



## Demographietyp 5: Stabile Städte und Gemeinden im ländlichen Raum mit hohem Familienanteil

Insgesamt sind diesem Cluster<sup>1</sup> 740 Städte zugeordnet.

Die Beschreibung der Handlungsempfehlungen für diesen Demographietypen stellt einen Orientierungsrahmen für die Kommunen dar. Sie basieren auf einer Analyse der charakteristischen Ausprägung sozio-ökonomischer und demographischer Indikatoren. Dies ersetzt nicht die individuelle Betrachtung jeder einzelnen Kommune. Spezifische Strategien müssen vor Ort entwickelt werden.

**Wiss. Begleitung:** Katrin Fahrenkrug, Institut Raum & Energie, Wedel/Hamburg

**Ansprechpartner Bertelsmann Stiftung:** Carsten Große Starmann und Petra Klug

### 1. Räumliche Einordnung

In diesem Cluster 5 liegen mit 740 Kommunen die meisten der insgesamt untersuchten Städte und Gemeinden. Es handelt sich überwiegend um kleinere ländliche Gemeinden mit weniger als 25.000 Einwohnern, in der Hälfte dieser Kommunen wohnen 5.000 bis 10.000 Einwohner. Die fünf Städte mit über 50.000 Einwohnern bilden die Ausnahme hinsichtlich der Größenstruktur in diesem Cluster.

Die stabilen Städte und Gemeinden des Clusters 5 befinden sich in verdichteten Räumen und in verdichteten Kreisen von Agglomerationsräumen. Sie haben eine ähnliche Lage wie die prosperierenden Städte und Gemeinden im ländlichen Raum (Cluster 7).

60 Prozent der Kommunen liegen in Hessen, Baden-Württemberg und Bayern, wo sie relativ gleichmäßig verteilt sind. Nördlich dieser Bundesländer konzentrieren sie sich auf den westlichen Teil Deutschlands, d. h. auf Nordrhein-Westfalen und das norddeutsche Tiefland in Niedersachsen. Nur zwei Gemeinden liegen in den neuen Bundesländern.

<sup>1</sup> Die Begriffe „Cluster“ und „Demographietyp“ werden im Text synonym verwendet.

## 2. Charakteristische Entwicklungen

Ein wichtiges Merkmal dieser Gemeinden: Ihre Bevölkerung wächst. Die Geburtenraten liegen höher als in allen anderen Clustern. Charakteristisch sind hier die vielen Familien mit Kindern und eine insgesamt überproportional junge Bevölkerung. Der Anteil der Kinder und Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung liegt in diesem Cluster am höchsten, und es wohnen hier verhältnismäßig wenig ältere Menschen. Die Zuwanderung von Familien begünstigt die relativ moderaten Alterungsprozesse.

In den Gemeinden dominiert die Wohnfunktion, ihre Bedeutung als Arbeitsort ist gering. Obwohl die Arbeitslosenzahlen unter dem Durchschnitt liegen und die Zahl der Arbeitsplätze in den letzten Jahren leicht zugenommen hat, wandern viele der 18- bis 24-jährigen Berufseinsteiger und Bildungswanderer ab. Typisch für ländliche Gemeinden sind die vergleichsweise wenigen qualifizierten Arbeitskräfte und die niedrigen kommunalen Steuereinnahmen. Aufgrund der etwas schwächeren ökonomischen Basis fällt das Bevölkerungswachstum bescheidener aus als in den prosperierenden Städten und Gemeinden im ländlichen Raum (Cluster 7). Die Bevölkerung bleibt jedoch auch in Zukunft stabil.

### **Viele Familien, Kinder und Jugendliche**

In den Gemeinden in Cluster 5 gibt es auffällig viele Mehrpersonenhaushalte mit Kindern. Der im Vergleich zu den anderen Clustern höchste Anteil liegt mit durchschnittlich 46,8 Prozent um fast 8 Prozent über dem Durchschnitt aller Städte und Gemeinden zwischen 5.000 und 100.000 Einwohnern. In den anderen ländlich bzw. suburban geprägten Clustern sind die Zahlen teilweise deutlich niedriger. Ähnlich hohe Durchschnittswerte mit mehr als 40 Prozent weisen nur die prosperierenden Städte und Gemeinden des Clusters 7 (45 Prozent) und die (ostdeutschen) suburbanen Wohnorte des Clusters 2 (43 Prozent) auf. Bezeichnend für die ländlichen Gemeinden sind die unterrepräsentierten Einpersonenhaushalte mit durchschnittlich 24 Prozent.

Ein weiteres typisches Merkmal der Kommunen dieses Clusters ist der im Vergleich größte Anteil an Kindern und Jugendlichen (in Relation zur Gesamtbevölkerung), der mit 22 Prozent drei Prozentpunkte über dem Durchschnitt aller Cluster liegt. Auch bei den Geburtenraten führen die betreffenden Kommunen die Statistik an. Deshalb wird auch in Zukunft der Anteil der unter 18-Jährigen (17 Prozent) höher liegen als in den anderen Clustern (durchschnittlich 15,3 Prozent).

### **Stabile Bevölkerungsentwicklung**

Die Bevölkerungsentwicklung verläuft entgegen dem bundesweiten Trend leicht positiv: Zwischen 1996 und 2003 stieg sie um 5 Prozent an und wird voraussichtlich bis 2020 um mehr als 2 Prozent zulegen. Dies ist sowohl auf die hohe Geburtenrate zurückzuführen als auch auf die Wanderungsgewinne bei den Familien.

Zwischen den Jahren 2000 und 2003 wanderten in dieser Bevölkerungsgruppe durchschnittlich 0,7 Prozent mehr zu als ab. Der Wanderungssaldo war jedoch bei den 18- bis 24-Jährigen negativ (-0,6 Prozent). Auf dem Wohnungsmarkt werden dadurch mehr Eigentumswohnungen (bzw. -häuser) nachgefragt und weniger kleinere Wohnungen (für Ersthaushaltsgründer).

### **Moderate Alterungsprozesse**

Die vergleichsweise vielen Familien und Kinder bzw. Jugendlichen sowie die überproportional vielen Geburten veranschaulichen die relativ junge Bevölkerung in diesen Gemeinden. Dadurch sind auch die aktuellen und zukünftigen Anteile der höheren Altersgruppen verhältnismäßig niedrig. Die der über 60-Jährigen steigen von durchschnittlich 21,8 Prozent im Jahr 2003 auf 28,8 Prozent im Jahr 2020 (+7 Prozent) und die der über 80-Jährigen von 3,4 auf 6,9 Prozent (+3,5 Prozent).

Das Medianalter, der Wert, der die Bevölkerung in zwei gleich große Gruppen teilt, liegt bereits heute mit 38,5 Jahren zwei Jahre unter dem Mittel aller Cluster und wird auch 2020 mit 46,1 Jahren deutlich niedriger liegen als im Durchschnitt (48,4 Jahre). Trotzdem finden auch in diesen Gemeinden deutlich erkennbare, wenn auch moderate Alterungsprozesse statt.

### **Dominante Wohnfunktion, geringe Bedeutung als Arbeitsort**

Die Bedeutung der ländlichen Gemeinden als Arbeitsort ist traditionsgemäß gering. Dies wird zum einen durch die niedrige Arbeitsplatzzentralität von 0,6 deutlich, zeigt sich aber auch an den relativ niedrigen kommunalen Steuereinnahmen, insbesondere einiger nord-(west)deutscher Kommunen. Während der Durchschnitt von 583 Euro pro Jahr und Einwohner nur leicht unterproportional ist, weisen 35 Prozent der norddeutschen Gemeinden aus Niedersachsen und Schleswig-Holstein Werte von unter 400 Euro auf. In den anderen alten Bundesländern haben lediglich 3,5 Prozent der Kommunen ähnlich niedrige finanzielle Handlungsspielräume.

In den ländlich gelegenen Städten und Gemeinden ist die Arbeitslosigkeit von durchschnittlich 8,8 Prozent seit jeher niedrig. Mit 5,7 Prozent wohnen hier allerdings auch weniger hoch qualifizierte Arbeitskräfte als im Durchschnitt aller Städte und Gemeinden mit einer Bevölkerung von 5.000 bis 100.000 Einwohnern (7,4 Prozent).

Aufgrund der etwas ungünstigeren ökonomischen Ausgangssituation im Vergleich zu den prosperierenden ländlichen Gemeinden des Clusters 7 kommt es trotz eines leichten Arbeitsplatzzuwachses zwischen 1996 und 2003 von 1,2 Prozent bei den Bildungswanderern und Berufseinsteigern (18- bis 24-Jährige) nicht zu Wanderungsgewinnen.

### 3. Herausforderungen für die Kommunen im Demographietyp 5

Die Städte und Gemeinden in Cluster 5 verfügen aktuell über eine vergleichsweise starke soziale, wirtschaftliche und demographische Stabilität. Den demographischen Handlungsdruck gibt es hier (noch) nicht. Diese Städte und Gemeinden verfügen damit über stabile Strukturen und können diese nachhaltig sichern, wenn sie eine frühzeitige Vorsorgepolitik einleiten. Daraus erwachsen folgende Herausforderungen:

- Die Stabilität darf nicht mit Sicherheit verwechselt werden. Bei einer – auch durch die bundesweite demographische Entwicklung – verschärften Standortkonkurrenz kann Stabilität ohne pro-aktive Entwicklungssteuerung gerade bei kleineren und mittelgroßen Kommunen und im ländlichen Raum schnell in Labilität umschlagen. Die Abwanderung der 18- bis 24-Jährigen u. a. zu Bildungs- und Ausbildungszwecken ist ein Indiz dafür, wie stark die Entwicklung von der Attraktivität als Wohnstandort für Familien und Rückwanderer einerseits und der regionalen Arbeitsplatzsituation andererseits abhängt.
- Diese Städte und Gemeinden haben die Chance, frühzeitig eine gestaltende Vorsorge für eine nachhaltige stabile Entwicklung zu treffen.
- Aus ihrer pointierten Profilierung als Familien-Wohnstandorte resultiert die eindeutige Vorgabe, diese Stärke weiter auszubauen. Dies ist vor allem auch deshalb wichtig, weil Veränderungen der Erwerbstätigkeiten und Arbeitsmarktbedingungen sehr intensive Wechselwirkungen zur Belastbarkeit familienorientierter Strukturen haben.
- Die starke Abhängigkeit von der regionalen Entwicklung erfordert regionale Partnerschaften, um genügend Substanz im Standortwettbewerb zu versammeln. Dazu braucht es eine zukunftsrobuste Siedlungsentwicklung und Infrastrukturausstattung im regionalen Kontext mit dem Ziel der Stärkung der Zentren.
- Zur Vorbereitung auf die zunehmende Alterung der Bevölkerung ist in den strategischen Zukunftsplanungen eine zukunftsorientierte Seniorenpolitik zwingend mit einzubeziehen.

### 4. Handlungsempfehlungen für die Kommunen im Demographietyp 5

Ausgehend von den vorgestellten Herausforderungen sollten für die Kommunen dieses Clusters folgende Handlungsansätze Priorität haben:

#### **1. Profilierung als kinder- und familienfreundlicher Wohnstandort**

Junge Familien werden im Zuge des demographischen Wandels künftig mehr umworben als Unternehmen. Kinder- und Familienfreundlichkeit wird zu einem der zentralen Standortfaktoren. Dabei haben die Städte und Gemeinden in Cluster 5 die große Chance, diesen Standortfaktor in einem noch funktionierenden Nachfrageumfeld qualitativ auszubauen. Sie

konnten sich in den zurückliegenden Jahren als attraktive Wohnstandorte für Familien profilieren. Dies darf den Blick für künftige Gestaltungsanforderungen nicht verstellen.

Die Gemeinden sind überwiegend typische Auspendler-Wohnorte mit traditionellen Familienstrukturen und einer sehr geringen Frauenerwerbstätigkeit. Auch in diesen Gemeinden ist es eine Illusion davon auszugehen, dass die Familienfreundlichkeit zukünftig allein oder überwiegend durch die Frauen am Wohnort gewährleistet wird. Im Zuge des gesamtgesellschaftlichen Wertewandels und veränderter Arbeitsmarktanforderungen wird die Nachfrage nach Entlastungsstrukturen für Familien einerseits und qualitätsvollen Kinder- und Jugendangeboten andererseits ansteigen.

In welchem Umfang Angebote zu schaffen sind, dafür gibt es kein Patentrezept. Das Spektrum reicht von qualitätsvollen Kinder- und Jugendangeboten über flexible, verlässliche Betreuungszeiten bis hin zu Unterstützungsstrukturen für pflegende Familienangehörige. Jede Gemeinde muss für sich prüfen, welche Ziele mit der Förderung einer – gelebten und nicht nur propagierten! – Kinder-, Jugend- und Familienfreundlichkeit verfolgt werden.

Dabei gilt es die Qualität der vorhandenen Strukturen und die künftigen Bedarfe kritisch im Abgleich mit der einheimischen Bevölkerung zu bewerten. Das Ziel der Kinder- und Familienfreundlichkeit sollte in den Kommunen als ressortübergreifendes Thema bearbeitet und mit intensiver Beteiligung aller Fachabteilungen und bürgerschaftlicher Unterstützung realisiert werden.

Für die Kommunen in Cluster 5 ergeben sich daraus folgende Handlungsempfehlungen.

### **Handlungsempfehlungen:**

#### **1.1 Transparenz und Vernetzung aller Angebote gewährleisten**

Die Transparenz und Vernetzung aller Angebote muss ein erster elementarer Baustein kommunaler Aktivitäten sein. Hierzu kann z. B. eine gemeinsame Informationsbroschüre über Angebote für kinder- und familiennahe Dienstleistungen, ein internetgestütztes Familienportal oder die Einrichtung einer Koordinierungsstelle für Kinder-, Jugend- und Familienangebote dienlich sein. Es ist wichtig, dass die Bürger wenige Anlaufstellen haben, um sich über die Angebote in der jeweiligen Kommune zu informieren. Die enge Vernetzung und Zusammenarbeit von Jugendhilfe mit Schulen und Schulverwaltung sowie die intensive Zusammenarbeit von vorschulischen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen mit Grund- und weiterführenden Schulen ist die unabdingbare Voraussetzung dafür, dass Kinder- und Familienfreundlichkeit in der Praxis funktioniert.

#### **- Von den Großen lernen:**

Auf dem Weg zur „kinder- und familienfreundlichsten Großstadt der Bundesrepublik“ hat die Landeshauptstadt Stuttgart für ihre Familien einen virtuellen Marktplatz eingerichtet. Dieser soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterstützen, Angebot

und Nachfrage bei Betreuungs- und Freizeitangeboten zusammenbringen und über häusliche Dienstleistungsangebote informieren. ([www.stuttgart.de/kits/](http://www.stuttgart.de/kits/))

## 1.2 Hochwertiges Schulangebot sichern

Ein hochwertiges Angebot an Schulen ist für die Attraktivität der Gemeinden für Familien unverzichtbar und ein wichtiges Kriterium für die Wahl des Wohnstandortes. Deshalb muss ein qualitativ hochwertiges und wohnungsnahes Schulangebot in den Kommunen langfristig gesichert werden. Es bietet sich an, die Versorgung mit Grundschulen wohnortnah und dezentral zu gestalten. Um bei z. T. abnehmenden Kinderzahlen den Erhalt der Schulen zu gewährleisten, sollte frühzeitig die Etablierung von Schulkoooperationen und jahrgangsübergreifenden Klassen geprüft und eingeführt werden. Bezüglich der weiterführenden Schulen ist eine Zentralisierung anzustreben, wobei eine gute Erreichbarkeit sicherzustellen ist.

## 1.3 Kinderbetreuung als Standortfaktor ausbauen

Ein wichtiger Standortfaktor für die Kommunen ist eine gute Kinderbetreuung mit flexiblen, modernen Angeboten. Durchgehende, verlässliche Betreuungszeiten sind wichtig, wenn beide Elternteile arbeiten (wollen). Auch in den Kommunen dieses Clusters ist nicht per se davon auszugehen, dass die Familienfreundlichkeit auch zukünftig vorrangig durch die traditionellen Familienstrukturen getragen wird. Die Möglichkeiten des Ehrenamtes und insbesondere das Leistungspotenzial der „jungen Alten“ sollten bei der Entwicklung qualitätsvoller Angebote von Anfang an angemessen einbezogen werden.

Die wichtigste Voraussetzung für diesen und viele andere Aspekte der Kinder- und Familienfreundlichkeit ist die Frage, ob Kinder- und Familienfreundlichkeit ein realistisches und gewolltes Ziel der Kommune ist – oder ob es lediglich bei einem Slogan in einer der vielen, gut gemeinten Informationsbroschüren bleibt. Wer „Kinder- und Familienfreundlichkeit“ sagt, muss klären, welche Ziele und Maßnahmen verfolgt werden.

### **- Kinderfreundliche Region Heilbronn-Franken:**

Kinderfreundlichkeit als Standortfaktor wird derzeit beispielgebend in drei Modellgemeinden der Region Heilbronn-Franken mit breiter regionaler Unterstützung durch den Regionalverband, die IHK und die Handwerkskammer entwickelt. Zum Maßnahmenpektrum zählen bedarfsgerechte Ganztagsbetreuungsstrukturen ebenso wie Mehrgenerationenangebote oder Kurse für Berufsrückkehrerinnen.

([www.regionalverband-heilbronn-franken.de](http://www.regionalverband-heilbronn-franken.de) oder [www.bbr.bund.de/moro/regionen/regionen.html](http://www.bbr.bund.de/moro/regionen/regionen.html))

## 1.4 Jugendwettbewerbe und Beteiligungsangebote

Ein Jugendwettbewerb unter Einbindung der Schulen und Vereine kann als Ideenbörse für jugendgerechte Angebote und für eine Stadtentwicklung dienen, die den Wünschen der Jugend gerecht wird. Jugendwettbewerbe, Werkstätten und vor allem

auch auf Kontinuität angelegte bedürfnisorientierte Beteiligungsangebote können spürbar zur Stärkung der Identifizierung der Kinder und Jugendlichen mit ihrer Stadt beitragen. Voraussetzung hierfür ist, dass die Ergebnisse von Politik und Verwaltung ernst genommen und Maßnahmen im machbaren Bereich sichtbar umgesetzt werden.

#### **- JugendmitWirkung!**

Begeisternde Ergebnisse brachte beispielsweise der Jugendwettbewerb „Meine Stadt – meine Vision“ im Projekt Kiel 2030, dessen Ideen in die Weiterentwicklung des Leitbildes Zukunft Kiel 2030 aufgenommen wurden.

[\(www.raum-energie.de/Home/Projekte/Stadtentwicklung/\)](http://www.raum-energie.de/Home/Projekte/Stadtentwicklung/)

Über gute Beispiele zur Kinder- und Jugendpartizipation in Deutschland informiert die Initiative „mitWirkung!“ der Bertelsmann Stiftung.

[www.mitwirkung.net](http://www.mitwirkung.net)

#### 1.5 Unterstützungsstrukturen für pflegende Angehörige

Die Überalterung und damit der Anteil pflege- und hilfsbedürftiger Menschen schreitet auch in diesen Kommunen unaufhaltsam voran. Auch in Zukunft werden die meisten Pflegebedürftigen von Pflegepersonen aus der Familie und aus dem Freundeskreis versorgt werden. Für diese privaten Pflegepersonen sind Unterstützungsangebote erforderlich: zum einen, um diese Personen in der Hilfe und Pflege zu schulen, zum anderen, um diese körperlich und psychosozial zu stützen und zu entlasten. Die Kommunen sind aufgefordert, gemeinsam mit den ortsansässigen Unternehmen Angebote zur Beratung, Entlastung und Betreuung zu entwickeln.

## **2. Flächen- und Infrastrukturmanagement**

Anders als in den zurückliegenden Jahren ist in vielen Städten und Gemeinden in Cluster 5 von einem allenfalls moderaten Anstieg des Wohnflächenbedarfs auszugehen, der sich aus der stagnierenden bis leicht wachsenden Bevölkerungsentwicklung und auch bei leicht schrumpfenden Gemeinden aus einer weiteren Verkleinerung der Haushaltsgrößen ableitet. Die Gemeinden sind aufgefordert, eine langfristige, angepasste und bedarfsorientierte Siedlungsentwicklung zu betreiben, bei der die Nachfolgekosten für nicht ausreichend genutzte Infrastrukturen bedacht werden, auch vor dem Hintergrund der leicht unterdurchschnittlichen kommunalen Steuereinnahmen.

Spätestens unter den Rahmenbedingungen der demographischen Entwicklung hat die Erwartung, dass Flächenwachstum auch Wohlstandswachstum bedeutet, ihre Berechtigung verloren. Bei einer abnehmenden oder auch nur stagnierenden (und alternden) Bevölkerung sind neue Infrastrukturen nur noch in seltenen Fällen amortisierbar. Alle Städte und Gemeinden sind deshalb gefordert, zunächst ihre Innenentwicklungspotenziale zu nutzen und sich der Aufgabe zu stellen, dass Siedlungsentwicklung letztlich nur in

regionalem Kontext erfolgreich gesteuert werden kann.

Die Städte und Gemeinden dieses Clusters unterliegen – unbeschadet ihrer aktuellen Leistungskraft – nach ihrer Größe dem hohen Risiko, allein auf sich gestellt eine umfassende leistungsfähige Infrastruktur nicht weiterentwickeln und die notwendige wirtschaftliche Innovationsfähigkeit in der zunehmenden Standortkonkurrenz mit den großen Zentren nicht aufweisen zu können. Eine Schwächung ihrer Funktionskraft könnte aber – im regionalen Maßstab – mittelfristig zu einer deutlichen Verminderung der Wohn- und Lebensqualität führen.

Regionale Partnerschaften sind deshalb eine Grundbedingung für eine nachhaltige Sicherung der Stabilität der Kommunen.

#### **- Flächenmanagement EXPO-Region:**

Im Städtenetz EXPO-Region bildet das Flächenmanagement für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung seit 1995 einen Schwerpunkt der interkommunalen Kooperation. Der demographische Wandel ist aktuelle Richtschnur dieser Thematik.

([www.expo-staedtenetz.de](http://www.expo-staedtenetz.de) - Allgemein > Gremien)

#### **Handlungsempfehlungen:**

##### 2.1 Zersiedelung vermeiden

Einer Zersiedelung der Kommunen sollte aktiv entgegengewirkt und eine in den vorhandenen Strukturen integrierte Siedlungsentwicklung gewährleistet werden. Es sollte ein harmonisches Nebeneinander von Neubauflächen und altem Siedlungsbestand angestrebt werden. Deshalb wird empfohlen:

- Bei allen Flächenausweisungen sind die Infrastrukturfolgekosten sorgfältig abzuschätzen.
- Innenentwicklung und Bauen im Bestand sind der Außenentwicklung vorzuziehen.
- Mit einer Konzentration der Siedlungsentwicklung auf die Innenentwicklung kann und muss zugleich die Qualitätsverbesserung des Bestandes und damit die Stärkung der Vitalität der Innenstädte verbunden werden.
- Die Konzentration auf zentrale Orte und Siedlungskerne ist zu favorisieren.

##### 2.2 Alle (neuen) Infrastrukturen am zukünftig absehbaren Bedarf orientieren

Im Hinblick auf die sich verändernden Bevölkerungsstrukturen gilt es sowohl Tragfähigkeitsprobleme als auch eine Überdimensionierung der Infrastruktur zu vermeiden. Dafür bedarf es frühzeitiger Analysen, welche Infrastruktureinrichtungen in welcher Intensität in den Kommunen erhalten oder geschaffen werden müssen. Leitgedanken sollten dabei sein:

- Bei allen Erschließungsmaßnahmen sind die direkten und indirekten langfristigen

Folgekosten zu berücksichtigen.

- Bei allen Infrastrukturangeboten muss der Schwerpunkt vom Neubau zum Erhalt der Systeme verlagert werden.

Handlungsempfehlungen werden in der **MORO-Projektfamilie** des BBR<sup>2</sup> „Innovative Projekte der Regionalentwicklung“ aufgezeigt. Hier wird in mehreren Modellvorhaben in den Themenfeldern „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“ und „Infrastruktur und demographischer Wandel“ gearbeitet.

([www.bbr.bund.de/moro/index.html](http://www.bbr.bund.de/moro/index.html))

Aktuell startet ein neues MORO „Regionalplanerische Ansätze zur Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge“. Hieraus werden vor allem für die ländlichen Regionen neue Erkenntnisse für die Infrastrukturanpassung und deren Kosten erwartet.

2.3 Bei allen Maßnahmen auf Anpassungsfähigkeit an veränderte Altersstrukturen achten  
Es sollte berücksichtigt werden, dass bestimmte Einrichtungen in Zukunft an einen veränderten Bedarf angepasst werden können, der durch die zunehmende Alterung in den Gemeinden entsteht, während andere Bedarfe in den Hintergrund treten. Bei der Planung neuer Infrastruktur sollte berücksichtigt werden, dass eine Andersnutzung möglich ist, z. B.: Kindergarten ohne großen Aufwand als Seniorentreff nutzen, Mehrgenerationenhäuser. Bei neuen Wohngebieten sollten immer integrierte Wohnformen (Jung/Alt) mit berücksichtigt werden.

2.4 Angebote räumlich bündeln, mit privaten und gemeinnützigen Anbietern kooperieren  
Die dauerhafte und flächendeckende Sicherung der Grundversorgung mit Leistungen der Daseinsvorsorge in den ländlichen Räumen stellt ein zentrales Zukunftsproblem dar. Um ein ausreichendes Infrastrukturangebot trotz zunehmender Tragfähigkeitsprobleme zu halten, müssen die Gemeinden versuchen, Angebote räumlich zu bündeln, um die Effizienz ihrer Infrastrukturleistungen zu erhöhen, Synergieeffekte zu nutzen und Lasten auf mehrere Träger zu verteilen. Eine Strategie, die Tragfähigkeitsproblemen entgegenzutreten soll, muss darauf abzielen, notwendige Konzentrationsmaßnahmen mit einer qualitativen Verbesserung des Infrastrukturangebotes zu verbinden.<sup>3</sup>

2.5 Partner suchen, Strukturen ausbilden

Die Städte sollten feste interkommunale Kooperationsbeziehungen mit Nachbarstädten und/oder ihren Umlandgemeinden aufbauen. Dazu sollte eine beständige Organisationsstruktur aufgebaut werden. **Entscheidende Kriterien** für jede erfolgreiche Kooperation sind dabei:

- Die Kooperation muss auf „gleicher Augenhöhe“, bei Gleichberechtigung aller

<sup>2</sup> Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn, ist Projektträger einer Vielzahl von Modellvorhaben der Raumordnung (MORO), die wissenschaftlich begleitet werden.

<sup>3</sup> siehe: Raumordnungsbericht 2005, S. 128, S. 214.

Partner erfolgen.

- Von Anfang an müssen dauerhafte, verlässliche Kooperationsstrukturen eingerichtet werden, die durch die Chefebene getragen werden.
- Ziel ist es, konkrete Projekte zu realisieren, die allen Beteiligten Nutzen bringen, also sogenannte Win-win-Lösungen zu erzielen. Dies ist gerade unter den Vorzeichen des demographischen Wandels eine schwierige Gratwanderung, da hier Verzicht auf Entwicklungswünsche gefordert ist. Ein Ausgleichsmodell zur Überwindung dieses Grundproblems wurde bei der Gebietsentwicklungsplanung für den Lebens- und Wirtschaftsraum Rendsburg entwickelt.

#### **- Modell Vorteil-Lasten-Ausgleich im Lebens- und Wirtschaftsraum Rendsburg**

Grundidee des Rendsburger Modells ist es, nach Ausschöpfung der Ausgleichsmöglichkeiten im Rahmen sektorenübergreifender Win-win-Vereinbarungen und der Erarbeitung eines grundsätzlich akzeptanzfähigen regionalen Flächenmanagementgerüsts verbleibende Vor- und Nachteile durch einen monetären Ausgleich abzugelten. Dafür zahlen alle beteiligten Gemeinden Beiträge in einen regionalen Fonds entsprechend ihres im jeweiligen Berechnungszeitraum erzielten Einwohnerzuwachses. Mit dem so gespeisten „Struktur“-Fonds werden gemeinsame Leitprojekte für die Regionalentwicklung finanziert.

(Details unter [www.buedelsdorf.de](http://www.buedelsdorf.de) – Stichwort Planung & Wirtschaft / GEP)

## 2.6 Regionales Flächenmanagement organisieren

Ein regionales Flächenmanagement gehört zu den wichtigsten Aufgabenfeldern der interkommunalen Kooperation unter den Vorzeichen der demographischen Entwicklung. Vor allem Zentren und Umland müssen sich auf bedarfsgerechte Flächenausweisungen verständigen, um gemeinsam die Infrastrukturfolgekosten beherrschen zu können. Regionales Flächenmanagement wird als freiwillige Kooperation benachbarter Kommunen betrieben und umfasst verschiedene Instrumente zur Realisierung einer ressourcenschonenden und bedarfsgerechten regionalen Bodennutzung.

Zu den Kooperationsanreizen gehört die Möglichkeit der Kompensation von Flächendefiziten, die Vermeidung von Überangeboten, Vermarktungsvorteile, die Minderung sowohl von Erschließungskosten als auch der Neuinanspruchnahme von Freiflächen sowie eine bessere Auslastung der bestehenden technischen und sozialen Infrastruktur.

Zu den zentralen Aufgaben eines regionalen Flächenmanagements gehören die Verständigung über Ziele und Leitbilder der regionalen Siedlungsentwicklung:

- die Aufstellung umsetzungsorientierter regionaler Siedlungskonzepte,
- die Auswahl der verträglichsten Strategie regionaler Baulandentwicklung mittels komplexer Folgenabschätzungen,
- der Abschluss von Zielvereinbarungen in Form von Verträgen, verbindlichen

Plänen oder kollektiv bindenden Beschlüssen zur Umsetzung der Siedlungskonzepte.

## 2.7 Wichtige Funktionen mit benachbarten Orten arbeitsteilig gewährleisten

Eine Arbeitsteilung bei wichtigen Funktionen soll immer dann zur Verbesserung der kommunalen Handlungsspielräume erwogen werden, wenn räumliche Nähe und / oder funktionale Verflechtung dies möglich machen. Es bieten sich folgende Optionen an:

- Wechselseitige Infrastrukturvorhaltung: spezifische zentralörtliche Einrichtungen werden jeweils lediglich in einem der beteiligten Orte arbeitsteilig vorgehalten. Auf der unterzentralen Stufe könnten dies z. B. Verbandsgemeindeverwaltung, Post, Grund- bzw. Hauptschule, Bank, Allgemeinarzt oder Apotheke sein, auf den höheren Stufen Fachkliniken, Spezialgeschäfte, Fach- und Hochschulen, Regionalbehörden, Theater und Museen.
- Wechselseitige Funktionserfüllung: mehrfach vorhandene zentralörtliche Einrichtungen erhöhen durch eine abgestimmte Spezialisierung ihre Auslastung. So ist z. B. denkbar, dass sich Schwimmhallen in Abstimmung entweder auf den Freizeitsport, auf Kurbetrieb oder auf den Schul- und Vereinssport spezialisieren. Ähnliches gilt für kulturelle Angebote (z. B. Museen, Theater), Bildungs- und Freizeiteinrichtungen (z. B. Volkshochschulen, Freizeitparks, Sportanlagen).

### **- Schwalm-Eder-West:**

Die Region Schwalm-Eder-West will sich als attraktiver Standort profilieren. Aus diesem Grund haben sich sechs Kommunen zu einem Zweckverband zusammengeschlossen, um gemeinsam ihre Infrastruktur an den demographischen Wandel anzupassen, die Zusammenarbeit der Verwaltungen zu intensivieren und gemeinsames Flächen- und Immobilienmanagement umzusetzen sowie den Bereich Freizeit, Tourismus und Gesundheit zu entwickeln.

([www.schwalm-eder-west.de](http://www.schwalm-eder-west.de) oder [www.demographiekonkret.aktion2050.de/Schwalm-Eder-West.45.0.html](http://www.demographiekonkret.aktion2050.de/Schwalm-Eder-West.45.0.html))

## 2.8 Verwaltungskooperationen andeuten

Verwaltungskooperationen können die Effizienz der Verwaltungsleistungen verbessern und dem Druck in Richtung einer kommunalen Neugliederung entgegenwirken. Deshalb sind letztlich alle kleinen und mittelgroßen Städte und Gemeinden aufgefordert, diese Möglichkeiten bei ihren Zukunftsstrategien einzubeziehen.

## **3. Sensibilisierung und strategische Zukunftsvorsorge**

Für die meisten Gemeinden sind die Auswirkungen des demographischen Wandels bislang noch wenig zu spüren, da der Anteil junger Bevölkerungsgruppen noch überdurchschnittlich hoch ist. Daher werden die Folgen des demographischen Wandels auch wenig wahr-

genommen. Daher ist die Einsicht, dass der demographische Wandel zeitig Handlungs- und Lösungskonzepte bedarf, in diesen Kommunen noch schwer vermittelbar. Daraus resultiert das Risiko, in der verschärften Standortkonkurrenz um die Zielgruppe jüngerer Familien erst verspätet zu reagieren. Der Vorteil, dass die Auswirkungen der demographischen Entwicklung erst eintreten werden, während sie in anderen Kommunen schon eingetreten sind, sollte deshalb als Chance genutzt werden. Je frühzeitiger Strategien entwickelt werden, desto größer sind die Handlungsspielräume zur Anpassung.

Deshalb ist auch den in Cluster 5 beschriebenen Kommunen dringend zu empfehlen, Politik, Verwaltung und Bürgerinnen und Bürger für die Zukunftsbedeutung des Themas durch transparente Information und Diskussion zu sensibilisieren und daraus eine strategische Entwicklungsplanung abzuleiten.

### **Handlungsempfehlungen:**

#### **3.1 Monitoring: Entwicklungen analysieren, Frühwarn- und Kontrollsysteme einrichten**

Zukunftsrobuste Entwicklungsstrategien basieren auf realistischen Analysen der Ausgangslage und der regionalen und lokalen Trends. Aufgrund der teilweise extremen Dynamik demographischer und wohnungswirtschaftlicher Entwicklungen empfiehlt sich für die Kommunen dieses Clusters die Einführung von Frühwarn- und Kontrollsystemen, welche lokale und regionale Entwicklungspfade sowie die Wirkungen von Planungen und Maßnahmen zeitnah abbilden. Problematische übergreifende Trends und negative Entwicklungsansätze können so frühzeitig erkannt und Gegenmaßnahmen ergriffen werden.

#### **3.2 Sensibilisierung: Informationen vermitteln und Mitwirkungsmöglichkeiten eröffnen**

Zur Sensibilisierung von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft sollte eine kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit geleistet werden. Nur darüber sind frühzeitige Anpassungsmaßnahmen politisch und öffentlich vermittelbar. Eine solche Öffentlichkeitsarbeit kann beispielsweise in Form einer Vortrags- und Veranstaltungsreihe zu künftigen Entwicklungen, aber auch über Printmedien oder eine Internetplattform erfolgen.

Durch Mitwirkungsangebote für die lokalen Akteure wird die Sensibilisierung und Akzeptanz gefördert. Gleichzeitig werden aus Nutzersicht ausgereifte Anpassungslösungen unterstützt und gesellschaftliche Kräfte mobilisiert. Zur Information und Beteiligung wird empfohlen, beispielsweise einen Runden Tisch „Zukunftsfähigkeit und Demographie“ mit VertreterInnen aus Politik, Wirtschaft und gesellschaftlichen Gruppen einzurichten, der eine kontinuierliche frühzeitige Diskussion der kommunalen Zukunftsaufgaben vorantreibt. Wichtig ist, dass Politik und Verwaltung sich mit ihren Spitzen in dieser Diskussion beteiligen, um ein starkes bürgerschaftliches Engagement zu mobilisieren. Arbeitsschritte zur Bildung eines solchen „Runden Tisches“ wären:

- Auswahl geeigneter engagierter Multiplikatoren,
- Bestimmung einer von allen Akteuren akzeptierten Moderation,

- Festlegung von Themen und Verantwortlichkeiten in der ersten Sitzung.

Bewährt hat sich auch die frühzeitige Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger bei wichtigen Planungsprozessen. Die Beteiligung von Familien oder Senioren an Planungs- und Bauprojekten (Spielplatz, Schulhof, Jugendtreff, Wohnumfeld u. a.) ermöglicht beispielsweise, dass die Bauvorhaben den späteren Nutzerinnen und Nutzern stärker gerecht werden und mehr Akzeptanz finden.

### 3.3 Strategische Entwicklungsplanung: Ziele laufend prüfen und justieren

Die Städte und Gemeinden sollten die gebotene Chance, ihre Entwicklung pro-aktiv steuern zu können, nutzen und bei allen Planungen und Maßnahmen die Frage stellen und beantworten, ob neue Einrichtungen auch mit den Folgekosten ökonomisch und sozial verträglich realisiert werden können oder ob (rechtzeitig) die Sicherung des erreichten Niveaus und die Qualifizierung des Bestands Vorrang haben sollten. Idealtypisch sollte sich die strategische Entwicklungsplanung auf eine fundierte Prognosen- und Szenarienmethodik stützen, bei der folgende Schritte unterschieden werden können:

- Prognosen:  
Erstellung von Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung, zum Wohnungsmarkt, zur Siedlungsflächenentwicklung etc. Dabei sollten die zugrunde liegenden Annahmen transparent gemacht und prinzipiell mit verschiedenen Varianten (z. B. obere, mittlere, untere) gearbeitet werden.
- Kommunale Umfeldszenarien:  
Grundlage für die Erarbeitung der Umfeldszenarien bildet ein verwaltungsinterner informeller Erfahrungsaustausch über die unterschiedlichen Einschätzungen zur Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft der kommunalen Entwicklung. Die Ergebnisse werden diskutiert und mit Prognosen zu – ggf. stadtteil- bzw. sozialstrukturspezifischen – Umfeldszenarien mit dem Ziel zusammengeführt, innovative Handlungsstrategien zu finden und durchzuspielen.
- Handlungsfeldbezogene Wirkungsszenarien:  
Neben Umfeldszenarien unterstützen Wirkungsszenarien eine Diskussion über mögliche und notwendige Anpassungen und Veränderungen. Die Wirkungsszenarien werden in ausgewählten Handlungsfeldern erstellt, um mögliche Auswirkungen verschiedener Handlungsoptionen zu simulieren. Dabei werden Prioritäten ausgewählter Schlüsselprojekte aufgezeigt und mit zukunftsrobusten Strategien und Eventualstrategien zusammengeführt.

**Darüber hinaus ist es dringend erforderlich, Maßnahmen zur Stärkung der Kinder- und Familienfreundlichkeit zu ergreifen und die Bausteine einer zukunftsorientierten Seniorenpolitik vor Ort in praktikable Modelle zu überführen. Nähere Ausführungen dazu finden sich in der Rubrik „Handlungskonzepte für zentrale Politikfelder“.**

Dezember 2005