Obersten Landesplanungsbehörde Nr. 7, „Bevölkerungsentwicklung Mecklenburg-Vorpommern“. Oktober 2003, Schwerin.
- Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) (2004): Raumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern, Entwurf zum 1. Beteiligungsverfahren. Februar 2004, Schwerin.
- Ostseezeitung (2003): „Bevölkerungsverlust hat finanzielle Folgen“. Ausgabe vom 19./20.07.2003.
- Ostseezeitung (2003): „Schule zu verkaufen“. Ausgabe vom 21.08.2003.
- Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (2003): Arbeitsgruppe „Medizinische Versorgung“. Konzeptentwurf Stand: 30.06.2003.
- Regionaler Planungsverband Mittleres Mecklenburg/Rostock (2001): Entwicklung eines Netzes zukunftsfähiger beruflicher Schulen in der Region Mittleres Mecklenburg/Rostock (MM/R). Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „berufliche Schulen“ des Regionalen Planungsverbandes Mittleres Mecklenburg/Rostock, Stand: 15.11.2001.
- Schweriner Volkszeitung (2003): „Alle sparen Wasser, doch die Kosten steigen“ und „Wasserversorger fordern Verbot privater Brunnen“. Ausgabe vom 12./13.04.2003.
- SÖSTRA GmbH Berlin; trend marketing GmbH Neubrandenburg (2000/2001): Perspektiven der Berufslandschaft Mecklenburg-Vorpommern bis 2010. Untersuchung im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Bau Mecklenburg-Vorpommern. Schwerin.
- Steingrube, W. u. a. (2001): Landesweite Erhebung von Versorgungsbereichen frei wählbarer Güter und Dienstleistungen. Studie vom Geographischen Institut an der Universität Greifswald, Greifswald.

Frank Schröter

Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf den verstädterten Raum Braunschweig

Gliederung

- 1 Der Großraum Braunschweig – ein Überblick
- 1.1 Regionsgliederung
- 1.2 Raumstrukturen
- 2 Bevölkerungsentwicklung im Großraum Braunschweig
- 3 Suburbanisierung und Verflechtungen mit den Nachbarregionen
- 4 Wirtschaftliche Entwicklung der Region
- 5 Auswirkung der Bevölkerungsentwicklung
- 5.1 Öffentliche Finanzen
- 5.2 Nahversorgung
- 5.3 Wohnungsmärkte
- 5.4 Soziale Infrastruktur
- 5.5 Bildungswesen
- 5.6 Umwelt
- 5.7 Verkehr
- 5.8 Freizeit und Erholung
- 6 Großraum Braunschweig – Verstädterter Raum mit Zukunft?

Literatur

Anhang

1 Der Großraum Braunschweig – ein Überblick

Der Großraum Braunschweig (Raumordnungsregion 22) liegt im Südosten des Landes Niedersachsen, an der Grenze zu Sachsen-Anhalt. Er umfasst das Gebiet der kreisfreien Städte Braunschweig, Salzgitter und Wolfsburg sowie der Landkreise Gifhorn, Goslar, Helmstedt, Peine und Wolfenbüttel. Das entspricht einer Fläche von 5.078 Quadratkilometern.

Die Grenzen des Großraums Braunschweig sind gleichzeitig auch die Grenzen des Zweckverbandes Großraum Braunschweig (ZGB), zu dem die oben genannten Städte und Kreise am 1.11.1991 per Gesetz zusammengeschlossen wurden. Der ZGB ist Träger der Regionalplanung und des Nahverkehrs.

1.1 Regionsgliederung

Im Großraum Braunschweig sind, nach der letzten Änderung des Landesraumordnungsprogramms vom 10.12.2002, alle drei kreisfreien Städte auch Oberzentren, die einen oberzentralen Verbund bilden. „Mit dieser Regelung wird der landesweit einmaligen regionalen Sondersituation im Großraum Braunschweig Rechnung getragen und der Region die entwicklungspolitischen und instrumentellen Möglichkeiten für die Umsetzung koordinierter gemeinsamer Entwicklungsstrategien gegeben. Die Bildung eines oberzentralen Verbundes ermöglicht zwischen den Zentren und innerhalb der gesamten Region neue Planungs- und Abstimmungsformen.“ (ML 2004)

Zusätzlich liegen im Großraum Braunschweig acht Mittelzentren, 36 Grundzentren sowie 15 Orte, die über grundzentrale Teilfunktionen verfügen. Abbildung 1 zeigt die Gemeinden innerhalb des Verbandsgebiets des ZGB.

1.2 Raumstrukturen

Der Großraum Braunschweig ist als Grundtyp II (verstäderte Räume) und hierbei als Typ II 1 (verstäderte Räume höherer Dichte) der siedlungsstrukturellen Regionstypen klassifiziert. Bei den siedlungsstrukturellen Kreistypen sind die drei kreisfreien Städte den Kernstädten, die Landkreise Peine, Wolfenbüttel, Helmstedt und Goslar den verdichteten Kreisen und der Landkreis Gifhorn den ländlichen Kreisen zugeordnet.

Die Siedlungsdichte reicht dabei von 111 Einwohner/km² im Landkreis Gifhorn bis zu 1.278 Einwohner/km² in der Stadt Braunschweig. Diese heterogene Struktur innerhalb des Großraums Braunschweig setzt sich auch bei den Landschaftsräumen fort, die von der Heide über Hügelland bis zum Harz reichen.

2 Bevölkerungsentwicklung im Großraum Braunschweig

Derzeit (Stand: 31.12.2002) leben 1.167.074 Einwohner im Großraum Braunschweig. Dies entspricht gleichzeitig dem bisherigen Höchststand. Seit dem Beginn des neunzehnten Jahrhunderts hat sich die Einwohnerzahl in der Region damit verfünffacht. Die letzte große Veränderung gab es nach dem Zweiten Weltkrieg. Hier hat sich die Einwohnerzahl innerhalb von zehn Jahren nahezu verdoppelt. Während 1933 ca. 590.000 Einwohner im Großraum Braunschweig ansässig waren, stieg die Zahl bis zum Jahr 1946 auf ca. 985.000 Einwohner an.

Abb. 1: Struktur des ZGB-Verbandsgebietes



Quelle: ZGB 1996

Vom ZGB wurde im Rahmen des Forschungsprojektes „Stadt+Um+Land 2030“ beim Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung der Universität Hannover (IES) eine Bevölkerungsprognose in Auftrag gegeben, mit deren Hilfe die natürliche und räumliche Bevölkerungsentwicklung im Großraum Braunschweig (auf Gemeindebasis) bis zum Jahr 2030 prognostiziert werden kann. Diese Prognose stellt gleichzeitig die Grundlage für die Planungen zum Regionalen Raumordnungsprogramm dar, welches sich derzeit in der Neuaufstellung befindet. Die folgenden Aussagen zur Bevölkerungsentwicklung im Großraum Braunschweig und die hieraus abgeleiteten Konsequenzen basieren auf dieser Prognose.

Aus Gründen der besseren Nachvollziehbarkeit werden im Folgenden kurz die wesentlichen Grundannahmen zur natürlichen und räumlichen Bevölkerungsentwicklung angegeben, die der Bevölkerungsprognose zugrunde liegen.

Die Geburtenhäufigkeit wird mit 1,4 Geburten je Frau konstant bis zum Jahr 2030 angenommen. Im Prognosezeitraum steigt die Lebenserwartung männlicher Neugeborener von 75 auf 80 Jahre und die weiblicher Neugeborener von 81 auf 85 Jahre. Die Mortalität wird anhand der neusten Periodensterbefehle des Statistischen Bundesamtes für die alten Bundesländer berechnet.

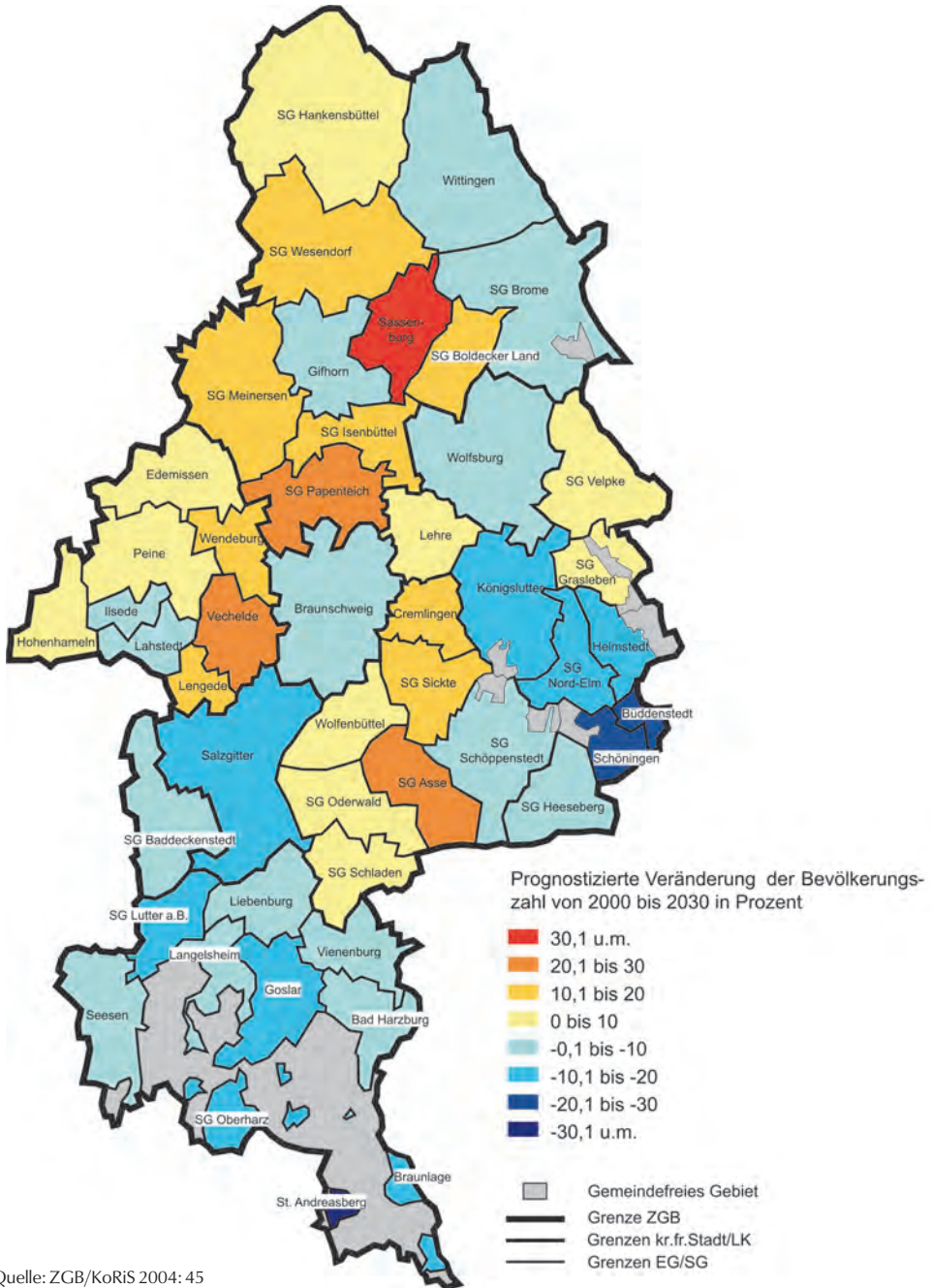
Den geschlechtsspezifischen Zu- und Fortzügen auf Gemeindeebene liegen die Trends der Jahre 1998 bis 2000 zugrunde. Hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung der Binnenwanderungen ist berücksichtigt worden, dass die Groß- und Mittelstädte der Abwanderung durch Bereitstellung von Bauland insbesondere für den Reihen- und Einfamilienhausbau in der Größenordnung von rund 25.000 Wohneinheiten begegnen wollen. Unter der Annahme, dass dieses Wohnungsangebot in den Städten angenommen wird, reduziert sich hier die Abwanderung, während das Umland eine geringere Zuwanderung erfährt. Aufgrund des derzeit absehbaren Baulandangebotes greift diese Annahme bis zum Prognosejahr 2015.

Bei den Außenwanderungen ist die EU-Ost-Erweiterung berücksichtigt. Nach dem EU-Beitritt 2004 (bzw. 2006) und einer siebenjährigen Übergangsfrist werden ab dem Jahr 2011 (bzw. 2013) im stärkeren Maße EU-Ostbürger auch in die Region Braunschweig zuwandern. Die höchsten jährlichen Zuwanderungsraten werden nach dem Jahr 2011 liegen, während sie nach dem Jahr 2020 deutlich zurückgehen werden (Tovote; Rohr-Zänker 2002: 23 ff.; Tovote 2002: 1 ff.).

Auf der Basis dieser Annahmen ergibt sich für den Großraum Braunschweig gegenüber 2002 ein Rückgang der Bevölkerung um ca. 3 % bzw. 36.000 Einwohner bis zum Jahr 2030. Diese Veränderung verläuft jedoch nicht gleichmäßig im Verbandsgebiet. Die Unterschiede reichen von einem Bevölkerungsrückgang von ca. 14 % in der Stadt Salzgitter bis zu einem Anstieg der Bevölkerungszahlen um 7 % im Landkreis Gifhorn (Tab. 1). Auch innerhalb der einzelnen Landkreise gibt es keine einheitliche Entwicklung, wie aus Abbildung 2 deutlich wird. Die größten Unterschiede liegen bei den Gemeinden im Landkreis Gifhorn vor. Hier gibt es auf der einen Seite ein Bevölkerungswachstum von mehr als 30 % und auf der anderen Seite einen Bevölkerungsrückgang um bis zu 10 %.

Neben der reinen Anzahl wird sich auch die Struktur der Bevölkerung im Großraum Braunschweig in den nächsten Jahren deutlich verändern. Die Anteile der Altersgruppen werden sich verschieben. Auch hierbei gibt es allerdings keine einheitliche Entwicklung

Abb. 2: Bevölkerungsentwicklung in den Städten und Gemeinden des ZGB 2000 bis 2030



Quelle: ZGB/KoRIS 2004: 45

Tab. 1: Bevölkerungsentwicklung im Großraum Braunschweig

Stadt/LK	Einwohner			Veränderung	
	2002	2015	2030	2015 zu 2002	2030 zu 2002
Braunschweig, Stadt	245.392	243.955	229.554	-0,6 %	-6,5 %
Salzgitter, Stadt	110.817	108.633	95.385	-2,0 %	-13,9 %
Wolfsburg, Stadt	122.331	126.399	114.866	3,3 %	-6,1 %
LK Gifhorn	173.863	178.250	186.078	2,5 %	7,0 %
LK Goslar	154.638	142.459	138.328	-7,9 %	-10,5 %
LK Helmstedt	99.140	92.341	90.972	-6,9 %	-8,2 %
LK Peine	133.834	138.548	142.185	3,5 %	6,2 %
LK Wolfenbüttel	127.059	130.088	133.502	2,4 %	5,1 %
Summe	1.167.074	1.160.673	1.130.870	-0,5 %	-3,1 %

Quelle: eigene Berechnung nach Tovote 2002

innerhalb des Großraums Braunschweig (Abb. 3). Betrachtet man exemplarisch den Abhängigkeitsquotienten der über 65-Jährigen zu den Erwerbstätigen als Indikator, so ergibt sich das in Tabelle 2 dargestellte Bild.

Tab. 2: Abhängigkeitsquotient der über 65-Jährigen im Großraum Braunschweig

Jahr	Braunschweig, Stadt	Salzgitter, Stadt	Wolfsburg, Stadt	LK Gifhorn	LK Goslar	LK Helmstedt	LK Peine	LK Wolfenbüttel	ZGB, gesamt
2000	0,26	0,26	0,26	0,20	0,31	0,27	0,24	0,24	0,25
2030	0,37	0,48	0,40	0,38	0,53	0,43	0,38	0,40	0,41

Quelle: eigene Berechnung nach Tovote 2002

Im Rahmen des Forschungsprojektes „Stadt+Um+Land 2030“ wurde neben der oben dargestellten Trendprognose auch eine Szenarioprognose erstellt (2003b). Auf die Region bezogen verändern sich bei der Szenarioprognose die Einwohnerzahl und die Bevölkerungsstruktur nicht. Deutliche Unterschiede gegenüber der Trendprognose weist allerdings die Bevölkerungsverteilung innerhalb der Region auf. Durch die im Szenario unterstellten Maßnahmen zur Stärkung einer dezentralen Siedlungsstruktur wird die Stadt-Umland-Wanderung gestoppt bzw. ansatzweise umgekehrt: Diejenigen Haushalte, die ohnehin einen Umzug über Gemeindegrenzen hinweg durchführen, ziehen mit einer höheren Wahrscheinlichkeit in zentrale Orte (Mittel- und Oberzentren). In der Konsequenz werden die Oberzentren gegenüber 2000 in etwa ihre Bevölkerungszahl halten. In den Landkreisen werden die Auswirkungen des demographischen Wandels deutlicher zutage treten. Gegenüber der Trendprognose 2030 wird die Bevölkerung in der Szenarioprognose in den Landkreisen um (zusätzliche) ca. 8 % zurückgehen.

3 Suburbanisierung und Verflechtungen mit den Nachbarregionen

Von der Suburbanisierung sind im Großraum Braunschweig insbesondere die drei Zentren (Braunschweig, Wolfsburg und Salzgitter) betroffen. Während in der Vergangenheit hohe Wanderungsdefizite die Regel waren, beispielsweise in der Stadt Braunschweig im Zeitraum von 1992 bis 1999 mit jährlich bis zu 2.900 Einwohnern, konnte diese Entwicklung in jüngerer Zeit weitgehend gestoppt werden.

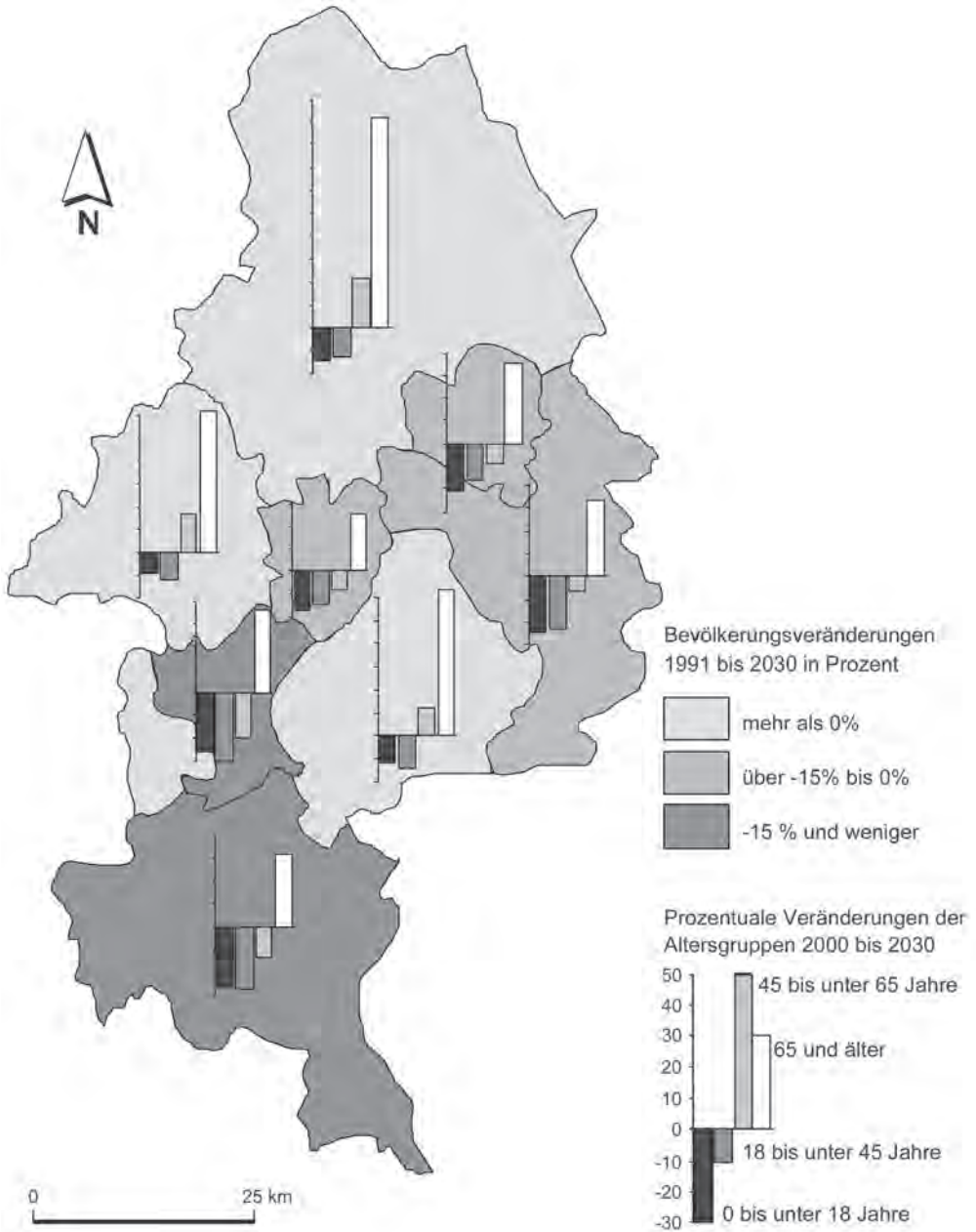
Zunächst reagierte die Stadt Wolfsburg im Jahr 2000 auf diesen Trend und richtete einen revolvingierenden Grundstücksfond ein (Schröter 2003), der einmalig gespeist wurde und sich danach selbstständig erhalten muss. Der Geschäftsbereich Grundstücks- und Gebäudemanagement verfügte im Rahmen dieses haushaltstechnisch gesonderten revolvingierenden Grundstücksfonds im Jahr 2002 beispielsweise über 14,5 Millionen Euro. Die für eine Wohnbebauung in Rede stehenden Flächen werden von der Stadt zu Ankaufspreisen erworben, deren Höhe anhand der späteren Verkaufspreise der Grundstücke und der voraussichtlichen baugebietsbezogenen Erschließungs-, Planungs- und Finanzierungskosten ermittelt wird. Orientierungswert für die Endpreise sind die jeweiligen Preise der Bodenrichtwertkarte. Die Grundstückseigentümer akzeptieren dieses Vorgehen, weil es auch für sie eine Reihe von Vorteilen bietet: sofort Geld, steuerliche Vorteile, Akzeptanz der sozialen Komponente, Nachbesserungsklausel, d. h. mehr Geld, wenn mehr eingenommen wird, einheitliche Preisgestaltung, kein Preispoker, d. h. Offenlegung der Kalkulation.

Der Geschäftsbereich Grundstücks- und Gebäudemanagement hat im Jahr 2002 ca. 700 Grundstücke verkauft, deren Erlöse wieder in den revolvingierenden Grundstücksfonds fließen. Für 2003 werden beispielsweise Einnahmen von ca. 21,7 Millionen Euro erwartet. Gleichzeitig verfügt der Geschäftsbereich durch den direkten Kontakt mit den Kunden über eine große Marktkennntnis und kann die Marktfähigkeit der Konzepte einschätzen. Die Abwicklung über die Stadt Wolfsburg bietet eine gute Kundenorientierung: „All-in-Preis“-Garantie, d. h. Preissicherheit für die Bauherren, Baugebiete für unterschiedliche Ansprüche, Orientierung an Bodenrichtwerten (Ziel: Preisentwicklung dämpfen), eine Anlaufstelle in der Verwaltung, Spezialinfomappen, z. B. „Ökologisches Bauen“, zinslose Darlehen der Stadt (gestaffelt nach Anzahl der Kinder).

Durch diese Baulandpolitik ist es der Stadt Wolfsburg gelungen, die Abwanderung weitgehend zu stoppen. Die Stadt Braunschweig folgte diesem Beispiel (allerdings ohne direkte Einflussnahme auf die Grundstückspreise) und kann mittlerweile auch eine positive Wanderungsbilanz aufweisen, im Jahr 2002 beispielsweise ein Wanderungsplus von 178 Einwohnern.

Die „Gewinner“ der Suburbanisierung sind die Landkreise und hierbei insbesondere die Kreise Gifhorn, Peine und Wolfenbüttel, die in direkter Nähe zu den Zentren und landschaftlich reizvoller Gegend liegen. Die Gewinner und Verlierer der Suburbanisierung werden deutlich, wenn man die Bevölkerungsentwicklung der Kreise und kreisfreien Städte im Großraum Braunschweig seit der Gründung des ZGB vergleicht (Abb. 3). Die Prognose bis zum Jahr 2030 macht dabei deutlich, dass trotz aktueller Wanderungsgewinne in den Zentren die Konsequenzen der massiven Abwanderungen der Vergangenheit noch weiterhin ausstrahlen. Anfang der 1990er-Jahre sind überwiegend junge Familien bzw. Ehepaare in der Famili-

Abb. 3: Bevölkerungsentwicklung im Großraum Braunschweig



Quelle: eigene Berechnungen nach NLS 2001 und Tovote 2002

engründungsphase ins Umland gezogen. Somit haben die Zentren nicht nur die Familien, sondern auch die Kinder und Kindeskinde verloren.

Im Rahmen der Änderung und Ergänzung des Landesraumordnungsprogrammes Niedersachsen wurde das Land in drei Euroregionen unterteilt. Die Unterteilung erfolgte „... unter Berücksichtigung der vorhandenen Struktur herausgehobener bestehender Zentren und ihrer räumlichen Verflechtungen, der europaorientierten Wettbewerbsfähigkeit und der vorhandenen bzw. entwicklungsfähigen Kooperationsstrukturen“ (Nds. Innenministerium 2000: 17). Der Großraum Braunschweig ist Bestandteil der Euro-Region „Südostregion Hannover-Braunschweig-Göttingen“ (Nds. Innenministerium 2000: 19) und grenzt mit seiner nördlichen Spitze südlich an die Metropolregion Hamburg. Im Osten grenzt der Großraum Braunschweig an das Land Sachsen-Anhalt und mit der südöstlichen Spitze an das Land Thüringen. Im Westen schließt sich die Region Hannover an.

Direkt wahrnehmbare Verflechtungen existieren zwischen dem Großraum Braunschweig und der Region Hannover sowie dem Land Sachsen-Anhalt. Sie basieren dabei im Wesentlichen auf wirtschaftlichen Aspekten. Die Ursachen liegen in der starken Ausstrahlungskraft der Volkswagen-Werke als größten Arbeitgebers in Niedersachsen sowie im Fördergefälle zu den neuen Bundesländern.

Die Beziehungen innerhalb der Region und zu den benachbarten Regionen werden an den Pendlerströmen sehr gut deutlich. So arbeiten beispielsweise 28.000 Arbeitnehmer aus Sachsen-Anhalt bei VW und anderen Unternehmen und pendeln täglich in den Großraum Braunschweig.

Weitere Verflechtungen zum benachbarten Sachsen-Anhalt haben ihre Ursache im Fördergefälle, wodurch Unternehmensverlagerungen forciert werden. Ein aktuelles Beispiel sind die Schubert Werke (Schutzhelmtechnik), die ihren Unternehmenssitz aus der Stadt Braunschweig in die Stadt Magdeburg verlagern. Während in Magdeburg 43 % der Investitionskosten der notwendig gewordenen neuen Produktionsstätte als Zuschuss gezahlt werden, ist die Förderung in Niedersachsen auf 7,5 % beschränkt. Betroffen sind 320 Arbeitsplätze, wobei die reorganisierte Produktion nur mit rund 200 Arbeitsplätzen in Magdeburg starten wird. Weitere Beispiele für Unternehmensverlagerungen in benachbarte Regionen lassen sich auch in der Zeit nach der Grenzöffnung finden. Vor Schubert zogen LSI Logic von Braunschweig nach Erfurt, später Borek-Druck nach Osterwieck und Sattler-Druck aus Hornburg nach Magdeburg.

Ein positives Beispiel für Verflechtungen mit Sachsen-Anhalt stellen dagegen die Bestrebungen zur Gründung eines gemeinsamen Nationalparks Harz dar. Hierbei sollen die beiden Nationalparks Harz (Niedersachsen) und Hochharz (Sachsen-Anhalt) fusionieren. Neben einer besseren Außenwirkung, z. B. Vergabe des weltweit anerkannten Prädikats „Nationalpark“ durch die International Union of Conservation of Nature (IUCN), können so auch Vorteile beim weiteren Ausbau des Tourismusbereichs geschaffen werden (Noske 2004).

4 Wirtschaftliche Entwicklung der Region

An dieser Stelle werden nur die wesentlichen Aspekte der wirtschaftlichen Entwicklung im Großraum Braunschweig dargestellt, für eine ausführliche Analyse der Wirtschafts- und Sozialstruktur sei auf Lompe; Weis (2004: 43 ff.) verwiesen.

Die Wirtschaftsstruktur im Großraum Braunschweig wird durch (groß)industrielle Strukturen der Automobil- und Stahlindustrie geprägt, hier sind insbesondere das Volkswagenwerk in Wolfsburg und die Salzgitter AG in Salzgitter zu nennen. Deutlich wird dies auch am Anteil des produzierenden Gewerbes an der gesamten Bruttowertschöpfung in der Region. Während 1998 auf der Bundesebene der Anteil des produzierenden Gewerbes an der Bruttowertschöpfung lediglich bei 30,6 % lag und in Niedersachsen bei 31,6 %, entfielen in der Region 45,9 % auf das produzierende Gewerbe.

„Der Großraum Braunschweig hatte bis Mitte der 90er Jahre als Folge des radikalen Strukturwandels in den dominierenden Industriezweigen (insbesondere Straßenfahrzeugbau) massive Beschäftigungsverluste aufzuweisen, die auch durch Zuwächse in bestimmten Teilregionen in der zweiten Hälfte der 90er Jahre nicht mehr kompensiert werden konnten. So verzeichnete die gesamte Wirtschaftsregion Südostniedersachsen vom Rezessionsjahr 1993 bis 2000 einen Rückgang der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten von 2,3 %. Insbesondere seit Mitte der 90er Jahre verläuft die Beschäftigungsentwicklung in der Region aber ausgesprochen differenziert. Die Teilräume, die sich im näheren Einzugsbereich des Volkswagenwerkes befinden (Stadt Wolfsburg, Landkreis Gifhorn, Landkreis Peine) konnten – verstärkt seit 1998 – vom dortigen Aufschwung und den lokalen diversifizierten Konzernaktivitäten, die eine hohe Dynamik entfalteten, entscheidend profitieren.¹

Alle übrigen Teilregionen weisen in diesem Zeitraum nur leicht steigende, stagnierende oder rückläufige Beschäftigtenzahlen auf. Der regionale Arbeitsmarkt wird aufgrund dieser Entwicklungen zunehmend von intraregionalen Polarisierungstendenzen geprägt. Dabei weist insbesondere der Landkreis Goslar – und in Abstrichen auch der Landkreis Helmstedt – eine von den allgemein positiven regionalen Entwicklungen abgekoppelte Entwicklungsrichtung auf. So weist der Landkreis Goslar seit Mitte der 90er Jahre im Vergleich mit allen anderen niedersächsischen (Teil)Regionen die höchsten Verluste bei den Beschäftigtenzahlen auf. Demgegenüber entwickelte sich die „Automobilregion Wolfsburg/Gifhorn“ auch im niedersächsischen und bundesdeutschen Vergleich in diesem Zeitraum ausgesprochen positiv“ (Lompe; Weis 2004: 44 f.).

Vergleicht man die Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den einzelnen Wirtschaftssektoren, so wird der Strukturwandel in der Region deutlich. War das Produzierende Gewerbe im Jahr 1993 mit einem Beschäftigtenanteil von 51,2 % noch der größte Sektor, so verringerte sich der Anteil bis zum Jahr 2000 auf 44,2 %. Gleichzeitig erhöhte sich der Anteil des Dienstleistungssektors von 44 % im Jahr 1993 auf 55,1 % im Jahr

¹ Der VW-Konzern startete 1997 eine – auch bundesweit viel beachtete – Initiative, gemeinsam mit anderen lokalen bzw. regionalen Akteuren, die Arbeitslosigkeit nachhaltig um die Hälfte zu senken. Das Konzept konzentriert sich auf vier Module: einen Innovationscampus, eine Lieferantenansiedlungsstrategie, die Verstärkung „weicher“ Standortfaktoren über den Aufbau einer „Erlebniswelt Wolfsburg“ und einer Personal-Service-Agentur (www.wolfsburg-ag.com).

2000, liegt jedoch im bundesdeutschen Vergleich mit mehr als zwei Dritteln der Beschäftigten noch immer zurück. Außerdem konnte der Zuwachs der Beschäftigung im Dienstleistungssektor den Abbau der industriellen Arbeitsplätze nicht kompensieren.

Aufgrund der oben geschilderten spezifischen Rahmenbedingungen im Großraum Braunschweig, insbesondere der Dominanz des Fahrzeugbaus einschließlich vor- und nachgelagerter Bereiche, ist eine Änderung dieser Tendenzen nicht zu erwarten. Ausgehend von der prognostizierten wirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland (Schur 2002) und der Berücksichtigung regionaler Korrekturfaktoren können Tendenzen der wirtschaftlichen Entwicklung aufgezeigt werden. Hierbei wird vereinfachend von einem linearen Verlauf der Entwicklung ausgegangen.

Auf der Basis dieser Vorgehensweise lässt sich ein Wirtschaftswachstum im Großraum Braunschweig bis zum Jahr 2030 gegenüber dem Vergleichsjahr 2000 um ca. 6 % abschätzen. Gleichzeitig wird sich der oben beschriebene Strukturwandel fortsetzen. Im primären und sekundären Wirtschaftssektor wird es zu einem Rückgang der Beschäftigtenzahlen um ca. 14 % bis 32 % kommen. Im tertiären Sektor wird es voraussichtlich einen Anstieg um ca. 24 % geben. Der überwiegende Teil dieses Wachstums wird sich dabei in Dienstleistungssektoren abspielen, für die eine höhere Ausbildung erforderlich ist.

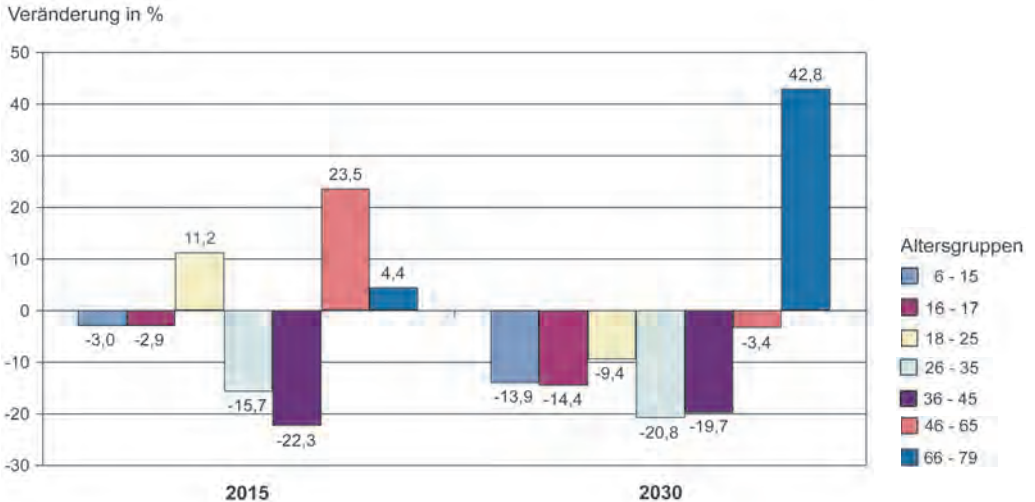
Betrachtet man die Beschäftigten nach Berufsabschluss, so fällt auf, dass die Stadt Salzgitter sowie die Landkreise Peine, Wolfenbüttel, Helmstedt und Goslar im Jahr 2000 mit einem diesbezüglichen Anteil von 5,6 % bis 6,1 % weit unter dem Bundesdurchschnitt (9,3 %) liegen. Lediglich die Stadt Braunschweig als Hochschulstandort liegt mit einem Anteil von 12,0 % im Jahr 2000 weit über allen Teilregionen und dem Bundesdurchschnitt (auch Lompe; Weis 2004: 50 f.). Aufgrund der zu erwartenden Entwicklungstendenzen in der Arbeitswelt und des „Nachholbedarfs“ in der Region dürfte die Intensität der Nachfrage nach hoch qualifizierten Arbeitskräften noch zunehmen. „Gerade auf dieser Ebene lassen sich aufgrund der demographischen Entwicklung zukünftig regionale Konkurrenzkämpfe um das knapper werdende hochqualifizierte Personal vermuten, was u. U. intraregionale Disparitäten induzieren bzw. bereits bestehende potenzieren kann“ (Lompe; Weis 2004: 52).

Weitere Konsequenzen für die Wirtschafts- und Arbeitswelt, die ihre Ursachen im demographischen Wandel haben, ergeben sich aus der Veränderung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und daraus resultierend dem Erwerbspersonenpotenzial. Das Erwerbspersonenpotenzial enthält den Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, der eine Erwerbstätigkeit anstrebt und setzt sich aus den Erwerbstätigen, den registrierten Arbeitslosen und der stillen Reserve zusammen. Die Prognose des Erwerbspersonenpotenzials erfolgt ebenfalls auf der Basis der Bevölkerungsprognose, die für das Forschungsprojekt „Stadt+Um+Land 2030“ erstellt wurde.

Im Jahr 2000 lag das Erwerbspersonenpotenzial im Großraum Braunschweig bei ca. 555.000 Personen. Bis zum Jahr 2015 wird das Erwerbspersonenpotenzial um ca. 9.000 Personen abnehmen und bis zum Jahr 2030 sogar um ca. 72.000 Personen. Während es bis zum Jahr 2015 in der Stadt Wolfsburg sowie in den Landkreisen Gifhorn, Peine und Wolfenbüttel noch zu einem Zuwachs an Erwerbspersonen kommt, der Rückgang in den anderen Teilen der Region demnach entsprechend größer ausfällt, kommt es bis zum Jahr 2030 generell zu einem Rückgang der Erwerbspersonen.

Entsprechend dem demographischen Wandel und der Struktur in der Region wird die Veränderung zu deutlichen Verschiebungen in den Anteilen der einzelnen Altersgruppen an den Erwerbspersonen (Abb. 4) und der Verteilung der Erwerbspersonen im Großraum Braunschweig führen.

Abb. 4: Veränderung der Erwerbspersonen



Quelle: eigene Berechnungen nach Tovote 2002

Diese Entwicklungen implizieren, dass die Anforderungen der Arbeitswelt von morgen und übermorgen (hierzu Lompe; Weis 2004: 16 ff.) von insgesamt weniger und in ihrer altersstrukturellen Zusammensetzung tendenziell älteren Erwerbspersonen bewältigt werden müssen. „Auch wenn in den Unternehmen die Rationalisierungspotenziale noch lange nicht ausgeschöpft sein mögen, so muss bei einer unterstellt nur moderat sinkenden Arbeitskräftenachfrage insbesondere ab 2015, wenn nicht mit einem absoluten Mangel an Arbeitskräften, mit verstärkten Mismatches (d. h. einem Auseinanderfallen von spezifischem Angebot und Nachfrage) auf Teilarbeitsmärkten und vor allem auch in bestimmten Regionen gerechnet werden“ (Lompe; Weis 2004: 38/39).

Eine unmittelbare Folge dieser Prozesse besteht darin, dass es den betroffenen Unternehmen im Zeitverlauf immer schwerer fallen wird, die zum Erhalt und Ausbau ihrer technologischen Leistungsfähigkeit notwendigen Ressourcen zu akkumulieren. Die von den regionalen Großunternehmen (Volkswagen, Salzgitter AG) ausgehende Sogwirkung auf das knapper werdende Humankapital wird bei bestimmten Betrieben und in Teilen der Region zu einem Arbeitskräftemangel führen. Hiervon werden insbesondere Klein- und Mittelbetriebe betroffen sein, die mit der Einkommensstruktur der Großunternehmen nicht konkurrieren können.

Der demographische Wandel wird von nahezu allen Unternehmen ein Umdenken in Bezug auf das Produktionspotenzial und die Humanressourcen älterer Erwerbspersonen und eine intensivere und zeitlich längere Nutzung dieser Eigenschaften erfordern.

5 Auswirkung der Bevölkerungsentwicklung

Im Folgenden werden exemplarisch einige Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Städte und Landkreise im Großraum Braunschweig beschrieben. Dabei ist es im Rahmen dieser Abhandlung nicht möglich, detaillierte Prognosen zu erstellen oder alle Wechselwirkungen zu berücksichtigen. Ziel dieser Darstellung ist lediglich die Verdeutlichung der Auswirkungen des demographischen Wandels, die nahezu alle Bereiche des täglichen Lebens betreffen.

5.1 Öffentliche Finanzen

Die konkreten Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Finanzsituation der Kreise und kreisfreien Städte im Großraum Braunschweig zu bestimmen ist relativ schwierig, da kaum einwohnerbezogene Indikatoren vorhanden sind. Die Steuereinnahmen der Kommunen setzen sich aus einer Vielzahl von Quellen zusammen, die in unterschiedlichem Maße direkt oder indirekt von der Einwohnerzahl abhängig sind. In der Region Braunschweig sind, neben dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer, die Gewerbesteuer und die Grundsteuer B die beiden bedeutsamsten Steuerarten, die in der Summe beispielsweise im Jahr 2002 einen Anteil zwischen 90 % und 95 % an den gesamten Realsteuereinnahmen der Kreise und kreisfreien Städte hatten. Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer schwankte zwischen 20 % und 53 %, der Anteil der Gewerbesteuer zwischen 18 % und 64 % und der Anteil der Grundsteuer B zwischen 11 % und 23 %.

Die Höhe der Gewerbesteuer ist jedoch starken konjunkturellen Schwankungen unterworfen, wobei in der Region Braunschweig noch die starke Abhängigkeit vom Volkswagenkonzern hinzukommt. Während beispielsweise das VW-Werk in Salzgitter zur Jahrtausendwende noch 10 Millionen Euro Gewerbesteuer gezahlt hat, wurden im Jahr 2003 die gesamten Vorauszahlungen (ca. 5 Mill. Euro) zurückverlangt und im Jahr 2004 wird lediglich noch von 800.000 Euro Gewerbesteuer ausgegangen (Heissenberg; Krebs 2004).

Um dennoch zumindest eine Abschätzung der Auswirkungen des demographischen Wandels abgeben zu können, kann der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer als Indikator herangezogen werden, der sich für jedes Bundesland aus den Steuerbeträgen der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer ermittelt. Die in der Statistik angegebene Größe „Euro pro Einwohner“ muss noch um die nicht Lohn- und Einkommensteuerpflichtigen bereinigt werden. Aus Vereinfachungsgründen werden zum einen die „unter 16-Jährigen“ und „über 65-Jährigen“ herausgerechnet und zum anderen angenommen, dass das Einkommensteueraufkommen über alle Einwohner im erwerbsfähigen Alter gleich verteilt ist, d. h. die Einkommensstruktur der Einwohner sowie die gesamtwirtschaftliche Situation (z. B. Schmälerung der Bemessungsgrundlage durch Arbeitslosigkeit) werden vernachlässigt.

Es zeigt sich, dass es zu deutlichen Einnahmeverlusten der Gemeinden kommen wird (Abb. 5). Davon sind insbesondere die kreisfreien Städte betroffen. So muss die Stadt Braunschweig im Jahr 2030 mit nahezu 9 Millionen Euro weniger Steuereinnahmen auskommen. Bei den Landkreisen zeigt sich ein unterschiedliches Bild. Während einige Landkreise bis 2015 noch höhere Steuereinnahmen verbuchen können, müssen sich die Kreise Goslar und Helmstedt bereits ab 2015 auf geringere Einnahmen einstellen. Insbesondere der Landkreis

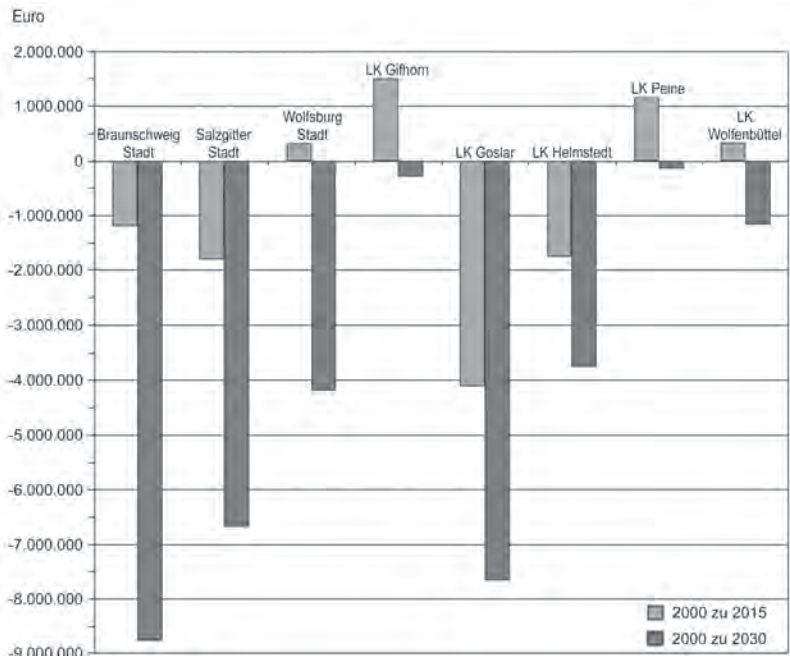
Goslar ragt hierbei mit über 7,5 Millionen Euro weniger Einnahmen deutlich heraus. Größere Rückgänge wird voraussichtlich nur noch die Stadt Braunschweig haben (Beitrag Müller in diesem Band).

In der Szenariobetrachtung 2030b reduzieren sich diese Einnahmeverluste in den kreisfreien Städten, in Braunschweig auf 3,5 Mill., in Salzgitter auf 4,3 Mill. und in Wolfsburg auf 1,1 Mill. Euro gegenüber 2000. Dementsprechend würden die Einnahmeverluste in den Landkreisen entsprechend deutlicher ausfallen.

Um letztlich Aussagen zur konkreten Finanzsituation der Gemeinden machen zu können, müssen die Strategien der Kommunen (Prioritätensetzungen) bekannt sein. Die entscheidende Frage ist, in welchem Umfang den Mindereinnahmen Kosteneinsparungen gegenüberstehen. Können und wollen die Gemeinden Infrastruktureinrichtungen schließen, oder müssen für die veränderte Bedarfsstruktur neue Einrichtungen gebaut werden (Stichwort: Altenpflegeheime statt Kindergärten)? Wenn die Gemeinden die Qualität der Infrastrukturversorgung erhalten oder sogar verbessern wollen, werden Privatinitiative, Privatisierung und Public Private Partnerships zukünftig eine zentrale Rolle spielen (Beitrag Müller in diesem Band).

Die Veränderungen beim Umsatzsteueraufkommen können an dieser Stelle vernachlässigt werden, da nach Müller (Beitrag in diesem Band) für Niedersachsen im Jahr 2020 ein nahezu konstanter Anteil (Veränderung um 0,017 %) am einwohnerabhängigen Umsatzsteueranteil angenommen werden kann.

Abb. 5: Veränderung der Einnahmen der Gemeinde aus den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer



Quelle: eigene Berechnungen

5.2 Nahversorgung

Selbst unter der Annahme, dass sich die Mindesteinwohnerzahl im Einzugsbereich eines Nahversorger von derzeit ca. 5.000 Einwohnern (Mantelbevölkerung) in Zukunft nicht weiter erhöht, bedeutet dies bei einer abnehmenden Bevölkerungszahl eine Konzentration der Nahversorgungseinrichtungen. Dieser Trend wird durch die anhaltende Suburbanisierung mit der Folge einer geringeren Einwohnerdichte im bebauten Gebiet noch verstärkt.

Setzt man (stark vereinfachend) nur die veränderten Einwohnerzahlen in der Region zur Mantelbevölkerung der Nahversorger in Beziehung, so werden im Großraum Braunschweig bis zum Jahr 2030 ca. elf Nahversorger schließen bzw. vier potenzielle neue Standorte entstehen, sodass in der Bilanz sieben Nahversorger weniger als 2002 existieren. Hierbei wird es zu einer Verlagerung der Nahversorger innerhalb der Region kommen. Während in Goslar drei Läden die Existenzgrundlage entzogen wird, können in Gifhorn zwei neue Läden eröffnen.

In der Szenariobetrachtung (2030b) gibt es eine klare räumliche Trennung zwischen Neueröffnung und Schließung. Die Neueröffnungen finden in den kreisfreien Städten statt, während in den Landkreisen aufgrund der geringeren Bevölkerungszahlen die Läden geschlossen werden. In der Bilanz bleibt es jedoch bei sieben Nahversorgern weniger.

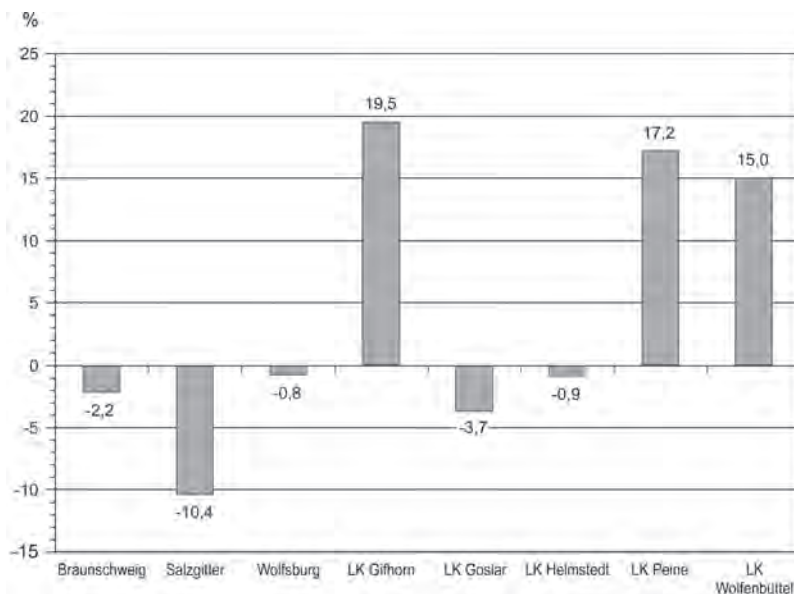
In welchem Ausmaß sich die Versorgungsstruktur im Großraum Braunschweig verändern wird, hängt u. a. auch vom Konsumverhalten der Bevölkerung ab. Solche Änderungen, beispielsweise in der Höhe der Gesamtausgaben für den Konsum oder in den Anteilen der einzelnen Güter an den Gesamtausgaben, haben entscheidenden Einfluss auf die Betriebsstruktur des Einzelhandels. Auch diese Auswirkungen können vereinfachend abgeschätzt werden. Basis ist hierbei die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 (EVS), die vom Statistischen Bundesamt durchgeführt wurde und Daten zu den Konsumausgaben einzelner Haushaltstypen enthält.

Verknüpft man die Altersstruktur der Bevölkerung, als Ergebnis der IES-Bevölkerungsprognose, mit den Angaben des niedersächsischen Landesamtes für Statistik über die Haushaltsstruktur und berücksichtigt hierbei die Veränderung im Haushaltsbildungsverhalten, so kann die Anzahl und Verteilung der EVS-Haushaltstypen im Großraum Braunschweig abgeschätzt werden. Im Rahmen der EVS wurde die Ausgabenstruktur der Haushaltstypen für die einzelnen Bundesländer erhoben (Fritzsche 2004). Geht man vereinfachend von einer in Zukunft konstanten Ausgabenstruktur der niedersächsischen Haushaltstypen aus, können die Umsatzveränderungen im Einzelhandel nach Ausgabengruppen berechnet werden.

Hier zeigt sich, dass der Ausgabenbereich „Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren“ bis zum Jahr 2030 generell die größten Einbußen hinzunehmen hat, während der Bereich „Gesundheitspflege“ die geringsten Einbußen bzw. die höchsten Zuwächse zu verzeichnen hat. Innerhalb der Region müssen die kreisfreien Städte sowie der Landkreis Goslar und weitgehend auch der Landkreis Helmstedt mit geringeren Ausgaben rechnen, während die übrigen Landkreise (Gifhorn, Peine und Wolfenbüttel) mit einer Erhöhung der privaten Konsumausgaben rechnen können. Bei den Städten weist lediglich Wolfsburg in den Ausgabenbereichen „Gesundheitspflege“ und „Beherbergungs- und Gaststätdienstleistungen“ einen

positiven Trend auf (2,3 % bzw. 1,3 %). Abbildung 6 zeigt die prozentuale Veränderung der Konsumausgaben bis zum Jahr 2030 über alle Ausgabenbereiche für die kreisfreien Städte und Landkreise des Großraums Braunschweig.

Abb. 6:
Veränderung
der Konsum-
ausgaben der
privaten Haus-
halte im
Großraum
Braunschweig



Quelle: eigene Berechnungen

In der Szenariobetrachtung 2030b können die kreisfreien Städte dagegen mit einer Erhöhung der Konsumausgaben rechnen, in Braunschweig 9,5 %, in Salzgitter 3,2 % und in Wolfsburg 12,9 % gegenüber 2000. Dementsprechend werden die Konsumausgaben in den Landkreisen entsprechend deutlicher ausfallen bzw. nicht so stark steigen.

Diese Aussagen können jedoch nur als grobe Anhaltspunkte genutzt werden, da es in der Zukunft mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einer veränderten Ausgabenstruktur der privaten Haushalte kommen wird. Diese These begründet sich insbesondere aus drei Aspekten:

(1) Veränderung der Altersstruktur innerhalb der EVS-Haushaltstypen

Wie aus der EVS deutlich wird, ist das Konsumverhalten (Höhe der Konsumausgaben) vom Alter abhängig. Verändert sich also die Altersstruktur innerhalb eines Haushaltstyps, so verändern sich auch die durchschnittlichen Konsumausgaben und die Aufteilung dieser Ausgaben auf die einzelnen Konsumgütergruppen. Ein Beispiel für diese „absehbare“ Veränderung ist der EVS-Haushaltstyp „Allein lebende Frauen“. Während dieser Typus in der Vergangenheit überwiegend aus älteren Frauen bestand, die ihren Lebenspartner überlebt haben, wird in Zukunft der Anteil der jüngeren Frauen in dieser Gruppe zunehmen, die nach einer Scheidung bzw. Trennung wieder alleine leben.

(2) Neue gesellschaftliche Rahmenbedingungen

Eine weitere Veränderung wird sich aus den neuen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ergeben. So hat beispielsweise die Anzahl der Männer unter den Alleinerziehenden im Zeitraum von 1991 bis 2000 um 63 % zugenommen (Statistisches Bundesamt 2001). Auch dies hat Auswirkungen auf das insgesamt zur Verfügung stehende Einkommen des EVS-Haushaltstyps „Allein Erziehende“ sowie auf die Ausgabenstruktur.

(3) Entwicklung der Ausgabenbereiche

Betrachtet man die Verbrauchsstruktur über einen längeren Zeitraum, so sind deutliche Veränderungen erkennbar. „Beispielsweise stieg der Anteil der Ausgaben für Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinstandhaltung von 21 Prozent im Jahr 1973 auf 32 Prozent im Jahr 1998 an. Deutlich abgenommen hat dagegen im gleichen Zeitraum der Anteil der Ausgaben für Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren, der sich von 23 Prozent (1973) auf 14 Prozent (1998) reduzierte“ (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2002: 9).

5.3 Wohnungsmärkte

Für den Bereich der Wohnungsmärkte sind in erster Linie die Veränderungen bei den Haushaltzahlen von Interesse (Beitrag Waltersbacher in diesem Band). Erst an zweiter Stelle sind die Veränderungen in der Nachfragestruktur von Bedeutung, die durch den größeren Anteil älterer Personen mit einem anderen Anforderungsprofil als jüngere Personen bedingt sind. Insbesondere zu diesem Aspekt sei an dieser Stelle auf andere Veröffentlichungen verwiesen, die sich ausführlich mit den Konsequenzen dieser Entwicklung für den Wohnungsmarkt befassen (Schröter 2002).

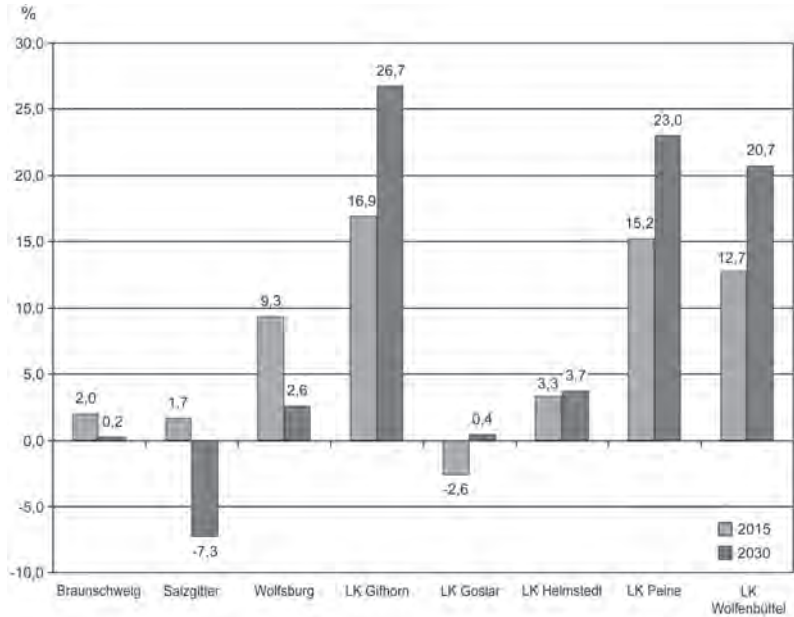
Trotz sinkender Bevölkerungszahlen wird es im Großraum Braunschweig bis zum Jahr 2030 zu steigenden Haushaltzahlen kommen (8,5 %). Während dieser Trend bis zum Jahr 2015 (mit Ausnahme des Landkreises Goslar) noch einheitlich ist, zeichnet sich bis zum Jahr 2030 ein differenzierteres Bild ab (Abb. 8). Während die Städte bereits wieder weniger Haushalte haben, kann in den Landkreisen ein weiteres Wachstum der Haushaltzahlen erreicht werden. Sogar der Landkreis Goslar kann den Rückgang der Anzahl der Haushalte gegenüber dem Jahr 2000 (mit einem Plus von 0,4 %) wieder ausgleichen.

Im Szenario 2030b wird die Zunahme der Haushalte im Wesentlichen in den drei kreisfreien Städten stattfinden. Unter den Szenarioannahmen würden sich 61 % der neuen Haushalte in den Zentren ansiedeln. Aus den Haushalten lassen sich die benötigten Wohnungen abschätzen, wobei eine Mobilitätsreserve von 1 % der vorhandenen Wohnungen (Tovote; Rohr-Zänker 2002: 13) Berücksichtigung findet.

Betrachtet man lediglich die Veränderung zwischen 2000 und 2030, so ergibt sich ein zusätzlicher Wohnungsbedarf von ca. 47.000 Wohnungen. Auf den Zeitraum von 30 Jahren bezogen wäre dies ein jährlicher Neubaubedarf von ca. 3.000 Wohnungen. Dies würde in etwa der Kapazität entsprechen, die auch im Jahr 2002 realisiert wurde. Die Bauwirtschaft in der Region musste sich von fast 8.000 Baufertigstellungen im Boomjahr 1994 auf mittlerweile ca. 3.600 umstellen (NLS 2004a). Die Betrachtung der Zeitpunkte 2015 und 2030 zeigt jedoch, dass sich bis zum Jahr 2015 gegenüber dem Jahr 2000 ein zusätzlicher Bedarf von ca.

40.000 Wohnungen im Großraum Braunschweig ergibt, während bis zum Jahr 2030 nur noch ca. 7.000 zusätzliche Wohnungen benötigt werden. Demnach würden in den ersten 15 Jahren ca. 2.700 Wohnungen jährlich benötigt, während in den zweiten 15 Jahren nur noch 470 neue Wohnungen benötigt werden. Hier ist eine eindeutige Sättigungstendenz zu erkennen, wobei natürlich die regionale Verteilung der Nachfrage entsprechend den Wohnorten der Haushalte (Abb. 7) berücksichtigt werden muss. In der Szenariovariante 2030b wird die Neubautätigkeit nahezu vollständig auf die Oberzentren verschoben.

Abb. 7:
Veränderung der Haushaltszahlen im Großraum Braunschweig gegenüber 2000



Quelle: 2015: Tovote; Rohr-Zänker 2002 und 2030; eigene Berechnungen

Für die regionale Bauwirtschaft bedeutet dies, dass der Neubau von Wohnungen (bis auf wenige Ausnahmen) nur noch ein Zusatzgeschäft sein kann. Sofern keine erhöhten Investitionen im Wohnungsbestand erfolgen, die diesen Nachfragerückgang ausgleichen können, wird es zu Betriebsschließungen im Bausektor kommen.

An Intensität gewinnt diese Entwicklung, wenn man zusätzlich den Wohnungsbestand berücksichtigt. Geht man vom Wohnungsbestand am 31.12.2002 aus, so existiert (rein rechnerisch) in der Stadt Braunschweig und dem Landkreis Goslar in den Jahren 2015 und auch 2030 noch ein Überangebot an Wohnungen. In allen anderen Städten und Landkreisen ist ein Wohnungsneubaubedarf zu prognostizieren, wobei in der Stadt Salzgitter dieser Neubaubedarf nur im Jahr 2015 auftritt, im Jahr 2030 steht bereits ein Überangebot an Wohnraum zur Verfügung.

5.4 Soziale Infrastruktur

Vereinfachend lässt sich sagen, dass es durch den demographischen Wandel zu einer geringeren Nachfrage nach Kindergartenplätzen und zu einem Mehrbedarf an Altenheim- und Altenpflegeplätzen kommen wird (Beitrag Winkel in diesem Band). Eine exakte Prognose der zusätzlichen Altenheim- und Altenpflegeplätze erweist sich als relativ schwierig, da keine einheitlichen Planungsrichtwerte existieren.

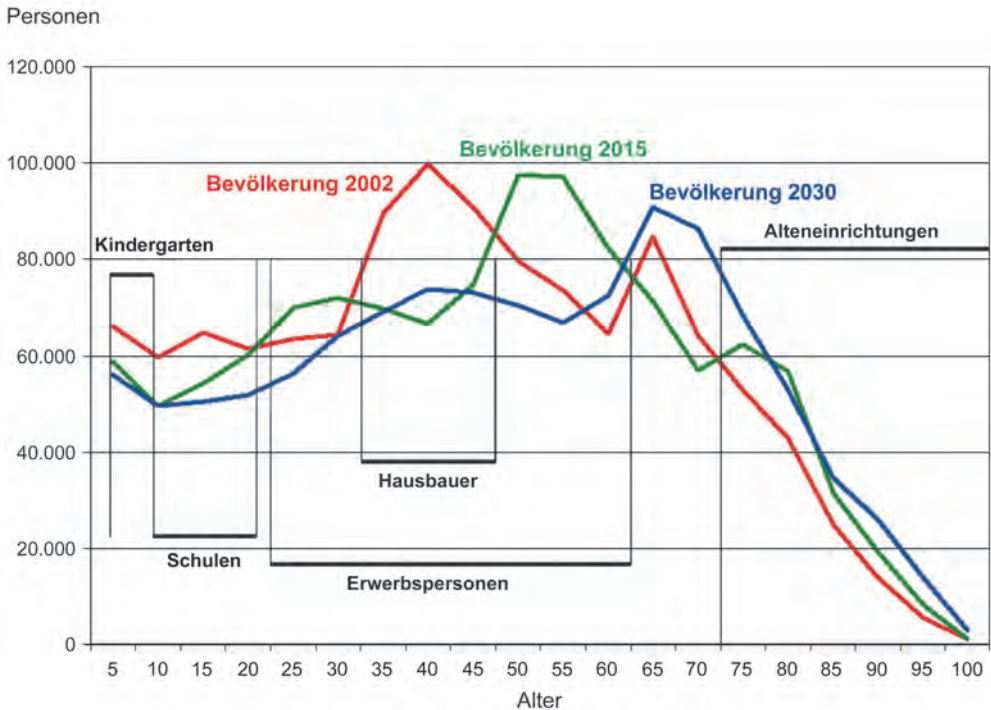
Rohr-Zänker (2004) gibt beispielsweise einen Anteil von 25 % der über 85-Jährigen an, die einen Pflegeplatz benötigen. Daraus leitet sich für den Großraum Braunschweig bis zum Jahr 2015 ein Mehrbedarf von knapp 5.000 Plätzen und bis zum Jahr 2030 von ca. 9.400 Plätzen ab. Geht man davon aus, dass 5,3 % der über 65-Jährigen in stationären Einrichtungen der Altenhilfe (Altenheim, Altenwohnheim, Altenpflegeheim) leben (geroweb 2004), so ergibt sich für den Großraum Braunschweig bis zum Jahr 2015 ein Mehrbedarf von knapp 2.000 Plätzen und bis zum Jahr 2030 von ca. 4.600 Plätzen.

Setzt man die Planungsrichtwerte der hessischen Landesverordnung zur Durchführung des Landesgesetzes über ambulante, teilstationäre und stationäre Pflegehilfen (vom 12.12.1995) als Berechnungsgrundlage an, so sind für den vollstationären Bereich 3,5 % der über 65-Jährigen anzusetzen, für die Tagespflege 0,1 % und für die Kurzzeitpflege 0,2 %. Unter Berücksichtigung dieser Werte ergibt sich insgesamt im Großraum Braunschweig bis zum Jahr 2015 ein Mehrbedarf von ca. 1.400 Plätzen und bis zum Jahr 2030 von ca. 3.300 Plätzen.

Unter Berücksichtigung eines Anteils von 5,3 % der über 65-Jährigen würde dies beispielsweise bezogen auf die Stadt Braunschweig einem aktuellen Bedarf von 2.308 Plätzen entsprechen, dem ein Angebot von 2.610 Plätzen in Alten- und Pflegeheimen gegenübersteht (Stadt Braunschweig 2003). Hierbei ist die Größe der Einrichtungen sehr unterschiedlich und schwankt zwischen 30 und 262 Plätzen, mit einem Mittelwert von 84 Plätzen. Rein rechnerisch gibt es derzeit demnach ein Überangebot von 302 Plätzen. Bei einem für die Stadt Braunschweig prognostizierten Zusatzbedarf von 231 Plätzen bis 2015 und 589 Plätzen bis 2030 ergibt sich erst nach 2015 eine (rechnerische) Unterversorgung.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass selbst im Jahr 2030 die geburtenstarken Jahrgänge noch nicht in dem Alter sind, in dem Pflegeleistungen abgefordert werden. Dies wird aus Abbildung 8 (s. nächste Seite) deutlich, in der die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Nachfrage nach sozialer Infrastruktur im Großraum Braunschweig dargestellt sind.

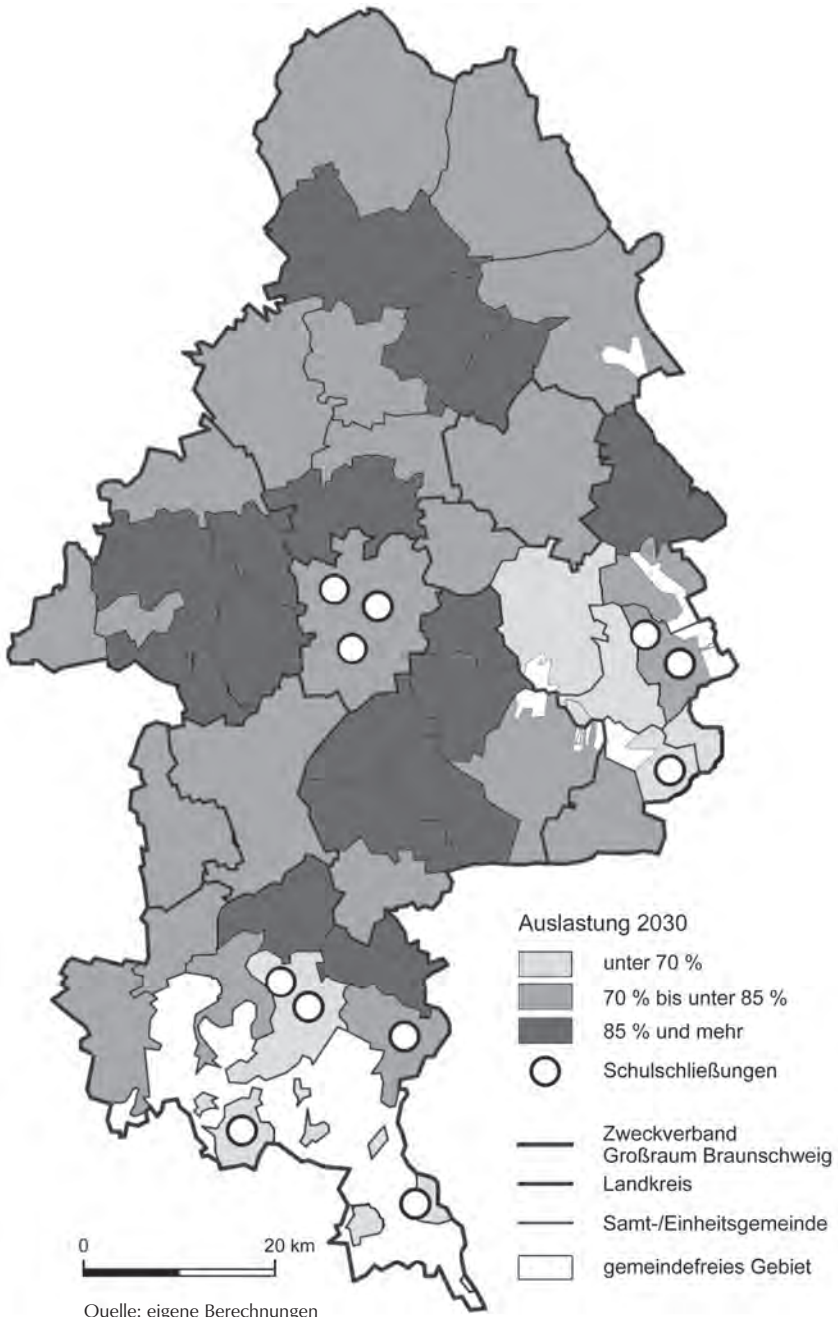
Abb. 8: Folgen der veränderten Altersverteilung für die kommunalen Einrichtungen



5.5 Bildungswesen

Im Bildungswesen wird der Rückgang der Kinderzahlen und jungen Erwachsenen (potenzielle Studierende) zu einem Überangebot führen, was verschiedene Maßnahmen zur Folge haben kann (Beitrag Kramer; Nutz in diesem Band). Um fundierte Aussagen über die Notwendigkeit einzelner Schulschließungen (Primarstufe, Sekundarstufe I und II) zu machen, wäre eine Überprüfung der Schullandschaft in den jeweiligen Gemeinden anhand unterschiedlicher Kriterien erforderlich (z. B. Stufe, baulicher Zustand, Ausstattungsstandard, Qualität). Da eine derart detaillierte Überprüfung im Rahmen dieser Abhandlung weder leistbar noch zielführend ist, wird an dieser Stelle auf Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt „Mobilitäts-Stadt-Region 2030“ zurückgegriffen. Vereinfachend wurde hier ausschließlich die prognostizierte durchschnittliche Auslastung der Schulen im Jahr 2030 auf Stadt- bzw. Gemeindeebene als Kriterium herangezogen (Wermuth; Strobel; Schröter 2004: 60). Als pauschaler Grenzwert für die mindestens notwendige Auslastung wird der Vergleichswert von 70 % festgelegt. In der Region Bremerhaven führte ein durchschnittlicher Auslastungsgrad von ca. 70 % zur Schließung von Standorten (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Stadtverband Bremerhaven 2003). Die Auslastungsgrade der Schulen der Gemeinden im Großraum Braunschweig im Jahr 2030 sind in Abbildung 9 wiedergegeben.

Abb. 9: Auslastung der Schulen im Großraum Braunschweig im Jahr 2030 und bevorstehende Schulschließungen



Die Schulstandorte, die von einer Schließung betroffen sind, werden mit Hilfe eines iterativen Verfahrens bestimmt. Da sich die Schülerverkehre vielfach über Gemeindegrenzen hinweg erstrecken, wird bei Gemeinden mit niedriger Auslastung (unter 70 %) zunächst die Auslastung der übrigen Gemeinden des entsprechenden Landkreises betrachtet. Bei den kreisfreien Städten werden die angrenzenden Großverkehrszellen der Umlandgemeinden berücksichtigt. Schulstandorte in den Innenstädten der Oberzentren werden nicht geschlossen, weil hier in relativ kleinen Verkehrszellen nur wenige Einwohner wohnen (was zu einer niedrigen Auslastung führt), diese aber andererseits so zentral liegen, dass eine hervorragende verkehrliche Erreichbarkeit gegeben ist. Als Ergebnis zeigt sich, dass Schulschließungen insbesondere innerhalb der Bereiche mit deutlichem Bevölkerungsrückgang im Süden und Osten der Region sowie in Braunschweig vorgenommen werden (Wermuth; Strobel; Schröter 2004: 60 f., Abb. 9).

Durch die Umstrukturierung der Schulstandorte werden sich auch die Wegebeziehungen verändern, sodass es zu Verkehrsverlagerungen kommen wird bzw. neuer Verkehr induziert wird. Ein aktuelles Beispiel ist die Schulschließung in Sachsen-Anhalt, die auch Auswirkungen auf den Großraum Braunschweig hat (Zeitungsjournal im Anhang). Das Schulverwaltungsamt in Magdeburg plant, Schulen im grenznahen Bereich (LK Halberstadt) zu schließen. Statt nun die längere Fahrtzeit von 60 Minuten bis zur nächsten Sekundarschule bzw. 90 Minuten bis zum nächsten Gymnasium der Kinder in Sachsen-Anhalt zu akzeptieren, planen die Eltern, ihre Kinder im benachbarten Niedersachsen (Schladen bzw. Vienenburg) zur Schule zu schicken. Die Fahrtzeit zur nächsten Realschule in Vienenburg (Niedersachsen) beträgt nur 5 Minuten.

Auch im Bereich der universitären Bildung wird die Nachfrage nach Studienplätzen zurückgehen. Im Großraum Braunschweig sind davon drei Universitäten bzw. Hochschulen, vier Fachhochschulen sowie 22 außeruniversitäre Forschungseinrichtungen betroffen (Beitrag Kramer; Nutz in diesem Band). Generell wird es jedoch bei einer zurückgehenden Anzahl der Altersgruppe der Studierenden zu einem stärkeren Wettbewerb um die verbleibenden Studierenden kommen. Darüber hinaus bietet der Weiterbildungsmarkt (Stichwort: „lebenslanges Lernen“) eine Möglichkeit, Überkapazitäten auszulasten. Ein Beispiel aus der Region für die Erschließung des Weiterbildungssektors durch neuartige Konzepte ist die Auto-Uni in Wolfsburg. Mit der Auto-Uni soll eine ganz neue Form von Schnittstelle zwischen unternehmerischer und akademischer Wissensvermittlung ins Leben gerufen werden. „Die Uni am Hageberg wird aus drei inhaltlichen Segmenten, so genannten ‚Schools‘, bestehen, die sich der Themenfelder Management, Technologie und ‚Humanities‘ annehmen. Alle Studiengänge und Bildungsangebote werden disziplinübergreifend angelegt sein. Die drei ‚Schools‘ werden jeweils durch zwei Querschnittsbereiche miteinander verknüpft: Unternehmenskultur und Lernstrategien“ (Strohmann 2002).

5.6 Umwelt

Die auch in Zukunft steigenden Haushaltszahlen werden zu einer vermehrten Inanspruchnahme von Freiflächen führen. Dies gilt umso mehr, als die derzeitige Suburbanisierung zu Wohnformen führt (Einfamilienhaus im Grünen), die im Hinblick auf den demographischen Wandel nicht zukunftsfähig sind. Die steigende Anzahl älterer und kleiner Haushalte und der Rückgang der Familien stellt nicht das Nachfrageklientel dieser Wohnform dar. In der Konse-

quenz kann der demographische Wandel zu Leerstand bei den Einfamilienhäusern auf der grünen Wiese und gleichzeitigem Neubau von altengerechten Wohnungen in den Zentren führen.

Geht man von der Haushaltsprognose sowie unveränderten Rahmenbedingungen in der Region aus (z. B. zwischen 1,1 und 1,5 Wohnungen je neu errichtetem Wohngebäude), so kann der zusätzliche Flächenbedarf in der Region Braunschweig bis 2030 mit ca. 484 ha abgeschätzt werden. Da üblicherweise zunächst die „unkritischen“ Flächen bebaut werden, kann davon ausgegangen werden, dass in Zukunft vermehrt auf „problematische“ Flächen zurückgegriffen werden muss. Die „Probleme“ solcher Flächen für die Bebauung liegen in ungünstigen Bodenverhältnissen, die aber aus Bodenschutzaspekten durchaus erhaltenswert sind, oder in der Nähe zu empfindlichen Nutzungen (z. B. wertvollen Biotopen). Zusätzlich wird das Kleinklima durch die Bebauung und Versiegelung weiter verschlechtert werden. Insgesamt wird es also zu einer zusätzlichen Beeinträchtigung der Umwelt kommen.

Die durch den Trend zu kleineren Haushalten verursachte Zunahme der Anzahl der Haushalte wird zu einem erhöhten Strombedarf führen. Der spezifische Stromverbrauch je Einwohner ist beim Einpersonenhaushalt um 50 % höher als im Vierpersonenhaushalt. Bezogen auf die Region Braunschweig bedeutet dies einen zusätzlichen Strombedarf im Jahr 2030 von ca. 4,4 Mill. kWh. In Abhängigkeit von der Art der Stromerzeugung kann dies eine Erhöhung der Umweltbelastungen (z. B. CO₂-Emissionen) hervorrufen. Unterstützt wird dieser gestiegene Energiebedarf durch den Alterungsprozess und die veränderten Ansprüche der Altersklassen. So haben ältere Menschen ein Bedürfnis nach einer wärmeren Raumtemperatur, dessen Umsetzung einen vermehrten Wärmebedarf bzw. Energieverbrauch zur Folge hat.

Im Rahmen der Versorgung der Bevölkerung mit Infrastrukturangeboten wird es wahrscheinlich zu einer Konzentration der Einrichtungen kommen und damit zu einer Verlängerung der Wege, um die jeweiligen Standorte aufzusuchen (Beitrag Scheiner in diesem Band). Folge ist eine Zunahme der Verkehrsleistung und damit der Umweltbelastungen.

Mit dem Verkehrsaufkommen und der Verkehrsleistung im MIV nehmen die negativen Wirkungen des Verkehrs auf die Umwelt zu. Dies lässt sich exemplarisch am Beispiel der CO₂-Emissionen verdeutlichen. So werden im Jahre 2005 die CO₂-Emissionen des Verkehrssektors im Großraum Braunschweig trotz der Fortschritte im Bereich der Fahrzeugtechnik um 11 % höher liegen als im Jahre 1990. Das bundespolitische Ziel –Reduktion der CO₂-Emissionen um 25 % bis zum Jahr 2005 gegenüber 1990 – wird beim Trendszenario erst im Jahr 2026 erreicht werden.

Es sind zudem höhere Umweltbelastungen durch Lärm und Trennwirkung zu erwarten, insbesondere die Kernstädte verlieren an Attraktivität. Durch die fortgesetzte Stadt-Umland-Wanderung findet eine weitere Zersiedelung des Umlandes („Speckgürtel“) statt, ohne dass die ÖPNV-Erschließung im ausreichenden Umfang möglich wäre. Damit nimmt die Anzahl der „captive drivers“, also derjenigen, die auf das Auto angewiesen sind, weiter zu. „Der eingangs dargestellte Teufelskreis setzt sich fort. Die Lebensqualität in der Region Braunschweig verschlechtert sich.“ (Wermuth; Strobel; Schröter 2004: 79)

Von diesen skizzierten Wirkungen des demographischen Wandels auf die Umwelt werden alle Städte und Landkreise des Großraum Braunschweigs gleichermaßen betroffen sein.

5.7 Verkehr

Die Region Braunschweig ist eine der am stärksten motorisierten und für den Autoverkehr am meisten ausgebauten Stadtregionen Deutschlands (rund 550 Pkw/1.000 EW; Wolfsburg: 711 Pkw; Bundesgebiet: 515 Pkw). Die Entwicklung der Mobilität in der Region wird nicht zuletzt durch den größten europäischen Automobilkonzern VW beeinflusst. Abgesehen von Wolfsburg weisen die ländlichen Kreise eine signifikant höhere Motorisierung als die Städte auf. Für 59 % der Wege in der Region wird der Pkw benutzt. Bei der Differenzierung des Verkehrs nach Wegezwecken fällt auf, dass nahezu 40 % der Wege der Freizeit dienen. Der klassische Weg zur Arbeit hat dagegen nur einen Anteil von 21 %.

Zur Bestimmung der Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Verkehr muss eine Reihe von Einflussfaktoren berücksichtigt werden (Beitrag Scheiner in diesem Band). Außer durch die staatlichen Rahmenbedingungen (z. B. Subventionen, Steuern) wird die Verkehrsentwicklung insbesondere von folgenden Faktoren beeinflusst:

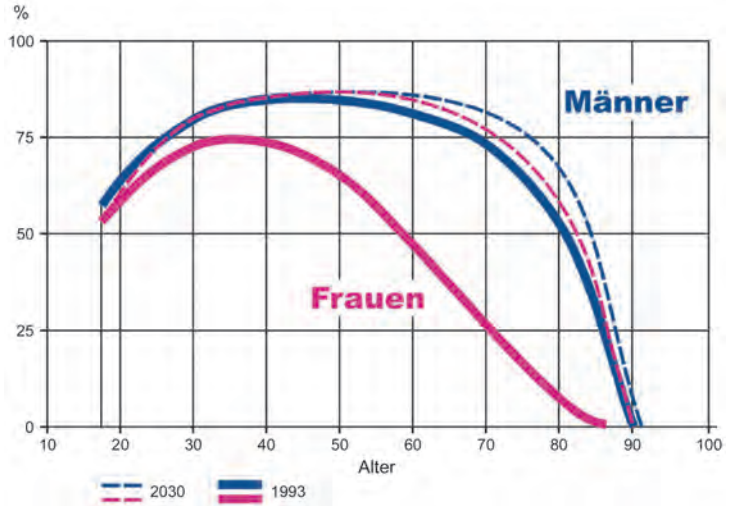
- Bevölkerungsentwicklung
- Motorisierungsentwicklung (z. B. Anzahl Pkw)
- Siedlungsstruktur
- Verkehrsangebot (Straßen, Bahnen, Busse, Parkplätze, etc.) und
- Lebensstile und Verkehrsverhalten

Im Rahmen des Forschungsprojekts „Mobilitäts-Stadt-Region 2030“ fanden die oben genannten Einflussgrößen und ihre prognostizierten Veränderungen Eingang in ein Verkehrsmodell, mit dessen Hilfe der Verkehr im Großraum Braunschweig simuliert wurde. Hierbei wurden für den Zeitpunkt 2030 insgesamt drei Szenarien untersucht.

Aufgrund ihrer herausgehobenen Bedeutung, gerade im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel, soll an dieser Stelle nur die Entwicklung der Pkw-Verfügbarkeit näher erläutert werden. „Die Pkw-Verfügbarkeit nimmt bis 2030 weiter zu. Die differenzierte Betrachtung nach Alter und Geschlecht (Abb. 10) macht deutlich, dass die stärkste Zunahme der Pkw-Verfügbarkeit bei den Frauen und davon wiederum in der bis dahin größten Personengruppe der Seniorinnen zu erwarten ist. Während heute je nach Gebietstyp nur rund 30 % der Frauen ab 65 Jahre über einen Pkw verfügen, wird dieser Wert bis 2030 auf ca. 70 % ansteigen. Die Kohorten der autofahrenden Jahrgänge altern weiter. Das bedeutet, die Frauen, die heute als 40-Jährige Auto fahren, werden mehrheitlich auch noch 2030 zu den Autofahrerinnen gehören“ (Wermuth; Strobel; Schröter 2004: 61).

Der Vergleichsfall für die Szenarien war jeweils das so genannte Trendszenario, dessen wesentliche Merkmale hier wiedergegeben werden. „Die Modellberechnungen haben gezeigt, dass das Verkehrsaufkommen im MIV (Pkw-Fahrten) bis 2030 trotz Rückgang der Bevölkerung gegenüber 1996 um 4 % zunehmen wird, während im nicht motorisierten Verkehr eine Abnahme von 19 % zu beobachten ist. Die Pkw-Mitfahrten nehmen ebenfalls deutlich

Abb. 10:
Pkw-Verfügbarkeit der
Braunschweigerinnen und
Braunschweiger nach Alter
und Geschlecht 1993
und 2030



Quelle: Wermuth; Strobel; Schröter 2004: 61

ab. Die ÖPNV-Fahrten nehmen um 14 % zu, jedoch auf niedrigem Niveau. Absolut ist der Zuwachs an ÖPNV-Fahrten weitaus geringer als an MIV-Fahrten.

Im Modal Split bedeutet das eine Steigerung des MIV-Anteils (inklusive Mitfahrer) von 58,6 % auf 61,2 %. Der ÖPNV-Anteil nimmt von 8,2 % auf 10 % zu. Diese Zunahme lässt sich auf die Realisierung der Regionalstadtbahn zurückführen.“ (Wermuth, Strobel; Schröter 2004: 75).

„Als Kernaussage lässt sich herausstellen, dass das Verkehrsaufkommen im MIV und somit die daraus resultierenden Belastungen trotz Bevölkerungsrückgangs zunehmen werden. Die rückläufige demographische Entwicklung wird nicht zur Lösung der Verkehrsprobleme führen“ (Wermuth; Strobel; Schröter 2004: 79).

In den beiden anderen Szenarien wurde im Wesentlichen eine stärkere Berücksichtigung des Nachhaltigkeitsgedankens modellmäßig umgesetzt, im Alternativszenario 1 mit regionalen Maßnahmen und im Alternativszenario 2 zusätzlich mit bundespolitischen Vorgaben. Zentrale Aussage dieser Modellrechnungen ist, dass das Verkehrsaufkommen durch geeignete Handlungsweisen reduziert werden kann, wobei die größten Effekte durch eine Kombination der regionalen und bundespolitischen Maßnahmen zu erzielen sind.

5.8 Freizeit und Erholung

Mit dem Harz und Teilen der Lüneburger Heide liegen zwei der vier übernachtungsstärksten Reiseregionen in Niedersachsen innerhalb des Großraums Braunschweig. Die Bedeutung des Tourismus als Wirtschaftsfaktor ist in den einzelnen Kreisen und kreisfreien Städten unterschiedlich. Im gesamten Großraum Braunschweig hatten die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Wirtschaftssektor „Gastgewerbe“ im Jahr 2002 lediglich einen Anteil von 2,5 %, obwohl 8 % der Betriebe diesem Sektor zugeordnet waren. Die größte Bedeutung hat das Gastgewerbe im Landkreis Goslar. Hier haben die Betriebe einen Anteil von 13,5 % und 6,5 % der Beschäftigten arbeiten in diesem Sektor (NLS 2001c). In einzelnen

Gemeinden dieses Landkreises erreichte der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Wirtschaftssektor „Handel, Gastgewerbe und Verkehr“ im Jahr 2001 sogar nahezu 50 % (LK Goslar, 2004).

Im Zeitraum zwischen November 2002 und September 2003 wurde im Großraum Braunschweig ein „Offenes Forum Tourismus“ (OFT) der Tourismusregion Braunschweiger Land e.V. durchgeführt. Hierbei wurde u. a. auf die veränderten Rahmenbedingungen durch den demographischen Wandel und seine Auswirkungen auf den Tourismus hingewiesen (Beitrag Reuber; Wolkersdorfer in diesem Band).

Die Analyse der Ausgangssituation im Rahmen des OFT-Prozesses verdeutlichte, dass die Region in den Themenprofilen „Natur und Aktiv“ und „Kunst, Kultur und Geschichte“ bereits über ein gutes Angebot verfügt. Im Themenprofil „Gesundheit und Wellness“ ist die Angebotsstruktur jedoch noch nicht hinreichend ausgebaut (ift 2003). Ein Ausbau in diesem Sektor wurde jedoch nicht als vordringlich eingestuft aufgrund der hohen Investitionskosten, die für ein qualitativ gutes Angebot erforderlich sind.

Geht man von der in Kap. 4 dargestellten wirtschaftlichen Entwicklung im Großraum Braunschweig aus, so hat insbesondere der Wirtschaftssektor „Handel, Gastgewerbe und Verkehr“ gute Wachstumschancen (ca. 10 % bis 2030). Auch die im Kap. 5.2 dargestellten Veränderungen der privaten Konsumausgaben deuten für die Ausgabenkategorie „Freizeit, Unterhaltung und Kultur“ sowie „Beherbergungs- und Gasstättendienstleistung“ insgesamt auf eine positive Tendenz hin. Hier ist eine Zunahme der Konsumausgaben von 5,1 % bzw. 6,6 % bis zum Jahr 2015 denkbar, wobei danach (bis zum Jahr 2030) nur noch die Ausgabenkategorie „Beherbergungs- und Gaststättendienstleistung“ leichte Steigerungen aufweist, während die Ausgaben für „Freizeit, Unterhaltung und Kultur“ nahezu konstant bleiben.

6 Großraum Braunschweig – Verstärkter Raum mit Zukunft?

In den vorangegangenen Kapiteln wurden die Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Großraum Braunschweig dargestellt. Hierbei wurden mehrere sektorale Problembereiche betrachtet und die Aussagen, soweit möglich, hinsichtlich der Städte und Landkreise im Großraum Braunschweig differenziert.

Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Entwicklung der Bevölkerungszahl in den Teilräumen der Region ist starken Schwankungen unterworfen und reicht von plus 30 % bis minus 30 % bis zum Jahr 2030.
- Das Erwerbspersonenpotenzial wird deutlich zurückgehen, und der Anteil der älteren Personen an den verbleibenden Erwerbspersonen erhöht sich merklich.
- In der Region wird es zu einer Konkurrenz um bestimmte Erwerbspersonengruppen kommen.
- Die Kommunen werden ihre Aufgaben mit deutlich weniger Steuereinnahmen erfüllen müssen.
- Die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern des täglichen Bedarfs wird sich verschlechtern, insbesondere im ländlichen Raum.

- Der Wohnungsneubau wird drastisch zurückgehen, gleichzeitig wird es aufgrund der nicht nachfragegerechten Wohnungen zu Leerständen kommen.
- Die soziale Infrastruktur muss der veränderten Bevölkerungszusammensetzung angepasst werden, Qualitätseinbußen sind wahrscheinlich.
- Im Bildungswesen wird es zu einer Konzentration der Einrichtungen kommen, die längere Anfahrtswege für die jeweiligen Bevölkerungsgruppen bedeuten.
- Der Rückgang der Einwohnerzahl wird nicht zu einer Verbesserung der Umweltsituation führen.
- Das Verkehrsaufkommen (und die damit verbundenen Belastungen) wird trotz Bevölkerungsabnahme weiter zulegen.
- Die Bedeutung des Sektors „Freizeit und Erholung“ für die wirtschaftliche Entwicklung der Region wird an Bedeutung gewinnen.

Eine zusammenfassende Darstellung der Konsequenzen des demographischen Wandels für die Landkreise und kreisfreien Städte im Großraum Braunschweig für die Zeitpunkte 2015 und 2030 geben die Tabellen 3 und 4. Die Problematik der Bewertung liegt insbesondere in der Auswahl der betrachteten sektoralen Bereiche, in möglichen Überschneidungen bzw. Abhängigkeiten der Bereiche und in der starken Vereinfachung (lediglich drei Bewertungsstufen). Gleichwohl ermöglicht die tabellarische Wiedergabe einen schnellen Überblick und ist deshalb insbesondere in der politischen Diskussion hilfreich. Aus Gründen der Übersichtlichkeit wurden zur zusammenfassenden Bewertung lediglich drei „Stufen“ (+/o/-) verwandt. Geringfügige negative oder positive Veränderungen wurden innerhalb der Bereiche (z. B. $\pm 1\%$) als konstant angesehen und der Stufe „o“ zugeordnet. Die Tabellen 3 und 4 (s. nächste Seite) zeigen deutlich, dass es bei keiner Stadt bzw. keinem Kreis nur positive oder negative Auswirkungen des demographischen Wandels gibt. Für den Bezugszeitraum 2015 fallen die Landkreise Gifhorn und Peine auf, die überwiegend noch vom demographischen Wandel profitieren. Im Bezugsjahr 2030 sind die positiven Effekte deutlich zurückgegangen. Am stärksten betroffen wird die Stadt Salzgitter sein, die in nahezu allen Bereichen negative Auswirkungen erwarten muss.

An dieser Stelle muss darauf hingewiesen werden, dass die in den vorangegangenen Kapiteln beschriebenen Effekte des demographischen Wandels nicht zwangsläufig in dem angegebenen Ausmaß eintreten müssen. In nahezu allen Bereichen haben die politischen Entscheidungsträger die Möglichkeit, den negativen Einflüssen gegenzusteuern. Auch sind die Prognosen im Wesentlichen als Trendprognosen erstellt worden. Die zugrunde liegenden Annahmen weisen jedoch teilweise eine große Bandbreite auf, sodass auch andere Entwicklungen möglich sind. Die Prognosen können und sollen keinen dogmatischen Anspruch erheben, sondern lediglich auf mögliche Entwicklungsverläufe hinweisen.

Sehr deutlich wird dies am Wirkungsbereich Verkehr. Im Rahmen des Forschungsprojektes „Mobilitäts-Stadt-Region 2030“ konnte aufgezeigt werden, dass eine stärkere Berücksichtigung des Nachhaltigkeitsgedankens zu einer Reduktion der negativen Wirkungen führen kann (Wermuth; Strobel; Schröter 2004). Durch den demographischen Wandel kann es auch zu einer Entzerrung der starken Saisonalität im Tourismus und damit im Freizeitverkehr kommen (Beitrag Reuber; Wolkersdorfer in diesem Band).

Tab. 3: Zusammenfassende Bewertung der Entwicklung im Großraum Braunschweig bis 2015

Bereich	Kreisfreie Städte			Landkreise					Großraum Braunschweig
	Braunschweig	Salzgitter	Wolfsburg	Gifhorn	Goslar	Helmstedt	Peine	Wolfenbüttel	
Bevölkerung	0	0	0	0	-	-	0	0	0
Finanzen	-	-	0	+	-	-	-	-	-
Erwerbspersonen	0	-	+	+	-	-	+	0	-
Konsum	0	0	+	+	0	0	+	+	+
Nahversorgung	0	0	+	+	-	-	+	0	-
Wohnungsmärkte / Haushalte	+	+	+	+	0	+	+	+	+
Soziale Infrastruktur	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Umwelt	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Freizeit und Erholung	-	0	+	+	-	0	+	+	+

Tab. 4: Zusammenfassende Bewertung der Entwicklung im Großraum Braunschweig bis 2030

Bereich	Kreisfreie Städte			Landkreise					Großraum Braunschweig
	Braunschweig	Salzgitter	Wolfsburg	Gifhorn	Goslar	Helmstedt	Peine	Wolfenbüttel	
Bevölkerung	-	-	-	+	-	-	+	+	-
Finanzen	-	-	-	0	-	-	0	-	-
Erwerbspersonen	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Konsum	0	-	0	+	0	0	+	+	+
Nahversorgung	-	-	-	+	-	-	+	+	-
Wohnungsmärkte / Haushalte	0	-	+	+	0	+	+	+	+
Soziale Infrastruktur	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bildungswesen	-	0	0	0	-	-	0	0	0
Umwelt	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Verkehr	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Freizeit und Erholung	0	-	0	+	-	0	+	+	+

Ähnliche Effekte bzw. Maßnahmen sind auch für die anderen Wirkungsbereiche vorstellbar. Beispielsweise muss eine Zunahme der Haushaltszahlen nicht zwangsläufig zu mehr Neubau führen. Die Bestandsorientierung und die Umnutzung leer stehender Gebäude bieten eine Reihe von Chancen (Beitrag Waltersbacher in diesem Band).

Auch eine zurückgehende Nachfrage muss nicht zur Schließung bzw. Konzentration von Infrastruktureinrichtungen führen. Die geringere Auslastung kann ebenso gut zur Qualitätssteigerung führen, also beispielsweise zu kleineren Schulklassen, mit einem besseren Betreuungsverhältnis (Beitrag Kramer; Nutz in diesem Band).

Die Lösung der durch den demographischen Wandel ausgelösten Probleme wird in einer stärkeren Kooperation der einzelnen Kommunen und in der zunehmenden Eigenverantwortung von Bürgerinnen und Bürgern liegen, wobei auch die Wirtschaft mit einzubeziehen ist (Public Private Partnership) (Winkel). Bei der interkommunalen Kooperation geht es beispielsweise darum, gemeinsame Infrastruktur aufzubauen bzw. effizient zu nutzen und so die Position im interkommunalen und regionalen Wettbewerb zu stärken. In der Region Braunschweig ist der gemeinsame Gewerbepark „Waller See“ der Stadt Braunschweig und der Gemeinde Schwülper (LK Gifhorn, ca. 6.500 EW) ein Beispiel für eine solche bereits existierende Kooperation. Die Stadtgrenze verläuft mitten durch den Gewerbepark, trotzdem wird das Gebiet gemeinsam erschlossen und vermarktet. Die Stadt Braunschweig übernimmt Ankauf, Erschließung und Vermarktung des Geländes, erhält dafür in der Anfangsphase auch 60 Prozent der Steuereinnahmen – 40 Prozent kommen der Gemeinde Schwülper zugute, über deren Stadtgebiet die Anbindung zur nahe gelegenen Autobahn erfolgt.

Ein Beispiel für erfolgreiches bürgerschaftliches Engagement in der Region ist der Verein „Kennel Bad“. Im „Kennel Bad e.V.“ haben sich Bürgerinnen und Bürger zusammengefunden, um ein Naturbad in der Stadt Braunschweig zu erhalten, welches aus Kostengründen geschlossen werden sollte. In Kooperation mit der Stadt und ortsansässigen Unternehmen gewährleistet der Verein den Betrieb des Freibades.

Die Regionale Entwicklungsagentur für Südostniedersachsen e. V. (reson) ist ein Beispiel für die erfolgreiche Einbeziehung von Unternehmen in die Regionalentwicklung. Reson wurde bereits 1994 von der Volkswagen AG, der heutigen Salzgitter AG, den regionalen IG-Metall-Verwaltungsstellen und dem Land Niedersachsen gegründet. Ein Projekt von reson ist die „Wirtschaftsinitiative Salzgitter“, die 2002 auf Initiative der IG Metall mit dem Land Niedersachsen, den fünf großen Unternehmen Salzgitters und der Stadt entstanden ist. Hier hat reson die Konzeptionierung, Koordination und Moderation der Initiative übernommen. Einige der in Arbeitsgruppen erarbeiteten Vorschläge zur Stärkung des Lebens- und Wirtschaftsstandortes Salzgitter wurden bereits erprobt, z. B. eine Imagetour für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Unternehmen, um sie mit dem weiteren Wirtschafts- und vor allem Wohnumfeld vertraut zu machen.

Wenn den Akteuren im Raum die möglichen Entwicklungsverläufe und die eigenen Handlungsspielräume bewusst sind, bleibt der Großraum Braunschweig ein verstädterter Raum mit Zukunft!

Literatur

- Fritzsche, A. (2004): Privater Verbrauch der privaten Haushalte nach Haushaltstypen für Niedersachsen aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. Pers. Mitteilung vom 25.02.2004.
- geroweb (2004): Das Altenheim als Lebensort. Internet: <http://www.geroweb.de/altenheim/>, Stand: k. A. Abruf: 03.03.2004.
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Stadtverband Bremerhaven (2003): www.gew-bremerhaven.de/schulschliessungen.html, Abruf: 16.01.2003.
- Heissenberg, L.; Krebs, C. (2004): VW will Gewerbesteuer drastisch kürzen. In: Braunschweiger Zeitung vom 06.03.2004.
- ift, Freizeit und Tourismusberatung GmbH (2003): Tourismusoffensive Braunschweiger Land – Erster Workshop des OFT am 9. April 2003. Internet: <http://www.braunschweiger-land.de/images/oft.pdf>.
- LK Goslar, Landkreis Goslar (2004): Statistik – Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte nach Wirtschaftsgruppen und Gemeinden 2001. Internet: <http://www.landkreis-goslar.de/showobject.phtml?&object=tx|62.1744>, Stand: k. A. Abruf: 01.03.2004.
- Lompe, K.; Weis, H. (2004): Arbeits-Stadt-Region 2030 – Forschungsergebnisse. In: ZGB, Zweckverband Großraum Braunschweig; KoRis, Kommunikative Stadt- und Regionalentwicklung (Hrsg.): STADT+UM+LAND 2030 Region Braunschweig, Band 9, Braunschweig.
- ML, Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2004): Landes-Raumordnungsprogramm 1994, Ergänzung 1998, Änderung 2002. Internet: http://www.ml.niedersachsen.de/master/0,,C1386941_N14742_L20_D0_I655,00.html, Stand: k. A. Abruf: 17.02.2004.
- Nds. Innenministerium (Hrsg.) (2000): Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen – Änderungen und Ergänzungen. Entwurf zur Beteiligung gemäß § 11 Abs. 1 NROG, Hannover.
- NLS, Nds. Landesamt für Statistik (2004a): Bevölkerung am 31.12. in Niedersachsen. NLS-Online: Tabelle Z1000112. Internet: <http://www1.nls.niedersachsen.de/statistik/> Stand: 2001, Abruf: 23.02.2004.
- NLS, Nds. Landesamt für Statistik (2004b): Baufertigstellungen in Niedersachsen. NLS-Online: Tabelle K8100101. Internet: <http://www1.nls.niedersachsen.de/statistik/> Stand: 2001, Abruf: 27.02.2004.
- NLS, Nds. Landesamt für Statistik (2004c): Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort und Betriebe in Niedersachsen. NLS-Online: Tabelle M7023031. Internet: <http://www1.nls.niedersachsen.de/statistik/> Stand: 2001, Abruf: 01.03.2004.
- Noske, H. (2004): Harz: ohne Grenzen ganz oben. In: Braunschweiger Zeitung vom 12.02.2004.
- Rohr-Zänker, R. (2004): Beitrag im Rahmen der Tagung „Regionen im demographischen Umbruch. Möglichkeitenräume oder Anpassungszwänge“ des Kompetenzzentrums für Raumforschung und Regionalentwicklung in der Region Hannover am 06.02.2004. Hannover.
- Schröter, F. (2002): Zielgruppen statt Einheitsmieter. Vortrag auf der Tagung „10 Jahre Entwicklung: iwB Entwicklungsgesellschaft mbH“ am 24. und 25. September 2002 in Braunschweig. Internet: http://www.iwb-e.de/www.iwb-e.de/publikation/jubilaem/V01_Schroeter_Mieterzielgruppen.pdf.
- Schröter, F. (2004): Wohnen in Wolfsburg. Internet: <http://www.tu-bs.de/~schroete/Radtour5.htm>, Stand: 15.09.2003, Abruf: 27.04.2004.
- Schur, P.; Zika, G. (2002): Gute Chancen für moderaten Aufbau der Beschäftigung. AB-Kurzbericht, 10. Nürnberg.
- Sievers, K. (2003): Jeder Dritte in der Region pendelt. In: Braunschweiger Zeitung vom 19.09.2003.
- Stadt Braunschweig (2004): Alten- und Pflegeheime. Internet: http://www.braunschweig.de/freizeit_soziales/senioren/alten_pflegeheime.html, Stand: 2003, Abruf: 03.03.2004.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.) (2002): Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003. Wiesbaden.

- Statistisches Bundesamt (2001): Immer mehr allein erziehende Väter. Zahl der Woche, Pressemitteilung vom 19. Juni 2001. Wiesbaden.
- Strohmann, M. (2002): Das Tor zur Zukunft aufstoßen – Die Auto-Uni von Volkswagen ist weltweit ohne Beispiel – Zusammenarbeit mit Hochschulen. In: Braunschweiger Zeitung vom 12.11.2002.
- Tovote, B.-U. (2002): Kleinräumige Bevölkerungsprognose 2000 bis 2030 für die Städte und Gemeinden im Großraum Braunschweig unter Berücksichtigung der künftigen EU-Osterweiterung. Hannover.
- Tovote, B.-U.; Rohr-Zänker, R. (2002): Kleinräumige Bevölkerungs-, Haushalts- und Wohnungsbedarfsprognose 1999 bis 2015 für den Großraum Braunschweig. Hannover.
- Wermuth, M.; Schröter, F.; Strobel, G. (2004): Mobilitäts-Stadt-Region 2030 – Forschungsergebnisse –. In: ZGB, Zweckverband Großraum Braunschweig; KoRiS, Kommunikative Stadt- und Regionalentwicklung (Hrsg.): STADT+UM+LAND 2030 Region Braunschweig, Band 12, Braunschweig.
- ZGB, Zweckverband Großraum Braunschweig (2004): Verbandsgebiet. Internet: <http://www.zgb.de/index.php?content=ueberuns/verbandsgebiet>, Stand: k. A. Abruf: 16.02.2004.
- ZGB, Zweckverband Großraum Braunschweig; KoRiS, Kommunikative Stadt- und Regionalentwicklung (Hrsg.): STADT+UM+LAND 2030 Region Braunschweig – Leitbilder für eine Stadtregion im demographischen Wandel. Gesamtergebnisse des interdisziplinären Forschungsvorhabens. In: ZGB, Zweckverband Großraum Braunschweig; KoRiS, Kommunikative Stadt- und Regionalentwicklung (Hrsg.): STADT+UM+LAND 2030 Region Braunschweig, Band 8, Braunschweig.

Scheinumzug nach Niedersachsen?

Schulschließungen in Sachsen-Anhalt: Eltern wollen Kinder bei Verwandten und Freunden unterbringen

Von Mathias Kasuptke

WÜLPERODE. Es rumort in Sachsen-Anhalt. Die Schulplanung im Nachbarbundesland treibt in einigen Landkreisen sonderbare Blüten. So im Landkreis Halberstadt. Weil die Schließung von Schulen droht, wollen Eltern in grenznahen Gemeinden ihre Kinder in Niedersachsen zur Schule schicken.

Die gesetzlichen Schranken sollen mit Tricks und Freunden überwunden werden. Wülperode ist ein kleines Dorf, nur wenige Meter von der ehemaligen innerdeutschen Grenze entfernt im Okertal zwischen Schladen und Viernburg gelegen.

Gemeinsam mit den Ortsteilen Götdeckenrode und Suderode zählt die Gemeinde gerade mal 530 Einwohner. Während aber in Sachsen-Anhalt die Einwohnerzahl seit zehn Jahren um rund 10 Prozent sank, stieg sie in Wülperode um 27.

Und das Dorf wächst weiter. Vor allem junge Familien mit Kindern aus Niedersachsen zieht es in die ländliche Gemeinde in Sachsen-Anhalt. Der Kindergarten musste bereits ausgebaut werden. Ruhige Wohngegend, preiswerte Immobilien und die Nähe zum Arbeitsplatz machen Wülperode zu einem interessanten Lebenspunkt – auch für Niedersachsen.

Wenn da nicht die Kinder wären, die irgendwann zur Schule müssen. Die nächste Sekundarschule, das nächste Gymnasium auf sachsen-anhaltischer Seite sind in Osterwieck, auf dem direkten Weg etwa neun Kilometer entfernt. Der Schulbus fährt diesen auf seiner Sammeltour aber nie.

Die bisherige Fahrzeit von rund 35 Minuten könnte noch länger werden, wenn das Schulverwaltungsamt der Entscheidung des Halberstädter Kreistages nicht zustimmt.

Die Abgeordneten hatten entschieden, entgegen den gesetzlichen Vorgaben für den Schulentwicklungsplan das Gymnasium und die Sekundarschule in Osterwieck nicht zu schließen. Die Entscheidung des Schulverwaltungsamtes soll in den nächsten 14 Tagen gefällt werden, hatte der zuständige Referent für Schulentwicklungsplanung in Magdeburg, Thomas Kreutzer, angekündigt.



Proteste im Kreistag von Halberstadt: Dirk Heinemann wehrt sich mit Schüler- und Elternvertretern anderer Schulen des Kreises Halberstadt gegen die geplanten Schulschließungen.

Foto: Mario Heinicke

Hauptprüfungspunkt ist, ob der verabschiedete Schulnetzplan den gesetzlichen Vorgaben entspricht.

Das tut er derzeit nicht. Wülperodes Bürgermeister Dirk Heinemann will die 14 Tage nicht abwarten. „Wir werden die Behörde mit einer Flut von Protestbriefen beschäftigen“, kündigte der 30-Jährige an, wohl wissend, dass dies keine Wunderwaffe für den Erhalt der Osterwiecker Schulen ist.

„Wir werden die Behörde mit einer Flut von Protestbriefen beschäftigen.“

Bürgermeister Heinemann

Mit Protesten könne man zwar die gewählten Kreistagsmitglieder beeindrucken, nicht aber Beamte und Behörden.

Dass seine Kinder und die der anderen Familien seiner Gemeinde einstündige Schulbusfahrten bis zur nächsten Sekundarschule in Dardesheim oder gar 90-minütige zum nächsten Gymnasium in Halberstadt in Kauf nehmen, schließt Dirk Heinemann aus. „Bis zur Realschule in Viernburg sind es nur fünf Minuten“, weist Wülperodes Bürgermeister den neuen Schulweg.

Dass er damit nicht allein steht, haben die Protestaktionen der betroffenen Eltern in den vergangenen Wochen gezeigt. Mehrere hundert

Einwohner aus dem Raum Osterwieck waren nach Halberstadt gereist, um ihren Unmut über die geplante Schulschließung zum Ausdruck zu bringen.

Doch der Weg nach Viernburg oder Schladen zur Realschule ist nicht ganz so einfach, wenn auch viel kürzer. Länderübergreifende Schulnetzplanungen sind in Deutschland nicht üblich. Darauf weist auch Schladens Realschul-Direktor Wolfgang Mees hin. „Niedersachsen und Sachsen-Anhalt müssten sich dann über die Kosten der Schülerbeförderung einigen“, sagt Mees und meint: „Mit solchen Überlegung sollte man vorsichtig umgehen“.

Auch sein Amtskollege von der Viernburger Realschule, Bernhard Düsing, ist in Sachen Wülperöder Schulkinder eher skeptisch. „Das ist eine Entscheidung der jeweiligen Schulträger“, sagt Düsing. Gegen Kinder aus Wülperode hätte der Direktor aber grundsätzlich nichts. „Die Kapazität haben wir. Unsere Klassen zählen derzeit zwischen 20 und 23 Schülern. Da ist noch Platz“, betont der Schuldirektor.

Sollte das Schulverwaltungsamt in Magdeburg sich gegen den Beschluss des Halberstädter Kreistages stellen, wird Dirk Heinemann sämtliche Verwandte und Freunde im

Landkreis Goslar aktivieren. Wülperodes Kinder sollen dann pro forma bei Omas oder Tanten wohnen, damit sie in Viernburg oder Schladen zur Schule gehen können. Dabei müssen die Wülperöder nicht einmal auf Schuleinzugsbereiche Rücksicht nehmen. Die schafft der Landkreis Goslar nämlich zum 1. August 2004 ab. Dann heißt es freie Schulpflicht.

Die Unterstützung aus Niedersachsen für die Wülperöder Schulkinder reicht weit über die Familien-Grenzen hinaus. „Uns haben sogar Kameraden aus befreundeten Schützenvereinen angeboten, unseren Kindern einen Wohnsitz anzumelden“, sagt Dirk Heinemann. Dass seine Kinder dann in einem anderen Bundesland unterrichtet werden, ist Heinemann „ziemlich gleichgültig“. Ihm komme es darauf an, dass die Schule „gute Lehrer hat und gut erreichbar ist“.

Hintergrund: Nach Plänen der CDU/FDP-Regierung Sachsen-Anhalts sollen auf Grund des Geburtendefizits und der dramatisch sinkenden Schülerzahlen jedes dritte Gymnasium und jede zweite Sekundarschule geschlossen werden. Allein in Braunschweigs Partnerstadt Magdeburg würde die Zahl der Sekundarschulen bis 2008 von 27 auf 12 sinken.

Paul Gans, Ansgar Schmitz-Veltin*

Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Agglomerationsraum Rhein-Neckar¹

Ausgewählte regionale Entwicklungsbereiche vor dem Hintergrund sich ändernder Bevölkerungs- und Wirtschaftsstrukturen

Gliederung

- 1 Entwicklung und Struktur des Rhein-Neckar-Dreiecks
 - 1.1 Das Rhein-Neckar-Dreieck – Übersicht
 - 1.2 Räumliche Lage und Struktur
 - 1.3 Einordnung: Das Rhein-Neckar-Dreieck im Vergleich
- 2 Bevölkerung im Rhein-Neckar-Dreieck
 - 2.1 Bevölkerungsentwicklung und -struktur
 - 2.2 Bevölkerung 2020
 - 2.3 Demographischer Wandel – Handlungsfelder zukünftiger Regionalentwicklung
- 3 Rhein-Neckar-Dreieck – Wirtschaftsraum mit Zukunft
 - 3.1 Aktuelle wirtschaftliche Lage
 - 3.2 Konzepte zur regionalen Entwicklung
- 4 Intraregionale Dekonzentration: Konsequenzen der Siedlungsentwicklung
 - 4.1 Folgen der Suburbanisierung im Umland
 - 4.2 Der Raumordnungsverband Rhein-Neckar als Beispiel einer integrierten Regionalentwicklung
 - 4.3 Suburbanisierung und die Folgen für die Städte
- 5 Ausblick
Literatur

* unter Mitarbeit von Stefan Aust und Klaus Mandel

¹ Grundlegende Ausführungen zu den verschiedenen Aspekten des demographischen Wandels für die Region Rhein-Neckar-Odenwald als Teil des Rhein-Neckar-Dreiecks sind bei Specht (2004) zu finden.

1 Entwicklung und Struktur des Rhein-Neckar-Dreiecks

1.1 Das Rhein-Neckar-Dreieck – Übersicht

Mit 2,3 Mio. Einwohnern ist das Rhein-Neckar-Dreieck der siebtgrößte Verdichtungsraum Deutschlands. Seine polyzentrale Struktur sowie seine Aufteilung auf die drei Bundesländer Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz begründen gegenüber anderen Regionen vergleichbarer Größe einige Besonderheiten. Während Berlin, Hamburg, München, das Ruhrgebiet oder der Rhein-Main-Raum den meisten Menschen in Deutschland ein Begriff sind, leidet das Rhein-Neckar-Dreieck unter seiner weitgehenden Unbekanntheit. Mannheim ist zwar mit knapp 310.000 Einwohnern die mit Abstand größte Stadt der Agglomeration, fällt aber im Vergleich zu den Metropolen anderer Verdichtungsräume deutlich zurück.

Das Rhein-Neckar-Dreieck liegt peripher zu den drei Landeshauptstädten Stuttgart, Wiesbaden und Mainz und damit abseits politischer Entscheidungszentren, die jeweilige Landesinteressen in den Vordergrund stellen und damit einer Zerschneidung des Raumes z. B. in Hinblick auf Verwaltungskonzepte oder Rechtssituationen Vorschub leisten. Die funktionalen Spezialisierungen der wichtigsten Städte im Rhein-Neckar-Dreieck prägen deren spezifisches Image und erschweren zugleich, dass der Raum von außen als Einheit wahrgenommen

Abb. 1:
Überblick über das
Rhein-Neckar-Dreieck



wird. Die drei Oberzentren der Region erfüllen höchst unterschiedliche Funktionen, die sich größtenteils aus der historischen Entwicklung ableiten lassen: Mannheim, 1606 aus militärischen und kommerziellen Motiven gegründet, löste 1720 Heidelberg als kurpfälzische Residenz ab und wurde im 19. Jh. wegen seiner günstigen Verkehrslage zu einer wichtigen Handels- und Industriestadt. Heute ist Mannheim Kultur- und Haupteinkaufszentrum der Region. Ludwigshafen, zunächst linksrheinischer Brückenkopf der Festung Mannheim, dann Handelsplatz, erhielt 1853 die Stadtrechte. Ludwigshafen ist von der Industrie, insbesondere vom weltgrößten Chemiekonzern BASF geprägt. Heidelberg und die Universität, gegründet 1386, sind weltbekannt. Die Stadt besitzt mit ihren zahlreichen wissenschaftlichen Einrichtungen einen Ruf als Forschungs- und Ausbildungszentrum. Zugleich ist Heidelberg, gelegen am Austritt des Neckars aus dem Odenwald in die Rheinebene, mit Schloss und Altstadt ein Anziehungspunkt für den Fremdenverkehr.

So unterschiedlich die Geschichte und Funktion der einzelnen Städte auch sein mögen, so eng ist die Mentalität eines gemeinsamen Raumes doch in der Region verwurzelt. Die Aufteilung auf die drei Bundesländer ist Resultat der Zerschlagung der Kurpfalz Ende des 18. Jahrhunderts als Folge der französischen Revolutionskriege. Der Rhein wurde ab 1801 zur Grenze: Die linksrheinischen Gebiete fielen zunächst an Frankreich, nach dem Wiener Kongress erhielt Bayern sie zurück; die rechtsrheinische Pfalz kam 1803 an Hessen-Darmstadt und Baden. Bis zu diesem Zeitpunkt verstand man sich über Jahrhunderte als geeinte Region, was sich auch heute noch im Selbstverständnis vieler Bewohner widerspiegelt. Trotz gegenseitiger Skepsis, die z. B. zwischen den Städten durchaus existiert, bauen die Zentren ihr Selbstverständnis auch heute noch stärker auf der historischen Kurpfalz auf als auf Baden-Württemberg, Hessen oder Rheinland-Pfalz. Nicht zuletzt zeigen die Pendlerströme die zwar polyzentrale, aber doch in sich geschlossene Fokussierung auf die drei Oberzentren (Schmitz 1993). Die Gründung des länderübergreifenden Raumordnungsverbandes Rhein-Neckar auf Basis des gemeinsamen Staatsvertrages der drei Bundesländer im Jahre 1969 oder das gemeinsame Regionalmarketing im Rahmen der von der BASF vorangetriebenen Initiative „Zukunft Rhein-Neckar-Dreieck“ bringen den Zusammenhalt trotz unterschiedlicher Interessen der Zentren Mannheim, Ludwigshafen und Heidelberg und der 22 Mittelzentren zum Ausdruck.

1.2 Räumliche Lage und Struktur

Das Rhein-Neckar-Dreieck reicht im Westen vom Pfälzerwald über die Rheinebene bis zum Odenwald im Osten, im Norden bis Darmstadt, im Süden bis an die Grenze zum Landkreis Karlsruhe. Auf Deutschland bezogen liegt die Agglomeration zwischen den Metropolregionen Rhein-Main und Stuttgart sowie an der Grenze zu Frankreich. Die Gesamtfläche beträgt 5639 km² und umfasst die kreisfreien Städte Frankenthal, Heidelberg, Landau, Ludwigshafen, Mannheim, Neustadt an der Weinstraße, Speyer und Worms sowie die Kreise Bad Dürkheim, Bergstraße, Germersheim, Neckar-Odenwald-Kreis, Rhein-Neckar-Kreis, Rhein-Pfalz-Kreis und Südliche Weinstraße (Abb. 1).

Die Lage am Oberrhein differenziert die Region in eher ländlich geprägte Gebiete im Pfälzer Wald und im Odenwald und landschaftlich attraktive Bereiche entlang der Mittelgebirgsränder, die aufgrund der klimatischen Gunst durch Weinbau gekennzeichnet sind. Ge-

müsanbau ist auf den Terrassen und in den rheinnahen Gebieten zu finden. Pfälzer Wald und Odenwald sind beliebte Ausflugsziele der Bevölkerung in der Region und deren Ränder werden als suburbane Wohnorte bevorzugt. Die Pfalz ist mit rund 4 Mio. Übernachtungen ein bedeutendes Fremdenverkehrsziel, ebenso wie die Domstädte Speyer und Worms sowie vor allem die Stadt Heidelberg, die bei ausländischen Gästen den wohl höchsten Bekanntheitsgrad besitzt.

Entscheidende Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung und ökonomische Basis der Region gingen von den Rheinbegradigungen im 19. Jahrhundert aus. Mannheim wurde zum Endpunkt der Rhein-Großschifffahrt „und übernahm die Verteilerfunktion der Güter für ganz Süddeutschland bis in die Schweiz und Österreich“ (Friedmann 1968: 63). Mannheim und Ludwigshafen nutzten die Verkehrsgunst und wurden zu bedeutenden Binnenhäfen. Eine vorausschauende Wirtschaftspolitik begünstigte zudem die Niederlassung vieler Industriebetriebe, die bis heute vor allem die Außenwahrnehmung der beiden Kernstädte am Rhein beeinflussen.

1.3 Einordnung: Das Rhein-Neckar-Dreieck im Vergleich

Das Rhein-Neckar-Dreieck besitzt bezüglich Flächen- und Einwohnerzahl eine vergleichbare Größe wie die süddeutschen Agglomerationen München, Rhein-Main sowie Stuttgart und übertrifft um mehr als 50 % die Region Mittlerer Oberrhein mit Karlsruhe, die Industrieregion Mittelfranken mit Nürnberg oder das Saarland. Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf erreicht mit knapp 27 000 Euro nicht das Niveau der westdeutschen Agglomerationen mit gut 29 000 Euro und fällt erheblich geringer aus als die wirtschaftliche Leistungskraft von Stuttgart (33 000 Euro), Rhein-Main (37 200 Euro) oder München (42 900 Euro; alle Angaben in BBR 2004). Einen Spitzenwert nimmt das Rhein-Neckar-Dreieck bei der Zahl der Patentanmeldungen nach Erfindungsort ein, allerdings liegt es auch hier hinter München, Nürnberg und Stuttgart. Bei der Arbeitslosenquote, der Bruttowertschöpfung und der Realsteuerkraft liegt es auf der achten Position der im Regionenbenchmark des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) erhobenen 13 Regionen Deutschlands. Auch die Kaufkraft wird nach Angaben der GfK auf diesem Rang geschätzt; bei der Zahl der Studierenden an Fach- und Hochschulen je 1000 Einwohner nimmt es Position 9 ein. Die Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur der beiden Kernregionen des Rhein-Neckar-Dreiecks, Rheinpfalz auf der linken (ohne die kreisfreie Stadt Worms) und Unterer Neckar auf der rechten Rheinseite (ohne den Kreis Bergstraße), verdeutlichen, dass zu Beginn des 21. Jahrhunderts im Gebiet der ehemaligen Kurpfalz der Strukturwandel zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft hinter dem in den süddeutschen Wettbewerbsregionen zurückgeblieben ist. Tabelle 1 hebt folgende Sachverhalte hervor:

1. Die Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigem entspricht der in allen westdeutschen Agglomerationen, ist jedoch geringer als in Stuttgart, Rhein-Main und München, trotz der hervorragenden Wettbewerbsfähigkeit, wie sie zum Beispiel im hohen Auslandsumsatz des produzierenden Gewerbes zum Ausdruck kommt.
2. Nach wie vor ist die Wirtschaftsstruktur von der Industrie geprägt. Ihr Einfluss äußert sich im überproportionalen Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im sekundären Sektor sowie im Tätigkeitsbereich der Fertigung. Das ökonomische Rückrat der

Region bildet die Chemie, der Maschinen- und Fahrzeugbau. Die fünf größten Arbeitgeber sind BASF (40 000), DaimlerChrysler (21 500), Heidelberger Druck (8700), SAP (7200) und Freudenberg-Maschinenbau (6800). Als Konsequenz dieser Branchenstruktur ergibt sich vor allem in der Rheinpfalz eine sehr niedrige Erwerbstätigenquote, die ähnlich wie in altindustrialisierten Räumen auch mit den geringen Chancen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt zusammenhängt.

- Der tertiäre Sektor hat zwar in den 1990er-Jahren vor allem in der Raumordnungsregion Unterer Neckar deutlich zugelegt, allerdings haben auch im Jahre 2001 wissensintensive, unternehmensorientierte Dienstleistungen sowie der Anteil hoch qualifizierter Beschäftigter eine geringe Bedeutung im Vergleich zu den Regionen Rhein-Main oder München. Strukturelle Probleme sind vor allem in der Rheinpfalz zu erkennen.

Tab. 1: Vergleich der Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur des Rhein-Neckar-Dreiecks mit süddeutschen Agglomerationen ähnlicher Größe

Indikatoren	Rheinpfalz	Unterer Neckar	Stuttgart	Rhein-Main	München	Agglomerationen alte Länder
Bruttowertschöpfung in 1000 Euro je Erwerbsfähigen 2000	54,7	54,0	57,8	63,0	66,0	55,3
Entwicklung der Bruttowertschöpfung 1994 - 2000 (in %)	14,5	19,8	21,8	18,2	26,6	17,0
Anteil des Auslandsumsatzes im produzierenden Gewerbe 1999/2000 (in %)	57,0	42,7	48,9	36,3	48,3	38,2
SV-Beschäftigte ¹ im sekundären Sektor 2001 (in %)	43,6	35,9	43,8	22,9	26,9	33,1
SV-Beschäftigte ¹ im Berufsbereich III (Fertigungsberufe) 2001 (in %)	30,4	26,6	28,5	18,3	16,6	25,2
SV-Beschäftigte ¹ in wissensintensiven, unternehmensorientierten Dienstleistungen 2001 (in %)	5,1	10,1	8,8	13,5	13,1	9,1
SV-Beschäftigte ¹ mit hoher Qualifikation 2001 (in %)	7,3	11,3	11,9	12,5	15,8	10,0
SV-Beschäftigte ¹ je 100 Einwohner im erwerbsfähigen Alter (in %)	46,7	54,8	59,7	62,1	63,4	53,5
Frauerwerbsquote ¹ 2001 (in %)	39,7	48,2	50,2	54,5	57,3	46,5

¹ SV-Beschäftigte: sozialversicherungspflichtig Beschäftigte

Quelle: BBR (2004)

2 Bevölkerung im Rhein-Neckar-Dreieck

2.1 Bevölkerungsentwicklung und -struktur

Ende 2001 betrug die Einwohnerzahl des Rhein-Neckar-Dreiecks 2,34 Mio. und hat seit 1990 um 7,2 % zugenommen. Die Steigerung fällt deutlich höher aus als die für die alten Bundesländer mit +6,1 % und übertrifft auch die der westdeutschen Agglomerationen, die im gleichen Zeitraum insgesamt einen Bevölkerungszuwachs von 3,3 % erreichten. Das Rhein-Neckar-Dreieck profitierte offenbar überdurchschnittlich von den Zuwanderungen insbesondere in die alten Länder als Folge der politischen Umwälzungen in Deutschland und Europa; denn in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre hat sich der positive Trend merklich abgeschwächt und bleibt hinter der Zunahme in den Regionen Stuttgart und München zurück.

Tab. 2: Vergleich der Bevölkerungsentwicklung und ihrer Komponenten des Rhein-Neckar-Dreiecks mit süddeutschen Agglomerationen ähnlicher Größe

Indikatoren	Rheinpfalz	Unterer Neckar	Stuttgart	Rhein-Main	München	Agglomerationen alte Länder
Bevölkerungsentwicklung 1995–2001 (in %)	1,4	1,7	2,6	1,5	3,5	1,4
natürlicher Saldo ¹ (in %)	-0,6	-0,1	1,8	0,3	1,6	0,4
Außenwanderungssaldo ¹ (in %)	0,4	-0,5	0,0	0,7	0,0	1,3
Binnenwanderungssaldo ¹ (in %)	2,2	2,3	2,0	2,2	5,2	1,3
Binnenwanderungssaldo ¹ der 18- bis unter 25-Jährigen (in %)	-1,5	30,3	10,8	9,5	31,0	9,4
Binnenwanderungssaldo ¹ der 25- bis unter 30-Jährigen (in %)	-0,7	3,6	14,2	19,5	27,8	8,1
Anteil (in %) der im Jahr 2000 unter 18-Jährigen	19,2	18,0	19,0	17,4	17,2	18,5
30- bis unter 50-Jährigen	32,1	32,7	31,9	32,9	32,8	31,9
mindestens 65-Jährigen	16,9	16,1	15,5	16,1	15,0	16,7
Anteil der Ausländer 2000 (in %)	10,3	13,7	17,0	15,2	17,0	12,5

¹: Mittelwerte aus den Jahren 1997, 1999, 2000

Quelle: eigene Auswertung von BBR 1999, 2002, 2004

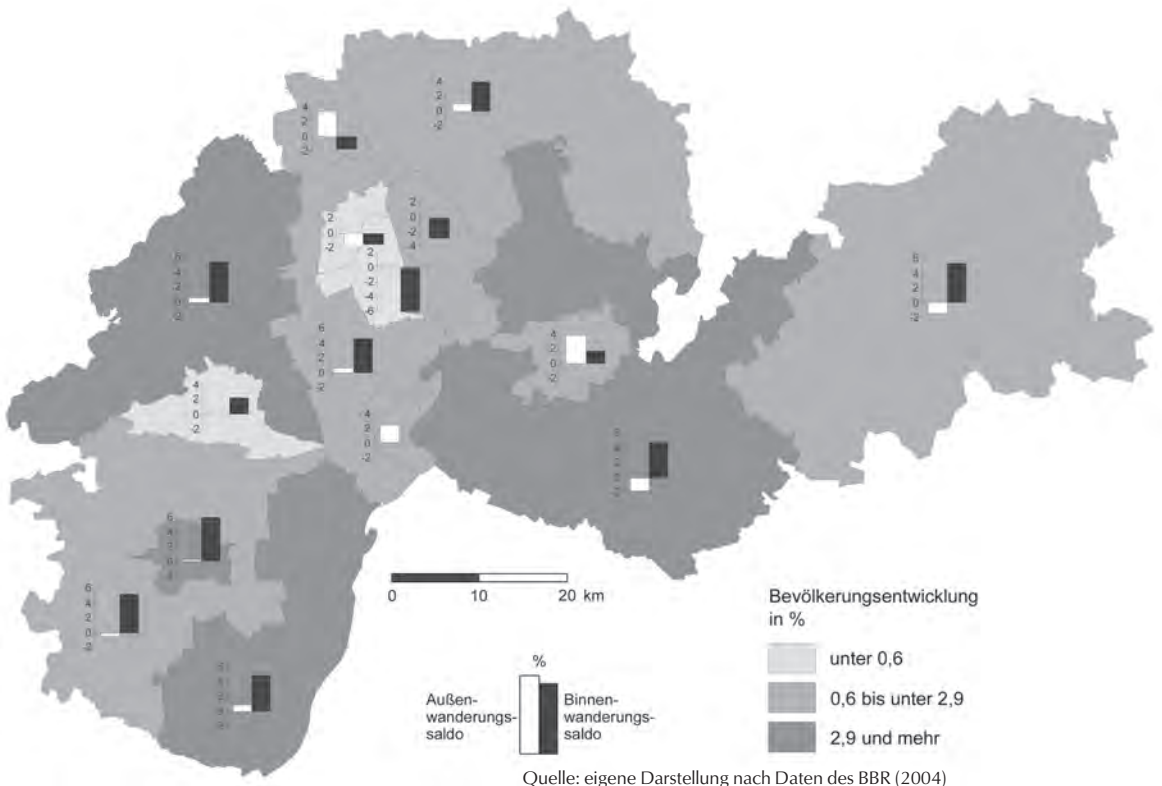
Die ausgewählten Komponenten der Bevölkerungsentwicklung in Tabelle 2 verweisen zudem auf sich verstärkende Defizite, die mit der Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur im Rhein-Neckar-Dreieck eng zusammenhängen:

1. In beiden Regionen ist der natürliche Saldo in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre negativ, während die Bilanz aus Geburten- und Sterberate in den drei anderen Verdichtungsräumen Süddeutschlands positiv ausfällt. Entscheidend dabei ist nicht die höhere Fruchtbarkeit in der Region München, sondern die starke Besetzung der Jahrgänge im gebärfähigen Alter.

2. Ausschlaggebend sind die Binnenwanderungsgewinne der 18- bis unter 30-Jährigen, die vor allem in der Region München außerordentlich positive Werte erreichen, während die Rheinpfalz für diese Altersgruppe Verluste registriert. Die Region Unterer Neckar profitiert von den Universitäten Heidelberg und Mannheim bei den 18- bis unter 25-Jährigen mit ihren überwiegend ausbildungsorientierten Migrationsmotiven, kann aber offenbar dieses Potenzial junger, qualifizierter Erwachsener nach Abschluss des Studiums nicht an die Region binden. Gewinner bei dieser Altersgruppe ist der Rhein-Main-Raum und die Region München. Als Konsequenz der altersspezifischen Wanderungssselektivität kann das Rhein-Neckar-Dreieck nur wenig von seinen relativ hohen Anteilen junger Menschen und seinen hervorragenden Ausbildungskapazitäten profitieren.
3. Die unterdurchschnittlichen Außenwanderungssalden der süddeutschen Agglomerationen sind im Zusammenhang mit der Rückkehr vieler Kriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien nach 1995 nicht überzubewerten, auch in Anbetracht des hohen Anteils der ausländischen Bevölkerung.

Innerhalb des Rhein-Neckar-Dreiecks ist die Bevölkerungsentwicklung durch einen fortschreitenden Dekonzentrationsprozess zugunsten der verdichteten Kreise gekennzeichnet. Abbildung 2 verdeutlicht, dass sich in den 1990er-Jahren die Einwohnerzahlen der Ober- und Mittelzentren – abgesehen von Landau – weniger erhöhten als in ihrem Umland. Maßgeb-

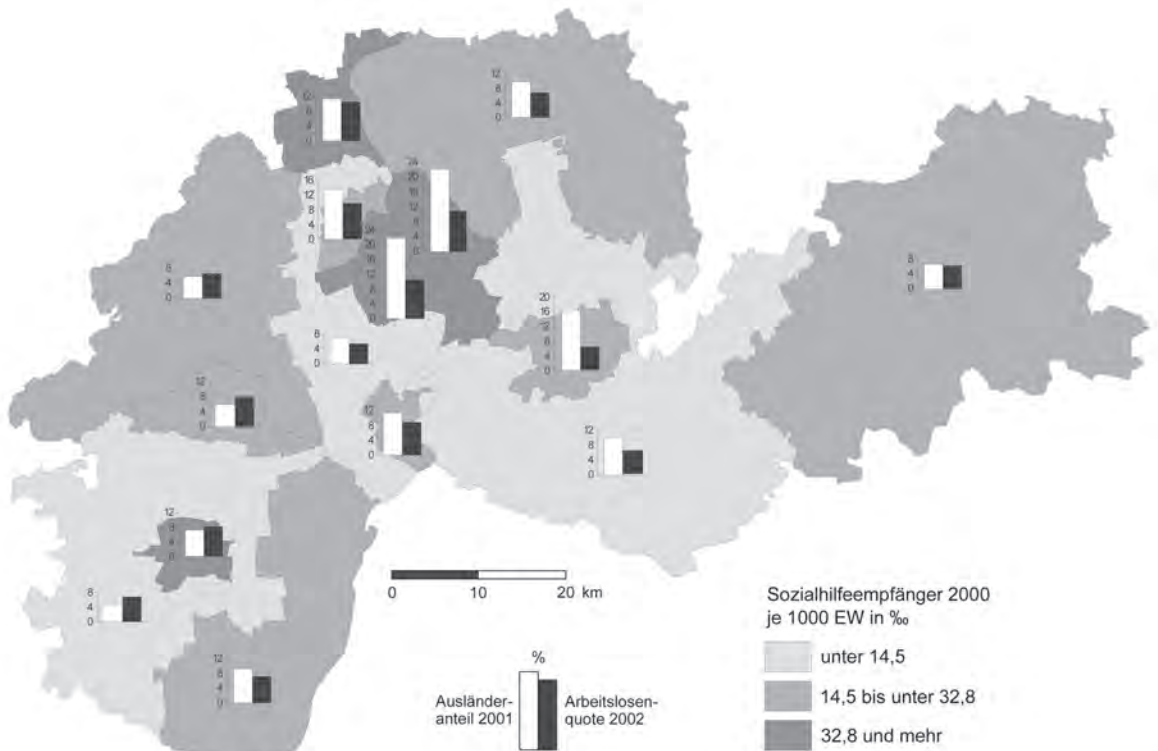
Abb. 2: Indikatoren zur Bevölkerungsentwicklung des Rhein-Neckar-Dreiecks



lich beeinflussen die Binnenwanderungen diese intraregionale Umverteilung, denn ihre Bilanz fällt für die kreisfreien Städte eher negativ aus, während das Umland durchweg positive Werte registriert.

Attraktive Ziele für die Randwanderer aus den Zentren sind die Kreise Südliche Weinstraße (+5,3 ‰), Bad Dürkheim (+5,4 ‰) und der Neckar-Odenwald-Kreis (+5,2 ‰). Nach wie vor wird die Suburbanisierung zum großen Teil von Familien getragen. So schwanken von 1997 bis 2000 die Mittelwerte der Binnenwanderungssalden für die unter 18-Jährigen sowie für die 30- bis unter 50-Jährigen in den drei Oberzentren zwischen -7,9 ‰ und -13,9 ‰, während die Kreise Südliche Weinstraße, Bad Dürkheim sowie der Neckar-Odenwald-Kreis Gewinne von +7,2 ‰ bis +9,3 ‰ erzielen. Dennoch sind Familien mit Kindern keineswegs die einzigen Gruppen, welche das Umland als Wohnstandort vorziehen (Heitkamp 2002). So registrieren der Rhein-Pfalz- und der Rhein-Neckar-Kreis in unmittelbarer Nachbarschaft zu den drei Kernstädten auch Wanderungsgewinne bei den jungen Erwachsenen im Alter zwischen 25 bis unter 30 Jahren. Das Umland insgesamt schneidet zudem bei den älteren Menschen günstiger ab als die städtischen Zentren.

Abb. 3: Indikatoren zur Sozialstruktur des Rhein-Neckar-Dreiecks



Quelle: eigene Darstellung nach Daten des BBR (2004)

Außenwanderungen, die für die städtischen Zentren insgesamt günstiger ausfallen, und auch Binnenwanderungen beeinflussen aufgrund ihrer Selektivität die intraregionale Differenzierung der Bevölkerungsstruktur. In den Kernstädten überwiegen die Einpersonenhaushalte, auf die in Mannheim ein Anteil von 47,5 % (2000), im Rhein-Neckar-Kreis von nur 28,9 % entfällt. Untere Einkommensgrenzen konzentrieren sich eher auf die städtischen Zentren als auf die Umlandkreise. Als Indikatoren können der Ausländeranteil, die Zahl der Sozialhilfeempfänger je 1000 Einwohner sowie die Arbeitslosenquote dienen (Abb. 3), die übereinstimmend ein Kern-Umland-Gefälle aufweisen. So übertrifft der Ausländeranteil im Jahr 2001 mit gut 22 % in Mannheim und Ludwigshafen deutlich die entsprechenden Werte in den Kreisen Bad Dürkheim (5,9 %) oder Rhein-Pfalz (7,1 %).

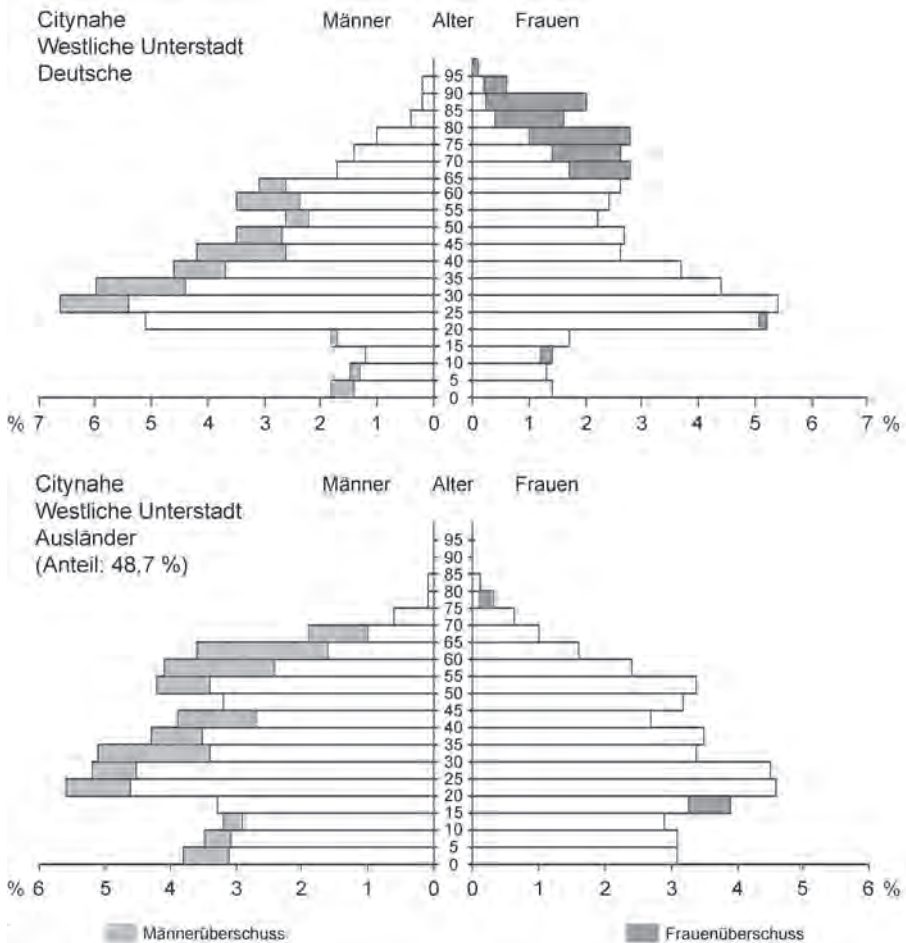
Das gleiche Muster findet sich bei den Sozialhilfeempfängern – Mannheim und Ludwigshafen mit über 57 Sozialhilfeempfängern je Tausend Einwohner im Jahr 2000, der Rhein-Neckar-Kreis und der Kreis Bad Dürkheim mit weniger als 15 ‰. Auch bei der Arbeitslosenquote ergibt sich ein Kern-Umland-Gefälle, das sich zum Teil aus der fortschreitenden Dekonzentration von Arbeitsplätzen ergibt und das die Situation der Kernstädte, z. B. im Hinblick auf die öffentlichen Haushalte, weiter verschlechtert. Die höchsten Quoten finden sich 2001 mit über 10 % in Mannheim, Ludwigshafen und Worms, die geringste Arbeitslosigkeit herrscht im Rhein-Pfalz-, Neckar-Odenwald- und Rhein-Neckar-Kreis sowie im Kreis Bad Dürkheim mit weniger als 6,5 %. Diese intraregionale Differenzierung verweist auf erhöhte soziale Risiken in den städtischen Zentren im Vergleich zum Umland und begrenzt den finanziellen Spielraum insbesondere der Kernstädte.

Allerdings bilden die Kreise als Betrachtungsebene die Komplexität nicht richtig ab. Auch innerhalb dieser Verwaltungseinheiten konzentrieren sich soziale Probleme in bestimmten Vierteln (Horn 1999, Swiaczny; Horn; Lukhaup 1999). Der aktuelle Ausländeranteil in Mannheim beträgt gut 22 % (2001), wengleich die Werte in den einzelnen Stadtbezirken mit mindestens 5000 Einwohnern von 7 % bis 66 % (1998) stark schwanken. Auffällig sind zudem die Unterschiede im Altersaufbau der deutschen und ausländischen Einwohner (Abb. 4, s. nächste Seite). Am Beispiel des innerstädtischen Bezirkes „Westliche Unterstadt“ mit einem Ausländeranteil von knapp 50 % hebt die Alterspyramide für die ausländische Bevölkerung drei Wellen als Folge der Gastarbeiterwanderung, der nachgezogenen Familienangehörigen und der hier geborenen Kinder hervor. Insgesamt kennzeichnen ein Männerüberschuss und ein vergleichsweise geringer Anteil älterer Menschen die Struktur der in der westlichen Unterstadt lebenden Ausländer. Der Aufbau der deutschen Bevölkerung ist dagegen gekennzeichnet von hohen Anteilen der 20- bis 35-Jährigen, was auf die Beliebtheit des Viertels bei Studierenden als Folge des Wohnangebots sowie der Nähe zur Universität zurückzuführen ist. Dagegen ist der Anteil an Kindern unter 18 Jahren aufgrund der hohen Fortzugsbereitschaft junger deutscher Familien gering.

2.2 Bevölkerung 2020

Auch in den kommenden Jahren weist die Bevölkerungsprognose der Bundesanstalt für Bauwesen und Raumordnung (BBR 2003) nicht auf einen generellen Bevölkerungsrückgang im Rhein-Neckar-Dreieck hin. Bis 2015 werden weiterhin nur Frankenthal, Heidelberg, Ludwigshafen und Mannheim an Einwohnern verlieren, während die Bevölkerungszahlen

Abb. 4: Altersstruktur in ausgewählten Stadtteilen Mannheims (1998)



Quelle: Auswertung des kommunalen Einwohnerinformationssystems

der anderen Kreise weiterhin steigen und so im Jahr 2015 ein Höchststand der Einwohner bei rund 2,36 Mio. erwartet wird. Anschließend ist die Entwicklung leicht rückläufig, ohne jedoch bis 2020 wieder unter den aktuellen Wert zu fallen. Für das Jahr 2020 wird eine Einwohnerzahl von 2,35 Mio. prognostiziert. Die Zunahme beruht ausschließlich auf Migrationsgewinnen, denn die Differenz aus Geburten- und Sterberate ist aus altersstrukturellen Effekten sowie aus Gründen der geringen Fruchtbarkeit in allen Kreisen negativ. Die Bevölkerungskonzentration verlagert sich noch mehr in den äußeren Rand des Rhein-Neckar-Dreiecks. Von 2015 bis 2020 erhöhen sich die Einwohnerzahlen nur noch in den Kreisen Germersheim, Südliche Weinstraße und Landau; in den übrigen stagnieren sie, die Städte verzeichnen weitere Einbußen. Wesentliche Änderungen ergeben sich in der Altersstruktur. Bis zum Jahr 2020 wird sich der Anteil der 50- bis unter 64-Jährigen von 18,5 % (1999) auf etwa 23 % erhöhen, der Anteil der mindestens 65-Jährigen von 16,4 % (1999) auf etwa 21 %. Dagegen

nimmt die Bedeutung der unter 18-Jährigen absolut wie relativ deutlich ab. Die Prognosen gehen bis zum Jahr 2020 von einer Abnahme dieser Altersgruppe um rund 100.000 auf 331.000 aus. Insgesamt werden auch in den Altersklassen der 18- bis 24-Jährigen (minus 3 % auf 175.300), der 25- bis 29-Jährigen (minus 8 % auf 149.500) und der 30- bis 49-Jährigen (minus 21 % auf 752.000) deutliche Bevölkerungsverluste erwartet.

2.3 Demographischer Wandel – Handlungsfelder zukünftiger Regionalentwicklung

Die Komponenten des demographischen Wandels – Bevölkerungsrückgang, Alterung und Heterogenisierung – treffen auch das Rhein-Neckar-Dreieck und führen hier ähnlich wie in anderen Agglomerationen zu jeweils spezifischen Problemlagen, welche zum einen die Wettbewerbsposition nach außen beeinflussen und zum anderen trotz einer gewissen Polarisierung zwischen den städtischen Zentren und ihrem Umland eine intraregionale Gemeinsamkeit erfordern. Der Rückgang der Bevölkerung, der in der Region erst ab dem Jahr 2015 erwartet wird, ist dabei an sich von eher untergeordneter Bedeutung. Viel stärker wiegt der Rückgang potenzieller Arbeitskräfte und damit des regionalen Humankapitals. Vor dem Hintergrund bereits heute fehlender Fach- und Führungskräfte wird aufgrund der demographischen Entwicklung in Zukunft eine Verschärfung der Probleme erwartet. Auch wenn der Anteil der Akademiker an den Beschäftigten in Deutschland immer weiter zunimmt, so ist bereits seit Mitte der 1990er-Jahre ein Rückgang der Absolventenzahlen festzustellen (Egeln et al. 2003), was die Innovationsfähigkeit der Wirtschaft zunehmend gefährden kann (Beitrag Büttner in diesem Band). Für die Region Stuttgart wird für die nächsten zehn Jahre nahezu eine Verdoppelung der Beschäftigten im Alter von über 55 Jahren erwartet (Iwer 2002), und auch im Rhein-Neckar-Dreieck stehen die Unternehmen vor der Notwendigkeit, trotz der Alterung des Arbeitskräfteangebotes und damit der Verringerung der Wissensakkumulation nichts an Innovationskraft einzubüßen. Dabei ist die Stadt Heidelberg, aber auch Mannheim bezüglich der Ausbildung junger, hoch qualifizierter Personen im erwerbsfähigen Alter durchaus erfolgreich, was nicht zuletzt die Wanderungs- und Absolventenzahlen belegen. Doch vor dem Hintergrund eines sich verstärkenden regionalen Wettbewerbs um knapper werdendes Humankapital wird befürchtet, dass es im Rhein-Neckar-Dreieck nicht gelingt, die vorhandenen Stärken und Potenziale so zu nutzen, dass die hier ausgebildeten jungen Menschen die Region aufgrund ihrer Lebensqualität schätzen lernen und während ihrer beruflichen Karriere hier wohnen bleiben.

Auch wenn die Bevölkerungsabnahme die Region erst ab dem Jahr 2015 trifft, so führen bereits heute partielle Entwicklungen zu erheblichen Problemen. Der räumliche Dekonzentrationsprozess treibt die Zersiedelung inklusive einer weiteren Zunahme des motorisierten Individualverkehrs voran (Beitrag Scheiner in diesem Band) und führt zu Versorgungsdefiziten in den stark wachsenden Umlandgemeinden. In den Kernräumen stehen die fiskalischen und sozialen Folgen dieser Entwicklung im Vordergrund (Beitrag Müller in diesem Band). Beide Aspekte stellen die Städte vor neue Herausforderungen, da sie trotz rückläufiger Einwohnerzahlen und zunehmender sozialer Probleme den ihnen als Oberzentren zugeordneten Aufgaben nachkommen müssen. Regionalentwicklung im Agglomerationsraum Rhein-Neckar bedeutet daher auch die Verstärkung der regionalen Kooperation und die Lenkung der weiteren Siedlungsentwicklung zugunsten bestimmter Entwicklungsachsen.

Neben den demographischen Entwicklungsfaktoren spielen für die Zukunft des Rhein-Neckar-Dreiecks auch wirtschaftliche und politische Veränderungen eine gewichtige Rolle und dürfen nicht vernachlässigt werden. Nichtdemographische Faktoren werden zukünftig noch intensiver als in der Vergangenheit die Wettbewerbsfähigkeit der Region herausfordern (Beitrag Rosenfeld in diesem Band). Dabei stellt sich nicht nur die periphere Lage der Region zu den politischen Machtzentren der drei Bundesländer, zu denen sie gehört, als problematisch dar, sondern auch der geringe Bekanntheitsgrad nach innen und außen. Die folgenden Ausführungen sollen exemplarisch am Beispiel von Ökonomie und Siedlungsstruktur die zuvor aufgezeigten Entwicklungen am Beispiel des Rhein-Neckar-Dreiecks und seiner Teilräume aufzeigen.

3 Rhein-Neckar-Dreieck – Wirtschaftsraum mit Zukunft?

Der als Folge des demographischen Wandels abzusehende Mangel an jungen Akademikern als Fach- und Führungskräfte in den Unternehmen wird die Standortentwicklung auch im Rhein-Neckar-Dreieck zukünftig prägen. Dabei wird bereits heute auf einen Mangel entsprechender Arbeitskräfte hingewiesen und für die Zukunft eine Verschärfung der derzeitigen Situation erwartet (z. B. Egelin 2002). Zusätzlich zu rein quantitativen Engpässen bei der Besetzung von Stellen sind auch qualitative Probleme aufgrund der sich wandelnden Altersstruktur der Arbeitnehmer zu bedenken. Mit dem Rückgang der Wissensakkumulation in den Unternehmen besteht die Gefahr eines sich abschwächenden Produktivitätswachstums, was bei der internationalen Orientierung der regionalen Ökonomie zur Stagnation führen kann.

Viel stärker noch als in anderen Agglomerationsräumen sind die sich daraus ergebenden Konsequenzen im Rhein-Neckar-Dreieck intraregional differenziert zu betrachten. Aufgrund seiner polyzentralen Struktur und der funktionalen Aufgabenteilung seiner Oberzentren unterscheiden sich die Entwicklungen hier stark, was sich bereits aus den Zahlen zur Wirtschaftsstruktur ableiten lässt: Während Dienstleistungen in Heidelberg mit beinahe 80 % bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung mit Abstand den bedeutsamsten Sektor stellen (BBR 2004; Daten für das Jahr 2001), erreicht Ludwigshafen nur Werte von rund 40 %. Mannheim liegt mit knapp 65 % deutlich unter dem Durchschnitt aller deutschen Kernstädte. Allerdings ist auch nicht zu übersehen, dass sich die drei Oberzentren in ihrer ökonomischen Ausrichtung schon immer ergänzt haben und dass heute intensive wechselseitige Abhängigkeiten bestehen.

Für die weitere wirtschaftliche Entwicklung stellt sich die Frage nach der Zukunftsfähigkeit der Region. Wie wird sich das Rhein-Neckar-Dreieck im sich verschärfenden Wettbewerb um Unternehmen und Investoren, aber auch um junge, hoch qualifizierte Arbeitskräfte behaupten können? Zur Beantwortung der Frage sollen zunächst die Ausgangslage dargestellt und anschließend verschiedene Konzepte zur regionalen Entwicklung diskutiert werden.

3.1 Aktuelle wirtschaftliche Lage

Insgesamt ist im Rhein-Neckar-Dreieck der sozioökonomische Strukturwandel zur Dienst- und Wissensgesellschaft nicht abgeschlossen (Tab. 1). Noch immer sind vor allem die beiden Städte am Rhein stark von der Industrie geprägt, was deren ökonomische Dynamik und ihr Image bei potenziellen Arbeitnehmern prägt. Im zukünftigen Wettbewerb um Fach- und

Führungskräfte scheint die Region aufgrund der aktuellen wirtschaftlichen Lage und ihrer überregionalen Wahrnehmung nur schwer mit konkurrierenden Standorten mithalten zu können (Tab. 2). Die trotz einer hohen Dichte in Heidelberg regional betrachtet unterdurchschnittliche Bedeutung von Arbeitsplätzen in Forschung und Entwicklung sowie die vergleichsweise schwache Akzentuierung mit positiv bewerteten weichen Standortfaktoren stellen die Hauptprobleme dar.

Nach einer Analyse des Instituts für Organisationskommunikation IFOK (2004) liegen die wirtschaftlichen Stärken des Rhein-Neckar-Dreiecks in den Bereichen Chemie und Maschinenbau. Die Region ist demnach die bedeutendste europäische Chemieregion, und ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit kommt unter anderem in der Exportstärke sowie im Auslandsumsatz zum Ausdruck (Tab. 1). Spitzentechnologie zeichnet auch den Medizinbereich aus, der zugleich den Chemiecluster unter Führung des weltweit größten Chemiekonzerns BASF in Ludwigshafen ergänzt und eine nationale wie internationale Konzentration in der Life- und Health-Science begründet. In diesen Bereichen nehmen die Forschungseinrichtungen in Heidelberg ebenfalls eine Spitzenstellung in Deutschland ein.

Das Rhein-Neckar-Dreieck bietet sehr gute Voraussetzungen für die Stärkung einer spezifischen Ballung von Unternehmen und Forschungseinrichtungen mit hohem Innovationspotenzial und damit durchaus hervorragende Zukunftsperspektiven. Die Clusterbildung schließt wesentliche Standortvorteile für die regionale Ökonomie ein, da z. B. die Konkurrenzsituation zwischen Unternehmen mit ähnlichen Produkten, vertikale Verflechtungen mit Zulieferern und Handelsunternehmen, Erleichterung von wechselseitigen Lernprozessen zwischen verschiedenen Akteuren aufgrund ihrer räumlichen Nähe oder die Größe eines spezialisierten Arbeitsmarktes die regionale Wettbewerbsfähigkeit stärken. Cluster festigen die Außenwahrnehmung einer Region und sind als Knoten globaler Netzwerke bevorzugte Standorte für ausländische Direktinvestitionen.

Allerdings stellt das IFOK (2004) auch fest, dass die verschiedenen Institutionen aus Forschung und Verwaltung zwar national wie international hervorragend positioniert sind und entsprechend evaluiert werden, dass aber eine regionale Zusammenarbeit trotz des seit 1969 bestehenden Raumordnungsverbandes nur mäßig ausgebildet ist und nur wenige lokale Netzwerke existieren. So fehlt der Region ein auch von den Hochschulen gemeinsam getragenes Profil als Wirtschafts- und Innovationsregion.

Defizite werden außerdem bei der Ausgestaltung einer regionalen Identität konstatiert (IFOK 2004). So hat der Begriff Rhein-Neckar-Dreieck nur wenig mit den historischen Wurzeln der Region, der Kurpfalz, zu tun, die jedoch für die regionale Kultur einen gemeinsamen Bezugspunkt bildet. Die geringe Identifizierung der Einwohner mit der Region Rhein-Neckar-Dreieck schwächt den inneren Zusammenhalt als wichtige Voraussetzung für ein regionales Engagement aller privaten und öffentlichen Institutionen und wirkt sich auch negativ auf die Außenwahrnehmung aus, da die Region nicht als etwas Ganzes auftritt, sondern als fragmentierte Teilräume mit unterschiedlichen oder gar gegenläufigen Interessen. So gibt es im Rhein-Neckar-Dreieck zwar eine Vielzahl von Museen, Theatern, Kulturdenkmälern, Sporteinrichtungen und Events sowie einen abwechslungsreichen Naturraum; insgesamt aber kann sich die Region nicht durch ein nach außen wahrzunehmendes und nach innen identitätstiftendes Profil abheben.

3.2 Konzepte zur regionalen Entwicklung

Die bisherigen Ausführungen haben die Zukunftsfähigkeit des Rhein-Neckar-Dreiecks aufgezeigt, aber auch auf die zum Teil ausgeprägten Schwächen wie die geringe Profilierung, die noch auszubauende intraregionale Kooperation und hieraus folgernd die zu stärkende Innen- und Außenwahrnehmung verwiesen. Um diese Defizite abzubauen, wurde vom stellvertretenden Vorsitzenden der BASF im September 2003 die Initiative „Zukunft Rhein-Neckar-Dreieck“ ins Leben gerufen. Gegenwärtig arbeiten führende Repräsentanten aus Wirtschaft, Wissenschaft, Politik und Verwaltung an über 30 Projekten, um das Rhein-Neckar-Dreieck zu einer der attraktivsten und wettbewerbsfähigsten Regionen Europas zu machen. Auf der Basis der vorhandenen Potenziale und Qualitäten der Region werden neun Ziele der Vision 2015 ausgewiesen: 1. Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit; 2. Stärkung der regionalen Einheit; 3. Leistungsfähigkeit und bürgernahe Verwaltung; 4. Einbindung in das europäische Verkehrsnetz; 5. Exzellenz in Bildung und Wissenschaft; 6. Internationalität und Weltoffenheit; 7. vielfältige Beschäftigungsmöglichkeiten; 8. hohe Lebensqualität und gesunde Umwelt; 9. hohe Bekanntheit und gutes Image. Diese Ziele sollen schrittweise weitere Akteure aus der Region in die Initiative einbinden und über eine fortschreitende Vernetzung zur Profilbildung in drei Themenbereichen beitragen: Region der Wirtschaft und Wissenschaft, Region der Lebensqualität und Region der schnellen Wege.

Vorrang hat zunächst, die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Region weiter zu stärken. Dabei konzentriert man sich vor allem auf Kooperationen zwischen Unternehmen und Hochschulen mit der Intention, deren Potenzial mittels Spin-Off-Effekten als Gewinn für die regionale Wirtschaft zu nutzen. Diese engere Kooperation von Wirtschaft und Wissenschaft begann im Jahre 2000 mit den Regionalgesprächen Rhein-Neckar-Dreieck und mündete in die oben genannte Initiative (Rhein-Neckar-Web 2004).

Bereits seit 1998 existiert ein Gründerverbund, der innovative Gründungen aus Hochschulen initiieren und begleiten will. Er ist ein Förderprojekt des Landes Baden-Württemberg und soll ein positives Gründungsklima an den Hochschulen schaffen sowie Chancen und Risiken einer Existenzgründung aufzeigen. Angeboten werden betriebswirtschaftliche und rechtliche Beratungen, das Erstellen von Business-Plänen oder Finanzplänen. Mitglieder der Hochschulen und Unternehmer stehen als Berater und Mentoren zur Seite; insgesamt konnten so bislang 60 Existenzgründungen begleitet werden (Gründerverbund Entrepreneur Rhein-Neckar 2004).

Für die wirtschaftliche Zukunftsfähigkeit sind neue Leitbranchen von Interesse, etwa die Biotechnologie oder Life- bzw. Health-Science. Die Integration von Grundlagenforschung, Biotechnologie und Medizin wurde zum Markenzeichen der BioRegion Rhein-Neckar-Dreieck, als sie 1996 als einer von drei Siegern aus dem BioRegion-Wettbewerb des Bundesministeriums für Forschung und Technologie hervorging. Molekularbiologische Forschung an universitären und außeruniversitären Instituten von Weltrang, innovative Wachstumsunternehmen in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft und eine leistungsstarke internationale Großindustrie im chemischen und pharmazeutischen Sektor haben in der Region eines der wichtigsten Biotechnologie-Cluster Europas entstehen lassen. Seit 1996 ist die Zahl der kleinen und mittleren Biotechnologie-Unternehmen in der BioRegion Rhein-Neckar-Dreieck von 31 auf über 85 und die Zahl der Arbeitsplätze um mehr als das Fünffache auf gegenwärtig

tig etwa 1.800 gestiegen. Fast 80 Prozent dieser Arbeitskräfte sind in 45 Unternehmen beschäftigt, die vornehmlich im Bereich der Medikamentenentwicklung und der Identifizierung neuer Wirkstoffe tätig sind. Viele dieser Firmen haben sich in direkter Nachbarschaft der Universität Heidelberg und internationaler Forschungsinstitutionen im Technologiepark Heidelberg angesiedelt, dem mit 50.000 Quadratmetern Labor- und Büroflächen größten deutschen Science Park mit Schwerpunkt auf Biotechnologie und Lebenswissenschaften. Einen vergleichbaren Impuls für die Chemiebranche gibt das Technologiezentrum Ludwigshafen.

Um die Funktion Mannheims als Verkehrsknoten für die Region zu erhalten, konnten die Akteure vor Ort das Anliegen der Deutschen Bahn AG, Mannheim in ihrem zukünftigen Hochgeschwindigkeitsnetz nicht mehr zu bedienen, erfolgreich abwehren und damit eine erhebliche Schwächung des Rhein-Neckar-Dreiecks vermeiden. So nimmt das Rhein-Neckar-Dreieck bezüglich seiner Erreichbarkeit sowohl per Schiene als auch per Straße eine hervorragende Position innerhalb Europas ein. Auch die Erreichbarkeit des Frankfurter Flughafens mit einer Fahrzeit von rund 30 Minuten stärkt die Verkehrsgunst der Region. Die gute Anbindung Mannheims an den Fernverkehr der Deutschen Bahn AG und die zentrale Lage der Stadt zu den wichtigen Metropolregionen Frankfurt und Stuttgart waren beispielsweise Grundlage für den Bau des Victoria-Turms, dem mit 97 m höchsten Gebäude der Stadt, das unter anderem die Regionaldirektion der Victoria-Versicherung beheimatet. Ohne die gute Erreichbarkeit wäre die Entscheidung zum Bau der Versicherungsverwaltung mit immerhin 500 Mitarbeitern auf eine andere Stadt gefallen (Victoria Versicherungen 2000). Dies unterstreicht die Bedeutung der Verkehrserschließung für die regionale Wirtschaftsentwicklung.

Bei der Ausstattung der Region mit weichen Standortfaktoren zeigen sich erhebliche Defizite, was für die zukünftige Entwicklung vor dem Hintergrund eines sich verschärfenden Wettbewerbs um gut ausgebildete, junge Arbeitskräfte als äußerst problematisch gesehen werden muss. Allerdings ist die Bewertung eben jener Faktoren nicht einfach und entsprechende Rankings neigen zu stark abweichenden Ergebnissen. Unterschiedliche Menschen bewerten das Angebot einer Region verschieden, nehmen es aufgrund ihrer jeweiligen intersubjektiven Bedeutungszusammenhänge schon abweichend wahr und interpretieren die Handlungsrelevanz der Ausstattungsmerkmale einer Region differenziert, sodass der Versuch einer Objektivierung weicher Standortfaktoren häufig scheitern muss. Wichtiger als die zählbare Ausstattung der Region scheint daher deren Image – soweit überhaupt eines besteht – zu sein, was im Falle des Rhein-Neckar-Dreiecks häufig mit Altindustrie und sozialen Problemen besetzt ist, wenngleich auch hierbei wieder zwischen der Universitätsstadt Heidelberg und den Städten Mannheim und Ludwigshafen unterschieden werden muss.

So gewinnen die den demographischen Wandel begleitenden altersstrukturellen Verschiebungen mit dem Rückgang junger, innovativer und gut ausgebildeter Bevölkerungsgruppen für Agglomerationsräume eine besondere Relevanz, da diese von eben jenen Gruppen abhängig sind. Das Image eines Wirtschaftsraumes gründet sich in besonderem Maße auf seinem wirtschaftlichen Erfolg und beeinflusst seinerseits wieder die Anziehungskraft auf Arbeitskräfte. Vor diesem Hintergrund muss die noch immer starke Konzentration von Industrie vor allem in Ludwigshafen, aber auch in Mannheim, besonders kritisch gesehen werden. Auf der einen Seite steht gerade diese vor nur geringen Wachstumsprognosen, auf der anderen führt sie zu einem eher negativ besetzten Image, was ein nur unterdurchschnitt-

liches Interesse junger Fach- und Führungskräfte an Arbeitsplätzen in eben dieser Region vermuten lässt. So müssen die Wahrnehmung und die Ausstattung der Region mit weichen Standortfaktoren vor dem Hintergrund eines sich verschärfenden Wettbewerbs um junge Fach- und Führungskräfte in Zukunft noch erheblich gestärkt werden.

4 Intraregionale Dekonzentration: Konsequenzen der Siedlungsentwicklung

In den Agglomerationen bestehen zwischen Kernstädten und Umland vielfältige und enge Wechselbeziehungen, die mit unterschiedlichen Ausprägungen bei Flächenengpässen, Grundstückspreisen, Erreichbarkeit, beim Wohnungsangebot oder bei den Umweltbedingungen in den beiden Siedlungskategorien zusammenhängen. Seit den 1960er-Jahren haben wachsender Wohlstand, zunehmende Pkw-Verfügbarkeit der Haushalte, Siedlungsdruck in den Kernstädten sowie die Präferenz insbesondere von jungen Paaren mit Kindern, im „eigenen Heim im Grünen“ leben zu wollen, eine immer weiter ausgreifende Siedlungstätigkeit im Umland der Kernstädte verursacht. Dieser fortschreitenden Randverlagerung der Wohnstandorte folgten zeitlich versetzt Einzelhandelseinrichtungen, Dienstleistungen und Industriebetriebe und führten zu einer dispersen Siedlungsentwicklung, welche die Siedlungsstruktur, ein gestuftes System zentraler Orte in Kombination mit Siedlungsachsen, zunehmend auflöst zugunsten eines durch verschiedene Verkehrsströme in sich verwobenen Patchworks unterschiedlichster Nutzungen und Zentralitätsniveaus.

Die Veränderungen innerhalb der Region treffen nicht nur die Großstädte, sondern auch Mittelzentren, in denen beispielsweise Lebensmittelgeschäfte schließen und eine Verlagerung zu Discountern in meist nur durch das Auto erreichbaren, nicht integrierten Lagen festzustellen ist. In den Ortskernen ist aufgrund dieses Trends die Deckung des täglichen Bedarfs häufig nicht mehr im fußläufigen Bereich möglich. Selbst in Unterzentren und kleineren Gemeinden tendiert die aktuelle Entwicklung im Einzelhandel derzeit zu einer merklichen Vergrößerung der Verkaufsflächen und einer damit verbundenen Standortverlagerung. Insgesamt nahm die Zahl der Einzelhandelsgeschäfte in den Kreisen und kreisfreien Städten der Vorderpfalz zwischen 1979 und 1993 um 15 % zu, während sich die Verkaufsfläche im gleichen Zeitraum um 55 % vergrößerte und sich zunehmend nicht mehr in den Siedlungskernen befindet (Beyer 1998: 53). In den Innenstädten der Mittelzentren kommt es zu einem grundlegenden Strukturwandel, der gekoppelt ist mit dem Schließen traditioneller Geschäfte und einem Vordringen von Billig- und Sonderpostenmärkten mit rascheren Nutzungsfolgen. Als Resultat sind die Kerne der Umlandstädte häufig durch hohe Leerstände – nicht selten zwischen 20 % und 30 % der Verkaufsfläche – gekennzeichnet (Giese 2003: 133 f.). Ähnliches gilt für die Teilzentren der Kernstädte, in denen die Versorgungssituation schlechter wird und in denen zur Deckung des Bedarfs entweder die Fahrt in die Zentren oder aber an den Stadtrand notwendig wird. Die durch diese Entwicklungen entstehenden Konsequenzen gefährden sowohl in den Randbereichen der Kernstädte als auch im Umland eine flächendeckende Versorgung. Eine zunehmend ältere Bevölkerung sieht sich vor allem im suburbanen Raum einer immer schlechteren Versorgung gegenüber, besonders wenn in Kleinstädten und Dörfern auch Banken und Postfilialen schließen. Der ÖPNV kann keinen adäquaten Ersatz darstellen, zumal dieser aufgrund der sinkenden Bevölkerungszahl zunehmend selbst unter Auslastungsdefiziten leiden wird. Rückläufige Nutzerzahlen – insbesondere auch in Hinblick auf die abnehmenden Schülerzahlen – und eine im Umland

weiterhin zu beobachtende disperse Siedlungsentwicklung führen zu einem weiteren Rentabilitätsverlust des öffentlichen Verkehrs.

Die Stadt-Umland-Wanderung wirkt sich auf Kernstädte und ihr Umland differenziert aus und hinterlässt ihre Spuren in sich ändernden Raumstrukturen. Zusammenfassend ergeben sich dabei folgende Problembereiche (Moeckel; Osterhage 2003: 40 ff.):

1. Mit einem Rückgang der Bevölkerung sinken die Steuereinnahmen der Kernstädte, die in unmittelbarer Abhängigkeit von Einwohnerzahl und -struktur über die Schlüsselzuweisungen des Landes berechnet werden. Seit Anfang der 1970er-Jahre nahmen die Schlüsselzahlen der Kernstädte aufgrund des Fortzuges vor allem einkommensstarker Bevölkerungsgruppen kontinuierlich ab, während in den Umlandgemeinden steigende Zuweisungen verzeichnet wurden (Mädig 2001).
2. Mit der Wohnstandortverlagerung in das suburbane Umland sind ökologische Auswirkungen verbunden. Zum einen führt der hohe Anteil von Einfamilienhäusern an den Neubauten zu einer sich verstärkenden Flächenversiegelung und Zersiedelung – im Jahr 2000 wurden in Deutschland täglich rund 30 ha forst- und landwirtschaftlich genutzter Fläche überbaut (Troge 2004); zum anderen nehmen die Pendlerdistanzen als Folge der Vergrößerung der Entfernung zwischen Arbeits-/Einkaufsort und Wohnort deutlich zu.
3. Soziale Auswirkungen der Suburbanisierung zeigen sich sowohl an den Wegzugs- als auch an den Zuzugsorten. Obwohl die Zusammensetzung der Randwanderer in den vergangenen Jahren heterogener geworden und zunehmend nicht mehr ausschließlich von gut verdienenden Familien mit Kindern geprägt ist (Heitkamp 2002), ist in den meisten Städten dennoch eine Konzentration unterer Einkommensschichten in innerstädtischen Vierteln festzustellen (Abb. 3).
4. Als Folge der Wanderungen führen städtebauliche Auswirkungen zur architektonischen Auf- oder Abwertung einzelner Viertel. Sich vom Alter her unterscheidende Baugebiete sind jeweils durch charakteristische Formen gekennzeichnet und führen so zu einer Ausdifferenzierung suburbaner Wohnviertel.

Im Folgenden sollen einzelne Aspekte der Stadt-Umland-Wanderung am Beispiel des Rhein-Neckar-Dreiecks dargestellt und mögliche Handlungsstrategien der einzelnen Kommunen ebenso wie der Region als Ganzer aufgezeigt werden.

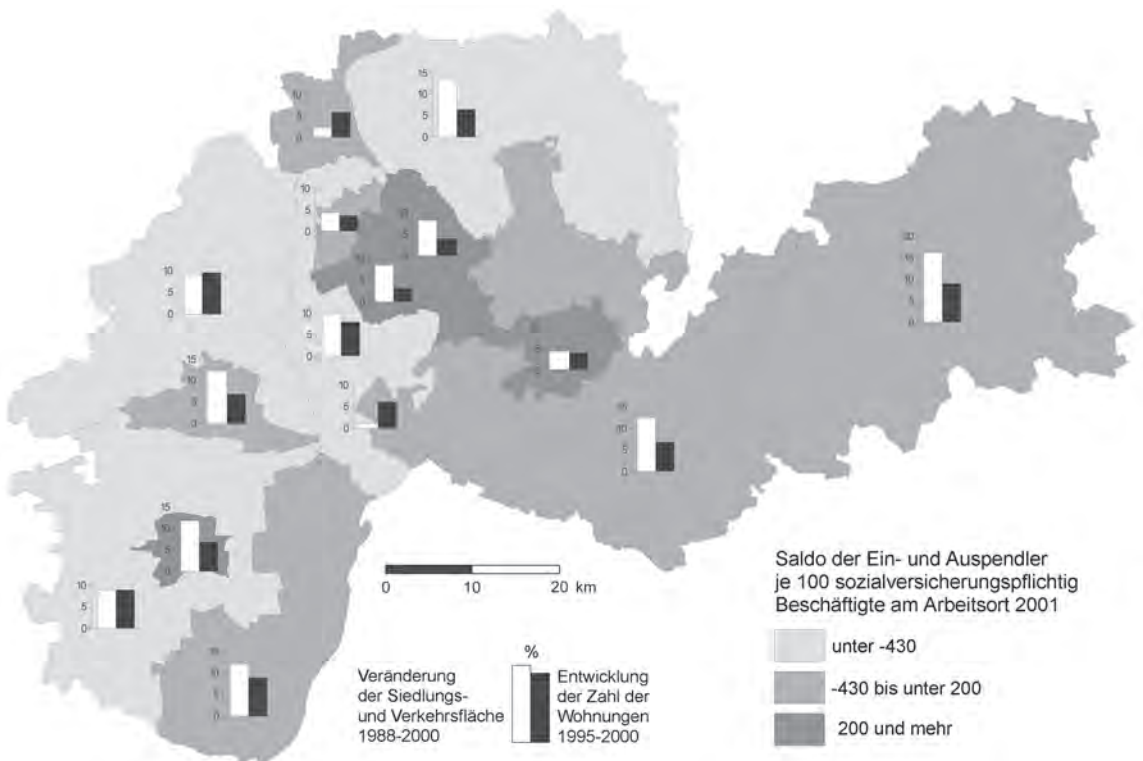
4.1 Folgen der Suburbanisierung im Umland

Das Ausmaß der Wohnsuburbanisierung und der dispersen Siedlungsentwicklung im Rhein-Neckar-Dreieck belegt der Anteil von Ein- und Zweifamilienhäusern am Wohnungsbestand, der in den Kreisen Bad Dürkheim, Germersheim, Rhein-Pfalz-Kreis, Neckar-Odenwald-Kreis oder Südliche Weinstraße Werte von über 90 % erreicht, während er in Ludwigshafen und Frankenthal bei knapp 80 %, in Mannheim und Heidelberg unter 60 % liegt. Bei den Baulandpreisen ergeben sich besondere Spitzen bei stadtnahen und verkehrsgünstigen Kreisen, wie etwa Rhein-Pfalz-Kreis, Rhein-Neckar-Kreis und Neustadt an der Weinstraße. Abbildung 5 (S. 328) verdeutlicht, dass sich die Zunahme des Wohnbestandes in den vergangenen Jahren hauptsächlich auf die Umlandgemeinden konzentrierte. Während die Zahl der Wohnungen in den Kreisen Bad Dürkheim, Germersheim, Neckar-Odenwald und Südliche Wein-

straße zwischen 1995 und 2000 um mindestens 9 % zunahm, fiel die Steigerung in den kreisfreien Städten Frankenthal, Heidelberg, Ludwigshafen und Mannheim mit 3,3 % bis 4,2 % deutlich geringer aus.

Die intraregionale Dekonzentration zugunsten der Umlandgemeinden ist vor dem Hintergrund einer nachhaltigen Regionalentwicklung als problematisch einzuschätzen, da mit ihr eine Zunahme der Pendlerbewegungen (Abb. 5) und in deren Folge eine wachsende Verkehrsbelastung insbesondere der Kernstädte verbunden ist. Der Pendlersaldo der Kreise des Rhein-Neckar-Dreiecks zeigt deutliche Überschüsse in den Kernstädten, während die vor allem durch Wohnstandorte geprägten Kreise im Umland ausnahmslos negative Werte aufweisen. Durch die daraus resultierende Verkehrsbelastung werden die Standortqualitäten der Oberzentren, die vor allem in den industriellen Zentren durch schlechte Luftqualität und naturferne Wohnumfelder schon zuvor Nachteile gegenüber dem Umland aufwiesen, weiter geschwächt und eine anhaltende Zersiedelung und Flächenversiegelung begünstigt. So erhöhte sich von 1988 bis 2000 die Siedlungs- und Verkehrsfläche in den peripher gelegenen Kreisen Germersheim (+12,2 %) und Neckar-Odenwald-Kreis (+16,3 %) maximal, allerdings bei einem nach wie vor sehr niedrigen Anteil im Jahre 2000 von deutlich weniger als

Abb. 5: Indikatoren zur Regionalentwicklung im Rhein-Neckar-Dreieck



Quelle: eigene Darstellung nach BBR (2004)

20 %. In den Kernstädten Mannheim und Ludwigshafen betrug die Steigerung lediglich 8,5 % bzw. 8,7 %.

Heute versucht man den durch Zersiedelung und die Zunahme des motorisierten individuellen Pendlerverkehrs entstandenen Problemen – vor allem auch in Hinblick auf eine nachhaltige Regionalentwicklung – mit einer stärkeren Konzentration der Siedlungsentwicklung entgegenzutreten. Vor diesem Hintergrund ist beispielsweise die Planung der S-Bahn Rhein-Neckar zu sehen, die im Dezember 2003 eröffnet wurde und dabei helfen soll, die Achsen des Rhein-Neckar-Dreiecks zu stärken und eine weitere Siedlungsexpansion auf diese zu konzentrieren. Wichtige Knoten des Netzes sind die Großstädte Mannheim, Heidelberg und Ludwigshafen, die mit Kaiserslautern und Karlsruhe verbunden werden. Gewinner im Wettbewerb um Einwohner werden jene Gemeinden sein, die eine Haltestelle im S-Bahn-Netz aufweisen. Dies wird durch Untersuchungen zu Wohnungspreisen in westdeutschen Zentren belegt, in denen entlang verkehrsgünstiger Achsen weit in das Umland hinein ein Bodenpreisniveau wie in randstädtischen Lagen herrscht (Aring 1999: 285). Allerdings ersetzt die S-Bahn nicht den kleinräumigen (Bus-) ÖPNV, der nach wie vor wichtig ist, um die flächendeckende Bedienung sicherzustellen (Beitrag Scheiner in diesem Band).

4.2 Der Raumordnungsverband Rhein-Neckar als Beispiel einer integrierten Regionalentwicklung

Die S-Bahn Rhein-Neckar steht exemplarisch für die Länder- und Kreisgrenzen übergreifende Planung in der Region, die im Zuge der Intensivierung der Pendlerverflechtungen zwischen den Kernstädten und ihrem Umland zunehmend an Bedeutung gewinnt. Der bereits 1969 auf der Grundlage eines Staatsvertrages zwischen Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz gegründete Raumordnungsverband Rhein-Neckar hat als zentrale Aufgabe, einen Raumordnungsplan als Rahmen für die Regionalplanung in den drei Ländern aufzustellen und die notwendigen Schritte zur Verwirklichung des Raumordnungsplanes zu unternehmen. Um die im Raumordnungsplan Rhein-Neckar verankerten Entwicklungsziele zu erreichen, wurden verschiedene eigenständige regionale Organisationen gegründet. Bei einer Satzungsergänzung im Jahre 1998 wurden die Kompetenzen des Raumordnungsverbandes dahingehend konkretisiert, dass er für die Koordinierung von Aktivitäten im Bereich der Wirtschaftsförderung und des Standortmarketings, der integrierten Verkehrsplanung, der Sicherung und Verbesserung der Umweltqualität, der Optimierung der Abfallwirtschaft, der Realisierung von Wohnungsbau- und Gewerbeschwerpunkten, der Entwicklung von regionalen Naherholungs- und Freizeitzentren und der Informations- und Kommunikationstechniken zuständig ist. Damit wurde der Entwicklung Rechnung getragen, dass Regionalentwicklung tendenziell stärker vom Regionalmanagement und weniger von der reinen Raumordnung getragen wird.

Regionalentwicklung bedeutet für den Raumordnungsverband Rhein-Neckar, zugleich Moderator und Sprachrohr zu sein, damit die Region, obwohl sie zu drei Bundesländern zählt, mit einer Stimme spricht und damit als eigenständige Einheit auch wahrgenommen wird. Zu den Leitprojekten des Raumordnungsverbandes, die einen Bezug zum demographischen Wandel haben, zählen z. B. das Bahnhof-Standorte-Programm Rhein-Neckar und die Beteiligung am Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) des Bundesministeriums

für Verkehr, Bau und Wohnungswesen. Beim Bahnhof-Standorte-Programm Rhein-Neckar hat der Raumordnungsverband in Kooperation mit dem Verkehrsverbund Rhein-Neckar 21 Kommunen zusammengeführt, bei denen Bahnflächen brachgefallen waren. Jede dieser Flächen war zu klein, um das Interesse der Immobiliengesellschaft der Bahn an einem langwierigen Umwidmungsverfahren zu wecken. Im Bündel wurde die kritische Masse erreicht, die Kosten für ein Ingenieurbüro konnten geteilt und wichtige Flächen für die Siedlungsentwicklung in den jeweiligen Ortskernen zur Verfügung gestellt werden. Zugleich ist diese Vorgehensweise ein spürbarer Beitrag zum regionalplanerischen Ziel „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ und begünstigt als weiteren Effekt durch eine hohe Wohndichte in Bahnnähe die Auslastung der öffentlichen Infrastruktur. Dieser Aspekt ist ein Thema, das mit fortschreitendem demographischem Wandel noch erhebliche Probleme für die öffentlichen Aufgabenträger mit sich bringen wird (Beiträge von Kramer; Nutz und Winkler in diesem Band).

Die Dreiländersituation hat im Rhein-Neckar-Dreieck die zweistufige Regionalplanung mit sich gebracht, die über lange Zeit als beispielgebend galt. Neue EU-Richtlinien sind aber der Grund dafür, dass die vielfältigen Planungsebenen in der Region zu einer Verlangsamung der Planungs- und Genehmigungsprozesse führen werden, was einen spürbaren Standortnachteil bedeutet. Der Raumordnungsverband Rhein-Neckar hat 2003 zusammen mit der Industrie- und Handelskammer Rhein-Neckar und der Handwerkskammer Mannheim Rhein-Neckar-Odenwald ein Strategie- und Strukturgutachten erstellen lassen, das zeigen soll, inwieweit die Gremien- und Organisationsstrukturen in Wirtschaft und Verwaltung effizienter gestaltet werden können. Die Gutachter empfehlen, Raumordnungsverband Rhein-Neckar, Regionalverband Rhein-Neckar-Odenwald und Planungsgemeinschaft Rheinpfalz in einen gemeinsamen Verband zu überführen, der – in Abstimmung mit den Kammern und Dritten – für die strategische Ausrichtung der Regionalentwicklung verantwortlich ist. Dabei soll die zweistufige Regionalplanung von einer einheitlichen Regionalplanung abgelöst werden. Die Umsetzung regionaler Entwicklungsprojekte soll bei einer Management-Gesellschaft gebündelt werden. Grundvoraussetzung für eine neue Organisationsstruktur ist die Änderung des Staatsvertrags Rhein-Neckar, der, seit 35 Jahren unverändert, die Basis der regionalen Kooperation im Rhein-Neckar-Dreieck bildet.

Das Treffen der drei Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz, das auf Einladung der Initiative „Zukunft Rhein-Neckar-Dreieck“ am 26. Juli 2004 in Ludwigshafen stattfand, symbolisiert den Beginn einer neuen Regionalpolitik. In Zukunft soll unter dem Dach des neu zu gründenden Verbandes „Region Rhein-Neckar“ nicht nur die Regionalplanung durchgeführt, sondern eine integrierte Regionalentwicklung angestrebt werden, die insbesondere auch Planungen einzelner Kommunen im Verbandsgebiet aufeinander abstimmt (Raumordnungsverband Rhein-Neckar 2004). Trotz des bei ihrem Treffen geäußerten Willens zur Neuorientierung der grenzübergreifenden Regionalentwicklung äußerten sich die Ministerpräsidenten jedoch skeptisch gegenüber einer zu starken regionalen Abgrenzung des Rhein-Neckar-Dreiecks und verwiesen auf die Interessen der einzelnen Länder, die auch in Zukunft zu wahren seien (Die Rheinpfalz, 27.07.2004). Diese Zurückhaltung zeigt bereits die Skepsis der einzelnen Bundesländer gegenüber einer Kompetenzstärkung der regionalen Akteure und verdeutlicht damit die Problematik der dreifachen Grenzlage der Region.

Neue Kompetenzen und eine stärker umsetzungsorientierte Ausrichtung des Raumordnungsverbandes Rhein-Neckar sind unabdingbar, wenn die Herausforderungen der Zukunft aktiv und gestaltend bewältigt werden und die Ziele des Raumordnungsplanes Rhein-Neckar weiterhin Ecksteine der Regionalentwicklung bleiben sollen. Darüber hinaus sollen Beteiligungsmöglichkeiten an regionalen Netzwerken und Verbänden wie der Energieeffizienzagentur Rhein-Neckar-Dreieck, dem Bioregio e.V. und dem Netzwerk Medizintechnik ausgeweitet werden. Wenn sich die gesellschaftlichen und materiellen Herausforderungen immer mehr auf regionaler Ebene stellen, dann muss auch auf regionaler Ebene effizienter gehandelt werden können, vor allem weil der demographische Wandel die Stadt-Umland-Disparitäten weiter verschärft (Abb. 5).

4.3 Suburbanisierung und die Folgen für die Städte

Die Auswirkungen der Suburbanisierung bleiben nicht nur auf die Umlandgemeinden beschränkt. Auch innerhalb der Kernstädte verschärfen sich durch die beschriebenen Wechselbeziehungen die sektoralen Problemstellungen. Die Migrationen, die von der Suburbanisierung getragen werden, wirken demographisch, sozial und ethnisch selektiv und verändern so nicht nur die Bevölkerung in den Zielgemeinden, sondern ebenso in den Herkunftsgebieten. Zunehmend entstehen hier ganze Viertel, die durch die problematische Sozialstruktur der verbleibenden Bevölkerungsteile zu innerstädtischen Problemgebieten werden. Die sie kennzeichnende sog. A-Bevölkerung, Alleinstehende, Alte, Arme, Ausländer und Auszubildende, weist in der Regel nicht die nötigen finanziellen Ressourcen oder Kräfte auf, um ihren Wohnstandort in die Randbereiche zu verlegen (Schneider-Sliwa 1998, Gans 2002). So sind heute Arbeitslosigkeit, der Anteil der Ausländer und Sozialhilfeempfänger in den Kernstädten markant höher als in den Kreisen des suburbanen Raumes (Horn; Lentz 2001, Abb. 3). Aus den unterschiedlichen Wanderungsmustern verschiedener Gruppen ergeben sich jeweils spezifische Segregationsmuster. Die sich seit Mitte der 1970er-Jahre räumlich manifestierende Trennung der Bevölkerung nach demographischen, sozialen und ethnischen Merkmalen wird sich auch innerhalb der Kernstädte auf kleinräumiger Basis fortsetzen und die Gegensätze zwischen Stadtteilen mit einkommensschwacher Bevölkerung und solchen mit einem hohen sozialen Status verstärken (Geiling 2003: 120).

In verschiedenen Stadtteilen der Großstädte im Rhein-Neckar-Dreieck ergeben sich kleinräumige Problemspiralen aus gestiegener Arbeitslosigkeit, der Konzentration einkommensschwacher Haushalte, einer wachsenden Zahl von nicht in den Arbeitsmarkt integrierten Ausländern, Jugendarbeits- und damit einhergehend Perspektivlosigkeit. In Ludwigshafen wird diesen Aspekten im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ mit verschiedenen Projekten, wie zum Beispiel Fortbildungs- und Qualifizierungsangeboten, Integrationsmaßnahmen und speziellen Angeboten zur Stärkung der lokalen Ökonomie, Rechnung getragen. Von zentraler Bedeutung ist dabei die Einrichtung eines Quartier- bzw. Stadtteilmanagements, das vor Ort im Stadtteil Anlaufstelle für alle dort lebenden und arbeitenden Mitbürgerinnen und Mitbürger ist. Hier werden Kontakte zu allen Akteuren geknüpft, Verbindungen untereinander hergestellt, Projekte initiiert und aktive Bürgerbeteiligung gelebt. Ziel ist es, eine Aufbruchstimmung zu erzeugen und ein im Sinne des Stadtteilmarketings positives Bild der Stadtquartiere im städtischen Leben zu zeichnen. So soll das Förderprogramm „Soziale Stadt“ zu einem dauerhaften, selbst tragenden und nachhaltigen Stadtteilentwicklungsprogramm

werden und insbesondere in den vier ausgewählten Stadtteilen dabei helfen, die sozialen Probleme zu überwinden (Soziale Stadt Ludwigshafen 2004).

Als Ergänzung zu diesen Maßnahmen werden schwerpunktmäßig in den Kernstädten lokale Projekte gefördert. Neben der Ziel-2-Förderung der EU in der Stadt Mannheim und dem Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ in Ludwigshafen und Mannheim nehmen beide Städte am EU-Projekt URBAN II teil, mit dem kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) unterstützt werden sollen. Dies zielt vor allem auf die Verbesserung der Arbeitsplatz- und Ausbildungssituation in den innerstädtischen Bereichen und soll so die als Folge der demographischen Entwicklung entstandenen sozialen Probleme mildern helfen.

Die bevölkerungsstrukturellen Veränderungen hin zu eher einkommensschwächeren Haushalten werden von einem Rückgang der Einwohnerzahlen begleitet. Daraus resultiert eine veränderte Nachfrage nach sozialen und kulturellen Infrastrukturen, deren Unterhaltung in den Städten immer problematischer wird. Auf der einen Seite besteht die Nachfrage, z. T. auch getragen durch die Bewohner der Umlandgemeinden, fort, auf der anderen Seite entwickeln sich die Einnahmen der städtischen Haushalte rückläufig. Auch die Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs und Dienstleistungen (Bank, Post) sind in den Kernstädten aufgrund anhaltender Standortkonzentrationen, aber auch aufgrund von Planungsvorgaben nicht in allen Wohnvierteln gewährleistet und verschlechtern damit in manchen Ortsteilen die Wohn- und Lebensqualität.

Um der Unterversorgung bezüglich Gütern des täglichen Bedarfs in bestimmten Wohngebieten und Ortsteilen entgegenzuwirken, setzt Mannheim ein Zentrenkonzept um, das die Attraktivität und Zentralität der Innenstadt sichern sowie weiterentwickeln und die Versorgungsstrukturen in den Stadtteilen erhalten soll (Stadt Mannheim 2000). Insgesamt profitiert die Mannheimer Innenstadt zwar von hohen Kaufkraftzuflüssen aus dem Umland, welche die vergleichbarer baden-württembergischer Städte deutlich übersteigen, insbesondere in den Stadtvierteln und Randbereichen sinkt die Versorgungsqualität jedoch ab (Miodek 1998). Das Zentrenkonzept zielt auf die Reduzierung von Wettbewerbsnachteilen städtischer Standorte wie Mietpreise, verkehrliche Erreichbarkeit oder Verfügbarkeit von Flächen und fördert gezielte Einzelhandelsstandorte in den Stadtteilen.

Insgesamt müssen die Bemühungen der Städte aufgrund der schwachen Finanzlage jedoch weitestgehend auf wenige Projekte beschränkt bleiben. Der demographisch bedingte Rückgang an Einwohnern verschlechtert den finanziellen Handlungsrahmen der Kommunen zusätzlich (Moeckel; Osterhage 2003), sodass das Engagement von Seiten der Verwaltung eher weiter nachlassen wird (Beitrag Müller in diesem Band). Vor allem in den vom strukturellen Wandel besonders betroffenen industriellen Oberzentren der Region führt die finanzielle Lage, die durch die Abhängigkeit von nur einem oder wenigen Großbetrieben, beispielsweise in Ludwigshafen, noch verstärkt wird, zu weitgehenden Handlungseinschränkungen. Ein Ausweg aus der derzeitigen Lage könnten Kooperationen sein, nicht nur innerhalb einer Stadt, sondern vor allem zwischen Städten und ihrem Umland, da viele Einrichtungen einer Stadt, beispielsweise kulturelle, auch von den Bewohnern des Umlandes genutzt werden. Daneben würden eine Reform des kommunalen Finanzsystems und die Entkopplung der Zuweisungen von der Einwohnerzahl zu fiskalischen Entspannungen in den Zentren führen (Bach; Vesper 2002).

5 Ausblick

Die dargestellten Entwicklungen für den Rhein-Neckar-Raum stehen exemplarisch für die Auswirkungen des demographischen Wandels in Agglomerationen Westdeutschlands und zeigen, dass auch in Regionen mit stabiler bis wachsender Bevölkerung Probleme hinsichtlich der Veränderungen der Bevölkerungsstruktur und deren räumlicher Verteilung bestehen. Der demographische Wandel bedeutet für das Rhein-Neckar-Dreieck besondere Umstellungen, die teilweise schon heute erkennbar sind. Während die Bevölkerungsentwicklung im Vergleich zu anderen Agglomerationsräumen noch relativ positiv ist, besitzt die Region nur als Ausbildungsregion Zugkraft. Ziel muss es sein, in zukunftssträchtigen Branchen auf der Grundlage endogener Potenziale attraktive Arbeitsplätze für hoch Qualifizierte zu schaffen.

Eine Voraussetzung dazu ist auch, dass das Rhein-Neckar-Dreieck auf der europäischen Landkarte auftauchen muss, auf der es bislang allzu leicht untergeht. Bis heute wird es häufig nicht als eigenständige Region, sondern als Teil der Einzugsbereiche der europäischen Metropolregionen Rhein-Main und Stuttgart wahrgenommen. Die aus der mangelhaften Außenwirkung resultierende Unbekanntheit des Standortes wirkt sich ihrerseits auf zukünftige, den Standort beeinflussende Entscheidungen aus. Dies ist beispielsweise in der Diskussion um den ICE-Haltepunkt Mannheim zu erkennen, in der die Deutsche Bahn eine Verbindung der wichtigsten Agglomerationen, der Metropolräume Deutschlands, anstrebt und die Bedeutung des Rhein-Neckar-Dreiecks dabei nicht so gewichtet, dass die Region einen Haltepunkt der schnellen Züge rechtfertigen würde. Dies zeigt exemplarisch die zu erwartenden Veränderungen auch innerhalb der Gruppe der Agglomerationsräume, bei denen eine weitere Konzentration auf die führenden Wirtschaftsräume erwartet wird. Ob und wieweit sich Regionen wie das Rhein-Neckar-Dreieck vor diesem Hintergrund in der Konkurrenz um Arbeitsplätze und Arbeitskräfte behaupten können, ist fraglich.

Literatur

- Adam, B.; Götdecke-Stellmann, J. (2002): Metropolregionen – Konzepte, Definitionen und Herausforderungen. In: Informationen zur Raumentwicklung, 9/2002, S. 513–525.
- Aring, J. (1999): Suburbia – Postsuburbia – Zwischenstadt. Die jüngere Wohnsiedlungsentwicklung der großen Städte Westdeutschlands und Forderungen für die regionale Planung und Steuerung. Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Heft 262, Hannover.
- Bach, S.; Vesper, D. (2002): Finanz- und Investitionskrise der Gemeinden erzwingt grundlegende Reform der Kommunal Finanzen. In: DIW-Wochenbericht 31/02.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (1999): Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden. Ausgabe 1999, Berichte, Bd. 3, Bonn.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2002): Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden. Ausgabe 2002, Berichte, Bd. 14, Bonn.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2003): INKAR 2020 Pro, Bevölkerungsprognosen, Bonn.
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2004): Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden. Ausgabe 2003, Berichte, Bd. 17, Bonn.
- Beyer, R. (1998): Standortentwicklung des vorderpfälzischen Einzelhandels als Konfliktfeld raumplanerischer und städtebaulicher Ordnungsprinzipien. In: Gans, P.; Lukhaup, R. (Hrsg.): Einzelhandelsentwicklung –

- Innenstadt versus periphere Standorte. Mannheimer Geographische Arbeiten, Heft 47, Mannheim, S. 49–60.
- Bucher, H. (2002): Bevölkerungsdynamik und Alterung, Vortrag im Rahmen des Symposiums „Der Rhein-Neckar-Raum an der Schwelle zum 21. Jahrhundert“ am 06. Juni 2002, Mannheim.
- Clark, W. A. V.; Drever, A. I. (2001): Wohnsituation von Ausländern. In: DIW-Wochenbericht 30/01.
- DB Regio AG (Hrsg.) (2003): Die neue S-Bahn RheinNeckar. Infobroschüre, Mannheim.
- Die Rheinpfalz (2004): Mit Planung aus einem Guss Region stärken. 27. Juli 2004.
- Egeln, J. (2002): Die Wirtschaftsstruktur des Rhein-Neckar-Dreiecks: Problem oder Chance? Vortrag im Rahmen des Symposiums „Der Rhein-Neckar-Raum an der Schwelle zum 21. Jahrhundert“ am 06. Juni 2002, Mannheim.
- Egeln, J. u. a. (2003): Indikatoren zur Ausbildung im Hochschulbereich. Studie zum Innovationssystem Deutschlands. ZEW-Dokumentation Nr. 10-2003. Mannheim.
- Fischer, K. (2000): Der regionale Landschaftspark Rhein-Neckar-Pfalz – eine Idee auf dem Weg zur Realität. In: Jentsch, C.; Lukhaup, R. (Hrsg.): Der Regionale Landschaftspark. Südwestdeutsche Schriften Heft 27, Mannheim, S. 33–50.
- Friedmann, H. (1968): Alt Mannheim im Wandel seiner Physiognomie, Struktur und Funktionen (1606–1965). In: Forschungen zur deutschen Landeskunde, Bd. 168, Bad Godesberg.
- Gans, P. (2002): Regionale Entwicklung des Rhein-Neckar-Raumes im Vergleich. Vortrag im Rahmen des Symposiums „Der Rhein-Neckar-Raum an der Schwelle zum 21. Jahrhundert“ am 06. Juni 2002, Mannheim.
- Geiling, H. (2003): Die Stadt in der Region – Probleme sozialer Integration in Hannover. In: Zibell, B. (Hrsg.): Zur Zukunft des Raumes. Perspektiven für Stadt-Region-Kultur-Landschaft. Stadt und Region als Handlungsfeld, Bd. 1, Hannover, S. 119–133.
- Giese, E. (2003): Auswirkungen integrierter großflächiger Shopping-Center auf den innerstädtischen Einzelhandel in Mittelstädten Westdeutschlands. In: Bischoff, C. A.; Krajewski, C. (Hrsg.): Beiträge zur geographischen Stadt- und Regionalforschung. Münstersche Geographische Arbeiten, Bd. 46, Münster, S. 125–136.
- Häußermann, H.; Kappan, A. (2004): Berlin: Ausgrenzungsprozesse in einer europäischen Stadt. In: Häußermann, H. u. a. (Hrsg.): An den Rändern der Städte. Frankfurt, S. 203–234.
- Heitkamp, T. (2002): Motivlagen der Stadt-Umland-Wanderung und Tendenzen der zukünftigen Wohnungsnachfrage. In: Informationen zur Raumentwicklung 2002 (H. 3), S. 163–171.
- Horn, M. (1999): Armut in Ludwigshafen. Gefährdung der sozialen Stadt Ludwigshafen am Rhein. Diplomarbeit. Mannheim.
- Horn, M.; Lentz, S. (2001): Armut in Deutschland. In: Institut für Länderkunde; Gans, P.; Kemper, F.-J. (Hrsg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Band 4: Bevölkerung. Heidelberg, Berlin, S. 88–91.
- IFOK, Institut für Organisationskommunikation (2004): Erfolgsprofil Rhein-Neckar-Dreieck. Stärken – Potentiale – Konsequenzen: Ergebnisse der Regionalanalyse. Bensheim u. a.
- Iwer, F. (2002): Arbeit, Alter und Qualifikation. Warten auf demographische Trends oder aktive betriebspolitische Gestaltung? In: IMU-Akzente Nr. 8, Juni 2002.
- Mäding, H. (2001): Suburbanisierung und kommunale Finanzen. In: Brake, K.; Dangschat, J. S.; Herfert, G. (Hrsg.): Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen, Opladen, S. 109–120.
- Miodek, W. (1998): Zentrenkonzept Mannheim – Entwicklungsperspektive für den Einzelhandel. In: Gans, P.; Lukhaup, R. (Hrsg.): Einzelhandelsentwicklung – Innenstadt versus periphere Standorte. Mannheimer Geographische Arbeiten, Heft 47, Mannheim, S. 61–74.
- Moeckel, R.; Osterhage, F. (2003): Stadt-Umland-Wanderung und die Finanzkrise der Städte. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Bd. 115, Dortmund.

- Otte, G. (2000): Zwischen Tradition und Moderne: Lebensstile in Mannheim 1999. In: Absolventum e.V. und Universität Mannheim (Hrsg.): Festschrift des 1. Mannheimer Alumni-Tages der Universität Mannheim, 8. bis 10. Oktober 1999, S. 207–223.
- Raumordnungsverband Rhein-Neckar (Hrsg.) (2004): Rhein-Neckar-Info 2/2004, Mannheim.
- Schmitz, S. (1993): Verkehr und Umwelt an der Schwelle zum nächsten Jahrtausend. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 12, S. 853–875.
- Schneider-Sliwa, R. (1998): Städte unter neuen Rahmenbedingungen: Trends und Chancen. In: Regio Basiliensis 39/2. S. 111-121.
- Schröder, D. (2002): Stadtportrait. Migranten in Ludwigshafen. In: Ausländer in Deutschland, 1/2002, 18. Jg., Saarbrücken.
- Specht, C. (2004): Region Rhein-Neckar-Odenwald. In: Spiegel, E. (Hrsg.): Landesentwicklung bei Bevölkerungsrückgang – Auswirkungen auf die Raum- und Siedlungsstruktur in Baden-Württemberg, Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels, Teil 3, Arbeitsmaterial der ARL Nr. 310, Hannover. S. 60–84.
- Stadt Mannheim, Dezernat für Planung, Bauen, Umweltschutz und Stadtentwicklung (2000) (Hrsg.): Zentrenkonzept Mannheim, Mannheim.
- Swiaczny, F.; Horn, M.; Lukhaup, R. (1999): Ausländer in Mannheim – Migration und Integration im Wandel. Arbeitsberichte des geographischen Instituts der Universität Mannheim, Mannheim.
- Troge, A. (2004): Kommunen, Bevölkerungsentwicklung und Umwelt: Risiken erkennen – Chancen wahrnehmen. In: Hutter, C.-P.; Troge, A. (Hrsg.): Bevölkerungsrückgang: Konsequenzen für Flächennutzung und Umwelt. Beiträge der Akademie für Natur- und Umweltschutz Baden-Württemberg, Bd. 35, Stuttgart, S. 29–40.
- Victoria-Versicherung (2000): Nach 13 Monaten Bauzeit. Mannheimer Victoria-Turm feiert Richtfest. Pressemitteilung vom 07.09.2000.
- Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.) (2002): Landesentwicklungsplan 2002, Stuttgart.

Internetquellen

- Soziale Stadt, Ludwigshafen am Rhein
http://www.ludwigshafen.de/content/standort/stadtentwicklung/projekte/soziale_stadt/index.php
 (16.2.04, 18:00 MEZ)
- Gründerverbund Entrepreneur Rhein-Neckar
http://www.gruenderverbund.info/website/wir_ueber_uns (17.2.04, 14:00 MEZ)
- BioRegion Rhein-Neckar-Dreieck e.V.
<http://www.bioregion-rnd.de> (17.2.04, 15:00 MEZ)
- Rhein-Neckar-Web: Pressemitteilung zur Initiative „Zukunft Rhein-Neckar-Dreieck“
<http://www.rheinneckarweb.de/basf/aktuelles/news/rnd-pk.htm> (17.2.04, 15:00 MEZ)
- URBAN II, Ergänzung zur Programmplanung (Online)
http://www.ludwigshafen.de/content/standort/stadtentwicklung/projekte/urban_II/programmplanung_ergaenzend.pdf (17.2.04, 15:00 MEZ)

IV Handlungsansätze

Demographischer Wandel als Herausforderung für die Kommunen

Gliederung

- 1 Thematisierung des demographischen Wandels
 - 2 Demographische Prozesse
 - 2.1 Nationales Bevölkerungsvolumen
 - 2.2 Nationale Bevölkerungsstruktur
 - 2.3 Binnenwanderungen
 - 2.4 Regionale Differenzierung
 - 3 Betroffenheit der Städte
 - 3.1 Systematisierung der Effekte
 - 3.2 Alterung (und Vereinzelung)
 - 3.3 Bevölkerungsabnahme
 - 3.4 Heterogenisierung
 - 4 Konsequenzen für die kommunale Politik
- Literatur

1 Thematisierung des demographischen Wandels

Seit 1972 bleibt die Zahl der Geburten in Deutschland hinter der Zahl der Sterbefälle zurück. Der natürliche Saldo ist von einer Phase der Zunahme in eine Phase der Abnahme gewechselt. Obwohl schon früher alarmierende Bücher zur unzureichenden biologischen Reproduktion der Gesellschaft verfasst worden waren – etwa Findeisens „Europa stirbt und merkt es nicht“ (1957) –, kam es seit der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre in Deutschland zu einer ersten intensiven wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Geburten- bzw. Bevölkerungsrückgang und seinen Folgen, auch für die kommunale Ebene (u. a. ARL 1976, Spiegel 1977, Buse 1979, Mäding 1980, Wissenschaftlicher Beirat 1980, Sinz 1981) und zu einer politischen Befassung mit dem Thema, wie die Stellungnahmen der Ministerkonferenz für Raumordnung aus den Jahren 1979 und 1981 oder der Bericht über die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland (BT-Drs. 8/4437 vom 8.8.1980) belegen.

Obwohl in Fachkreisen in Wissenschaft¹ und Politik² das Thema immer auf der Tagesordnung blieb – nicht zuletzt im Kontext aller Debatten um die Rentenversicherung – und obwohl die demographischen Prozesse in Ostdeutschland (Reduktion der Geburten 1989–

1993 auf ca. 40 Prozent, Ost-West-Wanderung) zu dramatischen Bevölkerungsverlusten in vielen Städten und Gemeinden führten, hat m. E. erst im Jahre 2000 die 9. koordinierte Bevölkerungsvorausschätzung des Statistischen Bundesamtes zu einem Wendepunkt in der öffentlichen Aufmerksamkeit und zu einer anhaltenden Debatte auch in den Medien über Ursachen, Quantitäten und Folgen der demographischen Prozesse und über politische Handlungsmöglichkeiten geführt. Die Modellrechnungen des Statistischen Bundesamtes ergaben für Deutschland im Jahre 2050 (ausgehend von einem Bevölkerungsstand von etwa 82,5 Mio. im Jahre 2000)

- ohne Zuwanderung: 59 Mio., d. h. minus 23 Mio.
- Netto-Zuwanderung p. a. 100.000: 65 Mio., d. h. minus 17 Mio.
- Netto-Zuwanderung p. a. 200.000: 70 Mio., d. h. minus 12 Mio. (Statistisches Bundesamt 2000)
- Da Alterung als Verschiebung der Relationen zwischen Altersklassen, meist gemessen in sog. Altenquotienten, neben der Verlängerung der Lebenserwartung stark vom Geburtenrückgang beeinflusst ist, wurden „Schrumpfung“ und „Alterung“ zu Zwillingsthemen mit bedrohlicher Aura
- Erst jetzt setzte auf der kommunalen und regionalen Ebene in ganzer Breite die Auseinandersetzung mit Fragen des demographischen Wandels ein. Charakteristisch sind Tagungen und Ausarbeitungen von (kommunalen) Arbeitsgruppen auf Länderebene,³ von Landesarbeitsgemeinschaften der ARL (z. B. Müller; Siedentop 2003) oder der DASL.⁴ Der folgende Beitrag rückt die Perspektive der einzelnen Kommune in den Mittelpunkt.

2 Demographische Prozesse

Die folgenden Überlegungen gehen von acht demographischen Trends in der Bundesrepublik Deutschland aus, von denen sieben auch in Zukunft anhalten werden, einer aber „umkippen“ wird:

2.1 Nationales Bevölkerungsvolumen

- a) „Schrumpfung“: Das generative Verhalten der (deutschen und ausländischen) Bevölkerung in Deutschland (ein Indikator: zusammengefasste Geburtenziffer pro Frau bei ca. 1,3) reicht – seit über 30 Jahren – nicht zur Reproduktion der Bevölkerung aus. Die Zahl der Sterbefälle übertrifft die der Geburten. Eine Änderung ist nicht in Sicht.

¹ vgl. etwa die Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft oder die Veröffentlichungen von Birg, Schmid u. a.

² 1992 setzte der Deutsche Bundestag eine Enquete-Kommission zum Demographischen Wandel ein, die 2002 einen Endbericht vorlegte, BT-Drs. 14/8800 vom 28.3.2002.

³ Fachkommission Stadtentwicklungsplanung des DST, 2002; Arbeitsgruppe beim Gemeindetag Baden-Württemberg 2002; Bildungswerk für Kommunalpolitik Sachsen 2003; Städtetag Rheinland-Pfalz 2003; Zukunftsinitiative Rheinland-Pfalz 2003; Arbeitsgruppe „Demographische Entwicklung“ beim Städte- und Gemeindebund NRW, 2004.

⁴ Arbeitsgruppe „Schrumpfende Stadt“, 2002.

- b) „Zuwanderung“: Im langjährigen Durchschnitt hat die BRD einen positiven Wanderungssaldo. Zwischen 1960 und 2000 lag die durchschnittliche jährliche Bilanz bei ca. 250.000 Personen. Zuzüge (von Deutschen und Ausländern) übertreffen in der Regel, von meist konjunkturell bedingten Ausnahmen abgesehen, die Fortzüge (von Deutschen und Ausländern). Die hohen Salden der 1990er-Jahre werden voraussichtlich – trotz EU-Erweiterung – nicht anhalten. Das Statistische Bundesamt rechnet in der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung bis 2050 mit drei Varianten: +100.000/ +200.000/ +300.000 (Statistisches Bundesamt 2003).⁵
- c) „Bevölkerungsentwicklung“ (als Summe aus a) und b)): Bis heute übertrifft und verdeckt der positive Wanderungssaldo den Rückgang der Einwohnerzahlen. Die Gesamtbevölkerung wächst gegenwärtig um ca. 100.000 p. a. Dies wird nicht so bleiben. Voraussichtlich zwischen 2010 und 2020 wird die Bevölkerungszahl in Deutschland zu sinken beginnen. In der mittleren Variante 5 der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung ist das ab 2012 der Fall. Der Trend „kippt um“.

2.2 Nationale Bevölkerungsstruktur

- a) „Alterung“: Steigende Lebenserwartung und unzureichende Reproduktion führen zur dauerhaften Alterung der Gesamtbevölkerung, die über die Veränderung verschiedener Quoten oder Mittelwerte (z. B. das Medianalter, das von 39 (2000) auf über 50 Jahre (2050) wachsen wird) gemessen werden kann.
- b) „Heterogenisierung“: Der positive internationale Wanderungssaldo und die Zusammensetzung der Zu- und Fortzüge rufen eine wachsende Verschiedenheit in der Gesellschaft nach regionaler/ethnischer Herkunft, aber auch nach kulturellem und religiösem Hintergrund hervor.
- c) „Vereinzelung“: Die durchschnittliche Zahl der Personen pro Haushalt sinkt kontinuierlich; immer höher wird – vor allem in den Städten – der Anteil der Einpersonenhaushalte.

2.3 Binnenwanderungen

- a) „Ost-West-Wanderung“: Nachdem die negative Bilanz des Ostens nach der Vereinigung sich einem ausgeglichenen Wert genähert hatte, verschärfte sich die Situation seit 1997 wegen der unzureichenden Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in den neuen Ländern wieder. Dieser Trend weist – neben der Zuwanderung – für die Zukunft die größte Unsicherheit auf. Amtliche Stellen rechnen – nicht nur aus Zweckoptimismus – aber mit einem allmählichen Sinken des Saldos (BBR Raumordnungsprognose 2020, Beitrag Schlömer in diesem Band).
- b) „Suburbanisierung“: Kleinräumig bleibt die Suburbanisierung der wichtigste Trend der räumlichen Bevölkerungsverteilung, auch wenn sie etwas nachlassen dürfte (Mädling 2004a).

⁵ In der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung fehlte die dritte Variante (+300.000).

2.4 Regionale Differenzierung

Die acht aufgeführten Trends sind regional/lokal unterschiedlich ausgeprägt; wachsende Gemeinden liegen neben solchen mit sinkender Einwohnerzahl, die Ausländerquote als – schwacher – Indikator der Heterogenisierung ist im Westen wesentlich höher als im Osten. Die Trends stehen auch in einem komplizierten Wechselverhältnis, z. B. trägt die Schrumpfung zur Alterung bei oder die Suburbanisierung erklärt einen Teil der Bevölkerungsabnahme in der Kernstadt.

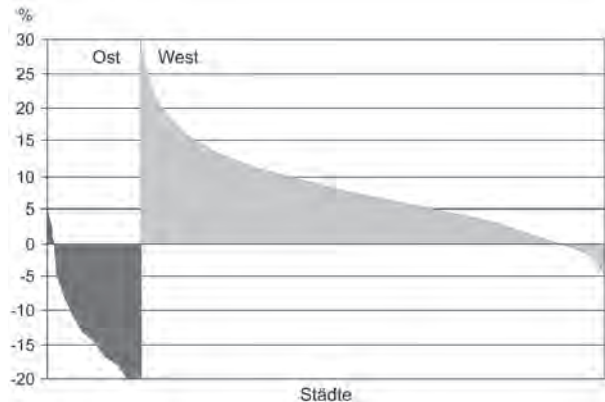
Für die Betrachtung aller Prozesse aus der Perspektive der einzelnen Kommune sollen hier drei Vereinfachungen eingeführt werden:

1. Die Prozesse unter 2.1 und 2.3 werden zu einem Prozess zusammengefasst: „Bevölkerungsentwicklung“. In diesen gehen die natürliche Bevölkerungsentwicklung, die internationalen, interregionalen und intraregionalen Wanderungen ein. Es interessiert also nur die Frage, ob die lokale Bevölkerung einer Kommune zu- oder abnimmt. Vor allem aus der Perspektive der Formulierung einer lokalen Politik ist dies eine gravierende Einschränkung, da es z. B. für eine ostdeutsche Stadt einen großen Unterschied macht, in welchem Umfang sie Menschen „nur“ in die Region durch Suburbanisierung verliert, die aber als pendelnde Arbeitskräfte und Infrastrukturnutzer weiter berücksichtigt werden müssen, und in welchem Umfang diese zu Abwanderern (z. B. nach Westdeutschland) werden.
2. Obwohl die Bevölkerung in Deutschland noch wächst, gibt es viele schrumpfende Gemeinden, und wenn demnächst (voraussichtlich) die Bevölkerung in Deutschland abzunehmen beginnt, wird es dennoch weiterhin (wie lange? wie viele?) wachsende Gemeinden geben. Wachsende und schrumpfende Gemeinden liegen oft sogar direkt beieinander, eine Erfahrung, die uns durch die langjährigen Suburbanisierungsprozesse in Westdeutschland vertraut ist. Im Folgenden soll hinsichtlich der quantitativen Bevölkerungsentwicklung nur der Fall der Abnahme näher betrachtet werden. Er wirft die eigentlich neuen Fragen auf.
3. Die kommunale Ebene besteht aus kreisfreien Städten, kreisangehörigen Städten und Gemeinden sowie Landkreisen, doch wird hier nur von „Städten“ gesprochen, die Aussagen gelten aber zumeist auch für Kreise und Gemeinden in analoger Weise.

Abbildung 1 (Beyer; Zupp 2002) macht die Bevölkerungsentwicklung der Städte im Ost-West-Vergleich seit der Wende besonders augenfällig. Nur 5 Prozent der Ost-Städte haben (geringfügig) Bevölkerung gewonnen, während 95 Prozent (bis 20 Prozent) Einwohner verloren haben. Knapp 10 Prozent der West-Städte sind (geringfügig) geschrumpft, während über 90 Prozent ihre Bevölkerung (bis zu 30 Prozent) vermehren konnten.

Nennenswerte Bevölkerungsabnahme ist bislang also ein Phänomen in ostdeutschen Städten. Allerdings wird sie im Zeitablauf auch mehr und mehr westdeutsche Städte erreichen.

Abb 1: Bevölkerungsentwicklung der Städte mit mehr als 20.000 Einwohnern im Ost-West-Vergleich (1989 bis 1999 in %)



Quelle: Beyer; Zupp 2002: 91

3 Betroffenheit der Städte⁶

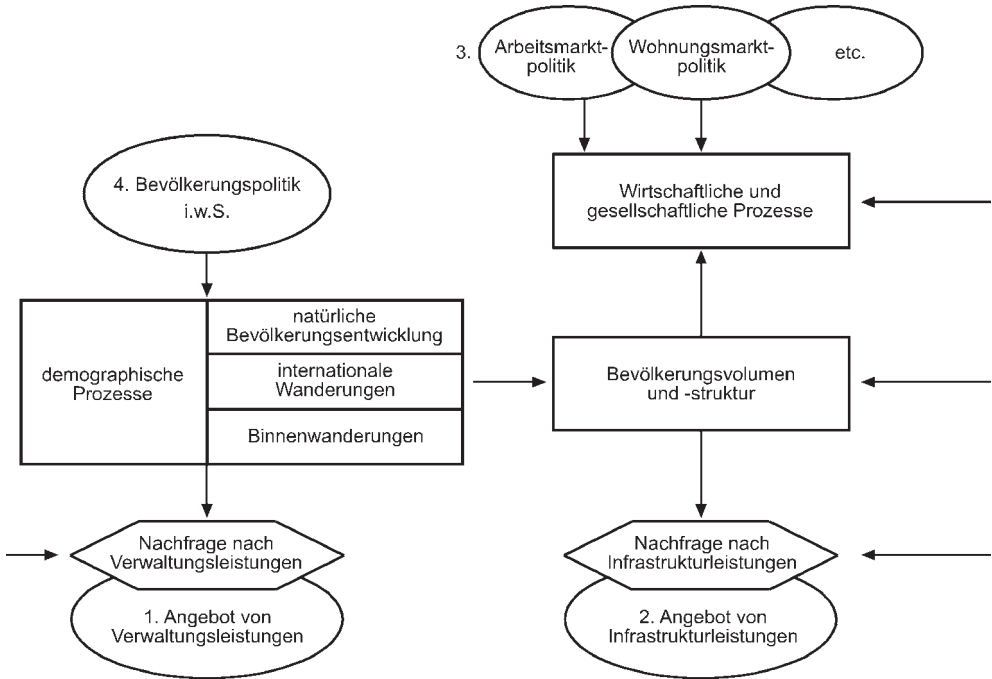
3.1 Systematisierung der Effekte

Demographische Prozesse können für Politik und Verwaltung auf allen Ebenen unseres föderativen Staates (Bund, Länder, Gemeinden) aus unterschiedlichen Gründen relevant werden (Abb. 2).

1. Demographische Prozesse sind selbst Auslöser von einzelfallbezogenem Verwaltungshandeln (im Standesamt, Einwohnermeldeamt, Ausländeramt). Ihr Volumen bestimmt daher über die Nachfrage nach spezifischen Verwaltungsleistungen und entsprechend über das notwendige Angebot an solchen Verwaltungsleistungen.
2. Demographische Prozesse beeinflussen Bevölkerungsvolumen und -struktur in einem Gebiet und damit die Nachfrage nach personenbezogenen Infrastrukturleistungen, welche die öffentliche Verwaltung selbst anbieten oder gewährleisten möchte (vom Kindergartenplatz bis zur Einäscherung).
3. Demographische Prozesse beeinflussen schließlich direkt oder indirekt wirtschaftliche und gesellschaftliche Prozesse und Problemlagen, auf die Politik und Verwaltung, auch ohne die demographischen Prozesse selbst zu steuern, reagieren möchten oder müssen (Arbeitsmarkt, Wohnungsmarkt, öffentliche Sicherheit u. a. m.).
4. Demographische Prozesse als Aggregate können aus wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Gründen aber auch direkt beeinflusst werden. Das gilt für internationale Wanderungen (von einer restriktiven Asylpolitik bis zu einer fördernden Green-Card-Regelung), für Binnenwanderungen und auch für die natürliche Bevölkerungsentwicklung (Bevölkerungspolitik i. w. S.). Dies kann direkt geschehen (Mobilitätshilfen der Bundesanstalt für Arbeit) und indirekt: Maßnahmen der Familienpolitik wird – offen oder verdeckt – oft ein geburtenfördernder Nebeneffekt zugeschrieben.

⁶ Die Abschnitte 3 und 4 folgen teilweise früheren, schwer zugänglichen Veröffentlichungen des Verfassers: Mäding 2003a, 2003b, 2004c.

Abb. 2: Demographische Prozesse und politische Reaktionen



Quelle: eigene Darstellung

Städte sind im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen und in politikfeldspezifischen Verflechtungen mit Bund und Ländern auf allen vier Ebenen betroffen und tätig:

1. Sie bieten die einzelfallbezogenen Leistungen an (ein Bereich, der im Folgenden wegen geringer Relevanz nicht weiter betrachtet wird).
2. Sie bieten die Mehrzahl der Leistungen der (sozialen und technischen) Infrastruktur an oder gewährleisten sie.
3. Sie kümmern sich um öffentliche Sicherheit, lokale Arbeits- und Wohnungsmärkte etc.
4. Sie versuchen – gerade in Zeiten stagnierender oder schrumpfender Gesamtbevölkerung – über Attraktivitätspolitik Binnenwanderungen zu beeinflussen, z. B. Ost-West-Wanderung und Suburbanisierung zu verhindern.

Es kann mit Fug und Recht behauptet werden, dass der demographische Wandel als eine der zentralen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung zu charakterisieren ist, weil er nahezu alle Felder der kommunalen Politik meist intensiv berührt. Dies soll im Folgenden zwar systematisch, aber doch nur exemplarisch demonstriert werden, indem vier Kernbefunde des Wandels (Alterung, Vereinzelung, Schrumpfung und Heterogenisierung) auf drei unterschiedliche Begriffe von Stadt bezogen werden.

Mit „Stadt als Wirtschafts- und Lebensraum“ wird die Gesamtheit der ökonomischen und sozialen Prozesse umrissen. Städte sind Netzknoten in Feldern räumlicher Verflechtungen, die sich durch ein besonderes Aktivitäts-, aber auch Problemniveau auszeichnen.

Die „gebaute Stadt“ bezieht sich auf Infrastruktur und Wohnen, auf das räumliche Erscheinungsbild der Siedlungen in der Stadtregion (Dichte, Höhe, öffentliche Räume, Stadtkante etc.), auf die räumliche Verteilung der Aktivitäten in Gebäuden und Freiräumen, aber auch die unsichtbaren physischen Infrastrukturen und die Beziehungen zur umgebenden und eingeschlossenen Natur („Stadtlandschaft“).

Die „politische Stadt“ meint ihre Verfasstheit als Gebietskörperschaft im föderativen Staat, die demokratische Willensbildung, Bürgerbeteiligung an Planungs- und Entscheidungsprozessen, kompetenzielle Handlungsspielräume, finanzielle Handlungskraft, politisch-administrative Handlungseffizienz, Aufgabenteilung und -verschränkung zwischen öffentlichem und privatem Sektor.

Mit diesem Ansatz ergibt sich als gedankliche Systematik eine Matrix, in der die vier demographischen Prozesse als Auslöser/Ursachen aufgefasst werden und die Felder mit beispielhaften Herausforderungen belegt werden (Tab. 1).

Tab. 1: Demographische Prozesse als Herausforderungen

	Stadt als Wirtschafts-/Lebensraum	gebaute Stadt	politische Stadt
Alterung und Vereinzelung	Belastung des Gesundheitssystems Vergesellschaftung von Dienstleistungen	Nachfrage nach altersgerechten Angeboten wachsende Wohnfläche/Kopf	neue Prioritäten sinkende politische Beteiligung
Bevölkerungsabnahme	Nachfragerückgang Arbeitskräfterückgang	Leerstände weite Wege steigende Kosten	sinkende Finanzkraft „Misserfolg“
Heterogenisierung	Disparität Desintegration	Segregation	sinkende politische Beteiligung Polarisierung

Quelle: eigene Darstellung

3.2 Alterung (und Vereinzelung)

Der Prozess der Alterung ist – im Unterschied etwa zur Bevölkerungsabnahme – ein säkularer und genereller Prozess: in Ost und West, Stadt und Land, unterschieden höchstens im Tempo. Wegen ihrer Konsequenzen wird die Alterung – oft verstärkt durch den Prozess der Vereinzelung – von vielen Wissenschaftlern als der gesamtgesellschaftlich und gesamtwirtschaftlich bedeutsamste demographische Wandel bezeichnet (z. B. Pfeiffer et al. 2001: 14).

Für die Städte als Wirtschafts- und Lebensraum ist die Alterung vor allem wichtig für das infrastrukturelle Leistungsangebot (Beitrag Winkel in diesem Band). Berücksichtigt man den Zusammenhang zwischen Alter und Krankheitskosten, ist beim überproportionalen Zuwachs gerade der Hochbetagten hier eine überproportionale Belastung zu erwarten.⁷ Wer wird zukünftig die Gesundheitsdienstleistungen und Pflegedienstleistungen in welchen Arrange-

ments erbringen? Hier trifft sich Alterung mit Vereinzelung: Heute werden schätzungsweise 50 Prozent der Pflegedienstleistungen in Familien erbracht (primär von Ehefrauen und Töchtern).⁸ In dem Maße, wie die Kinderzahl niedrig bleibt und vor allem die Hochbetagten aus verschiedenen Gründen vermehrt ohne Partner sind, tritt eine zunehmende Vergesellschaftung der Dienstleistungen auf. Neue (Typen von) Infrastrukturen werden nötig, über die – soweit Marktfinanzierung ausscheidet – öffentlich zu entscheiden ist, vom Leistungstyp (Beratung, personale Dienstleistung) her natürlich am besten auf der lokalen Ebene: zumindest über die Gewährleistung, auch wenn die Leistungen selbst von einem breiten Spektrum kommerzieller bis rein karitativer Träger erbracht werden.

Auch in der „gebauten Stadt“ wird die Alterung teils über Marktprozesse, teils über politische Entscheidungen ihre Spuren hinterlassen (müssen). Neue Alternativen zum Heim, etwa betreutes Wohnen, Gruppenselbsthilfe, fordern neues Denken auch von Wohnungsunternehmen. Altersgerechtes, barrierefreies Wohnen,⁹ altersgerechte Infrastrukturen, mehr Sporthallen statt Freianlagen, mehr Fahrstühle/Rolltreppen statt langer Treppen, auch in den ÖPNV-Systemen. Die Wohnfläche pro Kopf nimmt nicht zuletzt durch den sog. „Remanenzefekt“¹⁰ zu (Beitrag Waltersbacher in diesem Band).

Eine spannende Frage betrifft die Einflüsse der Alterung auf die „politische Stadt“. Altersverschiebungen im Wählerpotenzial können Umgewichtungen in den politischen Prioritäten zur Folge haben. Hier sind Zukunftsaussagen mit großen Unsicherheiten behaftet, oft an der Grenze zur Spekulation. Voraussichtlich kommt es eher zu einer verstärkten Berücksichtigung von altersspezifischen Interessen und Ansichten in den existierenden (Volks-)Parteien als zu einem Aufschwung einer spezialisierten Altenpartei (z. B. Graue Panther): nach dem Greening in den Parteien nun ein Greying. Unzufriedenheit mit der absehbaren Verschlechterung im Beitrags-Leistungs-Verhältnis der Sozialversicherungssysteme kann abfärben auf eine allgemeine politische Unzufriedenheit. Manifeste Konflikte sind weniger wahrscheinlich als enttäuschter Rückzug aus den politischen Betätigungen (sinkende Wahlbeteiligung).¹¹ In einer deutlich gealterten Gesellschaft wird sich auch das vorherrschende mentale Verhältnis zu Zukunft und Risiko verschieben. Ob damit allerdings für die Kommunalpolitik aus diesem Grund etwa die Investitionsneigung sinkt und welches Gewicht dieser Einfluss hat, ist offen.

⁷ Allein zwischen 2000 und 2050 soll die Zahl der Pflegebedürftigen von 2 auf 4,7 Mio. wachsen. DIW zit. nach Pfeiffer et al. 2001: 33.

⁸ Das Parlament (8.3.04) und Pfeiffer et al. (2001: 66) sprechen sogar von 80 Prozent.

⁹ Sachverständigenkommission: Zweiter Altenbericht. BT-Drs. 13/9750 vom 28.01.1998.

¹⁰ Statistische Vergrößerung der Wohnfläche pro Kopf bei Auszug von Kindern, Tod eines Ehepartners etc.

¹¹ Bislang ist die Wahlbeteiligung älterer Menschen höher (Demographische Forschung aus erster Hand, Jg. 1 (2004) Nr. 2: 3).

3.3 Bevölkerungsabnahme

Bevölkerungsabnahme ist auf der Ebene der einzelnen Stadt eine Resultante, hinter der vier demographische Primärprozesse als Komponenten stehen: natürliche Bevölkerungsentwicklung, internationale Migrationen, großräumige Binnenwanderungen, z. B. Ost-West, sowie Suburbanisierung. In Oststädten kumulieren sich die vier Primärprozesse meist, in Weststädten saldieren sie sich eher, aber nach 2020 ist Bevölkerungstabilität auch im Westen (voraussichtlich) nur noch für wenige Städte realistisch.

Bevölkerungsabnahme birgt für die „Stadt als Wirtschafts- und Lebensraum“ die Gefahr eines zirkulär-kumulativen Prozesses: Sie produziert Leerstände, sinkende Attraktivität, verstärkte Abnahme. Dies gilt auf Quartiersebene stärker als auf Stadtebene, auf Stadtebene stärker als auf Regionsebene. Schrumpfende Kernstädte in stabilen oder gar wachsenden Stadtregionen sind im Westen häufig (Fachkommission 2002), ohne diese zirkulären Folgeprozesse auszulösen. Umgekehrt gibt es zahlreiche wachsende Gemeinden im Osten, die vom Suburbanisierungsprozess profitieren.

Für die „Stadt als Wirtschafts- und Lebensraum“ und die „gebaute Stadt“ bedeutet Bevölkerungsrückgang von merklichem quantitativem Gewicht:

- Eine sinkende Nachfrage nach privaten Gütern und Diensten verschärft wirtschaftliche Schwierigkeiten vom Einzelhandel bis zum Rechtsanwaltsbüro, dünnt Angebote nach Palette und Erreichbarkeit aus und senkt damit insgesamt die Attraktivität.
- Die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter entwickelt sich rückläufig.
- Die Infrastrukturnachfrage verringert sich: kleinere Klassen, leere Hallenbäder, allenthalben steigende „Stückkosten“, evtl. Schul- und Badschließung, wachsende Einzugsbereiche, weite Wege, zugleich leerere Busse, evtl. Ausdünnung des ÖPNV-Angebots, große Schwierigkeit, die weiten Wege mit dem ÖPNV zurückzulegen, Verschiebung des modal split.
- Bevölkerungsabnahme bedeutet leere Wohnungen, leere Läden, Verfall der Immobilienwerte, direkt und indirekt. Wenn am leeren Nachbarhaus die Fenster gegen Vandalismus vernagelt werden, sinkt auch meine Lebensqualität. Leerstand erhöht die Wahlmöglichkeiten und fördert in push- und pull-Prozessen innerörtliche Mobilität und damit Segregation.
- Attraktivitätsverluste dieser Art und der Arbeitskräfterrückgang schrecken tendenziell auch Investoren und Unternehmensgründer ab, selektive Bevölkerungsabnahme gerade bei den jungen Jahrgängen, bei den Qualifizierteren hemmt die zukünftigen Chancen vor allem dann, wenn demnächst die veränderte Bevölkerungspyramide den Wettbewerb um junge, qualifizierte Personen im erwerbsfähigen Alter weiter ankurbelt.

Diese negativen Effekte werden den interregionalen/interlokalen Wettbewerb um Einwohner deutlich intensivieren.

Für die „gebaute Stadt“ ist Bevölkerungsabnahme allerdings ambivalenter. Neben Leerständen und weiten Wegen zeigen sich eventuell auch positive Seiten:

- Der Siedlungsdruck lässt nach, wenn auch nicht proportional. Freiflächen am Stadtrand und im Innern bleiben erhalten, bei Abriss und ökologischer Aufwertung können neue Freiflächen hinzukommen. Die Wohnumfeldqualität steigt.
- Städte sind bekanntlich belastet mit einer Vielzahl von Emissionen. Bevölkerungsabnahme senkt eher Luftverschmutzung und Lärmemissionen, führt zu ökologischer Entlastung.
- Viel kommt darauf an, wie sich Auf- und Abwertung im Raum verteilen zwischen Zentrum und Peripherie, eher konzentriert oder eher räumlich gleich verteilt.

Stadtentwicklungspolitik, nun als fachliche und räumliche Steuerung von Schrumpfungprozessen, erhält neue Schwierigkeit und Dringlichkeit. Unter den Oststädten hat vor allem Leipzig begonnen, sich hinsichtlich der Qualität der Planungen hier einen Namen zu machen.

Für die „politische Stadt“ ist Bevölkerungsabnahme eine extreme Herausforderung, ungleich schwieriger als Bevölkerungswachstum:

- Über die finanzwirtschaftlichen Konsequenzen schrumpft die Handlungskraft der politischen Akteure (RWI 2002, zur Diskussion Beitrag Müller in diesem Band). Steuereinnahmen und Zuweisungen im Finanzausgleich reagieren im deutschen kommunalen Einnahmensystem stark sensitiv auf abnehmende Bevölkerungszahlen. In der langfristigen Perspektive darf allerdings das Produktivitätswachstum nicht ausgeklammert werden. Daher gibt es keine einfache Ableitung einer kommunalen Finanznot aus der erwarteten Bevölkerungsabnahme (Mädig 2004b). So ist es durchaus vorstellbar, dass einerseits die negativen Effekte der Alterung und Heterogenisierung auf die Produktivität fiskalisch gewichtiger werden als die negativen Effekte der Bevölkerungsabnahme selbst und dass andererseits die Konsequenzen auf der Ausgabenseite, auch durch eine überzogene Attraktivitätspolitik, die kommunale Finanzkrise mehr verstärken als die heute ganz im Mittelpunkt stehenden Sorgen zur Einnahmenentwicklung (Mädig 2004b, DIW 2002).
- Die politische Stadt wird auch auf anderen Wegen als über die Finanzen auf die Probe gestellt. Im demokratischen Wettbewerb sind Erfolge die beste Voraussetzung für Wiederwahl, Misserfolge für Abwahl. „Bevölkerungsabnahme“ steht heute noch als Symbol für Misserfolg. Alle Städte werden versuchen, sie zu minimieren. Unabhängig von der erwähnten Ambivalenz der Wirkungen und unabhängig von der undurchsichtigen Kapazität der politischen Akteure, Bevölkerungsabnahme selbst zu beeinflussen (und nicht nur zu kanalisieren), hängt sie wie ein Makel über der Amtszeit. Da braucht man viele andere Vorzüge, um am Wahltag im Amt zu bleiben. Kein Wunder, dass es vielen Politikern nicht opportun erscheint, dieses Thema überhaupt anzusprechen, dass sogar nach neuen „schöneren“ Worten fürs Phänomen gesucht wird.¹² Bevölkerungsabnahme ist aber nicht nur für Politiker gefährlich. Sie provoziert auch die planende Verwaltung. Jahre des überwiegenden demographischen und ökonomischen Stadtwachstums gaben ihr Erfahrungen, die nun nichts mehr gelten, da Umkehrschlüsse unzulässig sind. Sie gaben ihr Instrumente und Verfahren der Wachstumssteuerung, die bei Schrumpfung nicht mehr greifen! Es sind

¹² Z. B. „Entdichtung“, Nachrichten der ARL 4/2002: 30, oder „Lean City“ (Lang; Trenz 2002).

also nicht nur auf der Ebene der Planungsphilosophie, sondern auch auf der Ebene der Planungsinstrumente Innovationen nötig.

3.4 Heterogenisierung

Heterogenisierung als ein demographischer Prozess bezieht sich auf internationale Zuwanderung. Dabei interessiert hier nicht, ob Deutschland Zuwanderung makroökonomisch für die Produktion oder die Rentenversicherung gut gebrauchen kann und in welchem Umfang. Im langjährigen Durchschnitt (1960–2000) hat Deutschland eine Bruttozuwanderung von fast 800.000 p. a. und eine Nettozuwanderung von etwa 250.000 p. a. erlebt. Wichtig sind primär die Bruttozuwanderungen und persönliche Merkmale der Migranten, insbesondere Alter, berufliche Qualifikationen und ethnische Herkunft. Gerade aus der Perspektive kommunaler Problemlagen, der Herausforderungen für die Kommunen ist der rechtliche Status „Ausländer“ nur eine erste, unbefriedigende Annäherung, dasselbe gilt auch für die beliebte statistische Kennzahl Ausländerquote. Dazu nur ein Argument: Unter Integrationsgesichtspunkten stellen ein deutscher Spätaussiedler aus den GUS-Staaten und seine nichtdeutschen Angehörigen sicherlich größere Anforderungen als der gegenwärtige Chef der Deutschen Bank, ein Schweizer, und voraussichtlich auch als der legendäre Green-Card-Inhaber aus der indischen Mittelschicht. Zudem verändern Neuregelungen des Staatsbürgerschaftsrechts zwar Ausländerzahlen und -quoten (u. a. via Einbürgerung),¹³ ohne im gleichen Maße auch die realen Herausforderungen für die Städte zu ändern.

Für die „Stadt als Wirtschafts- und Lebensraum“ ist die Heterogenisierung vor allem deshalb eine Herausforderung, weil sie vermehrte Integrationsleistungen erfordert. Tag für Tag sind die Zeitungen voll von Meldungen, die statistische Abweichungen zwischen Einheimischen bzw. Deutschen und Zugewanderten bzw. Ausländern anzeigen, die Indikatorfunktion für unzureichende Integration besitzen.

- Trotz oft ausgeprägter Bildungsaspirationen ist ihre Bildungsbeteiligung niedriger, ihr Bildungserfolg auch in der zweiten und dritten Generation weit unterdurchschnittlich. Mehr als die Hälfte der ausländischen Jugendlichen in Deutschland erwerben keinen weiterführenden Schulabschluss (FAZ 24.8.02, auch Birg 2003: 43). „Fast 40 % der türkischen Erwerbspersonen unter 25 haben keine Berufsausbildung“ (Pfeiffer et al. 2001: 62, auch DIW-Wochenbericht 29/2000 vom 20. Juli 2000). Bei der Berufsausbildung junger Ausländer in Deutschland erkennt das DIW sogar Rückschritte (Jeschek 2002).
- Ihre Arbeitsmarktbelastung ist (auch daher) niedriger, ihre Arbeitslosenquote häufig zweibis dreimal so hoch.¹⁴ „Einwanderung nach Deutschland ist seit fast 10 Jahren oft Einwanderung in die Arbeitslosigkeit“ (FAZ 31.7.02). Entsprechend hoch sind die Sozialhilfequoten, die direkt die kommunalen Haushalte belasten. Doch wird der ökonomische Erfolg von Zuwanderern – innerhalb und außerhalb der „Ethnischen Ökonomie“ (Floeting; Henckel 2003) – wesentlich über die ökonomische Entwicklung in Deutschland mitentschieden.

¹³ So soll z. B. die Ausländerquote in Stuttgart von 22,7 % (2001) auf 19,5 % (2015) sinken (Lindemann 2002: 160).

¹⁴ Arbeitslosenquote der türkischstämmigen Berliner 42 % (FAZ 9.7.02, Birg 2003: 43).

Für die „gebaute Stadt“ beherrscht in enger Wechselwirkung mit der „Stadt als Wirtschafts- und Lebensraum“ das Thema Segregation die wissenschaftlichen und politischen Debatten. Segregation als räumlich ungleiche Verteilung der Bevölkerung auf dem städtischen Territorium verstärkt die Effekte der Heterogenisierung.

Die Begründung der Segregation liegt oft eher weniger in einer verständlichen sozialen Kohäsion unter den Zuwanderern, die das Einleben erleichtert, als in einer sozialen und ökonomischen Exklusion der sog. Mehrheitsgesellschaft, die attraktive Räume und Wohnungen vorrangig über den Preismechanismus verteidigt und den ökonomisch schwachen Zuwanderern inattraktive Räume und Wohnungen überlässt, die sich oft durch Desinvestition (Abnutzung, Verfall) zügig verschlechtern. Immer gab es gute und schlechte Quartiere in der Stadt. Die spezifischen Herausforderungen für die Stadt bestehen heute in der Konzentration der Migranten in sog. „problematischen“ Quartieren, wo die dort ebenfalls konzentrierten deutschen „Verlierer“ der Wohlstandsentwicklung mit den eigentlich erforderlichen Toleranz- und Integrationsleistungen überfordert sind (Empirica 1998), in der zunehmenden Ethnisierung sozialer Konflikte und im Übergewicht der negativen Isolierungs- und Abwertungswirkungen über die positiven Schutz- und Stabilisierungswirkungen für die – vor allem die jungen – Migranten.

Abschließend zur „politischen Stadt“: Heterogenisierung bedeutet zunächst, dass im deutschen Rechtssystem viele Einwohner der Stadt von der formellen Beteiligung am politischen Prozess über Wahlen ausgeschlossen sind, der Terminus „Kommunale Selbstverwaltung“, ein Verfassungsprinzip, läuft für sie leer. Die Wahlrechte für EU-Bürger auf der kommunalen Ebene sind eine überfällige Normalisierung gewesen, doch Nicht-EU-Bürger bleiben ausgeschlossen. Heterogenisierung gekoppelt mit sprachlicher Inkompetenz führt auch dazu, dass mehr und mehr Einwohner die lokalen Geschehnisse nicht im Dialog, auf der Mieterversammlung, der Bürgerversammlung mitbesprechen, mitgestalten, ja sogar oft nicht einmal mehr passiv mitverfolgen, soweit nicht fremdsprachige Lokalsender/Lokalzeitungen verfügbar sind, was i. d. R. nur für die größten Großstädte und auch da nur partiell und selektiv zutrifft. Heterogenisierung, gemischt mit der vorrangigen Thematisierung ethnisierter sozialer Konflikte, kann in der politischen Landschaft der Stadt die Polarisierung vorantreiben und politischem Extremismus (von Einheimischen und Migranten) Rückenwind geben. Das ist keine Beschreibung der vorherrschenden Lage in Deutschland, sondern einer Gefahr, der reale Fälle zugeordnet werden können und die für das politische Gemeinwesen Stadt eine zentrale Herausforderung darstellt.

4 Konsequenzen für die kommunale Politik

Die vorgestellte Systematisierung der Prozesse, Wirkungen und Problemfelder müsste nun regional/lokal konkretisiert werden. Bevölkerungsabnahme in einer Stadt wirkt anders als in einem dünn besiedelten Landkreis, Heterogenisierung erscheint je nach Umfang und Erfahrung im Umgang mit Fremden in einem anderen Licht. Die Prozesse, Wirkungen und Problemfelder müssten sodann in Beziehung gesetzt werden zum Spektrum kommunaler Aufgaben: von der Wirtschaftsförderung bis zur Wohnungspolitik, von der Aufwertung von Stadtquartieren bis zur vorschulischen Erziehung. Alle Politikfelder sind betroffen und dies in regional/lokal spezifischer Weise. Es ist Aufgabe der einzelnen Stadtverwaltungen (und ihrer wissenschaftlichen Berater) dem jeweils im Einzelnen nachzugehen. Die Vielfalt der tatsäch-

lichen Konstellationen, die eine charakteristische Schwierigkeit der Forschung und Beratung im kommunalen Raum darstellt, erlaubt es nicht, in einem kurzen Überblick politikfeldspezifische Konsequenzen hier vorzustellen. Es würde sich dabei zeigen lassen, dass der demographische Wandel i. d. R. „nur“ die Dringlichkeit bestimmter Maßnahmen unterstreicht, nicht aber völlig neue Politikentwürfe erfordert. So heißt es z. B. in einer Handlungsempfehlung: „Der demographische Wandel sollte zum Anlass genommen werden, die Effizienz der Verwaltungen zu steigern ...“ (Zukunftsinitiative Rheinland-Pfalz 2003; wichtigste Ausnahme: Abriss und Stadtumbau als Antwort auf Bevölkerungsabnahme).

Die Überlegungen sollen daher durch einige Thesen abgeschlossen werden, die als politikfeld-unabhängige, generelle Anregungen für den politischen Umgang mit dem demographischen Wandel auf der lokalen Ebene zu verstehen sind.

1. Die Prozesse des demographischen Wandels sind von erheblicher stadt-bestimmender Wirkung, welchen Stadtbegriff man auch zugrunde legt. Sie verdienen adäquate und das heißt mehr Aufmerksamkeit: schonungsloses Monitoring, langfristige Prognosen,¹⁵ konzeptionelle Politikentwürfe, nicht die lang praktizierte Erkenntnisverweigerung. Dabei haben Stadtstatistik und kommunale Fachpolitik vor allem mit drei Problemen zu kämpfen:
 - der Instabilität der rechnerischen Ergebnisse: So ist beim Übergang von der 9. zur 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung der Bevölkerungsstand 2050 bei einer Zuwanderung von netto 200.000 p. a. von 70 Mio. auf 75 Mio. gewachsen, allein wegen der langfristig gravierenden Wirkungen neuer Annahmen zur Lebenserwartung.
 - den großen Bandbreiten: Ebenfalls beim Übergang von der 9. zur 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung ist eine dritte Wanderungsalternative aufgenommen worden (netto 300.000 p. a.), sodass nunmehr untere und obere Alternative im Jahr 2050 für Deutschland um 14 Mio. Einwohner (statt 5 Mio. bei der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung) differieren.
 - der größeren Unsicherheit: Regionale/lokale Prognosen benötigen im Vergleich zu nationalen Vorausberechnungen zusätzliche Annahmen zu den Binnenwanderungen und den Abweichungen aller Bestimmungsgrößen von den nationalen Durchschnitt.

Es besteht daher stets die Gefahr, dass die Unsicherheit und Instabilität der rechnerischen Ergebnisse demographischer Projektionen zu einer Abkehr der Politik, vor allem des Rates, von solchen Analysen führt, die oft fälschlich als „Spielchen“ oder „Kaffeesatzlesen“ abqualifiziert werden. Dies ist vor allem deshalb fatal, weil unsere Bevölkerungsvolumina kaum Einfluss auf die drei großen strukturellen Trends haben, auf Alterung, Heterogenisierung und Vereinzelung, und weil für spezielle

¹⁵ In einer aktuellen Übersicht über die Stadtforschung in deutschen Städten betreffen 10 Prozent der Nennungen demographische Fragen, aber darunter nur knapp 4 Prozent überhaupt Prognosen (Verband Deutscher Städtestatistiker 2002).

Fragen, z. B. der Schülerprognose für die relevanten Zeiträume, sehr exakte Prognosen abgegeben werden können. Im Übrigen kann die Konfrontation von Szenarien z. B. zu einer rationalen Politik der Flexibilisierung von Infrastrukturen beitragen.

2. Kommunale Fachplanungen müssen mit den jeweils neuesten demographischen Projektionen abgestimmt werden. Dabei ist vor allem auch darauf zu achten, dass in den regionalen, vor allem den Stadt-Umland-Zusammenhängen, konsistente Annahmen, z. B. zur Suburbanisierung, zugrunde gelegt werden, um Über- und Unterinvestitionen zu vermeiden. Über die gemeinsamen Annahmen hinaus stützt der demographische Wandel das gemeinsame Handeln. Traditionelle Verhaltensmuster müssen überwunden werden. Bei abnehmender Bevölkerung muss die Devise hinsichtlich der Infrastrukturausstattung lauten: „Vom Haben-Wollen in der Gemeinde zum Nutzen-Können in der Region“.
3. Unter den Politikfeldern ist Bevölkerungspolitik im engeren Sinne aus vielen Gründen politisch schwer zugänglich, unter den Ebenen im föderativen Staat am ehesten noch dem Bund (z. B. Zuwanderung). Kommunen können Volumen und Struktur ihrer Bevölkerung fast nur über die Wanderungen, also über eine allgemeine „Attraktivitätspolitik“ im Wettbewerb um Einwohner beeinflussen, es fehlen wirksame bevölkerungspolitische Instrumente. Damit soll nicht der Zusammenhang zwischen einer Politik der „Kinder- und familienfreundlichen Gemeinde“ etwa durch Investition in Kindertagesstätten oder das Wohnumfeld (Difu; AGS 1997) und der Bereitschaft von Paaren, Kinderwünsche tatsächlich zu realisieren, geleugnet werden. Aber er ist – ohne staatliche Komplementärmaßnahmen – sicher schwach und außerdem durch die Umzugsmobilität (d. h. regionale spill-over) für die einzelne Gemeinde wenig treffsicher. Gemeinden müssen als Kollektiv also weitgehend Anpassungspolitik an gegebene demographische Prozesse betreiben (dazu auch Hollbach-Grömig 2002, Lehrer 2004).
4. Das entbindet EU, Bund und Länder nicht von der Verpflichtung, für dieses kommunale Handeln einen adäquaten Rahmen zu schaffen, vor allem Handlungsspielräume und ausreichende finanzielle Mittel. Die Gemeindefinanzreform-Kommission hat es 2003 nicht vermocht, die Verbindungslinien zwischen demographischem Wandel und Kommunal финанzen zu thematisieren und die Einwohnerabhängigkeit der kommunalen Einnahmen etwas zu lockern.
5. Anpassungspolitik in einem partiell inadäquaten Rahmen legt schon aus Prinzip bescheidene Gestaltungsziele nahe. Gerade aber auch die Richtung der demographischen Einzelprozesse selbst macht es erforderlich, sich auch materiell mit bescheideneren Entwicklungszielen zu befreunden. Bevölkerungsabnahme und Alterung erlauben uns keine großen Sprünge mehr. Mentaler Abschied vom Wachstumsdenken und Jugendkult ist aber leichter gesagt als getan. Hierfür fehlt gegenwärtig die politische Unterstützung in der Bevölkerung. Doch besser früh und freiwillig als spät und nur gezwungenermaßen. Mut zur Bescheidenheit darf nicht mit Verzicht auf politische Gestaltung verwechselt werden.
6. Will man die Folgen des demographischen Wandels stadtverträglich und einwohnerfreundlich beeinflussen, so setzt dies eine langfristige Stadtentwicklungsplanung und

-politik voraus. Eine der größten Herausforderungen im politisch-administrativen Prozess werden die Vielzahl zeitlicher Inkongruenzen und die Länge der demographischen Reaktionszeiten sein. Ursachen heutiger Phänomene liegen oft Generationen zurück, heutiges Verhalten wirkt über Generationen in die Zukunft. Dieser langfristige Horizont der demographischen Prozesse passt überhaupt nicht zum kurzfristigen Horizont politischer Wahlperioden, der auf die administrativen Orientierungen durchschlägt (zeitliches Steuerungsdilemma). Regionale, gesamtstädtische und quartiersbezogene Analysen und Konzepte müssten zur Begrenzung des räumlichen Steuerungsdilemmas miteinander verknüpft werden. Die fachlich versäulte Kommunalpolitik und -verwaltung müsste zur Begrenzung des organisatorischen Steuerungsdilemmas bei dieser exemplarischen Querschnittsaufgabe zu kooperativem Handeln verbunden werden. „Bleibt nur die Hoffnung, dass die Politik mehr als zuvor den Mut hat, solche langfristigen Prozesse rechtzeitig anzugehen, die Bevölkerung ausreichend zu informieren und dann auch partiell unpopuläre Entscheidungen zu treffen“ (Herfert 2003: 5).

Literatur

- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (1976): Planung unter veränderten Verhältnissen. Wissenschaftliche Plenarsitzung 1975 in Duisburg. In: Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL Bd. 108, Hannover.
- Arbeitsgruppe beim Gemeindetag Baden-Württemberg (2002): Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die Städte und Gemeinden. In: Die Gemeinde 125. Jg., H. 6, S. 192–211.
- Arbeitsgruppe „Demographische Entwicklung“ beim Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen (2004): Demographischer Wandel. Düsseldorf.
- Arbeitsgruppe „Schrumpfende Stadt“ der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung, Landesgruppe Nordrhein-Westfalen (2002): Die schrumpfende Stadt. Anmerkungen und Vorschläge zur Diskussion. o. O.
- Beyer, W.; Zupp, W. (2002): Langfristige Bevölkerungsentwicklung Brandenburger Städte bis zum Jahr 2040. In: Raumforschung und Raumordnung 60. Jg., H. 2, S. 89-99.
- Bildungswerk für Kommunalpolitik Sachsen e.V. (Hrsg.) (2003): Bevölkerungsentwicklung und die Folgen für die Kommunen. o. O.
- Birg, H. (2003): Dynamik der demographischen Schrumpfung und Alterung in Europa: Gestaltungskonsequenzen für Deutschland. In: Landeshauptstadt Stuttgart, Statistisches Amt (Hrsg.): Demographischer Wandel – Herausforderung und Gestaltungsfeld. Statistik und Informationsmanagement, Themenheft 2, S. 11–49.
- Bucher, H.; Kocks, M. (1999): Die Bevölkerung in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland. Eine Prognose des BBR bis zum Jahr 2015. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 11/12, S. 755-772.
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2004): Raumordnungsprognose 2020. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 3/4.
- Buse, M. (Hrsg.) (1979): Bevölkerungsentwicklung und Kommunalpolitik. Baden-Baden.
- Dangschat, J. (1998): Segregation. In: H. Häussermann (Hrsg.): Großstadt. Soziologische Stichworte, Opladen, S. 207–220.
- Difu, Deutsches Institut für Urbanistik; AGS, Agrarsoziale Gesellschaft e.V. (Hrsg.) (1997): Bundeswettbewerb „Kinder- und familienfreundliche Gemeinde“. Dokumentation. Berlin.
- DIW, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (2002): Demographischer Wandel und Steueraufkommen. Berlin.

- DIW, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (2000): Die Integration junger Ausländer in das deutsche Bildungssystem kommt kaum noch voran. In: DIW-Wochenbericht 67. Jg., H. 29, S. 466–476.
- Empirica (1998): Überforderte Nachbarschaften. Soziale und ökonomische Erosion in Großsiedlungen. In: GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e. V. (Hrsg.): Überforderte Nachbarschaften, GdW-Schriften Bd. 48, S. 19-162.
- Enquete-Kommission „Demographischer Wandel ...“, Schlussbericht, BT-Drs. 14/8800 vom 28.3.2002
- Fachkommission Stadtentwicklungsplanung des Deutschen Städtetages (2002): Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die Stadtentwicklung. Zum Stand der Diskussion in den Großstädten. Manuskript
- Findeisen, M. (1957): Europa stirbt und merkt es nicht. Baden-Baden, Frankfurt/Main.
- Floeting, H.; Henckel, D. (2003): Jobnomaden, Schwarzarbeiter und arabische Pizzabäcker: „Zukünfte“ städtischer Arbeitsmärkte? Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften 42. Jg., II, S. 59–84.
- Herfert, G. (2003): Die ostdeutsche Schrumpflandschaft. Manuskript.
- Hollbach-Grömig, B. (2002): Anpassung der kommunalen Entwicklungskonzepte an den strukturellen und demographischen Wandel. In: Dick E.; Mäding, H. (Hrsg.): Bevölkerungsschwund und Zuwanderungsdruck in den Regionen. Mit welchen Programmen antwortet die Politik, Reihe: Schnittpunkte von Forschung und Politik Bd. 4, Münster u. a., S. 101–125.
- Jeschek, W. (2002): Ausbildung junger Ausländer in Deutschland: Rückschritte bei der Berufsausbildung. In: DIW-Wochenbericht 69. Jg., H. 27, S. 436–443.
- Lang, T.; Tenz, E. (2002): Von der schrumpfenden Stadt zur Lean City. Diplomarbeit Kaiserslautern.
- Lehrer, M. (2004): Attraktivierung und Anpassung. In: Arbeitsgruppe „Demographische Entwicklung“ beim Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Demographischer Wandel, Düsseldorf, S. 6-9.
- Lindemann, U. (2002): Prognose der Einwohner in Stuttgart 2002 bis 2015. In: Landeshauptstadt Stuttgart, Statistisches Amt (Hrsg.): Statistik und Informationsmanagement, Monatshefte 61. Jg., H. 8, S. 148–165.
- Mäding, H. (1980): Voraussichtliche Auswirkungen einer rückläufigen Bevölkerung auf das wirtschaftliche Wachstum. In: Wechselwirkungen zwischen Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung. Ifo-Studien zur Bevölkerungsökonomie 1, München, S. 82–94.
- Mäding, H. (2002): Demographische Trends in Deutschland: Vergangenheit – Gegenwart – Zukunft. In: Dick E.; Mäding, H. (Hrsg.): Bevölkerungsschwund und Zuwanderungsdruck in den Regionen. Mit welchen Programmen antwortet die Politik, Reihe: Schnittpunkte von Forschung und Politik Bd. 4, Münster u. a., S. 11–40.
- Mäding, H. (2003a): Demographischer Wandel: Herausforderungen an eine künftige Stadtpolitik. In: Stadtforschung und Statistik H. 1, S. 63–72.
- Mäding, H. (2003b): Demographische Trends: Herausforderungen für die Städte. In: Landeshauptstadt Stuttgart, Statistisches Amt (Hrsg.): Demographischer Wandel – Herausforderung und Gestaltungsfeld. Statistik und Informationsmanagement, Themenheft, S. 57–66.
- Mäding, H. (2004a): Raus aus der Stadt? Zur Erklärung und Beurteilung der Suburbanisierung. Aktuelle Information des Deutschen Instituts für Urbanistik, Berlin.
- Mäding, H. (2004b): Demographischer Wandel und Kommunal Finanzen – einige Trends und Erwartungen. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften 43. Jg.
- Mäding, H. (2004c): Demographischer Wandel: Herausforderungen für Stadtentwicklung und Wohnungswirtschaft. In: Gans P.; Nachtkamp, H. H. (Hrsg.): Wohnungswirtschaft und Stadtentwicklung, Mannheimer Schriften zu Wohnungswesen, Kreditwirtschaft und Raumplanung Bd. 2, Mannheim, S. 3–38.
- Institut für Stadtentwicklung und Wohnen (Hrsg.) (2000): Mittelstädte – Beiträge zu Stadtentwicklung und Wohnen im Land Brandenburg 2 – 2000. Frankfurt/Oder.
- Müller, B.; Siedentop, S. (Hrsg.) (2003): Schrumpfung - Neue Herausforderungen für die Regionalentwicklung in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen (Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels 1). Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Nr. 303, Braunschweig.

- Pfeiffer, U. et al. (2001): Deutschland in den nächsten 30 Jahren: Die Zukunft gestalten. Positionspapier zum Kongress des Managerkreises der Friedrich-Ebert-Stiftung, 3.12.2001, Berlin.
- RWI, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hans Dietrich von Loeffelholz/Hermann Rappen) (2002): Bevölkerungsentwicklung und Kommunalfinanzen im Ruhrgebiet – ein Problemaufriss. Essen.
- Sachverständigenkommission, Zweiter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland (1998): Wohnen im Alter, sog. Zweiter Altenbericht an die Bundesregierung und Stellungnahme der Bundesregierung zum Bericht der Sachverständigenkommission. BT-Drs. 13/9750 vom 28.01.1998.
- Schlömer, C. (2003): Bestimmungsfaktoren der künftigen räumlich-demographischen Entwicklung in Deutschland. Gutachten im Auftrag der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Bonn.
- Sinz, M. (1981): Bevölkerungsrückgang ohne regionale Folgen? In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 11/12, S. 773–804.
- Spiegel, E. (1977): Verdichten oder Verdünnen: Infrastrukturplanung bei Bevölkerungsrückgang. In: Stadtforschung und Stadtplanung (Transfer 3), Opladen, S. 39–49.
- Städtetag Rheinland-Pfalz (2003): Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die Städte. Manuskript.
- Statistisches Bundesamt (2000): Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis zum Jahr 2050. Ergebnisse der 9. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Presseexemplar, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2003): Bevölkerung Deutschlands bis zum Jahr 2050. 10. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden.
- Verband Deutscher Städtestatistiker, Fachbereich Stadt- und Raumb Beobachtung (2002): Stadtforschungsprojekte deutscher Städte 2000. Manuskript.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft (1980): Wirtschaftspolitische Implikationen eines Bevölkerungsrückgangs. Bundesanzeiger 32, Nr. 62, S. 7-13.
- Zukunftsinitiative Rheinland-Pfalz (2003): Zukunftsradar 2030. Demographischer Wandel – Herausforderungen für Rheinland-Pfalz. ZIRP-Dialog 2003, Sonderausgabe 2, Mainz.

Handlungsempfehlungen des ARL-Arbeitskreises „Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels“

Gliederung

- 1 Einleitung
 - 2 Leitbilder, Ziele und Strategien
 - 3 Handlungsempfehlungen mit sektoralem Schwerpunkt
 - 3.1 Wirtschaftliche Entwicklung und Bildung
 - 3.2 Verkehr und Tourismus
 - 3.3 Nahversorgung
 - 3.4 Wohnungsmärkte und Versorgungsinfrastruktur
 - 3.5 Öffentliche Finanzen
 - 4 Handlungsempfehlungen für Agglomerationen, Städte und den suburbanen Raum
 - 5 Handlungsempfehlungen für den ländlichen Raum
 - 6 Zusammenfassung
- Literatur

1 Einleitung

In den letzten Jahren hat das Thema „Demographischer Wandel“ stark an Bedeutung zugenommen. Auch wenn schon seit den 1970er-Jahren Hinweise auf eine Trendumkehr bei der Bevölkerungsentwicklung bestanden (z. B. Birg 1975, Sinz 1981), so hat die intensive Auseinandersetzung mit dem Thema, und insbesondere mit dessen Auswirkungen, doch erst in jüngster Zeit begonnen. Neben den gesamt- und sozialwirtschaftlichen Folgen der Entwicklung, wie sie beispielsweise in der Diskussion um Renten- oder Krankenversicherungssysteme seit einigen Jahren Eingang in die öffentliche Diskussion gefunden haben, scheinen mittlerweile auch die räumlichen Konsequenzen immer stärker in den Vordergrund zu rücken (Tönnies 2004 zu den Forschungsaktivitäten der ARL). Der vorliegende Band untersucht diese anhand ausgewählter sektoraler Fragestellungen und zeigt entsprechende Handlungsempfehlungen auf.

Der Umgang mit dem Schrumpfen und den Verschiebungen in der Zusammensetzung der Bevölkerung erfordert insgesamt eine integrierende Herangehensweise; eines der deutlichsten Ergebnisse der vorliegenden Beiträge ist, dass eine sektorenübergreifende Planung bzw. Abstimmung im Umgang mit den Konsequenzen der demographischen Entwicklung

unumgänglich ist. Die folgenden Ausführungen strukturieren zusammenfassend die Handlungsempfehlungen, die in den vorangehenden, sektoral ausgerichteten Studien zu den Auswirkungen des demographischen Wandels abgeleitet wurden.

Der demographische Wandel hat mit seinen Teilprozessen (Beitrag von Gans; Schmitz-Veltin, Schlömer oder Mäding in diesem Band) räumlich differenzierende Auswirkungen, die von der lokalen, z. B. vom Wohnquartier, bis zur regionalen Ebene, zwischen Agglomerationen oder ländlichen Räumen variieren und Entwicklungen in den einzelnen sektoralen Bereichen mit unterschiedlicher Intensität beeinflussen. Die Konsequenzen beruhen nicht nur auf verschiedenen demographischen Ausgangssituationen in den Regionen, sondern auch auf nichtdemographischen Faktoren (Beitrag Rosenfeld; Kronthaler; Kawka in diesem Band). Auf regionaler Ebene sind Unterschiede z. B. bzgl. der ökonomischen Basis, der Arbeitsmarktsituation, der Infrastruktur oder des Humankapitals zu nennen, auf lokaler Ebene diejenigen von Wohnquartieren, Abweichungen z. B. bzgl. Alter und Zustand der Bausubstanz, Eigentümerquoten, sozialer und ethnischer Gliederung der Einwohner oder bzgl. des Image.

Aus regionaler Perspektive führt selbst bei einer angenommenen identischen Bevölkerungsstruktur in den verschiedenen Teilräumen deren unterschiedliche Ausstattung mit Wachstumsfaktoren dazu, dass weniger begünstigte Regionen überproportional von Alterung und Bevölkerungsrückgang im Vergleich zu prosperierenden Gebieten betroffen sein werden, und zwar unabhängig davon, ob es sich um Agglomerationen oder ländliche Räume handelt. In diesem Zusammenhang sind sowohl Binnen- als auch Außenwanderungen aufgrund ihrer Selektivität von entscheidender Bedeutung (Bähr; Gans 2004). Sie verstärken vorliegende regionale Disparitäten, da die Migrationsströme entgegengesetzte Effekte in den Herkunfts- und Zielgebieten z. B. bzgl. des Humankapitals, der Kaufkraft, Alterung, des Arbeits- und Wohnungsmarktes sowie der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen aufweisen.

Im Folgenden werden zunächst übergeordnete Leitbilder, Ziele und Strategien für eine regionale Entwicklungspolitik unter den Bedingungen des demographischen Wandels kurz vorgestellt, dann die wichtigsten Handlungsempfehlungen aus den vorliegenden Studien in diesem Band zu sektoralen Problemstellungen, die in verschiedenen siedlungsstrukturellen Regionstypen zu erwarten sind, zusammengefasst und auf räumlich spezifische Herausforderungen, differenziert nach Agglomerationen und ländlich geprägten Gebieten, eingegangen. Abschließend werden die wichtigsten übergeordneten Handlungsempfehlungen nochmals zusammengefasst.

2 Leitbilder, Ziele und Strategien

Die regionale Bevölkerungsprognose des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung verweist wie die der Statistischen Landesämter auf zukünftig stark abweichende und sogar gegenläufige räumliche Trends im Hinblick auf Einwohnerzahlen, Alterung und Heterogenisierung der Bevölkerung. Diese Differenzierung wird unter Einbeziehung nichtdemographischer Faktoren die gegenwärtigen regionalen Disparitäten eher verschärfen als abschwächen. Die Konsequenzen des demographischen Wandels lassen auch angesichts der kurzfristig kaum überwindbaren Finanzkrise der öffentlichen Haushalte daran zweifeln, ob in

Zukunft weiterhin am Leitbild gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen Deutschlands festgehalten werden kann.

Im Grundsatz werfen die gegenwärtig bestehenden regionalen Disparitäten die Frage auf, ob die bisher verfolgte, auf Ausgleich ausgerichtete flächenhafte Förderung überhaupt geeignet ist, um Unterschiede zwischen den verschiedenen Regionen auszugleichen. Dagegen könnte eine stärkere räumliche Konzentration der begrenzten Finanzressourcen unter Berücksichtigung Profil bestimmender Wirtschaftsbranchen wenigstens einzelne Regionen in die Lage versetzen, die Gefahr von kumulativen Schrumpfungsprozessen, die sowohl für strukturschwache ländliche Räume als auch für Agglomerationen besteht, abzuwenden.

Vor allem in ländlich-peripheren Regionen sollte sich die Regionalpolitik auf die Förderung von ausgewählten größeren Zentralen Orten, denen noch am ehesten Wachstumschancen aufgrund ihrer Infrastrukturen und Funktionen zukommen, konzentrieren. Es erscheint langfristig vorteilhafter, diesen Zentren eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung zu ermöglichen, als die Fördermittel wie bisher im Raum versickern zu lassen.

Die Orientierung auf räumliche Schwerpunkte und damit das „siedlungsstrukturelle Leitbild der dezentralen Konzentration scheint generell als Maßstab, als räumliches Ordnungsmodell, für die Anpassung der Infrastruktur, für die Sicherung dezentraler Versorgungsstrukturen geeignet zu sein“ (Gatzweiler; Kocks 2004: 138) und auch eine selbsttragende regionale Entwicklung zu begünstigen. Die räumliche Konzentration kann durchaus auch zu einer flächensparenden sowie Wege reduzierenden Siedlungsentwicklung und damit zur Nachhaltigkeit beitragen. Die mit der Konzentration verbundenen Agglomerationsvorteile stärken im Grundsatz die Tragfähigkeit aller vorhandenen Einrichtungen.

Die Ausweisung von Schwerpunkten wird zur Folge haben, dass sich in den Regionen die Zahl der Zentralen Orte etwa proportional zur Bevölkerungsentwicklung verringern wird. Diese Anpassungserfordernisse sind kaum durch eine Konkurrenz der Gemeinden um Funktionen und Infrastrukturen zu lösen, da dieser Wettbewerb zu Lasten knapper Ressourcen geht und eher die Angebotsvielfalt sowie die Versorgungsqualität einschränkt.

Ziel sollte daher sein, bei allen Akteuren aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und freier Trägerschaften sowie auch bei der Bevölkerung auf regionaler Ebene ein Problembewusstsein zu den Konsequenzen des demographischen Wandels zu schaffen, Kommunikationsstrukturen zu implementieren „und aus gemeinsamen Zielvorstellungen konkrete Handlungskonzepte“ (Gatzweiler; Kocks 2004: 143) abzuleiten. Grundlage hierzu sind regionale Kooperationen (Thrun 2003), die für die Kommunen im Hinblick auf die Herausforderungen des demographischen Wandels immer wichtiger für die Problemlösungen werden. Dies trifft sowohl auf ländliche Gemeinden zu, deren Infrastruktur mit fortschreitendem Bevölkerungsrückgang an Rentabilitätsgrenzen stößt, als auch auf städtische Räume, in denen sich aufgrund sozialer Problemlagen und fehlender Steuereinnahmen zunehmend negative fiskalische Effekte zeigen. Mit der Kooperation können Größeneffekte zur Senkung von Kosten erzielt werden und die Versorgungsqualität erhalten bleiben. Durch intraregionale Arbeitsteilung können die knappen Ressourcen der Kommunen gezielt eingesetzt werden und eine ausreichende Infrastruktur auf regionaler Ebene erhalten bleiben. Kooperation kann den regionalen Wettbewerb um mobile Produktionsfaktoren stärken, z. B. durch Städtenetze mit spezifischen Funktionen in den einzelnen Teilräumen bzw. an den einzelnen Gemein-

destandorten, und regionale Kooperationen ermöglichen es den größeren Einheiten, eher eine Position in der interregionalen Arbeitsteilung zu finden.

3 Handlungsempfehlungen mit sektoralem Schwerpunkt

Der demographische Wandel mit seinem Rückgang der Einwohnerzahlen und seinen Änderungen in der Bevölkerungsstruktur stellt Herausforderungen für Regionen mit ganz unterschiedlicher Siedlungsstruktur dar. Generelle Handlungsempfehlungen sind daher nur schwer zu treffen. In Zukunft werden die regionalen Besonderheiten noch stärker in den Fokus rücken müssen, da sich die Regionen aufgrund der demographischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung immer weiter ausdifferenzieren werden.

Dabei stellt vor allem die Aufrechterhaltung der Infrastrukturen bei rückläufiger und alternder Bevölkerung die Regionen vor neue Aufgaben. Um den jeweiligen Bedingungen gerecht zu werden, scheint für die zukünftige Planung und Entwicklung eine stärkere Einbeziehung von Bevölkerungsprognosen und demographischen Szenarien unumgänglich. Dies gilt sowohl auf Ebene der Regionen (Schmitz 2004) als auch auf der der Gemeinden (Beitrag Mading in diesem Band). Ein vorausschauender Umgang mit den Konsequenzen der demographischen Entwicklung bedeutet, sich den Tatsachen zu stellen und sie aktiv zu gestalten. Zu lange wurde daran festgehalten, dem Bevölkerungsrückgang nur entgegenzuwirken, statt sich ernsthaft damit auseinander zu setzen.

Zum Umgang mit den Folgen des demographischen Wandels lassen sich folgende sektorale Punkte zusammenfassen. Sie bilden in ihrer Gesamtheit wichtige Bestandteile einer nachhaltigen Regionalentwicklung unter Berücksichtigung der demographisch bedingten Erfordernisse.

3.1 Wirtschaftliche Entwicklung und Bildung

Das Sinken der Geburtenzahlen führt insbesondere zu einem Rückgang junger Altersgruppen. Dies wird sich bereits in den kommenden Jahren auf die Zahlen von Schülerinnen und Schülern auswirken und verringert mittelfristig das Potenzial der jungen Personen im erwerbsfähigen Alter. Ältere Bevölkerungsgruppen werden in Zukunft immer bedeutsamer, für die Betriebe ebenso wie für das politische und gesellschaftliche Leben.

Umstellung des Weiterbildungssystems auf Ältere: Der Rückgang der Bevölkerung verringert das Arbeitskräfteangebot in einer Region. Zugleich kumuliert der steigende Anteil von älteren Erwerbstätigen zwar Erfahrungen, kann aber zur Schwächung der Innovationskraft von Unternehmen führen. Solche Änderungen in der Altersstruktur der Arbeitskräfte gefährden die Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Ökonomie. Daher müssen Anreize geschaffen werden, das Humankapital einer schrumpfenden und alternden Bevölkerung kontinuierlich zu aktualisieren und wachstumswirksamen Verwendungen zuzuführen. Während eine jugendzentrierte Konkurrenz um die Besten zwischen den Regionen stattfindet, sind das frühzeitige Ausscheiden und die frühzeitige Ausgliederung Älterer aus dem Berufsleben mit negativen Folgen verbunden.

Gesteuerte Zuwanderungspolitik zum Ausgleich fehlender Fachkräfte: Eine Kompensation der fehlenden qualifizierten Fachkräfte ist durch eine gesteuerte Zuwanderungspolitik

zumindest teilweise möglich. Zu bedenken bleibt, dass das Angebot sowohl ausländischer Fachkräfte als auch deutscher Hochqualifizierter begrenzt ist und die Nachfrage nicht erfüllen kann. Zudem spielen hier Restriktionen der Zuwanderungspolitik eine große Rolle.

Fachhochschulen – Regionalisierung und Stützung der dispersen Verteilung: Im Zusammenhang mit dem beobachteten Wanderungsverhalten der Studierenden stellt eine disperse Verteilung der Bildungsinfrastruktur eine günstigere Voraussetzung für die Qualifikation der regionalen Bevölkerung dar und wirkt sich positiv auf die Standortvoraussetzungen für Unternehmen aus, da sie die praxisorientierte Ausbildung und die anwendungsorientierte Forschung hoch bewerten. Ähnliches trifft auch für Existenzgründer zu. Eine intensive Kooperation von Privatwirtschaft und Hochschule stärkt endogene Potenziale. Sie verhindert zumindest in Teilen einen Wegzug junger Erwachsener wegen ausbildungsorientierter Motive oder ermöglicht bis zu einem gewissen Grade die Rückwanderung eines Bevölkerungsteils nach einer Qualifizierungsphase an einem anderen Ausbildungsort.

Ablösung von starren Richtwerten im Schulsystem durch flexible Schulformen und neue pädagogische Konzepte: Im Hinblick auf den demographischen Wandel ist eine langfristige Perspektive, die einen flexiblen Umgang in den Phasen erfordert, in denen die Talsohle der Schüler(innen)zahl durchschritten wird, unumgänglich. Neue pädagogische Konzepte und eine Abkehr von starren Richtwerten im Schulsystem stellen die zentralen Gestaltungskräfte dar. Eine stärkere Bündelung der Verantwortung auf regionaler und lokaler Ebene sind Möglichkeiten, die zu Lösungen führen können. Eine geringere Zügigkeit der Schulen ermöglicht auch bei rückläufigen Schülerzahlen eine weitgehend flächendeckende Versorgung.

3.2 Verkehr und Tourismus

Die Verkehrsplanung war bisher stets am kontinuierlichen Wachstum orientiert. Stagnierende bis rückläufige Bevölkerungszahlen – vor allem in den besonders mobilen jüngeren und mittleren Altersgruppen – erfordern eine Konzentration der knappen Mittel auf den Bestand anstelle des immer weiteren Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur.

Überprüfung der finanziellen Rahmenbedingungen: Die wachstumsorientierte Verkehrsplanung äußert sich im ungebremsen Infrastrukturausbau der Bundesverkehrswegeplanung ebenso wie in den Fördertatbeständen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG). Beides ist zu überprüfen und ggf. zu korrigieren. Bau und Betrieb der Infrastruktur sollten konsequent von der Steuer- auf die Nutzerfinanzierung umgestellt werden. Auch externe Kosten sind mit einzubeziehen. Neben den direkt verkehrswirksamen Rahmenbedingungen sollten aber auch andere finanzielle Zuschüsse im Hinblick auf ihre Verkehrseffekte überprüft und ggf. korrigiert werden (z. B. Eigentumsförderung). Dabei kommt der räumlichen Nutzungsmischung im Hinblick auf eine Verkürzung der Verkehrswege insgesamt eine besondere Bedeutung zu.

Stärkung nicht-infrastruktureller Handlungsansätze: Die Verkehrsplanung hat seit zwei Jahrzehnten ein breites Spektrum organisatorischer, informatorischer, kostengünstiger und rechtlich-ordnungspolitischer Ansätze als Alternative zu umfangreichen Infrastrukturlösungen entwickelt. Diese werden bisher zu wenig wahrgenommen und erprobt, obwohl sie aufgrund ihrer Flexibilität und der niedrigen Kosten passfähige Lösungen für den eher stetig verlaufenden demographischen Wandel erlauben. Eine zentrale Rolle spielt dabei die Ko-

operation von Akteuren auf verschiedenen Ebenen (Kommunen, Nachbarkreise, Kommunen und Wohnungsbauträger, Ämter, Wohnungsbauträger und Verkehrsunternehmen ...), um zu sinnvollen und durchsetzbaren Entscheidungsfindungen zu kommen.

Kompakte, durchmischte Siedlungen – Bestand vor Neubau: Das Ziel kompakter, durchmischter Strukturen bleibt von größter Bedeutung zur Sicherung der Erreichbarkeit von Versorgungseinrichtungen und weiteren Infrastrukturen, insbesondere für ältere und andere wenig mobile Menschen und ist wesentliche Voraussetzung für die leitbildorientierte Verwirklichung einer dezentralen Konzentration. Die durchmischten kompakten Siedlungsstrukturen müssen sowohl dem Wunsch nach hoher Wohnqualität als auch den stark differenzierten Wohnbedürfnissen in der Bevölkerung Rechnung tragen. Der planerisch stark vernachlässigte suburbane Raum ist konzeptionell stärker einzubeziehen als bisher, denn die Alterung der Peripherie erfordert die Verbesserung der wohnungsnahen Versorgung.

Sichern und Anpassen des öffentlichen Personennahverkehrs: Der geringer werdende Aktionsradius älterer Menschen erfordert eine stärkere Orientierung am Prinzip der (kleinräumigen) Erschließung gegenüber der (großräumigen) Verbindung. Entstehende Finanzierungslücken für den ÖPNV müssen durch innovative Konzepte ausgeglichen werden, möglichst ohne die Qualität des ÖPNV-Angebots zu verringern. Die Wettbewerbsposition des ÖPNV gegenüber dem MIV darf nicht weiter geschwächt werden. Sowohl die verstärkte Immigration als auch der steigende Anteil älterer Menschen erfordern Anpassungen in der Verständlichkeit von ÖPNV-Angeboten.

Wachsende Bedeutung älterer Nachfragegruppen im Tourismus: Die zahlenmäßig wachsende Gruppe älterer Menschen bietet den Tourismusregionen hervorragende, allerdings bislang erst ansatzweise genutzte Ausbau- und Restrukturierungspotenziale. Der im Zuge des Wertewandels der „Babyboomer-Generation“ ausgelöste Veränderungsschub erreicht jetzt die Alterskohorte der „Älteren Menschen“ und löst auch hier massive Veränderungen im Bereich des Freizeit- und Tourismusmarktes aus. Die Heterogenität in den Lebens- und Freizeitstilen der „Neuen Alten“, die bisher nur unzureichend erforscht und erkannt sind, muss durch entsprechend vielfältige Angebote und Marketingstrategien adaptiert werden.

3.3 Nahversorgung

Sicherstellung der Grundversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs: Die Grundversorgung der Bevölkerung mit Gütern vor allem des täglichen Bedarfs muss auch in Zukunft sichergestellt bleiben. Dabei sollte auf die Aufrechterhaltung einer flächendeckenden Nahversorgung geachtet werden, auch für ältere und wenig mobile Menschen. Auch unter diesem Blickwinkel kommt durchmischten Strukturen oder der Stärkung nicht-infrastruktureller Handlungsansätze in der Verkehrsplanung eine große Bedeutung zu. Handlungsoptionen sind z. B. eine Zusammenlegung nicht ausgelasteter Einrichtungen in Zentralen Orten, verknüpft mit einer Verbesserung der Verkehrsanbindung kleiner Siedlungen oder Ortsteile, Versorgungsangebote nur zu bestimmten Zeiten, die Schaffung von Einrichtungen mit sich ergänzenden Nutzungen oder die Neustrukturierung der Versorgung durch die Warenbestellung über Telefon oder Internet bei einem Anbieter im Zentralen Ort (Thrun 2003, Gatzweiler; Kocks 2004).

3.4 Wohnungsmärkte und Versorgungsinfrastruktur

Regionen mit Bevölkerungswachstum, in denen die Wanderungsgewinne den negativen natürlichen Saldo mehr als ausgleichen, verzeichnen auch zukünftig Neubautätigkeit. In Regionen mit Bevölkerungsrückgang rufen rückläufige Nachfrage, Wohnungsleerstände, geringe Marktgängigkeit des Bestandes den Verfall der Immobilienwerte hervor und stellen Privathaushalte, Wohnungs- und Bauwirtschaft vor Probleme.

Modernisierung vor Neubau von Wohngebäuden: Für die zukünftige Wohnungsnachfrage ist die Altersgruppe der 25- bis unter 40-Jährigen von besonderer Bedeutung, da in diesen Lebensabschnitt viele Haushaltsgründungen fallen und damit Änderungen in den Wohnbedürfnissen hervorgerufen werden. Die Konsequenzen aus der rückläufigen Wohnungsnachfrage werden nicht nur in städtischen Teilgebieten mit heute festzustellenden baulichen Mängeln und sozialen Konflikten auftreten, sondern vermehrt in der städtischen Peripherie, auch in den Eigenheimgebieten aus den 1950er- bis 1970er-Jahren, da viele der dortigen Einfamilienhäuser aus altersbedingten Gründen der Eigentümer in den kommenden Jahren auf dem Wohnungsmarkt angeboten werden. Dann stellt sich die Frage, ob eine entsprechende Nachfrage vorhanden ist oder ob eine erforderliche Modernisierung aufgrund geänderter Wohnbedürfnisse die Aufwendungen für einen Neubau in peripherer Lage erheblich übertrifft. Im Sinne kompakter Siedlungsstrukturen sowie Nachhaltigkeitsüberlegungen wäre gegebenenfalls eine Modernisierung zu fördern, eine weitere Ausweitung des Wohnungsbestandes dagegen zu erschweren.

Wachsende Nachfrage nach altersgerechten Wohnmöglichkeiten: Die Nachfrage der älteren Menschen, insbesondere auch der Hochbetagten, nach spezifischen Wohnangeboten und infrastrukturellen Leistungen wird zunehmen. In dem Maße, wie die Kinderzahl niedrig bleibt und vor allem die Hochbetagten vermehrt ohne Partner sind, werden Alternativen zum Heim, etwa betreutes Wohnen oder Gruppenselbsthilfe, an Aktualität gewinnen.

Anpassung der Netzinfrastuktur an rückläufige Nutzerzahlen und an eine disperse Siedlungsstruktur: Die Netzinfrastuktur wird sich nach und nach den Veränderungen anpassen, die sich mittel- und langfristig aus dem demographischen Wandel ergeben werden. Eine planerische Unterstützung sowohl auf der lokalen als auch auf der regionalen Ebene wird es ermöglichen, die Problembereiche gering zu halten, die hauptsächlich im Bereich der Wärmeversorgung und bei der Abwasserentsorgung zu erwarten sind. Bei Anlagen und ihren Standorten ist in Verbindung mit veränderten Dichten innerhalb der Netzstrukturen zu prüfen, ob künftig eine Ver- oder Entsorgung mit kleineren Einheiten erfolgen kann. In ländlichen Räumen kann die Einrichtung dezentraler Anlagen, z. B. Pflanzenkläranlagen, eine sinnvolle Alternative sein.

3.5 Öffentliche Finanzen

Der demographische Wandel führt zu sinkenden Einnahmen der Gemeinden, ohne dass die Ausgaben entsprechend reduziert werden können, und verstärkt die Diskrepanz zwischen den derzeit struktur- und finanzschwachen Regionen einerseits sowie den strukturstarken, wohlhabenden Regionen andererseits.

Kommunaler Finanzausgleich – Höhere Zuweisungen für Regionen mit Bevölkerungsabnahme: Ein politisches Gegensteuern, z. B. durch Berücksichtigung eines überdurchschnittlichen Bevölkerungsrückgangs im kommunalen Finanzausgleich, ist notwendig, um z. B. das Leitbild der dezentralen Konzentration umsetzen zu können. Zumindest sollten Zuweisungen für überdurchschnittliche Zuwanderungen gekürzt werden.

4 Handlungsempfehlungen für Agglomerationen, Städte und den suburbanen Raum

Wenngleich die wirtschaftliche Situation von Städten eine große Spannbreite umfasst und auch zwischen Agglomerationen gravierende Differenzen hinsichtlich ihrer Dynamik bestehen, so werden die demographisch bedingten Auswirkungen bezüglich der Aufrechterhaltung der Infrastruktur verglichen mit Gebieten geringerer Bevölkerungsdichte moderat ausfallen. Als dominierende Problemlagen innerhalb der Agglomerationen zeigen sich:

- die Bevölkerungsverluste gegenüber dem Umland aufgrund der fortschreitenden Suburbanisierung;
- die zunehmende Konzentration sozial benachteiligter Gruppen in den Kernstädten aufgrund der selektiven Wirkung von Migrationsprozessen;
- die außerordentliche Heterogenisierung der Bevölkerung aufgrund der Wirksamkeit von Migrantennetzwerken.

Die aus diesen Entwicklungen entstehenden Problembereiche schränken den Handlungsspielraum insbesondere der Kernstädte heute weitestgehend ein. Immer weniger werden diese in der Lage sein, ihre Probleme alleine zu lösen. Folgende Empfehlungen zeigen Handlungsmöglichkeiten für die betroffenen Städte auf:

Bildung von Regionalkreisen und stärkere Berücksichtigung der finanziellen Situation in den Kernstädten: Die Stadt-Umland-Problematik hat sich in den letzten Jahren in den Agglomerationen und den verstädterten Räumen zugunsten der zentrumsnahen Umlandgemeinden und zu Lasten der Kernstädte entwickelt. Die hiervon betroffenen Kernstädte erleben nicht nur einen dem allgemeinen demographischen Trend entsprechenden Einwohnerschwund und eine sich ändernde Bevölkerungsstruktur, sondern zusätzlich eine Flucht der besser verdienenden Wohnbevölkerung in das Umland. Daher verdoppeln sich in den Kernstädten die negativen fiskalischen Effekte, die dazu führen können, dass notwendige Infrastrukturen – auch für die Einwohner im Umland – nicht mehr weiter betrieben werden können. Eine wirkungsvolle Gegenmaßnahme kann neben einer in jedem Fall notwendigen Reform des kommunalen Finanzausgleichs häufig auch in der Bildung von Regionalkreisen gesehen werden, in denen gemäß dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz die verflochtene Kernstadt mit den Umlandkommunen eine gebietskörperschaftliche Einheit bildet. Zugleich bieten sich für alle beteiligten Kommunen im interregionalen Wettbewerb größere Chancen durch eine regionale Standortpolitik, durch regionales Marketing sowie durch die Förderung innerregionaler Austausch- und Kreislaufprozesse (ARL 2004).

Integration: Die zunehmende Heterogenisierung führt gerade in den Kernstädten der Agglomerationen zu einem erheblichen Mehrbedarf an Integrationsbemühungen. Insbesondere wird die zunehmende Heterogenisierung der Schulpflichtigen die Schulen vor neue Herausforderungen stellen. Vor allem auf dem Gebiet der Integration werden hier neue

Lösungen gefordert, wie z. B. die Integration ausländischer Schüler durch spezielle Sprachkurse ab der Grundschule. Vorbildfunktion könnte die *école maternelle* in Frankreich haben. Das Konzept der ganztägigen Vorschule, deren Besuch vom dritten Lebensjahr an verpflichtend ist, legt einen hohen Wert auf Kommunikations- und Sprachfähigkeit der Kinder. Zu bedenken sind zudem Frauen- und Erwachsenenbildung bei Migranten, auch im Hinblick auf den zukünftigen Fachkräftemangel.

5 Handlungsempfehlungen für den ländlichen Raum

Insgesamt ist der ländliche Raum eine recht uneinheitliche Kategorie, die von ländlichen Umlandgemeinden im weiteren Einzugsbereich größerer Städte mit Bevölkerungszunahme bis zu peripheren ländlichen Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte und Rückgang der Einwohnerzahlen reicht. Dementsprechend heterogen sind die demographischen wie wirtschaftlichen Entwicklungstrends, wenngleich es tendenziell zu einer weiteren Verschlechterung der allgemeinen wirtschaftlichen Situation der ländlichen Räume gegenüber den Agglomerationsräumen kommen wird. Allgemein führt die vergleichsweise geringe Bevölkerungsdichte zu Problemen hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung mit Gütern des täglichen Bedarfs. Bildungseinrichtungen, soziale Infrastrukturen und Verkehrsinfrastrukturen haben erhebliche Auslastungsdefizite und können ohne weitere Einschränkungen der Grundversorgung oftmals kaum verringert werden.

Es ist fraglich, ob zukünftig für die benachteiligten Regionen überhaupt noch aktive Regionalpolitik betrieben werden kann oder ob sie mangels finanzieller Möglichkeiten der übergeordneten Gebietskörperschaften und vor dem Hintergrund der geringen Erfolgchancen vor allem in den ländlich-peripheren Räumen einer passiven Sanierung weichen muss. Um die Chancen für den ländlichen Raum zu erhalten, scheint vor allem eine Stärkung ländlicher Zentren unumgänglich, in denen auch unter Schrumpfungsbedingungen eine infrastrukturelle Grundversorgung aufrechterhalten werden kann.

Stärkung Zentraler Orte bei gleichzeitiger Mobilisierung von Einrichtungen: In ländlichen Gebieten mit stark rückläufigen Einwohnerzahlen und beschleunigter Alterung werden die ökonomische Basis sowie die Versorgungsqualität in der Fläche geschwächt. Daher ist eine Stärkung Zentraler Orte zur Aufrechterhaltung von Infrastrukturen und personenbezogenen Dienstleistungen unabdingbar. Zentrale Einrichtungen sollten zur Erhöhung ihrer Auslastung grundsätzlich multifunktional nutzbar sein. Parallel sollte die Mobilisierung von Einrichtungen erweitert werden, um die Schließung von Standorten in Zentralen Orten zu vermeiden. Aus mehreren Modellvorhaben der Raumordnung zur Sicherung und Weiterentwicklung der Infrastrukturversorgung hat das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung ein Spektrum möglicher Handlungsoptionen für die Umsetzung von Strategien der Regionen entwickelt (Kocks 2003, Gatzweiler; Kocks 2004): Erhöhung der Erreichbarkeit, Verkleinerung der vorhandenen Einrichtungen, Dezentralisierung, Zentralisierung verknüpft mit einer Verbesserung der Erreichbarkeit, temporäre Ansätze und Neustrukturierung bzw. Substitution.

Neuorganisation und alternative Konzepte zur Aufrechterhaltung der schulischen Versorgung: Insbesondere im Bereich der schulischen Versorgung entstehen in ländlichen Regionen erhebliche Defizite, wenn an der gängigen Praxis festgehalten wird. Jedoch steht eine ganze Reihe von Maßnahmen in unterschiedlichen Bereichen des Schulwesens zu Verfü-

gung, um dem demographischen Wandel zu begegnen, der sich zunächst vor allem in ländlichen Regionen der neuen Länder niederschlagen wird. Um die schulische Versorgung gewährleisten zu können, werden folgende ausgewählte Maßnahmen vorgeschlagen: Insbesondere durch die Verringerung der Klassengröße und die Etablierung von jahrgangsübergreifendem Unterricht stehen Möglichkeiten bereit, um auch in ländlichen Räumen eine schulische Grundversorgung gewährleisten zu können. Neben den Vorteilen entsprechender Lösungen im pädagogischen Bereich wird die Attraktivität ländlicher Gemeinden durch die Aufrechterhaltung des Schulbetriebes gestärkt.

Steigerung der Mobilität der Bewohner ländlicher Räume: Um die Nahversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs auch weiterhin gewährleisten zu können, muss zum einen die Mobilität der Bewohner gesichert werden und zum anderen sind neue Konzepte für ländliche Regionen notwendig bzw. bestehende Konzepte müssen durchgesetzt werden: multifunktionale Nahversorger, Kombination Nahversorger und Gastronomiebetrieb, Forcierung von Direktvermarktungsformen der Landwirtschaft wie Bauernläden, Bauernmärkte und Ab-Hof-Verkauf, Hauszustellung durch den Lebensmitteleinzelhandel bzw. durch bäuerliche Direktvermarkter, Internetshopping, mobile Nahversorger wie z. B. „Der rollende Supermarkt“, Gewährleistung guter Erreichbarkeit entsprechender Einrichtungen (Geschäfte, Arzt usw.) durch einen Rufbus (verkehrt nach einem Fahrplan, aber nur, wenn Fahrtwunsch angemeldet wurde) oder durch das Landmobil (Taktfahrplan an einem Tag pro Woche von Dörfern in das regionale Zentrum).

Stärkung endogener Potenziale: Zugleich ist von Seiten einer regionalen Standortpolitik zu versuchen, sich verstärkt auf vorhandene endogene Potenziale zu konzentrieren. Insbesondere sollte angesichts der Alterung der Bevölkerung grundsätzlich die Eignung einer Region als Alterssitz geprüft bzw. mit dem Aufbau eines altengerechten Versorgungssystems begonnen werden (Born; Goltz; Saube 2004). Auch bei diesem Ziel kommt den Städten bzw. den Zentralen Orten eine besondere Bedeutung zu, da sie aufgrund vielfältiger Funktionen und Angebote eine gewisse Anziehungskraft für ältere Menschen besitzen.

6 Zusammenfassung

Die demographischen und gesellschaftlichen Umbrüche sind äußerst komplex. Sie bestimmen alle Lebensbereiche der Individuen und alle Handlungsbereiche der Gebietskörperschaften, unabhängig davon, auf welcher regionalen Ebene sie sich befinden. In den kommenden Jahren und Jahrzehnten werden die Kommunen und Regierungen auf Landes- und Bundesebene nicht darum herumkommen, sich mit dem Thema des demographischen Wandels auseinander zu setzen. Viel mehr als heute muss es in die fachlichen Planungen unterschiedlicher Bereiche einfließen. Die Berücksichtigung der sich aus dem demographischen Wandel ableitenden Konsequenzen in der Landes-, Regional- und Stadtplanung ist wesentlich für die nachhaltige und zukunftsweisende Entwicklung. Zusammenfassend sollen die wichtigsten Punkte noch einmal aufgezählt werden:

- Insgesamt wird eine stärkere räumliche Konzentration unumgänglich sein. Dies schließt die Förderung von Unternehmen durch öffentliche Mittel ebenso ein wie die Ausstattung mit Infrastrukturen. Grundsätzlich ist noch stärker als heute auf die Förderung von Unternehmen mit einem überregionalen Absatz zu achten. Es ist zu bedenken, dass die in Folge

der demographischen Entwicklung erwarteten Nachfragerückgänge nicht von heute auf morgen auftreten werden, sodass hinreichend Zeit für eine Anpassung der Wirtschaftsstrukturen gegeben ist. Auf keinen Fall sollten Branchen, die vom demographischen Wandel negativ beeinflusst werden, in einer Region künstlich am Leben gehalten werden.

- Für die Aufrechterhaltung eines attraktiven öffentlichen Nahverkehrs und von Netzinfrastrukturen wird das Leitbild konzentrierter Siedlungsentwicklung in Zeiten des Bevölkerungsrückganges immer bedeutsamer. Nicht nur aus Gründen der Nachhaltigkeit, sondern auch aus finanziellen Erwägungen heraus liegen kompakte Siedlungsstrukturen klar im Vorteil.
- Die zukünftige regionale Planung und Entwicklung muss die durch den demographischen Wandel entstehenden Herausforderungen noch stärker berücksichtigen. Bevölkerungsrückgang, Alterung und Heterogenisierung betreffen die Regionen in differenzierter Weise und weichen auch kleinräumig häufig stark voneinander ab. Für die Planung von Infrastruktureinrichtungen, Neubaugebieten oder Gewerbeansiedlungen sollten jeweils kleinräumige Bevölkerungsszenarien erstellt werden.
- Interkommunale Planung und regionale Kooperationen müssen eine stärkere Berücksichtigung finden. Dies gilt sowohl in ländlichen Räumen, in denen die Aufrechterhaltung von bestimmten Infrastrukturen in Zukunft nicht mehr in jeder Gemeinde möglich sein wird, als auch in städtischen Gebieten, in denen unterschiedliche Bevölkerungsstrukturen in Kernstadt und Umland dazu führen, dass die Handlungsmöglichkeiten insbesondere der Zentren weiter zurückgehen.
- Mehr als in der Vergangenheit muss die zukünftige Entwicklungsplanung die unterschiedlichen Ansprüche der Nachfrageseite berücksichtigen. Immer mehr differenziert die Gesellschaft in Lebensstile, deren Wünsche und Vorstellungen beispielsweise im Bereich des Wohnungsmarktes zu einer weiteren Ausdifferenzierung der Nachfrage führen werden.
- Regionalentwicklung und Raumplanung müssen noch mehr als in der Vergangenheit als Querschnittsaufgabe gesehen werden. Um Schrumpfung gezielt steuern zu können, müssen die betroffenen Bereiche stärker zusammenarbeiten und ihre Planungen aufeinander abstimmen. Den Herausforderungen des demographischen Wandels kann ausschließlich mit einer integrierten Raumplanung begegnet werden.

Literatur

- ARL (2004): Strategien für Großstadregionen im 21. Jahrhundert. Empfehlungen für ein Handlungsfeld von nationaler Bedeutung. Arbeitsmaterial der ARL Nr. 309. Hannover.
- Bähr, J.; Gans, P. (2004): Regionale Typen ähnlicher Migrationsdynamik in Deutschland. In: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, H. 2-4, S. 233-242.
- Birg, H. (1975): Analyse und Prognose der Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland und in deren Regionen bis zum Jahre 1990. Berlin.
- Born, K. M.; Goltz, E.; Saupe, G. (2004): Wanderungsmotive zugewanderter älterer Menschen. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 2, S. 109-120.
- Getzweiler, H.-P.; Kocks, M. (2004): Demographischer Wandel. Modellvorhaben der Raumordnung als Handlungsfeld des Bundes. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 2, S. 133-148.

■ Handlungsempfehlungen

- Kocks, M. (2003): Demographischer Wandel und Infrastruktur im ländlichen Raum – von europäischen Erfahrungen lernen? In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 12.
- Schmitz, G. (2004): Anpassung raumplanerischer Instrumente an Veränderungen der Bevölkerungsentwicklung. In: Spiegel, E. (Hrsg.): Landesentwicklung bei Bevölkerungsrückgang – Auswirkungen auf die Raum- und Siedlungsstruktur in Baden-Württemberg. Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels, Teil 3. Arbeitsmaterial der ARL Nr. 310, Hannover, S. 128–143.
- Sinz, M. (1981): Bevölkerungsrückgang ohne regionale Folgen? In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 11-12, S. 773–804.
- Thrun, T. (2003): Handlungsansätze für ländliche Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 12, S. 709–717.
- Tönnies, G. (2004): Forschungen der ARL zu den räumlichen Auswirkungen des demographischen Wandels. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 2, S. 149–156.

Kurzfassungen / Abstracts

Demographische Trends in Deutschland – Folgen für Städte und Regionen

Demographic Trends in Germany – Consequences for Cities and Regions

Claus Schlömer

Bestimmungsfaktoren der zukünftigen räumlich-demographischen Entwicklung in Deutschland

Die drei großen Komponenten des demographischen Wandels, Alterung, Schrumpfung und Internationalisierung, erfassen die Regionen Deutschlands mit unterschiedlicher Intensität und unterschiedlicher Gewichtung. Trotz der generell einsetzenden Abnahme der Bevölkerung wird es durchaus noch Regionen geben, die bis 2020 Bevölkerungsgewinne aufweisen können. Unter räumlichen Gesichtspunkten ist daher das Nebeneinander von wachsenden und schrumpfenden Regionen eine weitere Eigenschaft des demographischen Wandels, vor allem in der näheren Zukunft. Allerdings sind für die Zukunft nicht nur quantitative, sondern verstärkt auch qualitative Aspekte des Wandels zu bedenken. Sie drücken sich in der Pluralisierung und Ausdifferenzierung der Lebensstile aus und haben z. B. eine Heterogenisierung der Nachfrage mit zunehmend individualisierten Bedürfnissen zur Folge. Ein Blick über den Prognosehorizont bis 2020 hinaus zeigt, dass nach 2020 der Rückgang der Bevölkerung, der langfristig fast alle Regionen betreffen wird, ein immer größeres Gewicht bekommen wird.

Factors determining future developments in spatial demographics in Germany

The three major components of demographic change – the ageing, depletion and international diversification of the population – are affecting Germany's regions with varying degrees of intensity and with differences in their relative significance. Despite the overall loss of population, there are nonetheless a number of regions which may well display positive growth rates for population in the years up to 2020. From a spatial perspective, the coexistence of regions with growing and declining populations has therefore to be seen as one additional aspect of demographic change, particularly over the short term. However, in looking to the future, attention must be given not only to the quantitative aspects of demographic change, but increasingly also to qualitative aspects. These are manifested in the pluralisation and diversification of life-styles; one consequence of this is increasing heterogeneity in demand for goods and services reflecting increasingly individualised needs. Looking beyond the horizon of 2020, the prognosis points to an increasingly critical decline in population after 2020, which in the long term will affect all regions.

Martin T. W. Rosenfeld, Franz Kronthaler, Rupert Kawka

Zukunft der Regionalentwicklung in Deutschland – welche Auswirkungen haben langfristige sektorale, technologische und gesellschaftliche Veränderungen?

In jüngster Zeit wird viel über die aktuellen Wachstumsprobleme und die weitere wirtschaftliche Entwicklung der deutschen Regionen diskutiert. Bei dieser Debatte stehen vielfach die Auswirkungen des demographischen Wandels im Vordergrund. Dabei darf nicht vergessen werden, dass auch weitere Einflüsse, wie etwa Veränderungen in der Gesellschaft oder technologische Neuerungen, die regionale Entwicklung beeinflussen. Der Beitrag hat das Ziel, diese Tendenzen und ihre Auswirkungen auf verschiedene Raumtypen auf der Basis regionalökonomischer Theorien zu identifizieren. Im Ergebnis zeigt sich, dass die meisten untersuchten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Tendenzen eine weitere Stärkung der Agglomerationsräume und der verstärkten Räume gegenüber den ländlichen Räumen mit sich bringen werden. Lediglich die Tendenz der sinkenden Transaktions- und Informationskosten sowie die steigende Nachfrage nach freizeitorientierten Dienstleistungen wirken in Richtung einer wirtschaftlichen Konvergenz. Vergleichbare Aussagen gelten auch für das Verhältnis zwischen Ost- und Westdeutschland.

The future of regional development in Germany. What are the impacts of long-term sectoral, technological and social changes?

There has been a great deal of discussion recently on the current problems facing Germany's regions with regard to growth and their future economic development. In most cases this debate places the main focus on the impacts of changes in demographics. However, it is important not to lose sight of other influences, such as changes in society or innovations in technology, which are equally capable of affecting regional development. This article aims to identify these trends, along with their impacts on various types of regions, on the basis of regional-economic theories. In the case of the majority of the economic and social trends analysed, these trends, the authors conclude, will lead to further consolidation of agglomerations and urban areas at the expense of rural areas. The only trends likely to militate towards economic convergence are the fall in the cost of transactions and information and the rise in demand for leisure-related services. Much the same can be said regarding the relationship between the eastern and western parts of Germany.

Paul Gans, Ansgar Schmitz-Veltin

Grundzüge der demographischen Entwicklung in Europa

Die Einwohnerzahl Deutschlands steigt zwischen 2000 und 2020 leicht an, und diese Zunahme ist in ihrer Größenordnung vergleichbar zu der in der EU. Dabei wird die negative natürliche Bevölkerungsentwicklung durch Wanderungsgewinne mehr als ausgeglichen. Allerdings sind die Verkleinerung der mittleren Haushaltsgröße, die Singularisierung und auch die Heterogenisierung der Bevölkerung in Deutschland bereits heute intensiver ausgeprägt als in den meisten anderen Mitgliedsstaaten. Zudem wird bis zum Jahr 2020 die Bevölkerung überproportional altern, so dass sich der Anteil der mindestens 60-Jährigen an der Gesamtbe-

völkerung auf rund 29 % (2020) erhöhen wird. Mit diesen Werten steht Deutschland gemeinsam mit Italien und Finnland an der Spitze der EU-Staaten, wobei es gleichzeitig den niedrigsten Anteil bei den unter 20-Jährigen erreichen wird. So wie die verschiedenen europäischen Regionen hinsichtlich ihres wirtschaftlichen und demographischen Wandels große Unterschiede aufweisen, so ist auch innerhalb der Bundesrepublik mit räumlich differenzierten Entwicklungen zu rechnen. Die Gegensätze beschränken sich keineswegs ausschließlich auf eine ost-versus eine westdeutsche Situation. In Abhängigkeit von regionalen Bedingungen wie wirtschaftlicher Dynamik, gegenwärtiger Geburtenhäufigkeit oder altersstruktureller Zusammensetzung werden verschiedene Regionen abweichende Trends verzeichnen. Zugleich wirken sich Bevölkerungsverluste in ländlichen Gemeinden anders aus als in Agglomerationsräumen, in wirtschaftlichen Gunsträumen anders als in strukturschwachen Räumen. Trotz deutlicher Abweichungen auf nationalstaatlicher Ebene sind Regionen mit ähnlichen Charakteristika in verschiedenen Staaten oftmals durch vergleichbare Tendenzen gekennzeichnet. In dieser räumlichen Differenzierung liegt die Komplexität des Themas, die generelle Aussagen und Handlungsempfehlungen erschwert und regional differenzierte Untersuchungen einfordert.

An outline of developments in demographics in Europe

The population of Germany will show a slight increase over the period from 2000 to 2020, with this increase being on a scale comparable to the increase in the population of the EU overall. Natural negative population growth will be more than offset by the gain in population attributable to inward migration. However, the decline in the size of the average household, the trend towards single-person households and also the increasing heterogeneity of the population are already today more clearly evident in Germany than in most other EU member states. Moreover, by 2020 Germany's population will have become disproportionately old, with the over-60s making up some 29 % of the total population. These statistics place Germany right at the top of the EU table alongside Italy and Finland; at the same time, however, Germany's population will also display the lowest proportion of under-20s. Just as the various European regions display considerable diversity in terms of economic restructuring and the demographic changes they are undergoing, so in Germany too we can expect to see spatial disparities within the country with regard to the course of future developments. It would be quite wrong, however, to think of these differences merely in terms of an east/west imbalance, i.e. eastern Germany vs. western Germany. Divergent trends will be in evidence in the various regions reflecting local conditions, such as the dynamism of the regional economy, the current birth rate or age structure of the population. Equally, the effects of population decline in rural municipalities are different to those experienced within urban agglomerations; in areas with more vibrant economies, population decline impacts differently than in structurally weak areas. Despite the differences which quite clearly exist at nation-state level within the EU, regions within the various member states sharing similar characteristics frequently display comparable trends. It is in this spatial differentiation that we encounter the complexity of this topic, which makes it particularly difficult to offer general conclusions or recommendations for action. There is rather a need for studies reflecting the specific conditions found in particular regions.

Thiess Büttner

Demographischer Wandel und regionale Arbeitsmärkte

Auch über die gegenwärtig stark diskutierte Problematik der Finanzierung der Alterssicherung hinaus ist die anstehende demographische Entwicklung von erheblicher gesamtwirtschaftlicher Bedeutung. Naturgemäß ist vor allem der Arbeitsmarkt betroffen, aber die aus dem demographischen Wandel resultierende Veränderung im Umfang und in der Struktur des Arbeitsangebotes ist durchaus geeignet, auf makroökonomische Kerngrößen wie das Wachstum und das öffentliche Budget auszustrahlen. So ist zu befürchten, dass sich mit der geringeren Zahl junger Arbeitnehmer, deren Ausbildung auf dem neuesten Stand ist, die Rate der Wissensakkumulation und damit das Produktivitätswachstum verlangsamt. Ähnlich könnte sich ein altersbedingter Rückgang der Risikobereitschaft und der sektoralen, beruflichen wie regionalen Mobilität der Erwerbspersonen nachteilig auf die wirtschaftliche Dynamik und die Fähigkeit zum ökonomischen Strukturwandel auswirken. Welche Konsequenzen sich aus dem demographischen Wandel für den einzelnen Standort ergeben, kann aufgrund der erheblichen Heterogenität jedoch kaum prognostiziert werden. Dass einzelne Standorte mit besonders ungünstiger demographischer Entwicklung in eine Abwärtsspirale geraten, ist durchaus wahrscheinlich. Eine grobe Betrachtung der Altersstrukturen lässt dies für ostdeutsche Räume erwarten, wogegen ländliche Räume, insbesondere in Westdeutschland, eine vergleichsweise günstige Bevölkerungsstruktur aufweisen.

Demographic change and regional labour markets

The impending changes in demographics are of major importance in macroeconomic terms, over and above the issue of funding old-age pensions, which currently provides the focus of a good deal of discussion. Naturally the labour market is most directly affected; however, shifts in the range and number of jobs on offer which result from these changes are quite capable of exerting effects on such macroeconomic entities as growth and public-spending budgets. Thus there is every reason to fear that a fall in the number of young workers with up-to-date skills will in turn lead to a slowdown in the rate of knowledge accumulation, which will have a knock-on effect on growth in productivity. Similarly, the increasing aversion to taking risks, which comes with growing older, coupled with declining levels of sectoral, vocational and regional mobility among the workforce, could easily impact negatively on the dynamism of the economy and its capability to restructure itself. In the light of the very marked heterogeneity found among different locations, it is hardly possible at the present time to predict just what consequences demographic change might hold for any specific location. It is quite probable that locations suffering from particularly unfavourable changes in their demographics will find themselves in a downward spiral. Just a casual glance at the age structures for some areas of eastern Germany suggests that this might well be their fate; rural areas, on the other hand, and especially in western Germany, are comparatively well placed with regard to their population structures.

Martin T. W. Rosenfeld

Demographischer Wandel, unternehmerische Standortentscheidungen und regionale Disparitäten der Standortentwicklung

Der Beitrag untersucht die Auswirkungen des demographischen Wandels für die Standortentscheidung von Unternehmen und für die wirtschaftliche Entwicklung einzelner Standorte und Regionen. Mit theoretischen Überlegungen wird gezeigt, dass gleichartige Tendenzen der demographischen Entwicklung infolge von unterschiedlichen Ausgangsbedingungen räumlich-selektive Wirkungen haben, so dass es (auch ohne Wanderungen) zu einer Verschlechterung der Position der ländlich-peripheren Regionen kommt. Empirische Daten zur derzeitigen regionalen Konzentration von Branchen, die auf den demographischen Wandel positiv oder negativ reagieren, deuten darauf hin, dass es zu einer stärkeren räumlichen Polarisierung zugunsten der städtischen Ballungszentren und der Regionen im Süden Deutschlands kommen wird. Die Ergebnisse sprechen für eine Konzentration regionalpolitischer Bemühungen auf ökonomische Entwicklungskerne innerhalb der ländlich-peripheren Räume und gegen die bisherige flächendeckende Förderung.

Demographic change, entrepreneurial decisions on where to locate and regional disparities in the development of business locations

This article examines the implications of demographic change for the decisions taken by business with regard to where to locate, and for the economic development of individual locations and regions. With theoretical underpinning, the author shows that where there are differences in the baseline conditions, comparable trends in demographic development may have spatially selective effects, which (even without migration) may lead to a deterioration of the position of peripheral/rural regions. Empirical data on the current regional concentration of business sectors which are reacting either positively or negatively to demographic change point to greater spatial polarisation in favour of major urban centres and the regions of southern Germany. The results support the case for concentrating regional-policy support on centres of economic development within rural/peripheral regions over the current preference for blanket coverage.

Walter Müller

Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen

Der Beitrag gibt zunächst einen Überblick über die verschiedenen räumlichen Auswirkungen des demographischen Wandels auf die öffentlichen Finanzen in Deutschland. Dazu werden die gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge zwischen demographischem Wandel und öffentlichen Finanzen aufgezeigt, sodann die regional differenzierten Wirkungen überblicksartig abgeleitet. Anschließend wird allgemein und anhand des Beispiels der Region Kassel erörtert, welche gravierenden Änderungen die prognostizierten regionalen demographischen Entwicklungen innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs aufweisen würden, wenn nicht in erheblichem Umfang politisch gegengesteuert wird. Der fünfte Abschnitt fasst die Ergebnisse zusammen und präsentiert politische Handlungsempfehlungen.

Spatial effects of demographic change on public finances

The article begins by presenting an overview of the various spatial effects of demographic change on public finances in Germany. The author lays out the macroeconomic connections between demographic change and public finances before going on to summarise the regionally specific effects attributable to changes in demographics. Both in general terms and by reference to the Kassel region as a case in point, the author shows just how severe the changes currently being predicted as a result of regional demographic developments would be within the system of intermunicipal financial redistribution in the absence of any serious political action to counteract this development. Section 5 provides a summary of the author's conclusions and sets out recommendations for political action.

Matthias Waltersbacher

Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Wohnungsmarkt

Im Beitrag werden die Wirkungen des demographischen Wandels auf die Wohnungsmärkte und den Wohnungsbedarf anhand geeigneter Indikatoren dargestellt. Damit können quantitative Aussagen zum zukünftigen Wohnungsbedarf und der zu erwartenden Situation auf den Wohnungsmärkten getroffen werden. Vor dem Hintergrund des zukünftigen Bevölkerungsrückganges und des sozioökonomischen Wandels der Gesellschaft ist eine rein quantitative Beschreibung des zukünftigen Wohnens nicht angemessen. Zum einen sind reine (Neubau-)Mengeneffekte zur Bedarfsdeckung in vielen Regionen nicht mehr interessant, zum anderen erfordert die Heterogenisierung der Nachfrage mit individualisierten Wohnbedürfnissen eine Abkehr von standardisierten Bedarfskennziffern. Deswegen wird der demographische Wandel auch hinsichtlich der Lebensweisen der Haushalte und der daraus entstehenden Nachfrage interpretiert. Eine zunehmend individualisierte Lebensweise bei gleichzeitigem Bedeutungsverlust „normaler“ Haushaltsbiographien und familiärer Netze stellen die Wohnungsmärkte vor neue Situationen.

Spatial effects of demographic change on the rented property market

This article makes use of a number of indicators to describe the effects of demographic change on residential property markets and on housing needs. With these indicators it is possible to make quantitative assessments of future housing need and of the situation to be expected on housing markets (particularly for rented property). Against the background of declining populations and socio-economic change in society, it is inappropriate to undertake a purely quantitative description of the housing situation in the future. For one thing, there is no longer much interest in many regions in the quantitative effects of large-scale house-building programmes to provide for need; equally, however, the increased heterogeneity of demand reflecting more individualised housing needs calls into question the value of standardised indicators of housing need. Consequently, demographic change is also interpreted in terms of the living styles of households and the ensuing housing needs. With the rise in the number of single-person households, accompanied by the decline in the significance of households with “normal” constellations and of family networks, the situations which housing markets need to address have changed.

Joachim Scheiner

Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Verkehr

Für die zukünftige Entwicklung des Personenverkehrs in der Bundesrepublik spielen alle Aspekte des demographischen Wandels eine bedeutende Rolle: die Bevölkerungsentwicklung insgesamt, die verschiedenen Facetten der Alterung (Zunahme der Rentner, Rückgang der Schüler und der Erwerbsfähigen), die Binnenwanderungen mit der Folge der Ausbildung von Schrumpfungs- und Wachstumsräumen, die Immigration und die Verkleinerung der Haushalte. Darüber hinaus ist die räumliche Entwicklung der Ziele des Personenverkehrs und der Verkehrsinfrastruktur von zentraler Bedeutung. Die genannten Aspekte werden im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die Verkehrsentwicklung analysiert und nach siedlungsstrukturellen Regionstypen (Agglomerationsräume, verstädterte und ländliche Räume, jeweils für alte und neue Länder) differenziert dargestellt. Abschließend werden Konsequenzen für die Raum- und Verkehrsplanung skizziert. Als zentrale Punkte erweisen sich die stärkere Orientierung an Erreichbarkeit und Sicherheit gegenüber der Geschwindigkeit und die stärkere Orientierung am Bestand gegenüber dem Neubau.

Effects of demographic change on transport and traffic

The future development of passenger traffic in Germany is seriously affected by all aspects of demographic change: overall population development, the various dimensions of ageing (rise in the number of pensioners, fall in the number of those of school or working age), internal migration creating growth areas and shrinkage areas, immigration and the fall in the average size of households. Central importance also has to be attached to adjusting the coverage of public-transport services and of transport infrastructure. These aspects are analysed with regard to their impacts on traffic development and in terms of region types, defined in terms of settlement structure (agglomerations, urban and rural areas, in all cases distinguishing between the states of western Germany and those of East Germany). In conclusion, the author outlines implications for spatial planning and, more specifically, for transport planning. The key points to consider are increased orientation to accessibility and safety over speed, and equally to utilising the existing infrastructure rather than to new construction.

Hans-Peter Tietz

Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Netzinfrastruktur

Für die zukünftige Entwicklung der Ver- und Entsorgungssysteme in Deutschland spielt im Rahmen der zahlreichen Aspekte des demographischen Wandels alleine der Bevölkerungsrückgang eine besondere Rolle. Alterung, Binnenwanderungen und Immigration werden kaum Auswirkungen haben. In Verbindung mit der zu erwartenden Verkleinerung der Haushalte wird die Entwicklung der Wohnfläche pro Einwohner einen wesentlichen Einfluss auf den Raumwärmebedarf haben. Nimmt diese weiter zu, so wird hierdurch trotz der Maßnahmen zur Energieeinsparung ein Teil des Rückganges im Bereich der Raumwärmeversorgung kompensiert. Negative Auswirkungen sind insbesondere bei den Systemen der Fernwärmeversorgung zu erwarten, da diese auf eine hohe Liniendichte der Wärmenachfrage angewie-

sen sind. Auch für die Abwassersysteme, die teilweise schon heute überdimensioniert sind, werden sich aufgrund einer fehlenden Mindestauslastung die technischen Probleme vergrößern. Hier kann im Rahmen der Erneuerungsinvestitionen gegengesteuert werden. Eine räumliche Differenzierung der Entwicklung ist wegen der Kleinteiligkeit der Systeme nur begrenzt möglich. Insgesamt werden jedoch die Aufwendungen der Haushalte für Strom, Raumwärme, Wasser, Abwasser und Abfall deutlich zunehmen, da die hohen Investitionskosten der langlebigen Systeme künftig nur noch auf eine geringere Anzahl von Nutzern umgelegt werden können.

Effects of demographic change on network infrastructure

With regard to the future development of Germany's utilities systems, of all of the many aspects of demographic change, the only one of critical significance is the declining population. The effects of ageing, internal migration and immigration will be negligible. In connection with the expected fall in household size, the overall rise in living space per person will have a major impact on domestic-heating needs. If this rise continues, it will to some extent offset the fall in heating supply attributable to energy-saving measures. Negative impacts are to be expected in connection with district-heating supply systems since such systems depend on the demand for heating showing high linear densities. Similarly, sewerage systems, which in many cases are already today operating well below capacity, will run into more and more technical problems as they fail to meet minimum-capacity requirements for operation. Investment within the framework of renewal programmes can be targeted to counteract such problems. The small-scale nature of such systems makes spatial differentiation possible only to a very limited extent. Overall, however, households will have to face significant rises in the price of electricity, heating, water, sewerage and waste disposal as the high investment costs incurred in setting up these long-lived systems will in the future have to be divided up among a smaller number of consumers.

Rainer Winkel

Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die soziale Infrastruktur

Der demographische Wandel bewirkt tendenziell Veränderungen für den Bedarf an sozialer Infrastruktur. Die Veränderungen für die Versorgungsanforderungen betreffen für den mittelfristigen Zeitraum bis 2020 vor allem die Infrastrukturleistungen für Hochbetagte sowie die Ausstattung in einigen Teilräumen. Ansonsten sind die Auswirkungen in diesem Zeitraum kaum erheblich. Die bevorstehende Entwicklung in Teilräumen, die vom demographischen Wandel stärker betroffen sind, verdeutlicht jedoch den Bedarf für Anpassungsmaßnahmen.

Da gegenwärtig errichtete oder umfassend sanierte Infrastruktur überwiegend Nutzungszeiträume aufweist, die über das Jahr 2050 hinausgehen, sogar z. T. wesentlich darüber hinaus, wird die Entwicklung in den heute besonders betroffenen Teilräumen langfristig einen Großteil Deutschlands betreffen. Es gibt eine breite Palette von Handlungsmöglichkeiten, mit den Folgen des demographischen Wandels für die soziale Infrastruktur umzugehen. Da sich die Versorgung in diesem Bereich nur langfristig im erforderlichen Maße verändern lässt, sollten die notwendigen Maßnahmen möglichst frühzeitig, d. h. bereits in nächster und mittelfristiger Zukunft eingeleitet werden.

The effects of demographic change on the social infrastructure

In tendency, demographic change brings about changes in the need for social infrastructure. Over the medium term to 2020, the changes in the services which will be required affect most particularly the social infrastructure for the elderly; in some localities there will be a need to create new facilities. Other effects over this period are of no major significance. However, the impending developments in those sub-regions most severely affected by changes in demographics demonstrate the need for adjustments to be made.

As the infrastructure currently being built or significantly overhauled will in most cases have an operating life extending beyond 2050, and in some cases considerably longer, over the long term the developments now taking place in the most severely affected sub-regions will also affect a very substantial proportion of Germany. A broad range of options for action is available for dealing with the consequences of demographic change for the social infrastructure. As the required changes to the social infrastructure can only be brought about over the long term, it is vital that the necessary measures should be initiated as soon as possible, i.e. in the short to medium term.

Caroline Kramer, Manfred Nutz

Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels auf das Bildungs- und Erziehungswesen

Der demographische Wandel wird die einzelnen Bereiche des Bildungswesens zeitversetzt erfassen. Während sich das Schulwesen im Primarbereich und dem Sekundarbereich I bereits auf die rückläufige Nachfrage einstellen muss, wird die Trendwende im Sekundarbereich II spätestens 2008 – in den neuen Bundesländern sogar früher – kommen. Die Zukunft der einzelnen Bildungsbereiche wird jedoch nicht ausschließlich durch die Entwicklung der Bevölkerung in den betreffenden Jahrgangsstufen gesteuert. Nach der Pflichtschulzeit spielen nichtdemographische Faktoren wie das Bildungsverhalten, politische Rahmenbedingungen und daraus abgeleitete Strategien der Bundesländer, die wirtschaftliche Situation und das Angebot an freiwilligen (Weiter-)Bildungsmöglichkeiten eine zunehmende Rolle.

Besonders gravierend werden die räumlichen Auswirkungen des demographischen Wandels im Bereich des Schulwesens sein. Die Kleinteiligkeit der Infrastrukturausstattung, die vergleichsweise kleinen Einzugsbereiche und die direkte Abhängigkeit vom Bevölkerungspotenzial am Wohnort legen dies nahe. Andere Voraussetzungen liegen im Bereich des tertiären Bildungsbereichs vor, denn in den Hochschulen wird der Nachfragerückgang nicht vor 2009 erwartet. Das Weiterbildungswesen wird durch die demographische Alterung der Erwerbstätigen einen zunehmenden Stellenwert bekommen. Es gilt durch geeignete berufliche Weiterbildungsmaßnahmen das Erfahrungswissen Älterer nutzbar zu machen und Jüngeren eine Weiterbildung zum Erwerb eine Grundqualifikation zu ermöglichen.

Spatial effects of demographic change on schooling and education

Changes in demographics will affect the various parts of the education system progressively over a period of time. Whereas the primary and lower-secondary (10-16 years) sectors are already today having to adapt to falling school rolls, the higher-secondary sector (16-19) will not be affected by this development until 2008 at the latest (though somewhat earlier in the states of East Germany). However, the future of the various sectors within the education system is not determined solely by population development within the respective age groups. After the end of compulsory education, increasing importance now has to be attached to such non-demographic factors as attitudes towards education, the political context and the education strategies which develop out of this in the individual federal states (where in Germany responsibility for education rests), the state of the economy and the range of options available for voluntary further education.

The spatial effects of demographic change will hit the school system particularly severely. This is a direct effect of the infrastructure being created to meet local needs, i.e. to serve relatively small catchment areas. This leaves schools particularly exposed to shifts in the population potential locally. The situation is rather different in the tertiary sector with a fall in demand for university places not expected before 2009. The further education sector will gain in importance with the demographic ageing of the workforce. The challenge will be to put in place measures for vocational training capable of making the experience acquired by older employees accessible to their successors, and to make it possible for young people to gain basic vocational qualifications.

Paul Reuber, Günter Wolkersdorfer

Demographischer Wandel und Tourismus

In vielen Regionen Deutschlands spielt der Tourismus- und Freizeitmarkt eine bedeutende Rolle. Der Tourismus bietet den Zieldestinationen bezüglich der räumlichen Auswirkungen des demographischen Wandels nicht nur Risiken, sondern durchaus auch erhebliche Chancen. Die wichtigsten Veränderungen des demographischen Wandels für Freizeit und Tourismus betreffen die Gruppe der „Jungen Erwachsenen“ und die Gruppe der „Älteren Menschen“ (50plus-Generation). Beide Gruppen sind durch die Entwicklungen der Erlebnisgesellschaft geprägt. Diese zeichnet sich durch eine Vervielfältigung, Ausdifferenzierung und Fragmentierung aller Formen des Genusses aus (Lebensstile, Konsumstile, Freizeitstile). In Reaktion darauf ist auch der Freizeit- und Tourismusmarkt immer segmentierter und heterogener geworden. Gleichzeitig ist er – insbesondere im Bereich der „Jungen Erwachsenen“ – durch eine extreme Schnelllebigkeit und die Abhängigkeit von sich rasch vollziehenden Zyklusverläufen gekennzeichnet. Für Planung, Entwicklung und Marketing ist die Arbeit deshalb mit immer größeren Risiken behaftet.

Demographic change and tourism

Tourism and the leisure industry are important business sectors in many of Germany's regions. For those areas which represent the destinations for tourism, and against the background of the effects of demographic change, tourism poses not only threats, but also significant opportunities. As far as tourism and leisure are concerned, the most important demographic changes affect "young adults" and "older adults" (the 50+ generation). Both groups display characteristics associated with the rise of what has been termed the "experience society". The defining features of this society are the proliferation, diversification and fragmentation of all forms of pleasure-seeking (life-styles, consumption patterns, leisure pursuits). The tourism and leisure sector has responded by becoming increasingly segmented and heterogeneous. At the same time, this sector is characterised – especially with regard to the "young adults" group – by the extremely fast rate of change and its dependency on quickly completed cyclical processes. As far as planning, development and marketing are concerned, work in this sector is therefore fraught with increasingly great risks.

Gerlind Weber

Sicherung der Grundversorgung mit Gütern und kommerziellen Diensten vor dem Hintergrund des demographischen Wandels in Österreich

Die Grundversorgung im ländlichen Raum unterliegt einer Vielzahl demographischer und nicht-demographischer Einflüsse. In den vergangenen Jahrzehnten hat der Strukturwandel, dem die privaten Anbieter von Waren und Dienstleistungen unterliegen, zu einer zunehmenden Gefährdung der flächendeckenden Grundversorgung in immer größeren Gebieten geführt. Der Beitrag untersucht, wie demographischer Wandel und Strukturwandel der kommerziellen Nahversorger in ihrer Zusammenschau die „Defiziträume der Grundversorgung“ konstituieren und welche Maßnahmen gegen diesen um sich greifenden gebietsweisen Rückzug der Grundversorgung gesetzt werden können. Am Beispiel Österreichs und einer detailliert untersuchten österreichischen Kleinregion werden die aktuelle Entwicklung, die daraus resultierenden Probleme und Lösungsansätze aufgezeigt und diskutiert.

Safeguarding the basic supply of goods and commercial services against the background of demographic change in Austria

Maintaining the basic supply of goods and services in rural areas is subject to a host of demographic and non-demographic influences. Over the last few decades, the structural change affecting private-sector providers of goods and services has increasingly jeopardised basic blanket provision over increasingly large sections of the country. This article examines the way in which the demographic and structural changes affecting local providers of commercial services combine to create "deserts of basic provision"; it goes on to discuss measures suitable for combating the increasingly widespread retreat of basic provision from entire areas. Taking the situation in Austria as an example, and including a detailed analysis of one small region, the author outlines and discusses current developments, the problems these entail, and possible solutions.

Petra Ilona Schmidt

Querschnittsbetrachtung Mecklenburg-Vorpommern als Beispiel für den demographischen Wandel in ländlichen Räumen Ostdeutschlands

Am Beispiel des dünn besiedelten Landes Mecklenburg-Vorpommern werden die Folgen der demographischen Entwicklung für den ländlichen Raum dargestellt. Nach den Raumkategorien des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung besteht Mecklenburg-Vorpommern insgesamt aus strukturschwachen ländlichen Räumen mit starken bis sehr starken Entwicklungsproblemen. Ausnahmen sind zwei kleinere Bereiche um die Hansestadt Rostock und die Landeshauptstadt Schwerin, die in die Kategorie Verdichtungsräume eingeordnet sind. Im bundesweiten Vergleich könnten diese Gebiete guten Gewissens als „ländlich geprägte Verdichtungsräume“ bezeichnet werden. Vor diesem Hintergrund bezieht sich die vorliegende Querschnittsbetrachtung auf Mecklenburg-Vorpommern insgesamt, zum Teil mit Blick auf die Ebene von Planungsregionen oder auch Kommunen. Die demographische Entwicklung des nordöstlichen Bundeslandes ist zwar kein Sonderfall im deutschen und europäischen Kontext, jedoch keineswegs beispielhaft für alle ländlichen Räume. Insbesondere im Einflussbereich von Metropolen der westlichen Bundesländer verzeichnen die einzelnen Komponenten der Bevölkerungsentwicklung noch einen wesentlich günstigeren Verlauf. Mittel- bis langfristig betrachtet werden hier jedoch ähnliche Trends erwartet.

A cross-sectional view of Mecklenburg-Western Pomerania as an example of demographic change in the rural areas of eastern Germany

Based on the example of the sparsely populated federal state of Mecklenburg-Western Pomerania, the author outlines the consequences of demographic change for rural areas. In terms of the spatial categories defined by the Federal Office for Building and Regional Planning, Mecklenburg-Western Pomerania is made up primarily of structurally weak, rural areas facing serious to very serious problems for development. The only exceptions are two relatively small areas around the Hanseatic city of Rostock and the state capital Schwerin: both areas are classified as high-density areas. In national terms, it would be wholly appropriate to label these as “high-density areas with a rural character”. Against this background, the present cross-sectional view is concerned with Mecklenburg-Western Pomerania in its entirety, looking to some extent also however at the level of planning regions and even municipalities. Although the demographic development taking place in the north-eastern section of the state by no means represents a special case within a German or European context, it is equally not to be seen as typical of all rural areas. Due in particular to the influence of metropolitan areas in the western part of Germany, the individual components of population growth have developed in a manner considerably more favourable than would otherwise be expected. Over the medium to long term, however, similar trends are to be expected here too.

Frank Schröter

Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf den verstädterten Raum Braunschweig

Der demographische Wandel weist aufgrund abweichender sozioökonomischer Prozesse in den verschiedenen Raum- und Siedlungstypen eine regional unterschiedliche Intensität auf. Der Großraum Braunschweig repräsentiert hierbei den Typus „verstädterte Regionen“. Auf der Basis einer Prognose der natürlichen und räumlichen Bevölkerungsentwicklung werden daher im Folgenden exemplarisch die Auswirkungen des demographischen Wandels auf bestimmte sektorale Themen und Handlungsfelder bearbeitet.

Im Rahmen der Bevölkerungsprognose werden mit den Jahren 2015 und 2030 zwei Zeitpunkte betrachtet, bei denen die Wirkungen des demographischen Wandels in unterschiedlich starkem Maße zum Tragen kommen. Gleichzeitig können für den Zeitpunkt 2030 Ergebnisse des Forschungsprojektes „Stadt+Um+Land 2030“ in die vorliegende Studie mit einfließen. Im Mittelpunkt der Analysen standen die Auswirkungen des demographischen Wandels im Großraum Braunschweig auf die Bereiche „Arbeit“, „Wohnen/Versorgung“, „Landschaft“, „Mobilität“ und „Kooperation“ (vgl. ZGB/KoRiS 2004). Insbesondere im Bereich „Mobilität“ wurde dabei mit unterschiedlichen Szenarien gearbeitet, die die Bandbreite der möglichen Auswirkungen sehr gut verdeutlichen.

The effects of demographic changes on the Braunschweig urban region

The intensity with which the effects of changes in demographics are felt varies from region to region reflecting differences in the socio-economic processes taking place in the various spatial-structure and settlement types. The Braunschweig urban region is representative here of “urbanised regions”. Based on a prognosis of natural and spatial population development, this article refers to illustrative examples to explore the implications of demographic change for specific sectoral issues and action areas.

Within the framework of this population prognosis, the author focuses on two points in the future – namely 2015 and 2030 – at which the impacts of demographic change will be felt to differing degrees. With regard to the year 2030, the study is also able to draw on the findings of the research project “Stadt+Um+Land 2030” on cities and their hinterlands. Here analysis focused principally on the effects of demographic change in the Braunschweig urban region in the fields of “employment”, “housing/services”, “the countryside”, “mobility” and “co-operation” (cf. ZGB/KoRiS 2004). In particular with regard to “mobility”, the study worked with a variety of scenarios specially selected to illustrate the range of possible effects.

Paul Gans, Ansgar Schmitz-Veltin

Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Agglomerationsraum Rhein-Neckar – Ausgewählte regionale Entwicklungsbereiche vor dem Hintergrund sich ändernder Bevölkerungs- und Wirtschaftsstrukturen

Mit 2,3 Mio. Einwohnern ist das Rhein-Neckar-Dreieck der siebtgrößte Verdichtungsraum Deutschlands. Im Gegensatz zu den meisten anderen Agglomerationsräumen weist es eine polyzentrale Struktur auf und ist durch die Grenzlage im Schnittpunkt der drei Bundesländer Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz gekennzeichnet. Der demographische Wandel bedeutet für das Rhein-Neckar-Dreieck besondere Umstellungen, die teilweise schon heute erkennbar sind. Während die Bevölkerungsentwicklung im Vergleich zu anderen Agglomerationsräumen noch relativ positiv ist, liegt es in der wirtschaftlichen Entwicklung deutlich zurück. Dies gilt insbesondere für die industriell geprägten Oberzentren am Rhein, die im Gegensatz zum Oberzentrum Heidelberg noch immer stark vom sekundären Sektor dominiert werden. Die zukünftige Entwicklung hängt in starkem Maße davon ab, inwieweit Arbeitskräfte, insbesondere hoch qualifiziertes Fach- und Führungspersonal, an die Region gebunden werden können. Der Beitrag zeigt darüber hinaus auf, welche Formen der regionalen Zusammenarbeit im Rhein-Neckar-Dreieck bestehen und wie sich diese vor dem Hintergrund des demographischen Wandels entwickeln.

The effects of demographic change on the Rhine-Neckar agglomeration: selected areas of regional development against the background of changing population and economic structures

With a population of 2.3 million, the Rhine-Neckar triangle is Germany's seventh-largest agglomeration. In contrast to most other agglomerations, the Rhine-Neckar agglomeration displays a polycentric structure and is characterised by its location at the point where three of Germany's federal states meet, namely Baden-Württemberg, Hesse and Rhineland-Palatinate. For the Rhine-Neckar triangle, demographic change means making a number of specific adjustments, some of which are already apparent today. Although population development is progressing relatively positively by comparison with other agglomerations, the region is lagging well behind in terms of economic development. This is particularly true of the industrial higher-order urban centres on the Rhine, where, in contrast to Heidelberg, another higher-order urban centre, the secondary sector is still predominant. The future development of the region is largely dependent on the extent to which it is possible to bind particularly the more highly-qualified technical and managerial workforce to the region. This article also describes the various types of regional co-operation already in place in the Rhine-Neckar triangle showing how such co-operation is developing against the backdrop of demographic change.

Heinrich Mäding

Demographischer Wandel als Herausforderung für die Kommunen

Obwohl das Thema „Demographischer Wandel“ in der Wissenschaft schon früh erkannt wurde, hat erst die 9. koordinierte Bevölkerungsvorausschätzung des Statistischen Bundesamtes im Jahre 2000 zu einem Wendepunkt in der öffentlichen Aufmerksamkeit und zu einer anhaltenden Debatte auch in den Medien über Ursachen, Quantitäten und Folgen der demographischen Prozesse und über politische Handlungsmöglichkeiten geführt. Der demographische Wandel ist eine der zentralen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung, weil er nahezu alle Felder der kommunalen Politik meist intensiv berührt. Dies demonstriert der Beitrag exemplarisch, indem vier Kernbefunde des Wandels (Alterung, Vereinzeln, Schrumpfung und Heterogenisierung) auf drei unterschiedliche Begriffe von Stadt bezogen werden. Bevölkerungsabnahme in einer Stadt wirkt anders als in einem dünn besiedelten Landkreis, Heterogenisierung erscheint je nach Umfang und Erfahrung im Umgang mit Fremden in einem anderen Licht. Die Prozesse, Wirkungen und Problemfelder müssen in Beziehung gesetzt werden zum Spektrum kommunaler Aufgaben: von der Wirtschaftsförderung bis zur Wohnungspolitik, von der Aufwertung von Stadtquartieren bis zur vorschulischen Erziehung.

Demographic change as a challenge for municipalities

Even though the scientific community was early in identifying the problem of “demographic change”, it was only in 2000, when the Federal Statistical Office published its ninth coordinated population forecast, that the issue entered into public consciousness and became the subject of a still on-going debate in the media. This debate has focused on the causes, the quantitative implications and the consequences of these demographic processes, as well as on the scope for political action. Demographic change is one of the key factors affecting urban development since it impacts, in most cases quite severely, on practically every area of local government. This point is illustrated in this article as the author relates four core elements of demographic change (ageing, isolation, shrinkage and increased heterogeneity) to three different concepts of the city. The effects of population loss for a city are quite different to those it produces in rural counties with low settlement densities; an ethnically more mixed population may be viewed in quite different ways depending both on the degree of diversity and on the experience of the indigenous population in dealing with “outsiders”. The processes, impacts and problems associated with demographic change need to be seen in the context of the spectrum of municipal tasks: from supporting economic development to housing policy, from up-grading city-centre neighbourhoods to pre-school education.

Paul Gans, Ansgar Schmitz-Veltin

Handlungsempfehlungen des ARL-Arbeitskreises „Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels“

Die demographischen und gesellschaftlichen Umbrüche sind äußerst komplex. Sie bestimmen alle Lebensbereiche der Individuen und alle Handlungsbereiche der Gebietskörperschaften, unabhängig davon, auf welcher regionalen Ebene sie sich befinden. In den kommenden Jahren und Jahrzehnten werden die Kommunen und Regierungen auf Landes- und Bundesebene nicht darum herumkommen, sich mit dem Thema des demographischen Wandels auseinander zu setzen. Die Berücksichtigung der sich aus dem demographischen Wandel ableitenden Konsequenzen in der Landes-, Regional- und Stadtplanung ist wesentlich für die nachhaltige und zukunftsweisende Entwicklung. Der Beitrag fasst die wichtigsten Ergebnisse zusammen und gibt Orientierungshilfen für den Umgang mit der demographischen Entwicklung in unterschiedlichen Raumkategorien.

Recommendations for action from the ARL Working Group on the “Spatial Effects of Demographic Change”

The demographic and social upheavals currently taking place are extremely complex. They impact on every aspect of the life of individual members of society, as well as on every area of responsibility of territorial authorities – from local all the way to national. Over the coming years and decades, neither local authorities nor the federal and state governments will be able to avoid grappling with the issue of demographic change. As far as state-level, regional and urban planning are concerned, taking account of the consequences of demographic change is key to securing forward-looking and sustainable development in the future. This article brings together the most important findings of the Working Group and is intended to serve as an orientation for dealing with developments in demographics within the various spatial categories.



- 211 Verkehr in Stadt und Region - Leitbilder, Konzepte und Instrumente.
2000, 185 S., 5,- EUR, ISBN 3-88838-040-5
- 212 Nachhaltigkeitsprinzip in der Regionalplanung - Handreichung zur Operationalisierung.
2000, 227 S., 12,- EUR, ISBN 3-88838-041-3
- 213 Regionaler Flächennutzungsplan - Rechtlicher Rahmen und Empfehlungen zur
Umsetzung.
2000, 80 S., 9,- EUR, ISBN 3-88838-042-1
- 214 Landwirtschaft und nachhaltige Entwicklung ländlicher Räume
2002, 344 S., 16,- EUR, ISBN 3-88838-043-X
- 215 Die Zukunft der Kulturlandschaft zwischen Verlust, Bewahrung und Gestaltung.
(Wissenschaftliche Plenarsitzung 2000).
2001, 211 S., 9,- EUR, ISBN 3-88838-044-8
- 216 Europäisches Raumentwicklungskonzept (EUREK).
2001, 184 S., 8,- EUR, ISBN 3-88838-045-6
- 217 Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts.
2002. 332 S., 15,- EUR, ISBN 3-88838-046-4
- 218 Zukunftsforum Raumplanung - Gemeinsamer Kongress von ARL und BBR 2001.
2002, 102 S., 6,- EUR, ISBN 3-88838-047-2
- 219 Nachhaltige Raumentwicklung – mehr als eine Worthülse?
Wissenschaftliche Plenarsitzung 2002.
2003, 89 S., 7,- EUR, ISBN 3-88838-048-0
- 220 Raumorientiertes Risikomanagement in Technik und Umwelt - Katastrophenvorsorge
durch Raumplanung.
2003, 284 S., 21,- EUR, ISBN 3-88838-049-9
- 221 Ethik in der Raumplanung – Zugänge und Reflexionen.
2004, 298 S., 26,- EUR, ISBN 3-88838-050-2
- 222 Raumplanerische Herausforderungen durch Veränderungen in Handel, Logistik
und Tourismus.
2004, 174 S., ISBN 3-88838-051-0 (vergriffen)
- 223 Risiken in Umwelt und Technik – Vorsorge durch Raumplanung.
2005, 154 S., 22,- EUR, ISBN 3-88838-052-9
- 224 Das föderative System in Deutschland – Bestandsaufnahme, Reformbedarf
und Handlungsempfehlungen aus raumwissenschaftlicher Sicht.
2005, 352 S., 25,- EUR, ISBN 3-88838-053-7
- 225 Demographischer Wandel im Raum: Was tun wir? – Gemeinsamer Kongress 2004
von ARL und BBR. Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels Teil 5.
2005, 154 S., 19,- EUR, ISBN 3-88838-054-5

Der langfristige Rückgang und die kontinuierliche Alterung der Bevölkerung in Deutschland und in vielen anderen europäischen Ländern lösen einen umfassenden Handlungsbedarf aus. Die Einwohnerzahl in Deutschland schrumpft von Generation zu Generation um rund ein Drittel. Die regionalen Verteilungskämpfe um demographische Potenziale werden in Zukunft auf allen räumlichen Ebenen an Bedeutung gewinnen. Internationale Zuwanderungen werden diese Trends noch verstärken.

In den neuen Ländern vollzog sich nach der deutschen Vereinigung ein noch weitaus dramatischerer Rückgang der Geburtenraten. In dünn besiedelten, vielfach zugleich strukturschwachen und peripher gelegenen ländlichen Regionen besteht bereits jetzt die konkrete Gefahr der Absiedelung und passiven Sanierung ganzer Teilgebiete. Darüber hinaus haben auch die Innenstädte der ostdeutschen Stadtregionen mit den Folgen dramatischer Bevölkerungsabnahme zu kämpfen. Siedlungs- und Stadtbauerfordernisse stellen in der gesamten Fläche große Anforderungen an die räumliche Planung und Politik in den neuen Ländern und zunehmend auch in Teilgebieten der alten Länder.

Wegen der komplexen und weit tragenden Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Raumentwicklung hat die ARL ihre Arbeiten in diesem Themenbereich schon seit längerem intensiviert und zu einem Verbundforschungsprojekt ausgebaut, an dem mehrere Gremien beteiligt sind. Eine wichtige Rolle spielte in diesem Zusammenhang ein Arbeitskreis, dessen Ergebnisse in diesem Band veröffentlicht werden. Im Mittelpunkt der Tätigkeit standen die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Standortpolitik der Unternehmen, die regionale Arbeitsmarktentwicklung, die öffentlichen Finanzen, die soziale und technische Infrastruktur und die Bereiche Freizeit und Erholung. Auf der Grundlage dieser Untersuchungen wurden außerdem Empfehlungen für Politik und Verwaltung formuliert.

In Germany, as in many other European countries, the long-term depletion of the population – which at the same time is also getting steadily older – is now creating a need for action on a comprehensive scale. Germany's population is shrinking from generation to generation by roughly one-third. At all spatial levels, rivalries between regions over the distribution of demographic potentials will become increasingly significant. These tendencies will be further compounded by inward migration.

In the new eastern states of the Federal Republic of Germany, a much more dramatic fall in the birth rate has taken place since German reunification. Here the more sparsely populated rural areas, which in many cases also suffer from peripheral locations and structural deficits, are now in distinct danger of being almost totally abandoned by their populations, resulting in the passive "clearance" of entire sub-regions. Moreover, the inner-city areas of eastern German metropolitan regions are also having to struggle with the consequences of dramatically dwindling populations. Throughout eastern Germany, the need to remodel both settlements and towns and cities is posing major challenges for spatial planners and politicians – challenges, moreover, which will increasingly come to face some parts of western Germany.

In recognition of the complexity and the wide-ranging implications for spatial development of the processes unleashed by demographic change, the ARL has in recent years significantly intensified its work in this area and initiated a joint research project involving a number of different bodies. Particularly important in this context is the contribution of the working group whose findings are presented here. Its work focused on the consequences of demographic change for the decisions taken by private companies on where to locate, on the development of the regional labor markets, on public finance, on social and technical infrastructure, and on the leisure and recreation sectors. These studies have, in turn, provided the basis for the recommendations it puts forward for politics and public administration.