

„Die Zukunft ländlicher Räume – Best Practice in den Niederlanden, Schrumpfen mit Qualität“

Fachtagung der Niedersächsischen Akademie Ländlicher Raum e.V.

27. Oktober 2010 in Papenburg/Emsland



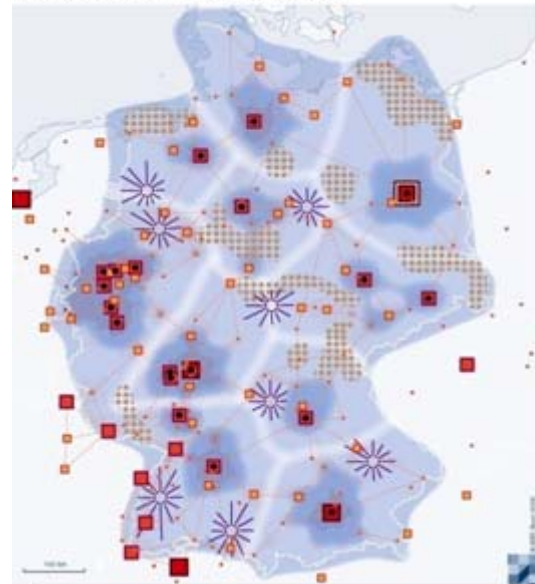
Die Zukunft ländlicher Räume in Deutschland - *Neue Strategien für ländliche Räume in Deutschland?!*

*Dipl.-Ing. Nils Leber & Prof. Dr.-Ing. Theo Kötter
Universität Bonn, Institut für Geodäsie und Geoinformation,
Professur für Städtebau und Bodenordnung*



1. **Quo-vadis ländliche Räume!? – Eine einführende Einordnung**
2. **Zur Neuinterpretation des Prinzips der gleichwertigen regionalen Lebensbedingungen**
3. **Entwicklungspfade ländlicher Räume**
4. **Bausteine für eine selbstverantwortliche und eigenständige Entwicklung**
 - Regionalisierte, potenzial- und problemorientierte Entwicklungsansätze
 - Deregulierung und Flexibilisierung von Standards
 - Strategische Kooperationen und Stadt-Land-Partnerschaften
 - Wandel in der Regionalpolitik!?
5. **Vorläufiges Fazit**

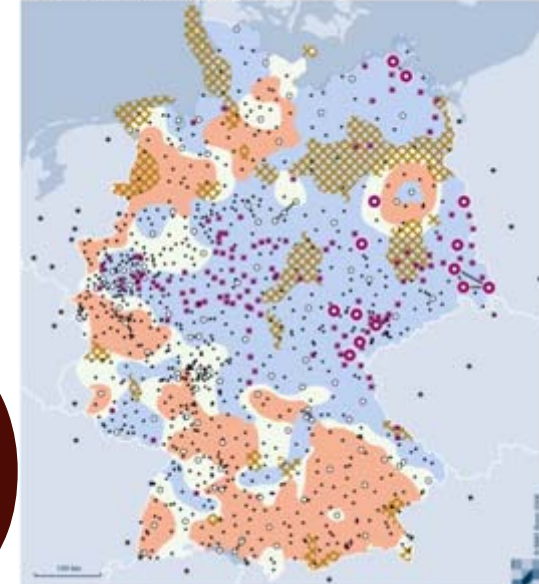
Leitbild Wachstum und Innovation



- Metropolikerne**
- Kerne der Hauptmetropolen und der bestehenden europäischen Metropolregionen
 - welche Standorte von Metropolfunktionen
- Wachstumsräume außerhalb enger metropolitaner Verflechtungsräume**
- enger metropolitaner Verflechtungsraum
 - welcher metropolitaner Verflechtungsraum
 - einheitlich bestellbar Räume
 - Übergangsbereiche zwischen metropolitanen Verflechtungsräumen
- Städtebauengewebe**
- Städtebauengewebe
- Raumstruktur**
- hochwertiger Zentrenraum
 - herkömmlicher Zentrenraum

Die Karte veranschaulicht das Leitbild. Die Signaturen stellen jedoch keine planerischen Festlegungen dar.

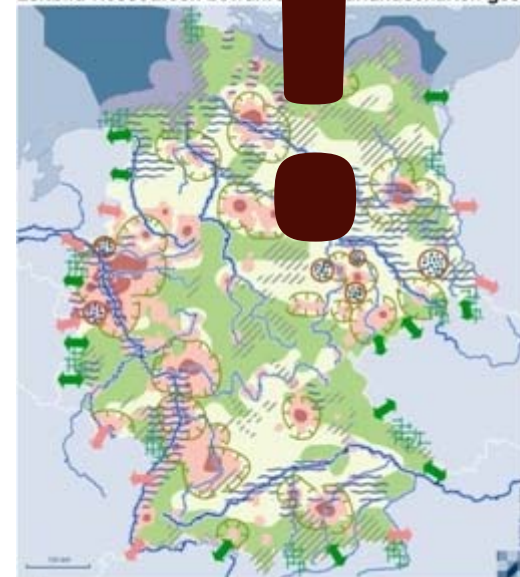
Leitbild Daseinsvorsorge sichern



- Prognose der Bevölkerungsentwicklung bis 2030**
- abnehmend
 - stabil
 - zunehmend
- Tragfähigkeit vorhandener Zentrale Orte verbessern und Versorgungsqualitäten sichern**
- Gefährdete Zentren
 - Gefährdete Mittelzentren
 - Verbesserung der Erreichbarkeit in Regionen mit geringer überörtlicher Anbindung
- Zentrale Orte Stand 2008**
- Überzentren
 - Mittelzentren
 - Überzentrale Städteverbände
 - Städte mit überörtlichen Funktionen im Ausland

Die Karte veranschaulicht das Leitbild. Die Signaturen stellen jedoch keine planerischen Festlegungen dar.

Leitbild Ressourcen bewahren Landschaften gestalten



- Ressourcen bewahren**
- Natur**
- Landschaften mit besonderen Naturschutzwert
 - Bereiche für grenzüberschreitenden Naturschutz
- Wasser**
- bedeutsame Grundwasserentnahmen
- Flusslandschaften**
- vorherrschender Hochwasserschutz in Flussbetrieben
- Kulturlandschaften gestalten**
- Urbane Landschaften**
- Zentrenentwicklung in Kernstädten
 - Gestaltung suburbaner und verstädterter Räume
 - Bereiche für grenzüberschreitende Fachlagenentwicklung
 - Regionale und Fernverkehrsverbindungen zur nachfrageorientierten Erholungsanregung
- Rurale Landschaften**
- mit hohem Potenzial für attraktive Land- und Forstwirtschaft sowie Tourismus
 - mit hohem Potenzial für attraktive, nachfrageorientierte Nutzung und energetische Biomasseerzeugung
 - Bereiche für grenzüberschreitende Landschafts- und Tourismusentwicklung
 - Neue Speziallandschaften in abstrakten Tageländern
- Marine Landschaften**
- Reinverordnungen in der RAZ
 - Reinverordnungen an der Küste und im Küstennahbereich

Die Karte veranschaulicht das Leitbild. Die Signaturen stellen jedoch keine planerischen Festlegungen dar.



Mit freundlicher Genehmigung des Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)



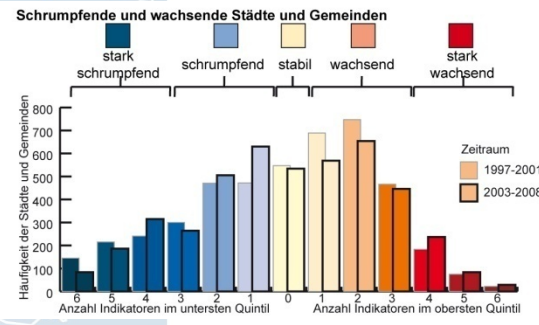
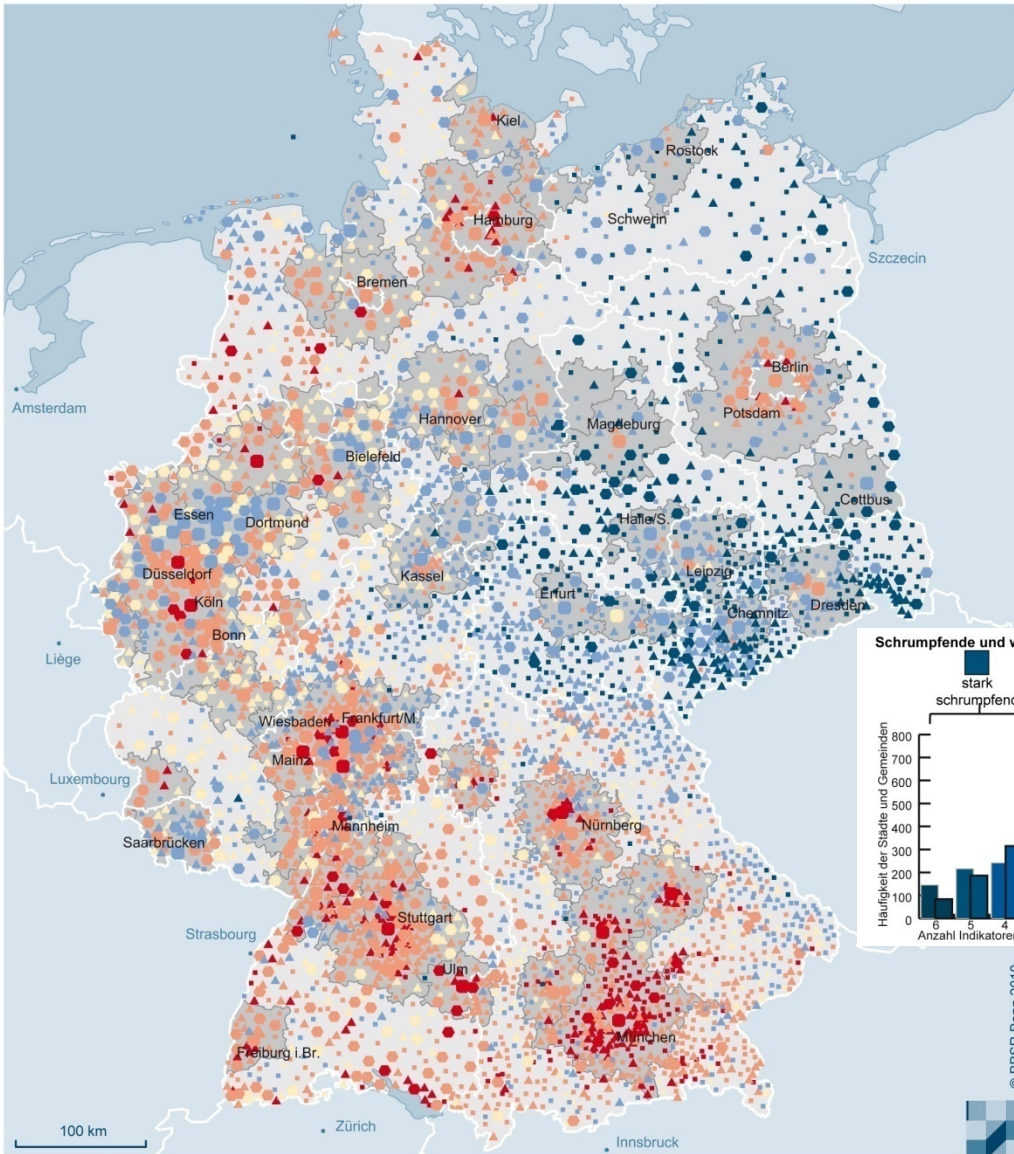
- Änderungen bei den allgemeinen Rahmenbedingungen (demografischer und wirtschaftlicher Wandel).
- Neue Einsichten in das Wirkungsgefüge von sozialer, natürlicher und gebauter Umwelt (Notwendigkeit zum sparsamen Umgang mit den natürlichen Ressourcen, insbesondere mit Grund und Boden).
- Veränderung der Wertmaßstäbe und folglich der politischen Prioritäten (Ausdifferenzierung der Lebensstile, Prinzip der Nachhaltigkeit, räumliche und sektorale Schwerpunktbildung, "Stärken stärken")



„So traurig das ist: Nach der alten Frau mit dem Tomatenbeet wird in vielen Orten nichts mehr kommen. Schreibt man die derzeitige Entwicklung fort, dann werden 2050 in Deutschland acht bis zwölf Millionen Menschen weniger leben als heute – das entspricht ungefähr der gesamten Bevölkerung der östlichen Bundesländer mit Ausnahme des Großraums Berlins. Die Vorstellung, dass es trotzdem so weiter gehen könnte wie bisher, ist absurd. Die Leute fallen ja nicht vom Himmel.“

(Reiner Klingholz, Leiter des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung (Quelle: BRAND EINS 10/09))

Schrumpfende und wachsende Städte und Gemeinden in Deutschland im Zeitraum 2003 bis 2008

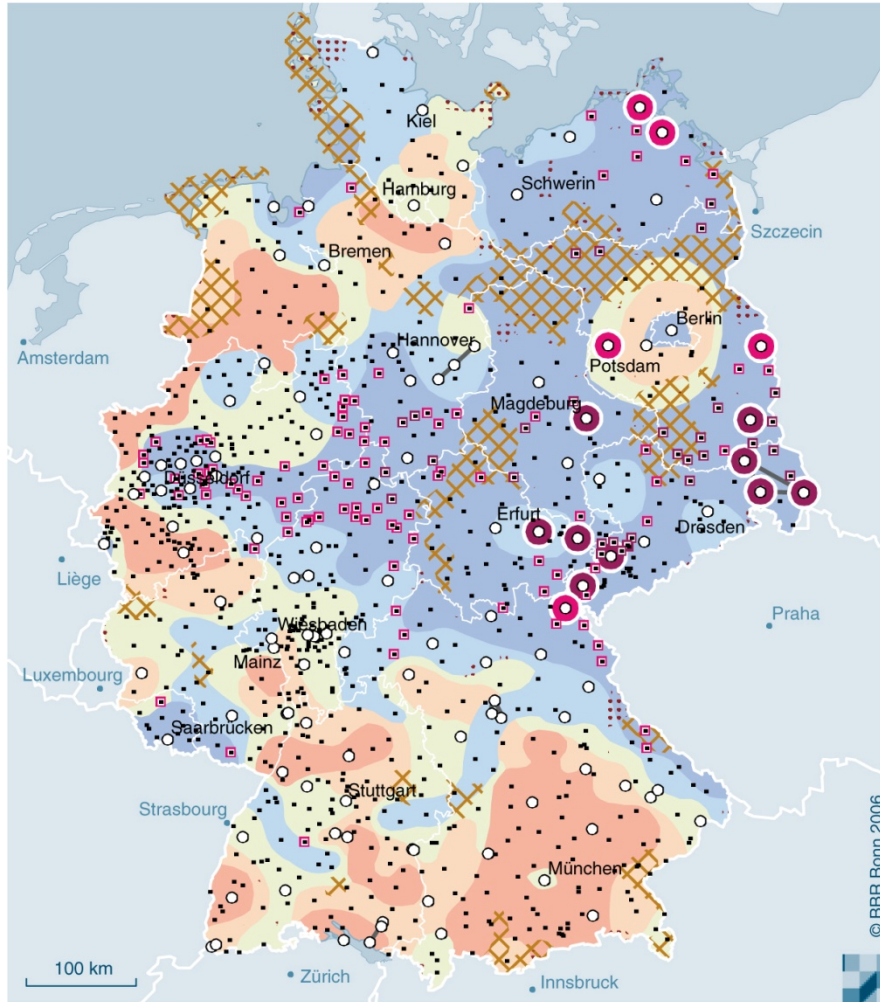


- Stadt- und Gemeindetyp**
- Großstädte
 - Mittelstädte
 - ▲ Kleinstädte
 - Ländliche Gemeinden
 - Großstadregionen
- Betrachtete Strukturindikatoren:**
- ◆ Bevölkerungsentwicklung 2003-2008
 - ◆ Gesamtwanderungssaldo 2006/07/08
 - ◆ Arbeitsplatzentwicklung 2003-2008
 - ◆ Arbeitslosenquote 2007/08
 - ◆ Realsteuerkraft 2007/08
 - ◆ Kaufkraft 2008

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR
 Geometrische Grundlage: BKG, Gemeindeverbände, 31.12.2008

Mit freundlicher Genehmigung des Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)

Karte 1
Tragfähigkeit und Erreichbarkeit Zentraler Orte



Gefährdung der Tragfähigkeit vorhandener Zentraler Orte

- stark gefährdetes Oberzentrum
- gefährdetes Oberzentrum
- stark gefährdetes Mittelzentrum
- gefährdetes Mittelzentrum

Die Erreichbarkeitsmindeststandards sind nicht erfüllt für

- oberzentrale Funktionen
- mittelzentrale Funktionen

Zentrale Orte 2005

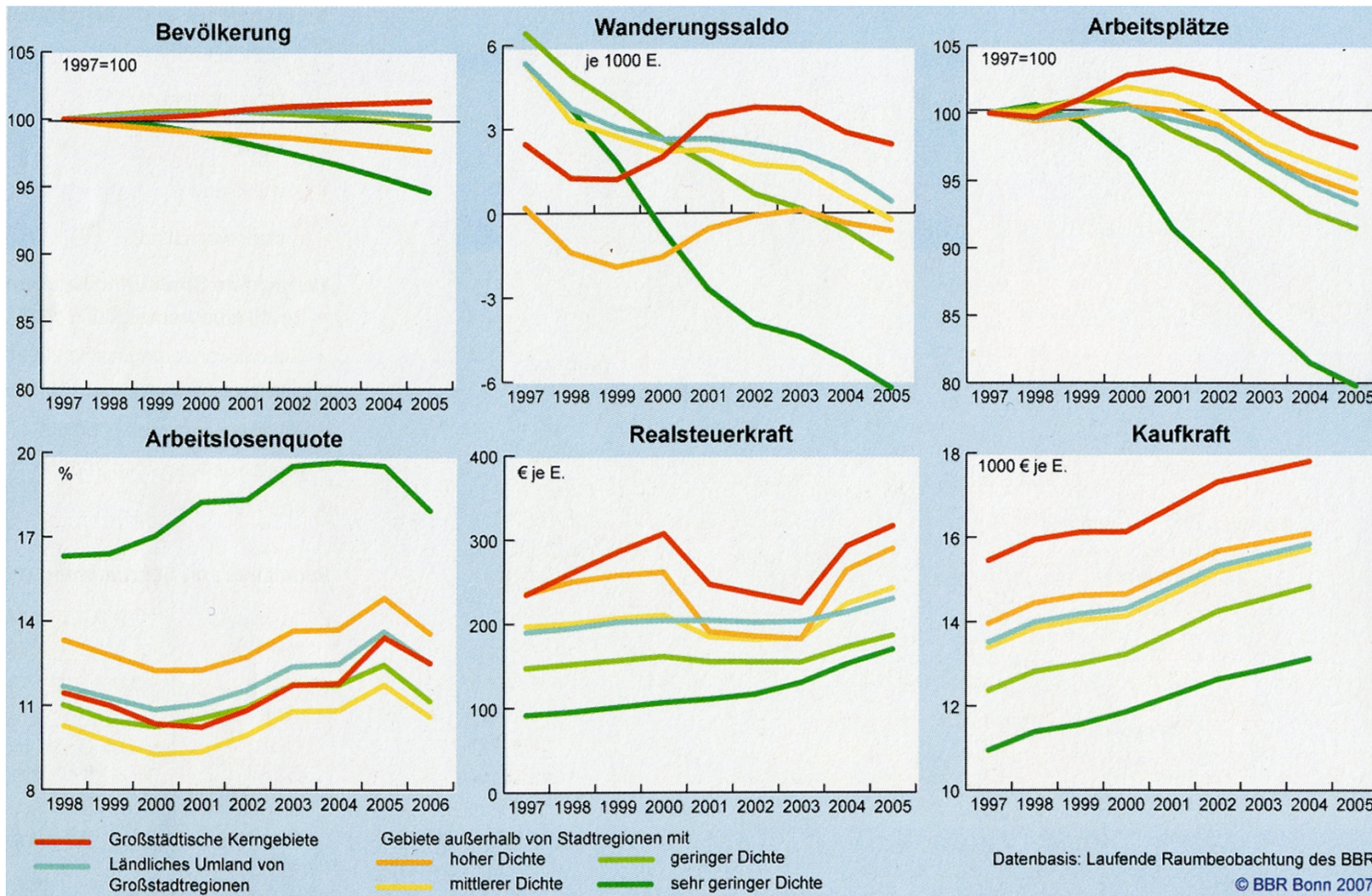
- Oberzentren
- Mittelzentren
- Oberzentrale Städteverbände

Veränderung der Bevölkerungszahl zwischen 2002 und 2050

- stark abnehmend
- leicht abnehmend
- stabil
- leicht zunehmend
- stark zunehmend

Quelle: Erreichbarkeitsmodell des BBR, BBR-Bevölkerungsprognose 2002-2050/Exp

(Quelle: Pütz, T., Spangenberg, M. (2006) Zukünftige Sicherung der Daseinsvorsorge. Wie viele Zentrale Orte sind erforderlich? Informationen zur Raumentwicklung Heft 6/7.2006, S.339, Mit freundlicher Genehmigung des Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR))



Mit freundlicher Genehmigung des Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)



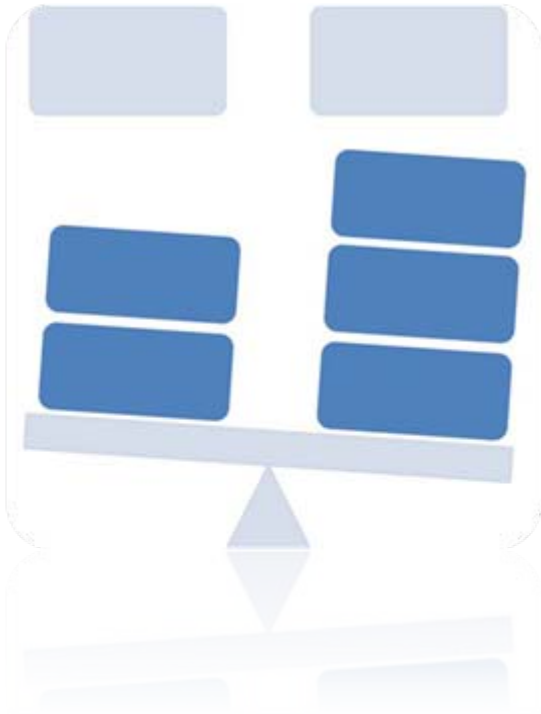
Regionen, in denen wirtschaftliche Strukturschwäche und eine geringe Bevölkerungsdichte zusammentreffen, geraten immer mehr in eine Abwärtsspirale kumulierender negativer Entwicklungen hinein. Diese Regionen sind weitgehend ländlich strukturiert und gekennzeichnet durch:

- eine **geringe ökonomische Wettbewerbsfähigkeit**,
- einen **kritischen Arbeitsmarkt** mit einer überdurchschnittlich hohen Arbeitslosigkeit,
- einen weit **unterdurchschnittlichen Wohlstand**, geringe Kaufkraft und ein geringes Haushaltseinkommen,
- eine **starke ökonomische Abhängigkeit** von Entscheidungen außerhalb der Region,
- einen **anhaltenden Rückgang der Bevölkerungszahlen**, verstärkt durch die Abwanderung der gut ausgebildeten jungen Leute, insbesondere Frauen (in NBL 50 % häufiger Abitur als Männer)
- einen **Anstieg des Anteils älterer Menschen**.

„klassische“ Schrumpfungsregionen:

- ✓ Regionen in relativ peripherer räumlicher Lage zu den Zentren der wirtschaftlichen Entwicklung,
- ✓ grenznahe Regionen oder Mittelgebirgslagen,
- ✓ ländliche Regionen, die sich einem radikalen ökonomischen Strukturwandel ausgesetzt sehen, bzw. „deindustrialisierte“ ländliche Regionen wie
 - die monostrukturierten Agrargebiete in Ostdeutschland,
 - altindustriellen bzw. altgewerblich geprägte Regionen,
 - Bergbaugengebiete sowie
 - alt-touristische Gebiete in Westdeutschland.

1. Am Prinzip der **gleichwertigen Lebensbedingungen** hält die Raumordnung unverändert fest
2. Verbesserung der **sozialen Integration** und Vermeidung gravierender Konflikte durch zunehmende **räumliche Disparitäten**. Auch in strukturschwachen Gebieten ist den dort lebenden Menschen eine Teilhabe an der Gesamtentwicklung zu eröffnen und zu sichern.
3. Bereits aus **volkswirtschaftlicher und gesamtgesellschaftlicher Sicht** besteht ein fundamentales Interesse daran, alle unterschiedliche Potentiale und Begabungen der Teilräume im Bundesgebiet und der dort lebenden Bevölkerung optimal zu nutzen.
4. Erhaltung des **territorialen Zusammenhangs**, der neben der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion an prominenter Stelle im Verfassungsvertrag der EU verankert worden ist.



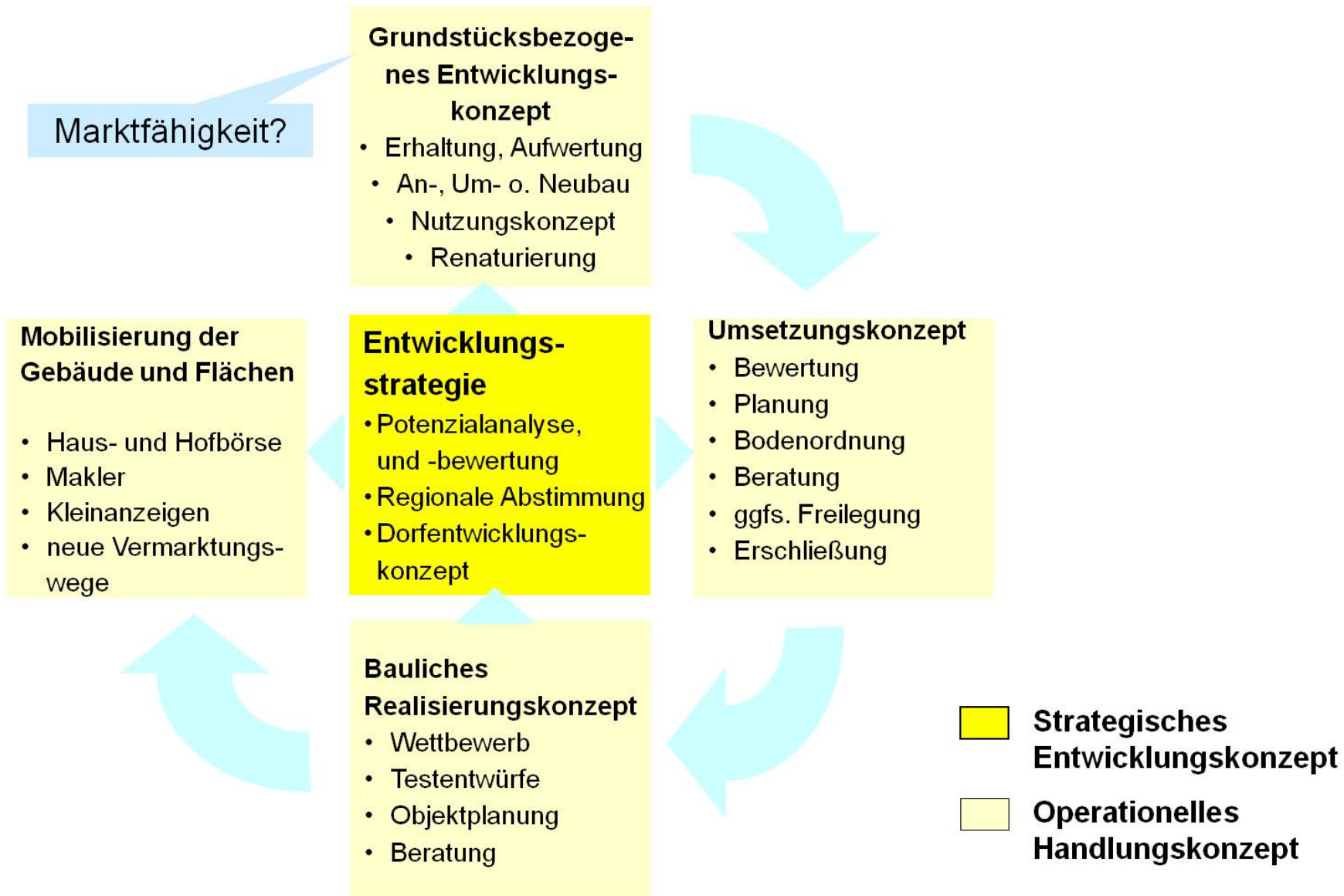
1. **Gesundshrumpfen:** Zurückfahren der Infrastruktur und der Angebote angesichts sinkender Einwohnerzahlen. Region wird unattraktiver mit der Folge weiterer Abwanderungen.
2. **Gegensteuern:** Versuch, eine Entwicklung aufzuhalten, die nicht aufzuhalten ist.
3. **Stabilisierung:** Chancen trotz schwieriger Ausgangslage, Planung muss auf Unsicherheiten ausgerichtet sein und hat neben der rahmensetzenden Steuerungsfunktion auch die Aufgabe, Handlungsspielräume und damit Entwicklungspotenzial zu belassen



- Region mit Funktionszusammenhang als Handlungsebene
- innerregionale Wanderungen und räumliche Konzentrationsprozesse zugunsten Mittelstädte unterstützen
- Sozialverträgliche Konzeptionen für tendenziell sich entleerende Dörfer und Teilregionen in einem „perforierenden“ Raum
- Konzentration ist nicht alleinige Voraussetzung für Stabilität. Daher Investitionen und Strukturhilfen gezielt zur Stabilisierung in die Regionen lenken, differenzierte Entwicklungen problemorientiert fördern
- Engagement Einzelner und der örtlichen Gemeinschaft als einen Faktor für Stabilität und Entwicklung stärker unterstützen

Doppelstrategien:

- Wettbewerb und faire Rahmenbedingungen
- Eigene Potenziale stärken und Impulse von außen suchen
- Bottom up und Top down (horizontale und vertikale Kooperation)
- Anpassung und Entwicklung



- Förderung der Eigeninitiative erfordert Abbau von Regulierungen der Kommunen durch Bund und Ländern
- Entscheidungskompetenz /Autonomie auf die lokale Ebene verlagern
- Beispiel Schweden: Finanzhoheit und Zuständigkeit für Schulen bei den Kommunen angesiedelt; Gemeinden entscheiden über Standorte von Schulen und Lehrereinstellungen mit Eltern
- Konzepte über künftige Entwicklung als Basis für Förderung
- „Zukunftsregionen“ etablieren mit innovativen Lösungskonzepten



Handlungsoption	Kennzeichen	Entwicklung des Einzugsbereiches	Beispiel
Erhöhung der Erreichbarkeit	Verbesserung der Verkehrsanbindung zur Auslastungserhöhung	größer/gleich	Bürgerbus zu zentralen Einkaufsmöglichkeiten, Bedarfshaltestellen
Verkleinerung	Reduzierung der Einrichtung/des Angebotes proportional zur Bevölkerungsentwicklung	gleich/kleiner	Klassenstärke und Anzahl Parallelklassen, ÖPNV
Dezentralisierung	Aufteilung in kleinere effizientere Einheiten (bei hohen Anbindungskosten)	kleiner	Kleinkläranlagen, Pumpstation Amt Ortrand, Solaranlagen
Bündelung	Zusammenlegung von unterausgelasteten Einheiten mit komplementärer Erreichbarkeit	größer	Dorfladen Karwese, Ärztehaus Altdöbern
temporäre Angebote und Mobilisierung	Versorgungsangebote nur zu eingeschränkten Zeiten verfügbar	gleich/kleiner	Essen auf Rädern, Gemeindeschwester, mobile Bibliothek
Neustrukturierung, Standards flexibilisieren	Zweck wird durch neue Art der Aufgabenerfüllung erreicht	fallabhängig	Flex-Klassen



-
-
-
-
-
-
-

- größere räumliche Zusammenhänge **erfordern regionale, handlungsfähige Strukturen**, z.B. für den Umbau der Daseinsvorsorge, Flächenmanagement oder eine effektive Wirtschaftsförderung
- keine universelle Organisationsstruktur
- **flexible Organisations- und Managementstrukturen** in Form von regionalen Entwicklungsagenturen
- Verwaltungs- und Gebietsreform keine (alleinige) Lösung
- **Selbstverständnis der Verwaltung** als Dienstleister für Wirtschaft etc.
- **vertikale und horizontale Kooperation und Kommunikation** zur Steuerung von Förder- und Entwicklungsprozessen
- **interkommunale Kooperationen** themenbezogen einfordern und mit finanziellen und funktionalen Anreizen versehen
- **bürgerschaftliches Engagement** und die Eigenorganisation

- **integrierte Regionalpolitik** für alle zentralen Aufgaben- und Handlungsfelder peripherer Räume; bisherige wirtschaftsorientierte Fördertatbestände durch arbeitsmarkt-, bildungs- und sozialpolitische Instrumente ergänzen (GAK und GRW);
- **Ausweitung des Adressatenkreises** neben Unternehmen und Kommunen auch regionale Interessensgruppen, zivilgesellschaftliche Akteure, Netzwerke und Institutionen;
- stärker **pauschalisierte Mittelzuweisung**, die es erlaubt, auf der regionalen Ebene innerhalb der Handlungsfelder eigenverantwortlich Schwerpunkte zu setzen;
- **Qualitätssicherung** über klar definierte Erfolgskriterien, Zielvereinbarungen und Evaluationsmechanismen auf der Grundlage von Förderverträgen (5 oder 7 Jahre);
- **aktive Koordinierung** in Bezug auf weitere Ressortprogramme und Fachpolitiken mit Relevanz für die Regionalentwicklung;
- **Experimentier- und Innovationsklauseln** für eine Förderung von Modell- und Pilotprojekten.

(nach Peter Dehne (2009): Politik für periphere, ländliche Regionen. Für eine eigenständige und selbstverantwortliche Regionalentwicklung. In: fub 2/09)

1. Das Ausgleichsziel der Raumordnung bleibt aktuell
2. Leitbilder und Strategien auf allen Ebenen sind wesentliches Element für Ausgleichsziel
3. Die Lissabon-Strategie bezieht sich nicht nur auf Agglomerationen, sondern bezieht die ländlichen Räume ausdrücklich mit ein
4. Für strukturschwache ländliche Räume bleibt der Ausgleichsauftrag der Raumordnung unverzichtbar
5. Regionaler Ausgleich erfolgt meistens über Fachpolitiken (GAK, GRW, Infrastruktur etc.)
6. Auch Raumordnungspolitik hat Beitrag zum Ausgleich zu leisten! (Modifizierung Zentrale-Orte-System, Daseinsvorsorge, Ressourcenschutz etc.)

VIELEN DANK FÜR IHRE AUFMERKSAMKEIT!

*c/o
Dipl.-Ing- Nils Leber
Universität Bonn
Institut für Geodäsie und Geoinformation
Professur für Städtebau und Bodenordnung
Nußallee 1
53115 Bonn
Telefon: +49 228- 73-3271
Internet: www.igg.uni-bonn.de/psb
Mail: nleber@uni-bonn.de*