

**Gemeinsamer Erfahrungsaustausch zur Regionalentwicklung  
am 2. Juni 2005 in Bad Döben – Podiumsdiskussion**

**Regionale Anpassungsstrategien im demographischen Wandel**

**Klaus Mensing, CONVENT Planung und Beratung GmbH, Hamburg**

Der demographische Wandel führt zu neuen Herausforderungen und Gestaltungsaufgaben für Kommunen und Regionen: Neben der Anpassung und Neuausrichtung der Infrastruktur stehen wirtschaftsstrukturelle Aufgaben, gesellschaftliche Herausforderungen sowie eine Anpassung der raumordnerischen Leitbilder und Strategien, Konzepte und Instrumente auf der Tagesordnung.<sup>1</sup>

Der Begriff „Anpassung“ hat dabei einen eher defensiven Zungenschlag: Es suggeriert, dass etwas angepasst werden soll, was nicht ursächlich für demographische Trends, wohl aber für die Folgen verantwortlich ist. Denn Anpassungsprobleme bei der Infrastruktur aufgrund demographischer Veränderungen resultieren häufig erst daraus, dass Einrichtungen bezüglich veränderter Nutzerzahlen bzw. Nachfrageänderungen in Gestalt neuer Nutzergruppen (Schlagwort „Alt statt Jung“) baulich oder organisatorisch vergleichsweise inflexibel sind, da sie auf bestimmte Kapazitäten (und nicht selten auf Zuwächse) ausgelegt sind.

Insofern muss neben notwendigen Anpassungen gleichzeitig an den Ursachen des Wandels angesetzt werden. „Das eine tun und das andere nicht lassen“ heißt somit die „Doppelstrategie“ aus Anpassung und Gegensteuern, unter Berücksichtigung a) notwendiger Anforderungen an die Infrastruktur wie Familienfreundlichkeit, Flexibilität etc., die z.Z. auf der Tagesordnung stehen und somit die „Hausaufgaben“ darstellen sowie b) individueller Standortstärken und Lebensqualitäten im Sinne von Alleinstellungsmerkmalen, die letztlich das regionale Profil ausmachen und im Standortwettbewerb zählen.

Wir wissen aus der bisherigen Diskussion, dass die demographischen Trends – Bevölkerungsabnahme, Alterung und Internationalisierung bzw. Heterogenisierung – gleichzeitig und nebeneinander sowie räumlich differenziert wirken. Insofern gibt es keine Patentrezepte für alle Regionen, aber übertragbare Strategien und Instrumenten-Sets, die zu beachten sind.

Ich beziehe mich dabei insbesondere auf die „Modellvorhaben der Raumordnung 2003 - 2006“, die als „Innovative Projekte zur Regionalentwicklung“ im Themenschwerpunkt „Infrastruktur und demographischer Wandel“ Strategien und Instrumente zur Sicherung der öffentli-

---

<sup>1</sup> Dies dokumentiert sich beispielsweise in dem Beschluss der 32. Ministerkonferenz für Raumordnung vom 28. April 2005 in Berlin zu „Sicherung und Weiterentwicklung der öffentlichen Daseinsvorsorge vor dem Hintergrund des demographischen Wandels“.

chen Daseinsvorsorge weiter und / oder neu entwickeln. CONVENT ist hier als Dienstleister und Forschungsassistenz für das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) tätig.<sup>2</sup>

### **Handlungsebene Region**

Eine tragfähige und qualitätsvolle öffentliche Daseinsvorsorge erfordert unter den zukünftigen demographischen Bedingungen eine effiziente Arbeitsteilung auf regionaler Ebene und die Optimierung innerregionaler Verteilungsprozesse, weil einzelne Kommunen alleine nicht mehr sämtliche notwendigen Angebote vorhalten können. Im Übrigen betrifft dies neben der Infrastrukturausstattung auch ein zukunftsfähiges Portfolio an Standortfaktoren. Der Standortfaktor Demographie wird den Wettbewerb der Regionen weiter verschärfen wird: Ging es bisher in erster Linie um die Schaffung von Arbeitsplätzen, steht zunehmend das „Werben“ um Bevölkerung auf der Tagesordnung. Daraus resultiert auch ein Wettbewerb um gute Konzepte und deren zeitnahe Realisierung: Die Bindung der Bewohnerinnen an die Region bzw. (um es im Jargon der Vorredner auszudrücken) die Förderung der „Haltefaktoren“ und der „Bleibebereitschaft“ wird zu einer zentralen Aufgabe.

Zunehmend im Fokus steht allerdings die Frage, ob die Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen – so wie wir sie heute definieren – noch Ziel der Raumentwicklungspolitik bleiben kann. Die Änderungen staatlicher und raumordnerischer Rahmenbedingungen bzw. des Staatsverständnisses hin zu einer „Gewährleistungsverantwortung“ sowie der Paradigmenwechsel vom „gesteuerten Wachstum“ zum „gestaltenden Umbau“ sind letztlich die Anerkennung raumbedeutsamer Trends wie Rückzug von Dienstleistungen, öffentlicher Infrastruktur und Nahversorgung aus der Fläche, PPP und anderer. Dies führt in der Konsequenz zu

- neuen Strategien und Instrumenten der Landes- und Regionalplanung,
- neuen Aufgaben für Regionen als zukünftig wichtige Handlungsebene („regionale Verantwortungsgemeinschaft“), wohl wissend, dass letztlich Kommunen sowie – öffentliche und private – Träger der Infrastruktur und Daseinsvorsorge wesentlicher Umsetzer sind, sowie
- neue Partnerschaften und Arbeitsteilungen zwischen Öffentlicher Hand, Unternehmen, Infrastrukturträgern und BürgerInnen.

Die Fragen stellen sich: „Wie organisieren wir das? Wie vermitteln wir das? Und „Gibt es eine Lizenz zum Experimentieren?“ (um einen meiner Vorredner zu zitieren)

---

<sup>2</sup> Vgl. die Ergebnisse der bisherigen BBR-Werkstätten unter [www.bbr.bund.de/moro/pdf-files/MORO\\_1werkstattbericht\\_Heilbronn.pdf](http://www.bbr.bund.de/moro/pdf-files/MORO_1werkstattbericht_Heilbronn.pdf) bzw. [www.bbr.bund.de/moro/pdf-files/2\\_werkstattbericht-kiel.pdf](http://www.bbr.bund.de/moro/pdf-files/2_werkstattbericht-kiel.pdf). >> Kurzportraits der Modellvorhaben finden sich unter [www.bbr.bund.de/moro](http://www.bbr.bund.de/moro).

## **Chancen regionaler Anpassung**

Nicht alle derzeit diskutierten Probleme sind neu. Der „Faktor Demographie“ führt nicht selten zu einem „neuen Handlungsdruck für alte Probleme“. Insofern ergeben sich auch Chancen für eine Modernisierung und Qualifizierung der Infrastruktur im Rahmen der Anpassung, auch wenn rein quantitativ der „Versorgungsgrad“ oder die Erreichbarkeit abnimmt: etwa durch bauliche Maßnahmen, neue Träger- und Betreiberstrukturen, verbessertes Management und erhöhte Auslastung, angepasste Nutzerzeiten, Outsourcing von Teilleistungen etc. Notwendig hierfür ist die Prüfung des Demographie-Bezugs der jeweiligen Infrastruktureinrichtung sowie der rechtlichen, technisch-betrieblichen sowie politischen „Anpassungsflexibilität“ kommunaler Aufgaben. Als Stichworte aus der bisherigen Diskussion lassen sich nennen:

- Bündelung der öffentlichen Daseinsvorsorge zu leistungsfähigen Einheiten bei weitgehender Wahrung qualitativer Standards. Kernfunktionen sind u.a. Bildung (z.B. regionale Berufsschulen), medizinische Versorgung (z.B. Zentrale Gesundheitshäuser und Ärztenetze), Grundversorgung sowie Mobilität (z.B. Gemeinschaftsverkehre).
- Qualitätsverbesserungen und neue Serviceleistungen für die zunehmende Zahl älterer Kunden (z.B. Einzelhandel) und Touristen, die jedoch letztlich allen Altersgruppen zugute kommen („Design for all“).
- Aufwertung des Ehrenamtes zu neuen Formen bürgerschaftlichen Engagements aufgrund der zunehmenden Zahl „tatkräftiger“ älterer Menschen, aber auch der Finanzknappheit der Kommunen, die eine kostengünstige Bereitstellung von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge erfordert. (Hier bestehen allerdings auch Risiken hinsichtlich einer potenziellen Konkurrenz ehrenamtlich Tätiger als „billige Arbeitskräfte“ zu den hauptamtlich Beschäftigten.)
- Schaffung möglichst weitgehend flexibler Strukturen bei Trägerschaft und Betrieb sowie eine effizientere Nutzung und Bewirtschaftung bestehender Kapazitäten (z.B. PC-Räume und Sporthallen in Schulen oder Bürgerhaus als „Haus der Generationen“).
- Erarbeiten von Modellen für einen Vorteils- / Nachteilsausgleich im Rahmen der Kooperation von Trägern und Kommunen, wobei auf der kommunalen Ebene neben der Kostensituation auch Imagefaktoren und kommunalpolitische Erfolge zu berücksichtigen sind.
- Gewinnen von (neuen) Partnern für kommunale Dienstleistungen, wobei neben PPP-Ansätzen auch die Spielräume einer „Intra-Public-Partnership“ zu nutzen sind.
- Zeitnahes und kontinuierliches Monitoring, um die Effekte der Infrastrukturanpassung bewerten zu können.

Als **modellhafte Lösungsansätze** sind derzeit in der Umsetzung:

- Verbesserung von Versorgungsniveaus, z.B. der Betreuungssituation für Kinder in der Region Heilbronn-Franken – sowohl quantitativ als auch qualitativ in Form von „Modellkindergärten“, die stärker auf frühkindliche Bildungsangebote hin ausgerichtet werden.

- Integrierte, strategisch orientierte Konzepte der Infrastrukturplanung, z.B. mittels Darstellung zukünftiger Rahmenbedingungen der Bevölkerungsentwicklung und Infrastrukturnutzung in Form einer „Handlungsfelder - / Szenariomatrix“ in der K.E.R.N.-Region.
- Vernetzungsorientierte, generationsübergreifende Konzepte, wie z.B. die „Familienzentren“ in Südniedersachsen.
- Aufbau „dualer Netzwerkstrukturen“, d.h. eines realen, regionalen Seniorennetzwerks zum Meinungs- und Informationsaustausch sowie eines virtuellen Netzwerkes im Internet in der Region Neumarkt.
- Kooperation bei der Standortplanung von Sportstätten und Bädern im Regionalverband Ruhr (RVR) und Übernahme von Trägerschaften durch den RVR, als Reaktion auf Nachfragerückgänge und -verschiebungen infolge veränderten Freizeitverhaltens.

Information und projektbezogene Sensibilisierung bis hin zur Erarbeitung einer Kommunikationsstrategie sind dabei eine laufende und wichtige Aufgabe, um die aktive Mitarbeit auch der kommunalpolitischen Entscheidungsträger zu erreichen. Notwendig ist ein frühzeitiges Aufzeigen der Konsequenzen einer sich verändernden Infrastrukturnutzung auf die Kommunalfinanzen einschließlich der Vermittlung „harter Wahrheiten“, wobei die Vermittlung an der Kommunalpolitik häufig bereits eine eigene Herausforderung darstellt.

Der demographische Wandel ist zwar ein laufender und langfristiger Prozess, dessen Ausprägungen und Wirkungen nicht grundsätzlich umkehrbar sind. Frühzeitige politische Entscheidungen bieten jedoch – zumindest mittel- bis langfristig – Steuerungsoptionen. Die Kommunen stehen angesichts der demographischen Trends im verschärften Wettbewerb um Einwohner und gute Lebens- und Standortbedingungen. Hier sind die regional zuständigen Institutionen gefragt, die meist durch lokale Interessenlagen gekennzeichneten Strategien der Kommunen in langfristige und zukunftsfähige Strategien zu bündeln.