

Vorweg

Demographischer Wandel im Raum : Was tun wir?

Gerade in jüngster Zeit ist in Deutschland in der öffentlichen Diskussion ein Thema, eher eine begriffliche Konstruktion fast zu einem Modethema geworden, das in den Diskussionen der Planungspraxis, in denen sich auch diese Zeitschrift bewegt, so neu nicht ist.

Der demographische Wandel oder demographische Veränderungen sind für Raum- und Siedlungsentwicklung vertraute Begriffe, ihre Analyse der stete und vor allem auch verlässliche Begleiter zum Verstehen der Hintergründe von Raumentwicklungen unterschiedlichster Art. Häufig genug sind sie gerade in der Analyse der räumlichen Entwicklung, gemessen in der demographischen Zusammensetzung der Bevölkerung nach Anzahl, Alter, Geschlecht, Geburt und Tod, die einzigen konstanten Faktoren, die sich über lange Zeiträume verfolgen und analysieren lassen gegenüber der Diskontinuität der räumlichen Gliederungen, die in ihrer politischen Abhängigkeit und der damit gerade in Deutschland beobachtbaren Diskontinuitäten eigentlich den Albtraum aller Regionalanalytiker darstellen. Die ersten Faktoren bilden hingegen einen konstanten Hintergrund, der es ermöglicht, auch aus anderen, nicht mit Daten so kontinuierlich abdeckbaren Faktoren Rückschlüsse ziehen zu können.

Die derzeitige öffentliche Diskussion, etwa über den demographischen Faktor in der Absicherung der Renten oder die Phänomene der (Ab)Wanderungen aus einigen östlichen Landesteilen oder das Ansteigen der Anteile alter Menschen an der Bevölkerung und das Absinken der Anteile junger Menschen und Kinder, scheint für viele Beteiligte neu zu sein, obwohl die demographische Entwicklung noch am verlässlichsten zu prognostizieren ist. Zwar auch immer unter der Annahme der rebus-sic-stantibus-Klausel, aber grundlegende Veränderungen oder gravierende Umschwünge treten hier nur auf, wenn wirklich revolutionäre Entwicklungen, Menschen verachtende Kriege oder andere Gräueltaten auftreten. Dass die letzten Umbrüche durch die deutsche Wiedervereinigung eine Konstellation geschaffen haben, dass gerade in den neuen Ländern sowohl ein weltweit fast einzigartiger Rückgang der Geburten zu beobachten ist, als auch eine kontinuierliche Abwanderung der jüngeren Menschen in die westlichen Teile, ein Ergebnis eigentlich von normalen Wanderungen im Zuge der Berufsentwicklung, ist im Hinblick auf das „rationale“ Reagieren und Entscheiden angesichts der grundlegend veränderten sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse nicht verwunderlich, spiegelt eigentlich eine normale menschliche Reaktion wider. Wirklich verwunderlich wäre es gewesen, wenn die Menschen darauf nicht reagiert hätten. Änderungen eines solchen Verhaltens setzen andere Konstellation voraus, deren bewusste Gestaltung.

Parallel dazu setzte sich in allen industrialisierten Ländern Europas eine Entwicklung fort, die technisch gesprochen mit dem Begriff der sinkenden „Fertilitätsrate“ bezeichnet wird. Realiter handelt es sich um die Tendenz, dass sich seit über hundert Jahren der Anteil der Frauen, der Kinder bekommt und damit die „Reproduktion“ der Bevölkerung bestimmt, immer weiter abnimmt. Seit langer Zeit „reproduziert“ sich ein Jahrgang nur noch zu zwei Dritteln in Deutschland, was eben auch langfristig von Bedeutung ist, weil sich ein kleinerer „Bestand“ dann zukünftig auch eben nur zu einem noch kleineren Umfang reproduzieren wird. Ein kumulierender Effekt, der sich nur sehr langfristig verändern lässt, wenn die Menschen, insbesondere die Frauen, dazu überhaupt bereit sind. Dass sie dazu bereit sind, setzt z.B. gesellschaftliche Bedingungen voraus, die es jungen Frauen, aber auch Männern (!) erlauben, Kinder und Beruf gleichermaßen zu vereinbaren, was sich derzeit für viele in einem sehr engen Zeittunnel von 10 bis 15 Jahren, wie jüngst erst Hans Bertram eindrücklich gezeigt hat, vollzieht. Deswegen wandelt sich in vielen Beziehungen und Familien dieses „Nebeneinander“ wegen der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und der individuellen Entscheidungen als Reaktion auf erstere, immer mehr von einem Sowohl-Als-Auch zu einem Entweder-Oder.

Auch durch Zuwanderungen lassen sich diese Defizite nur sehr schwer kompensieren, von den damit verbundenen sozialen Problemen ganz zu schweigen.

Es ist betrüblich, aber auch wieder typisch, dass trotz vieler und früher fachlicher Hinweise und Sensibilisierungsversuche, gerade in der raumwissenschaftlichen Diskussion durch Beiträge der ARL, des BBR (und der früheren BfLR) sowie anderer Einrichtungen die „demographischen Herausforderungen“ oder gar „bedrohlichen Entwicklungen“ just in dem Moment plötzliche und breite Umstände feiern, da die Abwärtsspirale für manche Teilräume nun Ausprägungen annimmt, die durchaus für diese Räume zu heiklen Entwicklungen führen können. Sie waren eigentlich bekannt. Sie sind aber eigentlich nicht wahrgenommen worden oder im Glauben auf sich selbst erfüllende Prophezeiungen (nicht Prognosen wohl gemerkt!) nicht ernst genommen worden, vielleicht auch nur stillschweigend verdrängt worden in der Hoffnung auf kurzfristig eintretende Veränderungen. „Kurzfristigkeit“ ist aber eigentlich das Gegenteil, zumindest kein Charakteristikum von demographischen Entwicklungen, die in aller Regel sich langsam, langfristig, teilweise auch unaufhaltsam vollziehen, sich zumindest nur über lange Zeiträume verändern lassen. Sie gleichen großen schweren Schiffen, deren Routen sich nur über längere Strecken gleich Zeiten navigierend verändern lassen.

Etwas Weiteres kommt hinzu. Die Disziplin der Demographie, die Bevölkerungswissenschaft, ist im Deutschland der Nachkriegszeit wegen ihrer Eingebundenheit in Argumentationsketten des Nationalsozialismus lange Zeit keine akzeptierte Wissenschaftstradition mehr gewesen. Sie hat sich von diesen Belastungen nur schwer befreien können. Anderen Disziplinen, etwa der Germanistik oder der Volkskunde ist dies wesentlich früher gelungen. In der Bevölkerungswissenschaft gelang dies nur einzelnen. Es gibt Bundesländer, die keinen Lehrstuhl „Bevölkerungswissenschaft“ an ihren Hochschulen besitzen.

Erst in jüngster Zeit wurde durch Einrichtungen wie das Max-Planck-Institut in Rostock oder durch methodisch-analytische Innovationen wie das Sozioökonomische-Panel oder durch die Bevölkerungsprognosen des Statistischen Bundesamtes (einschließlich des Bundesinstitutes für Bevölkerungswissenschaft), aber auch des BBR wieder ein wissenschaftliches Niveau erreicht, wie es z. B. in anderen Ländern, insbesondere in Frankreich oder in Schweden, seit eh und je gegeben gewesen ist. Nicht untypischerweise sind dies auch die Länder, die eine über Jahrhunderte verfolgbare Kontinuität der räumlichen Gliederung aufweisen – ein Eldorado der Raumwissenschaften. Wegen dieses Mangels an Kontinuitäten in Deutschland ist hier dann auch ein Desinteresse der politischen Öffentlichkeit festzustellen, eine gewisse Beratungsresistenz, verbunden mit einer Orientierung eher am Wünschbaren denn am Realistischen. Ergänzt wird dies dann häufig zudem mit Tartarenmeldungen, die von Einzelnen auf der Basis des bereits Bekannten, aber nicht breiter Wahrgenommenen, in die Öffentlichkeit zur eigenen Profilierung lanciert werden, aber in der Regel nur einen beunruhigenden, keinen nachhaltigen Widerhall finden.

Der langfristige Rückgang, die kontinuierliche Alterung und die fortschreitende Internationalisierung der Bevölkerung in Deutschland und in vielen anderen europäischen Ländern reflektieren einen tiefgreifenden sozialen und damit auch demographischen Wandel. Und diese Wandlungen haben sich räumlich schon immer sehr differenziert ausgewirkt. Es sind dies eigentlich auch nicht an sich negative Kennzeichen, sondern eher die einer sich wandelnden, eben nicht statischen Gesellschaft. Dies hat zu allen Zeiten auch bedeutet, dass es Gewinner- und Verliererregionen gegeben hat. Problematisch wird es nur, wenn sich die eine oder andere Form über lange Zeiträume bei bestimmten Regionen konzentriert niederschlägt. Daran wird sich jedoch auch in Zukunft nichts ändern. Es wird weiterhin Licht und Schatten geben. Wegen der Öffentlichkeit dieser Entwicklungen werden aber die regionalen Verteilungskämpfe um sozioökonomische und demographische Potenziale sich verstärken. Und dies wird sich sowohl klein- wie großräumig vollziehen. Insofern werden Probleme der regionalen und lokalen Disparitäten oder der räumlichen Polarisierung und Segregation eine ständige räumliche Herausforderung bleiben. Sie werden sich nie völlig auflösen, denn dies würde letztlich eine gesellschaftliche und damit räumliche Gleichförmigkeit zur Folge haben, es wäre gewissermaßen der Wärmetod der Gesellschaft, ein entropischer Zustand.

Zuwanderungen werden diese demographischen Unterschiede nicht ausgleichen können. Darüber hinaus verstärken sie die sozialen Problemlagen. Bezogen auf Deutschland bedeuten sie etwa, dass die Zuwanderungen nach Deutschland sich auf die prosperierenden Räume West-, vor allem aber Süddeutschlands konzentrieren. Die peripheren ländlichen Räume Ostdeutschlands werden davon nicht profitieren. Annahmen oder gar Vorstellungen etwa westdeutscher Politiker, dass die Spätaussiedler aus den Gebieten des früheren Ostblocks gezielt in ländlichen Räumen angesiedelt werden sollten, weil diese im Charakter eher den Gebieten ähnelten, aus denen diese Menschen kamen, und sie diese deshalb bevorzugen würden, waren allesamt Konstrukte eines Wunschdenkens, auch wenn diese Wünsche teilweise als politische Steuerung eingesetzt werden, was aber nicht ihre Wirksamkeit auf Dauer implizierte. Davor steht die Struktur und die Forderung nach einer offenen Gesellschaft, was nicht zuletzt auch eine Grundvoraussetzung für unsere westliche Existenz ist.

Gleichwohl, gerade unter dem Aspekt einer nachhaltigen Raumentwicklung ergibt sich ein umfassender, regional unterschiedlicher Anpassungsbedarf der Siedlungs-, Wirtschafts- und Infrastrukturen. Insbesondere die Zukunft dünn besiedelter, ländlicher und häufig peripherer Regionen ist vor völlig neue Herausforderungen und Gestaltungsnotwendigkeiten gestellt. Ihre eigenständige Entwicklung ist einerseits gefährdet, aber andererseits wird auch ihre Abhängigkeit von den dynamischen Regionen des Landes zunehmen, was erneut die Frage nach der Zukunft von Umverteilungsmechanismen und deren Wirksamkeiten stellen wird.

Aber auch städtische Regionen sehen sich starken Einwohnerrückgängen und Änderungen qualitativer Bevölkerungsmerkmale wie kleineren Haushaltsgrößen, steigenden Wohnflächenansprüchen, altersbedingten Rückgängen der Mobilität, der Innovations- und Konsumbereitschaft ausgesetzt.

Die regionalen Auswirkungen des längerfristigen Bevölkerungsrückganges stellen die räumliche Planung und Politik auf allen Ebenen vor große Herausforderungen und Probleme. Die Vorzeichen der gesellschaftlichen und räumlichen Entwicklung kehren sich um. Nicht mehr die Probleme des Wachstums sind prägend, sondern die des Schrumpfens, des Schrumpftums, wie es jemand treffend formuliert hat. In immer mehr Regionen muss Entwicklung als Nutzung von Gestaltungschancen in der Folge von stagnativen oder rezessiven Regionalentwicklungsprozessen verstanden werden. Der räumlichen Planung steht ein tiefgreifender, paradigmengleicher Wandel ins Haus. In einigen Regionen prägt er das „Haus“ schon seit einiger Zeit, auch wenn er z. T. noch nicht ernst genommen wird.

Die räumlichen Konsequenzen des demographischen Wandels, besonders mit Blick auf Schrumpfung und Alterung, brauchen Gestaltung, gesellschaftlich und räumlich. Stichworte dafür sind:

Umbau und Anpassung der Regionen, Stadtumbau unter neuen Herausforderungen, Stadtentwicklung als geordneter Rückbau, als sinnvolle Anpassung, variable Infrastrukturen und altersgerechtes Wohnen, was auch neue Formen sozialer Dienst und ihrer Verteilung sowie Mobilität impliziert. Die bisher speziell mit der planerischen Steuerung von Schrumpfungsprozessen gewonnenen Erfahrungen verdeutlichen allerdings, dass Bestandsentwicklung eine weitaus schwierigere und komplexere Aufgabe ist als die Planung und Nutzung von neuen Bauflächen und Infrastrukturen. Erschwerend kommt hinzu, dass viele schrumpfende Regionen oder Gemeinden im Blick ihre Perspektiven immer noch stärker an Wünschen eines möglichen Wachstums orientieren denn an den unvermeidlichen Realitäten des Schrumpfens. Insofern kommen auch auf die Mechanismen und Instanzen der räumlichen Planung auf allen Ebenen neue Herausforderungen zu. Ganz andere Abstimmungen werden erforderlich werden. Das System unserer föderalen Ordnung steht vor einer entscheidenden Bewährungsprobe. Weil nicht mehr alles zugleich und gleichmäßig an allen Orten und Stellen erfolgen kann, werden neue Konzepte und Entscheidungen nötig.

Bestandsentwicklung lässt sich, abgesehen von allgemeinen Verfahrensregelungen, jedoch kaum nach generellen Vorgaben durchführen. Notwendig sind die sensible Berücksichtigung endogener Potenziale – aber auch deren Beschränkungen –, lokaler und regionaler Akteure und Akteursnetze

mit ihren spezifischen Möglichkeiten sowie ein hochgradig flexibles Vorgehen bei der Verbreitung und Durchführung von Bestandsentwicklungen und Umbaumaßnahmen.

Um diesen Anforderungen zu genügen, müssen die räumliche Planung und die anderen an der Raumentwicklung beteiligten Disziplinen weitgehend Neuland betreten. Einerseits setzt deshalb die Gestaltung der gesellschaftlichen und demographischen Prozesse eine grundlegende Neuorientierung der Planung und der regionalen Entwicklungspolitik voraus. Andererseits gibt es sowohl in Deutschland, aber vor allem in anderen europäischen Ländern Beispiele, wie mit diesen neuen Herausforderungen umgegangen werden kann. Es ist nicht nötig in allen Fällen, für Deutschland die Räder neu zu erfinden. Die umfassende Integration raumplanerischer, städtebaulicher, ökonomischer, sozialer und ökologischer Belange gewinnt an Bedeutung und erfordert gleichzeitig neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Öffentlicher Hand und Privateigentümern, insbesondere auch mit denen, die früher zur Öffentlichen Hand gehört haben, aber auch zwischen Kommunen in ländlichen wie in städtischen Schrumpfs- und Immer-Noch-Wachstumsregionen. Gerade die Zusammenarbeit der Gemeinden und Regionen wird von entscheidender Bedeutung für einen erfolgreichen Umgang mit den sozioökonomischen und siedlungsstrukturellen Folgen des demographischen Wandels sein, der nicht zuletzt von den anderen Faktoren beeinflusst wird.

Wegen der komplexen und weittragenden Auswirkungen des, verkürzt gesprochen, demographischen Wandels auf die Raumentwicklung und Raumpolitik in Deutschland und seinen Teilräumen, eingebettet in europäische und auch globale Entwicklungen, haben die Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) und der wissenschaftliche Bereich des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) schon vor längerer Zeit ihre Tätigkeiten auf diesem Themenfeld intensiviert. Gemeinsam führen sie am 17. und 18. Juni 2004 in Magdeburg eine Tagung zum Thema „Demographischer Wandel: Was tun wir?“ durch. Sozusagen als „Vorspeise“, als Appetitanreger, wollen ARL und BBR mit diesem Themenheft ihrer wissenschaftlichen Zeitschrift „Raumforschung und Raumordnung“ das Interesse für die Veranstaltung wecken und bereits im Vorfeld der Tagung in Magdeburg die Diskussion anstoßen. Es ist zu erwarten, dass das Thema und die dahinterstehenden Strukturen und Prozesse von langfristiger Bedeutung und Wirkung sein und uns noch auf lange Zeit beschäftigen wird.

Dietmar Scholich und Wendelin Strubelt
Hannover und Bonn, April 2004