

Gabriele Sturm

## **Raumbeobachtung**

S. 1865 bis 1871

URN: urn:nbn:de: 0156-55991739



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

In:

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):  
**Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung**

Hannover 2018

ISBN 978-3-88838-559-9 (PDF-Version)

URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-55993>

# Raumbeobachtung

## **Gliederung**

- 1 Begriffsklärung
  - 2 Zweck
  - 3 Methodologie
  - 4 Die Raumbeobachtung des Bundes
  - 5 Raumbeobachtung auf weiteren Ebenen
- Literatur

Raumbeobachtung bezeichnet eine systematische, laufende, indikatorengestützte Berichterstattung über räumliche Zustände und Entwicklungen. Von einer stetig wachsenden Geodatenbasis aus werden handlungsrelevante Informationen für Politik und Verwaltung wie für die interessierte Öffentlichkeit erarbeitet.

## 1 Begriffsklärung

---

Jegliche Beobachtung ist als alltägliches Tun von Lebewesen darauf gerichtet, einen Gegenstand, eine Situation oder einen Vorgang möglichst genau zu erfassen, zu verstehen und daraus zu lernen. In allen Erfahrungswissenschaften zählt das Datenerhebungsinstrument der systematischen Beobachtung zu den Methoden empirischer Forschung. Insbesondere wird Beobachtung für das Erfassen von tierischem und menschlichem Verhalten sowie von sich stetig ändernden Situationen eingesetzt. Beobachtung richtet den Blick also vor allem auf Abläufe. In diesem Sinne ist Raumbeobachtung ein über bestimmte Zeitabschnitte durchgeführtes, systematisches Erfassen von Daten, die den Zustand und die Entwicklung gesellschaftlicher Räume (▷ *Raum*) charakterisieren und erklären können.

## 2 Zweck

---

Raumbeobachtung ist Voraussetzung und Grundlage räumlicher ▷ *Planung*. Das betrifft nicht nur Verwaltung und Politik, sondern auch wissenschaftlich oder wirtschaftlich tätige Akteure (Arbeitsgruppe Regionale Standards 2013). Werden in einem Beobachtungssystem zudem für die ▷ *Evaluation* oder Überwachung von Prozessen auch Schwellenwerte festgelegt, spricht man von einem Monitoringsystem (▷ *Monitoring*). Für die Politik ist es besonders wichtig, dass Raumbeobachtung einen gewissen Informationsvorlauf über gesellschaftliche Probleme ermöglicht, der für eine „vorausschauende, langfristig an Zielen orientierte und aktiv gestaltende Raumordnungs- und Stadtentwicklungspolitik“ (Gatzweiler 2011: 409) notwendig ist. Als Laufende (d. h. regelmäßig und zu festgelegten Zeitpunkten durchgeführte) Raumbeobachtung wird sie deshalb auf allen Verwaltungsebenen der föderal organisierten Bundesrepublik Deutschland (▷ *Verwaltung, öffentliche*; ▷ *Föderalismus*) permanent und möglichst umfassend betrieben: beim Bund, bei den Ländern und bei den Kommunen. In föderalen Systemen sollen einerseits politische Eigenständigkeit der räumlichen Verwaltungseinheiten und soziokulturelle Vielfalt gewahrt und andererseits ökonomische wie politische Integration (▷ *Integration, soziale und ethnische*) und ▷ *Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse* gefördert werden. Entsprechend ist räumliche Planung mit sehr unterschiedlichen Querschnittsaufgaben betraut. In der Folge muss sich Raumbeobachtung auf alle raumrelevanten Lebensbereiche richten. Sie informiert über

- Struktur und Bewegungen der Bevölkerung (▷ *Demografischer Wandel*),
- Wirtschaft und ▷ *Arbeitsmarkt*,
- Wohnungsversorgung (▷ *Wohnungsmarkt*) und Infrastruktureinrichtungen (▷ *Infrastruktur*),
- natürliche Ressourcen und deren Belastungen.

### 3 Methodologie

Als Methode ist Raumbeobachtung ein Verfahren, d. h. eine mehr oder weniger festgelegte Kombination von Datenerhebungs- und Analyseinstrumenten und -strategien. Sie nutzt für die permanente Berichterstattung über regionale Lebensbedingungen und deren Veränderung (▷ *Berichte der Stadt- und Raumentwicklung*) die Verknüpfung zweier Zugänge, die in einem zugrunde liegenden Informationssystem parallel zu entwickeln und zu pflegen sind (s. Tab. 1):

**Tabelle1: Methodologische Struktur eines raumbezogenen Informationssystems**

	<b>Geodatenbasis</b>	
<b>Daten</b>	numerische Daten – Geofachdaten z. B. der amtlichen Statistik	geometrische Daten – Geobasisdaten oder Geofachdaten z. B. der Vermessung
<b>Beziehungsaussagen</b>	Indikatoren	Raumabgrenzungen
<b>Informationen</b>	Indizes, räumliche Zusammenhänge, räumliche Abhängigkeiten	Raumtypen, thematische Karten mit verschiedenen Bezugssystemen

**Quelle: Eigene Darstellung**

Für die Raumbeobachtung ist es wichtig, Daten, Beziehungsaussagen und Informationen auseinanderzuhalten, da sie zu verschiedenen Stadien des Verfahrens gehören und als Begriffe unterschiedliche Geltungsbereiche haben (Gutfleisch/Sturm 2013: 480 ff.):

- Daten (vom lateinischen *dare* = geben, *datum* = das Gegebene) beziehen sich im Fall von numerischen Geofachdaten auf alle raumrelevanten Tatsachen und Prozesse und werden mittels Methoden empirischer Sozialforschung erhoben, analysiert und interpretiert. Im Fall von geometrischen Daten beziehen sie sich auf Positionen auf der Erdoberfläche und werden in einem Geoinformationssystem erfasst, aufbereitet, analysiert und präsentiert (▷ *Geoinformation / Geoinformationssysteme (GIS)*).
- Beziehungsaussagen ergeben sich, wenn mindestens zwei Daten aufeinander bezogen werden. Seitens der numerischen Geofachdaten handelt es sich in der Regel um Indikatoren (vom lateinischen *indicare* = anzeigen). Sie sollen stellvertretend für ein theoretisches Konzept – beispielsweise Lebensqualität – betrachtet werden und müssen entsprechend operationalisiert werden. Seitens der Geobasisdaten entstehen auf dieser Bearbeitungsebene Raumabgrenzungen, die entweder administrativen (Beispiel: Kreise) oder analytischen (Beispiel: lebensweltlich orientierte Räume) Vorgaben folgen (BBSR 2012).
- Informationen (vom lateinischen *informare* = Gestalt geben) werden allgemein mit Kenntnissen, Wissensinhalten oder Bedeutungen gleichgesetzt. Als Handlungsgrundlage brauchen sie zugleich Anteile von Wiedererkennbarkeit und Neuigkeitsgehalt. Sie sollen Wissen vermehren, Ungewissheit verringern, übertragbar sein und im Prozess des Informierens den Empfänger

verändern. Informationen sind – im Unterschied zum Ausgangsdatum – immer auch Interpretation und mit Einschätzungen bzw. Bewertungen versehen, durch die sie erst zu raumbezogenen bzw. zu politisch relevanten Aussagen werden.

Zentrale Arbeitsmittel für Raumbeobachtung sind also sowohl geographische Informationssysteme als auch Informationssysteme auf Basis von Daten der amtlichen Statistik oder privater Geodatenanbieter, die in Indikatoren zur Sozialberichterstattung oder Nachhaltigkeitsentwicklung etc. einfließen. Gemeinsam tragen sie zur Begründung und Verbesserung der politischen Planung bei. Die Verknüpfung numerischer und geometrischer Daten findet sich nicht nur in thematischen Karten, sondern in allen empirischen Analysen, die einen Raumbezug verbalisieren. Nur so können beispielsweise die für die regionale Entwicklungspolitik verfügbaren Mittel (der Wirtschaftsförderung, Verkehrserschließung, Agrarstrukturverbesserung usw.) sinnvoll auf die einzelnen Einheiten des Staatsgebiets verteilt werden.

## 4 Die Raumbeobachtung des Bundes

---

Auf der Ebene des Bundes legt das Raumordnungsgesetz (ROG) der Bundesrepublik Deutschland die übergeordneten Ziele und Grundsätze der *Raumordnung* fest (*Raumordnungsrecht*; *Ziele, Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung*). Damit ist es auch wegweisend für die Laufende Raumbeobachtung, die als Standardaufgabe beim Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) angesiedelt ist. Bereits 1973 wurde der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR – Vorläuferinstitut des BBSR) die Aufgabe zugewiesen, die „gegenwärtigen und künftigen räumlichen Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland zu beobachten und darüber zu berichten“, was sich seither unter der Bezeichnung *Laufende Raumbeobachtung* etabliert hat (Gatzweiler 2011: 409). Im novellierten ROG von 1998 wurde die Laufende Raumbeobachtung als Politikberatungsinstrument gesetzlich fixiert und in der Neufassung von 2008 als Teil der Informationsinfrastruktur der Bundesrepublik bestätigt.

Derzeit wird das raumbezogene Informationssystem im Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), dem wissenschaftlichen Bereich des BBR, geführt. Die Entwicklung hat sich immer an den Zielen der Raumordnung und der Raumordnungspolitik orientiert. Dazu zählen der Ausgleich zwischen negativen und positiven Entwicklungen, der Abbau lokaler/regionaler Disparitäten (*Disparitäten, räumliche*) sowie die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in den Regionen Deutschlands. Im Laufe der Jahre ist so ein tief gegliedertes Informationssystem mit diversen auf Geofachdaten aufsetzenden Komponenten entstanden (vgl. BBSR o. J.b):

- Die *Laufende Raumbeobachtung* bildet die Lebensbedingungen auf Kreis- und Gemeindeebene ab (vgl. BBSR o. J.a).
- Ergänzt wird sie um die *Vergleichende Stadtbeobachtung*, deren Analysen die untergemeindliche Gliederungsebene der Stadtteile von mehr als 50 Großstädten einschließt.
- Über die Grenzen der Bundesrepublik blickt die *Europäische Raum- und Stadtbeobachtung*.
- Dazu kommen – unabhängig von der Körnigkeit der Raumeinheiten – die *Wohnungs- und Immobilienmarktbeobachtung* sowie

- ein *Erreichbarkeitsmodell*, mit dem sich die Lagegunst von Regionen bestimmen lässt.
- In der Datenbank *Raumwirksame Mittel* werden Informationen über die regionale Verteilung ausgewählter finanzieller Mittel des Bundes gesammelt.
- Mit der *Raumordnungsprognose* untersucht das BBSR, wie sich Bevölkerung, Erwerbspersonen, private Haushalte und Wohnungsmärkte entwickeln werden (▷ *Prognose*).
- Von 1985 bis 2012 erfasste zudem eine jährliche *Bevölkerungsumfrage* die Lebensbedingungen aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger (Datenzugang: LebensRäume unter <http://zacat.gesis.org/>).

Die Raumbeobachtungseinheiten sind je nach Fragestellung entweder administrativ festgelegte Einheiten wie Bundesländer, Raumordnungsregionen, Kreise und Gemeindeverbände/Verbandsgemeinden oder analytisch begründete Raumtypen wie Großstadregionen, Wachstums- oder Schrumpfsregionen etc. (BBSR 2012). Hinzu kommen geographische Raster in ihrer besonderen Eigenschaft als von Gebietsstandsänderungen unabhängige Beobachtungseinheiten. Im Prinzip werden nur Daten aufgenommen, die regelmäßig zumeist jährlich und möglichst flächendeckend zur Verfügung stehen.

Das Geoinformationssystem (GIS) des BBSR enthält sowohl anwendungsneutrale Geobasisdaten (z. B. Grenznetze und Landschaftsmodelle) als auch Geofachdaten aus verschiedenen Themenbereichen (Umwelt, Verkehr, Energie, Bevölkerung usw.). Da es sich bei den Analyseeinheiten in der Raumbeobachtung um Gebiete oder Gebietstypen oder um geographische Raster handelt, bieten sich kartografische Darstellungen an (z. B. BBSR 2010). Die Methoden und Techniken der Visualisierung umfassen auch Diagramme, Animationen oder 3D-Darstellungen.

Um nicht nur die Politik, sondern auch die Öffentlichkeit über räumliche Entwicklungen zu informieren, finden sich diesbezügliche Berichte sowohl in Form von regelmäßig erscheinenden Printpublikationen als auch online auf der Internetplattform [www.raumbeobachtung.de](http://www.raumbeobachtung.de). Dort gibt es neben ausführlichen Beschreibungen der verschiedenen Teile des raumbezogenen Informationssystems vor allem interaktive Anwendungen, mit denen Nutzerinnen und Nutzer gewünschte Inhalte selbst zusammenstellen können: INKAR-online, Kartenmodul mit flächentreuen und bevölkerungsproportionalen Karten, Gender-Index. Hinzu kommen Downloads häufig nachgefragter Referenzen und Geo-Dienste.

## 5 Raumbeobachtung auf weiteren Ebenen

---

Die Daten für europäische Raum- und Stadtbeobachtung stammen meist von Eurostat, dem Statistikamt der Europäischen Union (EU; ▷ *Europäische Union*), weiteren EU-Institutionen sowie nationalen Statistikämtern aus Nicht-EU-Staaten. Der regionale Bezugsrahmen der Berichterstattung wird durch die Vereinbarungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission definiert: Die Raumeinheiten für die Statistik NUTS (Nomenclature des unités territoriales statistiques) gliedern sich hierarchisch auf drei Ebenen (in Deutschland: Bundesländer, Regierungsbezirke, Kreise). Eine vergleichende Raum- und Stadtbeobachtung im europäischen Kontext wird durch das Europäische Raumbeobachtungsnetzwerk ESPON (European Spatial Planning Observation Network) und die Berichterstattung im Rahmen des Urban Audit gewährleistet.

## Raumbeobachtung

Auch die Landesplanung benötigt für ein gezieltes planerisches und raumbezogenes Handeln detaillierte Kenntnisse über räumliche Strukturen und Entwicklungen (▷ *Landesplanung, Landesentwicklung*). Auf Landesebene wird die Laufende Raumbeobachtung meist durch die Statistischen Landesämter wahrgenommen. Um Vergleichbarkeit zu gewährleisten, hatte die Ministerkonferenz für Raumordnung bereits 1981 Empfehlungen zur Bereitstellung eines Mindestprogramms von Kreis- und Gemeindedaten (MKRO-Katalog) verabschiedet. Ein bundesweiter Informations- und Erfahrungsaustausch findet regelmäßig beim „Forum Raumbeobachtung in Bund und Ländern“ statt.

Auf der Ebene der Kommunen werden bei den Statistischen Ämtern, häufig in Kooperation mit den Planungsämtern, regelmäßig raumrelevante Daten insbesondere für untergemeindliche Raumeinheiten zusammengetragen. Große Städte geben regelmäßig Statistische Berichte mit aktuellen Analysen heraus. Ein Abgleich der Merkmalsprogramme und der Austausch über die Ergebnisse kleinräumiger Raumbeobachtung erfolgen im Verband Deutscher Städtestatistik (VDSt), im KOSIS-Verbund oder beim Deutschen Städte- und Gemeindebund.

Die föderalen Ebenen übergreifend gibt es zudem seit inzwischen 15 Jahren das „Netzwerk Stadt- und Regionalstatistik“.

## Literatur

---

Arbeitsgruppe Regionale Standards (Hrsg.) (2013): Regionale Standards. Mannheim.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (o. J.a): INKAR – Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung. <http://www.inkar.de/> (28.06.2018).

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (o. J.b): Raumbeobachtung.de. <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/> (28.06.2018).

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2010): Deutschland anders sehen. Atlas zur Raum- und Stadtbeobachtung. Bonn. = Analysen Bau.Stadt.Raum Band 2.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2012): Raumabgrenzungen und Raumtypen des BBSR. Bonn. = Analysen Bau.Stadt.Raum Band 6.

Gatzweiler, H.-P. (2011): Raumbeobachtung – Was soll das? In: IzR – Informationen zur Raumentwicklung 7/8.2011, 409-423.

Gutfleisch, R.; Sturm, G. (2013): Kataloge kleinräumiger kommunalstatistischer Daten im Vergleich – was können KOSTAT, IRB, Urban Audit? In: IzR – Informationen zur Raumentwicklung 6.2013, 471-491.

## Weiterführende Literatur

---

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2011): Regionalentwicklung auf dem Weg zu mehr Nachhaltigkeit. Aktuelle Ergebnisse des BBSR-Indikatorenkonzepts. Bonn. = BBSR-Berichte KOMPAKT 4/2011.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2015a): Wachsen oder schrumpfen? Bonn. = BBSR-Analysen KOMPAKT 12/2015.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2015b): Gender-Index revisited. Bonn. = BBSR-Analysen KOMPAKT 08/2015.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2016): Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2016. Bonn. = Analysen Bau.Stadt.Raum Band 12.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2018): Handlungsziele für Stadtgrün und deren empirische Evidenz. Indikatoren, Kenn- und Orientierungswerte. Bonn. = Sonderveröffentlichung.

Bearbeitungsstand: 06/2018