



Bundesinstitut  
für Bau-, Stadt- und  
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung



## BBSR-Typisierung als Beitrag für die wissenschaftliche und politische Debatte

Wachsen oder schrumpfen sind nicht die einzigen Entwicklungspfade, die eine Kommune oder eine Region einschlagen müssen. Wachstum oder Schrumpfung setzt aber deutliche Rahmenbedingungen für die Entwicklung. Teils sind die Anpassungsprozesse unter dem steigenden finanziellen Druck schwierig zu meistern. Das BBSR schlägt eine Typisierung vor, mit der eine wertneutrale und problemorientierte Zuordnung von Kommunen und Regionen erfolgen kann. Sie soll helfen, die aktuellen Entwicklungstendenzen in den Teilräumen der Bundesrepublik quantitativ zu erfassen und vergleichbare Kategorien für die anschließende Problembewältigung zu definieren.

Nach einem Überblick über die unterschiedlichen Zyklen von Wachstum und Schrumpfung in den verschiedenen Regionen wird das BBSR-Messkonzept von wachsenden und schrumpfenden Städten und Kommunen erläutert. Diese Typisierung erfolgt auch auf anderen administrativen und funktionalen Abgrenzungen, so z. B. für die Wohnungsmarktbeobachtung.

## Wachsen oder schrumpfen?

**Autorin**

Antonia Milbert

## Vorwort



Liebe Leserinnen und Leser,

die aktuelle BBSR-Bevölkerungsprognose zeigt, dass trotz hoher Zuwanderung aus dem Ausland die Bevölkerungszahl in Deutschland schon in wenigen Jahren zurückgehen wird. Regional und lokal begleitet uns „Schrumpfung“ schon lange. Vor allem die Sicherung der Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen ist einer unserer Forschungsschwerpunkte.

Doch was heißt Schrumpfung eigentlich? Der Begriff beschreibt mehr als nur die Abnahme der Bevölkerungszahl. Er bezieht sich auf tief greifende strukturelle Veränderungen, die sich mithilfe von Indikatoren messen lassen.

Das Räumliche Informationssystem des BBSR bietet eine solche indikatorgestützte Definition von schrumpfenden und wachsenden Kommunen und Regionen. Die Abgrenzung ermöglicht es, Wachstum und Schrumpfung in den Teilräumen Deutschlands zu spezifizieren und als Analyseraster zu verwenden. Die Definition wird auch in der BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung verwendet: Die stark wachsenden Wohnungsmärkte mit ihrem Zuwanderungs- und Mietpreisdruck unterscheiden sich deutlich von schrumpfenden Wohnungsmärkten mit hohem Leerstand und Angebotsüberhängen. Ziel des Hefts ist es, die Methode vorzustellen, die politischen Herausforderungen zu skizzieren und zur Nutzung für die weitere Forschung anzuregen.

In diesem Sinne wünsche ich Ihnen eine anregende Lektüre.

A handwritten signature in blue ink that reads "H. Herrmann". The signature is fluid and cursive, written in a professional style.

Direktor und Professor Harald Herrmann

# Wachsen Sie noch oder schrumpfen Sie schon?

Problematisch an den aktuellen Schrumpfungspänomenen ist die geringe Erfahrung mit großflächigem und nachhaltigem Bevölkerungsrückgang in wachstumsorientierten Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften. Lokal oder regional betrachtet gab es immer schon die Gleichzeitigkeit und enge Nachbarschaft von Wachstum und Schrumpfung.

Kaum ein anderes Thema beherrscht seit der Jahrtausendwende die raumordnerische Debatte wie die Schrumpfung von Kommunen und Regionen im Zuge des demographischen Wandels. Anstoß gaben die enormen Bevölkerungsverluste der ostdeutschen Regionen. Erst langsam setzte sich die Erkenntnis durch, dass auch westdeutsche Regionen zunehmend von Schrumpfung betroffen sind und sein werden. Dabei wurde die Diskussion um schrumpfende Städte bereits in den 1970er- und 1980er-Jahren in Fachkreisen geführt, die Debatte wegen der westdeutschen Bevölkerungsgewinne der Nachwendzeit jedoch abrupt abgebrochen. Politische und öffentliche Aufmerksamkeit erlangte die Debatte um Schrumpfung durch die wirtschaftlichen und finanzpolitischen Befürchtungen des regional wirksam werdenden Fachkräftemangels und damit verbundener wirtschaftlich ausbleibender Wettbewerbsfähigkeit ländlicher Regionen sowie der Unbezahlbarkeit der Daseinsvorsorge in „Entleerungsräumen“. Gesamtgesellschaftlich werden darüber hinaus die Belastungen der Sozialversicherungssysteme, der Verlust der generellen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und der drohende Pflege-notstand diskutiert.

Trotz der lebhaften Debatte herrscht Uneinigkeit hinsichtlich der Begrifflichkeit und Bedeutung von Schrumpfung. In den meisten Fällen wird Schrumpfung mit Bevölkerungsverlusten gleichgesetzt und alle weiteren Folgen dieses Bevölkerungsrückgangs werden implizit mit negativer Konnotation mitgedacht.

Erstmalig in 2003 hat das BBSR einen Typisierungsvorschlag für wachsende und schrumpfende Städte und Gemeinden vorgestellt (Gatzweiler/Meyer/Milbert 2003). Dieser Vorschlag stützt sich nicht allein auf Bevölkerungsentwicklungen, sondern bezieht

auch wirtschaftliche Faktoren mit ein. So beruht auch dieser Ansatz auf der Annahme einer negativen Abwärtsspirale von Schrumpfungprozessen auf der einen und sich selbst verstärkender Wachstumsimpulse auf der anderen Seite. Doch jenseits der theoretisch nicht weiter hinterfragten Grundlage hat sich diese Typisierung als sehr hilfreich erwiesen hinsichtlich weiterer empirischer Analysen und Begründungszusammenhänge. Daher soll in diesem Heft die theoretische Auseinandersetzung mit den Phänomenen und Paradigmen von Wachstum und Schrumpfung nachgeholt werden. Ferner wird der aktuell überarbeitete Ansatz der BBSR-Typen von wachsenden und schrumpfenden Städten und Gemeinden vorgestellt und es werden sinnvolle Anwendungsbereiche dieser Typik aufgezeigt.

## Schrumpfung als Prozess unter heutigen normativen Wertvorstellungen

Schrumpfung ist das Gegenteil von Wachstum. Wachstum wiederum ist die prägende Vorstellung von Entwicklung in der heutigen Zeit. Dass Entwicklung gleichbedeutend mit Wachstum sei, liegt in der meinungsführenden Ideologie verschiedener neoklassischer Ökonomen begründet, die in den 1950er-Jahren nachhaltigen Anklang gefunden hat, nämlich dass „[...] sämtliche wirtschaftlichen, sozialen und politischen Probleme [...] mit [quantitativem] Wirtschaftswachstum zu lösen sind.“ (Steurer 2010: 424). Ohne Wachstum verlieren demnach Kommunen, Regionen, Staaten ihre Fähigkeit, Probleme zu lösen. Selbst Stagnation muss unter dieser Maxime als Rückschritt oder Problem betrachtet werden. Trotz früh einsetzender Kritik an der quantitativen Wachstumstheorie sowohl hinsichtlich sozialer als auch ökologischer Belastungen hat sich grundsätzlich an der Vorherrschaft dieser Ideologie

nichts geändert, wie Steurer (2010) in seinem Rückblick auf die Debatte ab 1960 aufzeigt.

Der Einfluss der Bevölkerungsentwicklung auf das Wirtschaftswachstum wird dabei überwiegend als eindeutig, und zwar mit positivem Zusammenhang, beschrieben. Grob gesprochen bestimmt die (Zunahme der) Bevölkerung einerseits das (zukünftige) Arbeitskräftepotenzial und andererseits das (zukünftige) Nachfragepotenzial für den regionalen Markt. Kleinräumig wirkt dabei die Wirtschaftsentwicklung als Push- oder Pullfaktor für Bevölkerungsbewegungen: Regionen mit Wirtschaftswachstum ziehen neue Bevölkerung an, Regionen mit wirtschaftlicher Schrumpfung verleiten zur Abwanderung von Bevölkerung, die sich anderswo bessere Arbeits- und Einkommenschancen erhofft (vgl. u. a. hierzu Franz 2013).

Kaufmann (1975) fasste die unterstellten Zusammenhänge zwischen Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung folgendermaßen zusammen: „Wirtschaftswachstum ohne Bevölkerungswachstum setzt intensivere Anpassungsprozesse und beschleunigten sozialen Wandel voraus. Es läßt sich jedoch zeigen, daß ein positiver Zusammenhang zwischen Anpassungsfähigkeit einer Bevölkerung, sozialem Wandel und Bevölkerungswachstum besteht. Beim Wegfall des Bevölkerungswachstums treffen steigende Anpassungserfordernisse mit sinkender Anpassungsfähigkeit zusammen.“ (Kaufmann 1975: 57). Mit anderen Worten: Produktivitätsfortschritte zusammen mit technologischem und sozialem Wandel können die negative Wirkung stagnierender oder rückläufiger Bevölkerungsentwicklungen auf die wirtschaftliche Entwicklung nur bedingt ersetzen; langfristig wird der wirtschaftliche Erfolg in diesen Regionen aussetzen.

Allerdings bestätigen empirische Ergebnisse selten eindeutig die theoretischen Setzungen. Bezüglich der Komponenten des demographischen Wandels – quantitativer Bevölkerungsentwicklung, Veränderungen der Altersstruktur, Zuwanderung – vermitteln die empirischen Arbeiten kein einheitliches Bild hinsichtlich ihrer Wirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung (vgl. u. a. Grundlach 1993; Franz 2003; Eckey/Kosfeld/Muraro 2009). Empirische Ergebnisse legen vielmehr nahe, dass Wirkungszusammenhänge zwischen Demographie und Ökonomie hinsichtlich des allgemeinen ökonomischen Entwicklungsstandes, hinsichtlich des Verdichtungs- bzw. Verstärkergrades und hinsichtlich der Produktivitätsentwicklungen differenziert werden müssen. Negative wirtschaftliche Folgen aufgrund von Bevölkerungsrückgang seien nicht zwangsläufig (Bartl/Rademacher 2011). Des Weiteren treten in den verschiedenen Regionen immer wieder Phasen auf, in denen Bevölkerungs- und wirtschaftliche Entwicklung gegenläufige Tendenzen aufweisen (Franz 2003).

Trotzdem lassen sich die Schwierigkeiten der bestehenden Infrastrukturauslastung bei abnehmender Bevölkerung nicht leugnen. Diese sind umso gravierender, je schwieriger und kostenintensiver ein effizientes und leistungsfähiges Angebot aufgrund niedriger Bevölkerungsdichten bereitzustellen ist. Eng verbunden mit dem Aufgaben- und Ausgabenspektrum öffentlicher Institutionen sind die sinkenden öffentlichen Einnahmen infolge von Bevölkerungsverlusten (vgl. u. a. hierzu Falken 2009; Hesse/Grüttner 2011). Dennoch zeigt Seitz (2008), dass die Demographieabhängigkeit öffentlicher Haushalte von anderen politischen Entscheidungen stark beeinflusst wird und der demographische Wandel die Ebenen Bund, Länder und Kommunen sehr unterschiedlich treffen wird. Durch entsprechende Weichenstellun-

gen könnten die negativen Auswirkungen stark abgemildert werden.

„Aber die eigentliche Problematik schrumpfender Städte liegt nicht in einzelnen Entwicklungen. Erst aus dem Zusammenspiel von Bevölkerungsverlusten mit selektiver Abwanderung von qualifizierten jungen Arbeitskräften, nicht gelingender Integration von Zuwanderern, negativen ökonomischen Entwicklungen, hoher Arbeitslosigkeit, sinkenden kommunalen Finanzspielräumen, Auflösung der Stadtgestalt und Ausdünnung der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen entsteht eine städtische Krise, bei der sich negative Entwicklungen zu einem Teufelskreis verstärken können.“ (Häußermann/Siebel 2004: 10). Dieser Teufelskreis oder diese „Abwärtsspirale“ wird als eine Abfolge sich gegenseitig verstärkender Prozesse in ähnlicher Weise auch von Mayer und Knox (2009) beschrieben (s. Abb. 1).

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass Schrumpfung in der öffentlichen und politischen Wahrnehmung oftmals an der reinen Bevölkerungsabnahme festgemacht wird. Das ist unter Kenntnis des eigentlich komplexen Prozesses von Schrumpfung theoretisch und empirisch nicht haltbar. Für einen ersten Eindruck von der räumlich und zeitlich dynamischen Entwicklung von Wachstum und Schrumpfung will ich im Folgenden zunächst, ebenfalls vereinfachend, die Bevölkerungsentwicklung in unterschiedlichen Jahrzehnten und auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen untersuchen und beschreiben.

## Schrumpfung in der zeitlichen und räumlichen Dimension

In allen natürlichen Prozessen sind Wachstum und Schrumpfung aufeinanderfolgende Phasen. Über die Jahrhunderte betrachtet ist auch

Abbildung 1  
Kumulative Kausalkette der Stadt- und Regionalentwicklung

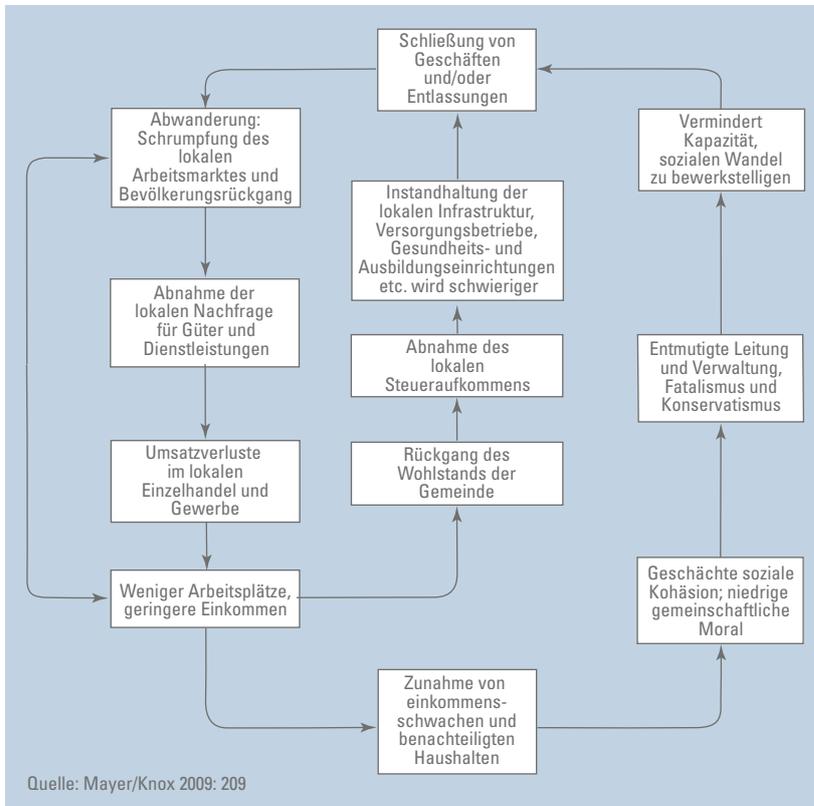
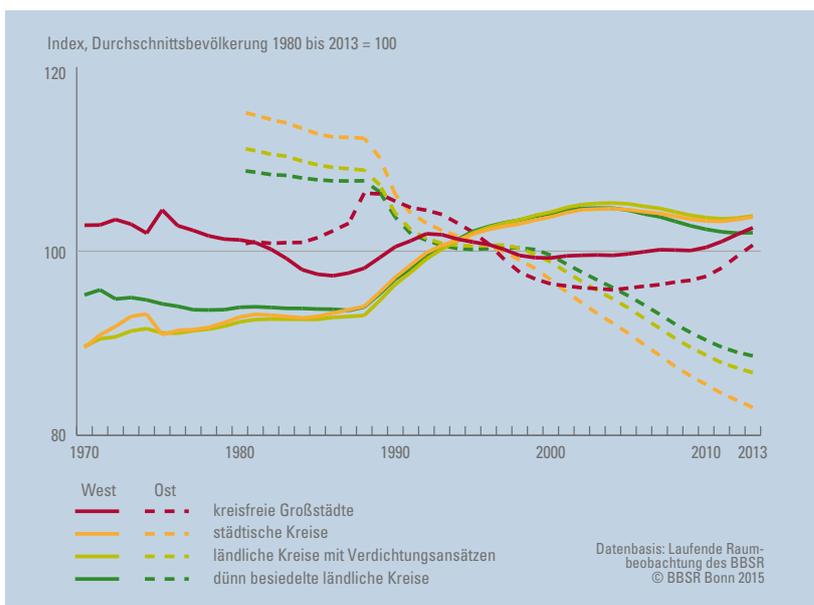


Abbildung 2  
Bevölkerungsentwicklung 1970 bis 2013 nach siedlungsstrukturellen Kreistypen in West- und Ostdeutschland



Stadtschrumpfung nichts „Unnatürliches“. Erst mit der Industrialisierung stellte sich eine Epoche fortgesetzten Stadtwachstums ein. Diese kehrte sich erst Mitte des 20. Jahrhunderts für einzelne Städte in Schrumpfung um.

Alles in allem hat stetiges Bevölkerungswachstum in der westlichen Hemisphäre gerade zwei Jahrhunderte andauert. Davor gab es immer wieder Perioden von Bevölkerungsrückgängen. Lokal oder regional betrachtet gab es dagegen nie ausschließlich Bevölkerungszuwächse, sondern immer auch eine Parallelität von Wachstum und Schrumpfung (Coleman/Rowthorn 2011). Problematisch bei der Behandlung von aktuellen Schrumpfungsphänomenen sind dabei die geringen Erfahrungen mit großflächigem und nachhaltigem Bevölkerungsrückgang in wachstumsorientierten Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften. Voraussetzungen und Beobachtungen einer mehr oder weniger kurzen prosperierenden Vergangenheit werden dabei unhinterfragt auf die Zukunft extrapoliert.

Im relativ kurzen Zeitintervall der vergangenen 40 Jahre (s. Abb. 2) weisen nur die Großstädte mehrere und kürzere Zyklen von Wachstum und Schrumpfung auf. In dieser Zeitspanne, für die die regionalisierten Datenreihen im BBSR vorliegen, sind in allen anderen Kreistypen die Phasen der Bevölkerungszunahme in Westdeutschland relativ lang, bevor auch hier Bevölkerungsverluste zu verzeichnen sind. In Ostdeutschland verloren dagegen alle Kreistypen ab 1980 über die gesamte Phase Bevölkerung und nur die Stärke der Verluste variiert in verschiedenen Zeitabschnitten. Wann sich Wachstum in Schrumpfung und Schrumpfung in Wachstum umkehrt, ist also, wenn man Entwicklungsindekatoren betrachtet, auch abhängig vom gewählten Zeitintervall (s. Tab. 1). Die jährlichen Entwicklungsraten in

Tabelle 1  
Bevölkerungsentwicklung nach siedlungsstrukturellen Kreistypen und verschiedenen Zeitintervallen

	Bevölkerungsentwicklung in %				jährliche Bevölkerungsentwicklung in %			
	1980–2013	1990–2013	2000–2013	2007–2013	1980–2013	1990–2013	2000–2013	2007–2013
<b>Westdeutschland</b>								
kreisfreie Großstädte	1,31	2,05	3,31	2,39	0,04	0,09	0,25	0,48
städtische Kreise	11,69	6,72	0,00	-0,38	0,35	0,29	0,00	-0,08
ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	12,46	7,71	-0,40	-0,79	0,38	0,34	-0,03	-0,16
dünn besiedelte ländliche Kreise	8,61	5,18	-2,00	-1,67	0,26	0,23	-0,15	-0,33
<b>Ostdeutschland</b>								
kreisfreie Großstädte	-0,04	-4,51	4,37	4,46	0,00	-0,20	0,34	0,89
städtische Kreise	-27,92	-21,78	-14,31	-6,38	-0,85	-0,95	-1,10	-1,28
ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	-21,97	-16,62	-12,16	-5,27	-0,67	-0,72	-0,94	-1,05
dünn besiedelte ländliche Kreise	-18,52	-14,51	-10,97	-4,85	-0,56	-0,63	-0,84	-0,97

Quelle: Bevölkerungsfortschreibung des Bundes und der Länder, Laufende Raumbewertung des BBSR

Ostdeutschland offenbaren darüber hinaus, dass die Bevölkerungsverluste in den städtischen Kreisen und ländlichen Kreisen mit Verdichtungsansätzen – relativ gesehen – gravierender waren und sind als in den dünn besiedelten ländlichen Kreisen. Diese Beobachtung steht dem Umstand gegenüber, dass sowohl die Stadtschrumpfung als auch die Schrumpfung des ländlichen Raumes politisch und in der Fachliteratur höhere Aufmerksamkeit genießt. Insofern haftet der öffentlichen Aufmerksamkeit von Schrumpfung in verschiedenen Räumen etwas Zufälliges an.

Den Parallelismus von Bevölkerungszuwachs und Bevölkerungsabnahme verschiedener Regionen innerhalb eines Landes hat es überall und zu allen Zeiten gegeben. Neu hinzu kommt allerdings in jüngster Zeit die (Wieder-)Erfahrung von nationaler Bevölkerungsabnahme (Coleman/Rowthorn 2011). Für Deutschland zeigt Karte 1 die Bevölkerungsentwicklung der Kreise in sechs verschiedenen Jahrzehnten.

Welche Regionen dabei Bevölkerung gewannen und welche verloren, das ändert sich im Zeitablauf. Nach einer langen Phase der Suburbanisierung

von Bevölkerung in ländliche Regionen folgt seit Beginn dieses Jahrtausends eine Phase der Reurbanisierung. West- und Ostdeutschland durchlaufen dabei in den verschiedenen Zeitabschnitten unterschiedliche Prozesse der Konzentration bzw. Dekonzentration von Bevölkerung (s. u. a. Siedentop 2004). Angesichts eines national bereits eingetretenen Bevölkerungsrückganges und verlangsamter Wirtschaftsentwicklung in einem globalen Weltmarkt wird die Unmöglichkeit eines flächendeckenden Wachstums bewusst.

Wiederhall hat diese Vorstellung von „konzentriertem“ Wachstum in dem neuen Leitbild der Raumordnung „Wachstum und Innovation“ gefunden, in dem die Metropolregionen eine dominierende Rolle spielen (s. u. a. Aring 2009; Sinz 2007). Wachstum außerhalb der Metropolen ist dabei auch erwünscht, wird sich aber auf (förderfähige) Wachstumspole oder Stabilisierungskerne beschränken (müssen) (s. u. a. Dohnanyi-Kommission 2004; Köhler 2007; Sinz 2007).

Die höhere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Metropolregionen und damit eine räumliche Polarisierung von Wachstum und Schrumpfung findet sich auch in empirischen Arbeiten

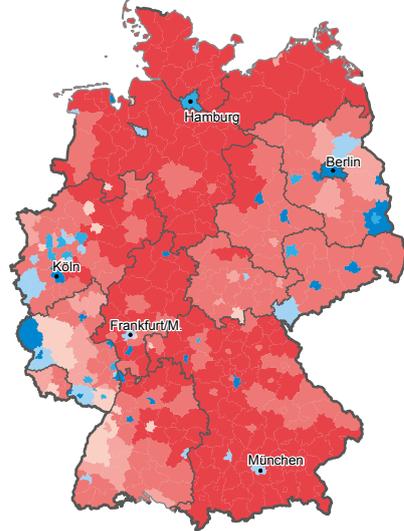
wieder (s. u. a. Kawka 2007; Stiller 2011; Eckey/Kosfeld/Muraro 2009). Der Trend von wachsenden Städten einerseits und schrumpfenden ländlichen Räumen andererseits – etwas vereinfacht und zugespitzt – wird sich Extrapolationen und Modellrechnungen zufolge weiter fortsetzen (Stiller 2011; Eckey/Kosfeld/Muraro 2009; Siedentop 2004).

**Fazit:** Für „Schrumpfung“ werden grob gesprochen zwei Definitionen verwendet: Die erste setzt Schrumpfung mit anhaltenden Bevölkerungsverlusten gleich, die den Anfang bestimmter „Prozessmuster“ (Müller 2003: 30) und die Reaktionen betroffener Akteure in der Stadt- und Regionalentwicklung bestimmen. Hierzu würde es also ausreichen, die Bevölkerungsentwicklung über eine gegebene Zeitspanne zu beobachten. Wie lang oder kurz das Zeitintervall ist, so zeigen die oberen Ausführungen, ist dabei entscheidend, wird aber selten dezidiert begründet.

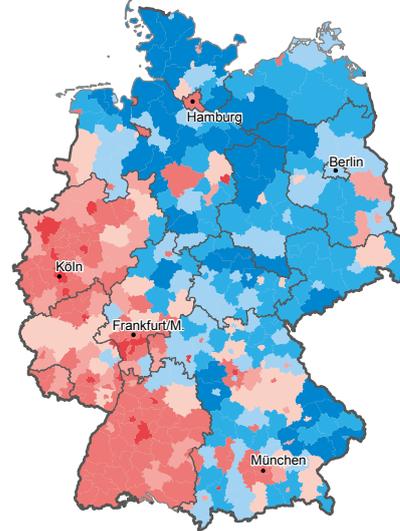
Die zweite Definition beschreibt Schrumpfung als einen mehrdimensionalen Prozess mit tief greifenden Umstrukturierungen in Wirtschaft, Bevölkerung und Baustruktur. Bevölkerungsverluste allein können auch Ausdruck konjunkturbedingter

Karte 1  
Bevölkerungsentwicklung

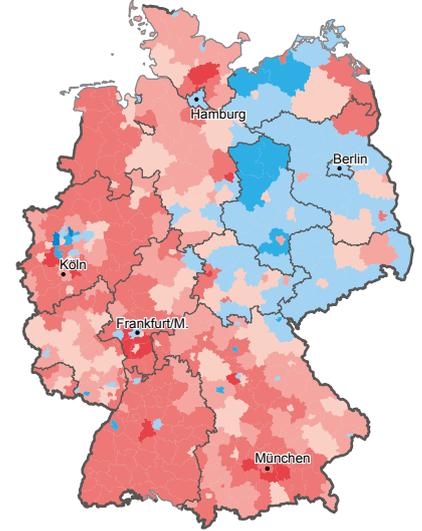
1939–1950



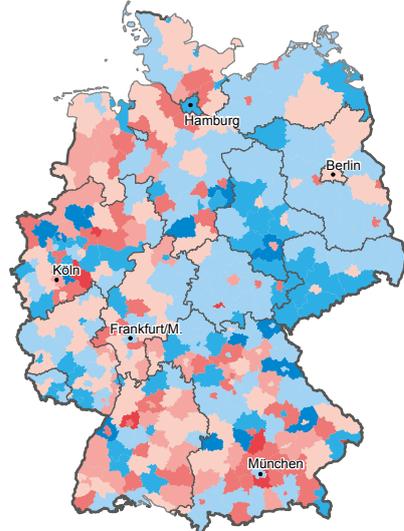
1950–1961



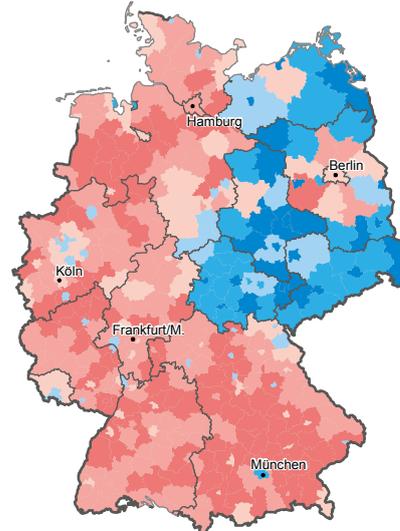
1961–1970



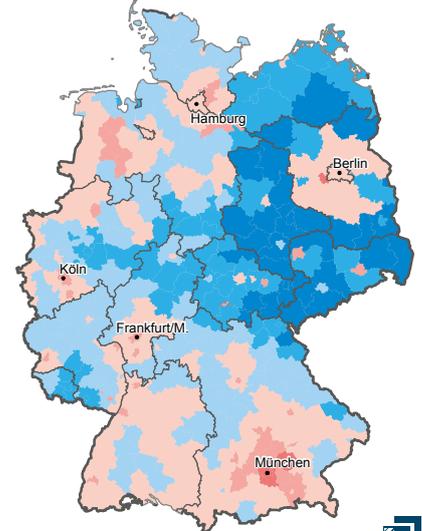
1970–1987



1987–2000



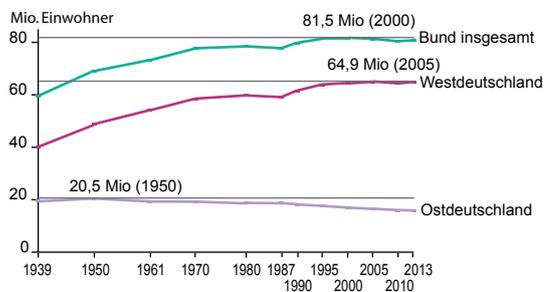
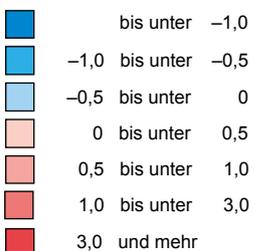
2000–2013



100km

© BBSR Bonn 2015

Jährliche Entwicklungsrate der Bevölkerung in %



Anmerk.: Daten ab 1990 um Zensusergebnisse 2011 bereinigt

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR  
Geometrische Grundlage: BKG Kreise, 31.12.2013  
Bearbeitung: A. Milbert

Migration sein (Müller 2003). Diese Definition impliziert ein Messkonzept mit mehreren Indikatoren, die diesen mehrdimensionalen Prozess adäquat fassen. Aus dieser Definition allein

lassen sich die Art, Menge und das Zeitintervall der Indikatoren noch nicht hinreichend beschreiben. Das BBSR-Konzept zur Messung von Schrumpfung und Wachstum folgt dieser

Definition eines mehrdimensionalen Prozesses. Die Indikatorenwahl und der betrachtete Raum- und Zeitbezug wird nachfolgend erläutert.

# BBSR-Messkonzept für Wachstum und Schrumpfung

In der BBSR-Typisierung werden sechs Entwicklungsindikatoren zur Beschreibung der Abwärts- oder Aufwärtsspirale für Schrumpfung bzw. Wachstum zusammengefasst. Schrumpfung ist ein weitverbreitetes Phänomen; Wachstum konzentriert sich stärker auf große Zentren und ihr Umland.

Das Messkonzept geht davon aus, dass es sich bei Schrumpfung bzw. Wachstum um einen, wie oben beschrieben, mehrdimensionalen Prozess handelt. Schrumpfung kommt einer Negativspirale gleich: Die Bevölkerung nimmt ab, weil immer mehr Menschen fortziehen – vor allem weil Arbeitsplätze fehlen. Weniger Einwohner und ein mangelhaftes Arbeitsplatzangebot bedeuten eine sinkende Kaufkraft und zurückgehende Steuereinnahmen. Wenn immer weniger Geld investiert werden kann, verstärkt das den negativen Trend. Das heißt, eine Stadt oder Gemeinde ist umso mehr mit dem Problem Schrumpfung konfrontiert,

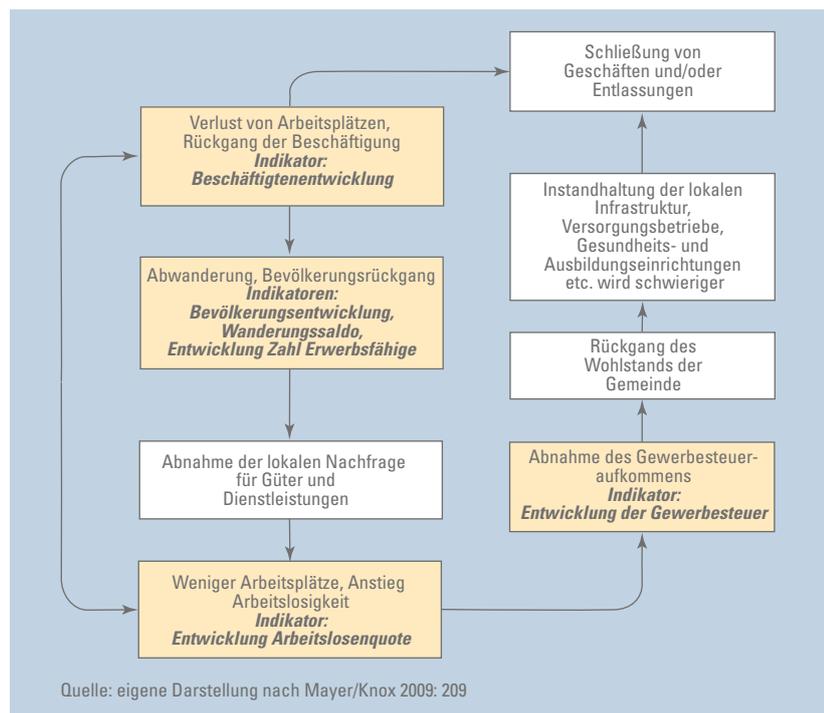
- je stärker die Bevölkerungsabnahme,
- je größer die Wanderungsverluste,
- je stärker der Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials,

hier gemessen an der Zahl der dem Alter nach erwerbsfähigen Bevölkerung,

- je stärker der Arbeitsplatzrückgang,
- je höher die Zunahme der Arbeitslosigkeit und
- je negativer die Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen sind (s. Abb. 3).

Diese einfachen Zusammenhänge werden durch die zwischen den Indikatoren bestehenden Korrelationen weitgehend bestätigt! Wenn wir Schrumpfung auf diese Weise betrachten, liegt es nahe, allen Indikatoren bei der Festlegung von schrumpfenden bzw. wachsenden Städten und Gemeinden das gleiche Gewicht beizumessen. Schrumpfung gilt als Problem, wenn eine Stadt oder Gemeinde bei den einzelnen Indikatoren jeweils im unteren Quintil liegt, also zur Klasse der 20 %-Gemeinden

Abbildung 3  
Kumulative Kausalkette von Schrumpfung



(1) Eine Reliabilitätsanalyse über die sechs Indikatoren und über 4 567 Einheitsgemeinden und Gemeindeverbände für den Beobachtungszeitraum 2008–2013 ergibt ein Cronbach's  $\alpha = 0,748$ . Die Zusammenhänge sind im Zeitverlauf noch deutlicher geworden: für 2003–2008  $\alpha = 0,670$  und für 1998–2003  $\alpha = 0,594$ .

am unteren Ende der Rangskala gehört. Das heißt, je höher die Anzahl der Indikatorenwerte im unteren Quintil ist (maximal sechs), umso größer das Problem (Schrumpfung als kumulatives Problem). So wird bei drei bis sechs Indikatoren im untersten Quintil von „starker Schrumpfung“ und bei ein bis zwei von „Schrumpfung“ schlechthin gesprochen. Entsprechendes gilt für den Gegenpol „Wachstum“. Städte und Gemeinden mit gleich vielen Indikatoren im untersten und obersten Quintil werden eher der Gruppe der schrumpfenden Gemeinden zugeordnet, ansonsten entscheidet die Mehrheit der Indikatoren die jeweilige Zuordnung. Städte und Gemeinden, die in keinem der Indikatoren in das unterste oder oberste Quintil fallen, gelten als „stabil“. Bei Städten und Gemeinden, die sowohl Indikatoren im untersten als auch im obersten Quintil aufweisen, entscheidet die jeweilige Indikatorenmehrheit in den ersten vier Indikatoren, ob es sich eher um Schrumpfungs- oder Wachstumstendenzen handelt.

Die Wahl der Indikatoren liegt natürlich auch in der flächendeckenden Verfügbarkeit von statistischen Informationen auf der Ebene der Gemeinden mitbegründet. Bezüglich des betrachteten Zeitintervalls resultiert der Fünfjahreszeitraum aus der Erstverfügbarkeit der Daten auf dieser Ebene in 2003, der Erstveröf-

fentlichung des Indikatorenkonzeptes (Gatzweiler/Meyer/Milbert 2003). Innerhalb von fünf Jahren wird damit implizit auf den kurzfristigen bzw. aktuellen Prozess von Schrumpfung oder Wachstum abgestellt. Längerfristige bzw. sich strukturell verfestigende Schrumpfungs- oder Wachstumstendenzen werden durch Wiederholungsmessungen erfasst.

Eine Folgeanalyse in 2009 (Gatzweiler/Milbert) hat die Nützlichkeit der Verschiebung des gleichbleibenden Zeitfensters anstelle einer Ausdehnung des Zeitraumes bestätigt: So sind Veränderungen oder Klassenwechsel von Phasen des Wachstums und der Schrumpfung einerseits und des Verharrens in der Schrumpfungsklasse oder Wachstumsklasse andererseits erfassbar. Für ein solches Vorgehen spricht auch der oben beschriebene natürliche Wechsel von Wachstums- und Schrumpfungsphasen, die über die Abfolge von mehreren Zeitfenstern besser beobachtet werden können. Dies ist methodisch natürlich auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass nicht für jeden der 4 567 Gemeindeverbände (Gebietsstand 2013) eine gesonderte Zeitreihenbetrachtung erfolgen kann.

Bleibt noch zu klären, ob Abnahme oder Zunahme in den einzelnen sechs Indikatoren besser absolut oder relativ zu sehen sind. Obwohl im Falle von Bevölkerung die Frage intuitiv

am Vorzeichen klar ablesbar zu sein scheint, so müssen doch zwei Dinge bedacht werden: Erstens hatten bereits in der Mitte der 2000er-Jahre weniger als 20% der Kommunen noch eindeutig eine positive Bevölkerungszunahme zu verzeichnen. Zweitens kann perspektivisch bei nationaler Bevölkerungsabnahme das oberste Quintil immer seltener eindeutig über absolute Bevölkerungszuwächse bestimmt werden. Im Falle der Beschäftigtenentwicklung, der Entwicklung der Arbeitslosenquote und der Gewerbesteuererinnahmen bilden fünf Jahre nicht selten Phasen eines Konjunkturhochs oder -tiefs ab. In diesen Phasen kann dann ebenfalls kaum das äußere Quintil über eindeutig positive oder negative Entwicklungen bestimmt werden. Daher werden alle Indikatoren „konjunkturbereinigt“, das heißt um den bundesweiten Trend korrigiert. Wachstum und Schrumpfung ist dann eine relativ günstigere oder negativere Entwicklung der Städte und Gemeinden gegenüber dem Bundestrend.

Stark wachsend sind aktuell (Zeitintervall 2008–2013) vor allem die Großstädte und die Städte und Gemeinden in deren engeren Umfeld (s. Karte 2, S. 11). Wachstumstendenzen weisen darüber hinaus auch Städte und Gemeinden im weiteren Umfeld der großen Zentren und in Zwischenräumen auf. Dennoch konzentriert sich Wachstum sehr stark auf wenige

**Tabelle 2**  
**Wachstum und Schrumpfung nach Stadt- und Gemeindetyp und im Zeitvergleich**

Gemeinden mit einem Bevölkerungsverlust im Zeitraum ...								
	1993–1998		1998–2003		2003–2008		2008–2013	
	Gemeinden	betroffene Bevölkerung						
	%		%		%		%	
Großstädte	84,2	92,5	50,0	50,1	53,9	35,7	26,3	19,2
Mittelstädte	34,8	38,5	39,3	41,3	66,3	68,1	54,9	54,4
größere Kleinstädte	25,4	25,5	34,0	33,4	68,8	67,9	60,8	60,0
kleine Kleinstädte	26,7	23,9	37,9	34,3	72,5	70,6	71,8	70,8
Landgemeinden	31,2	23,3	47,2	39,5	76,9	74,0	73,1	73,5

stark schrumpfende und schrumpfende Gemeinden im Zeitraum ...								
	1993–1998		1998–2003		2003–2008		2008–2013	
	Gemeinden	betroffene Bevölkerung	Gemeinden	betroffene Bevölkerung	Gemeinden	betroffene Bevölkerung	Gemeinden	betroffene Bevölkerung
	%		%		%		%	
Großstädte			51,3	56,5	52,6	35,7	27,6	22,0
Mittelstädte			48,3	50,6	57,2	58,3	44,6	46,6
größere Kleinstädte	keine hinreichenden Daten verfügbar		40,6	40,1	49,6	49,2	44,1	43,8
kleine Kleinstädte			42,4	38,0	47,6	45,9	52,2	49,1
Landgemeinden			49,7	46,3	50,3	51,2	56,2	58,6

Quelle: Laufende Raumbbeobachtung des BBSR

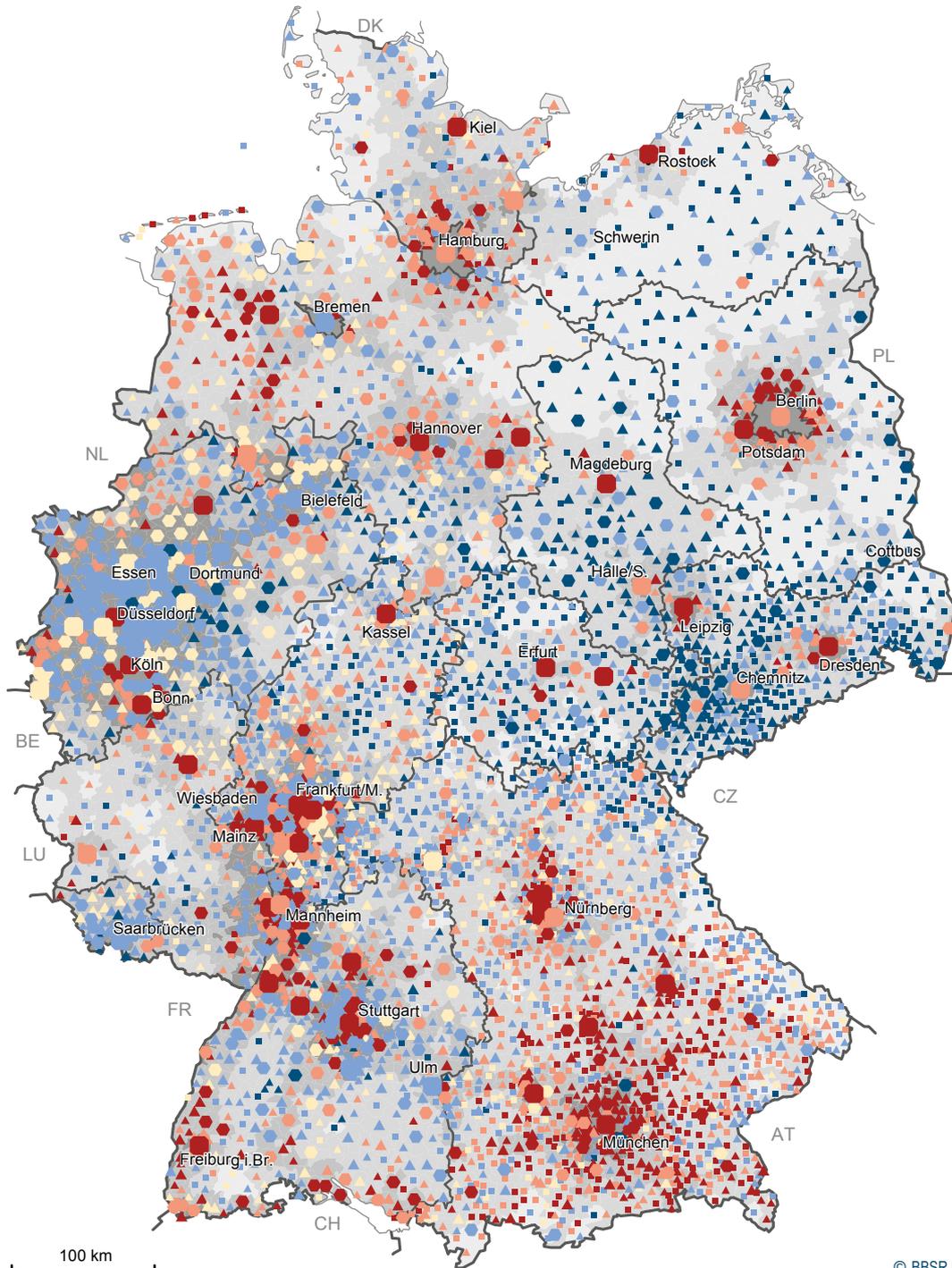
Regionen, sowohl in Ost- wie in Westdeutschland. Stark schrumpfend sind sehr viele Städte und Gemeinden in Ostdeutschland und einige Kommunen in Westdeutschland. Schrumpfungstendenzen treffen dagegen auch weite Teile Westdeutschlands. Betroffen sind hier vornehmlich Kleinstädte und Landgemeinden, aber auch einige Mittelstädte und wenige Großstädte. Wachstums- und Schrumpfungsgemeinden liegen dabei oft in enger Nachbarschaft.

In der Tabelle 2 wird der Unterschied deutlich, wenn Schrumpfung allein über Bevölkerungsabnahme oder über ein mehrdimensionales Indikatorenset gemessen wird: Zwei Drittel bis drei Viertel aller Städte und Gemeinden in ihrer Funktionsklasse verlieren seit 2003 an Bevölkerung.

Als schrumpfend oder stark schrumpfend gemäß des BBSR-Messkonzeptes gelten „nur“ bis zu rund 50 % der Gemeinden. Bei einigen Mittelstädten hat der Schrumpfungsprozess allerdings schon früher eingesetzt als es die Bevölkerungsabnahme allein angedeutet hat, was sich an den großen Unterschieden in der Tabelle für das Zeitintervall 2003–2008 ablesen lässt.

Die Veränderung des räumlichen Gesamtbildes über die letzten 15 Jahre zeigen die Karten 3 a–c (s. S. 12). Schrumpfung breitet sich auch in Westdeutschland aus, Wachstum konzentriert sich räumlich immer stärker, in vielen Gemeinden Ostdeutschlands hat sich Schrumpfung verfestigt und nur die Großstädte konnten sich hier im Wesentlichen als Wachstumspole etablieren.

Karte 2  
Wachsende und schrumpfende Städte und Gemeinden in Deutschland



**Wachsende und schrumpfende Städte und Gemeinden**

Relative, am bundesweiten Trend gemessene Wachstum/Schrumpfung:

- stark wachsend
- wachsend
- stabil
- schrumpfend
- stark schrumpfend

**Stadt- und Gemeindetyp**

- Großstädte
- Mittelstädte
- ▲ größere Kleinstädte
- ▲ kleine Kleinstädte
- Landgemeinden

**Lage**

- sehr zentral
- zentral
- peripher
- sehr peripher

**Betrachtete Entwicklungsindikatoren:**

- ◆ Bevölkerungsentwicklung 2008–2013
- ◆ durchschnittlicher Wanderungssaldo der Jahre 2009–2013
- ◆ Entwicklung der Erwerbsfähigen 2008–2013
- ◆ Beschäftigtenentwicklung 2008–2013
- ◆ Entwicklung der Arbeitslosenquote 2007/8–2012/13
- ◆ Entwicklung der Gewerbesteuer 2007/8–2010/13

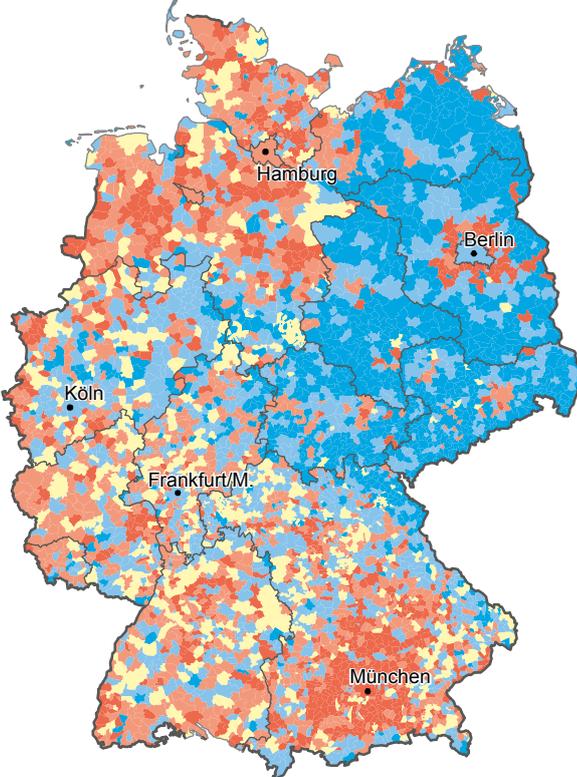
- Klassifizierung** nach der Häufigkeit der Entwicklungsindikatoren im untersten (<20 % aller Werte) und obersten (>20 % aller Werte) Quintil
- stark schrumpfend: 3–6 Indikatoren im untersten Quintil
  - schrumpfend: 1–2 Indikatoren im untersten Quintil
  - stabil: keine Indikatoren im untersten oder obersten Quintil
  - wachsend: 1–2 Indikatoren im obersten Quintil
  - stark wachsend: 3–6 Indikatoren im obersten Quintil

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR  
Geometrische Grundlage: BKG, Einheitsgemeinden und Gemeindeverbände, 31.12.2013  
Bearbeitung: A. Milbert

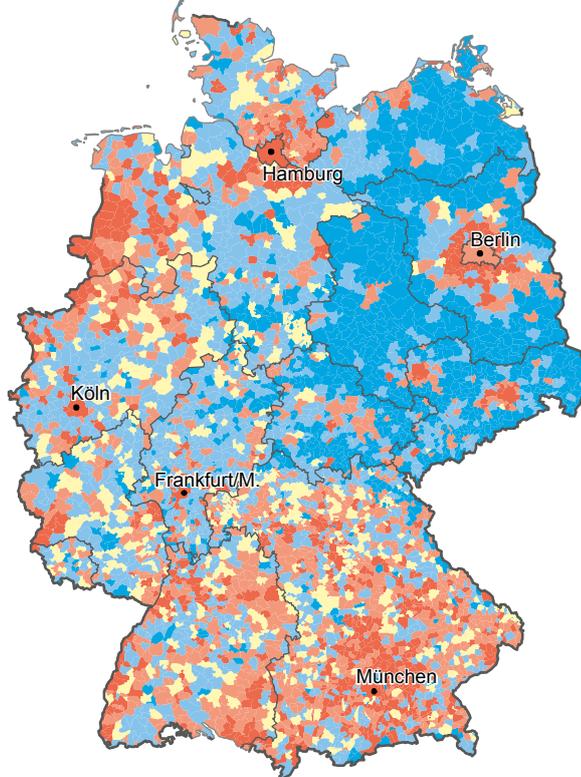


Karte 3 a–c  
Wachsende und schrumpfende Städte und Gemeinden im Zeitvergleich

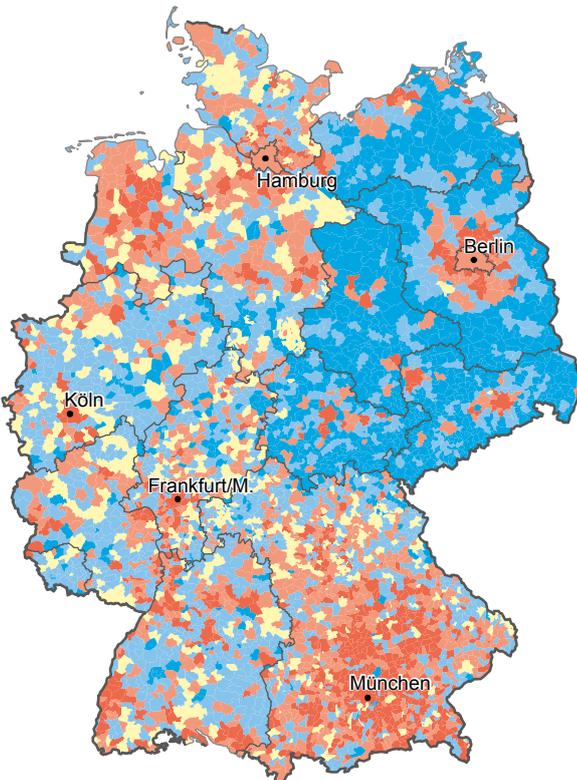
a) Zeitintervall 1998–2003



b) Zeitintervall 2003–2008



c) Zeitintervall 2008–2013



Relative, am bundesweiten Trend gemessene Wachstum/Schrumpfung:

- stark wachsend
- wachsend
- stabil
- schrumpfend
- stark schrumpfend

**Betrachtete Entwicklungsindikatoren:**

- ◆ Bevölkerungsentwicklung 2008–2013
- ◆ durchschnittlicher Wanderungssaldo der Jahre 2009–2013
- ◆ Entwicklung der Erwerbsfähigen 2008–2013
- ◆ Beschäftigtenentwicklung 2008–2013
- ◆ Entwicklung der Arbeitslosenquote 2007/8–2012/13
- ◆ Entwicklung der Gewerbesteuer 2007/8–2012/13

**Klassifizierung** nach der Häufigkeit von Entwicklungsindikatoren im untersten (<20 % aller Werte) und obersten (>20 % aller Werte) Quintil

- stark schrumpfend: 3–6 Indikatoren im untersten Quintil
- schrumpfend: 1–2 Indikatoren im untersten Quintil
- stabil: keine Indikatoren im untersten oder obersten Quintil
- wachsend: 1–2 Indikatoren im obersten Quintil
- stark wachsend: 3–6 Indikatoren im obersten Quintil

100 km



## Was passiert in schrumpfenden und wachsenden Kommunen und welche Konsequenzen sollen/können gezogen werden?

In schrumpfenden Städten und Gemeinden altert die Gesellschaft schneller als in wachsenden. Es verschieben sich nicht nur die Generationenverhältnisse, sondern auch die Geschlechterproportionen. Schrumpfende Kommunen müssen sich dem Wandel jetzt und in einem höheren Tempo anpassen als wachsende, während sie die zur Bewältigung der Anpassung wichtigen Bevölkerungsgruppen verlieren.

### Aspekt bevölkerungsstrukturelle Umbrüche

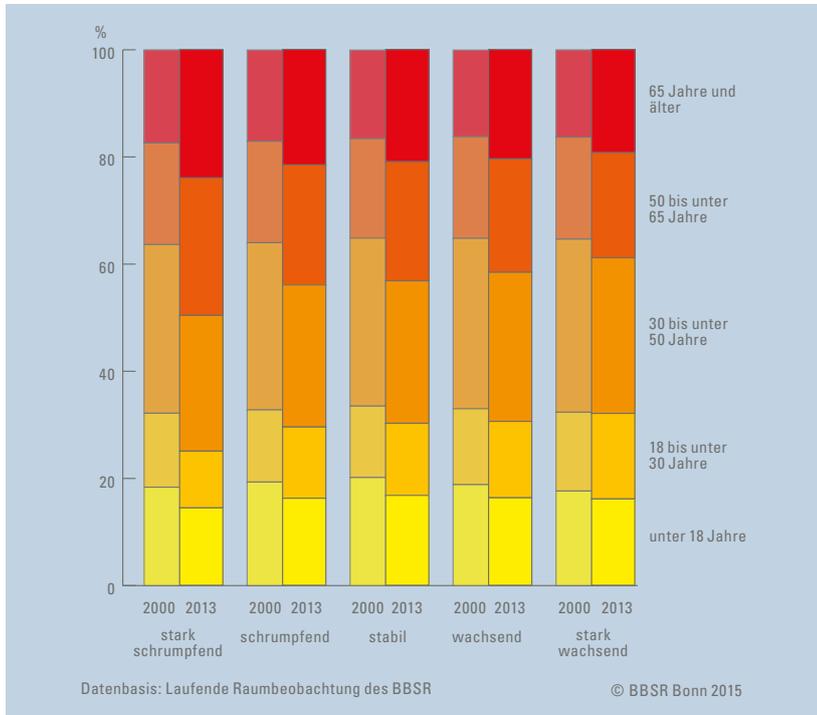
Eine Schrumpfung der Bevölkerung resultiert überall dort, wo die Zuwanderung die Abwanderung und die Verluste infolge von Sterbeüberschüssen nicht ausgleichen kann. Wanderungen sind jedoch höchst altersgruppen- und geschlechtsselektiv. Deshalb verschieben sich die Generationenverhältnisse in wachsenden Städten und Gemeinden anders als in schrumpfenden (s. Abb. 4); ebenso die Geschlechterproportionen vor allem der sehr mobilen Altersgruppen (s. Abb. 5).

Eine Alterung der Gesellschaft im Zuge des demographischen Wandels erfahren alle Städte und Gemeinden, jedoch vollzieht sie sich in unterschiedlichem Tempo. In schrumpfenden Städten und Gemeinden steigt der Anteil der älteren Bevölkerung proportional stärker als in wachsenden. Im Jahre 2000 lag der Bevölkerungsanteil der über 50-Jährigen bei rund 35 %, und zwar über alle fünf Wachstums- und Schrumpfungstypen. Nach nur 13 Jahren ist in stark schrumpfenden Gemeinden fast jeder zweite Bürger 50 Jahre und älter, in wachsenden und stark wachsenden sind es wenig mehr als zur Jahrtausendwende. Entsprechend verlieren proportional alle jüngeren Altersgruppen an Gewicht in den schrumpfenden Gemeinden. Nicht mehr jeder dritte Bürger ist hier unter 30 Jahre, sondern nur noch jeder vierte. Der Anteil dieser Altersgruppe blieb in den stark wachsenden Gemeinden in den 13 Jahren nahezu konstant durch den hohen Zuzug an 18- bis unter 30-Jährigen.

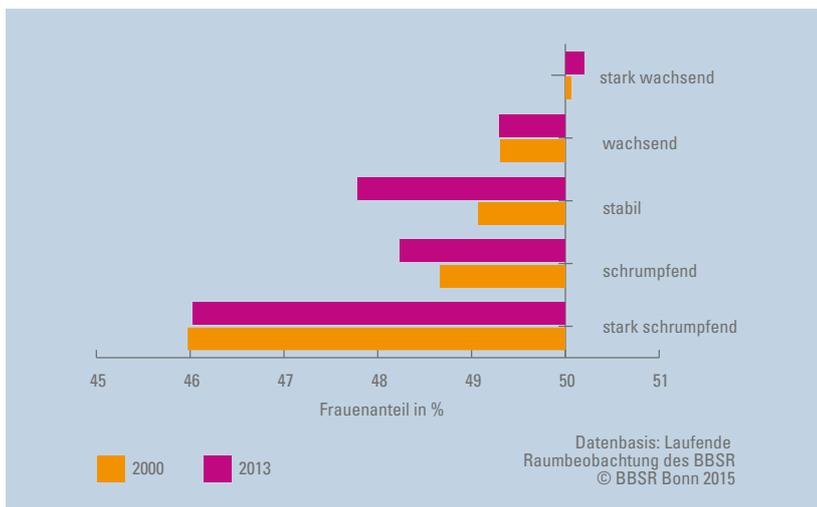
Diese Verschiebungen im Generationenverhältnis haben Auswirkungen auf die Planung, Nutzung und Auslastung von altersspezifischer Infrastruktur, auf das Potenzial an erwerbsfähiger Bevölkerung und damit auf das lokale Arbeitskräfteangebot sowie – und das wird selten in der Diskussion bedacht – auf die soziale Regulation der Generationen untereinander. Auch die Generation der 30- bis unter 50-Jährigen als Übergangs- und Bindeglied zwischen den (ganz) Jungen und den (ganz) Alten schwindet. Zwei Generationen mit sehr unterschiedlichen Erfahrungen und Lebenskonzepten treffen nunmehr unmittelbar aufeinander.

Ähnlich schwierig und bisher noch nicht in seiner Tragweite gänzlich erforscht sind die Verschiebungen hinsichtlich der Geschlechter. Aufgrund der höheren Abwanderungsrate der 18- bis unter 25-jährigen Frauen aus ländlichen und schrumpfenden Regionen und Gemeinden herrscht in diesen Kommunen ein starkes Geschlechterungleichgewicht (Milbert/Sturm/Walther 2013). Der Anteil der Frauen unter den 18- bis unter 30-Jährigen beträgt in stark schrumpfenden Gemeinden nur noch rund 45 % oder anders ausgedrückt: Hier findet ein Fünftel der Männer keine gleichaltrige potenzielle Partnerin. Die qua Geburtshäufigkeit leichte Überproportionalität der Männer in den Altersklassen bis etwa 50 Jahre verschiebt sich auch in den stabilen Gemeinden und Gemeinden mit Wachstumstendenzen zu einem höheren Männeranteil. Nur in den stark wachsenden Städten und Gemeinden kehrt sich das Geschlechterverhältnis zu einem leichten Überschuss an jungen Frauen um. Die jungen Frauen

**Abbildung 4**  
**Änderung der Altersstruktur in wachsenden und schrumpfenden Städten und Gemeinden zwischen 2000 und 2013**



**Abbildung 5**  
**Ungleiches Geschlechterverhältnis der Bevölkerung im Alter von 18 bis unter 30 Jahren**



fehlen nicht nur als potenzielle Partnerinnen und Mütter, sondern auch als wichtige soziale Gruppe mit ihren spezifischen Sozialisationserfahrungen und ihrem gesellschaftlichen Gestaltungspotenzial.

Schrumpfende Kommunen sehen sich also vor dem Problem, den gesellschaftlichen Umbau bewerkstelligen zu müssen, obwohl ihnen hierzu ganz wesentlich an dem Prozess beteiligte Bevölkerungsgruppen abhandeln können. Zudem setzt der Staat hinsichtlich dauerhaft anfallender sozialer Aufgaben immer stärker auf bürgerschaftliches Engagement. Das Potenzial an Bürgern für dieses Engagement erschöpft sich in den schrumpfenden Kommunen rasch. Schrumpfende Kommunen benötigen daher viel stärker institutionalisierte und finanzielle Hilfe als wachsende Kommunen, um sich an den sich in schnellerem Tempo vollziehenden demographischen Wandel anpassen zu können. Zugleich fehlt ihnen das Potenzial an bürgerschaftlich Engagierten, auf die dieser Prozess staatlicherseits vertraut.

### Aspekt Bausubstanz und Flächenverbrauch

Dem Bevölkerungsschwund in schrumpfenden und stark schrumpfenden Städten und Gemeinden folgt kein angemessener Rückgang der bebauten Umwelt. Trotz Bevölkerungsrückgang wächst auch in schrumpfenden Gemeinden (noch) die Gebäudefläche (s. Abb. 6). Sichtbar wird der „Gebäudeüberhang“ an der hohen Leerstandsquote (s. Abb. 7), von der hier datentechnisch nur die leer stehenden Wohnungen erfasst sind. Im Durchschnitt steht jede zwölfte Wohnung leer, im Extrem jede dritte.

Leerstand und Verfall erzeugen eine deprimierende Stimmung unter den

Ansässigen, die weitere Abwanderung erzeugen kann. „Verwahrlosung, Ruinen, Abbrüche und Brachen drohen unsere historischen Ortsbilder zu verändern. Gewöhnung wird einsetzen, aber wegen zurückgehender Lebensqualität auch die Beschleunigung von Abwärtsentwicklung und weiterer Abwanderung. Neben den Auswirkungen auf die Immobilienwerte sind Image- und Identifikationsverluste, aber auch Verluste an das Ortsbild prägender historischer Bausubstanz zu befürchten.“ (Piegsa/Reyh 2013: 14)

Rückbau, Umbau und Erhalt bis zur nächsten Nutzung kosten Geld. Die Programme der Städtebauförderung sind hier geschätzte und hilfreiche Instrumente. Da der Bedarf eher steigen statt fallen wird, sind Finanzkürzungen im Bereich der Städtebauförderung kontraproduktiv.

**Fazit:** Die BBSR-Typisierung ist eine hilfreiche Klassifizierung von Städten und Gemeinden in (eher) wachsend, stabil oder (eher) schrumpfend. Die Typisierung hilft, die unterschiedlichen Problemlagen von Städten und Gemeinden besser zu identifizieren, als es der funktionale Stadt- und Gemeindetyp oder der siedlungsstrukturelle Typ vermag. Ziel der Typisierung ist es, erstens das bundesdeutsche Raummuster von Wachstum und Schrumpfung zu erfassen – auch im Zeitablauf – und zweitens Gruppen von Städten und Gemeinden für die nachfolgende Analyse von Handlungsbedürfnissen zu identifizieren. Ziel der Typisierung ist keinesfalls, die einzelnen Kommunen mit dem Attribut „schrumpfend“ oder „stark schrumpfend“ zu stigmatisieren. Es soll vielmehr darum gehen, anhand der Typisierung sich frühzeitig zu verorten und im Pool ähnlich betroffener Gemeinden nach übertragbaren Lösungsansätzen zu suchen. Für die Bundespolitik soll sie dabei ein Bild

Abbildung 6  
Bevölkerungs- und Gebäudeflächenentwicklung  
in wachsenden und schrumpfenden Städten und Gemeinden

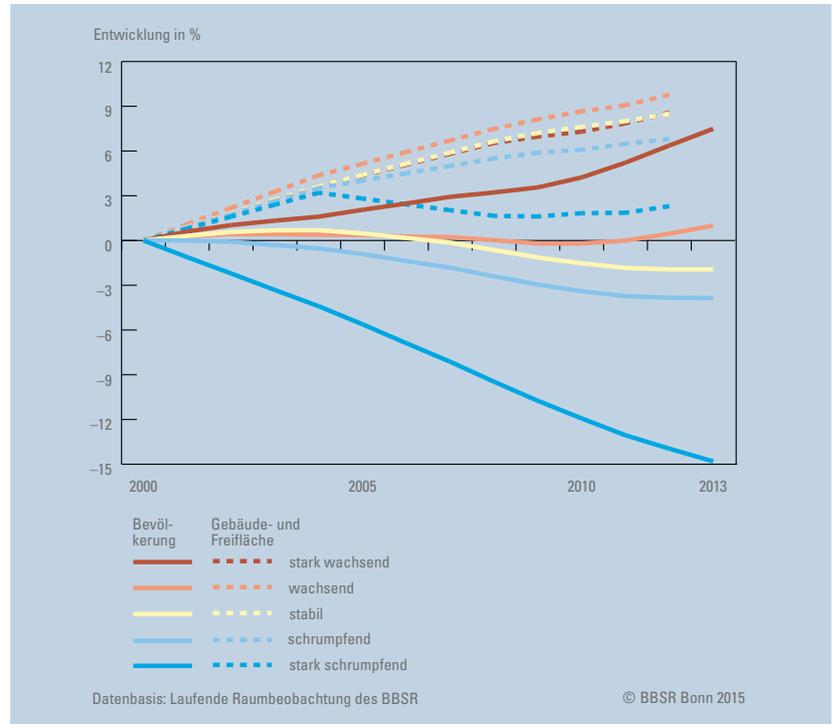
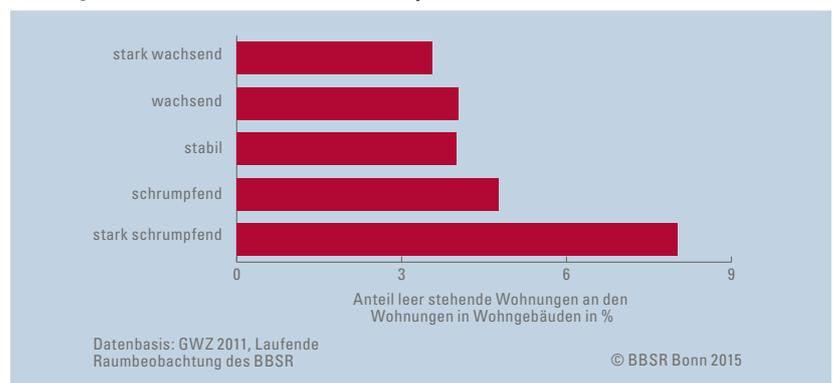


Abbildung 7  
Wohnungsleerstände in wachsenden und schrumpfenden Städten und Gemeinden 2011



der „Bedürftigkeit“ von Städten und Gemeinden liefern sowohl hinsichtlich der Problembewältigung von Schrumpfung als auch hinsichtlich der Problembewältigung von Wachstumsdruck.

Wie an den thematischen Kurzbeispielen deutlich wurde, stehen schrumpfende Städte und Gemeinden

vor großen Herausforderungen, die sie ohne (zusätzliche) finanzielle und institutionelle Unterstützung kaum allein lösen können. In der Ausgestaltung von Programmen und Finanzausgleichssystemen wäre daher eine stärkere Berücksichtigung von Problemlagen, wie sie diese Typisierung aufzeigt, jenseits des Bevölkerungsprozesses wünschenswert.

# Die Typisierung von Wachstum und Schrumpfung auf weiteren räumlichen Ebenen

Nach gleichem Verfahren werden Kreise und Kreisregionen, Arbeitsmarkregionen und Wohnungs-markregionen nach Wachstum und Schrumpfung typisiert.

Das Indikatorenset und die Abgrenzungsmethode auf anderen räumlichen Ebenen wie den Kreisregionen, den Arbeitsmarkregionen und den Stadt-Land-Regionen entspricht vollständig dem oben beschriebenen Vorgehen auf Ebene der Einheitsgemeinden und Gemeindeverbände. Durch die Reduzierung der Heterogenität innerhalb der größeren Gebietseinheiten und der Reduzierung der Fallzahlen bei den größeren Aggregationsstufen verschieben sich die Grenzwerte zur Bestimmung der Quintile. Kreise oder Regionen sind daher nicht schrumpfend bzw. wachsend, weil viele oder mehrere zugehörige Städte und Gemeinden schrumpfend bzw. wachsend sind, sondern weil die Durchschnittswerte der sechs Indikatoren auf der jeweiligen Aggregationsstufe mehrheitlich im untersten oder obersten Quintil liegen. Dies kann beim Vergleich der Karten der Gemeindeebene mit z. B. denen der Wohnungs-markregionen (Stadt-Land-Regionen) zu Irritationen führen. Beispiel: Die Stadt Düsseldorf ist eine stark wachsende Stadt, aber umgeben von zahlreichen schrumpfenden, teils stark schrumpfenden Gemeinden innerhalb ihrer Stadt-Land-Region. Im Durchschnitt gilt trotz der boomenden City Düsseldorf die Wohnungs-markregion Düsseldorf als eher schrumpfend. Auch auf diesen Ebenen gilt: Das Ziel der Typisierung ist nicht die Attribuierung und Stigmatisierung der einzelnen Region, sondern die Einordnung in vergleichbare Gruppen für das frühzeitige Erkennen von Problemlagen und die Entwicklung von Handlungsansätzen.

## Kreise und Kreisregionen

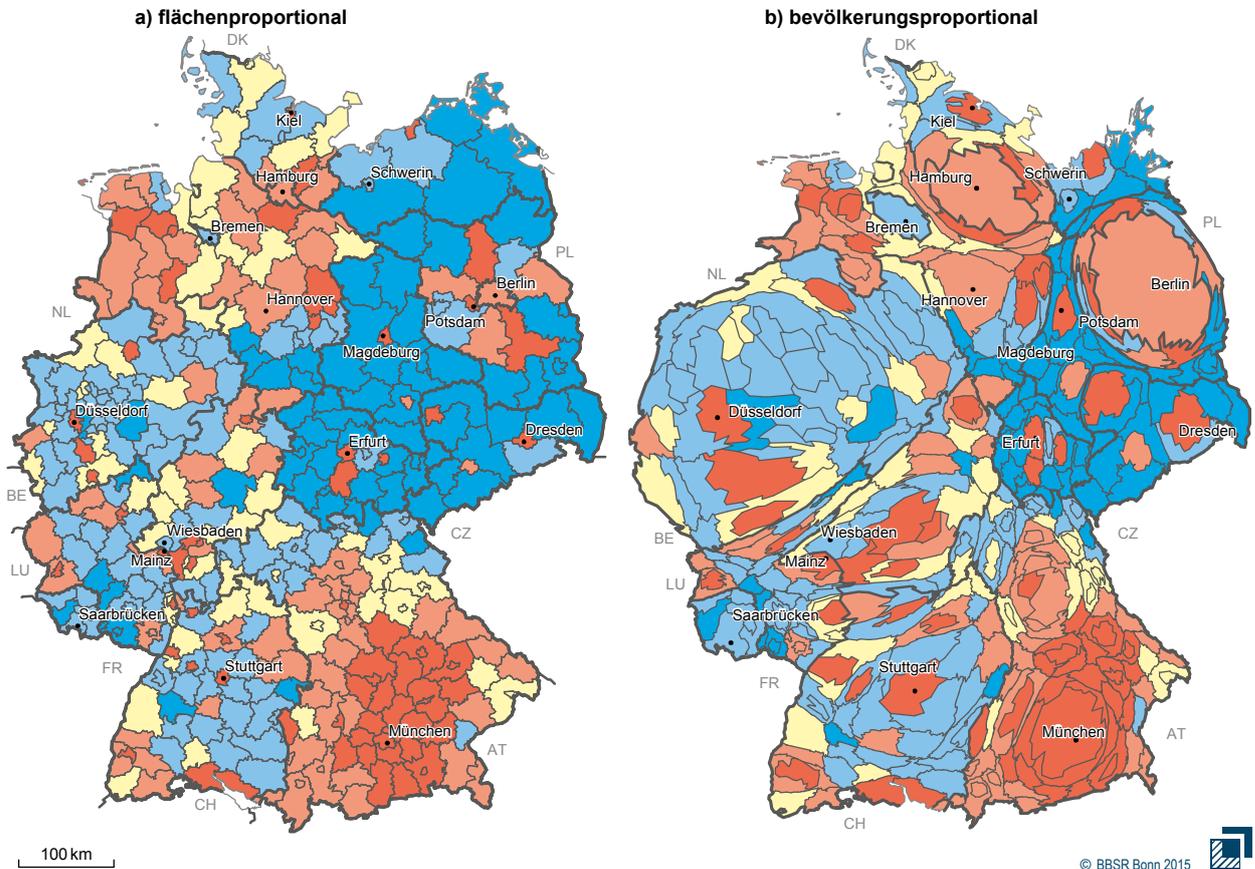
Die Kreisebene ist eine häufig gewählte kleinräumige Ebene mit dem größten statistisch verfügbaren Datenmaterial. Großräumig ist das gleiche Verteilungsmuster von Wachstum und Schrumpfung zu erkennen wie auf der Gemeindeebene. Die Gleichzeitigkeit von Wachstum und Schrumpfung innerhalb von Landkreisen ist hier nicht mehr erfasst, wohl aber die Komplementarität von Wachstum und Schrumpfung (benachbarter) Stadt- und Landkreise.

Die Karte 4 a zeigt die Typisierung in der gewohnten flächentreuen Darstellung, Karte 4 b in der bevölkerungsproportionalen Darstellung. Hier wird deutlich, dass durch die Konzentration von Wachstum auf die großen Zentren und ihr Umland immer noch ein erheblicher Anteil von Bevölkerung in Wachstumsregionen lebt. Zugleich wird aber auch deutlich, dass von Schrumpfung nicht nur die ostdeutsche Bevölkerung, sondern in ähnlicher Größenordnung die nordrhein-westfälische Bevölkerung betroffen ist.

## Arbeitsmarkregionen

Die Arbeitsmarkregionen (s. Karte 5) entsprechen der Gebietskulisse der für die Abgrenzung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ eingesetzten und über Pendlerbeziehungen zusammengefassten Kreise. Sie spielen daher eine große Rolle in der Analyse von regionalökonomischen Prozessen.

Karte 4 a–b  
Wachsende und schrumpfende Kreise 2008–2013



Relative, am bundesweiten Trend gemessene Wachstum/Schrumpfung:

- stark wachsend
- wachsend
- stabil
- schrumpfend
- stark schrumpfend

Betrachtete Entwicklungsindikatoren:

- ◆ Bevölkerungsentwicklung 2008–2013
- ◆ durchschnittlicher Wanderungssaldo der Jahre 2009–2013
- ◆ Entwicklung der Erwerbsfähigen 2008–2013
- ◆ Beschäftigtenentwicklung 2008–2013
- ◆ Entwicklung der Arbeitslosenquote 2007/8–2012/13
- ◆ Entwicklung der Gewerbesteuer 2007/8–2012/13

Klassifizierung nach der Häufigkeit von Entwicklungsindikatoren im untersten (<20 % aller Werte) und obersten (>20 % aller Werte) Quintil

- stark schrumpfend: 3–6 Indikatoren im untersten Quintil
- schrumpfend: 1–2 Indikatoren im untersten Quintil
- stabil: keine Indikatoren im untersten oder obersten Quintil
- wachsend: 1–2 Indikatoren im obersten Quintil
- stark wachsend: 3–6 Indikatoren im obersten Quintil

Anmerkung: Basis für die Analyse und Typisierung sind nicht die 402 Kreise selbst, sondern die 369 Kreisregionen (Kreisfreie Städte unter 100.000 Einwohner werden mit ihrem umgebenden oder angrenzenden Landkreis zusammengefasst).

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR, Geometrische Grundlage: BKG, Kreise, 31.12.2013  
Die Größe der Gebiete im bevölkerungsproportionalen Kartogramm (rechts) verhält sich proportional zu ihrer Einwohnerzahl.  
Bearbeitung: A. Milbert

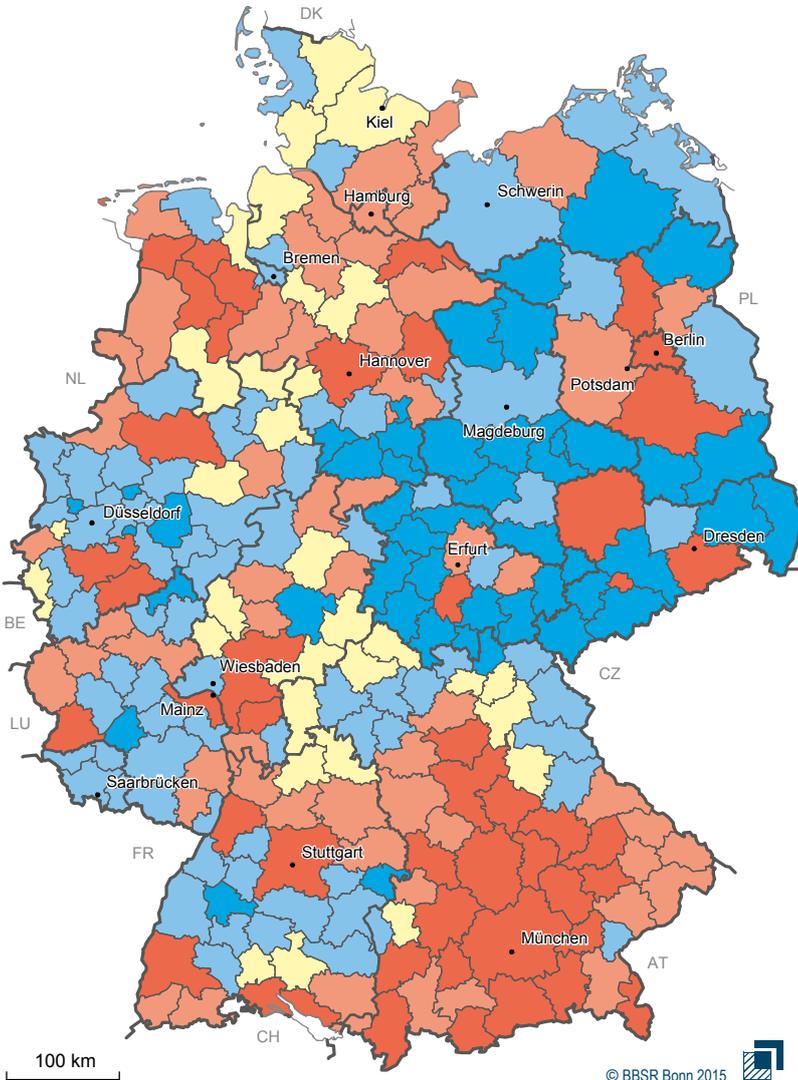
## Wohnungsmarktregionstypen

Als Bezugsgröße für die Wohnungsmarktregionen dienen die flächendeckend und funktional abgegrenzten Stadt-Land-Regionen. Die Wohnungsmarktregionstypen (s. Karte 6) ermöglichen es, unterschiedliche

Marktconstellationen darzustellen, vor allem der demographischen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen der Nachfrage. Dies geschieht mit den BBSR-Indikatoren von Wachstum und Schrumpfung. So bilden die Wohnungsmarktregionstypen bestimmte Wohnungsmarktconstellationen ab, die sich zwischen Angebot-

sengpässen in vor allem wachsenden Regionen und Angebotsüberhängen in vor allem schrumpfenden Regionen aufspannen. Bei der in den letzten Jahren zu beobachtenden Heterogenisierung der Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland ist dieser Ansatz hilfreich (Schürt 2012: 68 ff.).

Karte 5  
Wachsende und schrumpfende Arbeitsmarktregionen



**Relative, am bundesweiten Trend gemessene Wachstum/Schrumpfung:**

- stark wachsend
- wachsend
- stabil
- schrumpfend
- stark schrumpfend

**Betrachtete Entwicklungsindikatoren:**

- ◆ Bevölkerungsentwicklung 2008–2013
- ◆ durchschnittlicher Wanderungssaldo der Jahre 2009–2013
- ◆ Entwicklung der Erwerbsfähigen 2008–2013
- ◆ Beschäftigtenentwicklung 2008–2013
- ◆ Entwicklung der Arbeitslosenquote 2007/8–2012/13
- ◆ Entwicklung der Gewerbesteuer 2007/8–2012/13

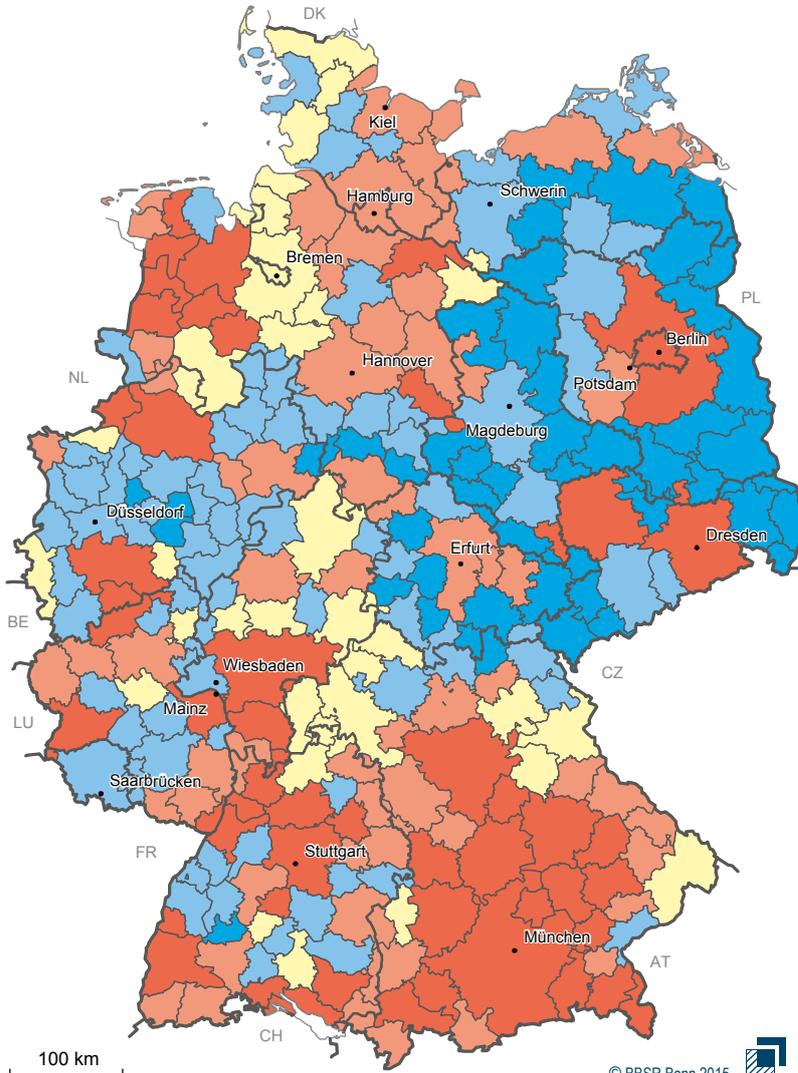
**Klassifizierung** nach der Häufigkeit von

- Entwicklungsindikatoren im untersten (<20 % aller Werte) und obersten (>20 % aller Werte) Quintil
- stark schrumpfend: 3–6 Indikatoren im untersten Quintil
  - schrumpfend: 1–2 Indikatoren im untersten Quintil
  - stabil: keine Indikatoren im untersten oder obersten Quintil
  - wachsend: 1–2 Indikatoren im obersten Quintil
  - stark wachsend: 3–6 Indikatoren im obersten Quintil

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR  
Geometrische Grundlage: BKG/BBSR, Arbeitsmarktregionen gemäß BMWi mit Gültigkeit vom 1.1.2014  
Bearbeitung: A. Milbert



Karte 6  
Wohnungsmarktregionstypen



Relative, am bundesweiten Trend gemessene Wachstum/Schrumpfung der Stadt-Land-Regionen:

- starkes Wachstum
- Wachstum
- stabil
- Schrumpfung
- starke Schrumpfung

Betrachtete Entwicklungsindikatoren:

- ◆ Bevölkerungsentwicklung 2008–2013
- ◆ durchschnittlicher Wanderungssaldo der Jahre 2009–2013
- ◆ Entwicklung der Erwerbsfähigen 2008–2013
- ◆ Beschäftigtenentwicklung 2008–2013
- ◆ Entwicklung der Arbeitslosenquote 2007/8–2012/13
- ◆ Entwicklung der Gewerbesteuer 2007/8–2012/13

Klassifizierung nach der Häufigkeit von Entwicklungsindikatoren im untersten (<20 % aller Werte) und obersten (> 20 % aller Werte) Quintil

- stark schrumpfend: 3–6 Indikatoren im untersten Quintil
- schrumpfend: 1–2 Indikatoren im untersten Quintil
- stabil: keine Indikatoren im untersten oder obersten Quintil
- wachsend: 1–2 Indikatoren im obersten Quintil
- stark wachsend: 3–6 Indikatoren im obersten Quintil

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR  
Geometrische Grundlage: BKG/BBSR, Stadt-Land-Regionen, 31.12.2013  
Bearbeitung: A. Milbert



## Zusammenfassung und Ausblick

Schrumpfende und wachsende Kommunen und Regionen stehen vor großen Herausforderungen. Da Wachstum einerseits und Schrumpfung andererseits in ihrer räumlichen Polarisierung nicht getrennt voneinander betrachtet werden können, ist auch die Bundesraumordnung gefordert.

Die provokante Frage in der Einleitung dieses Heftes „Wachsen Sie noch oder schrumpfen Sie schon?“ spiegelt den Zeitgeist und die Fokussierung auf quantitatives Wachstum wider. Westeuropäische Gesellschaften haben in den letzten Jahrzehnten verlernt, dass Entwicklung nicht automatisch und immer gleichbedeutend ist mit stetiger quantitativer Zunahme von etwas. Entwicklung in ihrer Wortbedeutung schließt sowohl Entfaltung, Fortschritt und Entstehung wie auch Veränderung, Neigung, Tendenz ohne implizite Richtungsangabe ein. Was die Einwohnerzahl betrifft, so ist das Ende der stetigen Zunahme für die absolute Mehrzahl der Gemeinden und Regionen, ja für die Bundesrepublik insgesamt, schon absehbar. Hinsichtlich wirtschaftlicher Entwicklung gibt es zwar ebenfalls Diskussionen um die Postwachstumsgesellschaft und „Degrowth“, sie haben den Mainstream aber noch nicht erreicht. Dabei gab es schon immer mehr oder weniger lange Zeitintervalle von Schrumpfung hinsichtlich Bevölkerung und Beschäftigung. Aber offensichtlich haben diese lokalen und regionalen Erfahrungen noch nichts an der Idee des ewigen Wachstums und der Hoffnung auf baldiges Wiederwachstum ändern können.

Die Typisierung des BBSR zielt nicht auf eine Verräumlichung von Schrumpfung und Wachstum als Verbildlichung der provokanten Frage in Form einer Karte von „guten oder schlechten“ Gemeinden und Regionen ab. Sie zielt vielmehr auf eine Einordnung von Gemeinden und Regionen, die in ihren Problemlagen vergleichbar sind. Dabei haben stark schrumpfende Gemeinden teilweise bereits unterschiedliche Stufen des Entwicklungsprozesses durchlaufen. So sind die Schärfe und der Beginn von Schrumpfung in vielen ostdeutschen Gemeinden denen von westdeutschen Gemeinden weit voraus. Und dennoch sind die mit Schrumpfung verbundenen Problemlagen vergleichbar: Abnahme oder Minderentwicklung der wirtschaftlichen Entwicklung gegenüber dem bundesweiten Trend, Leerstände, Verfall von vormals prägender Bausubstanz, die den Verlust bedeutender Bevölkerungsgruppen beschleunigt. Auch Wachstum ist nicht bedingungslos positiv. Wachstum muss geordnet und gesteuert erfolgen, um den ökologischen Ansprüchen an eine nachhaltige Entwicklung und den sozialen Ansprüchen an eine integrative und ausgewogene Entwicklung gerecht zu werden. Hierzu besitzen wachsende Gemeinden aufgrund ihrer Vorgeschichte durchaus unterschiedliche Voraussetzungen.

Sowohl Schrumpfung als auch Wachstum erfordern angemessene Anpassungsstrategien, d. h. eine Anpassung von Infrastrukturen, von Verwaltungs- und Organisationsstrukturen und von Wirtschaft und Arbeitsmarkt. Es ist verständlich, dass vor der Fülle der Herausforderungen und angesichts der begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen für diese Anpassung Ängste entstehen. Umso wichtiger ist es, dass Wachstum und Schrumpfung nicht als Erfolg und Misserfolg der einzelnen Kommunen und Regionen betrachtet wird, sondern als die zwei Seiten einer Medaille, nämlich von Umverteilung von Ressourcen und Kapazitäten im Raum. Daher kann Schrumpfung und Wachstum auch nicht als ein Problem betrachtet werden, das die Kommunen und Regionen allein lösen müssen. Sofern tragfähige Ideen und Konzepte lokal und regional entwickelt und umgesetzt werden können, ist dies im Rahmen der kommunalen Selbstbestimmung begrüßens- und unterstützenswert. Wo diese Mittel jedoch fehlen, bedarf es Unterstützung von außen. Hierzu können neben der

Städtebauförderung, dem ELER- und Leader-Programm, um einige der möglichen Fördertöpfe zu nennen, auch Modellprojekte und der Experimentelle Städtebau Bewältigungsstrategien aufzeigen. Beispielhaft seien hier erwähnt Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge, Potenziale von Kleinstädten in peripheren Lagen, Umwandlung von Nichtwohngebäuden in Wohnimmobilien oder Anpassung des Gebäudebestandes vor dem Hintergrund des demographischen Wandels. Hier werden neue Wege entwickelt, erprobt und der Allgemeinheit für die eigene strategische Entwicklung als Best Practice zur Verfügung gestellt. Auch wenn es schmerzhaft ist – gesamtgesellschaftlich muss die Diskussion um förderfähige und entwicklungspolitische Schwerpunkte geführt werden.

Die hier vorgestellte Typisierung wird jährlich aktualisiert. Allerdings sind die verwendeten Indikatoren und die Methode der Bewertung und Zusammenfassung hinsichtlich aktueller Entwicklungen und möglicher verbesserter Datenzugänge stetig zu prüfen.

## Literatur

- Aring, Jürgen, 2009: Europäische Metropolregionen – Annäherungen an eine raumordnerische Modernisierungsstrategie. In: Knieling, Jörg (Hrsg.): Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit. Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL Band 231. Hannover, S. 10–21.
- Bartl, Walter; Rademacher, Christian, 2011: Wirtschaftliche Folgen des kommunalen Umgangs mit demografischer Schrumpfung. Paper präsentiert auf der Tagung des Arbeitskreises Lokale Politikforschung: „Lokale Politik(forschung) zwischen Krise und Erneuerung. Zugriff: [http://www.uni-kassel.de/fb05/uploads/media/panel5\\_Walter\\_Bartel\\_Christian\\_Rademacher.pdf](http://www.uni-kassel.de/fb05/uploads/media/panel5_Walter_Bartel_Christian_Rademacher.pdf) [abgerufen am 19.12.2014].
- Coleman, David; Rowthorn, Robert, 2011: Who's Afraid of Population Decline? A Critical Examination of Its Consequences. *Population and Development Review*, 37, Issue Supplement s1, S. 217–248.
- Spiegel Online, 2004: Aufbau Ost: Die 19 Thesen der Dohnanyi-Kommission. Spiegel Online, 29. Juni. Zugriff: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/aufbau-ost-die-19-thesen-der-dohnanyi-kommission-a-306412.html> [abgerufen am 12.1.2015].
- Eckey, Hans-Friedrich; Kosfeld, Reinhold; Muraro, Nina, 2009: Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf das wirtschaftliche Niveau der Regionen in Deutschland. Joint discussion paper series in economics, Nr. 01. Zugriff: <http://www.uni-marburg.de/fb02/makro/forschung/magkspapers/index.html%28magks%29> [abgerufen am 12.1.2015].
- Falken, Christiane, 2009: Demographischer Wandel und der Bereich Finanzen. In: Bauer, Hartmut; Büchner, Christiane; Gründel, Olaf (Hrsg.): Demografie im Wandel. Herausforderungen für die Kommunen. KWI Schriften 02. Universitätsverlag Potsdam, S. 71–81. Zugriff: [http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2009/3238/pdf/kwi\\_schr02.pdf](http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2009/3238/pdf/kwi_schr02.pdf) [abgerufen am 14.1.2015].
- Franz, Peter, 2003: Sind schrumpfende Städte gleichbedeutend mit einer schrumpfenden Wirtschaft? Der Fall Ostdeutschland. In: Institut für Wirtschaftsforschung Halle (Hrsg.): IWH Diskussionspapiere Nr. 175), Halle/S.
- Gatzweiler, Hans-Peter; Meyer, Katrin; Milbert, Antonia, 2003: Schrumpfende Städte in Deutschland? Fakten und Trends. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 10–11/2003, S. 557–574.
- Gatzweiler, Hans-Peter; Milbert, Antonia, 2009: Schrumpfende Städte wachsen und wachsende Städte schrumpfen. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7/2009, S. 443 – 455.
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter, 2004: Schrumpfende Städte – schrumpfende Phantasie. *Mercur. Deutsche Zeitschrift für europäisches Denken* 58, S. 682–692. Zugriff: <http://web.archive.ncl.edu.tw/archive/disk23/66/69/72/60/98/200906033405/20120126/web/goethe.de/mmo/priv/1412699-STANDARD.pdf> [abgerufen am 20.1.2015].
- Hesse, Mario; Grüttner, André, 2013: Einfluss des demographischen Wandels auf die Kommunal Finanzen und das Instrument des Demografieansatzes im kommunalen Finanzausgleich – Evidenz aus einer Studie für das Land Hessen. In: BBSR (Hrsg.): Der demographische Wandel. Eine Gefahr für die Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen? BBSR-Online-Publikation Nr. 02/2015. Bonn, S. 52–63. Zugriff: [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2013/DL\\_ON022013.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2013/DL_ON022013.pdf?__blob=publicationFile) [abgerufen am 14.1.2015].
- Kaufmann, Franz-Xaver, 1975: Makrosoziologische Überlegungen zu den Folgen eines Bevölkerungsrückgangs in industriellen Gesellschaften. Bevölkerungsbewegung zwischen Quantität und Qualität: Beiträge zum Problem einer Bevölkerungspolitik in industriellen Gesellschaften. Zugriff: <http://pub.uni-bielefeld.de/luur/download?func=downloadFile&recordId=1775133&file0Id=2311803> [abgerufen am 18.1.2015].
- Kawka, Rupert, 2007: Wachstumsregionen in Deutschland – empirische Befunde. In: Köhler, Stefan (Hrsg.): Wachstumsregionen fernab der Metropolen: Chancen, Potentiale und Strategien. Arbeitsmaterial der ARL Nr. 334, S. 36–50.
- Köhler, Stefan, 2007: Wachstumsregionen fernab der Metropolen – Eine Einführung im Kontext aktueller Raumordnungspolitik. In: Köhler, Stefan (Hrsg.): Wachstumsregionen fernab der Metropolen: Chancen, Potentiale und Strategien. Arbeitsmaterial der ARL Nr. 334. Hannover, S. 1–7.
- Mayer, Heike; Knox, Paul L., 2009: Cittaslow: ein Programm für nachhaltige Stadtentwicklung. In: Popp, Herbert; Obermaier, Gabi (Hrsg.): Raumstrukturen und aktuelle Entwicklungsprozesse in Deutschland. Bayreuther Kontaktstudium Geographie Band 5, S. 207–221.
- Milbert, Antonia; Sturm, Gabriele; Walther, Antje, 2013: Auf der Suche nach dem guten Leben. Geschlechtstypische Wanderungen in Deutschland. BBSR-Analysen KOMPAKT 04/2013.
- Müller, Bernhard, 2003: Regionalentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen. Herausforderungen für die Raumplanung in Deutschland. *Raumforschung und Raumordnung*, 1-2/2003, S. 28–42.
- Piegsa, Günter; Reyhn, Rüdiger, 2013: Schrumpfende Orte – Herausforderungen für Politik und Gesellschaft in Südniedersachsen. Regionalverband Südniedersachsen e. V., Juli 2013. Zugriff: [http://www.regionalverband.de/docs/demografie/Broschuere\\_schrumpfende\\_Orte.pdf](http://www.regionalverband.de/docs/demografie/Broschuere_schrumpfende_Orte.pdf) [abgerufen am 30.4.2015]
- Schürt, Alexander, 2012: Wohnungsmarktregionstypen. In: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): Raumabgrenzungen und Raumtypen des BBSR. *Analysen Bau.Stadt.Raum* Band 6. Bonn, S. 68–71.

Seitz, Helmut, 2008: Die Demographieabhängigkeit der Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Haushalte. Eine empirische Analyse unter Berücksichtigung der föderalen Verflechtungen. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Aktion Demographischer Wandel. Zugriff: <http://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/die-demographieabhaengigkeit-der-ausgaben-und-einnahmen-der-oeffentlichen-haushalte/> [abgerufen am 14.1.2015]

Siedentop, Stefan, 2004: Siedlungsstrukturelle Entwicklung unter Schrumpfungsbedingungen – Trendkontinua oder trendbrüche? In: Wiechmann, Thorsten; Fuchs, Oliver (Hrsg.): Planung und Migration. Determinanten, Folgen und raumplanerische Implikationen von sozialräumlicher Mobilität. Arbeitsmaterial der ARL Nr. 307. Hannover, S. 28–38.

Sinz, Manfred, 2007: Metropolregionen, ländliche Wachstumspole und Stabilisierungsräume in den neuen Leitbildern der Raumentwicklung. In: Köhler, Stefan (Hrsg.): Wachstumsregionen fernab der Metropolen: Chancen, Potentiale und Strategien. Arbeitsmaterial der ARL Nr. 334. Hannover, S. 22–35.

Steurer, Reinhard, 2010: Die Wachstumskontroverse als Endlosschleife: Themen und Paradigmen im Rückblick. Wirtschaftspolitische Blätter, Heft 4/2010, S. 423–435. Zugriff: [http://www.wachstumimwandel.at/wp-content/uploads/Steurer\\_2010\\_Wachstumskontroverse-als-Endlosschleife\\_WipolitBlaetter.pdf](http://www.wachstumimwandel.at/wp-content/uploads/Steurer_2010_Wachstumskontroverse-als-Endlosschleife_WipolitBlaetter.pdf) [abgerufen am 8.1.2015].

Stiller, Silvia, 2011: Schrumpfende Regionen – Probleme und Chancen. Wirtschaftsdienst, Heft 4/2011, S. 227–243. Zugriff: <http://dx.doi.org/10.1007/s10273-011-1212-z> [abgerufen am 12.12.2014].



**Indikatoren zur Nahversorgung**

BBSR-Analysen KOMPAKT 10/2015, Hrsg.: BBSR, Bonn 2015

Das BBSR verfügt mit seinem differenzierten räumlichen Informationssystem über eine breit angelegte Datenbasis für die Beratung der Raumordnungs- und Stadtentwicklungspolitik. Nicht für alle Handlungsfelder liegen dabei unmittelbar verwertbare Datenquellen vor. Dies trifft auch auf Informationen zu einem Thema von solch zentraler Bedeutung wie der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs zu. Die Verknüpfung und Auswertung von kleinräumigen Geodaten mittels Geo-Informationssystemen (GIS) bietet hier neue Perspektiven.

Das vorliegende BBSR-Analysen KOMPAKT gibt am Beispiel ausgewählter Versorgungspakete einen Einblick in den aktuellen Stand der Auswertungen zur Erreichbarkeit im Nahbereich.

Download unter:

[www.bbsr.bund.de](http://www.bbsr.bund.de) > BBSR-Veröffentlichungen > BBSR-Analysen KOMPAKT



**Gleichwertigkeit auf dem Prüfstand**

Informationen aus der Raumentwicklung, Heft 1/2015, Hrsg.: BBSR, Bonn 2015

Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist ein zentrales Thema der Raumordnung, aber das bisherige Verständnis erfordert eine Anpassung. Viele Lebensbereiche sind für die Bürgerinnen und Bürger im Bundesgebiet von Disparitäten geprägt: Die Ost-West-Konvergenz stockt, der demografische Wandel schreitet voran und die Diskussion um den neuen Solidarpakt zeigt, dass auch in den alten Bundesländern die kommunalen Probleme in vielen Städten und Gemeinden immer drängender werden. Ist das Paradigma gleichwertiger Lebensverhältnisse also nur eine leere Hülse oder ist es als Postulat noch zeitgemäß, um das Leben in den Regionen zu verbessern?

Bezug:

[service@steiner-verlag.de](mailto:service@steiner-verlag.de) und Buchhandel, Preis: 19,00 Euro zzgl. Versandkosten

<p><b>Herausgeber</b>                  Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)                  im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)                  Deichmanns Aue 31–37                  53179 Bonn</p> <p><b>Ansprechpartner</b>                  Antonia Milbert  <a href="mailto:antonia.milbert@bbr.bund.de">antonia.milbert@bbr.bund.de</a></p> <p><b>Lektorat</b>                  W. Bertelsmann Verlag GmbH &amp; Co. KG</p> <p><b>Satz</b>                  KOMBO MedienDesign Rainer Geyer</p> <p><b>Druck</b>                  Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn</p>	<p><b>Bestellungen</b>  <a href="mailto:gabriele.bohm@bbr.bund.de">gabriele.bohm@bbr.bund.de</a>                  Stichwort: BBSR-Analysen Kompakt 12/2015</p> <p>Die BBSR-Analysen KOMPAKT erscheinen in unregelmäßiger Folge. Interessenten erhalten sie kostenlos.</p> <p>ISSN 2193-5017 (Printversion)                  ISBN 978-3-87994-637-2</p> <p>Bonn, Juli 2015</p> <p><b>Newsletter „BBSR-Forschung-Online“</b>                  Der kostenlose Newsletter informiert monatlich über neue Veröffentlichungen, Internetbeiträge und Veranstaltungstermine des BBSR.  <a href="http://www.bbsr.bund.de/BBSR/newsletter">www.bbsr.bund.de/BBSR/newsletter</a></p>
---	---