

Gerd Tönnies

## Forschungen der ARL zu den räumlichen Auswirkungen des demographischen Wandels

### *Research of the German Academy for Regional Research and Regional Planning on the Spatial Impacts of Demographic Change*

#### Kurzfassung

Die Bewältigung des demographischen Wandels stellt eine der zentralen Herausforderungen der Staaten und Gesellschaften in Europa für die kommenden Jahrzehnte dar. Ziel des Beitrags ist es, nach einem kurzen Überblick über die regionalen Auswirkungen des demographischen Wandels und die mit ihm verbundenen Handlungsbedarfe der räumlichen Planung auf die vielfältigen Arbeiten einzugehen, die die ARL zurzeit im Themenfeld „Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels“ durchführt.

#### Abstract

*Coping with demographic change constitutes one of the central challenges of the states and societies in Europe for the coming decades. Following a short review of the regional impacts of demographic change and the related policy requirements of spatial planning, the article aims to consider the variety of research projects which the German Academy for Regional Research and Regional Planning (ARL) is carrying out at present in the thematic field "Spatial Impacts of Demographic Change".*

#### 1 Vorbemerkung

Die ARL hatte bereits Mitte der 1970er Jahre vor den weittragenden Folgen des längerfristigen demographischen Wandels für Gesellschaft, Wirtschaft und Raum gewarnt. Dies geschah im Rahmen größerer, öffentlichkeitswirksamer Veranstaltungen<sup>1</sup>, wie auch durch die Tätigkeit von Arbeitskreisen, die sich insbesondere mit den regionalen Aspekten des Geburtenrückgangs beschäftigten<sup>2</sup>. Im Unterschied zur Gegenwart herrschte damals – und noch Jahrzehnte danach – allerdings eine ausgeprägte „Beratungsresistenz“ (Halstenberg) gegenüber Vorschlägen zum Umgang mit den Folgen der demographischen Entwicklung auf allen Ebenen der Politik und Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland. Dies war zunächst durchaus

zu verstehen, stand die Entwicklung der Städte und Regionen doch noch zu sehr im Zeichen des wirtschaftlichen und demographischen Wachstums sowie der städtischen Expansion (Suburbanisierung) der 1960er Jahre. Darüber hinaus war das Denken in Szenarien eines zukünftigen soziodemographischen oder sozioökonomischen Wandels noch kaum entwickelt. Gleichwohl hatte der „demographische Zeitenwechsel“ längst begonnen. Glücklicherweise wird er mittlerweile nicht mehr tabuisiert, sondern, insbesondere in Ostdeutschland, zunehmend aber auch im Westen der Republik, breit und offen als gesellschaftliches Problem akzeptiert und diskutiert.

## **2 Demographischer Wandel – ein zentrales Thema für die Sozial- und Raumwissenschaften**

Die Konsequenzen des demographischen Wandels in Deutschland und Europa sind zwar keineswegs eine neue, gleichwohl aber eine hochaktuelle Thematik. Dies zeigen schon die Vielzahl der hierzu in der letzten Zeit veröffentlichten Arbeiten und durchgeführten Kongresse, Workshops und Seminare sowie die zur Lösung wichtiger zukünftiger Probleme der demographischen Entwicklung gebildeten Kommissionen und Beratungsgremien. Auch die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) hat sich unlängst mit der „Sicherung und Weiterentwicklung der öffentlichen Daseinsvorsorge vor dem Hintergrund des demographischen Wandels“ beschäftigt und hierzu in einer Entschließung Stellung genommen (MKRO 2003), die zahlreiche Vorschläge für regionale Anpassungsmaßnahmen zur Sicherstellung der öffentlichen Daseinsvorsorge und zur Aufrechterhaltung nachhaltiger, großräumig ausgewogener Raumstrukturen und gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen des Bundesgebiets enthält.

Der Bevölkerungsrückgang wird zukünftig die Entwicklung der Regionen Europas in zunehmendem Maße kennzeichnen. Im Zeitraum von 2000 bis 2010 werden die Einwohnerzahlen aktuellen Prognosen zufolge vor allem in Teilräumen Deutschlands, Italiens, Frankreichs, Großbritanniens und Österreichs abnehmen. Danach wird bis 2025 für 90 der etwa 200 NUTS-2-Regionen der EU, auf welche die Hälfte der Einwohner entfällt, eine Bevölkerungsabnahme erwartet. Hiervon werden nahezu alle Mitgliedstaaten betroffen sein (Europäische Kommission 2001, S. 42). Da auch die Beitrittsstaaten zu den Ländern mit niedriger bis sogar niedrigster Fruchtbarkeit gehören, wird die Osterweiterung der EU den Bevölkerungsrückgang nicht abmildern, eher ist sogar mit einer Verstärkung zu rechnen.

Darüber hinaus altert die Bevölkerung der EU und der Beitrittsstaaten schnell. Der Anteil junger Menschen (< 15 Jahre) wird in der EU aufgrund säkular niedriger Geburtenziffern weiter abnehmen (von 17 % im Jahre 1998 auf 14,5 % im Jahre 2025), während der Anteil alter Menschen (>65 Jahre) stark ansteigt (von 16 % auf 22 %), insbesondere nach 2010/15, wenn die Babyboom-Generation dieses Alter erreicht. Den stärksten Anstieg werden die Hochbetagten (>80 Jahre) zu verzeichnen haben. Das Ausscheiden der Babyboom-Generation aus dem Erwerbsleben wird ab 2010 maßgeblich zur Verringerung und Alterung der Erwerbsbevölkerung der EU beitragen (Rückgang von heute 251 Mio. auf 243 Mio. im Jahre 2025; Europäische Kom-

mission 2001, S. 42 f.), ein Prozess, der sich danach noch beschleunigen dürfte.

Das Ausmaß der Betroffenheit von Rückgang und Alterung der Bevölkerung hängt auch vom Umfang der internationalen Zuwanderung in die jeweiligen Länder und Regionen ab. Ohne Zuwanderung vollzieht sich die Bevölkerungsabnahme umso schneller (vgl. z.B. Bucher 2001a; Bucher/Kocks 1999; Bucher/Heins 2001; Swiaczny 2001a, 2001b). Hierbei ist allerdings zu bedenken, dass internationale Zuwanderung letztlich nur eine Verschiebung der Schrumpfs- und Altersungsprobleme auf der Zeitachse bedeutet. Auch bei sehr hohen Wanderungsüberschüssen werden Bevölkerungszahl und Personen im erwerbsfähigen Alter langfristig zurückgehen.

Die rückläufige Entwicklung der Einwohnerzahlen in Europa basiert auf der Verringerung der Geburtenhäufigkeit in der Vergangenheit. Der Fruchtbarkeitsrückgang von 2,6 Kindern je Frau Anfang der 1950er Jahre auf 1,4 im Jahre 2002 verläuft in den Ländern unterschiedlich (vgl. Bähr 2001; Gans 2001; Gans/Ott 2001 und den Beitrag von Gans/Schmitz-Veltin in diesem Heft). Deutschland – vor allem seine ostdeutschen Regionen – ist von Rückgang und Alterung der Bevölkerung in besonderem Maße betroffen. Unter den Regionen mit dem stärksten Bevölkerungsrückgang in der EU befinden sich zahlreiche ostdeutsche.

Bereits seit Anfang der 1970er Jahre liegt die Zahl der Geburten je Frau in Westdeutschland unter dem Bestandserhaltungsniveau von 2,1 (Bucher 2001a, S. 25; Bucher/Kocks 1999; Gans 2001 und Manusk. 2003). Während im früheren Bundesgebiet die Geburtenhäufigkeit seit 1975 etwa um 1,4 schwankt und damit die Einwohnerzahl von Generation zu Generation um rund ein Drittel schrumpft, erzielte die DDR-Regierung mit ihrer pronatalistischen Bevölkerungspolitik seit Mitte der 1970er Jahre zumindest einen Anstieg der Fruchtbarkeit, ohne jedoch jemals das Niveau zur Bestandserhaltung zu erreichen. Nach der Vereinigung vollzog sich in den neuen Ländern ein dramatischer „Absturz“ der Geburtenzahlen, der auf europäischer Ebene ohne Beispiel ist. Die Bevölkerung Ostdeutschlands nahm im Zeitraum 1989/1999 durch Sterbeüberschüsse und Ost-West-Wanderung um nahezu 2 Mio. Einwohner ab. Bis zum Jahr 2015 ist mit einem weiteren Rückgang von mehr als 1 Mio. Menschen zu rechnen.

### 3 Regionale Auswirkungen der demographischen Entwicklung

Der demographische Wandel wird sich räumlich sehr differenziert auswirken. Es wird Gewinner- und Verliererregionen geben. In Teilräumen der neuen Länder sind schon in nicht allzu ferner Zukunft sehr niedrige Dichteverhältnisse zu erwarten. Die regionalen Verteilungskämpfe, z.B. um Humankapital, werden deutlich zunehmen. Disparitätenprobleme werden auf allen räumlichen Ebenen an Bedeutung gewinnen. Zuwanderungen werden diesen Trend noch verstärken. Sie werden sich auf die prosperierenden Räume West- und insbesondere Süddeutschlands konzentrieren.

Das räumliche Wohlstandsgefälle wird sich tendenziell verschärfen. Regionen in peripherer Lage, mit ökonomischen Strukturschwächen und Entleerungstendenzen können kaum mit einer Lösung ihrer Probleme durch Zuwanderung, etwa aus Mittel- und Osteuropa, rechnen (Bucher 2001b). Vielmehr werden die strukturstarken Regionen den Wettbewerb um Humankapital für sich entscheiden und dadurch ihre ökonomischen Standortvorteile noch ausbauen. In diesen Räumen werden zugleich Siedlungsdruck und ökologische Probleme am stärksten zunehmen.

Gerade unter dem Aspekt einer nachhaltigen Raum- und Siedlungsentwicklung ergibt sich ein umfassender, regional unterschiedlicher Anpassungsbedarf der Siedlungs- und Infrastruktur. Hierbei unterscheidet sich der Handlungsbedarf erheblich zwischen siedlungsstrukturellen Regionstypen sowie zwischen alten und neuen Ländern.

Insbesondere die Tragfähigkeit dünn besiedelter ländlicher Regionen ist gefährdet, da sich dort der Bevölkerungsrückgang auch bei konstant bleibendem Wohlstand auf nationaler Ebene direkt und indirekt über eine sinkende regionale Nachfrage negativ auf alle Lebensbereiche auswirken kann. Ein Schrumpfen der Einwohnerzahlen dünnt mittelfristig das Angebot privater und öffentlicher Dienstleistungen aus, führt zu Wohnungsleerständen und zum Verfall der Immobilienwerte, verringert die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter, verursacht Stilllegungen von Betrieben und mindert die Anziehungskraft einer Region für Menschen und Unternehmen.

Dies betrifft zurzeit noch in erster Linie ostdeutsche Regionen. Die wirtschaftliche Situation konnte dort in vielen Teilräumen nicht stabilisiert werden. Die Abwanderung vor allem der jüngeren, gut ausgebildeten, karriereorientierten Bevölkerungsgruppen und der Rückgang von Arbeitsplätzen halten an. Zudem überaltert die Bevölkerung der peripheren ländlichen Räume rapide und die sozial selektive Abwanderung führt

dazu, dass in erster Linie die schlechter qualifizierten und sozial schwächeren Bevölkerungsgruppen zurückbleiben. Die Versorgung mit Einrichtungen der sozialen und technischen Infrastruktur sowie mit privaten Dienstleistungen und Handelsangeboten unterschreitet zunehmend die üblichen Mindeststandards und Tragfähigkeitsgrenzen, was zu ihrem Rückzug aus diesen Gebieten führt (vgl. z.B. IfS 2003). Schlechtere Versorgungsqualität, reduzierte Bildungsangebote, Fortdauer des Arbeitsplatzabbaus und sinkende Steuereinnahmen beschleunigen wiederum den Abwanderungsprozess und setzen eine sich zunehmend schneller drehende Abwärtsspirale in Gang.

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

Darüber hinaus führen in Ostdeutschland bei wachsender Konkurrenz zwischen Kernstadt und Umland – wie seit Anfang der 1960er Jahre in Westdeutschland – Suburbanisierungsprozesse zu Einwohner- und Arbeitsplatzverlusten der Innenstädte. Während jedoch westdeutsche Stadtregionen, wie München oder Hamburg, auf regionaler Ebene noch Einwohnerzuwächse zu verzeichnen haben, vollziehen sich Suburbanisierungsprozesse in ostdeutschen Stadtregionen bei (gesamt)regionaler Schrumpfung. Hierdurch werden die ohnehin bestehenden interkommunalen Verteilungskämpfe zusätzlich verschärft. Der Umbaubebedarf wird daher in Zukunft auch auf stadtreionaler Ebene dramatisch steigen.

### 4 Handlungsbedarf

Die räumlichen Auswirkungen des längerfristigen Bevölkerungsrückgangs stellen die räumliche Planung und Politik vor große Herausforderungen. Für die betroffenen Regionen sind mit den jeweiligen Akteuren fachlich fundierte Anpassungsstrategien zu entwickeln. Hierfür sind gleichermaßen die sozial-, wirt-

schafts- und regionalwissenschaftlichen Grundlagen wie die mentalen und handlungsbezogenen Voraussetzungen (Schrumpfungsplanung) zu schaffen. Die räumlichen Konsequenzen der demographischen Entwicklung sind am besten anhand von (alternativen) Szenarien zu diskutieren.

Erfahrungen im Umgang mit den Konsequenzen des demographischen Wandels gibt es vor allem in Ostdeutschland. Akteure der neuen Länder sind von daher potenzielle Ratgeber bei der Entwicklung von Konzepten und Strategien zur „Steuerung“ der räumlichen Auswirkungen der demographischen Entwicklung. In Ostdeutschland wurde – angesichts eines Leerstands von über 1 Mio. Wohnungen (Kommission 2000) – früh deutlich, dass ein großer Teil des Wohnungsbestandes nicht mehr an den Markt zu bringen ist und daher der Rück- und Umbau von Beständen vielfach die vernünftigste Alternative darstellt.

Die erforderlichen neuen Konzepte setzen einen Umdenkungsprozess voraus, der sich vom Wachstumsdenken weg und hin zum Umbaugedanken (Umbau bei geringer/rückläufiger Entwicklungsdynamik bzw. bei gesamtregionaler Schrumpfung) bewegt. Die Vorzeichen der Entwicklung kehren sich gewissermaßen um (Winkel 2001, 2003). In immer mehr Regionen – insbesondere Ostdeutschlands – muss Entwicklung als Nutzung von Gestaltungschancen im Zuge stagnativer und rezessiver Regionalentwicklungsprozesse verstanden werden.

Schrumpfung braucht Gestaltung. Stichworte hierfür sind: Umbau von Regionen, Stadtumbau neuer Generation, Stadtentwicklung rückwärts oder geordneter Rückbau. Gestaltung der Schrumpfung setzt eine grundlegende Neuorientierung der Planung und der regionalen Entwicklungspolitik voraus. Die umfassende Integration raumplanerischer, städtebaulicher, ökonomischer und ökologischer Belange gewinnt hierdurch an Bedeutung und erfordert gleichzeitig neue Formen der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privateigentümern, aber auch zwischen Städten und Kommunen in ländlichen wie in städtischen Schrumpfungsräumen. Eine zukunftsfähige Stadt- und Regionalentwicklung setzt in zunehmendem Maße die Bündelung von Entwicklungspotenzialen und damit die Kooperation mit anderen Städten und Gemeinden voraus.

Die bisher mit der planerischen Steuerung von Schrumpfungsprozessen gewonnenen Erfahrungen verdeutlichen, dass Bestandsentwicklung eine weitaus schwierigere und komplexere Aufgabe ist als die Planung von neuen Bauflächen und Infrastrukturen (näher hierzu Danielzyk/Winkel 2003, S. 126). Sie un-

terliegt unterschiedlichsten Abhängigkeiten, differenzierten zeitlichen Zwängen und erfordert zudem einen kleinteiligen, spezifischen Ortsbezug. Bestandsentwicklung lässt sich, abgesehen von allgemeinen Verfahrensregelungen, kaum nach generellen Vorgaben durchführen. Notwendig sind vielmehr die sensible Berücksichtigung endogener Potenziale, lokaler und regionaler Akteure und Akteursnetzwerke mit ihren spezifischen Möglichkeiten sowie ein hochgradig flexibles Vorgehen bei der Vorbereitung und Durchführung von Bestandsentwicklungs- und Umbaumaßnahmen. Um diesen Anforderungen zu genügen, muss die räumliche Planung weitgehend Neuland betreten.

Neben den klassischen Instrumenten (z.B. Raumordnungsprognosen/-szenarien, Raumordnungspläne, Zentrale-Orte-Konzept, flächenhafte Gebietsausweisungen) besitzt vor allem das „neue“ Instrumentarium der Raumordnung (§ 13 ROG) mit seinen kommunikativ-kooperativen Ansätzen ein hohes Potenzial für die Gestaltung von Schrumpfungsprozessen (Danielzyk/Winkel 2003). Die „neuen“ Instrumente wie Regionalmanagement und -marketing, Entwicklungsberatung, regionale Entwicklungskonzepte (REK), Städtenetze, raumordnerische Verträge sowie Sanierungs- und Entwicklungsgebiete zeichnen sich durch eine größere Flexibilität und Umsetzungsorientierung aus; zudem setzen sie eine starke interkommunale Zusammenarbeit voraus.

Gerade die Zusammenarbeit der Gemeinden ist von entscheidender Bedeutung für einen erfolgreichen Umgang mit den sozioökonomischen und siedlungsstrukturellen Folgen von Schrumpfungsprozessen. So kann etwa der Unterschreitung der Sollauslastung von Infrastruktureinrichtungen, deren Tragfähigkeit gefährdet wird, durch interkommunale Nutzung vorhandener Einrichtungen begegnet werden. Bei vollständiger Aufgabe einzelner Einrichtungen (Rückbau) in Schrumpfungsgemeinden könnten Infrastrukturangebote von Nachbargemeinden die Versorgung der verbliebenen Einwohner mit übernehmen. Durch flexible, funktional arbeitsteilige, interkommunale und sektoral übergreifende Nutzungskonzepte kann die Auslastung des gemeindeübergreifenden Bestandes an Infrastruktureinrichtungen „sogar unter Schrumpfbedingungen verbessert und damit insgesamt die Effizienz des Ressourceneinsatzes und auch der knappen öffentlichen Mittel erhöht werden“ (Danielzyk/Winkel, ebd., S. 132). Grundlage hierfür können Teilkonzepte im Rahmen regionaler Entwicklungskonzeptionen, eine Kooperation zum Management von Schrumpfungsfolgen in (intra)regionalen Städtenetzen und zentralörtlichen Kooperationsräumen oder – den informellen Rahmen überschreitend – der

Abschluss raumordnerischer Verträge bis hin zu Verbandslösungen und einer erneuten Gebiets- und Funktionalreform sein (vgl. ebd., S. 132–136; MKRO 2003, S. 6 ff.; Müller/Wiechmann 2003, S. 115 und 117 f.; Müller/Pohle 2003, S. 142 f.).

Gerade in dünn besiedelten, abwanderungsgefährdeten, strukturschwachen ländlichen („ländlichsten“) Schrumpfungsregionen spielen flexible, funktional arbeitsteilig angelegte und interkommunal abgestimmte Nutzungs- und Versorgungskonzepte eine wichtige Rolle. Gestalterische Ansatzpunkte bestehen etwa in der Mobilisierung der personellen und materiellen Infrastruktur, der Entspezialisierung im Bereich der personellen Infrastruktur, der Mehrzwecknutzung von Infrastruktursachkapital, der Förderung kleinerer, noch rentabler Betriebsgrößen und der verstärkten Entwicklung von Teilzentrenverbünden, aber ebenso in der Mobilisierung nicht nur infrastruktureller, sondern auch anderer zentralörtlicher Güter und Versorgungsleistungen (Tönnies 1988, S. 144 f.). Die einzelnen Bausteine sind im Rahmen regional angepasster und interkommunal abgestimmter Versorgungskonzepte zu kombinieren mit dem Ziel, die aufgrund der abnehmenden Bevölkerung und Tragfähigkeit zu reduzierenden stationären Versorgungsstandorte durch flexible, partiell mobile, kleinräumlich orientierte Versorgungs-Verbandssysteme zu ergänzen.

## **5 Die Antwort der ARL: Intensivierung der Forschung zum demographischen Wandel**

Wegen der grundlegenden Bedeutung sowie der komplexen und weittragenden Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Raumentwicklung sowie die Raumpolitik hat das Präsidium der ARL beschlossen, die Tätigkeit in diesem Themenfeld im Sinne einer Verbundforschungsperspektive zu intensivieren. Zu diesem Zweck arbeiten mehrere Forschungsgremien arbeitsteilig an räumlich-demographischen Fragestellungen (siehe auch ARL-Arbeitsprogramm 2003/2004, S. 16–25). Neben einem zentralen Arbeitskreis gehören hierzu vor allem dezentrale Forschungsaktivitäten von mittlerweile fünf Arbeitsgruppen verschiedener Landesarbeitsgemeinschaften der ARL.

### **5.1 Zentraler Arbeitskreis „Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels“**

Im Rahmen eines Gesprächs von Expertinnen und Experten aus den Bereichen Demographie und Raumwissenschaft sind zunächst forschungsrelevante Themen identifiziert worden (vgl. Nachrichten der ARL 1/2002), die der inhaltlichen Ausrichtung der Tätigkeit

des Arbeitskreises durch eine Vorbereitungsgruppe zugrunde lagen. Anfang 2003 fand die konstituierende Sitzung statt. Leiter des Arbeitskreises ist Prof. Dr. Paul Gans, Geographisches Institut der Universität Mannheim (paulgans@uni-mannheim.de), sein Stellvertreter Dr. Hansjörg Bucher, BBR Bonn (hansjoerg.bucher@bbr.bund.de). Die Geschäftsführung hat Dipl.-Geograph Ansgar Schmitz-Veltin übernommen, der ebenfalls am Geographischen Institut der Universität Mannheim tätig ist (ansgarsv@uni-mannheim.de).

### *Demographischer Wandel*

Schon durch den Titel „Demographischer Wandel“ wird angedeutet, dass die Erkenntnisziele der Mitglieder des Arbeitskreises nicht auf die regionalen Effekte des quantitativen Bevölkerungsrückgangs begrenzt sind, sondern auch qualitative Aspekte wie die Alterung, Individualisierung (Vereinzelung) und Heterogenisierung der Bevölkerung umfassen. Die Bevölkerung in Deutschland wird nicht nur zahlenmäßig abnehmen, sie wird zugleich älter, vielfältiger (internationale Zuwanderung) und zunehmend durch Vereinzelung (Single-Haushalte) gekennzeichnet sein.

### *Regionale Differenzierung*

Das Gewicht der verschiedenen demographischen Prozesse und der hinter ihnen stehenden Einflussfaktoren variiert von Region(styp) zu Region(styp) sowie zwischen Ost- und Westdeutschland. Die demographischen Prozesse weisen in den verschiedenen Raum- und Siedlungsstrukturtypen eine unterschiedliche Intensität auf. Insbesondere die großräumige Migration hängt in starkem Maße von der regionalökonomischen Situation ab (z.B. Deindustrialisierung in den neuen Ländern) und hat erhebliche Rückwirkungen auf das Ausmaß regionaler Disparitäten.

Die regional differenzierte Untersuchung demographischer Wandlungsprozesse stellt einen Schwerpunkt der Tätigkeit des Arbeitskreises dar. In ländlich geprägten Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte und/oder ungünstiger Wirtschaftsstruktur findet längst eine Abnahme der Einwohnerzahlen statt. Ähnliches gilt für die Innenstädte der ostdeutschen Stadtregionen, die teilweise mit gravierenden Folgen des Einwohnerrückgangs zu kämpfen haben.

Alterung und (selektive) Abwanderung werden diese Trends verstärken. Die Pro-Kopf-Aufwendungen der Gemeinden und anderer Träger für unter- und nicht ausgelastete Infrastruktur- und Versorgungseinrichtungen werden vielfach dramatisch steigen. Ost-

deutschland ist in dieser Hinsicht längst „Trendsetter“ und gewissermaßen ein Laboratorium für die Zukunft der westdeutschen Regionen, deren strukturstarke Stadtregionen nach wie vor Hauptzielgebiete der internationalen Zuwanderung sind. Hier führt moderates regionales Wachstum zurzeit noch zu kontinuierlicher regionaler Expansion (Suburbanisierung, teilweise Desurbanisierung). Insgesamt sind die Agglomerationen gekennzeichnet durch ein Mosaik schrumpfender, stagnierender und wachsender bzw. verarmender und prosperierender Teilgebiete bei allgemein steigender sozialer Polarisierung zwischen und innerhalb der jeweiligen Typen der Siedlungsstruktur.

#### *Arbeitsansatz, Stand der Arbeit*

Der Tätigkeit des Arbeitskreises liegen zwei Grundlagenstudien zu den

- Bestimmungsfaktoren der künftigen räumlich-demographischen Entwicklung (Dipl.-Geogr. Claus Schlömer, BBR) und den
- nicht-demographischen Einflussfaktoren auf die regionale Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung (Prof. Dr. Martin T. W. Rosenfeld und Mitarbeiter, IWH)

zugrunde (ARL-Arbeitsmaterial Nr. 312, Hannover 2004). Die von den Mitgliedern im Einzelnen behandelten Themen beziehen sich auf die Auswirkungen des demographischen Wandels auf das räumliche Standortverhalten der Unternehmen, auf die regionale Entwicklung der Arbeits- und Wohnungsmärkte, der sozialen und kulturellen Infrastruktur, der Netzinfrastruktur (Verkehr, Ver- und Entsorgungssysteme) sowie in den Bereichen Freizeit und Erholung, Natur und Landschaft und öffentliche Finanzen. Darüber hinaus sollen die Ergebnisse der sektoralen Analysen im Rahmen regionaler Fallstudien vertieft werden. Schließlich besteht eine weitere Aufgabe für die Mitglieder des Arbeitskreises darin, anhand ihrer Forschungsergebnisse Empfehlungen für die Planung, Politik und Verwaltung zum Umgang mit den regionalen Auswirkungen, Herausforderungen und Handlungsbedarfen zu formulieren.

Die Arbeiten sind nach einem Jahr weit vorangekommen. So liegen die Manuskripte zu den sektoral-regionalen Effekten des demographischen Wandels weitgehend vor. Dies gilt auch für die vertiefenden Untersuchungen durch regionale Fallstudien und die Empfehlungen für Politik, Planung und Planungsadministration. Ein Teil der Ergebnisse soll im Rahmen einer größeren gemeinsamen Tagung von ARL und BBR zu den räumlichen Konsequenzen des demographischen Wandels im Juni 2004 in Magdeburg (s.u.) präsentiert werden.

#### **5.2 Dezentrale Forschungsaktivitäten der Landesarbeitsgemeinschaften**

Wegen der größeren Nähe ihrer Tätigkeit zu den regionalen Konsequenzen und Problemen der demographischen Entwicklung spielen auch die Landesarbeitsgemeinschaften (LAG) der ARL eine wichtige Rolle im Rahmen der Verbundaktivitäten zu den Auswirkungen des demographischen Wandels. So haben mittlerweile fünf Landesarbeitsgemeinschaften Arbeitsgruppen zu den räumlichen Effekten und planungsbezogenen Handlungserfordernissen eingerichtet:

- Demographische Entwicklung und Anforderungen an die Raumentwicklung in Baden-Württemberg (Prof. Dr. Erika Spiegel, Heidelberg, erika.spiegel@t-online.de; ARL-Arbeitsmaterial Nr. 310, Hannover 2004)
- Konsequenzen aus der demographischen Entwicklung für Regionen in Nordwestdeutschland (Dipl.-Volksw. Hans-Jürgen Back, IES Hannover, back@ies.uni-hannover.de)
- Demographischer Wandel in ausgewählten Regionstypen Nordrhein-Westfalens. Herausforderungen und Chancen für die regionale Politik (Prof. Dr. Heiderose Kilper, IES Hannover, kilper@ies.uni-hannover.de; PD Dr. Rainer Danielzyk, Dortmund, ils@ils.nrw.de)
- Regionalentwicklung in Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen unter Schrumpfungsbedingungen (Prof. Dr. Bernhard Müller, IÖR Dresden, B.Mueller@ioer.de; ARL-Arbeitsmaterial Nr. 303, Hannover 2003)
- Ostdeutsche Landesarbeitsgemeinschaft, Arbeitsgruppe „Umbau von Städten und Regionen“
- Teilgruppe der LAG Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern: Die ländlich-peripheren Räume und das Beispiel des Metropolenraums Berlin (Dr. Hans Joachim Kujath, IRS Berlin, KujathH@irs-net.de)
- Teilgruppe der LAG Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen: Großstädtische Verdichtungsräume sowie klein- und mittelstädtisch geprägte Räume (Prof. Dr. Peter Sedlacek, Universität Jena, p.sedlacek@geogr.uni-jena.de).

Die Arbeiten sind in den einzelnen Gruppen unterschiedlich weit vorangeschritten. Schon früh eingerichtete Arbeitsgruppen haben ihre Ergebnisse mittlerweile vorgelegt. Dies gilt etwa für die von Bernhard Müller geleiteten Untersuchungen zu den Auswirkungen von Schrumpfungsprozessen auf die Regionalentwicklung (Müller/Siedentop 2003), die sich nach einem Überblick über Schrumpfungsprozesse vor allem in Ostdeutschland auf regionale und fachbezogene

ne Analysen sowie auf die Steuerungsmöglichkeiten der Regionalentwicklung konzentrieren. Auch die von Erika Spiegel geleitete Arbeitsgruppe der LAG Baden-Württemberg wird ihre Forschungen im Frühjahr 2004 abgeschlossen haben. Demgegenüber haben die von Hans-Jürgen Back geleitete nordwestdeutsche Arbeitsgruppe, die insbesondere die Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die Bereiche Tourismus/Freizeit, soziale Infrastruktur und Mobilität untersucht, sowie die beiden Arbeitsgruppen der ostdeutschen Landesarbeitsgemeinschaften ihre Tätigkeit erst vor kurzem begonnen.

In Anbetracht des in Ostdeutschland wesentlich größeren Problemdrucks durch starke und zugleich flächenhafte Schrumpfungsprozesse werden vor allem die dortigen Arbeitsgruppen „Umbau von Städten und Regionen“ versuchen, unter Berücksichtigung der Leitvorstellung der nachhaltigen Raumentwicklung Konzepte zu entwickeln, anhand derer die regionalen Strukturen trotz rückläufiger Bevölkerung und stagnierender Wirtschaft im Sinne einer zukunftsfähigen Entwicklung umgestaltet bzw. transformiert werden können. Im allgemeinen bedeutet dies für die Räume in Ostdeutschland, mehr auf die Eigenentwicklung, die Bestandspflege und auf Synergien durch Vernetzung und Kooperation in den Regionen zu setzen. Wichtige Arbeitsfelder, die anhand von regionalen und kommunalen Beispielen vertieft werden sollen, werden der Umgang mit den ökonomischen Folgen der Schrumpfung, die (Um-)Nutzung frei werdender Flächen, regionale Akteursnetzwerke und ein raumbezogenes Monitoring für Schrumpfungsprozesse sein.

Da sich die Folgen der Schrumpfungsprozesse in den verschiedenen Raumtypen unterschiedlich manifestieren, sind auch die Entwicklungskonzepte regional zu differenzieren. Von daher untersuchen die ostdeutschen Gruppen arbeitsteilig die jeweils für ihre Bereiche typischen Raumkategorien. Die Forschungsergebnisse werden untereinander abgestimmt und am Schluss zusammengeführt.

### 5.3 Veranstaltungen, Veröffentlichungen

Eine gute Gelegenheit zur Nutzung von Synergieeffekten, die sich aus der Vielzahl von Forschungsaktivitäten im Themenfeld demographischer Wandel ergeben, bieten darüber hinaus Veranstaltungen der ARL. Hierzu gehören zentrale Veranstaltungen wie Plenarsitzungen ebenso wie regionale Veranstaltungen der Landesarbeitsgemeinschaften (Planerkonferenzen) und Tagungen des Jungen Forums der ARL, das sich im Jahre 2003 mit dem Thema „Planung und Migration. Determinanten, Folgen und raumplanerische Implika-

tionen sozialräumlicher Mobilität“ beschäftigt hat (ARL-Arbeitsmaterial Nr. 307, Hannover 2004).

Die Wissenschaftliche Plenarsitzung der ARL wird im Jahr 2004 gemeinsam mit dem BBR durchgeführt und steht unter dem Thema „Demographischer Wandel im Raum: Was tun wir?“. Die Tagung wird am 17. und 18. Juni in Magdeburg stattfinden und damit in der Hauptstadt eines Bundeslandes, das in besonderem Maße mit den Problemen landesweiter Schrumpfungsprozesse konfrontiert ist. Nach mehreren Grundsatzvorträgen zu den Tendenzen und Konsequenzen des räumlich-demographischen Wandels sollen die Handlungsbedarfe in zwei nach Raumtypen kontrastierenden Foren vertieft diskutiert werden:

- Forum 1: Handlungsbedarfe der demographischen Entwicklung in dünn besiedelten, strukturschwachen ländlichen Räumen und
- Forum 2: Handlungsbedarfe der demographischen Entwicklung in urbanen Räumen.

Anschließend wird der Umbaubedarf in den Städten und Regionen Deutschlands als herausragende Zukunftsaufgabe für Raumplanung und Raumpolitik behandelt. Die Veranstaltung mündet in eine Podiumsdiskussion, deren Teilnehmer sich aus verschiedenen fachlichen und politischen Blickwinkeln mit den Handlungserfordernissen des demographischen Wandels im Raum beschäftigen werden.

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

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

---

### Anmerkungen

(1)

Zum Beispiel: Wissenschaftliche Plenarsitzung 1975 in Duisburg zum Thema „Planung unter veränderten Verhältnissen“ (Forschungs- und Sitzungsberichte [FuS] der ARL, Bd. 108, Hannover 1976). Eine große Zahl der damals skizzierten raum- und siedlungsstrukturellen Konsequenzen des demographischen Wandels und der Anpassungserfordernisse des planerischen In-

strumentariums bis hin zum Stadtbau ist nach wie vor von Bedeutung. Sie bezogen sich vor allem auf die Bereiche Arbeitskräftepotenzial, Bildungswesen, Infrastruktur, soziale Sicherheit sowie Raum- und Siedlungsstruktur (z.B. Zentrale-Orte-System, verdichtete vs. dünn besiedelte, ländliche Regionen).

(2)

Neben der Untersuchung von Karl Schwarz zum „Umfang des Geburtenrückgangs aus regionaler Sicht“ (FuS der ARL, Bd. 95, Hannover 1975, S. 99–124) sind vor allem zwei umfangreiche Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL zu nennen, die jeweils zahlreiche Einzelbeiträge „Zur Bedeutung rückläufiger Einwohnerzahlen für die Planung“ (Bd. 122, Hannover 1978) und zu den „Regionalen Aspekten der Bevölkerungsentwicklung unter den Bedingungen des Geburtenrückgangs“ (Bd. 144, Hannover 1983) umfassen.

## Literatur

- Bähr, Jürgen (2001): Entwicklung der Weltbevölkerung an der Schwelle zum 21. Jh. In: Geographische Rundschau 53, H. 2, S. 45–50
- Bucher, Hansjörg (2001a): Die räumliche Inzidenz internationaler Wanderungen. Regionale Auswirkungen eines Bevölkerungsrückgangs bei fiktiv ausgeglichener Außenwanderungsbilanz. In: Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 277. Hannover, S. 25–36
- Bucher, Hansjörg (2001b): Die EU-Osterweiterung und ihre Wirkung auf die internationalen Zuwanderungen nach Deutschland. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 11/12, S. 799–805
- Bucher, Hansjörg; Heins, Frank (2001): Entwicklung interregionaler Wanderungen in den 1990er Jahren. In: Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Bevölkerung, hrsg. v. Institut für Länderkunde, Leipzig. Berlin, S. 112 f.
- Bucher, Hansjörg; Kocks, Martina (1999): Die Bevölkerung in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland. Eine Prognose des BBR bis zum Jahr 2015. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 11/12, S. 755–772
- Danielzyk, Rainer; Winkel, Rainer (2003): Auswirkungen der Schrumpfungprozesse auf das raumordnerische Instrumentarium. In: Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 303, S. 125–139
- Europäische Kommission (2001): Einheit Europas. Solidarität der Völker. Vielfalt der Regionen. Zweiter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt (2 Bände)
- Gans, Paul (2001): Weltweite Entwicklung der Geburtenhäufigkeit von 1970 bis 2000. In: Geographische Rundschau 53, H. 2, S. 10–17
- Gans, Paul (2003): Schrumpfung. Manuskript Stand Juni 2003, vorgesehen zur Veröff. im Handwörterbuch der Raumordnung der ARL
- Gans, Paul; Ott, Thomas (2001): Die natürliche Bevölkerungsentwicklung in Europa. In: Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Bevölkerung, hrsg. v. Institut für Länderkunde, Leipzig. Berlin, S. 92 f.
- IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2003): Anpassungsstrategien für ländliche/periphere Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern – Modellvorhaben der Raumordnung. 2. Zwischenbericht
- Kommission 2000: Bericht der Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“, im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. Berlin
- MKRO (2003): Entschließung „Sicherung und Weiterentwicklung der öffentlichen Daseinsvorsorge vor dem Hintergrund des demographischen Wandels“, 31. Ministerkonferenz für Raumordnung am 13. Oktober 2003 in Berlin
- Müller, Bernhard; Siedentop, Stefan (Hrsg.) (2003): Schrumpfung – Neue Herausforderungen für die Regionalentwicklung in Sachsen/Sachsen-Anhalt und Thüringen. = Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 303. Hannover
- Müller, Bernhard; Wiechmann, Thorsten (2003): Anforderungen an Steuerungsansätze der Stadt- und Regionalentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen. In: Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 303, S. 112–124
- Müller, Bernhard; Pohle, Hans (2003): Schrumpfung regional und kommunal gestalten – Thesen zu einem neuen Paradigma der Raumordnung. In: Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 303, S. 140–146
- Swiaczny, Frank (2001a): Außenwanderungen. In: Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Bevölkerung, hrsg. v. Institut für Länderkunde, Leipzig. Berlin, S. 128 f.
- Swiaczny, Frank (2001b): Regionale Differenzierung der Außenwanderung. In: Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Bevölkerung, hrsg. v. Institut für Länderkunde, Leipzig. Berlin, S. 130 f.
- Tönnies, Gerd (1988): Forschungsstand und Forschungsbedarf im Themenfeld „Bevölkerungsentwicklung, Raumplanung, Raum- und Siedlungsstruktur, Entwicklungskonzepte für ländliche Regionen“. In: BMBau (Hrsg.): Stand und Perspektiven der Forschungen über den ländlichen Raum. BMBau-Schriftenreihe Forschung, Nr. 464. Bonn, S. 137–163
- Winkel, Rainer (2001): Die Zukunft wirft die Gefahr steigender Disparitäten für die deutsche Raumentwicklung auf. In: Nachrichten der ARL, H. 2, S. 13–15
- Winkel, Rainer (2003): Bestandsentwicklung, Schrumpfung – Herausforderung für die Planung. In: Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 303, S. 3–10

Dr. Gerd Tönnies  
Akademie für Raumforschung  
und Landesplanung  
Hohenzollernstraße 1  
30161 Hannover  
E-Mail: Toennies@ARL-net.de