

Schrumpfung gestalten

Zwischen Anpassungsstrategien und Wachstumsorientierung

Tobias Mettenberger, Thünen-Institut für Ländliche Räume



Foto: Patrick Küpper

Schrumpfende Regionen in Deutschland



Foto: AIC Ingenieurgesellschaft Chemnitz



Foto: Gemeinde Markt Oberscheinfeld

1. Schrumpfende Regionen in Deutschland

Schrumpfende Regionen in Deutschland

- Historische Kontinuität: Phasen des Bevölkerungsrückgangs im Zusammenhang mit ökonomischer Strukturschwäche
- Bereits in den 1970er-Jahren: „Entleerungsgebiete“, „Passivräume“ und „sterbende Dörfer“
- Seit der Wende: Debatte über Spezialprobleme ostdeutscher Bundesländer
- Aktuell: starker Bevölkerungszuwachs der Großstädte, Schrumpfung vieler kleinerer Städte und Landgemeinden
- Herausforderung für ländliche **und** städtische Regionen
- Schrumpfung als Kehrseite des Wachstums strukturstarker Räume Deutschlands
- Unausweichliche Debatte um die „**Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse**“

Schrumpfung als mehrdimensionaler Prozess

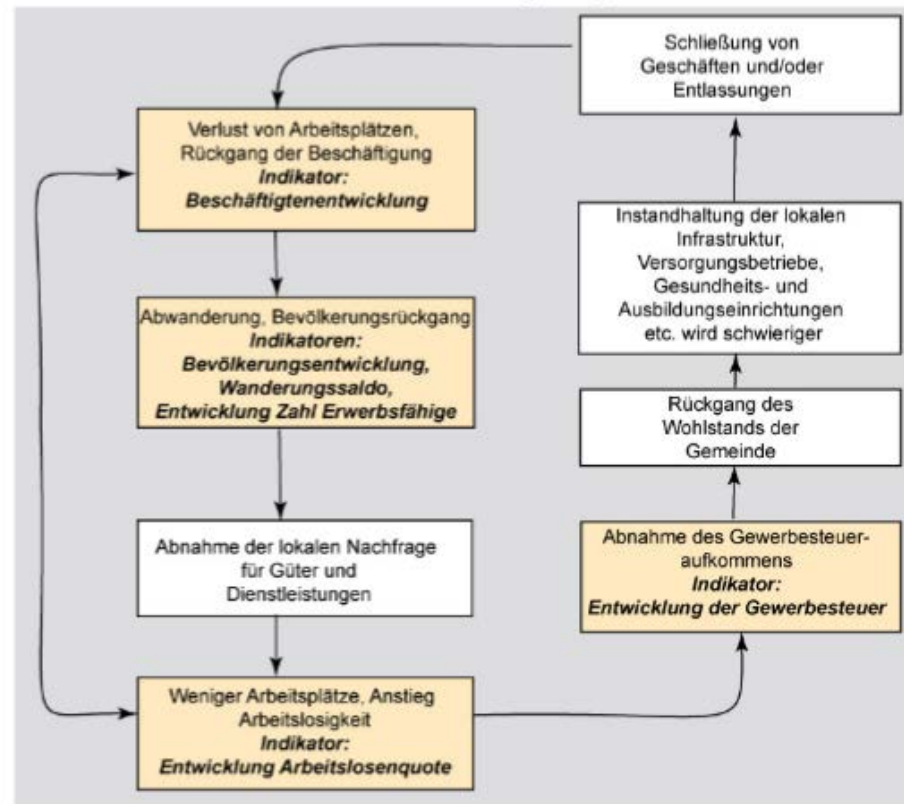
[Die Problematik schrumpfender Städte und Gemeinden] „liegt nicht in einzelnen Entwicklungen. Erst aus dem Zusammenspiel von Bevölkerungsverlusten mit selektiver Abwanderung von qualifizierten jungen Arbeitskräften, nicht gelingender Integration von Zuwanderern, negativen ökonomischen Entwicklungen, hoher Arbeitslosigkeit, sinkenden kommunalen Finanzspielräumen, Auflösung der Stadtgestalt und Ausdünnung der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen entsteht eine städtische Krise, bei der sich negative Entwicklungen zu einem Teufelskreis verstärken können.“ (Häußermann/Siebel 2004:10)

Aspekte und Indikatoren von Schrumpfung

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2017)

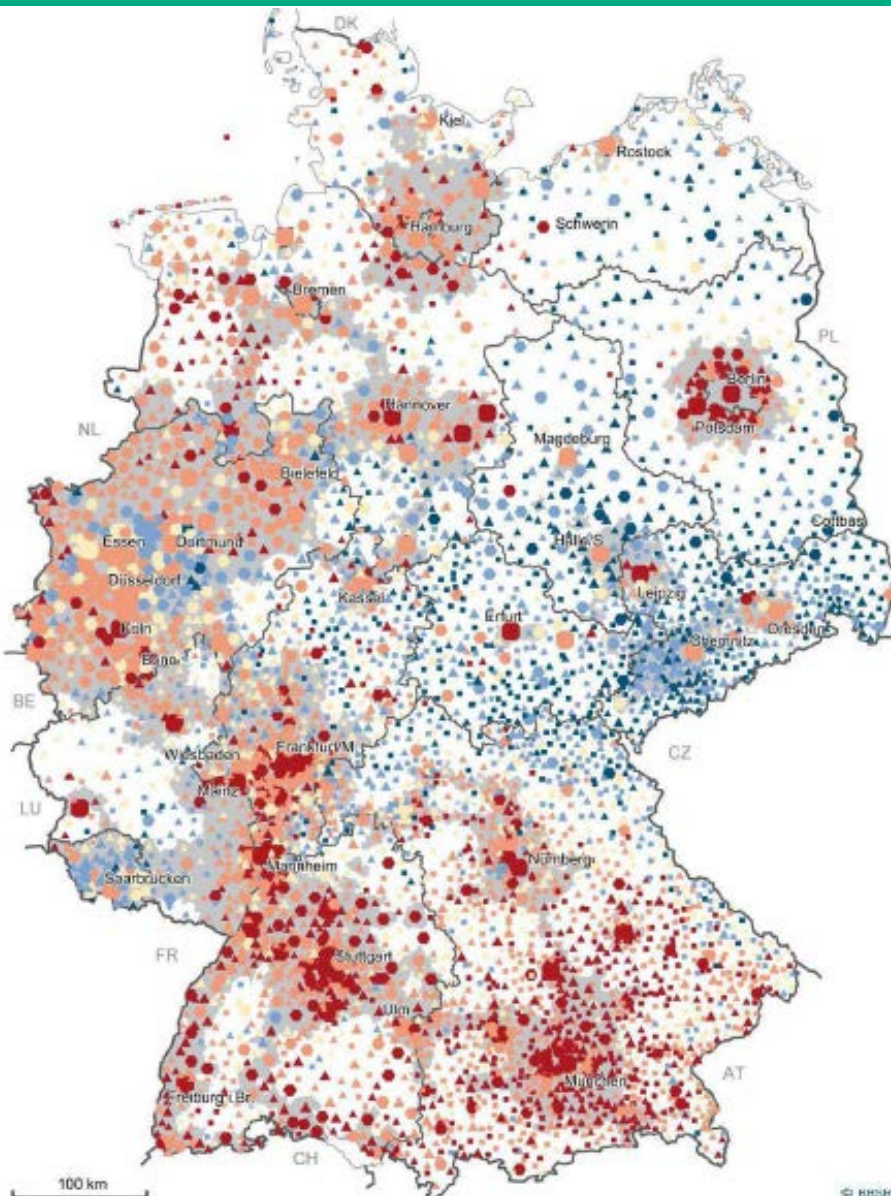
- Bevölkerungsentwicklung
- Gesamtwanderungssaldo
- Entwicklung der Erwerbsfähigen
- Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort
- Veränderung der Arbeitslosenquote
- Entwicklung der Grundaufkommen Gewerbesteuer

Kumulative Kausalkette von Schrumpfung

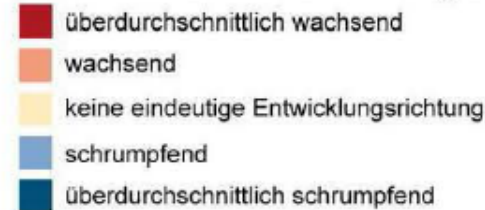


Quelle: BBSR (2017), nach Mayer/Knox 2009

Wachsende und schrumpfende Städte und Gemeinden in Deutschland (2010-2015)



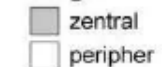
Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden im Zeitintervall 2010 bis 2015 im bundesweiten Vergleich



Stadt- und Gemeindetyp



Lage

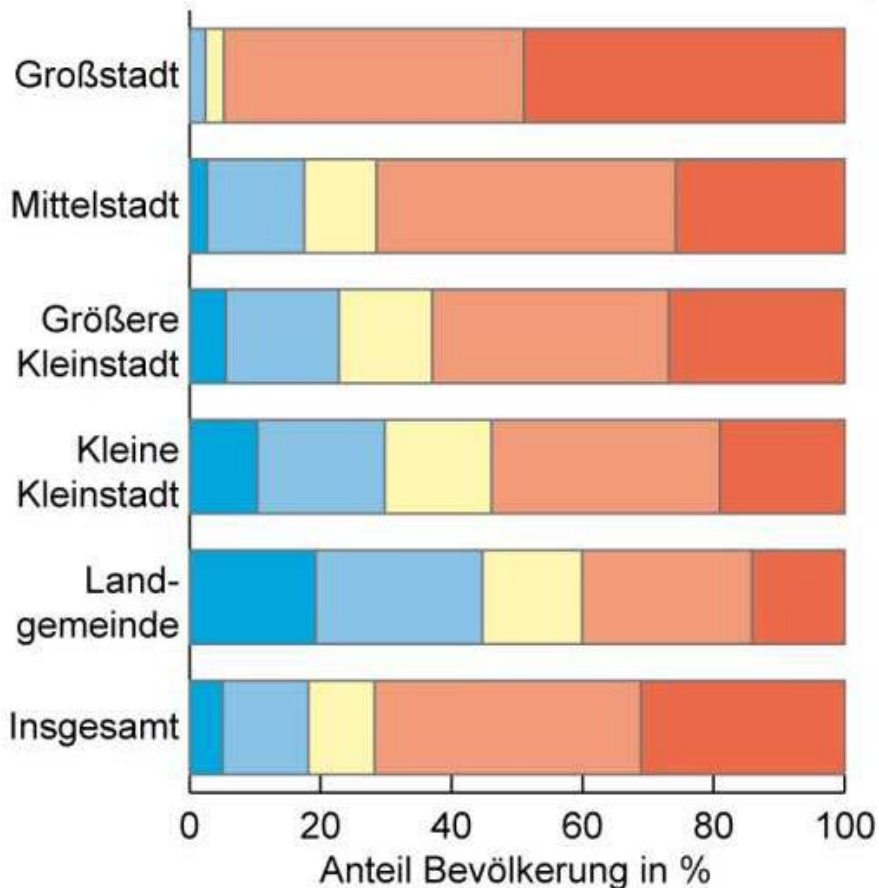


Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR
Geometrische Grundlage: Gemeindeverbände (generalisiert),
31.12.2015 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: A. Milbert

Quelle: BBSR 2017

Unterschiede zwischen Stadt- und Gemeindetypen (2010-2015)

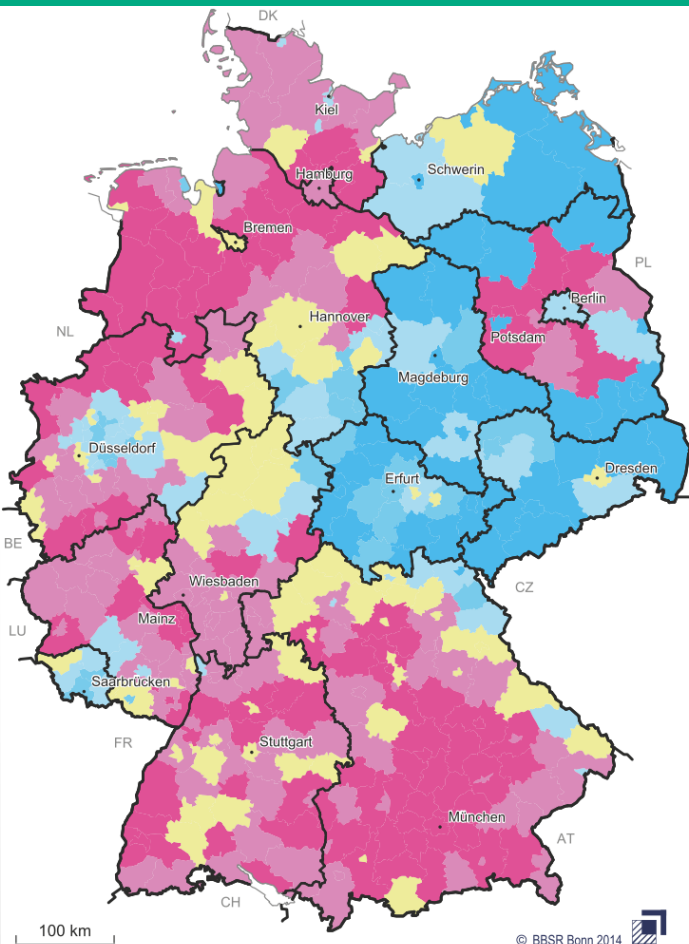
Verteilung wachsende und schrumpfende Städte und Gemeinden nach Stadt- und Gemeindetyp



- überdurchschnittlich wachsend
- wachsend
- keine eindeutige Entwicklungsrichtung
- schrumpfend
- überdurchschnittlich schrumpfend

Quelle: Laufende Raubeobachtung des BBSR
© BBSR Bonn 2017

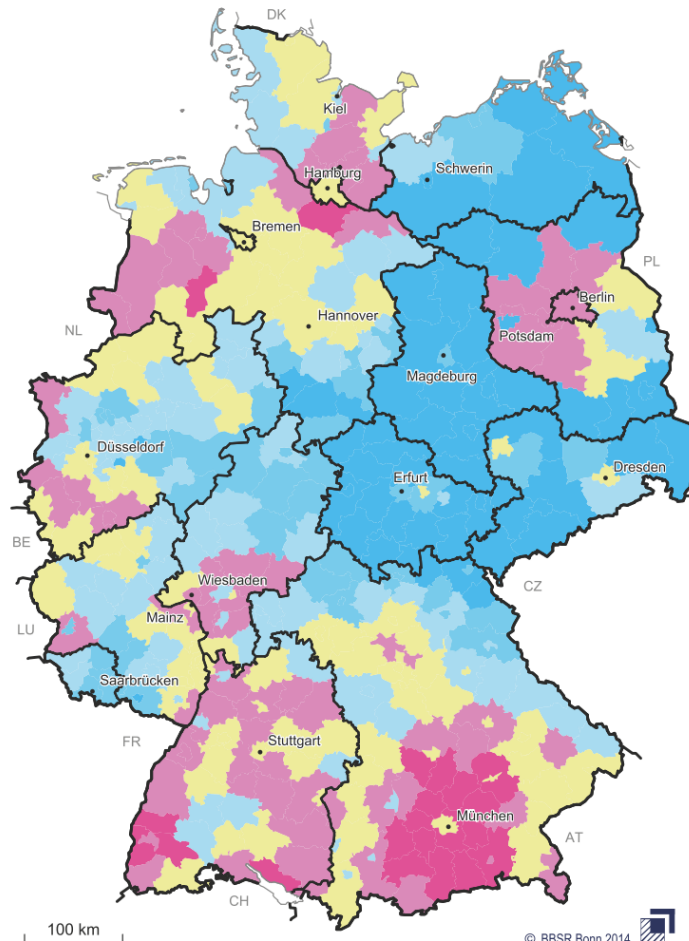
Vergangene und zukünftige Bevölkerungsentwicklung



Veränderung der Bevölkerung 1990 bis 2012 in Prozent
(Fortschreibung 1990 bis Zensus plus Fortschreibung 2012)



Datenbasis:
Laufende Raubeobachtung
des BBSR
Geometrische Grundlage:
BKG, Kreise, 31.12.2012
Bearbeitung: C. Schlömer



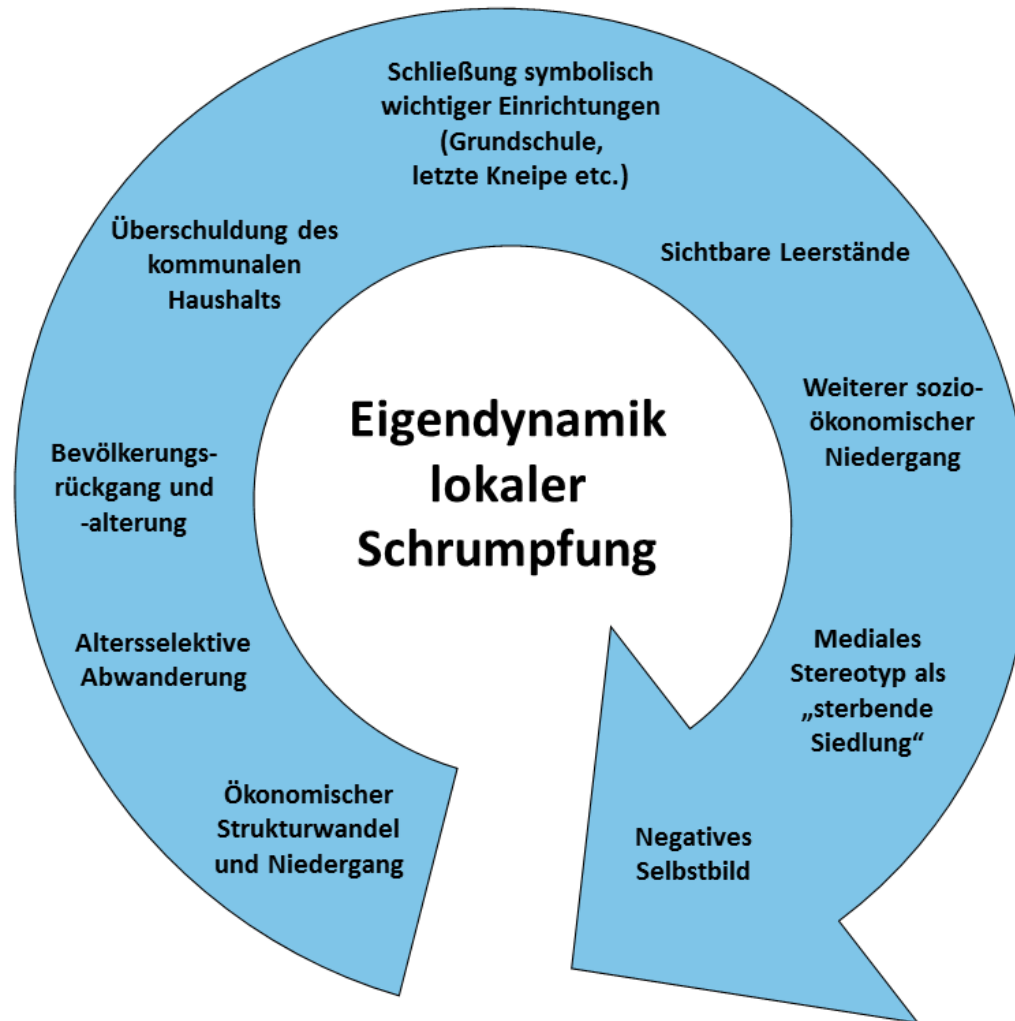
Veränderung der Bevölkerungszahl 2012 bis 2035 in Prozent



Datenbasis:
BBSR-Bevölkerungsprognose
2012 bis 2035/Zensus
Geometrische Grundlage:
BKG, Kreise, 31.12.2012
Bearbeitung: C. Schlömer

Quelle: BBSR 2014

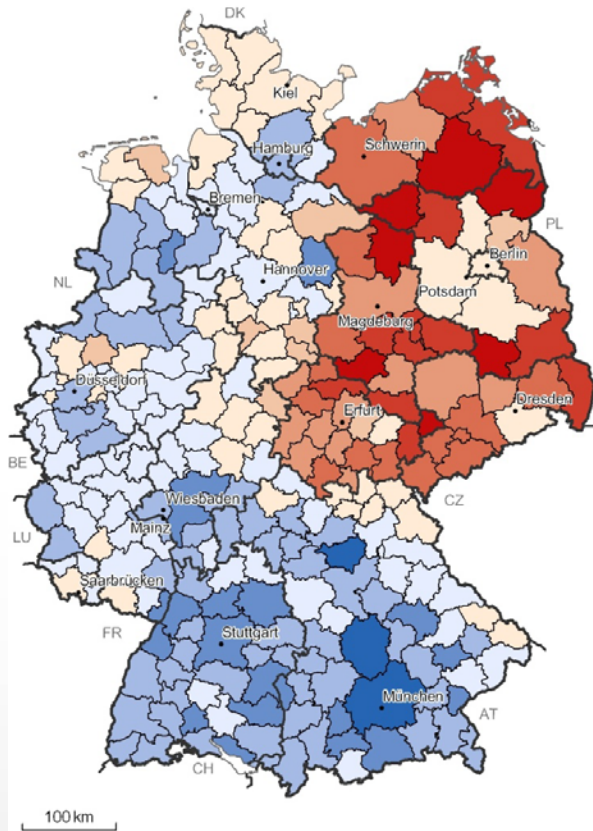
Konsequenzen der Schrumpfung



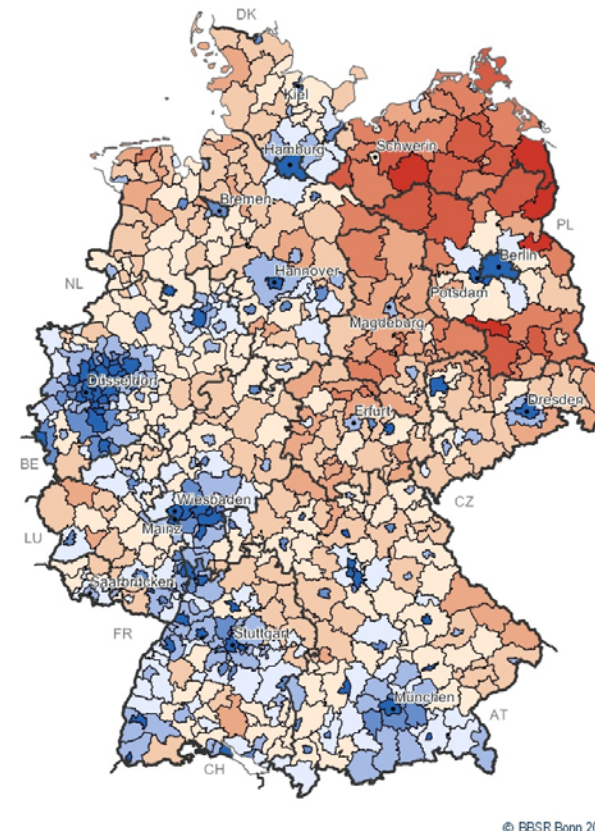
Quelle:
Steinführer
2015

Regionale Handlungsbedarfe

Herausforderungen Wirtschaft



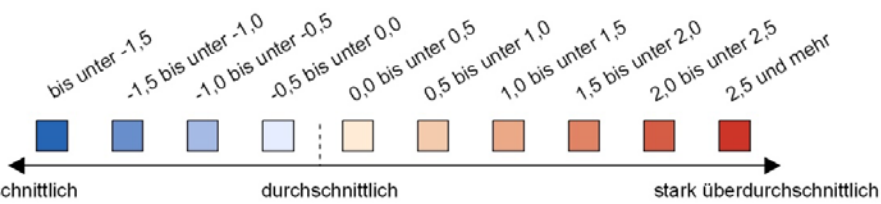
Herausforderungen Daseinsvorsorge



© BBSR Bonn 2013

Regionale Herausforderungen bei der Stärkung der Wirtschaftskraft unter besonderer Berücksichtigung des demografischen Wandels (Arbeitsmarktregionen 2014)

Regionale Herausforderungen bei der Sicherung der Daseinsvorsorge unter besonderer Berücksichtigung des demografischen Wandels (BBSR-Prognoserräume)



Quelle: BBSR 2013

2. Gestaltung der Schrumpfung in Deutschland

Die grundlegende Strategiefolge: Anpassen oder Gegensteuern?

Optionen zur Gestaltung des demographischen Wandels

Anpassung	Gegensteuern
Anpassung der Raumstruktur an eine abnehmende Bevölkerung	Zuwanderungsorientierte Stabilisierung
Anpassung der Raumstruktur an eine alternde Bevölkerung	Fertilitätsorientierte Stabilisierung

Quelle: Küpper 2018

...ähnliche Grundsatzfrage im Bereich der ökonomischen Entwicklung...

Zwei zentrale Programme als Beispiele

(tendenziell) Anpassung im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Stadtumbau Ost“:

- Abriss hunderttausender leerstehender Wohnungen
- Integrierte Ansätze zur Gestaltung städtischer Schrumpfung



Foto: Stadt Schwedt

(tendenziell) Gegensteuern im Rahmen diverser Programme zur „Integrierten ländlichen Entwicklung“ (u.a. LEADER, BuLe, Land(auf)Schwung)

- Wachstumsdenken
- Neubauprojekte und Infrastrukturausbau
- Verschönerung
- Tourismus



Anpassung: „People to services“

- Auch bei ausdünnendem Angebot, kaum Erreichbarkeitsprobleme für Personen mit PKW-Verfügbarkeit
- 90 % der Erwachsenen haben ein Auto verfügbar
- Geringe Attraktivität des ÖPNV und Schwierigkeiten, das Angebot aufrechtzuerhalten
- Bedarfsorientierte Bedienformen erfordern Mindestnachfrage und hohe Zuschüsse
- Alternativen: organisierte Mitnahme, Bürgerbus, Car-Sharing, Kombi-Bus, Pedelecs, PKW-Assistenzsysteme

Folie nach: Patrick Küpper (2018)



"Ich glaub', es lohnt nicht, auf den Bus zu warten."

Foto: Leuphana Universität 2015:3



Foto: Move on green

Anpassung: „Services to the people“

- Mobile Lebensmittelgeschäfte und Wochenmärkte
- Bankfilialen und Bürgerämter auf Rädern
- Ambulante medizinische Versorgung per Hausbesuch (u.a. Zahnarzt), in Praxiszweigstellen oder via Telemedizin
- Verbesserte Online-Angebote (u.a. Bürgerämter)
- Multifunktionale Einrichtungen, z.B. „Dorfläden“
- „KombiBusse“



Fotos: Patrick Küpper

Anpassungsstrategien: Das Beispiel Nahversorgung

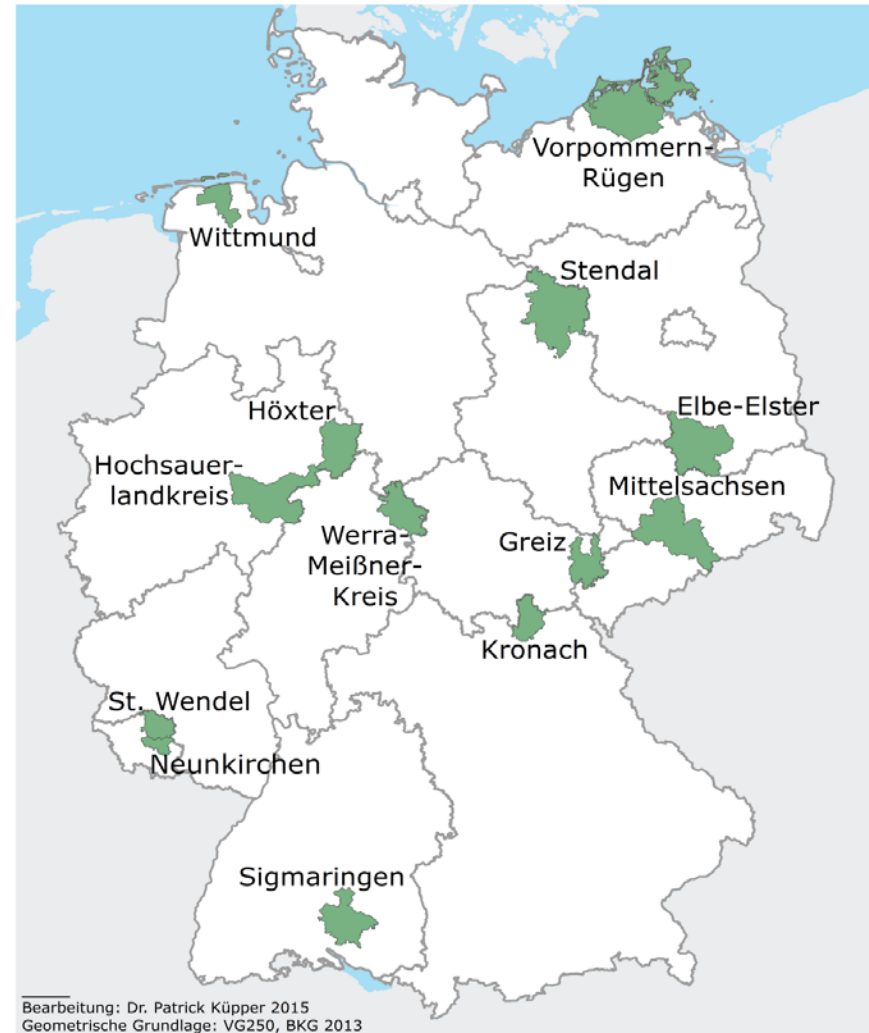
Fallstudien in zwei Kommunen im Harz (Steinführer/Küpper/Tautz 2013)

STRATEGIEN	MASSNAHMEN
1. Kosteneinsparung	<ul style="list-style-type: none">- Schließung von Geschäften und Filialen- Lohnsenkung für die Mitarbeiter- Verkaufspunkte in bestehenden Läden
2. Angebotsverbesserung zur Kundenbindung und -gewinnung	<ul style="list-style-type: none">- mehr Verkaufsfläche- längere Öffnungszeiten- höhere Produktqualität und Frische- Rabattaktionen- Bringdienst
3. Mobile und temporäre Angebote	<ul style="list-style-type: none">- mobile Händler- Bringdienste- Sparkassenbus- temporärer Markt- Bereitstellung von Stell- und Marktplätzen durch die Kommune
4. Multifunktionalisierung	<ul style="list-style-type: none">- Bäcker und Fleischer mit ergänzendem Lebensmittelsortiment- Postpunkt- Tankstellenshop- Solaranlagen zur Erzeugung weiterer Einnahmen- Einstellung von behinderten Arbeitskräften (Erhalt von Lohnzuschüssen)

Gegensteuern: Regionale Konzepte integrierter ländlicher Entwicklung

Das Beispiel „Land(auf)Schwung“

- Modellvorhaben des deutschen Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft, 2015-2019
- Erprobung innovativer Ansätze zur Sicherung der Daseinsvorsorge und zur Erhöhung der Wertschöpfung unter Schrumpfungsbedingungen
- 13 Förderregionen aus 37 Bewerbungen
- Dokumentenanalyse der Bewerbungsunterlagen und Regionalen Zukunftskonzepte (2015), Fokus auf Daseinsvorsorge-Strategien



Gegensteuern: Regionale Zukunftskonzepte

Ausgewählte Ergebnisse der Dokumentenanalyse

- Prozessen der Schrumpfung soll durch gesteigerte Lebensqualität entgegenwirkt werden
- Daseinsvorsorge wird vielfach im Sinne der Entwicklung weicher Standortfaktoren verstanden
- So soll Abwanderung reduziert und Zuzug stimuliert werden
- (Ressourcenstarke) Zielgruppen: Gutqualifizierte, Familien, Zuzügler, Jugendliche
- Anpassung sowie Rückbau von Angeboten und Infrastrukturen werden hingegen deutlich seltener thematisiert
- Strategien werden primär durch die Nutzung regionaler Potenziale und weniger durch den Handlungsdruck der Schrumpfung begründet



Handlungsempfehlungen gegen (ländliche) Schrumpfung

- Konzeptbasierte regionale Siedlungsentwicklung und kleinräumiges Monitoring
- Regionaler Siedlungsumbau
- Verbesserung regionaler Einkommenschancen und Versorgungsqualität
- Dorfmanager

Regionale Schrumpfung gestalten

Handlungsspielräume zur langfristigen Sicherung gesellschaftlicher Teilhabe schaffen und nutzen

Patrick Küpper, Annett Steinführer, Steffen Ortwein, Moritz Kirchesch



Handlungsempfehlungen gegen (ländliche) Schrumpfung

- Regionale Koordinierungsrunden und Zukunftsdialoge
- Zukunfts-Check für öffentliche Investitionen
- Regionaletats
- Flexibilisierung von Standards der Daseinsvorsorge
- Besondere staatliche Aufmerksamkeit bei starker Schrumpfung

Regionale Schrumpfung gestalten

Handlungsspielräume zur langfristigen Sicherung gesellschaftlicher Teilhabe schaffen und nutzen

Patrick Küpper, Annett Steinführer, Steffen Ortwein, Moritz Kirchesch



Hemmnisse und Widerstände bei der Gestaltung von Schrumpfungprozessen

- Begrenzte finanzielle Mittel
- Eingeschränkte Steuerungsmöglichkeiten
- Restriktive Standards und rechtliche Rahmenbedingungen
- Ungeeignete Förderkonditionen und Abwicklungsbürokratie
- Unzureichendes Wissen über Zusammenhänge und unsichere Prognosen
- Politischer Druck, Bürgerproteste oder Lethargie

Nach Küpper/Steinführer/Ortwein/Kirchesch (2013): Regionale Schrumpfung gestalten. Braunschweig und Bonn.

3. Fazit

Gestaltung der Schrumpfung in Deutschland

- Große Bandbreite an Strategien und Maßnahmen in der Planung und Umsetzung
- Gleichwohl nur bedingt integrierte, langfristige und flächendeckende Strategien
- Anpassung erscheint vielfach realistischer und zielführender als Gegensteuern
- Politisches Handeln jedoch oftmals wachstumsorientiert
- Schwierigkeit der Akzeptanz von Schrumpfung (Politik, Medien, Gesellschaft)

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Tobias Mettenberger

Thünen-Institut für Ländliche Räume, Braunschweig

tobias.mettenbeger@thuenen.de