



Es gilt das gesprochene Wort

Sperrfrist: 11:00 Uhr

**Rede von Oberbürgermeister Dr. Ulrich Maly, Vorsitzender des Bayerischen Städtetags, beim BAYERISCHEN STÄDTETAG am 23. Juli 2015 in Passau**

Gesund schrumpfen – über sich hinauswachsen  
Demografischer Wandel in Stadt und Land

Anrede,

der Titel ist durchaus missverstanden worden in den letzten Tagen.

Er will – Obacht Ironie – zweierlei thematisieren:

Erstens, dass es im Freistaat beides gibt, wachsende, boomende, sich überhitzende Stadtregionen einerseits und schrumpfende, überalternde und vom Hauch der Depression blinder Fensterscheiben umwehte Städte und Dörfer.

In Bayern läuft demografisch manches auseinander, was in allen Landesteilen negative Folgen haben kann und vom Verfassungsprinzip der gleichwertigen Lebensverhältnisse her problematisch ist.

Zweitens wollen wir sagen, dass Wachstum nicht per se gut ist, nicht jeder wächst da über sich hinaus im übertragenen Sinn des Wortes. Und natürlich ist es auch gar nicht gesund, der Abwanderung junger, gut Gebildeter oder der Überalterung demütig zuzusehen.

In der bundesweiten Debatte wird das Thema unter den Schlagworten „älter, bunter, weniger“ abgehandelt, dieser Befund greift für Bayern allerdings deutlich zu kurz.

(1) Bei demografischem Wandel gilt es, die Ursachen zu analysieren. Fehlt es an Attraktivität oder Urbanität, fehlen Jobs, fehlt die notwendige Infrastruktur einer modernen Dienstleistungsgesellschaft?

Und umgekehrt: Ist quantitatives Wachstum ein echtes Stadtentwicklungsziel? Kriegen die Menschen noch Wohnungen, grenzen Preise sozial aus? Droht der Verkehrskollaps?

(2) Man sollte auch nicht den Fehler machen, heutige Trends unkritisch in die Zukunft fortzuschreiben. Wir haben z. B. in Nürnberg in den 70er Jahren einen Schrumpfungsprozess in der Größe einer ordentlichen Mittelstadt zu verzeichnen gehabt. Hätten wir den Trend damals schlicht extrapoliert, wäre Nürnberg irgendwann verschwunden. Heute sind wir wieder



50.000 Einwohner über dem Tiefpunkt, aber auch das kann sich wieder ändern.

- (3) Mein nächster Blick gilt dem politischen Auftrag, der sich aus dem demografischen Wandel ergibt.

Was ist die richtige Heimatstrategie? Was bedeutet das Staatsziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse, wenn wir es zum Maßstab für das Handeln der Bayerischen Staatsregierung machen?

Was sind Folgen für kommunalpolitisches Handeln?

Nutzen wir unsere regionalen Entwicklungspotenziale schon ausreichend?

1. Daten zum demografischen Wandel:

Deutschland schrumpft, Bayern wächst, innerhalb Bayerns differenziert sich alles immer weiter auseinander.

In manchen Regionen Bayerns werden sogar ein positiver Wanderungssaldo und ein Geburtenüberschuss zusammenkommen.

Bayern wird bunter, der Zuzug aus dem Ausland ist jung und gut gebildet

**Demografischer Wandel heißt – gerade in Bayern – auch Wachstum.** Mittelfristig prognostiziert das Bayerische Landesamt für Statistik dem Freistaat Bayern stabile Bevölkerungszahlen. Wanderungsüberschüsse können das Geburtendefizit noch kompensieren.

**Beim Migrationshintergrund liegt Bayern derzeit etwa im Bundesdurchschnitt.** In den nächsten Jahren ist aufgrund der Zuwanderung aus dem Ausland, die sich auf den süddeutschen Raum konzentriert, von einem Anstieg auszugehen. Vorausberechnet ist in Bayern eine Zunahme von knapp 20 Prozent im Jahr 2011 auf etwa 25 Prozent im Jahr 2024.

**Für die Alterung wird in Bayern von einem Anstieg des Durchschnittsalters der Bevölkerung von 43 Jahren im Jahr 2012 auf 46 Jahre im Jahr 2032 ausgegangen.** Während die Anzahl unter 18-Jähriger und die Anzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 18 und 65 Jahren um etwa sechs Prozent sinkt, nimmt die Zahl über 65-Jähriger um knapp vierzig Prozent deutlich zu. Die stark besetzten Jahrgänge der Babyboomer rücken ins Renten- und Pensionsalter vor. Für die Hochbetagten über 75 Jahre wird sogar ein Anstieg von über vierzig Prozent berechnet.



## **Innerhalb Bayerns gibt es erhebliche räumliche Unterschiede:**

- in **30 der 96** Landkreise und kreisfreien Städte **nimmt die Bevölkerung ab** (ca. 31 Prozent);
- **30 der 96** Landkreise und kreisfreien Städte können von einer **stabilen Bevölkerungszahl** ausgehen (ca. 31 Prozent);
- in **36 der 96** Landkreise und kreisfreien Städte **nimmt die Bevölkerung zu** (gut 37 Prozent).

Aber: Auch innerhalb der Landkreise und selbst zwischen benachbarten Städten und Gemeinden können sich Entwicklungen unterschiedlich darstellen.

## 2. Welche ökonomischen Megatrends beeinflussen den demografischen Wandel?

Folgt man dem McKinsey-Gutachten „Bayern 2025 – Neue Stärke, neuer Mut“, sowie weiteren Erkenntnisquellen über Zukunftsentwicklungen, ergeben sich durchaus unterschiedliche Annahmen über die Folgen für den demografischen Wandel.

→ der technische Fortschritt hat – zumindest langfristig – immer zu leicht positiven Arbeitsmarkteffekten geführt. Ob das in der digitalen Welt so bleibt, ist nicht sicher. Sicher ist: Niedrigqualifizierte geraten besonders unter Druck. Hochqualifizierte brauchen neben ihrer fachlichen Expertise zunehmend soziale und assoziative Fähigkeiten.

Erwerbsbiografien werden heterogener, mehr Patchwork im Lebenslauf wird eher die Regel.

Unser Bildungswesen ist dafür (noch) nicht gerüstet. Die beim Ganztagsgipfel vereinbarten Schritte gehen in die richtige Richtung, aber zu langsam und zu unklar.

→ McKinsey spricht vom „Ende der Skaleneffekte“. Was ist das? Die heutige Produktionsweise lebt von Größen- und Stückzahlenvorteilen, 100.000 Autos am Band können pro Stück deutlich günstiger produziert werden als ein einzelnes.

Die Digitalisierung lässt dieses Phänomen, das 200 Jahre industrielle Fertigung geprägt hat, langsam verschwinden. Das hat langfristig Folgen für die Betriebsgrößen, die die Industrie heute noch prägen.

Neue agile, dezentrale Anbieter werden die Märkte prägen.



Schon diese beiden Trends machen Zweierlei deutlich: Zum einen, dass die Großstädte, deren demografische Attraktivität sich ja nicht zuletzt auch auf die Arbeitsplatzdichte gründet, sich nicht auf diesen Strukturen ausruhen können und zum zweiten, dass sich daraus echte Optionen für neue Wertschöpfungen in ländlichen Räumen und kleineren Städten ergeben, aber nur wenn dort die Infrastrukturdefizite abgebaut werden. Auch die Energiewende wird Wertschöpfungspotenziale von den Städten (als Standorte heutiger Großkraftwerke) in die ländlichen Räume transferieren.

Das hat langfristig durchaus Folgen für das Stadt-Land-Verhältnis.

### 3. Welche gesellschaftlichen Megatrends werden die Entwicklung prägen?

- Die Spreizung von Einkommen und Vermögen wird zunehmen (das Einkommen des obersten Prozent ist in den letzten acht Jahren um zwölf Prozent gestiegen, das der untersten 50 Prozent um acht Prozent gesunken. Diese Kluft zwischen verschämter Armut und unverschämtem Reichtum birgt langfristig erheblichen sozialen Sprengstoff in sich.
  
- Wir leben in der größten Bevölkerungswanderung der Neuzeit. Die Fähigkeit zur Integration wird damit zur sozialen und wettbewerbspolitischen Gelingensbedingung, und zwar jenseits der aktuellen Diskussion über Asylfragen. Immerhin kommen jährlich heute schon dreimal so viele Menschen völlig regulär und interessanterweise auch „unbemerkt“ aus Europa nach Deutschland, wie es Asylantragsteller gibt. Auch ich kann kein fertiges Bild dieser bunten werdenden Welt malen, aber zwei „Wahrheiten“ drängen sich auf:
  1. Wir können Integration, Bayern hat seinen „5. Stamm“, die Vertriebenen, ebenso erfolgreich in die Zivilgesellschaft integriert, wie die sogenannten „Gastarbeiter“ und die Spätaussiedler, und zwar alle drei Gruppen in Millionen gezählt.
  2. So, wie die Debatte derzeit geführt wird, ist sie das Gegenteil von Willkommenskultur.



→ Wir werden singulärer, die Zahl der Einpersonenhaushalte in Bayern liegt bei über 40 Prozent, die Verschiedenheit der Lebensstile nimmt zu, Work-life-balance spielt heute eine zunehmend wichtige Rolle.

Damit verbunden ist natürlich eine schnell schwindende Tragkraft familiärer Netzwerke.

Diese Trends sprechen nicht (nur) für die Zukunft in der Anonymität der Großstadt, sondern bergen Chancen für kleinere Städte und ländliche Räume, die mit funktionierender Nachbarschaft attraktiv sind, wenn, ja wenn die sozialen Infrastrukturen vorhanden sind.

Exkurs:

McKinsey – und ich verhehle nicht, das geht runter wie feinstes Olivenöl – spricht von einer Renaissance des Staates, es stellen sich immer komplexere Querschnittsaufgaben, die verstärkt staatliches Handeln und eine neue Regulatorik erfordern. Unsere Tradition der liberalitas bavariae, also des Lebens und Lebenlassens gepaart mit einem Gestaltungsanspruch, der deutlich diesseits des Nachtwächterstaates ist, bringt dafür nicht die schlechtesten Voraussetzungen mit.

Das klappt aber nur, wenn die Rathäuser handlungsfähig sind und über Problemlösungskompetenzen verfügen. Gerade deshalb kämpfen wir wieder und wieder genau dafür.

#### 4. Der Mensch lebt nicht vom Brot allein

Neben den vermeintlich harten Standortfaktoren spielen zunehmend die vermeintlich weichen eine wichtige Rolle.

Kulturelle Einrichtungen, ein funktionierendes Sport- und Vereinsleben, die Stadthalle mit attraktivem Programm, Theater, Musik, bildende Kunst, hippe Kneipen und ordentliche Gastronomie – das alles lässt sich im Begriff der Urbanität zusammenfassen.

Und diese Urbanität wohnt nicht nur in Gemeinwesen ab einer Million Einwohnern, sondern in jeder Stadt Bayerns. Es gilt, sie zu hegen und zu pflegen, gerade in den demografiegeplagten Städten.



Deshalb muss auch bei der Mittelverwendung der Stabilisierungshilfen diese Dimension eine Rolle spielen. Erfolgreich entschuldet, aber leider ausgestorben, das ist nicht das, was wir wollen.

Man sieht, schon bei der Analyse der Ursachen und Megatrends lassen sich einige strategische Ansatzpunkte herausarbeiten.

Auch beim Thema Demografie gilt: Zuallererst sind wir selber gefragt.

## Städtische Herausforderungen

Stadtentwicklungspolitik muss die Rahmenbedingungen urbaner Attraktivität im Blick halten. Bezahlbare Wohnungen, bewältigbarer Verkehr, gute Schulen und ausreichend KiTa-Plätze, ein Stadtleben, das Identität und Identifikation erlaubt und unterstützt, zivilgesellschaftliche Nachbarschafts- und Willkommenskultur, Netzwerke zwischen Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft sind die Stichworte dazu.

Außerdem sind wir immer gut beraten, in strategischen interkommunalen Allianzen zu denken und zu handeln, zur Lösung von Knappheits- und Überhitzungsproblemen ebenso wie zum Mobilisieren von endogenen regionalen Entwicklungspotenzialen.

Anrede,

Ihr habt das alles im Kopf und auf Euren Schreibtischen. Letztlich sind wir alle dabei, unsere Stadtmauern ins 21. Jahrhundert zu übersetzen. Freiheit und Sicherheit im physischen Sinn als Abwesenheit von Angst, das hat die Stadtmauer im Mittelalter gesichert. Sie war Basis für den Schritt von der Agrar- über die Manufaktur- und Industrie- zur heutigen Gesellschaft. Sie schuf Demokratie, intellektuelle und kulturelle Freiräume. Die Stadt war bewehrt, aber letztlich immer offen für Neue und Neues. Sie bildete die lokale Identität und Identifikation, das Sprungbrett und die Startrampe für weltweiten Handel, weltweite Vernetzung. Laßt uns die Freiheit und Sicherheit im Sinne der bürgerlichen Freiheit neu definieren – die Wurzeln, die wir alle in unseren Städten, egal ob groß oder klein, dazu haben, sind die schlechtesten nicht.

Die Frage, der ich nun im letzten Teil meiner Rede nachgehen will, ist, ob der Freistaat mit den richtigen Zielen und Maßnahmen Regional- und Strukturpolitik betreibt, ob die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse ausreichend im Regierungsalltag Platz greift.



Die „Heimatstrategie“

**Der G-7 Gipfel in Schloss Elmau** hat uns mit packenden Bildern die Schönheit Bayerns vor Augen geführt. In wundervoller und perfekter Inszenierung konnte global die Öffentlichkeit verfolgen, wie in der malerischen Gemeinde Krün Präsident Obama eine Weißwurst verzehrt und mit Trachtlern über TTIP plaudert. Das war Heimat pur. Das war die idealtypische Anmutung von Heimat. Das war bayerische Heimat aus dem Bilderbuch. Das ist genau der malerische Heimatbegriff, den die Heimatstrategie der Staatsregierung am liebsten als Bilderreigen im Kopfkino abspulen würde: Eine funktionierende Dorfgemeinschaft, Blasmusik, blühende Gärten und prachtvolle Häuser – dieses idyllische Bild trifft tatsächlich auf Teile Bayerns zu, halt eben regionalisiert auf Schwaben, Franken und die Oberpfalz mit jeweils eigenen Akzenten. Solche schönen Bilder verdrängen nur allzu leicht, dass **die Menschen nicht nur in ländlichen Räumen Heimat finden, sondern gerade auch in den Städten.**

**So fehlt der Heimatstrategie der Staatsregierung ein flächendeckender Anspruch. Sie beschäftigt sich allein mit den ländlichen Räumen:** Die Heimatstrategie vernachlässigt die wichtige Versorgungs-, Identifikations- und Impulsfunktion der Vielzahl von Städten; die Heimatstrategie vernachlässigt die Funktion der Städte und zentralen Orte in den ländlichen Räumen. Und: **Die Heimatstrategie lässt Städte und Gemeinden in Verdichtungsräumen ganz außen vor, die für eine riesige Zahl von Menschen Heimat sind.** Denn 45 Prozent aller Bayern finden in den Verdichtungsräumen Heimat.

Heimat lässt sich nicht in Stadt und Land dividieren oder gar nur auf den ländlichen Raum beschränken. Heimat ist nicht nur das malerische Dorf, Heimat ist nicht nur das Eigenheim mit Garten. Heimat finden Menschen in ganz Bayern. Auch in der Stadt – egal, ob im chicen Stadtviertel, egal, ob im Mietshaus oder in der Trabantenstadt, wie Neuperlach in München oder in Nürnberg Langwasser – auch da sagen die Menschen: Da bin ich daheim. Heimat ist dabei die Projektionsfläche für die Sehnsucht nach bleibenden Werten, nicht etwa der ländliche Raum.

Eine Regionalpolitik und Landesentwicklungspolitik, die Stadt und Land nach dem Motto „teilen und herrschen“ versucht auseinander- oder gar gegeneinander aufzubringen, wird ihrer Aufgabe nicht gerecht.



Die Entwicklung Bayerns ist Stadt und Land, Verdichtung und landschaftliche Schönheit, Ackerbau und Industrie 4.0. Beides kommt nämlich jeweils ohne den anderen nicht aus.

Maßstab des Handelns – beileibe nicht nur im Heimatministerium – ist das Staatsziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse.

Dazu gehört:

- (1) Eine aktive Infrastrukturpolitik im Bereich Straße, Schiene, Breitband, ÖPNV, neue Mobilitätskonzepte.
- (2) Ein klarer Gestaltungs- und Planungsanspruch im LEP. Schon kleinere Veränderungen können hier langfristig furchtbare Folgen für das Weichbild der Landschaft haben. Die Landesentwicklungspolitik der 70er und 80er Jahre hat den Anspruch des aktiven Gestaltens (z.B. Konzept zur Dezentralisierung von Fachhochschulen) und des mit nötiger Autorität versehenen Planens (hohe Hürden bei Handelsflächen auf der grünen Wiese) wunderbar zusammengebracht.  
Etwas mehr davon täte uns heute gut.
- (3) Die begonnene Behördenverlagerung – im Ansatz richtig, in der Wirkung eher homöopathisch – muss konsequent fortgeführt werden.
- (4) Ich erneuere meinen Vorschlag, jede bayerische Hochschule zu einer Institutsausgründung in eine Klein- oder Mittelstadt zu animieren. Universitätsstandorte sind politische Entscheidungen, solche Ausgründungen mögen etwas teurer sein, als wenn man alles im Stammhaus beließe, aber sie haben eine spürbare sozioökonomische und auch kulturelle Wirkung.
- (5) Wir brauchen – gerade in den demografiegeplagten und damit auch oft finanzschwachen Städten – die Möglichkeit, FAG-Stabi-Geld (Stabilisierungshilfen) auch für Investitionen in die Urbanität einsetzen zu können.
- (6) **Zentrale Orte nehmen überörtliche Funktionen bei der Versorgung für sich und andere Gemeinden wahr.** In ihnen bündeln sich zentrale Einrichtungen, die das Umland mitversorgen. Die Bedeutung der Zentralen Orte ist aber nicht auf die Versorgungsfunktion beschränkt. Städte und Gemeinden, die zentralörtliche Aufgaben übernehmen, sind **Motoren der Entwicklung** einer ganzen Region. Die meisten **Städte**





**und Zentralen Orte befinden sich in den ländlichen Räumen. Sie sind Impulsgeber und Ankerpunkte.** Sie versorgen das Umland nicht nur mit Waren und Dienstleistungen, sondern sie sorgen auch für Urbanität, sie prägen ein bestimmtes Lebensgefühl für eine Region. Sie stiften ihrem Umland Identität und geben Heimat.

Das Zentrale-Orte-System ist übrigens eines der ältesten und bewährten Verteilungsprinzipien für knappe Mittel in der Regionalförderung. Schon in den 60er Jahren hielt es Einzug in die deutsche Regional- und Landesplanung.

Heute noch – vorausgesetzt, man gestaltet es sachgerecht aus – kann es der Staatsregierung als Instrument dienen, Vorgaben für die Verteilung von Einrichtungen einer bestimmten Versorgungsstufe zu machen und die Zuteilung staatlicher Mittel zu steuern.

(7) Wir müssen neue Formen der Wertschöpfung mit Potenzialen für ganz Bayern besser nutzen. Ich denke hier z.B. an die schon erwähnten Möglichkeiten zur Wertschöpfung durch die Energiewende. Der Abbau vielgestaltiger und kleinstaatlicher Strukturen im Tourismus kann diesen Wirtschaftszweig als flächendeckenden Wirtschaftsfaktor deutlich stärken.

Die Studie „Bayern 2025“ schlägt noch vor, die Möglichkeiten der Digitalisierung für berufliche Fort- und Weiterbildung ebenso zu nutzen wie für Telemedizin; beides Angebote für „die Fläche“ im Flächenland.

Und schließlich noch ein Zitat über die Weiterentwicklung der Landwirtschaft aus der Studie, das sich mir jedenfalls durchaus erschließt:

„Die Zeit für eine ‚smarte Agrarpolitik bayerischer Prägung‘ ist reif. Der Einsatz von Spitzentechnologie (z.B. Präzisionsbewirtschaftung) in Verbindung mit bodenschonenden, tierschutzgerechten Produktionsmethoden sowie auf Regionalität und Produktqualität abzielenden Vermarktungsmodellen könnte Teil einer solchen Neuausrichtung der bayerischen Landwirtschaft sein. Dabei kann sich Bayern auf seine vielen kleinen und regionalen Familienbetriebe stützen – bei ihnen gilt es, Unternehmerkultur und technologischen Fortschritt zu unterstützen. Zudem empfiehlt es sich, das Netzwerk lokaler Verwertungsketten weiter auszubauen, z.B. indem der Marktzugang für regionale Produkte erleichtert wird (z.B. Regionalmärkte oder Kooperationen mit Supermärkten). Auch die Vernetzung zwischen lokalen Betrieben ist zu fördern (z.B. durch überregionale Initiativen oder runde Tische).“



Bevor ich mich auf für Städtetagsvorsitzende verbotenes Terrain verstricke, komme ich zum Schluß:

Ein Entwicklungsleitbild, wie es noch das Henzler-Gutachten nahelegte, dass man nämlich nachts ein Satellitenbild von Bayern anfertigt, um dann festzustellen, dass dort, wo es am hellsten ist, wohl am meisten los sein müsse, ist das unsere nicht.

Wichtig ist uns aber schon die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, die an mehreren Stellen durch Auseinanderdriften bedroht zu werden scheint. Wir sehen das als Staatsziel und Maßstab des Handelns für die Staatsregierung. Bayern hat insgesamt – und zwar explizit auch in den demografiegeplagten Gemeinden – einen Möglichkeitenüberschuß. Den kann man mobilisieren, wenn man sich vom Stadt-Land-Gegensatz löst, endogene regionale Entwicklungspotenziale mobilisiert, sich strategisch vernetzt und mit Gestaltungswillen an die Landesplanung rangeht. Das alles ist nicht zum Nulltarif zu haben, aber als Zukunftsstrategie jeden Cent wert.

Wir bieten uns der Staatsregierung als Träger und Partner dieser Strategie an!