Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung

BBSR-Online-Publikation, Nr. 06/2010

Vielfalt des Demografischen Wandels. Eine Herausforderung für Stadt und Land

Dezembertagung des Arbeitskreises Städte und Regionen der Deutschen Gesellschaft für Demographie (DGD) in Kooperation mit dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) vom 30. November bis 1. Dezember 2009 in Berlin

Impressum

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn

Projektleitung

Dr. Steffen Maretzke

Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Zitierhinweise

Steffen Maretzke: Vielfalt des Demografischen Wandels. Eine Herausforderung für Stadt und Land. In: BBSR-Online-Publikation 06/2010. Hrsg.: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn, Dezember 2010.

Die von den Autoren vertretenen Auffassungen sind nicht unbedingt mit denen des Herausgebers identisch.

ISSN 1868-0097

© BBSR Dezember 2010

Inhaltsverzeichnis

Vorwort 1

Patrick Küpper
Regionale Handlungsansätze bei der Reaktion auf den Demografischen Wandel in dünn besiedelten, peripheren Räumen 3

Andrea Jonas
Das regionalplanerische Instrumentarium im Zeichen des Demografischen Wandels - Empirische Ergebnisse aus drei Fallstudien 11

Katharina Mörl
Strategien für den Umgang mit dem Demografischen Wandel – Ergebnisse einer Querschnittsanalyse zur Behandlung ausgewählter Aspekte in den kreisfreien Städten Deutschlands 21

Axel Dosch, Dr. Jens-Martin Gutsche
Masterplan Daseinsvorsorge – eine regionale Anpassungsstrategie 31

Susanne Schön, Helke Wendt-Schwarzburg
Vom Konzept zum Ereignis Öffentlichkeitsarbeit als strategischer Erfolgsfaktor für die Bewältigung des Demografischen Wandels 39

Frank Burkard, Maren Schmidt
Chancen gemeinsam nutzen. Die „Regionalstrategie Demografischer Wandel“ in der Metropolregion Rhein-Neckar 48

Vivien Kuhn, Roland Schröder
Interkommunale Kooperation im Mittelbereich von Kyritz 55

Iken Neisener, Patrick S. Föhl
Regional Governance im Kulturbereich Interkommunale Kooperation und Planungserstellung als gemeinsame Strategie vor dem Hintergrund des Demografischen Wandels am Beispiel der »Kulturkonzeption für den Regionalen Wachstumskern Perleberg-Wittenberge-Karstädt« 63

Dr. Ing. Kerstin Jaensch
Demografischer Wandel in Hessen – interkommunale Kooperation und Dialog 73

Christopher Toben
Demografiecheck als Bestandteil integrierter Kommunalentwicklung 83

Arndt Hauschild, Klaus Mensing
Ortskernentwicklung als gemeinsame (Management-)Aufgabe begreifen. Der Zukunftscheck Ortskernentwicklung und die Tool-Box. Erfahrungen und Instrumente aus den PlanerWerkstätten im Landkreis Osnabrück 90

Martina Trauth-Koschnick
Demografie-Check – Instrument für eine ziel- und wirkungsorientierte Steuerung des Demografischen Wandels 97

Rebecca Eizenhöfer, Heidi Sinning, Daniela Ziervogel
Nachfrageorientierte Bestandsentwicklung. Anpassungsstrategie für die Wohnungswirtschaft im Demografischen Wandel 109

Armin König
Keine Angst vor Schrumpfung dank Offenheit, pfiffiger Ideen und Bürger-Partizipation: Illingen 2030. Zur Strategie kleiner und mittlerer Gemeinden im Demografischen Wandel 120

Vorwort

Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung Bonn (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) führte vom 30.11. – 1.12.2009 in Berlin gemeinsam mit dem Arbeitskreis „Städte und Regionen“ der Deutschen Gesellschaft für Demographie seine Dezembertagung 2009 zum Thema „Vielfalt des Demografischen Wandels. Eine Herausforderung für Stadt und Land“ durch.

Wurden im Rahmen der zwei voran gegangenen Dezembertagungen[1] die Herausforderungen des Demografischen Wandels für die Städte und Ländlichen Räume ausführlich diskutiert, so standen im Rahmen dieser Dezembertagung vor allem Anpassungs- und Entwicklungsstrategien, die das Ziel verfolgen, diesen demografischen Herausforderungen aktiv zu begegnen, im Mittelpunkt der Diskussion. Viele der bereits vor Ort laufenden Projekte und die im Kontext dieser Aktivitäten gesammelten Erfahrungen sind es Wert, einer breiten Öffentlichkeit zur Kenntnis gegeben zu werden, sei es um positive Beispiele zu zeigen oder um mögliche Fehlentwicklungen zu vermeiden.

Aktuelle Prognoseergebnisse des BBSR lassen auch künftig vielfältige und räumlich sehr differenzierte demografische Strukturen und Trends erwarten. Mittel- und langfristige Herausforderungen für fast alle Aufgabenfelder der regionalen und kommunalen Daseinsvorsorge resultieren dabei in erster Linie aus den Prozessen der Schrumpfung, der Alterung, der Internationalisierung und der Veränderungen der Haushaltsstrukturen. Insbesondere die Bereiche Bildung und Ausbildung, Arbeiten und Wohnen, Jugend und Familie, Zuwanderung und Integration, soziale Sicherung, soziale und technische Infrastruktur und deren Finanzierung, Verwaltung, Personalwirtschaft und Kultur sind betroffen.

Die Dezembertagung 2009 stellte die folgenden Themen in den Mittelpunkt ihrer Diskussion:

- Welche konkreten Überlegungen/Strategien zur Stabilisierung demografischer Prozesse und Strukturen gibt es in den Ländern, Regionen oder Kommunen?
- Wie gehen die betroffenen Regionen mit den Herausforderungen langfristiger, meist selektiver Migrationsprozesse um?
- Ist Interkommunale Kooperation ein geeignetes Mittel zur Bewältigung des Demografischen Wandels?
- Gibt es in den Kommunen/Regionen eine Art „Demografie-Check“ als strategisches Planungsinstrument für langfristig relevante Entscheidungen? Wenn ja, wie sieht dieser aus und wie wirkt er?
- Welche regional differenzierten Informationen werden benötigt, um kompetent auf die spezifischen Herausforderungen des Demografischen Wandels reagieren zu können?

Wir freuen uns, ihnen mit dieser BBSR-Online-Publikation viele der interessanten und breit aufgestellten Tagungsbeiträge präsentieren zu können, die Antworten auf diese Fragen geben. Sie illustrieren die Vielfalt der laufenden Aktivitäten in den Kommunen, Kreisen und Ländern, diskutieren konkrete beispielhafte Konzepte und Instrumente, die Ihnen vor Ort im Idealfall sehr nützlich sein können.

[1] http://www.demografie-online.de/akr-staedte %20und %20regionen.htm

Mögen Sie auch mit Unterstützung dieser Informationen sinnvolle Anregungen für Ihre eigene Arbeit oder konkrete Ansprechpartner finden, die Ihnen helfen, den demografischen Herausforderungen in ihrer Region angemessen begegnen zu können. Denn der Demografische Wandel wird sich fortsetzen. Wir wissen zwar schon eine ganze Menge darüber, mit welchen Herausforderungen wir es heute und absehbar im räumlichen Kontext zu tun haben werden. Künftig kommt es aber immer stärker darauf an, diese Herausforderungen anzunehmen und ihnen durch aktives Handeln in den Regionen entgegen zu treten.

Wir brauchen neue, innovative Lösungsansätze, um diese Aufgaben erfolgreich bewältigen zu können. Die Lösungsansätze müssen im praktischen Alltag gefunden werden. Dabei wünschen wir Ihnen viel Erfolg und Mut zu kreativen und innovativen Lösungen.

…….. ……

Dr. Steffen Maretzke
Vorsitzender des DGD-Arbeitskreises
„Städte und Regionen“

Dr. Hans-Peter Gatzweiler
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und
Raumforschung (BBSR) im BBR

Patrick Küpper

Regionale Handlungsansätze bei der Reaktion auf den Demografischen Wandel in dünn besiedelten, peripheren Räumen

Einleitung

Der Demografische Wandel äußert sich in der flächenhaften, langfristigen Bevölkerungsalterung und -schrumpfung. Dieser Wandel stellt insbesondere die dünn besiedelten, peripheren Räume vor große Herausforderungen. Es besteht die Befürchtung einer Abwärtsspirale aus Bevölkerungsrückgang und Alterung, Verschlechterung der Infrastrukturausstattung und der Erwerbsmöglichkeiten sowie weiterer Abwanderung. Häufig werden Schlagworte wie „Rückzug aus der Fläche“, „Entleerung“ und „Wüstung“ genannt.

Die Regionalpolitik eröffnet Handlungsmöglichkeiten zur Reaktion auf diese Entwicklungen indem finanzielle, personelle und organisatorische Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Die Regionalpolitik bietet die Möglichkeit eines koordinierten Vorgehens der regionalen Akteure und kann durch den kommunikativen Prozess zu Veränderungen im Handeln der beteiligten Akteure führen. Unter Regionalpolitik wird hier eine in gewissem Maße eigenständige, querschnittsorientierte Entwicklungspolitik von der Region für die Region verstanden. Dieses Verständnis entspricht sowohl Entwicklungen in der Praxis (Leader+, Integrierte Ländliche Entwicklung ILE etc.) als auch der theoretischen Diskussion (endogene Entwicklung, kooperative Planung, lernende Regionen etc.) seit den 1980er Jahren.

Der Beitrag geht der Frage nach, mit welchen Handlungsansätzen die Akteure der Regionalpolitik in dünn besiedelten, peripheren Räumen auf den Demografischen Wandel reagieren und warum die beobachteten Handlungen zustande kommen. Dabei gibt es grundsätzlich die beiden Möglichkeiten der demografischen Entwicklung entgegenzuwirken oder die regionalen Strukturen an die Bevölkerungsveränderungen anzupassen.

Vor dem Hintergrund dieses Spannungsfeldes aus „Gegensteuern“ und „Anpassung“ besteht das Ziel des Beitrages in der Darstellung empirischer Erkenntnisse über den aktuellen Stand regionaler Reaktionen in der deutschen Praxis. Um dieses Ziel zu erreichen, werden zunächst die theoretischen Grundlagen der empirischen Erhebungen skizziert. Anschließend wird das methodische Vorgehen dokumentiert und die Ergebnisse dargestellt. Abschließend werden Schlussfolgerungen, insbesondere mit Blick auf die regionalpolitische Praxis, gezogen.

Theoretische Grundlagen

Aus der bisherigen raumwissenschaftlichen Diskussion zum Demografischen Wandel sowie den damit verbundenen raumwissenschaftlichen und politikwissenschaftlichen Theorien und Diskussionssträngen lassen sich grundsätzlich zwei alternative Handlungsansätze ableiten (vgl. Küpper 2008: 84 f). In Anlehnung an Dybe (2007), Gürtler (2004: 29 ff) und Hahne (2004: 27 ff) ist dies zum einen die defensive Strategie, Anpassungsstrategie oder auch Strategie des geordneten Rückzugs. Hierbei wird der Demografische Wandel als unveränderbarer Tatbestand akzeptiert und eine Anpassung der Raum- und Siedlungsstruktur an eine alternde und abnehmende Bevölkerung angestrebt. Als Handlungsoptionen bieten sich der Rückbau von Wohnungen, Infrastrukturen und Betrieben sowie die Flexibilisierung und Effizienzsteigerung des Infrastrukturangebotes an (BBR 2005; Burberg 1981; Nake-Mann 1987). Gleichzeitig werden Einrichtungen für Ältere ausgebaut, altengerechte Wohnungen, Verkehrs- und Siedlungsstrukturen geschaffen (OECD 2003), die Produktivität älterer Arbeitskräfte durch gesundheitliche Vorsorge und Weiterbildung erhöht und Arbeitsmarktreserven gezielt genutzt, um Arbeitskräfteknappheiten entgegenzuwirken (Schäfer/Seyda 2004).

Zum anderen besteht die Möglichkeit, eine offensive Strategie, eine Strategie des Gegensteuerns oder auch eine lokale Wachstumsstrategie zu verfolgen. Ziel ist es hierbei, die Bevölkerungsentwicklung zu beeinflussen, um den Trend umzukehren oder zumindest zu verlangsamen und schließlich zu stabilisieren. Dazu bestehen zwei Handlungsoptionen. Der erste Ansatzpunkt betrifft die Steigerung der Fertilität, was in Anlehnung an die Theorie der biographischen Festlegung (Birg 1987) mittels Ausbau der Kinderbetreuung und flexibler Arbeitsmodelle möglich wäre. Der zweite Ansatz zielt darauf ab, die Bevölkerungsabnahme durch Zuwanderung zu kompensieren und die Abwanderung der eigenen Bevölkerung zu vermeiden. Zu diesem Zweck wird die Schaffung attraktiver Lebens- und Arbeitsbedingungen angestrebt, die sich auch auf bestimmte Zielgruppen – wie Alte, Künstler, Erwerbslose, Ausländer – konzentrieren kann (Beirat für Raumordnung 2005; Deh-

ne; Hannemann 2007: 169 ff; Hahne 2004: 27 ff).

Einer Strategie des Gegensteuerns wird insbesondere in dünn besiedelten, peripheren Räumen wenig Aussicht auf Erfolg attestiert (z. B. Beirat für Raumordnung 2005; Dehne; Hannemann 2007: 161; Hahne 2004: 21 ff.). Demografische Prozesse weisen eine gewisse Trägheit auf, so dass sie nur sehr langfristig beeinflusst werden können. Häufig fehlt in peripheren Räumen das wirtschaftliche Potenzial abgesehen von landwirtschaftlicher Produktion, Energieerzeugung und extensivem Tourismus, deren Arbeitsmarkteffekte meist zu gering bleiben, um Arbeitskräfte in der Region zu halten und welche von außerhalb anzuziehen. Maßnahmen, die auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf abzielen, wirken oft in strukturschwachen Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit nicht, da die Arbeitslosenquote relativ hoch ist. Schließlich erscheint ein Einstellungswandel hin zur Kinderfreundlichkeit bei jungen Menschen und Unternehmern notwendig, um eine Trendwende bei der Fertilitätsrate zu erreichen.

Auf Grund dieser geringen Erfolgsaussichten von Maßnahmen des Gegensteuerns in dünn besiedelten, peripheren Räumen, wird in der wissenschaftlichen Literatur meist der Handlungsansatz der Anpassung an die Alterung und Abnahme der Bevölkerungszahl empfohlen. Grundsätzlich schließen sich die beiden Strategieoptionen nicht aus, sondern können gleichzeitig verfolgt und kombiniert werden. Dennoch können Mittel, die zum Gegensteuern eingesetzt werden, meist nicht mehr zur Anpassung verwendet werden und umgekehrt. Deshalb bleibt das Spannungsfeld der beiden Alternativen bestehen und es stellt sich die Frage, ob überwiegend beim Anpassen oder beim Gegensteuern angesetzt wird.

Zur Erklärung der ermittelten Reaktionsweise wird der akteurzentrierte Institutionalismus von Mayntz und Scharpf (1995) als heuristisches Konzept herangezogen. Dieser Ansatz aus der Politikfeldforschung verbindet Strukturen (Institutionen und regionales Umfeld) mit dem Akteurshandeln (Handlungsorientierungen, Akteurskonstellationen und -situationen). Das Konzept des akteurzentrierten Institutionalismus hat zum Ziel, mit möglichst wenig einzuführenden empirischen Informationen die Fragestellung möglichst umfassend zu beantworten. Dabei werden Institutionen- und Handlungstheorie miteinander verbunden und im Sinne des Rational-choice Institutionalismus davon ausgegangen, dass sich die Akteure in einem institutionellen Rahmen rational verhalten.

Die Abbildung 1 zeigt, wie sich die Fragestellung in das Konzept des akteurzentrierten Institutionalismus einpassen lässt. Die Politikumwelt entspricht den dünn besiedelten, peripheren Räumen mit ihren spezifischen Ausgangsbedingungen und räumlichen Entwicklungen. Daraus taucht der Demografische Wandel mit seinen Folgen für die regionale Entwicklung auf, der zum Problem der Regionalpolitik und der regionalen Akteure wird. Die regionalen Akteure sind eingebettet in einen institutionellen Kontext, der aus rechtlichen Regelungen und Anreizsystemen besteht. Die Akteure sind jeweils geprägt durch Handlungsorientierungen, die sich aus kognitiven Aspekten (Situationswahrnehmungen, Annahmen über kausale Strukturen, verfügbare Handlungsoptionen), motivationalen Aspekten (Interessen, normative Erwartungen, Selbstbild) und Interaktionsorientierungen zusammensetzen. Darüber hinaus befindet sich jeder Akteur in einer spezifischen Handlungssituation, die sich aus den verfügbaren Ressourcen und der objektiven Problembetroffenheit ergibt. Die Akteure treffen in Konstellationen aufeinander, die durch Präferenzkongruenzen und –inkongruenzen gekennzeichnet sind. Die Akteure interagieren miteinander über einseitiges Handeln, Abstimmung in Verhandlungssystemen, Mehrheitsentscheidungen oder hierarchische Steuerung. Im Ergebnis stehen regionalpolitische Entscheidungen zum Handlungsansatz bezüglich der Reaktion auf den Demografischen Wandel. Die regionalen Entscheidungen wirken wiederum auf die Politikumwelt ein.

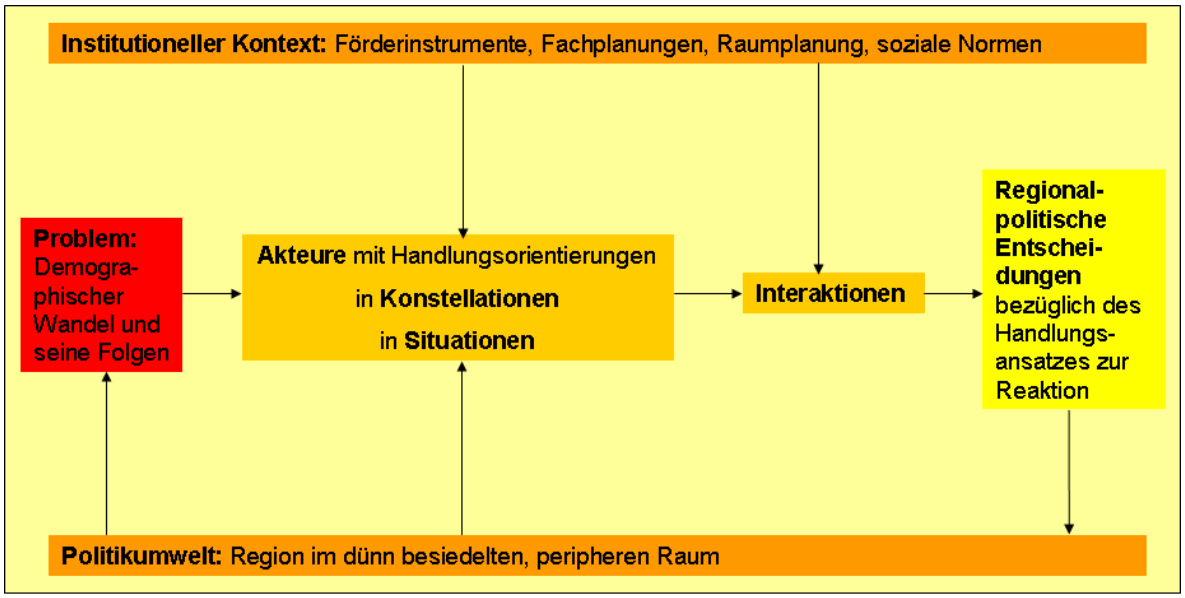


Abbildung 1
Konzeptionalisierung der Fragestellung

Quelle: Eigene Darstellung (in Anlehnung an Mayntz/Scharpf 1995: 45)

Methodisches Vorgehen

Zur Beantwortung der Forschungsfrage, wie die Akteure der Regionalpolitik in dünn besiedelten, peripheren Räumen auf die Herausforderungen des Demografischen Wandels reagieren, wurde eine Querschnittsanalyse mit einem standardisierten schriftlichen Fragebogen durchgeführt (Dillman 1978; Porst 2000). Diese Analyse zielt darauf ab, ein möglichst breites Bild der aktuellen regionalen Reaktionen zu ermitteln. Die einzubeziehenden Fälle müssen entsprechend der Fragestellung im dünn besiedelten, peripheren Raum liegen. Zur Abgrenzung dieses Raumes wird hier die Raumstrukturtypologie des BBR zu Grunde gelegt (Schürt et al. 2005).

Um die regionalen Entscheidungsstrukturen, deren räumlicher Bezug den genannten Kriterien entspricht, zu ermitteln, wurde eine Internet- und Datenbankrecherche durchgeführt. Im Ergebnis wurden 157 Entwicklungsinitiativen und 78 Landkreise ausgewählt und für die Querschnittsanalyse berücksichtigt. In jedem ausgewählten Fall wurde ein Vertreter (Regionalmanager, Landrat etc.) angeschrieben und gebeten, einen Fragebogen auszufüllen. Nach der Rückmeldung der Befragten mussten sieben Fälle gestrichen werden (erst kürzlich gegründet oder bereits aufgelöst), so dass 228 Fälle bestehen blieben. 113 Befragte haben geantwortet, was einer Rücklaufquote von ca. 50 % entspricht. Die erhobenen Daten wurden anhand von Häufigkeitsanalysen ausgewertet (Bol 2004).

Um das breite Bild, das durch die Querschnittsanalyse gezeichnet wird, zu vertiefen und um Gründe für die Reaktionen auf den Demografischen Wandel zu identifizieren, wurden drei Fallstudien durchgeführt (Yin 2003: 46 ff; Blatter et al. 2007: 123 ff). Die Befragungsergebnisse wurden herangezogen, um möglichst informative Fälle auswählen zu können. Dabei wurden Fälle gesucht, die sich bereits umfangreich mit dem Demografischen Wandel beschäftigt haben und dementsprechend bereits einige Maßnahmen umgesetzt hatten. Außerdem sollte der regionale Kontext bezüglich der Größe der Region, der beteiligten Bundesländer und der Organisationsform der regionalen Entscheidungsstrukturen möglichst heterogen sein. Dadurch kann eher davon ausgegangen werden, dass in allen Fällen beobachtete Ereignisse und Faktoren auch in anderen Regionen eine Rolle spielen. Schließlich erfolgte die Fallauswahl auch nach der Mitwirkungsbereitschaft der regionalen Akteure.

Dieser Auswahlprozess führte zur Untersuchung der Initiative Rodachtal, grenzüberschreitend im Norden Bayerns und im Süden Thüringens, dem Landkreis Stendal in der Altmark sowie der Regionalentwicklung Ostprignitz-Ruppin nordwestlich von Berlin. Diese drei Fallstudien erfolgten anhand der Methoden Dokumentenauswertung und Experteninterviews (Bryman 2004; Bogner/Menz 2002). Dabei wurden z. B. Entwicklungskonzepte, Strategiepapiere, Projektberichte und Evaluationen analysiert sowie Gespräche mit regionalen Akteuren, wie Regionalmanager, Bürgermeister,

Mitarbeiter in der Landkreisverwaltung, Wirtschaftsförderer, Bürger etc., geführt.

Ergebnisse

Die Querschnittsanalyse gibt einen breiten Überblick über die Handlungsansätze bei der Reaktion auf den Demografischen Wandel. Dazu wurde nach bereits umgesetzten Maßnahmen in Bezug auf die Alterung bzw. Schrumpfung der Bevölkerung gefragt. Im Ergebnis werden Maßnahmen des Gegensteuerns relativ häufig genannt (Abb. 2). Zu diesen Maßnahmen gehören die Verbesserung der Kinderbetreuung, der Infrastrukturausbau zur Attraktivitätssteigerung der Region, die Bereitstellung von Bauland, die Förderung zur Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die Ortsbildverschönerung zur Anziehung von Einwohnern und Touristen.

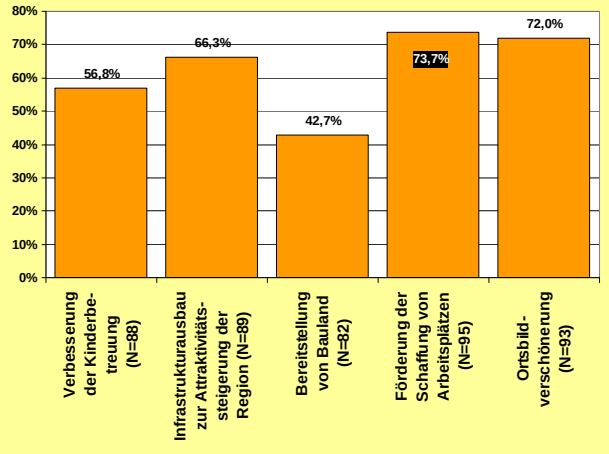


Abbildung 2
Umgesetzte Maßnahmen der regionalen Organisationen zum Gegensteuern gegen den Demografischen Wandel

Im Gegensatz dazu wurden Maßnahmen zur Anpassung an den Demografischen Wandel deutlich seltener umgesetzt (Abb. 3). Im Rahmen dieses Maßnahmenbündels werden Infrastrukturen an weniger Nutzer angepasst, Angebote für die wachsende Zahl Älterer ausgebaut, Arbeitsmarktreserven aktiviert, um der Arbeitskräfteknappheit zu entgehen, der Wohnungsbestand an weniger und ältere Einwohner angepasst.

Die Fallstudien beschreiben und erklären die Handlungsansätze der regionalen Reaktion auf den Demografischen Wandel stärker im Detail. Mit Hilfe des Konzeptes des akteurzentrierten Institutionalismus werden die Politikergebnisse und Einflussfaktoren dargestellt, für die die überzeugendsten empirischen Belege in allen drei Fällen gefunden wurden. Abbildung 4 veranschaulicht das Ergebnis überblickshaft.

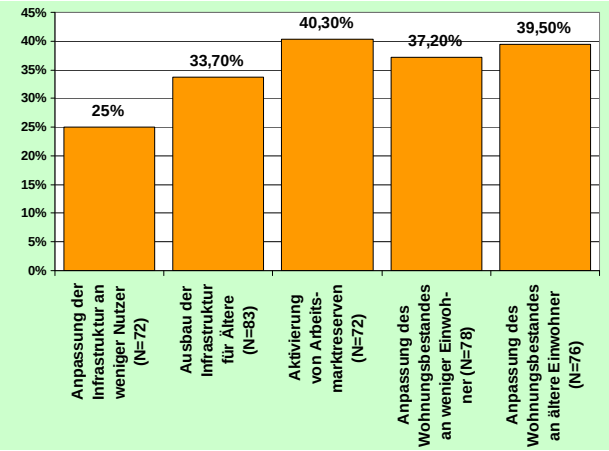


Abbildung 3
Umgesetzte Maßnahmen der regionalen Organisationen zur Anpassung an den Demografischen Wandel

Die Fallstudienergebnisse verstärken den Eindruck aus der Befragung, dass die Handlungen in den untersuchten Fällen stark am Gegensteuern ansetzen. Dazu wird die Schaffung und der Erhalt von Arbeitsplätzen in den Bereichen Tourismus, Landwirtschaft, Bauwirtschaft und Seniorenwirtschaft unterstützt. Außerdem werden Kultur-, Freizeit- und Kinderbetreuungsangebote ausgeweitet. Diese Maßnahmen werden ergriffen, obwohl ihnen wenig Aussicht auf Erfolg attestiert wird. Der Grund dafür besteht darin, dass das Förderinstrumentarium einen Anreiz zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zum Ausbau der Infrastruktur bietet. Außerdem wird am Gegensteuern festgehalten, da ansonsten ein weiteres Zurückfallen im inter- und intraregionalen Wettbewerb befürchtet wird.

Der Bevölkerungsrückgang wird vor dem Hintergrund des Ziels, Einwohner zu halten und anzuziehen, als Bedrohung wahrgenommen, dem entgegengewirkt werden soll. Die Wirtschaftsförderung und die Investition in den Infrastrukturausbau sind unabhängig von der neueren Diskussion zum Demografischen Wandel seit Langem zentrale Instrumente. Daher bestehen Routinen, die das Nachdenken über alternative Handlungen gar nicht erst zulassen. An dieser Pfadabhängigkeit der regionalpolitischen Handlungen ändert sich auch nichts, wenn der Demografische Wandel im Rahmen der aktuellen Mode zur Begründung der Maßnahmen herangezogen wird. Bestehende Projekte bekommen im Nachhinein einen Bezug zum Demografischen Wandel beigemessen, um den Zugang zu den Fördermitteln zu erleichtern. Die veränderte Rhetorik äußert sich z. B. darin,

dass Projekten die Vorsilbe „Mehrgenerationen-“ oder das Adjektiv „generationsübergreifend“ hinzugefügt wird. In der Folge werden Dorfgemeinschaftshäuser zu Mehrgenerationenhäusern, Kulturveranstaltungen zu generationsübergreifenden Kulturangeboten. Ein Gegensteuern durch Versuche, die Fertilitätsrate anzuheben, wird kaum unternommen. Zum einen gelten solche Versuche als aussichtslos, insbesondere auf der regionalen Ebene. Zum anderen wird dieses Problem häufig gar nicht als Ursache des Demografischen Wandels erkannt.

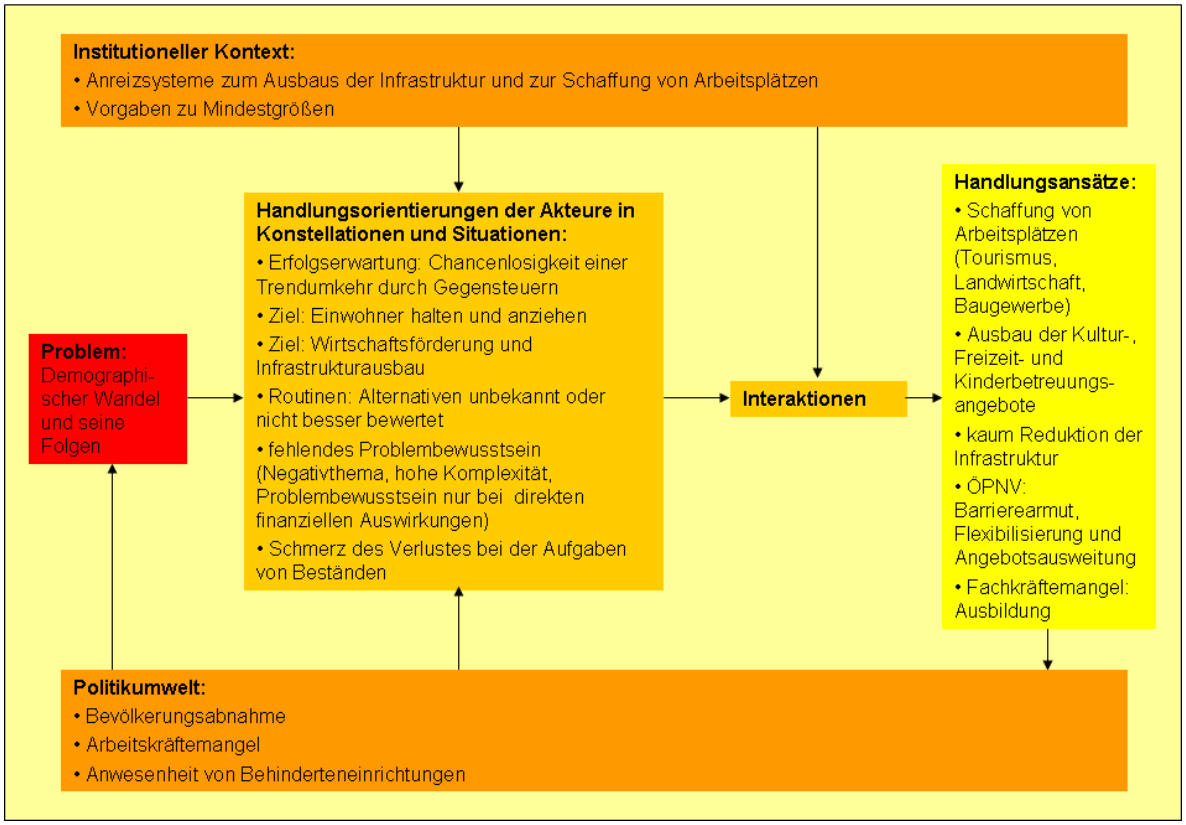


Abbildung 4
Erklärungsansatz zur Wahl des Handlungsansatzes bei der regionalen Reaktion auf den Demografischen Wandel

Der Handlungsansatz, die räumlichen Strukturen an den Demografischen Wandel anzupassen, spielt eine untergeordnete Rolle in der Regionalpolitik. Die Reduktion des Infrastrukturangebotes und des Gebäudebestandes wird kaum unternommen. Dabei spielen der Schmerz des Verlustes bei der Aufgabe von Beständen, das fehlende Problembewusstsein inklusive der Vermeidung einer Beschäftigung mit diesem Negativthema, eingefahrene Routine und die Fixierung der regionalen Akteure auf den Ausbau die entscheidende Rolle. Die Anpassung des Infrastrukturbestandes an eine sinkende Nachfrage findet vor allem dann statt, wenn rechtliche Vorgaben zu Mindestgrößen, wie z.B. zu Klassengrößen für Schulen, die regionalen Akteure dazu zwingen. Außerdem können erhebliche finanzielle Belastungen inklusive hoher Investitionsnotwendigkeiten ein solches Handeln auslösen. Insgesamt findet am ehesten eine Anpassung an die wachsende Zahl Älterer statt, was mit der Angebotserweiterung und der Nutzung der Chancen der Alterung verbunden ist. Zum Beispiel wird der ÖPNV barrierearm gestaltet und ausgedehnt. Die Anwesenheit von Behinderteneinrichtungen in der Region fördert die Sensibilität für die Bedürfnisse von Menschen mit Einschränkungen und somit auch die Anpassung an die Alterung. Außerdem können diese Akteure nicht nur das Thema auf die Agenda setzen, sondern auch an der Umsetzung von Maßnahmen mitwirken. Des Weiteren wird das Infrastrukturangebot teilweise flexibilisiert, um es effizienter zu gestalten. Dies ist eine Reaktion auf die finanziellen Auswirkungen des Demografischen Wandels, die den höchsten Problemdruck erzeugen. Als Folge der Arbeitskräfteknappheit wird eine Anpassung unternommen, indem das bestehende Erwerbspersonenpotenzial stärker genutzt werden soll. Diese Maßnahmen finden vor dem Hintergrund der hohen Bedeutung der Wirtschaftsförderung und des großen Einflusses privatwirtschaftlicher Akteure statt. Auffallend ist jedoch, dass sich die Aktivitäten auf den Bereich der Ausbildung Jüngerer konzentrieren, während das Potenzial von Frauen und Älteren kaum genutzt werden soll. Gleiches gilt für die Zielgruppe der höher Qualifizierten. Da-

bei sind Möglichkeiten zum Halten und Anziehen von Hochqualifizierten weitestgehend unbekannt oder entsprechende Maßnahmen werden für aussichtslos gehalten.

Schlussfolgerungen

Aus der theoretischen Diskussion lässt sich ein Spannungsfeld von Gegensteuern und Anpassen ableiten. Dabei wird in der wissenschaftlichen Literatur häufig die Anpassung an den Demografischen Wandel für dünn besiedelte, periphere Räume empfohlen. Die empirischen Ergebnisse zeigen allerdings, dass das Gegensteuern als Handlungsansatz überwiegt, auch wenn Maßnahmen zur Anpassung an den Demografischen Wandel eine gewisse Rolle spielen. Diese Befunde stimmen mit Befragungen kommunaler Entscheidungsträger überein, die zeigen, dass diese vor allem auf Attraktivitätssteigerungen im Sinne einer Wachstumsstrategie setzen (Eckert et al. 2004: 17 ff; Hahne et al. 2006: 24 ff; Sedlacek 2007: 97 ff).

Das Ansetzen beim Gegensteuern kann mit staatlichen Anreizsystemen, die solche Maßnahmen fördern, begründet werden. Zusätzlich stimmt dieser Ansatz mit dem zentralen Ziel der Regionalpolitik zur Attraktivitätssteigerung überein, die u. a. über eine erfolgreiche Wirtschaftsförderung unterstützt werden kann. Außerdem wird bevorzugt in den Ausbau von Strukturen investiert als über die Angebotsausdünnung nachzudenken. Deshalb wird die Anpassung an eine wachsende Zahl von Senioren eher verfolgt als die Anpassung an eine schrumpfende Bevölkerungszahl. Außerdem ist das Problembewusstsein bei den regionalen Akteuren vielfach noch unzureichend. Dies liegt neben dem Ignorieren der negativ besetzten Themen Schrumpfung und hilfebedürftiger Alter auch an der hohen Komplexität des Themas, die nicht immer verstanden wird oder nicht bearbeitbar erscheint.

Aus diesen Erklärungsfaktoren für die Wahl des Handlungsansatzes bei der Reaktion auf den Demografischen Wandel lassen sich einige Politikempfehlungen ableiten. Dies betrifft insbesondere die Anpassung des institutionellen Kontextes und die Information der regionalen Akteure. Zunächst scheint die Aufnahme des Ziels zur Berücksichtigung des Demografischen Wandels in den operationellen Programmen und in den Förderrichtlinien nicht auszureichen, um das Handeln der regionalen Akteure zu verändern. Mit dem Demografischen Wandel lassen sich fast alle Maßnahmen begründen und eben auch ein einfaches „Weiter-so“. Hier gilt es stärker zu konkretisieren, was genau damit gemeint ist. Die Maßnahmen, wie Rückbau von Gebäuden, Barrierearmut, altersgerechtes Wohnen, Weiterbildung etc., sollten genannt und mit einem entsprechenden Budget hinterlegt werden. Weil sich die regionalen Akteure stark nach den Fördergeldern ausrichten, könnten so auch regionale Aktivitäten zur Anpassung an den Demografischen Wandel ausgelöst werden.

Generell stellt sich die Frage, wie öffentliche Investitionen in den Ausbau von Infrastrukturen und die Sanierung von Gebäuden, die langfristig nicht mehr benötigt werden oder finanzierbar sind, vermieden werden können. Dazu wurden bereits teilweise so genannte Demografie-Checks eingeführt. Diese weisen jedoch noch methodische Defizite auf oder bleiben auf Grund fehlender Verbindlichkeit wirkungslos. Daher besteht ein Bedarf, dieses Instrument methodisch und institutionell weiterzuentwickeln.

Mit der Befragung und den Fallstudien konnten einige interessante Projekte, wie z. B. Mehrgenerationenhäuser, dezentrale Abwasserentsorgungskonzepte, die Staffelung der Schulanfangszeiten zur Effizienzsteigerung des ÖPNV und von Bürgern betriebene Dorfläden, beobachtet werden. Dabei fällt auf, dass es sich dabei häufig um Modellprojekte handelt, die demnach nur zeitlich und räumlich punktuell wirken. Um aber vom Modellprojekt zum Mainstream zu werden, sollten verstärkt Informationen über die Sinnhaftigkeit und vor allem die Kostenvorteile dieser Modelle zur Verfügung gestellt werden.

Die letzte Schlussfolgerung betrifft das häufig unzureichende Problembewusstsein bei den regionalen Akteuren. Der Prozess des Demografischen Wandels wird teilweise nicht richtig verstanden. Für die Akteure steht meist die Abwanderung der Bevölkerung im Mittelpunkt, während die niedrige Fertilitätsrate kaum wahrgenommen wird. Dies wäre aber wichtig, um zu realisieren, dass selbst bei Vermeidung der Netto-Abwanderung die Bevölkerungszahl langfristig weiter abnimmt. Neben diesem Informationsbedarf bezüglich demografischer Prozesse kann auch der Begriff „Demografischer Wandel“ ein Problem darstellen. Insbesondere für die Bürger ist er häufig zu abstrakt und es ist nicht klar, welche konkreten Auswirkungen und Probleme für die eigene Lebenswirklichkeit damit verbunden sind. Aus diesem Grund erscheint es sinnvoll, über die resultierenden Probleme, verbunden mit Handlungsoptionen, zu informieren. Dazu gehört z. B. die Verödung der Ortskerne, worauf mit der Konzentration auf die Innenentwicklung und den Gebäudebestand reagiert werden könnte, der Rückzug der Versorgung aus der Fläche, dem mit dezentralen und mobilen Angeboten

entgegengewirkt werden könnte, sowie die Vereinsamung von Senioren, was mit entsprechenden Freizeit- und Mobilitätsangeboten vermieden werden könnte.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass die regionalen Reaktionen auf den Demografischen Wandel stark am Gegensteuern ansetzen. Auch wenn sogar die regionalen Akteure an den Erfolgsaussichten dieses Handlungsansatzes zweifeln, wird er trotzdem verfolgt, da er gefördert wird und die Angst besteht, ansonsten im inter- und intraregionalen Wettbewerb weiter ins Hintertreffen zu geraten. Das problematische dabei ist, dass auf diese Weise Mittel gebunden werden, die beim Unterhalt und der Anpassung des Bestandes fehlen. Deshalb gilt es, dass Förderinstrumentarium entsprechend anzupassen und die Akteure vor Ort verstärkt über die Folgekosten aufzuklären.

Literatur

BBR = Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Anpassungsstrategien für ländliche/periphere Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern. Bonn.

Beirat für Raumordnung (Hrsg.) (2005): Stellungnahme zur raumordnerischen Diskussion der Ausgestaltung des Leitprinzips „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“. http://www.bmvbs.de/Anlage/original_944522/Stellungnahme-zur-Gleichwertigkeit-der-Lebensverhaeltnisse-21.09.2005.pdf (Stand: 19.04.2007).

Birg, H. (1987): A Biography Approach to Theoretical Demografy". IBS-Materialien Bd. 23. Bielefeld.

Blatter, J. et al. (2007): Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden. Wiesbaden.

Bogner, A.; Menz, W. (2002): Das theoriegenerierende Experteninterview. Erkenntnis-interesse, Wissensformen, Interaktion. In: Bogner, A. et al. (Hrsg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung, S. 33-70. Opladen.

Bol, G. (2004): Deskriptive Statistik. München.

Bryman, A. (2004): Social Research Methods. Oxford; New York.

Burberg, P.-H. (1981): Neue Organisationsformen der Infrastruktur für dünnbesiedelte ländliche Räume. In: Ernst, W. et al. (Hrsg.): Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen – auch bei abnehmender Bevölkerungszahl? Materialien zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung Bd. 25, S. 83-104. Münster.

Dehne, P.; Hannemann, C. (2007): Kleine Stadt, was tun? – Zukunftschancen von kleinen Städten im Peripherieraum Nordostdeutschlands. In: Kujath, H.; Schmidt, S. (Hrsg.): Umbau von Städten und Regionen in Nordostdeutschland. Handlungsnotwendigkeiten und Handlungsperspektiven. Arbeitsmaterial der ARL Bd. 330, S. 156-183. Hannover.

Dillman, D. A. (1978): Mail and Telephone Surveys: The Total Design Method. New York.

Dybe, G. (2007): Anpassen oder gegensteuern? Das Wechselverhältnis zwischen Wirtschaftsförderung und demografischer Entwicklung in Nordostdeutschland. In: Kujath, H. J./Schmidt, S. (Hrsg.): Umbau von Städten und Regionen in Nordostdeutschland. Handlungsnotwendigkeiten und Handlungsperspektiven. Arbeitsmaterial der ARL Bd. 330, S. 104-113. Hannover.

Eckert, R. et al. (2004): „Folgen des Demografischen Wandels aus der Sicht kommunaler und regionaler Entscheidungsträger“ – Ergebnisbericht der Regionalstudie Trier. Trier.

Gürtler, M. (2004): Demografischer Wandel - Herausforderung für die Kommunen - Auswirkungen auf Infrastruktur und Kommunalfinanzen. TAURUS – Diskussionspapier Nr. 8. Trier.

Hahne, U. (2004): Regionalentwicklung in Zeiten der Schrumpfung. Regionalplanerische Antworten auf demografische Entwicklungen. In: IfS = Institut für Städtebau (Hrsg.): Forum ländlicher Raum. Schrumpfung als Phänomen der Siedlungsentwicklung ländlicher Räume. Neue Herausforderungen und bisherige Erfahrungen. Referatssammlung aus dem 443. Kurs (Januar 2003) des Instituts für Städtebau Berlin, S. 17-37. Berlin.

Hahne, U. et al. (2006): Demografischer Wandel im Werra-Meißner-Kreis. Die Sicht kommunalpolitischer Akteure. https://kobra.bibliothek.uni-kassel.de/bitstream/urn:nbn:de:hebis:34-2008031720801/1/asl_online_F1_2007.pdf (Stand: 04.05.2008).

Küpper, P. (2008): Zwischen Wunsch und Wirklichkeit – Reaktionen der Regionalpolitik auf den Demografischen Wandel in dünn besiedelten, peripheren Räumen. In: Küpper, P. et al. (Hrsg.): Erkennen – Steuern – Handeln: Antworten auf den Demografischen Wandel. Arbeitsmaterial der ARL Bd. 341, S. 83-95. Hannover.

Mayntz, R.; Scharpf, F. W. (1995): Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus. In: Mayntz, R.; Scharpf, F. W. (Hrsg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung, S. 39-72. Frankfurt; New York.

Nake-Mann, B. (1987): Flexible Infrastruktur. Möglichkeiten der Anpassung der sozialen Infrastruktur an räumliche Auswirkungen demografischer und ökonomischer Veränderungsprozesse. Opladen.

OECD = Organization for Economic Co-Operation and Development (Hrsg.) (2003): Ageing, Housing and Urban Development. Paris.

Porst, R. (2000): Question Wording – Zur Formulierung von Fragebogen-Fragen. http://www.gesis.org/Publikationen/berichte/ZUMA_How_to/Dokumente/pdf/how-to2rp.pdf (Stand: 22.05.2008).

Schäfer, H.; Seyda, S. (2004): Arbeitsmärkte. In: Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.): Perspektive 2050. Ökonomik des Demografischen Wandels, S. 37-120. Köln.

Schürt, A. et al. (2005): Raumstrukturtypen. Konzept – Ergebnisse – Anwendungsmöglichkeiten – Perspektiven. Bonn.

Sedlacek, P. (2007): Kommunale Bevölkerungspolitik – Ein Weg aus der Krise? In: Sedlacek, P. (Hrsg.): Umdenken – Umplanen – Umbauen. Stadt- und Regionalentwicklung in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen unter Schrumpfungsbedingungen. Arbeitsmaterial der ARL Bd. 331, S. 93-108. Hannover.

Yin, R. K. (2003): Case Study Research. Design and Methods. Thousand Oaks u. a.

Bearbeiter:

Dipl.-Geogr. Patrick Küpper
Institut für Ländliche Räume des Johann Heinrich von Thünen-Institutes (vTI),
Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei

patrick.kuepper@vti.bund.de

Andrea Jonas

Das regionalplanerische Instrumentarium im Zeichen des Demografischen Wandels - Empirische Ergebnisse aus drei Fallstudien

„Die Raumordnungspolitik wird auf die regional differenzierten Bevölkerungsentwicklungen reagieren müssen – bisherige Planungen, die zum Teil unter allzu optimistischen Annahmen über die künftige Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung aufgestellt wurden, werden im Lichte aktualisierter Bevölkerungsprognosen zu revidieren sein.“

(Sächsischer Landtag 2008, S. 277)

Die Auswirkungen des Demografischen Wandels auf das raumplanerische Instrumentarium sind vielfältig. Während in der Vergangenheit die Steuerung der Siedlungsentwicklung durch eine Verteilung von Wachstum vonstatten ging, ist heute vielerorts das Management von Schrumpfung ein Thema. Die Entwicklungen sind durch ein kleinräumiges Nebeneinander von Rückgang, Stagnation und Wachstum geprägt und bringen neue Anforderungen an Instrumentarien der Raumordnung mit sich. Während auf der einen Seite die klassischen Instrumente für weiterhin notwendig, aber überarbeitungsbedürftig angesehen werden (u.a. *Kötter* 2007, *Zeck* 2003, *Vallée* 2007), gibt es auf der anderen Seite Forderungen für eine grundlegende Revision der Ansätze und Konzepte der räumlichen Planung (u.a. *Danielzyk u. Winkel* 2003). Zukünftig ist mit einer steigenden Bedeutung von informellen Instrumenten in der Regionalplanung wie Entwicklungsberatung, Regionalmanagement, Regionale Entwicklungskonzepte und interkommunale Kooperation zu rechnen (u.a. *Danielzyk u. Winkel* 2003, S. 128, *Winkel* 2008, *Müller u. Pohle* 2003, S.143).

Wie sieht die Anpassung des regionalplanerischen Instrumentariums zur Steuerung der Siedlungsentwicklung an die veränderten Rahmenbedingungen in der Praxis aus? Wie schätzen betroffene Akteure die Bedeutung klassischer Instrumente sowie neuer und informeller Steuerungsansätze ein? Welcher Reformbedarf ergibt sich durch die veränderten Bevölkerungsentwicklungen? Diese Fragen werden im Folgenden anhand von drei Fallstudien beantwortet. Der Artikel konzentriert sich dabei auf regionalplanerische Instrumente zur Steuerung der Siedlungsentwicklung.

Ausgewählt wurden Regionen mit unterschiedlichen demografischen Entwicklungen: Räume, die bereits von einem Rückgang der Bevölkerung betroffen sind (Planungsregion Südwestthüringen), Räumen in denen die Bevölkerungsentwicklung stagniert (Planungsregion Mittelhessen) und Gebiete mit einem Bevölkerungswachstum in der Vergangenheit (Region Hannover) (vgl. Abb. 1). Zukünftig ist, basierend auf Ergebnissen der Raumordnungsprognose 2025 des BBSR, in allen drei Fallstudien mit einem Verlust an Einwohnern zu rechnen (vgl. Abb. 2), der insbesondere in der ostdeutschen Region Südwestthüringen weiterhin sehr deutlich ausfallen wird.

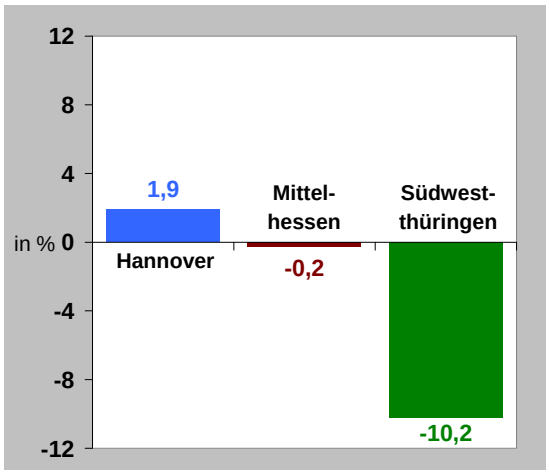


Abbildung 1
Bevölkerungsentwicklung
1995 bis 2007

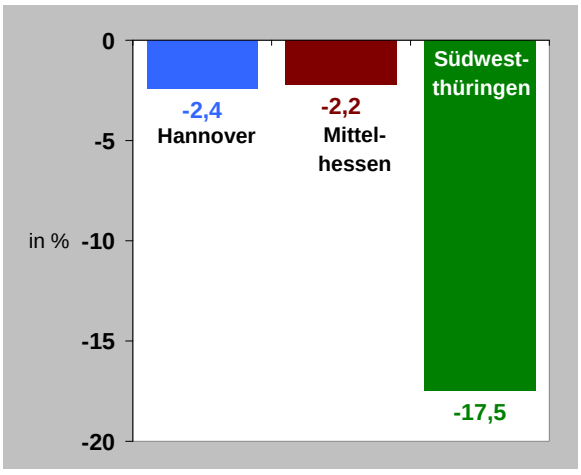


Abbildung 2
Prognostizierte Bevölkerungsentwicklung
2005 bis 2025

Quelle: eigene Darstellung, Daten: LRB BBSR, Raumordnungsprognose BBSR 2025

1. Anpassung des klassischen Instrumentariums an den Bevölkerungsrückgang

Zu den traditionellen Instrumenten der Regionalplanung zählt das Zentrale-Orte-System, das heute in allen deutschen Flächenländern implementiert ist. Die Wirksamkeit des Instrumentes zur Steuerung der Siedlungsentwicklung ist allerdings umstritten und wird vor dem Hintergrund des Demografischen Wandels erneut diskutiert. Das Konzept gilt weiterhin als notwendig zur Konzentration von Siedlungsentwicklung und Infrastruktureinrichtungen (*Danielzyk u. Winkel* 2003, S. 129ff, *Köppl* 2008, S. 8, *ARL* 2006, S.5). Erforderlich ist jedoch die Anpassung des Instrumentes an veränderte demografische Rahmenbedingungen, die z.B. die Rückstufung Zentraler Orte oder den kompletten Verlust der zentralörtlichen Einstufung bedeuten könnte.

Aus Sicht der Regionalplaner der drei Fallstudienregionen besitzt das Konzept weiterhin eine hohe Bedeutung und wird als unverzichtbar angesehen. Durch den Demografischen Wandel, so ein Regionalplaner, erfahren raumordnerische Argumente, wie Zentrale Orte oder die Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf den ÖPNV einen neuen Hintergrund und Zielsetzungen der Regionalplanung finden neues Gehör. Die Vermittelbarkeit regionalplanerischer Zielsetzungen, wie z.B. die Konzentration der Siedlungstätigkeit, wird somit vor dem Hintergrund rückläufiger Einwohnerzahlen und der angespannten finanziellen Lage vieler Kommunen erleichtert.

Region Südwestthüringen

In der schrumpfenden Region Südwestthüringen findet im Rahmen der Neuaufstellung des Regionalplans derzeit eine Anpassung des Zentrale-Orte-Konzeptes statt. Dies umfasst eine neue Klassifizierung und damit verbunden auch eine Rückstufung von Zentralen Orten. Unterteilte der Regionalplan von 1999 noch fünf zentralörtliche Einstufungen (Mittelzentren mit Teilfunktion eines Oberzentrums, Mittelzentren, teilfunktionale Mittelzentren, Unter- und Kleinzentren), sieht der Entwurf 2009 noch drei Kategorien (Mittelzentren mit Teilfunktion eines Oberzentrums, Mittelzentren und Grundzentren) vor (vgl. Tab. 1). Insgesamt verloren ca. 40 % der Zentralen Orte ihren Status, so dass nun noch 31 Kommunen mit zentralörtlicher Funktion ausgewiesen werden (vgl. Abb. 3). Eine Rückstufung von Mittelzentren konnte bislang nicht umgesetzt werden.

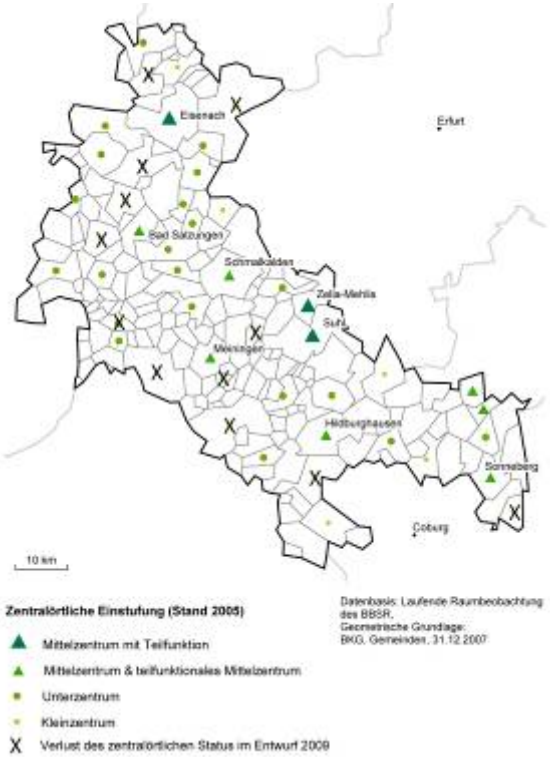


Abbildung 3 Südwestthüringen: Straffung des zentralörtlichen Systems

	Regionalplan 1999/ LEP 2004	Regionalplan 2009 (Entwurf)
Mittelzentrum mit Teilfunktion eines Oberzentrums	3	3
Mittelzentrum	5	7
Teilfunktionales Mittelzentrum	2	-
Grundzentrum	-	21
Unterzentrum	21	-
Kleinzentrum	16	-

Tabelle 1
Zentralörtliche Struktur Regionalplan 1999 und Regionalplan 2009 (Entwurf)
Quelle: eigene Darstellung nach Angaben des Regionalplans Südwestthüringen 1999, des Landesentwicklungsplans (LEP) 2004 und des LEP-Entwurfs 2009

Neben der Straffung der Zentralen Orte sieht der neue Entwurf (2009) des Regionalplans Südwestthüringen ein neues Instrument vor, das sich auf das System der Zentralen Orte stützt: Orientierungswerte für die Siedlungsneuausweisung. Diese sehen eine Kontingentierung der Flächenneuausweisungen vor. Kommunen mit zentralörtlichem Status und Siedlungsschwerpunkten stehen demnach Flächenpotenziale von 0,1 ha pro 1000 Einwohner und Jahr zur Verfügung. Für Kommunen ohne zentralörtliche Einstufung ist ein Orientierungswert von 0,05 ha pro 1000 Einwohner und Jahr vorgesehen. Flächenneuausweisungen im Außenbereich sind nur dann zulässig, wenn ein konkreter Bedarf nachweisbar ist. Mit diesem Zusatz wird verhindert, dass eine Anspruchshaltung bei den Kommunen entsteht, die Kontingente unabhängig von der Flächenbedarfsentwicklung auch voll ausschöpfen zu dürfen. Zusätzlich besitzt das Instrument eine gewisse Flexibilität, da durch interkommunale Kooperation eine Übertragung der Werte auf andere Kommunen erfolgen kann.

Die Kommunen bewerten den neuen Ansatz unterschiedlich (vgl. Abb. 4). Es überrascht nicht, dass keine befragte Kommune die Orientierungswerte für zu hoch, aber nur wenige Kommunen für zu gering, einstufen. Das Verfahren, einen Wert für alle Zentralen Orte bzw. alle nicht Zentralen Orte vorzugeben, trifft hingegen auf wenig Zustimmung bei den Kommunen, da die lokalen Besonderheiten der einzelnen Orte nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt werden. Die Kritik der Kommunalvertreter wendet sich somit weniger gegen den Umfang der Werte, sondern überwiegend gegen die pauschalisierte Ermittlung der Vorgaben und die unzureichende Anpassung an örtliche Bedarfe.

Region Mittelhessen

Während die Vorgabe von Flächenkontingenten in der Region Südwestthüringen neu ist, stellt dieses Vorgehen in der Region Mittelhessen ein etabliertes Instrument dar. Der Regionalplan weist gemeindescharfe Flächenkontingente zur Mengensteuerung kommunaler Wohnbaulandausweisungen in Form von Hektar-Werten aus. Die Berechnung dieser Werte erfolgt auf der Grundlage des Wohnungsbedarfes, der Bevölkerungsentwicklung und auf Basis von Dichtewerten. Als Anpassung an den Demografischen Wandel sieht der Entwurf des Regionalplans eine Reduzierung dieser Mengenkontingente vor (vgl. Tab. 2). Trotz einer durchschnittlichen Straffung der Werte um 40 % wird diese Reduzierung von den Kommunen überwiegend akzeptiert (vgl. Abb. 5).

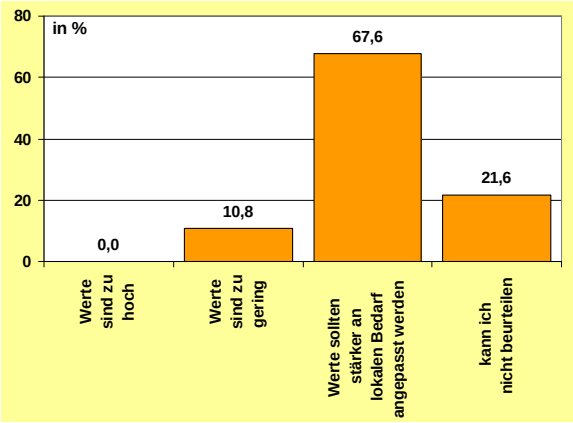


Abbildung 4
Südwestthüringen: Bewertung der Orientierungswerte durch die Kommunen im Regionalplan-Entwurf

Quelle: eigene Darstellung, Daten: Kommunalbefragungen des BBSR 2009

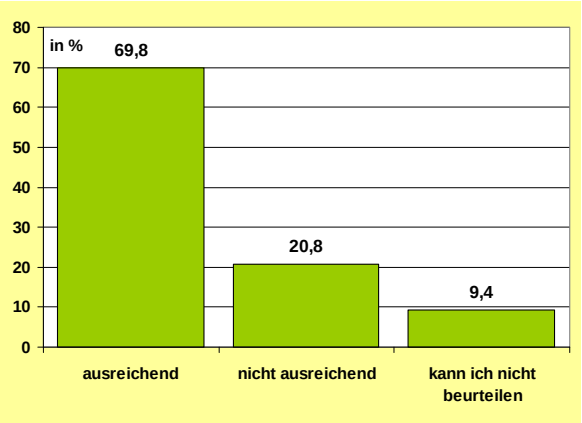


Abbildung 5
Mittelhessen: Bewertung des Umfangs der max. Wohnsiedlungsbedarfe im Regionalplan-Entwurf 2009

Quelle: eigene Darstellung, Daten: Kommunalbefragung des BBSR 2009

	Flächenbedarf Regionalplan 2009 in ha	Flächenbedarf Regionalplan 2001 in ha	Veränderung in %
Kreis Gießen	481	844	- 43 %
Lahn-Dill-Kreis	534	799	- 33 %
Kreis Limburg-Weilburg	427	729	- 41 %
Kreis Marburg-Biedenkopf	576	969	- 41 %
Vogelsbergkreis	177	400	- 56 %
Region Mittelhessen	**2.195**	**3.741**	**- 41 %**

Tabelle 2
Mittelhessen: Veränderung des maximalen Wohnsiedlungsbedarfes

Quelle: eigene Darstellung; Daten: Regionalplan-Entwurf Mittelhessen 2009, S. 54

Region Hannover

Als klassisches regionalplanerisches Instrument zur Steuerung der Siedlungsentwicklung in ländlich geprägten Ortsteilen oder Gemeinden dient die Eigenentwicklung. Mit Hilfe dieser Festlegung soll die Bevölkerungs- und Baulandentwicklung in ländlichen Gemeinden eingeschränkt werden. Neue Baugebiete dürfen nur in dem Umfang ausgewiesen werden, wie es zur Deckung des örtlichen Bedarfs notwendig ist.

In der Region Hannover fand eine Anpassung dieses Instruments im Rahmen der Neuaufstellung des Regionalplans statt. Der ursprüngliche Ansatz wurde von einem Gutachten als nur bedingt geeignet bewertet. Ihm lag die Bevölkerungsentwicklung als Bezugsgröße zugrunde, die für Ortsteile mit Beschränkung auf Eigenentwicklung einen Einwohnerzuwachs von 10 % vorsah. Der neue Ansatz bezieht sich nun nicht mehr auf die Bevölkerung, sondern auf die Fläche (*Priebs u. Wegner* 2009, S. 10). Ortsteilen mit Eigenentwicklung steht für die Laufzeit des Plans ein Zuwachs von 5 % (Basiszuschlag) der bestehenden Siedlungsfläche zu. Unter bestimmten Voraussetzungen und in definierten Einzelfällen ist eine Erhöhung auf 7 % (Ermessenszuschlag) möglich (vgl. Abb. 6).

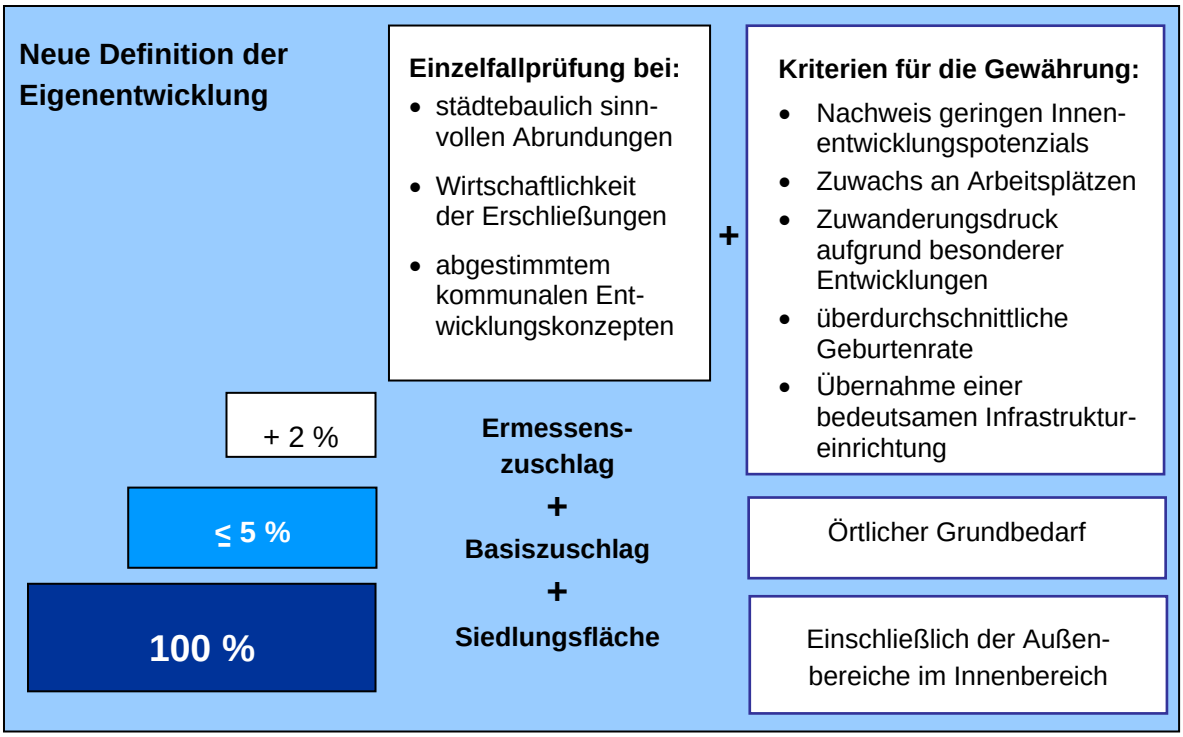


Abbildung 6: Hannover: Modell der Eigenentwicklung

Quelle: RROP Hannover 2005, S. 77

Der Umfang an baulicher Flächeninanspruchnahme, sowohl für den Basiszuschlag von 5 % als auch für den Ermessenszuschlag, wird im Regionalplan ortsteilscharf in Quadratmetern dargelegt (vgl. Tab. 3). Die Werte beschränken sich auf den Gültigkeitszeitraum des Regionalplans und sind nicht auf andere Ortsteile übertragbar. Die Region führt ein Kataster über die Entwicklung der Siedlungsflächen und bietet den Kommunen Planungssicherheit, da der Basiszuschlag ohne jeden weiteren Nachweis beansprucht werden kann.

Ortsteil	Ausgangsbasis (100 %) Siedlungsfläche (m^2) Stand 31.12.2005	Basiszuschlag 5 % (m^2)	Ermessenszuschlag + 2 % (m^2)
Ingeln	312.846	15.642	21.899
Oesselse	746.121	37.306	52.228
Laatzen	**1.058.967**	**52.948**	**74.128**

Tabelle 3
Hannover: Eigenentwicklung – Ausgangsbasis, Basis- und Ermessenszuschlag am Beispiel der Gemeinde Laatzen

Quelle: RROP Hannover 2005, S. 72

Die Bewertung des Instruments aus kommunaler Sicht ähnelt den Einschätzungen der Kommunalvertreter der Region Südwestthüringen. Auch in Hannover wird der Umfang der Werte von einer Vielzahl von Kommunen als angemessen oder sogar zu hoch bewertet (vgl. Abb. 7). Die Kommunalvertreter geben zusätzlich an, dass die vorgegebenen Mengen für einzelne Ortsteile nicht ausreichen. Sinnvoll wäre nach Einschätzung einiger Kommunalvertreter der Tausch von Kontingenten zwischen Ortsteilen innerhalb einer Kommune.

Vor dem Hintergrund des Demografischen Wandels bietet das neue Instrument eine effektive Steuerung der Siedlungsentwicklung in ländlich strukturierten Ortsteilen und stellt derzeit den bundesweit restriktivsten Steuerungsansatz dar. Eine Reduzierung der Werte ist aufgrund abnehmender Einwohnerzahlen zu erwarten (*Priebs u. Wegner* 2009, S. 17).

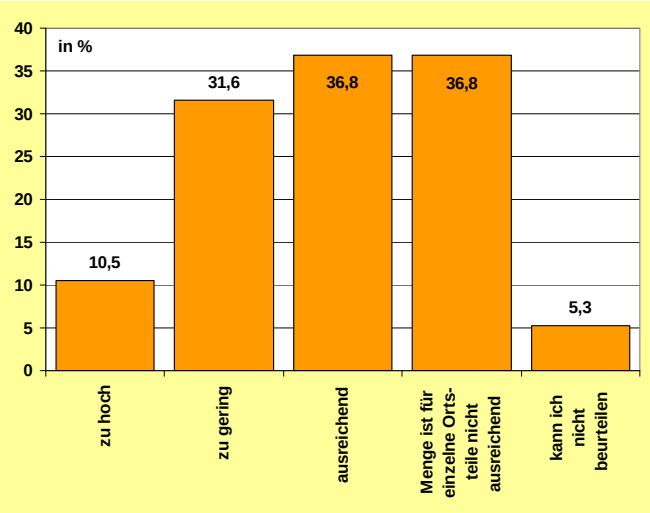


Abbildung 7
Hannover: Bewertung des Umfangs der Eigenentwicklung durch die Kommunen

Quelle: eigene Darstellung nach Daten der Kommunalbefragung des BBSR 2009; Mehrfachnennung möglich

2. Informelle Instrumente in der Regionalplanung

Unter Schrumpfungsbedingungen wird die Einführung neuer oder ergänzender informeller Instrumente gefordert. Laut *Kötter* ist es notwendig, die klassischen Instrumente der Landes- und Regionalplanung mit neuen, insbesondere kooperativen Instrumenten zu ergänzen und einen Ausgleich zwischen regionalen Interessen zu finden (2007, S. 23). Diese neuen Verfahren zeichnen sich durch Flexibilität und Umsetzungsorientierung aus. Sie besitzen aber weniger rechtsverbindlichen Charakter. *Müller und Pohle* sehen die flexiblen informellen Instrumente bei Bevölkerungsrückgängen als erfolgreicher an als räumliche Ordnungskonzepte in langfristig orientierten Plänen (2003, S. 140), verweisen jedoch darauf, dass auch diese neuen Instrumente einen Rahmen, eine strategische Orientierung und ein aufeinander abgestimmtes Handeln benötigen (*Müller u. Pohle* 2003, S. 142). Laut *Vallée* wirken die „oft

propagierten informellen Instrumente“ nur dann, wenn es um die Verteilung von Wachstum geht. Da zukünftig eine Beschränkung an Bedeutung gewinnen wird, bleiben stringente Steuerungsansätze weiterhin notwendig (*Vallée* 2004, S. 36). Die formalen, rechtlich fundierten Planungsinstrumente sind auch künftig für die Lenkung der Siedlungsentwicklung unverzichtbar – ergänzt werden sie durch informelle Instrumente sowie durch gute Beispiele (*Priebs* 2006, S. 162). Klassische Instrumente werden somit nicht ersetzt, sondern durch neue Verfahren ergänzt (*Danielzyk u. Winkel* 2003, S. 132).

Interkommunale Kooperation erfährt für den Umgang mit Schrumpfungsprozessen eine hohe Bedeutung. „Regionale Kooperation ist unabdingbar. Denn einzelne Städte und Gemeinden werden angesichts der großen Herausforderungen der Zukunft in vielen Handlungsfeldern an ihre Kirchturmsgrenzen stoßen“ (BMVBS u. BBR 2006, S. 77). Insbesondere aufgrund der Kleinteiligkeit der demografischen Entwicklungen wird deutlich, dass nicht eine Planungsebene alleine die Probleme lösen kann (*Müller* 2004, S. 171, *Müller* 2002, S. 12). „Eine funktionale Arbeitsteilung zwischen benachbarten Kommunen ist sinnvoller als ein unproduktiver Wettbewerb um „nicht vorhandene“ Umverteilungspotenziale“ (*Müller u. Pohle* 2003, S. 143). Dies betrifft z.B. gemeinsame, abgestimmte Flächennutzungspläne oder eine Vereinbarung über die Aufgabenteilung zwischen Kommunen (u.a. *ARL* 2006, *Danielzyk u. Winkel* 2003). Bei einer Abstimmung der Siedlungsplanung, insbesondere bei der Gewerbe- und Wohnbauflächenentwicklung, kommt der Regionalplanung eine wichtige Rolle zu (*Köppl* 2008, S. 8).

In den drei Fallstudien findet die geforderte Kooperation bei der Bereitstellung von Wohnbauland noch sehr selten statt (vgl. Abb. 8). Deutlich wird im Regionsvergleich allerdings, dass einer Kooperation in der schrumpfenden Region Südwestthüringen eine höhere Bedeutung zukommt als in den beiden anderen Fallstudien. Insbesondere in der Region Hannover, die von den drei betrachteten Räumen die günstigste demografische Entwicklung aufweist, spielt interkommunale Kooperation bei der Entwicklung von Wohnbauland kaum eine Bedeutung und wird auch zukünftig mit geringer Wichtigkeit bewertet. In der Region Südwestthüringen erwarten hingegen 1/3 der befragten Städte und Gemeinden, dass interkommunale Kooperation der Wohnbaulandentwicklung zukünftig eine hohe Bedeutung in ihrer Gemeinde erfährt (vgl. Abb. 9).

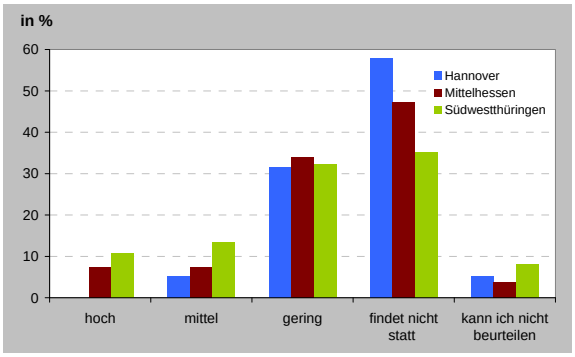


Abbildung 8
Interkommunale Kooperation bei Wohnbauland – heutige Situation

Quelle: eigene Darstellung nach Daten der Kommunalbefragung des BBSR 2009

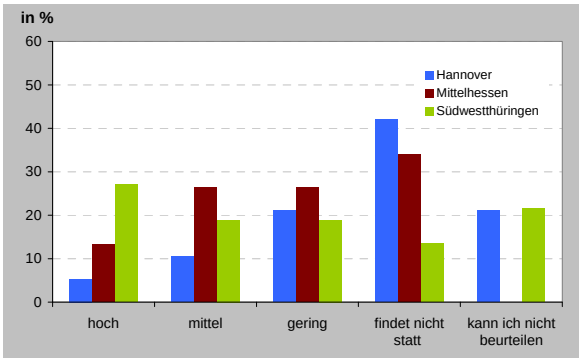


Abbildung 9
Interkommunale Kooperation bei Wohnbauland – zukünftige Situation

Quelle: eigene Darstellung nach Daten der Kommunalbefragung des BBSR 2009

Dies verdeutlicht, dass mit einem steigenden demografischen Problemdruck auch die Bereitschaft der Kommunalvertreter zu einer interkommunalen Kooperation wächst. Die Erkenntnis, dass die vielfach von den Kommunen angewandte „Kirchturm-Politik“ unter rückläufigen Einwohnerzahlen nicht mehr zielführend ist, wird vor allem von Kommunen in schrumpfenden Regionen geteilt, während Städte und Gemeinden in noch leicht wachsenden Räumen kaum eine Notwendigkeit zur Kooperation erkennen.

Informellen Instrumenten kommt in den drei Regionen insgesamt eher eine mittlere Bedeutung zu. Höchste Bedeutung wird in allen drei Fallstudien den Regionalen Entwicklungskonzepten zugesprochen. Der Stellenwert einzelner informeller Instrumente (z.B. Raumordnungskataster, Regionalmanagement etc.) ist abhängig von der Siedlungsstruktur der Region. In den überwiegend ländlich geprägten Planungsregionen Mittelhessen und Südwestthüringen besitzen integrierte ländliche Entwicklungskonzepte eine höhere Bedeutung als in der Region Hannover, während dort das In-

strument der Städteverbünde/-netze häufiger Anwendung findet.

Die Bedeutung informeller Dienstleistungen (z.B. Beratung, Moderation, Mediation, gutachterliche Unterstützung) steht nicht in direktem Zusammenhang zur demografischen Entwicklung. In der Region Hannover liegt die Bedeutung informeller Dienstleistungen deutlich höher als in den beiden anderen Regionen. In allen drei Fallstudien kommt der Beratung durch die Regionalplanung der höchste Stellenwert zu. Somit ist der Einsatz informeller Instrumente stärker von Planungsphilosophien, Traditionen im Steuerungsverfahren und Einstellungen der Akteure abhängig als von demografischen Faktoren (ähnliche Ergebnisse erzielt auch *Klemme* für die Steuerung auf kommunaler Ebene).

Informelle Instrumente können nicht als neuer Ansatz der Regionalplanung gewertet werden (vgl. *Priebs* 1998, S. 212) und besitzen bereits heute in den Fallstudien eine hohe Relevanz. Sie sind „nahezu normale Verfahren in der Planerstellung und im Planvollzug“ (*Knieling et al.* 2003, S. 175). Im Rahmen des Demografischen Wandels, durch den es vermutlich zu weniger Wohnbaulandentwicklung kommen wird, kann mit einem Anstieg dieser informellen Instrumente gerechnet werden, da es weniger gilt, Restriktionen festzulegen, als vielmehr Entwicklungsoptionen aufzuzeigen (*Priebs* 1998, S. 213). Hilfestellung benötigen Kommunen z.B. bei Strategien zum Umgang mit Leerstand bzw. Nachnutzung von Bestandswohnungen anstelle von Neubau auf der Grünen Wiese. Das Fallbeispiel Südwestthüringen zeigt, dass insbesondere kleine Kommunen mit einem geringen Anteil an Fachpersonal in diesen Fragen einen regionalen Austausch befürworten würden.

Aufgrund der rückläufigen Nachfrage nach Wohnbauland (vgl. BBSR *Baulandumfrage* 2007) und der dennoch vielfach angewendeten Angebotsplanung der Kommunen, entstehen neue Siedlungsgebiete, die nicht ausgelastet sind, aber für die Kommune hohe Kosten mit sich bringen. Ein wirksames Mittel, diese Prozesse einzudämmen, ist der Bedarfsnachweis bei Flächenneuausweisungen. Kommunale Akteure sollen dazu bewegt werden, ihre Ausweisungen auf den tatsächlichen Bedarf hin zu prüfen und eine Erforderlichkeit aufzuführen. Dies findet derzeit häufig im Zusammenhang mit dem Vorrang der Innen- vor Außenentwicklung oder im Rahmen der Eigenentwicklung statt (*Siedentop* 2008, S. 138). Im Rahmen des Genehmigungsprozesses der Bauleitpläne kann dieser Bedarfsnachweis gefordert werden und stellt daher ein realistisch umsetzbares Steuerungsinstrument dar (*Stahl* 2006, S. 117).

Das Instrument findet in der von Schrumpfung betroffenen Region Südwestthüringen besonders häufig Anwendung (vgl. Abb. 10). Die Kommunen müssen zum einen nachweisen, dass keine Baulücken oder Brachflächen zur Verfügung stehen und dass bereits ausgewiesene Flächen nicht mehr verfügbar sind. Zum anderen wird von ihnen ein Nachweis über die zukünftige Bevölkerungs- bzw. Haushaltsentwicklung und über eine steigende Nachfrage nach Wohnbauflächen verlangt. Die Ergebnisse der Fallstudie Südwestthüringen zeigen, dass von diesem Instrument eine hohe Wirksamkeit ausgeht. In den anderen beiden Regionen findet es deutlich seltener Anwendung.

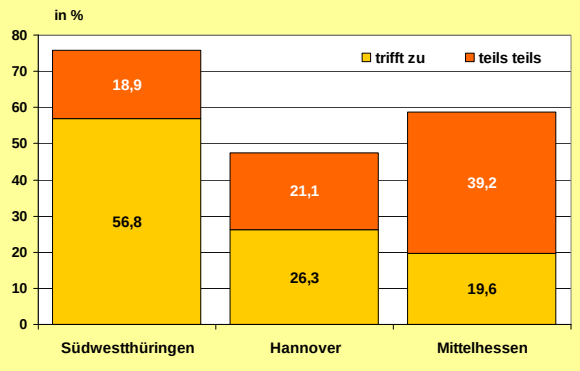


Abbildung 10
Forderung eines Bedarfsnachweises bei der Neuausweisung von Bauland durch die Regionalplanung

Quelle: eigene Darstellung nach Daten der Kommunalbefragung des BBSR 2009

3. Reformoptionen

Auch wenn in den betrachteten Regionen bereits einige Anpassungen des regionalplanerischen Instrumentariums vorgenommen wurden, so besteht darüber hinaus weiterer Reformbedarf. Im Regionenvergleich zeigt sich, dass die Bereitschaft zur Neueinführung von regionalplanerischen Instrumenten in engem Zusammenhang zur demografischen Situation steht. In Kommunen der von Schrumpfung besonders betroffenen Region Südwestthüringen ist die Bereitschaft zur Neueinführung von Steuerungsinstrumenten besonders hoch (vgl. Abb.11). Für sinnvoll wird von den Kommunen vor allem die Einführung von Instrumenten zur Prüfung von Infrastrukturfolgekosten bei der Neuausweisung von Bauland erachtet – dies trifft in allen drei Regionen zu. Eine Rücknahme von Bauland ist nur für eine Minderheit der Kommunalvertreter sinnvoll, da Flächen für „bessere Zeiten“ gesichert werden, anstatt diese aufgrund mangelnder Nachfrage aufzugeben (vgl. *Klemme* 2009,

S. 205).

Deutlich wird dadurch, dass die Bereitschaft neue, durchaus restriktive Instrumente in der Regionalplanung zu implementieren bei den Kommunen höher ist, die in schrumpfenden Regionen liegen. Mit steigendem Problemdruck durch den Demografischen Wandel wächst somit die Bereitschaft bzw. die Notwendigkeit einer Reform des bestehenden Instrumentariums.

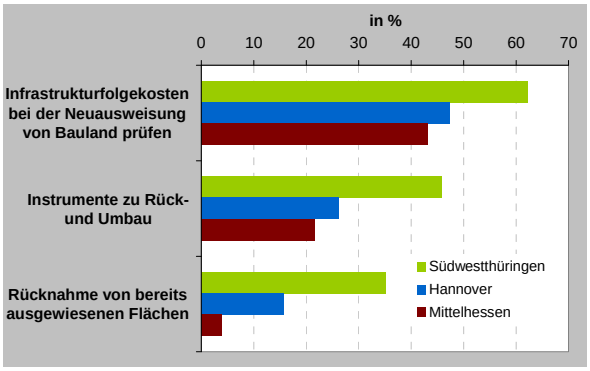


Abbildung 11
Sinnvolle Reformoptionen

Quelle: eigene Darstellung, Daten: Kommunalbefragungen des BBSR

4. Fazit

Für eine wirksame Steuerung der Siedlungsentwicklung ist eine Berücksichtigung der aktuellen gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen existenziell (*Priebs* 2006, S. 101). Zu den derzeit zentralen gesellschaftlichen Veränderungsprozessen zählt der Demografische Wandel. Aufgrund der unterschiedlichen Bedeutung des Demografischen Wandels wählen die betrachteten Fallstudienregionen unterschiedliche Anpassungsstrategien. Deutlich wurde, dass mit steigendem Problemdruck auch die Bereitschaft bzw. die Notwendigkeit zu einer Anpassung der bestehenden Steuerungsansätze wächst.

Auch wenn die bestehenden Instrumente in erster Linie auf die Steuerung von Siedlungsflächenwachstum ausgerichtet sind, bleiben zahlreiche regionalplanerische Steuerungsansätze weiterhin bedeutsam. Dazu zählt insbesondere die Konzentration von Siedlungsentwicklung an bestimmten Standorten, wie sie durch das Konzept der Zentralen-Orte, die Ausrichtung der Siedlungsentwicklung an Haltepunkten des ÖPNV oder die Vorgaben zur Eigenentwicklung angestrebt werden. Die Konzentration von Siedlungsentwicklung wird vor dem Hintergrund sinkender Einwohnerzahlen und knapper werdender Finanzmittel der Kommunen einen Bedeutungszuwachs zur Auslastung bestehender Infrastrukturen erfahren. Auch der Schutz von Freiräumen vor einer Besiedlung, wie er durch Regionale Grünzüge oder monofunktionale Vorranggebiete angestrebt wird, bleibt bei rückläufiger Bevölkerungsentwicklung ein wichtiges Ziel der Raumordnung. Die Untersuchung dreier Fallstudien konnte zeigen, dass an den bestehenden Steuerungsmechanismen festgehalten wird. Notwendig zu einer wirksamen Steuerung ist jedoch die Anpassung der Festlegungen z.B. durch Rückstufung der Zentralen Orte oder durch eine Reduzierung bestehender Mengenkontingente. Deutlich wurde u.a. am Beispiel der Region Südwestthüringen, dass neue Rahmenbedingungen neue Instrumente erfordern, die das existierende Instrumentarium ergänzen, aber nicht ersetzen.

Häufig betont wird in der Literatur die zunehmende Bedeutung von informellen und kooperativen Instrumenten. Anhand der drei Fallstudien konnte ermittelt werden, dass interkommunale Kooperation bei der Entwicklung von Wohnbauland derzeit kaum eine Rolle spielt. Zukünftig ist mit einem Bedeutungszuwachs dieser Steuerungsform zu rechnen, der vor allem von Kommunen der stark schrumpfenden Region Südwestthüringen gesehen wird. Als Instrument, das zukünftig an Bedeutung gewinnt und zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme geeignet erscheint, ist der Bedarfsnachweis zu nennen (BMVBS 2009, S. 7). Die Botschaft dieses Instruments ist einleuchtend: Neue Wohnbauflächen werden nur dann genehmigt, wenn ein konkreter Bedarf besteht. Mit Hilfe dieses Ansatzes lässt sich vermeiden, dass Bauland bereitgestellt, aber nicht ausgeschöpft wird und den Kommunen hohe Kosten bereitet.

Herausforderungen des Demografischen Wandels werden zunächst mit etablierten Methoden und Instrumenten angegangen. In der Planungspraxis dominieren daher die bewährten Muster und die erfolgreich angewandten Routinen. Reagiert wird erst dann, wenn die bewährten Lösungsmuster an den Problemen vorbeigehen (*Zeck* 1999, S. 203).

Auch wenn von regionalplanerischer Seite über restriktivere Anpassungsformen, wie z.B. die Reduzierung von Mittelzentren nachgedacht wird, erscheint dies aufgrund des politischen Widerstandes derzeit kaum umsetzbar. Mit einer radikalen Neukonzeption der Instrumente kann aufgrund der geringen Akzeptanz nicht gerechnet werden. Reformen bewegen sich daher im Rahmen des bestehenden Systems und der existierenden Planungslogik (*Einig* 2005, S. 286).

Die Praxisergebnisse zeigen, dass die unter Wachstumsbedingungen erstellten Zielvorgaben auch unter Schrumpfungsbedingungen weitgehend Gültigkeit besitzen, dass aber eine Anpassung an geänderte Rahmenbedingungen erforderlich ist. Neue Instrumente, wie z.B. die Prüfung von Infrastrukturfolgekosten oder informelle Instrumente stellen eine sinnvolle Ergänzung dar. Ansätze, dass diese neuen und informellen Steuerungsmechanismen die bestehenden Instrumente ersetzen, sind aus der Empirie derzeit nicht erkennbar.

Literatur:

ARL (=Akademie für Raumforschung und Landesplanung) (2006): Folgen des Demografischen Wandels für Städte und Regionen in Deutschland – Handlungsempfehlungen. Positionspapier der ARL Nr. 62.

BMVBS (= Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung) und BBR (=Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (Hrsg.) (2006a): Umbau statt Zuwachs. Siedlungsentwicklung und öffentliche Daseinsvorsorge im Zeichen des Demografischen Wandels. Innovative Projekte zur Regionalentwicklung. Berlin, Bonn.

BMVBS (= Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung) / BBR (=Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (Hrsg.) (2009): Einflussfaktoren der Neuinanspruchnahme von Flächen. Forschungen, Heft 139, Bonn.

Danielzyk, R. u. R. Winkel (2003): Auswirkungen der Schrumpfungsprozesse auf das raumordnerische Instrumentarium. In: Müller, B. (Hrsg.): Räumliche Konsequenzen des Demografischen Wandels. – 1. Schrumpfung – neue Herausforderungen für die Regionalentwicklung in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Band 1, Hannover, S. 125-139.

Einig, K. (2005b): Integration des Marktmechanismus in die Regionalplanung. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 4/5, S. 281-295.

Klemme, M. (2009): Stadtentwicklung ohne Wachstum. Zur Praxis kommunaler Siedlungsflächenentwicklung. Empirische Befunde und Folgerungen zu Steuerungsverständnissen und -formen öffentlicher Akteure. Dissertation an der RWTH Aachen, PT_Materialien 24, (Download der Arbeit: http://www.pt.rwth-aachen.de), Aachen

Knieling, J., Fürst, D. u. R. Danielzyk (2003): Kooperative Handlungsformen in der Regionalplanung. Zur Praxis der Regionalentwicklung in Deutschland. Dortmund.

Köppl, M. (2008): Chancen des Wandels nutzen. In: Bildungswerk für Kommunalpolitik Sachsen e.V. (Hrsg.): Perspektiven der Regional- und Siedlungsentwicklung. Veränderungen – Tendenzen – Ausrichtungen. Dokumentation 39, S. 7-9

Kötter, K. (2007): Siedlungsentwicklung im neuen LEP 2025. In: Städte- und Gemeinderat, 61. Jahrgang, Heft 10, S. 22-24.

Müller, B. u. H. Pohle (2003): Schrumpfung regional und kommunal gestalten – Thesen zu einem neuen Paradigma der Raumordnung. In: Müller, B. u. S. Siedentop (Hrsg.): Schrumpfung - Neue Herausforderungen für die Regionalentwicklung in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Arbeitsmaterial der ARL, Band 303, Hannover, S.140-146.

Müller, B. (2004): Neue Planungsformen im Prozess einer nachhaltigen Raumentwicklung unter veränderten Rahmenbedingungen – Plädoyer für eine anreizorientierte Mehrebenensteuerung. In: Müller, B., Löb, S. u. K. Zimmermann (Hrsg.): Steuerung und Planung im Wandel. Festschrift für Dietrich Fürst. Verlag für Sozialwissenschaften, S. 161-176.

Müller, B. (2002): Regionalentwicklung in den ostdeutschen Ländern unter Schrumpfungsbedingungen. Vortrag im 433. Kurs des Instituts für Städtebau Berlin „Regional- und Landesplanung in der Praxis“. In: Institut für Städtebau der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung (Hrsg.): Regional- und Landesplanung in der Praxis, Band 83, Berlin, S. 1-50.

Priebs, A. u. C. Wegner (2009): Nachhaltige Flächenhaushaltspolitik in der Regionalplanung mit dem Instrument „Eigenentwicklung“. In: Region Hannover (Hrsg.): Jahresbericht 2008 – Raumordnung und Regionalplanung in der Region Hannover. Beiträge zur Regionalen Entwicklung, Heft Nr. 119, S. 8-17

Priebs, A. (2006): Planung neu denken! In: Selle, K. (Hrsg.): Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Analyse. Erfahrungen. Folgerungen. Planung neu denken, Band 2, S. 101-106.

Sächsischer Landtag (Hrsg.) (2008): Demografische Entwicklung und ihre Auswirkungen auf die Lebensbereiche der Menschen im Freistaat Sachsen sowie ihre Folgen für die politischen Handlungsfelder. Bericht der Enquête -Kommission. Dresden.

Siedentop, S. (2008): Anforderungen aus raumplanerischer Sicht. In: Köck, W., Bizer, K., Hansjürgens, B., Einig, K. u. S. Siedentop (Hrsg.): Handelbare Flächenausweisungsrechte. Anforderungsprofil aus ökonomischer, planerischer und juristischer Sicht. Baden-Baden, S. 110-158.

Stahl, V. (2009): Instrumente für die regionale Steuerung einer nachhaltigen Siedlungsflächenentwicklung. In: Institut IREGIA e.V. (Hrsg.): Flächenmanagement und Entwicklung von Wirtschaftsstandorten. Tagungsband. IREGIA-Schriften, Heft 2, S. 115-122.

Vallée, D. (2004): Schlusswort und Ausblick. In: Verband Region Stuttgart (Hrsg.): Herausforderungen des Demografischen Wandels in der Region Stuttgart. Aussagen zu Bevölkerungsentwicklung in der Region Stuttgart und Dokumentation der Veranstaltung „Demografie – Bevölkerungsentwicklung und Wanderungen“ am 11. März 2004 in Stuttgart, S. 34-37.

Winkel, R. (2008): Stadt- und Regionalplanung benötigt vorausschauende Planungen. In: Bildungswerk für Kommunalpolitik Sachsen e.V. (Hrsg.): Perspektiven der Regional- und Siedlungsentwicklung. Veränderungen – Tendenzen – Ausrichtungen. Dokumentation 39, S. 11-16.

Zeck, H. (1999): Spezielle Aufgaben der Planung. In: ARL (= Akademie für Raumforschung und Landesplanung): Grundriß der Landes- und Regionalplanung. Hannover, S. 202-209.

Zeck, H. (2003): Zentrale Orte als räumliches Konzept für Anpassungsstrategien. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 12/2003, S. 725-736.

Bearbeiterin:

Andrea Jonas
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

andrea.jonas@bbr.bund.de

Katharina Mörl

Strategien für den Umgang mit dem Demografischen Wandel – Ergebnisse einer Querschnittsanalyse zur Behandlung ausgewählter Aspekte in den kreisfreien Städten Deutschlands[2]

Einleitung

Der Focus dieses Beitrags liegt auf den Strategien und strategischen Reaktionen deutscher Städte im Umgang mit dem gesellschaftlichen Phänomen des Demografischen Wandels, welches sich räumlich differenziert darstellt. Strategie meint in diesem Zusammenhang das Verfolgen einer langfristigen Vision mit Wunschvorstellungen und umsetzbaren Ideen für eine mögliche Zukunft. Die Strategien werden unter der Prämisse untersucht, dass sie in der Art eines Plans bzw. einer systematischen Absicht schon explizit artikuliert worden sind.[3] Neben Strategien stehen auch die Städte und im Besonderen städtische Institutionen im Focus der Betrachtungen. Im Wesentlichen gehen die städtischen Institutionen in die Untersuchung mit ein, die in erster Linie für die Inhalte der Strategien verantwortlich sind. Das ist auf der einen Seite die Stadtpolitik und auf der anderen Seite die Stadtverwaltung mit den unterschiedlichen Fachressorts. Im Focus der Betrachtungen stehen das Ressort für Stadtplanung bzw. Stadtentwicklung, welches auch fachübergreifende Konzepte wie z.B. integrierte Stadtentwicklungskonzepte erarbeitet.

Folgende Fragen waren forschungsleitend:

- Was sind in Bezug auf den Demografischen Wandel die wahrgenommenen Probleme und wie gehen die Städte damit um?
- Was sind handlungsleitende Strategien in Bezug auf Bevölkerungsverluste und/oder einen relativ höheren Anteil an Älteren und Migranten bzw. Personen mit Migrationshintergrund?

Im Rahmen eines Dissertationsvorhabens wurden 122 Städte (inklusive der 116 kreisfreien Kommunen) in Deutschland bezüglich der Fragestellungen betrachtet (Auswertung der demografischen Daten, Recherche auf den Homepages der Städte, Analyse der Neujahrsansprachen der Oberbürgermeister, Untersuchung der explizit artikulierten Strategien der Städte in Form von Stadtentwicklungs- und Integrationskonzepten). Ergänzend zu bestehenden Forschungen, die sich im Zusammenhang mit dem Demografischen Wandel oft sektoral und in Einzelfallstudien mit dem Thema auseinandersetzen, soll in diesem Beitrag mit einem breiten Untersuchungsansatz in der Art eines Survey ein Gesamtüberblick über den Demografischen Wandel in deutschen Städten gegeben werden.

Demografische Ausgangslage der Städte

Betrachtet man die Bevölkerungsentwicklung aller untersuchten 122 Städte bis zum Jahr 2006[4] zeigt sich, dass 60 Städte einen Rückgang ihrer Bevölkerung verzeichnen[5], 62 haben noch Bevölkerungswachstum (vgl. Abb. 1). Dabei ist zu beachten, dass sich sowohl der Rückgang als auch das Wachstum der Bevölkerung sehr differenziert darstellt. Städte wie Hoyerswerda, Frankfurt/Oder, Suhl, Cottbus, Gera, Dessau, Neubrandenburg, Görlitz, Halle, Pirmasens, Zwickau, Chemnitz, Schwerin, Hof, Salzgitter, Bremerhaven, Gelsenkirchen und Stralsund bilden mit über 5 % Bevölkerungsverlust in den Jahren 2000 bis 2006 die Spitze der schrumpfenden Städte in Deutschland. Insgesamt lassen sich 20 von 27 untersuchten ostdeutschen Städten in die Kategorie ‚schrumpfend‘ (negative Bevölkerungsentwicklung) einordnen. Bei den westdeutschen schrump-

[2] Inhalte dieses Artikels sind in abgewandelter Form Auszüge aus der Dissertation der Autorin: „Städtische Strategien im Umgang mit dem Demografischen Wandel am Beispiel der kreisfreien Städte Deutschlands“ (im Erscheinen).

[3] Nach dem rationalistischen Planungsverständnis ergeben sich Strategien aus einem kontrollierten, bewussten Prozess formaler Planung; sie werden in einzelne Schritte unterteilt und anhand konkreter Techniken umgesetzt (vgl. Mintzberg, Ahlstrand, & Lampel, 1999, S. 75; Alexander, 2000, S. 160; Wiechmann 2008, S. 16ff.).

[4] Bevölkerungsentwicklung der letzten sieben Jahre (Stand 2006, Bertelsmann-Stiftung).

[5] Einwohnerverluste in Städten ergeben sich einerseits durch die natürliche Bevölkerungsentwicklung (niedrige Geburten- und hohe Sterberaten) und andererseits durch Abwanderung in andere Regionen oder in das Umland.

fenden Kommunen handelt es sich in erster Linie um Altindustriestandorte im Ruhrgebiet (Gelsenkirchen, Hagen, Duisburg, Herne, Recklinghausen, Essen, Bochum, Krefeld, Oberhausen, Bottrop, u.a.), an Nord- und Ostsee (Bremerhaven, Wilhelmshaven, Lübeck), im Saarland (Saarbrücken) und in Rheinland Pfalz (Zweibrücken und Pirmasens). Die Spitze der wachsenden Städte mit über 5 % Wachstum repräsentieren Landau in der Pfalz, Landshut, Dresden, Würzburg, Aachen, Ingolstadt, Potsdam, Mainz, Freiburg im Breisgau und München. Fünf weitere, ostdeutsche Städte (Weimar, Jena, Leipzig, Erfurt und Berlin) finden sich in der Kategorie „wachsend“ wieder.

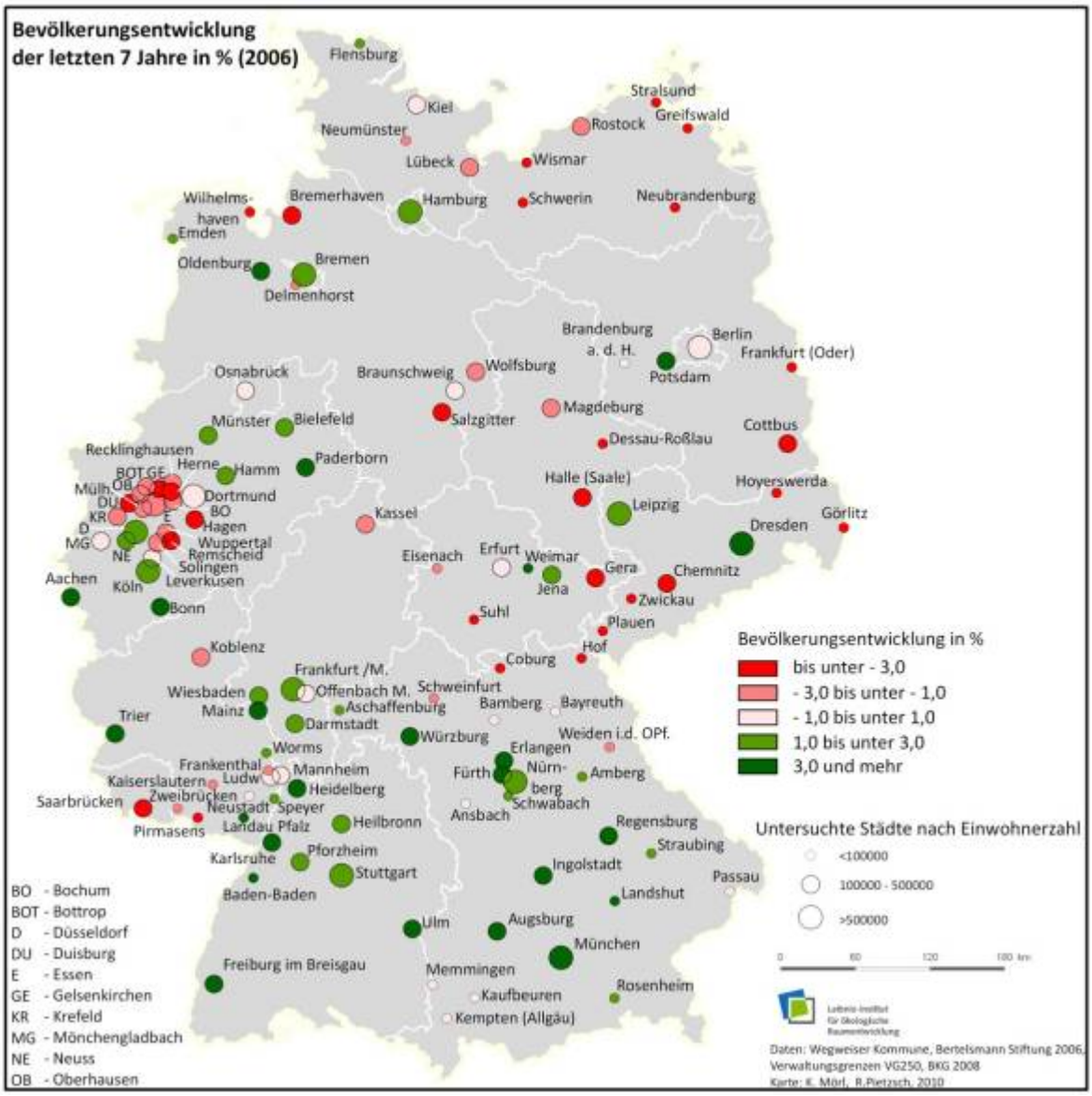


Abbildung 1
Bevölkerungsentwicklung der letzten sieben Jahre in %, Stand 2006

Alle Städte werden älter – wenn auch in unterschiedlichem Maß und regional differenziert. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung in den Städten liegt derzeit zwischen 39,6 Jahren in Paderborn und 47,6 Jahren in Hoyerswerda (vgl. Abb. 2).

Die nach dem Durchschnittsalter betrachteten zehn jüngsten Städte der Untersuchung waren 2006 neben Paderborn noch Freiburg im Breisgau, Göttingen, Heidelberg, Mainz, Münster, Offenbach, Aachen, Ingolstadt und Trier. Zu den zehn ältesten Städten zählen neben Hoyerswerda: Brandenburg an der Havel, Plauen, Gera, Zwickau, Görlitz, Baden-Baden, Suhl, Chemnitz und Dessau.

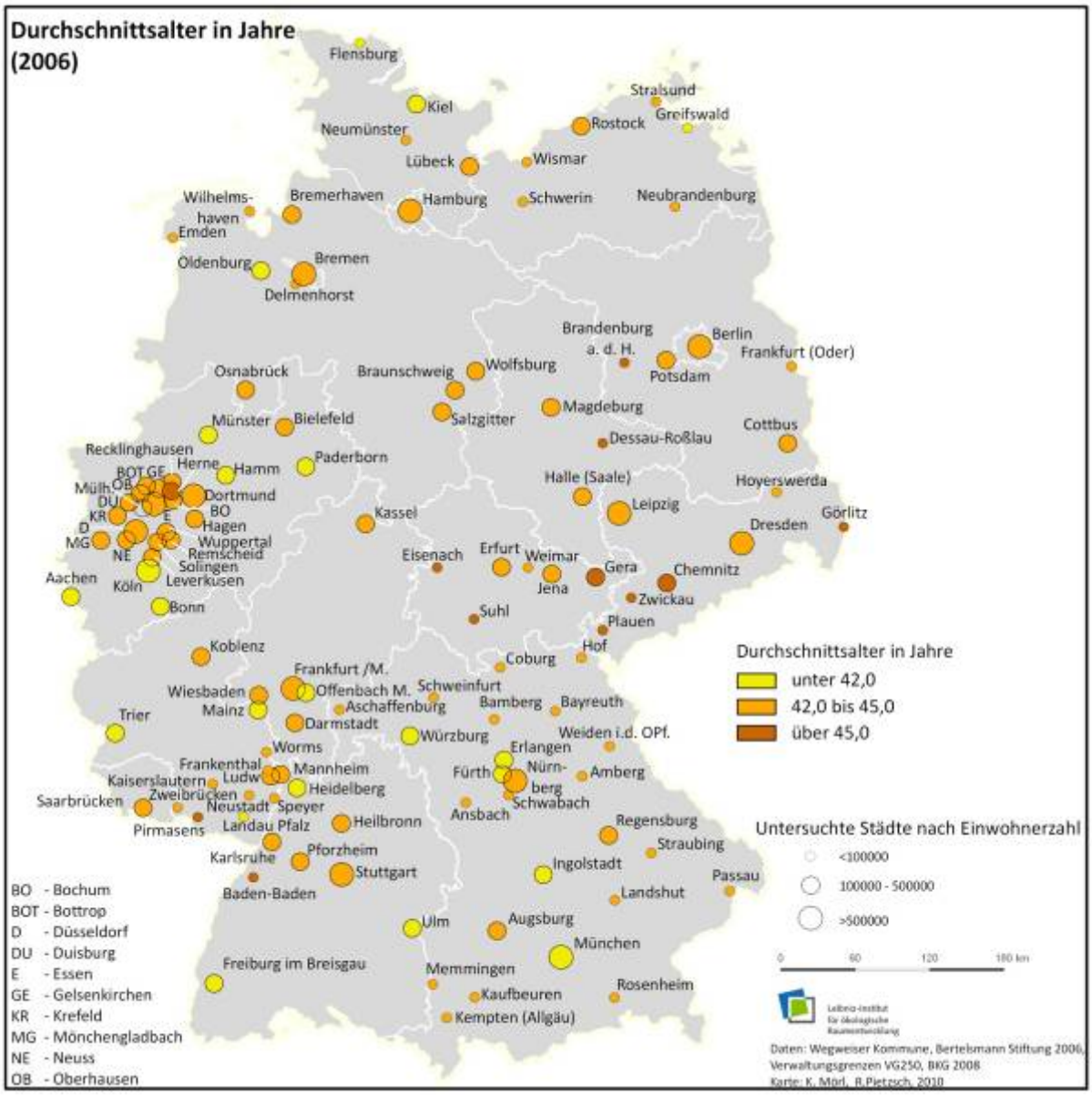


Abbildung 2
Durchschnittsalter in den untersuchten Städten 2006

Der Ausländeranteil[6] in den untersuchten Städten liegt zwischen 1,4 % in Gera und 25,1 % in Offenbach. Bei 52 Städten liegt der Ausländeranteil im einstelligen Bereich. Diese 52 Städte schließen alle 26 untersuchten ostdeutschen Städte mit ein, wobei Leipzig mit 6,3 % an der Spitze liegt. Städte mit über 20 % Ausländeranteil sind Frankfurt am Main, Heilbronn, Ludwigshafen, Mannheim, München, Offenbach, Stuttgart und Wiesbaden.

[6] Der Ausländeranteil umfasst ausschließlich Personen mit einer ausländischen Staatsangehörigkeit, keine eingebürgerten Ausländer bzw. Kinder von Ausländern, die sich nach dem Staatsangehörigkeitsgesetz von 2000 später für die deutsche Staatsbürgerschaft oder die ihrer Eltern entscheiden können; und auch keine Spätaussiedler. So ist die „Bevölkerung mit Migrationshintergrund“ wesentlich zahlreicher als die ausländische Bevölkerung.

Thematisierung des Demografischen Wandels in deutschen Städten

Die demografischen Veränderungen werden im Allgemeinen von den Städten als Herausforderung erkannt und auch thematisiert. Rein statistisch betrachtet wurde „Demografischer Wandel / demografische Veränderung / demografische Entwicklung“ in diesem Wortlaut in 55 von 110 Reden der Oberbürgermeister und in 39 von 43 Stadtentwicklungskonzepten erwähnt – wenn auch in den unterschiedlichsten Zusammenhängen (Bildung, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Familie, Alterung, etc.).[7] Die Städte stellen sich der Herausforderung, wollen aktiv in das Geschehen eingreifen: einerseits am Verteilungskampf um Bevölkerung teilhaben/den Trend umkehren und sich aktiv um Bevölkerungszuwanderung bemühen; andererseits die mit dem Wandel einhergehenden Probleme bewältigen und gegebenenfalls die Strukturen an die neue Situation anpassen.

‚Weniger‘

Die Thematik des Bevölkerungsrückgangs wurde auf 65 Internetseiten[8] angesprochen - bei 31 wachsenden und 35 schrumpfenden Städten. Bei den Reden der Oberbürgermeister findet der Bevölkerungsrückgang in 15 Fällen Erwähnung, demgegenüber äußern sich 18 Oberbürgermeister explizit dazu, dass ihre Städte wachsen. In den 43 untersuchten Stadtentwicklungskonzepten spielt das Thema Bevölkerung eine wesentliche Rolle. Die langfristige Entwicklung der Einwohnerzahlen einer Stadt hat Auswirkungen auf die Stadtentwicklung und dementsprechend auch auf die Stadtentwicklungsplanung. In 33 Konzepten findet sich aus diesem Grund ein extra Kapitel zur demografischen Entwicklung, welches auch prognostizierte Bevölkerungsdaten enthält. Der Bevölkerungsrückgang wird in 26 Konzepten näher beleuchtet. Auf der einen Seite als eine Entwicklung, mit der sich eine schon jetzt betroffene Stadt seit einigen Jahren auseinandersetzt, auf der anderen Seite als ein Thema, was in absehbarer Zeit auf eine Stadt zukommen könnte und auf das man sich beizeiten einstellen und vorbereiten sollte.

‚Älter‘

Bei 58 von 122 Städten findet sich zum Thema Alterung etwas auf den Internetseiten der Städte. In fast der Hälfte (45) aller Oberbürgermeisteransprachen wird auf die alternde Gesellschaft näher eingegangen und in diesem Zusammenhang auch oft der Bezug zum Demografischen Wandel vollzogen. Eine alternde Bevölkerung stellt neue Anforderungen an die soziale und technische Infrastruktur, ist an den unterschiedlichsten Freizeitmöglichkeiten interessiert und offen für neue Wohnformen. Diese Aspekte finden zunehmend Berücksichtigung in aktuellen Stadtentwicklungskonzepten. In fast allen untersuchten Konzepten (40 von 43) wurde auf diesen Teilaspekt des Demografischen Wandels ausführlich Bezug genommen und neue Ansätze im Umgang mit diesem Phänomen angestrebt. Ein besonderes Augenmerk beim Thema Alterung wird aus Sicht der Stadtentwicklung auf das Wohnen im Alter gelegt.

‚Bunter‘

Im Vergleich zu Bevölkerungsrückgang und Alterung fanden sich zum Thema Integration die meisten Treffer auf insgesamt 108 Internetseiten. Fände ein Wettbewerb der Teilaspekte statt, würde die Berücksichtigung der Integration von Ausländern bzw. Menschen mit Migrationshintergrund auch in den Ansprachen der Oberbürgermeister mit klarem Vorsprung gewinnen. In 66 Reden findet diese Thematik nicht nur Erwähnung, sondern wird dem Umfang der dazu geäußerten Worte nach auch am ausführlichsten behandelt. Es lässt sich nur vermuten, dass die Integrationsproblematik besonders brisant und aktuell ist und in vielerlei Hinsicht die Herausforderungen besonders groß erscheinen.

Problemwahrnehmung der Städte

Sprechen die Oberbürgermeister der untersuchten Städte vom Demografischen Wandel, ist dieser eine der zentralen Herausforderungen der Zukunft, die zu tief greifenden Veränderungen führen wird und welcher man kreativ und engagiert begegnen möchte. In den meisten Ansprachen wird in diesem Zusammenhang in erster Linie die Begrifflichkeit erläutert und größtenteils auf die drei Aspekte Bezug genommen: „Alterung, Schrumpfung und Migration“; „Weniger, älter, bunter“. Der

[7] Dabei ist zu beachten, dass die Ansprachen der Oberbürgermeister größtenteils aus den Jahren 2007 und 2008 stammen, wenn nicht anders vorhanden auch aus anderen Jahrgängen. Es kann in einzelnen Städten durchaus vorkommen, dass in jedem Jahr andere Schwerpunkte gesetzt werden.

[8] Erhebungszeitraum: Juli – November 2007

Demografische Wandel ist ein Thema, welches nicht nur die Wissenschaft und die Medien beschäftigt, sondern auch in vielen Kommunen Deutschlands die Stadtpolitik herausfordert und als Rahmenbedingung die aktuelle und zukünftige Stadtentwicklung mitbestimmt. Greifbarer für städtische Akteure werden die Konsequenzen und die sich mitunter ergebenden Probleme aber erst, wenn die einzelnen Aspekte in den Focus der Betrachtung rücken.

Denn während sich die Oberbürgermeister über den Demografischen Wandel in einer fast abstrakten Art und Weise eher positiv äußern – das Wort ‚problematisch‘ seltener benutzen und sich dem ‚Neuen Wandel‘ und damit einhergehenden Herausforderungen stellen und sich daraus ergebende Chancen nutzen möchten, sieht das bezüglich des Bevölkerungsrückgangs anders aus. Gerade in diesem Bereich ist mit den negativsten Folgewirkungen – in finanzieller aber auch stadtstruktureller Sicht zu rechnen. Und das spiegelt sich letztendlich auch in der Sprache der Städte wider. Kaum eine Stadt findet positive Worte für den Prozess des Bevölkerungsrückgangs und der Schrumpfung – es ist ein Problem, die Auswirkungen sind gravierend, es gefährdet die Entwicklung und belastet die Stadt. Problematisch gesehen werden in erster Linie Leerstände im Wohnbereich, der geringere Anteil an jüngeren Menschen und die unterausgelastete soziale und technische Infrastruktur.

Mehr als die Hälfte aller untersuchten Städte gehen auf das Thema Alterung ein und wollen sich in Zukunft damit näher auseinandersetzen. Doch nur wenige Städte sprechen in der Regel von Problemen, wenn es um Alterung geht – nur in einigen Oberbürgermeisteransprachen und Stadtentwicklungskonzepten äußert man sich zu negativen Begleiterscheinungen: der Vereinsamung im Alter vor dem Hintergrund des Verlustes traditioneller Bindungen und Verantwortlichkeiten, der wachsenden Altersarmut durch einen zunehmenden Anteil der Senioren mit unterbrochenen Erwerbsbiographien und vorzeitiger Inanspruchnahme von Rentenleistungen, dem Rückgang des Arbeitskräftepotentials und der Zunahme von hilfs- und pflegebedürftigen Menschen, um nur einige Beispiele zu nennen.

Die Integration von Ausländern bringt nach Meinung vieler Stadtoberhäupter zahlreiche Herausforderungen mit sich: z.B. die räumliche Konzentration von Ausländern in einzelnen Stadtteilen und die Ausdifferenzierung der Struktur innerhalb der Migrantenbevölkerung. In diesem Zusammenhang wird befürchtet, dass sich Migranten in Nischenwelten zurückziehen und es zu einem Nebeneinander statt zu einem Miteinander kommt. Problematisch gesehen werden in den Oberbürgermeisteransprachen und entwickelten Integrationskonzepten die fehlenden Sprachkenntnisse ausländischer Mitbürger – in Verbindung damit auch Bildungs- und Ausbildungsdefizite. Weitere Probleme der Städte, die trotz aller Integrationsbemühungen immer wieder aufkommen, sind rechtsextreme Tendenzen und Ausländerfeindlichkeit.

Handlungsleitende Strategien für den Umgang mit dem Demografischen Wandel

Eine Herangehensweise, um das Thema „Demografischer Wandel“ in Städten auf die Tagesordnung zu bringen sind Vorträge, Podiumsdiskussionen, Veranstaltungen, aber auch Konferenzen, die einerseits sensibilisieren wollen und andererseits die Frage nach Lösungen in den Raum stellen. Die gab es in den untersuchten Städten reichlich – allerdings mit unterschiedlichen Schwerpunkten. Es gibt auf der einen Seite Veranstaltungen, die sich allgemein mit dem Demografischen Wandel beschäftigen, auf der anderen Seite aber auch Konferenzen und Veranstaltungen, die sich im Detail mit Bevölkerungsrückgang, Alterung und Integration von Ausländern auseinandersetzen.

Ein weiterer Ansatz im Umgang mit dem Demografischen Wandel ist die Entwicklung und Erstellung, aber auch Anpassung von Plänen und Konzepten. Das sind auf der einen Seite sektorale Pläne und Konzepte der einzelnen Fachrichtungen, die sich mitunter an die demografischen Entwicklungen anpassen müssen. Dazu zählen der Kindertagesstättenbedarfsplan, der Schulnetzplan und Schulentwicklungsplan, der Kinder- und Jugendhilfeplan, der Altenhilfeplan und Pflegeeinrichtungsplan, die die Stadtentwicklung betreffenden formellen Pläne wie Flächennutzungs- und Bebauungsplan, aber auch ergänzende informelle teilräumliche oder sektorale Konzepte zur Verkehrs-, Wohnbauflächen-, Innenstadt-, Einzelhandelsentwicklung und Wirtschaftsförderung. Auf der anderen Seite sind das Konzepte mit einem integrativen und sektoral übergreifenden Charakter, wie integrierte Stadtentwicklungskonzepte, Stadtkonzeptionen, Masterpläne und Demografiekonzepte. Der relativ geringen Anzahl an spezifischen allgemeinen Demografiekonzepten stehen die in 50 Städten schon explizit artikulierten Strategien in Form von Integrationskonzepten gegenüber (vgl. Abb. 3).

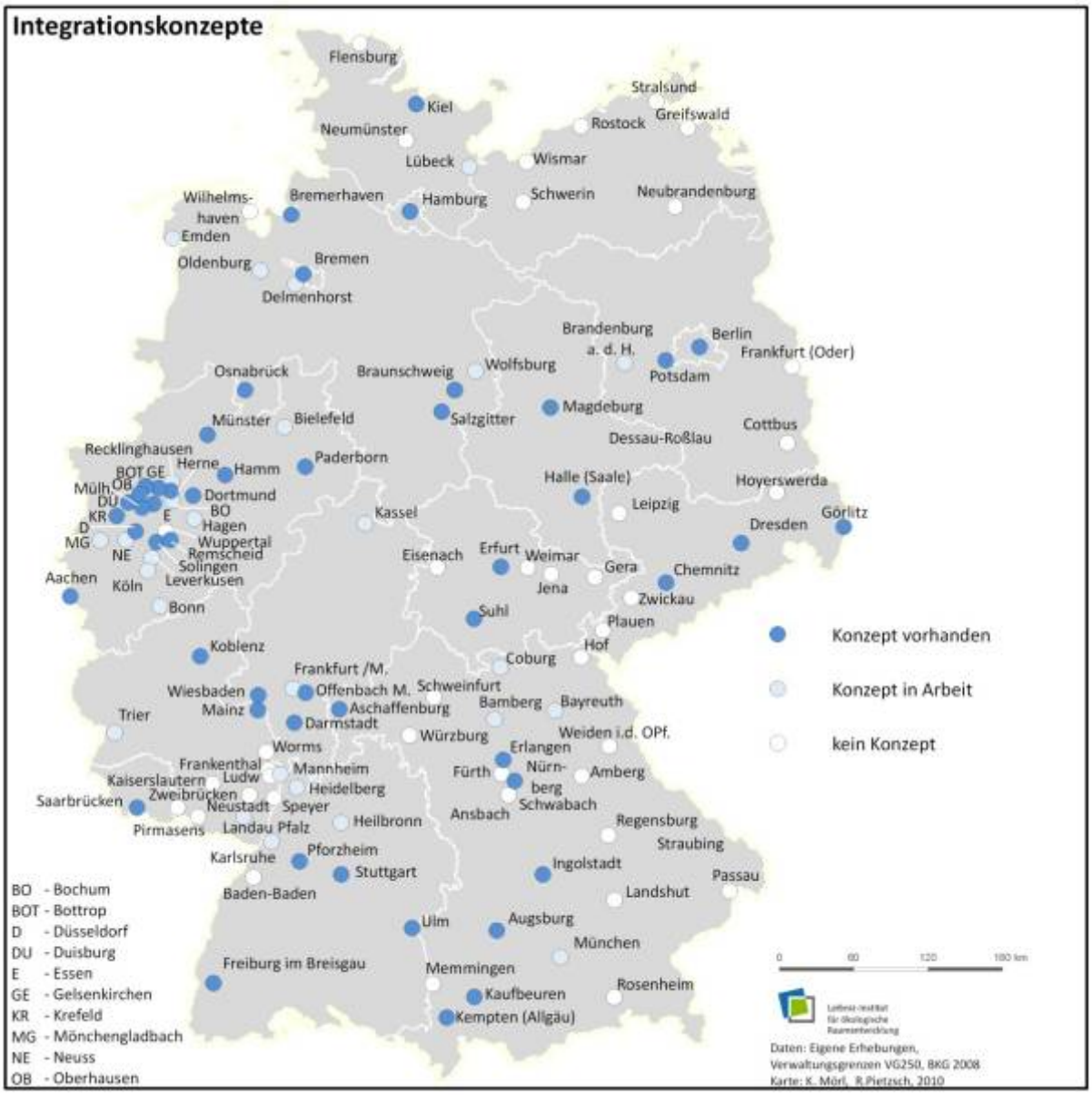


Abbildung 3
Integrationskonzepte

Nicht zu vergessen sind die Personen und Personengruppen, die sowohl Veranstaltungen und Konferenzen und letztendlich auch Konzepte auf den Weg bringen, gestalten und helfen, diese umzusetzen – das sind die Stabstellen, Beiräte, Ausschüsse und Beauftragten der Stadtverwaltungen. Da gibt es Demografie-, Kinder-, Senioren- und Integrationsbeauftragte; Familien-, Kinder-, Jugend-, Senioren-, und Ausländer- bzw. Integrationsbeiräte und auch Stabstellen zu Demografie und Integration.

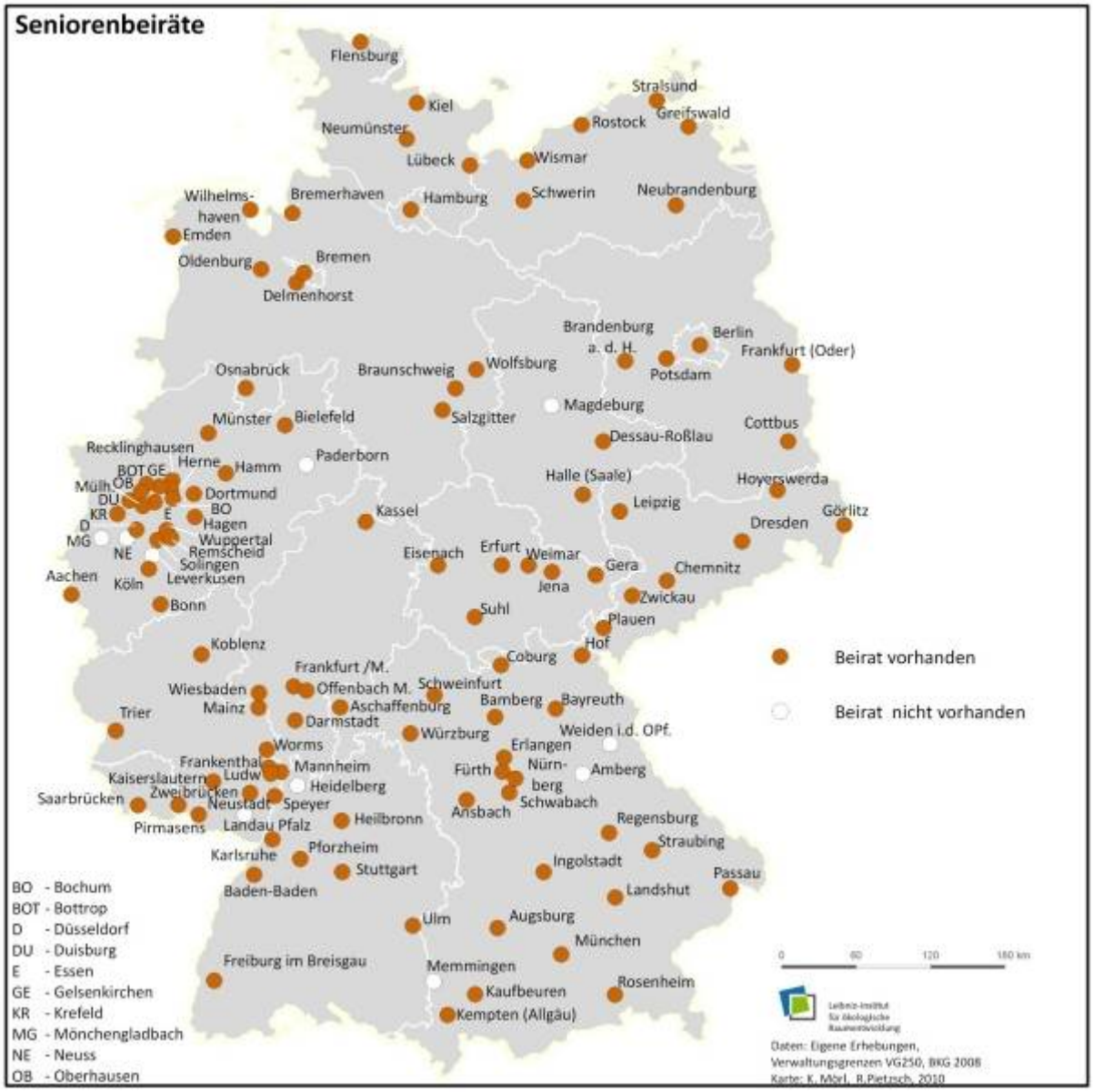


Abbildung 4
Seniorenbeiräte

Das Beispiel der Kinder- und familienfreundlichen Stadt

Kinder- und familienfreundlich sein – dieses Ziel verfolgen mindestens 56 der untersuchten Städte. Sie streben danach, sie wollen mehr Angebote machen, arbeiten daran, feilen am Profil, wollen die Familienfreundlichkeit erhöhen und darin investieren. Warum ist die Kinder- und familienfreundliche Stadt eine zentrale Strategie im Umgang mit der demografischen Entwicklung?

Die Städte wollen sich mit dem Einwohnerverlust nicht abfinden und langfristig darauf einstellen. Strategisch wollen sie den Bevölkerungsverlust verhindern und begrenzen - wenn nicht auf natürliche Weise, dann durch den Zuzug von Menschen – Deutschen und Ausländern. Dabei sehen sich die Städte im Wettbewerb mit anderen Kommunen und Regionen. Interessant bei der Strategie der Kinder- und familienfreundlichen Stadt ist, dass viele Städte nicht mehr nur vom klassischen Familienmodell ausgehen, obgleich es noch überwiegt. Es zeichnet sich ab, dass neue Lebensmodelle und damit einhergehend auch neue Ansprüche an das Wohn- und Lebensumfeld auch in den Konzepten der Städte Berücksichtigung finden.

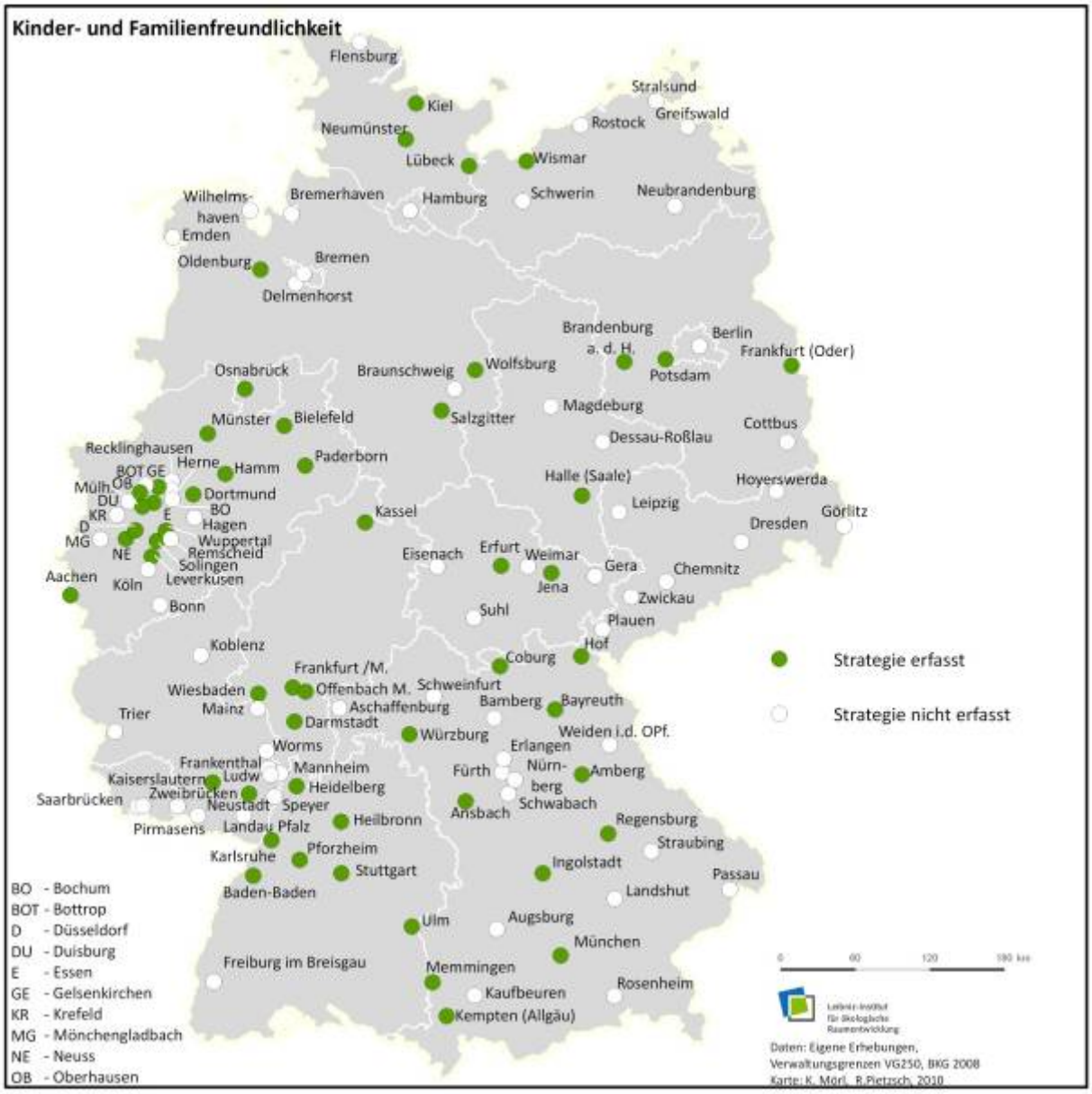


Abbildung 5
Kinder- und Familienfreundlichkeit in den untersuchten Städten

Zu einer Kinder- und familienfreundlichen Umgebung gehört für die Städte, dass sich berufliche Ziele mit dem Kinderwunsch vereinbaren lassen. Das ist nicht ganz uneigennützig gedacht, denn aufgrund des Rückgangs des Erwerbspersonenpotentials in schrumpfenden Kommunen sollen auch immer mehr Frauen am Arbeitsmarkt teilhaben. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist aus diesem Grund immer wieder Thema in den Ansprachen der Oberbürgermeister und in den Stadtentwicklungskonzepten. Entsprechend kommt genau dieser Wortlaut in 15 Reden vor. Deutlich mehr Städte werden es, wenn es darum geht, dieses Ziel umzusetzen. Dabei steht in 74 Städten an erster Stelle der Ausbau der Kinderbetreuung der unter Dreijährigen, gefolgt von einem größeren Angebot an offenen Ganztagsschulen (in 30 Städten). In den Städten geht es nicht nur um den quantitativen, sondern auch um den qualitativen Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen. Neben der bloßen Bereitstellung von Kita- und Krippenplätzen sollen einige Einrichtungen saniert und modernisiert werden, auch die Öffnungszeiten werden verlängert und flexibler gestaltet. Im Interesse der Städte liegt es auch, z.B. in Kooperation mit einzelnen Unternehmen Strukturen zu schaffen, die es Eltern erleichtern, ihre Arbeit und die Betreuung ihrer Kinder zeitlich und räumlich miteinander zu verbinden. Dafür stehen z.B. sogenannte Betriebskindergärten.

Zu einer Kinder- und familienfreundlichen Umgebung gehören für die Städte auch angemessene Angebote im Wohnbereich. Mit der Ausweisung von attraktiven Angeboten auf dem Wohnungs-

markt für junge Familien reagieren die Städte (43) auf zwei Entwicklungen. Einerseits auf den Verlust von Familien mit Kindern durch Wanderungsbewegungen in das Umland, andererseits auf den natürlichen Rückgang der Bevölkerung. Die Suburbansierung führt unter anderem dazu, dass vor allem einkommensstarke Bevölkerungsgruppen in das Umland ziehen. Damit verringert sich das Einkommensteueraufkommen der Stadt und die Kaufkraft nimmt weiter ab. Das Umland erhält dagegen mehr einwohnerbezogene Schlüsselzuweisungen im Finanzausgleich. Die Stadt-Umland-Problematik kommt aus diesen Gründen immer wieder zur Sprache. Vor allem in schrumpfenden Städten ist man nicht daran interessiert, dass sich Familien mit dem Wunsch nach einem Eigenheim am Rande der Stadt oder womöglich in einer anderen Kommune ansiedeln. So versuchen die städtischen Akteure, den Wünschen der Bewohner so gut es geht gerecht zu werden und vielleicht auch das Wohnen im Grünen innerhalb der Gemarkungsgrenzen zu gewährleisten. Ein mögliches Potenzial liegt dabei in der Nachnutzung von Stadtumbauflächen. Dafür sind der Einsatz von rechtlichen, wohnungs- und förderpolitischen Instrumenten und Strategien zur Steuerung der Wohnbaulandentwicklung erforderlich. Viele Städte sind bereit, die Eigentumsbildung - sei es in Form von Eigenheimen oder Wohnungen - von jungen Familien zu unterstützen, auch in finanzieller Hinsicht. Instrumente dafür sind z.B. die planerische Aktivierung von kostengünstigem Bauland, die Reservierung von preisgünstigem Bauland und die Reduzierung der örtlichen Bauvorschriften. Ziel der Städte ist es, in diesem Sinne bezahlbares Wohnen für Familien zur Verfügung zu stellen. Außergewöhnliche finanzielle Anreize sind mitunter der Kinderbaulandbonus in Hannover, das Baukindergeld für städtische Grundstücke in Hof und die Kaufbeurer Eigenheimzulage für junge Familien. Doch nicht nur finanzielle Anreize, sondern auch bauliche Veränderungen und Anpassungen im Wohnungsbestand und Wohnumfeld sollen Familien die Gelegenheit bieten, ihre Wünsche nach geeignetem Wohnraum zu verwirklichen. Dazu zählen Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung genauso wie der Ausbau der Spielflächen, ein grünes Wohnumfeld und die Bereitstellung einer wohnungsnahen Sicherung der sozialen Infrastruktur wie Kindergärten, Grundschulen, als auch Sport- und Freizeiteinrichtungen.

Um die Interessen der Familien in den Städten zu vertreten, haben sich vielerorts „Lokale Bündnisse für Familie“ gegründet (in 93 Städten). Diese Initiative wird getragen vom Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend und unterstützt und kofinanziert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds. Ziel ist es, mit Partnern aus allen Bereichen der Gesellschaft durch konkrete Projekte nachhaltige Lösungen für mehr Familienfreundlichkeit vor Ort zu schaffen und die Lebensqualität für Familien zu verbessern. Auf der Internetseite der Initiative[9] findet sich ein Überblick über alle Bündnisse in ganz Deutschland und auch nähere Informationen in Form von Steckbriefen. Die Herangehensweisen, Formierungen und Ziele sind in jeder Stadt einzigartig, folgen keinem einheitlichen Schema und setzen bei ihrer Arbeit unterschiedliche Schwerpunkte. Während z. B. das Stadtteilbündnis in Mainz den Blick vor allem auf sozial schwächere Milieus lenken möchte und Familien mit Beratungsangeboten und Orientierungshilfen zu unterstützen gedenkt, richteten in Köln die Industrie- und Handelskammer in Zusammenarbeit mit der Handwerkskammer und dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) unter dem gemeinsamen Bündnisdach Tagungen zur familienbewussten Unternehmenspolitik aus.

Fazit

Insgesamt hat die Untersuchung gezeigt, dass das Phänomen des Demografischen Wandels im Blickpunkt der städtischen Öffentlichkeit steht. Trotz des Nebeneinanders von wachsenden, stabilen und schrumpfenden Städten sowie unterschiedlicher Ausprägungen der Teilaspekte Bevölkerungsrückgang, Alterung und Heterogenisierung der Bevölkerung lassen sich durchaus gängige Strategien der Städte beobachten:

Strategien der Städte im Umgang mit dem Bevölkerungsrückgang sind in erster Linie eine aktivierende Familienpolitik (z.B. die familienfreundliche Stadt, Bauland für Familien, Bündnis für Familie, Familienpass, bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie), der Ausbau der Bildungs- und Betreuungseinrichtungen (z.B. Ganztagsschulen, Betriebskindergärten, Krippen, etc.) sowie der Stadtumbau zur Anpassung der Strukturen an die sich ändernden Bedingungen. Bezüglich der Strategien im Umgang mit einer alternden Bevölkerung überwiegen Ansätze zur Verbesserung der Pflegesituation für Ältere und des seniorengerechten Wohnens (z.B. betreutes Wohnen, Mehrgenerationenhaus), aber auch die Förderung des Wissenstransfers von Alt zu Jung. Dem höheren Anteil an Ausländern und Personen mit Migrationshintergrund begegnen die Städte in erster Linie

[9] www.lokales-buendnis-fuer-familie.de.

in ihrer Sprache, indem sie sich als weltoffen und tolerant bezeichnen. Des Weiteren setzen sich für die Belange der ausländischen Mitbürger in 90 Städten sogenannte Ausländerbeiräte oder auch Integrationsbeiräte ein. 50 Städte weisen schon explizit Strategien in Form von Integrationskonzepten auf. Die Sprachförderung wird in den meisten Konzepten als Schlüssel zu Bildung und Integration angesehen. Weitere Strategien sind die Förderung der Arbeitsmarktintegration, die interkulturelle Öffnung und die Partizipation am öffentlichen Leben.

Der Demografische Wandel wird die Gesellschaft in den nächsten Jahren weiter beschäftigen – es liegt auch in der Hand der Städte, ihren eigenen Weg zu finden. Ein Patentrezept für alle Kommunen gibt es mit großer Wahrscheinlichkeit nicht. Denn jede Stadt ist auch in ihrer gesamten geschichtlichen, wirtschaftlichen, aber auch gesellschaftlichen Entwicklung einzigartig. Nichtsdestotrotz kann es Grundtendenzen in verschiedenen Ansätzen und Strategien geben, die sich übertragen lassen oder in ihrer Einmaligkeit auch dazu führen können, dass sie in einer anderen Richtung weiter gedacht und weiter entwickelt werden können.

Quellen:[10]

Alexander, E. R. (2000). Inter-organizational Coordination and Strategic Planning: the Architecture of Institutional Design. In W. Salet, & A. Faludi (Hrsg.), *The Revival of Strategic Spatial Planning* (S. 159-174). Amsterdam.

Mintzberg, H., Ahlstrand, B., & Lampel, J. (1999). *Strategy Safari: eine Reise durch die Wildnis des strategischen Managements.* Frankfurt/Wien.

Mörl, K. (im Erscheinen). *Städtische Strategien im Umgang mit dem Demografischen Wandel – am Beispiel der kreisfreien Städte Deutschlands*.

Wiechmann, T. (2008). *Planung und Adaption. Strategieentwicklung in Regionen, Organisationen und Netzwerken.* Dortmund.

www.lokales-buendnis-fuer-familie.de.

www.wegweiser-kommune.de

Bearbeiterin:

Dipl.-Geogr. Katharina Mörl

Technische Universität Dresden
Institut für Geographie
Lehrstuhl für Raumordnung

Katharina.Moerl@tu-dresden.de

[10] Eine Quellenübersicht zu Datenquellen, Internetseiten, Neujahrsansprachen, Stadtentwicklungs- und Integrationskonzepten ist an dieser Stelle aus Platzgründen nicht möglich und findet sich in der Dissertation der Autorin.

Axel Dosch, Dr. Jens-Martin Gutsche

Masterplan Daseinsvorsorge – eine regionale Anpassungsstrategie

Einleitung

Die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf nahezu alle Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge sind so tiefgreifend und vielschichtig, dass sich viele Verantwortliche in Politik und Verwaltung eingestehen müssen, dass eine sachgerechte Auseinandersetzung mit diesen Herausforderungen im Rahmen der alltäglichen Arbeit sowie im Rahmen der üblichen Ressortzuständigkeiten kaum zu leisten ist.

Was ist ein „Masterplan Daseinsvorsorge“?

An diesem Punkt setzt der „Masterplan Daseinsvorsorge“ an. Im Kern geht es dabei um einen ergebnisorientierten Planungs- und Diskussionsprozess, den Regionen oder Landkreise initiieren,

- um sich systematisch mit den Auswirkungen des Demografischen Wandels auf verschiedene Infrastrukturbereiche auseinanderzusetzen,
- um Anpassungsstrategien für die einzelnen Infrastrukturbereiche zu entwickeln
- und um deren Umsetzung politisch und organisatorisch sicherzustellen.

Unter dem Begriff „Masterplan Daseinsvorsorge“ ist daher sowohl der über eine bestimmte Laufzeit gehende Prozess als auch dessen Ergebnis (in Form einer schriftlichen Fixierung mit entsprechenden politischen Entscheidungen) zu verstehen. Kernelemente des Masterplan-Prozesses sind thematische Arbeitsgruppen für einzelne Infrastrukturbereiche, die durch quantitative und qualitative Analysen Externer unterstützt werden.

Ziele des Masterplans

Ziel des Masterplan-Prozesses ist es, durch einen deutlich erweiterten Blickwinkel der Analyse zu einer strategischen Diskussion zu gelangen, die die Erarbeitung langfristig angelegter Anpassungskonzepte ermöglicht. Aus diesem Grunde

- arbeitet der Masterplan mit einem Planungshorizont von z.B. 20 Jahren, also einer zeitlichen Perspektive, die deutlich weiter reicht als der Planungshorizont der meisten formellen Fachplanungen.
- berücksichtigt der Masterplan so weit wie möglich (und sinnvoll) Wechselwirkungen zwischen den Infrastrukturen und den entsprechenden Fachplanungen. Viele solcher Querbezüge finden sich z.B. zwischen den sozialen Infrastruktureinrichtungen und dem ÖPNV. Aber auch zwischen der Entwicklung von Schul- und Arztstandorten lassen sich Wechselwirkungen beobachten.
- lebt der Masterplan-Prozess auch davon, dass sich die teilnehmenden Ämter und Gebietskörperschaften bei Bedarf auch solcher Themen annehmen, die nicht in ihrer originären Zuständigkeit liegen, bei denen aber ein deutlicher Handlungsbedarf sichtbar wird.
- dürfen Normen und gesetzliche Rahmenbedingungen auch einmal eine Zeitlang „außen vor“ gelassen werden. Masterpläne sollen ein kreatives Denken und Ideensammeln erlauben, ohne sofort den Beschränkungen der vielen Regelwerke und Vorgaben zum Opfer zu fallen. Die Erfahrung zeigt, dass Überlegungen und Szenarien aus Masterplan-Prozessen durchaus in der Lage sind, Veränderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen sowie der politischen Strategien im Umgang mit dem Demografischen Wandel anzustoßen.
- sollen im Ergebnis des Masterplan-Prozesses nicht nur fundierte Status quo-Analysen stehen, sondern auch Anpassungsszenarien auf Basis konsensfähiger Qualitäts- und Bedarfsparameter.

„Einen Schritt weiterkommen“

Eine sehr pragmatische Art, die Zielsetzung eines Masterplan-Prozesses zu beschreiben, ist der Satz „Wir wollen in jedem Themenfeld mindestens einen Schritt weiterkommen.“ Wie dieser nächste Schritt aussehen kann, hängt im Wesentlichen vom Stand der bisherigen Diskussion und Analyse sowie der aktuellen politischen Problemwahrnehmung ab.

Mögliche „nächste Schritte“ sind:

- Problem erkennen
- Problem bekannt machen
- Eigene Position formulieren
- Standorte priorisieren
- Standorte festlegen
- Machtlosigkeit artikulieren
- Etwas „Verbotenes“ ausprobieren

Bisherige Erfahrungen

Die im Folgenden dargestellte Vorgehensweise sowie die dabei geäußerten Einschätzungen beruhen auf den Erfahrungen aus den Modellvorhaben der Raumordnung „Masterplan Daseinsvorsorge – Regionale Anpassungsstrategien“ und „Regionalplanerische Handlungsansätze zur Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge“. In diese Modellvorhaben waren und sind etwa 15 Landkreise und kreisfreie Städte in Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Hessen involviert.

Die Bedeutung des Prozesses und seiner Steuerung

Die Erstellung eines Masterplanes bzw. die Durchführung der Arbeitsschritte bis zu seinen Ergebnissen ist ein komplexer Prozess. Die Komplexität ergibt sich aus dem umfassenden Datenbedarf, der Vielzahl relevanter Akteure, der Unterschiedlichkeit der behandelten Infrastrukturen und den entsprechend unterschiedlichen Handlungsmöglichkeiten für Anpassungsstrategien. Um einen Masterplan sachgerecht erarbeiten zu können, sollte daher eine Zeitdauer von mindestens 18 bis 24 Monaten vorgesehen werden.

Der Masterplan-Prozess ist bestimmt durch die Parallelität eines informellen fachplanerischen Gruppenprozesses in der jeweiligen Region / dem jeweiligen Landkreis sowie mehr oder weniger umfangreiche externe Zuarbeiten (z. B. Datenaufbereitung, Datenanalyse, Modellentwicklung, Szenarienberechnung, Bedarfsanalyse). Ein klarer Prozessablauf mit einer entsprechend effektiven Prozesssteuerung und Entscheidungsstruktur ist hierbei von elementarer Wichtigkeit. Nur so kann es gelingen, die verschiedenen Beteiligten mit Interesse und Motivation an den nicht ganz unaufwändigen Prozess zu binden, die Aufgaben und Rollen klar zu verteilen und die Ergebnisse auf eine breite Akzeptanzbasis zu stellen.

Aufbauorganisation / Arbeits- und Entscheidungsstrukturen

Die Organisationsstruktur sollte so schlank wie möglich gehalten werden. Wie sehr dies möglich ist, wird vor allem dadurch bestimmt, wie viele Infrastrukturen gleichzeitig bearbeitet werden sollen und wie breit der Prozess angelegt sein soll. Nach den Erfahrungen der Autoren haben sich die folgenden Gremien für eine optimale Prozessgestaltung der vergleichsweise zeit- und arbeitsintensiven Diskussionen eines Masterplan-Prozesses als sinnvoll erwiesen:

Lenkungsgruppe und Projektleitung

Die zentrale Prozessteuerung liegt bei einer Lenkungsgruppe bestehend aus maximal zehn Personen, die sich vorwiegend aus den Arbeitsgruppenleitern zusammensetzen sollte. Die Lenkungsgruppe ist zentral für die Projektplanung und Prozesskontrolle verantwortlich. Ihr obliegt es, die Fäden aus den Arbeitsgruppen zusammenzuführen, Schnittstellen, Konflikte oder Überschneidungen zu identifizieren und Arbeitsaufträge zu erteilen. Sie wird vom Landrat, einem Dezernenten bzw. einem Amtsleiter geleitet, so dass die Verwaltungsleitung intensiv in den Entscheidungs- und Diskussionsprozess eingebunden ist. Sofern vor Ort sinnvoll, ist die Lenkungsgruppe auch für die Verknüpfung des Masterplanes mit anderen Projekten und Initiativen in der Region zuständig.

Geschäftsstelle

Die Geschäftsstelle ist der Motor des Masterplan-Projektes. In Form eines Koordinators oder einer Koordinatorin sollte sie ein Teil der Verwaltung bzw. eng an diese angegliedert sein. Die koordinierende Person sollte sehr gut mit den Strukturen, Abläufen und Ansprechpartnern in der Kreisverwaltung vertraut sein und zudem auf ein breites Netzwerk an regionalen Kontakten zurückgreifen können.

Die Geschäftsstelle ist auch die Schnittstelle zwischen der Kreisverwaltung und der Begleitforschung (Gutachterbüro) und beauftragt bzw. koordiniert deren Arbeitsaufträge.

Der Arbeitsaufwand des komplexen Masterplan-Prozesses ist nicht zu unterschätzen, insbesondere wenn für Zuwendungen Dokumentations- und Nachweispflichten bestehen. Daher ist darauf zu achten, die Geschäftsstelle mit ausreichend personellen Ressourcen auszustatten, bzw. die verantwortliche Person teilweise von Regelaufgaben zu entbinden. Auf jeden Fall obliegt ihr die Öffentlichkeitsarbeit und die Organisation von Transferveranstaltungen wie Regionalkonferenz, Demografieworkshops oder Bürgerwerkstätten.

Beirat

Die Einbindung der Kommunalpolitik und der Transfer von Ergebnissen an weitere Entscheidungsträger im kreisangehörigen Raum ist ein wichtiger Baustein des Masterplanes. Diese Aufgaben können gegebenenfalls auch von einer erweiterten Lenkungsgruppe übernommen werden. Neben Kommunalpolitikern sollten relevante Wirtschafts- und Sozialpartner, regionale Aktionsgruppen (LEADER bzw. ILE), Landesministerien sowie die Regionalplanung beteiligt sein. Die Mitglieder sollten ein hohes Interesse an einem beteiligungsorientierten Planungsprozess haben und in der Region gut vernetzt sein.

Arbeitsgruppen

Die Arbeitsgruppen orientieren sich an den zu bearbeitenden Infrastrukturen. Es bietet sich an, verwandte Infrastrukturen in der Bearbeitung zu bündeln und durch eine gemeinsame Arbeitsgruppe behandeln zu lassen. Dadurch werden zudem die integrative Vernetzung und der „Blick über den Tellerrand“ gefördert. Die Erfahrung zeigt aber auch, dass Arbeitsgruppen i.d.R. nicht in der Lage sind, mehr als drei Infrastrukturen sachgerecht zu behandeln, ohne das einzelne davon in der Diskussion „zu kurz“ kommen.

Die Arbeitsgruppen tagen über den gesamten Arbeitsprozess hinweg etwa sechs bis acht Mal. Eine möglichst breite und offene Beteiligung von interessierten Sozialpartnern hat sich bewährt. Sie verbreitert fast automatisch die inhaltliche Diskussion, verhindert eine zu starke „Verwaltungslastigkeit“ der Arbeitsgruppen und gibt ihnen zugleich für die Mitarbeiter der Verwaltungen mehr Gewicht. Sinnvollerweise sind auch repräsentative Vertreter der betroffenen Kommunen zu beteiligen.

Ein Masterplan ist ein intensiver Arbeitsprozess. Es ist daher sinnvoll, sich externe Unterstützung zu holen. Externe Büros können eine Menge Know-how in den Bereichen „Szenarien und Modellrechnungen“, „Bedarfsanalysen“ sowie „Moderation und Prozessgestaltung“ einbringen. Zugleich bringen sie eine Neutralität in die Diskussion ein, die bei den oft auch schmerzhaften (Standort-) Entscheidungen von ungemeiner Wichtigkeit sein kann.

Begleitforschung

Die Begleitforschung in Form externer Gutachter ist verantwortlich für Modellrechnungen zu Qualitäts- und Kostenaspekten alternativer Anpassungsszenarien. Neben dem eben erwähnten Aspekt der Neutralität hat es sich als sinnvoll erwiesen, diese Aufgaben auszulagern, weil

- entsprechende Kompetenzen einen effizienteren Planungsprozess ermöglichen,
- bereits vorhandene Modelle genutzt bzw. adaptiert werden können und
- ausreichende Arbeitskapazitäten zur Verfügung stehen, die nicht durch Regelaufgaben gebunden sind.

Prozessbegleitung (Moderation, Demografie-Coaching)

Die Aufgaben einer externen Prozessbegleitung können sehr unterschiedlich sein. Das vorrangige Ziel liegt in einer Unterstützung des Regionalkoordinators bzw. der Regionalkoordinatorin. Folgende Aufgabenpakete haben sich dabei als sinnvoll erwiesen:

- Gestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation
- professionelle Moderation durch verwaltungsexterne Person
- Beratung bei der Steuerung des Beteiligungsprozesses
- Konfliktlösung
- Beratung und Coaching der Geschäftsführung/ Koordination
- Unterstützung bei der Berichterstattung und schriftlichen Erstellung des Masterplans
- Beratung bei der Akquise weiterer Fördermittel
- Strategische Beratung bei der Verstetigung

Die Beratung der Geschäftsstelle ist vor allem in der Startphase wichtig und umfasst u. a. die inhaltliche Abstimmung der für den Gesamtprozess anstehenden Arbeitsschritte (Zeitplan, Meilensteine, Controlling etc).

Nutzerorientierte Bedarfsanalysen

Es hat sich als sehr sinnvoll erwiesen, die Modellrechnungen der Begleitforschung über die Angebots- und Nachfrageentwicklung um eine qualitative Analyse der zukünftigen Bedarfe der (potenziellen) Infrastrukturnutzer zu ergänzen. Entsprechende Analysen (i.d.R. Befragungen in unterschiedlichster Form) sind zum einen in der Lage, Strukturveränderungen zu erfassen, die in Modellrechnungen auf Basis von Status quo-Daten ggf. übersehen werden. Zudem stellen sie für die Diskussion der Arbeitsgruppen sowie die Modellrechnungen der Begleitforschungen ortsspezifische und transparente Bedarfsdaten zur Verfügung. Entsprechend ergänzen Bedarfsanalysen die Modellergebnisse der Begleitforschung, helfen bei ihrer Kalibrierung und geben zugleich Hinweise auf die Akzeptanz der diskutierten Anpassungsmaßnahmen. Für ihre volle Nutzbarkeit müssen die Ergebnisse der nutzerorientierten Bedarfsanalysen vorliegen, bevor die Arbeitsgruppen in die Definition der künftigen Anpassungsstrategien einsteigen.

Datenmanagement

Der Datenbereitstellung kommt eine Schlüsselrolle zu, da sie die Voraussetzung für die Modellrechnungen ist. Insgesamt gestaltete sich der Prozess der Datensammlung sehr zeitaufwändig und bedurfte oft mehrfacher intensiver Nachfragen. Die Verfügbarkeit von Daten, die für die einzelnen Infrastrukturbereiche zur Modellierung notwendig sind, ist nicht in allen Fällen in ausreichendem Maße gegeben, so dass teilweise eigene Erhebungen durchgeführt werden müssen. Es sollten von Anfang an ausreichend personelle und finanzielle Ressourcen für die Datenerhebung in der Kreisverwaltung bereitgestellt werden, um fehlende Daten zu erheben bzw. die Datenerhebung zu koordinieren. In der Vorbereitungsphase sollte ausreichend Zeit eingeplant und die Möglichkeit der Nacherhebung berücksichtigt werden.

Arbeitsphasen zur Erstellung eines Masterplans

Die Erarbeitung eines „Masterplans Daseinsvorsorge“ vollzieht sich in verschiedenen Phasen. Entsprechend den bisher in der jeweiligen Region entwickelten Strategien, Planungen und Projekten wird sich der Diskussions- und Planungsprozess sehr unterschiedlich gestalten.

Vorklärungsphase

Voraussetzung dafür ist zunächst, dass sich die Verwaltung entschließt, für bestimmte Infrastrukturen und (freiwillige oder verpflichtende) kommunale Versorgungsaufgaben eine weit vorausschauende informelle Planung mit Hilfe von externen Experten zu initiieren. In dieser Vorklärungsphase sind Prozess und Organisation entsprechend den regionalen Ausgangsbedingungen zu konzipieren, eine Auswahl an zu bearbeitenden Infrastrukturen zu treffen und eine möglichst breite Beteiligung innerhalb und außerhalb der Kommunalverwaltung zu organisieren.

Grundsätzlich eignen sich sowohl technische und soziale Infrastrukturen als auch Erreichbarkeitsinfrastrukturen für die Bearbeitung in einem Masterplan-Prozess. Dieser kann auch unabhängig davon erstellt werden, ob es sich um freiwillige oder Pflichtaufgaben der Kommunen handelt.

In dieser Phase kann es sinnvoll sein, sich für die Vorbereitung des Masterplan-Prozesses Ideen und Anregungen von mit der Umsetzung vertrauen Beratern zu holen.

Startphase

In einer darauf folgenden Startphase werden die Organisationsstrukturen festgelegt und eine Koordinationsstelle eingerichtet. Zudem werden Arbeitsgruppen für die einzelnen Themenbereiche gebildet. Dabei hat es sich bewährt, ähnliche Infrastrukturen zu gemeinsamen Arbeitsgruppen zusammenzufassen. In den einzelnen Arbeitsgruppen sind die jeweiligen Fachplaner, Infrastrukturbetreiber sowie weitere Sozialpartner vertreten. Für die Initiierung der Arbeitsgruppen sowie eine möglichst breite Verankerung des Projekts „Masterplan“ insgesamt sollten seine Ziele in der Verwaltung, der Politik und bei den Sozialpartnern breit vorgestellt werden. Schon während der Startphase sollte zudem die zentrale Frage der verfügbaren Daten und ihrer Qualität erörtert werden.

Status-quo-Erfassung

In der ersten Sitzung sollte sich die Arbeitsgruppe auf eine erste Beschreibung und Eingrenzung der Problem- und Fragestellung für die Arbeitsgruppenarbeit verständigen. Aus dieser thematischen Definition leitet sich der voraussichtliche Datenbedarf ab. Dieser sollte in enger Zusammenarbeit zwischen der Arbeitsgruppe, den Fachplanungen und den externen Gutachtern für die Modellrechnungen detailliert festgelegt werden.

Auf Basis der dabei entstehenden Datenbedarfsliste erfolgt die Bestandserfassung für die betrachteten Infrastrukturbereiche. Typische Daten sind Standorte von Einrichtungen, Nutzerzahlen, Raumkapazitäten, Kostenstrukturen, Trägerschaften etc. Die Datenerhebung sollte durch die jeweilige Region bzw. den jeweiligen Landkreis selbst durchgeführt werden, solange entsprechende Daten – und sei es in noch nicht aufbereiteter Form – in den Verwaltungen vorliegen. Externe Hilfe kann an dieser Stelle i.d.R. nur dann sinnvoll beauftragt werden, wenn es gilt, Daten entweder vollkommen neu zu erheben oder vorliegende Daten in der Verwaltung strukturiert zu erfassen und auszuwerten.

Trendfortschreibung

Auf Basis der zusammengetragenen Daten erarbeitet die Begleitforschung eine Status quo-Analyse. Diese stellt z.B. den Versorgungsgrad je Gemeinde bzw. Ortsteil dar und verknüpft diese Aussagen ggf. mit den Ergebnissen einer vergleichenden Erreichbarkeitsanalyse. Häufig vermittelt schon die kartographische Darstellung der aktuellen Versorgungssituation interessante neue Informationen, die bisher nicht wahrgenommen wurden. Zudem unterstützen Kartendarstellungen die Diskussion in den Arbeitsgruppen, weil sie Fachplanungen auch für Laien verständlich machen.

Ein guter Einstieg in die Diskussion möglicher Perspektiven ist häufig eine einfache Trendfortschreibung des bestehenden Angebotes und der zukünftigen Nachfrage. Ein solches Trendszenario zeigt, „was passiert, wenn nichts passiert“, d.h. wenn kein Gestaltungswille wirksam wird. Nicht selten haben solche Trendszenarien eine provozierende Komponente und schärfen das Problembewusstsein der Teilnehmer in der jeweiligen Arbeitsgruppe. Dies befördert in aller Regel die Diskussion und bietet einen guten Einstieg in die Formulierung von alternativen Gestaltungsszenarien.

Parallel zu diesen Diskussionen werden die unbefriedigte Nachfrage sowie Qualitätsaspekte bei den (potenziellen) Nachfragern im Rahmen der nutzerorientierten Bedarfsanalyse (s.o.) erfasst. Dazu werden Bürger nach ihrer Bewertung des heutigen Angebots, dabei ggf. bestehenden Defiziten sowie den sich aus ihrer Sicht abzeichnenden zukünftigen Bedarfen befragt.

Entwicklung von Gestaltungsszenarien

Aufbauend auf dem Trendszenario und den Ergebnissen der nutzerorientierten Bedarfsanalyse diskutieren die Arbeitsgruppen Zielwerte und Parameter eines für die Zukunft als notwendig erachteten Versorgungsniveaus. Dabei kann es sinnvoll sein, durch Gesetze und Verordnungen festgelegte Mindeststandards (z.B. Ausstattungsnormen, Mindestschülerzahlen, Erreichbarkeitskennwerte, …) bewusst in Frage zu stellen und so zu eigenen Prioritäten der Arbeitsgruppe zu kommen. Auf Basis dieser Festlegungen können dann für den Gesamtraum (oder auch einzelne Teilregionen) alternative Zukunftsszenarien entwickelt werden. Nicht zuletzt für die spätere planerisch-politische Umsetzung kann es wichtig sein, mehrere alternative Gestaltungsszenarien zu entwickeln und sich so an die beste (oder pragmatischste) Anpassungsstrategie heranzutasten.

In dieser Phase ist Kreativität und Phantasie aller Beteiligten gefragt, um neue Lösungen und neue Angebotsformen bzw. Organisationsmodelle anzudenken. In einer ersten Phase sollten dabei Fi-

nanzierungs- und Genehmigungsvorbehalte ruhig für ein bis zwei Sitzungen zurückgestellt werden, um auch das „Unmögliche“ ein Stück weiter denken zu können als sonst. Ziel der Gestaltungsszenarien ist es, auch unter den Rahmenbedingungen der demografischen Entwicklung ein Mindestmaß an Lebensqualität in der jeweiligen Region zu erhalten und damit ihre Attraktivität und Zukunftsfähigkeit zu erhöhen.

Die Beschäftigung mit verschiedenen Infrastrukturangeboten eröffnet die Chance, neue Angebotsformen zu prüfen und bewusst einen anderen Weg zu gehen als den sonst üblichen Weg der Konzentration aller Angebote in ein paar wenigen verbleibenden Zentralen Orten.

Die kreativen Ideen gilt es dann anhand von vergleichenden Kriterien wie Angebotsvielfalt, Bedarfsorientierung, Erreichbarkeit oder Kosten untereinander, vor allem aber auch mit dem Trendszenario zu vergleichen. Auf Basis dieser Gegenüberstellung soll die Arbeitsgruppe nach und nach zu einem Vorzugsszenario kommen, das die Grundlage für die Umsetzungsüberlegungen im nächsten Schritt bilden soll.

In dieser Projektphase treffen nicht selten verschiedene Interessen aufeinander. Zudem stellen sich strategische Überlegungen und politische Akzeptanzfragen, die ebenfalls Konflikte provozieren können. Deshalb sollte zum einen ausreichend Zeit eingeplant werden. Zum anderen zahlt sich nun eine neutrale Moderation in besonderem Maße aus, da sie eine konstruktive und zielorientierte Diskussion unterstützen kann. Konflikte in dieser Phase können zudem als eine Bestätigung dafür gesehen werden, dass die Arbeitsgruppe ausreichend breit zusammengesetzt ist. Kaum ein Infrastrukturbereich wird konfliktfrei an den Demografischen Wandel angepasst werden können. Eine konfliktfreie Arbeitsgruppe kann daher u.U. lediglich bedeuten, dass entscheidende Kräfte in der Region nicht mit am Tisch sitzen und ggf. später in der Umsetzung umso schwerer zu überzeugen sein werden.

Als Ergebnis entscheidet sich jede Arbeitsgruppe für ein von ihr bevorzugtes Anpassungsszenario und begründet diese Entscheidung im Rahmen einer Kurzdokumentation des Prozessverlaufes.

Beschlussfassung und Implementierung

Ziel der Implementierungsphase ist es, die Arbeitsergebnisse auf breite Füße zu stellen und eine entsprechend langfristig verbindliche Wirkung zu erzielen. Dazu sollten sowohl Beschlüsse in den relevanten kommunalpolitischen Gremien als auch Berücksichtigungen der Vorzugsszenarien in den formellen Planwerken erwirkt werden.

Auf dem Weg dorthin sollten verschiedenste Kommunikations- und Beteiligungsinstrumente genutzt werden, um die Ergebnisse in Richtung der Kommunen, der Bürger und Medien sowie gegenüber dem Land zu kommunizieren. Je früher diese Ebenen kontinuierlich über den Masterplan informiert wurden und je mehr der zentralen Akteure auf der fachlichen und politischen Ebene (Landrat, Dezernenten, Bürgermeister etc.) ggf. bereits in den Arbeitsgruppen aktiv waren, desto leichter fällt es, die Ergebnisse nach Abschluss der Arbeitsgruppenphase zu „vermarkten“ und eine Umsetzung herbeizuführen.

Die Umsetzungsphase muss gut geplant werden. Die Arbeitsgruppen sollten daher mindestens ihre letzten beiden Sitzungen darauf verwenden, festzulegen

- wie mit den Ergebnissen umgegangen werden soll,
- welche Beschlüsse und Planfestsetzungen für die Absicherung der Umsetzung notwendig sind,
- welche Gremien und Schlüsselpersonen daher über die Ergebnisse informiert und von ihrer Tragfähigkeit überzeugt werden müssen,
- wer aus der Arbeitsgruppe dafür welche Aufgabe übernimmt und
- wer den Prozess der Umsetzungsphase auch nach Abschluss der Arbeitsgruppenarbeit koordiniert.

Leitungsrolle und Spielmacher

Die Erfahrungen in den unterschiedlichen Modellregionen und –kreisen zeigen, dass der Leitungsebene der jeweiligen Verwaltung eine zentrale Rolle zukommt. Sie muss bewusst die Rolle des Spielmachers annehmen und klar kommunizieren, dass sie hinter dem Masterplan-Prozess steht. Dies bewirkt eine deutliche Aufwertung des Masterplanes. Nur wenn die Geschäftsstelle über eine ausreichende Rückendeckung verfügt, kann sie in einzelnen Fällen auch mit sanftem Druck Datensammlung und Mitarbeit initiieren.

Einbindung der Kommunen und des Landes

In ihrer bisherigen Struktur sind Masterpläne auf der Ebene von Landkreisen oder regionalen Planungsregionen angesiedelt.[11] Immer wieder stellt sich dabei die Frage, wie die einzelnen Kommunen bzw. das Land zielführend in den Prozess eingebunden werden können. Während die Kommunen häufig Träger der Einrichtungen sind, tritt das Land häufig in der Rolle der Genehmigungsbehörde und des Gesetzgebers (Normvorgaben) auf.

Gegen eine intensive Einbindung während der Arbeitsgruppenphase spricht, dass die Einbindung der Kommunal- oder Landespolitik in die Arbeitsgruppen der Schaffung eines geschützten Raumes entgegenstehen kann, in dessen Rahmen Ideen entwickelt und unkonventionelle Lösungen diskutiert werden können, ohne dass diese sofort durch kommunalpolitische Partikularinteressen oder den Verweis auf die Nicht-Genehmigungsfähigkeit zerredet werden.

Für eine intensive Einbindung spricht, dass ohne eine frühzeitige Beteiligung die Ergebnisse zwar aus fachlicher Sicht hergeleitet sein mögen. Es dabei aber unklar bleibt, ob sie auch politisch durchsetzbar sind oder gar die nicht Beteiligten sofort nach Bekanntwerden der Ergebnisse in eine politische Situation bringen, in der sie sofort eine politische Widerstandsfront abbauen müssen (insbesondere, wenn eigene Standorte aufgegeben oder das Versorgungsniveau der eigenen Gemeindebevölkerung gegenüber den anderen Gemeinden schlechter gestellt werden soll.)

Eine allgemeingültige Auflösung dieses Widerspruchs gibt es leider nicht. In Abhängigkeit der ausgewählten Infrastrukturen, der Trägerschaften, der Fragestellungen, der sonstigen Zusammensetzung der Arbeitsgruppen und der allgemeinen kommunalpolitischen Lage muss de facto jede Region (manchmal sogar jede Arbeitsgruppe) zu einer eigenen Lösung kommen.

Einen Ausweg kann zudem die Einbindung der politischen Ebene in den Projektbeirat bieten. Diesem Beirat werden regelmäßig Zwischenergebnisse vorgestellt, ohne ihn in die operative Arbeit der Arbeitsgruppen direkt einzubinden. Die Teilnehmer des Beirats stellen dann den Informationstransfer zu ihren jeweiligen Ebenen (Kommunen, Land, politische Parteien) sicher.

Rolle der externen Gutachter

Die Arbeits- und Aufgabenteilung zwischen Verwaltung und externer Unterstützung muss sowohl formell als auch informell möglichst klar geregelt sein. Von zentraler Bedeutung ist eine regelmäßige und intensive Kommunikation zwischen der Geschäftsstelle und den externen Gutachtern.

Da der Prozess durch den großen Freiheitsgrad eines Masterplans aber auch viele Unwägbarkeiten bietet, ist von beiden Seiten ein hohes Maß an Flexibilität gefordert, Vorgehensweise und Methodiken sind entsprechend dem Prozessverlauf immer wieder anzupassen. „Masterpläne Daseinsvorsorge“ sind daher kein Feld für Büros, die ein hohes Maß an Standardisierung ihrer Leistungen anstreben.

Herausforderungen

Wie jeder Ansatz zum Umgang mit dem Demografischen Wandel ist auch das Konzept des Masterplans noch lange nicht perfekt. Abschließend möchten die Autoren daher einige Überlegungen zur Weiterentwicklung skizzieren:

- Angesichts des nicht unerheblichen Aufwands und der damit verbundenen Kosten wird immer wieder der Wunsch nach einem „Masterplan light“ artikuliert. Hierzu sind in letzter Zeit einige Fortschritte durch den Zugewinn an Erfahrung gemacht worden, der sich in einem effizienteren Ablauf des Gesamtprozesses ablesen lässt. Auf eine detaillierte Analyse und Modellierung sollte nicht grundsätzlich verzichtet werden. Erschließen sich in vielen

[11] Gleichwohl ist ihre Anwendung auch gut auf der Ebene größerer Gemeinden denkbar.

Fällen doch Handlungsbedarf und -optionen häufig erst durch genau diese Modellbetrachtungen. Synergien lassen sich jedoch durch die Bearbeitung mehrerer Infrastrukturen erzielen, da dann grundlegende Berechnungen mehrfach genutzt werden können. Umgekehrt benötigt aber auch nicht jedes Themenfeld eine detaillierte Modellrechnung. Schon der moderierte Austausch der Akteure an einem runden Tisch kann wertvolle neue Ergebnisse wie Kooperationen und gemeinsame Initiativen erzeugen. Regionen, die ein hohes Maß an eigenen Kapazitäten z.B. für Moderationsaufgaben besitzen, können dabei Bausteine, die sonst üblicherweise durch Externe erbracht werden, auch mit eigenem Personal bestreiten.

- In einigen Regionen wurde die Frage artikuliert, ob es nicht bestimmter Anreize oder Sanktionen bedarf, um die längerfristige Umsetzung des Masterplanes zu gewährleisten. Bei der Beantwortung dieser Frage ist nach Ansicht der Autoren zu beachten, dass die Chance des Instruments Masterplan gerade auch in seiner Offenheit liegt. Ziel muss es daher sein, Wege zu finden, die Ergebnisse der Masterplan-Arbeitsgruppen noch effizienter in die jeweiligen Fachplanungen (mit ihren Festsetzungs- und ggf. auch Sanktionsmöglichkeiten) zu überführen.
- Überlegenswert ist, ob dabei nicht auch eine Verknüpfung der Masterplanergebnisse mit den Instrumenten des Stadtumbaus (ISEK) oder der ländlichen Entwicklung (Dorfentwicklung, Umnutzung, ILE, Flurbereinigung) deren Umsetzung zusätzlich absichern würde.

Bearbeiter:

Axel Dosch
Büro stadt.land.freunde Berlin

ad@stadtlandfreunde.net

Dr. Jens-Martin Gutsche
Büro Gertz Gutsche Rümenapp –
Stadtentwicklung und Mobilität Hamburg

gutsche@ggr-planung.de

Susanne Schön, Helke Wendt-Schwarzburg

Vom Konzept zum Ereignis
Öffentlichkeitsarbeit als strategischer Erfolgsfaktor für die Bewältigung des Demografischen Wandels

Tue Gutes und rede darüber: Durch Öffentlichkeitsarbeit können die politisch handelnden Akteure Rückenwind für eine offensive Gestaltung des Demografischen Wandels bekommen. Die Bürgerinnen und Bürger sind für notwendige Anpassungen durchaus zu gewinnen, wenn ihnen der Handlungsbedarf und machbare Anpassungskonzepte in realistischer Weise kommuniziert werden.

Der Beitrag fasst die Erfahrungen aus zwei Jahren begleitender Öffentlichkeitsarbeit im Modellvorhaben „Region schafft Zukunft“ zusammen und will dazu ermutigen, die Bewältigung des Demografischen Wandels nicht im stillen Kämmerlein voranzutreiben, sondern die vielfältigen Effekte der Öffentlichkeitsarbeit strategisch zu nutzen.

Einleitung

Die Kommunen bei der Bewältigung des Demografischen Wandels nicht alleine lassen, mit den Bürgerinnen und Bürgern über das Thema reden, ein Bewusstsein schaffen – diese Sätze stehen so oder so ähnlich in der Präambel vieler Demografie-Konzepte. Doch der Einsatz einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit als strategisches Element bei der Bewältigung des Demografischen Wandels ist nach wie vor die Ausnahme, von der in diesem Beitrag berichtet werden soll.

Nachdem die Herausforderungen des Demografischen Wandels fachöffentlich diskutiert sind, muss der Fokus nun verstärkt auf der Kommunikation und Umsetzung der Lösungsstrategien liegen. Im Modellvorhaben „Demografischer Wandel – Region schafft Zukunft“ werden daher zukunftsfähige Infrastrukturkonzepte für ländliche Regionen in neuen Formen der ebenen- und sektorübergreifenden Zusammenarbeit erprobt. Zugleich wird eine breite Öffentlichkeit sowohl in den Modellregionen als auch bundesweit über Maßnahmen, Erfahrungen und Ergebnisse offensiv informiert.

Seit Juli 2007 arbeiten das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), die Länder Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen sowie die beiden kreisübergreifenden Modellregionen Stettiner Haff und Südharz-Kyffhäuser an zukunftsfähigen Konzepten und in konkreten Projekten zur Bewältigung des Demografischen Wandels in strukturschwachen Regionen zusammen. Inzwischen läuft das Modellvorhaben auch in ländlichen Regionen der alten Länder, dem Werra-Meißner-Kreis in Hessen und dem Kreis Nordfriesland in Schleswig-Holstein. Ziel ist es, den Bürger(inne)n in den von Abwanderung und Alterung stark betroffenen Regionen auch künftig eine bedarfsgerechte und bezahlbare Infrastruktur anbieten zu können. Kennzeichen des Modellvorhabens sind die so genannten „Integrierten demografischen Handlungskonzepte“, in denen jede Region eine ganzheitliche Anpassungsstrategie unter Berücksichtigung der regionalen Stärken entwickelt hat.

Im Ergebnisforum des Modellvorhabens „Demografischer Wandel – Region schafft Zukunft“, in dem die Beteiligten aus den Regionen, den Ländern und dem Bund die wichtigsten Ergebnisse zusammentrugen, wurde die positive öffentliche Aufmerksamkeit, die das Modellvorhaben in den Regionen für eine offensive Gestaltung des Demografischen Wandels erhielt, als Erfolgsfaktor herausgestellt.

Diese positive öffentliche Aufmerksamkeit ergab sich nicht von selbst. Vielmehr finanzierte das BMVBS neben der wissenschaftlich-fachlichen Unterstützung der Modellregionen auch eine regionale und überregionale Öffentlichkeitsarbeit als immanenten strategischen Bestandteil des Modellvorhabens (vgl. Abb. 1). Damit sollten sowohl das Modellvorhaben selbst als auch die konkreten Projekte der Modellregionen einer breiten Öffentlichkeit bekannt gemacht werden.

Bildnachweis: Göran Gnaudschun

Abbildung 1
Pressekonferenz zum Demografiekonvent in Heringsdorf 2008

Warum ist Öffentlichkeitsarbeit gerade bei schwierigen Themen wichtig? Welches kommunikative Handwerkszeug wird für professionelle Öffentlichkeitsarbeit benötigt? Wie kann man Gutes nicht nur tun, sondern auch öffentlichkeitswirksam davon berichten? Und welche positiven Effekte kann eine breit angelegte und professionelle Öffentlichkeitsarbeit haben?

Diesen Fragen geht der folgende Beitrag nach. Er fasst die Erfahrungen aus zwei Jahren Öffentlichkeitsarbeit im Modellvorhaben „Demografischer Wandel – Region schafft Zukunft“ zusammen und will dazu ermutigen, die Bewältigung des Demografischen Wandels nicht im stillen Kämmerlein voranzutreiben, sondern die vielfältigen Effekte der Öffentlichkeitsarbeit strategisch zu nutzen.

1. Was leistet Öffentlichkeitsarbeit bei schwierigen Themen?

Das Thema Demografischer Wandel ist ein komplexes und schwieriges Thema, das in der öffentlichen Wahrnehmung überwiegend negativ besetzt ist. Wird das Thema in den Medien aufgegriffen, so ist die Berichterstattung meist kritisch. „Abwanderung“, „Brain Drain“, „Chancenarmut“ – das Perspektivlos-Abc des Demografischen Wandels ist inzwischen sattsam bekannt.

Diese negative öffentliche Meinung bildet den Resonanzboden für die regionalen Aktivitäten zur Bewältigung des Demografischen Wandels. Politik und Projektverantwortliche können kaum dagegen an-agieren, das Thema ist einfach nicht attraktiv. Aus diesem Teufelskreis aus Negativschlagzeile oder Totschweigen des Demografischen Wandels und der Demotivation der Verantwortlichen, ihn offensiv anzugehen, gilt es herauszukommen.

Eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit kann dabei vier Dinge leisten:

(1) Sie kann informieren und das Bewusstsein für die Anpassungsnotwendigkeiten und die Gestaltungschancen des Demografischen Wandels schaffen.
(2) Sie kann Fachwissen in verständliche und mediengerechte Geschichten übersetzen.
(3) Sie kann über geeignete Themen und Anlässe offensiv auf die öffentliche Meinung Einfluss nehmen.
(4) Sie kann Verantwortliche, regionale Akteure und Bürger(innen) für demografische Anpassungsprozesse aktivieren.

Informieren und Bewusstsein schaffen

Erste Aufgabe für die Kommunikation ist es, offensiv und realistisch über die gegenwärtigen und künftig erwartbaren demografischen Veränderungen zu informieren und dabei die positiven Chancen herauszustellen, die der Demografische Wandel auch bietet, wenn man ihn aktiv angeht.

Da sich diese positive Aufmerksamkeit nicht von selbst ergibt, müssen die Aktivitäten in den Modellprojekten, die vor Ort passieren, dort auch verbreitet und bekannt gemacht werden: das Benefizkonzert für das Bürgerzentrum Cruciskirche in Sondershausen, der Aktionstag in der CJD Produktionsschule in Wolgast, die Eröffnung des neu gebauten Gemeinschaftszentrums in Eggesin. Und zwar so, dass es die Leute auch mitkriegen. Dies geschieht beispielsweise durch Artikel in der regionalen Presse und im kostenlosen Anzeigenblatt auf der Basis von Presseinformationen, die auf die Informationsbedürfnisse und Verwertungsinteressen der Journalisten zugeschnitten sind. Dabei gilt es, in kurzen Sätzen konkrete Personen und Fakten zu benennen und die so genannten W-Fragen zu beantworten: wer wo was wann wie warum. Das ist das kleine Einmaleins der Öffentlichkeitsarbeit.

Fachwissen mediengerecht übersetzen

Damit einen die „Leute draußen im Lande“ verstehen, müssen die wissenschaftlichen Erkenntnisse, die Handlungskonzepte und Masterpläne übersetzt und mit Leben gefüllt werden (vgl. Abb. 2). So entstehen lebendige Informationen über konkrete Personen, Geschichten, Orte und Aktivitäten, die die Leser interessieren und die von Zeitungen gedruckt werden. Ein Konzept selbst ist weder ein Ereignis noch eine Nachricht. Es ist schade, wenn ermutigende Geschichten nicht erzählt werden können, weil dafür Zeit oder Kompetenzen fehlen.

Demografischer Wandel
Region schafft Zukunft

Presseinformation
27.10.2008

Region schafft Zukunft: Besucherrekord beim Benefizkonzert in der Cruciskirche

Landesjugendbigband Thüringen bringt junge Musik in alte Gemäuer

Sondershausen. Die Landesjugendbigband Thüringen und der Förderverein der Cruciskirche Sondershausen hatten am vergangenen Freitagabend zum Benefizkonzert in die Cruciskirche geladen – mehr als 160 Besucher kamen und erlebten einen besonderen Abend. 20 junge Nachwuchs-Jazzer heizten ihrem Publikum unter Leitung von Georg Maus mit Stücken von Sammy Nestico, Bill Holman und Bob Curnow ordentlich ein. Die Begeisterung war so groß, dass der Abend trotz kühler Temperaturen erst nach gut zwei Stunden zu Ende ging. Insgesamt kamen 666,03 Euro an Spenden sowie 213,10 Euro aus dem Getränkeverkauf zusammen. „Damit können wir einen weiteren Teil der Restaurationskosten für die Cruciskirche begleichen“ freut sich Wolfgang Wyneckus, Vorsitzender des Fördervereins. Weitere Spenden sind immer willkommen. Das Bürgerzentrum Cruciskirche wird in diesem und nächsten Jahr auch im Modellvorhaben „Demografischer Wandel – Region schafft Zukunft“ gefördert.

Produktions SCHULE Wolgast

Demografischer Wandel
Region schafft Zukunft

Presseinformation
3.11.2008

Region schafft Zukunft: 80 Besucher beim Aktionstag „Kreativ gegen Gewalt“ am 15. Oktober 2008 in Wolgast

Produktionsschule Wolgast stellte neue Lernangebote vor

Wolgast. Zum Aktionstag „Kreativ gegen Gewalt“ kamen am 15.10. 2008 trotz Regenwetter mehr als 80 Besucher, darunter auch viele ehemalige Produktionsschülerinnen und Schüler, in die CJD Produktionsschule Wolgast. Unter Anleitung von Profis konnten die Jugendlichen erste „Zertifikate“ als Mediengestalter, Holz-Bildhauer oder Graffiti-Künstler erwerben. 60 Tafeln für das neue Wandfries der Produktionsschule konnte Graffiti-Künstler Jens Kuhle zusammen mit den Jugendlichen an diesem Tag fertig stellen. Die neuen Angebote der Produktionsschule

Abbildung 2
Regionale Pressearbeit in den Modellregionen

Die öffentliche Meinung offensiv beeinflussen

Natürlich geht es darum, über geeignete Themen und Anlässe auf die öffentliche Meinung Einfluss zu nehmen, die Stimmung offensiv zu gestalten und Bürger(innen) und Unternehmen möglichst zum Mitmachen zu aktivieren. Gute Öffentlichkeitsarbeit, die mit fachlichem Verständnis komplexe Sachverhalte zuspitzt ohne unzulässig zu vereinfachen, will neben Publizität vor allem Wertschätzung produzieren. Denn Wertschätzung motiviert unheimlich, zum Beispiel:

- die Träger der Projekte, die sich mit ihrer Arbeit „ins gute Licht gesetzt“ sehen,
- die Bürgerinnen und Bürger, die erfahren, *dass* man etwas tun und wo man mitmachen kann,
- die Medien, weil sie interessante Geschichten aus „Fleisch und Blut“ bekommen,
- und nicht zuletzt die Politik, weil sie in ihrem Handeln wahrnehmbar und aufmerksam beobachtet wird.

Zum Handeln anregen

Im Erfolgsfall trägt Öffentlichkeitsarbeit dazu bei, eine Positivspirale in Gang zu setzen: Sich schwierigen, vermeintlich unbeeinflussbaren Entwicklungen nicht zu ergeben, sondern darüber zu reden, sie anzugehen, Verschiedenes auszuprobieren, Grenzen zu überschreiten und sich auf das Eigene zu besinnen – all dies kam in den Regionen gut an, löste Zusammengehörigkeitsgefühl aus und verdeutlichte, dass konzertierte Aktionen weiterhelfen können. Die zuvor meist kritische Berichterstattung zum Thema Demografie hatte eine positive Dimension hinzugewonnen, ohne das schwierige Thema Anpassung zu verharmlosen.

2. Welches Handwerkszeug erfordert eine professionelle Öffentlichkeitsarbeit?

Die Öffentlichkeitsarbeit im Modellvorhaben „Region schafft Zukunft“ unterscheidet sich von der sonst üblichen, eher fachlich-wissenschaftlichen Publikationstätigkeit in mehrfacher Hinsicht. Sie stellt die Menschen in den Mittelpunkt der Berichterstattung, bezieht sich auf konkrete Anlässe und geht in interessante Details ohne das Gesamte aus den Augen zu verlieren. Sie ist frei vom Anspruch der systematischen und – gelegentlich im Wortsinne – erschöpfenden Darstellung und fachbegrifflichen Einengung. Sie stellt die Ereignisse und Ergebnisse nicht aus der Sicht des fachlich oder politisch Verantwortlichen dar, sondern versetzt sich in die Perspektive der Journalist(inn)en und Leser(innen). Von den Leistungen normaler PR-Agenturen unterscheidet sie sich durch ihre größere Fachlichkeit und Vertrautheit mit den Themenfeldern Demografie, ländliche Infrastrukturen und Regionalentwicklung.

Neben den üblicherweise zur Bekanntmachung von Modellvorhaben genutzten Informationsmedien wie Flyer oder Internetauftritt kommen in der Öffentlichkeitsarbeit weitere Instrumente zum Einsatz, die vor allem eins im Sinn haben: Informationen nicht nur zu streuen, sondern mit informativen und interessanten Botschaften zur richtigen Zeit am richtigen Ort „rüberzukommen“.

Zur klassischen *Presse- und Medienarbeit* zählen die Kontaktaufnahme und -pflege zu relevanten Medien und Journalist(inn)en, die Herausgabe von Pressemitteilungen, die Bereitstellung von anlassbezogenen Medieninformationsmappen, die Vermittlung von Ansprech- und Interviewpartnern sowie die Beobachtung der Medienresonanz und Wirkungskontrolle. Neben der Zielgruppenspezifischen Platzierung von Artikeln und Interviews geht es vor allem bei größeren Ereignissen auch um die Vorbereitung und Veranstaltung von Pressekonferenzen und die Organisation von Medienpartnerschaften. Daneben gehören zu einer so verstandenen Öffentlichkeitsarbeit auch eher *strategisch ausgerichtete Instrumente* wie die Entwicklung einer Kommunikations- oder Kampagnenstrategie, die Formulierung von Kernbotschaften und ein gezieltes Themenmanagement.

Mittlerweile wird in vielen Modell- und Forschungsvorhaben auf eine integrierte Öffentlichkeitsarbeit Wert gelegt, diese zugleich allerdings oft als typisches „Nebenbeigeschäft“ deklariert. So fehlen im Arbeitsalltag oft Zeit, Kraft und Wissen darum, wie man seine Botschaften zielgruppengerecht kommuniziert. Das ist schade, denn es geht nicht nur darum, *dass* Öffentlichkeitsarbeit gemacht wird, sondern auch darum, *wie* Öffentlichkeitsarbeit gemacht wird: um das kommunikative Handwerkszeug. Was das konkret bedeutet, zeigen wir – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – im Folgenden beispielhaft auf (vgl. Abb. 3):

Zur richtigen Zeit am richtigen Ort – Instrumente der Presse- und Medienarbeit
• Erstellung und Aktualisierung grundlegender Informationsmedien wie Flyer oder Web-Auftritt • Pressemitteilungen, Presseeinladungen, Pressekonferenzen • Anlassbezogene Informationsmappen zum Modellvorhaben insgesamt, zu den Modellregionen, zu einzelnen Projekten • Gezielte regionale Presseaktionen zu geeigneten Anlässen • Zielgruppen-genaue Konzipierung und Platzierung von Fachartikeln und Interviews • Aufbau und Pflege von regionalen, themenspezifischen und überregionalen Presseverteilern und der persönliche Kontakt zu wichtigen Medienleuten • Aufbau von Medienpartnerschaften • Feedback-Reports zur Medienresonanz

Abbildung 3
Instrumente der Presse- und Medienarbeit

Anders als die Anderen kommunizieren

Anders als die übliche Wissenschaftskommunikation ist die Öffentlichkeitsarbeit frei vom Anspruch der systematischen wissenschaftlichen Darstellung – sie ist näher dran an der Tagesaktualität, an den regionalen Details und am Leserinteresse. Und sie erlaubt sich, konsequent nach positiven Neuigkeiten mit Nachrichtenwert zu suchen.

Anders als der übliche PR-Stil ist sie jedoch weniger werblich und verkürzend und sie beschönigt nicht, sondern erhält mit fachlichem Verständnis und kommunikativem Fingerspitzengefühl, so weit wie möglich, die Komplexität der Information.

Über konkrete Ereignisse und interessante Menschen berichten

Nichts interessiert den Menschen so wie andere Menschen und ihre Geschichten. Sie sind der Aufhänger für jede Berichterstattung, denn dafür interessieren sich die Leute, damit können sie etwas anfangen, das knüpft an ihre Lebensumstände und Erfahrungen an. Über diese Geschichten werden dann die Sachinformationen transportiert.

So können komplexe Informationen und Sachverhalte einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, die bei einem Wissenschafts-üblichen Einstieg und Stil sofort abschaltet. Und dank klar definierter Kernbotschaften ist sichergestellt, dass der Fokus auf die Schlüsselthemen jederzeit erhalten bleibt.

Themen medienspezifisch aufbereiten

Hier geht es zunächst darum, die Informationen in Kenntnis journalistischer Veröffentlichungsmaßstäbe und des journalistischen Berufsalltags so zu gestalten, dass sie von den häufig unter Zeitdruck stehenden Journalisten einfach übernommen werden können. Der Ausschnitt aus der Medieninformationsmappe zum Modellvorhaben (vgl. Abb. 4), die wir im Vorfeld einer Pressekonferenz an die Medienvertreter verschickt haben, zeigt, wie es geht. Hier wird das Projekt „Bürgerzentrum Cruciskirche“ kurz dargestellt: Die politischen und fachlichen Kernbotschaften zum Projekt, ein oder zwei O-Töne (Zitate), konkrete Zahlen und Fakten, professionelles Bildmaterial, interessante Interviewpartner, vorformulierte Textbausteine mit klaren Informationshierarchien. Außerdem sind Redaktionsabläufe und Themenfindungsprozesse der Medien zu berücksichtigen. Das heißt beispielsweise Journalisten rechtzeitig auf Termine aufmerksam zu machen und bei Interesse Informationen schon im Vorfeld zur Verfügung zu stellen, um ihnen die Arbeit zu erleichtern.

Projektbeispiel 3: „Bürgerzentrum Cruciskirche Sondershausen“

In Sondershausen, der Kreisstadt des Kyffhäuserkreises, sind die Folgen des Demografischen Wandels besonders deutlich sichtbar. Vor allem im „Wipperfor“, einer typischen, innerstädtischen Plattenbausiedlung, werden die sozialen Auswirkungen deutlich, die die Funktionsfähigkeit des Wohngebietes erheblich beeinträchtigen. Ganz in der Nähe steht die Cruciskirche aus dem 14. Jahrhundert, das älteste Gebäude der Stadt.

Mit großem Engagement treibt der Förderverein Cruciskirche e.V. den Ausbau der ehemaligen Kirche zu einem Bürgerzentrum mit vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten voran. Das bürgerschaftliche Engagement mit mittlerweile mehr als 9.000 Stunden Eigenarbeit durch den Förderverein ermöglicht neue Kooperationen zwischen Bürgern, Unternehmen und Stadtverwaltung und schlägt eine Brücke zwischen den Generationen. Mit Erfolg. Seit der Übergabe des 2. Bauabschnitts im August 2008 kann das Kirchenschiff ganzjährig für Veranstaltungen genutzt werden und steht Jung und Alt als Begegnungszentrum offen. Bis Mai 2010 erhält die Cruciskirche im dritten Bauabschnitt ein neues Dach mit zwei Etagen für das Bürgerzentrum.

Bilanz:

- Mit einem Festvortrag des Sondershäuser Bürgermeisters Joachim Kreyer und dem Albert-Fischer-Chor wurde am 30. August 2008 die erfolgreiche Sanierung der Außenmauern und tragenden Stützkonstruktion gefeiert. Seitdem kann das Kirchenschiff ganzjährig für Veranstaltungen genutzt werden.
- Besucherrekord beim Benefizkonzert: Am 24. Oktober 2008 lud die Landesjugendblasband Thüringen unter dem Motto „Wir bringen Musik in alle Gemäuer“ zum Benefizkonzert in die Cruciskirche. Mehr als 160 Konzertbesucher kamen in die festlich ausgeleuchtete Kirche, um die besten Nachwuchs-Jazzer Thüringens zu erleben. Der Förderverein freut sich über knapp 670,- Euro zusätzliche Spendeneinnahmen.
- Feierlich umrahmt von den Klängen des Albert-Fischer-Chors hat Thüringens Minister für Bau, Gerold Wucherpfennig, am 29. Mai 2009, den Grundstein für das Bürgerzentrum Cruciskirche gelegt und den Startschuss für den dritten Bauabschnitt gegeben. Außerdem übernahm der Minister die Schirmherrschaft für das Bürgerzentrum Cruciskirche. Am Abend spielte die Jugend-Jazz-Band „Beside the Cocktail“ aus Sondershausen vor über 100 begeisterten, überwiegend jungen Konzertbesuchern. Der Förderverein freute sich an diesem Tag über 350,- Euro Spenden für den Bau des Bürgerzentrums.
- Die ca. 9.000 Stunden Eigenarbeit, die die Bürger unter anderem für den Wiederaufbau der Fassadenstützpfeiler geleistet haben, und die Sach- und Geldspenden regionaler Unternehmen bilden das solide Fundament für die Kofinanzierung durch Bund, Land und Kommune. Arbeitslose junge Leute, die bei der Mitarbeit an der Cruciskirche ihr Können zeigten, konnten daraufhin eine Anstellung finden.
- Auch die regionale Bauwirtschaft profitiert von dem knapp 1 Million Euro schweren Auftragsvolumen, das in dieser zwei Bauabschnitten überwiegend an örtliche Unternehmen vergeben wurde.
- Mit den Mitteln aus dem Modellvorhaben konnte der Förderverein seinen Eigenanteil für die vergleichsweise großen Bauabschnitte aufbringen. Mit den sichtbaren Baufortschritten bleiben Motivation und Optimismus erhalten, was für das bürgerschaftliche Engagement sehr wichtig ist.
- Die zukünftigen Nutzer des Bürgerzentrums von der Familienbegegnungsstätte „Dong“ bis zum Albert-Fischer-Chor beteiligen sich schon jetzt in der Cruciskirche.
- Mit seinem bürgerschaftlichen Engagement ist der Förderverein mittlerweile auch überregional bekannt geworden: Am 24. Juni 2009 hat der Förderverein in der Rubrik „Engagiert für die Stadt – Zivilgesellschaft und private Initiative“ als einer von zehn Preisträgern den nationalen Preis für integrierte Stadtentwicklung und Baukultur in Berlin erhalten.

KONTAKT:

• Ansprechpartner und möglicher Interviewpartner:

Wolfgang Wyhlenkus
Vorsitzender des Förderverein Cruciskirche Sondershausen e. V.
Platzplatz 9 / WK 439, 99706 Sondershausen
Tel.: 0 36 32 – 76 01 92
Mail: wwsoh@web.de
(Kurzportrait Seite 10)

• Weitere Interviewpartner:

Joachim Kreyer
Bürgermeister der Stadt Sondershausen
Markt 7, 99706 Sondershausen
Tel.: 0 36 32 – 62 21 01
Mail: buergermeister@sondershausen.de
(Kurzportrait Seite 19)

Martina Langenberger
Projektleiterin der Landesjugendblasband Thüringen
Landesmusikakademie Sondershausen
Schloss 2, 99706 Sondershausen
Tel.: 0 36 32 – 65 63 36
Mail: kontakt@jbb-thueringen.de
Internet: www.jbb-thueringen.de/
(Kurzportrait Seite 19)

Medieninformation zum Modellvorhaben „Demografischer Wandel – Region schafft Zukunft“

Medieninformation zum Modellvorhaben „Demografischer Wandel – Region schafft Zukunft“ -10-

Abbildung 4
Medieninformation zum Nationalen Demografiekongress 2009

Nicht zuletzt geht es darum, Anlass und Thema für unterschiedliche Medien in geeigneter Form anzubieten. Dies bedeutet beispielsweise, die Demografiekonvente in den Modellregionen nicht ausschließlich über Referenten, Programm und politische Prominenz zu vermarkten, sondern zum richtigen Zeitpunkt Fernsehjournalisten eine interessante Location und ausreichende „Action“ zum Filmen, dem Hörfunk das Telefoninterview mit dem Professor aus Wiesbaden und der Fachzeitschrift einen Beitrag des Ministers anzubieten.

Pressekontakte aktiv pflegen

Das A und O für eine erfolgreiche Öffentlichkeitsarbeit ist daher ein aktueller Verteiler, unterteilt nach Regionen, Zielgruppen und Redaktionen, den man hegen und pflegen muss. Dazu gehört, persönliche Kontakte zu einzelnen Journalisten und Redaktionen aufzubauen, sie regelmäßig über aktuelle Ereignisse zu informieren und besonders wichtigen Redaktionen auch exklusive Zugänge zu Informationen zu verschaffen, beispielsweise im Rahmen von Medienpartnerschaften für bestimmte Themen oder Ereignisse. Praktisch bedeutet das: telefonieren, telefonieren, telefonieren. Es bedeutet aber auch, ansprechbar zu sein, vor allem im Umfeld von Presseaktionen und Pressekonferenzen, die wichtigsten Informationswünsche der Journalisten zu antizipieren und bereitzuhalten, und, so gut es geht, jeden Wunsch zu erfüllen. Eine echte Service-Leistung, die nicht nebenbei erbracht werden kann, die sich aber auf jeden Fall lohnt, wenn eine größere Medienaufmerksamkeit und Resonanz erreicht werden soll.

3. Wie kann man Gutes nicht nur tun, sondern auch öffentlichkeitswirksam darüber berichten?

Nach dieser Tour d'Horizon zu Aufgaben und Leistungen der Öffentlichkeitsarbeit stellen wir ein konkretes Beispiel dafür vor, wie man das Thema Demografischer Wandel für eine breite Öffentlichkeit aufbereiten und lebendig kommunizieren kann.

Das Magazin „Region schafft Zukunft – Demografischen Wandel aktiv gestalten“[12] wurde anstatt des üblichen wissenschaftlichen Abschlussberichts produziert. Zielvorgaben für das Magazin waren: Es soll eine breite Öffentlichkeit ansprechen, es soll Mut machen und zum Nachahmen anregen, die Regionen sollen sich darin wiedererkennen und es – auch als Werbung für die Region – gerne weitergeben. Es soll keine Jubelbroschüre sein, sondern die Situation durchaus realistisch darstellen. Und es soll informativ sein, weder unkritisch noch unterkomplex, weil es ja den wissenschaftlichen Bericht ersetzt.

Das ging nur, indem sich alle daran beteiligt und mit dem Redaktionsteam zusammengearbeitet haben: von den Wissenschaftlern, die das Modellvorhaben begleitet haben über die verantwortlichen Landräte und Ländervertreter bis hin zu den einzelnen Projektmitarbeitern.

Kernelemente des Magazins sind

- Stärken, Chancen und Erfolgsgeschichten, die sich als roter Faden durchziehen,
- Personen und ihre Perspektiven, die in allen Rubriken eine wichtige Rolle spielen,
- ein ansprechendes Layout und der Einsatz professioneller Fotos, die dank der Initiative des BMVBS, das Vorhaben fotojournalistisch zu dokumentieren, zur Verfügung standen,
- schlanke Texte, ein feuilletonistischer Stil und ein lesefreundliches Informationsdesign, das wichtige Informationen in Infografiken und Infokästen zusammenfasst.

Wie wir das konkret umgesetzt haben, machen die folgenden Beispiele deutlich:

Stärken und Chancen der Region ins Zentrum

In der Mitte des Magazins gibt es jeweils vier Sonderseiten (vgl. Abb. 5), auf denen die beiden Modellregionen nicht nur mit ihren Problemen, sondern auch mit ihren schönen Seiten und Potenzialen vorgestellt werden. Wir knüpfen an Bekanntes an, wecken Leselust und docken daran die schwierigen Themen an.

---

[12] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hg.) (2009): „Region schafft Zukunft – Demografischen Wandel aktiv gestalten“, Magazin zum Modellvorhaben „Demografischer Wandel – Region schafft Zukunft“, Berlin 2009, www.region-schafft-zukunft.de

Abbildung 5
Magazin zum Modellvorhaben „Region schafft Zukunft“ 2009

Themen lebendig kommunizieren

Alle weiteren Inhalte haben wir zwei großen Themenschwerpunkte zugeordnet: „Beschäftigung und Qualifizierung“ und „Lebensqualität“. Das sind Themen, die die Leute bewegen, wo es erkennbar um sie und ihre Zukunft in der Region geht. Unter diesen Überschriften werden dann die einzelnen Konzepte und Projekte immer entlang konkreter Personen, Orte und Geschichten vorgestellt. Dabei nehmen die Porträts von regionalen Akteuren mit ihrem persönlichen Zugang zum Modellvorhaben einen wichtigen Raum ein. Ein Beispiel findet sich in Abbildung 6.

Abwechslungsreiche Rubriken

Ein wesentlicher Unterschied zum klassischen Abschlussbericht ist, dass die Inhalte möglichst abwechslungsreich aufbereitet sind, also nicht alles im Fließtext untergebracht wird. So werden im Magazin viele Informationen, Ergebnisse und Botschaften beispielsweise in Interviews verbreitet, in eingestreuten Zitaten hervorgehoben oder über die Porträts transportiert.

Information und Service

Fließtexte entschlacken war die Devise. Und diese Devise gilt auch für interessante Zusatzinformationen und für den Service-Teil. In Infografiken können eine Menge Einzelinformationen zusammengefasst und Fakten sehr konzentriert vermittelt werden. Darüber hinaus gibt es jede Menge kleinerer Service-Kästen, in denen Ansprechpartner, Termine, Öffnungszeiten etc. lesefreundlich serviert werden. Beispiele für die Themenaufbereitung in unterschiedlichen Rubriken und die Infografik zeigt Abbildung 6.

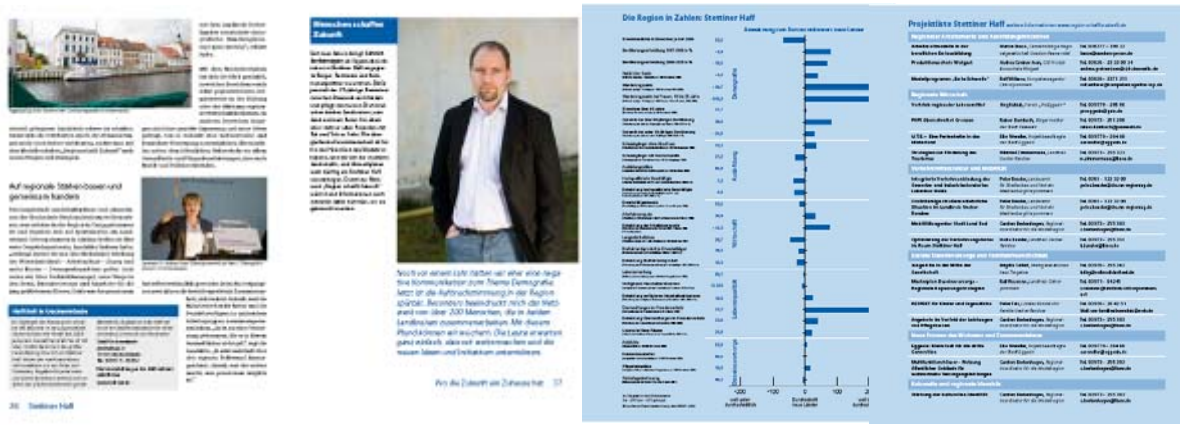


Abbildung 6
Themen, Rubriken und Infografik im Regionalbericht „Stettiner Haff“

4. Welche Effekte erfolgreicher Öffentlichkeitsarbeit sind zu beobachten?

Die Effekte einer breiten, professionellen Öffentlichkeitsarbeit werden auf vier verschiedenen Ebenen sichtbar:

Positive öffentliche Aufmerksamkeit für das Thema „Demografischer Wandel“

Der erste wichtige Effekt ist selbstverständlich die bessere Sichtbarkeit des Modellvorhabens, sein größerer Bekanntheitsgrad und eine positive, aber nicht unkritische Grundtönung in der Berichterstattung darüber. Die öffentliche Aufmerksamkeit in den Regionen für das Thema Demografischer Wandel bezog sich vor allem auf die konzertierten Anstrengungen vieler Beteiligter in konkreten Projekten, das aktive Angehen gegen weitere Abwanderung und die Bewältigung der Folgen des Demografischen Wandels.

Sekundäreffekte wie die Wiederbelebung des Zusammengehörigkeitsgefühls, die Motivierung und Aktivierung von Bürger(innen) und Verantwortlichen wurden bereits oben beschrieben. Beide Aspekte sind wichtige Bausteine für ein Ausbrechen aus der Schweigespirale zum Demografischen Wandel und der „Kopf-in-den-Sand-stecken“-Politik.

Veränderte Selbstwahrnehmung der Regionen

Ein zweiter wichtiger Effekt ergab sich daraus, dass die Projektbeteiligten von uns regelmäßig nach Anlässen oder Entwicklungen, die für die Öffentlichkeit von Interesse sein könnten, befragt wurden und Feedback dazu bekamen, welche Aspekte ihrer Arbeit für die regionale und überregionale Öffentlichkeit interessant und wichtig sind. Dadurch hat sich die Selbstwahrnehmung der Regionen verändert: vom abgehängten Landkreis auf dem vorletzten Platz in der Prognos-Liste in einer vergessenen Ecke Deutschlands zur Modellregion für die Bewältigung des Demografischen Wandels, auf die bundesweit mit Interesse geschaut wird. Ein solcher Blick über den Tellerrand des eigenen Projekts ist für die Motivation, die Reflektion und Selbstevaluation der eigenen Arbeit nicht zu unterschätzen. Man hat plötzlich etwas zu bieten, fühlt sich „vorne in der Bewegung“ – und das macht stolz und spornt an. So wurden – einzeln oder als Gemeinschaftsaufgabe – verschiedene Anlässe zur Selbstdarstellung kreiert und wahrgenommen, zum Beispiel im Rahmen des Aktionstages zur ARD-Themenwoche „Demografischer Wandel“.

Die Aktivierung der vierten Gewalt

Eine erfolgreiche Öffentlichkeitsarbeit reproduziert sich, zumindest in Teilen, selbst. Nach einiger Zeit erkundigten sich einige Journalist(inn)en regelmäßig nach dem Stand der Dinge, nach Neuigkeiten und Berichtsanlässen und übten damit sanften Druck auf die Beteiligten aus, das Vorhaben voranzutreiben und in ihren Bemühungen nicht nachzulassen. Dann ist es nicht mehr so einfach, die Modellprojekte nach dem Ende der Förderung still und heimlich auslaufen zu lassen, denn Negativschlagzeilen wären die unvermeidliche Folge. Im Lichte der Öffentlichkeit müssen sich die Verantwortlichen eher etwas einfallen lassen, wie es weitergehen könnte. Das ist zwar nicht unbedingt ein angenehmer, aber ein, wie wir finden, sehr sinnvoller Effekt: Er befördert nämlich womöglich die nachhaltige Tragfähigkeit von Modellvorhaben.

Das Erstaunen über die eigenen Leistungen und Erfolge

Zum Schluss noch ein Effekt, der uns durch die Arbeit mit den Projektbeteiligten vor Ort klar geworden ist. Diese sehen nämlich zunächst einmal die Mühen der Ebene: wenig Personal, knappes Geld, bürokratische Hindernisse usw. Und weil dieser mühevolle Alltag im Bewusstsein aller stark verankert und deswegen sehr präsent ist, gerät das, was sie schon erreicht haben, leicht aus dem Blick. Durch die permanente Konfrontation mit dem Thema Öffentlichkeitsarbeit (vgl. Abb. 7), durch unsere Fragen nach interessanten Ereignissen, Ergebnissen und Erfolgen erhöhte sich einerseits ihre Arbeitsbelastung, so dass wir anfänglich eher geduldet als geschätzt wurden. Andererseits wurden sie dadurch und durch die Berichte in der Zeitung stärker für die Wahrnehmung eigener Fortschritte und Erfolge sensibilisiert. So waren die Verantwortlichen zum Teil erstaunt, wie man ihr Projekt auch sehen kann: Nämlich nicht nur das Mühevolle, sondern auch das Erreichte – und das motiviert und lässt die Alltagshürden zumindest eine Zeitlang wieder etwas niedriger erscheinen.

Abbildung 7
Banner für die Öffentlichkeitsarbeit zum Modellvorhaben „Region schafft Zukunft“

Fazit: Sichtbare Perspektiven und bessere Stimmung – der Aufwand lohnt sich

Handfeste Informationen, konkrete Ereignisse, spannende Geschichten, interessante Protagonisten: Das, was Leser(innen) interessiert und von Journalist(inn)en gefordert wird, ist meist nicht der Stoff, aus dem die Konzepte zu Modellprojekten sind. Mit Interesse und Neugier konnten wir aber aus fast jedem Projekt die „Mann-beißt-Hund“-Geschichte herauskitzeln. Allerdings geht das nicht nebenbei. Gute Öffentlichkeitsarbeit bedeutet Arbeit. Recherchearbeit, Kontaktpflege, Redaktions- und Textarbeit. Unsere Erfahrungen der vergangenen zwei Jahre im Modellvorhaben „Demografischer Wandel – Region schafft Zukunft“ zeigen, dass sich dieser Einsatz lohnt: Dass Öffentlichkeitsarbeit als strategisches Element bei der Bewältigung des Demografischen Wandels eine wichtige Rolle spielen kann.

Zielgerichtete Öffentlichkeitsarbeit kann positive Aufmerksamkeit für die aktive Gestaltung des Demografischen Wandels schaffen, sie kann über Fakten und Perspektiven informieren, Zusammengehörigkeitsgefühl wecken und Ressourcen mobilisieren. Sie funktioniert wie Dünger für eine bessere Stimmung, so dass die einzelnen Projekte und das Modellvorhaben insgesamt besser gedeihen können. Dabei kann ein stärkeres Medieninteresse gerade auch in Dürreperioden nützlich sein, um die Beteiligten bei der Umsetzung von Projekten bei der Stange zu halten. Und natürlich unterstützt ein geeigneter Mix aus regionaler Kommunikation und Dachkommunikation den überregionalen Ideen- und Wissenstransfer, so dass bei der Umsetzung von Demografie-Konzepten nicht jedes Mal das Rad neu erfunden werden muss.

Wir kommen zurück zum Anfang: Der Einsatz einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit als strategisches Element bei der Bewältigung des Demografischen Wandels ist bisher alles andere als Standard – er sollte es aber werden.

Bearbeiterinnen:

Dr. Susanne Schön
inter 3 - Institut für Ressourcenmanagement
schoen@inter3.de

Helke Wendt-Schwarzburg
inter 3 - Institut für Ressourcenmanagement
wendt-schwarzburg@inter3.de

www.inter3.de

Frank Burkard, Maren Schmidt

Chancen gemeinsam nutzen. Die „Regionalstrategie Demografischer Wandel“ in der Metropolregion Rhein-Neckar

Ausgangssituation – der Demografische Wandel in der Metropolregion Rhein-Neckar

Der Demografische Wandel ist auch in der Metropolregion Rhein-Neckar (MRN) bereits spürbar. Eine Analyse der Bevölkerungsentwicklung aus dem Jahr 2008 in der Metropolregion zeigt dies deutlich. Auch wenn insgesamt in der Region zwischen 2000 und 2007 die Bevölkerungszahl noch ein Plus von 1,5 % erzielte, zeichnete sich kleinräumig eine sehr viel differenziertere Entwicklung ab. So mussten 121 der 290 Kommunen der Metropolregion in diesem Zeitraum insgesamt Bevölkerungsverluste hinnehmen. Doch der Entwicklungstrend ist steigend: 2007 nahm die Bevölkerung bereits in 159 Gemeinden ab. Dabei liegen wachsende und schrumpfende Kommunen oft eng nebeneinander.

Ähnliches sagt auch die Bevölkerungsfortschreibung Rhein-Neckar, die im Rahmen der Aufstellung des Einheitlichen Regionalplans erstellt wurde, für die Zukunft voraus. Sie prognostiziert für die Metropolregion insgesamt bis zum Jahr 2020 eine Stagnation bzw. einen leichten Rückgang der Bevölkerungszahl. Je nach Variante sind Entwicklungen zwischen einem Bevölkerungsrückgang von 1,6 % und einem minimalen Bevölkerungsanstieg von 0,3 % zu erwarten. Dabei gilt erstere als die realistischste Variante. Offensichtlicher werden die Bevölkerungsverluste dann zwischen den Jahren 2020 und 2030, in denen ein Bevölkerungsrückgang von 3,4 % zu erwarten ist – auch hier wieder mit starken Unterschieden zwischen den Kommunen.

Bedeutender als die Entwicklung der Bevölkerungszahl wird für die Metropolregion Rhein-Neckar jedoch die sich fortsetzende Alterung sein. Während die Zahl der Jüngeren weiter zurückgehen wird, nehmen die Anteile der Älteren, vor allem der mindestens 70-Jährigen, in manchen Teilräumen um bis zu 50 % deutlich zu (vgl. Abb. 1).

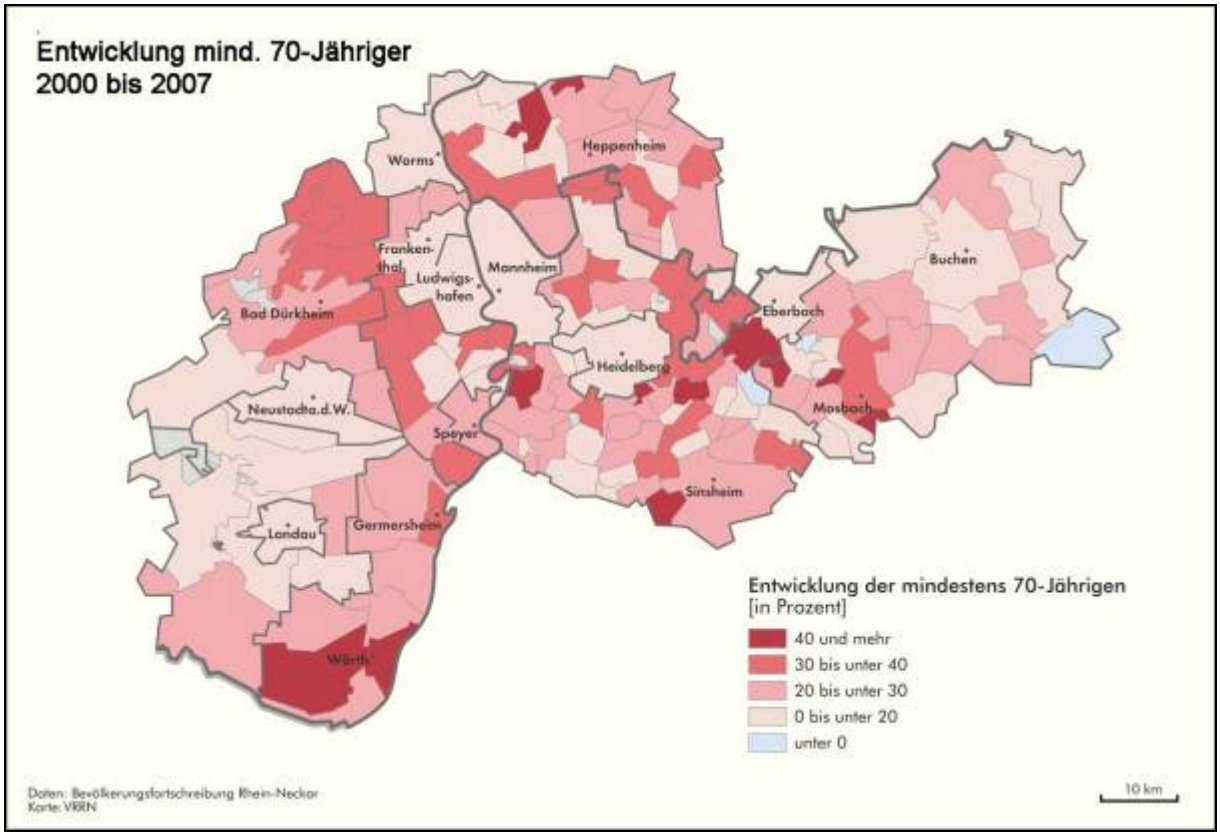


Abbildung 1
Entwicklung der Zahl der mindestens 70-Jährigen in der Metropolregion Rhein-Neckar

Nicht außer Acht gelassen werden dürfen selbstverständlich die mit dem Demografischen Wandel zusammenhängenden Entwicklungen der Internationalisierung und Diversifizierung der Lebensstile ebenso wie die Vereinzelung der Gesellschaft. Für diese Aspekte liegen derzeit jedoch keine quantifizierbaren Daten auf gesamtregionaler Ebene, das heißt im Fall der Metropolregion Rhein-Neckar über die Grenzen dreier Bundesländer hinweg, vor.

Gemeinsam stark im Demografischen Wandel

Bereits im Jahr 2007, noch bevor überhaupt die Ergebnisse der Studie vorlagen, war man sich in der Metropolregion Rhein-Neckar einig: der Demografische Wandel erfordert eine regional abgestimmte Herangehensweise. Auf Initiative des Verbands Region Rhein-Neckar (VRRN), der Handwerkskammer Mannheim, Rhein-Neckar Odenwald (HWK), der Asea Brown Boveri AG (ABB AG) und der Industrie- und Handelskammer Rhein-Neckar (IHK) machten Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung sich daran, eine Strategie zum Umgang mit den Chancen und Herausforderungen der sich wandelnden Bevölkerungsstrukturen für die Metropolregion zu entwerfen. Dies war die Geburtsstunde der „Regionalstrategie Demografischer Wandel“, kurz RDW.

Ziele und Leitbild weisen den Weg

Das oberste Ziel der Regionalstrategie Demografischer Wandel ist, die Metropolregion in Zusammenarbeit aller regionalen Akteure zukunftsfest zu machen, indem sie gemeinsam die Chancen des Demografischen Wandels nutzen und Herausforderungen meistern. Dabei geht es keinesfalls darum, das Rad neu zu erfinden. Vielmehr werden vorhandene Aktivitäten sichtbar gemacht, Verbindungen zwischen Akteuren geschaffen sowie Bereiche identifiziert, in denen Handlungsbedarf besteht, aber bisher noch niemand tätig ist. In ihrem Leitbild formulieren die Akteure der Regionalstrategie dies wie folgt:

> „Wir als Metropolregion Rhein-Neckar sind erfolgreich in der Gestaltung des Demografischen Wandels, ...
>
> ... weil wir in der Region eine hohe Sensibilität und fundiertes Bewusstsein für die Chancen und Herausforderungen des Demografischen Wandels erreichen. Dazu setzen wir auf Kommunikation.
>
> ... weil wir vorbildlich über alle Institutionen hinweg koordiniert und subsidiär zusammenarbeiten. Dabei nutzen wir sowohl Anreiz- als auch Anpassungsstrategien.
>
> ... weil wir die optimalen Voraussetzungen und „Hilfen zur Selbstorganisation“ in der Region schaffen, damit die Menschen, die hier leben und hierher ziehen, ihr Leben optimal selbst „organisieren“ können.
>
> ... weil wir stetig neues Wissen zur Entwicklung des Demografischen Wandels in der Metropolregion und zum Umgang damit generieren, weitergeben und anwenden.
>
> ... weil wir die Region hin zu einer veränderungsbereiten und damit zukunftsfähigen Region bewegen, indem wir als regionale Akteure die Zukunft unserer Region aktiv gestalten. Wo es notwendig ist, werden wir dazu Maßnahmen initiieren.“

Doch was bringen gute Ziele, wenn das Vorgehen, die Abstimmungsstruktur oder die Themen nicht klar sind? Wie sichert man, dass einer vom anderen erfährt? Um strukturiert zusammenzuarbeiten, die Kommunikation zu sichern und zielorientiert voranzuschreiten, haben die Akteure in diversen Workshops eine Gesamtstrategie zur Gestaltung des Prozesses „Regionalstrategie Demografischer Wandel“ erstellt. Diese besteht aus drei Bausteinen, die bereits in weiten Teilen implementiert werden konnten:

1. Durch Strukturen Abstimmung und Kommunikation sichern.
2. Durch Kommunikation Akteure an der Basis erreichen.
3. Die Region durch inhaltliche Schwerpunkte für den Demografischen Wandel fit machen.

Durch Strukturen Abstimmung und Kommunikation sichern

Der Demografische Wandel ist überall. Egal welches Thema betrachtet wird, irgendwann stößt man immer wieder auf Fragen des Demografischen Wandels. Wo also anfangen? Vor dieser Frage standen die Akteure in der Metropolregion Rhein-Neckar gleich zu Beginn ihrer Arbeit. Als überge-

ordnete Ebene wurde daher ein Lenkungskreis, besetzt mit Vertretern aus Wirtschaft, Wissenschaft, Verbänden und Verwaltung, eingesetzt, der mit der inhaltlichen Leitung befasst ist.

Um das Thema „Demografischer Wandel“ zu strukturieren, orientierte man sich zunächst an den Daseinsgrundfunktionen und unterteilte die Aktivitäten in die folgenden Bereiche: Arbeiten & Wirtschaften, Bildung, Erholung, in Gemeinschaft leben, Wohnen, Verkehr & Mobilität sowie Versorgung (vgl. Abb. 2). Für jedes Themengebiet wurde ein Experte als Themenkoordinator benannt, der sich inhaltlich und mit Fokus auf den Demografischen Wandel gut in diesem Thema auskennt. Sie sichern jeweils den Überblick über die vorhandenen Aktivitäten in der Metropolregion, stellen Informationen zur Verfügung und speisen diese in die Website „Leitsystem Demografischer Wandel“ (vgl. Absatz „Durch Kommunikation Akteure an der Basis erreichen“) ein. Darüber hinaus knüpfen sie Kontakte zu Experten, Akteuren und Netzwerken, die sich in diesem Feld engagieren.

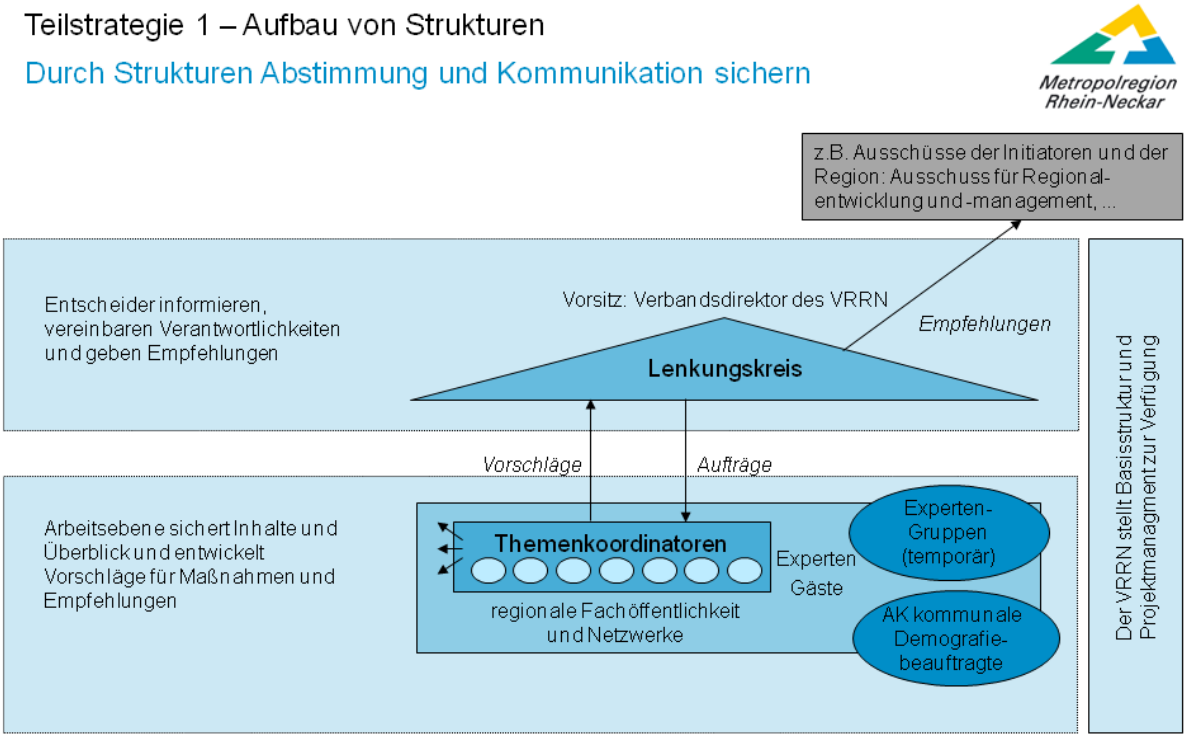


Abbildung 2
Die Strukturen innerhalb der Regionalstrategie Demografischer Wandel

Aus den Aktivitäten der Regionalstrategie heraus bildete sich im Jahr 2009 ein Arbeitskreis der kommunalen Demografiebeauftragten. Hier nutzen die kommunalen Vertreter die Möglichkeit, sich bei zweimal jährlich stattfindenden Treffen über aktuelle Entwicklungen und Projekte in ihren Kommunen auszutauschen und zu diskutieren. Gemeinsam mit den Themenkoordinatoren und weiteren regionalen Akteuren fungiert der Arbeitskreis in der Regionalstrategie als Arbeitsebene. Die Geschäftsführung und Koordination für das Gesamtprojekt liegen beim Verband Region Rhein-Neckar.

Durch Kommunikation Akteure an der Basis erreichen

Von Beginn an war die Sensibilisierung der regionalen Akteure für den Demografischen Wandel ein zentrales Anliegen der RDW. Daher wurde als erstes zentrales Produkt eine Website mit dem Titel „Leitsystem Demografischer Wandel“ geschaffen (vgl. Abb. 3). Hierzu trugen die Themenkoordinatoren umfangreiches Material zu Entwicklungen, Informationsquellen, guten Projekten und Handlungsempfehlungen für Kommunen, Unternehmen und Bürger zusammen. Unter „www.leitsystem-demografie-mrn.de“ sind diese für alle Interessierten abrufbar. Ergänzt werden die Informationen durch eine Zusammenschau von diversen demografiebezogenen Veranstaltungen in der Region und regelmäßig wechselnden „Demografiesplittern“, die Tipps zum Umgang mit dem Demografischen Wandel geben.

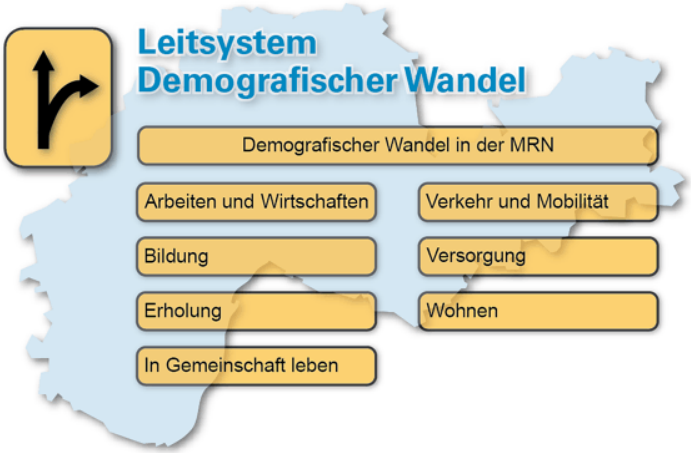


Abbildung 3
Titelgrafik der Website
"Leitsystem Demografischer Wandel "

Ein weiterer Kommunikationsbaustein ist die Durchführung von Veranstaltungen verschiedener Formate, die als Ort des persönlichen Austausches und Kennenlernens dienen. So wurde beispielsweise auf der 6. Arbeitsmarktkonferenz der Metropolregion Rhein-Neckar ein eigenes Fachforum zum Thema Demografischer Wandel durchgeführt, was großen Zuspruch fand. Ein anderes Angebot sind die sogenannten Demografietage, deren Durchführung die Handwerkskammer den Gemeinden anbietet.

Neben der Information über das Internet und der punktuellen Kommunikation auf Veranstaltungen ist auch das Vorhandensein kontinuierlicher Kommunikationswege von großer Bedeutung für die Sensibilisierung der Akteure und den Austausch innerhalb der Metropolregion. Hierfür gibt es wiederum zwei „Kanäle“ (vgl. Abb. 4). Die Kommunikation mit den Kommunen wird über ein durch den Verband Region Rhein-Neckar aufgebautes Netzwerk der kommunalen MRN-Beauftragten sichergestellt. Ein entsprechender Verbindungskanal in die Unternehmen befindet sich derzeit im Aufbau.

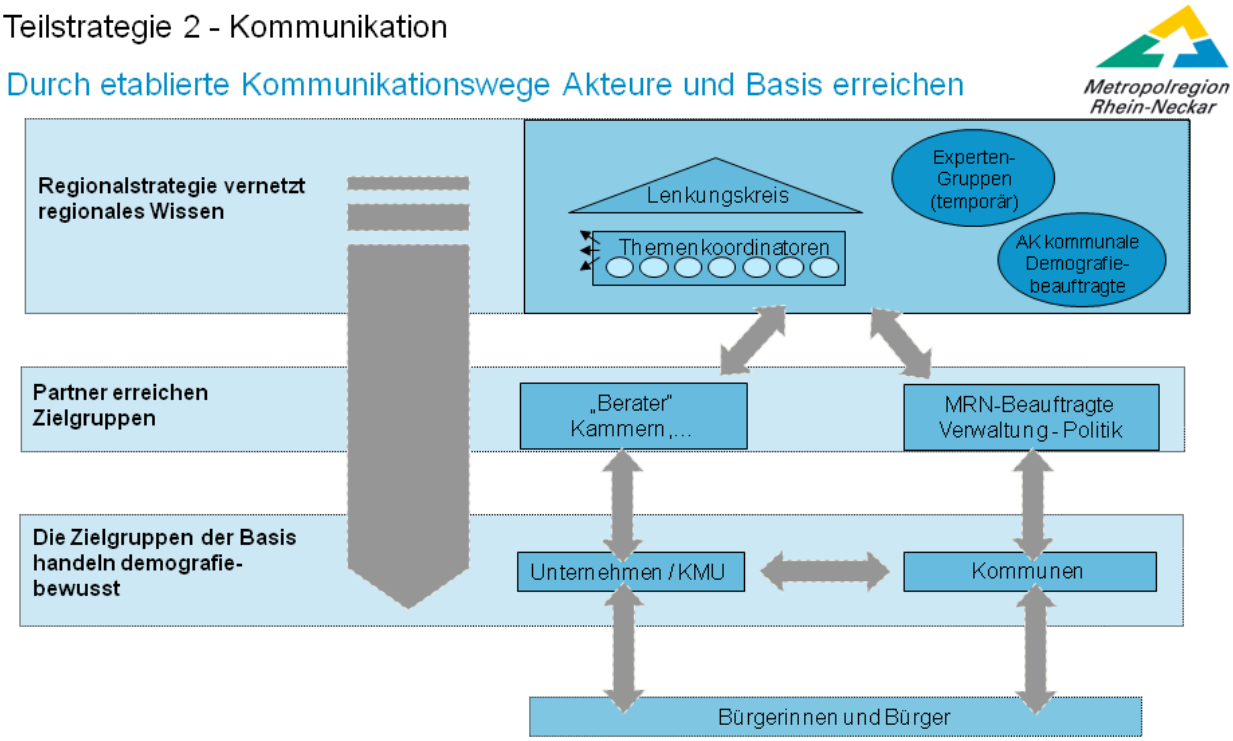


Abbildung 4
Die Kommunikationswege in der Regionalstrategie Demografischer Wandel

Die Region durch inhaltliche Schwerpunkte für den Demografischen Wandel fit machen

Während sich das Ordnungsmuster der Daseinsgrundfunktionen bei der Strukturierung und Kommunikation des Wissens ebenso wie beim Aufbau des „Leitsystems Demografischer Wandel“ sehr gut bewährt hat, zeigten sich im Laufe des Prozesses – vor allem in der täglichen Praxis der Akteure – zahlreiche Überschneidungen der Themenfelder. Dies veranlasste die Experten Ende 2009 zu einer Bündelung der sieben theoretischen Themen. Für die Erarbeitung konkreter Projekte wurden drei praxisbezogene und aktuell besonders zukunftsträchtige bzw. erfolgversprechende Themen-

felder definiert, die sich klar voneinander abgrenzen lassen. In einer sogenannten Version 1.0 verständigte sich der Lenkungskreis daher auf die Themen: „Talente integrieren“, „Lange selbstständig wohnen und leben“ und „Lange gesund und engagiert arbeiten können“ als zentrale Handlungsfelder, die für die Entwicklung der Metropolregion unter den Voraussetzungen des Demografischen Wandels besondere Relevanz haben (vgl. Abb. 5).

In allen drei Bereichen hatte die Metropolregion Rhein-Neckar zu diesem Zeitpunkt bereits gute Potenziale, wenn auch in sehr unterschiedlich starker Ausprägung. Gleichzeitig erkannten die Akteure aber ebenso in allen Feldern noch weiteren Handlungsbedarf, um dem Ziel der „zukunftsfesten“ oder „demografiefesten“ Metropolregion noch näher zu kommen.

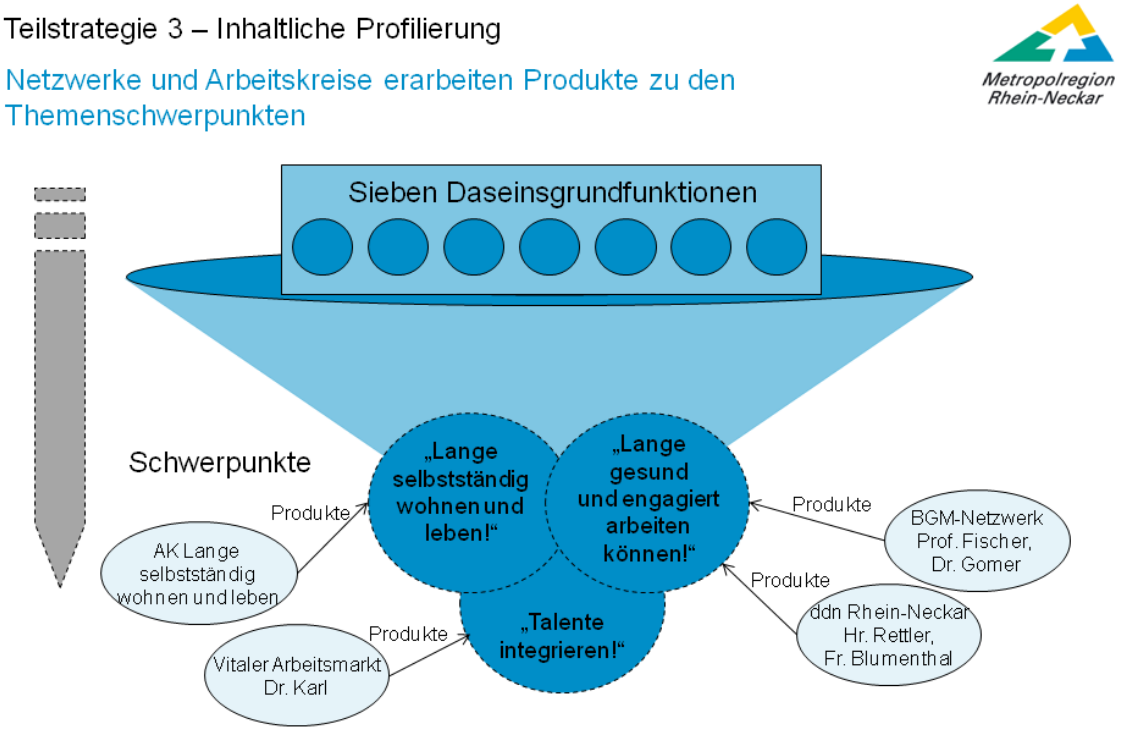


Abbildung 5
Die Schwerpunktthemen der Regionalstrategie Demografischer Wandel und angegliederte Netzwerke

Themenschwerpunkt „Talente integrieren“

Die Integration von Neubürgern als Antwort auf den zunehmenden Fachkräftebedarf einerseits aber auch die Integration der hier lebenden Menschen mit Migrationshintergrund und niedrigerem Bildungsniveau andererseits sind zwei zentrale Herausforderungen für den Arbeitsmarkt ebenso wie für die Kommunen. Bildung spielt dabei die zentrale Rolle, da Integration am sichersten über Erwerbsarbeit und Bildung gelingt. In den Erfahrungen der unterschiedlichen Bildungssysteme der drei Länder liegen Chancen und Herausforderungen zugleich.

Ziel der RDW ist es, sich als Region zur „Bildungsregion“ mit regionalen Standards zu etablieren. Ganzheitliche Bildungskonzepte über alle Lebensphasen von Kindergarten bis hin zur Weiterbildung hinweg sollen mit Integrations- und Diversity-Aspekten verbunden werden.

Mit ihrer exzellenten Hochschul- sowie Weiterbildungslandschaft besitzt die Metropolregion Rhein-Neckar hier bereits gute Voraussetzungen. Vor allem die größeren Kommunen stellen sich schon heute den Migrationsfragen. Mit dem sogenannten „Vitalen Arbeitsmarkt“ in der Metropolregion Rhein-Neckar GmbH (MRN GmbH) besteht darüber hinaus bereits ein funktionierendes regionales Netzwerk im Themenfeld Arbeitsmarkt und Bildung. Auch das hier ebenfalls angesiedelte überregional bekannte Pilotprojekt „Kooperatives Übergangsmanagement“ (KÜM), das gemeinsam von der Bundesagentur für Arbeit sowie den drei Ländern getragen wird, weist bereits Erfolge auf. Darüber hinaus stellen die Industrie- und Handelskammern der Metropolregion sowie die Arbeitsagenturen diverse Angebote bereit, um Unternehmen bei der Gewinnung und Bindung von Fachkräften zu unterstützen.

Es zeigt sich, dass der Bereich „Talente integrieren“ u.a. durch die Aktivitäten der Metropolregion Rhein-Neckar GmbH, dem operativen Arm der Regionalentwicklung der Metropolregion, bereits gut abgedeckt ist. Über die internen Strukturen der Metropolregion werden die entsprechenden Informationen in den Lenkungskreis und die RDW eingebracht. Daher wurde seitens des Lenkungskreises beschlossen, die Bearbeitung dieses Schwerpunktes im Wesentlichen der MRN GmbH zu überlassen.

Themenschwerpunkt „Lange selbstständig wohnen und leben“

Attraktives Wohnen ist ein Wettbewerbsvorteil von Kommunen und gilt für alle Altersgruppen: bspw. für Singles oder Familien von zuziehenden Arbeitskräften, aber auch für Menschen mittleren Alters und Senioren. Für die zunehmende Anzahl älterer und alter Menschen ist es sowohl aus individueller Sicht als auch unter finanziellen Gesichtspunkten der öffentlichen Verwaltungen ein Anliegen, möglichst lange „in den eigenen vier Wänden“ wohnen zu können. Dafür sind oftmals Anpassungen des Wohnraums oder die Organisation alternativer Wohnformen von Nöten.

Genauso wichtig ist aber auch die Gestaltung des Wohnumfelds, damit Menschen unterschiedlicher Generationen gleichermaßen am öffentlichen Leben teilhaben und sich in öffentlichen Räumen begegnen können. Dazu sind Fragen der Barrierefreiheit ebenso zu bedenken wie eine wohnortnahe Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfes und Dienstleistungen oder die Schaffung von Kontakträumen. Barrierefreiheit darf dabei aus Sicht der RDW aber nicht nur im Sinne von Bordsteinabsenkungen verstanden werden. Vielmehr geht es darum, möglichst viele hinderliche Barrieren im Alltag der Menschen abzubauen – das geht von Fragen der Verkehrssicherheit über die Umgestaltung von sogenannten Angsträumen, die Schaffung von Kontakträumen bis hin zum Abbau von Barrieren in den Köpfen der Menschen. Auch Mobilitäts- und Erholungsangebote für Menschen in allen Lebenslagen sind einzubeziehen.

Ziel der Regionalstrategie ist es, sich als „Region des zukunftsfähigen Wohnens“ zu etablieren, hier Exzellenz zu dokumentieren und ökonomische Effekte zu erreichen. Dabei kann sie schon auf vielfältige hervorragende Initiativen bauen, wie z.B. die „Mobile Wohnberatung“ der HWK Mannheim Rhein-Neckar Odenwald, die Aktivitäten des Landkreises Germersheim zum Thema „Zukunftsgerechte Wohnformen und Services“, zukunftsorientierte Projekte der Wohnbaugesellschaften sowie zahlreiche lokale Aktivitäten beispielsweise im Rahmen der integrierten ländlichen Entwicklung (ILE) oder zur Erarbeitung von Führern mit barrierefreien Angeboten in den Kommunen.

Allerdings fehlt auf diesem Gebiet eine regionale Zusammenarbeit, durch die z.B. weitere hilfreiche Standards geschaffen oder innovative Ansätze vorangebracht werden könnten. Aus diesem Grund hat sich im Rahmen der RDW ein Arbeitskreis gebildet, der gezielt das Bewusstsein für die Themen Wohnen und Wohnumfeld im Demografischen Wandel stärken und entsprechende Aktivitäten in den Kommunen anstoßen möchte. Dabei soll der Fokus vor allem auf der gemeinschaftlichen Entwicklung von Ansätzen zur Stärkung von Quartieren im Demografischen Wandel liegen, wobei insbesondere auch das bürgerschaftliche Engagement von Vereinen und Verbänden mit einbezogen werden soll.

Themenschwerpunkt „Lange gesund und engagiert arbeiten können“

In einer alternden Gesellschaft ist es aus persönlicher Sicht für den einzelnen Bürger sowie für Unternehmen und die öffentliche Hand wichtig, dass Menschen möglichst lange und bei guter körperlicher und geistiger Fitness arbeiten können: für Einzelpersonen bedeutet ihre Arbeits(markt)fähigkeit eine finanzielle Sicherheit in Zeiten rückläufiger staatlicher Absicherungen, Kommunen müssen die Unterstützung „armer Alter“ begrenzen und Unternehmen wollen innovativ und wettbewerbsfähig bleiben.

In der Metropolregion Rhein-Neckar ist der Bereich „Lange gesund und engagiert arbeiten können“ ein Themenfeld, in dem sich derzeit sehr viel bewegt und noch vieles erreicht werden kann. Beispielsweise liegen die Kreise Mannheim, Heidelberg und Rhein-Neckar, die in den statistischen Erhebungen der Krankenkassen meist eine „Region“ bilden, beim Krankenstand der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer seit Jahren über dem Bundesdurchschnitt.

Ziel der RDW ist es daher, in der Region zum einen stärker für das Thema „ganzheitliches betriebliches Gesundheitsmanagement“ (BGM) zu sensibilisieren, das wiederum Fragen rund um Gesundheit, Beschäftigungsfähigkeit und Motivation umfasst. Dazu gehören beispielsweise präventive Maßnahmen zur Erhaltung und Steigerung der Vitalität und Motivation, die schnelle und effektive Reintegration nach Krankheit oder Unfall in das Arbeitsleben, aber auch Themen wie „gesunde

Führung“ oder die persönliche Sinnfrage als Voraussetzung für persönliche Gesundheit und Leistungsfähigkeit. Zum anderen gilt es aber auch zu erreichen, dass in der gesamten Personalpolitik den Aspekten des Demografischen Wandels mehr Aufmerksamkeit geschenkt wird. Hier geht es beispielsweise um Themen der Altersversorgung, des Wissenstransfers zwischen den Generationen oder der langfristigen Personalplanung.

Während die großen Unternehmen in der Metropolregion Rhein-Neckar auf diesen Gebieten teilweise schon über sehr gute Konzepte sowie Programme verfügen und langfristig planen, zeigt sich bei den KMU, dass die Hemmschwelle zur Einführung entsprechender Maßnahmen wesentlich höher liegt. Die Begründung hierfür liegt oftmals in finanziellen oder personellen Kapazitäten, aber auch im fehlenden Bewusstsein oder Wissen um die künftigen Herausforderungen. Doch um die Region fit für die Zukunft im Demografischen Wandel zu machen, wird es notwendig sein, dass möglichst alle Unternehmen sich entsprechend engagieren, zumal sie in Form von Zulieferbeziehungen stark verflochten und somit vielfach voneinander abhängig sind.

Die Akteure der Regionalstrategie sehen es daher als erstrebenswert an, insbesondere KMU bei der Entwicklung und Einführung entsprechender Maßnahmen zu unterstützen und einen Wissenstransfer von großen zu kleineren Unternehmen zu schaffen. Wichtig erscheint dabei, dass vor allem „niedrigschwellige“, d.h. kostengünstige und leicht umzusetzende, Produkte entwickelt und den KMU an die Hand gegeben werden.

Im Frühjahr 2010 haben sich zu diesen Themen in der Metropolregion Rhein-Neckar zwei Netzwerke gegründet, die die operative Umsetzung dieser Ziele übernommen und sich explizit an die Regionalstrategie Demografischer Wandel angegliedert haben (vgl. Abb. 5). Das Netzwerk „Betriebliches Gesundheitsmanagement“ (BGM), unter der Federführung von Prof. Dr. med. Joachim Fischer vom Mannheimer Institut für Public Health sowie von Dr. Markus Gomer von der Sport und Gesundheitsförderung der Badischen Anilin- und Sodafabrik (BASF), hat sich die Entwicklung konkreter Produkte zum ganzheitlichen BGM auf die Fahne geschrieben. Dabei sollen nach und nach möglichst Akteure aus allen mit BGM in Verbindung stehenden Bereichen in unterschiedlichen Ebenen mit in das Netzwerk einbezogen werden. „Das Demografie Netzwerk (ddn) Rhein-Neckar“ ist eine neu gegründete Regionalgruppe des bundesweiten ddn (Das Demografie Netzwerk). Unter der Leitung von Bernhard Rettler, dem Leiter Personal von BK Giulini, und Elke Blumenthal vom KompetenzCenter für Demografie und Beschäftigung der Agenturen für Arbeit in der Metropolregion Rhein-Neckar setzen sich hier Unternehmen der Region mit Themen wie Altersversorgung, Wissenstransfer oder Arbeitsorganisation und -schutz auseinander.

Fazit/Schlussbemerkung

Der Aufbau von Strukturen und die Gewinnung von engagierten Akteuren zu einem so komplexen Thema wie dem Demografischen Wandel dauern oft lange und sind mühsam. Mancher mag sich auf dem Weg fragen, zu was das Ganze führen wird. Doch Durchhaltevermögen wird belohnt. Insbesondere im Spätjahr 2009 und Frühjahr 2010 hat die Regionalstrategie an Fahrt aufgenommen und Eigendynamik entwickelt: Akteure treten auf einmal aus eigener Motivation mit neuen Ideen an die Regionalstrategie heran und suchen den Austausch. Netzwerke gründen sich zu speziellen Themen, stellen sich bewusst unter das Dach der Regionalstrategie und stimmen sich ab, um die vorhandenen Potenziale und Kapazitäten in der Metropolregion optimal zu nutzen. Man begreift sich nicht als Konkurrenz, sondern beginnt, sich gemeinsam dafür zu engagieren, die Region als Ganzes auf den Demografischen Wandel vorzubereiten und so einen Wettbewerbsvorsprung gegenüber anderen Regionen zu erhalten. Dass nicht alle Themen gleichzeitig umfassend behandelt werden können versteht sich von selbst. Nach nunmehr knapp drei Jahren auf dem Weg der Regionalstrategie Demografischer Wandel sind wir schon ein gutes Stück vorangekommen, ein viel größeres liegt aber noch vor uns. Die derzeitigen Entwicklungen der RDW zeigen uns jedoch eines ganz deutlich: Wir haben den richtigen Weg gewählt!

Bearbeiter:

Frank Burkard, Projektleiter der Regionalstrategie Demografischer Wandel
im Verband Region Rhein-Neckar - frank.burkard@vrrn.de

Maren Schmidt, Mitarbeiterin in der Regionalstrategie Demografischer Wandel
im Verband Region Rhein-Neckar - maren.schmidt@vrrn.de

Vivien Kuhn, Roland Schröder

Interkommunale Kooperation im Mittelbereich von Kyritz

Für das Land Brandenburg wurden in den 1990er Jahren 152 Nahbereiche festgelegt. Einzelne Gemeinden bildeten als Zentrale Orte die räumlichen Schwerpunkte zur Bündelung von Funktionen der Grundversorgung. Mit der Gemeindegebietsreform fusionierten die vormaligen Zentralorts-Gemeinden mit den Gemeinden des bisherigen Nahbereichs, so dass leistungsfähigere Verwaltungsstrukturen mit einer größeren territorialen Ausdehnung entstanden sind.

Der neue Landesentwicklungsplan Berlin Brandenburg (LEP B-B)

Zum 15. Mai 2009 trat im Land Brandenburg der neue Landesentwicklungsplan LEP B-B in Kraft (vgl. Abb. 1). Mit ihm wurden drei bisherige Planwerke in einem neuen Gesamtplan zusammengeführt. Lediglich für den Flughafen BBI existiert neben dem LEP B-B noch ein eigenes Planwerk. Der LEP B-B brachte für die zentralörtliche Gliederung eine geradezu radikale Veränderung, denn die Zahl der Hierarchiestufen wurde von sieben auf zwei und die Zahl der Zentralen Orte von 152 auf 50 reduziert. Künftig werden nur noch vier Ober- und 42 Mittelzentren ausgewiesen, während Zwischenstufen (mit Teilfunktion) oder Ausweisungen der Nahbereichsebene (Grund- und Kleinzentren, ländliche Versorgungsorte) ersatzlos gestrichen wurden. Im Gegenzug wurde die Netzdichte der Mittelzentren um zwölf neue Mittelbereiche auf 46 erhöht. Dazu wurden im berlinnahen Umland zusätzliche Mittelbereiche ausgewiesen (z. B. Hennigsdorf, Neuenhagen) und vorhandene Raumlücken (z. B. Bad Freienwalde, Gransee-Zehdenick, Kyritz) im restlichen Brandenburg gefüllt.

Abbildung 1
Die Mittelbereiche im LEP B-B Quelle: LEP B-B, S. 30

Im neuen Mittelbereich Kyritz begann bereits mit Bekanntwerden der ersten Vorschläge für die Neuausrichtung der Landesplanung die Diskussion über die eigenen Möglichkeiten unter den Schrumpfungsbedingungen im ländlichen Brandenburg. Schnell wurde klar, dass die kleineren Orte und Gemeinden ihre zentralörtlichen Funktionen verlieren würden. Die Stadt Kyritz wurde hingegen aufgewertet. Aus dem Grundzentrum mit Teilfunktion eines Mittelzentrums des Landesentwicklungsplans I von 1996 wurde im LEB B-B eines der neuen Mittelzentren. So bilden die Stadt Kyritz, das Amt Neustadt (Dosse), die Gemeinde Wusterhausen/Dosse aus dem Landkreis Ostprignitz-Ruppin und die Gemeinde Gumtow aus dem Landkreis Prignitz gemäß LEP B-B einen gemeinsamen landkreisübergreifenden Mittelbereich mit der Stadt Kyritz als Mittelzentrum. Bereits im Sommer 2007 entschieden sich die Kommunen dafür, diese Kooperation in der sogenannten Kleeblattregion mit Leben zu füllen und gemäß der im LEP B-B formulierten Zielstellung eine Verantwortungsgemeinschaft für die Sicherung der mittelzentralen Daseinsvorsorge zu bilden.

Im LEP B-B heißt es dazu in Punkt 2.12 (G):
„Die Mittelzentren sollen gemeinsam mit den Gemeinden ihres Mittelbereiches Entwicklungskonzepte für den Mittelbereich entwickeln. Auf dieser Basis soll eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Zentralen Ort und den Gemeinden seines Verflechtungsbereiches angestrebt werden.“

In der Begründung zu Punkt 2.12 (G) heißt es weiter:
„Durch die Zentralortsfunktionen tragenden Gemeinden und den anderen Gemeinden im Mittelbereich sollen gemeinsam Projekte zur Gestaltung der zentralitätsrelevanten Funktionen entwickelt und umgesetzt, also eine gemeinsame Verantwortungsübernahme für die Entwicklung des Mittelbereiches angestrebt werden („teilregionale Verantwortungsgemeinschaften“).“

Die Bildung einer solchen Verantwortungsgemeinschaft ist im Land Brandenburg bislang einzigartig, wodurch dem Kleeblatt-Verbund ein beachtlicher Pilotcharakter zukommt.

Rahmenbedingungen des Mittelbereichs

Am 31.12.2008 lebten in der Kleeblatt-Region 28,3 Tausend Menschen (vgl. Abb. 2). Der Großteil der Bevölkerung konzentriert sich dabei auf das Mittelzentrum Kyritz. Wie in vielen anderen ländlich geprägten Regionen Brandenburgs auch, verlief die Bevölkerungsentwicklung in der Kleeblattregion von 1997 bis 2008 negativ. Im gesamten Mittelbereich ging die Zahl der Einwohner um ca. 12 % zurück, wobei die stärksten Verluste in der Gemeinde Gumtow zu verzeichnen waren.

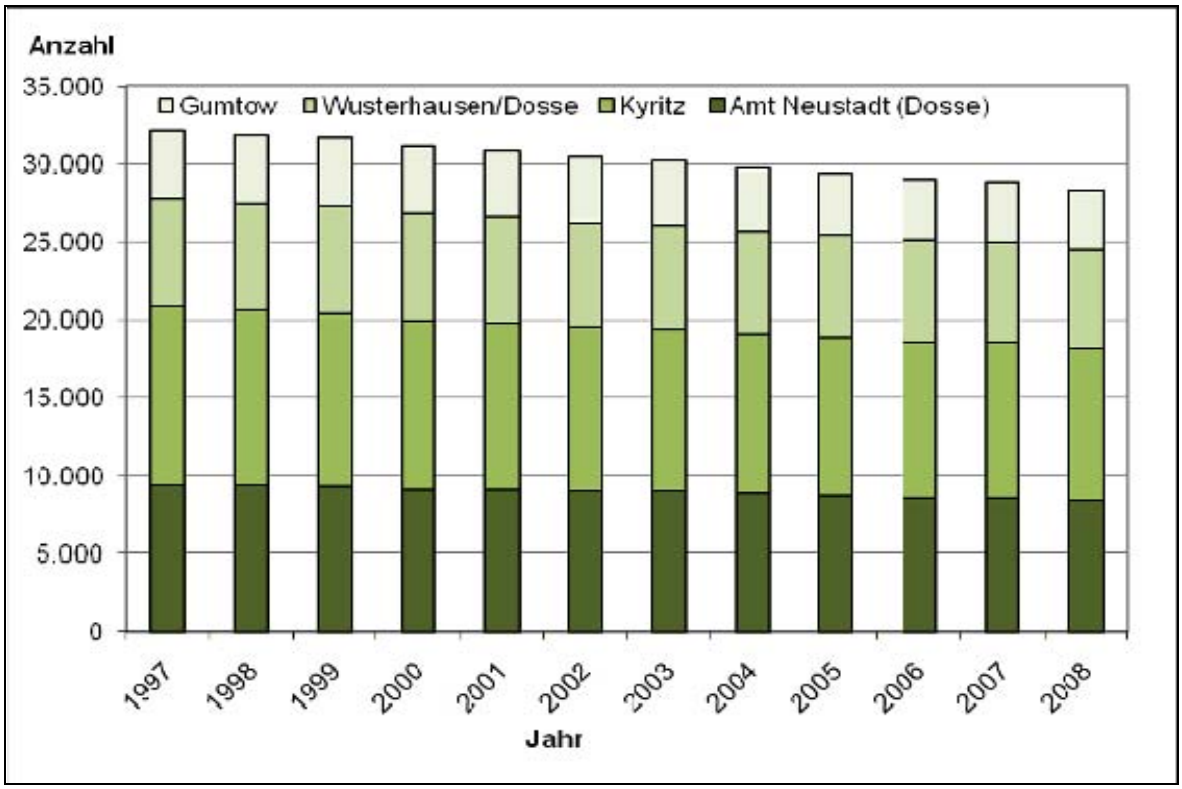


Abbildung 2 Rückläufige Einwohnerentwicklung von 1997 bis 2008

Quelle: eigene Zusammenstellung nach Angaben der Kommunen

Die Bevölkerung im Kleeblatt wird aber nicht nur weniger, sondern die Verbleibenden auch deutlich älter. Zwischen 1998 und 2006 hat sich der Anteil der Kinder bzw. Jugendlichen und der Senioren nahezu umgekehrt. Fast ein Viertel aller Einwohner ist derzeit über 65 Jahre alt. Damit sind die Senioren nach den Menschen im Erwerbsfähigenalter die zweitstärkste Alterskohorte in der Region (vgl. Abb. 3).

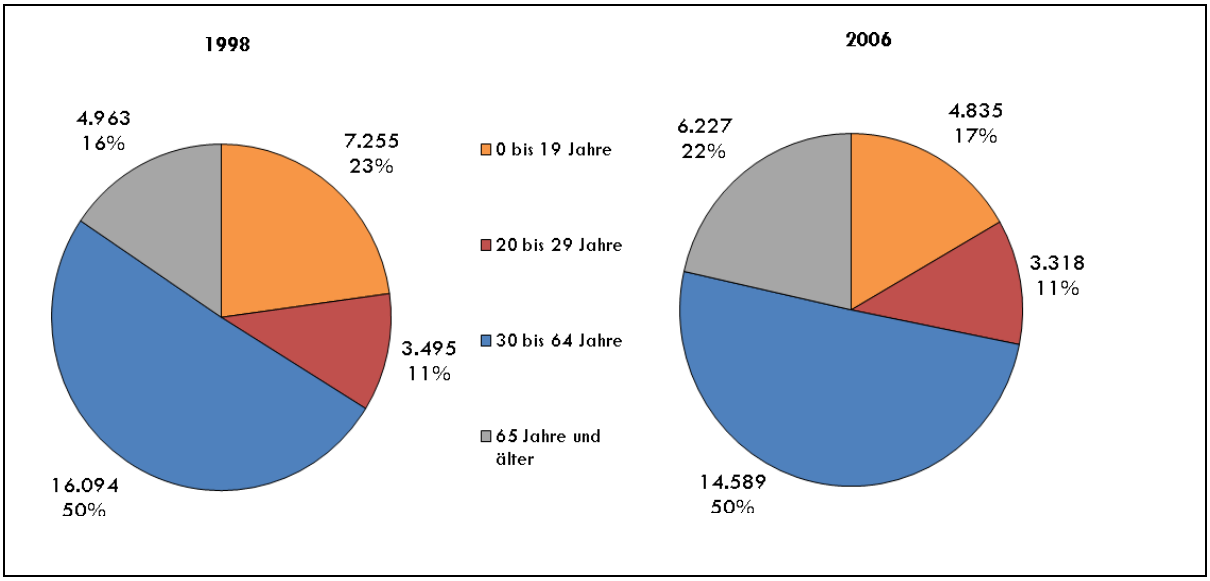


Abbildung 3
Altersverteilung 1998 und 2006

Quelle: eigene Zusammenstellung nach Angaben der Kommunen

Der zweite nicht zu vernachlässigende Aspekt sind die Wanderungsbewegungen. In den vergangenen zehn Jahren war der Wanderungssaldo der Kleeblattregion stets negativ. Damit war es nicht möglich, die erheblichen Geburtendefizite auszugleichen. Erschwerend kommt hinzu, dass es sich bei den Wegziehenden zumeist um junge, gut ausgebildete Frauen handelt, was sich in der Konsequenz negativ auf den Arbeitsmarkt (Stichwort Fachkräftemangel) und die weitere demografische Entwicklung auswirkt. Die Prognosen bis zum Jahr 2030 beschreiben für das Kleeblatt eine anhaltend ungünstige demografische Entwicklung. Dann – so die Vorausschätzung – leben nur noch rund 21 Tausend Einwohner in den Kommunen Kyritz, Neustadt (Dosse), Wusterhausen/Dosse und Gumtow. Das bedeutet zugleich, dass Auslastung und Tragfähigkeit der Einrichtungen der Daseinsvorsorge zurückgehen, wodurch auch soziale und kulturelle Angebote in Frage gestellt werden. Zusammenfassend lässt sich also sagen, das Kleeblatt wird in der Tendenz

- weniger,
- älter,
- ärmer,
- männlicher und
- bildungsschwächer.

Diese nur kurz skizzierten Rahmenbedingungen zeigen, dass ein gemeinsames Handeln in der Zukunft unerlässlich ist. Von den Akteuren aus Politik und Verwaltung im Kleeblatt wurde entsprechend die Chance erkannt, dass in Zeiten knapper Finanzmittel und immer enger werdender Handlungsspielräume nur durch eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit diese demografischen Herausforderungen gemeistert werden können. Ergebnis dieser Überlegungen war die Bildung des Kleeblatt-Verbundes, der mit Beschluss des Kooperationsvertrages am 4. Juli 2007 zwischen der Stadt Kyritz, der Gemeinde Wusterhausen/D. und dem Amt Neustadt (D.) erfolgte. Die Gemeinde Gumtow entschloss sich in ihrer Gemeindevertretersitzung am 29.04.2010 dem Kleeblatt ebenfalls beizutreten.

Grundlagen der interkommunalen Kooperation

Grundlage für die gemeinsame Arbeit war die Erstellung eines Raumordnungskonzeptes sowie in der Folge der Kooperationsvertrag, in dem alle wesentlichen Fragen der Kooperation geregelt werden. So gibt der Kooperationsvertrag die grundsätzlichen Ziele der Kooperation vor, zu denen

- die Sicherung der mittelzentralen Daseinsvorsorge in einer Verantwortungsgemeinschaft,
- eine abgestimmte Entwicklung in der Region und
- die Sicherung und Stärkung des Mittelzentrums Kyritz gehören

und regelt Grundsätze zur Kooperation.

Der Vertrag wird aber auch konkret, indem er für die wesentlichen Handlungsfelder Ziele und Inhalte festlegt. Beispiele für inhaltliche Zielsetzungen sind

- die Sicherstellung der Daseinsvorsorge im Kooperationsraum,
- die Sicherung einer attraktiven Schienenanbindung der Kleeblattregion,
- die Erhaltung der vorhandenen Bildungsstandorte im Kleeblatt,
- die Weiterentwicklung und Qualifizierung des Bildungs- und Ausbildungsangebotes,
- die Gewährleistung einer ausreichenden medizinischen Versorgung,
- die Nutzung der wirtschaftlichen Potenziale in der Region unter besonderer Beachtung des Tourismus sowie
- die verstärkte Abstimmung von Arbeitsprozessen in den Verwaltungen der Kleeblatt-Kommunen.

Um diese Ziele umsetzen zu können, werden im Vertrag auch Regelungen zur Organisation und Vertragsdurchführung getroffen. Wichtige Aspekte sind in diesem Zusammenhang zunächst eine grundsätzlich vertrauensvolle Zusammenarbeit, zu der auch die rechtzeitige Unterrichtung der Partner über wichtige Angelegenheiten gehört, sowie weiterhin

- die Bildung des Kooperationsrates,
- die Umsetzung gemeinsamer Projekte zur Entwicklung der Region auf Grundlage eines jährlich fortzuschreibenden Ziele-Maßnahmen-Kataloges,
- die Bildung interkommunaler Arbeitsgruppen,
- die Installation eines Kooperationsmanagements und
- die Einrichtung eines Kooperationsfonds.

Einige der vorgenannten Punkte sollen noch etwas vertieft werden, da sie für die Kooperation von besonderer Bedeutung sind.

Kooperationsrat

Im Juli 2007 wurde der Kooperationsrat gemäß des Kooperationsvertrages gebildet. Ihm gehören acht Mitglieder an, jeweils zwei Vertreter pro Gebietskörperschaft. Die Vertreter setzen sich dabei aus den Verwaltungsleitungen (Bürgermeister bzw. Amtsdirektor) und den Vorsitzenden der gewählten Gremien (Vorsteher der Stadtverordnetenversammlung, Amtsausschussvorsitzender, Vorsitzender der Gemeindevertretung) zusammen. Dadurch werden die politischen Entscheidungsgremien aktiv im Gegenstromprinzip in alle Prozesse mit eingebunden und der Kooperationsrat kann seiner Aufgabe als Herz und Motor der Kooperation gerecht werden. Der Vorsitz des Kooperationsrates wechselt jährlich zum 01.01. zwischen den Verwaltungsspitzen der Mitgliedskommunen. Alle Themen der Kooperation, wie die Abstimmung der Aktivitäten im Mittelbereich, die Erarbeitung der Maßnahmen für den jährlichen Ziele-Maßnahmen-Katalog oder Fragen der Finanzierung, werden in ca. sechs Sitzungen pro Jahr erörtert. In diesen werden auch Beschlussempfehlungen zu Projekten für die kommunalen Gremien gefasst. Die Entscheidungshoheit verbleibt bei den gewählten Gremien. Alle Entscheidungen im Kooperationsrat müssen einstimmig getroffen werden, um gemeinsam getragene Beschlüsse und Projekte auf den Weg zu bringen sowie Mehrheitsentscheidungen zu verhindern, die einzelne Partner benachteiligen und damit die Kooperation gefährden. Das bedeutet im Umkehrschluss aber auch, dass der „Langsamste“ das Tempo der Kooperation vorgibt, da de facto ein Veto-Recht vorhanden ist.

Ziele-Maßnahmen-Katalog

Im jährlich fortzuschreibenden Ziele-Maßnahmen-Katalog werden die aus der Kooperation erwachsenden gemeinsamen Vorhaben für die Bereitstellung der mittelzentralen Funktionen dargestellt, mit Kosten und Finanzierungen untersetzt und in eine zeitliche Reihenfolge der Abarbeitung gebracht. Der Katalog ist demnach die wichtigste Arbeitsgrundlage für die Arbeit in der Kooperation und dient auch der Vorabstimmung gemeinsamer Projekte für die Folgejahre. Er wird durch den Kooperationsrat erarbeitet und beschlossen.

Kooperationsfonds

Gemäß Kooperationsvertrag wurde ein Kooperationsfonds zur Finanzierung von Kooperationsprojekten gebildet. Die Mitglieder der Kooperation haben in den Jahren 2008, 2009 und 2010 jeweils anteilig nach Einwohnern Finanzmittel für den Fonds bereitgestellt, um die gemeinsame Kooperation mit Leben zu füllen. Der Fonds existiert nur „virtuell“, d. h. die einzuzahlenden Finanzmittel verbleiben in den Haushalten der Kommunen. Zusätzlich zu den von allen Kooperationsmitgliedern eingezahlten Beträgen werden seit 2010 Mittel aus dem Mehrbelastungsausgleich gemäß FAG Brandenburg zur Finanzierung von Projekten mit mittelzentralen Funktionen, die im Ziele-Maßnahmen-Katalog beschlossen werden, eingesetzt.

Kooperationsmanagement

Die Aufgabe des Kooperationsmanagements in der Kleeblattregion wird derzeit von externen Beratern (LPG mbH) übernommen. Gerade in der Anfangsphase einer Kooperation ist es wichtig, externe Unterstützung – die neutrale Sicht von außen – bei der Umsetzung der ersten Schritte und Prozesse zu bekommen. Zu den Aufgaben eines Kooperationsmanagements (intern wie extern) gehören dabei in erster Linie

- die Prozesssteuerung, d. h. die Vernetzung der Akteure, die Abstimmung mit Dritten und die Unterstützung der Arbeit interkommunaler Arbeitsgruppen und der Verwaltungen,
- die Entwicklung von Leitbildern und Zielen,
- die Vorbereitung politischer Entscheidungen,
- Vor- und Nachbereitung der Sitzungen,
- Öffentlichkeitsarbeit (z. B. Pflege der Internetseite),
- gemeinsame Beantragung und Einwerbung von Fördermitteln und
- die Erstellung von Konzeptionen.

Was wurde bisher erreicht?

In den ersten Jahren der Kooperation stand die Erstellung von konzeptionellen Grundlagen für die weitere gemeinsame Arbeit im Vordergrund. Es wurde ein Verkehrskonzept für die Kleeblattregion erstellt, welches den Fokus auf die Verbesserung der Anbindung mit dem ÖPNV legte (vgl. Abb. 4). Im Ergebnis dieses Konzeptes konnte bereits erreicht werden, dass das Angebot im Schienenpersonennahverkehr zwischen Kyritz und Pritzwalk in den Morgenstunden erweitert wurde. Dies kommt insbesondere den Schülern und Pendlern zugute. Auch der zusätzliche Haltepunkt in Kyritz befindet sich zwischenzeitlich in der Planungs- und Umsetzungsphase und die Busgesellschaft ORP hat die Optimierung der Umsteigebeziehungen zwischen Bus und Bahn am Bahnhof Neustadt (Dosse) in Aussicht gestellt.

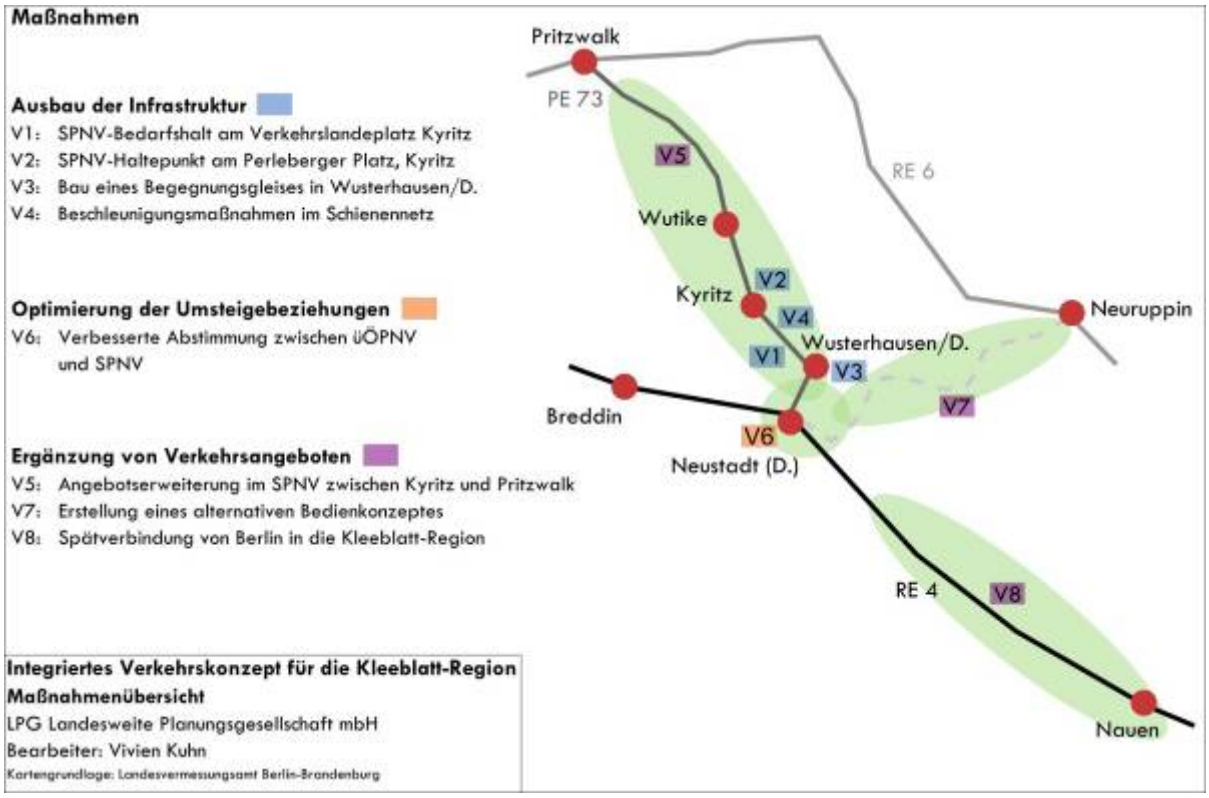


Abbildung 4
Schlüsselmaßnahmen im Integrierten Verkehrskonzept
Quelle: eigene Darstellung

Als weitere Grundlagen wurden eine Konzeption zur Kooperation der Museen im Mittelbereich Kyritz sowie ein Tourismuskonzept für das Kleeblatt erstellt. Beide Konzepte stellten im Kleeblatt sowohl im Bereich Museen als auch im Bereich Tourismus in erster Linie organisatorische und vermarktungsrelevante Defizite fest, die in den nächsten Jahren behoben werden sollen.

Neben der konzeptionellen Arbeit wurden zwischen 2007 und 2010 vor allem kleinere Projekte umgesetzt, da der finanzielle Spielraum – u. a. aufgrund des noch nicht geflossenen Mehrbelastungsausgleiches – noch sehr gering war. Zu den Maßnahmen gehörten u. a.

- die Ausrichtung zweier gemeinsamer Ausbildungsmessen,
- die gemeinsame Ausrichtung des Museumstages 2009 und 2010,
- die Bildung gemeinsamer Arbeitsgruppen (Kultur, EDV, Bauhöfe),
- der gemeinsame Internetauftritt unter www.kleeblattregion.de mit zahlreichen Informationen und Dokumenten zur Kooperation sowie
- der gemeinsame Jahresempfang der Kleeblattregion 2010, bei dem Ministerpräsident Platzeck zugegen war.

Um die Menschen im Kleeblatt über die Kooperation auf dem Laufenden zu halten, findet einmal jährlich ein großer Workshop statt, zu dem Akteure des öffentlichen Lebens sowie Bürger aus der Kleeblattregion eingeladen werden, um über gemeinsame Ziele und Maßnahmen zu diskutieren, über den aktuellen Stand der Kooperation informiert zu werden und um zukünftige Entwicklungen vorzubereiten. Die beiden bislang stattgefundenen Workshops im November 2008 und 2009 waren mit jeweils rund 60 Teilnehmern aus den Bereichen Verkehr, Wirtschaft, Kultur, Bildung und Soziales sowie aus Politik und Verwaltung der Kleeblatt-Kommunen, des Landkreises und des Landes Brandenburg gut besucht.

Die folgende Tabelle fasst die bisherigen Meilensteine der Kooperation noch einmal zusammen.

Tabelle 1 Meilensteine der Kooperation

Datum	Meilensteine
13.11.2006	Erste gemeinsame Sitzung der Gremien der zukünftigen Kooperationspartner in Kyritz
08.03.2007	Fertigstellung des Raumordnungskonzeptes für die Stadt Kyritz, das Amt Neustadt (Dosse) und die Gemeinde Wusterhausen/Dosse
Frühjahr 2007	Aufnahme der Stadt Kyritz als Mittelzentrum in den Entwurf des Landesentwicklungsplanes Berlin-Brandenburg (LEP B-B)
04.07.2007	Unterzeichnung des Kooperationsvertrages
18.07.2007	Konstituierung Kooperationsrat
01.01.2008	Start des Kooperationsfonds
April 2008	Beauftragung des externen Kooperationsmanagements
11.10.2008	Erste gemeinsame Ausbildungs- und Perspektivenmesse des Kleeblattes
08.11.2008	1. Kleeblatt-Workshop mit rund 60 Multiplikatoren zu den Themen: Stand der Landesentwicklungsplanung und Auswirkungen für die Region, Integriertes Verkehrskonzept für die Kleeblatt-Region, Abstimmung des Ziele-Maßnahmen-Kataloges 2009
22.12.2008	Fertigstellung des Integrierten Verkehrskonzeptes für die Kleeblatt-Region
15.05.2009	Inkrafttreten des LEP B-B mit der Bestätigung von Kyritz als Mittelzentrum
17.05.2009	Erster gemeinsamer Museumstag der Kleeblatt-Region
31.08.2009	Tourismus-Workshop in Wusterhausen/D.
14.11.2009	2. Kleeblatt-Workshop mit den Themen: Vorstellung Tourismuskonzept, Museenkonzept Ziele-Maßnahmen-Katalog mit Prioritätensetzung für das Jahr 2010 Umsetzung von Verkehrsmaßnahmen und Kooperationsprojekten in 2010
04.01.2010	1. Gemeinsamer Jahresempfang der Kleeblattregion
04.01.2010	Zusätzliche morgendliche Fahrten mit dem SPNV zwischen Kyritz und Pritzwalk
29.04.2010	Gemeinde Gumtow beschließt den Beitritt zum Kleeblatt-Verbund

Quelle: eigene Zusammenstellung

Fazit

Der Demografische Wandel fordert die konzeptionelle Auseinandersetzung mit dem Angebot und der Tragfähigkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge heraus. Den Auswirkungen und Folgen des Demografischen Wandels ist mit einem Maßnahmenbündel aus „Anpassung“ und „Gegensteuern“ zu begegnen. Mittelbereiche sind in diesem Zusammenhang als räumlicher Rahmen für die Bereitstellung mittelzentraler Funktionen der Daseinsvorsorge und für interkommunale Kooperationen im Bereich der Grundversorgung bestens geeignet. Hierfür können in Mittelbereichen konzeptionelle Grundlagen für die Einrichtungen der Daseinsvorsorge unter Berücksichtigung der Tragfähigkeit entwickelt werden. Im Vergleich zur Landkreisebene bieten die Mittelbereiche eine geeignete Bezugsgröße für die Entwicklung von Lösungen und Anpassungsstrategien. Dabei ist eine Steuerung gegen die demografische Entwicklung jedoch nur sehr bedingt möglich.

Insofern können auf Ebene der Mittelbereiche die Aushandlungsprozesse zwischen den maßgeblichen Akteuren für den Versorgungsbereich erfolgen. Die Willensbildung im Prozess zu organisieren und die frühzeitige Abstimmung mit den Trägern der Einrichtungen, also zwischen Land, Landkreis, Kommunen, Unternehmen, Verbänden und Kammern, sind als weitere Potenziale zu nennen. Das bedeutet aber auch, dass die praktische Umsetzung keineswegs ein einfaches Unterfangen ist.

Als Hemmnisse interkommunaler Kooperation sind zu nennen:

- Hang zur Durchsetzung von Eigeninteressen („Leuchtturmdenken“),
- komplizierte Kommunikation zwischen den einzelnen Akteuren,
- aufwändige Konsensfindung, wenn es um finanzielle Entscheidungen geht,
- Abhängigkeit von einzelnen Akteuren als Multiplikatoren,
- wechselnder Vorsitz beim Kooperationsrat führt zu regelmäßigen Brüchen, neuen Arbeitsweisen und schränkt die Kontinuität ein,
- unterschiedliches Maß an Identität, Einbringen, Zuarbeiten und Beratungsbedarf etc.,
- langfristige Vorbereitungen und Vorläufe sind für alle Entscheidungen notwendig und
- erhebliche Bindung von Arbeitskapazität in Verwaltungen, trotz externer Beratung.

Die Kooperation in den Mittelbereichen ist insgesamt als ein neuer Politikansatz im Land Brandenburg festzuhalten. Die Mittelbereiche müssen dabei durch die Kommunen und ihre Akteure gelebt werden. Erfolgreiche Kooperationen in Mittelbereichen erfordern dabei vor allem:

- verlässliche Zusammenarbeit durch einen Kooperationsvertrag und die regionalen Akteure,
- stabile und handlungsfähige Strukturen durch Bildung eines Kooperationsrates unter Beteiligung der gewählten Gremien,
- gemeinsames Auftreten nach außen mit einer Stimme durch den jeweiligen Vorsitzenden des Kooperationsrates,
- abgestimmte Ziele, Maßnahmen und deren Umsetzung durch gemeinsame Konzepte und Prioritätenlisten sowie
- externe Beratung zur Steuerung der Prozesse und für die Umsetzung von Maßnahmen.

Bearbeiter:

Roland Schröder
LPG Landesweite
Planungsgesellschaft mbH
r.schroeder@lpgmbh.de

Vivien Kuhn
LPG Landesweite
Planungsgesellschaft mbH
v.kuhn@lpgmbh.de

Iken Neisener, Patrick S. Föhl

Regional Governance im Kulturbereich Interkommunale Kooperation und Planungserstellung als gemeinsame Strategie vor dem Hintergrund des Demografischen Wandels am Beispiel der »Kulturkonzeption für den Regionalen Wachstumskern Perleberg-Wittenberge-Karstädt«

Zusammenfassung

Kulturelle Planungen haben (wieder) große Konjunktur. Vor dem Hintergrund der mannigfaltigen Herausforderungen – insbesondere des Demografischen Wandels – und der steigenden Komplexität, denen sich die Kulturpolitik, dass Kulturmanagement und die Kultureinrichtungen selbst ausgesetzt sehen, sollen sie Schwerpunktsetzungen in der Kulturpolitik sowie strategische Leitlinien und erreichbare Bilder der Zukunft für den Kulturbereich formulieren. Dabei spannen sich die Planungsansätze von eher administrativen – also »von oben nach unten« – bis hin zu partizipativen Herangehensweisen mit umfassender Akteurs- und Bürgerbeteiligung. Gleichfalls spielen Kooperationen eine zunehmend wichtige Rolle im Kulturbereich. Das trifft auch für Kulturentwicklungskonzepte zu. Es kann nachvollzogen werden, dass vermehrt Ansätze existieren, Planungen und Studien kooperativ zu erarbeiten.

Vor dem Hintergrund der dargestellten Entwicklungen sollen zunächst die Auswirkungen des Demografischen Wandels auf den Kulturbereich dargestellt und im Anschluss die Aspekte der Kooperation und Planung diskutiert werden. Danach wird im Hauptteil dieses Beitrages das Fallbeispiel »Kulturkonzept für den Regionalen Wachstumskern Perleberg-Wittenberge-Karstädt« vorgestellt, das die genannten Themen zusammenführt und abbildet.

Die Auswirkungen des Demografischen Wandels im Kulturbereich

Die Gründe und Auswirkungen des Demografischen Wandels sind bekannt. Die wesentlichen und unmittelbaren Auswirkungen dieser Bevölkerungsentwicklung auf die Kommunen lassen sich für den Kulturbereich wie folgt beschreiben:

- Der Bevölkerungsrückgang wirkt sich vor allem auf die Finanzsituation der Kommunen aus. Bei gleich bleibenden oder sogar steigenden Ausgaben gehen die Einnahmen u.a. durch die zunehmende Anzahl Nicht-Erwerbsfähiger zurück. Die gegenwärtige Finanzkrise verschärft diese Situation.[13] Aufgrund sinkender Haushaltsbudgets kommt es zu Verteilungskonflikten unter den einzelnen politischen Aufgabenbereichen. Insbesondere der Kulturbereich als freiwillige Leistung ist damit überdurchschnittlich stark von möglichen finanziellen Einschnitten betroffen.[14]
- Zusätzlich befinden sich gegenwärtig zahlreiche Kreise und Gemeinden aufgrund des Demografischen Wandels in einem kostenintensiven interkommunalen Wettbewerb um Einwohner, in dem Kultur als so genannter weicher Standortfaktor ebenfalls eine Rolle spielt. Die Konkurrenz zwischen Städten und Regionen um Einwohner führt schließlich zu Debatten über eine (kulturelle) »Grundversorgung« für eine verbleibende »Restbevölkerung«.[15]
- Der Bevölkerungsrückgang führt voraussichtlich in zahlreichen kulturellen und sozialen Einrichtungen zu einem Besucherrückgang. Mittel- bis langfristig werden die demografischen Entwicklungen die Infrastruktur an Tragfähigkeits- und Finanzierungsgrenzen führen. In der Konsequenz wird versucht, die Breite und Qualität der Kultureinrichtungen der Finanzkraft anzupassen, bewusst auf spezifische Angebotssegmente zu verzichten

[13] Vgl. zu den gegenwärtigen Auswirkungen der Finanzkrise auf den Kulturbereich u.a. Deutscher Städtetag (2009): Öffentliche Kultureinrichtungen wirken in der Finanzkrise stabilisierend. Aus dem Deutschen Städtetag, In: Kulturpolitische Mitteilungen, H. 124 (I/2009), S. 8-9 und Sievers, Norbert (2009): Antizyklische Kulturpolitik. Kultur in der Finanzkrise. In: Kulturpolitische Mitteilungen, H. 124 (I/2009), S. 4.

[14] Vgl. hierzu auch Laudenbach, Peter (2010): Die Verteilungskämpfe werden härter. In: Süddeutsche Zeitung (9. Januar 2010).

[15] Göschel, Albrecht (2007): Schrumpfung, demografischer Wandel und Kulturpolitik. Tendenzen und Herausforderungen. In Kulturpoltische Mitteilungen: Schwerpunkt »Kulturpolitik & Demografie«, Nr. 117 (II/2007), S. 35–38.

und/oder neue Besuchergruppen zu aktivieren (z.B. durch Kulturtourismus).

- Der wachsende Leerstand in Dörfern und Städten kann zur sozialräumlichen Polarisierung[16] führen und gefährdet zugleich den Erhalt kulturhistorischer Bausubstanz wie z.B. Kirchen, Denkmäler, Archive und historische Sammlungen.[17]
- Der Demografische Wandel hat ebenfalls Auswirkungen auf die Nachfrage nach und die Ausrichtung von kulturellen Angeboten.[18] Das macht sich in den Kultureinrichtungen insbesondere durch veränderte Besucher- und Nutzerstrukturen bemerkbar.[19] Kulturelle Einrichtungen und Kulturschaffende müssen einer veränderten Altersstruktur der Bevölkerung und damit veränderten Bedürfnissen Rechnung tragen. Es sind bspw. Angebote für eine zunehmende Anzahl älterer Menschen erforderlich, ohne dabei andere Zielgruppen (z.B. Jugendliche, Migranten) außer Acht zu lassen. Es entstehen somit auch neue/diversifizierte Anforderungen an öffentliche Leistungen und (Kultur-) Angebote sowie deren Zugänglichkeit (u.a. altersgerechte bzw. barrierefreie Infrastrukturen und Angebote).
- Die Herausforderungen und Anforderungen des Demografischen Wandels ziehen auch im Kulturbereich einen Fachkräfte- und Qualifizierungsbedarf nach sich.
- Bislang besteht überwiegend eine »kulturelle Leerstelle« innerhalb der Demografiedebatte und es findet nur wenig Auseinandersetzung mit den kulturellen Auswirkungen des Demografischen Wandels statt. Hier sind verstärkt die Wirkungsmöglichkeiten von Kultur zur Reflexion und Gestaltung des Demografischen Wandels zu diskutieren.

Bedeutungsgewinn von Kooperationen

Nicht zuletzt aufgrund der dargestellten demografischen Herausforderungen erleben Kooperationen eine rasante Entwicklung in der deutschen Kulturlandschaft sowie in vielen anderen öffentlichen und privaten Handlungsfeldern. So müssen Kommunen trotz angespannter Haushaltslage ein stetig wachsendes Bündel von Dienstleistungen und Angeboten vorhalten, und dies für immer individuellere Anforderungen von Bürgerseite. Dazu gehören nicht nur soziale Leistungen, sondern auch ein Kulturangebot für die stetig steigende Zahl älterer Menschen. »Älter, bunter und weniger«[20] bedeutet in der Konsequenz, mit weniger finanziellen und personellen Ressourcen das Kulturangebot an veränderte Bevölkerungsstrukturen und -bedürfnisse anzupassen und auszurichten, ohne dabei spezifische oder kleinere Zielgruppen zu vernachlässigen wie z.B. Kinder, Jugendliche und Migranten.[21]

Seit langem zeichnet sich ab, dass die Aufrechterhaltung des heutigen Niveaus der kommunalen Infrastruktur alleine und im bloßen Wettbewerb mit anderen kaum gelingen kann. Vielmehr ist davon auszugehen, dass angesichts der kommunalen Verpflichtungen und des steigenden Kostendrucks viele Angebote zukünftig – wenn überhaupt – nur noch in Kooperation, z.B. durch Aufgabenverteilung, im Verbund oder durch eine gemeinsame Leistungserstellung aufrecht zu erhalten sind. In diesem Kontext gewinnt das Thema Kooperation im Allgemeinen und die interkommunale Zusammenarbeit im Besonderen an Bedeutung.

---

[16] Wirth, Peter; Bose, Marc (2007): Schrumpfung an der Peripherie. Ein Modellvorhaben – und was Kommunen daraus lernen können. München.

[17] Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2008): Kultur in Deutschland. Schlussbericht der Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages, Regensburg: 225f.

[18] Vgl. Hippe, Wolfgang; Sievers, Norbert (2006): Kultur und Alter. Kulturangebote im Demografischen Wandel, Essen.

[19] Vgl. hierzu auch Glogner, Patrick; Föhl, Patrick S. (Hrsg.) (2010): Das Kulturpublikum - Fragestellungen und Befunde der empirischen Forschung, Wiesbaden.

[20] Vgl. Stiftung Niedersachsen (Hrsg.) (2006): »älter – bunter – weniger«. Die demografische Herausforderung an die Kultur, Bielefeld.

[21] Vgl. hier und im Folgenden ausführlich Föhl, Patrick S. (2009): Potenziale von Kooperationen als Präventiv- und Anpassungsstrategie zur Gestaltung des Demografischen Wandels im Kulturbereich, In: Hausmann, Andrea; Körner, Jana (Hrsg.): Demografischer Wandel und Kultur. Veränderungen im Kulturangebot und der Kulturnachfrage, Wiesbaden, S. 203–227.

Regional Governance und Planungspraxis im Kulturbereich

Das gilt auch für den (Regional) Governance-Ansatz, der das Thema Kooperation hauptsächlich sektorenübergreifend betrachtet und Notwendigkeiten für eine stärkere Zusammenarbeit aller gesellschaftlichen Akteure formuliert. Die mit Kultur befassten Akteure sind gefordert, (noch) stärker zusammenzurücken (Kooperationen) sowie neue Formen der Koordination und Steuerung zu erproben. Hierzu zählen z. B. im Kontext des Demografischen Wandels (über-)regionale Kulturentwicklungskonzepte mit dem Ziel, kreative und monetäre Ressourcen zu bündeln sowie gemeinsame Leitbilder und Strategien für eine zukunftsfähige Kulturarbeit zu entwickeln.[22]

Die Hürden einer Zusammenarbeit sind allerdings besonders im identitätsstiftenden Kulturbereich groß. Kooperatives Handeln ist häufig erst zu entwickeln und dieser Prozess erfordert viel Fingerspitzengefühl. Einerseits müssen auf der sachlichen Ebene immer wieder übergeordnete Wirkungszusammenhänge sowie die Vor- und Nachteile von Kooperationen für alle Partner reflektiert und sichtbar gemacht werden. Andererseits spielen Vorurteile, die lokale und regionale Geschichte sowie Kirchturm- und Konkurrenzdenken eine immense Rolle in Kooperationsprozessen. Auch wenn der Handlungsdruck zur interkommunalen und regionalen Zusammenarbeit ansteigt, laufen Kooperationen ohne ein grundlegendes Vertrauen – und gleichen bzw. kompatiblen Zielvorstellungen zwischen den Partnern – Gefahr zu scheitern. Kooperatives Handeln basiert deshalb zunächst einmal auf einem vertrauensbildenden und gemeinsamen (Lern-)Prozess.

Das nachfolgende Beispiel befasst sich mit der Kulturkonzeption für den Regionalen Wachstumskern Prignitz und beschreibt die Zusammenarbeit der Städte Perleberg, Wittenberge und der Gemeinde Karstädt im kulturellen Bereich. Die drei Kommunen im Nordwesten des Landes Brandenburg sind besonders stark mit einem Bevölkerungsrückgang konfrontiert. Auf der Grundlage der »Landesentwicklungsplanung Berlin-Brandenburg« gehören sie seit 2005 zu einem der 15 ausgerufenen Regionalen Wachstumskerne, die als so genannte Anker im ländlichen/peripheren Raum wirtschaftliche Kräfte bündeln und eine Funktion für ihr Umland übernehmen sollen. Zudem sind sie aufgefordert, in Kooperation entsprechende Konzepte und Strategien zu entwickeln, um den strukturellen und Demografischen Wandel aktiv zu gestalten.

Für die kulturelle Infrastruktur wurde hierbei auf das Instrument der »kulturellen Planung«[23] zurückgegriffen. Kulturelle Planungen werden in der Bundesrepublik Deutschland seit Mitte der siebziger Jahre überwiegend auf kommunaler oder kreiskommunaler Ebene erarbeitet. Die Zielsetzungen haben sich seitdem immer wieder verändert. Standen in den ersten Jahren die Demokratisierung und Partizipation von Kultur im Mittelpunkt des Planungsinteresses, wurde dieses Ende der achtziger Jahre einer funktionalistischen Betrachtungsweise unterworfen. Die Reduzierung auf reine Kosten-Nutzen-Relationen von Kultur führte allerdings dazu, dass die inhaltliche Ausrichtung hinter ökonomischen Aspekten zurücktrat.

Betrachtet man die Planungsansätze vor ihrem jeweiligen aktuellen gesamtgesellschaftlichen Herausforderungen und der Kulturpolitik ihrer Zeit, so liegt es nahe, dass sich gegenwärtige Kulturplanungen u.a. an folgenden Aspekten orientieren sollten:[24]

- Kulturelle Planungen bedürfen sowohl inhaltlicher Entwicklungsziele als auch der ökonomischen und strukturellen Betrachtung.
- Die demografischen Entwicklungen sollten nicht dazu führen, dass Kulturentwicklungspläne zu reinen »Kulturabwicklungsplänen« avancieren, sondern es sollten korrespondierend mit der Bevölkerungsentwicklung quantitative und qualitative Weichenstellungen vorgenommen werden.

[22] Vgl. hier und im Folgenden ausführlich Föhl, Patrick S. (2009): Regionale Kooperationen im Kulturbereich. Begriffe und Systematisierungen. In: Föhl, Patrick S.; Neisener, Iken (Hrsg.): Regionale Kooperationen im Kulturbereich. Theoretische Grundlagen und Praxisbeispiele, Bielefeld, S. 15–46.

[23] Kulturentwicklungsplanung ist ein Prozess, bei dem es nicht darum geht, Kultur zu planen, sondern eine planerische Grundlage und einen Gestaltungsrahmen für die Entfaltung von Kultur zu schaffen. Vgl. dazu auch Morr, Markus (1999): Verplante Kultur? Die Rahmenbedingungen kultureller Planung, Essen.

[24] Vgl. Neisener, Iken (2009): Von der Kulturentwicklungsplanung zur »Kulturabwicklungsplanung«? Kulturelle Planungen im Kontext des Demografischen Wandels, In: Hausmann, Andrea; Körner, Jana (Hrsg.): Demografischer Wandel und Kultur. Veränderungen im Kulturangebot und der Kulturnachfrage, Wiesbaden, S. 83–106.

- Bevor ein bloßer Rückbau der kulturellen Infrastruktur erfolgt, ist zu prüfen, ob Leistungen im Verbund erbracht werden können. Eine kulturelle Planung mit einer fundierten Analyse und Bestandserfassung kann solche Ressourcen und weitere Handlungsoptionen sichtbar machen.
- Das Leitbild Governance kann dabei richtungsweisend sein: Fokussierung auf kulturpolitische Ziele und kooperative Lösungsstrategien, die möglichst alle kulturpolitischen und künstlerischen/kulturellen Akteure (staatliche, private und privatgemeinnützige) mit einbeziehen.[25]
- Es empfiehlt sich, einen sparten-, sektoren- oder sogar ressortübergreifenden Diskussionsprozess in Gang zu setzen.
- Eine zunehmende funktionale Verflechtung von Kernstädten mit ihren Umlandgemeinden erfordert, dass eine solche Planung nicht an der kommunalen Grenze endet, sondern die Region in die Betrachtung mit einbezieht.
- Kooperative Planungserstellung[26] (z.B. in interkommunaler Zusammenarbeit) kann helfen, überschreitende Aufgaben- und Problemstellungen (wie z.B. bei der regionalen Wirtschaftsförderung) gemeinsam anzugehen oder Entwicklungen, wie den Bevölkerungsrückgang, mit einer abgestimmten und koordinierten Politik zu begegnen.

Diese Überlegungen wurden bei der Erarbeitung der Kulturkonzeption für den Regionalen Wachstumskern und einem entsprechenden Forschungsdesign berücksichtigt.

[25] Vgl. mehrfach Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2008): Kultur in Deutschland. Schlussbericht der Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages, Regensburg und vertiefend Benz, Arthur et al. (Hrsg.) (2007): Handbuch Governance, Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden sowie Knoblich, Tobias; Scheytt, Oliver (2009): Zur Begründung von Cultural Governance, In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung ›Das Parlament‹, 8/2009 (16. Feb. 2009), S. 34–40.

[26] Vgl. Föhl, Patrick S.; Neisener, Iken: Kooperative Kulturplanung. In: Kulturpolitische Mitteilungen, H. 125 (II/2009), S. 69f. sowie Föhl, Patrick S.; Neisener, Iken: Interkommunale Kulturplanung: Der Weg ist das Ziel?! Kulturkonzeption für den Regionalen Wachstumskern Perleberg-Wittenberge-Karstädt. In: Kulturpolitische Mitteilungen, H. 129 (II/2010), S. 84f.

Projektbeschreibung

Im Zuge der Neuausrichtung der Brandenburger Wirtschaftsförderpolitik wurden im Jahre 2005 – wie oben dargestellt – insgesamt 15 regionale Wachstumskerne (RWK) definiert, die bei der Entfaltung ihrer wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Potenziale unterstützt werden sollen (vgl. Abb. 1). Die Regionalen Wachstumskerne sollen eine Motorenfunktion für ihre Region übernehmen und in ihr Umland ausstrahlen. Alle Regionalen Wachstumskerne haben Standortentwicklungskonzepte (SEK) erarbeitet, aus denen konkrete Vorhaben und Maßnahmen abgeleitet wurden.

Abbildung 1
Übersicht der Regionalen Wachstumskerne im Land Brandenburg (www.lasa-brandenburg.de)

Quelle: http://www.lasa-brandenburg.de/Regionale-Wachstumskerne.32.0.html, Zugriff am 29.08.2009

Einen dieser Wachstumskerne bilden die Gemeinde Karstädt (6.692 Einwohner) und die Städte Perleberg (12.700 Einwohner) und Wittenberge (19.250 Einwohner) einschließlich ihrer Orts- und Gemeindeteile. Perleberg fungiert darüber hinaus gemeinsam mit Wittenberge als Mittelzentrum in Funktionsteilung.[27] Perleberg ist zugleich Kreisstadt des Landkreises Prignitz. Für die Steuerung der gemeinsamen Aktivitäten wurde eine Lenkungsgruppe eingerichtet, die sich aus den drei Bürgermeistern, einem Vertreter des Landkreises Prignitz, der Wirtschaftsinitiative Westprignitz und der Wirtschaftsfördergesellschaft Prignitz mbH zusammensetzt. Fünf Arbeitskreise zu den Themen »Wirtschaft«, »Bildung und Wissenschaft«, »Räumliche Entwicklung«, »Gesundheit und Soziales« sowie »Tourismus, Kultur und Sport« wurden gebildet. Die Lenkungsgruppe und die Arbeitskreise werden durch eine Koordinatorin unterstützt.

[27] Mit dem am 15. Mai 2009 in Kraft getretenen Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B) wurden die bisher als Grundzentren kategorisierten Orte zugunsten der Mittelzentren abgeschafft. Zur räumlichen Daseinsvorsorge wird im LEP B-B ein flächendeckendes System Zentraler Orte mit den drei Stufen Metropole, Oberzentren, Mittelzentren, die als räumlich-funktionale Schwerpunkte komplexe Funktionen für ihr jeweiliges Umland erfüllen, abschließend festgelegt. Eine Ergänzung auf der mittelzentralen Ebene bilden sogenannte Mittelzentren in Funktionsteilung.

Im Oktober 2008 wurde die besagte Konzeption von den drei Kommunen bei der Forschungsgruppe »Regional Governance im Kulturbereich« am Studiengang der FH Potsdam[28] als Forschungsprojekt in Auftrag gegeben und zu 75 % durch das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds gefördert. Die Konzeption baute als fachspezifische Planung auf die vorhandenen Standortentwicklungskonzepte auf und sollte eine Handlungsgrundlage für eine gemeinsame strategische Ausrichtung im Bereich Kultur und Kulturtourismus darstellen. Kulturelle Planungen werden bislang vorwiegend im lokalen/kommunalen Bezugsrahmen entworfen. Interkommunale und regionale Kooperationen sind bei kulturellen Planungen bislang eher selten.[29] Im Gegensatz zum Konzept der Umlandfinanzierung in Sachsen[30] ist die Kulturkonzeption für den Regionalen Wachstumskern zudem nicht rechtsverbindlich, sondern baut auf die politische Selbstbindung der Beteiligten. Es handelt sich zudem um ein Pilotprojekt, da in Brandenburg erstmalig ein interkommunal orientiertes Kulturkonzept für einen – zunächst »künstlich« geschaffenen – Wirtschaftsförderraum erstellt wurde.

Ausgangssituation und Ziele

Auf den ersten Blick könnten die drei Kommunen Karstädt, Perleberg und Wittenberge kaum unterschiedlicher sein. Wittenberge, die einst rasant gewachsene Industriestadt an der Elbe, zwischen Berlin und Hamburg gelegen, die seit dem Wegfall eines Großteils der lokalen Industrie einen immensen Bevölkerungsverlust erlebten (seit 1990 ist die Stadt von 28000 auf 19000 Einwohner geschrumpft) und viele weitere Auswirkungen des Demografischen Wandels bewältigen muss. Hierzu zählt ebenso eine Überalterung der Gesellschaft – inzwischen liegt der Altersdurchschnitt bei ca. 50 Jahren – wie ein Fachkräftemangel. Indes hat Wittenberge kulturell viel zu bieten: architektonisch interessante Stadtviertel, amerikanische Industriearchitektur (Singer Nähmaschinenwerk), die Lage am Elberadwanderweg, ein Kultur- und Festspielhaus für über 600 Gäste, aber vor allem eine wechselreiche Geschichte. Perleberg ist hingegen weniger Sinnbild für den Wandel, sondern eher für Beständigkeit. Als Verwaltungs- und ehemalige Garnisonsstadt ist die Stadt noch heute Sitz der Verwaltung des Landkreises Prignitz. Kulturell wird Perleberg geprägt durch seine historische Altstadt und eine breite Museums- und Vereinskultur. Doch trotz dieser Beständigkeit ist Perleberg ebenfalls mit den Herausforderungen des Demografischen Wandels konfrontiert (u.a. Bevölkerungsrückgang um 2000 Einwohner seit 1990 auf nun 12.500 Einwohner). Karstädt, der kleinste Partner unter den dreien, ist selbst und mit seinen vielen eingemeindeten Dörfern ländlich geprägt und steht stellvertretend für den ländlichen Raum der Prignitz bzw. des Landes Brandenburg. Auch hier wird Kultur vor allem durch Vereine geprägt und die Bewahrung von Tradition und Geschichte u.a. in mehreren Dorfmuseen praktiziert.

Zunächst ergeben sich zwischen den Partnern folglich Spannungsfelder, wie das Zusammentreffen unterschiedlicher gesellschaftlicher Prägungen (Arbeiterstadt, Verwaltungsbürgertum und Landbevölkerung), diversifizierte Strukturen, unterschiedliche Größen sowie Interessen und zudem eine seit langem existierende Städtekonkurrenz zwischen Wittenberge und Perleberg.

Auf den zweiten Blick und vor dem Hintergrund der drängenden gesamtgesellschaftlichen Herausforderungen ergeben sich aber vor allem Chancen. Die drei Kommunen stehen mit ihren Unterschiedlichkeiten charakteristisch für die gesellschaftlichen und geschichtlichen Entwicklungslinien in Brandenburg und können diese gemeinsam abbilden. Während Wittenberge nicht selten exemplarisch und häufig polemisch überspitzt für den »Zusammenbruch ostdeutscher Industriestädte« steht, können Perleberg und Karstädt ein anderes Image in die gemeinsame Wagschale werfen. Wittenberge wiederum kann alte – wie z.B. das Kultur- und Festspielhaus sowie eine hervorragende Bahnanbindung – und neue Potenziale – u.a. die Industriekultur, Funktion als Tor zur Prignitz über den Elberadwanderweg – in die Partnerschaft einbringen. Darüber hinaus sitzen die drei Kommunen im äußeren nordwestlichen Entwicklungsraum Brandenburgs letztendlich »in einem Boot« und müssen zudem dieselben Probleme – in unterschiedlicher Intensität und mit perspektivisch abnehmenden Transfermitteln – bewältigen. Die Erkenntnis, dass das nicht selten gemein-

[28] Vgl. hierzu ausführlich www.regional-governance-kultur.de.

[29] Vgl. auch Neisener, Iken (2009): Kooperative Kulturplanung. Interkommunale und regionale Kooperationen bei kulturellen Planungen. In: Föhl, Patrick S.; Neisener, Iken (Hrsg.): Regionale Kooperationen im Kulturbereich, Bielefeld, S. 105–127.

[30] Vgl. zum Sächsischen Kulturraumgesetz Winterfeld, Klaus (2006): Das sächsische Kulturraumgesetz – eine Bilanz nach elf Jahren. Ergebnisse einer sozialwissenschaftlichen Untersuchung, Leipzig.

sam besser geht, um Infrastrukturen zu erhalten bzw. zu entwickeln – die durch eine Kommune nicht mehr tragbar wären – und um kooperative Zukunftsideen zu formulieren, hat sich inzwischen durchgesetzt.

Da der Weg zu einer Kooperation aber lang und mitunter voller Herausforderungen ist, wurde wenige Jahre nach der Gründung des RWK Prignitz ein entsprechender Planungs- und Entwicklungsbedarf festgestellt. Hierbei ist besonders bemerkenswert, dass das Kulturkonzept als ein Schlüsselprojekt im RWK Prignitz ausgewiesen ist. Damit wird Kunst und Kultur sowohl eine zentrale Bedeutung im Umgang und zur Gestaltung des Demografischen Wandels zugeschrieben (Innenorientierung), als auch zur Mobilisierung gemeinsamer Potenziale im Kulturtourismus sowie der kulturellen Versorgung des Umlandes (Außenorientierung).

Übergreifendes Ziel der Kulturkonzeption war und ist es, die kulturellen Prozesse – trotz dramatischer gesellschaftlicher Veränderungen – steuerbar zu halten und Transparenz über die vorhandenen Strukturen, Herausforderungen und Potenziale herzustellen. Dabei übernimmt die Konzeption eine Frühwarn-, Orientierungs- und Koordinationsfunktion.

Schwerpunkte und Methoden

Angesicht der dargestellten Ausgangssituation standen u.a. folgende Fragen im Vordergrund:

- Welche Aufgaben und Funktionen übernimmt Kultur in den Kommunen und der Region? Welche Angebote gibt es? Welche Angebote fehlen oder doppeln sich?
- Wie kann vor dem Hintergrund des Demografischen Wandels eine vielfältige kulturelle Infrastruktur vorgehalten werden? Welche Zielgruppen müssen besonders fokussiert werden?
- Wie kann Kultur zur Belebung der Innenstädte beitragen? Wo gibt es Synergieeffekte zwischen Kultur, Kunst und Tourismus?
- Welche inhaltlichen und strukturellen Synergien ergeben sich aus einer Kooperation der drei Kommunen im kulturellen Bereich?
- Welche Rahmenbedingungen können von öffentlicher Seite – trotz abnehmender Mittel – geschaffen werden, damit Kultur sich nachhaltig und zukunftsorientiert entfalten kann?
- Wie kann die Qualität von Kulturangeboten und der Fachkräftebedarf mittel- bis langfristig gesichert werden?
- Welche kulturelle Funktion übernimmt der RWK Prignitz bzw. das kooperative Mittelzentrum Wittenberge-Perleberg für sein Umland und was ist zu tun, um diese (Pflicht-)Funktion zu stärken?

Aus diesen Fragen wurden sechs Untersuchungsschwerpunkte abgeleitet:

1. Kulturangebote und Strukturen (Bestandsaufnahme und Analyse)
2. Vernetzungs- und Kooperationspotenziale
3. Umlandfunktion
4. Qualifizierungsbedarfe
5. Kulturtourismus
6. Gemeinsame Entwicklungsschwerpunkte und Strategien

Um zu verwertbaren und differenzierten Ergebnissen zu kommen und das komplexe Untersuchungsfeld bearbeiten zu können, wurde eine Triangulation aus verschiedenen qualitativen und quantitativen Methoden durchgeführt. Hierzu zählten: Literatur- und Dokumentenanalyse, leitfadengestützte Experten- und Gruppeninterviews, strukturierte vor-Ort-Besichtigungen, zwei Workshops, eine schriftliche Bürgerbefragung im Landkreis Prignitz sowie eine zusammenfassende Stärken-Schwächen- und Chancen-Risiken-Analyse. Darüber hinaus fand eine Auftaktveranstaltung statt, es wurde öffentlich zur Mitarbeit aufgerufen und es gab regelmäßige Treffen zwischen der Forschungsgruppe und dem Arbeitskreis »Tourismus, Kultur und Sport« des RWK Prignitz. Am Ende des Projektes wurden die Ergebnisse und Handlungsempfehlungen in der Öffentlichkeit präsentiert und diskutiert.

Mit dieser Vorgehensweise wurde neben der Generierung von wissenschaftlich belastbaren Ergebnissen vor allem darauf gezielt, bereits in der Erarbeitungsphase einen Reflexions- und Kommunikationsprozess in Gang zu setzen und die Konzepterstellung möglichst transparent zu gestal-

ten. Da über hundert Akteure durch die verschiedenen Ansätze und Maßnahmen aktiv integriert wurden, konnte – ganz im Sinne des Governance-Ansatzes – im Verlauf der 12-monatigen Erarbeitungsphase eine Aktivierung und Vernetzung vorangetrieben werden. Da sich das Kulturkonzept als Teil der Stadt- und Regionalentwicklung versteht, wurde Kultur mit Handlungsfeldern wie Wirtschaft, Tourismus, Bildung und Soziales in Beziehung gesetzt und folglich ebenfalls der Governance-Perspektive Rechnung getragen, interdisziplinäre und sektorenübergreifende Zusammenhänge zu formieren. Gleiches gilt für die Moderations- und Beteiligungsfunktion der Konzeption. In dem einjährigen Prozess wurde sowohl die Verständigung zwischen der Politik/Verwaltung, den Kulturschaffenden und anderen Akteuren intensiviert, als auch zwischen den Kulturschaffenden selbst. Das Unwissen übereinander war nicht nur zwischen den Kommunen stark ausgeprägt. Dies gilt genauso auch in Bezug auf die verschiedenen Sparten und Sektoren, was nicht selten zu terminlichen Überschneidungen und ungenutzten Synergien geführt hat. Für viele Beteiligte war schlussendlich der kooperative Prozess des Austausches und des Lernens das zunächst wichtigste Ergebnis der Konzeption. Hier war es von großem Vorteil, dass die Forschungsgruppe als neutraler Partner von außen eine entsprechende Moderationsfunktion übernehmen konnte.

Untersuchungsergebnisse, Empfehlungen und Beginn der Realisierung

Neben dem Ergebnis, dass bereits im Erarbeitungsprozess einiges in Bewegung geraten ist – der Weg also tatsächlich ein wichtiges Ziel ist –, konnte durch die Konzeption umfangreiches Wissen über den Kulturbereich, seine Akteure, ungenutzte Potenziale und kommunenübergreifende Problemlagen generiert werden. Zu letzteren gehört u.a.:

- ein immer noch stark ausgeprägtes Konkurrenzdenken zwischen den Akteuren;
- die schon gegenwärtig überwiegend starke personelle Unterbesetzung der Kultureinrichtungen;
- die noch ausbaufähigen Kooperationsmöglichkeiten von Künstlern und Kreativen, die in den vergangenen Jahren in die Prignitz gezogen sind (z.B. lokale und regionale Kulturprojekte, um gemeinsam künstlerisch an Bildern des Wandels zu arbeiten und leere Gebäude sowie Räume wieder mit Leben zu füllen).

Insgesamt wurden acht Leitziele herausgearbeitet:

- Kulturelle Infrastruktur anpassen und entwickeln
- Aktivieren, anerkennen und Innovationen fördern
- Kooperationen ausbauen und fördern
- Kulturtouristische Angebote weiterentwickeln
- Umlandfunktion verstärken
- Kulturbereich qualifizieren
- Kulturelle Bildung in den Mittelpunkt stellen
- Kultur und Wandel koordinieren

Aus diesen Leitzielen wurden vor dem Hintergrund des Demografischen Wandels und nach den Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung 34 konkrete Handlungsempfehlungen abgeleitet. Hierzu zählen u.a. die Etablierung einer regionalen und kriteriengeleiteten Projektförderung, der Abschluss von Zielvereinbarungen mit Kultureinrichtungen sowie die Entwicklung gemeinsamer Themen zur Steigerung der regionalen Identität (innen) und der kulturtouristischen Positionierung (außen). Zu letzterem gehört z.B. die Etablierung Wittenberges als industriegeschichtlich interessanter Standort, mit den – damals prägenden Themen – »Mode, Nähen und Technik«. Zudem finden sich zahlreiche konkrete Maßnahmenvorschläge im Bereich der Kooperation, die über lokale und regionale Inhalte und Partner hinaus auch andere Konstellationen fokussieren, wie die Zusammenarbeit mit Hochschulen, um z.B. Studenten eine temporäre Wirkungsstätte in der Region zu ermöglichen.

Zentral wurde die Notwendigkeit herausgearbeitet, Altbewährtes in Frage zu stellen, strukturkonservative Haltungen aufzugeben, um tatsächlich eine Offenheit für neuartige Ideen von innen und vor allem auch von außen zuzulassen. Dass diese Botschaft von den Akteuren mitgetragen wird, zeigte u.a. der erste gemeinsame Kulturausschuss der drei Kommunen im März 2010 – der für sich genommen vor einem Jahr noch nicht denkbar gewesen wäre –, in dem die Maßnahmen nochmals diskutiert wurden und nun eine Prioritätenliste zu deren Umsetzung erstellt wird. Gleichfalls hat sich bei den Kulturschaffenden selbst durch den Entwicklungsprozess die Erkenntnis manifestiert, dass sie selbst Garant ihrer formulierten Wünsche und Ziele sind und die Kommunen sie hier zwar

noch unterstützen können, aber zunehmend weniger mit Finanzmitteln, als mit Know-how, Netzwerken und einer offenen Kommunikation. Angesichts des Demografischen Wandels ist diese Erkenntnis als wichtiger Aktivierungseffekt zu werten.

Trotz der positiven Bilanz hinsichtlich der partizipativen Vorgehensweise, die sich an den Prinzipien von Governance bzw. der kooperativen Demokratie orientierte, sollen auch entsprechende Schwierigkeiten nicht unausgesprochen bleiben. Eine kooperative Vorgehensweise braucht Zeit, um mit den Konflikten arbeiten zu können, und Ressourcen, um entsprechende Beteiligungsmaßnahmen zu realisieren. Beides ist in schrumpfenden Regionen selten für eine Kulturentwicklung vorhanden. Deswegen ist der Ansatz der Landesregierung, solche Planungen mit Mitteln aus dem ESF anteilig zu finanzieren, als zukunftsweisende Reaktion auf dieses Ressourcenproblem zu verstehen. Hierdurch wird in finanziell schwierigen Zeiten eine strategische Kulturplanung ermöglicht. Allerdings zeichnete sich bereits im Prozess ab, dass der Begleitungsbedarf auch nach der Konzepterstellung bestehen bleibt, um einerseits an der Operationalisierung der Maßnahmen zu arbeiten und andererseits den Austausch zwischen den Akteuren am Laufen zu halten. Hier muss nun gemeinsam nach Wegen gesucht werden, ob und wie eine solche Begleitung zu realisieren ist oder ob diese – trotz knapper Personalausstattung – doch vollständig von innen heraus geleistet werden kann. Jedenfalls ist hier ein kritischer Punkt eines jeden Konzeptes erreicht: die Frage ob es tatsächlich seinen Weg in die Praxis finden wird.

Zusammenfassend kann jedoch festgehalten werden, dass durch den gemeinsamen Kommunikations- und Reflexionsprozess eine positive Annäherung an die gegenwärtigen Wandlungs- und Umbruchprozesse gelungen ist, die Kunst und Kultur eine zentrale Rolle zur Gestaltung des Demografischen Wandels beimisst. Das Konzept ist folglich Statement und Verpflichtung zugleich und setzt nicht zuletzt das um, was der Enquête-Bericht des Deutschen Bundestages »Kultur in Deutschland« zum Umgang mit dem Demografischen Wandel im Kulturbereich empfiehlt (Auswahl):[31]

- Initiierung langfristiger und interkommunaler Kulturentwicklungsplanungen
- kulturelle Leerstelle innerhalb der Demografiedebatte füllen und sich mit den kulturellen Auswirkungen des Demografischen Wandels auseinandersetzen
- Kulturförderung integrativ, mobil und interkommunal ausrichten, unter Beteiligung möglichst aller gesellschaftlichen Akteursgruppen
- Einbeziehung von Künstlern und kulturellen Akteuren in die Umgestaltungsprozesse
- Öffnung der Kultureinrichtungen/-anbieter hinsichtlich der sozialen/kulturellen Probleme in der Region, um adäquat und zielgruppengerecht reagieren zu können
- Schwerpunktbildung vorantreiben

Literatur

Benz, Arthur et al. (Hrsg.) (2007): Handbuch Governance, Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden.

Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2008): Kultur in Deutschland. Schlussbericht der Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages, Regensburg.

Deutscher Städtetag (2009): Öffentliche Kultureinrichtungen wirken in der Finanzkrise stabilisierend. Aus dem Deutschen Städtetag. In: Kulturpolitische Mitteilungen, Heft 124, I/2009, S. 8-9.

Föhl, Patrick S. (2009a): Potenziale von Kooperationen als Präventiv- und Anpassungsstrategie zur Gestaltung des Demografischen Wandels im Kulturbereich. In: Hausmann, Andrea; Körner, Jana (Hg.): Demografischer Wandel und Kultur. Veränderungen im Kulturangebot und der Kulturnachfrage, Wiesbaden, S. 203-227.

Föhl, Patrick S. (2009b): Regionale Kooperationen im Kulturbereich. Begriffe und Systematisierungen. In: Föhl, Patrick S.; Neisener, Iken (Hrsg.): Regionale Kooperationen im Kulturbereich. Theoretische Grundlagen und Praxisbeispiele, Bielefeld, S. 15-46.

[31] Vgl. ausführlich Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2008): Kultur in Deutschland. Schlussbericht der Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages, Regensburg.

Föhl, Patrick S./Neisener, Iken: Kooperative Kulturplanung. In: Kulturpolitische Mitteilungen, Heft 125, II/2009, S. 69f.

Föhl, Patrick S.; Neisener, Iken: Interkommunale Kulturplanung: Der Weg ist das Ziel?! Kulturkonzeption für den Regionalen Wachstumskern Perleberg-Wittenberge-Karstädt. In: Kulturpolitische Mitteilungen, H. 129 (II/2010), S. 84f.

Glogner, Patrick; Föhl, Patrick S. (Hrsg.) (2010): Das Kulturpublikum - Fragestellungen und Befunde der empirischen Forschung, Wiesbaden.

Göschel, Albrecht (2007): Schrumpfung, Demografischer Wandel und Kulturpolitik. Tendenzen und Herausforderungen. In: Kulturpoltische Mitteilungen: Schwerpunkt »Kulturpolitik & Demografie«, Heft 117, II/2007, S. 35-38.

Hippe, Wolfgang/Sievers, Norbert (2006): Kultur und Alter. Kulturangebote im Demografischen Wandel, Essen.

Knoblich,Tobias/Scheytt, Oliver (2009): Zur Begründung von Cultural Governance. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung ›Das Parlament‹, 8/2009, S. 34-40.

Laudenbach, Peter (2010): Die Verteilungskämpfe werden härter. In: Süddeutsche Zeitung (9. Januar 2010).

Morr, Markus (1999): Verplante Kultur? Die Rahmenbedingungen kultureller Planung, Essen.

Neisener, Iken (2009a): Von der Kulturentwicklungsplanung zur »Kulturabwicklungsplanung«? Kulturelle Planungen im Kontext des Demografischen Wandels. In: Hausmann, Andrea; Körner, Jana (Hrsg.): Demografischer Wandel und Kultur. Veränderungen im Kulturangebot und der Kulturnachfrage, Wiesbaden, S. 83-106.

Neisener, Iken (2009b): Kooperative Kulturplanung. Interkommunale und regionale Kooperationen bei kulturellen Planungen. In: Föhl, Patrick S.; Neisener, Iken (Hrsg.): Regionale Kooperationen im Kulturbereich, Bielefeld, S. 105-127.

Sievers, Norbert (2009): Antizyklische Kulturpolitik. Kultur in der Finanzkrise. In: Kulturpolitische Mitteilungen, Heft 124 I/2009, S. 4.

Stiftung Niedersachsen (Hrsg.) (2006): »älter – bunter – weniger«. Die demografische Herausforderung an die Kultur, Bielefeld.

Wirth, Peter/Bose, Marc (2007): Schrumpfung an der Peripherie. Ein Modellvorhaben – und was Kommunen daraus lernen können, München.

Winterfeld, Klaus (2006): Das sächsische Kulturraumgesetz – eine Bilanz nach elf Jahren. Ergebnisse einer sozialwissenschaftlichen Untersuchung, Leipzig.

Hinweis

Eine Zusammenfassung der Kulturkonzeption kann auf den Seiten des RWK Prignitz heruntergeladen werden: www.wachstumskern-prignitz.de

Autoren

Iken Neisener
Projektleiterin in der Forschungsgruppe
»Regional Governance im Kulturbereich«
am Studiengang Kulturarbeit der FH Potsdam

iken.neisener@regional-governance-kultur.de

Dr. Patrick S. Föhl
Leiter der Forschungsgruppe
»Regional Governance im Kulturbereich«
am Studiengang Kulturarbeit der FH Potsdam

patrick.foehl@regional-governance-kultur.de

Dr. Ing. Kerstin Jaensch

Demografischer Wandel in Hessen – interkommunale Kooperation und Dialog

Die Bevölkerungsentwicklung in Hessen stellt sich in den einzelnen Landkreisen sehr unterschiedlich dar. Insbesondere für Nordhessen wird nach den Vorausschätzungen der Hessen Agentur bis zum Jahr 2050 in einzelnen Regionen mit einem Bevölkerungsrückgang von bis zu 50 % gerechnet (Busch 2007). Lediglich im südhessischen Raum wird noch Bevölkerungszuwachs erwartet, was auf Wanderungsgewinne zurückzuführen ist. Abbildung 1 zeigt, dass diese im Jahr 2050 fast nur noch in den Städten des südhessischen Verdichtungsraumes zu erwarten sind.

2006 – 2030 **2006 – 2050**

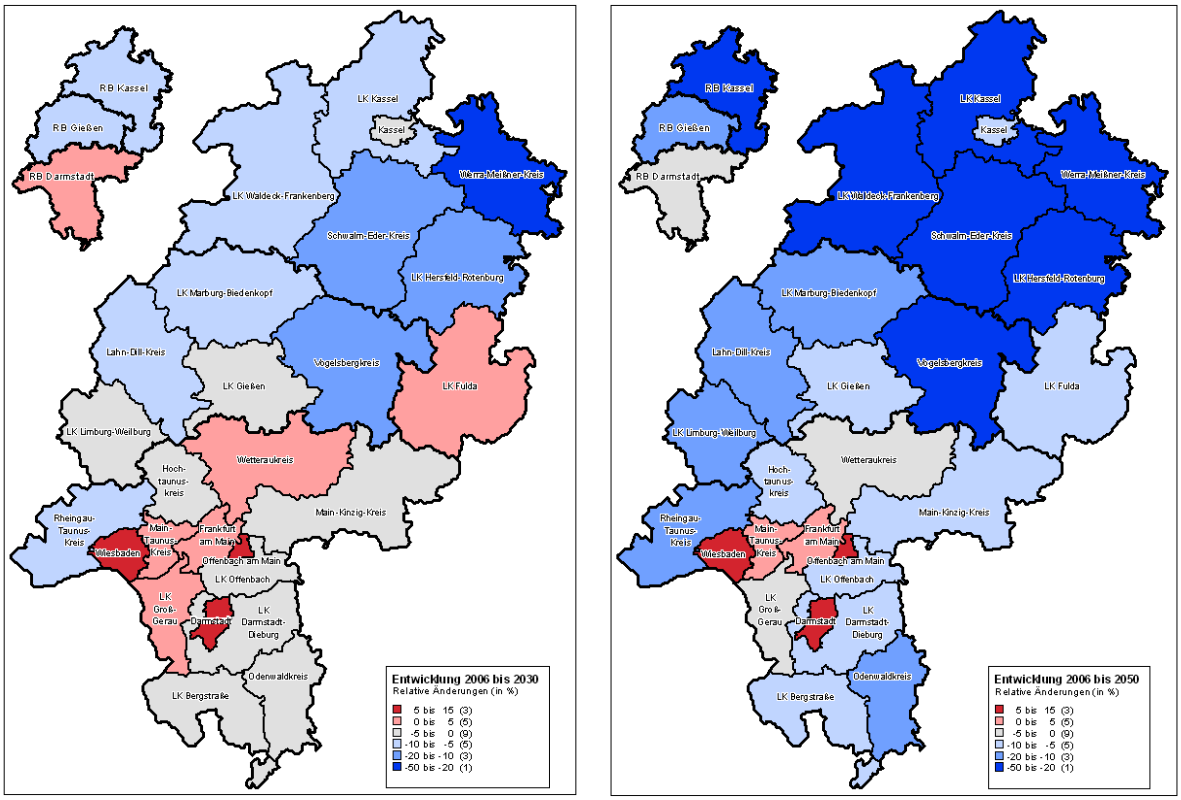


Abbildung 1
Kleinräumige Bevölkerungsentwicklung in Hessen

Quelle: Berechnungen der Hessen Agentur (Busch 2007)

Insgesamt wird in Hessen ein Bevölkerungsrückgang von etwa 9 % bis zum Jahr 2050 vorausgeschätzt. Während für den südlichen Teil von Hessen – den Regierungsbezirk Darmstadt – ein Rückgang von etwa 3 % bis zum Jahr 2050 erwartet wird, liegt die erwartete Entwicklung in Mittelhessen – im Regierungsbezirk Gießen – bei etwa -16 %. Der Regierungsbezirk Kassel in Nordhessen wird mit einem Bevölkerungsrückgang von durchschnittlich -22 % am stärksten von den demografischen Veränderungen betroffen sein. Sie sind dort heute bereits aktuell.

Auch in der Altersstruktur der hessischen Bevölkerung werden in Zukunft Veränderungen erwartet. Abbildung 2 zeigt, dass insbesondere die über 80-jährigen einen sehr viel größeren Anteil an der Gesamtbevölkerung als heute haben werden. Ihr Anteil wird sich von heute etwa 5 % auf rund 15 % bis zum Jahr 2050 verdreifachen. Dahinter steht hauptsächlich die Bevölkerungsgruppe der so genannten „Baby-Boomer-Generation“ aus den Geburtsjahrgängen 1950 bis 1960, die nun mehr und mehr altert. Hingegen wird der Anteil der jüngeren Bevölkerung im Zeitraum von 2010 bis 2050 von rund 19 % auf etwa 16 % in Hessen zurückgehen (Busch 2007a).

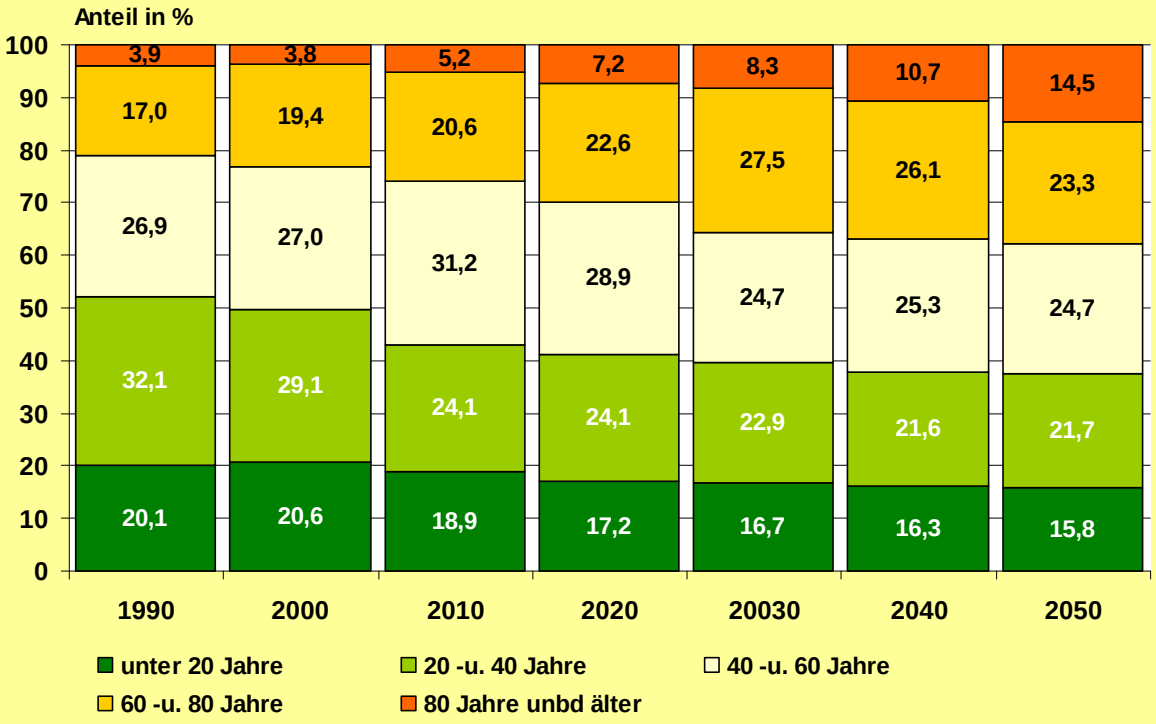


Abbildung 2
Langfristige Strukturveränderungen der hessischen Bevölkerung

Quelle: HSL (Statistik 1990 und 2000),
Berechnungen der Hessen Agentur in Anlehnung an die 11. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes.

In Hessen sind insbesondere kleine und mittlere Städte und Gemeinden in den ländlichen Räumen mit Bevölkerungsverlusten konfrontiert. Viele Gemeinden reagieren darauf mit der Ausweisung von Neubaugebieten und mit familienfreundlichen Maßnahmen. Ein Wettbewerb um neue Einwohner führt jedoch dazu, dass die Gewinner auf der einen Seite immer auch Verlierer auf der anderen Seite generieren. Vor dem Hintergrund dieser Erkenntnis und unter Berücksichtigung der begrenzten finanziellen Möglichkeiten der Gemeinden ist es im ländlichen Raum besonders wichtig, sich im Kampf um Einwohner nicht gegenseitig zu schwächen, sondern sich vielmehr auf die gemeinsamen Stärken zu konzentrieren. Daher wird die interkommunale Zusammenarbeit bei der Bewältigung der Folgen des Demografischen Wandels immer wichtiger.

Diese Erkenntnis war der Grund dafür, dass das Bund-Länder-Programm „Stadtumbau in Hessen“ mit ganz besonderer Ausrichtung auf interkommunale Zusammenarbeit ausgerichtet wurde. Viele hessische Städte und Gemeinden haben daraufhin interkommunale Handlungskonzepte erarbeitet.

Interkommunale Kooperation im Rahmen des Bund-Länder-Programms Stadtumbau in Hessen

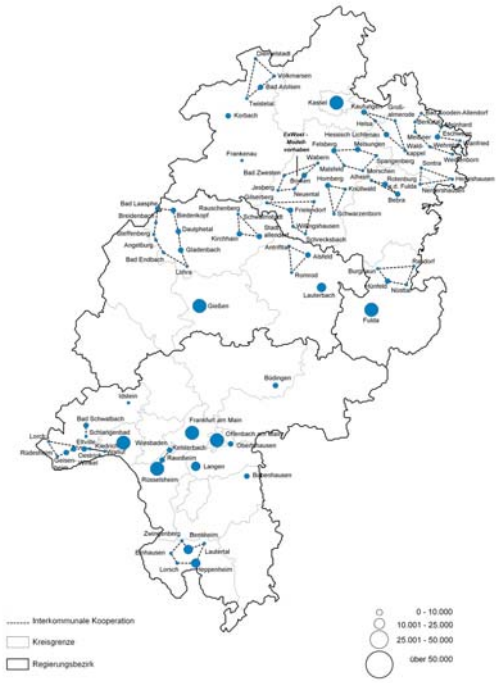
Abbildung 3 zeigt die Standorte des Stadtumbaus in Hessen. Neben 14 Einzelstandorten sind 17 interkommunale Zusammenschlüsse am Programm beteiligt. Die interkommunalen Kooperationen sind unterschiedlich organisiert, entweder in Zweckverbänden oder in kommunalen Arbeitsgemeinschaften. Mit diesen interkommunalen Vorhaben im Stadtumbau nimmt Hessen eine Sonderstellung unter den Bundesländern ein.

Ein räumlicher Schwerpunkt der interkommunalen Stadtumbauvorhaben liegt in Nordhessen, wo in Zukunft auch die stärksten Bevölkerungsverluste erwartet werden. Viele relativ kleine Städte und Gemeinden gestalten hier ihre zukünftige Entwicklung gemeinsam. Im Rahmen Integrierter Handlungskonzepte – die unter Mitwirkung der Bevölkerung erarbeitet wurden – werden gemeinsame Stärken identifiziert und die Infrastrukturausstattung abgestimmt, um ruinöse Konkurrenzen zu vermeiden.

Bestandteile dieser Integrierten Handlungskonzepte sind dabei nicht nur Maßnahmen, die mit Fördermitteln aus dem Stadtumbauprogramm umgesetzt werden sollen, sondern auch Maßnahmen, die mit Hilfe anderer Programme umgesetzt werden können, so z. B. mit Mitteln aus der Stadtsanierung, der Dorferneuerung, dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) oder EU-Programmen, wie LEADER+. Der Stadtumbau wird sozusagen als ein Aspekt unter vielen bei der Gesamtbetrachtung der zukünftigen Entwicklung angesehen. Er wird darüber hinaus als Gemeinschaftsinitiative der öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteure verstanden. Im Rahmen einer lokalen Lenkungsgruppe werden Vertreter dieser Akteure in die Entwicklung und Umsetzung des Integrierten Handlungskonzepts eingebunden. Insofern hat der Stadtumbau in Hessen einen sehr umfassenden Anspruch.

Abbildung 3
Interkommunale Zusammenarbeit beim Stadtumbau in Hessen

- **14 Einzelstandorte**
- **17 Interkommunale Gruppen (= 77 Städte u. Gemeinden)**
- **Insgesamt 91 Städte und Gemeinden**



Quelle: Hessen Agentur

Aus diesen Handlungskonzepten werden im Folgenden drei Beispiele für interkommunale Zusammenarbeit im Demografischen Wandel aufgezeigt.

Demografischer Wandel – das bedeutet Änderung der Nachfrage an sozialen und kulturellen Infrastruktureinrichtungen im ländlichen Raum.

Der Zweckverband Hinterland – Bad Laasphe, bestehend aus neun Kommunen[32] (vgl. Abb. 4), versucht diese Herausforderung in interkommunaler Zusammenarbeit zu meistern, mit Hilfe eines gemeinsamen Infrastrukturkonzepts. Das Infrastrukturkonzept beinhaltet eine Bestandserfassung von acht Infrastrukturgruppen:

Bürger- und Dorfgemeinschaftshäuser, Kinderbetreuungseinrichtungen, Tagespflegeeinrichtungen (Kleinkinder, betreuungsbedürftige Menschen), Jugend- und Senioreneinrichtungen, Medizinische Versorgung, Frei- und Hallenbäder, Feuerwehren, Bauhöfe.

Sich ändernde, sinkende bzw. neue Bedarfe werden im Rahmen des Konzepts quantitativ und qualitativ abgeschätzt und Handlungsempfehlungen zu Neubau, Ausbau, Umbau, Rückbau, Nutzungsänderung, alternativen Trägermodellen oder kooperativen Lösungen gegeben. Dabei werden öffentliche und private Träger, Betreiber, Nutzer und politische Handlungsträger im Rahmen von Expertengesprächen und Workshops eingebunden.

Für die Einrichtungen sollen Aussagen zur zukünftigen Perspektive formuliert werden, die als Basis für politische Entscheidungen auf kommunaler Ebene und auf Ebene des Zweckverbandes herangezogen werden können, wenn Infrastrukturanpassungen erforderlich werden.

[32] Bad Laasphe (NRW), Biedenkopf, Dautphetal, Gladenbach, Lohra, Bad Endbach, Angelburg, Steffenbach, Breidenbach

- Erhebung sozialer und öffentlicher Infrastruktur
- Zukünftige Bedarfsabschätzung
- Handlungsansätze für Nutzungsperspektiven,
  alternative Trägerstrukturen, interkommunale Kooperationsprojekte
- www.zweckverband-izh.de

Abbildung 4
Beispiel interkommunales Infrastrukturkonzept Zweckverband Hinterland – Bad Laasphe

Quelle: NH ProjektStadt[33], Kassel

Demografischer Wandel – das bedeutet auch Leerstand von Gebäuden im ländlichen Raum.

Im Rahmen des Stadtumbaus wurden für drei etwa gleich große Ortsteile des nordhessischen Zweckverbandes Sontra-Herleshausen-Nentershausen vorhandene Leerstände und Brachflächen erfasst und in einer Datenbank dokumentiert (vgl. Abb. 5). Das Datenbank-Modul wurde vom Werra-Meißner-Kreis entwickelt und bereitgestellt.

Bei der Erfassung – die zunächst in einem Probelauf durchgeführt wurde – sind viele Fragestellungen aufgetaucht, wie z. B. Datenschutz, künftige Pflege und Aktualisierung der Datenbank sowie die grundsätzliche Frage nach der Strategie für den Umgang mit dem Leerstand. So ist es z. B. notwendig, Gespräche mit jedem Eigentümer zu führen, um sein Einverständnis zur Abbildung in der Datenbank und seine Pläne und Möglichkeiten zum Umgang mit der Immobilie oder Fläche zu erfassen.

Ziel in diesem Beispiel ist es, ein kreisweit abgestimmtes und einheitliches Vorgehen bei der Erfassung und Verarbeitung der Bestandsinformationen zu erreichen. Mit einer interkommunalen Kooperation kann ein erster Schritt in diese Richtung gegangen werden.

[33] NH (Unternehmensgruppe Nassauische Heimstätte/Wohnstadt)

Fotos+Ansprechpartner: Herr Linker, Bankert & Linker, Kassel

Abbildung 5
Beispiel interkommunales Leerstands- und Brachflächenkataster Sontra-Herleshausen-Nentershausen

Demografischer Wandel – das bedeutet auch weniger Einkaufsmöglichkeiten im ländlichen Raum, die für ältere Menschen teilweise nur schwer erreichbar sind.

Der **Zusammenschluss Pro Regio Mitteleres Fuldatal** – bestehend aus den Kommunen Bebra, Rotenburg a.d. Fulda und Alheim – hat ein interkommunales Einzelhandelsentwicklungskonzept erarbeitet. Auf der Basis einer Analyse des Bestandes, der Kaufkraft und des Einkaufsverhaltens in allen drei beteiligten Kommunen wurden Empfehlungen zur zukünftigen Gestaltung der Einzelhandelslandschaft formuliert, so dass eine langfristig orientierte, interkommunal abgestimmte Grundlage für zukünftige Standortentscheidungen vorliegt, die für jede Kommune die Nahversorgung sichert (vgl. Abb. 6).

Der Arbeitsprozess war nicht einfach, Verfahrens-, Zuständigkeits- und Beteiligungsfragen mussten geklärt werden. Der Erarbeitungsprozess des Konzepts konnte aber zur Versachlichung der Thematik beitragen.

Interkommunale Zusammenarbeit bietet die Chance, Konflikte auszutragen und zukunftsfähige Konzepte zu erstellen, die letztendlich allen dienen.

Analyse Bestand, Kaufkraft und Einkaufsverhalten

zukünftige Standortplanungen im Einzelhandel:

- → langfristig orientiert
- → regional abgestimmt
- → Nahversorgung gesichert

Fotos und Ansprechpartnerin: Frau Handrup, BIG-STÄDTEBAU, Potsdam

Abbildung 6
Beispiel interkommunales Einzelhandels-Entwicklungskonzept
Pro Region Mittleres Fuldatal (3 Kommunen)

Demografie-Dialoge in Hessen

Im Jahr 2008 hat die Hessische Staatskanzlei mit Hilfe der Hessen Agentur in 20 Städten, Gemeinden und Landkreisen Demografie-Dialoge unterstützt. In der Öffentlichkeit und bei lokalen und regionalen Akteuren wurde damit ein größeres Bewusstsein für die demografischen Herausforderungen geschaffen. Die Demografie-Dialoge sind im Internet dokumentiert[34], so dass andere Gebietskörperschaften praktisch nachvollziehen können, wie der Umgang mit dem Thema „Demografischer Wandel“ vor Ort gestaltet bzw. organisiert werden kann. Die Beispiele sollen zur Nachahmung anregen.

Örtliche Initiativen, Bündnisse, Verbände und Vereine, Kirchen, Unternehmen, Wohnungsbaugesellschaften, Kreditinstitute, Bürgerinnen und Bürger, Politik und andere müssen eingebunden werden. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass die vielen Vertreter dieser Gruppen bereit sind, sich aktiv an der Gestaltung ihrer Stadt- und Gemeindeentwicklung im Demografischen Wandel zu beteiligen. Sie benötigen hierfür jedoch eine Plattform, auf der gemeinsame Ziele vereinbart und Projekte entwickelt werden können. Diese Gelegenheit bietet ein Demografie-Dialog auf örtlicher oder regionaler Ebene, der unterschiedlich ausgestaltetet sein kann – je nachdem, welche Anknüpfungspunkte vor Ort vorhanden sind. Drei ausgewählte Beispiele werden hier aufgeführt:

[34] www.hessen.de → Bürger und Staat → Demografischer Wandel → Projekte und Maßnahmen

Bildungsforum Wettenberg

Die Gemeinde Wettenberg hat etwa 12000 Einwohner und liegt in Mittelhessen. Vor Ort ist eine Projektgruppe „Kinder, Jugend, Familie und Senioren“ tätig. Ziel der Projektgruppe ist es, gute Bildungs- und Betreuungsangebote als Standortvorteil so auszubauen, dass junge Familien in Wettenberg wohnen bleiben oder die Gemeinde als Wohnort wählen. Im Jahr 2008 hat die Gruppe ein Bildungsforum organisiert und durchgeführt.

Im Rahmen des Bildungsforums wurden die Grundlagen für die Entwicklung von Bildungspartnerschaften in der Gemeinde mit und für Familien geschaffen; Eltern wurden für eine aktive Mitwirkung an der örtlichen Gemeinschaft geworben. Neben Referaten und Podiumsdiskussionen wurden drei Workshops durchgeführt, in denen über die Bedeutung von sozialen Netzwerken für Kinder und Eltern in der Gemeinde diskutiert wurde sowie darüber, wie Bildungspartnerschaften bei der Bewältigung von Übergängen helfen können und wie sich die Einrichtungen vor Ort besser vernetzen lassen. Es wurden verschiedene Vorschläge entwickelt, wie die kommunale Bildungslandschaft schrittweise verbessert werden kann.

Markt der Möglichkeiten in Hohenstein

Hohenstein ist eine ländlich strukturierte Gemeinde in Südhessen mit etwa 6000 Einwohnern. Hier besteht seit 2007 eine Arbeitsgruppe „Leben und Wohnen im Alter“ unter Leitung der Jugend- und Seniorenreferentin der Gemeinde. Die Gruppe will erreichen, dass sich alle Menschen auch im Alter in Hohenstein wohl fühlen und Geborgenheit und Hilfe finden.

Neben anderen Aktionen hat die Gruppe im Herbst 2008 einen Markt der Möglichkeiten zum Thema „Älter werden in Hohenstein“ durchgeführt. Im Rahmen einer Auftaktveranstaltung informierte ein faktenreiches Referat über den Demografischen Wandel und seine Auswirkungen auf die Gemeinde. Außerdem wurde mit 40 Informationsständen, einer Reihe von Aktionen und weiteren Fachvorträgen die vielfältigen Facetten des Themas beleuchtet. Der Markt der Möglichkeiten wurde ergänzt durch Aktionen wie einen Alterssimulator, einen Wunschbaum und eine Fragebogenaktion zum Thema „Älter werden in Hohenstein“.

Insgesamt haben sich rund 300 Besucher auf dem Markt der Möglichkeiten informiert und wurden für das Alter / den Umgang mit dem Alter sensibilisiert. Die Besucher fungieren quasi als Multiplikatoren und tragen das Thema weiter. Das Bewusstsein für die Brisanz des Themas wurde durch diese Aktion geschärft.

Stadtleitbild Schotten

Die Stadt Schotten hat etwa 11000 Einwohner und 15 Ortsteile. In der Kernstadt leben 4000 Einwohner. Schotten liegt im Naturpark hoher Vogelsberg nördlich von Frankfurt am Main. Im Rahmen des Projekts zum Demografie-Dialog der Hessischen Staatskanzlei haben die Bürgerschaft von Schotten sowie Vertreter von Handel, Gewerbe und der Kommunalverwaltung ein Stadtleitbild vor dem Hintergrund des Demografischen Wandels entwickelt. Dazu wurden eine Auftaktveranstaltung, Workshops und eine Abschlussveranstaltung durchgeführt, in der das Leitbild „Heiße Vergangenheit – Feurige Zukunft“ verabschiedet wurde.

Im Rahmen des Prozesses wurden Arbeitsgruppen zu verschiedenen Themen der Stadtentwicklung gebildet. Jede Gruppe hat einen Leitsatz formuliert und erste Projektideen zur Verwirklichung dieses Ziels erarbeitet. Dabei wurde darauf geachtet, dass es sich um überschaubare Projektideen handelt, die möglichst mit geringem Kostenaufwand auch umsetzbar sind. Ein Schlussbericht fasst alle Ergebnisse zusammen.

Im Rahmen der Demografie-Dialoge wurde deutlich, dass die jeweiligen kommunalen bzw. regionalen Voraussetzungen – im Wesentlichen die demografische Betroffenheit, der Informationsstand, die Diskussionskultur und die vorhandenen Initiativen vor Ort – berücksichtigt werden müssen. Bei der Umsetzung sollten folgende Aspekte beachtet werden:

- Die Unterstützung des Dialog-Prozesses durch die Politik vor Ort muss sichergestellt sein. Für alle Mitwirkenden muss klar erkennbar sein, dass der Prozess im Rahmen der lokalen / regionalen Politik einen hohen Stellenwert einnimmt und dass mit den Ergebnissen wichtige Beiträge für die Kommunal-/ Regionalentwicklung geleistet werden. Diese Unterstützung sollte sowohl durch die aktive Mitwirkung von Spitzenpolitikern an den Veranstaltungen des Prozesses signalisiert, als auch durch Anerkennung und Wertschätzung des Engagements der Beteiligten verdeutlicht werden. Die Ergebnisse sollten in der örtlichen

Presse kommuniziert werden, wobei besonders wichtig ist, welche Vorhaben aufgegriffen werden und eine tatsächliche Umsetzung erfahren. Dies ist von großer Bedeutung als erneuter Impuls für die Fortführung des Dialogs, die von der Motivation der beteiligten Akteure lebt.

- Die maßgebliche Mitarbeit von Führungskräften aus den Kreis- und Kommunalverwaltungen muss gewährleistet sein.

  Die Zusammenarbeit von gesellschaftlich relevanten Akteuren mit Führungskräften aus den Kreis- bzw. Kommunalverwaltungen ermöglicht, dass Ergebnisse, Zwischenergebnisse oder Ideen aus dem Demografie-Dialog von verantwortlichen Stellen aufgegriffen und weiter bearbeitet werden können.

- Der Demografie-Dialog erfordert inhaltlichen Input.

  Workshops oder Arbeitsgruppen sind auch bei hoch qualifizierter Besetzung keine Selbstläufer. Sie benötigen schriftliche Diskussions- und Entscheidungsgrundlagen, auf deren Basis zielgerichtet und ergebnisorientiert gearbeitet werden kann. Vorteilhaft ist es, wenn sich die Teilnehmer bereits vor der Diskussionsrunde mit den Unterlagen auseinandersetzen können, um dann konstruktive Beiträge einbringen zu können.

- Die Arbeitsphasen des Demografie-Dialogs müssen ein definiertes Ziel haben, Zwischenbilanzen sind wichtig.

  Allen Beteiligten muss das Ziel, die erwarteten Ergebnisse und die einzelnen Arbeitsschritte, mit denen diese Ergebnisse erreicht werden sollen, klar vermittelt werden. Mit einer daran ausgerichteten Moderation der einzelnen Veranstaltungen sollte je Sitzung ein Arbeitsschritt oder zumindest ein Teil-Arbeitsschritt erfolgreich abgeschlossen und dokumentiert werden. Gegebenenfalls kann auch eine neue Zielrichtung oder eine Anpassung der Vorgehensweise formuliert und begründet werden. Die Vorgehensweise und die Ziele müssen während des gesamten Prozesses für alle Beteiligten transparent bleiben.

- Veranstaltungen, wie Workshops oder Arbeitsgruppensitzungen, benötigen eine zielgerichtete und teilnehmerorientierte Moderation.

  Die Diskussionsrunden müssen möglichst ergebnisorientiert geleitet werden, um die meist begrenzten zeitlichen Ressourcen der Mitwirkenden nicht über Gebühr zu beanspruchen und um deren Engagement dadurch zu erhalten, dass sie den Effekt / den Nutzen ihrer Arbeit unmittelbar erkennen können. Dazu trägt auch die Qualität der Dokumentation und Kommunikation von Zwischenergebnissen / Ergebnissen entscheidend bei. Außerdem dürfen die Moderatoren ihre eigenen Vorstellungen nicht über die der Teilnehmer stellen, wenn als Basis für die weitere Zusammenarbeit gemeinsam getragene Ergebnisse erzielt werden sollen. Für den Erfolg des Dialogs ist es entscheidend, das Engagement der Mitwirkenden dauerhaft zu erhalten.

- Der Prozess des Dialogs braucht immer wieder neue Impulse.

  Auch nach abgeschlossenen definierten Arbeitsphasen muss der Dialog immer wieder aufgenommen werden. Dazu können verschiedene Anlässe als Impulse genutzt werden, so z. B. die Publikation erfolgreich umgesetzter Projektbeispiele oder die Information über besonderes Engagement im Bereich des Ehrenamtes. Es sollte jede Gelegenheit genutzt werden, um die Handlungserfordernisse im Zusammenhang mit dem Demografischen Wandel immer wieder zu kommunizieren. Mit immer neuen Impulsen soll allen gesellschaftlichen Gruppen vermittelt werden, dass alle künftig anstehenden kommunalpolitischen Entscheidungen vor dem Hintergrund des Demografischen Wandels getroffen werden müssen und dass die Kommunal- bzw. Regionalpolitik auch in den folgenden Generationen davon geprägt sein wird.

- Maßgeblich für die Entwicklung von Ideen zum Umgang mit den Folgen des Demografischen Wandels sind Projektbeispiele.

  Die anschauliche Darstellung von bereits umgesetzten Projekten macht Mut zur Nachahmung und Verbesserung der Ideen. Besonders anschaulich können Projektbeispiele dargestellt werden, wenn die jeweiligen Projektträger sowohl über Hemmnisse und Schwierigkeiten als auch über die Erfolge und die bewirkten Effekte berichten. Mitwirkende sollten dabei die Möglichkeit haben, Detailfragen zu stellen, die für ihre speziellen Projektideen wichtig sind. Anhand der Vermittlung von Projektbeispielen kann deutlich gemacht werden, dass auch

vermeintlich kleine Maßnahmen einen Beitrag zur Bewältigung des Demografischen Wandels leisten und dass sie in der Summe zu nennenswerten Effekten führen, sofern sie sich in die Zielvorstellungen für die langfristige Entwicklung von Landkreis oder Kommune einfügen.

- Der Demografie-Dialog benötigt intensive Öffentlichkeitsarbeit.

  Die Beteiligten müssen alle sich bietenden Gelegenheiten nutzen, um die Presse und lokale Medien, wie z. B. Mitteilungsblätter der Gemeinde, öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen o. ä., zu nutzen und über die Fortschritte und Inhalte des Dialogs zu berichten. Da die Presse meist schwer dafür zu gewinnen ist, regelmäßig über Diskussionsrunden zu informieren, ist es wichtig, dass schlagkräftige Inhalte herausgestellt und Informationsmaterialien entsprechend aufbereitet der Presse zur Verfügung gestellt werden. Von besonderer Bedeutung ist es dabei, dass auch auf bereits umgesetzte oder aktuelle Maßnahmen und Projekte in der Gemeinde / dem Landkreis hingewiesen wird und die damit erwarteten Wirkungen im Zusammenhang mit dem Demografischen Wandel dargestellt werden.

- Motor für die dauerhafte Fortsetzung des Dialogs ist die Umsetzung von Projekten vor Ort.

  Der Demografie-Dialog braucht Erfolge, die sich an der Umsetzung von Projekten, die ihren Ursprung im Rahmen dieses Dialogs gefunden haben, messen lassen. Die Teilnehmer erwarten – sozusagen als Anerkennung des von ihnen eingebrachten Engagements – Beschlüsse und Entscheidungen der Kommunalpolitik sowie die tatsächliche Realisierung der von ihnen erarbeiteten Projektideen. Sobald dies über längere Zeit nicht absehbar ist, kann auch die Motivation zur Mitwirkung der Teilnehmer nicht dauerhaft aufrecht erhalten werden. Von daher ist die Umsetzung von Projekten ein wesentlicher Beitrag für die Fortsetzung des Dialogs.

- Im Kontext der Demografie-Dialoge hat sich zudem gezeigt, dass sie ausreichend Zeit brauchen, um eine produktive Zusammenarbeit der Teilnehmer zu erreichen, aus der konkrete Maßnahmenvorschläge hervorgehen können.

Die Demografie-Dialoge wurden ergänzt durch „Praxisforen“, die dazu dienten, dass die Umsetzer von Projekten „**aus der Praxis für die Praxis**“ über ihre Erfahrungen berichteten.

Die authentischen Berichte von lokalen Akteuren über ihre Schwierigkeiten und Erfolge bei der Umsetzung von Maßnahmen sind für andere Akteure besonders hilfreich und leisten einen wichtigen Beitrag dazu, den schweren Schritt von der Idee zur Umsetzung eines Projektes zu erleichtern. In den Praxisforen werden Erfahrungen bei der Ideenentwicklung und vor allem bei der Umsetzung der Ideen weitergegeben und ausgetauscht und die Teilnehmer werden zu ähnlichen Ideen angeregt.

Die „Praxisforen Demografie“ der Hessischen Staatskanzlei hatten zum Ziel, durch praktische Informationen über Lösungswege den Schritt von der Theorie zum Handeln zu erleichtern. In den Praxisforen wurden aktuelle und konkrete Projekte aus Hessen vorgestellt. In Projektsteckbriefen sind alle Aspekte und Realisierungsschritte der jeweiligen Projekte für die Teilnehmer aufbereitet und im Internet veröffentlicht, um die Möglichkeit zu geben, sich bei eigenen Vorhaben daran zu orientieren und bei Bedarf auch nachzufragen.

Bisherige Praxisforen hatten sowohl generationenübergreifende Initiativen zum Inhalt als auch Projekte, die zur Entlastung der mittleren Generation beitragen, die entweder Kinder oder (alte) Eltern betreuen und versorgen und gleichzeitig Geld verdienen muss. Es wurden z. B. Wohn- und Hilfsprojekte für mehrere Generationen, Quartierskonzepte, Lebenszyklushäuser, Senioreninitiativen oder auch ein Einkaufsbusprojekt für Senioren von den unmittelbar am Projekt beteiligten Akteuren vorgestellt. Für die mittlere Generation wurden Initiativen vorgestellt, die den Personen, die Angehörige pflegen, Entlastung bieten: wie ein Alzheimer Tanzcafé, Pflegebegleiter, eine Helferagentur oder Initiativen zur Zusammenarbeit von Unternehmen bei der Schulung pflegender Angehöriger, andererseits aber auch Initiativen familienfreundlicher Betriebe.

Alle Beispiele machen Mut zur Nachahmung und stecken voller Engagement der Initiatoren und Umsetzer. Die Vielfalt und die Summe vieler solcher Projekte leisten einen Beitrag zur Bewältigung der Folgen des Demografischen Wandels. Dazu wird jeder Bürger gebraucht, der sich einbringen kann und möchte.

Bei der Vielfalt aller Möglichkeiten, mit denen man dem Demografischen Wandel begegnen kann, ist das Engagement der Menschen vor Ort der wichtigste Faktor. Es braucht die nötige Anerkennung und kontinuierliche Unterstützung der öffentlichen Hand und die Zusammenarbeit vieler Part-

ner. Von daher ist ein dauerhafter Dialog eine wichtige Grundlage für die Entwicklung kommunaler Maßnahmen.

Patentrezepte zur Bewältigung der Folgen des Demografischen Wandels gibt es nicht. Notwendig sind neue Lösungswege, Mut zum Experiment und Kooperationsbereitschaft aller Akteure.

Literatur

Uwe van den Busch: „Bevölkerungsvorausschätzung für die hessischen Landkreise und kreisfreien Städte – Eine Projektion für den Zeitraum von 2007 bis 2030 und eine Trendfortschreibung bis 2050“.- Hessen Agentur, Report-Nr. 720, Wiesbaden 2007

Uwe van den Busch: „Demografische Rahmendaten zur langfristigen Bevölkerungsentwicklung in Hessen und seinen Regierungsbezirken bis 2050“.- Hessen Agentur, Report-Nr. 719, Wiesbaden 2007a

Bearbeiterin:

Dr. Ing. Kerstin Jaensch
HA Hessen Agentur GmbH, Wiesbaden

Kerstin.Jaensch@hessen-agentur.de

Christopher Toben

Demografiecheck als Bestandteil integrierter Kommunalentwicklung

Vorbemerkung

Der Demografische Wandel wird für viele Regionen, Städte und Gemeinden zu einem Problem. Dies betrifft insbesondere die peripheren ländlichen Räume in Ostdeutschland, wie z. B. Vorpommern oder die Altmark. In diesen Regionen ergeben sich aus der Kombination von Demografischem Wandel und wirtschaftlicher Strukturschwäche völlig neue Herausforderungen für die Sicherung der Daseinsvorsorge.

Politik und Verwaltung müssen sich diesen Herausforderungen stellen. Oftmals wird das Ausmaß der Probleme aber noch nicht erkannt. Vielfach fehlt es an der Bereitschaft, sich aktiv mit dem Thema auseinander zu setzen. Schließlich muss man auf den Demografischen Wandel auch mit Anpassungsmaßnahmen reagieren, die einen Abbau von öffentlichen Leistungen und Einrichtungen bedeuten können. Dies ist weitaus weniger populär, als z. B. die Einweihung von neuen Straßen oder die Eröffnung von Schwimmbädern.

Die Landgesellschaften in Deutschland haben mit dem hier vorgestellten Demografiecheck ein Instrument entwickelt, mit dem sich Kommunen auf die mit dem Demografischen Wandel verbundenen Herausforderungen einstellen können. Der Check soll eine Hilfe bieten, sich dem Thema Demografischer Wandel aus dem Blickwinkel der aktiven Steuerung zu nähern.

Landgesellschaften und Demografischer Wandel

Landgesellschaften sind in der Regel landeseigene Entwicklungsunternehmen, die in den meisten Flächenländern Deutschlands Maßnahmen zur Wirtschafts-, Siedlungs- und Agrarstrukturentwicklung unterstützen bzw. umsetzen. Z. T. sind Landgesellschaften als Landesentwicklungsunternehmen organisiert, wie z. B. in Mecklenburg-Vorpommern, wo die Landgesellschaft mit ihren Tochtergesellschaften diese Aufgabe übernimmt. In anderen Bundesländern gibt es neben den Landgesellschaften noch eigene Landesentwicklungsgesellschaften. Die Landgesellschaften richten ihre Tätigkeiten in diesen Fällen vorwiegend auf die ländlichen Räume.

Die Aufgaben der Landgesellschaften liegen entsprechend ihrem Zweck als Entwicklungsunternehmen in der Verbesserung der Wirtschafts- und Siedlungsstruktur der Länder, der Umsetzung von landespolitischen Zielen und der Unterstützung der Kommunen bei Entwicklungsaufgaben. Gerade vor dem Hintergrund des Demografischen Wandels und der eingeschränkten Handlungsfähigkeit von Kommunen in peripheren ländlichen Räumen bieten sich die Landgesellschaften den Städten, Gemeinden und Landkreisen mehr denn je als Partner an.

Das Instrument des Demografiechecks wurde im Rahmen der Zusammenarbeit im Bundesverband der gemeinnützigen Landgesellschaften (BLG) entwickelt. Es beruht auf praktischen Erfahrungen, die die Landgesellschaften bei ihrer Arbeit in der Kommunalentwicklung in ganz Deutschland gesammelt haben.

Ausgangssituation

Die Rahmenbedingungen des Demografischen Wandels sind bekannt. In peripheren ländlichen Räumen sind sie gekennzeichnet durch:

- Einen Bevölkerungsrückgang infolge niedriger Geburtenziffern („Schrumpfung“).
- Die Erhöhung des Durchschnittsalters („Alterung“).
- In einigen Regionen Verstärkung der Entwicklung durch Abwanderung vor allem junger Frauen (Verstärkungseffekt durch Fehlen der nächsten Müttergeneration).

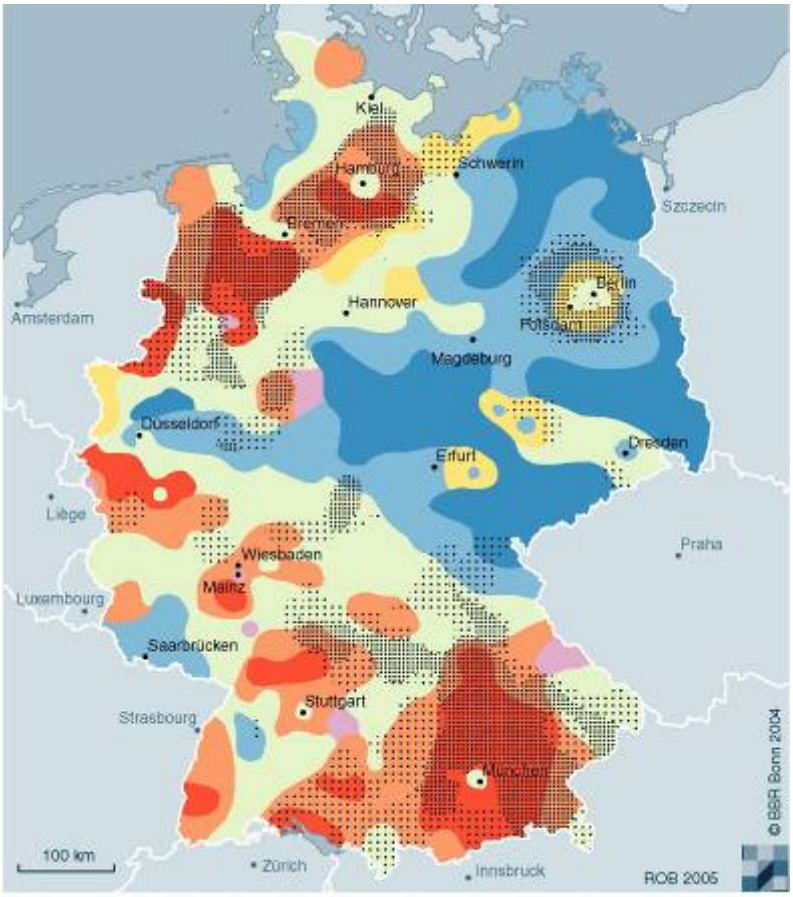
Laut BBR-Bevölkerungsprognose wird es in Folge dieser Entwicklungen zu einem Rückgang der Bevölkerung Deutschlands bis 2020 um ca. 1 Mio. Einwohner kommen. Dies mag auf den ersten Blick nicht allzu viel erscheinen. Allerdings sind die Regionen Deutschlands unterschiedlich betroffen. Räume mit wachsender Bevölkerung wechseln sich ab mit Schrumpfungsregionen. Unter dem Demografischen Wandel besonders leidende Räume finden sich nicht nur im Osten Deutschlands, auch Teile der westdeutschen Bundesländer sind betroffen (vgl. Karte 1).

Darüber hinaus korrelieren Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung miteinander. Verlierer sind strukturschwache periphere ländliche Räume in Ost und West.

Der Demografische Wandel wirkt sich in den betroffenen Räumen auf alle Bereiche der Daseinsvorsorge aus. Öffentliche und private Versorgungsangebote drohen, unter ihre wirtschaftlichen Tragfähigkeitsgrenzen zu sinken. Weniger Nutzer bedeuten eine geringere Auslastung und damit eine geringere Wirtschaftlichkeit. Betroffen sind Schulen und Kindergärten ebenso, wie öffentliche Verwaltungen oder Einzelhandels- und Nahversorgungseinrichtungen.

Technische Infrastrukturen, wie Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungsleitungen sind in der Regel für die heutige Einwohnerzahl oder für eine wachsende Bevölkerung dimensioniert worden. Bei Bevölkerungsrückgang drohen zu lange Standzeiten in den Leitungen, Korrosion oder Faulgasbildung. Dem muss mit teuren Spülgängen oder mit dem Rückbau der Leitungen begegnet werden. Damit erhöhen sich die Kosten bei gleichzeitig sinkender Nutzerzahl, die Unterhaltung der Systeme verteuert sich. Kann die Unterhaltung dauerhaft nicht finanziert werden, dann droht ein massiver Wertverfall.

Die Wohnungsmärkte differenzieren sich aus. Konnten in den 90er Jahren noch im ländlichen Raum der ostdeutschen Bundesländer Wohngebiete erschlossen und Grundstücke verkauft werden, existiert dieser Markt heute nicht mehr. Die Immobilienpreise in den Dörfern und Kleinstädten und damit auch die Altersvorsorge zahlreicher Bewohner verfallen.



Räume in denen die Entwicklung der Bevölkerung und der Beschäftigung geprägt ist durch

- starke Schrumpfung
- geringe Schrumpfung
- divergierende Trends (schrumpfende Bevölkerung, wachsende Beschäftigung)
- Stagnation
- divergierende Trends (wachsende Bevölkerung, schrumpfende Beschäftigung)
- geringes Wachstum
- starkes Wachstum

Siedlungsflächen- und Verkehrswachstum

- stark
- sehr stark

Quellen: Laufende Raumbeobachtung des BBR, SuV-Trendrechnung 2020, BBR-Bevölkerungsprognose 2002-2020/Exp, ITP-Intraplan Consult GmbH, Datengrundlagen: BVWP-Verkehrsprognose 2015, Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung des Bundes und der Länder

Quelle: BBR (2005): Raumordnungsbericht 2005. Berichte Bd. 21, Bonn. Seite 85

Karte 1
Trends der Raumentwicklung

Schrumpfung der Bevölkerung und Rückzug von Dienstleistungsangeboten aus der Fläche führen zu einem Bedeutungsverlust von Zentralen Orten unterer Stufe. Die Grundzentren können vielfach ihren Aufgaben als Versorgungsstandorte nicht mehr gerecht werden. Das führt dazu, dass die untere Stufe der Zentralen Orte z. T. vollkommen in Frage gestellt wird. In Brandenburg wird die flächendeckende Versorgung z. B. nur noch über die Mittelzentren gewährleistet.

Neben diesen negativen Folgen des Demografischen Wandels gibt es aber auch „Gewinner“ der Entwicklung. Auf der einen Seite sind dies die Innenstädte der größeren Zentralen Orte, in denen die Versorgungsinfrastruktur noch intakt ist. Viele Menschen suchen sich ihren Wohnstandort gezielt dort, um die Fühlungsvorteile eines urbanen Dienstleistungsangebots gerade auch im Alter in Anspruch zu nehmen. In diesem Zusammenhang wird z. T. bereits von einer Reurbanisierung gesprochen. Allerdings beschränken sich diese Tendenzen auf einige wenige attraktive Mittel- und Oberzentren, die „Reurbanisierungsinseln“ bilden.

Aber auch die regionale Ebene kann als „Gewinner“ angesehen werden. Einzelne Städte und Gemeinden sind nicht mehr in der Lage, die Daseinsvorsorge für ihre Bevölkerung alleine zu organisieren. Interkommunale Kooperation wird unverzichtbar. Damit nimmt die Bedeutung einer regional organisierten Versorgungsstruktur zu.

Mit den hier skizzierten Folgen ist die öffentliche und private Daseinsvorsorge in den Kommunen z. T. existenziell in Frage gestellt. Betroffen sind vor allem die Bereiche:

Soziales: Kinder- und Jugendbetreuung, Schulentwicklung, Gesundheitsversorgung, Kultur-/Vereinsleben und bürgerschaftliches Engagement.

Infrastruktur: Ver- und Entsorgungsinfrastruktur, Verkehrsinfrastruktur, ÖPNV.

Verwaltung: Brand- und Katastrophenschutz, öffentliche Verwaltung.

Wirtschaft: Wirtschaftsförderung, Tourismus, Fachkräftebedarf, Handel, Handwerk, Kleingewerbe.

Thesen

Den Ausgangspunkt der Landgesellschaften für die Entwicklung des Demografiechecks bilden vier Thesen, die gemeinsam entwickelt wurden:

1. Demografischer Wandel wirkt sich auf nahezu alle Bereiche der Daseinsvorsorge aus. Er ist damit eine ressortübergreifende Aufgabe.
2. Einzelne Kommunen sind mit isolierten Bewältigungsstrategien überfordert. Gefordert ist eine interkommunale, regionale Kooperation.
3. Notwendig wird ein „Regionsumbau“, analog zum Stadtumbau.
4. Der Regionsumbau muss auf einer konzeptionellen Grundlage erfolgen, mit abgestimmten Zielen, Aufgaben und Maßnahmen.

Ziele der Landgesellschaften

Die Landgesellschaften sehen sich als Entwicklungsunternehmen der Länder in der Pflicht, sich mit den Folgen des Demografischen Wandels für die Kommunen auseinander zu setzen. Aus diesem Anspruch leiten sie ihre Ziele ab, die sie als Partner der Landesregierungen und der Kommunen verfolgen.

Zunächst sollen die ländlichen Räume als attraktive Wohn- und Arbeitsstandorte erhalten bleiben. Sie dürfen nicht aufgegeben und sich selbst überlassen werden.

Voraussetzung dafür ist eine ganzheitliche Betrachtung von Regionen mit ihren Dörfern und (Klein-/Mittel-) Städten. Eine Trennung in städtische Räume einerseits und ländliche Räume andererseits ist nicht zweckdienlich. Dafür sind die funktionalen Verflechtungen auf regionaler Ebene zu eng.

Die Sicherung der Daseinsvorsorge setzt eine Stabilisierung gefährdeter Zentraler Orte in ländlichen Räumen voraus. Ohne ein Minimum an Bündelung von Versorgungseinrichtungen in Zentralen Orten drohen Infrastrukturverluste für ganze Regionen.

Die Landgesellschaften reklamieren für sich die Übernahme der Rolle des neutralen Vermittlers und Moderators zwischen Land, Kommunen und Privaten. Mit ihren Kenntnissen sowohl der kommunalen Strukturen als auch des landespolitischen Hintergrunds, der Förderkulisse und der unternehmerischen Anforderungen an Standortpolitik bringen sie die Voraussetzungen für diese Rolle mit.

Der innerhalb des BLG entwickelte Demografiecheck für Regionen sollte die Grundlage des zukünftigen Regionsumbaus bilden.

Vorgehensweise

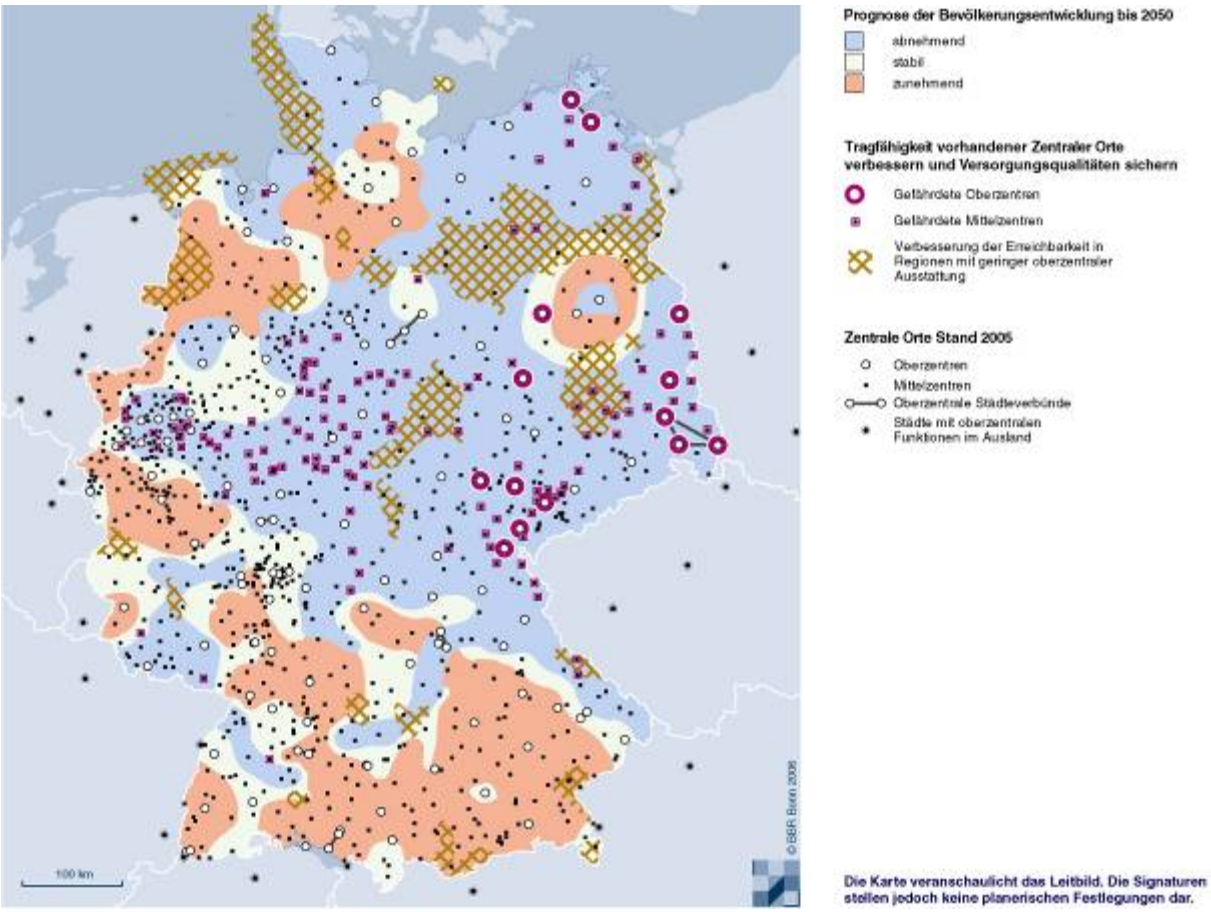
Der Demografiecheck gliedert sich in vier Phasen:

Phase 1: Orientierung und Sensibilisierung

In der ersten Phase geht es um die Festlegung der grundlegenden Rahmenbedingungen, unter denen der Demografiecheck stattfinden soll. Bereits hier werden die Weichen für einen erfolgreichen Demografiecheck gestellt. Fehler, die am Anfang gemacht werden, sind in den nachfolgenden Arbeitsschritten nicht mehr aufzuholen.

Am Beginn steht die Abgrenzung der Region, für die der Demografiecheck durchgeführt werden soll. Wichtig ist es dabei, weniger auf administrative Grenzen zu achten als vielmehr auf funktionale Verflechtungen. Grundsätzlich sind Mittelbereiche der Mittelzentren eine geeignete Handlungsebene. Sie decken Deutschland in der Fläche ab, haben wichtige Versorgungsfunktionen für ländliche Räume und sind „ländliche“ Zentren.

Eine Orientierung an Mittelbereichen bei der Abgrenzung bedeutet allerdings nicht, dass in den Mittelzentren dann alle Versorgungseinrichtungen angesiedelt werden sollten. Vielmehr muss es zu einer ausgeglichenen Arbeitsteilung zwischen den Kommunen innerhalb der Mittelbereiche kommen. Daneben müssen auch Wachstumskerne mit Stabilisierungsfunktion in ländlichen Räumen besonders berücksichtigt werden (z. B. Torgelow in Vorpommern).



Karte 2
Leitbild Daseinsvorsorge sichern

Quelle: BBR/BMVBS 2006, S.46

Für die abgegrenzte Region wird die demografische Entwicklung analysiert und prognostiziert. Ferner wird eine Erhebung zu bisherigen Aktivitäten zur Bewältigung des Demografischen Wandels in der Region durchgeführt. Mit diesen beiden Arbeitsschritten werden die Voraussetzungen für den folgenden Demografiecheck geschaffen.

Parallel zur gutachterlichen Arbeit wird eine Steuerungsgruppe aus regionalen Akteuren und Entscheidern aus Politik, Verwaltung und Verbänden gebildet, um den weiteren Arbeitsprozess zu be-

gleiten. Auf diesem Weg erfolgt die Rückkopplung mit der regionalen Sicht und mit den unterschiedlichen Interessengruppen.

Die erste Phase kann insofern bereits entscheidend für den Erfolg des folgenden Prozesses sein, als eine Raumabgrenzung, die nicht den funktionalen Beziehungen oder den Vorstellungen der wichtigsten Akteure entspricht, keine Akzeptanz finden wird. Damit wäre der Erfolg des gesamten Demografiechecks in Frage gestellt. Von ebenso zentraler Bedeutung ist es, die wichtigsten regionalen Akteure von Beginn an in den Prozess mit einzubinden.

Phase 2: Kommunalinventarisierung

Sind die Rahmenbedingungen geklärt, die wichtigsten regionalen Akteure eingebunden und ist die Region abgegrenzt, dann folgt die systematische Erhebung aller Einrichtungen der öffentlichen und privaten Daseinsvorsorge in der Region. Dieser Schritt wird als Kommunalinventarisierung bezeichnet, da es tatsächlich darum geht, eine Inventarliste der Einrichtungen der öffentlichen und privaten Daseinsvorsorge zu erstellen.

Erhoben werden folgende Kategorien:

- Abgeschlossene Planungen/Förderprogramme,
- interkommunale Plattformen,
- Bevölkerungsentwicklung/Altersstruktur,
- Arbeits- und Ausbildungsmarkt,
- soziale Infrastruktur,
- kulturelle und Sporteinrichtungen,
- Gesundheitsvorsorge,
- kommunaler Haushalt,
- öffentliche Einrichtungen,
- Netzinfrastruktur,
- Siedlungsentwicklung,
- Nahversorgung,
- ÖPNV,
- Tourismus.

Anhand der demografischen Trends werden in einem nächsten Schritt die zu erwartenden zukünftigen Bedarfe in Bezug auf Einrichtungen der Daseinsvorsorge in der Region ermittelt. Diese Bedarfe werden mit den Ergebnissen der Kommunalinventarisierung in Beziehung gesetzt. Dadurch erhält man Angaben über zu erwartende Überkapazitäten und Unterauslastungen der Infrastruktur.

Da prognostizierte zukünftige Entwicklung niemals auch tatsächlich so eintritt, wird mit verschiedenen Entwicklungsszenarien gearbeitet, denen unterschiedliche Bedingungen zugrunde liegen. Man erhält einen Korridor, der die Entwicklungsalternativen beschreibt. Anhand der Ergebnisse werden die Entwicklungsdefizite und Handlungsbedarfe in Bezug auf die Daseinsvorsorge deutlich.

Phase zwei endet mit der Bewertung der Zwischenergebnisse in Form einer SWOT-Analyse.

Phase 3: Leitbild und Handlungskonzept

Die dritte Phase ist geprägt von einer starken Beteiligung der regionalen Akteure. Es geht letztendlich um die zukünftige Aufteilung der Einrichtungen der Daseinsvorsorge in der Region. Dieser „Verteilungskampf“ ist konfliktträchtig und muss dementsprechend behutsam moderiert werden. Es darf möglichst wenige Verlierer dieses Prozesses geben.

Zunächst ist es notwendig, dass man sich ein klares Bild über die zukünftig gewollte regionale Arbeitsteilung macht. Arbeitsfragen sind dabei z. B.:

- Welche Einrichtungen sind an welchem Standort optimal angesiedelt?
- Welche Kommune kann, will und soll zukünftig welche Aufgaben in der Region übernehmen?
- Welche Rolle spielen die Zentralen Orte?

Aus den Antworten auf diese Fragen setzt sich das regionale Leitbild für den Umgang mit dem Demografischen Wandel zusammen.

Auf der Grundlage der Kommunalinventarisierung, der ermittelten zukünftigen Bedarfe und der Aufgabenverteilung unter den Kommunen entsteht dann das Handlungskonzept mit konkreten

Maßnahmen und Projekten. Für Standortverlagerungen, Rückbau- und Umbaumaßnahmen werden Zeitfenster, Kosten und Finanzierungsmöglichkeiten ermittelt.

Von entscheidender Bedeutung für den Erfolg des Demografiechecks ist die Akzeptanz bei den regionalen Akteuren und in der Bevölkerung. Von daher ist von Beginn an, insbesondere aber bei der Erarbeitung des Handlungskonzepts eine größtmögliche Transparenz der Arbeiten und der Ergebnisse erforderlich. Diesem Erfordernis wird durch eine breite Öffentlichkeitsbeteiligung und Medienpräsenz Rechnung getragen.

Phase 4: Umsetzungsmanagement, Demografie-Coaching

Ein Handlungskonzept alleine hilft den Kommunen nicht bei der Umsetzung der Ergebnisse des Demografiechecks. Erforderlich ist vielmehr eine kontinuierliche Begleitung der Region bei der Umsetzung der Maßnahmen und Projekte. Diesem Zweck dient das Demografie-Coaching, das in Form eines Umsetzungsmanagements die Maßnahmen aus dem Handlungskonzept betreut.

Die einzelnen Projekte werden koordiniert und gemanagt. Projektablaufpläne mit Meilensteinen, Verantwortlichkeiten, beteiligten Stellen und erforderlichen Ressourcen werden aufgestellt. Die Planungen dienen als Grundlage für die Kontrolle der Umsetzung der Projekte. Das Umsetzungsmanagement ist der Ansprechpartner für alle demografierelevanten Fragen aus der Region. Es moderiert zwischen den verschiedenen Beteiligten und treibt den Veränderungsprozess in der Region voran.

Eine wichtige Aufgabe übernimmt das Umsetzungsmanagement auch in Bezug auf die Finanzierung der Projekte. Es erstellt Finanzierungspläne und Wirtschaftlichkeitsberechnungen als Basis zur Ermittlung des Finanzbedarfs. Es kümmert sich um die Einwerbung von Fördermitteln und um die damit verbundene Erstellung der Verwendungsnachweise.

Schließlich ist das Umsetzungsmanagement verantwortlich für die Fortschreibung des Demografiechecks. Es muss überprüft werden, ob und inwieweit die tatsächliche demografische Entwicklung mit den Prognosen übereinstimmt. Ggf. sind Anpassungen der Planungen und des Handlungskonzepts vorzunehmen. Das Coaching ist damit ein Prozess, der der Region über einen längeren Zeitraum wichtige Hilfestellung gibt.

Grundsätzlich kann das Umsetzungsmanagement sowohl von Kräften aus der Region, als auch von externen Fachleuten übernommen werden.

Ergebnisse

Der Demografiecheck dient dazu, besonders vom Demografischen Wandel betroffene Regionen besser auf die Folgen der Entwicklung vorzubereiten. Es wird ein Problembewusstsein in der Region geschaffen, sich den Herausforderungen des Demografischen Wandels zu stellen.

In Bezug auf die Infrastruktur der Daseinsvorsorge wird eine Anpassung an die tatsächlichen Bedarfe erreicht. Damit werden Kosten infolge zu groß dimensionierter Anlagen und Einrichtungen gespart und Unterhaltungskosten auf das notwendige Maß reduziert.

Investitionen und Fördermittel können wesentlich gezielter und bedarfsgerechter eingesetzt werden. Die Effizienz des Einsatzes öffentlicher Mittel erhöht sich, Fehlinvestitionen mit teuren Folgekosten werden vermieden. Vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklung der Verschuldung der öffentlichen Haushalte ist ein sorgsamer Umgang mit den knappen finanziellen Ressourcen zwingend notwendig.

Die Regionen gehen mit ihren Kommunen im Idealfall gestärkt aus dem Demografiecheck hervor. Er hilft dabei, die knappen Ressourcen so einzusetzen, dass die Einrichtungen der Daseinsvorsorge in der Region erhalten bleiben. Das sichert Lebensqualität auch unter Schrumpfungsbedingungen. Der Demografiecheck bietet darüber hinaus die Möglichkeit, ihn mit den Themen Klimawandel und Energiesicherheit zu einem umfassenden Analyse- und Beratungsinstrument der Kommunalentwicklung weiter zu entwickeln.

Probleme

Der Demografiecheck konnte in der vorgestellten Form von den Landgesellschaften bisher noch nicht vollständig, sondern nur in seinen Teilschritten umgesetzt werden. Ausschlaggebend hierfür ist die Tatsache, dass eine Finanzierung des Demografiechecks für die Kommunen nicht gesichert ist. Es gibt kein Förderprogramm aus der Mainstreamkulisse, dass entsprechende Arbeiten unterstützt.

Eine Finanzierung aus reinen Haushaltsmitteln ist den betroffenen Kommunen, die in der Regel im strukturschwachen ländlichen Raum liegen, nicht möglich. Ein gesondertes Demografieförderprogramm, das konzeptionelle Vorarbeiten mit einbezieht, ist weder auf Bundesebene noch in den meisten Bundesländern in Sicht.

Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich aus dem Anspruch, einen gerechten innerregionalen Ausgleich zwischen den Kommunen einer Region zu schaffen. Es gelingt nicht immer, den Interessen aller Kommunen in gleichem Maß gerecht zu werden. Bei den „Verlierern“ entsteht leicht Frustration und Ablehnung. Auch die Notwendigkeit, im Einzelfall unpopuläre Entscheidungen zu treffen, führt zu Ablehnung.

Während des Demografiechecks können auch leicht Spannungen zwischen den informellen Leitungs- und Beteiligungsstrukturen im Prozess und den formellen kommunalen Gremien entstehen. Es darf z. B. nicht zu einem Gegeneinander von Steuerungsgruppe und Kommunalparlamenten kommen. Hier muss absolute gegenseitige Transparenz geschaffen werden.

Schließlich ist die lange Dauer ein Problem des Demografiechecks. Aufgrund des umfassenden Anspruchs des Instruments muss für den Check selbst mit einem Zeitraum von ca. 1,5 Jahren gerechnet werden. Dazu kommt dann noch der Umsetzungszeitraum mit dem Umsetzungsmanagement, das zeitlich nicht weiter eingegrenzt werden kann.

Fazit

Der Demografische Wandel macht in peripheren, strukturschwachen ländlichen Räumen einen Demografiecheck aus verschiedenen Gründen nahezu zwingend erforderlich. Trotz aller Probleme, die mit seiner Initiierung verbunden sind, sollte er als Instrument einer integrierten und zukunftsorientierten Kommunalentwicklung etabliert werden. Die Landgesellschaften stehen den Kommunen hierfür helfend zur Verfügung. Bund und Länder sind gefordert, passende Finanzierungsmöglichkeiten zu schaffen, die auf längere Sicht eine effiziente Förderpolitik gewährleisten können.

Literatur

Berlin Institut für Bevölkerung und Entwicklung (Hrsg.): Die demografische Lage der Nation, Berlin 2006

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Raumordnungsbericht 2005. Berichte, Bd. 21, Bonn, (2005)

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung / Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.): Perspektiven der Raumentwicklung in Deutschland, Bonn/Berlin 2006, S.45-49

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: Regionale Daseinsvorsorgeplanung, Werkstatt: Praxis, Heft 64, Berlin 2010

Hengstermann, Peter: Demografische Entwicklung im Kyffhäuserkreis – Kommunale Handlungsfelder. In: Landentwicklung Aktuell 2006, S.8

Herfert, Günter: Von der Sub- zur Reurbanisierung in Ostdeutschland? Vortrag auf der DGD/BBR-Dezembertagung 2007

Koziol, Matthias: Folgen des Demografischen Wandels für die kommunale Infrastruktur. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 43. Jahrgang, 2004/I, S. 69-83

Locke, Stefan: Das Ende von Stendal-Süd. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14.05.2010

Toben, Christopher: Den Demografischen Wandel im Land mitgestalten. In: Landentwicklung Aktuell 2006, S.57-58

Bearbeiter:

Dipl-Geograph Christopher Toben
Landgesellschaft Mecklenburg-Vorpommern mbH

Christopher.Toben@lgmv.de

Arndt Hauschild, Klaus Mensing

Ortskernentwicklung als gemeinsame (Management-)Aufgabe begreifen. Der Zukunftscheck Ortskernentwicklung und die Tool-Box.

Erfahrungen und Instrumente aus den PlanerWerkstätten im Landkreis Osnabrück

Worum geht´s? Neue Herausforderungen für die Ortskerne

Jede Stadt oder Gemeinde hat einen mehr oder weniger schönen Ortskern mit noch vorhandenem Einzelhandelsbesatz. Die Qualitäten der Gemeinde hängen zudem ab von der Lage und der Attraktivität als Wohn- und Arbeitsstandort. Wir nehmen zudem an, dass die Gemeindeentwicklung insgesamt „okay“ ist, wir es somit nicht mit „Problemstandorten“ zu tun haben. In dieser mehr oder weniger typischen Kommune sind häufig **erste Warnsignale** wahrnehmbar:

- In den letzten Jahren haben einzelne Geschäfte geschlossen und stehen leer. Offen ist, ob Folgenutzungen vorhanden, marktgängige Flächen verfügbar sind und welches leere Ladenlokal – oder welch anderer Standort – von neuen Anbietern präferiert wird.
- Es gibt im Ortskern Brachflächen, auf denen man „eigentlich was machen könnte“.
- Die Werbegemeinschaft dümpelt so vor sich hin, streitet sich jedes Jahr über die Weihnachtsbeleuchtung und „müsste eigentlich mal …“. (Aber das ist ja nicht Aufgabe der Gemeinde.)

Diese Probleme gibt es so oder in ähnlicher Form in vielen Kommunen. Sie sind insbesondere Folge von **zwei Megatrends**:

- Die Entwicklung im Einzelhandel wie Filialisierung, inhabergeführte Fachgeschäfte ohne Nachfolge, Kofferraumeinkauf auf der grünen Wiese bedeutet weniger Läden bei wachsender Flächengröße und wird auch in Zukunft zu Schließungen kleiner inhabergeführter Fachgeschäfte führen; Folgenutzungen werden immer schwieriger. Das Internet (online-shopping) entwickelt sich – je nach Produkt – zu einer zusätzlichen Konkurrenz zu Fachgeschäften, bietet gleichwohl auch Chancen für Kundenansprache und Vertrieb.
- Der Demografische Wandel bedeutet langfristig weniger und schon heute vor allem ältere Kunden. Der Nachfragedruck sinkt, die Ansprüche der Kunden verändern sich.

Als Folge dieser Megatrends nehmen – lagebedingt – die Leerstände zu; Neuvermietungen oder Investments auf Brachflächen werden zunehmend schwieriger. Es kommt tendenziell zu trading down-Effekten im Ortskern, der doch eigentlich lebendiger und identitätsstiftender Mittelpunkt sowie Visitenkarte für Einwohner und Neubürger sein sollte – mit Konsequenzen für die Lebensqualität insbesondere im ländlichen Raum. Es ist daher notwendig, die **Ortskernentwicklung als strategische und aktive Aufgabe** zu begreifen, um bei noch guter Entwicklung auf die Megatrends vorbereitet zu sein bzw. auf sie zu reagieren.

Zukunftscheck Ortskernentwicklung als „Blaupause“

Da die meisten Kommunen vor grundsätzlich ähnlichen Herausforderungen stehen und tendenziell die gleichen Fragen beantworten müssen, macht es Sinn, von anderen zu lernen, um das Rad nicht immer wieder neu erfinden zu müssen.

Der Landkreis Osnabrück hat im Rahmen seiner „2-Wege-Strategie Demografischer Wandel“ eine Reihe von Dienstleistungen entwickelt, um die Landkreiskommunen fit für die Zukunft zu machen.[35] Hierzu zählt der „Zukunftscheck Ortskernentwicklung“.

Der **„Zukunftscheck Ortskernentwicklung“ bietet in diesem strategischen Rahmen übertragbare Lösungsmöglichkeiten** durch Beantwortung folgender Fragen:

- Wie können die Akteure vor Ort Attraktivität und Lebendigkeit ihres Ortskernes erhalten?
- Welche Chancen sind zu nutzen, um (weitere) Leerstände und Brachflächen zu vermeiden?
- Welche Instrumente gibt es schon und können leicht umgesetzt werden?

[35] vgl. http://www.landkreis-osnabrueck.de/pics/download/1_1254985195/Tool-Box.pdf

Strategische Ziele und Handlungsoptionen

Übergeordnetes strategisches Ziel ist ein **zentrumsorientiertes Ortsentwicklungskonzept**, in dem die längerfristig orientierte Vision für den Ort und den Ortskern mit konkreten Aktivitäten und Aufwertungsstrategien für „die Mitte“ und den Geschäftsbesatz verknüpft wird. Folgende **Leitfragen** sind zu beantworten:

- Wie ist der Geschäftsbesatz im Ortskern aufgestellt? Wo sind Probleme, Leerstände, ungeklärte Nachfolge usw. vorhanden oder zu erwarten?
- Wie ist die zukünftige Entwicklung? Welche Bevölkerung („alt“ und „neu“) wohnt in zehn bis 15 Jahren im Ort? Und wie sind der Ortskern, der Geschäftsbesatz und die kommunale Infrastruktur dann aufgestellt?
- Wer kann und soll dann im Ort einkaufen (Zielgruppen) und welche Anreize bietet der Ortskern den Kunden in Zukunft?
- Welchen Geschäftsbesatz brauchen wir noch, und welche Standortfaktoren sprechen dafür, dass jemand im Ortskern ein Geschäft eröffnet?
- Was können die Akteure vor Ort tun, um die Attraktivität und Lebendigkeit ihres Ortskernes zu erhalten?

Aus den Antworten auf diese strategischen Überlegungen lassen sich drei wesentliche Handlungsfelder ableiten, die jeweils mit klaren Zuständigkeiten weiter verfolgt werden:

1. **Eine Vision der Gemeindeentwicklung erarbeiten** und diese Vision breit im Ort kommunizieren. Dies ist Sache der Gemeinde, jedoch bereits in Kooperation mit Kaufmannschaft und Grundeigentümern.
2. **Erarbeitung eines „Masterplans Ortskern“**, der die Entwicklungspotenziale des Ortes, die Perspektiven des Geschäftsbesatzes, die vorhandenen Flächenpotenziale sowie städtebauliche und freiraumplanerische Fragen bündelt, in einen strategischen Zusammenhang zur Vision der Ortsentwicklung stellt und mit konkreten Maßnahmen unterlegt. Auch hier liegt die Federführung bei der Gemeinde, in enger Kooperation mit der Werbegemeinschaft bzw. den lokalen Akteuren.
3. **Operative Grundierung durch Besatzmanagement, Marketing oder Gründung einer Standortgemeinschaft**, um die Immobilien marktgängig und den Besatz zukunftsfähig zu halten, Geschäftsleute von außerhalb zu einem Engagement im Ortskern zu bewegen und neue Kunden zu gewinnen (wobei die Bindung der eigenen Bevölkerung im Vordergrund steht). Hier liegt die Zuständigkeit bei der Werbegemeinschaft oder dem City-Marketing bzw. der Kaufmannschaft in Kooperation mit den Grundeigentümern sowie der Kommune.

Vielfältige Impulse erfordern den Blick für´s Ganze!

Die Gründe für wenig attraktive Ortskerne oder Leerstände sind vielfältig (Nutzung, Gebäudestandards, Marktumfeld etc.). Bei den Handlungsstrategien dominiert meist die objektbezogene Sicht von Grundeigentümern, Geschäftsinhabern etc. Dabei ist jedoch immer auch das **Standortumfeld** mit zu betrachten. Denn jeder Ladeninhaber hat ein Interesse an einem attraktiven Umfeld. Aber wer kümmert sich um „das Umfeld“? Wer managt das **Portfolio einer Geschäftstraße** oder eines Zentrums?

Wichtig ist daher der **„Blick für´s Ganze“**, im Sinne eines „Puzzles“ (vgl. Abb. 1), um dann für einzelne Objekte und Standorte gemeinsam passgenaue Strategien zu erarbeiten für:

- Attraktiver Nutzungsmix („Kaufhaus Ortskern“) als Voraussetzung für Frequenz und Attraktivität,
- Städtebau und Gestaltung als Voraussetzung für Aufenthaltsqualität,
- Kooperation der Grundeigentümer, Nutzer / Geschäftsleute und der Kommune als Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung.

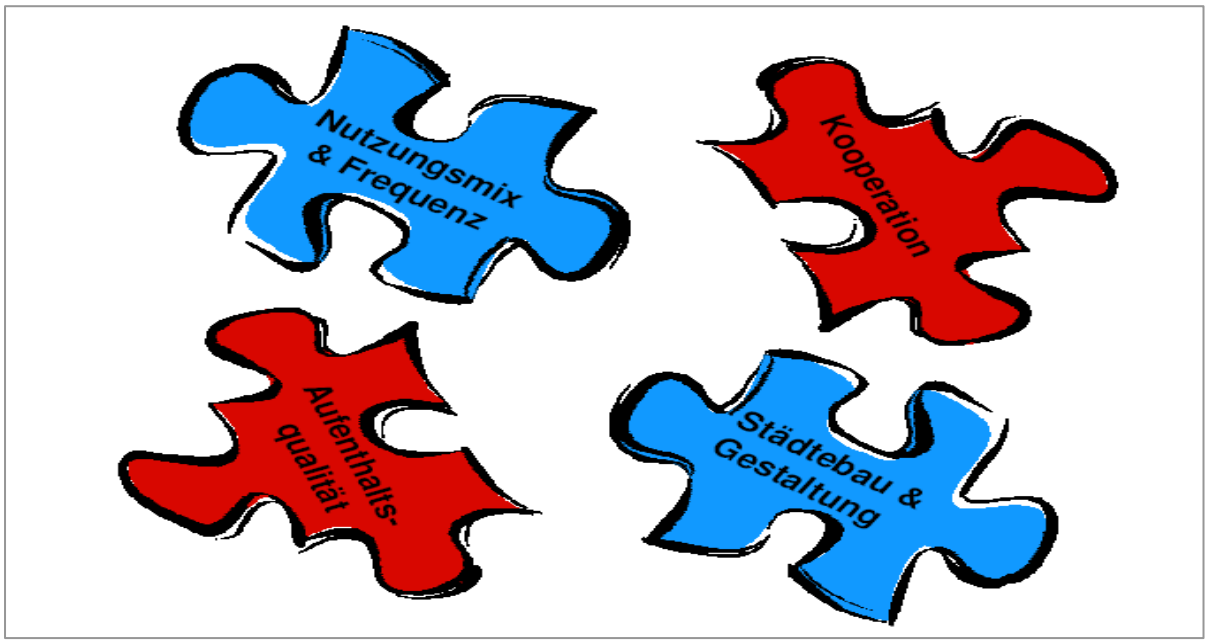


Abbildung 1: Das Puzzle

Hierzu hat der Landkreis Osnabrück in Zusammenarbeit mit dem Büro CONVENT Mensing eine **Tool-Box mit wirkungsvollen und einfach umsetzbaren Instrumenten** entwickelt.

Der Zukunftscheck Ortskernentwicklung in der Praxis und die Tool-Box

Der Zukunftscheck Ortskernentwicklung bietet **Vorgehensweisen und Instrumente**, die in zahlreichen Städten / Gemeinden im Landkreis Osnabrück laufen oder abgeschlossen sind.

- In extern moderierten PlanerWerkstätten zeigen die Akteure vor Ort, „wo der Schuh drückt“, greifen die Megatrends im Einzelhandel und in der Demografie auf und erarbeiten umsetzbare Lösungen.
- In kurzer Zeit werden mit der fachlichen und „greifbaren“ externen Unterstützung in Form von Arbeitsmodellen, Test-Entwürfen, Kundenbefragungen und ähnlichen erprobten Werkzeugen Ideen für die Ortskernentwicklung gefunden.
- Diese Ideen können kurzfristig vor Ort umgesetzt werden: meist mit vergleichsweise wenig Geld, allerdings unter aktiver Mitwirkung der Grundeigentümer und Geschäftsleute sowie der Gemeindeverwaltung und -politik.
- Die Akteure machen aktiv mit und übernehmen einzelne Maßnahmen bis zur Umsetzung. Denn nichts beflügelt mehr als der sichtbare Erfolg! Hierdurch entsteht Motivation zum Weitermachen.

Die Tool-Box bietet eine Fülle erprobter Instrumente, die bei der Ideenfindung und vor allem bei der Umsetzung der Ideen vor Ort helfen. Die Tools sind alle erfolgreich in der Praxis getestet worden! Die Tool-Box ist somit kein „Hokuspokus“, sondern eine Sammlung einfacher und vor allem auch einfach umsetzbarer Lösungen bzw. Ideen. Langwierige Bestandsanalysen, aufwändige Planungen und langatmige Ergebnisberichte sind unnötig, stattdessen kann sofort „losgelegt“ werden!

Die Tool-Box umfasst alle wesentlichen Arbeitsschritte hin zu einem attraktiv(er)en Ortskern:

- ⇨ Die Analyse: z.B. mit der Alters - Leerstands - Karte.
- ⇨ Die Strategie: z.B. über die Entscheidungsmatrix (Quartiers-Portfolio).
- ⇨ Die Umsetzung: z.B. mit Hilfe einer Standortgemeinschaft oder Quartiersinitiative für schnelle „greifbare“ Ergebnisse und „sichtbare“ Erfolge, die auch weitere Akteure motivieren mitzumachen.

Es gibt bereits **viele gute Konzepte und Ideen**. Häufig wird nichts daraus, weil es nicht gelingt, die Akteure vor Ort zu aktivieren, Strategien für die Situation vor Ort zu formulieren und durch eine Standortgemeinschaft oder ein Quartiersmanagement dauerhaft erfolgreiche Strukturen zu schaffen. Oft landen auch gute Pläne und Konzepte als Hochglanzbroschüre in der hintersten Ecke der Schreibtischschublade – da war doch ´mal was …!

Am Ende des Beitrags sind **drei Beispiele** genannt. **Weitere Beispiele** können hier aus Platzgründen nicht genannt werden. Die komplette Tool-Box finden Sie im Internet unter www.landkreis-osnabrueck.de/PlanerWerkstatt.

Wenn Ortskernentwicklung so einfach wäre: Erfolgsfaktoren

Die bisherigen Ausführungen legen die Vermutung nahe, Ortskernentwicklung sei eine einfache Sache, wenn man nur die richtigen Instrumente hat. Ist der Zukunftscheck Ortskernentwicklung also tatsächlich eine „Blaupause“? Die Antwort kann schon deshalb nicht pauschal positiv ausfallen, weil jeder Ort anders ist und in jedem Ort andere Akteure mit jeweils spezifischen Problemen zu kämpfen haben. Neben Sachfragen spielt selbstverständlich die Kommunalpolitik eine Rolle – und das „Zwischenmenschliche“. Sie kennen das. Aber es gibt **Erfolgsfaktoren**, die man im Auge behalten muss:

- Entscheidend ist der aktive Einsatz des jeweiligen Bürgermeisters, der zudem weitere Akteure, z. B. die Aktiven der Werbegemeinschaft bzw. des City-Managements oder einzelne Grundeigentümer, aktiviert. Dies hängt vom konkreten Nutzen des Themas im Kontext der kommunalen Entwicklung und der Kommunalpolitik ab, und zudem von dem Willen und „Planungsverständnis“, inwieweit seitens der Kommune ein über klassische Planungsleistung hinausgehendes Aktivieren der Akteure intendiert ist. Die aktive Unterstützung durch Politik (Bericht in den Ausschüssen!) und Verwaltung ist zwingend. Motto: Nicht nur beteiligen, auch bewegen!
- Es ist zwingend ein externer Input und eine externe Moderation notwendig, denn ohne den Blick von außen und im Einzelfall „klare Ansagen“ geht es nicht. Diese oder dieser „Externe“ (bei den PlanerWerkstätten zudem noch im Tandem mit dem zuständigen Fachdienstleiter des Landkreises Osnabrück) muss Moderator, Motivator, Missionar und Macher sein sowie Experte für (mindestens) die Themen Ortsentwicklung, Einzelhandel, Marketing, Demografie, Wohnen und Immobilienwirtschaft. Neben fachlichem Input und Moderation der Werkstätten geht es um das Aktivieren und Kümmern vor Ort und das Nachverfolgen der vereinbarten Aufgaben.
- Aufbau weitgehend selbst tragender Strukturen zur Umsetzung: Auch der beste Moderator wird nicht ewig vor Ort sein können. Es ist somit notwendig, dass die Akteure von Beginn an aktiv mitmachen und Maßnahmen bis zur Umsetzung übernehmen, um zu wissen, „wie das geht“.

Nach viereinhalb Jahren PlanerWerkstätten lässt sich Ende 2009 ein **positives Zwischenfazit** ziehen:

- Insgesamt 18 Kommunen haben in den PlanerWerkstätten Ideen für ihre Ortskerne erarbeitet oder tun dies derzeit noch – momentan sind acht Kommunen am Start, andere arbeiten in Eigenregie weiter.
- Zahlreiche Maßnahmen wurden umgesetzt; nicht alle Projektideen konnten jedoch realisiert werden.
- Mit fünf Kommunen haben wir uns aus den PlanerWerkstätten heraus erfolgreich bei der Quartiersinitiative Niedersachsen beworben; mit einer Gemeinde bereits zum zweiten Mal. Rund 400000 € sind für förderfähige Maßnahmen in die Ortskerne geflossen; schätzungsweise 5 bis 7 Millionen € beträgt das insgesamt ausgelöste Investitionsvolumen (da die förderfähigen Kosten gedeckelt wurden).
- Zwei Gemeinden haben im Anschluss eine vertiefende Dorferneuerungsplanung mit Fokus auf den Ortskern durchgeführt; zwei weitere haben sich erfolgreich bei der Städtebauförderung „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ beworben.

Somit ist es gelungen das Thema „Ortskernentwicklung“ in innovativer – und durchaus unkonventioneller – Art und Weise bei einer großen Anzahl der Städte und Gemeinden im Landkreis Osnabrück so zu platzieren, dass die Akteure vor Ort zum einen erfolgreich mit dem Landkreis und dem externen Büro und zum anderen danach auch in Eigenregie für ihre Ortskerne „werkeln“.

Ortskernentwicklung ist ein stetig fortlaufender Prozess: Die Tool-Box wird deshalb aus der Praxis heraus laufend um neue Tools ergänzt. Die Autoren freuen sich über anregende Kritik oder noch bessere Tools.

Alters-Leerstands-Karte

Was sind die Ziele?

- **Erhalt und Weiterentwicklung des Ortskerns** mit lebendigem Einzelhandelsbesatz.
- **Klarheit**, welche Geschäfte demnächst leer stehen. Aufgrund von **Verkaufsabsichten**, fehlende **Nachfolge**, Auslaufen des Mietvertrags o.ä.

Was brauchen Sie dafür?

- **Informationen über den Inhaber und/oder Mieter**, ob das Geschäft gut läuft, wie lange der Mietvertrag noch gültig ist, ob er aus Altersgründen aufhören möchte, ob ein Nachfolger bereit steht usw.
- Diese sensiblen Informationen lassen sich nur **im persönlichen Gespräch** ermitteln. Alternativ kann eine **„Sensibilisierungsveranstaltung“ zum Thema „Nachfolge“** (z.B. mit Referenten vom Einzelhandelsverband oder der IHK) durchgeführt werden. Hier werden die Geschäftsinhaber informiert und sensibilisiert, ohne dass es gleich konkret um ihr Geschäft geht. Es werden alle Einzelhändler und Grundeigentümer, aber eben auch die „potenziellen Kandidaten“ eingeladen.
- Die **Alters - Leerstands - Karte** kann in Form einer „Komplettaufnahme“ erfolgen (vgl. Abb. 2). Es ist aber ebenso erkenntnisreich, auf einer Werkstatt im kleinen Kreis auf einem Grundstücksplan einfach dort Kreuze zu machen, wo potenzielle Altersruhestände und / oder Leerstände zu erwarten sind. Ist darauf eine Ballung der Problemfälle zu erkennen (bestehende Leerstände sind ebenfalls dargestellt!), besteht Handlungsbedarf!

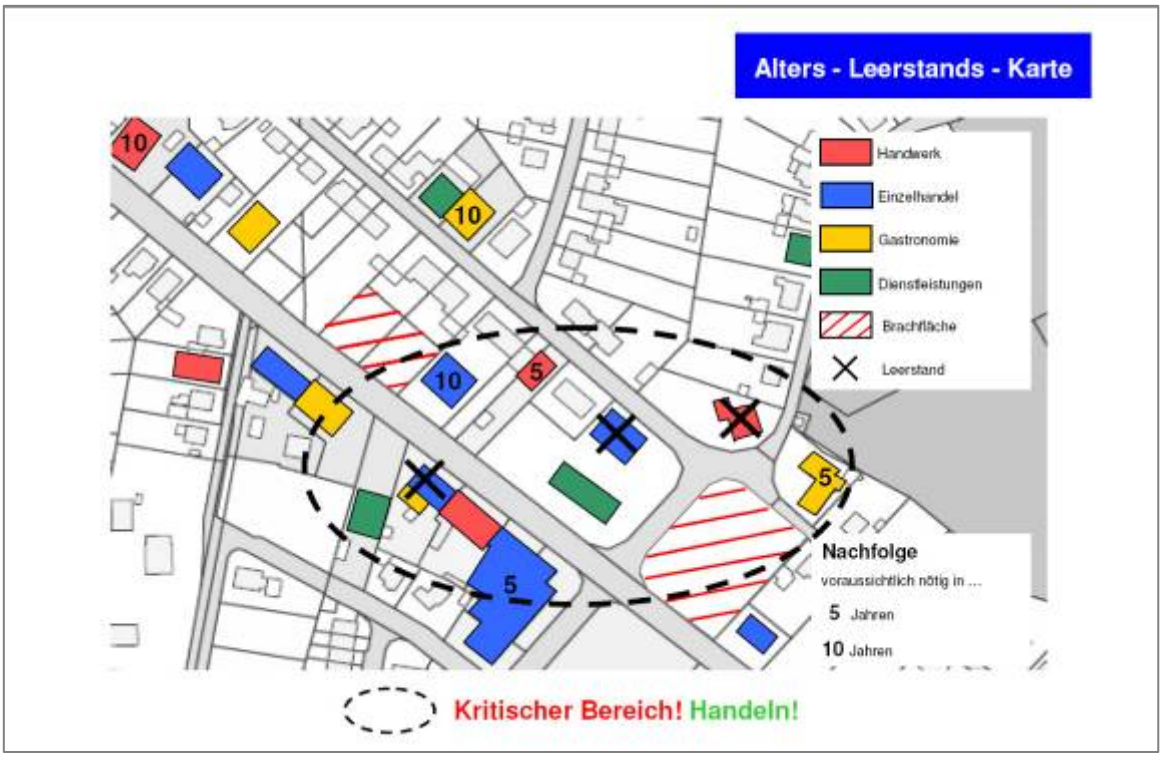


Abbildung 2
Die Alters-Leerstands-Karte

Flächen - Finder

Was sind die Ziele?

- **Stärkung des Besatzes** im Zentrum, anstatt auf die „grüne Wiese“ auszuweichen!
- Dafür **Ermittlung marktgängiger Flächen** (bebaute Grundstücke, Brachen, Leerstände) mitten im Zentrum, auf denen sich neue Geschäfte ansiedeln können: insbesondere großflächige Betriebe bis hin zum kleinen Nahversorgungszentrum, für die im Zentrum „auf den ersten Blick“ nicht ausreichend Platz (inkl. Stellplätze) zu sein scheint.

Was brauchen Sie dafür?

- **Arbeitskarte** vom Ortskern, in die verfügbare und (durchaus auch) wünschenswerte Entwicklungsflächen eintragen werden (vgl. Abb. 3):
  - Denken Sie ruhig **auch mittel- bis langfristig**!
  - Tragen Sie **auch die Flächen Ihrer „kühnsten Träume“** zunächst ein – aussortiert werden kann dann immer noch!
- **Informationen über verfügbare Grundstücke und Immobilien** im Ort und deren mögliche Nutzungen (marktgängige Ansiedlungspotenziale sowie Vorstellungen der Eigentümer) durch:
  - Gespräche mit Grundeigentümern,
  - Marktrecherche „passender“ Folgenutzungen,
  - Darstellung der Verfügbarkeit und der möglichen Folgenutzungen in Form einer Tabelle,
  - Ansprache und Information potenzieller Investoren/Betreiber über Flächenangebote (Telefon, Mailing etc.).

Abbildung 3
Flächen - Finder

Entscheidungsmatrix

Was sind die Ziele?

- **Schnell und einfach** die Stelle im Ortskern herausfiltern, an der mit der Arbeit begonnen werden sollte.
- Durch rasche Erfolge **„den Stein ins Rollen bringen“**, anstatt sich an den schwierigen Fällen erfolglos „die Zähne auszubeißen“!

Was brauchen Sie dafür?

- Eine **Liste der Immobilien/Standorte**, an denen „man etwas machen müsste“, **unterschieden nach Handlungsbedarf**. Heißt: Die hässliche Brache im Ortskern ist dringend zu beseitigen, während der gut eingegrünte Leerstand am Ortsrand kaum ins Auge fällt.
- Zusätzlich eine dazu passende **Liste mit den Eigentümern**, aus der hervorgeht, wer gerne mit anpacken möchte oder wo eine 20-köpfige Erbengemeinschaft aus dem Ausland kein Interesse hat (= „schwieriger Fall“!).
- Die **Verknüpfung beider Listen** in Form einer Matrix– das geht einfach auf einem Blatt Papier, an einem Flipchart oder an einer Stellwand (vgl. Abb. 4).
- Im Ergebnis steht die **Entscheidung**, mit welcher Immobilie bzw. welchem Standort begonnen werden sollte. Also dort, wo:
  - der Handlungsbedarf groß ist und eine Lösung (z.B. Folgenutzung, verbesserte Gestaltung) sofort auffällt,
  - der Eigentümer gerne mitspielt und dadurch schnell gehandelt werden kann und
  - man somit schnell sichtbare Erfolge erzielen kann!

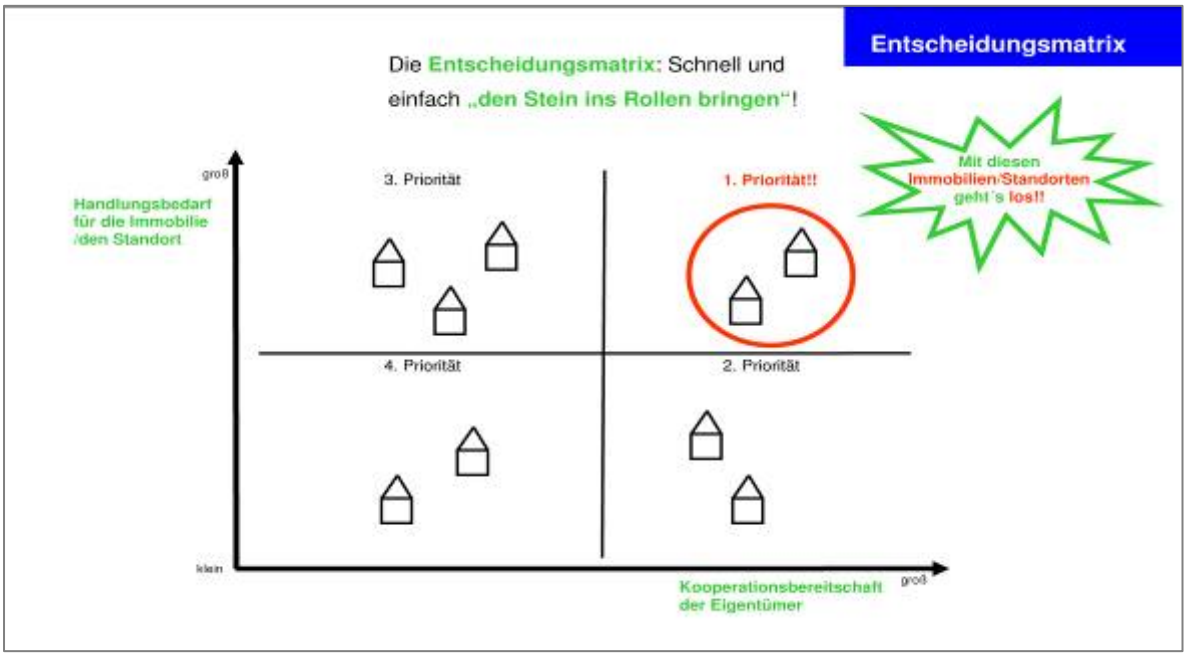


Abbildung 4
Entscheidungsmatrix

Bearbeiter:

Arndt Hauschild,
Landkreis Osnabrück
arndt.hauschild@lkos.de

Klaus Mensing
CONVENT Mensing
mensing@convent-mensing.de

Martina Trauth-Koschnick

Demografie-Check – Instrument für eine ziel- und wirkungsorientierte Steuerung des Demografischen Wandels

1. Einleitung

Die Landeshauptstadt Potsdam versucht seit dem Jahr 2006, den Herausforderungen des Demografischen Wandels, unter Einbeziehung der gesamten Verwaltung, der Politik sowie der Bevölkerung, wirksam zu begegnen. Im Sommer 2008 wurde die erste Etappe dieses Prozesses durch die Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung zum sogenannten „Demografie-Check-Verfahren“ abgeschlossen. Dieses Verfahren ermöglicht es, jede Entscheidung der Organe der Kommune hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die demografischen Ziele quantitativ zu bewerten. Damit wird den Entscheidungsträgern ein Verfahren zur Verfügung gestellt, das einfach und überschaubar die demografische Zielsetzung in jede politische Entscheidung integriert und überprüfbar macht.

Im Folgenden wird die Entwicklung dieses Instrumentariums konkret anhand der spezifischen Situation Potsdams beschrieben.

2. Ausgangslage

Alle Prognosen zur demografischen Entwicklung in Deutschland stimmen darin überein, dass es je nach Region, früher oder später zu teilweise tiefgreifenden Veränderungen der Bevölkerungs- und Altersstruktur kommen wird. Bundesweit ist die Zukunft vor allem durch Bevölkerungsrückgang, einen höheren Anteil von älteren Menschen, ethnische und kulturelle Vielfalt, veränderte Haushalts- und Familienstrukturen sowie unterschiedliche Lebensstile gekennzeichnet. Unter räumlichen Gesichtspunkten ist das Nebeneinander von wachsenden und schrumpfenden Regionen eine weitere Eigenschaft des Demografischen Wandels. Diese Entwicklung zeigt sich schon heute massiv im Land Brandenburg. Während der Großteil des Landes Brandenburg mit starken Bevölkerungsverlusten zu kämpfen hat, konnte der „Speckgürtel“ Berlins, zu dem auch die Landeshauptstadt Potsdam zählt, zwischen 1990 und 2006 einen Bevölkerungszuwachs von 29 % verzeichnen. Auf den dazugehörigen 15 % der Landesfläche wohnten schon 2006 40 % aller Brandenburger. Die Entleerung der Fläche dagegen nimmt zu. Im Jahr 2030 wird voraussichtlich nur noch etwa die Hälfte aller Brandenburger im ländlichen Raum leben.[36]

Die Landeshauptstadt Potsdam hat sich seit den 90er Jahren zu einer prosperierenden, dynamischen Stadt entwickelt. Sie ist kulturelles Zentrum des Landes Brandenburg, hat eine hohe Attraktivität als integraler Teil der Hauptstadtregion Berlin und ist wirtschaftlicher Wachstumsmotor des Landes Brandenburg. Ein Anstieg der Bruttowertschöpfung um 148 % im Vergleich zu 1991, die Ansiedlung wissenschaftlicher Forschungszentren sowie der Erhalt und die Pflege des kulturellen Lebens führten im Jahr 2007 zu der Einschätzung der Schweizer Prognos AG, die Landeshauptstadt sei ein Standort „mit sehr hohen Zukunftschancen“.[37] Dennoch sieht sich die Stadt mit dem bundesweiten Trend einer auf lange Sicht schrumpfenden Bevölkerung konfrontiert. Die oben genannten Faktoren führten aber dazu, dass Potsdam von dieser Entwicklung für einen mittleren Planungszeitraum noch nicht betroffen ist. Die Stadt gehört zu den wenigen wachsenden Kommunen im Land Brandenburg und in der Bundesrepublik. Die Bevölkerung wächst voraussichtlich bis zum Jahr 2020 um rund 15000 auf ca.165000 Einwohner[38]. In dieser Situation gilt es den Wachstumsprozess zu gestalten und zu steuern. Dabei sind nicht nur quantitative, sondern verstärkt auch qualitative Aspekte des Wandels zu berücksichtigen. Sie drücken sich in der Pluralisierung und Ausdifferenzierung der Lebensstile aus und werden ein sehr unterschiedliches Nachfrageverhalten von Leistungen zur Folge haben. Dies stellt Verwaltung und Politik schon heute vor große Herausforderungen, denn Wachstum vollzieht sich nicht von allein, sondern hauptsächlich dann, wenn auch weiterhin entsprechende Anstrengungen für eine hohe Attraktivität der Stadt unternommen werden.

Strategische Entwicklung (Wohin will sich die Stadt entwickeln?) und damit gezielte Steuerung, unter Einbindung sozialräumliche Lösungsansätze, sind dabei von zentraler Bedeutung. Potsdam ist in sechs Sozialräume untergliedert, die als Steuerungsraum, Gestaltungsraum, Berechnungsraum

[36] Vgl. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2007, 6.

[37] Vgl. http://www.handelsblatt.com/atlas (26. März 2007)

[38] Vgl. Förster 2006, 2.

und Bezugsrahmen für das Kontraktmanagement zwischen öffentlichen und freien Träger angesehen werden. Problemlagen und Bedarfsgruppen aber auch Potenziale und Ressourcen stellen sich in den einzelnen Sozialräumen sehr unterschiedlich dar. Zu einer demografieorientierten Kommunalpolitik gehört insbesondere die Einbindung sozialräumlicher Lösungsansätze in gesamtstädtische Entwicklungsstrategien. Nur so ist es möglich, soziale Stabilität zu fördern und negative Segregationsfolgen zu vermeiden.

3. Warum Wachstum und welches Wachstum ist gemeint?

Bevölkerungswachstum an sich ist kein Wert. Das Gegenteil – Schrumpfung – ist jedoch soweit wie möglich zu vermeiden, da die sozialen und ökonomischen Folgen eines Um- bzw. Rückbaus von sozialer und materieller Infrastruktur (Kommunikationswege, Wohnungsbau, soziale und technische Infrastruktur) mit großen Kosten verbunden sind, ohne dass sich die sozio-kulturelle und ökonomische Lage der Bevölkerung verbessern würde. In der konkreten Situation ist es daher wünschenswert, dass sich wirtschaftliche und soziale Zentren in Brandenburg nachhaltig entwickeln und so auf das gesamte Bundesland Brandenburg ausstrahlen. Prioritäres Ziel bei der Gestaltung des Demografischen Wandels ist es, gut ausgebildete und qualifizierte Menschen zu gewinnen und in Potsdam beruflich zu halten. Hier steht die Stadt in einem Wettbewerb mit anderen bundesdeutschen Städten und Kommunen, der sich in Zukunft durch den prognostizierten Fachkräftemangel noch erheblich verstärken wird. Es gilt, Potsdams Standortvorzüge und Potenziale einer wachsenden Universitäts- und Wissenschaftsstadt in der unmittelbaren Nachbarschaft zur Metropole Berlin voll auszuschöpfen. Dies kann gelingen, wenn Voraussetzungen und Angebote hinsichtlich Wirtschaftswachstum, Arbeit, Wohnen und Leben entsprechend der strategisch demografischen Zielsetzung entwickelt werden.

4. Die demografischen Chancen und Herausforderungen für die Landeshauptstadt Potsdam

Die demografischen Prozesse in Potsdam sind gekennzeichnet durch eine quantitativ und räumlich (bezogen auf die sechs Sozialräume Potsdams) sehr unterschiedliche Verteilung der Bevölkerung, insbesondere auch hinsichtlich ihrer altersstrukturellen Zusammensetzung, einem geringen Geburtenniveau, dem weiteren Anstieg der Lebenserwartung, sich verändernden Familienstrukturen sowie unterschiedlicher Verteilung von Menschen in benachteiligten Lebenslagen und mit Migrationshintergrund.

Der Alterungsprozess in der Stadt wird durch Bevölkerungswachstum abgemildert. Gleichwohl ist die Anzahl der Geburten mit durchschnittlich 1,3 Kindern je Frau niedrig. Somit wird die Elterngeneration nur zu zwei Dritteln durch die Kindergeneration ersetzt, was den weiter andauernden Alterungsprozess begründet. Die Altersgruppen ab dem 75. Lebensjahr wachsen in Zukunft deutlich an. Die Zahl der über 85-Jährigen verdoppelt sich voraussichtlich bis zum Jahr 2020. Obwohl Alter keineswegs zwangsläufig mit Krankheit und Pflegebedürftigkeit assoziiert werden kann, steigen beide Risiken, je älter die Menschen werden. Angesichts des Wunsches vieler älterer Potsdamer Bürger/innen, so lange wie möglich in der eigenen Wohnung leben zu können, kommt der Entwicklung altengerechter Wohn- und Infrastrukturen eine hohe Bedeutung zu.[39]

Durch das Bevölkerungswachstum muss sich Potsdam auch auf eine wachsende Kinderzahl einstellen. Die Gruppe der unter 3-jährigen Kinder wächst von 2006 bis 2012 voraussichtlich um 15 %, die Gruppe der 3-6-Jährigen nimmt im gleichen Zeitraum um 19 % zu. Bei gleichbleibender Versorgung werden im Jahr 2012 insgesamt 1000 Krippen- bzw. Kindergartenplätze mehr benötigt als im Jahr 2006. Neben dieser quantitativen Entwicklung geht es auch um die Weiterentwicklung der Qualität der pädagogischen Betreuung, d.h. die Entwicklung der Kindertageseinrichtungen (Kitas) zu vorschulischen Bildungseinrichtungen. Dieser Prozess setzt entsprechende Prioritäten in der Haushalts-, Investitions- und Finanzplanung des städtischen Haushaltes voraus[40].

Voraussetzung für das Wachstum aller Bevölkerungsgruppen ist, dass entsprechender Wohnraum zur Verfügung steht. Mit niedriger Kinderzahl, hohen Trennungsraten bei Partnerschaften und steigender beruflicher Mobilität wächst die Zahl kleiner Haushalte. Infolge zunehmender Vielfalt der Lebensstile der Bevölkerung ist auch mit stärker werdenden individuellen Wohnbedürfnissen zu

[39] Vgl. Landeshauptstadt Potsdam, Dokumentation Zukunftskonferenz 2006, 66.

[40] Vgl. Landeshauptstadt Potsdam, Demografiekonzept 2008, 49.

rechnen. Diese können immer weniger durch Standardwohnungen befriedigt werden. Bei der Wohnungswahl werden neben Ausstattung, Größe und Zuschnitt künftig Kriterien wie Lage, Wohnumfeldbedingungen sowie die infrastrukturelle Anbindung ein stärkeres Gewicht bekommen. Die Prognose des Bereiches Stadtentwicklung/Verkehrsentwicklung geht für das Jahr 2020 davon aus, dass zwischen 8000 und 13000 zusätzliche Wohnungen benötigt werden. Dabei wird von einer Abnahme des Leerstandes auf drei Prozent für die Gesamtstadt ausgegangen. Das gewünschte Bevölkerungswachstum wird nur erreicht werden, wenn es gelingt, entsprechenden Wohnraum für die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen (Familien mit Kindern, Studenten, Auszubildende, Senioren) zu schaffen. Dazu zählt insbesondere auch preiswerter Wohnraum.

Der Prozess der Internationalisierung der Bevölkerung ist in Potsdam mit einem Ausländeranteil von nur 4,6 % im Vergleich zu vielen westdeutschen Städten noch nicht weit vorangeschritten. Trotzdem stieg die Zahl der Menschen mit Migrationshintergrund stetig. Die Fortsetzung dieser Entwicklung ist absehbar. Für die Stadt als „Wirtschafts- und Lebensraum“ ist dieser Prozess ein Teil der zu erwartenden Heterogenisierung[41]. Diese ist vor allem deshalb eine Herausforderung, weil sie auch vermehrt Integrationsleistungen erfordert. Wirtschaft, Wissenschaft und Kultur sind in Potsdam profilierende Faktoren, die die Zukunft bestimmen werden. Dies ist und wird ohne relevanten Zuzug von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte nicht möglich sein. Die sowohl zunehmende Integration Europas als auch die zunehmende Mobilität von Fachkräften erfordern es, Potsdam auch für diese Menschen attraktiv zu machen.

Nicht nur Bildung und Gebildete stellen heute das wichtigste Kapital der hochentwickelten Gesellschaften dar, sondern auch der Umgang mit Neuem und Fremdem. In einer globalisierten Welt in der Wanderungsbewegungen zunehmen, profitieren die Standorte am meisten, die Menschen mit Zuwanderungsgeschichte gegenüber offen sind und sie möglichst schnell und erfolgreich mit ihrem Wissen nutzbringend in die Gesellschaft integrieren. Toleranz und Offenheit sind die Voraussetzung für die Zuwanderung von Qualifizierten, die künftig vermehrt auch aus dem Ausland kommen werden. Je mehr Menschen höhere Bildungsabschlüsse erreichen, je größer die kreative Klasse wird und je stärker Menschen mit fremden Ideen und Lebenskonzepten in Berührung kommen, desto offener werden sie.[42] Toleranz ist somit nicht nur Bedingung, sondern auch Folge von Talenten und Technologien. Die Verwaltungsspitze sieht darin eine zentrale Aufgabe**:** „Städte müssen zum Wohle ihrer eigenen Lebensqualität das Thema Toleranz in den Mittelpunkt stellen. Nur wenn wir auch in unserer alltäglichen Arbeit und Freizeit deutlich machen, dass unsere Stadt offen und tolerant ist, werden wir davon profitieren“.[43]

5. Entwicklung einer demografieorientierten Kommunalpolitik

Information, Kommunikation und Transparenz der demografischen Prozesse stellen eine zentrale Vorbedingung für ein demografieorientiertes Verwaltungshandeln und einer diesem Thema zugewandten Politik dar. Anfang 2006 veröffentlichte die Verwaltung Potsdams eine sozialraumbezogene Bevölkerungsprognose für die Jahre 2005-2020. Die Ergebnisse wurden durch umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit (Medien, Informationsveranstaltungen, Publikationen, Intranet, Internet) der Bevölkerung sowie den Verwaltungsmitarbeiter/innen bekannt gemacht. Verwaltungsintern war dabei wichtig, dass alle Teile der Verwaltung von einheitlichen Zahlen bzw. Entwicklungen ausgehen.

Im Mai 2006 beschloss die Potsdamer Stadtverordnetenversammlung die Erarbeitung eines Handlungskonzeptes zur Gestaltung des Demografischen Wandels in der Landeshauptstadt Potsdam. In diesem Konzept sollte dargestellt werden, wie den Herausforderungen der demografischen Entwicklung in der Stadt langfristig begegnet werden kann. Dabei sollten die unterschiedlichen Problembereiche beschrieben, städtische Handlungsfelder benannt und möglichst konkrete Strategien umrissen werden. Im November 2006 wurde den Stadtverordneten ein erstes Handlungskonzept vorgelegt, in dem die demografischen Herausforderungen für Potsdam skizziert und die organisatorischen Rahmenbedingungen zur Umsetzung aufgezeigt wurden. Die vorgeschlagenen Maßnahmen wurden von den politischen Akteuren sowie den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Gruppierungen der Stadt unter den Aspekten, ob sie aus deren Sichtweise die Richtigen sind und ob sie ergänzt und/oder erweitert werden müssen, weiter (politisch) diskutiert. Im Ergebnis dieser

[41] Heterogenisierung als ein demografischer Prozess bezieht sich auf internationale Zuwanderung, aber auch auf sich weiter ausdifferenzierende Lebensstile.

[42] Vgl. Kröhnert et al. 2007, 3.

[43] Jakobs, 2008, 1.

Diskussion beauftragte die Stadtverordnetenversammlung am 5.9.2007 den Oberbürgermeister, den Demografischen Wandel bei allen stadtrelevanten Themen zu berücksichtigen:

„Hierzu soll ein fachübergreifendes Gremium gebildet werden, um eine bestmögliche Bündelung aller Gesichtspunkte im Vorfeld zu gewährleisten. Mit einem „Demografie-Check“, den alle Beschlüsse, Satzungen und Vorlagen vorab durchlaufen, soll sichergestellt werden, dass unter dem demografischen Aspekt zukünftige Drucksachen geprüft werden.“[44]

Der Demografie-Check wurde von einer seit dem Jahr 2006 existierenden geschäftsbereichsübergreifenden Arbeitsgruppe „Demografie“ erarbeitet. In dieser Arbeitsgruppe wurden durch die Verwaltungsspitze solche Mitarbeiter/innen berufen, die in ihren originären Arbeitsbereichen bereits *Querschnittsaufgaben* wahrgenommen haben und die über entsprechende fachübergreifende Kompetenzen verfügten. Dadurch war es möglich, die Komplexität des Themas Demografie zu erfassen, klare Zuständigkeit nach innen abzusichern, und die Fachbereiche durch horizontale Strukturen einzubinden. Gleichzeitig wurde damit sichergestellt, dass die Bearbeitung des Themas Demografie nicht auf Bereiche beschränkt blieb, die besonders betroffen sind, sondern das Gesamtthema, aber auch ausgewählte Einzelfragen oder interessante Lösungsansätze, in die Gesamtverwaltung transportiert wurden.

6. Demografie-Check

Die Entwicklung des Demografie-Checks für Potsdam basiert auf einem systematischen transparenten Verfahren, das in strukturierten Teilschritten zu einer Prioritätensetzung gelangt. Es werden fünf wesentliche strategische mittelfristige Ziele fokussiert, die für die Gestaltung des Demografischen Wandels bzw. des gewünschten Bevölkerungswachstums ausschlaggebend sind. Diese Ziele wurden nach einem längerfristigen Prozess politisch beschlossen. Das Demografie-Check-Instrument wurde speziell für die Stadt Potsdam neu entwickelt. Eine Orientierung an anderen Kommunen konnte nicht stattfinden, da keine bekannt war, die solch einen Check bzw. ein ähnliches Verfahren anwendet. Mit dem Demografie Check geht die Landeshauptstadt einen neuen Weg, der neue Anforderungen an Politik, Verwaltung und auch an die Stadtgesellschaft stellt.

6.1. Ziele Demografie-Check

Folgende Ziele werden mit der Durchführung eines Demografie-Checks verfolgt:

- Ein Demografie-Check überprüft städtische Beschlüsse, Satzungen und Vorlagen vorab auf ihre Demografierelevanz bzw. misst den Grad der positiven Beeinflussung von geplanten Maßnahmen und Projekten auf die demografische Entwicklung.
- Mit einem Demografie-Check wird festgestellt, ob die demografische Zielsetzung der Kommune (demografische Leitziele) durch die Beschlüsse, Satzungen und Vorhaben gefördert bzw. wenig oder gar nicht beeinflusst wird.
- Ein Demografie-Check bedeutet, die Prioritäten zugunsten der im Demografiekonzept der Landeshauptstadt Potsdam formulierten nachhaltigen und zukunftsorientierten Handlungsfelder (Wirtschaft/Wissenschaft, Heimat, Familien und Kinder, ältere Menschen) langfristig beizubehalten. Auch angesichts der Anstrengungen zur Konsolidierung des städtischen Haushaltes: Es geht darum, die nachhaltige (infrastrukturelle) Tragfähigkeit zu sichern, Klarheit bei den Folgekosten und ihrer Finanzierung (Belastung für den Haushalt, Nutzungsgebühren) herzustellen und die Entscheidungssicherheit zu erhöhen.

[44] Landeshauptstadt Potsdam 2006, DS 06/SVV/1009 DS 06/SVV/1009.

6.2. Prozess Demografie-Check

Um ein Demografie-Check Verfahren entwickeln zu können, sind bestimmte Voraussetzungen notwendig. Der Prozessverlauf stellt sich wie folgt dar (vg. Abb. 1):

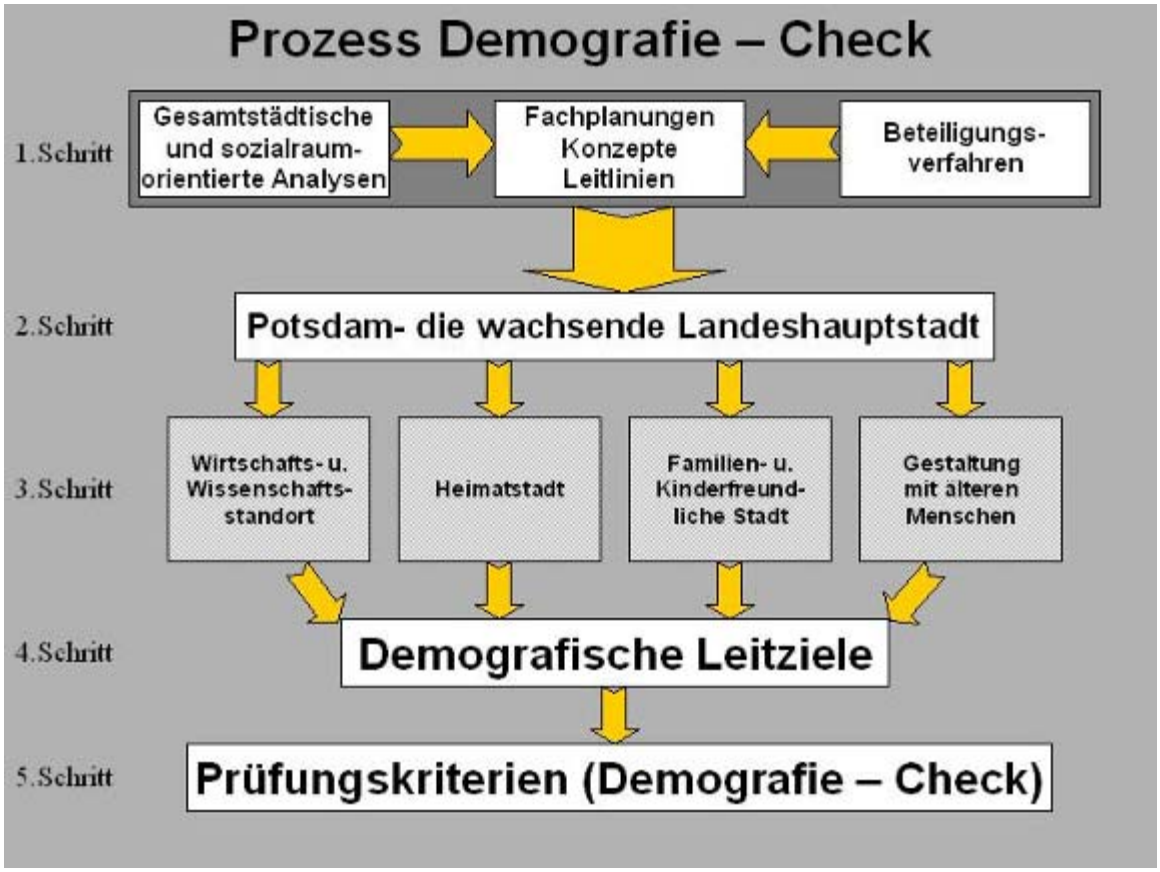


Abbildung 1
Prozess Demografie-Check, Landeshauptstadt Potsdam

1. Schritt: Kleinräumige Analyse der Ausgangslage: Potenziale, Bedarfe, Entwicklungen

Vor der Entscheidung über die prioritäre demografische Schwerpunktsetzung wurde die Ausgangslage genau und sozialraumbezogen analysiert. Informationen lieferten die in den einzelnen Fachressorts vorliegenden Daten, Informationen, Fachplanungen und Konzepte. Diese wurden mit Ergebnissen aus unterschiedlichen städtischen Beteiligungsverfahren verknüpft und in Bezug zu den zu erwartenden demografischen Entwicklungen gesetzt und weiterentwickelt. Neben der Bevölkerungsprognose wurden folgende Konzepte besonders berücksichtigt:

- Wirtschaftsförderkonzept 2003;
- Bericht zur Umsetzung des Wirtschaftsförderkonzeptes (2003-2006);
- Integriertes Stadtentwicklungskonzept (INSEK);
- Sozialbericht 2004/2005;
- Zukunftskonferenzen 2006 und 2007 zum Thema „Älter werden in der Landeshauptstadt Potsdam“;
- Kulturpolitische Leitlinien;
- Wohnungspolitische Leitlinien sowie der Wohnungsmarktbericht.

Neben dieser Vorgehensweise wurde eine zusätzliche verwaltungsinterne Erhebung durchgeführt. Folgende „Drei Leitfragen zur demografischen Entwicklung“ wurden von allen Fachbereichen bzw. Bereichen der Verwaltung beantwortet.

1. Welche Anforderungen an ihren Bereich sehen Sie aufgrund der demografischen Entwicklung in der Stadt?
2. Welche Maßnahmen ergreifen Sie dazu bzw. müssten ergriffen werden?
3. Welche Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit Dritten sehen Sie bzw. sind erforderlich für die Umsetzung zukünftiger Handlungsfelder zur Gestaltung des Demografischen Wandels?

Die Ergebnisse zeigen ein hohes Engagement einzelner Akteure zum Thema. Ein wichtiger Aspekt wurde dabei oft hervorgehoben: Allein die begrenzte Sicht des Fachbereiches lässt Problemlösungen nicht zu – es ist eine zunehmend fachbereichs- bzw. geschäftsbereichsübergreifende Sicht zur Lösung der sich abzeichnenden komplexen Probleme nötig: Kontinuierliche Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den Geschäftsbereichen und Fachbereichen sei das Credo der Zukunft. Die Ergebnisse dieser Befragung flossen in die demografische Schwerpunktsetzung ein.

2. Schritt:
Entwicklung des demografischen Leitbildes: „Potsdam – die wachsende Landeshauptstadt“

Ein „Leitbild Demografie“ liefert die strategische Zielvorstellung/Vision: *„Was wollen wir erreichen?“* und wesentliche Orientierungen zu ihrer Umsetzung: *„Wie wollen wir das erreichen?“ (*ressortübergreifendes Handeln) und *„Was tun wir?“* (Teilziele/Handlungsfelder).

Ein positives Leitbild „Demografie“ hilft auch Stärken zu definieren, in Zusammenarbeit mit Partnern die Städte und Gemeinden zu attraktiven und innovativen Lebens- und Wirtschaftsräumen zu formen.

Das Ziel Bevölkerungswachstum kann auf keinen Fall heißen, nur zu Wachstum führende Faktoren zu fördern. Die Vernachlässigung sozialer Problemfelder, die aus der Veränderung der Bevölkerungsstruktur resultieren, kann jede quantitative Entwicklung konterkarieren. Nachhaltiges Wachstum heißt deshalb immer auch die Lebenslagen sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen ins Zentrum politischen Handelns zu rücken. Dies bedeutet, dass für die Zukunft nicht nur quantitative, sondern verstärkt auch *qualitative* Aspekte des Wandels zu berücksichtigen sind. Sie drücken sich in der Pluralisierung und Ausdifferenzierung der Lebensstile aus und werden ein sehr unterschiedliches Nachfrageverhalten von kommunalen Leistungen zur Folge haben.

Das Bevölkerungswachstum Potsdams ist in erster Linie durch Zuwanderung begründet. Diese Zuwanderung entsteht nicht automatisch, sondern hauptsächlich dann, wenn auch weiterhin entsprechende Anstrengungen für eine hohe Attraktivität der Stadt unternommen werden. Dazu gehört insbesondere, dass die wirtschaftlichen Bedingungen und Lebensverhältnisse attraktiv sind. Demografische Entwicklungsfaktoren wie Geburtenrate und Zuzug sind immer von persönlichen Entscheidungen abhängig, eine Stadt oder Region zum Lebensmittelpunkt zu wählen. Diese Feststellung gilt natürlich auch für die Landeshauptstadt Potsdam. Zum anderen können dem Wachstum ganz schnell Grenzen gesetzt werden, wenn die für den Zuzug entsprechenden Voraussetzungen fehlen, bzw. wenn Bedingungen eintreten, die die Menschen veranlassen, aus der Stadt fortzuziehen. Das demografische Leitbild „Potsdam – die wachsende Landeshauptstadt“ erfordert von Politik und Verwaltung eine dementsprechende Stadtentwicklungsstrategie, bei der es insbesondere um die Weiterentwicklung attraktiver Standortbestimmungen geht.

3. Schritt: Fachübergreifende Handlungsfelder identifizieren

Es wurden vier fachübergreifende Handlungsfelder identifiziert, die mittel- und langfristig einen wesentlichen Einfluss auf die demografische Zielsetzung haben. Dabei wurden Kernkompetenzen und Zukunftstrends ermittelt sowie Stärken und Schwächen bestehender Infrastrukturkonzepte im Kontext der sich verändernden Bevölkerungsstruktur herausgearbeitet. Die Handlungsfelder stehen in enger Wechselwirkung zueinander und unterliegen aufgrund des demografischen Strukturwandels besonders starken Veränderungen.

Folgende vier Handlungsfelder stellen sich für Potsdam:

1. Die Stadt als attraktiven und innovativen Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort profilieren
2. Potsdam als Heimatstadt weiterentwickeln
3. Potsdam als Familien- und kinderfreundliche Stadt stetig verbessern
4. Potsdam *mit* einer älter werdenden Gesellschaft gestalten

4. Schritt: Demografische Leitziele benennen

Für jedes der vier Handlungsfelder wurden unter Berücksichtigung der demografischen Veränderungen Leitziele formuliert, die an den regionalen Besonderheiten Potsdams ausgerichtet sind. Hier sind (neue) Lösungen der Infrastrukturanpassung und Konzepte zu entwickeln, die in vorausschauenden und langfristig orientierten Entwicklungsstrategien Eingang finden. Insgesamt wurden für die vier Handlungsfelder 25 Leitziele benannt. Für das Handlungsfeld „Ältere Menschen“ wurden zum Beispiel folgende Leitziele formuliert:

- Gemeinwesenarbeit mit Älteren und für Ältere stärken
- Ressourcen und Kompetenzen von älteren Menschen fördern und nutzen
- Selbstbestimmtes Wohnen und Leben im Stadtteil bis ins hohe Alter ermöglichen
- Bezahlbare altengerechte Wohnformen weiterentwickeln
- Eine partizipative kommunale Altenplanung umsetzen

5. Schritt: Prüfungskriterien festlegen

Um geplante Projekte oder Maßnahmen beurteilen bzw. priorisieren zu können, war es notwendig, sich auf wenige Ziele zu verständigen. Dabei mussten systematisch Prioritäten gesetzt werden, um die Komplexität des Themas Demografie zu reduzieren. Aus den 25 Leitzielen wurden folgende fünf wesentliche Ziele fokussiert, die mit dem Demografie-Check abgefragt bzw. bewertet werden sollen:

1. Wirtschaftswachstum fördern, Beschäftigung sichern und neue Arbeitsplätze schaffen, insbesondere in den wissensbasierten Zukunftsbranchen und im Dienstleitungssektor.
2. Ein Klima von Toleranz und Offenheit in der Stadt fördern.
3. Den Ausbau von preiswertem Wohnraum, insbesondere für Studenten, Berufseinsteiger und junge Familien fördern.
4. Konsequente Weiterentwicklung eines bedarfsgerechten und qualitativ hochwertigen Bildungs- und Betreuungsangebotes für Kinder aller Altersgruppen.
5. Selbstbestimmtes Wohnen und Leben im Stadtteil bis ins hohe Alter ermöglichen.

Die Kernfrage, um die es dabei geht lautet: Welchen Beitrag leisten die geplanten Maßnahmen und Projekte der Stadtverwaltung und die mit ihnen geplanten Ressourcen zur Erreichung der demografischen Ziele der Stadt? Nicht alle fünf Ziele sind gleich wichtig, deswegen wurden sie gewichtet. Die Gewichtung wurde von der Arbeitsgruppe Demografie nach einem längeren Diskussions- und Abstimmungsprozess in den jeweiligen Geschäftsbereichen vorgenommen.

Die folgenden fünf Ziele sind für den Demografie-Check in unterschiedlicher Wichtung relevant (vgl. Tab. 1):

Ziele Die Maßnahme (Beschlussvorlage) unterstützt folgende Handlungsfelder:	**Gewicht des Ziels**
Wirtschaftswachstum fördern, Beschäftigung sichern, neue Arbeitsplätze schaffen, insbesondere in den wissensbasierten Zukunftsbranchen und im Dienstleistungssektor	**30**
Toleranz und Offenheit	**10**
Gute Wohnbedingungen für junge Menschen und Familien	**20**
Bedarfsgerechtes und qualitativ hochwertiges Betreuungs- und Bildungsangebot für Kinder aller Altersgruppen	**20**
Selbstbestimmtes Wohnen und Leben im Stadtteil bis ins hohe Alter	**20**

Tabelle 1
Gewichtung der strategischen demografischen Ziele

Begründung für die vorgenommene Gewichtung der einzelnen Ziele:

Wirtschaftswachstum und Beschäftigung (Gewichtung 30)

Diesem Ziel wird aufgrund seiner erheblichen demografischen Bedeutung für Potsdam die höchste Wertigkeit zugeordnet. Attraktive Standortbedingungen sind die entscheidende Voraussetzung um Unternehmen am Standort binden zu können und neue Unternehmen durch Ansiedlung und Gründung zu gewinnen, mit dem Ziel, Beschäftigungsangebote zu erhalten und auszuweiten. Damit sind Grundprämissen für Bevölkerungswachstum benannt, denn die Entscheidung für oder gegen einen Standort als Lebensraum wird häufig in Abhängigkeit vom jeweiligen Arbeitsplatzangebot getroffen. Insbesondere die Gruppe der jungen Erwachsenen, die künftige Elterngeneration, ist in der Phase vor der Familiengründung hinsichtlich der Wahl ihres Lebensstandorts hoch mobil. Das eigene Heim wird in der Region, die über attraktive berufliche Perspektiven verfügt, eingerichtet.[45] Ausgehend von der erheblichen Wechselwirkung, die speziell zwischen Bevölkerungsentwicklung und dem Angebot von Arbeitsplätzen besteht, ist die Gewährleistung von günstigen Rahmenbedingungen für Investitionen und unternehmerische Aktivitäten am Standort für die Landeshauptstadt Potsdam eine Aufgabe von zentraler und herausragender Bedeutung. Dabei lässt sie sich davon leiten, dass die Anziehungskraft der Stadt für junge und qualifizierte Arbeitskräfte in dem Maße wächst, wie interessante berufliche Aussichten vermittelt werden können.

Klima von Toleranz und Offenheit in der Stadt (Gewichtung 10)

Potsdam hatte bis zu 15 % seiner Bevölkerung in den letzten Jahren zu integrieren. Diese Ortsfremden müssen sich unter den „Alt-Potsdamern“ heimisch fühlen. Die „Alt-Potsdamer“ dürfen ihre Heimat nicht durch Fremde gefährdet sehen. Potsdam darf nicht „Teilheimat“ für Junge (die dann wieder gehen), Alte (die erst im Rentenalter kommen), Hochqualifizierte (die Potsdam nur als Übergangslösung sehen) oder Bürger ausländischer Herkunft (die nicht integriert sind) werden. Toleranz und Offenheit sind die Voraussetzung für die Zuwanderung von Qualifizierten, die künftig vermehrt auch aus dem Ausland kommen werden. Wenn Menschen mit Zuwanderungsgeschichte und Minderheiten in Potsdam ein Zuhause finden und akzeptiert werden, entsteht ein soziales Klima, in dem sich auch die „kreative Klasse“ wohl fühlt. Die Ansiedlung von kreativen Menschen führt zu Innovationen und somit auch zu wirtschaftlichem Wachstum.

[45] Vgl. Knittel et al. 2007, 20.

Bedarfsgerechtes und qualitativ hochwertiges Betreuungs- und Bildungsangebot für Kinder (Gewichtung 20)

Um der zunehmenden Alterung der Bevölkerung entgegenzuwirken, ist ein Anstieg der Geburtenrate zu fördern. Dazu können optimale Betreuungs- und Bildungsangebote in der Stadt wesentlich beitragen. Auch bei der beruflichen Standortwahl von zuwandernden Arbeitskräften, die zur Wirtschaftsentwicklung dringend gebraucht werden, sind Kita-Plätze ein entscheidendes Auswahlkriterium. Gute Bildungsbedingungen wiederum bieten die Grundlage für das Nachwachsen von Fachkräften und fördern somit ebenfalls die Wirtschaftsentwicklung.

Gute Wohnbedingungen für junge Menschen und Familien (Gewichtung 20)

Eine ausreichende Anzahl bezahlbarer Wohnungen insbesondere für junge Menschen (z.B. Auszubildende, Studenten) und Familien ermöglichen erst den gewünschten Zuzug dieser Bevölkerungsgruppen oder ermöglichen es ihnen, in Potsdam zu bleiben, auch wenn sich die Familien- oder Einkommenssituation ändert. Neben der Wohnung zählen auch Wohnumfeld, soziale Infrastruktur, Verkehrsanbindung, Freizeiteinrichtungen und Handel zu guten Wohnbedingungen

Selbstbestimmtes Wohnen und Leben im Stadtteil bis ins hohe Alter (Gewichtung 20)

Die zunehmende Zahl älter werdender Menschen in der Landeshauptstadt Potsdam erfordert es, den Wünschen der älteren Menschen nach einem selbständigen Leben in der eigenen Häuslichkeit gerecht zu werden. In den nächsten Jahren wird es zu einem steigenden Bedarf an Wohn- und Betreuungsangeboten für ältere Menschen kommen. Dieser Bedarf kann nicht ausschließlich durch mehr Pflegeheime aufgefangen werden, sondern bedarf einer altengerechten Wohn- und Infrastruktur.

6.3. Demografie-Check-Verfahren

Bei der Entwicklung des Demografie-Checks wurde sich an der von der Kommunalen Geschäftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) entwickelten Wirkungsbeitragsanalyse[46] orientiert (vgl. Abb. 2). Diese stellt auf der Grundlage subjektiver Einschätzungen die Wirkungszusammenhänge zwischen den Produkten mit ihren Kosten (Ressourcenverbräuchen) und den (gewichteten) Zielen her. Die Frage: „Welchen Beitrag leisten die Projekte der Verwaltung und die mit ihnen gebundenen Ressourcen zur Erreichung der strategischen bzw. demografischen Ziele der Kommune?“ kann transparent und nachvollziehbar beantwortet werden.

Folgendes Verfahren ist durch die verantwortlichen Fachbereiche, Geschäftsbereiche bzw. die jeweiligen Antragsteller vorzunehmen:

[46] Vgl. KGSt 2/2005, 19.

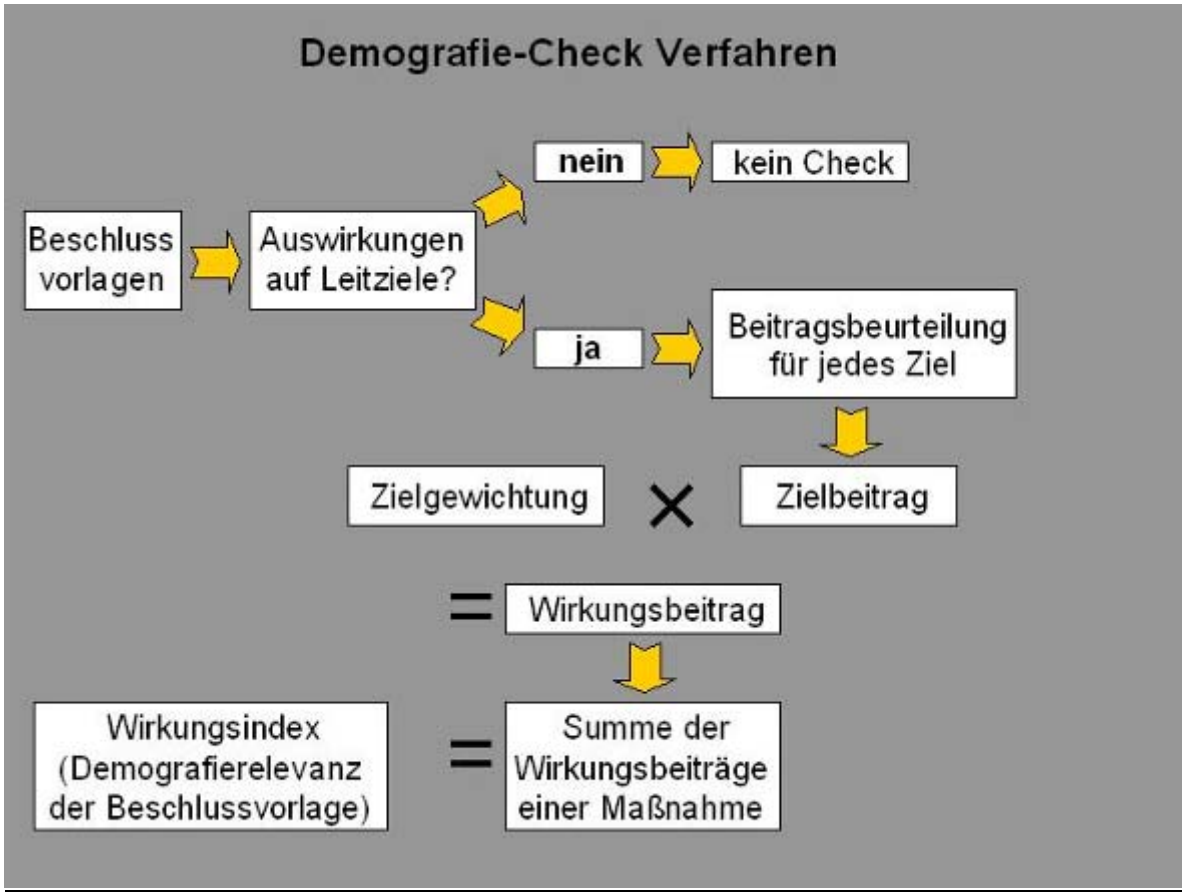


Abbildung 2 : Demografie-Check Verfahren

Die Auswirkungen auf die Leitziele „demografische Entwicklung“ sind als Standard in jeder Beschlussvorlage mit „ja“ bzw. „nein“ anzukreuzen. Bei „ja“ ist die Einschätzung zu den Auswirkungen zwischen „0“ (keine Wirkung), „1“ (geringe Wirkung), „2“ (starke Wirkung) und „3“ (stärkste Wirkung), verbunden mit einer kurzen Begründung, abzugeben. Als Ergebnis der Wirkungsbeitragsanalyse stehen die bewerteten Projekte bzw. Maßnahmen. Die Gewichtung der strategischen demografischen Ziele multipliziert mit dem Beitrag zur Zielerreichung der Maßnahme ergibt einen Wirkungsbeitrag. Die Wirkungsbeiträge aller Ziele summieren sich zu einer rechnerischen Rangfolge (= *Wirkungsindex)*. So erhält jede demografierelevante Vorlage einen „Wirkungsindex „Demografie“. Dieser Index ist eine Maßzahl, die angibt, wie hoch der Einfluss der geplanten Maßnahme auf das gewünschte Bevölkerungswachstum und die demografische Zielsetzung (Wirtschaft, Toleranz, Wohnen, Bildung, Betreuung, selbständiges Wohnen im Alter) ist. Bei einem Wirkungsindex von z.B. 150 Punkten von möglichen 300 hat die Maßnahme eine hohe Demografierelevanz, bei einem Wirkungsindex von 40 hat sie keine bzw. nur eine sehr geringe Demografierelevanz. Der Wirkungsindex kann in Relation gesetzt werden zu dem mit der Maßnahme verbundenen Ressourcenaufwand.

Wirkungsindex	Bewertung Demografierelevanz
0 bis unter 50	geringe Demografierelevanz
50 bis unter 100	mittlere Demografierelevanz
100 bis unter 150	starke Demografierelevanz
150 bis unter 300	sehr starke Demografierelevanz

Tabelle 3: Skala Wirkungsindex Demografie

Anhand des Potsdamer Integrationskonzepts wird exemplarisch die praktische Durchführung gezeigt. Durch den Antragsteller wird der „Beitrag zur Zielerreichung“ (Spalte 3) ausgefüllt und eine kurze Begründung dafür formuliert.

Demografie-Check-Verfahren am Beispiel Integrationskonzept

Ziel	Gewicht des Ziels	Beitrag zur Ziel-erreichung	Wirkungs-beitrag
	1	2	1 * 2
Wirtschaftswachstum fördern, Beschäftigung sichern, neue Arbeitsplätze schaffen	30	0	0
Ein Klima von Toleranz und Offenheit in der Stadt fördern	10	3	30
Gute Wohnbedingungen für junge Menschen und Familien ermöglichen	20	0	0
Ein bedarfsgerechtes und qualitativ hochwertiges Betreuungs- und Bildungsangebot für Kinder aller Altersgruppen anbieten	20	2	40
Selbstbestimmtes Wohnen und Leben im Stadtteil bis ins hohe Alter ermöglichen	20	1	20
Summe	**100**		**Wirkungs index 90**

Tabelle 4: Wirkungsbeitragsanalyse am Beispiel „Integrationskonzept“

Begründung „Beitrag zur Zielerreichung“

Die im Integrationskonzept vorgeschlagenen Maßnahmen fördern in sehr hohem Maße Toleranz und Offenheit in der Stadt (Zielerreichungsgrad 3) und im starken Maße Betreuungs- und Bildungsangebote für Kinder (Zielerreichungsgrad 2). Auf das Wirtschaftswachstum sowie gute Wohnbedingungen für junge Menschen und Familien hat das Integrationskonzept keinen Einfluss (Zielerreichungsgrad 0), auf selbstbestimmtes Wohnen und Leben im Alter einen geringen (Zielerreichungsgrad 1). Mit einem Wirkungsindex von 90 hat das Integrationskonzept eine mittlere Demografierelevanz.

6.4. Implementierung des Demografie-Checks in die Abläufe der Verwaltung

Das dargestellte Verfahren zur Umsetzung eines Demografie-Checks in der Landeshauptstadt Potsdam ist einfach strukturiert und wenig aufwändig, so dass es zum Bestandteil des routinemäßigen Entscheidungsablaufs lt. Dienstanweisung für den Sitzungsdienst (Verwaltungshandbuch 10.10) integriert werden kann. Dadurch entstehen kein zusätzlicher bürokratischer Aufwand und keine zeitlichen Verzögerungen.

Mit der Anwendung des Demografie-Checks wird nicht der Anspruch verfolgt, alle komplexen Zusammenhänge bzw. Wirkungen von geplanten Maßnahmen und Projekten auf die demografische Entwicklung zu überprüfen. Das Verfahren konzentriert sich vielmehr auf Wesentliches. Positiv dabei ist, dass Politik und Verwaltung dadurch ein Instrument erhalten, das sie in ihrer Entscheidungssicherheit unterstützt und beide gleichermaßen in die Pflicht nimmt. Das Verfahren generiert jedoch nicht automatisch „richtige“ Entscheidungsprozesse und ist kein Ersatz für Diskussions- und Entscheidungsprozesse. Im Gegenteil: es soll den Dialog zwischen den politischen Gruppierungen in der Stadtverordnetenversammlung und zwischen der Politik und Verwaltung über die fachliche Arbeit fördern. Dies bedeutet, dass das Verfahren auch der Beginn eines gemeinsamen Lernprozesses bezüglich der Bewältigung demografischer Herausforderungen sein kann.

7. Fazit

Der Demografische Wandel wird über die nächsten Jahre und Jahrzehnte die Entwicklung Potsdams mitprägen. Daher sind keine kurzfristigen und punktuellen Lösungen möglich. Notwendig ist eine fachübergreifend angelegte strategische Entwicklung des Gemeinwesens Stadt.

Ziel eines langfristig orientierten Prozesses der Gestaltung des Demografischen Wandels in Potsdam ist es, bei allen Akteuren aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und freier Trägerschaften sowie auch bei der Bevölkerung ein Problembewusstsein hinsichtlich der Konsequenzen des Demografischen Wandels zu schaffen, übergreifende Kommunikationsstrukturen einzuführen sowie aus gemeinsamen Zielvorstellungen konkrete Handlungskonzepte abzuleiten.

Die neuen Anforderungen, die sich durch diese Entwicklung stellen, erfordern von den Kommunen auch die Anwendung bzw. Erprobung neuer Instrumente, die es ermöglichen die demografischen Prozesse besser zu steuern. Ein solches Instrument kann der hier vorgestellte Demografie-Check sein. Als ein Baustein in einem ziel- und wirkungsorientierten demografischen Steuerungsprozess sensibilisiert er Politik und Verwaltung gleichermaßen für demografische Prozesse und Entwicklungen und kann die demografische Zielsetzung bzw. Handlungsfelder der Kommune befördern. Ob dieser Ansatz erfolgreich sein wird, soll in einer einjährigen Pilotphase überprüft werden.

Literaturverzeichnis

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2007): Gutachten zum demografischen Wandel im Land Brandenburg, Expertise im Auftrag des Brandenburgischen Landtages, Berlin.

Förster, Matthias (2006): Fakten helfen! Bevölkerungsprognose 2005 bis 2020 nach Sozialräumen der Landeshauptstadt Potsdam (2006), Landeshauptstadt Potsdam (Hrsg.), Potsdam.

Jakobs, Jann (2008): Vorwort in: Kleger, Heinz: Für eine offene und tolerante Bürgerschaft, Potsdam 2008 – in Erinnerung an das „Edikt von Potsdam“ 1685, Landeshauptstadt Potsdam (Hrsg.), Potsdam.

KGSt (2005): Produkte auf dem Prüfstand – Die Verfahren zur Produktkritik, Bericht 2/2005, Köln.

Knittel, Tilmann/Kaiser, Peter/Sommer, Ilka/Freitag, Kathleen: Familienatlas, Standortbestimmung, Potenziale, Handlungsfelder, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Berlin.

Kröhnert, Steffen; Morgenstern, Annegret; Klingholz, Reiner (2007):Talente, Technologie und Toleranz – wo Deutschland Zukunft hat, Berlin-Institut (Hrsg.) Berlin.

Landeshauptstadt Potsdam (Hrsg.) (2006): Dokumentation Zukunftskonferenz Älter werden in der Landeshauptstadt Potsdam, Potsdam.

Landeshauptstadt Potsdam (Hrsg.) (2008): Demografiekonzept der Landeshauptstadt Potsdam 2008, Potsdam.

http:// www.handelsblatt.com/atlas (26.März 2007)

Bearbeiterin:

Martina Trauth-Koschnick
Landeshauptstadt Potsdam
Leiterin Büro für Chancengleichheit
und Vielfalt, Gleichstellungsbeauftragte

martina.trauth-koschnick@rathaus.potsdam.de

Rebecca Eizenhöfer, Heidi Sinning, Daniela Ziervogel

Nachfrageorientierte Bestandsentwicklung. Anpassungsstrategie für die Wohnungswirtschaft im Demografischen Wandel

1 Einleitung

In schrumpfenden Stadt-Regionen stellen das Überangebot von Wohnungen und der Wandel vom Vermieter- zum Mietermarkt die Wohnungswirtschaft und Stadtentwicklung vor dem Hintergrund der demografischen Veränderungen weiterhin vor große Herausforderungen. Gleichzeitig wandeln sich die Ansprüche der sich ausdifferenzierenden Nachfrager an das Wohnen. Diese Veränderungen des Wohnungsmarktes begründen eine stärker nachfrageorientierte Strategie der Wohnungswirtschaft im Wettbewerb um Bewohner.

Der Beitrag befasst sich mit den Fragen, welche inhaltlichen und methodischen Strategien zur Stabilisierung demografischer Prozesse und Strukturen von Wohnungswirtschaft und Stadtentwicklung aktiv verfolgt werden, welche positiven Erfahrungen mit Konzepten einer nachfrageorientierten Bestandsentwicklung sich identifizieren und welche Folgerungen sich daraus ableiten lassen. Die empirische Basis beruht dabei auf dem BMBF-Forschungsprojekt „Nachfrageorientierte Bestandsentwicklung in der Wohnungswirtschaft“ (NaBeWo).

Aus Sicht der nachfrageorientierten Bestandsentwicklung liegen wesentliche Zukunftsaufgaben der Wohnungswirtschaft in der Verbesserung des Wohnumfeldes und des Quartiersimages, der Entwicklung von neuen Wohnformen, Servicekonzepten und Marketingstrategien unter stärkerer Mitwirkung der Bewohner. Die Bedürfnisse und Wünsche der Nachfrager sollten sich in diesen Bereichen widerspiegeln. Wie dies inhaltlich aussehen kann, zeigt die Umsetzung möglicher Maßnahmen anhand ausgewählter Praxisbeispiele. Neben der Nachfrageorientierung werden hier Qualität und Effizienz als maßgebliche Erfolgskriterien deutlich. Wie Nachfrageorientierung methodisch umgesetzt werden kann, wird zudem über den Vergleich verschiedener kommunikativer Methoden dargestellt und kritisch reflektiert. Schließlich wird ein Ausblick hinsichtlich des zukünftigen Bedarfes zur Weiterentwicklung der inhaltlichen und methodischen Aspekte der nachfrageorientierten Bestandsentwicklung in der Wohnungswirtschaft gegeben.

2 Veränderungen des Wohnungsmarktes und Handlungsoptionen der Wohnungswirtschaft

Der beobachtbare bzw. prognostizierte demografische und gesellschaftliche Wandel führt zu quantitativen und qualitativen Veränderungen der Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt. So gehen Prognosen des BBSR (2010) davon aus, dass trotz sinkender Bevölkerungszahlen die Haushaltszahlen bis zum Jahr 2025 relativ stabil bleiben. Diese Entwicklung resultiert aus der anhaltenden Verkleinerung der Haushalte. Der Anteil der größeren Haushalte (drei und mehr Personen) wird weiterhin abnehmen, während vor allem der Anteil der Haushalte mit älteren Personen (ab 60 Jahre) deutlich zunehmen wird (vgl. ebd.: 2f, vgl. Abb. 1).

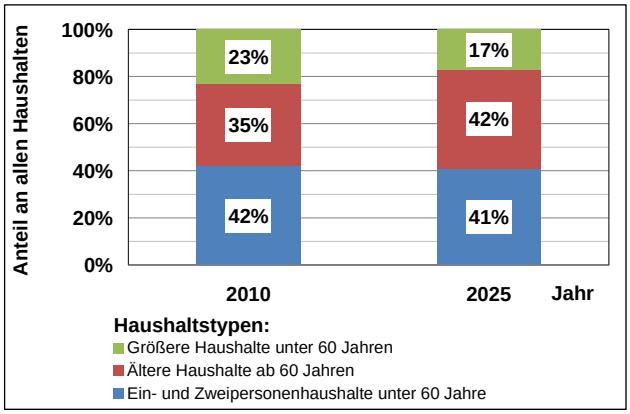


Abbildung 1
Haushaltstypen in der BRD 2010 und Prognose für 2025

Quelle: eigene Berechnungen und eigene Darstellung nach BBSR 2010: 3

Regional betrachtet wird es aber auch weiterhin ein Nebeneinander von verschiedenen Prozessen der Nachfrageentwicklung auf dem Wohnungsmarkt geben, also ein Nebeneinander von wachsenden, stagnierenden und schrumpfenden Stadtregionen. Ein sehr hohes Leerstandsrisiko im Wohnungsbestand prognostiziert das BBSR (2010: 7) vor allem in den neuen Bundesländern, in Altindustrieregionen im Westen Deutschlands, in peripheren Räumen Bayerns und Niedersachsens. Hier wird sich der zunehmende Wettbewerb der Wohnungsanbieter v. a. im Geschosswohnungsbau in einem Wandel vom so genannten „Vermieter-“ zum „Mietermarkt“ ausdrücken.

Dieser Paradigmenwechsel von einer angebots- zu einer nachfrageorientierten Wohnungspolitik ergibt sich aus dem zu beobachtenden quantitativen Rückgang der Haushaltszahlen, aber auch aus den qualitativen Veränderungen der Haushaltsstrukturen. Die klassischen Nachfragestrukturen auf dem Wohnungsmarkt sind u. a. bedingt durch Wertewandel, Ausdifferenzierung der Lebensstile und Veränderungen in der Arbeitswelt neuen Nachfragemustern gewichen (vgl. Rohr-Zänker 2006: 114). Zu den klassischen Wohnungsnachfragemustern kommen temporäre, mitunter sehr kurze Nutzungszyklen hinzu („Lebensabschnitts-Immobilien, Übergangswohnungen, Zweitwohnungen“, ebd.: 115f).

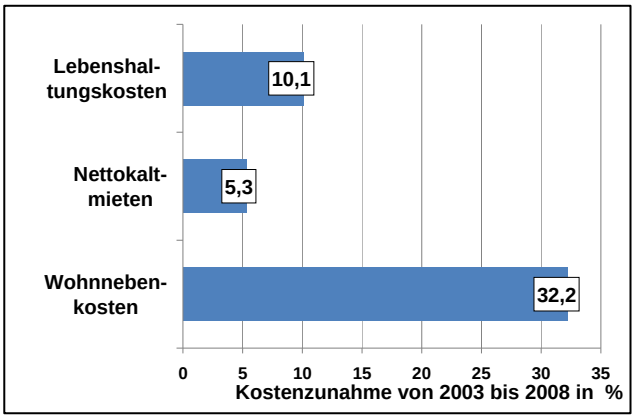


Abbildung 2
Entwicklung der Lebenshaltungs-, Wohn- und Wohnnebenkosten in der BRD von 2003 bis 2008

Quelle: eigene Darstellung nach Ifs 2008

Alterung, neue Lebens- und Haushaltsformen sowie gesellschaftliche Veränderungen und technische Entwicklungen tragen dazu bei, dass sich die Wohnungswirtschaft stärker auf die spezifischen Bedürfnisse der Nachfrager im Sinne einer Zielgruppenorientierung ausrichten muss, um im zunehmenden Wettbewerb auf dem Wohnungsmarkt zu bestehen. Die Betrachtung der verschiedenen Zielgruppen zieht außerdem die Frage der Bezahlbarkeit des Wohnens nach sich. Die Entwicklung der „Zweiten Miete“ (v. a. aufgrund steigender Energiekosten, vgl. Abb. 2) und ein zu erwartendes Ansteigen der Altersarmut (vgl. Riedmüller, Willert 2008) unterstreichen die Relevanz dieses Aspektes.

Ein Ziel der nachhaltigen Stadtentwicklung ist es, Leerstände größeren Ausmaßes im Wohnungsbestand zu vermeiden. Neue Konzepte sind gefragt, die frühzeitig auf die sich abzeichnenden Entwicklungen eingehen. Die grundlegenden Handlungsoptionen der Wohnungswirtschaft zur Bestandsentwicklung – insbesondere in schrumpfenden Mietermärkten – können folgendermaßen zusammengefasst werden (vgl. Glatter 2003: 165ff; Spieker 2005):

- Investitionen in Modernisierung und Sanierung zur *Aufwertung und Qualifizierung* der Bestände (Wohnungsgrundrisse, Balkone etc.) und des Wohnumfeldes (Mietergärten, Gemeinschaftsflächen etc.), Erweiterung des Angebotes (Service und Marketing etc.), Konzentration auf Marktnischen, gegebenenfalls auch Ergänzung der Bestände durch Neubauten und Zukäufe,
- Einnehmen einer *abwartenden Haltung,* Durchführung von lediglich bestandserhaltenden Investitionen,
- ein *Aussteigen* aus dem Markt z. B. durch Stilllegung, Verkauf, Umnutzung (v. a. in Erd- und Dachgeschossen), Teilrückbau oder sogar Rückbau der Bestände.

Ziel der Entwicklungsstrategie in der Wohnungswirtschaft, die die qualitative Aufwertung der Bestände in den Mittelpunkt stellt (Investitionen in Modernisierung und Sanierung etc.), wird es sein, die oben beschriebenen gewandelten Anforderungen aufzugreifen und einem nachfrageorientierten und zielgruppengerechten Ansatz nachzukommen.

3 Good Practices zur Umsetzung einer nachfrageorientierten, qualitätsvollen und effizienten Bestandsentwicklung

Nachfrageorientierte Konzepte und Strategien der Wohnungsunternehmen zur Aufwertung und Qualifizierung der Bestände und des Angebotes beziehen sich auf verschiedene Handlungsfelder. Im Folgenden werden exemplarisch spezifische Aspekte der Nachfrageorientierung aus den Bereichen zielgruppenorientierten Marketings, baulicher Maßnahmen am Gebäude, in den Wohnungen und im Wohnumfeld, kooperativen Handelns in Netzwerken sowie Serviceangebote und Stärkung der Selbsthilfe vorgestellt. Anhand von je einem erfolgreichen Beispiel wird die praktische Umsetzung für die Maßnahmenbereiche verdeutlicht. Die Ergebnisse basieren auf detaillierten Analysen verschiedener guter Praxisansätze, die im Rahmen des Forschungsprojektes „Nachfrageorientierte Bestandsentwicklung in der Wohnungswirtschaft“ entstanden sind (vgl. Röber, Sinning 2010).

Gebäude, Wohnung und Wohnumfeld: Bauliche und gestalterische Maßnahmen

Bei baulichen Maßnahmen am Gebäude, in den Wohnungen und bei der Gestaltung des Wohnumfeldes ist es bedeutsam, die Bedürfnisse der Nutzer als einen zentralen Erfolgsfaktor zu berücksichtigen. Ziel ist es, hohe Wohn- und Wohnumfeldqualitäten zu schaffen, die den Ansprüchen der Zielgruppen gerecht werden und damit die Wohnzufriedenheit erhöhen. Neben den baulich-architektonischen Aspekten kommt auch technischen Neuerungen und sozialen Anforderungen eine wichtige Rolle bei der Entwicklung innovativer Wohnformen zu.

Die Stadt Leinefelde-Worbis zeigt ein sehr gelungenes Praxisbeispiel zum Umgang mit den Herausforderungen in großen Plattenbaugebieten, die von Leerstand, Attraktivitätsdefiziten (u. a. monotone Bauweise) und Imageproblemen betroffen sind. Mehrere nationale und internationale Städtebaupreise und Auszeichnungen unterstreichen dies. In dem Stadtteil Leinefelde-Südstadt wurde durch verschiedene, zum Teil sehr innovative Maßnahmen eine deutliche Verbesserung der Wohnqualität und des Wohnumfeldes erreicht. Dabei kamen die vielseitigen Verwendungsmöglichkeiten des „Baukastensystems Platte“ der Umgestaltung zu Gute. So konnte das Wohnangebot z. B. durch neue Staffelgeschosse, Maisonette-Wohnungen, Dachterrassen oder durch die Wiederverwendung demontierter Platten bei dem Neubau eines Einfamilienhauses erweitert werden. Neue Stadtvillen wurden durch den Teilrückbau von Wohnblöcken errichtet (vgl. Abb. 3). Zur Erweiterung des Angebotes an Freiräumen wurden Loggien, Dach- und Mietergärten, neue Grünflächen und Spielplätze errichtet. Der komplette Rückbau von Wohnblöcken bietet neue großzügige Freiflächen, die auf der Grundlage eines landschaftsplanerischen Wettbewerbes umgestaltet wurden (z. B. Japanischer Garten). Der Stadtumbau in der Plattenbausiedlung Leinefelde-Südstadt wird als Gemeinschaftsprojekt der Stadt und der Wohnungswirtschaft unter Einsatz verschiedener Fördermittel (z. B. Stadtumbau Ost, Soziale Stadt, Landesförderung) umgesetzt. Der enorme Handlungsdruck in der Stadt (die meisten der Wohnungen liegen im Plattenbaugebiet), die frühzeitige und kreative Entwicklung von Ideen, die Einbettung in einen Quartiersansatz und die intensive Öffentlichkeitsarbeit tragen zur erfolgreichen Umsetzung des Stadtumbaus in Leinefelde bei (vgl. Kleefisch-Jobst 2000: 28; Reinhardt 2001: 13; Eizenhöfer, Sinning 2010: 108ff).

Bild: Stadt Leinefelde-Worbis

Abbildung 3
Neue Stadtvillen durch Teilrückbau in Leinefelde

Netzwerke und Kooperationen: Zusammenarbeit in der Quartiersentwicklung

Partizipation, Partnerschaften zwischen den Akteuren und die Einbindung in Netzwerke können sich positiv auf die Entwicklung eines ganzen Quartieres auswirken. In der wohnungswirtschaftlichen Praxis gibt es dazu viele Beispiele der Zusammenarbeit zwischen Wirtschaftsakteuren (Wohnungsunternehmen, Dienstleister etc.), Stadtverwaltung und Bürgerschaft. Die Rolle der Wohnungswirtschaft kann dabei von der des Initiators der Zusammenarbeit über die des Moderators von Netzwerken bis zum Anbieter bestimmter sozialer Leistungen reichen. Die Aufgabe der Wohnungswirtschaft kann zudem darin bestehen, die entsprechenden Rahmenbedingungen für Partnerschaften und Beteiligungsstrukturen zu schaffen, wie z. B. durch die Bereitstellung von

Bild: Steffi Sauerbrei

Abbildung 4
Vom Aktionsfonds geförderte Stufenmarkierungen in Gera-Bieblach

Räumlichkeiten, die transparente Gestaltung von Entscheidungsprozessen bzw. gar die Partizipation der Bewohner sowie die Unterstützung von Bewohnerinitiativen. Wichtig ist es, eine Form der Zusammenarbeit zu finden, die es vielen Akteuren vor Ort ermöglicht, in geeigneter Weise zu partizipieren, und die an die lokalen Bedingungen angepasst ist.

Das Stadtteilmanagement in Gera-Bieblach zeigt verschiedene Möglichkeiten für die Praxis auf. Eine Besonderheit ist, dass die Geraer Wohnungsbaugesellschaft „Elstertal“ GmbH (GWB „Elstertal“) Trägerin des Stadtteilmanagements und des Stadtteilbüros ist und damit eine hohe soziale Verantwortung für die Entwicklung des Quartieres übernimmt. Das Stadtteilbüro stellt die Basis des Netzwerkes aus Verwaltung, Wirtschaft und Bürgerschaft im Quartier dar, von der aus verschiedene Aktionen und Partizipationsmöglichkeiten koordiniert und organisiert werden. Stadtteil-, Bürgergremien und Beiräte bieten verschiedene Beteiligungs- und Aktivierungsmöglichkeiten. Mithilfe eines Aktionsfonds können Bewohner an der Gestaltung ihres Stadtteils konkret mitwirken. Dadurch werden kleinere Projekte unterstützt, wie z. B. bauliche Maßnahmen zur Herstellung von Barrierefreiheit (vgl. Abb. 4) und zur Verbesserung des Wohnumfeldes oder die Unterstützung von Wohngebietsfesten und Veranstaltungen für bestimmte Zielgruppen (vgl. Voßhenrich 2004: 51ff; Sinning, Ziervogel 2010: 163ff).

Serviceangebote: Kooperation und Förderung der Selbsthilfe

Kooperationen und Partizipation sind auch im Bereich des Serviceangebotes in der Wohnungswirtschaft gefragt. Wohnungsunternehmen können bestimmte Dienstleistungen selber (z. B. bei Wohnungsvermittlung, Hausmeisterdienst) oder in enger Kooperation mit einem Dienstleister (z. B. bei Krankenpflege, Mahlzeitendienst) anbieten. Eine weitere Möglichkeit stellt die Auslagerung von Aufgaben an die Mieter selbst dar (häufig z. B. bei Treppenhausreinigung in Eigenleistung oder Schülerhilfe im Nachbarschaftshilfeverein) (vgl. Engelhardt, Reckenfelderbäumer 1993: 269; Fehr 2000: 253). Entscheidend für die Auswahl des Organisationsmodells können die qualitative und quantitative Nachfrage nach bestimmten Dienstleistungen, die Qualität des Angebotes bzw. der Anbieter, die Zahlungsbereitschaft der Bewohner oder auch die Kombination mit der Selbsthilfe und dem ehrenamtlichen Engagement in familiären, nachbarschaftlichen und ähnlichen Netzwerken sein. Gerade vor dem Hintergrund des Demografischen Wandels wird dem sozialen Management in Wohnungsunternehmen in Zukunft eine noch größere Bedeutung zukommen. Zum Beispiel kann für ältere Mieter mit zunehmendem Unterstützungsbedarf das Vorhandensein eines Hilfe- und Dienstleistungsangebotes, welches ihren Bedürfnissen entspricht, entscheidend für die Wohnstandortwahl sein.

Im Beispiel der Nassauischen Heimstätte Wohnungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH wird ein zusätzliches Dienstleistungsangebot (Wohnen „plus“) für ein selbstbestimmtes Wohnen im Alter geschaffen. Die Nassauische Heimstätte hat dazu in Kooperation mit dem Frankfurter Verband für Alten- und Behindertenhilfe e. V. das so genannte „Frankfurter Modell“ entwickelt, welches Versorgungssicherheit für die Mieter bietet. Kern des Modells ist der Aufbau eines Begegnungs- und Servicezentrums im Quartier mit einem Nachbarschaftstreff, einem Pflegestützpunkt und so genannten Siedlungshelfern (vgl. Abb. 5). Individuell können die gewünschten Dienstleistungen (z. B. Hausnotruf, Pflege, Einkaufsdienste) von den Mietern des Quartieres in Anspruch genommen werden. Dabei muss keine Servicepauschale für die Leistungen erbracht werden, sondern die Abrechnung erfolgt nur bei der tatsächlichen Inanspruchnahme kostenpflichtiger Dienstleistungen. Da die Zahlungsbereitschaft für bestimmte Leistungen unter den älteren Bewohnern eher gering ist, gehört gleichzeitig auch die Förderung von Selbsthilfe und Ehrenamt sowie entgeltfreie Beratungen, Freizeitangebote im Nachbarschaftstreff und ähnliches zum „Frankfurter Modell“ (vgl. Beck, Ziervogel 2010: 211ff).

Bild: Nassauische Heimstätte Wohnungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH)

Abbildung 5
Individuelle Beratung im „Frankfurter Modell“

Marketing: Zielgruppenspezifische Angebote

Hinsichtlich einer Nachfrageorientierung sollte das Produktangebot (z. B. Wohnung, Service), die Preisgestaltung, die Vermittlung des Angebotes etc. entsprechend den verschiedenen Zielgruppen differenziert werden. So kann es für eine langfristige Kundenbindung entscheidend sein, ob sich die Angebote an den Bedürfnissen und Wünschen der verschiedenen Nachfragegruppen orientieren und sich die Bewohner mit dem Quartier, dem Wohnungsangebot und dem Wohnungsunternehmen identifizieren. Wichtig ist es im Vorfeld zu definieren, welche Zielgruppen zukünftig für das Wohnungsunternehmen eine Rolle spielen werden und welche Anforderungen diese jeweils an das Wohnen stellen. Wohnungsmarkt-, Lebensstil-, Portfolio-Analysen etc. sowie die Beteiligung und Mitwirkung der Nachfrager selbst können somit die Basis für nachfrageorientierte Unternehmensentscheidungen darstellen.

Einen guten Ansatz für zielgruppenspezifisches Marketing stellt das Beispiel der Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH (LWB) dar, der die verschiedenen Lebensphasen der Bewohner und Interessenten berücksichtigt. Die LWB hat ihr Zielgruppenmarketing anhand von so genannten „biografischen Brüchen“ definiert, welche z. B. durch familiäre Veränderungen, die Beendigung des Arbeitslebens oder den Umzug aus Altersgründen auftreten. Verschiedene Produktangebote der LWB sind auf diese Änderungen der Lebensumstände zugeschnitten, die nach ihren Erhebungen etwa 35 % der Umzugsgründe ausmachen. Mit verschiedenen Vermietungsaktionen macht die LWB auf die besonderen Angebote aufmerksam, die oftmals mit einem zusätzlichen Service, Gutscheinen oder Preisvorteilen verbunden sind. So wirbt die LWB z. B. unter dem Motto „Das ist die Krönung“ um junge Familien und Alleinerziehende als Neukunden, die bei dem Bezug einer Wohnung zusätzlich ein Windel-Abonnement gratis erhalten (vgl. Abb. 6). Bei Trennung aus einer Lebensgemeinschaft bietet die LWB unter dem Motto „Single Bell“ kurzfristig kleine Single-Wohnungen zu einem niedrigen Pauschalpreis an. Zur Vermittlung ihrer Angebote an die verschiedenen Zielgruppen nutzt die LWB einen vielseitigen Medien-Mix, z. B. Objektwerbung, Tageszeitung, Mieterzeitung, Internet, Plakate, Radio, Flyer, City Cards und Cross Marketing (vgl. Beck, Röber 2010: 241ff).

Bild: LWB mbH

Abbildung 6
Vermietungsaktion „Das ist die Krönung“ der LWB in Leipzig

Zwischenfazit:
Nachfrageorientierung, Qualität und Effizienz als Erfolgskriterien für die Wohnungswirtschaft

Die *nachfrageorientierte Entwicklung* von Wohnungsbeständen und Quartieren sieht vor, dass diese unterschiedlichen Nachfragegruppen gerecht werden. Vor dem Hintergrund der vielfältigen Differenzierungsmöglichkeiten der Bewohner nach Haushaltsform, Lebensstil, soziodemografischen Aspekten etc. erscheint zwar die Nachfrageorientierung als ein schwierig umsetzbarer Aspekt, doch lassen sich einzelne Zielgruppen identifizieren, für die insbesondere im Zuge des Demografischen Wandels eine Anpassung der Wohnungsgrundrisse, des Wohnumfeldes, des Serviceangebotes etc. besonders betrachtet werden muss. Die partizipative Entwicklung von Angeboten in den Phasen der Ideenfindung, der Vorbereitung, der Planung und in der Umsetzung ermöglicht es der Wohnungswirtschaft, die Perspektiven und Wünsche der Nachfrager zu erfassen und bei gegebener Offenheit des Prozesses auf diese umfassend einzugehen. Für solch ein kooperatives Handeln müssen Instrumente entwickelt und erprobt werden, die für die jeweiligen Fragestellungen der Wohnungswirtschaft und der Stadtentwicklung sowie für die spezifischen lokalen Rahmenbedin-

gungen und Nachfragegruppen geeignet sind (siehe nächster Abschnitt).

Eine *qualitätsvolle Entwicklung* kann anhand der Anforderungen der Nachfragegruppen ebenso wie an den je nach Handlungsfeld zu entwickelnden Qualitätskriterien abgeleitet werden. Das Leitbild der Nachhaltigkeit stellt dabei einen wichtigen Maßstab dar, um soziale, ökologische und wirtschaftliche Aspekte in Einklang zu bringen. In Zeiten der Nachfrageänderungen haben weiche Standortfaktoren (wie z. B. bestimmte Qualitäten des Wohnungs-, Wohnumfeld-, Infrastruktur- und Serviceangebotes) neben den harten (wie z. B. Quantitäten des Angebotes) eine hohe Bedeutung, so dass Maßnahmen zur Qualitätssteigerung auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht unterschätzt werden sollten. Evaluationskonzepte tragen dazu bei, die Zufriedenheit und den Erfolg zu messen und damit eine Basis für die Weiterentwicklung von Qualitätsansprüchen zu bieten. In diesem Sinne muss auch immer die Effizienz und Effektivität der eingesetzten Methoden betrachtet werden.

Die Frage nach der *Effizienz und Effektivität* der verschiedenen Ansätze ist oft nur schwer oder nur sehr aufwändig bezifferbar, insbesondere wenn es um nicht-monetäre Kosten-Nutzen-Verhältnisse geht. So stehen auf der einen Seite der Effizienz- bzw. Effektivitätsbewertung die vorher festgesetzten und zu erreichenden Ziele (z. B. Verbesserung der Wohnzufriedenheit, Verringerung der Leerstandsquote) bzw. der Aufwand und die Kosten (wie z. B. Personalkosten für die Koordination und Organisation von Netzwerken) (vgl. auch Budäus 1995: 59). Auf der anderen Seite stehen der tatsächliche Mehrwert und der langfristige Folgenutzen, wie z. B. verbesserter Service, Steigerung des nachbarschaftlichen Zusammenhaltes und der Selbsthilfe, Stabilisierung des Bestandes und der Quartiersentwicklung, Verringerung der Umzugskosten. Insofern sind die Effizienz und die Effektivität immer auch als Spannungsfeld zwischen der monetär darstellbaren Wirksamkeit und der Herstellung zusätzlicher Qualitäten im Sinne der Messbarkeit und Vergleichbarkeit kritisch zu reflektieren.

4 Kommunikative Methoden als ergänzender Ansatz zur Umsetzung einer nachfrageorientierten Wohnungsbestandsentwicklung

Während im vorhergehenden Abschnitt die inhaltlichen Bereiche und Möglichkeiten für die Umsetzung einer nachfrageorientierten Bestandsentwicklung in verschiedenen Handlungsfeldern aufgezeigt wurden, sollen nun methodische Ansätze im Hinblick auf ihren Beitrag zur Nachfrageorientierung näher beleuchtet werden. Die Erfassung von Trends und Kundenwünschen ist für eine nachfrageorientierte Produktpolitik in der Wohnungswirtschaft unabdingbar und die Mieterzufriedenheit ist ein wichtiger Aspekt zum langfristigen Markterfolg. Je nach Zielstellung und erwartetem Ergebnis können dafür unterschiedliche Methoden zum Einsatz kommen. Im Folgenden wird aufgezeigt, welche Ansätze aus dem Marketing und der Marktforschung bekannt sind und wie diese in der Wohnungswirtschaft Eingang finden. Daran anschließend werden innovative Methoden zur nachfrageorientierten Bestandsentwicklung erörtert, die einen dialogorientierten Charakter aufweisen und die Kommunikation zwischen den beteiligten Akteuren fördern sollen.

Marketing und Marktforschung – Klassische Ansätze zur Erfassung von Nachfragewünschen

Im Rahmen des Marketings eines Unternehmens spielt die Nachfrageorientierung eine wichtige Rolle, um Produkte entsprechend den Wünschen und Bedürfnissen der Nachfrager gestalten zu können (vgl. Bruhn 2009: 37). Ein wichtiges Instrument stellt dabei die Marktforschung dar, deren Aufgabe es ist, „Informationen als Grundlage für unternehmerische, betriebliche Entscheidungen, speziell im Bereich des Marketings zu beschaffen“ (Bruhn 2002: 87). Zur Erfassung von Motiven, Image, Zielgruppenbedürfnissen etc. ist in der so genannten qualitativen Marktforschung eine Reihe von Methoden bekannt. Zu den gängigsten gehören die Beobachtung (Marktverhalten) und die Befragung (schriftlich und mündlich). Als weitere Methoden setzt die qualitative Marktforschung u.a. Fokusgruppen, Gruppendiskussionen oder Workshops ein (vgl. Buber, Holzmüller 2007: 49ff; Meyerhofer 2007: 486).

Die *Beobachtung* ermöglicht es, aus dem Marktverhalten der Nachfragegruppen bestimmte Bedürfnisse abzuleiten. Als problematisch zeigt sich bei dieser Methode jedoch, dass insbesondere die „Masse“ die Produkte formuliert und artikulationsschwache Gruppen oder Bedürfnisse, die nicht dem Trend entsprechen, nicht abgebildet und berücksichtigt werden. Aus dieser Methode heraus besteht nur ein geringer Spielraum zur Entwicklung von Innovationen. Die Methode der *Befragung* gibt dagegen über eine Vielzahl an Rückmeldungen Aufschluss über (auch besondere) Bedürfnis-

se und Wünsche von Nutzern. Dabei können jedoch Motive und Beweggründe der Nutzer nur schwer erhoben werden oder stellen in der Erfassung und Auswertung einen hohen Arbeitsaufwand dar (vgl. Kuß 2004: 51 ff, 113ff; Aghamanoukjan, Buber, Meyer 2007: 418 ff; Buber, Ruso, Gadner 2007: 890 ff).

Aus der Praxis der Wohnungswirtschaft sind Beobachtungen und Befragungen als gängige Methoden zur Erfassung von Nachfragewünschen bekannt. Mit standardisierten Fragebögen werden bei Bewohnerbefragungen z. B. die Wohnzufriedenheit oder der Bedarf an Dienstleistungsangeboten erfasst. Diese Ergebnisse gehen dann in die Entwicklung des Angebotes ein. Ergänzend wird die allgemeine Marktsituation ausgewertet und über die Beobachtung des Nachfrageverhaltens auf dem eigenen Markt werden Rückschlüsse auf aktuelle Bedürfnisse gezogen. Bei den aufgezeigten Methoden steht jedoch stärker der quantitative als der qualitative Ansatz im Vordergrund. Für die Entwicklung von Produktinnovationen, die auf die Bedürfnisse der Mieter ausgerichtet sind, bedarf es stärker qualitativer, kommunikativer Methoden. Diese sind in der Wohnungswirtschaft bisher noch nicht oder nur wenig bekannt und kommen daher kaum zum Einsatz (vgl. Buber, Holzmüller 2007).

Wesentliches Ziel für die Wohnungswirtschaft muss es sein, die Bedürfnisse der Zielgruppen zu erfassen und diese mit ihrem Wissen über die eigenen Bedürfnisse in den Entwicklungsprozess einzubinden. Zukunftskonferenzen, Fokusgruppen und Workshops bieten als qualitative Methoden geeignete Ansätze, um in Zusammenarbeit und unter Zuhilfenahme des Know-hows der Nachfragegruppen innovative Konzepte zu entwickeln.

Kommunikative Methoden als innovativer Beitrag für die Nachfrageorientierung in der Wohnungswirtschaft

Im Rahmen des Forschungsprojektes „Nachfrageorientierte Bestandsentwicklung in der Wohnungswirtschaft“ wurden in den beteiligten Wohnungsgenossenschaften die Methoden Zukunftskonferenz, Fokusgruppe und Workshop zur Erfassung der Nachfrage modellhaft anhand aktueller Projekte erprobt.

Zukunftskonferenz

Die Zukunftskonferenz stellt eine Großgruppenmethode dar, bei der 64 Akteure (acht mal acht Akteursgruppen) zu ausgewählten Zukunftsfragen diskutieren. In etwa 20 Stunden – verteilt auf drei Tage – werden mit Hilfe von Kreativitätstechniken neue (auch visionäre) Ideen entwickelt, vor dem Hintergrund der Umsetzungsmöglichkeiten diskutiert und gemeinsame Umsetzungsschritte erarbeitet. Neben dem inhaltlichen Auseinandersetzen mit einem Thema nimmt der Gruppenprozess eine wichtige Rolle ein. Der Prozess ist ergebnisoffen und ist von den Ansichten, Einschätzungen und Vorschlägen der Teilnehmenden sowie deren Engagement abhängig. Das Ziel der Zukunftskonferenz ist entsprechend der Aufgabenstellung zu sehen und kann von Bedarfsermittlung, Akzeptanzprüfung, Maßnahmenentwicklung bis hin zur Netzwerkbildung reichen. Der Ablauf sieht idealtypisch fünf Arbeitsphasen vor:

1. Rückblick in die Vergangenheit,
2. Gegenwart und Außensicht,
3. Innensicht – Identifikation der gemeinsamen Wissensbasis,
4. Bestätigung der gemeinsamen Wissensbasis und
5. Maßnahmenplanung.

In diesen Phasen werden durch die Teilnehmenden in wechselnden Akteursgruppen (homogene und heterogene Herkunftsgruppen) Fragestellungen diskutiert, kreative Entwürfe erstellt und konkrete Umsetzungsmaßnahmen erarbeitet (vgl. Bischoff, Selle, Sinning 2005: 147).

Die Zukunftskonferenz wurde modellhaft zur Fragestellung „Wohnen in Zukunft – was gehört für Sie im Alter dazu?“ mit der Wohnungsbaugenossenschaft Zukunft eG in Erfurt erprobt. Der gemeinsame Arbeitsprozess mit Teilnehmern aus der Bewohnerschaft, der Wohnungsbaugenossenschaft, dem Dienstleistungssektor, den sozialen Trägern, der Stadtverwaltung und -politik, dem Wohnungsverband, den Beratungsbüros, der Wissenschaft sowie den Interessenvertretern aus der Seniorenarbeit brachte rege Diskussionsbeiträge über das Wohnen im Alter aus unterschiedlichen Akteursperspektiven hervor. Als Ergebnis gingen Anregungen und Wünsche, aber auch konkrete Handlungsansätze, Veränderung der Prioritätensetzungen sowie Denkanstöße für die Wohnungsgenossenschaft hervor, die in die Sanierung des Bestandsobjektes einflossen. Ergänzend wurden

neue Partnerschaften und Zusammenarbeiten geschlossen, die auch langfristig eine zusätzliche Qualität für die Bestandsentwicklung der WBG Zukunft erwarten lassen.

Fokusgruppe

Die Fokusgruppe ist eine gegenüber dem Workshop stärker strukturierte Methode mit dem Ziel, Einstellungen zu einem bestimmten Thema bzw. Konzept abzufragen und die Akzeptanz zu prüfen. Die Diskussion findet fokussiert auf eine Fragestellung statt und die Gewinnung von Anregungen und Inputs steht im Hintergrund. Diese aus der Sozialforschung bekannte Methode findet seit den 1970er Jahren in der Marktforschung Anwendung. Sie bietet die Möglichkeit, die Akzeptanz für bestimmte Wohnprodukte und -modelle zu erforschen. Die Fokusgruppe erfolgt mit etwa acht bis zwölf ausgewählten Akteuren, die die Merkmale der Zielgruppe verkörpern (Multiplikatoren). In zwei bis vier Stunden wird eine konkrete Fragestellung diskutiert. Die Diskussion findet anhand eines Gesprächsleitfadens stark strukturiert und auf Teilfragen fokussiert statt. Eine freie Diskussion unter den Teilnehmenden erfolgt nur in geringem Maße oder gar nicht (vgl. Schlich 2002: 4; Bischoff, Selle, Sinning 2005: 132; IZT 2006: 11).

Die Fokusgruppe wurde beispielsweise in der Wohnungsbaugenossenschaft Köpenick Nord eG (WBG Köpenick Nord) in Berlin erprobt. Unter der Fragestellung „Wohnen im Alter“ stellte die WBG ein neues Wohnkonzept vor und prüfte es im Rahmen der Fokusgruppe auf die Bedarfe und Akzeptanz. Ein wichtiges Ergebnis für die Wohnungsbaugenossenschaft war, dass sie die Vorstellungen über das neue Konzept zum „Wohnen im Alter“ entsprechend der Einschätzungen aus der Teilnehmerschaft anpasste. Die gemeinsame Diskussion mit verschiedenen Experten (Vertreter und Mitglieder der Genossenschaft, Dienstleister, Vereine, soziale Träger aus dem Bezirk) hat neue Perspektiven und Bedarfe in dem Quartier aufgezeigt. Die Fokusgruppe hat zu einer neuen Qualität der Entscheidungsfindung in der Wohnungsbaugenossenschaft geführt, indem die Perspektiven eines erweiterten Akteurskreises in die weitere Konzeption der Wohnangebote und Standortentscheidungen einflossen.

(Moderierter) Workshop als niedrigschwellige Beteiligungsmethode

Der Workshop wird als Methode dazu verwendet, inhaltliche Fragestellungen in einem gemeinsamen Arbeitsprozess mit verschiedenen Akteuren intensiv zu bearbeiten und zu erörtern. Dabei wirken die Teilnehmenden auf konkrete Ergebnisse hin und vereinbaren weitere Arbeitsschritte. Der Workshop ermöglicht die Zusammenführung und Diskussion von unterschiedlichen Ansichten und Interessen. Auf dieser Basis werden spezifische Sichtweisen deutlich und Motive verständlich, so dass im Ergebnis ein Konsens zwischen den unterschiedlichen Belangen erarbeitet werden kann. Die Vielfalt der Akteure und Interessen kann auch dazu beitragen, neue kreative Lösungen zu entwickeln (vgl. Kellner 1995: 35f; Bischoff, Selle, Sinning 2005: 177ff).

Die Methode wurde in Berlin zusammen mit einem der bestehenden Kiezforen der Wohnungsgenossenschaft Lichtenberg eG (WGLi) erprobt. Die Teilnehmenden (Genossenschaftsmitglieder, WGLi, Stadtteilverein etc.) entwickelten unter externer Moderation Ideen für die Weiterentwicklung des Kiezforums, vor allem zur Angebotsentwicklung und Steigerung der Aktivitäten im Kiez. Dabei stellten sich als wesentliche Ergebnisse heraus, dass gemeinsame Ziele zwischen den Vertretern des Kiezforums und der WGLi definiert und die Aufgaben des Kiezforums (z. B. Kommunikation im Kiez und zwischen Mitgliedern und Verwaltung verbessern, nachbarschaftliche Selbsthilfe fördern, Mitwirkung bei der Gestaltung des Kiezes ermöglichen) konkretisiert werden konnten. Die Vertreter des Kiezforums planten zukünftige Aktionen, um das Engagement im Kiez zu fördern und die Bekanntheit des Kiezforums zu erhöhen.

Zwischenfazit: Einsatz kommunikativer Methoden als Beitrag zur Nachfrageorientierung, Qualität und Effizienz in der Wohnungswirtschaft?

Die in der Praxis der Wohnungsgenossenschaften erprobten Methoden zur Erfassung der Nachfrage sind alle geeignet, einen *nachfrageorientierten Ansatz* zur Bestandsentwicklung in der Wohnungswirtschaft zu unterstützen. Es hat sich insbesondere gezeigt, dass die qualitativen Methoden gegenüber den quantitativen Methoden, wie z. B. Marktbeobachtung und Bewohnerbefragung, einen deutlichen Mehrwert bezogen auf die Ergebnisschärfe, Akzeptanz und Netzwerkbildung aufzeigen. So können die qualitativen, kommunikativen Methoden auch dazu beitragen, dauerhafte Beteiligungsstrukturen im Unternehmenskontext zu schaffen, was für eine zukunftsfähige und innovative Entwicklung von Lösungsvorschlägen und Projekten förderlich ist. Mit den erprobten Methoden konnte eine Stärkung der Identifikation mit dem Unternehmen beobachtet werden. Aus der

Möglichkeit heraus, an Entscheidungen des Unternehmens mitzuwirken und Zukunftskonzepte mit zu entwickeln, entsteht für die verschiedenen Akteure, besonders die Bewohner, eine stärkere Bindung an das Unternehmen. Vor allem für Wohnungsgenossenschaften, bei denen die Unternehmensstruktur und -philosophie eine enge Zusammenarbeit mit den Mitgliedern vorsieht – aber auch bei auf gemeinschaftliches Wohnen ausgerichteten Wohnprojekten – bieten sich die erprobten Methoden an.

Die *Qualität* der Methoden kommt auf unterschiedlichen Ebenen und zu verschiedenen Zeitpunkten zum Ausdruck. Auf inhaltlicher Ebene tragen neue Ergebnisse und Erkenntnisse zur Weiterentwicklung bestehender Konzepte bei und führen so zu einer höheren Qualität in der Umsetzung und schließlich der Marktakzeptanz. Auf Prozessebene kommt die Qualität durch partizipative Verfahrensweisen zum Ausdruck. Die Mitwirkung verschiedener Akteure und die Option der Netzwerkbildung stellen für den Kontext der Fragestellung und auch für Folgeprozesse einen Mehrwert dar. Als Folgewirkung kann beispielsweise die Durchführung der aufgezeigten Methoden dazu beitragen, das Unternehmen bekannter zu machen, das Image hinsichtlich eines bewohnerorientierten Unternehmens zu verbessern und Akteure zur Zusammenarbeit anzuregen. Die Qualität kann durch geeignete Rahmenbedingungen gefördert werden. So stellen u. a. eine gute Vorbereitung, die Auswahl der Teilnehmenden, eine professionelle Durchführung (mit externer Moderation) sowie eine transparente Auswertung zentrale Erfolgsbedingungen dar.

Die Bewertung der *Effizienz und Effektivität* der erprobten Methoden kann vor dem Hintergrund der Ziele, Ergebnisse und des Aufwandes erfolgen. Dabei ist es auch entscheidend, zu welchem Gegenstand und zu welcher Fragestellung die jeweilige Methode eingesetzt wird und ob die Methode angemessen zur Aufgabenstellung ausgewählt wurde. Im Falle der drei vorgestellten Umsetzungsbeispiele von Wohnungsgenossenschaften kann dies – auch von den beteiligten Akteuren – bestätigt werden. Aufwand und Ertrag stehen sowohl bei dem Praxisbeispiel der Zukunftskonferenz als auch bei der Fokusgruppe und dem Workshop in einer guten Relation. Dabei sind nicht nur die sichtbaren Ergebnisse, sondern auch externe Effekte (Imageverbesserung, Netzwerkbildung, neue Partnerschaften, neue Mitglieder etc.) als bedeutsam zu werten. Insbesondere im Vergleich zu herkömmlichen Methoden (wie der Befragung) zeigen die erprobten Methoden Zukunftskonferenz, Fokusgruppe und Workshop durchaus eine hohe Effizienz und Effektivität, da der Aufwand für Befragungen (Vorbereitung, Durchführung und Auswertung) oftmals unterschätzt wird. Um weitere Bewertungen hinsichtlich der Effizienz und Effektivität für die konkreten Praxisbeispiele vorzunehmen, bedarf es einer Evaluation.

5 Ausblick: Nachfrageorientierte Anpassungsstrategien in der Wohnungswirtschaft

Die Wohnungswirtschaft befindet sich vor dem Hintergrund der eingangs beschriebenen Herausforderungen, dem Wandel der Gesellschaft, den demografischen Veränderungen und den kommunalen Rahmenbedingungen in einem neuen Rollenverständnis. So hat sich das „Wohnen“ zu einem komplexer werdenden Aufgabenfeld entwickelt. Neben der Wohnung selbst gehören die Themen Nachbarschaft und Soziales, Dienstleistungen sowie Quartiersinfrastruktur und Wohnumfeld in den Wirkungskreis der Wohnungsunternehmen. Zu dem originären Handlungsfeld, der Bereitstellung von bezahlbarem, qualitätsvollem Wohnraum, kommen zunehmend weitere, das Wohnen tangierende Aufgaben im Quartier auf die Wohnungsunternehmen zu. Die Infrastruktur und Qualität eines Quartieres ist für das Image, die Wohnqualität und damit für die Vermietbarkeit der Wohnungen ein wichtiges Kriterium. Mit knapper werdenden kommunalen Haushalten und dem Rückzug der öffentlichen Hand bei der Finanzierung freiwilliger kommunaler Selbstverwaltungsaufgaben zur Quartiersentwicklung (z. B. die Aufrechterhaltung sozialer Infrastruktur, die Förderung von Sport und Kultur, die Pflege öffentlicher Grünflächen, die Sicherung der Nahversorgung) ist die Wohnungswirtschaft vermehrt gefordert, diese Entwicklungen selbst oder kooperativ mit zu steuern.

Um in diesem komplexen Gefüge dauerhaft und erfolgreich wirken zu können, scheint es unabdingbar, die Zusammenarbeit mit allen am Wohnen beteiligten Akteuren zu suchen: Wohnungsunternehmen, Dienstleistungsanbieter, Stadtverwaltung und Bewohner treten in einen gemeinsamen Entwicklungsprozess für innovatives, zukunftsgerechtes Wohnen. Dabei ermöglichen es die aufgezeigten kommunikativen Methoden, einen konstruktiven Dialog zwischen den Akteuren zu führen, Bedürfnisse zu erfassen und gemeinsame Umsetzungsstrategien zu entwickeln.

Die nachfrageorientierte Bestandsentwicklung zeigt sich als ein noch wenig erforschtes und in der Praxis kaum erprobtes Themenfeld. Damit Nachfrageorientierung zum Selbstverständnis im Alltag

der Wohnungswirtschaft und der Stadtentwicklung wird sowie der Paradigmenwechsel von der Angebots- zur Nachfrageorientierung in der Wohnungswirtschaft tatsächlich eintritt, bedarf es sowohl der inhaltlichen als auch der methodischen Ausweitung der bisherigen Strategien, Konzepte und Maßnahmen. Die erweiterten inhaltlichen Handlungsfelder des Wohnens wurden aufgezeigt und spiegeln wieder, dass sie sich auch an aktuellen Erfordernissen orientieren müssen. Insbesondere beim Einsatz kommunikativer Methoden in der Wohnungswirtschaft besteht Bedarf noch weiterer Forschungs-, Entwicklungs- und Erprobungsbedarf, um für spezifische Fragestellungen und Problemkontexte geeignete Verfahrensweisen zu reflektieren. Dabei muss es auch darum gehen, die spezifischen Denk- und Arbeitsweisen der verschiedenen, mit der Wohnungswirtschaft kooperierenden Fachdisziplinen zu berücksichtigen.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Aghamanoukjan, Anahid; Buber, Renate; Meyer, Michael 2007: Qualitative Interviews. In: Buber, Renate; Holzmüller, Harmut H. (Hg.): Qualitative Marktforschung, Wiesbaden, S. 415-436.

Beck, Heiko; Röber, Manfred 2010: Marketing in der Wohnungswirtschaft, In: Röber, Manfred; Sinning, Heidi (Hg.): Wohnen im Bestand: Nachfrageorientierung als Perspektive. Anforderungen, Konzepte und Good Practices für Wohnungswirtschaft und Stadtentwicklung, S. 211-247, Detmold.

Beck, Heiko; Ziervogel, Daniela 2010: Komplementäre Dienstleistungsangebote in der Wohnungswirtschaft, In: Röber, Manfred; Sinning, Heidi (Hg.): Wohnen im Bestand: Nachfrageorientierung als Perspektive. Anforderungen, Konzepte und Good Practices für Wohnungswirtschaft und Stadtentwicklung, S. 169-210, Detmold.

Bischoff, Ariane; Selle, Klaus; Sinning, Heidi 2005: Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren und Methoden, Dortmund.

Bruhn, Manfred 2002: Marketing, Wiesbaden.

Bruhn, Manfred 2009: Das Konzept der kundenorientierten Unternehmensführung, In: Hinterhuber, Hans H.; Matzler, Kurt (Hg.): Kundenorientierte Unternehmensführung, Wiesbaden.

Buber, Renate; Holzmüller, Hartmut H. (Hg.) 2007: Qualitative Marktforschung, Wiesbaden.

Buber, Renate; Ruso, Bernhart; Gadner, Johannes 2007: Mixed-Model-Design. In: Buber, Renate; Holzmüller, Harmut H. (Hg.): Qualitative Marktforschung, Wiesbaden, S. 883-902.

Budäus, Dietrich 1995: Public Management: Konzepte und Verfahren zur Modernisierung öffentlicher Verwaltungen, 3., unveränd. Aufl., Berlin.

Eizenhöfer, Rebecca; Sinning, Heidi 2010: Wohnumfeld und quartiersbezogene Infrastruktur, In: Röber, Manfred; Sinning, Heidi (Hg.): Wohnen im Bestand: Nachfrageorientierung als Perspektive. Anforderungen, Konzepte und Good Practices für Wohnungswirtschaft und Stadtentwicklung, S. 75-118, Detmold.

Engelhardt, Werner H.; Reckenfelderbäumer, Martin 1993: Trägerschaft und organisatorische Gestaltung industrieller Dienstleistungen, In: Simon, Hermann (Hg.): Industrielle Dienstleistungen, S. 263-293, Stuttgart.

Fehr, Peter 2000: Dienstleistungsmanagement in der Wohnungswirtschaft. Wohnbegleitende Dienstleistungen für Mieter und Eigentümer, Schriftenreihe des Instituts für Kredit- und Finanzwirtschaft, Bd. 26, Wiesbaden.

Glatter, Jan 2003: Strategien der Wohnungsunternehmen in schrumpfenden und wachsenden Märkten, In: Hutter, Gérard; Iwanow, Irene; Müller, Bernhard (Hg.): Demografischer Wandel und Strategien der Bestandsentwicklung in Städten und Regionen, IÖR-Schriften, Bd. 41, S. 149-172, Dresden.

Kellner, Hedwig 1995: Konferenzen, Sitzungen, Workshops effizient gestalten: nicht nur zusammensitzen. München u. a.

Kleefisch-Jobst, Ursula 2000: ZukunftsWerkStadt Plattenbau. Sanierung zweier Quartiere in Leinefelde-Südstadt. In: Bauwelt, H. 17, S. 20–29, Berlin.

Meyerhofer, Wolfgang 2007: Das Fokusgruppeninterview. In: Buber, Renate; Holzmüller, Harmut H. (Hg.): Qualitative Marktforschung, Wiesbaden, S. 77-490.

Reinhardt, Gerd 2001: Vorgehen und Erfahrungen der Stadt Leinefelde beim Stadtumbau seit 1990. In: Wohnbund-Informationen, H. 3, S. 12–14, München.

Röber, Manfred; Sinning, Heidi (Hg.) 2010: Wohnen im Bestand: Nachfrageorientierung als Perspektive. Anforderungen, Konzepte und Good Practices für Wohnungswirtschaft und Stadtentwicklung, Detmold.

Rohr-Zänker, Ruth 2006: Wohnungsmärkte im Wandel, In: Bertelsmann Stiftung (Hg.): Wegweiser Demografischer Wandel 2020, S. 112-118, Bielefeld.

Schlich, Robert 2002: Fokusgruppen zum Freizeitverhalten – eine empirische Untersuchung, Arbeitsberichte Verkehrs- und Raumplanung, Bd. 137, Institut für Verkehrsplanung und Transportsysteme (IVT), ETH Zürich, Zürich.

Sinning, Heidi; Ziervogel, Daniela 2010: Governanceansätze in der Wohnungsbestands- und Stadtteilentwicklung, In: Röber, Manfred; Sinning, Heidi (Hg.): Wohnen im Bestand: Nachfrageorientierung als Perspektive. Anforderungen, Konzepte und Good Practices für Wohnungswirtschaft und Stadtentwicklung, S. 119-168, Detmold.

Spieker, Raphael 2005: Schrumpfende Märkte in der Wohnungswirtschaft. Ursachen, Folgen, Handlungsmöglichkeiten, Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen, Bd. 224, Göttingen.

Voßhenrich, Kay 2004: Gera. Bieblacher Hang und Bieblach-Ost, In: Eckhardt, Franz (Hg.): Die Soziale Stadt in Thüringen, S. 51-77, Marburg.

Materialien

Ifs (Institut für Städtebau, Wohnungswirtschaft und Bausparwesen e.V. Berlin, Hg.) 2008: Sprunghafter Anstieg der Wohnnebenkosten, www.ifs-staedtebauinstitut.de/hi/hi2008/HI24-2008.pdf, Zugriff am 20.04.2010.

IZT (Institut für Zukunftsfragen und Technologiebewertung, Hg.) 2005: Die Fokusgruppen-Methode: Zielgruppen erkennen und Motive entdecken, www.umweltbundesamt.de/umweltbewusstsein/publikationen/
Leitfaden-Fokusgruppen.pdf, Zugriff am 08.04.2010.

Riedmüller, Barbara; Willert, Michaela 2008: Die Zukunft der Alterssicherung. Analyse und Dokumentation der Datengrundlage aktueller Rentenpolitik. Gutachten im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, www.boeckler.de/pdf_fof/S-2008-90-4-1.pdf, Zugriff am 20.04.2010.

Bearbeiterinnen:

Dipl.-Ing. Rebecca Eizenhöfer
Fachhochschule Erfurt / Institut für Stadtforschung, Planung und Kommunikation
eizenhoefer@fh-erfurt.de

Prof. Dr.-Ing. Heidi Sinning
Fachhochschule Erfurt / Leiterin des Instituts für Stadtforschung, Planung und Kommunikation
sinning@fh-erfurt.de

Dipl.-Ing. Daniela Ziervogel
Fachhochschule Erfurt / Institut für Stadtforschung, Planung und Kommunikation
daniela.ziervogel@fh-erfurt.de

Armin König

Keine Angst vor Schrumpfung dank Offenheit, pfiffiger Ideen und Bürger-Partizipation: Illingen 2030. Zur Strategie kleiner und mittlerer Gemeinden im Demografischen Wandel

1. Die Effekte der demografischen Herausforderung werden die Art der Politik und die Schwerpunkte der Politikfelder in den nächsten 20 Jahren verändern, vor allem im lokalen Bereich (Altrock 2008). Die Bevölkerung wird älter werden und die Zahl der Einwohner wird schrumpfen (vgl. Abb. 1). Notwendig sind deshalb neue Denkmuster, neue soziale Fähigkeiten und ein neues Bewusstsein für nachhaltige Entwicklung.

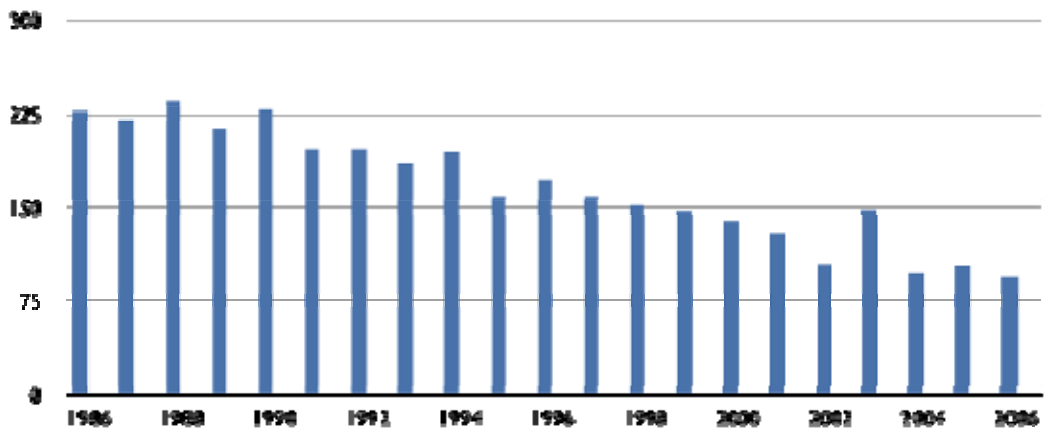


Abbildung 1
Geburtenentwicklung in der Gemeinde Illingen von 1986 bis 2006
Quelle: eigene Erhebungen

2. Demografischer Wandel hat Auswirkungen auf Kinderkrippen, Kindergärten, Vorschulerziehung, Grundschulen, Horte zur Ganztagsbetreuung älterer Kinder, Netzinfrastruktur (Mäding 2005), Sport- und Kultureinrichtungen, Wirtschaftswachstum, Finanzen (EC 2005), lokale Steuereinnahmen, Stadtentwicklung, Raumplanung (Hollbach-Grömig / Trapp 2006: 11), ÖPNV, Mobilität, die kommunale Sozialbalance (EC 2005, Klundt 2008) und den Einzelhandel (Tenz / Lang 2002). Es gibt praktisch keine Lebensbereiche, die nicht betroffen sind (vgl. Abb. 2).

3. Lange Zeit hingen Wahlerfolge bei lokalen Wahlen direkt mit dem Wachsen überbauter Flächen und mit neuen Häusern in neuen Wohngebieten zusammen (König 2009). Es war fast ein Naturgesetz, dass man mit Beton und Asphalt Stimmen gewinnen konnte. Vor allem an den Stadt- und Ortsrändern fraßen sich die Neubausiedlungen in die Landschaft. Wer konnte, wollte ein Haus im Grünen bauen oder kaufen. Die Wohnflächen wuchsen, die Ansprüche wuchsen mit. Problematisch wird dies, wenn Wachstumskurven kippen. Strukturprobleme, wachsende Arbeitslosigkeit, Scheidungen und ihre Folgen (Versteigerung von Hauseigentum), Leerstände, ein immer stärker wachsendes Geburtendefizit in zahlreichen deutschen Regionen. All das kumuliert allmählich zu einem Demografieproblem, das es so in der Vergangenheit nicht gab. Betroffen ist die Mehrzahl der deutschen Bundesländer, auch wenn dies bisher oftmals nicht zugegeben wird (König 2010). Die Lokalpolitiker können die

Abbildung 2:
Relevante Policy-Felder im Demografischen Wandel

Probleme nicht länger verleugnen.

4. Die Gemeinde Illingen ist durch Leerstände auf den Demografischen Wandel aufmerksam geworden. Eine Studierende hatte bei ihren Recherchen für die Diplomarbeit eine wachsende Zahl von Häuser-Leerständen entdeckt. Jeder hatte Notiz davon genommen, dass Häuser leer standen, aber keiner hatte die Zahl der leer stehenden Häuser und Wohnungen gecheckt. Die ersten Untersuchungen ergaben eine Leerstandsquote von 1,5 bis 2 %. Das war zunächst völlig unproblematisch. Problematischer war, dass die Zahl der Leerstände beständig wuchs. Eine genauere Analyse ergab, dass die Zahl der Eigenheime, in denen nur noch Personen über 70 Jahre wohnten, um ein Vielfaches höher war. Erkennbar war, dass mehrere hundert Häuser auf mittlere Sicht (20 Jahre) als leerstandsgefährdet angesehen werden müssen. Das waren mehr als nur schwache Signale („weak signals“; vgl. Ansoff 1976) demografischer Probleme. Die Gemeindeverwaltung analysierte weitere Indikatoren (Geburten, Todesfälle, Geburtenrate, Sterberate, Entwicklung der Bevölkerung pro Jahr, aktuelle Wanderungen, eine Bevölkerungsprojektion, Schülerzahlen, Gruppenzahlen der Kindergärten). Die Ergebnisse signalisierten ein wachsendes Problem. Die Verantwortlichen in Illingen haben sich darauf verständigt, dass sie den Menschen die Wahrheit sagen und den Kopf nicht in den Sack stecken wollen („Wir wollen uns nicht selbst belügen“). Es bestand Einigkeit, dass sich die Gemeinde nicht durchwursteln, sondern strategisch handeln sollte. Partizipation sollte eine entscheidende Rolle spielen, die Bevölkerung musste mitgenommen werden. Dabei hat man sich in Illingen an Friedrich Dürrenmatts Worte „Was alle angeht, können nur alle lösen“ erinnert. So ist Illingen 2030 entstanden.

5. Für eine wirksame Empowerment-Strategie empfehlen sich Lokale Governance-Arrangements, Partizipation und dezentrale Herangehensweisen etwa im Rahmen von Ortsteil- und Quartiersmanagement (vgl. Krummacher et al. 2003; Fürst/Cools/Zimmermann 2005). Gleichzeitig müssen die Bürgerinnen und Bürger einen Mehrwert für sich erkennen. Um dies zu erreichen, müssen sie nicht nur rational, sondern auch emotional angesprochen werden („Altern wir uns zu Tode?“).

6. Die Geburtenzahlen in Illingen sind in zwei Dekaden um zwei Drittel gefallen. Obwohl dies auf den ersten Blick dramatisch erscheint und sofort erkennbar ist, wenn man Statistiken, Tabellen und Diagramme analysiert, ist es nie aufgefallen oder thematisiert worden. Die Schließung eines Drittels der saarländischen Grundschulen 2005/2006 aus demografischen und finanziellen Gründen hat das Problem allerdings schlagartig deutlich gemacht und auf viele Menschen schockierend gewirkt. Die Verantwortlichen im Projekt Illingen 2030 sagten voraus, dass dies nicht das Ende der Entwicklung sei. Auf die Verantwortlichen und Bürger einer selbstbewussten Gemeinde wirkte dies erst lähmend, dann aufrüttelnd. Diese Erfahrung setzte einen beachtlichen Empowerment-Prozess in Gang: Die Menschen fühlten sich nun stärker für ihren Ort verantwortlich (König 2010). Aus der Verantwortung heraus erklärten sie sich bereit, der Gemeinde Zeit zu spenden, um die Zukunft zu gestalten.

7. Die Gemeinde Illingen hat ein Leerstandskataster aufgebaut, um belastbare Zahlen zu erhalten. Das Problem ist bundesweit akut: Die wenigsten Lokalpolitiker wissen, wie viele Häuser bereits leer stehen. Die Daten sind in der Regel nirgendwo greifbar. Die Gemeinde Illingen hat im Rahmen einer Diplomarbeit erste Daten erhoben, um einen Überblick zu gewinnen. Diese Zahlen wurden über die Ortsvorsteher und Ortsräte und deren Kenntnis der lokalen Situation verifiziert. Auch Schornsteinfeger und Gaswerk haben dazu beigetragen, die ersten Daten zu verbessern.

8. Schon zu Beginn der Demografie-Arbeit hat sich herausgestellt, dass Demografie und Leerstandsmanagement in einer Verwaltung institutionalisiert werden müssen, damit das Thema kontinuierlich betreut wird. Ohne institutionelle Verankerung sind Mitarbeiter machtlos. Leerstandmanagement muss auf Nachhaltigkeit angelegt sein. Dies liegt in der Natur der Sache, da Demografischer Wandel ein langsamer, schleichender Prozess ist.

9. Das Problem der Wohnhausleerstände ist eines der meist unterschätzten Städtebauprobleme in Deutschland (vgl. Uhrhan 2007). Bisher waren vorwiegend Geschäftsleerstände in Innenstadtlagen im Fokus. Das Phänomen der Hausleerstände ist weit verbreitet, wird aber in seiner Dimension nicht wahrgenommen, weil es bisher als Teil des Marktgeschehens angesehen wurde. Der Markt funktioniert aber angesichts zunehmender Überkapazitäten relativ junger Häuser (40-50 Jahre) nicht mehr wie bisher. Die folgende Tabelle zeigt, wie stark die Fluktuation ist:

Jahr	Anzahl leer stehender Häuser	Jahr	Anzahl leer stehender Häuser
2001	81	2005	?
2002	85	2006	59
2003	105	2007	103
2004	78	2008	77

Tabelle 1: Fluktuationsprozesse im Hausbestand Illingens, 2001 bis 2008

Quelle: eigene Erhebungen

10. Die Leerstände sind auf 1 bis 2 % des gesamten Wohnungsbestandes zu beziffern. Neue Leerstände gibt es nach den Erkenntnissen der Kommune vor allem im Ergebnis von Sterbefällen, weil schon jetzt viele Häuser nur noch von einer einzigen älteren Person bewohnt werden. Noch sind die Leerstandsprobleme in einer suburbanen Wohngemeinde wie Illingen problemlos beherrschbar. In Ostdeutschland, im Ruhrgebiet oder in problematischen Stadtquartieren liegen die absoluten und relativen Zahlen aber schon jetzt deutlich höher. Was allerdings erkennbar ist, ist das hohe Tempo der Alterung und der damit zusammenhängenden Konsequenzen für den Wohnungsmarkt.

11. Zur praktischen Umsetzung des Leerstandsmanagements: Die Kommune schickte Informationsschreiben an Eigentümer und Erbengemeinschaften. Im Weiteren fand eine telefonische Befragung der Eigentümer statt. Die Eigentümer reagierten in mehr als zwei Drittel der Fälle positiv auf die Anfrage und zeigten sich erfreut über das Interesse und die mögliche Unterstützung von Seiten der Kommune. Ein Teil der Eigentümer konnte aktiviert werden, leer stehende Häuser entweder selbst zu nutzen, zum Verkauf auszuschreiben oder abzureißen. Ergebnis: Von 77 theoretischen Leerständen laut Kataster sind inzwischen 29 wieder bewohnt oder verkauft, zehn langjährige und zehn aktuelle Leerstände sind über Makler oder Banken zum Verkauf ausgeschrieben. Leer stehen jetzt nur noch 28 Häuser.

12. Die Ergebnisse belegen, dass aktives Leerstandsmanagement Erfolg versprechend, aber auch sehr zeitaufwendig ist. Bürger werden sensibilisiert für die Entwicklung auf dem Immobilienmarkt, Leerstände und Baulücken werden besser vermarktet, wenn sich eine Gemeinde intensiv darum bemüht.

13. Das Leerstandsmanagement ist das am schnellsten wirksame Instrument des Demografieprojekts Illingen 2030 und zeigt sichtbare Erfolge im Stadtbild.

14. Nicht immer sind leer stehende alte Gebäude vermarktbar. Immer häufiger taucht wegen der maroden Bausubstanz das Problem eines negativen Grundstückswerts auf (vgl. Uhrhan 2007). Für die Eigentümer gibt es damit keine Anreize zum Handeln und Sanktionen, die eine Besserung der Situation befördern könnten fehlen auch. Die Gemeinde Illingen hat deshalb in Kooperation mit der saarländischen Landesregierung im Rahmen des fünften MELanIE-Programms das erste kommunale Abrissprogramm im Saarland gestartet. Nach den Förderrichtlinien des Gemeinderates soll das Programm „den Abriss langjähriger Leerstände fördern, bei denen sonstige Maßnahmen zur Wiedernutzbarmachung ausgeschöpft wurden und die nicht mit sonstigen Fördermitteln abgerissen werden können. Ziel des kommunalen Abrissprogramms ist die qualitative Aufwertung einer leerstandsbedingten Problemsituation in einem Straßenzug, einem Viertel oder einem sonstigen Teilbereich der Gemeinde. Leerstandsbedingte Problemsituationen können aus sozialen, städtebaulichen, demografischen wirtschaftlichen oder ähnlichen Missständen heraus entstehen.

    Förderfähige Objekte sind ältere Bausubstanzen, welche als Leerstand zu deklarieren sind. Die Gebäude müssen seit mindestens fünf Jahren ab dem Zeitpunkt der Antragstellung leer stehen. Dies ist bei Antragstellung glaubhaft nachzuweisen (z.B. über die Einwohnermeldedatei). Die Förderung wird als einmaliger, unverzinslicher und zweckgebundener Zuschuss ausgezahlt. Eine 100 %ige Förderung ist möglich. Der Zuschuss beträgt 3000 Euro je Objekt. Bei besonders exponierten Gebäuden können bis zu 10000 Euro Zuschuss gezahlt werden. In diesem Fall verpflichtet sich der Eigentümer, einen Grundbucheintrag auf eigene Kosten eintragen zu lassen. Über die Anträge entscheidet der Ausschuss für Umwelt, Planen und Bauen des Gemeinderates.

15. Mit dem Slogan „Platz da!“ für abzureißende Häuser hat die Gemeinde Illingen einen provokativen Slogan gewählt, der zu Diskussionen anregte. Die ersten abzureißenden Häuser wurden ebenso provokativ mit einem Transparent versehen, auf dem entweder der Slogan „Platz da!“ oder „Ich bin als nächstes dran!“ zu lesen war (vgl. Abb. 3). Wegen der Radikalität der Slogans gab es auch Kritik. Aber der gewünschte Effekt, hohe Aufmerksamkeit zu erzielen, wurde erreicht. In Presse, TV und Radio wurde umfassend berichtet – in Bild und Wort. Für die Aktivierung der Einwohner war diese Öffentlichkeitsarbeit sehr wichtig. „Platz da! – Mehr Dorf für weniger Bürger“ ist für jeden Einwohner leicht verständlich.

Fotos: Gemeinde Illingen, Kernplan Illingen.

Abbildung 3
Platz da! Provokative Transparente sorgten für Aufmerksamkeit

16. Dass das Modell funktioniert, hat die Gemeinde in einem alten Wohnquartier in einem der sechs Ortsteile in einem Bürgerprojekt getestet. Dabei ging es um die Revitalisierung einer geschwächten Straße, in der zwei ehemalige große Gaststätten, die einst kulturelle und soziale Treffpunkte waren, eine ehemalige Metzgerei und ein Wohnhaus leer standen. Außerdem zeigte die relativ alte Siedlung eine große Anzahl potenzieller Leerstände, da in mehreren Häusern alle Bewohner älter als 70 Jahre sind. Die Straße, die einst zum Dorfkern des Altortes Raßweiler gehörte, ist innerhalb von zwei Jahrzehnten funktionslos geworden: die letzten Einzelhandelsgeschäfte haben geschlossen, die Gaststätten waren oder sind nur noch Ruinen. Damit kulminierten auf einer Strecke von 400 Metern städtebauliche Probleme. Es gelang innerhalb von eineinhalb Jahren, in einem Partei übergreifenden Aktivierungsprozess ein neues Gemeinschaftsgefühl der Bewohner zu schaffen, den sozialen Zusammenhalt zu stärken, Sozialkapital zu akquirieren und neue Ideen nach Abriss mehrerer Problemhäuser zu entwickeln. Drei der vier Leerstände sind beseitigt, die Anlieger haben Flächen erworben, um selbst Platz um ihr Haus zu haben und damit ihre Wohnqualität zu steigern. Die Fläche der ehemaligen Metzgerei wurde im Rahmen eines Gemeinschaftsprojekts gestaltet. Das Teilprojekt ist 2010 mit einem Bürgerfest erfolgreich abgeschlossen worden.

17. Barrierefreiheit ist zu einem Querschnittsthema geworden (König 2007), mit dem sich die Gemeinde landesweit profiliert, da sie der Auffassung ist, dass die Alterung der Bevölkerung ein landesweites Phänomen ist. In einer solchen Situation ist es unverzichtbar, Zugänglichkeit für alle zu gewährleisten. Davon profitieren auch Familien mit kleinen Kindern.

18. Im Interesse einer nachhaltig wirksamen, generationengerechten Politik ist ein weiterer Flächenverbrauch insbesondere im Außenbereich der Kommunen nicht zu verantworten (vgl. Kriese / Schulte 2008). Neubaugebiete im Außenbereich sind weder sachlich geboten noch ökonomisch und ökologisch vertretbar. Flächenschutz soll gesetzlich verankert werden. Demografischer Wandel muss zu einem Paradigmenwechsel in der Infrastrukturpolitik führen

19. Neu war die Entwicklung von Ortsprofilen in einem partizipativen Prozess. 200 Bürgerinnen und Bürger beteiligten sich an entsprechenden Workshops. Grundlage waren die demografischen Daten der Bevölkerungsentwicklung. Um Angebote möglichst lange zu erhalten, sollen verstärkt Kooperationen eingegangen werden. Es muss nicht mehr jeder Ortsteil alle Angebote bereithalten. Qualität geht vor Quantität. Allerdings ist dieser Prozess erst im Anfangsstadium. Noch will jeder Ortsteil seine Einrichtungen erhalten. In der Diskussion wurde aber deutlich, dass es bereits Bündelungen gibt, etwa bei Sportvereinen oder beim Deutschen Roten

Kreuz. So haben sich fünf Fußballvereine zur Juniorenfördergemeinschaft Illtal zusammengeschlossen, in der von der E-Jugend bis zur A-Jugend die Nachwuchsförderung konzentriert wird.

20. Wichtigstes Projekt war der Ausbau der Ganztagsbetreuung an allen Grundschulstandorten – in zwei Fällen in Kooperation mit dem Projektpartner Landkreis. Das Haus der Kinder am größten Grundschulstandort Hüttigweiler fasst erstmals alle pädagogischen Betreuungsaktivitäten von der Krippe über das Kleinkindalter bis zum Schulalter zusammen. Wir wollen Übergänge erleichtern und Lernangebote für Kinder aller Nationalitäten fördern. Die Kommune subventioniert die Elternbeiträge, um eine sozial verträgliche Lösung zu sichern. Allein beim Haus der Kinder wurden 2 Millionen Euro investiert. Begleitet wurde die Innovation durch einen Bildungskongress 2009 zum Thema „Übergänge im Kindesalter“.

21. Dass die Entwicklung nicht nur negativ zu deuten ist, sondern auch Chancen und neue Perspektiven bietet, die allerdings auch neu zu bewerten sind, zeigen Erfahrungen aus dem Projekt “Shrinking Cities” (Oswalt 2004). Wolfgang Kil, Stadtplaner und Philosoph, hat den Begriff “Luxus der Leere” (Kil 2004) geprägt. In Illingen heißt das Motto: „mehr Dorf für weniger Menschen“. Rezepte und fertige Lösungen sind nicht zu erwarten, stattdessen sind kreative Auseinandersetzungen zu führen. Unter dem Stichwort „Aus der Krise zu Innovationen“ (Oswalt 2004: 17) regt Oswalt die „Formierung neuer Akteure“ und eine Verschiebung von harten zu „weichen“ Tools an: „Denn oft prägen mehr die kulturelle Entwicklung, Formen der Kommunikation oder die Entstehung von sozialen Netzwerken und Prozessen die Stadtentwicklung als die bauliche Gestaltung“. (Oswalt 2004: 16)

22. Kooperationen sollen Kräfte bündeln und neue Ideen fördern. An den Kooperationen sind mehrere freie Kindergarten- bzw. Kinderbetreuungsträger beteiligt. Die Zahl der Grundschüler, die in den Genuss des Angebots einer Betreuung außerhalb des Elternhauses kommen, hat sich innerhalb von drei Jahren verdoppelt. Damit erhalten die Eltern direkte Vorteile, um Beruf und Familie zu verbinden. Gegründet wurde ein parteiunabhängiges Bündnis für Familien. Die Interessen der Kinder werden von Kinderparlamenten in den Ortsteilen vertreten. Die Senioren werden durch einen Seniorenbeirat repräsentiert. Mit einer “Elternschule” unterstützt die Gemeinde Familien auch durch Wissenstransfer. Projektpartner ist die örtliche Volkshochschule. Weitere Aktivitäten sind in Planung.

23. Kultur ist ein wichtiger Standortfaktor. Er schafft Identität und Zusammenhalt. Auch hier setzen die Illtalgemeinden auf Kooperation statt Konkurrenz, um Veranstaltungen untereinander besser zu vermarkten. Darüber hinaus spielen Elemente der Identifikation mit der Heimat eine wichtige Rolle. Die Regionalwährung „Illtaler“ (Premium-Geschenkgutschein) ist dank der Beteiligung von 150 Geschäften zu einem eigenen Zahlungsmittel geworden und hat bisher Kaufkraft in Höhe von einer halben Millionen Euro in Einzelhandelsgeschäften Illingens gebunden. Die Illuminale setzt Lichtakzente im Dorf, Benefiz-Aktionen bringen Menschen aller Altersgruppen zusammen, um bei Festivals, Sportveranstaltungen und gesellschaftlichen Aktionen Gutes zu tun. Im Ergebnis all dieser Aktivitäten wird auch das so wichtige Sozialkapital aquiriert. Jetzt geht es darum, diesen Schub aus der Bürgerbeteiligung zu nutzen und Nachhaltigkeit zu garantieren. Es geht nicht um billige Spareffekte, sondern um Nachhaltigkeit durch Qualität, Profilierung, Identität und Identifikation sowie das verstärkte Engagement der Bürgerinnen und Bürger

Literatur

Altrock, Uwe (2008): Strategieorientierte Planung in Zeiten des Attraktivitätsparadigmas. In: Hamedinger, Alexander et al. (Hrsg.): Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat. Wiesbaden: VS Verlag. S. 61-86.

Ansoff, Igor (1976): Managing Surprise and Discontinuity – Strategic Response to Weak Signals. In: Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, 28. Jg., H. 28/1976, S. 129-152.

EC (2005): European Commission Green Paper “Confronting demografic change: a new solidarity between the Generations”. 16 March 2005. COM(2005) 94 final.

Fürst, Dietrich / Cools, Marion / Zimmermann, Karsten (2005): Neue Ansätze integrierter Stadtteilentwicklung. Placemaking und Local Governance. Erkner: Institut für Regionalentwicklung und Strukturforschung (= Regio transfer 4).

Helling, Louis/ Serrano, Rodrigo/ Warren, David (2005): Linking Community Empowerment Decentralized Governance, and Public Service Provision Through a Local Development Framework: Washington D.C: The World Bank (= Social Protection / The World Bank).

Hollbach-Grömig, Beate / Flöting, Holger / von Kodolitsch, Paul / Sander, Robert / Siener, Manuela (2004): Formen der interkommunalen Zusammenarbeit im Rahmen der kommunalen Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik. Zusammenfassung Endbericht für das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung BBR Projektnummer: Z 6 – 10.05.05.1. Deutsches Institut für Urbanistik (DiFu). Berlin.

Kil, Wolfgang (2003): Keine Baukultur ohne Rückbaukultur. In: Fritz-Haendeler, Renate / Möller Bärbel (Hrsg.): Politikfeld Baukultur: Über Stadtumbaufragen und den Zusammenhang von Lebensqualität und Stadtgestalt. Potsdam: Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg. URL: http://www.politische-bildung-brandenburg.de/publikationen/pdf/baukultur/wolfgang_kil.htm (Abruf 24.8.2009).

Kil, Wolfgang (2004): Luxus der Leere. Vom schwierigen Rückzug aus der Wachstumswelt. Eine Streitschrift. Wuppertal. Verlag Müller und Busmann.

Klundt, Michael (2007): Von der sozialen zur Generationengerechtigkeit? Polarisierte Lebenslagen und ihre Deutung in Wissenschaft, Politik und Medien. Wiesbaden: VS Verlag.

König, Armin (2007): Barrierefreiheit und „Bauen für Alle“ in der Gemeinde Illingen: Schrittmacher für barrierefreie Kommunen. In: Leidner, Rüdiger / Neumann, Peter / Rebstock, Markus (Hrsg.): Von Barrierefreiheit zum Design für Alle – Erfahrungen aus Forschung und Praxis. (= Arbeitsberichte der Arbeitsgemeinschaft für Angewandte Geographie Münster e.V. Heft 38). S. 117-122.

König, Armin (2008): Die Alterung der Gesellschaft und die Folgen für die Kommunen im Bund und im Saarland. Eine kaum wahrgenommene demografische Herausforderung mit erheblichen Auswirkungen. In: Saarländische Kommunalzeitschrift (SKZ) Bd. 58, 10/2008, S. 243-250. Internetquelle: http://www.ssoar.info/ssoar/files/2009/1122/armin_koenig_alterung_gesellschaft_kommunen_saar.pdf (Abruf: 25.4.2010). URN: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-57204

König, Armin (2009): Vom Leerstand zum Illinger JUZ: Partizipative Politik als Chance für junge Menschen. In: Saarländische Kommunalzeitschrift 59. Jg. (2009) 11/2009. Was Bürger wollen. Zivilgesellschaft als Ideengeber für Politik und Verwaltung. In: Saarl. Kommunalzeitschrift (SKZ); Bd. 59; H. 2/09, S. 38-41.

König, Armin (2009): Motivating The Population To Cope With The Demografic Change. Vortrag für die International Urban Planning and Environment Conference 2009 in Kaiserslautern. Abstract: http://www.ssoar.info/ssoar/files/2009/1155/motivating_illingen_demografie.pdf

König, Armin (2010): Partizipative Entwicklungsplanung im Demografischen Wandel. (unveröffentlichtes Manuskript. Druck in Vorbereitung)

Kriese, Ulrich / Schulte, Patricia (2008): Refina-Projekt „Flächenakteure zum Umsteuern bewegen“. Vorstudie zur Kommunikation und Bewusstseinsbildung für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung. Endbericht. Berlin Naturschutzbund Deutschland (Nabu).

Mäding, Heinrich (2005): Herausforderungen und Konsequenzen des Demografischen Wandels für die Städte. In: Hill, Hermann (Hrsg.): Kommunale Selbstverwaltung – Zukunfts- oder Auslaufmodell? Berlin: Duncker & Humblot. S. 17-35.

Oswalt, Philipp (2004): Schrumpfende Städte. Bd. 1. Internationale Untersuchung. Ostfildern-Ruit: Hatje Cantz.

Saarland – Ministerium für Umwelt (2007): MELanIE entfaltet sich! Saarbrücken. (Flyer zu den Modellprojekten

Tenz, Eric / Lang, Thilo (2002): Von der schrumpfenden Stadt zur Lean City. Prozesse und Auswirkungen der Stadtschrumpfung in Ostdeutschland und deren Bewältigung. Diplomarbeit am Fachgebiet Stadtplanung, Universität Kaiserslautern.

Uhrhan, Sven (2007): Neue Strategien und raumplanerische Instrumente zum offensiven Umgang mit Wohngebäudeleerstand – Evaluierung und Konzeption am Beispiel des Saarlandes. (Schriftenreihe für Diplomarbeiten – hrsg. von Willy Spannowsky, TU Kaiserslautern) Selbstverlag Technische Universität Kaiserslautern.

Bearbeiter:

Armin König
Bürgermeister der Gemeinde Illingen im Saarland
Dozent an der Fachhochschule für Verwaltung des Saarlandes

ak@illingen.de