



Der Beitrag der ländlichen Räume Baden-Württembergs zu wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit und sozialer Kohäsion – Positionsbestimmung und Zukunftsszenarien

Forschungsvorhaben im Auftrag des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg. Erstellt durch das Institut für Raumordnung und Entwicklungsplanung (IREUS) Universität Stuttgart (Prof. Dr.-Ing. Stefan Siedentop [Projektleiter], Dr.-Ing. Richard Junesch, Norbert Uphues M.A. unter Mitarbeit von Dipl.-Ing. Martina Straßer) in Zusammenarbeit mit Forschungsgruppe Stadt+Umwelt (FGSU), Ludwigsburg (Univ. Prof. Günther Schöfl). Stuttgart 2011.

Kurzfassung

Aufgabenstellung und Ansatz

Baden-Württemberg ist im Vergleich zu anderen Bundesländern durch vergleichsweise geringe räumliche Disparitäten geprägt. Verantwortlich dafür ist die ausgeglichene Verteilung von wirtschaftlichen Aktivitäten im Land, welche mit einem nur moderaten räumlichen Konzentrationsniveau der Bevölkerung korrespondiert. In den letzten beiden Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts verlief die Veränderung von Beschäftigung und Bevölkerung im ländlichen Raum des Landes sogar meist günstiger als in den Verdichtungsräumen. Ländliche Räume konnten ihre Wertschöpfungs- und Bevölkerungsanteile seit dem 2. Weltkrieg in nicht unerheblichem Maße ausbauen.

Der sich derzeit verschärfende demografische Wandel könnte das bisher hohe Maß an wirtschaftlicher Prosperität und Lebensqualität in ländlichen Räumen aber mittel- bis langfristig in Frage stellen. In den kommenden Jahrzehnten wird sich das Erwerbspersonenpotenzial stark verringern und sich in seiner Altersstruktur signifikant verändern – ein Trend, der durch gegenwärtig beobachtete Veränderungen des Wanderungsverhaltens insbesondere jüngerer Haushalte noch verstärkt wird („Reurbanisierung“). Auch die bereits eingetretenen bzw. zukünftig erwarteten Energiepreissteigerungen, welche die in ländlichen Räumen ansässigen Haushalte und Unternehmen mit höheren Raumüberwindungsaufwendungen konfrontieren, könnten sich vermehrt als Risikofaktoren darstellen.

Vor diesem Hintergrund verfolgte das Forschungsvorhaben die Aufgabe, eine sachlich breit angelegte und räum-

lich tief gegliederte Bilanzierung des Beitrags des ländlichen Raums zur wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit des Landes vorzunehmen und dabei neben einer ex-post auch eine in die Zukunft gerichtete Perspektive einzunehmen. Mit einer breiten Auswertung verfügbarer statistischer Daten zu Beschäftigung, Wertschöpfung, Bildung und Qualifikation sowie Bevölkerung und Daseinsvorsorge wurde der Ländliche Raum Baden-Württembergs als Produktions- und Lebensraum bewertet. Neben einer Bilanzierung von Entwicklungen im Ländlichen Raum Baden-Württembergs insgesamt wurden auch Gemeindetypisierungen eingesetzt, um spezifische Entwicklungsrichtungen innerhalb des ländlichen Raumes identifizieren zu können. Über die Auswertung von sekundärstatistischen Datenmaterial konnten mit Hilfe von Interviews mit Vertretern aus der Kommunalpolitik, der Wirtschaftsförderung und den Kammern sowie ausgewählten Unternehmen im ländlichen Raum auch solche Faktoren der wirtschaftlichen Entwicklung berücksichtigt werden, die mit rein statistischen Auswertungen nicht oder nur eingeschränkt fassbar sind.

Auf diesen Grundlagen wurden Handlungsansätze für eine zukunftsgerichtete Entwicklung des Ländlichen Raumes in Baden-Württemberg erarbeitet. Dies stützt sich auch auf verfügbare Bevölkerungs- und Erwerbstätigenprognosen sowie ergänzende Szenarioannahmen, jeweils mit einem Zeithorizont bis 2030. Die Formulierung von Handlungsansätzen gründet auf einer Bewertung der allgemeinen Handlungserfordernisse, aber auch einer Einschätzung teils räumlicher Problemschwerpunkte.

Wirtschaftliche und demografische Entwicklung

Wie einleitend ausgeführt weist Baden-Württemberg im Vergleich zu anderen westdeutschen Bundesländern eine weitgehend konvergente wirtschaftliche Entwicklung auf. In den letzten 10 Jahren fielen die Wachstumsraten der Bruttowertschöpfung im ländlichen Raum zum Teil höher aus als in den verdichteten Landesteilen. Die wirtschaftliche Entwicklung beider Raumkategorien hat sich insgesamt in bemerkenswertem Gleichschritt vollzogen. Auch bei der Beschäftigungsentwicklung ist eine auffällige Gleichmäßigkeit in der Entwicklung beider Raumkategorien erkennbar. Im Zeitraum zwischen 1996 und 2010 konnten der ländliche Raum und der Agglomerationsraum ein beachtliches Beschäftigungswachstum von mehr als 5% realisieren. Rückgrat dieser Entwicklung ist im ländlichen Raum das produzierende Gewerbe, welches seinen Wertschöpfungsanteil in den vergangenen Jahren sogar – gegen den Bundes- und Landestrend – weiter ausbauen konnte. Die insgesamt positive wirtschaftliche Entwicklung drückt sich auch in einer geringen Arbeitslosenquote aus, die 2008 bei 5% lag und damit deutlich geringer ausfiel als im Agglomerationsraum (6,2%).

Allerdings weist der ländliche Raum in den wissensintensiven Wirtschaftsbereichen erkennbare Defizite auf. So waren 2007 42% aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Agglomerationsraum Baden-Württembergs in einem forschungs- und wissensintensiven Wirtschaftszweig tätig, während dieser Anteil im ländlichen Raum nur bei etwa 34% lag. Es lässt sich ferner feststellen, dass das Qualifikationsniveau der Beschäftigten im ländlichen Raum signifikant unterdurchschnittlich ist, gemessen am Niveau des Agglomerationsraumes. So lag der Anteil der Hochschulabsolventen an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Jahr 2009 mit 13,3% im Agglomerationsraum deutlich höher als im ländlichen Raum, der lediglich eine Quote von 6,3% aufwies. In diesem Zusammenhang verdient auch Erwähnung, dass die Übergangsquoten auf Gymnasien im ländlichen Raum vergleichsweise gering sind. Während im Agglomerationsraum etwa 45% aller Grundschüler auf ein Gymnasium wechseln, sind es im ländlichen Raum deutlich unter 35%. Die somit zu konstatierende unterdurchschnittliche Humankapitalausstattung des ländlichen Raumes hat aber bislang nicht zu Einbußen der wirtschaftlichen Prosperität beigetragen. In einer zunehmend wissensbasierten Ökonomie dürfte diesem Sachverhalt aber zukünftig mehr Bedeutung zukommen.

Die positive wirtschaftliche Entwicklung hat den ländlichen Raum über viele Jahre hinweg attraktiv für überregionale Zuwanderung gemacht. Hierzu beigetragen hat zweifelsohne auch der Ausbau der Daseinsvorsorge in den Städten und Gemeinden. Die lokale Infrastrukturversorgung des ländlichen Raumes kann heute in den allermeisten Gemeinden als sehr gut oder gut bezeichnet

werden. Mit wenigen Ausnahmen verfügen ländliche Regionen Baden-Württembergs über ein funktionsfähiges Netz von Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Die mittleren Pkw-Fahrzeiten zu Einkaufsstätten, Arztpraxen oder Apotheken liegen nur geringfügig über denen im Agglomerationsraum. Im öffentlichen Personenverkehr müssen Erreichbarkeitsdefizite in einigen Landesteilen einge-räumt werden. Dies betrifft vor allem die Einbindung in den überregionalen Schienenverkehr.

Ungeachtet der positiven wirtschaftlichen Rahmenbedingungen lässt sich in den vergangenen Jahren allerdings eine Dynamisierung des demografischen Wandels im ländlichen Raum beobachten. Während in den Jahren 1996 bis 2001 noch eine – gemessen am Landesdurchschnitt – überdurchschnittliche Bevölkerungszunahme zu verzeichnen war, hat sich das Bild seit dem Jahr 2002 deutlich verändert. Die Bevölkerungsentwicklung des ländlichen Raumes liegt seitdem unter dem Landesdurchschnitt und der Abstand wird von Jahr zu Jahr größer. In den Jahren 2006 bis 2009 traten im ländlichen Raum negative, jährliche Veränderungsraten auf. Dieser Trend wird in den kommenden Jahren an Dynamik gewinnen. Immer mehr Gemeinden im ländlichen Raum werden sich zukünftig einem „Zangengriff“ von natürlicher Schrumpfung und Abwanderung ausgesetzt sehen.

Eine genauere Betrachtung zeigt, dass der demografische Wandel vor allem kleinere Gemeinden ohne leistungsfähige Infrastruktur mit einer forcierten Schrumpfung ihrer Bevölkerungsbasis konfrontiert. Insbesondere jüngere Menschen im Ausbildungsalter zog es in den vergangenen Jahren verstärkt in die größeren Städte des ländlichen Raumes und des Agglomerationsraumes. Den betroffenen Gemeinden droht eine forcierte Alterung mit weitreichenden Auswirkungen auf die örtliche Daseinsvorsorge. Eine Auswertung der Wanderungsstatistik zeigt ferner, dass die negative Bevölkerungsentwicklung im Ländlichen Raum auch durch eine zurückgehende Zuwanderung aus den verdichteten Landesteilen verursacht wird. Zogen im Jahr 1996 per Saldo noch mehr Menschen aus dem Agglomerationsraum in den ländlichen Raum als umgekehrt, hat sich dies bis 2008 ins Gegenteil verkehrt. Seit 2005 ist der Wanderungssaldo des ländlichen Raumes mit dem Agglomerationsraum (Baden-Württembergs) negativ. Dies wiegt insofern schwer, als dass die natürliche Bevölkerungsentwicklung Abwanderungsbewegungen nicht länger bremsen kann, im Gegenteil, in den vergangenen Jahren trug auch der Saldo von Geburten und Sterbefällen zur demografischen Schrumpfung bei. Die abnehmende Anzahl von Frauen im gebärfähigen Alter sowie der allgemeine Rückgang der Fertilität (Anzahl der Kinder je Frau) können diesen Trend erklären. Der Mythos hoher Fruchtbarkeit der ländlichen Bevölkerung gehört längst der Vergangenheit an.

Insgesamt machen die Auswertungen deutlich, dass die Bevölkerungsentwicklung im Ländlichen Raum Baden-Württembergs in den Jahren seit etwa 2002 einen erheblichen Trendbruch erfahren hat. Während der „kippende“ natürliche Bevölkerungssaldo im Wesentlichen auf einen Altersstruktureffekt zurückzuführen ist, bedarf die sich zulasten des ländlichen Raumes verändernde Wanderungsbilanz weitergehender Erklärungen. Mehr und mehr erkennbar wird eine „neue Attraktivität der großen Städte“ als Wohn- und Lebensort, eine Entwicklung, die nicht primär auf ökonomische Entwicklungen zurückzuführen ist. Möglicherweise spielt auch eine veränderte soziokulturelle Bewertung von „Stadt“ und „Land“ insbesondere bei jüngeren Menschen eine Rolle. Denkbar ist auch, dass angesichts steigender Energiekosten Standorte mit guter Erreichbarkeit und Infrastruktur als Wohnort präferiert werden.

Teilräumliche Entwicklungen im ländlichen Raum

Neben den im vorangegangenen Abschnitt dargestellten Entwicklungstrends für den ländlichen Raum insgesamt wurden mit Hilfe einer Clusteranalyse teilräumliche Entwicklungslinien nachgezeichnet. Im Rahmen dieses Forschungsvorhabens wurde eine Clusteranalyse für alle Gemeinden des ländlichen Raumes durchgeführt. Dabei wurden 10 Indikatoren aus den Bereichen wirtschaftliche Entwicklung (Beschäftigungsentwicklung und Qualifikationsniveau der Beschäftigung), Demografie und Erreichbarkeit eingesetzt. Der Betrachtungszeitraum umfasst meistens die Jahre zwischen 2002 und 2008. Eine Besonderheit der Clusteranalyse ist, dass jede Gemeinde im Kontext ihres Einzugsbereiches betrachtet wird. Im Ergebnis wurden fünf Cluster identifiziert, die jeweils exemplarisch für ländliche Entwicklungspfade stehen und die die erhebliche Spannbreite der Entwicklung im ländlichen Raum ausdrücken. Dabei offenbart sich ein beginnender Polarisierungstrend im ländlichen Raum. Während nicht wenige Gemeinden auf eine äußerst erfolgreiche wirtschaftliche und eine vergleichsweise stabile demografische Entwicklung verweisen können, werden andere Gemeinden mit starken Schrumpfungsprozessen wirtschaftlicher und demografischer Art konfrontiert. Die wirtschaftlichen Entwicklungsbedingungen im ländlichen Raum stellen sich damit bereits heute stark unterschiedlich dar und auch für die Zukunft ist mit einer andauernden Polarisierungsneigung der raumstrukturellen Entwicklung zu rechnen.

Szenarien zur demografischen Entwicklung

Aufbauend auf den oben in knapper Form wiedergegebenen Ergebnissen wurden in einem nächsten Schritt Szenarien entwickelt, die über einen Zeitraum von 20 Jahren denkbare Entwicklungspfade im ländlichen Raum und seinen Teilen skizzieren. Die Szenarien sollen dazu dienen, Herausforderungen und Handlungserfordernisse für eine räumliche Entwicklungspolitik auf verschiedenen Ebenen aufzuzeigen. Zwei Szenarien wurden – basierend

auf der regionalisierten Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamtes – vorgelegt, ein „Status-Quo-Szenario“ und ein „Alternativszenario“. Das sog. Status-quo-Szenario entspricht den Ergebnissen der Bevölkerungsprognose des Statistischen Landesamtes. Mit seinem Stützzeitraum von 2000 bis 2008 schreibt das Szenario die in diesem Zeitraum prägenden Entwicklungsbedingungen in die Zukunft fort. Unterstellt wird damit eine anhaltende Attraktivität ländlicher Gemeinden für internationale Zuwanderer wie auch für Zuwanderer aus anderen Regionen Deutschlands. Angenommen wird, dass die positive wirtschaftliche Entwicklung auf der einen Seite und die Wohn- und Lebensqualität des ländlichen Raumes auf der anderen Seite Garant für eine ausgeglichene Wanderungsbilanz sein werden. Dies äußert sich in einem nur moderaten Rückgang der Bevölkerungszahl (etwa 4% bis 2030), welcher nur geringfügig über dem des Agglomerationsraumes rangiert. Allerdings wird der Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter spürbarer sein; hier wird ein Rückgang bis 2030 um etwa 12% erwartet. Dies äußert sich auch in einem sinkenden Anteil der Erwerbsbevölkerung an der Gesamtbevölkerung – im Jahr 2030 werden über 40% der Einwohner nicht im erwerbsfähigen Alter sein (2010: 34%). Auch ist darauf hinzuweisen, dass in einigen Teilen des Landes deutlich höhere Bevölkerungsverluste als im Landesmittel erwartet werden. In Gemeindecluster mit der negativsten Entwicklung könnte dies bis 2030 etwa 8% betragen.

Die im Status-quo-Szenario aufgezeigten Entwicklungen beruhen auf vergleichsweise optimistischen Annahmen zur Wanderungsbilanz des ländlichen Raumes und seiner Teilräume. Die Auswertung der Wanderungsstatistik der vergangenen Jahre hat jedoch gezeigt, dass seit etwa 2005 ein signifikanter Trendbruch bei den Wanderungsverflechtungen stattgefunden hat. Würde dieser in seinen Effekten in die Zukunft fortgeschrieben, müsste mit deutlich höheren Wanderungsverlusten und damit auch Bevölkerungsverlusten im ländlichen Raum gerechnet werden. Aus diesem Grund wurde ein alternatives Szenario erstellt, welches sich in starkem Maße an den aktuell beobachtbaren Trends orientiert. Das Ziel bestand dabei nicht in der Prognose einer mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung, sondern vielmehr darin, die untere Schwelle für den zukünftig wahrscheinlichen Entwicklungskorridor abzustecken.

Das Alternativszenario nimmt an, dass es in Baden-Württemberg zu einer dauerhaften Reurbanisierungstendenz kommt, die sich in einer verstärkten Abwanderungstendenz insbesondere jüngerer Menschen aus dem ländlichen Raum, aber auch einer abgeschwächten Zuwanderung von Familien und älteren Menschen in ländliche Gemeinden äußert. Im Ergebnis kündigt sich eine fortschreitende Polarisierung zwischen ländlichem Raum und Agglomerationsraum, aber vor allem auch innerhalb des

ländlichen Raumes an. Während die Bevölkerungsabnahme bis 2030 im Agglomerationsraum mit 4% noch in etwa in der Größenordnung jener der Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamtes liegt, fällt der ländliche Raum in diesem Szenario deutlich ab. Für sein Gesamtgebiet muss im gleichen Zeitraum mit Einbußen oberhalb von 7% gerechnet werden. Die problematischen Auswirkungen eines weiterhin negativen Geburtenaldos können nicht mehr durch Zuwanderung abgemildert werden, sondern werden sogar durch Abwanderung aus Gebieten geringer Attraktivität noch verstärkt. So könnte die demografische Schrumpfung im negativsten Gemeindecluster einen Wert von bis zu 17% bis 2030 erreichen. Noch weitaus gravierender wären die Einbußen beim Erwerbspersonenpotenzial, die sich allerdings mit der hier zum Einsatz gekommenen Methode nicht quantifizieren ließen.

Die Auswirkungen der in den Szenarien skizzierten demografischen Entwicklungen auf die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit des ländlichen Raumes sind angesichts der Vielzahl unbekannter Variablen nur eingeschränkt abschätzbar. Unstrittig dürfte aber sein, dass die Abnahme des Erwerbspersonenpotenzials in den aufgezeigten Dimensionen zwischen 10 und möglicherweise mehr als 20% bis 2030, gekoppelt an einen starken Zuwachs des Durchschnittsalters der Erwerbstätigen, auch bei zu unterstellenden Produktivitätszuwächsen (und damit geringerem Arbeitskräftebedarf) nicht einfach kompensiert werden können. Schon heute beklagen viele Unternehmen im ländlichen Raum einen ausgeprägten Fachkräftemangel. Ohne entschiedenes Handeln auf allen relevanten Ebenen sind positive Rückkopplungen von demografischen Entwicklungen auf die Entwicklung von Wertschöpfung und Beschäftigung nicht auszuschließen. Insbesondere in den vom demografischen Wandel überdurchschnittlich betroffenen Gemeinden könnten zirkulär kumulative Prozesse in Gang kommen, die zu einer dynamischen wirtschaftlichen und demografischen Abwärtsentwicklung beitragen.

Ergebnisse der Interviews und Fallstudien

Die gegenläufige Entwicklung von zunehmender Wertschöpfung der innovativen Unternehmen des ländlichen Raumes einerseits und der abnehmenden Zahl von Fachkräften, insbesondere des gut ausgebildeten Nachwuchses andererseits, gefährdet die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit. Diese Schlussfolgerung vermitteln die Interviews auf den vier Handlungsebenen der Wirtschaftsförderung: kommunale und übergemeindliche Ebene, sowie die Ebenen von Landkreis und Region.

Für die Unternehmen sind vor allem kommunale und übergemeindliche Einrichtungen der Wirtschaftsförderung wichtige Partner vor Ort. Die Entwicklung überregional wahrgenommener, professionell geführter Standorte bestimmen diese Handlungsebenen. Die Organisation des

Innovationsmanagements und Technologietransfers, der Aufbau und die neutrale Leitung von Netzwerken und Clustern, insbesondere aber die Qualifizierung und Weiterbildung von Fachkräften sind Aufgaben der Raumschaften und Regionen. Diese Arbeitsteiligkeit in der systematischen Weiterentwicklung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und der wissensbasierten Wertschöpfung ist vor allem für kleine und mittlere Unternehmen, Gründer und Ausgründungen von Bedeutung, denn diese sind auf niederschwellige Zugänge zu Institutionen der Beratung, Forschung und Entwicklung angewiesen. Ein wichtiges Ergebnis der Interviews ist daher die Anregung zu intensivem vertikalem Austausch zwischen den Handlungsebenen der Wirtschaftsförderung.

Eckpunkte einer zukunftsfähigen Entwicklungspolitik

Die Ergebnisse des Forschungsvorhabens haben Handlungsherausforderungen für eine räumliche Entwicklungspolitik im ländlichen Raum deutlich hervortreten lassen. Der absehbare Bevölkerungsrückgang, gekoppelt an eine starke Alterung der Bevölkerung und ein Abschmelzen des Erwerbspersonenpotenzials fordert die Politik heraus. Ohne entschiedenes politisches Handeln auf allen relevanten Ebenen – vom Land bis zur Kommune – droht dem ländlichen Raum ein verstärkter Polarisierungsprozess mit spürbaren wirtschaftlichen Disparitäten und übermäßig abweichenden Lebensbedingungen.

Grundsätzlich kann sich die Politik zweier sehr unterschiedlicher Strategien bedienen: Erstens kann mit einer aktiven Entwicklungspolitik versucht werden, dem demografischen Wandel sowie wirtschaftlicher Stagnation entgegenzuwirken. Eine solche Politik zielt darauf ab, Rahmenbedingungen für Zuwanderung von Bevölkerung und Unternehmen aus dem Ausland und der Bundesrepublik zu generieren, mit welcher die zunehmenden natürlichen Bevölkerungsverluste zumindest teilweise kompensiert werden können. Klassische Instrumente solcher Politikkonzepte sind die Verkehrs- und Infrastrukturpolitik und die regionale Strukturpolitik. Zweitens kann das Ziel der Politik eher in einer Anpassung an die veränderten demografischen und ökonomischen Bedingungen gesehen werden. Anpassung bedeutet nicht in erster Linie, einem als problematisch angesehenen Trend entgegenwirken zu wollen. Anpassung bedeutet vielmehr, bestehende Strukturen und Systeme auf veränderte Bedingungen (hier eine erodierende Bevölkerungsbasis) einzustellen. Für ländliche Räume können insbesondere der Umbau der örtlichen Siedlungsstruktur sowie Anpassungen der regionalen und lokalen Infrastruktursysteme (als sog. Daseinsvorsorge) an eine schrumpfende Nachfrage erforderlich werden. Im Verständnis dieses Berichts bedeutet „Anpassung“ somit keinesfalls „Aufgabe“ oder „passive Sanierung“, sondern eher qualitätssichernde „Redimensionierung“ des Bestands.

Die räumliche Entwicklungspolitik sollte von beiden Strategien in regional bzw. örtlich angepasster Weise Gebrauch machen. In bislang wirtschaftlich erfolgreichen Regionen des ländlichen Raumes können Verbesserungen der technischen und sozialen Infrastruktur mit dem Ziel einer Attraktivierung für Zuwanderung durchaus sinnvoll sein. Das gleiche gilt möglicherweise aber nicht für Regionen, in denen bereits heute Schrumpfungsprozesse in relevantem Umfang festzustellen sind und in denen folglich die Tragfähigkeit der Daseinsvorsorge unter Druck steht. Hier sind eher Anpassungs- und Umbaukonzepte vonnöten, die darauf abzielen, eine hohe Standort- und Lebensqualität auch unter Bedingungen geringerer demografischer Tragfähigkeit zu erhalten. Erforderlich ist damit eine stärker regional- und standortdifferenzierte Entwicklungs- und Strukturpolitik, die auf die spezifischen teilräumlichen Bedingungen und Zukunftsaussichten abstellt. Die in diesem Bericht vorgestellte Clusterlösung kann diesbezüglich eine erste territoriale Orientierung geben.

Ein in diesem Sinne standortdifferenzierte ländliche Entwicklungspolitik sollte in ein territoriales Raumkonzept für das gesamte Land eingebunden werden. Die Wettbewerbsfähigkeit Baden-Württembergs kann weiter gestärkt werden, indem die ausgeglichene Raumstruktur ausgebaut wird, ohne veränderte Realitäten aus dem Blickfeld zu verlieren. Zu stärken ist ein Netz leistungsfähiger Zentren aber auch ländlicher Mittelstädte, in denen attraktive Bildungs-, Forschungs- und Kulturstätten mit verantwortbaren Vorhaltungskosten angeboten werden können. Wenn im Übergang zur Innovationsökonomie Wissen zum entscheidenden Produktionsfaktor wird, sind solche Standorte aktiv zu stärken, an denen die Weitergabe von Wissen und die Diffusion von Innovationen aufgrund der räumlichen Nähe von „Wissensarbeitern“, Hochschulen, Forschungseinrichtungen und betrieblichen FuE-Abteilungen einfacher vonstatten geht – dies sind primär die Groß- und Mittelstädte. Eine territoriale Fokussierung der Entwicklungs- und Förderpolitiken erscheint auch angesichts verengter fiskalischer Handlungsmöglichkeiten dringend geboten, gleichwohl erfordert sie erhebliche politische Vermittlung bei den lokalen und regionalen Entscheidungsträgern. Denn in Zukunft werden auch solche Gebiete benannt werden müssen, in denen ein Ausbau von Infrastruktur und eine Neuerschließung von gewerblichen Nutzflächen in größerem Umfang nicht mehr sinnvoll erscheinen. Hier steht die Pflege, der Umbau und in extremeren Fällen auch der Rückbau von Siedlungssubstanz und Infrastruktur im Vordergrund.

Es wurde bereits mehrfach betont, dass das rückläufige Erwerbspersonenpotenzial die größte Bürde für eine auch zukünftig stabile wirtschaftliche Entwicklung des ländlichen Raumes darstellt. Die hier ansässigen (oder ansiedlungswilligen) Unternehmen sind auf einen ausreichend

großen Pool qualifizierter Arbeitskräfte angewiesen. Deren Rekrutierung und Bindung erfordert in Zukunft verstärkte Anstrengungen. Dabei kommt der Zuwanderung von gut ausgebildeten Fachkräften wie auch der Weiterbildung älterer Arbeitnehmer entscheidende Bedeutung zu. Es steigen die Anforderungen an die Integrationspolitik, die bislang einen ausgeprägten Großstadtbezug aufweist. Neben der Zuwanderung muss auch die Fortbildung und Weiterqualifizierung verbessert werden. Hier kann das Konzept der „offenen Hochschule“ Impulse geben, indem ländlichen Fachhochschulen niedrigschwellige Weiter- und Fortbildungsangebote insbesondere an (auch ältere) Arbeitnehmer aus kleinen und mittleren Unternehmen richten. Auch die örtlichen Berufsschulzentren können diesbezüglich wichtige Aufgaben übernehmen. Die Etablierung bzw. der Ausbau solcher regionaler Wissensnetzwerke kann helfen, regionsexternes Wissen in die Regionen und die dort ansässigen Unternehmen zu lenken. Letztere sind aufgerufen, ihre Erfolgsfaktoren (wie z.B. die Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder die unternehmensinternen Aufstiegsmöglichkeiten) jüngeren Zielgruppen nahezubringen.

Die Sicherung der Arbeitskräfteverfügbarkeit impliziert auch eine Veränderung der Grundsätze ländlicher Infrastrukturpolitik. Sinnvoll erscheint eine konsequente Schwerpunktverlagerung von der technischen („harten“) zur wissensbezogenen („weichen“) Infrastruktur. In einem Land mit einem, im Vergleich mit anderen Bundesländern, überdurchschnittlichen Ausbaugrad der Verkehrsinfrastruktur kann ein solcher Strategiewechsel vergleichsweise einfach vollzogen werden. Verfügbare Strukturmittel sollten zukünftig verstärkt in solche Maßnahmen fließen, die einen aktiven Beitrag zur Förderung regionaler Wissensnetzwerke versprechen. Neben dem Ausbau der Hochschulinfrastruktur rücken dabei Weiterbildungs- und Qualifizierungsprogramme für ältere Arbeitnehmer in den Vordergrund.

Die Anpassung an den demografischen Wandel verlangt überdies nach einer umfassenden kommunalen Entwicklungspolitik. Während die Gemeinden die Ursachen des demografischen Wandels kaum beeinflussen können, verfügen sie bei der Anpassung an rückläufige Bevölkerungszahlen und eine alternde Gesellschaft über wirkungsvolle Instrumente, mit welchen negative Auswirkungen begrenzt werden können. Insbesondere die Sicherung der kommunalen Daseinsvorsorge muss hier als prioritäres Handlungsfeld genannt werden, welches den Entscheidungsträgern bereits heute langfristig orientierte Entscheidungen abverlangt. Von zentraler Bedeutung sind dabei eine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit und übersektorale Perspektive bei der Planung und Bewirtschaftung von Infrastrukturleistungen. Aber auch das Land steht in Verantwortung, Umbau- und Anpass-

sungskonzepte mit geeigneten Förderinstrumentarien zu unterstützen.

In diesem Kontext sei festgestellt, dass demografische Schrumpfung kein abrupt auftretendes Phänomen ist. Bei einsetzenden Bevölkerungsverlusten nehmen die Haushaltszahlen regelmäßig noch zu und auch die anhaltende Wohnbautätigkeit kann die Illusion nähren, dass Bevölkerungsverluste nur eine vorübergehende Entwicklungsphase darstellen. Die Erfahrungen in Regionen mit früherer Betroffenheit durch den demografischen Wandel zeigen aber, dass eine frühzeitige Auseinandersetzung mit dem im Großen und Ganzen gut prognostizierbaren demografischen Entwicklungspfad einer Region oder einer Kommune von entscheidender Bedeutung ist. Wird erst reagiert, wenn Schrumpfungprobleme augenscheinlichen Charakter annehmen, können Fehlentwicklungen kaum mehr abgewendet werden. Die Landes-, Regional- und Kommunalpolitik sollte daher bereits in einem frühen Stadium absehbare demografische Perspektiven und ihre möglichen Implikationen offensiv und öffentlichkeitswirksam kommunizieren.

Nicht nur im Hinblick auf die Sicherung der Daseinsvorsorge stellt regionale Kooperation ein wirkungsvolles Instrument dar. Bei zahlreichen Handlungsfeldern (Tourismuskonzepte, Landschaftsschutzmaßnahmen, gemeinsame Abstimmung des ÖPNV, Regionalmarketing) lassen sich Synergieeffekte erzielen, werden gemeinsame Strategien im Sinne eines „Regionalmanagements“ entwickelt. Neben den durch die Zusammenarbeit ermöglichten Verbesserungen muss auch die Überwindung von Konkurrenzdenken und Misstrauen zwischen kommunalen Entscheidungsträgern als eines der Erfolgskriterien regionaler Kooperation gelten. Der maßvolle Einsatz von Förderwettbewerben kann hier wichtige Impulse liefern. Darüber hinaus sollte in Zukunft auch über einen vermehrten Einsatz von Evaluierungsinstrumenten in der Förderung ländlicher Regionen nachgedacht werden. Über eine Untersuchung der Impulswirkung lassen sich Erkenntnisse darüber erzielen, in welchen Kontexten Fördermaßnahmen in besonderem Maße zu einer Überwindung von Entwicklungshemmnissen beitragen. Dabei sind Evaluierungsmaßnahmen im besten Fall nicht nur als temporäre Unterstützungsleistung sondern als permanente strategische Komponente in die Förderlandschaft zu implementieren. Sie leisten einen Beitrag in der Konkretisierung von Förderzielen und der Benennung messbarer Erfolgsindikatoren und wirken auf diese Weise bereits in der Entstehungsphase in die Ausgestaltung von Fördermaßnahmen hinein.

Kontakt

Prof. Dr.-Ing. Stefan Siedentop
Universität Stuttgart
Institut für Raumordnung und Entwicklungsplanung
Pfaffenwaldring 7
70569 Stuttgart
www.uni-stuttgart.de/ireus/

Download des Gesamtberichts

www.uni-stuttgart.de/ireus/