

# Daseinsvorsorge im ländlichen Raum - Herausforderung gleichwertige Lebensverhältnisse

Fachtag Ländliche Räume

24. September 2019 Klosterpark Altzella

**Johann Kaether**

(Hochschule Neubrandenburg, Institut für Kooperative Regionalentwicklung)

- Ländlicher Raum
- Gleichwertige Lebensverhältnisse
- Daseinsvorsorge

## Den ländlichen Raum gibt es nicht

Abhängig von (statistischen) Kriterien der Abgrenzung z.B.

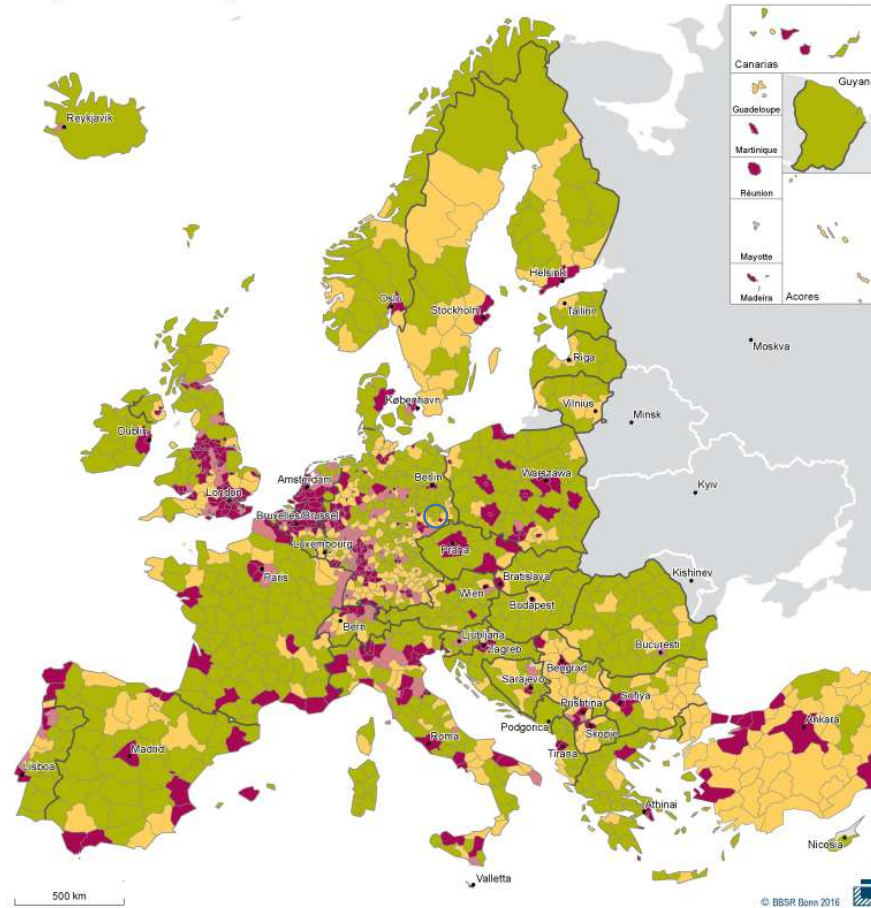
- Geografische Lage und Zentralität
- Bevölkerungsdichte / Besiedlung
- Erreichbarkeit
- Funktionen

# Der Ländliche Raum als Negativum

In der Raumordnung und in wissenschaftlichen Raumanalysen sind ländliche Räume häufig alle die Gebiete, die nicht städtisch sind bzw. außerhalb von Verdichtungsgebieten liegen.

Gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass dieses einheitliche Bild der ausdifferenzierten Entwicklung der Regionen außerhalb der großen Stadtregionen nicht mehr gerecht wird.

Siedlungsstrukturelle NUTS-3-Regionen



- Siedlungsstrukturelle NUTS-3-Regionen 2016**
- Großstädtisch geprägte NUTS-3-Regionen
  - Städtische NUTS-3-Regionen
  - Ländliche NUTS-3-Regionen mit Verdichtungsansätzen
  - Dünn besiedelte ländliche NUTS-3-Regionen

Datenbasis: Laufende Raumbewertung Europa, Eurostat REGIO  
Geometrische Grundlage: GfK GeoMarketing, Regionen NUTS 3  
Bearbeitung: V. Schmidt-Sewert

Quelle: BBSR

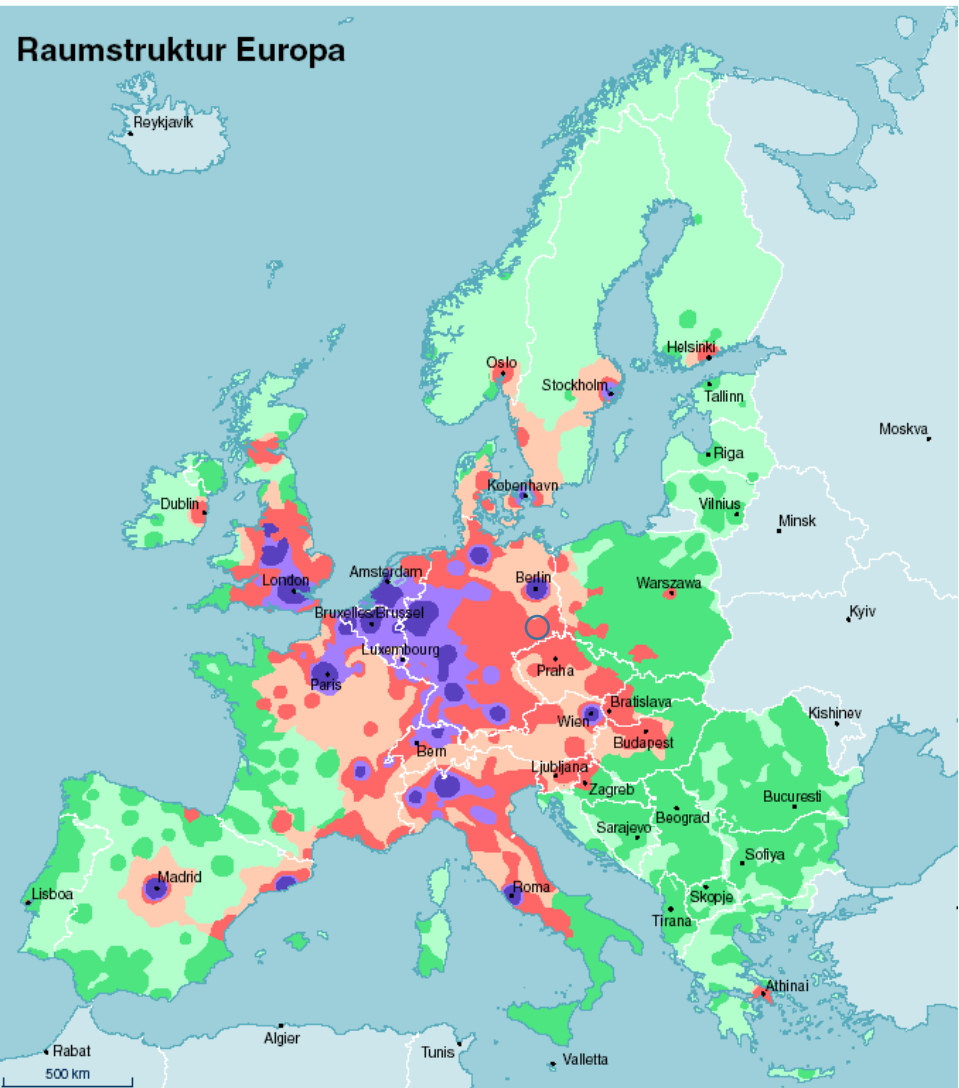
# Ländlicher Raum

## Zentralraum und Peripherie in Europa

### Raumstruktur nach Zentrenreichbarkeit und Bevölkerungsdichte

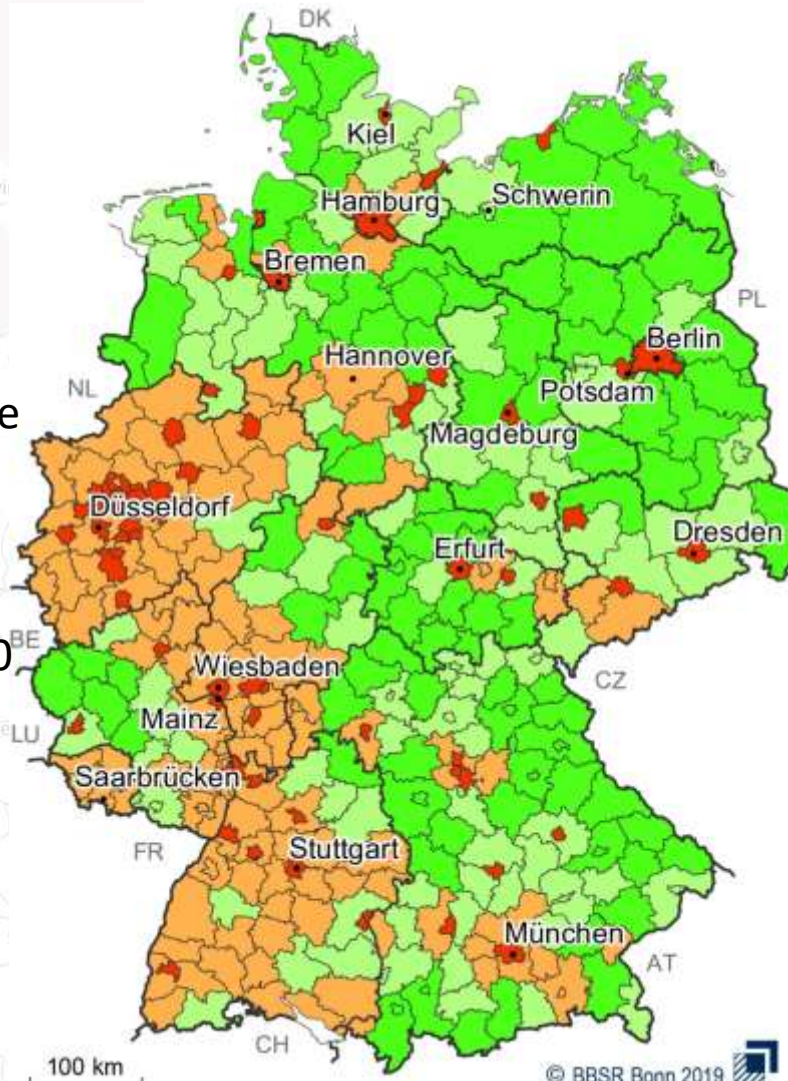
- Innerer Zentralraum
- Äußerer Zentralraum
- Zwischenraum mit Verdichtungsansätzen
- Zwischenraum geringer Dichte
- Periphererraum mit Verdichtungsansätzen
- Periphererraum sehr geringer Dichte

Quelle: BBSR



## Siedlungsstrukturelle Kreistypen

- Großstädte; 100.000 Einwohner
- Städtische Kreise, 50% in Städten; Bevölkerungsdichte mind. 150 I/m<sup>2</sup>
- Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen, 50% in Städten, weniger als 150 I/km<sup>2</sup>
- Dünn besiedelte ländliche Kreise: weniger als 50% in Städten; weniger als 100 I/km<sup>2</sup>



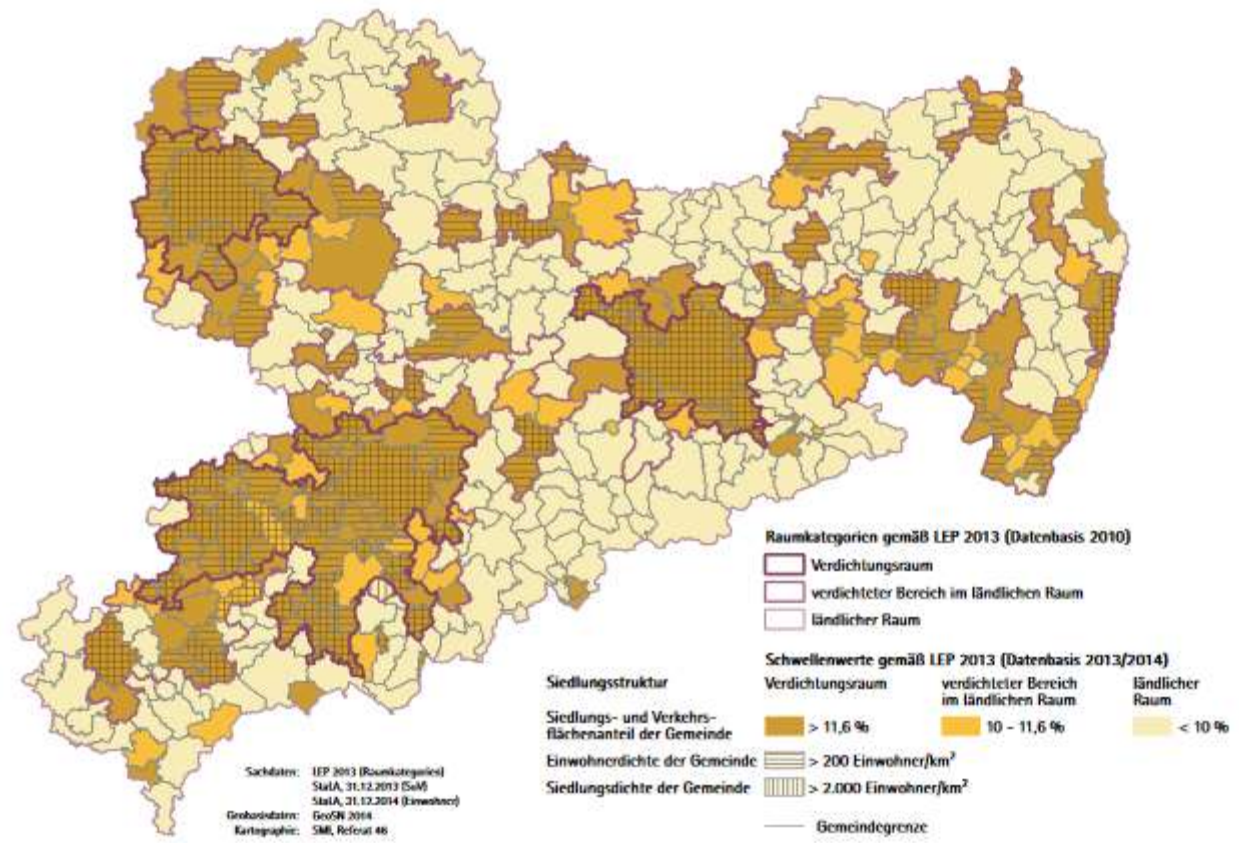
### Siedlungsstrukturelle Kreistypen 2017

- Kreisfreie Großstadt
- Städtischer Kreis
- Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen
- Dünn besiedelter ländlicher Kreis

Datenbasis:  
Laufende Raubeobachtung  
des BBSR  
Geometrische Grundlage:  
Kreise (generalisiert),  
31.12.2017  
© GeoBasis-DE/BKG  
Bearbeitung: P. Kuhlmann

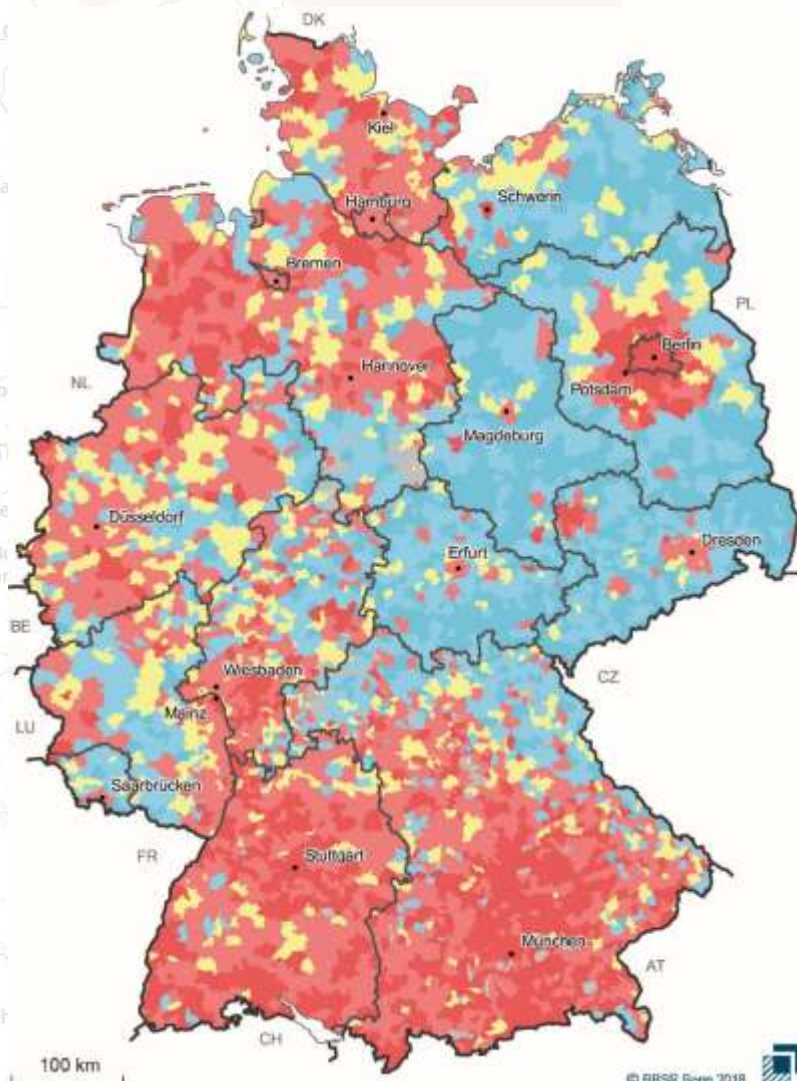
# Ländlicher Raum

Karte 3.6: Raumkategorien gemäß LEP 2013 und aktuelle Siedlungsstruktur



Quelle: Freistaat Sachsen, Landesentwicklungsplan 2013





## Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden 2011-2016

- überdurchschnittlich wachsend
- wachsend
- keine eindeutige Entwicklungsrichtung
- schrumpfend
- überdurchschnittlich schrumpfend

### Betrachtete sechs Entwicklungsindikatoren\* - demographische Entwicklungsindikatoren (doppelte Gewichtung):

- ◆ Bevölkerungsentwicklung 2011-2016
- ◆ durchschnittliches jährliches Wanderungssaldo der Jahre 2012-2016
- ◆ Entwicklung der Erwerbstätigen 2011-2016

### wirtschaftsorientierte Entwicklungsindikatoren (einfache Gewichtung):

- ◆ Beschäftigtenentwicklung 2011-2016
- ◆ Entwicklung der Arbeitslosenquote 2010/11-2015/16 (in Abhängigkeit vom Niveau der Arbeitslosigkeit)
- ◆ durchschnittliche jährliche Entwicklung des Gewerbesteuergrundaufkommens 2010/11-2015/16

\* jeweils geometrisches Mittel der jährlichen Entwicklungsraten

### Klassifizierung nach Gesamtpunktzahl für Lage der Entwicklungsindikatoren im untersten (0 Punkte) bis obersten (4 Punkte) Quintil\*

- wachsend: 19 bis 24 Punkte
- tendenziell wachsend: 14 bis 18 Punkte
- keine eindeutige Entwicklungsrichtung: 11 bis 13 Punkte
- tendenziell schrumpfend: 6 bis 10 Punkte
- schrumpfend: 0 bis 5 Punkte

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR  
Geometrische Grundlage: Gemeindeverbände (generalisiert),  
31.12.2016 © GeoBasis-DE/BKG  
Bearbeitung: A. Milbert

100 km

© BBSR Bonn 2018

## Regionstypologie, 2010

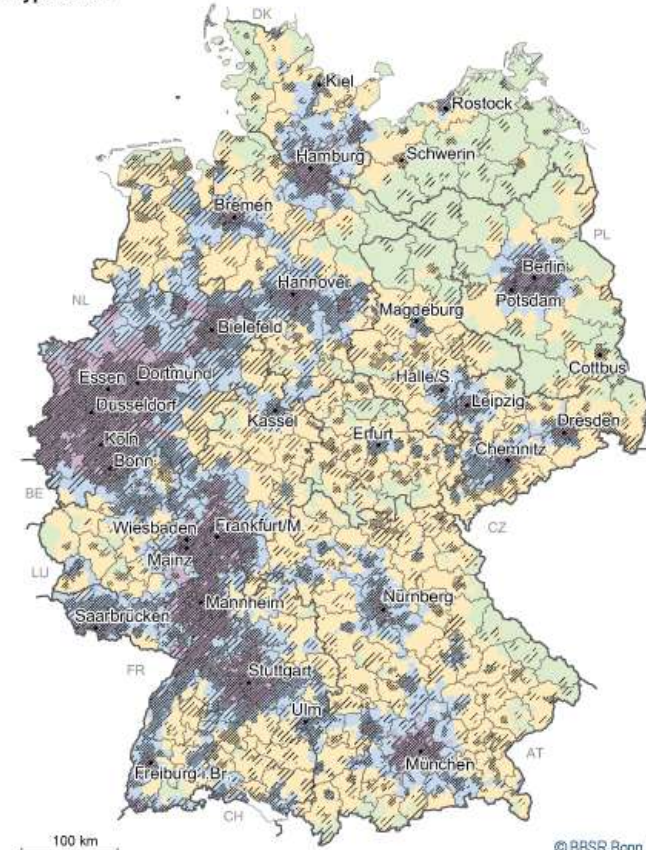
### Erreichbarkeit

- Sehr peripher
- peripher
- zentral
- Sehr zentral

### Siedlungsstruktur

- ländlich
- Teilweise städtisch
- Überwiegend städtisch

Raumtypen 2010



© BBSR Bonn 2012

#### Lagetypen nach erreichbarer Tagesbevölkerung

- sehr peripher
- peripher
- zentral
- sehr zentral

#### Siedlungsstrukturelle Prägung

- ländlich
- teilweise städtisch
- überwiegend städtisch

Datenbasis: Laufende Raumbbeobachtung des BBSR  
Geometrische Grundlage: BKG, Gemeindeverbände, 31.12.2009

## Ja, wo leben Sie denn nun eigentlich?

- Dünn besiedelte ländliche NUTS-3 Region
- Zwischenraum mit Verdichtungsansätzen
- Ländlicher Raum mit Verdichtungsansätzen
- Peripherer Raum teilweise städtisch, teilweise ländlich
- Verdichteter Bereich im ländlichen Raum, ländlicher Raum

- ZDF - Deutschlandstudie
- Prognos-Zukunftsatlas – 2019
- Ungleiches Deutschland – Sozioökonomischer
- Disparitätenbericht 2019, Friedrich-Ebert-Stiftung
- IW-Regionalstudie 2019
- Teilhabeatlas Berlin-Institut

## Arbeit & Wohnen

### 16 Indikatoren

z.B. Immobilienkaufpreis-Einkommens-Relation, Differenzbetrag der Medianeinkommen der Männer zu den Frauen in Euro

## Gesundheit & Sicherheit

### 17 Indikatoren

z.B. Wohnungseinbruchdiebstahl je 10.000 Einwohner, Luftqualität, Erreichbarkeit nächstes Krankenhaus

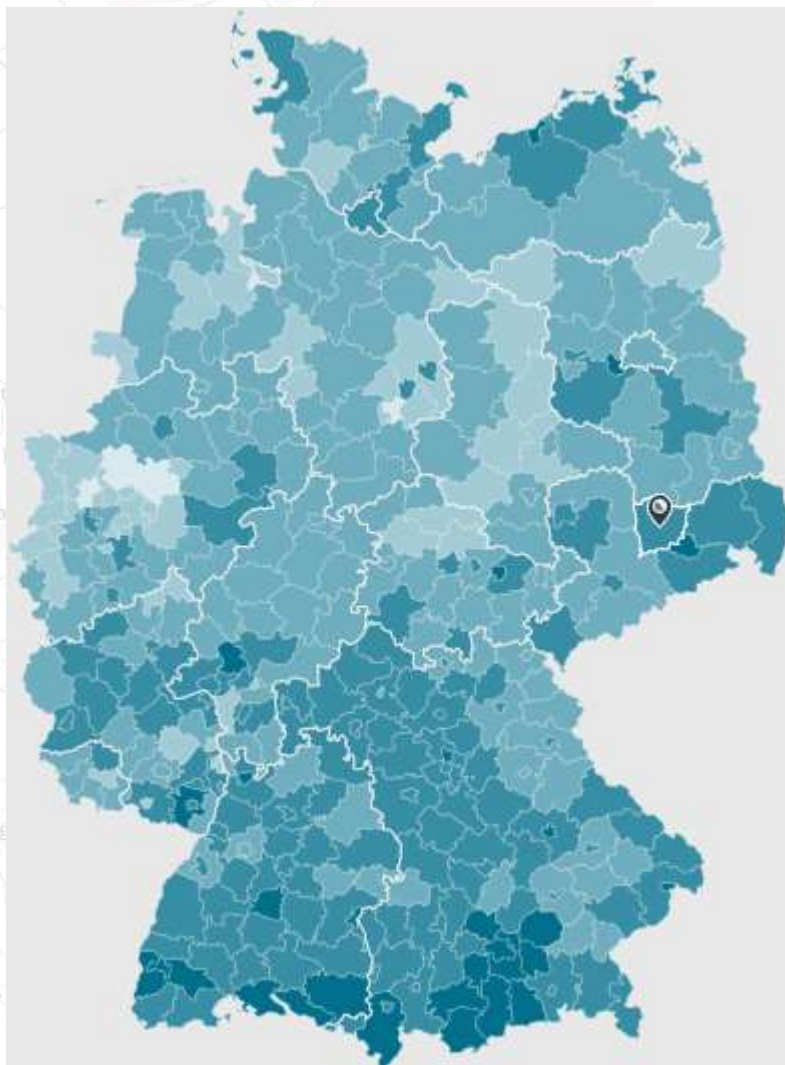
## Freizeit & Natur

### 20 Indikatoren

z.B. Bar- und Restaurantdichte, Sonnenstunden im langjährigen Mittel 1981 bis 2010

**53 Indikatoren**

Quelle: <https://deutschland-studie.zdf.de>



## Gesundheit & Sicherheit

Rang 90  
Pkt. 62



Lebenserwartung Frauen	Rang 22	ⓘ
Lebenserwartung Männer	Rang 169	ⓘ
Kinderarmut	Rang 205	ⓘ
Altersarmut	Rang 40	ⓘ
Arztdichte	Rang 157	ⓘ
Erreichbarkeit von Krankenhäusern	Rang 345	ⓘ
Rehaklinikendichte	Rang 128	ⓘ
Pflegebedürftige	Rang 316	ⓘ
Verletzte und Getötete im Straßenverkehr	Rang 70	ⓘ
Gewaltverbrechen	Rang 130	ⓘ
Wohnungseinbrüche	Rang 73	ⓘ
Übergewichtige je 100 Einwohnern	Rang 348	ⓘ
Raucher je 100 volljährigen Einwohnern	Rang 61	ⓘ
Feinstaub-Jahresmittelwerte	Rang 345	ⓘ
Ozonbelastung	Rang 203	ⓘ
Stickstoffdioxid-Jahresmittelwerte	Rang 161	ⓘ
Verhältnis der Abfälle pro Haushalt zu ihren Konsumausgaben	Rang 25	ⓘ

Quelle: <https://deutschland-studie.zdf.de>



## Wo lebt es sich am besten? Die große Deutschland-Studie

### Meißen, Landkreis

Bundesland:	Sachsen	Kreisschlüssel
Raumkategorie:	Ländlicher Raum	14627

### Gesamtergebnis

Gesamtrang	<b>133</b>	von 401 Kreisen und kreisfreien Städten
Rang	<b>8</b>	im Bundesland Sachsen
Rang	<b>59</b>	von 201 Regionen Ländlicher Raum
Gesamtpunkte	<b>174</b>	von 300 Punkten maximal

### Arbeit & Wohnen

Teilrang	<b>261</b>	von 401 Kreisen und kreisfreien Städten
Punkte	<b>55,5</b>	von 100 Punkten maximal

### Gesundheit & Sicherheit

Teilrang	<b>90</b>	von 401 Kreisen und kreisfreien Städten
Punkte	<b>62,0</b>	von 100 Punkten maximal

### Freizeit & Natur

Teilrang	<b>108</b>	von 401 Kreisen und kreisfreien Städten
Punkte	<b>56,8</b>	von 100 Punkten maximal

Quelle: <https://deutschland-studie.zdf.de>

## Indikatoren

Tabelle 5.1

Bereich	Indikator	Dimension (Interpretation)	Zeitraum	Quelle
Wirtschaft	Arbeitslosenquote	in Prozent (-)	2011–17	Destatis, Bundesagentur für Arbeit
	BIP je Einwohner	in Euro (+)	2011–16	Destatis, VGR der Länder
	Kaufkraft	in Euro (+)	2010–17	Gesellschaft für Konsumforschung
	Überschuldung der privaten Haushalte	in Prozent (-)	2011–17	Creditreform
Demografie	Fertilitätsrate	Kinder je Frau (+)	2011–15	BBSR
	Lebenserwartung	in Jahren (+)	2009/11–2013/15	BBSR
	Durchschnittsalter	in Jahren (-)	2011–17	Destatis
	Einwohner	Anzahl der Einwohner (+)	2011–17	Destatis
Infrastruktur	Breitbandausstattung	in Prozent der Haushalte (+)	2011–17	TÜV Rheinland
	Ärztedichte <sup>1)</sup>	je 100.000 Einwohner (+)	2011–15	BBSR
	Kommunale Schulden	in Euro (-)	2011–16	Destatis
	Immobilienpreise	in Euro je m <sup>2</sup> (+), durchschnittliche Kaufpreise Einfamilienheimneubau	2011–17	Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt (F+B)

1) Für Detailstatistiken zur ärztlichen Versorgung vgl. KBV (o. J.). Die KBV-Daten sind für die Jahre 2014 bis 2017 verfügbar, jedoch anders abgegrenzt als die hier verwendeten BBSR-Daten.  
Eigene Zusammenstellung

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft 2019





## Demografische Entwicklung: gefährdete Regionen

Kriteriensumme der Indikatoren für den Bereich Demografie: mindestens 0,5

- gefährdet
- nicht gefährdet

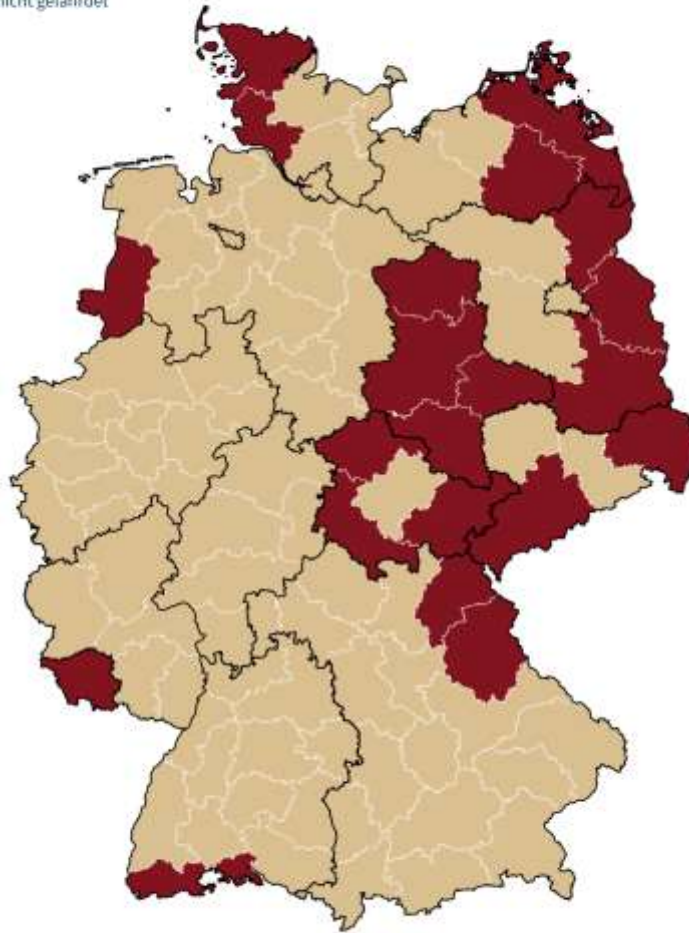


Abbildung 5.4

## Infrastrukturelle Entwicklung: gefährdete Regionen

Kriteriensumme der Indikatoren für den Bereich Infrastruktur: mindestens 0,5

- gefährdet
- nicht gefährdet



Abbildung 5.6

Eigene Darstellung

Eigene Darstellung

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft 2019



## Demografie

### INDIKATOREN FÜR STÄRKE

- Fertilitätsrate
- Anteil junge Erwachsene

### INDIKATOREN FÜR DIE DYNAMIK

- Bevölkerungsentwicklung
- Wanderungssaldo junge Erwachsene



## Arbeitsmarkt

- Arbeitsplatzdichte
- Arbeitslosenquote
- Anteil Tertiärbeschäftigung
- Anteil Hochqualifizierte
- Schulabbrecherquote
- Unbesetzte Ausbildungsstellen

- Veränderung Arbeitslosenquote
- Veränderung Anteil Hochqualifizierter



## Wettbewerb & Innovation

- BIP je Beschäftigten
- Gründungsintensität
- FuE-Personal in der Wirtschaft
- Investitionsquote der Industrie
- Patentintensität
- Beschäftigte in den dt. Zukunftsfeldern
- Anzahl der Top 500 Unternehmen

- Veränderung BIP
- Veränderung Gründungsintensität
- Veränderung FuE-Personal
- Veränderung Gesamtbeschäftigung



## Wohlfahrt & Soziale Lage

- Kaufkraft
- Kriminalitätsrate
- Kommunale Schuldenlast
- Anteil der in Bedarfsgemeinschaften lebenden Personen

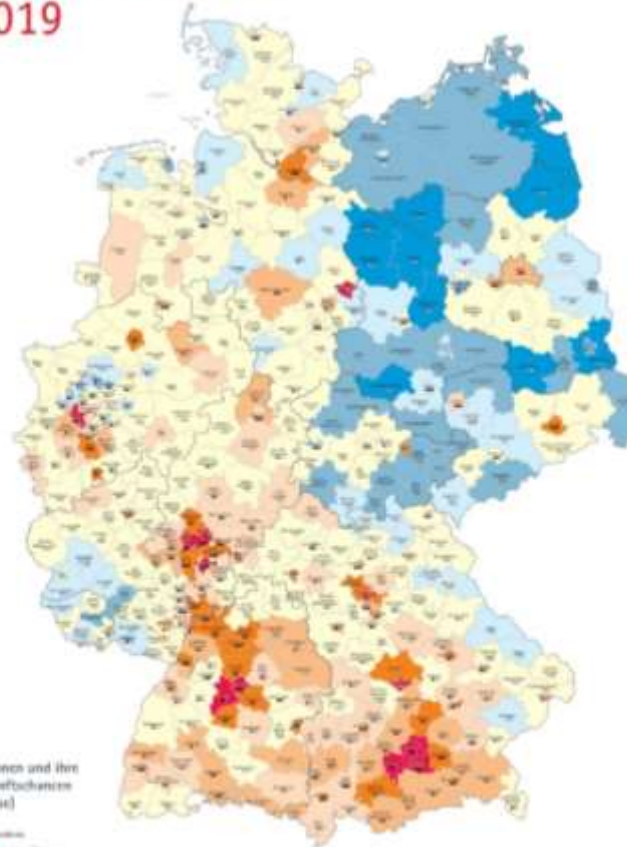
- Veränderung des Anteils der in Bedarfsgemeinschaften lebenden Personen

- Erreichbarkeit Bundesautobahnen

Quelle: Prognos AG / Handelsblatt 2019



## ZUKUNFTSATLAS 2019



Regionen und ihre  
Zukunftschancen  
(Klasse)



Immobilienstatus



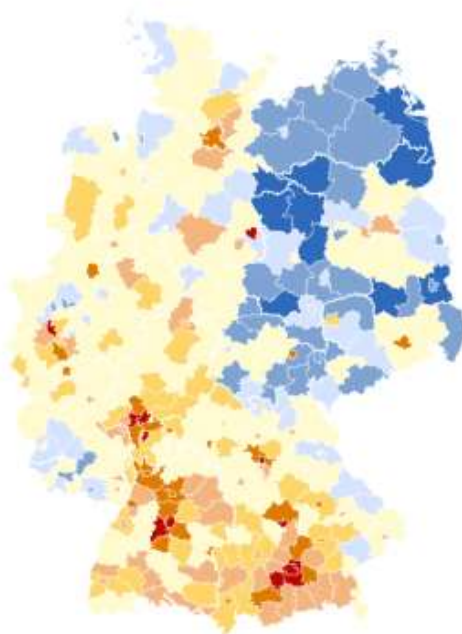
Quelle: Prognos AG / Handelsblatt 2019

## PROGNOS Zukunftsatlas

Deutschlandkarten  
Gesamt 2019

KARTE 2019

RANKING 2019



LANDKREIS MEISSEN

Ausgeglichenere Chancen/Risiken

Rang von 401 im Jahr 2019

Gesamt	308
Dynamik	240
Stärke	306
Demografie	371
Arbeitsmarkt	243
Innovation	339
Wohlstand	148



REMS-MURR-KREIS

Leichte Chancen

Rang von 401 im Jahr 2019

Gesamt	99
Dynamik	105
Stärke	105
Demografie	144
Arbeitsmarkt	152
Innovation	61
Wohlstand	53



MECKLENBURGISCHE SEENPLATTE

Hohe Risiken

Rang von 401 im Jahr 2019

Gesamt	391
Dynamik	326
Stärke	392
Demografie	377
Arbeitsmarkt	350
Innovation	397
Wohlstand	324

Quelle: Prognos AG / Handelsblatt 2019







**Anteil der Leistungsberechtigten nach dem SGB II an der Bevölkerung unter 65 Jahren, in Prozent, 2017**

**jährliches verfügbares Haushaltseinkommen je Einwohner, in Euro, 2016**

**kommunale Steuereinnahmekraft je Einwohner in Euro, 2017**

**Anteil der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss an allen Absolventen, in Prozent, 2017**

**Lebenserwartung von Neugeborenen, in Jahren, auf Basis der Jahre 2013 bis 2015**

**durchschnittlicher jährlicher Wanderungssaldo der 18- bis 29-jährigen je 1.000 Einwohner der Altersgruppe, 2013 bis 2017**

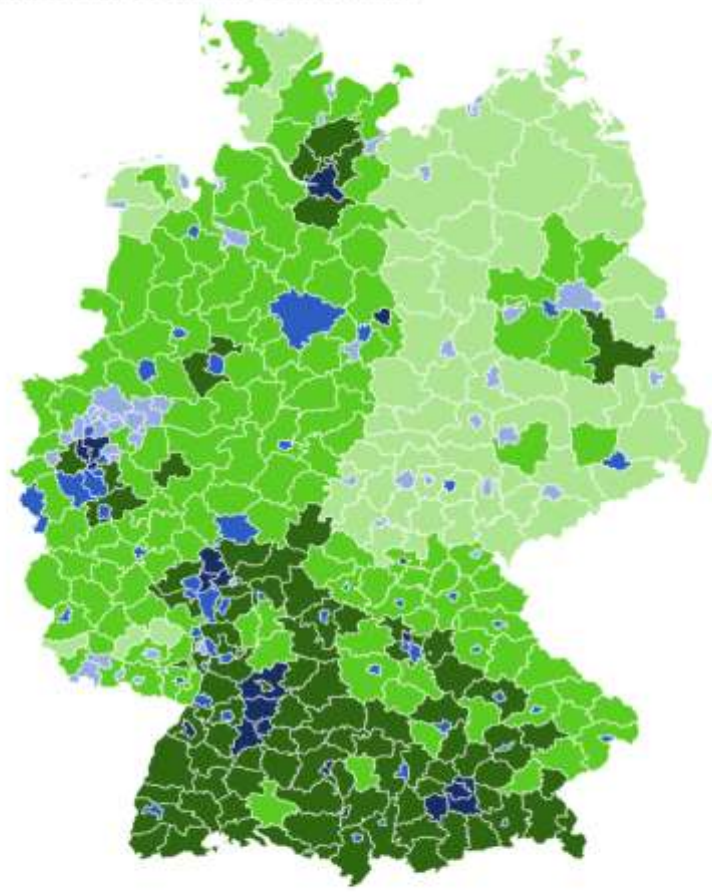
**Anteil der Haushalte mit mindestens 50 Megabit pro Sekunde, in Prozent, 2017**

**Versorgungsindex: Anzahl verschiedener Versorgungseinrichtungen, die durchschnittlich in einem Umkreis von einem Kilometer vom Wohnort entfernt liegen**

Quelle: Berlin-Institut 2019



## Teilhabeatlas: Sechsmal Deutschland



- Cluster 1: Reiche Großstadt oder Speckgürtel
- Cluster 2: Attraktive Großstadt
- Cluster 3: Großstadt mit Problemen
- Cluster 4: Erfolgreiche ländliche Region
- Cluster 5: Ländliche Region mit Problemen
- Cluster 6: "Abgehängte" Region

Quelle: Berlin-Institut

### Ländliche Regionen mit vereinzelt Problemen

- mittlere SGB II-Abhängigkeit
- mittleres Einkommen
- mittleres Steueraufkommen
- mittlerer Anteil Schulabbrecher
- mittlere Lebenserwartung
- leichte Abwanderung
- mittlere Breitbandversorgung
- sehr geringe Nahversorgung

Die Regionen des mit 133 Kreisen größten Clusters 5 konzentrieren sich vor allem in den westlichen Bundesländern sowie im Osten Bayerns. In den östlichen Bundesländern fallen nur einzelne Kreise, die etwa an die Städte Berlin, Dresden oder Leipzig angrenzen, in dieses Cluster. Typisch für Cluster 5 sind zum Beispiel die Landkreise Rotenburg (Wümme), Osnabrück und Oldenburg. Diese ländlichen Regionen können ihren Bewohnern nicht die gleiche Versorgung bieten, wie sie in den Städten vorhanden ist. Dennoch lassen sich mit Blick auf Cluster 5 aus der Analyse der sozialen und wirtschaftlichen Indikatoren keine flächendeckenden oder besonders alarmierenden Herausforderungen in Bezug auf die sozialen Teilhabechancen ableiten.

Quelle: Berlin-Institut 2019

## Ja, wo leben Sie denn nun eigentlich?

- Demografisch und infrastrukturell nicht gefährdete Region
- Ländlich geprägter Raum in der dauerhaften Strukturkrise
- Ländliche Region mit vereinzelten Problemen
- Region mit ausgeglichenen (Zukunfts) Chancen und Risiken
- Im 133. attraktivsten Landkreis Deutschlands

# Wichtig: der differenzierte Blick

Raubeobachtung  
de

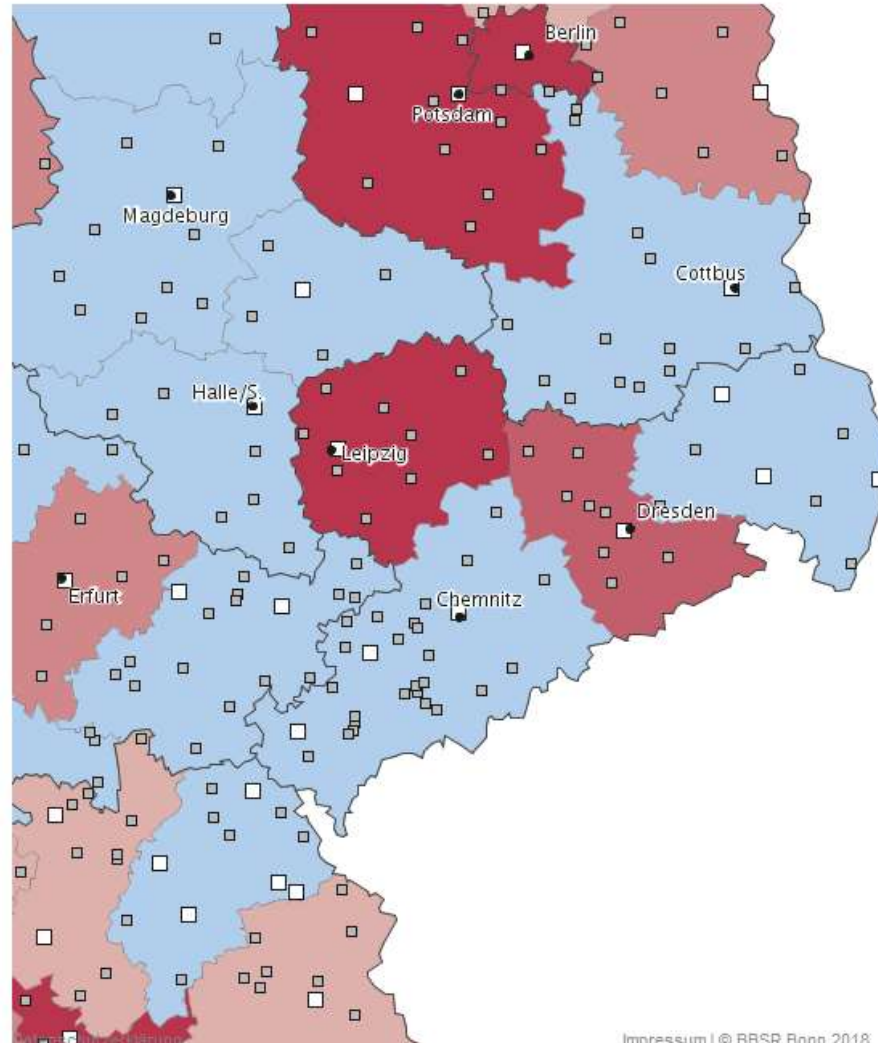
## Bevölkerungsentwicklung

Name: keine Auswahl

Wert: keine Auswahl

### Entwicklung der Bevölkerung 2011 bis 2015 in Prozent

- bis unter 0
- 0 bis unter 1
- 1 bis unter 2
- 2 bis unter 3
- 3 und mehr



Datenbasis: Laufende Raubeobachtung  
des BBSR, Bevölkerungsfortschreibung  
des Bundes und der Länder

Impressum | © BBSR Bonn 2018

# Wichtig: der differenzierte Blick



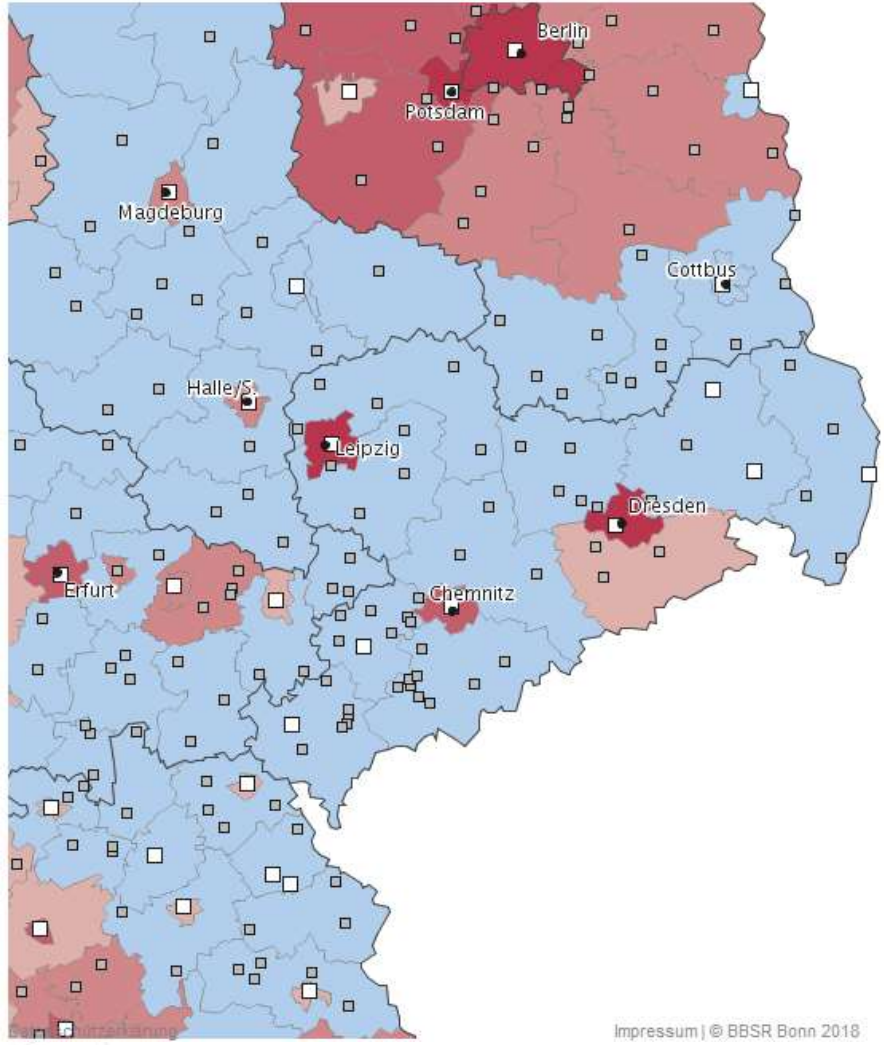
**Raubeobachtung**  
■ ■ ■ .de

**Bevölkerungsentwicklung**  
**Name:** keine Auswahl  
**Wert:** keine Auswahl

**Entwicklung der Bevölkerung in Prozent 2011 bis 2015**

- bis unter 0
- 0 bis unter 1,5
- 1,5 bis unter 3,0
- 3,0 bis unter 4,5
- 4,5 und mehr

Datenbasis: Laufende Raubeobachtung des BBSR, Bevölkerungsfortschreibung des Bundes und der Länder



Impressum | © BBSR Bonn 2018

# Wichtig: der differenzierte Blick



**Raumbearbeitung**  
... .de

---

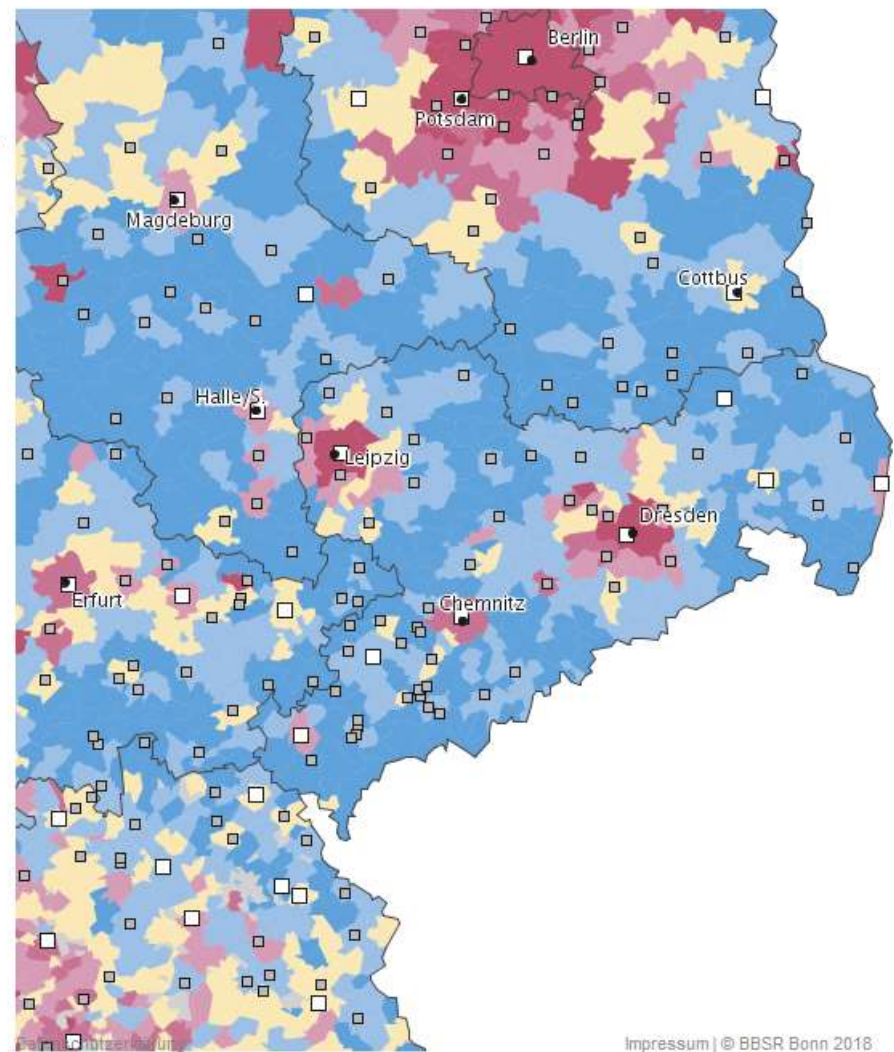
**Bevölkerungsentwicklung**

Name: keine Auswahl

Wert: keine Auswahl

**Entwicklung der Bevölkerung in Prozent 2011 bis 2015**

- bis unter -3
- 3 bis unter -1
- 1 bis unter 1
- 1 bis unter 3
- 3 bis unter 5
- 5 und mehr
- gemeindefreies Gebiet



Datenbasis: Laufende Raumbearbeitung des BBSR, Bevölkerungsfortschreibung des Bundes und der Länder

Impressum | © BBSR Bonn 2018

# Wichtig: der differenzierte Blick



## Natürlicher Saldo

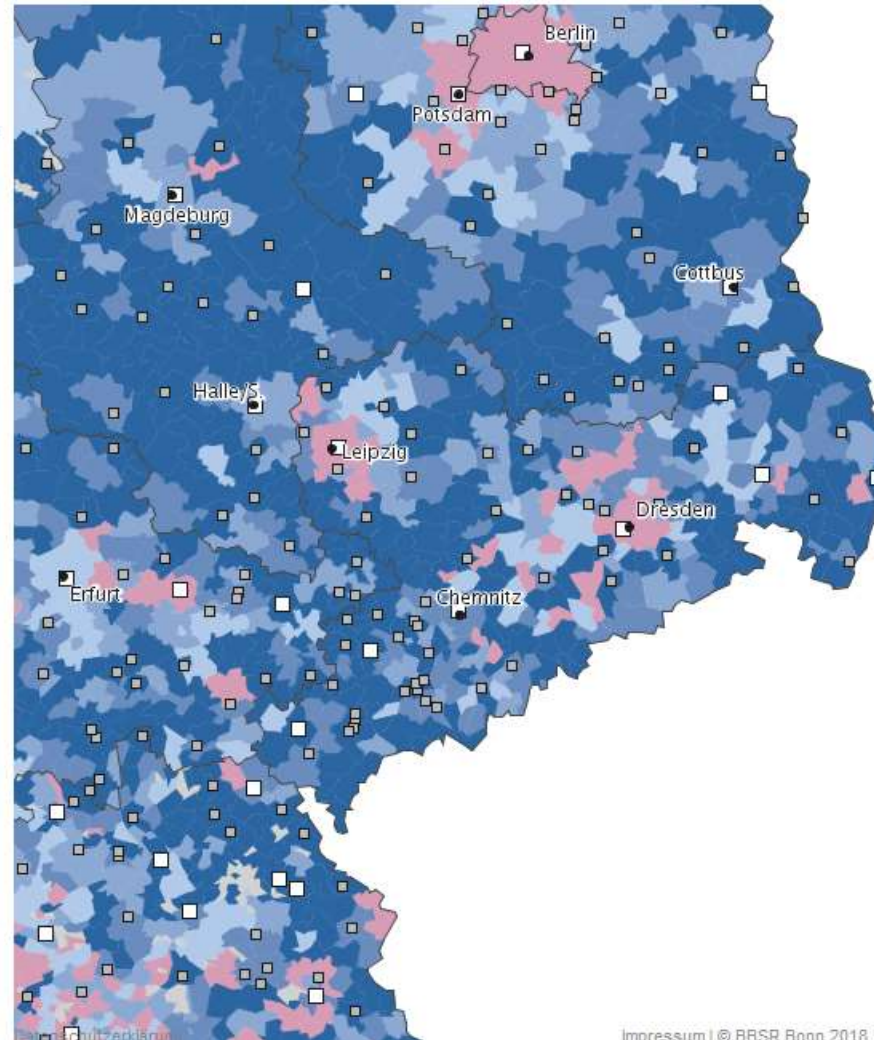
**Name:** keine Auswahl

**Wert:** keine Auswahl

Differenz Geburten - Sterbefälle je  
1.000 Einwohner 2015

-  bis unter -6
-  -6 bis unter -4
-  -4 bis unter -2
-  -2 bis unter 0
-  0 und mehr
-  gemeindefreies Gebiet

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung  
des BBSR, Statistik der Geburten und  
Sterbefälle des Bundes und der Länder



Impressum | © BBSR Bonn 2018

# Wichtig: der differenzierte Blick



**Raubeobachtung**  
■ .de

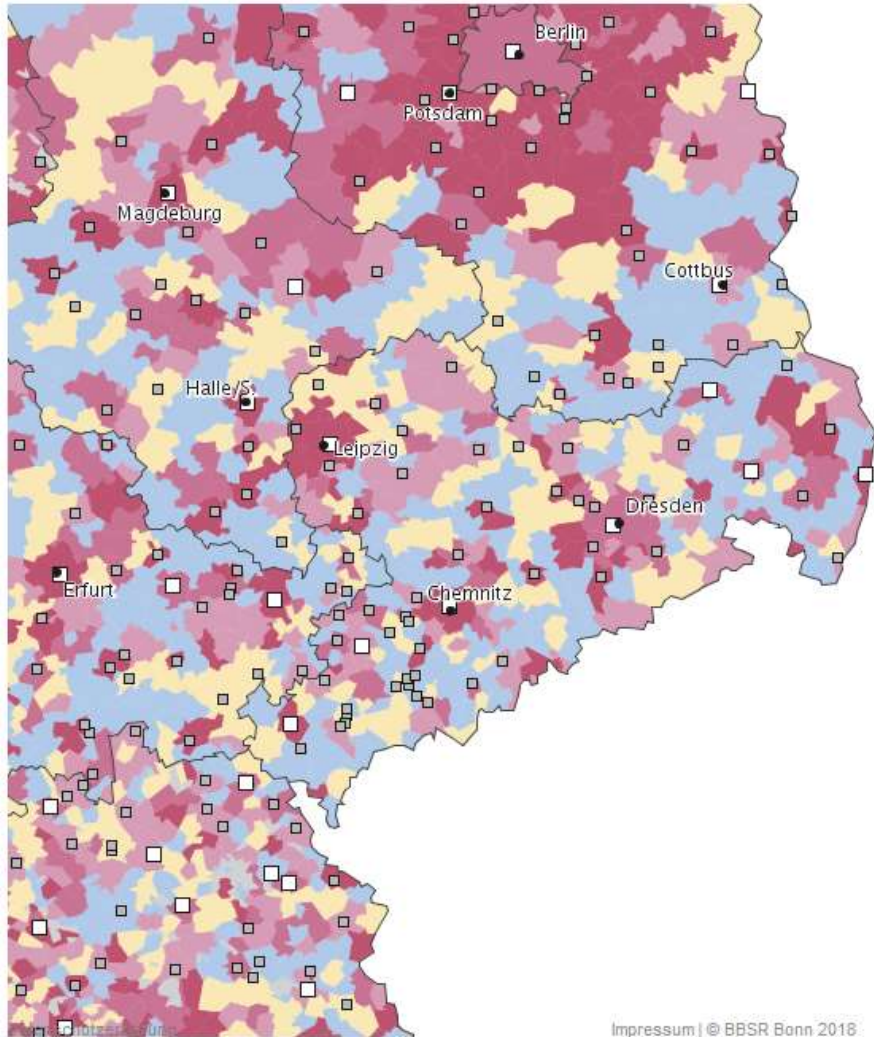
---

**Gesamtwanderungssaldo**

Name: keine Auswahl  
Wert: keine Auswahl

Differenz Zuzüge - Fortzüge je 1.000 Einwohner 2015

- bis unter 0
- 0 bis unter 5
- 5 bis unter 10
- 10 bis unter 15
- 15 und mehr
- gemeindefreies Gebiet

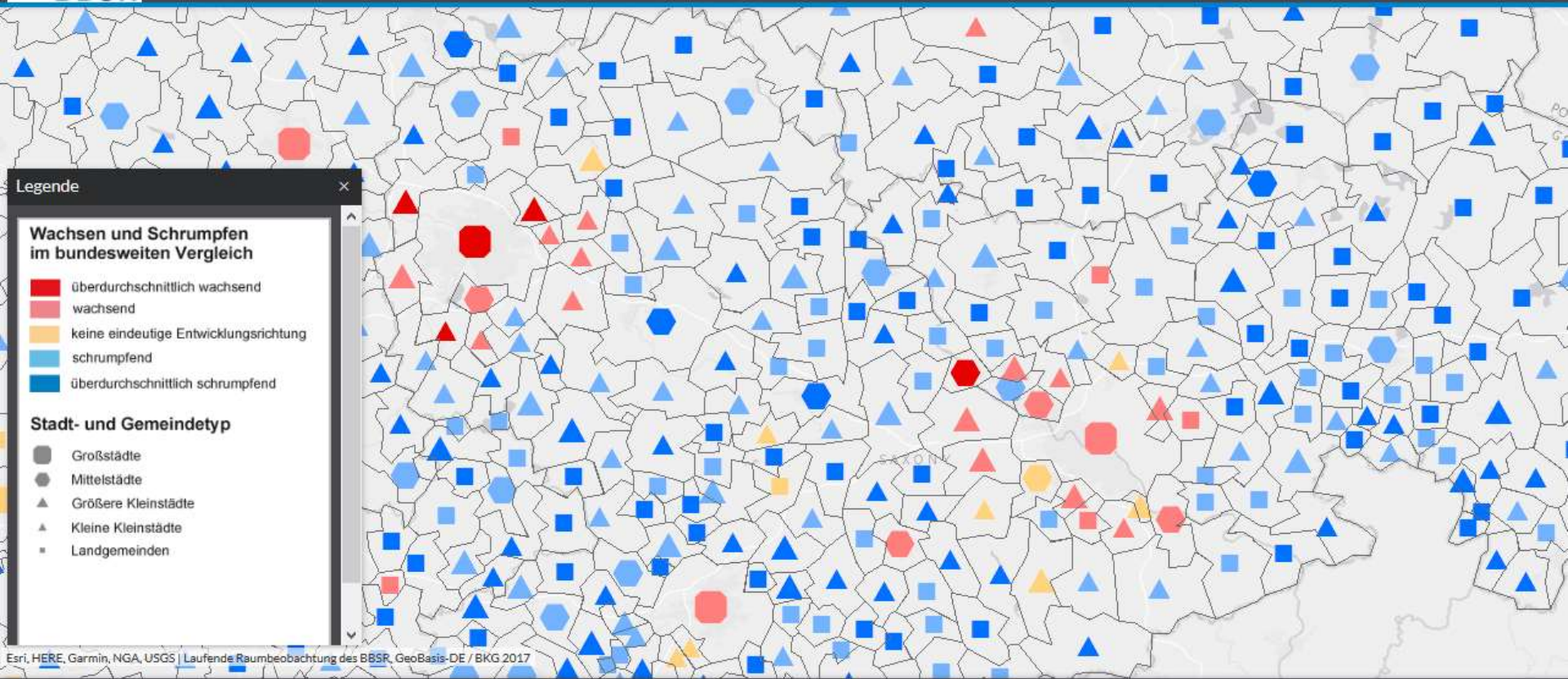


Datenbasis: Laufende Raubeobachtung des BBSR, Wanderungsstatistik des Bundes und der Länder

Impressum | © BBSR Bonn 2018

# Wichtig: der differenzierte Blick

## BBSR Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden

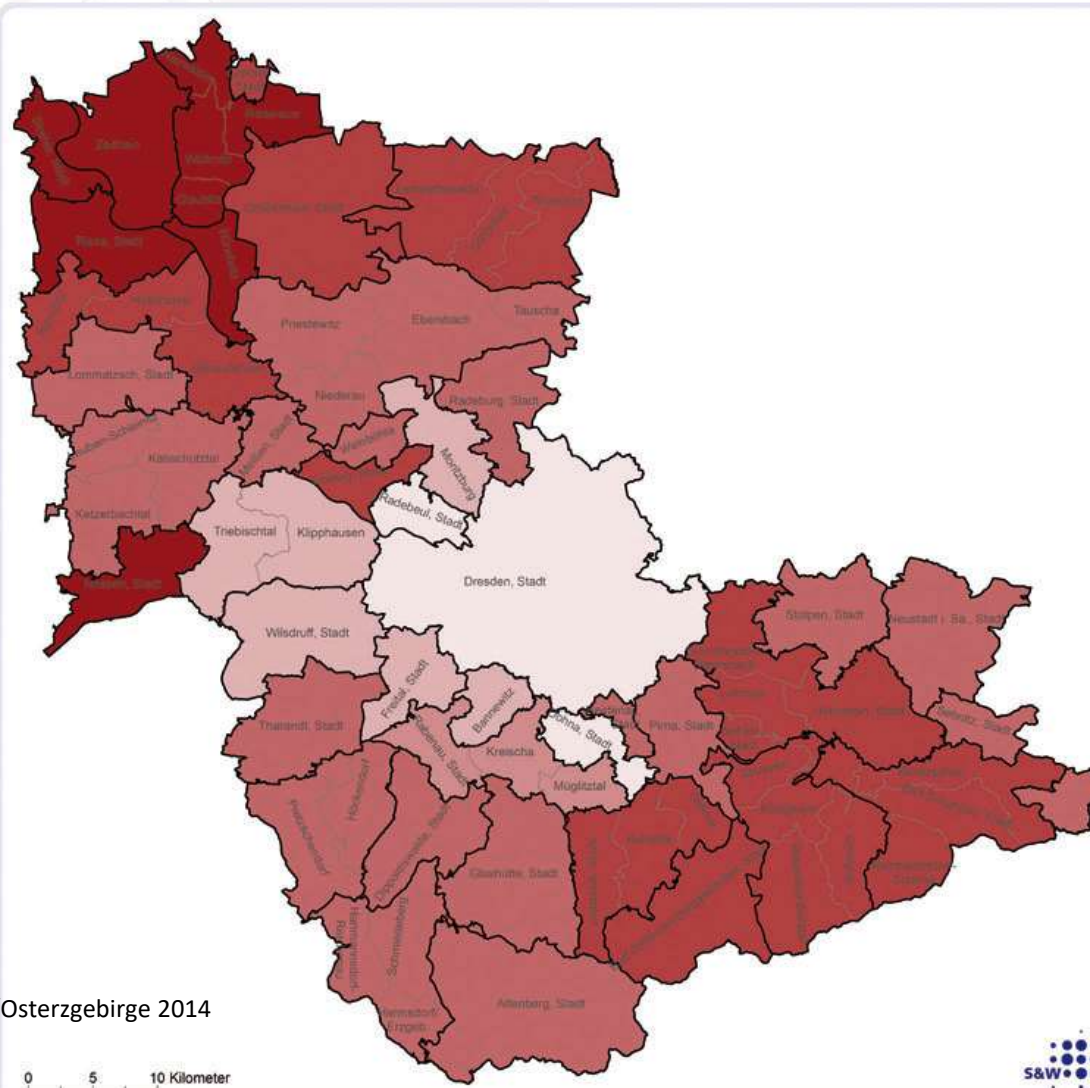


2011 bis 2016 im bundesweiten Vergleich

Quelle: BBSR



# Gliederung



## Einwohnerentwicklung auf Zonenebene von 2010 bis 2030

### Einwohnerentwicklung 2010-2030

- 5 bis 0 Prozent
- 10 bis -5 Prozent
- 15 bis -10 Prozent
- 20 bis -15 Prozent
- 25 bis -20 Prozent
- 30 bis -25 Prozent

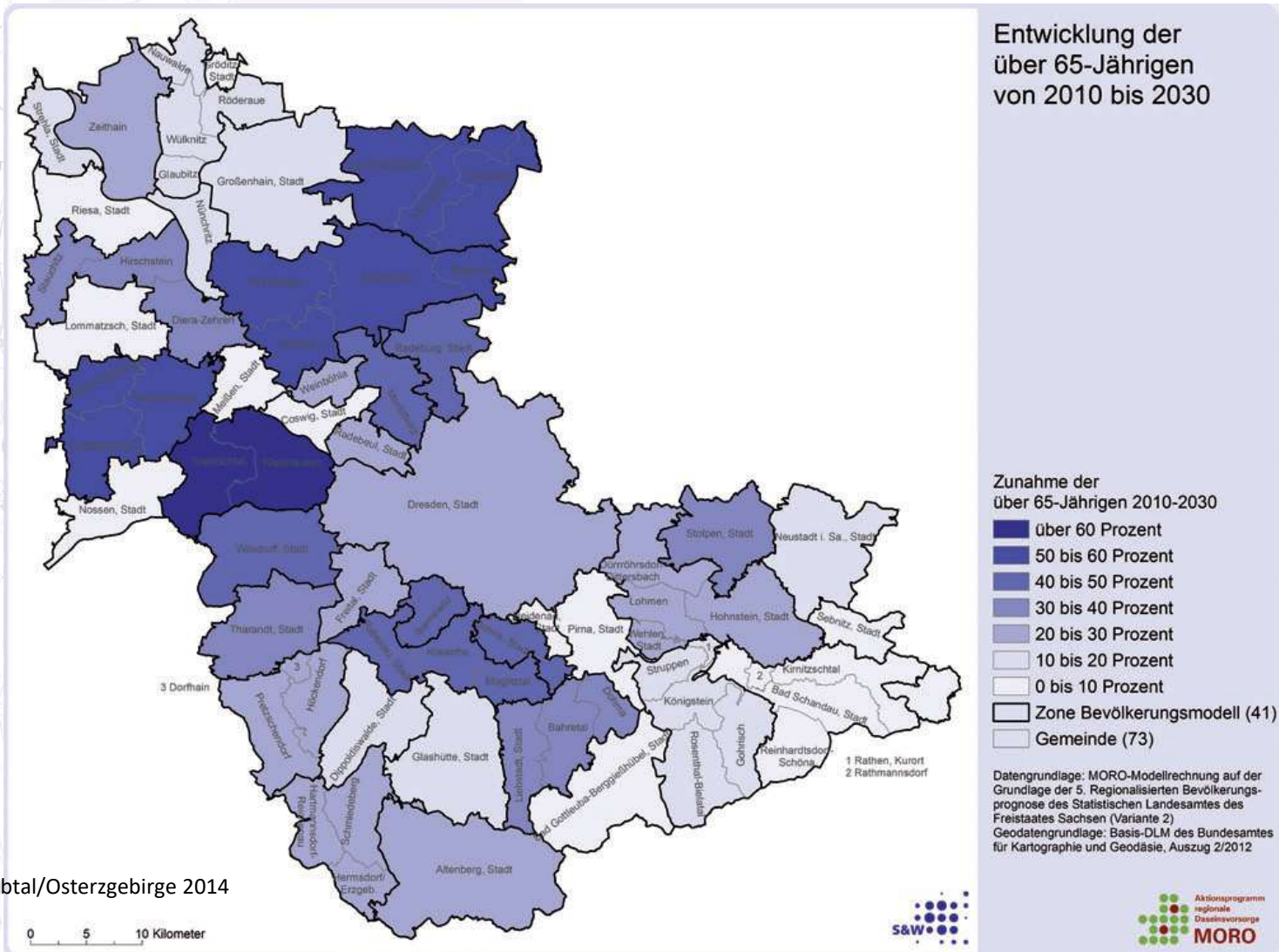
- Zone Bevölkerungsmodell (41)
- Gemeinde (73)

Datengrundlage: MORO-Modellrechnung auf der Grundlage der 5. Regionalisierten Bevölkerungsprognose des Statistischen Landesamtes des Freistaates Sachsen (Variante 2)  
Geodatengrundlage: Basis-DLM des Bundesamtes für Kartographie und Geodäsie, Auszug 2/2012



RPV Oberes Elbtal/Ostergebirge 2014

0 5 10 Kilometer



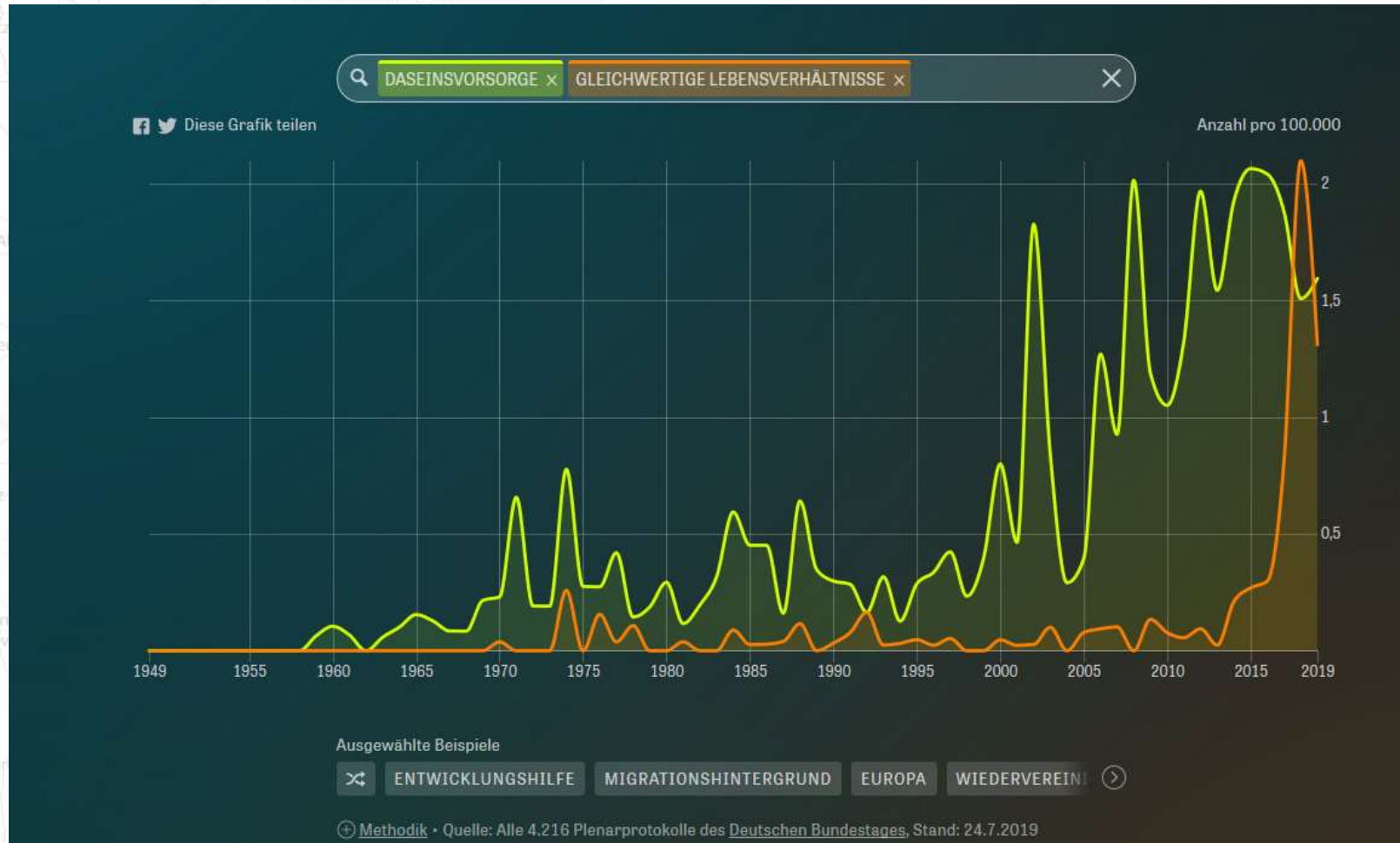
RPV Oberes Elbtal/Ostertzegebirge 2014

## Gleichwertige Lebensverhältnisse

Was ist das eigentlich?  
Wo steht das denn?

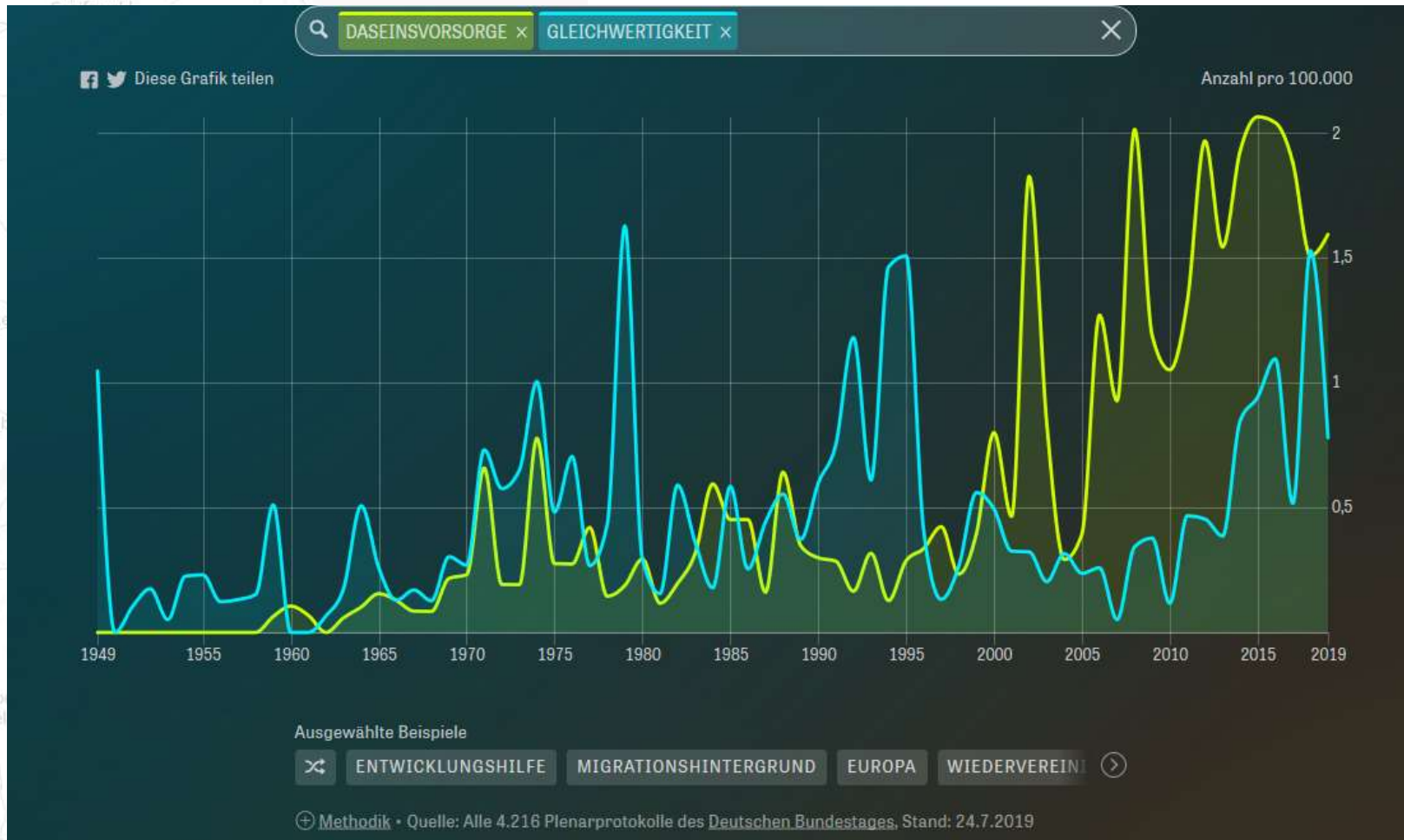
# Gleichwertige Lebensverhältnisse

## Konjunktur eines Begriffes



<https://www.zeit.de/politik/deutschland/2019-09/bundestag-jubilaum-70-jahre-parlament-reden-woerter-sprache-wandel>

# Gleichwertige Lebensverhältnisse



<https://www.zeit.de/politik/deutschland/2019-09/bundestag-jubilaem-70-jahre-parlament-reden-woerter-sprache-wandel>

## Art 20 GG - Sozialstaatsziel

(1) Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.

(2) ...

## Art 72 Grundgesetz

- (1) Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat.
- (2) Auf den Gebieten des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 4, 7, 11, 13, 15, 19a, 20, 22, 25 und 26 hat der Bund das Gesetzgebungsrecht, **wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.**
- (3) .....
- (4) Durch Bundesgesetz kann bestimmt werden, daß eine bundesgesetzliche Regelung, für die eine Erforderlichkeit im Sinne des Absatzes 2 nicht mehr besteht, durch Landesrecht ersetzt werden kann.

## Das Altenpflegeurteil des BVerfG von 2002

„... Das bundesstaatliche Rechtsgut gleichwertiger Lebensverhältnisse ist vielmehr erst dann bedroht und der Bund erst dann zum Eingreifen ermächtigt, wenn sich die Lebensverhältnisse in den Ländern der Bundesrepublik **in erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise auseinander entwickelt haben** oder sich eine derartige Entwicklung konkret abzeichnet. ...“



## § 1 ROG

### Aufgaben und Leitvorstellungen der Raumordnung

- (1) Der Gesamtraum der Bundesrepublik Deutschland und seine Teilräume sind durch Raumordnungspläne, durch raumordnerische Zusammenarbeit und durch Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern. Dabei sind
  1. unterschiedliche Anforderungen an den Raum aufeinander abzustimmen und die auf der jeweiligen Planungsebene auftretenden Konflikte auszugleichen,
  2. Vorsorge für einzelne Nutzungen und Funktionen des Raums zu treffen.
- (2) **Leitvorstellung** bei der Erfüllung der Aufgabe nach Absatz 1 ist eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer **dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen** in den Teilräumen führt.

## § 2 ROG

- (1) Die Grundsätze der Raumordnung sind im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung nach § 1 Abs. 2 anzuwenden und durch Festlegungen in Raumordnungsplänen zu konkretisieren, soweit dies erforderlich ist.
- (2) Grundsätze der Raumordnung sind insbesondere:
  4. Der Raum ist im Hinblick auf eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur und wirtschaftsnahe Infrastruktur sowie auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu entwickeln. Regionale Wachstums- und Innovationspotenziale sind in den Teilräumen zu stärken. Insbesondere in Räumen, in denen die Lebensverhältnisse in ihrer Gesamtheit im Verhältnis zum Bundesdurchschnitt wesentlich zurückgeblieben sind oder ein solches Zurückbleiben zu befürchten ist (strukturschwache Räume), sind die Entwicklungsvoraussetzungen zu verbessern. ....

# Gleichwertige Lebensverhältnisse ?



## Es geht dabei um Räumliche Gerechtigkeit!

# Gleichwertige Lebensverhältnisse ?

## Sozialer Wohlfahrtsstaat Bundesrepublik Deutschland

Integration  
durch Teilhabe

Subjektbezogene Leistungen

- Soziale Sicherungssysteme
- Zugang zu Bildung und Kultur
- Arbeitsmarktintegration
- Sozialpartnerschaft

Bund, (Länder)

Raumbezogene Leistungen

- Gleichwertige Lebensverhältnisse
- Bereitstellung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge
- Gewährleistung eines dezentralen Zugangs
- Ausgewogene räumliche Entwicklung

(Bund), Länder, Kommune

*Herstellung sozialer Gerechtigkeit*

Quelle: Prof. Dr. Manfred Miosga, Vortrag am 11. September 2018 in Berlin

## Strategische Zugänge zur räumlichen Gerechtigkeit

Herstellung und Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen

Bereitstellung von Infrastrukturen und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge

Schaffung von vielfältigen Zugängen zu Erwerbsmöglichkeiten

Aufgabenfelder öffentlicher Daseinsvorsorge in Deutschland		
Technische Dienstleistungen	Soziale Dienstleistungen	Ökologische Dienstleistungen
Verkehrsinfrastruktur	Kulturelle Versorgung	Gesunde Nahrungsmittel
Verkehrsdienste (Schultransport, ÖPNV)	Schule, Bildungswesen	Intakte Umweltgüter: Boden, Wasser, Luft
Kommunikationsdienstleistungen	Kinderbetreuung	Zugang zu Naturschönheiten
Energieversorgung	Gesundheitswesen und Altenpflege	Hohe Biodiversität
Wasserwirtschaft, Ver- und Entsorgung	Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	Freizeitmöglichkeiten
Abfallwirtschaft	Katastrophenschutz, Feuerwehr, Rettungswesen	
Hochwasserschutz, Deichbau	Öffentliche Sicherheit	
Wohnungswirtschaft, sozialer Wohnungsbau	Sportstätten, Friedhöfe	

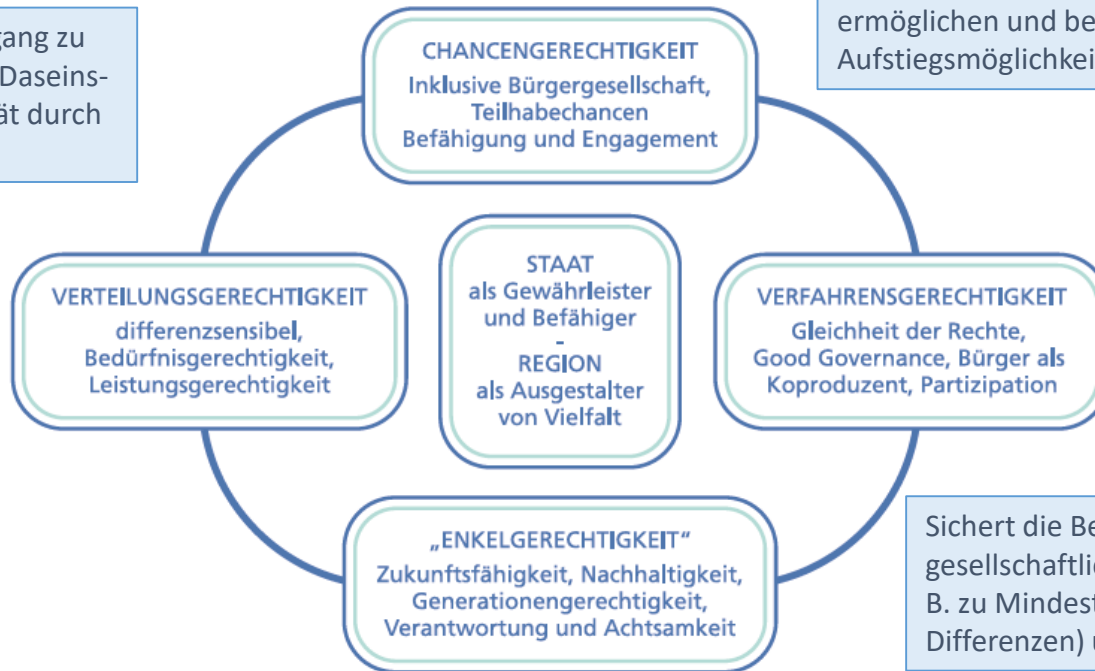
- Vielfältige Zugänge zu Erwerbsmöglichkeiten
  - Arbeitsmarktintegration
  - Förderung von Existenzgründungen
- Sichere, gut bezahlte und leicht erreichbare Beschäftigungsmöglichkeiten
- Differenzierte Arbeitsplatzangebote
- Vitale und chancenreiche Regionalentwicklung

Quelle: Prof. Dr. Manfred Miosga, Vortrag am 11. September 2018 in Berlin

# Die vier Dimensionen der räumlichen Gerechtigkeit

sichert den gleichen Zugang zu den Infrastrukturen der Daseinsvorsorge in guter Qualität durch eine gute Erreichbarkeit

Beinhaltet die Bereitstellung und einen möglichst leichten Zugang zu differenzierten Angeboten der Daseinsvorsorge und schafft Rahmenbedingungen, die eine freie Entfaltung der Persönlichkeit ermöglichen und befördern (Entwicklungschancen, Aufstiegsmöglichkeiten)



Sichert die Beteiligung der Menschen an den gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen (z. B. zu Mindestqualitäten, Substituten, Differenzen) und an Entwicklungsprozessen

Rahmt räumliche Entwicklungsprozesse und gesellschaftliche Aushandlungsprozesse normativ durch das Postulat der Nachhaltigkeit

, Quelle der Abbildung: eigener Entwurf, Magel und Miosga 2015

Quelle: Prof. Dr. Manfred Miosga, Vortrag am 11. September 2018 in Berlin

# Gleichwertige Lebensverhältnisse



# Daseinsvorsorge wird zum Schlüssel für die ländliche Entwicklung

## Was ist Daseinsvorsorge ?

Daseinsvorsorge umfasst die Güter und Dienstleistungen, die dem Gemeinwohl und der Lebensentfaltung der Menschen dienen.




Daseinsvorsorge ist die flächendeckende Versorgung mit vom Gesetzgeber als lebensnotwendig eingestuften Gütern und Dienstleistungen zu sozial verträglichen Preisen.

Daseinsvorsorge ist ein wesentlicher Bestandteil der räumlichen Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen und der lokalen Lebensqualität



## Aufgabenfelder öffentlicher Daseinsvorsorge in Deutschland

### Soziale Infrastrukturen

- Gesundheitsdienste 
- Altenpflege
- Kinderbetreuung 
- Schulausbildung
- Kulturangebote
- Brandschutz, Katastrophenschutz und Rettungsdienst 
- Nahversorgung 
- Sonstige wie  
Freizeitinfrastrukturen, Sportstätten  
u.ä.

### Technische Infrastrukturen

- Energieversorgung
- Wasserver- und Entsorgung
- Telekommunikation
- Abfallentsorgung
- öffentlicher Nah- und Fernverkehr

Quelle: Klaus Einig in IzR 1/2008

Bereich	Träger
Bildung/Schulentwicklung	Schulentwicklungsplanung: Landkreis/kreisfreie Stadt Grundschule: Gemeinde, Landkreis Weiterführende Schule (Sek. I/II): Landkreis/kreisfreie Stadt
Weiterbildung (Volkshochschule)	Landkreis/kreisfreie Stadt
Bibliotheken	Gemeinden, Landkreise
Kulturförderung (Musikschule, Orchester, Theater)	Gemeinde, Gemeindeverband/Landkreis, juristische Personen des öffentlichen oder privaten Rechts
Kinderbetreuung	Gemeinden, freie Träger Bedarfsplan Kindertagesbetreuung: Landkreis/kreisfreie Stadt
Jugendhilfe	Landkreis/kreisfreie Stadt (örtlicher Träger der Jugendhilfe) Land (überörtlicher Träger der Jugendhilfe)
Sportstätten, Sportförderung	Sportstättenentwicklungsplanung: Gemeinde, Landkreis/kreisfreie Stadt

Quelle: eigene Darstellung nach Stefan Krappweiß o.J.

Bereich	Träger
Gesundheitsversorgung	<p>Ärzteversorgung: Kassenärztliche Vereinigungen (KV)</p> <p>Sicherstellung Krankenhausversorgung: Land, Landkreis/kreisfreie Stadt</p> <p>Krankenhausträger: gemeinnützig, privat, kommunal, staatlich</p>
Pflege	<p>Vorrang der freien und privaten Träger gem. SGB</p> <p>Ambulante und stationäre Pflege: privat, freigemeinnützig, kommunal u. sonstige öffentliche Träger</p>
Brandschutz	<p>Gemeinden, Ämter (örtlicher Brandschutz)</p> <p>Landkreise (Hilfeleistung, überörtlicher Brandschutz)</p>
Katastrophenschutz	Landkreis/kreisfreie Stadt
Rettungsdienst	<p>Bodenrettung: Landkreis/kreisfreie Stadt, Übertragung an anerkannte Hilfsorganisationen möglich</p> <p>Luftrettung: Land</p>
Sicherheit und Ordnung	<p>Ordnungsbehörde/Ordnungsamt: Gemeinde, Landkreis/kreisfreie Stadt</p> <p>Vollzugspolizei: Land</p> <p>Bundespolizei: Bund</p>

Quelle: eigene Darstellung nach Stefan Krappweiß o.J.



Quelle: Dehne

Daseinsvorsorge bedeutet die Sicherstellung von Grundbedürfnissen und die Schaffung von Möglichkeiten für eine selbstbestimmte Lebensführung. Eine flächendeckende Organisation der Daseinsvorsorge kann nur im **Zusammenspiel** staatlicher und kommunaler Behörden, zivilgesellschaftlicher Organisationen und privatwirtschaftlicher Unternehmen („**Koproduktion**“) gelingen.

(ARL Positionspapier 108 „Daseinsvorsorge und gleichwertige Lebensverhältnisse neu denken“)

(Ähnlich Siebter Altenbericht der Bundesregierung)

Herausforderung: Management der Arbeitsteilung der Akteursebenen und -sphären und deren Schnittstellen.

Diese Managementaufgabe ist heute die zentrale Aufgabe bei der Gestaltung von Daseinsvorsorge.

→ **Interkommunale Kooperation stärken**

Der anhaltende Rückgang der Bevölkerungszahlen und die Verschiebung der Altersstrukturen haben direkte Auswirkungen auf die (öffentlichen) Angebote und Einrichtungen der Daseinsvorsorge und führt zu einem drastischen Anpassungsdruck für das heutige Infrastrukturangebot

→ Unterauslastungs- oder Überlastungsprobleme, Tragfähigkeitsprobleme, Finanzierungsprobleme, Qualitätsprobleme

→ In vielen Bereichen kann die Bereitstellung nicht ohne weiteres angepasst werden:

- Einerseits wegen der Kostenremanenz (hoher Fixkostenanteil, Unteilbarkeit der Einrichtung, z.B. Abwassernetz, Hallenbad), aber auch Qualitäts- und Hygieneprobleme z.B. bei Wasserversorgung
- Andererseits aus sozialen Gründen, um ein befriedigendes Versorgungsniveau zu erhalten (zu halten)

## Demografischer Wandel und Daseinsvorsorge

Höherer Anteil älterer Menschen

→ mehr speziell auf sie ausgerichtete Angebote benötigt z. B. Alltagsunterstützung, Freizeit – und Sportangebote, Pflegeversorgung auch auf den Dörfern z.B. durch mobile Pflege, Tagespflegeeinrichtungen etc.

→ Altersspezifische Erkrankungen nehmen zu, „Profil“ der Hausärzte muss sich ändern



Quelle: Hochschule Neubrandenburg

## Demografischer Wandel und Daseinsvorsorge

Die Entwicklung betrifft nicht nur die Tragfähigkeit, Auslastung der Angebote, sondern auch die „Anbieter“ der Dienstleistungen

Hausärzte werden älter, gehen in den Ruhestand  
→ es finden sich kaum Nachfolger, Praxen schließen,  
Wege werden weiter



Die Zahl der Pflegefälle steigt, die potenziell Pflegenden werden weniger und im Durchschnitt älter werden → das sog. informelle häusliche Pflegepotenzial (familiär oder nachbarschaftlich) der mittleren Altersgruppen nimmt ab, Pflege insbesondere in den Dörfern kaum gesichert

Quelle: Hochschule Neubrandenburg



## Demografischer Wandel und Mobilität

Weniger Menschen = weniger Kunden

- Einrichtungen der Nahversorgung (Lebensmittelläden, Metzger, Bäcker) schließen

Zugang zu qualitativ hochwertigen Dienstleistungen wie Fachärzte oder kulturelle Angebote wird weniger und mobilen Menschen erschwert

- Insgesamt werden Wege weiter

ÖPNV-Angebot weitgehend vom Schülerverkehr abhängig

- wird ausgedünnt und damit schlechter

Die Zahl der Immobilien wächst

- kaum angepasste Mobilitätsangebote



## Erweitertes Verständnis von Daseinsvorsorge

## Herausforderung: Vielfalt und soziale Lagen

Wir müssen uns auf Vielfalt und Differenz einstellen, von  
Lebensstilen, Ansprüchen, räumliche Rahmenbedingungen

Quelle: Dehne

## Worum geht es?

Ein gutes Leben, eigenständig und selbstbestimmt in der Gemeinschaft mit Mitbestimmung und Mitgestaltung.



**Es geht um Befähigung!**

Quelle: Dehne

## Gerechtigkeit $\neq$ Gleichheit



- Subjektivperspektive
- Lebenslagensensibel
- Vulnerable Gruppen
  
- Befähigung (SEN)
- Gerechtigkeit (RAWLS)

Quelle: Prof. Dr. Manfred Miosga, Vortrag am 11. September 2018 in Berlin

## Von der Formel zur Befähigung

Das grundsätzliche Ziel der Befähigung zu einer guten Lebensführung in der Gemeinschaft führt zu einem erweiterten Verständnis von kommunaler Daseinsvorsorge:

- mit einem umfassenden Unterstützungssystem,
- das soziale und räumliche Vielfalt und Ungleichheiten berücksichtigt,
- regional vernetzt ist,
- das im Dorf und Quartier zum Tragen kommt,
- für das nicht nur der Staat und die Kommunen sondern auch jeder einzelne Verantwortung trägt und
- für dessen Ausgestaltung jeder entsprechend ein Mitspracherecht hat.

Quelle: Dehne

## Daseinsvorsorge <sup>plus</sup>

1. Stärkung der Person
2. Ausrichtung auf Wirkungen und Ziele
3. Vielfalt und Differenzierung
4. Raumbezug und Regionalisierung
5. Daseinsvorsorge als Ganzes
6. Koproduktion von Daseinsvorsorge

Quelle: Dehne

## Regionale und örtliche Daseinsvorsorge

### Regionale Zentren

- Konzentration der Daseinsvorsorge (KH, Schulen, Fachärzte, Kultur,...)
- Professionelle Angebote
- Urbanes Lebensgefühl
- Starke ÖPNV Linien

### Kleine Landstädte

- Sicherung der Grundversorgung (Arzt, Grundschule)
- Verwaltung
- Baukultur

### Kleine Orte / Dörfer

- Stärkung der Eigenorganisation und des Engagements
- Innovative, flexible Lösungen
- Lebenskunst



## Die Rolle der Kommunen

- Motivieren
- Qualifizieren
- Moderieren
- Koordinieren
- Wertschätzen

Dienstleistungskommune + Gewährleistungskommune +  
Koordinierungskommune

Quelle: Dehne

# Was tun?

**Kooperation/  
Netzwerke**

Zentralisierung

Temporär-  
mobil

Information

Erhöhung  
Erreichbarkeit

Dezentralisierung

Neustruktu-  
rierung

Qualifizierung

## Strategie- und Handlungsoptionen

Quelleigene Darstellung : angelehnt an BMVBW/BBR (2005), verändert und ergänzt

Kooperation = häufigste Strategieoption im Bereich der Daseinsvorsorge  
In den Regionalstrategien und Pilotprojekten

### **Interkommunale und fachübergreifende Kooperation**

zentrales Merkmal des strategischen Vorgehens und auch der Lösungen in  
verschiedenen MOROs

- Neue normative Fundierung für eine Politik für gleichwertige Lebensverhältnisse erforderlich
  - Teilhabe und Zusammenhalt als Leitmotiv
  - Räumliche Gerechtigkeit als möglicher Zugang
- Stärkung der Leistungserbringer der Daseinsvorsorge
  - Kommunen: Finanzausstattung, Aufgabenzuschreibung
  - Zivilgesellschaftliche Initiativen

Quelle: Prof. Dr. Manfred Miosga, Vortrag am 11. September 2018 in Berlin

# Was tun?



- **Handlungsfähigkeit der Kommunen** insbesondere in strukturschwachen Regionen verbessern
- Sicherstellung einer hochwertigen wohnortnahen Grundversorgung durch eine **angemessene Finanzausstattung** der Kommunen
- Überarbeitung **Aufgabenkatalog der Kommunen** und Anpassung des Systems der kommunalen Finanzausstattung
- **interkommunale Versorgungsverbände** zur Sicherung einer hochwertigen Grundversorgung
- **Leistungsfähiges Systems zentraler Orte** als wesentliches Instrument zur Herstellung von Verteilungsgerechtigkeit
- **Öffnungsklauseln**

Quelle: Dehne

# Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Johann Kaether

Hochschule Neubrandenburg, Institut für Kooperative Regionalentwicklung

„HiRegion – Hochschule in der Region“ - Transferstelle Daseinsvorsorge

Tel: 0395-5693-4703

E-Mail: [kaether@hs-nb.de](mailto:kaether@hs-nb.de), [transferstelle-dv@hs-nb.de](mailto:transferstelle-dv@hs-nb.de)

Web: [www.hs-nb.de/HiRegion](http://www.hs-nb.de/HiRegion)  
[www.regionale-daseinsvorsorge.de](http://www.regionale-daseinsvorsorge.de)

**Quellen:**

Institut der deutschen Wirtschaft (2019) - Michael Huther / Jens Sudekum / Michael Voigtlander (Hrsg.): Die Zukunft der Regionen in Deutschland. Zwischen Vielfalt und Gleichwertigkeit. Köln

Prognos AG / Handelsblatt 2019 - Der Prognos Zukunftsatlas® 2019 - Das Ranking für Deutschlands Regionen

<https://www.prognos.com/publikationen/zukunftsatlas-r-regionen/downloads/>

RPV Oberes Elbtal/Osterzgebirge 2014 – Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge (2014): Regionalstrategie Daseinsvorsorge.

[https://rpv-elbtalosterz.de/wp-content/uploads/Regionalstrategie\\_Daseinsvorsorge.pdf](https://rpv-elbtalosterz.de/wp-content/uploads/Regionalstrategie_Daseinsvorsorge.pdf)

FES 2019 – Friedrich-Ebert-Stiftung (2019): Ungleiches Deutschland – Sozioökonomischer Disparitätenbericht 2019.

<https://www.fes.de/ungleiches-deutschland/>

Berlin-Institut 2019 – Berlin-Institut (2019): Teilhabeatlas. Ungleichwertige Lebensverhältnisse und wie die Menschen sie wahrnehmen. Von Frederick Sixtus, Manuel Slupina, Sabine Sütterlin, Julia Amberger und Reiner Klingholz.

[https://www.berlin-institut.org/publikationen/studien/teilhabeatlas\\_deutschland](https://www.berlin-institut.org/publikationen/studien/teilhabeatlas_deutschland)

Prof. Dr. Manfred Miosga, Vortrag am 11. September 2018 in Berlin: Räumliche Gerechtigkeit als Basis für gleichwertige Lebensverhältnisse

<http://www.modellvorhaben-versorgung-mobilitaet.de/veranstaltungen/abschlussveranstaltung-modavo/>

Krappweiss, Stefan (o.J.): Gleichwertige Lebensverhältnisse. Möglichkeiten und Grenzen der Angleichung der Teilräume. Im Internet unter [http://planung-tu-berlin.de/Pro-fil/Gleichwertige\\_Lebensverhaeltnisse.htm](http://planung-tu-berlin.de/Pro-fil/Gleichwertige_Lebensverhaeltnisse.htm), zuletzt abgerufen am 15.08.2017

Einig, Klaus (2008): Regulierung der Daseinsvorsorge als Aufgabe der Raumordnung im Gewährleistungsstaat. Informationen zur Raumentwicklung Heft 1 / 2.2008, Infra-struktur und Daseinsvorsorge in der Fläche. S. 17-40.