



Bundesamt  
für Bauwesen und  
Raumordnung

MORO-Informationen 1/4

# Innovative Projekte zur Regional- entwicklung

Ein MORO-Forschungsfeld



Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) ist ein Forschungsprogramm des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

## Innovationen durch Modellvorhaben

### Modellvorhaben

– damit verbinden sich Experimentierfreude und aktionsorientierte Forschung. Genauso wichtig sind gute Beispiele, die zum Nachahmen anregen. Modellvorhaben bieten die Gelegenheit, planerisches Handeln aus den Alltagsroutinen herauszulösen. So können innovative Lösungen eingeleitet und eingefahrene Verhaltensmechanismen und Denkmuster in Entscheidungsverfahren überwunden werden.

Liebe Leserin, lieber Leser,

unter der Überschrift „Innovative Projekte zur Regionalentwicklung“ hat das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2003 ein neues MORO-Forschungsfeld mit insgesamt 13 vom BBR betreuten Modellvorhaben der Raumordnung gestartet. Sie wurden aus über 50 Bewerbungen eines im Sommer 2003 durchgeführten bundesweiten öffentlichen Wettbewerbs ausgewählt. Die Modellvorhaben greifen unter dem Leitthema „Umstrukturierung statt Zuwachs“ zwei zentrale raumordnungspolitische Herausforderungen auf. Im Themenfeld „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“ geht es darum, kreative, praktische und akzeptable Handlungsansätze zu entwickeln, die einer weiteren Zunahme der Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke entgegenwirken. Das Themenfeld „Infrastruktur und demographischer Wandel“ zielt darauf, unter den Vorzeichen des demographischen Wandels und knapper öffentlicher Mittel praktische Strategien und Maßnahmen zur Sicherung und Weiterentwicklung der öffentlichen Daseinsvorsorge zu erproben. Das Forschungsfeld befindet sich auf der Zielgeraden. Die ersten sechs Modellvorhaben sind abgeschlossen, die übrigen laufen Mitte 2006 aus. Die abgeschlossenen Modellvorhaben stellen sich in dieser Ausgabe der MORO-Informationen mit ihren Ergebnissen vor.

Über die Funktion von Modellvorhaben als „Gute Beispiele“ hinaus ist es auch ein wichtiges Anliegen, aus ihnen allgemeingültige, übertragbare Erkenntnisse zu gewinnen. So

wird deutlich, dass die Umsetzung des 30-ha-Ziels entscheidend von der Anpassung des Baulandangebots an die langfristig sinkende Nachfrage abhängt. Die abgeschlossenen Modellvorhaben im Themenfeld „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“ zeigen hierfür interessante Ansätze auf, u. a. für flexible, raumordnungsrechtliche Regulierungen der Baulandentwicklung im Außenbereich. Für die künftige Sicherung der Daseinsvorsorge ist allen Modellvorhaben gemeinsam die Vernetzung der regionalen Akteure zur Schaffung einer regionalen Handlungsstrategie, beispielsweise in Form eines längerfristigen, konsensfähigen Leitbildes als verbindendes Element vielfältiger Aktivitäten verschiedener Akteure.

Wie geht es weiter? Veränderte demographische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen stellen die Raumentwicklungspolitik in Bund und Ländern auch künftig vor große Herausforderungen. Sie machen es notwendig, Ziele und Handlungsstrategien zu überprüfen und neu auszurichten. Die zurzeit in der MKRO diskutierten neuen „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“ veranschaulichen die künftigen Aufgaben in drei Zukunftsvisionen: „Wachstum und Innovation fördern“, „Öffentliche Daseinsvorsorge sichern“ und „Räumliche Nutzungspotenziale entwickeln und bewahren“. Für neue Modellvorhaben der Raumordnung werden Aktivitäten zur Konkretisierung und Umsetzung dieser Leitbilder künftig leitend sein. Im Mittelpunkt werden dabei die beiden Leitbilder **Wachstum und Innovation fördern** sowie **Räumliche Nut-**

**zungspotenziale entwickeln und bewahren** stehen, nachdem die Aufgabe **Öffentliche Daseinsvorsorge sichern** in den letzten Jahren und noch aktuell im Mittelpunkt von MORO-Aktivitäten stand und steht.

Aufmerksam machen möchte ich Sie schließlich schon jetzt auf die Ende 2006 anstehende 3. MORO-Fachtagung „Zukunft für Regionen“. Sie wird am 28. November 2006 in Neumarkt i. d. Oberpfalz stattfinden. Neumarkt i. d. Oberpfalz ist eines von 13 Modellvorhaben des Forschungsfeldes „Innovative Projekte zur Regionalentwicklung“. Im Mittelpunkt der Veranstaltung soll die Frage stehen, was die abgeschlossenen Modellvorhaben zur Umsetzung der neuen Leitbilder der Raumentwicklung in Deutschland beitragen können, insbesondere zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit des ländlichen Raums. Zugleich soll sie als Forum genutzt werden, die Umsetzung der neuen Leitbilder durch neue Modellvorhaben der Raumordnung zu unterstützen. Denn wie schon gesagt, die künftigen Schwerpunkte des Aktionsprogramms MORO sollen sich an den neuen Leitbildern und Handlungsstrategien zu ihrer Umsetzung orientieren.

Ich würde mich freuen, wenn Sie die MORO-Informationen wieder mit Gewinn für Ihre Arbeit lesen und weiter am Informations- und Erfahrungsaustausch teilnehmen.

Ihr



Dr. Hans-Peter Gatzweiler

Ausgabe

Nr. 1/4 – 05/2006

*Themenfeld 1*

**4** Stand der Dinge: Nachhaltige Siedlungsentwicklung

*Vor Ort: Ergebnisse*

**6** *WohnQualitäten Mittelthüringen – Neue Strategien und Allianzen im regionalen Umbauprozess*

**8** *Nachhaltiges regionales Siedlungsflächenmanagement des Verbandes Region Stuttgart*

**10** *Integration flächenpolitischer ökonomischer Steuerungsinstrumente in das Raumplanungs- und Finanzsystem Baden-Württemberg*

*Themenfeld 2*

**12** Stand der Dinge: Infrastruktur und demographischer Wandel

*Vor Ort: Ergebnisse*

**14** *Seniorenorientierter Wirtschaftsraum K.E.R.N.: Lebensqualität ein Leben lang*

**16** *Kinderfreundliche Region Heilbronn-Franken*

**18** *Südniedersachsen als Generationennetzwerk*

**20** *Impressum*

## Stand der Dinge: Nachhaltige Siedlungs- entwicklung

### Begleitforschung

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung  
Deichmanns Aue 31 – 37  
53179 Bonn

Ansprechpartner im BBR:

Eckhard Bergmann  
018 88 – 401 23 40  
eckhard.bergmann@bbr.bund.de

Klaus Einig  
01888 – 401 23 03  
klaus.einig@bbr.bund.de

Auch für die neue Bundesregierung ist das 30-ha-Ziel der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie bindend. Im Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 haben sich CDU, CSU und SPD explizit zu diesem Ziel bekannt. Geht man von den aktuellen Trends der Siedlungs- und Verkehrsflächenentwicklung in Deutschland aus, so stehen die Chancen einer Zielerreichung auf den ersten Blick auch gar nicht so schlecht. Eine genauere Betrachtung gibt allerdings noch keinen Anlass zur Entwarnung. Obwohl der Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche seit dem Jahr 2000 eine rückläufige Tendenz aufweist, verbleibt der tägliche UmfangbaulicherFlächeninanspruchnahme weiterhin auf hohem Niveau. Daran ändert auch der zukünftige Rückgang der Bevölkerung nur bedingt etwas. Sicherlich wird die bauliche Flächeninanspruchnahme in den Räumen, die bereits heute schon von Bevölkerungsschrumpfung betroffen sind, auch mittel- und langfristig auf niedrigerem Niveau verbleiben.

Im gesamten Bundesgebiet ist in den kommenden Jahren aber mit einer wachsenden Wohnfläche pro Einwohner zu rechnen. Daraus resultiert auch zukünftig ein Neubaubedarf. Da die Gesamtbevölkerung ab 2010 beschleunigt schrumpft, wird der benötigte Wohnungsneubau mit der Zeit immer kleiner ausfallen, so die Ergebnisse der aktuellen Raumordnungsprognose des BBR.<sup>1</sup>

Langfristig nimmt der absolute Rückgang der Bevölkerung ein solches Ausmaß an, dass trotz haushaltsstrukturell bedingter Pro-Kopf-Wohnflä-

chenzunahme ein absolut rückläufiges Neubauvolumen resultiert. Allein aus demographischen Gründen wird die Erreichung des 30-ha-Ziels aber noch nicht zum Selbstläufer.

### Anpassung des Baulandangebots an sinkende Nachfrage

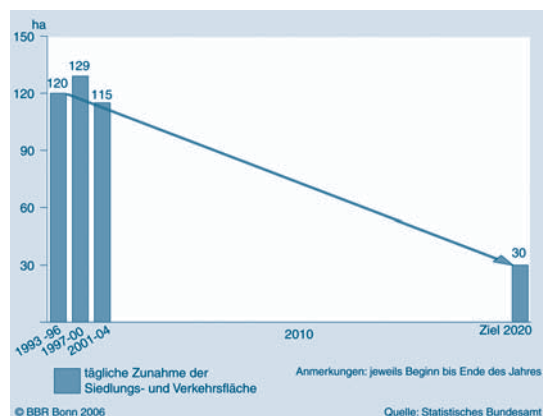
Die Umsetzung des 30-ha-Ziels ist in entscheidendem Maße von der Anpassung des Baulandangebots an die langfristig sinkende Nachfrage abhängig. Interessante Ansätze haben die ersten abgeschlossenen Modellvorhaben im Rahmen des Schwerpunktes „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“ aufgezeigt.

Die Ergebnisse des MORO in der Region Stuttgart dokumentieren, wie durch Förderung der kommunalen Innenentwicklung der Bedarf für eine Baulandentwicklung im Außenbereich verringert werden kann. Das MORO in der Region Mittelthüringen hat überzeugend bewiesen, wie durch ein konsequentes Ziel- und Grundsatzkonzept eine effektivere Steuerung der kommunalen Baulandentwicklung realisiert werden kann. So lässt sich die Ausweisung zukünftigen Baulands strikt an einen Flächenbedarfsnachweis binden. Im MORO in der Region Rhein-Neckar-Odenwald sind die Möglichkeiten diskutiert worden, die eine Flankierung des bestehenden Raumplanungssystems durch ökonomische Instrumente bietet. Alle drei MORO haben sich der politischen Herausforderung einer konsequenteren Steuerung kommunaler Baulandentwicklung durch die regionale Ebene gestellt.

Die MORO zeigen aber auch, dass integrierte Ansätze notwendig sind. So wird eine Strategie regionaler Innenentwicklung nur dann Erfolge zeigen, wenn gleichzeitig eine konsequente Regulierung der Baulandentwicklung im Außenbereich durch die Regionalplanung erfolgt. Auch zukünftig wird ein Bedarf für mengensteuernde Instrumente in der Raumordnungsplanung bestehen. Angesichts der geringen Akzeptanz, die solche Steuerungsansätze allerdings auf Seiten ihrer Adressaten genießen, wird die gleichzeitige Flexibilisierung des Raumordnungsrechts immer wichtiger. Das hohe Flexibilisierungspotenzial marktanaloger Instrumente – wie sie in der Region Rhein-Neckar-Odenwald diskutiert wurden – sollte daher konsequent genutzt werden.

### Gründe für anhaltende Baulandentwicklung im Außenbereich

Beim Wohnbauland wie beim Gewerbebauland haben sich Versorgungsengpässe seit Mitte 1990 jährlich verringert. Berücksichtigt man weiterhin, dass viele Gemeinden über große Brachflächenbestände und Innenentwicklungspotenziale verfügen, deren städtebauliche Nutzung bisher noch nicht bauleitplanerisch angegangen ist, sind die Rahmenbedingungen einer Innenentwicklungsstrategie mittel- bis langfristig sehr günstig. In den meisten Gemeinden stehen heute so große Baulandangebote zur Verfügung, dass der Baulandbedarf der nächsten Jahre theoretisch aus den heutigen Reserven gedeckt werden könnte.



Trotz dieser günstigen Versorgungssituation wird von vielen Kommunen immer noch die zusätzliche Entwicklung von Baulandflächen geplant, so ein Ergebnis der Baulandumfrage des BBR.<sup>2</sup> Der zentrale Grund für die anhaltende Bereitschaft der Gemeinden zur aktiven Ausdehnung ihres Baulandangebots ist vor allem in der interkommunalen Standortkonkurrenz zu sehen. Der absehbare demographische Wandel verschärft diesen Wettbewerb noch zusätzlich. Durch Schaffung günstiger Baulandkonditionen, worunter in der Regel großzügige Flächenangebote an attraktiven Standorten zu niedrigen Preisen verstanden werden, versuchen viele Gemeinden in der Konkurrenz um die zukünftig knapper werdenden jungen Haushalte und Haushalte mit überdurchschnittlicher Kaufkraft, aber auch im Wettbewerb um Unternehmensansiedlungen und neue Arbeitsplätze gegenüber ihren Nachbarn zu gewinnen. Auf Expansion ausgerichtete Baulandstrategien der Kommunen stehen aber augenscheinlich im Konflikt mit dem 30-ha-Ziel. Die Gemeinden sind in zu großer Zahl auf einen außenbereichsorientierten städtebaulichen Entwicklungspfad festgelegt. Trotz einzelner Fortschritte, z. B. im Rahmen des Flächenressourcen-Managements in Bayern und Baden-Württemberg, setzt sich die Mehrheit der Kommunen noch nicht im erforderlichen Umfang für eine Flächenwende ein.

## Bedarf für flexible raumordnungsrechtliche Regulierung

Der Raumordnung kommt die wichtige Funktion zu, negative Effekte des interkommunalen Standortwettbewerbs zu vermeiden, ein Überangebot an Bauland vorsorglich zu begrenzen und die Baulandausweisung auf die raumordnerisch sinnvollen Standorte zu lenken. Für jede Gemeinde müssten bei einer strikteren raumordnungsrechtlichen Mengenregulierung präzise Zielniveaus für die zukünftig maximal mögliche Baulandentwicklung im Außenbereich verbindlich vorgegeben werden. Denn nur gemeindescharfe Ziele der Raumordnung können die Gemeinden zur Reduktion ihrer Neuausweisungsquote im notwendigen Umfang veranlassen. Würde die zur Erreichung des 30-ha-Ziels notwendige Verknappung der Baulandausweisungsmöglichkeiten allerdings allein durch eine „raumordnungsrechtliche Aufrüstung“ verfolgt, wäre eine geringe Akzeptanz auf Seiten der Gemeinden die Konsequenz.

Als Alternative zu einer restriktiven raumordnungsrechtlichen Steuerung werden seit Ende der 1990er Jahre handelbare Ausweisungsrechte und Baulandabgaben diskutiert.<sup>3</sup> Diese Instrumente garantieren nicht nur eine treffsichere Erreichung des 30-ha-Ziels, sie belassen den Zieladressaten auch größere Freiheitsgrade. Für den Sachverständigenrat für Umweltfra-

gen sind insbesondere handelbare Ausweisungsrechte der ökologisch wirksamste und ökonomisch effizienteste Ansatz. Auf Seiten der Adressaten wird dieses Instrument eher abgelehnt. Dies hat auch das MORO in der Region Rhein-Neckar-Odenwald gezeigt. Würde man die Kommunen allerdings vor die Wahl stellen, das 30-ha-Ziel entweder durch eine raumordnungsrechtliche Aufrüstung zu erreichen, bei der gemeindeschärfe Obergrenzen die zukünftige Baulandentwicklung restriktiv steuern, oder die Zielumsetzung einem Marktregime handelbarer Ausweisungsrechte zu überlassen, welches zwar ebenfalls treffsicher steuert, dafür den Adressaten weitere Handlungsfreiheiten gewährt, würde die Mehrheit sich sicherlich für den flexibleren Ansatz entscheiden.

(1)  
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Raumordnungsprognose 2020/2050. Berichte, Bd. 23, Bonn 2006

(2)  
Bundesamt für Bauwesen und Raumord-  
nung (Hrsg.): Bauland- und Immobilienmärkte.  
Ausgabe 2004. Berichte, Bd. 19, Bonn  
2004

(3) Siehe hierzu die Beiträge im Heft 4/5 „Mengensteuerung der Siedlungsflächenentwicklung durch Plan und Zertifikat“ der Informationen zur Raumentwicklung aus dem Jahre 2005

## WohnQualitäten Mittelthüringen – Neue Strategien und Allianzen im regionalen Um- bauprozess

### Projektträger

Regionale Planungsgemeinschaft Mittelthüringen  
in Kooperation mit der Oberen Landesplanungsbehörde

Lars Liebe, Simone Strähle

Weimarplatz 4

99425 Weimar

0361 – 37 73 76 23 bzw. 0361 – 37 73 76 21

[lars.liebe@tlvwa.thueringen.de](mailto:lars.liebe@tlvwa.thueringen.de)

[simone.straehle@tlvwa.thueringen.de](mailto:simone.straehle@tlvwa.thueringen.de)

Mit dem Modellvorhaben „WohnQualitäten Mittelthüringen“ werden die Möglichkeiten regionalplanerischer Steuerung der Siedlungsflächenentwicklung bei rückläufiger Bevölkerung untersucht. Das Ziel der Bundesregierung, bis zum Jahr 2020 den Flächenverbrauch auf 30 ha pro Tag zu reduzieren, kann die Regionalplanung nur über eine vorausschauende Flächenhaushaltspolitik unterstützen. Hierzu wird eine Strategie zur Umsetzung eines Ziel- und Grundsatzkonzeptes für die regionale Siedlungs- und Wohnbauflächenentwicklung entwickelt.

### Flächentrends

Die Analyse mittels einer Bevölkerungs- und Haushaltsprognose durch das Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR) ergab einen andauernden Trend des Bevölkerungsrückgangs bis 2017. Knapp 90 % lassen sich auf rückläufige Geburten zurückführen. Bei einer insgesamt sehr heterogenen Bevölkerungsentwicklung in der Region Mittelthüringen lässt sich feststellen, dass die Haushaltszahlen im Betrachtungszeitraum um 1 % zurückgehen. Besonders in Klein- und Mittelstädten wird sich die Zahl der jüngeren Ein- bis Zwei-Personen- und Familienhaushalte stark verringern (-19 %), was folglich zu einer rückläufigen Nachfrage nach Wohnbauland insgesamt führen wird.

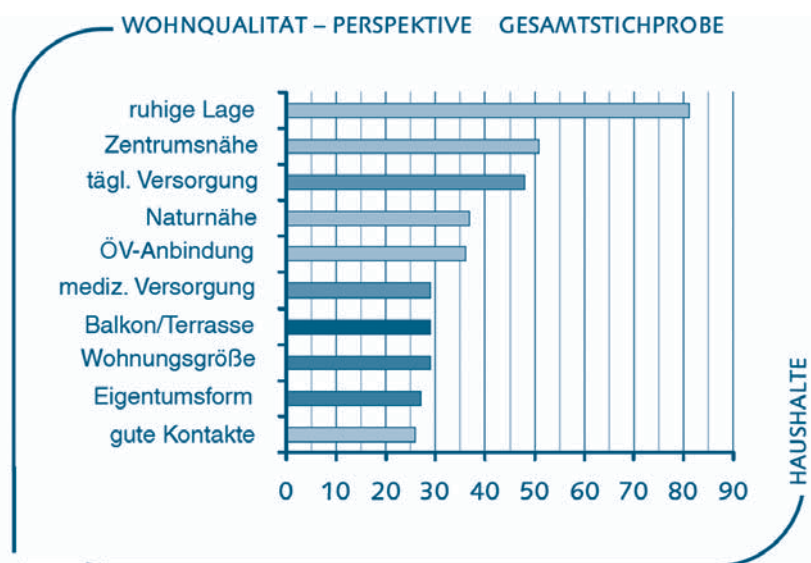
Auch die Siedlungsdichte wird sich im Betrachtungszeitraum verringern und damit zu einer ungenügenden Auslastung der Infrastruktur führen. Diese wird private wie öffentliche Haushalte zukünftig mehr belasten. Durch eine

sinkende Kaufkraft, ein niedriges Privatvermögen und die zunehmenden Ansprüche an die Flexibilität in der Arbeitswelt ist auch ein Anstieg von Wohneigentum nicht zu erwarten.

### Wohnwünsche

Vertieft werden diese quantitativen Erkenntnisse durch die Untersuchung der Wohnwünsche und -anforderungen der Bevölkerung. Um eine effektive und nachhaltige Siedlungsentwicklung zu ermöglichen, ist es notwendig, sich an diesen Zielgruppen genau zu orientieren. Die Bauhaus-Universität Weimar (Professur Raumplanung und Raumforschung) kam für den Stadt-Umland-Raum Gotha zu folgenden Ergebnissen:

- Unabhängig vom Haushaltstyp haben vor allem Lagemerkmale (ruhige Lage, Zentrumsnähe) für die Wohnqualität einen hohen Stellenwert.
- Familienhaushalte des suburbanen Umlands wünschen sich eine stärkere Anbindung an den ÖPNV. Dies zeigt ein deutliches Defizit in der Infrastrukturausstattung und einen erhöhten Mobilitätsbedarf.
- Suburbane Räume scheinen nicht unbedingt bevorzugte Wohnstandorte zu sein; vielmehr bietet die Stadt für viele der geäußerten Wohnwünsche gute Potenziale.
- Die Wahrnehmung der Innenstadt als Wohnstandort variiert subjektiv stark und wird von allen Haushaltstypen überwiegend als negativ angesehen.



Wenn Sie heute noch einmal umziehen würden: Worauf würden Sie bei der Wohnung und des Wohnstandortes besonderen Wert legen? (676 Antworten, eigene Darstellung)



Strategien zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung, wie z.B. die Strategie „Innen- vor Außenentwicklung“, stehen nicht zwangsläufig im Widerspruch zu individuellen Wohnpräferenzen. Im Gegenteil: Eine der Voraussetzungen für die Stabilisierung der Stadtzentren und Ortskerne ist die Bewahrung einer zumindest relativen Werthaltigkeit der Immobilien u.a. durch Aufwertung des Wohnumfeldes und Erhaltung der Infrastrukturausstattung. Dies gilt für die Bestände der großen Wohnungsunternehmen genauso wie für den kleinteiligen Bestand und Wohnungsneubau.

Die positiven Wirkungen von Aufwertungsmaßnahmen im öffentlichen Raum und im Wohnumfeld sind bekannt. Die Erhaltung der Infrastruktur und Versorgungsqualität – von der Schule über den Lebensmittelmarkt und den Hausarzt bis zur Trinkwasserversorgung – ist im Unterschied dazu an die Einwohnerentwicklung in den Städten und Gemeinden gekoppelt. Die Wirtschaftlichkeit von Infrastruktur- und Versorgungseinrichtungen ist in der Regel abhängig von der Einwohnerzahl und Einwohnerdichte, d.h. je höher und stabiler diese Werte sind, umso umfassender und effektiver kann die Infrastrukturausstattung und Versorgungsqualität gesichert und damit die Lagegunst (Wohnqualität) bewahrt werden. Der sich in strukturschwachen Regionen u. a. aus diesen Gründen bereits abzeichnende Wertverlust von Einfamilienhäusern auf einstmalige „grünen Wiesen“ ist sicher auch eine der Ursachen für die Zunahme „distanzierter und kalkulierender Käufertypen“ gegenüber den eher emotional argumentierenden

„Erwerbertypen“, für die das Eigenheim nach wie vor Teil der Lebensplanung darstellt.

Die in einigen Städten bereits öffentlich diskutierten Modelle für eine Staffelung der Preise für die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung entsprechend der tatsächlichen Kosten – also in Abhängigkeit von der Dichte und Anzahl der Haushalte (Wohneinheiten) – zeigen, dass sich betriebswirtschaftliche und private ökonomische Interessen durchaus mit städtebaulichen Zielstellungen decken können. Nicht nur aus diesem Grund ist es notwendig, die langfristige Kostenentwicklung für die Aufrechterhaltung, den Umbau und den Betrieb der Infrastruktur in die Entwicklungskonzeptionen für die Städte und den ländlichen Raum zu integrieren.

#### Bilanz

In der Gesamtbetrachtung hat das Modellvorhaben einen wichtigen Baustein zur regionalen Modernisierung geleistet und folgt damit dem 30-ha-Ziel der Bundesregierung. Der notwendige regionale Umbauprozess kann durch eine quantitative Beschränkung der Flächeninanspruchnahme durch den zukünftigen Regionalplan unterstützt werden. Zur Steuerung der Flächenentwicklung kann der zukünftige Regionalplan als flexibles und umsetzungsorientiertes Instrument eingesetzt werden. Mit dem Modellvorhaben wurde der Weg zu einem abgestimmten Ziel- und Grundsatzkonzept für den neuen Regionalplan im Themenfeld Siedlungsentwicklung effektiv vorangetrieben.

Das regionale Monitoring räumlicher Strukturen und Prozesse wurde durch das Modellvorhaben verbessert, so dass der regionale Wohnbauflächenbedarf auf Grundlage der Bevölkerungs- und Haushaltsprognose der Gemeinden abgeschätzt werden kann. Über kleinräumige Prognosen der Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung kann direkte Betroffenheit für die Konsequenzen des demographischen Wandels hergestellt werden. Zusätzlich haben sich Varianten und Szenarien bei der Darstellung der zukünftigen Entwicklung und der Diskussion von Planungsentscheidungen bewährt. Der kommunalen Planung muss bewusst gemacht werden, dass die Infrastrukturkosten bei rückläufigen Bevölkerungszahlen Baulandneuausweisungen durch Entdichtung steigen werden, dass jedoch durch eine eigene geschickte Planung darauf Einfluss genommen werden kann.

Durch den Bevölkerungsrückgang, Wohnungsleerstände und Abwanderung, verbunden mit leeren Haushaltskassen, ist bei vielen Kommunen bereits die Einsicht in die Notwendigkeit eines Umdenkens bei der kommunalen Planung entstanden. Trotzdem wird die Kommunikation von Bevölkerungsrückgang und dessen Folgen weiterhin Daueraufgabe der Regionalplanung sein.

#### Weitere Informationen:

[www.thueringen.de/tlvwa/RPG-Mitte/M\\_F08-2\\_Thema\\_Frame.htm](http://www.thueringen.de/tlvwa/RPG-Mitte/M_F08-2_Thema_Frame.htm)

## Nachhaltiges regionales Siedlungsflächenmanagement des Verbandes Region Stuttgart

### Projekträger

Verband Region Stuttgart  
Dr. Dirk Vallée, Ulrich Schön  
Kronenstraße 25  
70174 Stuttgart  
0711 – 227 59 49  
schoen@region-stuttgart.org

### Projektforschung

Institut für Städtebau und Landesplanung (ISL)  
Universität Karlsruhe  
Prof. Dr. Bernd Scholl,  
Sebastian Wilske  
Postfach 6980  
76128 Karlsruhe  
0721 – 608 22 94  
wilske@isl.uni-karlsruhe.de

### Das Projekt MORO-RESIM

Die Verwirklichung eines nachhaltigen Flächenmanagements stößt in der Praxis auf erhebliche Schwierigkeiten. Auf der kommunalen Ebene liegen aus verschiedenen Projekten Erfahrungen vor, während solche für die regionale Ebene noch weitgehend fehlen. Unter der Überschrift „Leitbild der Siedlungsentwicklung“ im Rahmen der Veranstaltungsreihe „Zwischen Flächenfraß und Landschaftspark – Quo vadis Region Stuttgart 2020?“ wurde das Modellvorhaben in den Rahmen einer zukünftigen regionalen Gesamtentwicklung gestellt.

Zwei Ansätze wurden im Modellvorhaben parallel verfolgt:

- Entwicklung einer Erhebungsmethodik für Flächenpotenziale und ihre Erhebung in einer internetgestützten Übersicht auf regionaler Ebene sowie
- **Erkundung und Diskussion von Verfahren und Instrumenten zur Umsetzung des Grundsatzes „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“.**

Auf der Grundlage der Potenzialübersicht und der aufgezeigten Instrumente konnte eine Strategie für die „Innenentwicklung auf regionaler Ebene“ entwickelt werden.

### Übertragbare Elemente der Vorgehensweise

Die erworbenen Erkenntnisse bei der Erstellung der Übersicht zu Siedlungsflächenpotenzialen können auch in anderen Regionen genutzt werden:

- **Direkte Gespräche** mit den Verantwortlichen vor Ort ermöglichen eine „belastbare“ regionale Übersicht – auch mit begrenzten Ressourcen.
- Die Erhebung und die unterstützende Internetplattform sollten **dezentral** gestaltet werden. Die Verantwortung für die Aktualität und Vollständigkeit der Informationen sowie die oftmals schwierige Einzelfallentscheidung – ob eine Fläche als Potenzial anzusehen ist oder nicht – sollten bei den Kommunen verbleiben. Vorbehalte und Kritikpunkte gegenüber einer regionalen Flächenübersicht können dadurch ausgeräumt werden. Eine zusätzliche Gegenkontrolle am Luftbild im Nachgang zu den Gesprächen vor Ort erhöht die Verbindlichkeit.
- Eine spezifisch auf die Aufgabe zugeschnittene **Internet-Plattform** ermöglicht die dezentrale und fortschreibungsfähige Pflege der erhobenen Informationen und ist Anreiz für interessierte Kommunen, die Plattform für die Pflege einer eigenen Übersicht zu nutzen. Vor allem kleinere Kommunen profitieren dadurch unmittelbar.
- Ein **schrittweises Vorgehen** und die kontinuierliche Weiterentwicklung der Erhebungsmethode erlauben Flexibilität und die notwendige Offenheit gegenüber Anregungen der Mitwirkenden.
- **Gruppentermine** mit mehreren Kommunen (z. B. einer Verwaltungsgemeinschaft oder eines Gemeindeverwaltungsverbandes – jeweils zuständig für die Aufstellung eines gemeinsamen Flächennutzungsplanes) sind machbar und unterstützen den regionalen Dialog zum Thema Siedlungsentwicklung.
- Die **offene Diskussion** zu Verfahren und Instrumenten direkt mit den konkreten Flächenpotenzialen zu verknüpfen, ist zielführend.
- Fachvorträge externer Referenten werden durch die Einbeziehung ausgewählter kommunaler Referenten in den Workshops mit Beispielen aus der Region „geerdet“, die „**Vertiefungsphase**“ verstärkte dieses Vorgehen.

### Übertragbare Ergebnisse der Strategieentwicklung

Das Vorgehen in der Strategieentwicklung kann insgesamt als übertragbar angesehen werden. Die drei Elemente – Gespräche vor Ort, regionale Workshops und Vertiefungsphase – haben einen breiten und vertieften Dialog mit den Kommunen ermöglicht. Die Empfehlung an die regionale Ebene ist, das Thema Flächenmanagement aktiv zu verfolgen, kooperative Vorgehensweisen zu wählen und diese differenziert einzusetzen.

**Aktiv:** Die Träger der Regionalplanung beziehen die „Innenentwicklung“ als maßgeblichen Pfeiler der künftigen Siedlungsentwicklung in ihre Planungen ein. Das Klären und Lösen der mit der Umsetzung eines Siedlungsflächenmanagements verbundenen Konflikte beginnt zwischen Region und Kommunen möglichst frühzeitig.

**Kooperativ:** Eine Plattform für die Bündelung und Kultivierung von Erfahrungswissen wäre ein Gewinn für viele Kommunen. Die Regionalplanung könnte diese Aufgabe als Ko-

operationspartner wahrnehmen. Konflikte können am besten auf Teilraumbene im Rahmen interkommunaler Kooperationen gelöst werden.

**Differenziert:** Innerhalb der Region lassen sich Teilräume mit unterschiedlichen Strukturmerkmalen, Entwicklungsperspektiven und -möglichkeiten im Flächenmanagement erkennen.

Die Empfehlungen zum Handlungsprogramm sind auf die spezifischen Situationen in der Region Stuttgart ausgerichtet und nur eingeschränkt übertragbar. Wesentliche Hindernisse bei der Umsetzung (z. B. mangelnde Verfügbarkeit, fehlende Zugriffsmöglichkeiten bei Flächen in Privatbesitz, Altlasten, Schwerpunktverschiebung von der Um- zur Wiedernutzung) können sicher auch in anderen Regionen festgestellt werden.

### Ausblick

Mit dem Modellvorhaben konnte Folgendes gezeigt werden:

- Wenn sich die Schwerpunkte der Entwicklung künftig in vielen Teilen der Region auf den Innenbereich verschieben (müssen), werden sich auch die tradierten und formal geregelten Schnittstellen zwischen kommunaler und überörtlicher Planung ändern.
- Die große Bereitschaft zur Mitwirkung signalisiert Interesse der Kommunen für ein regionales Siedlungsflächenmanagement. Dies beinhaltet auch eine stringenteren Steuerung durch die regionale Ebene im Interesse eines Teilraumes und dann, wenn alle Kommunen gleichbehandelt werden.
- Regionales Siedlungsflächenmanagement ist mehr als die Summe von „179 Lösungen“ für kommunales Flächenmanagement.

Die Erfassung und Pflege der Innenentwicklungspotenziale auf regionaler Ebene kann positive Wirkungen für die zukünftige Entwicklung der Städte und Gemeinden in der Region auslösen. Damit verbunden sind folgende Erkenntnisse:

• **Aus regionaler Sicht:** Die Bedeutung der „Innenentwicklung“ vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung nimmt zu. Die Erfassung aller Flächenpotenziale in einer aktuell gehaltenen Internet-Plattform im regionalen Maßstab dient als Baustein für die vorbereitende Bauleitplanung (Flächennutzungsplanung). Die nachhaltige bauliche Entwicklung in den Kommunen wird dadurch – bei gleichzeitiger Verringerung der Flächeninanspruchnahme – wesentlich unterstützt.

• **Aus kommunaler Sicht:** Der Aufbau eines Kompetenzzentrums für Flächenmanagement als Anlaufstelle für alle Fragen zur „Innenentwicklung“ ist auf regionaler Ebene sinnvoll und erwünscht. Interkommunale Zusammenarbeit und Abstimmung sind erforderlich und gewinnen an Bedeutung. In einem auf die örtlichen Besonderheiten abgestimmten Verhältnis von „Innen-“ zu „Außen-“ Entwicklungspotenzialen können räumliche Qualitäten erfasst und zielgerichtet und langfristig weiterentwickelt werden.

Der Abschlussbericht zu MORO-RE-SIM ist als Band 23 der Schriftenreihe des Verbands Region Stuttgart erschienen und kann bestellt werden unter [www.region-stuttgart.org/MORO](http://www.region-stuttgart.org/MORO). Dort sind auch weitere Informationen zum Projekt abzurufen.



## Integration flächenpolitischer ökonomischer Steuerungsinstrumente in das Raumplanungs- und Finanzsystem Baden-Württemberg

### Projekträger

Regionalverband Rhein-Neckar-Odenwald  
Dr. Hans-Jürgen Seimetz  
P 7, 20-21  
68161 Mannheim  
0621 – 10 708 44  
seimetz@region-rhein-neckar-dreieck.de

### Projektforschung

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW)  
Dr. Raimund Krumm  
07071 – 98 96 31  
raimund.krumm@iaw.de  
  
Techn. Universität Kaiserslautern  
Lehrstuhl für Öffentliches Recht  
Prof. Dr. Willy Spannowsky  
0631 – 205 22 90  
spannowsky@t-online.de

Der durch die kommunale Ausweisung neuer Baugebiete induzierte „Flächenverbrauch“ hat in Deutschland inzwischen ein Niveau erreicht, das mit dem Konzept einer nachhaltigen Entwicklung kaum mehr vereinbar ist. Vor diesem Hintergrund gibt es Überlegungen, den Zuwachs an Siedlungs- und Verkehrsfläche durch den Einsatz so genannter „Ökonomischer Steuerungsinstrumente“ zu begrenzen, die als finanzielle Anreizmechanismen die raumordnungsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten wirksam ergänzen könnten. Die zur Diskussion stehenden Steuerungsansätze müssten in das vorhandene Raumplanungssystem integriert werden bzw. die instrumententechnische Ausgestaltung müsste so erfolgen, dass bei Umsetzung des allgemeinen Flächenschutzziels auch spezifisch raumplanerische Überlegungen zum Zuge kommen, etwa die funktionsräumliche Förderung einer nachhaltigen Raumentwicklung nach dem Zentrale-Orte-Prinzip mit Entwicklungsschwerpunkten für Siedlungsentwicklung.

### Ökonomische Steuerungsinstrumente

Als ökonomische Steuerungsinstrumente zur Begrenzung des Flächenverbrauchs kommen insbesondere Flächenausweisungszertifikate (FAZ) und die Baulandausweisungsumlage (BLAU) in Frage. Im Falle der **interkommunal handelbaren Flächenausweisungszertifikate** – auch Flächenkontingente genannt – würde die kommunale Ausweisung von Baugebieten mengenmäßig begrenzt, z.B. durch eine quantitative Festsetzung („Öko-Grenze“) der Landesebene.

Die Zertifikate würden nach einem bestimmten Schlüssel (Einwohner- und Beschäftigtenzahl) auf die Kommunen verteilt und wären unter den Kommunen handelbar, d.h. es würde ein interkommunaler Zertifikatehandel zustande kommen. Die Kommunen könnten unter dem Zertifikateregime nur noch dann städtebauliche Außenentwicklung betreiben, wenn sie im entsprechenden Umfang über Flächenausweisungszertifikate verfügen. Die Entwicklung im Bestand würde dagegen nicht der Zertifikatspflicht unterliegen.

Bei der **Baulandausweisungsumlage** müssten die Kommunen im Falle der weiteren Außenentwicklung einen am Flächenumfang der neu ausgewiesenen Baugebiete bemessenen Umlagebetrag etwa an die Landesebene abführen. Die Innenentwicklung bliebe dagegen umlagefrei. Damit ergibt sich auch hier ein Anreiz, weniger Außenentwicklung zu betreiben. Um eine finanzielle Mehrbelastung der Kommunalebene zu vermeiden, wäre das bei der Landesebene anfallende Umlageaufkommen an die Kommunen zurückzuverteilen. Dafür kämen Kompensations-, Ausschüttungs- und Fondsmodelle in Betracht.

Raumplanerische Zielsetzungen, wie die Konzentration des zukünftigen Siedlungsflächenwachstums nach Maßgabe des Zentrale-Orte-Systems auf in Siedlungs- und Verkehrsachsen gelegenen Kommunen, könnten bei beiden Instrumententypen berücksichtigt werden. Die instrumententechnische Bevorzugung der entsprechenden raumordnungspoliti-

schen „Präferenzkommunen“ könnte z. B. durch eine höhere Pro-Kopf-Zertifikatezuteilung oder einen ermäßigten Umlagesatz erfolgen.

Während die Flächenausweisungszertifikate als mengensteuerndes Instrument die exakte quantitative Erreichung des gesetzten „Öko-Ziels“ (z.B. maximale landesweite Baulandausweisung) sicherstellen können, hat die Baulandausweisungsumlage den Akzeptanzvorteil, dass sie aufgrund des Verzichts auf eine „Mengendeckelung“ der Baugebietsausweisung die kommunalen Freiheitsgrade weniger stark einschränkt. Zudem bietet die Umlagelösung über die Rückverteilung des Umlageaufkommens an die Kommunen weitergehende Gestaltungsmöglichkeiten, etwa indem ein Teil des Umlageaufkommens über einen Schlüssel (z.B. Einwohner- und Beschäftigtenzahl) direkt zurückverteilt wird, während der andere Teil in einen Innenentwicklungsfonds fließt, aus dem förderwürdige kommunale Innenentwicklungsprojekte bezuschusst werden.

### Rechtliche Rahmenbedingungen

Der von der Politik den Kriterien „ökologische Treffsicherheit“ und „kommunale Freiheitsgrade“ jeweils zugemessene Stellenwert dürfte eine Vorentscheidung zugunsten der Zertifikate- oder Umlagelösung mit sich bringen. Allerdings sind insbesondere rechtliche Restriktionen zu beachten, welche die Umsetzung in Frage stellen können (vgl. nebenstehende Tabelle). Auf Bundesebene könnte rahmenrechtlich nach den bestehenden kompetenzrechtlichen Rahmen-

Ökonomische bzw. rechtliche Hürden für eine Implementierung ökonomischer Steuerungsinstrumente auf Landes- bzw. Regionsebene

|                     | Flächenausweisungszertifikate (FAZ)                   | Baulandausweisungsumlage (BLAU)               |
|---------------------|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| <b>Landesebene</b>  | ökonomisch: möglich<br>rechtlich: sehr hohe Hürden    | ökonomisch: möglich<br>rechtlich: hohe Hürden |
| <b>Regionsebene</b> | ökonomisch: Effizienzvorbehalte<br>rechtlich: möglich | ökonomisch: möglich<br>rechtlich: möglich     |

Quelle: eigener Entwurf

bedingungen für die Bundesländer allenfalls eine Verpflichtung zur Festlegung quantitativer Zielvorgaben geschaffen werden; die Einführung eines Verteilungsmodells wäre gegenwärtig nicht möglich und wohl auch im Bund-Länder-Föderalismus mittelfristig nicht realisierbar. Infolgedessen müsste die Implementierung des jeweiligen Steuerungsinstrumentes auf Landes- oder Regionsebene erfolgen (Rechtsgrundlage). Bei Einführung auf der Landesebene – wie hier unterstellt – sind zudem rechtliche Hürden zu beachten, die sich aus dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht und dem Verhältnismäßigkeitsprinzip ergeben (Beachtung des Prinzips des mildesten Mittels und des Übermaßverbotes). Soweit noch gegenläufige Steuerungsakzente auf Bundes- und Landesebene existieren, müssten diese im Interesse der Systemgerechtigkeit zurückgenommen werden. Die Erforderlichkeit könnte schon deshalb zweifelhaft sein, weil neuere Entwicklungen, wie die Erhöhung von Umweltprüfkosten sowie die Zunahme planerischer Verfahrensanforderungen und die allgemeine Einschränkung der kommunalen Handlungsfähigkeit, die Flächennachfrage in erheblichem Umfang beeinflussen, so dass möglicherweise die bisherigen Prognosen zum Flächenverbrauch nicht mehr stimmen.

Wird für die Implementierung der ökonomischen Instrumente die Kooperationsplattform der Region oder die interkommunale Zusammenarbeit gewählt, treten diese rechtlichen Hindernisse nicht auf, sofern die betroffenen Kommunen eine Kooperationslösung finden.

Das Konzept der Baulandausweisungsumlage ist aus wirtschaftswissenschaftlicher bzw. ökonomischer Sicht grundsätzlich sowohl auf der Landes- als auch auf der Regionsebene umsetzbar. Aus juristischer Sicht ergeben sich für eine Implementierung auf der Landesebene jedoch hohe Hürden. Dabei ist für den Einsatz einer Umlagelösung die Region die unproblematischere Ebene, soweit in diesem Fall das interkommunale Kooperationsprinzip zum Tragen kommt. Hinsichtlich der Flächenausweisungszertifikate bestehen für eine Implementierung auf Landesebene allerdings noch höhere Hürden. Für den Einsatz der Flächenausweisungszertifikate auf der regionalen Ebene gibt es dagegen ökonomische Vorbehalte, da aufgrund der Kleinräumigkeit eines regionalen Zertifikatemarktes mit Marktineffizienzen zu rechnen wäre.

#### Begrenzte Akzeptanz der Kommunen

Die Befragung der Kommunen in der baden-württembergischen MORO-Modellregion Rhein-Neckar-Odenwald zeigte allerdings, dass es kaum Zustimmung für den Einsatz entsprechender ökonomischer Steuerungsinstrumente gibt. Dies gilt auch für die Baulandausweisungsumlage, deren Akzeptanz nicht wesentlich höher ausfällt. Aus Sicht des Regionalverbandes Rhein-Neckar-Odenwald ist das Modellvorhaben trotz der verhaltenen Reaktion vor allem deshalb positiv zu bewerten, da insgesamt eine Sensibilisierung und Versachlichung innerhalb der Region hinsichtlich des Themas „Einführung ökonomischer

Instrumente zur Reduzierung des Flächenverbrauchs“ erreicht werden konnte.

#### Fazit

Ökonomische Steuerungsinstrumente können künftig nur dann mehr Einsatzmöglichkeiten finden, wenn die grundsätzliche Verpflichtung zur Festlegung quantitativer Ziele im Bereich der Raumordnung auf Bundes- oder Landesebene für diejenigen Räume vorgesehen wird,

- a) die insgesamt von einem zunehmenden Schrumpfungsprozess betroffen sind oder in denen bereits Rückbau stattfindet und Bauland-Überhangangebote bestehen und
- b) in denen sonstige schwer wiegende raumstrukturelle Fehlentwicklungen (z. B. gravierende Suburbanisierungsprozesse) auftreten.

In solchen Fällen kann zwar aus kompetenzrechtlichen Gründen nicht der Bund, aber können die Bundesländer die Baulandausweisungsumlage als Steuerungsmittel einsetzen. Die Einführung von Flächenausweisungszertifikaten dürfte sich dafür nicht eignen, weil diese in kleineren regionalen Zuschnitten nicht die erstrebte Wirkung entfalten können und weil für ihren Einsatz wegen der notwendigen räumlichen Differenzierung eine komplizierte Verzahnung mit der Raumordnung notwendig wäre.

## Stand der Dinge: Infrastruktur und demographischer Wandel

### Begleitforschung

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung  
Deichmanns Aue 31 – 37  
53179 Bonn

#### Ansprechpartner im BBR:

Dr. Hans-Peter Gatzweiler  
018 88 – 401 22 77  
hans-peter.gatzweiler@bbr.bund.de  
Martina Kocks  
018 88 – 401 23 21  
martina.kocks@bbr.bund.de

Dr. Peter Jakubowski  
018 88 – 401 23 43  
peter.jakubowski@bbr.bund.de  
Martin Spangenberg  
018 88 – 401 22 35  
martin.spangenberg@bbr.bund.de

Im Themenschwerpunkt „Infrastruktur und demographischer Wandel“ liegen die Ergebnisse aus drei Regionen vor. Welche der gesteckten Ziele wurden verfolgt, und was wurde davon erreicht?

Die Auslobung des Teilnahmewettbewerbs war bewusst offen gehalten, so dass sich die Modellregionen unter dem Leitgedanken „Umstrukturierung statt Zuwachs“ gemäß ihrer jeweiligen spezifischen Rahmenbedingungen und je nach Stand von Vorarbeiten **eigene Schwerpunkte** setzen konnten.



Während die Technologie-Region K.E.R.N. e.V. in ihrem Vorhaben „Seniorenorientierter Wirtschaftsraum K.E.R.N.“ die Potenziale einer alternativen Gesellschaft für sich erschließen will, stemmt sich der Regionalverband Heilbronn-Franken dem demographischen Trend entgegen und positioniert sich als „Kinderfreundliche Region Heilbronn-Franken“. Der Regionalverband Südniedersachsen e.V. kombiniert beide Aspekte im Modellvorhaben „Südniedersachsen als Generationennetzwerk – Modellplanung zur generationsübergreifenden Infrastrukturplanung“ zur Schaffung einer intergenerativ ausgerichteten Infrastruktur.

Gemeinsames, generelles Ziel aller Modellregionen in der „Projektfamilie“ ist es, **umsetzungsorientiert** vorzugehen und im jeweiligen Themenfeld möglichst allgemeingültige und übertragbare Erkenntnisse hinsichtlich der Kriterien

- Modernisierung (Anpassung räumlicher Strukturen),
- Vernetzung (von Planungen und Funktionen) und
- Flexibilität (Eingehen auf wechselnde Rahmenbedingungen) zu gewinnen und zu vermitteln.

Im Mittelpunkt des Themenschwerpunktes „Infrastruktur und demographischer Wandel“ steht die Ausgestaltung von Strategien und Maßnahmen, mit denen die öffentliche Daseinsvorsorge für verschiedene Nachfragegruppen und räumliche Bezüge weiter- oder neu entwickelt werden kann. Die im Vorfeld der Modellvorhaben formulierten **Forschungsleitfragen** geben einen Rahmen für die Aufgabenstellung vor:

- Welche Mindestanforderungen öffentlicher Daseinsvorsorge sowie Maßstäbe einer angemessenen Versorgung sollen künftig gelten?
- Wie kann die Erreichbarkeit von Infrastrukturangeboten insbesondere für ältere, weniger mobile Bevölkerungsgruppen gesichert und z.B. durch den verstärkten Einsatz

von I&K-Technologien weiterentwickelt werden?

- Welche neuen organisatorischen Zuschnitte und Modelle sowie alternativen Angebotsformen (durch Private, in Selbsthilfe) bieten sich – nicht zuletzt unter dem Gesichtspunkt der Notwendigkeit von Kosteneinsparungen – bei der Leistungserstellung der Infrastrukturen künftig an?
- Welchen Beitrag können neue Instrumente (z.B. Ziel- und Qualitätsvereinbarungen, raumordnerische Verträge, Monitoring) zur Umsetzung von regionalen Anpassungsstrategien der öffentlichen Daseinsvorsorge leisten? Wie können entsprechende kooperative Planungen ausgestaltet werden?
- Welche Möglichkeiten hat die räumliche Planung, Infrastrukturträger/Anbieter auf regionaler Ebene zu vernetzen sowie Kompensations- und Kooperationslösungen zu fördern?
- Wie muss das Leitbild der dezentralen Konzentration, bezogen auf die öffentliche Daseinsvorsorge, weiterentwickelt werden, um die Anpassungsprozesse an veränderte Bevölkerungsstrukturen zu unterstützen?
- Anpassungsprozesse erfordern Umdenkungsprozesse bei allen Akteuren (Politik, Verwaltung, Wirtschaft, freie Träger, Bürger): Wie kann frühzeitige Akzeptanz bei allen Beteiligten erreicht und gesichert werden?

Vor diesem Hintergrund ist in den Modellregionen viel erreicht worden. Auf der Basis von empirischen Informationsgrundlagen ist es gelungen, wichtige, raumordnungsrelevante



**Handlungsfelder** zu identifizieren und die unterschiedlichen Akteure in den Regionen dafür zu **sensibilisieren**. Die Region K.E.R.N. konzentriert sich bei der Erschließung der Potenziale einer seniorenorientierten Wirtschaft auf die Dienstleistungsbereiche Wohnen, Tourismus, Gesundheit, Bildung und Einzelhandel als zentrale Handlungsfelder. Die Region **Heilbronn-Franken** kommt zu dem Schluss, dass es vor allem drei Bereiche sind, die Kinderfreundlichkeit ausmachen: eine solide wirtschaftliche Basis, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie ein grundsätzlich kinderfreundliches Klima. Der Regionalverband **Südniedersachsen** setzt bei der generationsübergreifenden Konzeption der sozialen Infrastruktur auf Gemeindeebene auf eine „innovative Vernetzung“, die institutionelle und sketorale Schranken durch die Verknüpfung mit übergeordneten Initiativen überwinden soll.

Die **Vernetzung** der regionalen Akteure zur Schaffung einer **regionalen Handlungsstrategie** – beispielsweise in Form eines längerfristigen konsensfähigen Leitbildes – als verbindendes Element sektoraler, regionaler, kommunaler und unternehmerischer Aktivitäten nimmt innerhalb aller drei Modellvorhaben einen zentralen Stellenwert ein. Hinzu kommt für die drei Modellvorhaben die Einbindung in Netzwerke weiterer themenrelevanter Initiativen der Bundes- oder Landesebene.

Die Ausarbeitung kurzfristig umzusetzender Einzelkonzepte in den Modellregionen geschah mit der Zielsetzung, das Infrastrukturangebot einer-

seits quantitativ an die veränderten Nachfragegruppen anzupassen und andererseits qualitativ durch Modernisierung und Neustrukturierung zu verbessern. Eine Angebotsverbesserung wird oft erst durch den flächendeckenden Ansatz von Maßnahmen möglich. Geschickt nach Auslastung und Mobilitätsvermögen der Nutzer im Raum verteilte Angebote, die zueinander passen, verbessern die Standortgunst für Familien und Unternehmen. Dabei gilt der Grundsatz „so dezentral wie möglich und so zentral wie nötig“.

In der Vergangenheit vorgegebene Standards müssen bei den heutigen Rahmenbedingungen auf den Prüfstand gestellt werden. Verantwortungsbewusster Umgang mit öffentlichen Mitteln kann auch bedeuten, Leistungen anders als in der üblichen Form anzubieten. Die Lösung kann in einem Angebotsmix in einem Gebäude oder in mobilen Angeboten bestehen. Es ist auch von großem Nutzen, Private in die Strategie mit einzubeziehen und – durchaus gewinnbringend für alle Seiten – zu Kooperationspartnern zu machen. Dies können Gewerbetreibende ebenso wie ehrenamtlich Tätige sein. Anbieter und Nachfrager profitieren davon. Neue Trägerschaften und organisatorische Zusammenschlüsse, so belegen die Modellvorhaben, können von Vorteil sein.

Zu vorausschauender Planung gehört auch, als Infrastrukturanbieter mit „aufsuchenden“ Dienstleistungen (z.B. ein neues Angebot für Senioren oder Familien zugänglich machen) auf potenzielle Nutzer einzugehen.

Ein Aspekt, der zukünftig im Wettbewerb der Regionen noch eine größere Rolle spielen wird.

In den Modellregionen ist es gelungen, die Öffentlichkeit frühzeitig in den Planungsprozess mit einzubeziehen. Befragungen, viele Veranstaltungen und Zeitungsartikel verweisen darauf. Damit ist die Akzeptanz zukünftiger Nachfrager für ein neu strukturiertes Infrastrukturangebot ebenso gestiegen wie die Mitwirkungsbereitschaft und die Identitätsentfaltung der Bürger.

Im **Fazit** belegen die Berichte aus den Modellvorhaben die Erfolge insbesondere in der regionalen Bewusstseinsbildung und der Vernetzung innerhalb der Regionen, die zu einer motivierenden und mobilisierenden regionalen Handlungsstrategie führen. Zugute kam den Akteuren dabei, dass sie sich mit verschiedenen anderen Initiativen verbünden konnten und dass angesichts des Problemdrucks den Folgen des demographischen Wandels eine erhöhte Aufmerksamkeit in Öffentlichkeit und Tagespolitik zukam. Als wichtige Arbeitsgrundlage erweist sich durchgehend ein projektbegleitendes Monitoring, das mit nachprüfbaren Indikatoren erfolgt, um die **räumliche Planung** in die Lage zu versetzen, als **Initiator, Koordinator und Moderator** wirkungsvoll zu agieren und Erfolge nachzuweisen.

## Senioren-orientierter Wirtschaftsraum K.E.R.N.: Lebensqualität ein Leben lang

### Projekträger

Technologie-Region K.E.R.N.  
Dr. Frieder Henf  
Gudrun Dittrich  
Königinstraße 1  
24768 Rendsburg  
04331 – 13 86 79  
dittrich@kern.de

### Projektforschung

CONVENT Planung und Beratung GmbH  
Klaus Mensing,  
Thomas Fischer  
Anette Kretzer  
Haubachstraße 74  
22765 Hamburg  
040 – 38 99 64-0  
zentrale@convent-hamburg.de

Die Alterung der Gesellschaft ist mittlerweile zu einem zentralen Thema avanciert. Neben einer kinder- und familienfreundlichen Politik stehen derzeit die „Potenziale“ der zunehmenden Zahl älterer, wirtschaftlich und gesellschaftlich erfahrener Menschen bundes- wie landespolitisch auf der Agenda. Diese Potenziale der „Wirtschaftskraft Alter“ sollen in der K.E.R.N.-Region genutzt werden: für die Sicherung und Entwicklung von Produkten und Dienstleistungen, die für mehr Lebensqualität im Alter sorgen und damit neue Arbeitsplätze (auch für junge Menschen) schaffen und die Lebensqualität aller (Jung und Alt) steigern. Das strategische Ziel der K.E.R.N.-Region heißt daher: „Lebensqualität ein Leben lang“.

### Die Handlungsstrategie von K.E.R.N.

Ein „Seniorenorientierter Wirtschaftsraum“ bedeutet eine Flexibilisierung und Modernisierung der Wirtschaftsstruktur für demographisch veränderte Bedarfe und Märkte: durch Schaffung attraktiver Bedingungen für älter werdende Menschen, um den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel positiv zu gestalten, diese in der Region zu halten und parallel dazu Anreize zu bieten für Wanderungen/Umzüge in die Region. Notwendig hierfür sind Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung sowie Vernetzung der Unternehmen, Kommunen und Infrastrukturträger (K.E.R.N. als Kompetenznetzwerk/-standort Seniorenwirtschaft).

### Potenziale einer seniorenorientierten Wirtschaft

Folgende Handlungsfelder bzw. Branchen bieten Potenziale für Erfolg versprechende Produkte und Dienstleistungen für ältere Menschen und somit Chancen für die K.E.R.N.-Region:

- **Wohnen und Wohndienstleistungen:** Neben zukunftsfähigen Arbeitsplätzen (als wesentlichem Zugangsmotiv der Erwerbstätigen) werden attraktive Wohnstandorte (für die Erwerbstätigen sowie insbesondere für die „Ruheständler“) zum wichtigen Standortfaktor im demographischen Wandel. Aufgrund des Wunsches, möglichst lange in den eigenen vier Wänden zu bleiben und durch Zukauf von Dienstleistungen versorgt zu werden (vgl. Ergebnisse der Umfrage) ergeben sich – neben der Schaffung altengerechter Wohnungen sowie angepasster Konzepte der häuslichen Pflege – neue Anforderungen an die Gestaltung des Wohnumfeldes sowie so genannter Wohndienstleistungen.
- **Tourismus 50plus:** Schon heute sind die meisten Destinationen von der Zielgruppe Senioren abhängig, v.a. in der Nebensaison. Die „silver agers“ bringen neue Potenziale und mittelfristig (bei abnehmender Bevölkerung) eine Auslastung der kommunalen Infrastruktur. Sie verfügen – insbesondere in der Summe – über eine erhebliche Kaufkraft, sind zeitlich flexibel (Stichwort „Saisonalität“), dienstleistungs- und komfortorientiert und präferieren Themenangebote (Kultur-, Städte-, Gesundheitstourismus). Erforderlich ist, Basisinfrastruktur und Um-

feld, Produkte und Dienstleistungen an älter werdende Zielgruppen anzupassen und zudem mit (hochwertigen) Gesundheitsangeboten zu verbinden.

- **Die Gesundheitswirtschaft** ist angesichts der Alterung und Zunahme der Lebenserwartung der Gesellschaft der Zukunftsmarkt. Aus regionaler Perspektive bietet insbesondere die Verbindung medizinischer Angebote mit qualitätsvollen Unterkünften und touristischen Angeboten Marktpotenziale (Marketing/Buchbarkeit/Pakete). Mit Blick auf die Hochbetagten ist neben einer verbesserten geriatrischen Qualifizierung der Hausärzte der Aufbau regionaler Pflegenetzwerke notwendig, die unterschiedliche Formen der Pflege verknüpfen und die pflegenden Angehörigen mit einbeziehen.
- **Lebenslanges, berufsbegleitendes Lernen** gewinnt an Bedeutung, um die Produktivität „alternder Belegschaften“ zu sichern; die Bedeutung von Erfahrungswissen steigt. Die berufliche Bildung ist stärker auf die künftigen Anforderungen der regionalen Wirtschaft und die Entwicklungschancen älterer Erwerbstätiger auszurichten.
- Für den **Einzelhandel** bedeutet die Zunahme älterer Menschen („grey consumers“) Kompensationsmöglichkeiten für die tendenziell abnehmende Kaufkraft angesichts rückläufiger Bevölkerungszahlen. Zur Ansprache älterer Kunden sind neue Ideen für Sortimente, Ladengestaltung, Verpackungsgrößen, Service, Vertriebskonzepte und Standorte gefragt.

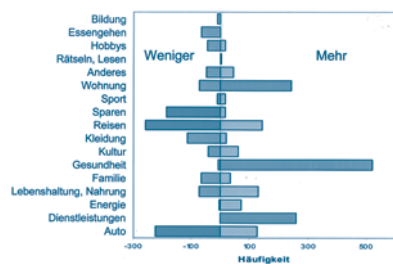


Abb. 1: Erwartete Zu- und Abnahme ausgewählter Ausgaben im Alter  
Quelle: Umfrage 50plus-Generation in der K.E.R.N.-Region 2005

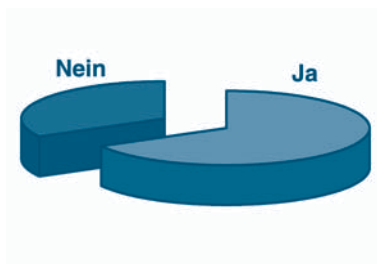


Abb. 2: Feststellung eines veränderten Kundenverhaltens  
Quelle: Befragung Wirtschaftsforum Büdelsdorf 2004

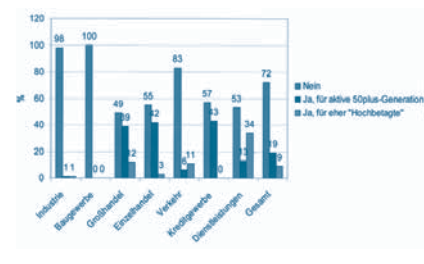


Abb. 3: Spezielle Produkte/Dienstleistungen für ältere Kunden?  
Quelle: Konjunkturumfrage der IHK zu Kiel 2005

### Nachfragepotenziale der 50plus-Generation

Die Umfrage bei der Generation 50plus „Wie leben und arbeiten wir zukünftig in der K.E.R.N.-Region“ hat mit über 1 100 Rückläufen eindrucksvoll das Interesse der Menschen an diesem Thema dokumentiert (Download unter [www.kern.de](http://www.kern.de)). Die wichtigsten Ergebnisse: knapp zwei Drittel sind nicht mehr erwerbstätig. Das durchschnittliche Haushaltseinkommen liegt zwischen 2 000 und 2 500 €. Über 20 % sind seit 1990 in die K.E.R.N.-Region gezogen (vor allem Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Hamburg). Wirtschaftliche Potenziale bieten sich insbesondere durch Dienstleistungen, z. B. Wohndienstleistungen. Die Befragten sind sich über steigende Kosten z. B. für die gesundheitliche Versorgung im Alter und damit auch die Inanspruchnahme von mehr Dienstleistungen bewusst (vgl. Abb. 1). Ferner werden Basisfunktionen wie z. B. das Wohnen mit anteilmäßig größeren Ausgaben geschätzt.

### Wie reagieren die Unternehmen?

Die Unternehmen der K.E.R.N.-Region sind, soweit dies im Rahmen der Marktforschung ermittelbar war, in unterschiedlichem Maße für eine „Seniorenwirtschaft“ sensibilisiert. Bei einer Umfrage beim Wirtschaftsforum Büdelsdorf (vgl. Abb. 2) wurde deutlich, dass zwar ca. zwei Drittel der Unternehmen Veränderungen im Kundenverhalten wahrnehmen (v. a. mehr Qualität und Beratung), aber erst ein Drittel der Produkte und Dienstleistungen speziell für ältere Menschen anbietet. Dabei ist zu berücksichti-

gen, dass auch jüngere Kunden Qualität, Service und Beratung schätzen (Stichwort „design for all“) und somit nicht ausschließlich für den „Seniorenmarkt“ produziert wird.

Eine etwas breiter angelegte Umfrage im Rahmen der Konjunkturumfrage 2005 der IHK zu Kiel stützt tendenziell diese Ergebnisse und zeigt insbesondere für Groß- und Einzelhandel, Kreditgewerbe und Dienstleistungen ein Aufgreifen der wirtschaftlichen Potenziale älterer Menschen. Gleichwohl haben rund drei Viertel der befragten Unternehmen noch keine Angebote speziell für Senioren. Dies deutet auf Potenziale hin, die z. B. durch gezielte Veranstaltungen der Kammern und Wirtschaftsverbände stärker mobilisiert werden müssen.

### Praxishilfe für Kommunen

Als ein Instrument zur Abschätzung demographischer Wirkungen und zur Erarbeitung von Handlungsmöglichkeiten wurde im Rahmen des Projektes „Modellkommunen/-regionen“ am Beispiel der Stadt Büdelsdorf, des Barkauer Landes und der Landeshauptstadt Kiel eine „Praxishilfe von Kommunen für Kommunen“ erarbeitet (Download unter [www.kern.de](http://www.kern.de)). Kernmodul ist die **Handlungsfelder-/Szenariomatrix**; sie dient dazu, zunächst in einem Trendszenario erwartete demographisch bedingte Veränderungen zu formulieren (als Prognose oder durch Einschätzung der Akteure mittels Trendpfeilen) und Wirkungen auf bzw. Wirkungszusammenhänge zwischen einzelnen Handlungsfeldern aufzuzeigen. Daraus können strategische „Stellschrau-

ben“ ermittelt werden, die heute kommunalpolitisch gestaltbar sind, um zukünftig unerwünschte Effekte zu verhindern oder zumindest abzuschwächen.

### Fazit

Begünstigt durch vergleichbare Aktivitäten zum demographischen Wandel auf Landesebene in Schleswig-Holstein hat K.E.R.N. mit Arbeitsgruppen und Veranstaltungen sowie insbesondere in zahlreichen Gesprächen mit Kommunen und Unternehmen und durch Vorträge in Gremien das Thema stärker in der Diskussion verankert. Als Fazit des Modellvorhabens lässt sich festhalten, dass sich vielfältige Gestaltungsmöglichkeiten bieten, um die demographischen Trends auf regionaler Ebene anzugehen, wenn die demographische Entwicklung nicht als „Manko“, sondern als „Chance“ betrachtet wird.

Deutlich geworden ist, dass die **Sensibilisierung der regionalen Akteure** ein vergleichsweise arbeitsintensiver und länger andauernder Prozess ist. Dabei ist die Resonanz der Kommunen insgesamt höher als die der Unternehmen. Die Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung sowie die Vernetzung der regionalen Akteure/Träger bleiben somit eine Daueraufgabe. Dies erfolgt durch die weitere Bearbeitung in den K.E.R.N.-Arbeitskreisen sowie themenspezifische Veranstaltungen. Praxishilfe und Daten-Set Demographischer Wandel werden allen Kommunen zur Verfügung gestellt; der Ansatz ist mittlerweile von zwei Teilregionen aufgegriffen worden.

## Kinderfreundliche Region Heilbronn-Franken

### Projektträger

Regionalverband Heilbronn-Franken  
Dr. Ekkehard Hein, Eva Schulte  
Frankfurter Straße 8  
74072 Heilbronn  
07131 – 62 10 23  
schulte@regionalverband-heilbronn-franken.de

### Auf dem Weg zu einer kinderfreundlichen Region

Die Regionalentwicklung steht unter dem Einfluss dramatischer demographischer Veränderungen. Die altersstrukturellen Verwerfungen und ihre gravierenden Auswirkungen auf Ökonomie, soziale Faktoren und Infrastruktur müssen daher verstärkt in der Regionalplanung berücksichtigt werden. Der Region Heilbronn-Franken bot das Modellvorhaben „Kinderfreundliche Region“ die Gelegenheit, demographische Folgen auf die regionale Ebene herunterzubrechen und insbesondere den Einfluss auf die Infrastruktur zu thematisieren.

Das Modellvorhaben bietet durch die Einbindung verschiedener Gemeindetypen (Mittelzentrum, Gemeinde in der Randzone des Verdichtungsraums und Flächengemeinde im ländlichen Raum) einer großen Zahl von Gemeinden „Identifikationsmöglichkeiten“ und regt die Übertragbarkeit von Maßnahmen an. Die auf die jeweilige örtliche Situation abgestimmten kommunalen Strategien und Umsetzungskonzepte können in eine regionalplanerische Gesamtstrategie eingebettet werden.

Als **Handlungsfelder** haben sich drei Bereiche, die für Kinderfreundlichkeit und Familien wichtig sind, herauskristallisiert:

- eine solide wirtschaftliche Basis, auf der Familien ihr Leben aufbauen können und die der Langfristigkeit von Lebensentscheidungen Rechnung trägt,

- die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und
- ein kinderfreundliches Klima.

### Kinderfreundliches Klima

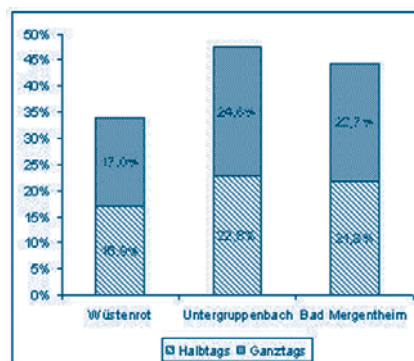
Eine Anerkennungskultur für die Leistungen, die Familien für die Gesellschaft erbringen, ist in Deutschland im internationalen Vergleich noch sehr unterentwickelt. Daher sind es die Kommunen, die ihren Bemühungen um Familien innovativ Ausdruck verleihen müssen. Ein Weg, um kleinteilige und wenig kostenintensive Projektideen aufzugreifen oder zu entwickeln, kann beispielsweise die Einberufung eines Runden Tisches für Kinder- und Familienfreundlichkeit sein. In größeren Kommunen ist ein entsprechendes Engagement eher auf Quartiers- oder Stadtteilebene als auf gesamtstädtischer Ebene vorstellbar. Dieser Ansatz ist mit der Idee der „lokalen Bündnissen für Familie“ vergleichbar.

Gelingt es, die Bereitschaft der Kommunalverwaltung, des Gemeinderats und der Bürgermeister zu erlangen, Projektgestaltung und Entscheidungsgewalt teilweise auf eine Gruppe wie z. B. den Arbeitskreis „Familienfreundliche Gemeinde Untergruppenbach“ zu übertragen, kann die Kommune zusätzliche Ressourcen erschließen und bürgerschaftliches oder unternehmerisches Engagement in eine Angebotserweiterung einbinden. Allerdings hat bürgerschaftliches Engagement auch Grenzen und kann bei Einzelmaßnahmen u. a. zu langen Realisierungszeiträumen führen.

### Vereinbarkeit von Familie und Beruf

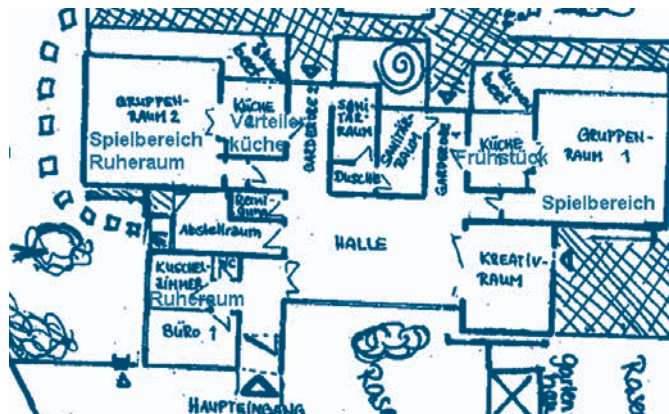
Zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf bedarf es mehr als das Vorhalten institutioneller Kinderbetreuungsangebote. Daher ist es sehr zu begrüßen, dass die Kammern in der Region Heilbronn-Franken sich dafür einsetzen und konkrete Projekte wie das Angebot zur Teilzeitausbildung aufgelegt haben. Gleichmaßen ist aber auch „Alles Nichts“ ohne verlässliche ganztägige Angebote der Kinderbetreuung in Kindertagesstätten oder in der Tagespflege. Deshalb müssen diese Angebote erweitert werden.

Die Untersuchungen des Regionalverbandes Heilbronn-Franken haben gezeigt, dass sowohl in städtisch geprägten als auch in gering verdichteten ländlichen Räumen Bedarf nach einem Ausbau und einer Flexibilisierung institutioneller Kinderbetreuungsangebote besteht, z. B. nach Ganztags- oder Krippenplätzen.



Interesse an institutioneller Betreuung für unter 3-Jährige

### Neue Raumnutzungen im Kindergarten Kreuzle in Wüstenrot Neuhütten



Der Trend weist von gleichförmigen, starren Angeboten und Regelungen hin zu flexiblen und bedarfsorientierten Lösungen. In einem ersten Schritt können in allen Raumkategorien freie Platzkapazitäten, die aufgrund des Rückgangs der Kinderzahlen entstehen, für einen Ausbau genutzt werden. Diesen Weg ist die Gemeinde Wüstenrot, eine Flächen-gemeinde im ländlichen Raum mit ca. 6 800 Einwohnern, gegangen. Wüstenrot hat im letzten Jahr gezeigt, wie in einem herkömmlichen Kindergarten die Überkapazitäten von Kindergartenplätzen in Regelöffnungszeit abgebaut und in Ganztagsplätze umgewandelt werden können, indem für die Mittagessenversorgung auf ein externes Angebot zurückgegriffen wird.

Um bedarfsgerecht zu planen, sollten Leistungen gemeinsam, also unter der frühzeitigen Beteiligung von Erzieherinnen, Eltern, Kommunalverwaltung und Landesjugendamt, entwickelt werden. Gerade die Erzieherinnen zeigten im Umgestaltungsprozess eine große Bereitschaft, Veränderungen mitzutragen. Externe fachliche Beratung kann helfen, Schwierigkeiten in Bezug auf Räumlichkeiten oder rechtliche Regelungen auszuräumen und Einzelfalllösungen zu finden. Die frühzeitige Information der Eltern über Umstrukturierungen und die zukünftige Ausgestaltung gibt den Eltern ebenso Planungssicherheit wie ein umfassendes Betreuungskonzept, das alle Altersgruppen bis zum Schulkind einschließt.

Für ein bedarfsgerechtes Kinderbetreuungsangebot mit Ganztagsplätzen und Plätzen für Kleinkinder wird die Umwandlung von Regelkindergartenplätzen nicht ausreichen, so dass Umschichtungen in allen öffentlichen Haushalten vorgenommen werden müssen oder alternative Finanzierungsmodelle – gemeinsam mit Unternehmen oder bürgerschaftlich Engagierten – entwickelt werden müssen.

#### Fazit: Zukunftspotenziale nutzen

Da „Zukunftspotenzial = Demographie x Bildung“ ist, wie es Günter Steffen, der damalige Präsident der IHK Heilbronn-Franken, Ende Oktober 2005 formuliert hat, müssen die Bildungsanstrengungen auf allen Ebenen verstärkt werden. Im Hinblick auf eine verstärkte frühkindliche Förderung hat das Projekt der Modellkindergärten in Untergruppenbach gezeigt, dass die Weiterbildung und das Coaching der Erzieherinnen eine bildungsorientierte Weiterentwicklung des Kindergartens ermöglicht. Auch Ausbildungsmöglichkeiten von benachteiligten Jugendlichen können durch die konstruktive Zusammenarbeit von Betroffenen, Arbeitgebern, Kammern und Bildungsträgern geschaffen werden.

Da es erforderlich ist, die Rahmenbedingungen für Familien kurzfristig zu verändern, ist es sinnvoll, vor Ort Einzelfalllösungen zu entwickeln, anstatt auf die Veränderung z.B. landesrechtlicher Bedingungen zu war-



*Zähneputzen nach dem gemeinsamen Mittagessen*

ten. Da konkreten Projekten ein Meinungsbildungsprozess, teilweise auch ein Bewusstseinswandel, vorausgehen muss, kommt der Öffentlichkeitsarbeit große Bedeutung für den Arbeitserfolg zu. Bei der Sensibilisierung stellt eine differenzierte demographische Datengrundlage (altersgruppenspezifisch und kleinräumig) eine gute Argumentationshilfe dar.

Befördert durch Diskurse auf Landes- und Bundesebene, werden derzeit kinder- und familienfreundliche Rahmenbedingungen stärker in die Diskussion eingebracht. Daher ist es auf regionaler Ebene zwingend erforderlich, dieses Handlungsfeld rasch aufzugreifen und auszufüllen. Denn nicht familienfreundlich zu sein, wird für Regionen zukünftig heißen, Standortnachteile hinnehmen zu müssen. Eine Ausrichtung der Regionalentwicklung auf demographische Entwicklungen ist Grundvoraussetzung für eine nachhaltige Zukunftspolitik.

## Südnieder- sachsen als Generationen- netzwerk

### Projektträger

Regionalverband Südniedersachsen e.V.  
Dr. Gerd Cassing, Rüdiger Reyhn  
Barfüßerstraße 1  
37073 Göttingen  
0551 – 54 72 810 bzw. 0551 – 54 72 813  
cassing@regionalverband.de

### Intergenerative Infrastruktur Südniedersachsen

Zentrales Anliegen des Aktionsforschungsprojektes in Südniedersachsen ist die Untersuchung von Strategien und Instrumenten zur Entwicklung der öffentlichen Daseinsvorsorge, die den Auslösern negativer demographischer Trends entgegenwirken können. Für den Untersuchungsraum, die Raumordnungsregion 24 (Göttingen), ist diese Thematik von besonderem Interesse, weil hier Alterung und Rückgang der Bevölkerung schon weiter fortgeschritten sind und damit dem Bundestrend um etwa ein Jahrzehnt voraus. Die demographische Problematik stellt hier die Regionalpolitik bereits heute vor strategische Herausforderungen, deren modellhafte Bearbeitung nicht nur der nachhaltigen Zukunftsgestaltung in der Region selbst dienen, sondern auch zu übertragbaren Erkenntnissen für andere Regionen führen soll. Der Forschungsansatz orientiert sich an den spezifischen raum-zeitlichen Prognosen für die Modellregion:

- Aus der gegenwärtigen Mehrheit der Jüngeren (2002: 55,6 % unter 45 Jahre) wird zukünftig die Minderheit (2020: 47,5 %) die Älteren werden dann die Mehrheit bilden.
- Die gegenwärtige Mehrheit der Bevölkerung der peripheren ländlichen Regionsteile (2002: 54,2 %) geht bis 2020 auf 50,8 % zurück und wird längerfristig wohl zu einer Minderheit. Die Mehrheit wird dann im verstärkten Kernraum leben.

### Infrastrukturgestützte Gestaltung des Generationenwandels am Beispiel Südniedersachsen

Nicht die zukünftige Entwicklung von Alter und Menge der Bevölkerung wird also das Problem sein, sondern die enormen **Verschiebungen der Generationen- und der Teilraumgewichte**, die den sozialen Zusammenhalt in der regionalen Gesellschaft zu gefährden drohen. Ausgelöst durch das Modellvorhaben beschäftigen sich die Region und hier insbesondere die Kommunen intensiv mit der Frage, ob und wie das räumlich-funktionale Gleichgewicht unter diesen Aspekten nachhaltig gewährleistet werden kann. Die strategischen Überlegungen richten sich auf haushaltsnahe Infrastrukturen, die zur Gestaltung des Generationenwandels instrumentalisiert werden können.

Sie zielen auf

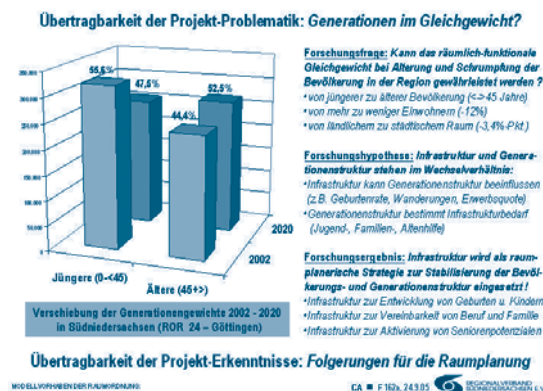
- die **quantitative Zusammensetzung der Generationen** durch Erhöhung der Geburtenrate, Steigerung der Bildungs- und Erwerbszuwanderung und der Altenzuwanderung sowie
- den **qualitativen Zusammenhalt der Generationen** durch Bildung und Ausbildung, Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie Aktivierung und Pflege Älterer.

In **vier Modellgemeinden** wurden dazu geeignete Lösungsmodelle erprobt. Sie bilden das Spektrum der altersspezifischen Infrastrukturformen von der Jugend- über die Familien- bis zur Altenhilfe ab. Mit Hilfe moderier-

ter Projektwerkstätten wurden ihre generationsintegrierenden Potenziale untersucht und in innovative Modelle umgesetzt:

- Zum einen wird Infrastruktur zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie untersucht. In der Gemeinde Gleichen gelang es, in einem intensiven Planungsprozess mit allen Beteiligten bedarfsgerecht die Betreuungszeiten in den Kindertagesstätten an die Arbeitszeiten berufstätiger Eltern anzupassen. Das Mütterzentrum in der Stadt Hardegsen hat sein Selbsthilfeangebot auf die ältere Generation ausgeweitet und sich damit zum generationsübergreifenden „Familientreff“ entwickelt.
- Zum anderen wird Infrastruktur zur Aktivierung von Gemeinschaftspotenzialen untersucht. In einem Volkshochschulkurs in Holzminden wird eine Moderationsschulung für den Generationendialog durchgeführt. In den Gemeinden Walkenried und Bad Sachsa wird eine „Bürgerbörse“ zur Vermittlung ehrenamtlicher Betätigung insbesondere Älterer zur Stärkung des Gemeinschaftslebens gegründet.

Die instrumentellen Ansätze in den Projektwerkstätten dienen als „Bausteine“ für eine **generationsübergreifende Konzeption der sozialen Infrastruktur auf Gemeindeebene**. Dazu müssen funktionale und institutionelle Schranken durch innovative Vernetzung überwunden werden. Dies konnte im Rahmen des Modellvorhabens durch die Verknüpfung mit übergeordneten Initiativen erfolgreich erreicht werden:



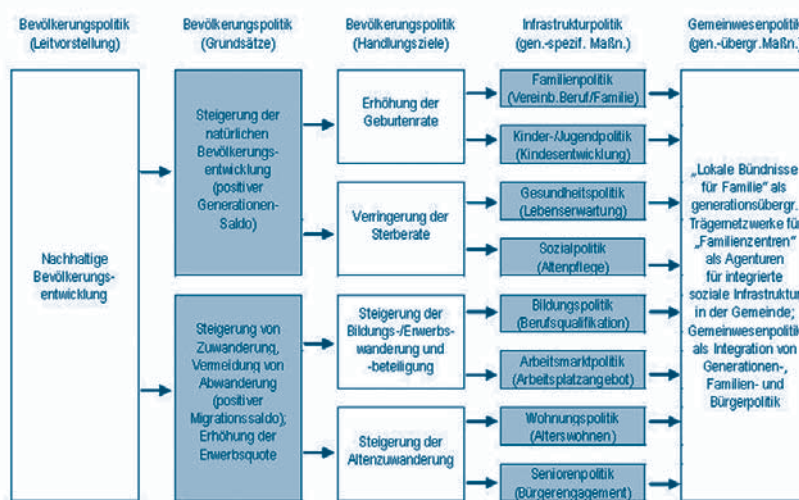
- **„Lokale Bündnisse für Familie“** – eine familienpolitische Netzwerkinitiative des Bundesfamilienministeriums – haben sich in einer Reihe von Gemeinden formiert. Im Vordergrund dieser Strategie steht die Koordination von Familien- und Arbeitsmarktpolitik vor Ort.
- **„Mehrgenerationenhäuser“** – ein mittlerweile auf Bundesebene ausgeweitetes Konzept des Niedersächsischen Sozialministeriums – wurden von mehreren Gemeinden in der Form von Familien-/Generationenzentren eingerichtet. Kennzeichen dieses innovativen Modells ist die Kooperation von Familienselbsthilfe und Freiwilligenengagement unter einem Dach.

Parallel zum Modellvorhaben hat sich ein „Netzwerk Generationendialog Südniedersachsen“ aus verschiedenen Initiativen zur Jugend-, Familien- und Altenarbeit zusammengefounden. Es fördert den Erfahrungsaustausch und die Strategieentwicklung durch regionsweite Veranstaltungen. In diesem Sinne wird auch eine weiterführende Vernetzung der mittlerweile entstandenen familien- und generationenpolitischen Bündnisse und Zentren in der Region Südniedersachsen angestrebt.

Das Modellvorhaben hat zum strategischen Umdenken bei vielen Gemeinden beigetragen. Als Instrument einer „demographiefesten“ Entwicklung wird mittlerweile weniger das Wohnungsangebot sondern mehr das Infrastrukturangebot zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie und zur Stärkung des Gemeinschaftslebens

favorisiert. Dieser Prozess wurde unterstützt durch die Entwicklung eines „Leitbildes zur Bevölkerungs- und Infrastrukturentwicklung in Südniedersachsen“. Mithilfe des so genannten **Delphi-Verfahrens** wurden ca. 700 repräsentative Träger und Einrichtungen der sozialen Infrastruktur nach ihren demographischen Strategien befragt. Die mit den standardisierten Antworten präferierten Einschätzungen lassen auf ein ausgeprägtes Problembewusstsein und eine hohe Innovationsbereitschaft schließen. Noch nicht gelungen ist es, in den regionalpolitischen Gremien (z.B. den Kreistagen) eine Beschlussfassung über das Leitbild zu erreichen.

Das in dem Modellvorhaben untersuchte Thema der Gestaltung des Generationenwandels durch generationsübergreifende Infrastruktur ist in breitem Maße übertragbar. Unterstützende Dienstleistungen für „Work-Life-Balance“ erweisen sich als dringendes Erfordernis einer zukunftsorientierten Regionalentwicklung – auch im Standortwettbewerb um junge Bevölkerung. Das dazu ausgearbeitete Modell eines Netzwerkes sowie eines Zentrums familienbezogener Dienste (z.B. Familienzentren Uslar, Boddenfelde und Hardeggen) ist auf die infrastrukturelle Grundversorgung in den meisten Nahbereichen übertragbar. Unter dem Begriff „Mehrgenerationenhaus“ ist es Bestandteil der demographiepolitischen Strategie der neuen Bundesregierung.



**Begleitforschung**

Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung  
Deichmanns Aue 31–37  
53179 Bonn

Dr. Hans-Peter Gatzweiler  
Tel.: + 49 (0) 1888.401 – 22 77  
Fax: + 49 (0) 1888.401 – 23 15  
hans-peter.gatzweiler@bbr.bund.de  
www.bbr.bund.de

im Projektteam mit

Eckhard Bergmann  
Referat I 5 – Verkehr und Umwelt  
Tel.: + 49 (0) 1888.401 – 23 40  
Fax: + 49 (0) 1888.401 – 22 60  
eckhard.bergmann@bbr.bund.de

Klaus Einig  
Referat I 1 – Raumentwicklung  
Tel.: + 49 (0) 1888.401 – 23 03  
Fax: + 49 (0) 1888.401 – 23 56  
klaus.einig@bbr.bund.de

Dr. Peter Jakubowski  
Referat I 5 – Verkehr und Umwelt  
Tel.: + 49 (0) 1888.401 – 22 43  
Fax: + 49 (0) 1888.401 – 22 60  
peter.jakubowski@bbr.bund.de

Martina Kocks  
Referat I 4 – Regionale Strukturpolitik  
und Städtebauförderung  
Tel.: + 49 (0) 1888.401 – 23 21  
Fax: + 49 (0) 1888.401 – 23 46  
martina.kocks@bbr.bund.de

Martin Spangenberg  
Referat I 1 – Raumentwicklung  
Tel.: + 49 (0) 1888.401 – 22 35  
Fax: + 49 (0) 1888.401 – 23 56  
martin.spangenberg@bbr.bund.de

Das Bundesamt für Bauwesen und  
Raumordnung ist eine Bundesober-  
behörde im Geschäftsbereich des  
Bundesministeriums für Verkehr,  
Bau und Stadtentwicklung (BMVBS).

**Forschungsassistentz**

CONVENT Planung und Beratung  
GmbH  
Haubachstraße 74  
Tel.: + 49 (0) 40.38 99 64 0  
Fax: + 49 (0) 40.38 61 28 72

**Projektleitung**

Dipl.-Geogr. Klaus Mensing  
Tel.: + 49 (0) 40.38 99 64 – 13  
mensing@convent-hamburg.de

**Projektmitarbeit**

Dipl.-Geogr. Thomas Fischer  
Tel.: + 49 (0) 40.38 99 64 – 15  
fischer@convent-hamburg.de

**Projektassistentz**

Anette Kretzer, M.A.  
Tel.: + 49 (0) 40.38 99 64 – 11  
kretzer@convent-hamburg.de

**Herausgeber, Herstellung,  
Selbstverlag und Vertrieb**  
Bundesamt für Bauwesen und  
Raumordnung

**Schriftleitung**

Prof. Dr. Wendelin Strubelt  
Dr. Hans-Peter Gatzweiler  
Dr. Robert Kaltenbrunner

**Bearbeitung**

BBR: Dr. Hans-Peter Gatzweiler  
CONVENT: Klaus Mensing

**Bildnachweis**

Abbildungen aus den Modellregionen

**Druck**

Bundesamt für Bauwesen und  
Raumordnung

**Zitierweise**

Bundesamt für Bauwesen und  
Raumordnung (Hrsg.):  
MORO-Informationen „Innovative  
Projekte zur Regionalentwicklung“,  
Nr. 1/4 – 05/2006

Nachdruck nur mit genauer Quellen-  
angabe gestattet. Es wird um Zu-  
sendung von zwei Belegexemplaren  
gebeten.

**Alle Rechte vorbehalten.**

© BBR Bonn 2006