

Die Bedeutung der Daseinsvorsorge für die Entwicklung ländlicher Räume

Rainer Danielzyk

(ARL / LUH Hannover)

Vortrag am 20.06.2022 in Loccum

0. Gliederung

1. Kontext: „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“
2. Vielfalt ländlicher Räume
3. Daseinsvorsorge
 - 3.1 Konzept und aktuelle Diskussion*
 - 3.2 Perspektiven der Raumordnung*
4. Fazit

1. Kontext: „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“

„Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ (§1 [2] ROG; Art. 72 [2] GG)

- seit den 1970er Jahren Leitvorstellung der Raumordnung
- neue Aufmerksamkeit durch dt. Einheit
- Kritik während Deregulierungseuphorie
- politische Relevanz, wenn (scheinbar) Aufgabe droht
- ganz aktuell: „abgehängte Regionen“

1. Kontext: „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“

z.B.:

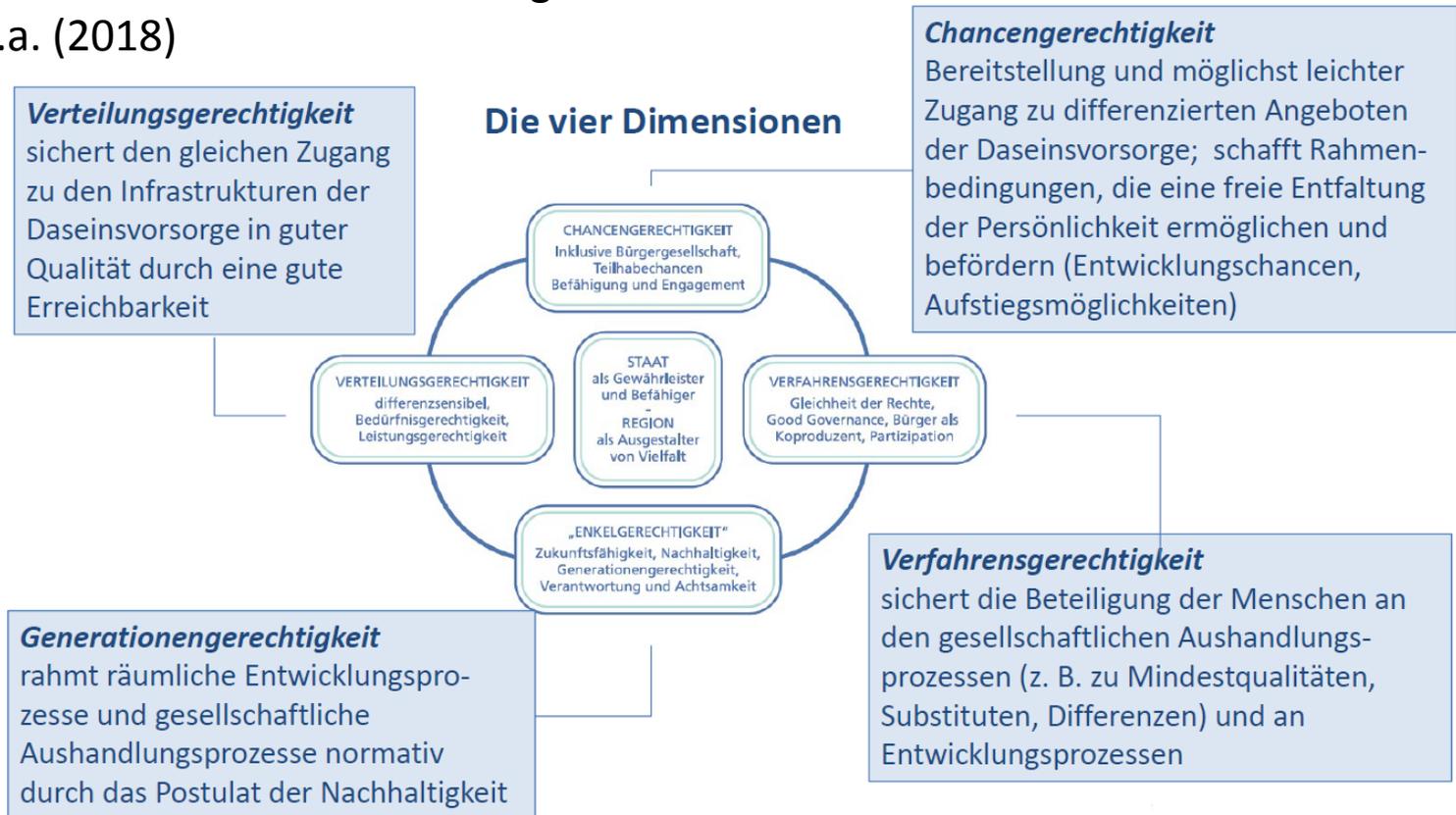
- **2017-2021:** BMI, Abtlg. H; „Unser Plan für Deutschland“ / Regierungskommission Gleichwertige Lebensverhältnisse; Behördendezentralisierung; Gesamtdt. Fördersystem usw.
- **2021-2025:** Koalitionsvertrag „Gutes Leben für Stadt und Land“; Reform GRW usw.

1. Kontext: „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“

- Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse als Dimension sozialer Gerechtigkeit und Ausdruck des Sozialstaates
- Räumliche und soziale Prozesse interagieren

1. Kontext: „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“

Dimensionen der räumlichen Gerechtigkeit nach MIOGA u.a. (2018)



1. Kontext: „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“

➤ ... im Wandel der Zeit / des Zeitgeistes

(z.B. Köhler 2004 vs. Steinmeier 2018)

➤ „leerer Signifikant“

(Kühl 2019, Mießner 2016)

1. Kontext: „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“

Verfassungsrechtlicher Bezugsrahmen (nationale Ebene)

„Gleichwertige Lebensverhältnisse“ (GG; BVerfG)

 Rechtseinheit, Finanzausgleich

 Begrenzte Steuerungskraft!

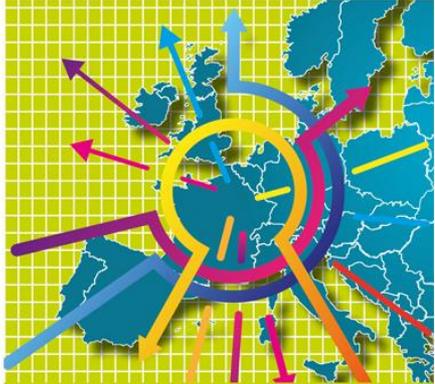
1. Kontext: "Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse"

EU-Rahmen

- Territoriale Kohäsion als eines der drei Ziele der EU
- Territoriale Agenda 2030:
„für ein Grünes und Gerechtes Europa“

 Bundesministerium
des Innern, für Bau
und Heimat

 eu20
2020



03. September 2020
Hannover Congress Centrum

Diskussionsforum Raumentwicklung 2020

**Raumentwicklungs-
politik für ein gerechtes
und grünes Europa:**
„Die Territoriale Agenda 2030“

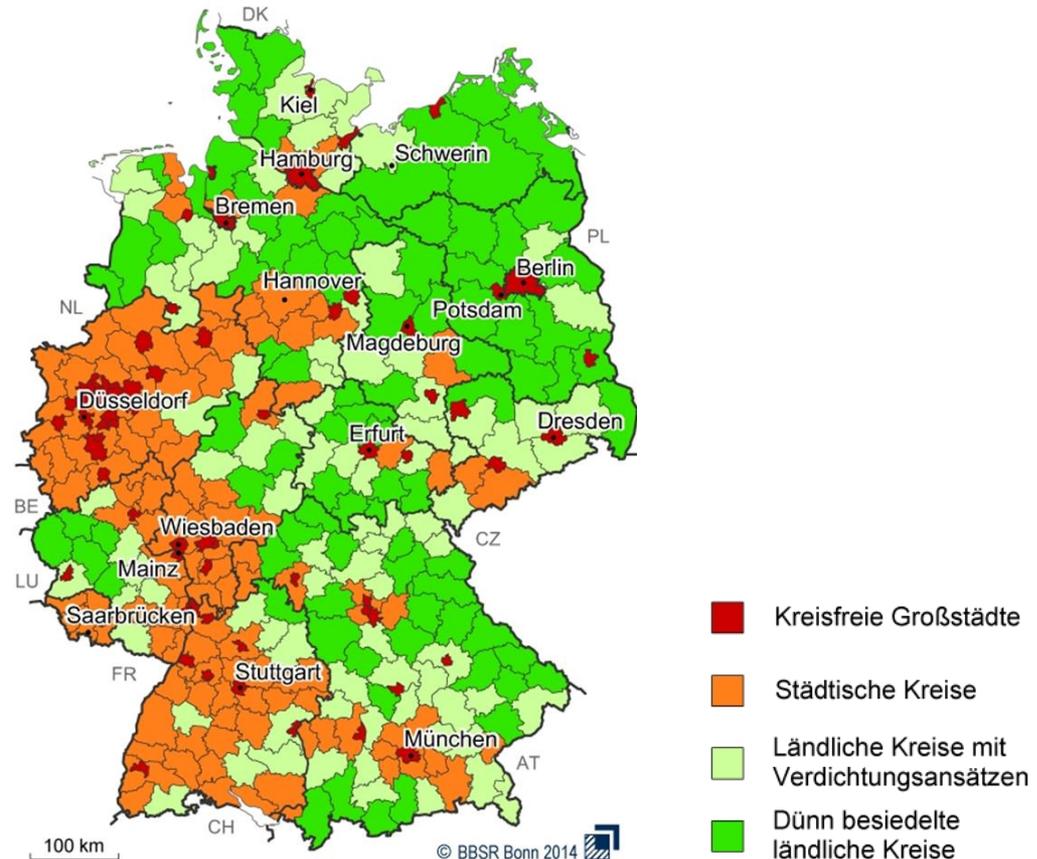
2. Vielfalt ländlicher Räume

„Ländliche Räume“ nach:

- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
- Thünen-Institut (TI)

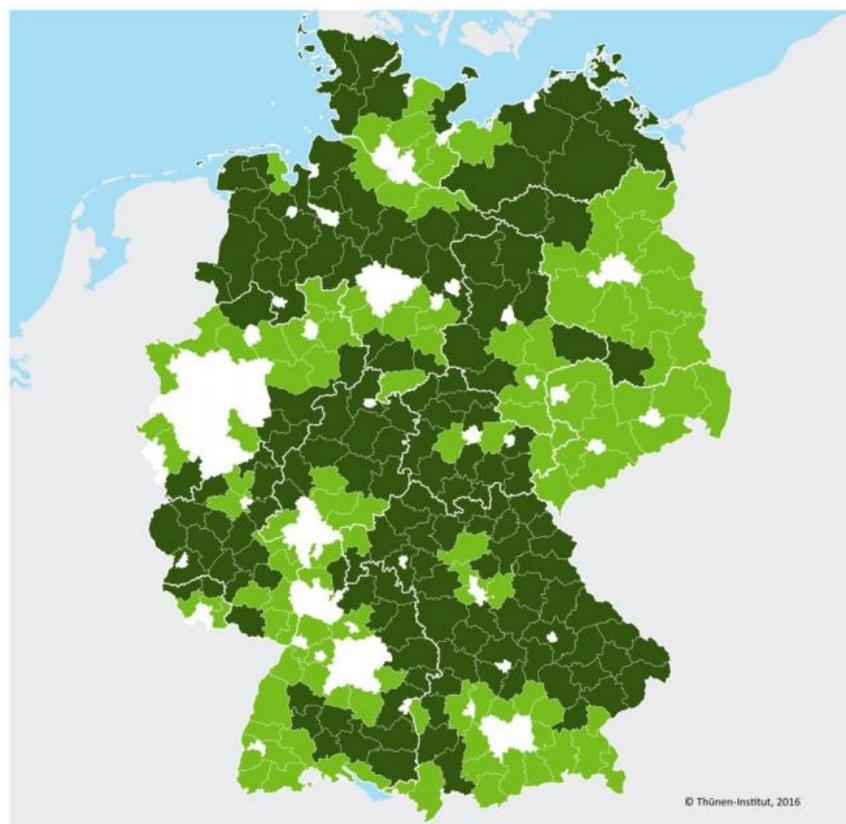
2. Vielfalt ländlicher Räume

Siedlungsstrukturelle Kreistypen



Quelle: BBSR 2014

2. Vielfalt ländlicher Räume



Differenzierung der Kreisregionen anhand der Dimension Ländlichkeit

- sehr ländlich
- eher ländlich
- nicht-ländlich

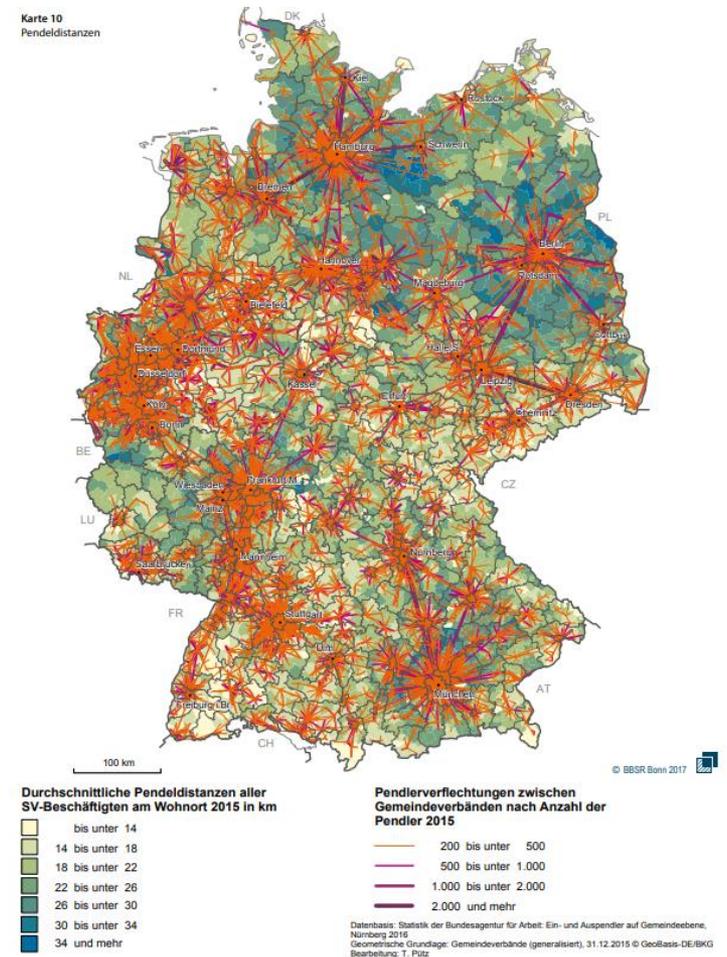
Abgrenzung ländlicher Räume: Thünen-Institut für Ländliche Räume 2016
Kartographische Darstellung und Datenaufbereitung: Torsten Osigus / Dr.
Stefan Neumeier 2016.
Methodik: Dr. Patrick Küpper
Datengrundlage:
Erreichbarkeitsmodell des Thünen-Instituts für Ländliche Räume 2016
© Openstreetmap/Mitwirkende
© BBSR Bonn 2013, Grundlage: LOCAL
© Nexiga GmbH 2013, ATKIS Basis DLM © BKG/GeoBasis-DE 2012
Gemeinden © GeoBasis-BKG, Stand 31.12.2015, Generalisierung BBSR
Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2016
Laufende Raumberechnung des BBSR (INKAR-Daten) 2016
Zentrale Orte: BBSR 2016
GEOSTAT-Rasterdatensatz 2011

Quelle: Küpper 2016

2. Vielfalt ländlicher Räume

Stadt vs. Land?

z. B. Pendlerverflechtungen



Quelle: BBSR 2017

2. Vielfalt ländlicher Räume

Zwischenfazit

Ländliche Räume

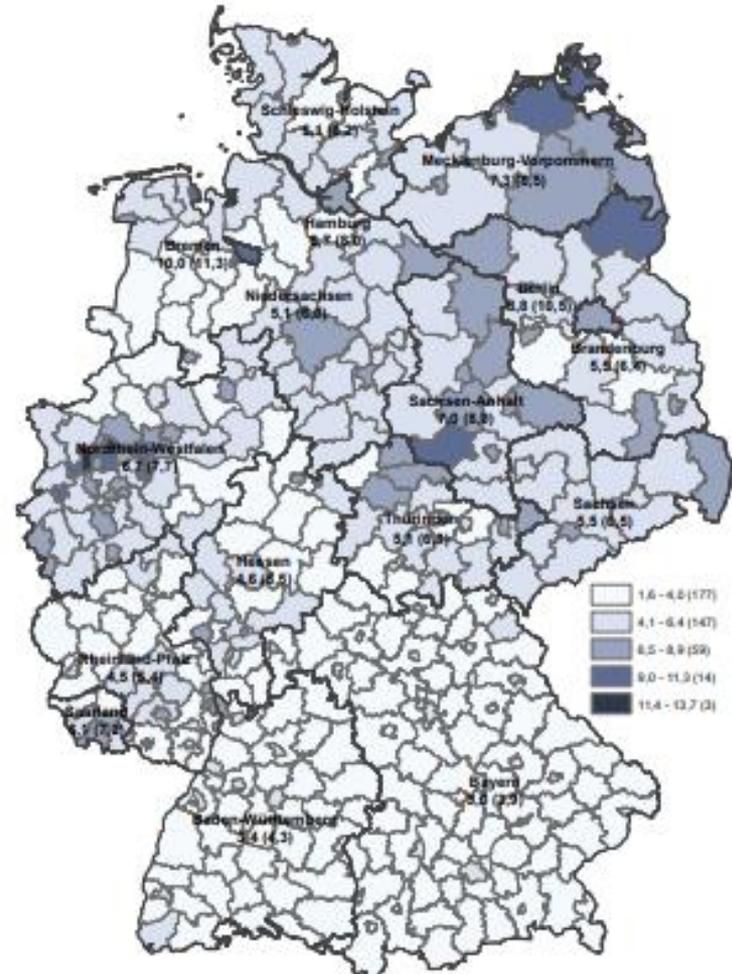
- Wissenschaftliches Konstrukt
- Politischer Kampfbegriff (Strukturschwäche / Förderbedarf)

Konstruktion von z.B. „Landflucht“, „Ländlichkeit“ (Beetz 2016)

Teilräumliche Differenzierung!

2. Vielfalt ländlicher Räume

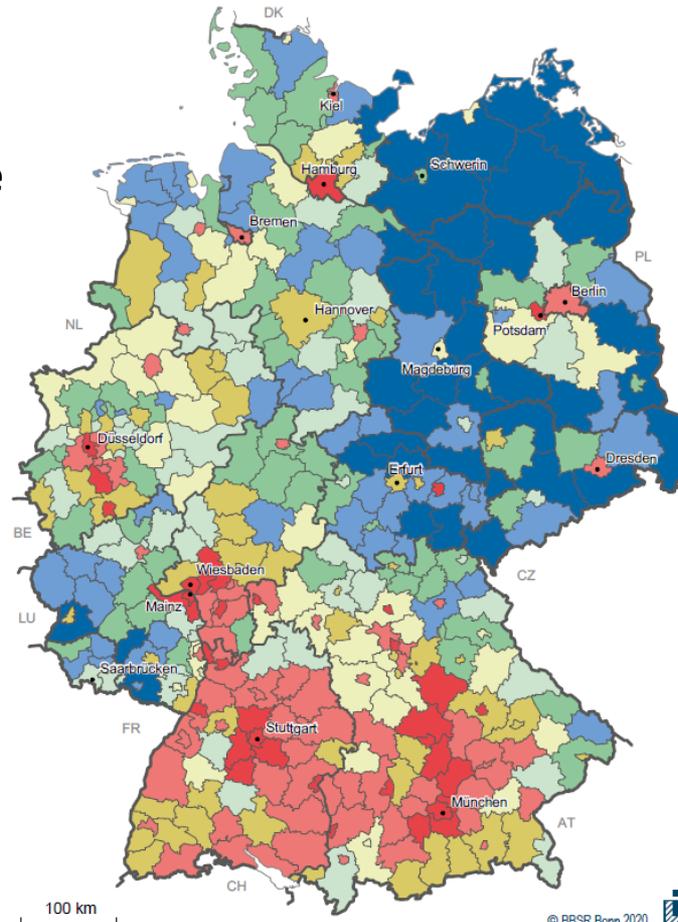
Arbeitslosenquote in Deutschland (März 2022)



Quelle: www.arbeitsagentur.de

2. Vielfalt ländlicher Räume

Typisierung
Strukturschwäche/-stärke



Typisierung

- besonders strukturstark
- strukturstark
- überdurchschnittlich
- leicht überdurchschnittlich
- leicht unterdurchschnittlich
- unterdurchschnittlich
- strukturschwach
- besonders strukturschwach

Datenbasis: Laufende Raumebeobachtung des BBSR
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert),
31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG
Konzeption: BMI
Bearbeitung: A. Milbert

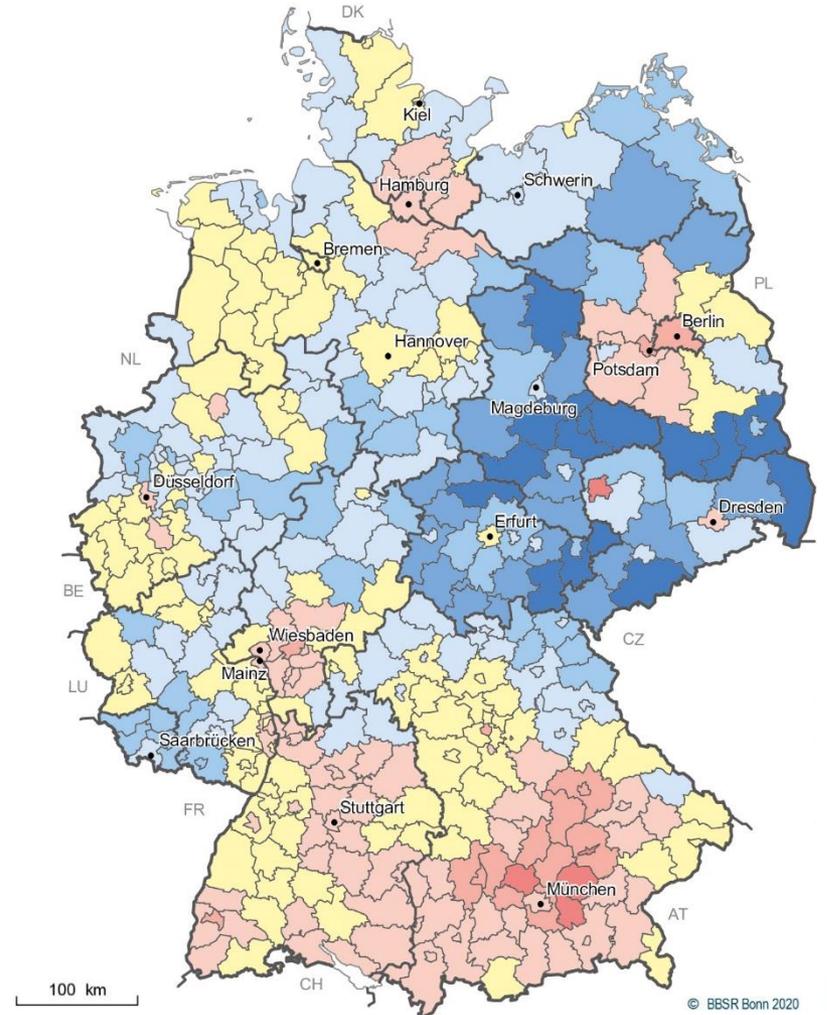
2. Vielfalt ländlicher Räume

Bevölkerungsprognose 2017 - 2040

Prognostizierte Bevölkerungsentwicklung
 im Zeitraum 2017 – 2040 in %



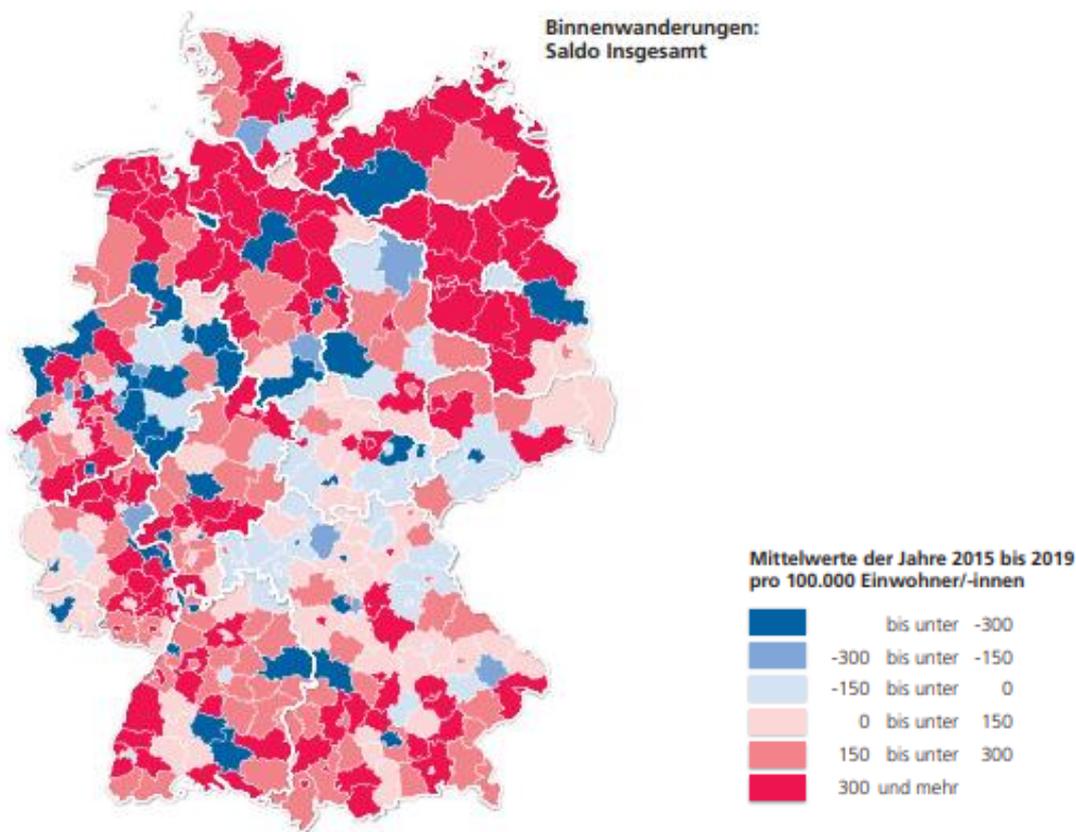
Bearbeitung: J.Hoymann, G.Lackmann
 Datenbasis: BBSR-Bevölkerungsprognose 2040/ROP
 Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert),
 31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG



Quelle: BBSR Bonn 2020

2. Vielfalt ländlicher Räume

Binnenwanderung (2015-2019)

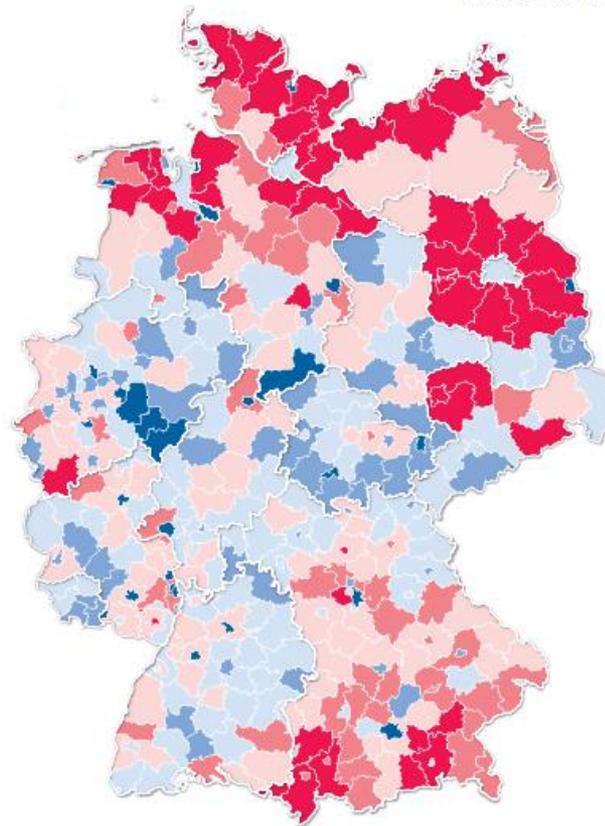


Datengrundlage: Statistisches Bundesamt
(Destatis), Regionaldatenbank Deutschland;
Berechnungen: ILS Geodatengrundlage:
GeoBasis-DE/BKG 2020

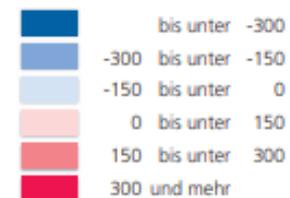
2. Vielfalt ländlicher Räume

Binnenwanderung (2015-2019)

Binnenwanderungen:
Saldo Deutsche



Mittelwerte der Jahre 2015 bis 2019
pro 100.000 Einwohner/-innen



Datengrundlage: Statistisches Bundesamt
(Destatis), Regionaldatenbank Deutschland;
Berechnungen: ILS Geodatengrundlage:
GeoBasis-DE/BKG 2020

3. Daseinsvorsorge

3.1 Konzept und aktuelle Diskussion

- Geschichte des Begriffs (> Forsthoff)
- BVerfG 1959: „Recht der Daseinsvorsorge (zählt) ... zu den Fundamenten unserer sozialen Ordnung“ (nach Milstein 2018, S.36)
- Sozialstaatsprinzip: Daseinsvorsorge als Auftrag an die öff. Hand (Stielike 2018, S.68)

3. Daseinsvorsorge

3.1 Konzept und aktuelle Diskussion

- Daseinsvorsorge: Beitrag zu „Freiheit durch den Staat“ (Isensee 2006 n. Milstein 2018, S.365)
- für Existenzsicherung und Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftl. Leben
- Daseinsvorsorge: Verständnis umstritten und im Wandel der Zeiten, z.B.:
 - Einfluss EU (Wettbewerbsprinzip, Niederlassungsfreiheit usw.)
 - (neo) liberale Kritik (> angelsächs. Raum)

3. Daseinsvorsorge

3.1 Konzept und aktuelle Diskussion

Definition (Stielike 2018, S.90f.): Daseinsvorsorge ist Übernahme von

- Erbringungs-, Gewährleistungs- und /oder Auffangverantwortung
- für flächendeckende Versorgung
- mit von der Gesellschaft als lebenswichtig definierten Dienstleistungen
- zu tragbaren Preisen
- in zumutbarer Entfernung
- durch Staat und Kommunen

3. Daseinsvorsorge

3.1 Konzept und aktuelle Diskussion

allerdings (Milstein 2018, S. 363, Stielike 2018, S.91):

- kein definierter Rechtsbegriff
- nicht einklagbar
- nicht übereinstimmend konkretisiert

3. Daseinsvorsorge

3.1 Konzept und aktuelle Diskussion

Kernbereiche der Daseinsvorsorge (veränd. n. Stielike 2018, S.91):

- Brand- und Katastrophenschutz
- Gesundheit und Pflege
- Bildung
- Mobilität
- Post und Telekommunikation
- Wasser, Abwasser und Energie
- Abfall

3. Daseinsvorsorge

3.1 Konzept und aktuelle Diskussion

Daseinsvorsorge: Produkte wie Herstellung im Wandel

z.B. Koproduktion mit Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft

- Moderation
- Netzwerkmanagement
- Mehrebenen-Governance

3. Daseinsvorsorge

3.2 Perspektiven der Raumordnung

Sicherung der Daseinsvorsorge ist zentral für gleichwertige
Lebensverhältnisse

(Stielike 2018, S.87)

3. Daseinsvorsorge

3.2 Perspektiven der Raumordnung



3. Daseinsvorsorge

3.2 Perspektiven der Raumordnung

§ 2 Abs. 2 Nr. 3 S.1 ROG:

„Die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge ... ist zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen in angemessener Weise zu gewährleisten; dies gilt auch in dünn besiedelten Regionen.“

Instrumente der (formellen) Raumordnung:

- Zentrale Orte
- Trassen und Standorte
- ...

3. Daseinsvorsorge

3.2 Perspektiven der Raumordnung

Aber:

(formelle) RO im klass. Verständnis =

Koordination der Aktivitäten Dritter, keine „Verwirklichungsplanung“ (BMVI 2017, S.48)

für Umsetzung auf Dritte angewiesen:

Fachplanungen/-politiken, Kommunen, Zivilgesellschaft, Privatwirtschaft

3. Daseinsvorsorge

3.2 Perspektiven der Raumordnung

informelle Instrumente (BMVI 2017, S.99; Matthes 2020, S.34ff.)

(in der Praxis angewandt von RO zur Beeinflussung der Daseinsvorsorge)

- Konzepte und Studien
- Reg. Kooperationen, Regionalmanagement, Informationspolitik (intraregional)
- Netzwerke (interregional)

z. B. Daseinsvorsorgeatlas Niedersachsen

3. Daseinsvorsorge

3.2 Perspektiven der Raumordnung

Was ist der Maßstab?

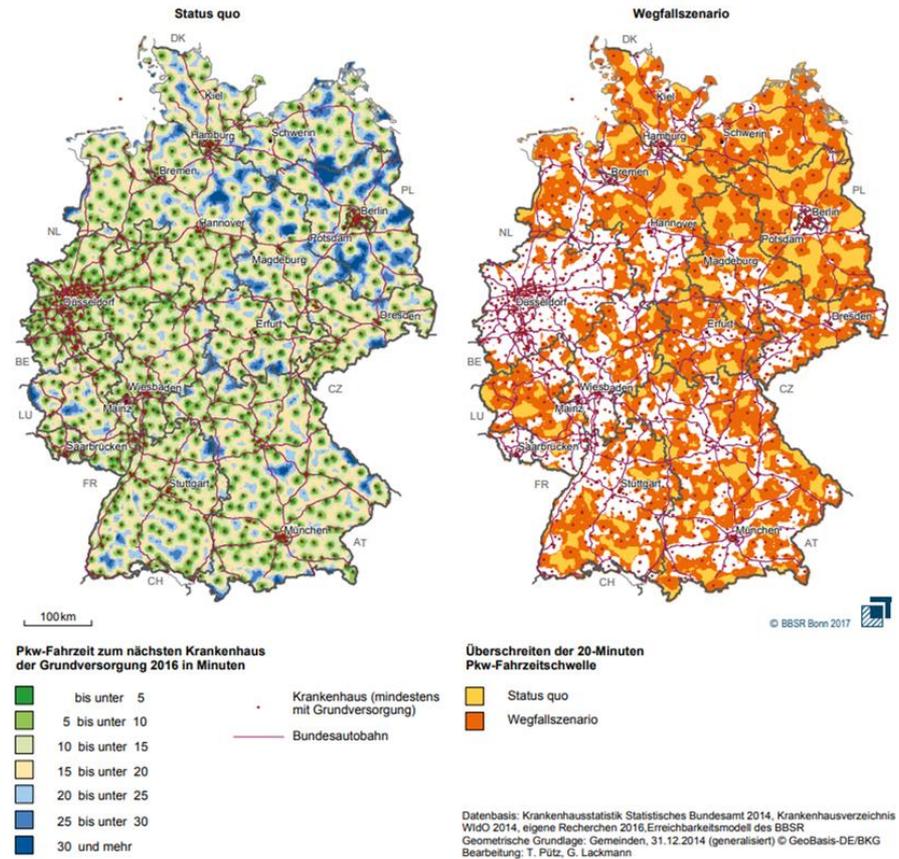
- Meist: Durchschnitt
- Soll-Werte?
- Mindeststandards!?

3. Daseinsvorsorge

3.2 Perspektiven der Raumordnung

Erreichbarkeit
 von
 Krankenhäusern

Erreichbarkeit von Grundversorgern und Wegfallszenario



Quelle: Raumordnungsbericht 2017

3. Daseinsvorsorge

3.2 Perspektiven der Raumordnung

Aspekte der Daseinsvorsorge als Element gleichwertiger Lebensverhältnisse:

- Mehrdimensionalität, Kompensierbarkeit, individ. Präferenzen
- Input vs. Outcome
- Erreichbarkeit
- Lebensweltliche Dimension / Wahrnehmung (Krajewski/ Steinführer 2020)

3. Daseinsvorsorge

3.2 Perspektiven der Raumordnung

Mögliche Strategien des Umgangs mit Wandel von Nachfrage und Angeboten
(Krajewski/ Steinführer 2020, S.249):

- Verbesserung der Erreichbarkeit
- Verkleinerung
- Dezentralisierung
- Zentralisierung (bei verb. Erreichbarkeit)
- Mobilisierung
- Substituierung

3. Daseinsvorsorge

3.2 Perspektiven der Raumordnung

Aktuelle Ansätze

- MORO, z.B. Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge
- ExWoSt, z.B. Förderung von Kleinstädten
- diverse Förderprogramme verschiedener Ressorts zu interkomm. Kooperation, Digitalisierung, Nahmobilität usw.

 Fülle von innovativen Modellvorhaben/-projekten

 Verstetigung? Alltagsbetrieb?

3. Daseinsvorsorge

3.2 Perspektiven der Raumordnung

Daseinsvorsorge:

Faktor der Lebensqualität und Wettbewerbsfähigkeit ländlicher Regionen

z. B. Bildungs- und Gesundheitswesen

3. Daseinsvorsorge

3.2 Perspektiven der Raumordnung

„Städte auf dem Land“

- als Zentrale Orte/Ankerpunkte der Daseinsvorsorge
- Orte der Innovation und Integration



wichtig für junge und hoch qualifizierte Gruppen



wichtig für Bleiben und Rückkehren

4. Fazit: Bedeutung der RVZ

Gesundheitswesen als zentrales Element der Daseinsvorsorge (und für Gleichwertigkeit in ländlichen Räumen)

Weiterentwicklung (Stielike 2018, S.536ff.):

- bessere Verknüpfung stationärer und ambulanter Versorgung
- mehr Orientierung am Outcome
- Orientierung auf Zentrale Orte
- regionale Steuerungsebene

4. Fazit: Bedeutung der RVZ

Regionale Versorgungszentren

Beitrag zur Integration im Gesundheitswesen

Zugleich Verknüpfung mit anderen zentralörtlichen Funktionen

- Faktor für Gleichwertigkeit, d. h. Lebensqualität, in ländlichen Regionen
- Exemplarisch für heutige Aufgaben und Strategien der Regionalentwicklung



AKADEMIE FÜR
RAUMENTWICKLUNG IN DER
LEIBNIZ-GEMEINSCHAFT

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Prof. Dr. Rainer Danielzyk
Generalsekretär der ARL
Tel 0511. 348 42-36
rainer.danielzyk@arl-net.de



ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft · Vahrenwalder Str. 247 · 30179 Hannover
arl@arl-net.de · www.arl-net.de