Bundesministerium
für Verkehr und
digitale Infrastruktur

MORO

MORO Informationen · Nr. 14/3 · 2017

Diskussionsforum Raumentwicklung

Zuwanderung und Daseinsvorsorge im ländlichen Raum

Ein MORO-Forschungsfeld

MORO Informationen · Nr. 14/3 · 2017

Diskussionsforum Raumentwicklung

Zuwanderung und Daseinsvorsorge im ländlichen Raum

Ein MORO-Forschungsfeld

Vorwort

Sehr geehrte Leserinnen und Leser,

das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur und das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung starteten zum Januar 2016 ein neues Veranstaltungsformat, das „Diskussionsforum Raumentwicklung". Bei den Veranstaltungen des Diskussionsforums werden aktuelle Zukunftsthemen mit herausragender Bedeutung für die räumliche Entwicklung, für gleichwertige Lebensbedingungen und für die Innovationsfähigkeit der Wirtschaft mit hochrangigen Referentinnen und Referenten von einem ausgewählten Fachpublikum diskutiert. Damit sollen auch die Gestaltungsmöglichkeiten, welche die Raumordnung in diesen Aufgabenfeldern hat, transparent verdeutlicht werden.

Die dritte dieser Veranstaltungen – Zuwanderung und Daseinsvorsorge im ländlichen Raum – am 30.01.2017 in Berlin schloss thematisch an die zweite Veranstaltung des Diskussionsforums – Der Zustrom von Flüchtlingen und die Einflüsse auf die Raumentwicklung – am 20. April 2016 in Berlin an. Bei dieser Veranstaltung wurde deutlich, dass viele Gemeinden vor allem auch in ländlich geprägten Regionen mit Bevölkerungsrückgang an Zuwanderung interessiert sind, um der Region eine langfristige soziale und wirtschaftliche Zukunft zu sichern. Vertreterinnen und Vertreter solcher Gemeinden betonten, dass die überschaubaren Strukturen kleinerer Kommunen die Integration erheblich vereinfachen und dass vor allem auch kurzfristig mobilisierbare Wohnungspotenziale zur Verfügung stehen und sinnvoll genutzt werden können. Neben erkennbaren Chancen zeigten sich allerdings auch beachtliche Risiken. Normalerweise tendieren Zuwanderer aus dem Ausland eher in hochverdichtete, wirtschaftsstarke Zentren, in denen bereits größere ethnische Communitys existieren. Die Integration in Kleinstädten und Dörfern stellt andere Herausforderungen an die Akteure als in großen Städten und Ballungszentren. Für eine dauerhafte Integration bedarf es neben der Verfügbarkeit von geeignetem Wohnraum einer entsprechenden Daseinsvorsorgeinfrastruktur, eines angemessenen Arbeitsplatzangebotes und nicht zuletzt eines starken sozialen Netzwerkes. Kommunen, in denen Zuwanderer längerfristig ihren neuen Wohnort finden sollen, müssen diese Herausforderungen meistern. Ihre Aufnahmefähigkeit gestaltet sich allerdings sehr verschieden, in Bezug auf die Verfügbarkeit von geeignetem Wohnraum, von medizinischer Versorgung, sozialer Betreuung und anderen Versorgungsleistungen. Nicht zuletzt hängt die erfolgreiche Integration der Zuwanderer auch von der wirtschaftlichen Lage der Kommunen, von der Leistungsfähigkeit ihrer Arbeitsmärkte wie von den verfügbaren Kapazitäten im Bildungssystem ab. Diese Herausforderungen, Chancen und Risiken müssen transparent sein und beachtet werden, damit Chancen gewahrt und Risiken begrenzt werden können.

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur und das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung haben deshalb die dritte Veranstaltung des Diskussionsforums konsequent auf das Thema „Zuwanderung und Daseinsvorsorge im ländlichen Raum" fokussiert.

Zentrale Fragestellungen lauteten: Welche Rolle können die Grundzentren für die Integration übernehmen? Wie können und müssen die Angebote für Wohnen, Schule, Kita, Mobilität angepasst und umgebaut werden? Wie soll Planung unter den neuen Voraussetzungen flexibel auch mit Unsicherheiten umgehen? Und: Welche Unterstützung können Bund und Länder, die Bundesraumordnung, die Landes- und Regionalplanungen den Kommunen anbieten? Diese Fragen sollten mit kommunalen und regionalen Praktikern und wissenschaftlichen Experten vertieft diskutiert werden. Zugleich sollten durch den Austausch von Erfahrungen verschiedener Kommunen im Sinne von „best practice"-Beispielen Handlungsempfehlungen für einen Erfolg versprechenden Umgang mit der Zuwanderung gegeben werden.

Zur Vorbereitung wurden vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur und vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung gemeinsam mit dem Projektmanagement von Institut Raum & Energie und Prof. Dr. Peter Dehne von der Hochschule Neubrandenburg elf diskussionsleitende Thesen erarbeitet. Die Diskussionen, die vorgestellten Beispiele und die Reflexion dieser Thesen sind Inhalt dieser MORO-Informationen.

Prof. Dr. János Brenner (BMVI)
Dr. Steffen Maretzke (BBSR)

Inhalt

Vorwort	4
Einführung durch Staatssekretär Rainer Bomba	6
Thesen zur Diskussion	8
Der „ländliche Raum“ - eine sehr vielfältige Raumkategorie	10
Zuwanderung - Chance oder Risiko für die Daseinsvorsorge	16
Groß genug für Infrastruktur - klein genug für Integration!	20
Wohnen, Schule, Kita, Mobilität - anpassen und umbauen?	24
Unsicherheiten und Flexibilität	29
Weitere Informationen und Links	32
Kontakt	33
Impressum	34

Einführung durch Staatssekretär Rainer Bomba

Zuwanderung und Daseinsvorsorge – welche Herausforderungen stellen sich für die Raumentwicklung?

Der Staatssekretär im Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur erinnerte an die erfolgreiche Veranstaltung vom 20. April 2016 unter dem Titel „Der Zustrom von Flüchtlingen und die Einflüsse auf die Raumentwicklung“, in welcher das BMVI erstmalig das Thema Integration von Flüchtlingen im Kontext der Raumentwicklung aufgegriffen hatte. Dieses Thema werde jetzt mit dem Schwerpunkt „Daseinsvorsorge“ fortgesetzt und vertieft.

Die Wahl des Themas beruhe auf der begründeten Erwartung, dass Integration gerade in Kleinstädten und Grundzentren des ländlichen Raumes gelingen könne, da diese Zentren mit einer sozialen und technischen Infrastruktur aufwarten könnten, die einerseits relativ gut ausgebaut, andererseits aber aus demografischen Gründen zu wenig ausgelastet seien und da im ländlichen Raum Kontakte weniger anonym und daher der Integration mehr förderlich seien als in Metropolregionen. Der ländliche Raum könne auch auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere bei dem – bereits in einem anderen MORO zu einem früheren Zeitpunkt behandelten – Thema „Sicherung von Fachkräften für den ländlichen Raum“, Chancen für die Integration bieten. Voraussetzung hierfür sei allerdings ein besonders engagiertes Herangehen, da die Migranten überwiegend für den deutschen Arbeitsmarkt nicht ausreichend qualifiziert sind. Im ländlichen Raum gebe es zudem oft ein Ausbildungsplatzangebot, das von einheimischen Bewerbern nicht nachgefragt wird, sodass sich hier Chancen für die berufliche Qualifikation von Migranten ergeben.

Der demografische Wandel sei oft ein schleichender Wandel. Gerade ländliche Regionen brauchen Wanderungsgewinne zur Stabilisierung ihrer Einwohnerzahl, so der Staatssekretär. Ohne Zuwanderung gäbe es schon heute wesentlich mehr Schrumpfungsregionen. Zuwanderung könne deshalb auch eine Chance für schrumpfende oder alternde ländliche Kommunen sein, wenn es gelinge, Zuwanderung in den Räumen zu unterstützen, die Stabilisierungsbedarfe formulieren und auch Zuwanderung befürworten, und die Zuwanderung auch zu halten. „Dies ist auch ein persönlicher Wunsch von mir“, so Bomba wörtlich.

Abb. 1: Rainer Bomba, Staatssekretär im Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Foto: Institut Raum & Energie)

Durch die Aktivierung der Potenziale des ländlichen Raums kann zudem die Belastung der Ballungszentren verringert werden.

Bei allen Überlegungen zum Fragenkreis „Zuwanderung und Daseinsvorsorge im ländlichen Raum“ müsse berücksichtigt werden, dass der ländliche Raum nicht einheitlich ist. Es gebe strukturstarke und schwächere ländliche Räume. Auch die demografische Entwicklung verlaufe im ländlichen Raum sehr unterschiedlich, oft zeigten sich Wachstum und Schrumpfung dicht nebeneinander. Unterschiedlich seien auch die Erfahrungen und die Kapazitäten in Bezug auf Zuwanderung. Deshalb treffe eine gleichmäßige Verteilung nach dem „Königssteiner Schlüssel“ die ländlichen Kommunen auch sehr unterschiedlich.

Im Rahmen der Regionalentwicklung werden gerade dem schwach strukturierten und peripher gelegenen ländlichen Raum infolge der Flüchtlinge bzw. der Migration oft Entwicklungschancen prophezeit. Schrumpfende und alternde, kleine und mittlere Städte und Gemeinden böten durchaus zahlreiche Ansatzpunkte für eine gelingende Integration, wenn die sich sowohl für die Herkunftsbevölkerung als auch für die Zuwanderer ergebenden Potenziale erkannt, öffentlich gemacht und im gemeinsamen Handeln ausgeschöpft werden. Dies gelte für die Vermeidung oder Nachnutzung von Wohnungsleerstand und für die bessere

Gewährleistung der Auslastung von Infrastrukturen (Schule, Kita), aber auch für die Vorsorge hinsichtlich verfügbarer Arbeitskräfte. Ohne gezielte Maßnahmen werde dies aber nicht eintreten, die Flüchtlinge würden sich nach ihrer Anerkennung in Richtung Großstädte und Wachstumsregionen orientieren. Zuwanderung kann nur dann in tragfähige Strukturen münden, wenn Rahmenbedingungen (insbes. Arbeitsplätze, Wohnungen, Ausbildungschancen) bestehen oder geschaffen werden, die die zugewanderten Menschen zum Bleiben motivieren.

Grundsätzlich finde Integration vor Ort statt und könne in kleineren Einheiten und persönlicher Nähe besser praktiziert werden. Dies betreffe u. a. Spracherwerb und -förderung, Integration in die schulische und berufliche Bildung sowie den Arbeitsmarkt. Kurze Wege und bewährte Nachbarschaftsbeziehungen im ländlichen Raum könnten dies und nicht zuletzt auch die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben (z. B. in Vereinen) deutlich erleichtern. „Integration ist schwerer, als man denkt. Es sind viele helfende Hände nötig. Dabei ist auch das Engagement der Zugezogenen erforderlich“, sagte Bomba.

Ehrenamtliches Engagement und leistungsfähige Verwaltungskapazitäten bei den aufnehmenden Kommunen sind unverzichtbar, um die Herausforderung einer erfolgreichen Integration in den Griff zu bekommen. „Ich kann das Ehrenamt nicht genug loben“, so der Staatssekretär wörtlich, aber diese Herausforderung könne bei kleineren, schrumpfenden oder alternden Kommunen, bei denen Verwaltung und Ehrenamt sowohl hinsichtlich des bürgerschaftlichen Engagements als auch in der ehrenamtlichen Kommunalpolitik ohnehin stark belastet sind, schnell zu einer Überforderung führen. Dies mache eine sensible Beratung und Unterstützung durch übergeordnete Ebenen, u. a. den Landkreis und auch durch die Regionalplanung, erforderlich.

Infrastrukturen der Daseinsvorsorge seien kostenintensive und aufwendige Investitionen, die nur getätigt werden sollten, wenn sie dauerhafte Nutzung versprechen. Deshalb sollte die für Zuwanderung nötige Infrastruktur grundsätzlich auch immer zugleich dem Bedarf der Gesamtbevölkerung gerecht werden. Aufgrund nicht vermeidbarer Unsicherheiten der längerfristigen Entwicklung müssten aber auch Provisorien einkalkuliert werden. Auch die Rückholbarkeit von Maßnahmen sei in Form von qualifizierten Provisorien zu sichern – z. B. durch temporäre Gebäude, für die es bereits zahlreiche, auch baukulturell gelungene Praxisbeispiele gibt.

Abb. 2: Plenum des Diskussionsforums
(Foto: Institut Raum & Energie)

Thesen zur Diskussion

Die nachfolgend dokumentierten Thesen wurden zur Vorbereitung des Diskussionsforums in einer intensiven Diskussion der verantwortlichen Projektleiter beim BMVI und im BBSR sowie beim Projektmanagement erarbeitet und mit den Erkenntnissen aus dem vorbereitenden Briefing der Referenten rückgekoppelt. Sie standen in den Tagungsunterlagen den Diskussionsteilnehmern als „Leitfaden“ zur Verfügung und wurden bei der Moderation entsprechend beachtet.

1. Viele Regionen brauchen Wanderungsgewinne zur Stabilisierung ihrer demografischen Situation. Ohne Zuwanderung gäbe es schon heute wesentlich mehr Schrumpfungsregionen. Zuwanderung kann deshalb auch eine Chance für schrumpfende oder alternde ländliche Kommunen sein, wenn es gelingt, Integration und die dafür erforderlichen Rahmenbedingungen in den Räumen zu unterstützen, die Stabilisierungsbedarfe formulieren und Zuwanderung befürworten.

2. Bei allen Überlegungen zum Fragenkreis „Zuwanderung und Daseinsvorsorge im ländlichen Raum“ muss berücksichtigt werden, dass der ländliche Raum keine einheitliche Kategorie bildet, sondern Teilräume mit sehr differenzierten Strukturen, Trends und Ausgangsbedingungen umfasst. Entsprechend gestaltete sich auch die demografische Entwicklung im ländlichen Raum sehr verschieden. Wachstum und Schrumpfung liegen hier z. T. dicht nebeneinander. Entsprechend unterschiedlich sind auch die Erfahrungen und Kapazitäten zum Umgang mit der Zuwanderung. Die relativ gleichmäßige Verteilung der zuwandernden Flüchtlinge nach dem „Königssteiner Schlüssel“ fordert die ländlichen Kommunen daher in einem sehr unterschiedlichen Maße.

3. Gerade dem schwach strukturierten und peripher gelegenen ländlichen Raum mit Bevölkerungsrückgang werden im Kontext der aktuellen Zuwanderung aufgrund seiner vielen unterausgelasteten Potenziale bedeutende Entwicklungschancen prophezeit. Schrumpfende und alternde, kleine und mittlere Städte und Gemeinden bieten durchaus zahlreiche Ansatzpunkte für eine gelingende Integration, wenn die sich sowohl für die Herkunftsbevölkerung als auch für die Zuwanderer ergebenden Potenziale erkannt, öffentlich gemacht, gefördert und verantwortungsvoll gemeinschaftlich ausgeschöpft werden. Dies gilt in Bezug auf die Nutzung vieler leer stehender Wohnungen, die Auslastung weiterer freier Infrastrukturkapazitäten (Schule, Kita) wie für die Nutzung des Arbeitskräftepotenzials der Zugewanderten.

4. Ohne gezielte Maßnahmen und konkrete Unterstützungsangebote seitens des Bundes und der Länder lassen sich diese Potenziale aber kaum heben. Die Zuwanderung wird in den Zuwanderungsregionen nur dann ihre stabilisierenden Effekte entfalten, wenn die zugewanderten Menschen gut integriert werden und die ansässige Bevölkerung diese Zuwanderung unterstützt und als Chance versteht. Zuwanderung kann auch nur dann in tragfähige Strukturen münden, wenn Rahmenbedingungen (insbes. Arbeitsplätze, Wohnungen, Betreuung, Ausbildungschancen) bestehen oder geschaffen werden, die die zugewanderten Menschen zum Bleiben motivieren und ihnen dies auch mit angemessener Lebensqualität und auskömmlich ermöglichen.

5. Grundsätzlich findet Integration vor Ort statt und kann in kleineren Einheiten und persönlicher Nähe besser praktiziert werden. Dies betrifft u. a. Spracherwerb und –förderung, Integration in die schulische und berufliche Bildung sowie in den Arbeitsmarkt. Kurze Wege und bewährte Nachbarschaftsbeziehungen im ländlichen Raum können dies und nicht zuletzt auch die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben (z. B. in Vereinen) deutlich erleichtern.

6. Leistungsfähige Verwaltungskapazitäten und ehrenamtliches Engagement bei den aufnehmenden Kommunen sind unverzichtbar, um die Herausforderung einer erfolgreichen Integrationsarbeit in den Griff zu bekommen. Dies kann in kleineren, schrumpfenden Kommunen, die im Kontext der Integration von Ausländern kaum über Erfahrungen verfügen und bei denen die Verwaltung und die ehrenamtlich Tätigen ohnehin stark belastet sind, schnell zu einer Überforderung führen. Dies macht eine sensible Beratung und Unterstützung durch übergeordnete Ebenen (u. a. Kreis- und Regionalplanung, Land, Bund) erforderlich.

7. Daseinsvorsorgeinfrastrukturen sind kostenintensive und aufwendige Investitionen, die nur getätigt werden sollten, wenn sie dauerhafte Nutzung versprechen. Da gerade für viele ländliche Räume mit Schrumpfungsperspektive unsicher ist, inwieweit sie langfristig von den Zuwanderungen profitieren werden, sollten im Falle notwendiger Ausweitungen von Infrastrukturkapazitäten auch Übergangslösungen/Provisorien und der Um- und Ausbau vorhandener, bislang ungenutzter oder nicht ausgelasteter Kapazitäten einkalkuliert und auf die Rückholbarkeit oder Umnutzung geachtet werden (sogenannte No-Regret-Maßnahmen), um spätere Leerstände zu vermeiden und Folgekosten zu minimieren.

8. Entsprechende Infrastrukturen brauchen eine ausreichende Nachfrage und sind in der Regel günstiger durch Anpassung oder Umbau bestehender Strukturen als durch einen Neuaufbau realisierbar. Damit ist eine gewisse Größe und Leistungsfähigkeit der Standortkommunen Voraussetzung für ein erfolgreiches Integrationsangebot. Dies kann freilich auch in interkommunaler Kooperation hergestellt werden.

9. Es erscheint fraglich, ob ein für eine erfolgreiche Integration zielorientiertes Angebot allein durch quantitative Anpassung gewährleistet werden kann. In bestimmten Bereichen, z. B. bei der schulischen Bildung, insbesondere der Sprachförderung, aber auch bei kulturellen Angeboten und auch bei Mobilitätsangeboten erscheint ein qualitativer Umbau unverzichtbar. Gerade solche Ansätze können aber mit ihrem Innovationspotenzial dem ländlichen Raum ganz spezifische neue Chancen eröffnen. Sie sollten deshalb gezielt durch die Förderung von Modellprojekten, z. B. in Form von MORO-Projekten, unterstützt werden.

10. Um den Verbleib der Flüchtlinge/Zuwanderer in den Räumen zu unterstützen, die Stabilisierungsbedarfe formulieren und auch Zuwanderung befürworten, sollten dort die Unterstützungsmaßnahmen für Integrationsangebote und die Kooperation von Kommunen, Unternehmen und für Wohnungsbau und Arbeits-/Ausbildungsmarkt zuständigen Institutionen gezielt konzentriert werden. Dies könnten z. B. mittelzentrale Bereiche sein, die Wachstumsschwäche zeigen, aber über hinreichende Kapazitäten der sozialen und technischen Infrastruktur verfügen. Die Regionalplanung kann dies als Berater und als Koordinator kooperativer Aktivitäten unterstützen. Nicht nur die Migranten müssen sich integrieren, auch die aufnehmende Gesellschaft muss integrationsbereit sein. Befürchtungen hinsichtlich der Veränderung des kulturellen und sozialen Umfeldes müssen durch geeignete Maßnahmen abgebaut werden.

11. Zugleich muss Vorsorge für eine verträgliche Integration in wachsenden ländlichen Teilräumen ebenso wie in den Verdichtungsräumen getroffen werden. Durch die Unterbringung von Flüchtlingen wird der Wohnraumengpass in den Städten und Wachstumsregionen größer. Insbesondere bezahlbarer Wohnraum wird ein immer knapperes Gut. Eine verstärkte Förderung des sozialen Wohnungsbaues ist deshalb unabdingbar. Aber auch die Träger der Regionalplanung müssen darauf eingehen. Dazu gehören u. a. eine am ÖPNV orientierte Siedlungsentwicklung und die Förderung angemessener Dichte bei der Entwicklung des Wohnungsangebotes ganz im Sinne des auch in diesem Falle offensichtlich zutreffenden räumlichen Leitbilds der dezentralen Konzentration.

Der „ländliche Raum“ - eine sehr vielfältige Raumkategorie

Im ersten Diskussionsblock „Fakten, Chancen und Risiken“ präsentiert zunächst Dr. Steffen Maretzke unter der Überschrift „Der Ländliche Raum – eine sehr vielfältige Raumkategorie“ Zahlen und Fakten aus der laufenden Raumbeobachtung des BBSR und leitet daraus in seinem Fazit eine Reihe von grundlegenden Botschaften ab, die die diskussionsleitenden Thesen (Seiten 8/9) nochmals ergänzen und konkretisieren. (Bei der Veranstaltung übernimmt Dr. Michael Melzer die Vorstellung der Präsentation und der Thesen für den erkrankten Herrn Dr. Maretzke).

In seinem Vortrag verdeutlichte Dr. Maretzke eingangs, dass es in Deutschland keinen einheitlichen ländlichen Raum gibt, dieser sich vielmehr in Abhängigkeit von seinen ökonomischen, sozialen und siedlungsstrukturellen Potentialen z. T. erheblich unterscheidet. Entsprechend finden sich im ländlichen Raum neben strukturstarken auch viele strukturschwache ländliche Räume, die z. T. vor enormen ökonomischen, sozialen und siedlungsstrukturellen Herausforderungen stehen, wobei sich die größten Defizite auf den Raumtyp „Strukturschwächere ländliche Räume, meist peripher gelegen und/oder mit großen touristischen Potenzialen“ im Nordosten Deutschlands konzentrieren (vgl. Abb. 5 und 6).

Abb. 3 + 4: Dr. Steffen Maretzke; Dr. Michael Melzer, Institut Raum & Energie (Foto: Institut Raum & Energie)

Raumtyp	Bruttowertschöpfung 2011 [1]	Betriebsgröße 2012 [2]	Arbeitslosenquote 2012 [3]	Bevölkerungspotenzial 2012 [4]	Erreichbarkeit der Ober- und Mittelzentren 2012 [5]
Städtische Räume	58,8	142	7,0	868	3,0
Ländliche Räume	50,1	113	6,5	240	9,2
Strukturstärkere ländliche Räume mit ausgeprägter Dienstleistungsorientierung	51,6	120	5,6	258	9,0
Strukturstärkere ländliche Räume mit vielfältigen Potenzialen	51,4	122	3,6	257	9,2
Strukturschwächere ländliche Räume meist ohne große touristische Potenziale	47,5	97	9,0	276	8,5
Strukturschwächere ländliche Räume, meist peripher gelegen und/oder mit großen touristischen Potenzialen	45,1	91	11,1	95	13,6
Alte Länder	58,6	142	5,9	652	4,9
Neue Länder, inkl. Berlin	46,1	89	10,7	702	5,4
Deutschland	56,3	131	6,8	662	5,0

1 Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen 2011 (1000 €) 2 Industriebeschäftigte je Betrieb 2012 (JD), 3 Arbeitslose je 100 abhängige Erwerbspersonen 2012 (JD) 4 Bevölkerungspotenzial 2012 (1000 Einwohner) Erreichbarkeit der nächstgelegenen Ober- und Mittelzentren 2012 (Minuten) 5 kumulierte Erreichbarkeit des nächstgelegenen Autobahnanschlusses, internationalen Verkehrsflughafens und Fernbahnhofes (IC-/EC-/ICE-Halt).

Quelle: Laufende Raumbeobachtung des BBSR, eigene Berechnungen

Abb. 5: Ausgewählte ökonomische, soziale und siedlungsstrukturelle Strukturindikatoren ausgewählter Raumtypen

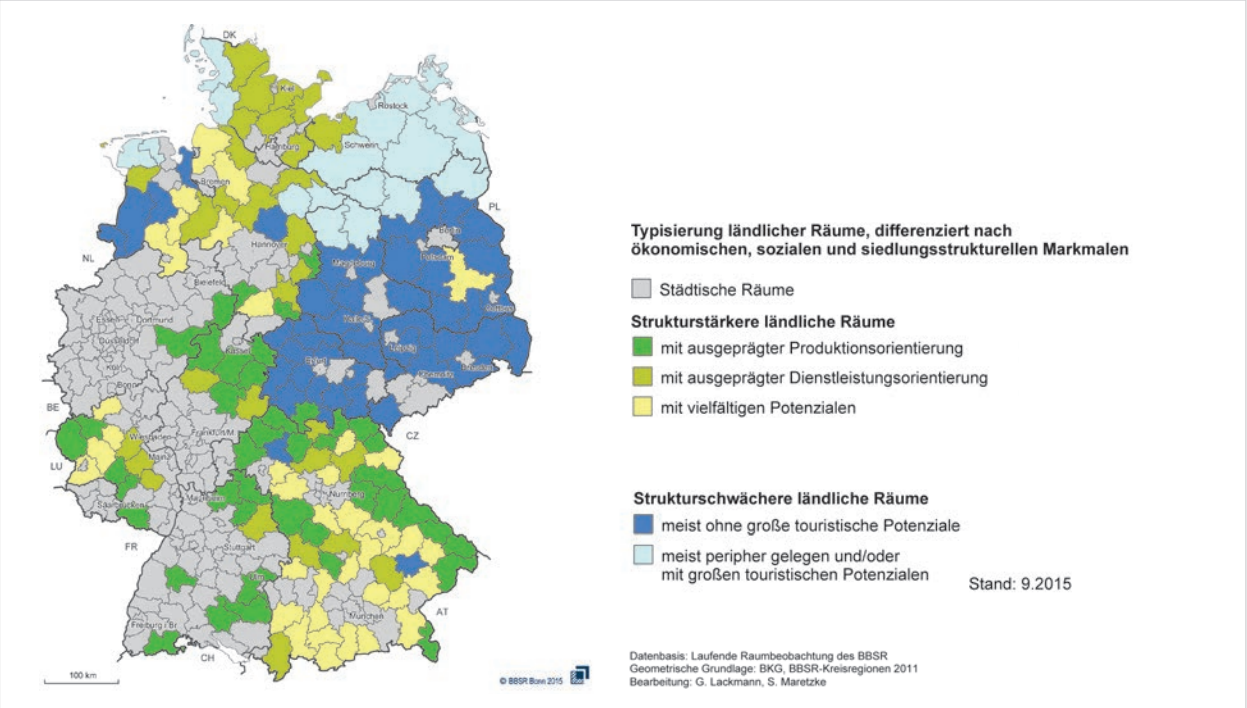
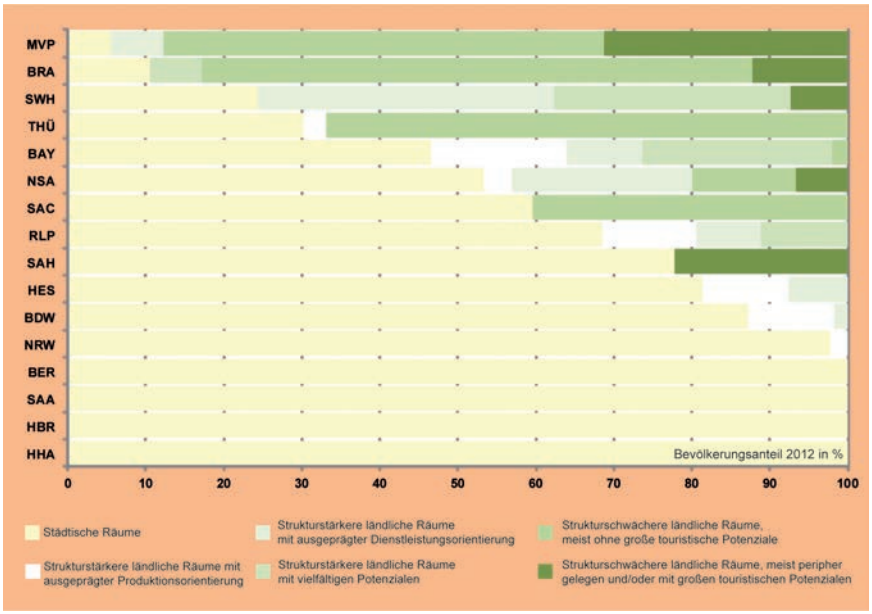


Abb. 6: Sozio-ökonomische Typen ländlicher Räume

Dabei verteilen sich die Typen des ländlichen Raumes sehr verschieden auf die Bundesländer. Während sich die strukturstarken ländlichen Räume vor allem auf die alten Länder konzentrieren, liegen die strukturschwächeren meist in den neuen Ländern, insbesondere in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Brandenburg, aber auch in den Ländern Schleswig-Holstein und Niedersachsen (vgl. Abb. 7).



Quelle: Laufende Raumbeobachtung des BBR, eigene Berechnungen
Abb. 7: Bevölkerungsanteil, differenziert nach Raumtypen des ländlichen Raumes, 2012 (%)

Diese unterschiedlichen Potenziale schlagen sich direkt in den demografischen Strukturen und Trends dieser Räume nieder. Während sich die demografischen Prozesse und Strukturen in den strukturstarken ländlichen Räumen in den letzten Jahren relativ günstig gestalteten konzentrieren sich die Herausforderungen des demografischen Wandels insbesondere auf die strukturschwächeren ländlichen Räume, wobei der Raumtyp „Strukturschwächere ländliche Räume, meist peripher gelegen und/oder mit großen touristischen Potenzialen“ besonders betroffen ist. In diesem Raumtyp paaren sich stärkste Bevölkerungsverluste mit der höchsten Intensität an demografischer Alterung (vgl. Abb. 8, 9 und 11).

Auch in den kommenden Jahren ist eine differenzierte Entwicklung der demografischen Strukturen und Trends im ländlichen Raum zu erwarten, wobei sich die regionalen Disparitäten des demografischen Wandels zwischen den strukturstarken und strukturschwachen ländlichen Räumen weiter verschärfen werden. Dabei wird sich vor allem die Konzentration der demografischen Herausforderungen auf den Raumtyp „Strukturschwächere ländliche Räume, meist peripher gelegen und/oder mit großen touristischen Potenzialen“ fortsetzen (vgl. Abb. 9 und 11).

Raumtypen	Strukturstärkere ländliche Räume …			Strukturschwächere ländliche Räume …	
	mit ausgeprägter Produktionsorientierung	mit ausgeprägter Dienstleistungsorientierung	mit vielfältigen Potenzialen	meist ohne große touristische Potenziale	meist peripher gelegen und/oder mit großen touristischen Potenzialen
Summe der altersspezifischen Geburtenziffern 2011 bis 2013 (Durchschnittswert)	1406	1427	1466	1513	1479
Gestorbene je 1000 Einwohner 2013	11,9	11,2	10,7	12,9	13,0
Saldo der Geborenen und Gestorbenen 2011 bis 2013 je 1000 Einwohner	-12,3	-9,4	-7,7	-15,1	-15,3
Frauen je 100 Männer im Alter von 20 bis 44 Jahren 2013	94,8	96,9	95,7	90,7	91,9
Durchschnittsalter der Bevölkerung 2013 (in Jahren)	45,1	45,0	44,3	47,3	47,0
Anteil der Personen mit Migrationshintergrund an der Bevölkerung 2011 (in %)	14,3	13,5	13,4	5,3	4,5
Saldo der Zu- und Fortzüge über Kreisgrenzen (Binnen- und Außenwanderungen) im Durchschnitt der Jahre 2012 und 2013 je 1000 Einwohner	1,7	4,4	5,4	0,1	**0,0**
Entwicklung der Bevölkerungszahl 2000 bis 2013 (in %)	-5,3	-0,8	0,9	-10,5	-10,5
Ausländeranteil 2015 (in %)	7,1	6,8	7,7	3,9	3,8

Quelle: Laufende Raumbeobachtung des BBSR, eigene Berechnungen
Abb. 8: Ausgewählte demografische Strukturen und Trends ausgewählter Raumtypen, 2000 – 2013

Raumtypen	Strukturstärkere ländliche Räume …			Strukturschwächere ländliche Räume …	
	mit ausgeprägter Produktionsorientierung	mit ausgeprägter Dienstleistungsorientierung	mit vielfältigen Potenzialen	meist ohne große touristische Potenziale	meist peripher gelegen und/ oder mit großen touristischen Potenzialen
Zahl der Bevölkerung 2035 (in 1000)	4851	5401	5023	6686	2037
Bevölkerungsanteil an insgesamt 2035 (in %)	6,2	6,9	6,4	8,5	2,6
Durchschnittsalter der Bevölkerung 2035 (in Jahren)	49,1	48,4	48,0	51,2	51,6
Anstieg des Durchschnittsalters der Bevölkerung 2012 bis 2035 (in %)	10,5	9,7	9,9	9,9	11,9
Entwicklung der Bevölkerungszahl 2012 bis 2035 (in %)	-6,9	-1,2	3,0	-13,5	-14,6

Quelle: BBSR-Bevölkerungsprognose 2012 bis 2035 / Zensus, eigene Berechnung
Abb. 9: Ausgewählte demografische Strukturen und Trends ausgewählter Raumtypen, 2012 – 2035

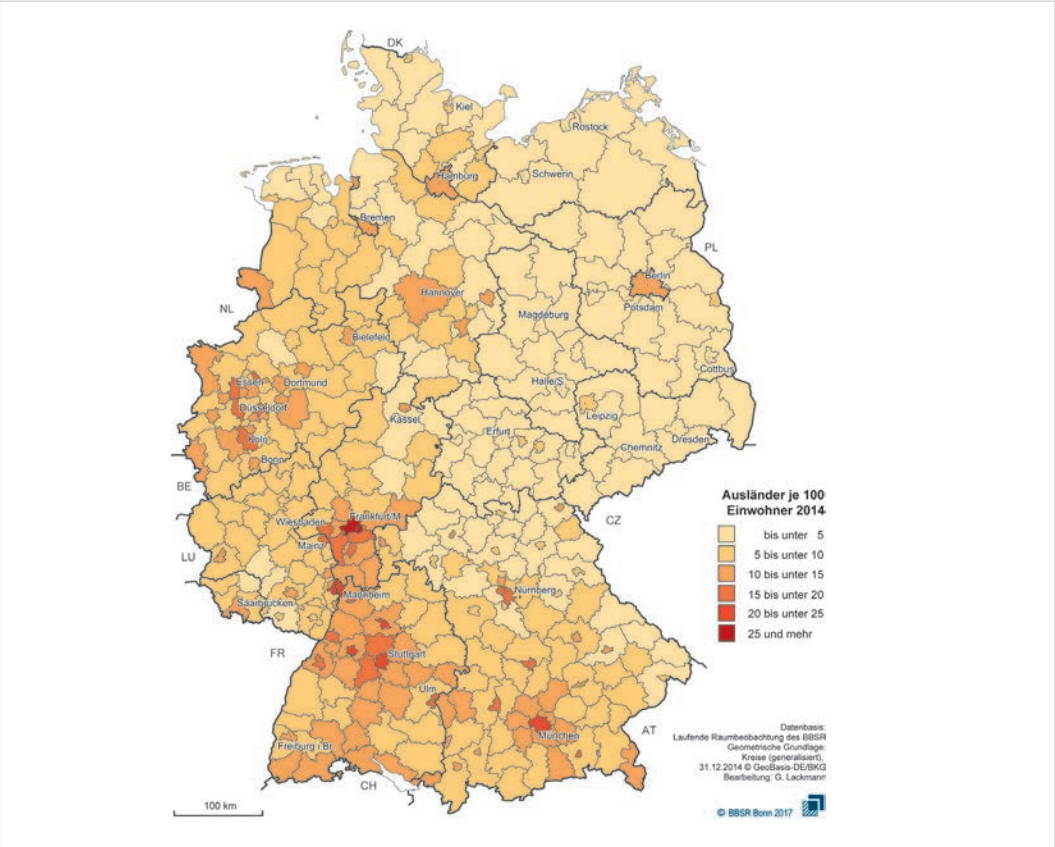


Abb. 10: Ausländeranteil 2014

Ein Blick auf die Verteilung der ausländischen Bevölkerung im Raum zeigt, dass die ländlichen Räume kein bevorzugter Wohnstandort von Ausländern sind. Sie bevorzugen eher den städtischen Raum, insbesondere die Kernstädte als Wohnort (vgl. Abb. 10 und 12). Vor allem in den ostdeutschen ländlichen Räumen liegt der Ausländeranteil weit unter dem Bundesdurchschnitt. Selbst nach der starken 2015er Zuwanderungen aus dem Ausland lag der Ausländeranteil in den strukturschwachen ländlichen Raum unter vier Prozent.

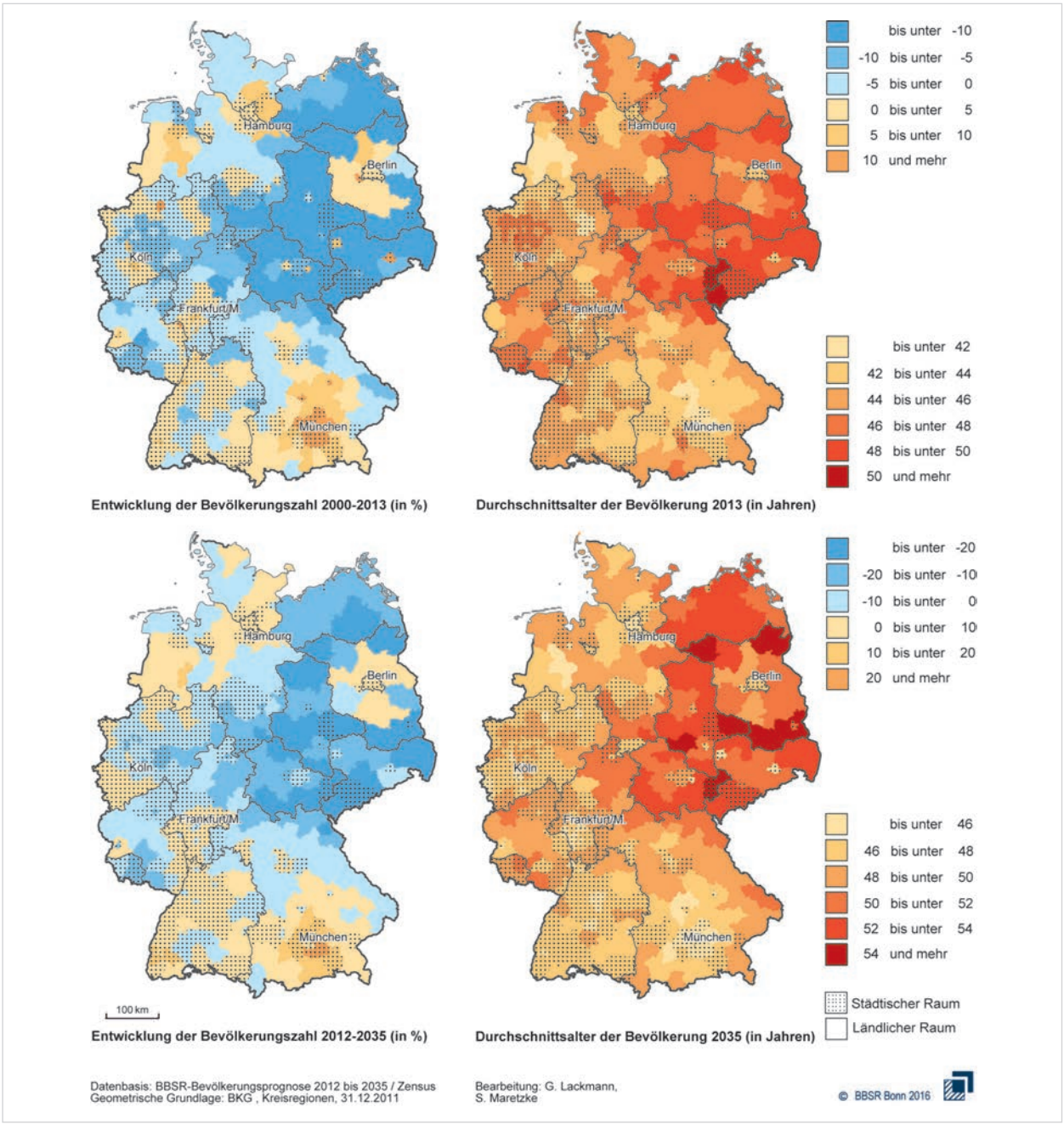
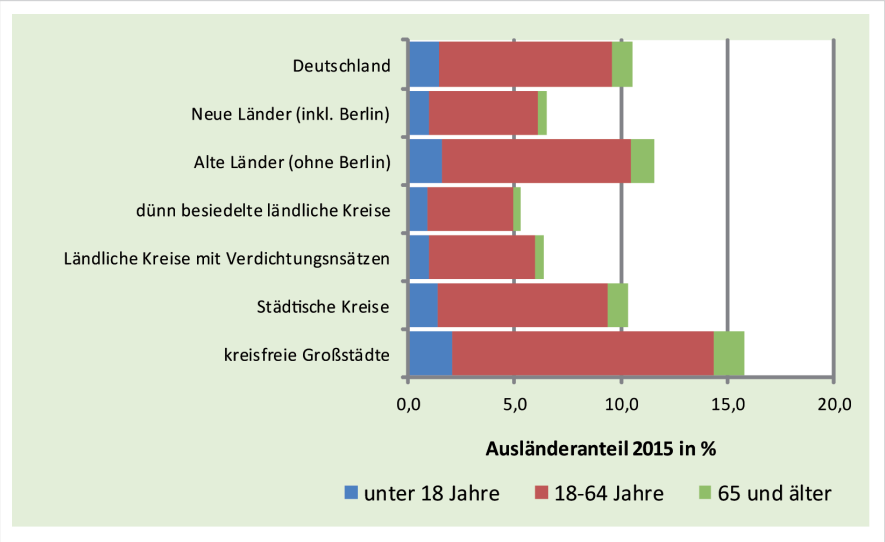


Abb. 11: Demografische Strukturen und Trends, 2000-2035



Quelle: Laufende Raumbeobachtung des BBSR, eigene Berechnungen
Abb. 12: Ausländeranteil 2014 nach ausgewählten Raumtypen

Aktuell wird der ländliche Raum im Kontext der Zuwanderung allerdings mehr als bislang gewohnt gefordert, weil die Flüchtlinge nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Bundesländer verteilt werden. Dieser Schlüssel richtet sich nach dem Niveau der Steuereinnahmen (2/3 Anteil bei der Bewertung) und der Bevölkerungszahl (1/3 Anteil bei der Bewertung) und wird jährlich neu ermittelt. Diese Grundverteilung der Flüchtlinge auf die Bundesländer bewirkt, dass der ländliche Raum und dort insbesondere die strukturschwächeren Räume wesentlich mehr Flüchtlinge als bisher aufnehmen müssen. Im Jahr 2015 hatte Nordrhein-Westfalen die höchste und Bremen die niedrigste Aufnahmequote. Die meisten Bundesländer nutzen für die Weiterverteilung auf die Kreise einen ähnlichen Schlüssel. Ziel dieser Zuweisung ist eine sozialverträgliche Integration der Zuwanderer im Raum.

Mit Blick auf die differenzierten ökonomischen und sozialen Potenziale der ländlichen Räume werden die „Integrationspotenziale“ insbesondere der strukturschwächeren Räume jedoch überschätzt. Auch wenn diese ländlichen Räume die stärksten demografischen Schrumpfungsprozesse aufweisen und deswegen vermeintlich über mehr Potenziale verfügen die aktuell zuwandernden Flüchtlinge zu integrieren (u.a. unterausgelastete Infrastrukturen, leerstehende Wohnungen ...), verfügen sie eher nicht über die Strukturen und Potenziale, diese ausländischen Zuwanderer dauerhaft an ihre Regionen zu binden. Zum einen ist die Arbeitslosigkeit in den strukturschwachen ländlichen Räumen am höchsten, so dass die zuwandernden Ausländer hier schwer in den Arbeitsmarkt zu integrieren sind, wobei Integration ja vor allem über Arbeit erfolgt. Zum anderen verfügen die strukturschwachen ländlichen Räume nur über begrenzte Potenziale (Personal, Finanzen), Integrationsinfrastrukturen und -erfahrungen um diesen Integrationsprozess erfolgreich zu meistern. Selbst unter den Bedingungen einer wirksamen Wohnortzuweisung, die aktuell von den wenigsten Ländern praktiziert wird, werden sich Ausländer nur schwer in diesen Räumen halten lassen, weil u.a. ethnische Netzwerke, die sich vor allem auf hochverdichtete städtische Räume konzentrieren bzw. leistungsfähigere Arbeitsmärkte für diesen Personenkreis eine ungleich höhere Anziehungskraft entfalten.

Vor diesem Hintergrund ist damit zu rechnen, dass zugeteilte Flüchtlinge vor allem strukturschwächere ländliche Räume kurz- oder mittelfristig eher wieder verlassen. Deswegen sollten die Akteure dieser ländlichen Räume im Kontext langfristiger Entwicklungsplanungen für ihre Räume den Zugewinn an Potenzialen durch Ausländer auch eher zurückhaltend planen, insbesondere in den strukturschwachen Räumen.

Zuwanderung - Chance oder Risiko für die Daseinsvorsorge

Welche Chancen bietet die Zuwanderung für die Daseinsvorsorge in Kleinstädten und ländlichen Gemeinden und welche Risiken sind damit verbunden? Dieser Frage geht Prof. Dr. Peter Dehne von der Hochschule Neubrandenburg nach. Zu Beginn seines Vortrages greift er die skeptische Einschätzung seines Vorredners auf: Die ländlichen Räume und kleinen Städte sind nicht vorbereitet und geeignet für die Integration von Zuwanderern. Diese werden auf Dauer in die großen Stadtregionen abwandern. Warum sollten sich Flüchtlinge auch anders verhalten als die ansässige Bevölkerung? Die ländlichen Räume mit Strukturschwächen haben heute schon die größten Bevölkerungsverluste, das höchste Durchschnittsalter und den geringsten Frauenanteil. Dieser Trend wird nach den Prognosen auch in den nächsten Jahren anhalten und die prekäre demografische Situation verstärken. Die Schlussfolgerung liegt auf der Hand: Je größer die strukturellen Probleme, desto geringer die Möglichkeiten und Ressourcen der Städte und Gemeinden, Flüchtlinge zu halten und zu integrieren. Für diese scheint es auf den ersten Blick mehr individuelle Möglichkeiten in den großen Stadtregionen zu geben. In kritischer Distanz zu zu den vorgetragenen Ansichten Dr. Maretzkes warnt Prof. Dr. Dehne jedoch vor einer zu schnellen und zu starken Verallgemeinerung. Auch in schwachen Regionen gibt es starke Kleinstädte und Gemeinden. Zudem können persönliches Engagement und Nähe in kleinen Orten die Schwächen fehlender Institutionen und mangelnde Erfahrung kompensieren. Einzelne Beispiele zeigen das.

Abb. 12: Professor Dr. Peter Dehne, Hochschule Neubrandenburg (Foto: Institut Raum & Energie)

Abb. 13 + 14: Abbildungen aus der Präsentation von Professor Dr. Peter Dehne, Hochschule Neubrandenburg

Er geht noch weiter und stellt die These auf, dass gerade für die kleinen Städte im strukturschwachen ländlichen Raum Zuwanderung existenziell ist, seien es inländische Zuzüge, gezielte Anwerbung aus dem Ausland oder auch der Zuzug bzw. die Zuweisung von asylsuchenden Migranten. Die starke Überalterung der Bevölkerung führt schon heute dazu, dass offene Ausbildungsplätze, Arbeitsstellen und notwendige Dienstleistungen nicht mehr qualifiziert besetzt werden können, trotz oder gerade wegen der geringeren Wirtschaftskraft und einer verhältnismäßig hohen Arbeitslosenzahl. Zuwanderung wird somit zum Schlüssel für die Entwicklung. Für die Angebote der Daseinsvorsorge wie Kindertagesstätten, Bildungseinrichtungen, Gesundheitsversorgung oder die Betreuung alter Menschen gilt das im doppelten Sinne. Einerseits wird durch Zuzug das Nachfragepotenzial erhöht und damit die Tragfähigkeit

verbessert; andererseits bieten Zuwanderer die Chance, dringend benötigte Fachkräfte z. B. in der Pflege oder Gesundheitsversorgung zu qualifizieren und zu gewinnen.

Es bleibt aber die grundsätzliche Frage: Kann Integration in kleinen Städten strukturschwacher ländlicher Räume gelingen? Die Betonung liegt hier bewusst auf den kleinen Städten mit einem Mindestmaß an Versorgung. Welche Stärken und Schwächen bzw. Risiken ergeben sich für Zuwanderer? Beides resultiert letztlich aus dem Besonderen der kleinen Stadt. Für Prof. Dr. Dehne ist dies die Überschaubarkeit und die geringe Größe im Vergleich zu Mittel- und Großstädten. Die Einwohnerzahl ist geringer. Der bebaute Bereich und auch die sozialen Netzwerke sind überschaubar. Wirtschaft und Dienstleistung sind auf wenige Arbeitgeber und Anbieter beschränkt. Der örtliche und regionale Markt für Existenzgründungen ist begrenzt. Angebote der Daseinsvorsorge oder auch der örtlichen Institutionen und professionellen Einrichtungen sind personell nicht so leistungsstark.

All das bietet, wie gesagt, Chancen und Risiken zugleich. Flüchtlinge können über die direkte persönliche Nähe, insbesondere bei einer dezentralen Unterbringung, bürgerschaftliches Engagement, das rege Vereinsleben, über Sport, Kultur oder auch die Feuerwehr, gut und schnell in die Gemeinschaft integriert werden, vorausgesetzt, der politische und gesellschaftliche Wille dazu ist vorhanden. Es kann durchaus auch von Vorteil sein, dass die Kleinstadt Zuwanderern nur begrenzte Möglichkeiten bietet, sich in alternativen oder eigenen Communitys zurückzuziehen. Die Überschaubarkeit führt zum „Zwang“, sich auf die Gemeinschaft einzulassen. Natürlich kann das auch eine Schwäche oder ein Risiko begründen.

Die Integrationsschwächen kleiner Städte und Gemeinden und damit die Risiken, die in der geringen Größe begründet sind, sind ja schon hinlänglich genannt und diskutiert worden: die geringen Erfahrungen von Politik und Gesellschaft mit Vielfalt und Integration und damit verbunden die Gefahr der Ablehnung und Ausgrenzung; die begrenzten Erfahrungen und Kapazitäten der Institutionen – Verwaltung, Schulen, Wohlfahrtsverbände etc. – , mit den komplexen Herausforderungen der Zuwanderung von Flüchtlingen umzugehen und diese zu organisieren;

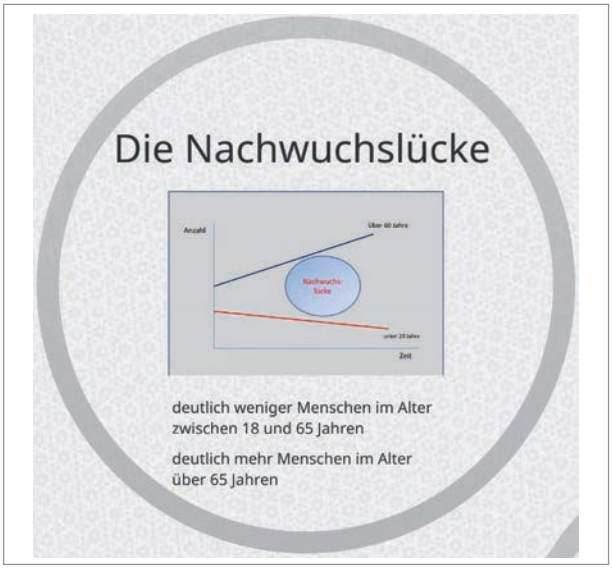


Abb. 15, 16, 17: Abbildungen aus der Präsentation von Professor Dr. Peter Dehne, Hochschule Neubrandenburg

das geringere Arbeitsplatzangebot und Nachfragepotenzial für Existenzgründungen. Erschwerend kommt schließlich noch hinzu, dass die Flüchtlinge, die in Kleinstädten oder ländlichen Gemeinden wohnen, einen größeren regionalen Aktionsraum haben und von Mobilitätsangeboten der öffentlichen Hand oder Dritter abhängig sind. All diese Einschränkungen gelten natürlich generell im ländlichen Raum, auch für Nichtmigranten. Erstere sind allerdings aufgrund ihrer geringen Erfahrungen mit der Funktionsweise der deutschen Gesellschaft doppelt benachteiligt.

Was bedeutet Zuwanderung nun für die örtliche und regionale Daseinsvorsorge? Das Statement von Prof. Dr. Dehne lautet: Die Zuwanderung kann dazu beitragen, dass Kindertagesstätten und (Grund-)Schulen besser ausgelastet sind, und verstärkt die Notwendigkeit, kostengünstigen Wohnraum zu sichern und neue Formen der Mobilität zu erproben. Insbesondere in den kleinen Zentren kann die Auslastung und Tragfähigkeit der Angebote der Daseinsvorsorge durch neue Mitbürger verbessert werden. Hier sind auch noch zu erwähnen Schulen, Ärzte, Einkaufsmöglichkeiten und Versorgungs- und Hilfestrukturen für das Leben im Alter.

Daher sollte das Hauptaugenmerk auf die kleinen Zentren im ländlichen Raum gerichtet werden.

Die wichtigsten allgemeinen Angebote der Daseinsvorsorge für Flüchtlinge – neben Sprachangeboten und Arbeitsstelle – sind Wohnung, Kindertagesstätte, Schule, Gesundheitsversorgung und Angebote der Mobilität. Insgesamt erhöht sich auch im ländlichen Raum mit dem Zuzug von Flüchtlingen der Druck, kostengünstigen Wohnraum anzubieten. Kontrovers wurde im Nachgang zum Vortrag diskutiert, inwieweit es im ländlichen Raum leichter ist, kostengünstigen Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Angesichts der Leerstände müsste das der Fall sein. Allerdings sind häufig Sanierungs- und Umbaumaßnahmen bzw. größere Investitionen für eine dauerhafte Wohnnutzung älterer Gebäude erforderlich, die nicht immer mobilisiert werden können. Während Kindertagesstätten und Grundschulen in der Vergangenheit häufig wegen zu geringer Kinderzahlen in ihrer Existenz gefährdet waren, wird in vielen Städten und Gemeinden im ländlichen Raum mittlerweile von einer Trendwende berichtet. Es gibt bauliche

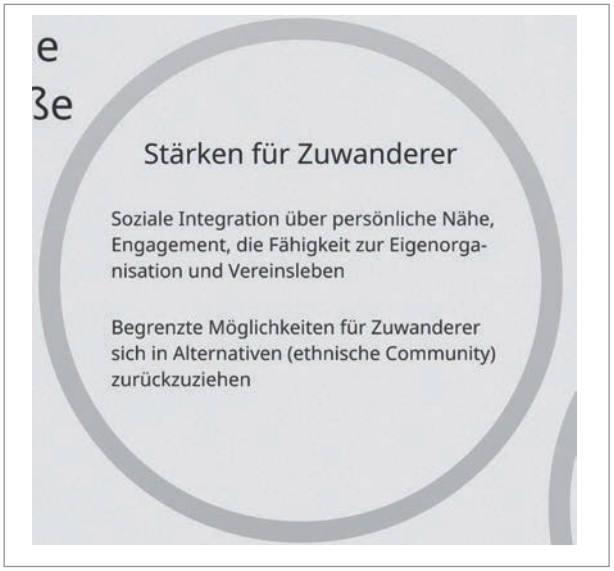


Abb. 18, 19, 20: Abbildungen aus der Präsentation von Professor Dr. Peter Dehne, Hochschule Neubrandenburg

und personelle Engpässe, die durch die Zuwanderung eher noch verstärkt werden. Hinzu kommen erhöhte Anforderungen an Sprachausbildung und Inklusion im Unterricht. In der Gesundheitsversorgung gibt es schon seit längerem zu wenig Versorgungsangebote, weite Wege und Überlastung der wenigen Ärzte und Krankenhäuser. Auch dies verschärft sich durch Zuwanderung. Schließlich erhöht die Zuwanderung in ländlichen Kommunen den Druck, die Mobilität grundsätzlich neu zu denken. Losgelöst von den Chancen und Herausforderungen für Daseinsvorsorge und Gesellschaft versprechen Zuwanderung und eine gelungene Integration, dass das Leben bunter und urbaner wird. Das muss ja nicht das Schlechteste für kleine Städte und Gemeinden im ländlichen Raum sein.

Abschließend fragt Prof. Dr. Dehne nach der Bedeutung von Zuwanderung für die Regionalplanung ländlicher Räume. Eins scheint für ihn sicher: Die Regionalplanung muss sich in Zukunft auf mehr Wandel und Unsicherheit einstellen. Und viele dieser Veränderungen haben direkte Auswirkungen auf den Raum. Schaut man auf zwei zentrale Aufgaben bzw. Instrumente der Raumordnung, müssten diese in einem neuen Licht erscheinen und an Bedeutung gewinnen:

- eine systematische Raumbeobachtung, um raumwirksame Veränderungen und Entwicklungen zu identifizieren,
- eine Stärkung und Flexibilisierung des Zentrale-Orte-Systems, um Versorgungsstrukturen flexibel anpassen zu können,
- eine stärkere Einbindung der Regionalplanung in eine integrierte Gesamtplanung, indem sie insbesondere mit Regionalmanagement und kommunalem Bildungsmanagement verzahnt wird und den Dialog mit den Städten und Gemeinden sucht.

Zusammenfassend stellt Prof. Dr. Dehne fest, dass trotz vermeintlich schlechter Rahmenbedingungen Integration auch in strukturschwachen Räumen und kleinen Städten gelingen kann. Gute Beispiele hierfür gibt es genügend. Aus seiner Sicht ist die Integration von Zuwanderern sogar eine notwendige Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung in strukturschwachen ländlichen Regionen. Voraussetzung für ein Gelingen sind wiederum der politische und gesellschaftliche Wille sowie eine gute Zusammenarbeit über alle Ebenen.

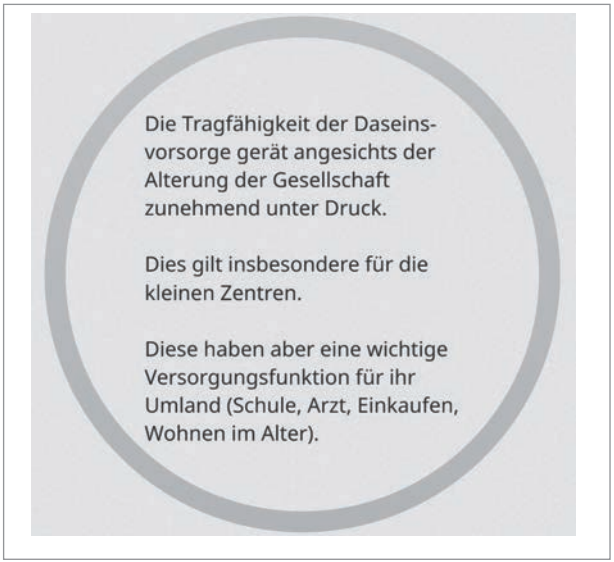


Abb. 21, 22, 23: Abbildungen aus der Präsentation von Professor Dr. Peter Dehne, Hochschule Neubrandenburg

Groß genug für Infrastruktur – klein genug für Integration!

Die Rolle der Grundzentren für die Integration

Dieser Diskussionsblock widmet sich der bereits im zweiten Diskussionsforum „Der Zustrom von Flüchtlingen und die Einflüsse auf die Raumentwicklung“ stark diskutierten – und auch in dem Beitrag von Professor Dr. Dehne vertieft betrachteten – Frage, welche Gemeindegröße eine ausgewogene Balance zwischen Integrationsfähigkeit durch Nähe einerseits und angemessen leistungsfähiger Infrastruktur andererseits ermöglicht.

Den zentralen Input in diese Diskussionsrunde gibt der Bürgermeister der Stadt Altena (NRW), Dr. Andreas Hollstein. Altena ist eine mittlere kreisangehörige Kommune in Südwestfalen. Altena hat die höchsten prozentualen Bevölkerungsverluste der „alten Bundesländer“: ca. - 43 % von rd. 32.000 Einwohnern in den 1960er Jahren auf 17.270 Einwohner im Jahr 2014!

Bei dieser Ausgangslage werden Flüchtlinge klar als Chance für die Gesellschaft verstanden (im jahre 2015 kamen 350 Flüchtlinge, davon 114 Kinder, nach Altena).
Bürgermeister Dr. Hollstein macht aber sehr deutlich, dass für die Wahrnehmung dieser Chance ein großes gemeinsames Engagement von Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft und ein offener Lernprozess erforderlich sind. Die Kernaussagen von Dr. Hollstein sind: „Worauf es ankommt:

- Klein- und Mittelstädte, die einen entspannten Wohnungsmarkt und Arbeitsplätze haben, besitzen einen Turbolader für Integration.
- Größtmögliche politische Geschlossenheit und Offenheit für Diskussion sind Erfolgsbedingung.
- Integration ist eine Zukunftsaufgabe mit Querschnittscharakter und daher Chefsache.
- Integration muss als Chance zur Abmilderung des demografischen Wandels vermittelt werden.
- Instrumente der Quartiersarbeit, also alle Formen von Bürgerengagement, zivilgesellschaftlichem Engagement, Ehrenamt und Freiwilligenarbeit, sind zu nutzen.
- Eine ausreichende Finanzierung ist unverzichtbar - dafür braucht es angepasste Förderprogramme.
- Haupt- und Ehrenamt müssen eng verzahnt und alle lokalen Netzwerke genutzt werden. In Altena wurden dafür „Tandems“ aus haupt- und ehrenamtlichen Akteuren gebildet. So wurde auch eine Überforderung des Ehrenamtes vermieden und diesem eine Wertschätzung vermittelt, die ein dauerhaftes Engagement befördert. “

Abb. 24: Dr. Andreas Hollstein, Stadt Altena (Foto: Institut Raum & Energie)

Ein erster Lernprozess zeigte sich in den vergangenen Jahren bei der Unterbringung der Flüchtlinge. Konflikte, die sich bei der Unterbringung in Wohnheimen zunächst ergaben, konnten durch eine heute dezentrale, über alle Stadtteile verstreute Unterbringung in privatem Wohnraum vermieden werden. Zugleich wurden so der soziale Kontakt zur Bevölkerung sowie Zusammenhalt und Eigenverantwortung der Flüchtlinge gestärkt.

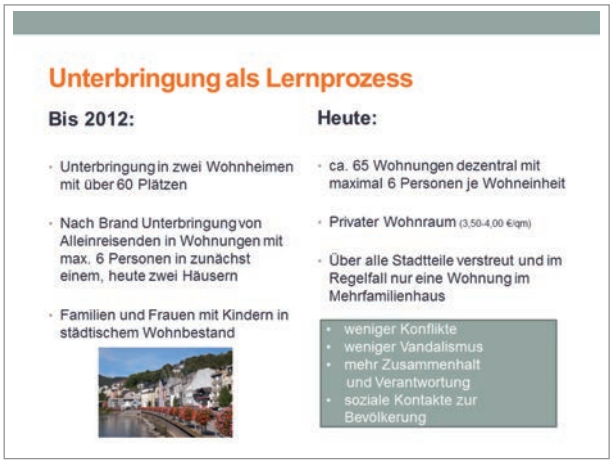


Abb. 25: Abbildung aus der Präsentation von Dr. Andreas Hollstein, Stadt Altena

Ein Hauptaugenmerk in der Stadt Altena galt der sprachlichen Integration als Basis der gesellschaftlichen Integration ebenso wie der Integration in den Arbeitsmarkt. Die Stadt Altena hat sich bei dieser Arbeit mit enormem Engagement in der Presse den Titel „Die Hauptstadt der Mutbürger“ erworben. So ist es gelungen, mit Stand heute ein breites Angebot an Sprachbildung zu etablieren, für das seit 2016 auch eine Förderung akquiriert werden konnte. Grundlage für diesen Erfolg sind unter anderem 45 „Kümmerer“, die die Menschen begleiten, und ein starkes Vereinsnetzwerk.

Die Arbeitsmarktintegration ist – so Bürgermeister Dr. Hollstein – zwar nicht Aufgabe der Gemeinden, kann aber durch freiwillige Leistungen maßgeblich unterstützt werden. In der Stadt Altena wurden zunächst die Qualifikationen der Flüchtlinge erfasst; dann wurde die Berufsorientierung schrittweise, zunächst über freiwillige gemeinnützige Tätigkeiten und dann über die Vermittlung der Begegnung mit ansässigem Handwerk und Industrieunternehmen, gefördert. Auch hier waren überschaubare Strukturen förderlich und das gemeinsame Engagement von Politik, Verwaltung und Wirtschaft unverzichtbar.

Podiumsdiskussion

Bei dem an das Referat von Dr. Hollstein anschließenden Podium diskutieren die aufgeworfenen Fragen und Thesen Bürgermeister Jürgen Lübbers, Samtgemeinde Barnstorf (Niedersachsen), Prof. Dr. Wolf Uwe Sponer, Sächsisches Staatsministerium des Innern, Hermann-Josef Thoben, Akademie für die ländlichen Räume Schleswig-Holsteins e.V. und Herbert Unnasch, ARBERLAND REGio GmbH (Freistaat Bayern).

Jürgen Lübbers unterstützt zunächst nachdrücklich die These, dass Zuwanderung gerade auch für ländliche Kommunen Chancen beinhaltet. Es sei zwar richtig, dass der ländliche Raum nicht immer auf Zuwanderung vorbereitet ist. Es könnten aber schlanke Strukturen genutzt und traditionelle Stärken wie z. B. Nachbarschaftshilfe oder auch kleinteiliges Handwerk wieder ausgebaut werden. Auf Nachfrage ergänzt er: Natürlich gebe es auch Risiken und die sehe er auch. Risiken seien für Kommunen in eher strukturschwachen ländlichen Räumen aber Alltag. Zudem könnten Forschungsprogramme Unterstützung bringen,

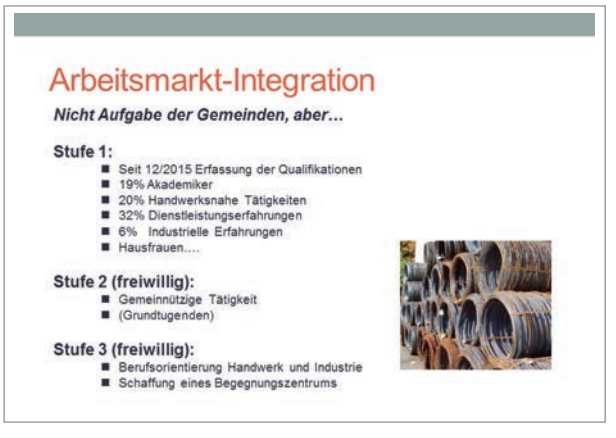


Abb. 26, 27, 28: Abbildungen aus der Präsentation von Dr. Andreas Hollstein, Stadt Altena

Abb. 29: Jürgen Lübbers, Samtgemeinde Barnstorf (Foto: Institut Raum & Energie)

Abb. 30: Prof. Dr. Wolf Uwe Sponer, Sächsisches Staatsministerium des Innern (Foto: Institut Raum & Energie)

auch wenn diese nicht in jedem Fall gewirkt hätten. Dennoch würden sie zusätzliche Möglichkeiten eröffnen und seien deshalb notwendig. Zuwanderung biete Chancen, die trotz Risiken angenommen werden sollten. Allerdings sei es wichtig, diese zu unterstützen und Forschungsprogramme durch gezielte Förderprogramme zur Raumentwicklung zu ergänzen.

Professor Dr. Sponer unterstreicht zunächst: Es gibt nicht ***den einen*** ländlichen Raum. Der ländliche Raum muss differenziert betrachtet werden. Nicht alle ländlichen Räume sind gleich. Es gibt sowohl strukturschwache Räume als auch Beispiele für sehr leistungsfähige ländliche Teilräume. Dies muss bei allen Überlegungen berücksichtigt werden.

Die in den Grund- oder Mittelzentren im ländlichen Raum vorhandenen bzw. erreichbaren Einrichtungen der Infrastruktur seien zwar eine wesentliche Voraussetzung für Unterbringung und für Gewährleistung der Daseinsvorsorge. Entscheidend für eine gelingende Integration seien darüber hinaus aber auch weitere Rahmenbedingungen wie beispielsweise geeignete Arbeitsplätze und Ausbildungsmöglichkeiten sowie eine auskömmliche finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommune, um gegebenenfalls zusätzliche Maßnahmen (gerade im freiwilligen Aufgabenbereich) vornehmen zu können. Daher können gegebenenfalls auch nicht-zentralörtliche Kommunen Integrationsaufgaben übernehmen, wenn diese Rahmenbedingungen stimmen, die Erreichbarkeit der erforderlichen Infrastruktur (z. B. durch dicht getakteten ÖPNV) sichergestellt ist und vor allem eine leistungsfähige und engagierte Verwaltung zur Verfügung steht. Professor Dr. Sponer wies aber auch auf die begrenzten Möglichkeiten der Raumordnung zur Einflussnahme auf die Verteilung und Integration von Flüchtlingen hin. Pointiert meinte er: Die Menschen leben nicht danach, was die Raumordnung plant.

Herbert Unnasch ergänzt das so: „Integration kann nur gelingen, wenn dies als eine politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Gemeinschaftsaufgabe verstanden wird." Integration im ländlichen Raum (mit den vielfältigen Anforderungen an Bildungsangebote, Mobilität u. a.) sei für tendenziell finanzschwache Kommunen eine große Herausforderung aber auch eine Chance, den demografischen Wandel zu gestalten (Stabilisierung der Einwohnerzahlen). In ländlichen Regionen funktioniere Nachbarschaftshilfe ganz ordentlich, weil auf dem Land direkte Kontaktmöglichkeiten eher vorhanden sind. Vereine und Verbände leisten hier wertvolle Arbeit. In ländlichen Regionen landen Zuwanderer nicht in der Anonymität von Ballungsräu-

men, sondern nehmen aktiv am gesellschaftlichen Leben teil. Ein Problem bei der Integration in den Arbeitsmarkt sieht Herbert Unnasch im unterschiedlich ausgeprägten Engagement der Wirtschaft. Während das Handwerk sehr aufgeschlossen sei, verhielten sich größere Unternehmen eher zögerlich. Hier sei Aufklärungsarbeit zu leisten.

Hermann-Josef Thoben betont in diesem Zusammenhang, dass es sehr wichtig ist, einen intensiven Erfahrungsaustausch und eine kompetente Beratung anzubieten. In Schleswig-Holstein übernimmt diese Aufgabe die Akademie für die ländlichen Räume Schleswig-Holsteins e.V..

Bei der weiteren Diskussion unter Einbindung des Plenums ergaben sich folgende einvernehmlichen Schlussfolgerungen:

Die Infrastruktur muss passen bzw. angepasst werden, wenn die Integration geschafft werden soll. Dazu zählen alle Aufgaben, wie z. B. Gesundheitsvorsorge, Bildung, Verkehr und Wirtschaft.

Ganz wesentlich ist der Arbeitsmarkt. Die Bleibeperspektive ist abhängig vom Vorhandensein eines Arbeitsplatzes.

Abb. 32: Herbert Unnasch, ARBERLAND REGio GmbH (Freistaat Bayern) und Katrin Fahrenkrug, Institut Raum & Energie (Foto: Institut Raum & Energie)

Nach Auffassung der Diskussionsteilnehmer sind zusätzlich zu Forschungsprogrammen eigenständige, angepasste Förderprogramme zur Raumentwicklung unverzichtbar.

Dabei muss auch das Zentrale-Orte-Prinzip mehr in den Fokus gerückt werden, da die notwendige Angebotskonzentration für diese Orte auch erhebliche Belastungen bringt. Letztlich profitiert aber der ganze ländliche Raum am meisten, wenn seine Zentren zusätzlich gestärkt werden.

Abb. 31: Hermann-Josef Thoben, Akademie für die ländlichen Räume Schleswig-Holsteins e.V. (Foto: Institut Raum & Energie)

Wohnen, Schule, Kita, Mobilität – anpassen und umbauen?

Neue Chancen und Herausforderungen für die Daseinsvorsorge

Den ersten Input zum Thema des **dritten Diskussionsblocks** gibt der Bürgermeister der Stadt Brake (Niedersachsen), Michael Kurz. Seine zentralen Botschaften lauten:

> „Eine nachhaltige Integration von Flüchtlingen kann für den ländlichen Raum auch Daseinsvorsorge sein, da sie nicht nur die Auslastung von Infrastrukturen sichert, sondern vor allem auch zu deren zukunftsfähiger Weiterentwicklung Impulse gibt.
>
> Es ist wichtig Räume zu schaffen, in denen transkulturell gelernt und voneinander profitiert werden kann."

In seiner Präsentation hebt Bürgermeister Kurz hervor, dass nicht nur ein Zusammenwirken von Politik und Verwaltung, ehrenamtlichem Engagement und Wohlfahrtsverbänden Erfolgsbedingungen sind, sondern auch ein durchgängiger „roter Faden" bei der Bereitstellung und Anpassung der Daseinsvorsorge-Infrastruktur – vom Wohnen über Kita und Schule bis zur Mobilität. Er erläutert die Chancen und Risiken dann am Beispiel Kita. Vielen Zuwanderern sind die „deutschen" Regeln (feste Zeiten, Anmeldung u. a.) zunächst sehr fremd. Sie müssen individuell an dieses System herangeführt werden. Die „Bunte Gruppe" in Brake ist dafür ein Erfolgsmodell und eröffnet auch einen besseren Zugang zu anderen Fragestellungen.

Zentrale Aussagen der Präsentation von Herrn Kurz:

Fokus „Integration von Flüchtlingen"

- In Brake (Unterweser) leben knapp 400 Flüchtlinge, davon erhalten zurzeit 208 die Leistungen nach AsylbLG.
- 104 Kinder besuchen Schulen, davon 56 in Grundschulen, aufgrund der Wohnortsituation konzentriert auf zwei Einrichtungen.
- 53 Kinder besuchen Kindergärten, aufgrund der Wohnortsituation konzentriert auf zwei Einrichtungen.
- Schaffung Stabsstelle „Flüchtlingsintegration".
- Ehrenamtliche Flüchtlingspaten.
- Zusammenarbeit mit allen Wohlfahrtsverbänden; Initiierung eines „Bürgerhauses".
- Roter Faden: Wohnen – „**Bunte Gruppe**" – Kita – Schule – Mobilität.

Abb. 33: Michael Kurz, Stadt Brake (Foto: Institut Raum & Energie)

Bunte Gruppe - Was ist das denn?
Heranführen von Kindern aus Flüchtlingsfamilien an das System Kindergarten. Gründe für die Bunte Gruppe:

- Nicht alle Kinder mit ausländerrechtlichen Ansprüchen auf einen Kita-Platz konnten im Jahr 2016 versorgt werden.
- Viele Eltern nahmen angebotene Kindergartenplätze nicht an.
- Den Eltern waren Anmeldeverfahren für einen Kita-Platz unbekannt (Väter brachten Kinder in Kitas und wollten diese gleich dalassen).
- Kinder im Krippenalter (0 – 3 Jahre) konnten nicht erreicht werden, da für viele Eltern aus anderen Kulturkreisen Bildung erst im Vorschulalter beginnt.

Konsequenz: Schaffung eines offenen, niederschwelligen Angebotes für Familien mit Kindern. In der „Bunten Gruppe" erfahren Eltern und Kinder gemeinsam, wie Kindergarten in Deutschland funktioniert.

Auswirkungen und Erfolge der „Bunten Gruppe"

- Die Verantwortlichen der „Bunten Gruppe" wissen, wo die Familien wohnen, und haben regelmäßig Kontakt, indem sie die Familien zu Hause aufsuchen.
- Termine und Absprachen werden immer häufiger eingehalten (Datum, Zeit und Ort kennen).
- Netzwerke der Familien untereinander und zu Einrichtungen, Organisationen, Vereinen usw. werden intensiviert und weiter ausgebaut.
- Ortskenntnisse und die damit verbundenen Regeln werden erworben (Fahrpläne, Verkehrsregeln).
- Unterstützung und Beratung von Personen und Ein-

richtungen (Paten, Kitas, GS) in Einzelgesprächen sind möglich.
- Die deutsche Sprache wird spielerisch erworben und gefestigt (auch bei den begleitenden Eltern).
- Deutsche Rituale, Feste und Abläufe werden erklärt und erlebt.
- Neugierde wird geweckt und die Spannung bleibt erhalten.

Der zweite Input kommt von Niklas Rhein von der Gemeinde-Allianz Hofheimer Land (Freistaat Bayern).

Die Gemeinde-Allianz im Nordwesten Bayerns wird gebildet durch sieben Gemeinden mit zusammen 15.000 Einwohnern. Die Gemeinden zeigen überwiegend deutliche Schrumpfungstendenzen. Aus diesem Blickwinkel gibt Niklas Rhein dem anschließenden Podium folgende kritische Botschaften zu bedenken:

„Die Integration von Flüchtlingen im ländlichen Raum bewegt sich in einem Spannungsfeld maroder Infrastrukturen und ländlicher Idylle. Einerseits hat die dezentrale Unterbringung von Flüchtlingen in kleineren Ortschaften den Vorteil, dass sich die Flüchtlinge – anders als in vielen Massenunterkünften – nicht von der lokalen Bevölkerung abschotten (können). Viele junge Flüchtlinge finden in ehrenamtlichen Helfern eine Art Elternersatz. Andererseits sind die bevölkerungsschwachen Kommunen nicht in der Lage, notwendige Integrationsangebote (Sprachkurse, Beratungsangebote, Qualifizierungsangebote) vorzuhalten. Verschärft wird dieses Problem durch ein unzureichendes ÖPNV-Angebot, das die Anbindung an zentrale Versorgungsstrukturen erschwert.
Bedingt durch den demografischen Wandel verzeichnen viele ländliche Räume einen relativ hohen Anteil leer stehender Gebäude. Um diesen Bestand leer stehender Gebäude für die Integration nutzbar zu machen, bedarf es allerdings eines großen Engagements. In der Regel handelt es sich bei den Leerständen um Gebäude (v. a. ehemalige Hofstellen), die einen großen Sanierungsbedarf aufweisen und nicht sofort nutzbar sind. Hinzu kommt, dass viele Eigentümer nicht als Vermieter auftreten möchten und einen unkomplizierten Verkauf vorziehen. Der Mangel von Eigenkapital bei den Zuwanderern macht es somit unerlässlich, den Weg über einen Investor zu gehen."

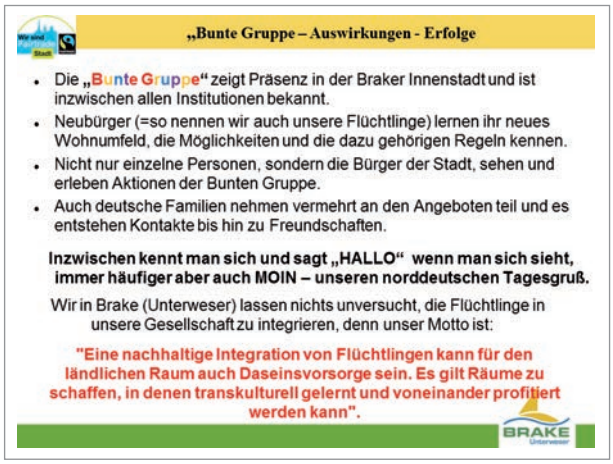


Abb. 34: Abbildung aus der Präsentation von Michael Kurz, Stadt Brake

Abb. 35: Niklas Rhein, Gemeinde-Allianz Hofheimer Land (Foto: Institut Raum & Energie)

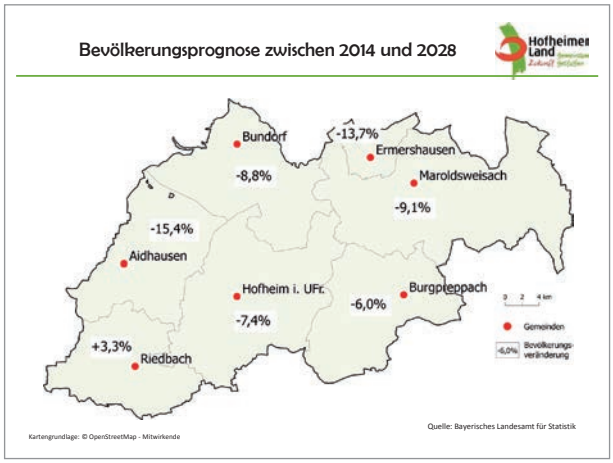


Abb. 36: Abbildung aus der Präsentation von Niklas Rhein, Gemeinde-Allianz Hofheimer Land

Podiumsdiskussion

Auf dem Podium diskutieren mit den Inputgebern Myriam Lamotte-Heibrock vom Werra-Meißner-Kreis (Hessen), Tilo Wechselberger vom Salzlandkreis (Sachsen-Anhalt) und Dr. Jürgen Weber (Regierung von Niederbayern). Das Podium wird moderiert von Katrin Fahrenkrug (Institut Raum & Energie).

Myriam Lamotte-Heibrock erläutert zunächst, dass der Werra-Meißner-Kreis stark vom demografischen Wandel betroffen ist und die Themen Zuwanderung und Daseinsvorsorge deshalb eng miteinander verknüpft sind. Ein Masterplan Integration beschäftigt sich mit unterschiedlichen Bereichen von Bildung bis soziale Integration. „Eine zentrale Ausrichtung der integrationspolitischen Strukturen in der Kommunalverwaltung im Kontext der demografischen Entwicklung kann infrastrukturelle und soziale Rahmenbedingungen schaffen, die zugewanderte Menschen dazu motivieren, ihren Lebensmittelpunkt in unserem Landkreis zu schaffen und zu festigen."

Tilo Wechselberger schließt sich diesen Ausführungen mit folgenden Aussagen zur Situation und zum Vorgehen im Salzlandkreis an: Auch der Salzlandkreis ist stark vom demografischen Wandel betroffen. Bis 2030 steigt der Anteil der über 67- Jährigen um 19,5 %, der Anteil der erwerbsfähigen Menschen dagegen sinkt um 29 %. Zugewanderte Menschen können in dieser Situation als wertvolles Potenzial für den Aufbau, den Betrieb und die Auslastung von örtlichen Infrastrukturen zur Erhaltung der Lebensqualität im ländlichen Raum dienen. Dabei spielen vor allem die Grund- und Kleinstzentren eine wesentliche Rolle. Auch im Salzlandkreis werden deshalb die Themen Zuwanderung und Daseinsvorsorge als eng miteinander verknüpft behandelt. Ziel im Salzlandkreis ist es, Angebote der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum mittel- bis langfristig an räumlich möglichst günstigen Standorten zu bündeln (überwiegend also kleinere Zentren, die für ihr Umland Infrastruktur bereitstellen und gut erreichbar sind), um damit deren wirtschaftliche Tragfähigkeit und Erreichbarkeit auch langfristig sicherzustellen. Strukturen der Integrationsarbeit (Beratungsstellen, soziale Dienstleistungen ...) lassen sich in diese zukünftig gebündelten Angebote zur Daseinsvorsorge einbinden und können für Zuwanderer auch im ländlichen Raum die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben absichern.

Abb. 37: Myriam Lamotte-Heibrock und Tilo Wechselberger (Foto: Institut Raum & Energie)

Abb. 38: Dr. Jürgen Weber (Foto: Institut Raum & Energie)

Dr. Jürgen Weber fasst die Aufgabenstellung in einem umfassenden Statement zusammen:
Bei der Schaffung attraktiver Lebens- und Arbeitsbedingungen für Menschen mit Fluchthintergrund ist besonders die teilräumliche Ebene (also vergleichsweise kleine, eng verflochtene Raumeinheiten mit einem gemeinsamen Potenzial- und Aufgabenportfolio) gefordert; letztlich entscheidet sich auf dieser Ebene, ob Integration gelingt. Bei der Integration brauchen wir viel dezentrale Steuerung und Koordinierung und mehr interkommunale Zusammenarbeit; die Koordinierung der Arbeit der freiwilligen Helfer mit den Fachplanungen unterschiedlicher Ebenen, die Bereitstellung von Wohnungen, der bedarfsgerechte Umbau der Bildungsinfrastruktur oder die Qualifizierung

der Flüchtlinge für Jobs in Deutschland und die Weckung unternehmerischer Potenziale unter den Flüchtlingen – all das kann nur dezentral mit starken Entscheidungskompetenzen vor Ort erledigt werden.

Die zentralen Orte sind grundsätzlich als Standortprinzip für die Verteilung von Unterkünften und die nachhaltige Integration von Asylberechtigten geeignet. Denn in zentralen Orten können am besten die Grundfunktionen Wohnen, Bilden, Arbeiten, Sichversorgen und In-Gemeinschaft-Leben auf kurzem Weg sichergestellt werden. Dies gilt besonders für die zentralen Orte der mittleren Stufen, teilweise aber auch für die leistungsstärkeren Grundzentren. Auch das meist bessere Wohnungsangebot und funktionierende soziale Netzwerke und Vereinsstrukturen sprechen oft für eine Konzentration in diesen Orten. Allerdings können fehlende Arbeitsplätze und eine unzureichende Ausstattung mit freien Stellen in den von Flüchtlingen besonders nachgefragten Berufsgruppen einer Integration entgegenstehen. Bei den leistungsschwächeren Grundzentren in den ländlichen Gebieten fallen zudem Wohnungs-, Bildungs- und Arbeitsplatzangebote räumlich oft auseinander. Da Flüchtlinge inihrer Mobilität meist eingeschränkt sind, wäre für eine Konzentration von Flüchtlingen in den (leistungsschwächeren) Grundzentren ein gut ausgebauter ÖPNV in Verbindung mit einer verstärkten Zusammenarbeit mit benachbarten zentralen Orten zielführend; in vielen ländlichen Räumen fehlt dies allerdings.

Unabhängig davon, dass viele zentrale Orte als Standorte der Flüchtlingsintegration grundsätzlich geeignet sind, sollte mit Blick auf die jeweils spezifischen örtlichen Gegebenheiten kontinuierlich an einer weiteren Verbesserung der Standortvoraussetzungen gearbeitet werden. Dabei sollte folgenden Handlungsfeldern besondere Beachtung geschenkt werden:

- **Schaffung eines offenen, gegenüber Ausländern aufgeschlossenen sozialen Umfelds:** Wichtig sind in diesem Zusammenhang (politische) Akteure und „Kümmerer“, die sich die Integration zu eigen machen, darüber hinaus aber auch viel zivilgesellschaftliches Engagement und funktionierende Netzwerke zwischen Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung.
- **Anpassung der bestehenden Unterbringungsstrukturen:** Es sollten die aktuellen Spielräume genutzt werden, um die Unterbringungskapazitäten hinsichtlich Größe, Standort und Eignung zu optimieren. Aus dem Blickwinkel der Integration bieten eine Lage in Ortszentren und eine gute Anbindung an den ÖPNV viele Vorteile für Unterkünfte. Unabhängig davon müssen die Unterkunftskapazitäten im Hinblick auf die unsichere Zukunft flexibel gehalten werden. Es ist ein Puffer vorzusehen, der es erlaubt, die Kapazitäten rasch wieder hochzufahren.
- **Stärkung der Wohnfunktion:** Der Wohnungsmarkt, insbesondere das Angebot an günstigen Wohnungen, ist auch in vielen ländlichen Räumen angespannt. Nicht nur die Kommunen und die Privatwirtschaft, sondern auch Bund und Länder sind gefordert, um entsprechende Impulse am Wohnungsmarkt zu setzen. Weitere Ansätze sind ein aktives Leerstandsmanagement und viel Überzeugungsarbeit durch die Raumentwicklungspolitik. Auch eine bessere interkommunale Abstimmung kann im Einzelfall helfen.
- **Gewährleistung von Spracherwerb und Bildung:** Sprache und Bildung sind zwingende Voraussetzungen für gelingende Integration. Durch die Qualifizierung von ausländischen Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen entstehen neue Anforderungen an Kindergärten, Schulen und Bildungseinrichtungen. Es ist erforderlich, flächendeckend sprachliche Spezialangebote bereitzuhalten, die Kindertageseinrichtungen sowie die Schulen für die zahlreichen Flüchtlingskinder und unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge zu ertüchtigen; dabei sind insbesondere auch die Übergangsklassen an Grund- und Mittelschulen und die Berufsvorbereitung an den Berufsschulen weiter auszubauen. Vor diesem Hintergrund ist eine Reduzierung der Diskussion auf Auslastungs- und Kapazitätsfragen im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Bildungsinfrastruktur deutlich zu kurz gegriffen.

- **Unterstützung der Arbeitsmarktintegration:** Auch in vielen ländlichen Gebieten klagen Unternehmen über fehlende Fachkräfte. Obwohl die geflüchteten Menschen häufig Tätigkeitsbereiche auf „Helfer-Niveau“ anstreben, reichen die Qualifikationen derzeit oft noch nicht aus, um entsprechende Stellen besetzen zu können. Viele Flüchtlinge stehen dem Arbeitsmarkt aktuell noch nicht zur Verfügung, da sie Maßnahmen der Agenturen für Arbeit zur Verbesserung ihrer sprachlichen Kompetenzen oder/und zur beruflichen Qualifizierung durchlaufen. Wenn bis in 8 Jahren eine „Integrationsquote“ in den Arbeitsmarkt von 70 % gelingen würde, wäre viel gewonnen. Aktuell fehlt aber dazu oftmals ein hinreichendes Angebot an Praktikumsplätzen, Ausbildungsstellen und Arbeitsplätzen. Zur Bereitstellung entsprechender Beschäftigungsmöglichkeiten ist ein enger Schulterschluss aller Arbeitsmarktakteure, unterstützt durch zivilgesellschaftliches Engagement sowie die Tätigkeit von Kammern und proaktiven Unternehmensnetzwerken vor Ort, unabdingbar. Besonderes Augenmerk sollte darüber hinaus auf die vielfältig vorhandenen unternehmerischen Fähigkeiten der Flüchtlinge, vor allem im Handwerk, gelegt werden. Entsprechende Potenziale sollten gehoben und aktiviert werden.

Abb. 39: Das Podium mit Michael Kurz, Niklas Rhein, Myriam Lamotte-Heibrock, Tilo Wechselberger, Katrin Fahrenkrug und Dr. Jürgen Weber (Foto: Institut Raum & Energie)

Unsicherheiten und Flexibilität

Planungen unter neuen Voraussetzungen – Folgerungen für die Bundesraumordnung, Landes- und Regionalplanung und für die kommunale Daseinsvorsorgeplanung

Bei dem **vierten Diskussionsblock** geht es darum, aus den präsentierten Beispielen und Diskussionen zu den Fragestellungen „Groß genug für Infrastruktur – klein genug für Integration! Die Rolle der Grundzentren für die Integration“ sowie „Wohnen, Schule, Kita, Mobilität – anpassen und umbauen? Neue Chancen und Herausforderungen für die Daseinsvorsorge“ Folgerungen für die Bundesraumordnung, Landes- und Regionalplanung und für die kommunale Daseinsvorsorgeplanung abzuleiten.

Nach einer Einführung durch Prof. Dr. Rainer Danielzyk (Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Beirat für Raumentwicklung beim BMVI) diskutieren zu dieser Fragestellung auf dem Podium Prof. Dr. János Brenner (BMVI), Professor Dr. Peter Dehne, Christoph van Gemmeren (Bezirksregierung Düsseldorf) und Dr. Jürgen Weber mit Dr. Michael Melzer (Institut Raum & Energie).

Prof. Dr. Danielzyk erläutert am Beispiel des Umgangs mit der Zuwanderung, mit welchen Unsicherheiten und schnellen Veränderungen die Raumordnungspolitik konfrontiert ist: Der Umfang der Zuwanderung sei kaum sicher zu prognostizieren und eine dauerhafte räumliche Verteilung nur schwer zu gestalten und zu sichern. Flexibilität bei allen Antworten, No-Regret-Maßnahmen und vor allem auch ein leistungsfähiges räumliches Monitoring seien notwendiger denn je.

Christoph van Gemmeren, der bereits beim letzten Diskussionsforum bei der Abschlussdiskussion beteiligt war, ergänzt diese Aussage dahingehend, dass man Flexibilität aber nicht mit laufender Neupositionierung verwechseln dürfe. Die Raumordnung müsse einfach unaufgeregt ihre klassische Aufgabe der Interessenabstimmung und vorsorgender Steuerung räumlicher Entwicklungen erfüllen. Das Diskussionsforum habe dafür gute Ansätze aufgezeigt und sei mit der Thematik bereits sehr sachlicher und unaufgeregt umgegangen. Jetzt gelte es, die guten Beispiele des Forums, z. B. zur Stärkung der zentralen Orte und interkommunaler Kooperationen, zu nutzen und umzusetzen.

Abb. 40: Prof. Dr. Rainer Danielzyk (Foto: Institut Raum & Energie)

Abb. 41: Prof. Dr. János Brenner (Foto: Institut Raum & Energie)

Dr. Weber zieht folgende Schlussfolgerungen:
Gewiss bringen z. B. der technologische Wandel und hier vor allem die sich aktuell vollziehenden digitalen Umbrüche oder die Integration von Flüchtlingen in Gesellschaft und Arbeitsmarkt neue Risiken und Unsicherheiten für die gesamträumliche Entwicklung. Aber seit jeher sind Unsicherheit und Flexibilität bestimmende Faktoren für

Abb. 42: Das Podium mit Prof. Dr. János Brenner, Prof. Dr. Rainer Danielzyk, Christoph van Gemmeren, Dr. Jürgen Weber, Dr. Michael Melzer und Prof. Dr. Peter Dehne (Foto: Institut Raum & Energie)

die räumliche Planung auf den verschiedenen Ebenen. Die Aufgabe ist also anspruchsvoll, aber nicht völlig neu. Um den Wohlstand auch in Zukunft zu sichern, müssen Flexibilität, Neuerungswillen und Innovationsfähigkeit der Gesellschaft insgesamt hochgehalten werden.

Für die räumliche Planung ergibt sich hieraus ein Zielkonflikt: Einerseits müssen wir Leistungsmotivation, Wachstumstempo sowie Investitions- und Innovationstätigkeit fördern, für offene, kreative Milieus sorgen und den Strukturwandel aktiv begleiten. Andererseits gilt es, die räumlichen Strukturen zu wahren und überschaubar zu halten, die unterschiedlichen teilräumlichen Entwicklungsgeschwindigkeiten nach Möglichkeit anzupassen und eine Verschärfung räumlicher Disparitäten zu vermeiden. Darüber hinaus muss es darum gehen, Zersiedelungstendenzen engagiert entgegenzutreten und die wohnortnahe Daseinsvorsorge zu sichern, die (postfossile) Mobilität sowohl in den ländlich strukturierten Räumen wie auch in den verstädterten Gebieten zu gewährleisten und insbesondere an der Verbesserung der Erreichbarkeit der zentralen Orte mit ÖPNV zu arbeiten.

Weder die Bundesraumordnung noch die Landesplanung können einer Region die schwierige Aufgabe abnehmen, hierüber einen Diskurs zu führen und einen (fairen) Kompromiss und Interessenausgleich zu finden. Insoweit brauchen wir auch in Zukunft eine starke regionale Planung. Darüber hinaus müssen wir von unten getragene Entwicklungsstrategien insbesondere in Gestalt von Regionalmanagement- und Regionalmarketingstrategien weiter forcieren. Von unten getragene Entwicklungsstrategien sind besonders für die Sicherung dezentraler Versorgungsstrukturen, im Bereich der Daseinsvorsorge sowie bei der Förderung und Wiederentdeckung (alter) Handwerkstraditionen und beim Aufbau einer aktiven Gründerszene zielführend.

Prof. Dr. Dehne leitet aus den Diskussionen nochmals zwei zentrale Botschaften ab:

1. Integration im ländlichen Raum kann gelingen und es ist für eine ausgeglichene Raumstruktur und die Zukunftsfähigkeit der Daseinsvorsorge in den ländlichen Räumen wichtig, dass sie gelingt.

2. Eine nicht zu unterschätzende Chance ist, dass Integrationsarbeit zu Innovationen bei kommunalen Entwicklungen und kommunalen Entwicklungsstrategien führt.

Gute Beispiele dafür sind

- die Unterbringung als Lernprozess und die sprachliche Integration in Altena,
- die „Bunte Gruppe“ in Brake,
- der Masterplan Integration im Werra-Meißner-Kreis und
- immer wieder die Stärkung des zivilgesellschaftlichen Engagements.

Prof. Dr. Brenner weist in seinem Fazit darauf hin, dass raumordnerische Prinzipien bei kurzfristigen Herausforderungen nicht über Bord geworfen werden dürfen. Grundsätze der Raumordnung wie die räumliche Konzentration der Siedlungstätigkeit in Verbindung mit dem Schutz des Freiraumes im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 2 Raumordnungsgesetz auch in Zeiten verstärkten Veränderungsdrucks, z. B. im Hinblick auf die stark angestiegene Wohnraumnachfrage insbesondere in den Metropolräumen, haben sehr wohl ihre Berechtigung. Sicherlich wird man nicht in allen Fällen idealtypisch nur die Innenentwicklung anstreben können; diese bewährten Grundsätze sollten aber als Richtschnur der raumplanerischen Steuerung dienen.

Abb. 43: Blick in das Plenum (Foto: Institut Raum & Energie)

Weitere Informationen und Links

Die Präsentationscharts des Diskussionsforums vom 30.01.2017 in Berlin, „Zuwanderung und Daseinsvorsorge im ländlichen Raum“, stehen unter www.raum-energie.de zum Download zur Verfügung.

Das Gesamtdokument zu den Empfehlungen des Beirats für Raumentwicklung beim BMVI ist auf der Homepage des BMVI unter www.bmvi.de > Themen > Raumentwicklung > Beirat für Raumentwicklung verfügbar.

Vielfältige Informationen zur regionalen Integration von Zuwanderern enthält die BBSR-Online-Publikation Nr. 04/2017 „Regionale Implikationen der Zuwanderung aus dem Ausland in Deutschland“ unter www.bbsr.bund.de > Veröffentlichungen > BBSR-Online-Publikationen.

Informationen und Sichtweisen der ARL zur Migration und Raumentwicklung sind verfügbar im Positionspapier aus der ARL Nr. 105: Migration und Raumentwicklung unter www.arl-net.de > Publikationen > Alle Publikationen.

Die Nutzen von Wohnsitzauflagen für die Integration und mögliche Alternativen betrachtet die Publikation „Vom Willkommen zum Ankommen: Die Wohnsitzauflage vor dem Hintergrund globaler Migration und ihrer Folgen für Kommunen in Deutschland“ unter www.bertelsmann-stiftung.de > Publikationen > Kostenlose Studien.

Einen breiten Überblick über Integration in ländlichen Räumen bietet www.netzwerk-laendlicher-raum.de > Themen > Integration > Publikationen.

Ausblick auf die nächste Veranstaltung

Die vierte Veranstaltung des Diskussionsforums „Leitbilder in der Raumentwicklung“ findet am 23. Juni 2017 in Hamburg an der HafenCity Universität (Überseeallee 16) statt. Hier stehen die von der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) im März 2016 beschlossenen „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung“ und deren Umsetzung im Fokus.

Kontakt

Projektträger

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)
Referat G 30
Prof. Dr. János Brenner
Invalidenstraße 44
10115 Berlin
janos.brenner@bmvi.bund.de

Projektleiter

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Referat I 1 - Raumentwicklung
Dr. Steffen Maretzke
Deichmanns Aue 31-37
53179 Bonn
steffen.maretzke@bbr.bund.de

Projektmanagement

Raum & Energie
Institut für Planung, Kommunikation und Prozessmanagement GmbH
Katrin Fahrenkrug, Dr. Michael Melzer
Lülanden 98
22880 Wedel
institut@raum-energie.de

Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung

IMPRESSUM

Herausgeber
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)
Referat G 30
Invalidenstraße 44
10115 Berlin
Kontakt: Prof. Dr. János Brenner
janos.brenner@bmvi.bund.de

Wissenschaftliche Begleitung
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
Deichmanns Aue 31-37
53179 Bonn
Referat I 1 - Raumentwicklung
Dr. Steffen Maretzke
steffen.maretzke@bbr.bund.de

Auftragnehmer
Raum & Energie
Institut für Planung, Kommunikation und Prozessmanagement GmbH, Wedel
Katrin Fahrenkrug, Dr. Michael Melzer
Lülanden 98
22880 Wedel
institut@raum-energie.de

Satz und Grafik
Raum & Energie
Institut für Planung, Kommunikation und Prozessmanagement GmbH, Wedel
Lutke Blecken und Teike Scheepmaker

Stand
Mai 2017

Druck
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Bezugsquelle
ref-1-1@bbr.bund.de
Stichwort: MORO Info Nr. 14/3 2017

Bildnachweis
Titel: franckreporter/iStockphoto.com | S. 10-15: BBSR Bonn, Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR, Geometrische Grundlage: BKG, Kreise, 31.12.2014 | S. 16-19: Präsentation Prof. Dr. Peter Dehne, Hochschule Neubrandenburg | S. 20-21: Präsentation Dr. Andreas Hollstein, Stadt Altena | S. 25: Präsentation Michael Kurz, Stadt Brake; Präsentation Niklas Rhein, Gemeinde-Allianz Hofheimer Land | S. 6, 7, 10, 16, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31: Institut Raum & Energie

Nachdruck und Vervielfältigung
Alle Rechte vorbehalten
Nachdruck nur mit genauer Quellenangabe gestattet.
Bitte senden Sie uns zwei Belegexemplare zu.

Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht unbedingt mit der des Herausgebers oder der wissenschaftlichen Begleitung identisch.

Das Forschungsvorhaben wurde aus Mitteln der Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) finanziert.

Selbstverlag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn 2017

ISSN 1614-8908