

Editorial zum Themenheft „Strategien zur Bewältigung lokaler Herausforderungen als Folge von Bevölkerungsrückgang und -alterung – Fallbeispiele aus Deutschland“

Paul Gans, Claus Schlömer

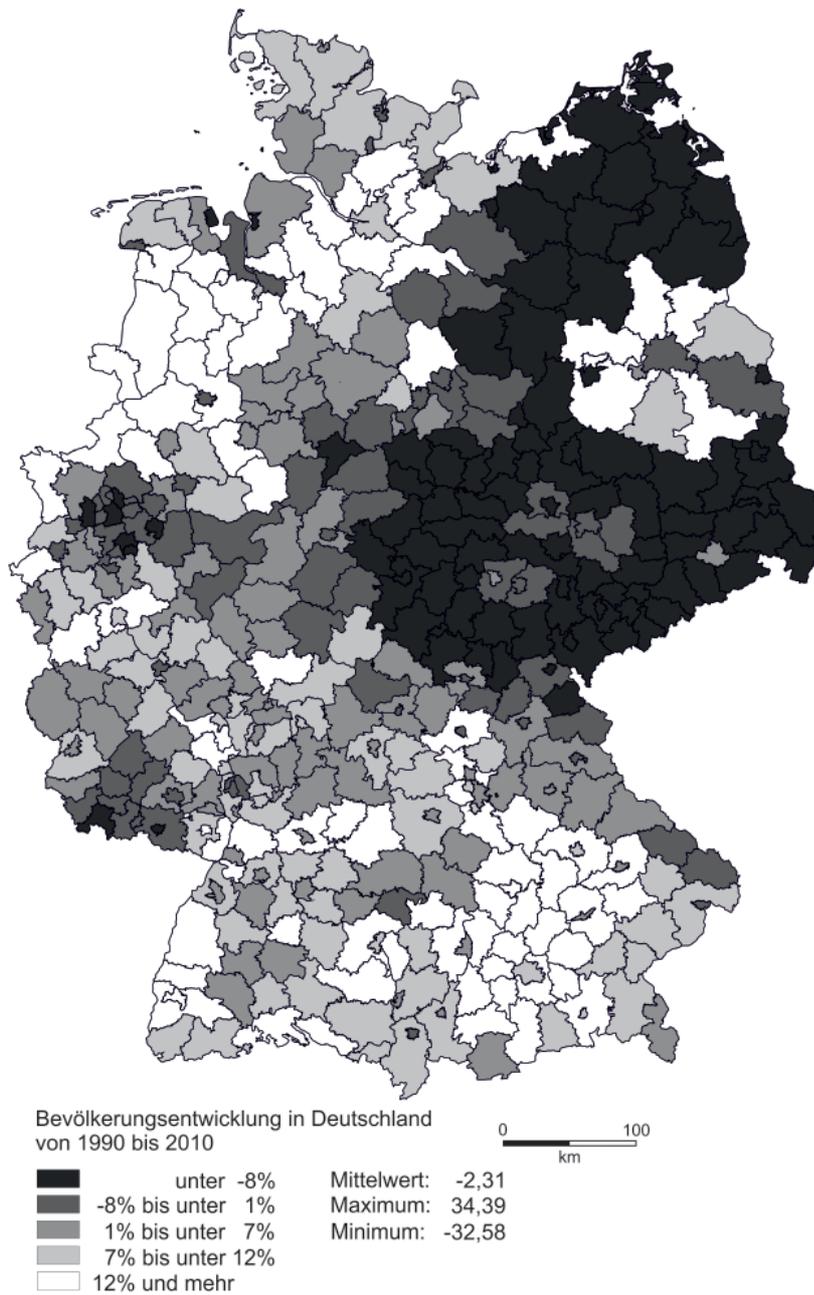
Der demografische Wandel mit seinen Auswirkungen auf die künftige Bevölkerungsentwicklung Deutschlands hat seit einigen Jahren – wie z.B. die Demografiestrategie der Bundesregierung dokumentiert – einen hohen Stellenwert bei Diskussionen zu vielen gesellschaftspolitischen Themen inne. Zwar hat sich 2013 die Bevölkerung in Deutschland wie in den beiden Jahren zuvor wiederum erhöht. Der Anstieg auf 80,8 Mio. Einwohner Ende 2013 resultiert jedoch aus einem Wanderungsgewinn mit dem Ausland von mehr als 400 000 Menschen, so dass die negative Differenz von Geburten und Sterbefällen mit etwa 210 000 Personen in diesen Jahren mehr als ausgeglichen wurde. Das Geburtendefizit wird sich künftig jedoch noch ausweiten, da in Deutschland seit rund 40 Jahren die Fertilität mit durchschnittlich 1,4 Geburten je Frau ein Drittel unter dem natürlichen Reproduktionsniveau liegt. Die Folgen sind rückläufige Einwohnerzahlen und eine relative wie absolute Zunahme älterer Menschen bei gleichzeitig kontinuierlichem Bedeutungsverlust jüngerer Altersgruppen. Migrationsgewinne können diesen Trend in seiner quantitativen wie qualitativen Ausprägung vorübergehend abmildern, aber auf Dauer nicht umkehren.

Diese Entwicklung wirft Fragen zu gesellschaftlichen Herausforderungen auf, deren nachhaltige Lösungen zentral für den Erhalt der Lebensqualität in Deutschland sind. Welche Wirkungen sind vom Rückgang der Einwohnerzahlen auf die ökonomische Entwicklung zu erwarten? Welchen Einfluss hat die Alterung der Bevölkerung auf die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme? Inwieweit gefährdet die rückläufige Zahl junger Menschen im erwerbsfähigen Alter die globale Wettbewerbsfähigkeit der Ökonomie? Kann der Mangel an Nachwuchskräften durch eine aktive Migrationspolitik verringert werden? Können die Kommunen die sich mit dem wachsenden Umfang der Zuwanderung verstärkenden Herausforderungen der Integration von Personen mit Migrationshintergrund bewältigen? Welche Auswirkungen hat die Zunahme der Einpersonenhaushalte auf gesellschaftliche Strukturen? Welche Konsequenzen hat der Rückgang der Einwohnerzahlen in ländlichen Gebieten für die Lebensqualität der dort lebenden Menschen insbesondere für die Daseinsvorsorge?

Diesen inhaltlichen Dimensionen des demografischen Wandels sind räumliche Ausprägungen inhärent, d.h. es treten im Hinblick auf Bevölkerungsentwicklung und -struktur jeweils erhebliche Abweichungen zwischen Regionen vergleichbarer wie unterschiedlicher Siedlungsstruktur und Größe auf. Abbildung 1 veranschaulicht rückblickend für den Zeitraum von 1990 bis 2010 den Gegensatz in der Bevölkerungsentwicklung zwischen Ost- und Westdeutschland. Die Ursachen liegen im markanten Fertilitätsrückgang bis 1994 in den neuen Ländern sowie in der Abwanderung vieler Menschen in das frühere Bundesgebiet. Dieses verzeichnet Anfang der 1990er Jahre zusätzlich eine Zunahme der Einwohnerzahlen als Folge von Wanderungsgewinnen, vor allem aus den ehemals sozialistischen Staaten. Abbildung 1 hebt außerdem regionale Unterschiede hervor, die in der gegenläufigen Tendenz der Einwohnerzahlen zwischen prosperierenden und wirtschaftsstrukturell schwachen Regionen zum Ausdruck kommen. In Ostdeutschland ist dieser Gegensatz eng mit einem Stadt-Land-Gefälle verknüpft, wie die „Leuchttürme“ Berlin, Dresden oder Leipzig andeuten, während in Westdeutschland die regionale Differenzierung der Bevölkerungsentwicklung nur bedingt Siedlungsstrukturen widerspiegelt und vielmehr ökonomischen Disparitäten untergeordnet ist: So verzeichnen sowohl Agglomerationen als auch ländlich geprägte Regionen Zunahmen (z.B. München, Rhein-Main, Alpenvorland, Nordwestdeutschland) und Rückgänge der Einwohnerzahlen (z.B. Ruhrgebiet, Saarland, Teile Oberfrankens, Hessens sowie Südost-Niedersachsen). Für Deutschland insgesamt ist im Zeitraum von 1990 bis 2010 eine intraregionale Umverteilung der Bevölkerung zu erkennen. Vor allem Paare mit Kindern ziehen aus wohnungsorientierten Gründen aus den kreisfreien Städten in deren Umland. Die Suburbanisierung setzte in Westdeutschland in den 1950er Jahren ein und hält in unterschiedlicher Intensität bis heute an. In den neuen Ländern dagegen gewinnt sie erst Mitte der 1990er Jahre, unterstützt durch die steuerliche Förderung von privatem Wohneigentum, an Bedeutung für die Siedlungsentwicklung.

Allerdings verdichten sich seit 2000 Hinweise auf Änderungen im räumlichen Muster der Binnenwanderungen, mit denen sich *Nikola Sander* im ersten Beitrag des Themenheftes beschäftigt. Sie analysiert die räumliche Struktur und Dynamik der Binnenwanderungen zwischen 397 Kreisen in Deutschland im Zeitraum von 1995 bis 2010. Zwei Ergebnisse sind im Hinblick auf die räumlichen Folgen des demografischen Wandels für Bevölkerungsverteilung und -struktur hervorzuheben: Seit 2001 verringert sich kontinuierlich die Intensität der Migration von Ost- nach Westdeutschland und liegt 2010 deutlich unter der Häufigkeit der Wanderungen zwischen den Teilgebieten innerhalb der neuen Länder. Es bilden sich Muster zugunsten des Wachstums von Berlin, Dresden, Leipzig, Potsdam, Jena oder Erfurt heraus, wo sich wirtschaftliche „Leuchtturm“-Effekte bei relativ entspannten städtischen Wohnungsmärkten positiv bemerkbar machen. Diesen Trend zur Reurbanisierung ermittelt sie auch für Westdeutschland. Träger dieses Konzentrationsprozesses sind junge Erwachsene, die aus ausbildungs- und arbeitsplatzorientierten Motiven einen Wohnstandort in den Großstädten präferieren. Diese Binnenwanderungsströme wirken altersstrukturell wie räumlich selektiv: Verluste verzeichnen ländlich geprägte und peripher gelegene Regionen. Dagegen profitieren Kreise mit Hochschulen und einem breit gefächerten Bildungsangebot vom Zuzug der 18- bis

Abb. 1: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland nach Kreisen (1990-2010)



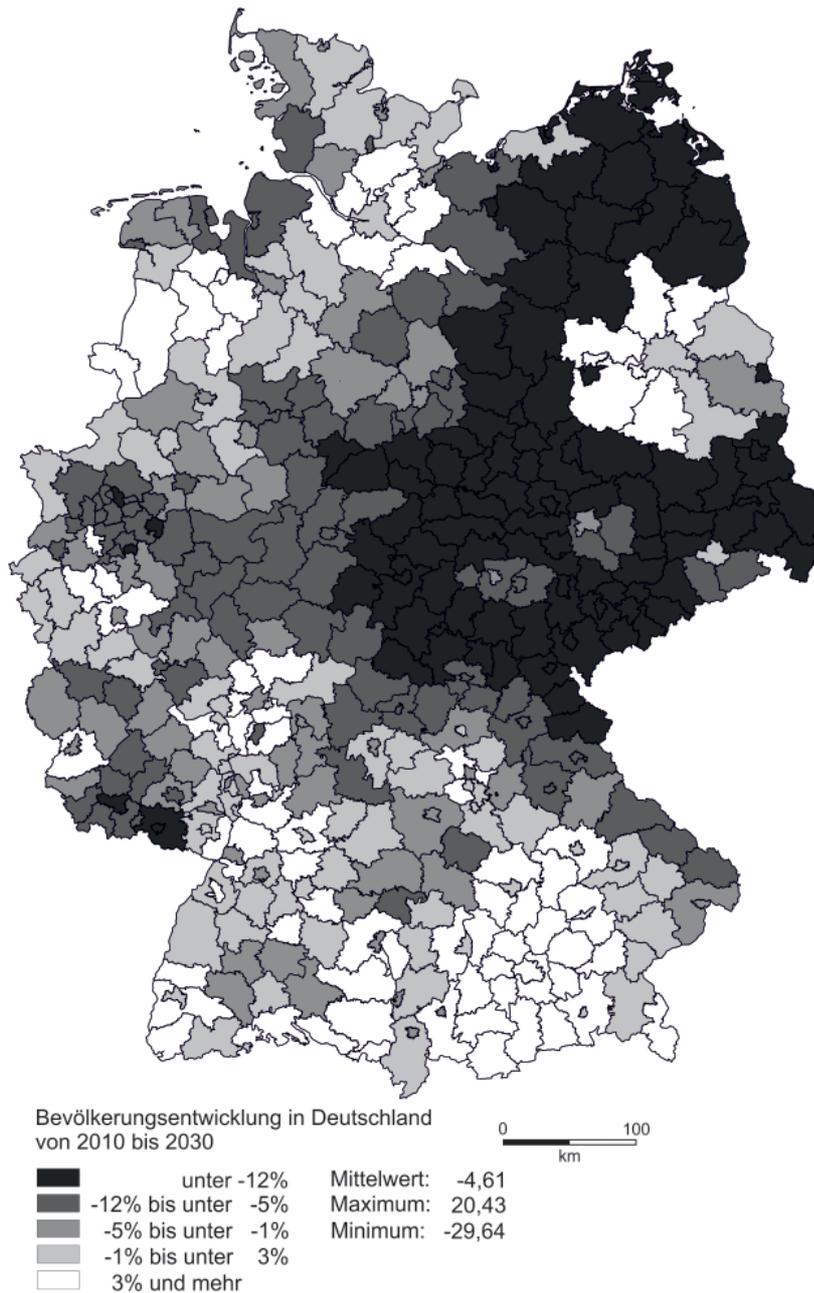
Quelle: eigene Darstellung nach Daten der Raumordnungsprognose des BBSR

unter 25-Jährigen, und Kernstädte in Agglomerationen mit einer wissensbasierten Wirtschaftsstruktur sowie einem diversifizierten Arbeitsplatzangebot haben eine hohe Anziehungskraft auf 25- bis unter 30-Jährige. Zugleich stärken städtebauliche Projekte die Revitalisierung von brach gefallenen Gewerbeflächen oder Änderungen in der Arbeitswelt die Attraktivität des Wohnstandorts „Stadt“ im Vergleich zum Umland, so dass die Fortzüge der klassischen Suburbanisierer in Großstädten mit nicht allzu angespannten Wohnungsmärkten eher rückläufig sind.

Im Zeitraum von 2010 bis 2030 ist nach den Bevölkerungsvorausberechnungen des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung die Entwicklung durch ein langsames Kippen von Wachstum hin zur Schrumpfung gekennzeichnet (Abb. 2). Diesem Trend entspricht aus räumlicher Perspektive ein Nebeneinander von wachsenden und schrumpfenden Regionen mit einem mehr oder minder kontinuierlich kleiner werdenden Anteil von Teilgebieten mit Bevölkerungszunahme. Während sich in den 1990er Jahren die Abnahme der Bevölkerung vor allem auf die neuen Länder konzentrierte, weisen künftig auch im Westen Deutschlands immer mehr Kreise rückläufige Einwohnerzahlen auf. So zeichnet sich die ehemalige innerdeutsche Grenze längst nicht mehr in Abbildung 2 ab. Stattdessen bildet sich von Nordhessen und dem südlichen Niedersachsen ein Keil bis ins Ruhrgebiet, in dem sich schrumpfende Gebiete zu immer größeren Flächen arrondieren. Die verbleibenden Wachstumsräume im Süden und Nordwesten „verinseln“ dagegen zunehmend. Dieser Prozess hat sich in der jüngeren Vergangenheit beschleunigt und setzt sich in der Zukunft weiter fort. Innerhalb Ostdeutschlands heben sich Stabilitätsinseln um Berlin sowie – weniger deutlich – Leipzig, Dresden und die Städtereihe im Thüringer Becken von den überwiegend ländlich geprägten, großräumigen Schrumpfräumen ab.

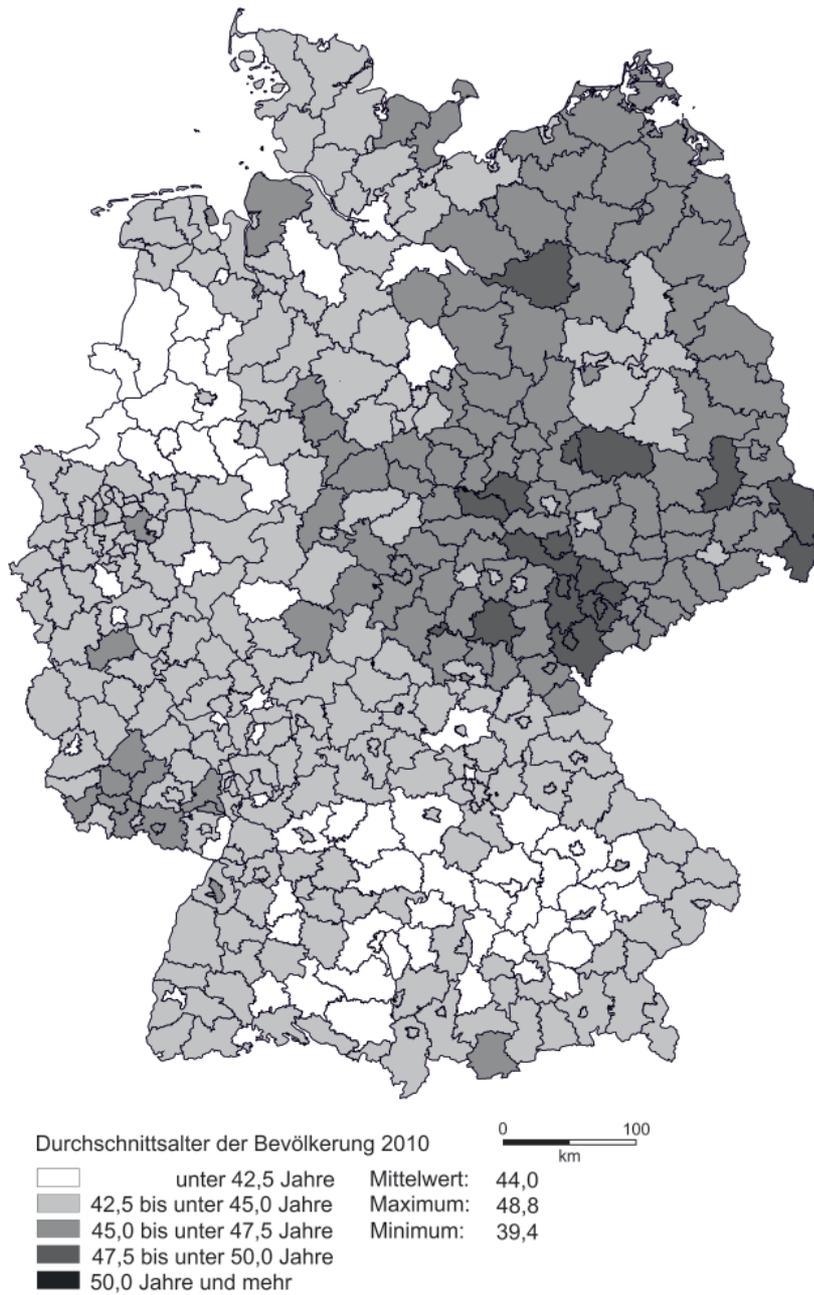
Während die Bevölkerungsdynamik auf längere Sicht eher Muster widerspiegelt, die im Kern weitgehend mit ökonomischen Gegensätzen und regionalen Disparitäten übereinstimmen, zeigt die Alterung der Bevölkerung vor allem unter siedlungsstrukturellen Aspekten Besonderheiten, wenn sich auch in den Grundzügen die Räume mit fortgeschrittener Alterung und diejenigen mit Schrumpfung sowie Regionen mit unterdurchschnittlicher Alterung der Bevölkerung und Wachstum decken (Abb. 1, 3, 4). Diese Zweiteilung, die im Kern auf unterschiedlichen Anteilen von Frauen im gebärfähigen Alter basiert, wird jedoch überlagert von kleinräumigen, gleichwohl hochgradig systematischen Gegensätzen. So weisen die meisten Großstädte mit einem Anstieg des Durchschnittsalters ihrer Einwohner von 2,5 Jahren (2010-2030) eine vergleichsweise stabile Altersstruktur auf, da sowohl die Außen- wie Binnenwanderungen zu Bevölkerungsgewinnen bei jungen Erwachsenen sowie zu Verlusten bei älteren Einwohnern führen. Umso größer sind die altersstrukturellen Verschiebungen außerhalb der Großstädte: Die demografische Alterung „geht in die Fläche“. Besonders markant ist die Zunahme von älteren Menschen im unmittelbaren Umland der Großstädte, wo sich das Durchschnittsalter der Bevölkerung um gut vier Jahre in West- und um fünf Jahre in Ostdeutschland erhöht. Im früheren Bundesgebiet ist diese Entwicklung eine „Spätfolge“ von früheren altersselektiven Wanderungen, konkret von den ausgeprägten Stadt-Umland-Wanderungen.

Abb. 2: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland nach Kreisen (2010-2030)



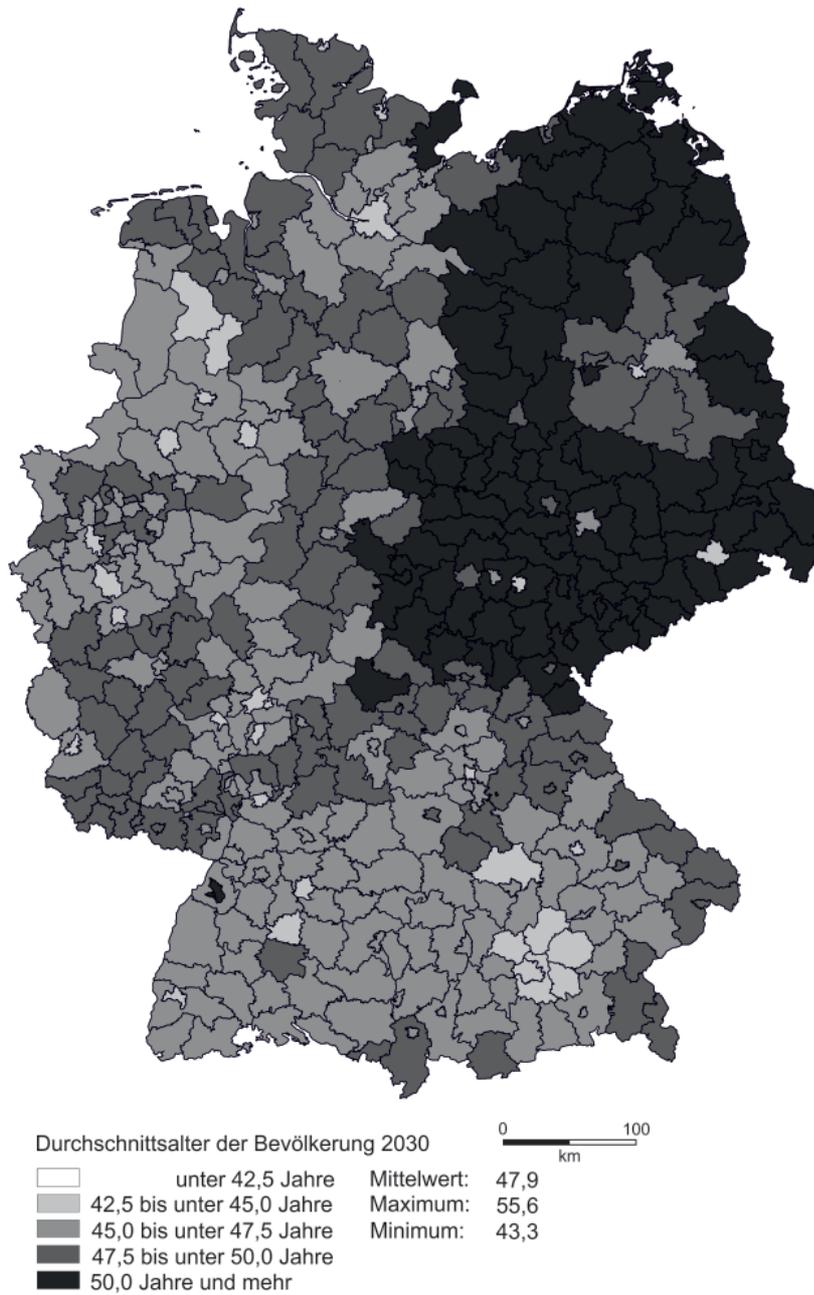
Quelle: eigene Darstellung nach Daten der Raumordnungsprognose des BBSR

Abb. 3: Durchschnittsalter der Bevölkerung in Deutschland nach Kreisen (2010)



Quelle: eigene Darstellung nach Daten des BBSR

Abb. 4: Durchschnittsalter der Bevölkerung in Deutschland nach Kreisen (2030)



Quelle: eigene Darstellung nach Daten des BBSR

Im Zuge des Suburbanisierungsprozesses seit den 1950er Jahren entstanden zum Teil großflächige Einfamilienhausgebiete, in denen aufgrund der hohen Immobilität der Eigentümer die Alterung der Bewohnerinnen und Bewohner weit fortgeschritten ist. Als Folge dieses *ageing in place* ist in den kommenden Jahren zu erwarten, dass im Zuge des Generationenwechsels ein großer Teil der Bestände zum Kauf angeboten wird. *Zakrezewsk, Berndgen-Kaiser, Fox-Kämpfer* und *Siedentop* beschäftigen sich in ihrem Beitrag mit der Situation der Einfamilienhausgebiete aus den 1950er bis 1970er Jahren. Sie legen auf Basis umfangreicher Fallstudien in fünf westdeutschen Bundesländern dar, wie das Zusammenwirken von Charakteristika des Wohngebietes (z.B. Image, Lage), des Bestandes und damit des Wohnungsangebotes (z.B. bauliche Gestaltung, energetische Mängel) sowie der Nachfrage (z.B. Wandel der Haushaltsstrukturen und der Wohnbedürfnisse, Zu- oder Abnahme wohneigentumsaffiner Altersgruppen) zu unterschiedlichen Entwicklungstypen führt. Einfamilienhausgebiete, die als Selbstläufer eingeordnet werden können oder für die ein Filtering-up, ein Anstieg des sozialen Status der Haushalte aufgrund selektiver Zuzüge, zu erwarten ist, erfordern – wenn überhaupt – von den Kommunen Maßnahmen im Sinne einer Stabilisierungsstrategie. Dagegen ist in Quartieren mit einem zu erwartenden Filtering-down, in denen der Generationenwechsel mit zunehmenden Leerständen, Sanierungsstau und Imageverlust einhergeht, ein Eingreifen der Kommunen mit dem Ziel von Qualifizierung und Umstrukturierung angemessen, um einer zukünftig fortschreitenden Abwärtsspirale der Wohngebiete entgegenzuwirken. Hierzu schlagen die Autorinnen und Autoren konkrete Handlungsempfehlungen vor, die sie aus Interviews mit Immobilienexperten und kommunalen Vertretern folgern konnten.

Eine zweite Ursache für die Alterung, die Abnahme der Jugendlichen, betrifft in Ost- wie Westdeutschland eher die ländlichen Räume als die Agglomerationen. Besonders in den alten Ländern handelt es sich um eine relativ neue Entwicklung. In Ostdeutschland war der zahlenmäßige Rückgang junger Menschen in den ländlichen Gebieten schon zu DDR-Zeiten markanter als im früheren Bundesgebiet. Eine besonders ausgeprägte demografische Alterung findet folgerichtig dort statt, wo sowohl ein Rückgang der jüngeren als auch eine Zunahme der älteren Menschen räumlich zusammenfallen. Dies betrifft annähernd flächendeckend die neuen Länder außerhalb der Großstädte, zunehmend aber auch einzelne Teilräume im Westen.

Auf die Sicherung der Daseinsvorsorge in Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte konzentriert sich der Beitrag von *Steinführer, Küpper* und *Tautz* am Beispiel eines ländlich geprägten Untersuchungsgebietes dies- und jenseits der ehemaligen Grenze im Harz, das aufgrund langjähriger selektiver Abwanderung junger Erwachsener und Zuzüge älterer Menschen von Bevölkerungsrückgang und weit fortgeschrittener -alterung betroffen ist. Die damit verknüpften Herausforderungen werden auf Grundlage leitfadengestützter Interviews mit regionalen Schlüsselpersonen sowie von Gruppeninterviews mit älteren Einwohnerinnen und Einwohnern in zwei Gemeinden im Harz aus zwei Perspektiven diskutiert: zum einen Anpassungsstrategien der Akteure, die Einrichtungen zur Daseinsvorsorge vorhalten müssen, zum andern Bewältigungsstrategien als Reaktion der älteren Bevölkerung auf das sich ändernde Angebot. Die vielfältigen Handlungsoptionen zur Aufrechterhaltung und

Gestaltung der Daseinsvorsorge zielen auf eine Zentralisierung zugunsten der größeren Gemeinden und werden in ihrer Umsetzung zunehmend durch ökonomische wie personelle Ressourcen begrenzt. Ältere Menschen verfolgen aktive Strategien zur Bewältigung ihres Alltages, wenn auch die Ausdünnung ihrer sozialen Netze ihr soziales Kapital schwächt und gesundheitliche Einschränkungen individuelle Ressourcen und damit Handlungsoptionen beeinträchtigen. Zudem zeigen die Ausführungen, dass Problemlösungsstrategien eine kurzfristige Orientierung besitzen und längerfristige Konzeptionen fehlen.

Für ländlich geprägte Regionen besitzen Bildungseinrichtungen einen hohen Stellenwert, da ihr Vorhandensein die Wohnattraktivität für Familien in gewissem Umfange sichert und dadurch Bevölkerungsrückgang und -alterung entgegenwirkt. Bildungseinrichtungen strahlen zugleich positiv auf andere Angebote der Daseinsvorsorge aus. *Bartl* diskutiert am Beispiel von Sachsen-Anhalt Strategien des Bundeslandes, die das Ziel verfolgen, die verschiedenen Ebenen des Bildungssystems (Kinderbetreuung bis Universität) an die sich ändernde Nachfrage anzupassen. Sachsen-Anhalt verzeichnete von 1991 bis 2012 einen Bevölkerungsrückgang von knapp 20 %, bei den unter 18-Jährigen erreichte er fast 60 %. Die finanziellen Spielräume des Landes bedingen eine Anpassungsstrategie, die Einsparpotentiale soweit wie möglich ausschöpft. Allerdings gibt es verschiedene Gründe, die diesem Ziel entgegenstehen, wie institutionelle Unterschiede zwischen den verschiedenen Bildungsebenen, Änderungen des Nachfrageverhaltens z.B. bei der Kinderbetreuung oder der Trend zu höheren Bildungsabschlüssen. Zudem spielt das wohlfahrtsstaatliche Ziel eine Rolle, in allen Teilräumen des Landes einen gleichwertigen Zugang zu allen Ebenen des Bildungssystems zu gewährleisten oder die Einflussnahme der Kommunen auf den Erhalt von Bildungseinrichtungen mit dem Ziel, die Wohnattraktivität der Gemeinde zu sichern. Grundsätzlich sind kostenreduzierende Maßnahmen im Bildungsbereich z.B. mit steigenden Ausgaben für die öffentlichen Haushalte in anderen Sektoren oder mit negativen wohlfahrtsstaatlichen Folgen für die Bildungsqualität abzuwägen.

Die Beiträge thematisieren die Herausforderungen, die sich aus der räumlichen Divergenz der Bevölkerungsentwicklung und -alterung ergeben. Diese führt beispielsweise in den Schrumpfungsgebieten auf den Immobilienmärkten zu Leerständen und Werteverfall, in den Wachstumsregionen zu Wohnungsknappheit und überdurchschnittlichen Preissteigerungen. Quantitative wie qualitative Änderungen der Nachfrage haben den Ausbau wie die Reduzierung von Angeboten an Einrichtungen der Daseinsvorsorge zur Folge. Dazu zählen technische Infrastrukturen zur Kommunikation, zur Wasserver- oder Wasserentsorgung, soziale Infrastrukturen des Bildungs- und Gesundheitswesens, der ÖPNV, die öffentliche Sicherheit oder die Nahversorgung. Am Beispiel von Daseinsvorsorge, Bildung und Wohnen werden Anpassungs- und Bewältigungsstrategien, Handlungsoptionen von privaten Haushalten und Vertretern unterschiedlicher Verwaltungsebenen diskutiert.

Prof. Dr. Paul Gans (✉). Universität Mannheim, Lehrstuhl für VWL,
Wirtschaftsgeographie, Mannheim, Deutschland.

E-Mail: paulgans@uni-mannheim.de

URL: <http://gans.vwl.uni-mannheim.de/1461.0.html>

Dr. Claus Schlömer. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Referat I 1 "Raumentwicklung",
Bonn, Deutschland.

E-Mail: claus.schloemer@bbr.bund.de

URL: <http://www.bbsr.bund.de>

Comparative Population Studies

www.comparativepopulationstudies.de

ISSN: 1869-8980 (Print) – 1869-8999 (Internet)

Published by / Herausgegeben von

Prof. Dr. Norbert F. Schneider

Federal Institute for Population Research
D-65180 Wiesbaden / Germany

Managing Editor /

Verantwortlicher Redakteur

Frank Swiaczny

Assistant Managing Editor /

Stellvertretende Redakteurin

Katrin Schiefer

Language & Copy Editor (English) /

Lektorat & Übersetzungen (englisch)

Amelie Franke

Copy Editor (German) /

Lektorat (deutsch)

Dr. Evelyn Grünheid

Layout / Satz

Beatriz Feiler-Fuchs

E-mail: cpos@bib.bund.de

Scientific Advisory Board /

Wissenschaftlicher Beirat

Paul Gans (Mannheim)

Johannes Huinink (Bremen)

Michaela Kreyenfeld (Rostock)

Marc Luy (Wien)

Clara H. Mulder (Groningen)

Notburga Ott (Bochum)

Peter Preisendörfer (Mainz)

Zsolt Spéder (Budapest)

Board of Reviewers / Gutachterbeirat

Martin Abraham (Erlangen)

Laura Bernardi (Lausanne)

Hansjörg Bucher (Bonn)

Claudia Diehl (Konstanz)

Andreas Diekmann (Zürich)

Gabriele Doblhammer-Reiter (Rostock)

E.-Jürgen Flöthmann (Bielefeld)

Alexia Fürnkranz-Prskawetz (Wien)

Beat Fux (Salzburg)

Joshua Goldstein (Berkeley)

Karsten Hank (Köln)

Sonja Haug (Regensburg)

Aart C. Liefbroer (Den Haag)

Kurt Lüscher (Konstanz)

Dimiter Philipov (Wien)

Tomáš Sobotka (Wien)

Heike Trappe (Rostock)