

### Perspektiven der Versorgungsversicherung der Bevölkerung in dünn besiedelten Räumen der EU und künftige Handlungsfelder: Fallstudie; Nordschweden

Löffler, Günter

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Löffler, G. (2004). Perspektiven der Versorgungsversicherung der Bevölkerung in dünn besiedelten Räumen der EU und künftige Handlungsfelder: Fallstudie; Nordschweden. *Europa Regional*, 12.2004(2), 81-91. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-48120-8>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

# Perspektiven der Versorgungssicherung der Bevölkerung in dünn besiedelten Räumen der EU und künftige Handlungsfelder – Fallstudie: Nordschweden

GÜNTER LÖFFLER

## Einleitung

In dünn besiedelten Räumen der EU nimmt der Aufwand der Bevölkerung zur Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des Grundbedarfes seit drei bis vier Jahrzehnten in steigendem Maße zu. Der Grund für diese Entwicklung ist in der Ausdünnung des Standortnetzes der Anbieter zu sehen, die durch den Bevölkerungsrückgang und das sich wandelnde Versorgungsverhalten der Nachfrager forciert wird. Beides führte und führt zu einer Abnahme der in dieser Raumkategorie vorhandenen bzw. verbleibenden Kaufkraft und wirkt sich somit auf die Entwicklung der räumlichen Angebotsstruktur aus. Jedoch haben nicht nur diese handelsexogenen Einflüsse der Nachfrageseite die allgemeine Ausdünnung des Standortnetzes bewirkt, vielmehr beeinflussen zeitgleich verschiedene handelsendogene Faktoren die Veränderung der Einzelhandelslandschaft in allen Raumkategorien.

Auf der Seite der Einzelhandelsunternehmen setzte Mitte des 20. Jahrhunderts ein Wandel der Betriebsformen und damit verbundenen die Veränderung der Betriebsgrößen und der Standortansprüche der Verkaufsstellen ein, der im Segment des Lebensmitteleinzelhandels besonders ausgeprägt war. Die Ursachen für diesen Wandel basieren auf Konzentration und Rationalisierung. Das Wachstum der Unternehmen durch Konzentration und die damit verbundene Kapitalerhöhung erlaubte die Einführung von Innovationen; im Lebensmitteleinzelhandel die Einführung der Selbstbedienung und eines breiteren und tieferen Sortimentes. Derartige Innovationen erfordern eine Erweiterung der Verkaufsflächen und damit den Umbau der bestehenden Verkaufsstellen oder den Neubau von Geschäften an anderen, den jeweiligen Betriebsformaten besser angepassten Standorten.

Entstehende günstigere Kostenstrukturen im Bereich Personal sowie beim Mietwert und den Sachkosten für die Geschäftsstellen und erzielte Preisvorteile bei der Warenbeschaffung aufgrund der wachsenden Nachfragemacht werden von den Unternehmen in Form geringerer Preise teilweise an die Kunden weitergeben. Kapital schwache Unternehmen dagegen, insbesondere die Einbetriebsunternehmen in Form von Personen geführten kleinen Lebensmittelgeschäften, waren nur selten in der Lage, ihre Verkaufsstellen den neuen Anforderungen anzupassen und ihre Kostenstrukturen nachhaltig zu ändern. Veränderte Kundenpräferenzen bei der Verkaufsstellenwahl führten zu rückläufigen Umsätzen und zwangen die Betriebe kurz- bis mittelfristig zur Aufgabe. Dieses veränderte Kundenverhalten wurde durch eine steigende Pkw-Verfügbarkeit ermöglicht, die es erlaubte, auch weiter entfernt gelegene Verkaufsstellen aufzusuchen und größere Warenmengen pro Einkaufsfahrt zu erwerben. Unterstützt durch die moderne Vorratshaltung konnte so die Einkaufshäufigkeit sinken. Von der Bereitschaft der Konsumenten, bei einem attraktiven Angebot hin-

sichtlich Sortiment und Preis längere Fahrzeiten in Kauf zu nehmen, profitierten die neuen Betriebsformate.

Im Rahmen dieser Entwicklung, die auf der Angebotsseite als Selektions- und Umgestaltungsprozess zu verstehen ist, sank die Zahl der Verkaufsstellen im Lebensmitteleinzelhandel im Laufe der letzten Jahrzehnte dramatisch. Auf der Nachfrageseite bedeutet diese Entwicklung eine stetige Zunahme der Wegelängen bei der Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs (Grundversorgung) in allen Raumkategorien, von der ein wachsender Anteil der Bevölkerung betroffen ist. Besonders verschlechtert hat sich jedoch die Zugänglichkeit für die Bevölkerung in dünn besiedelten Räumen.

In einigen Staaten wurde seitens des Gesetzgebers bereits frühzeitig in diesen Entwicklungsprozess eingegriffen, um entstehende räumliche Disparitäten in der Grundversorgung, wenn nicht zu verhindern, so doch abzuschwächen. Neben einem ausschließlich lenkenden Eingreifen durch eine planungs- und ordnungsrechtliche Gesetzgebung wie in Deutschland, können auch direkte oder indirekte Subventionszahlungen zur Abschwä-

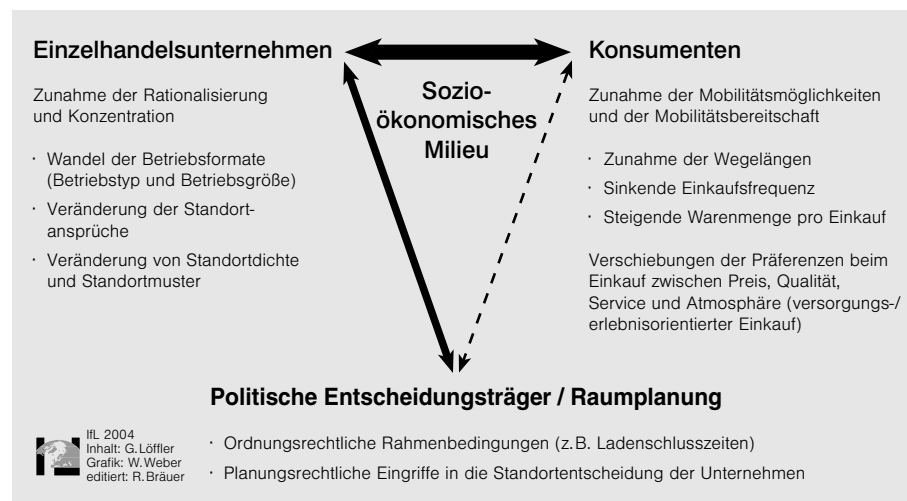


Abb. 1: Das Akteursdreieck im Einzelhandel

Quelle: nach LÖFFLER und SCHRÖDL 2002, S. 3

chung der auftretenden räumlichen Disparitäten in der Grundversorgung eingesetzt werden.

Die skizzierte Entwicklung im Einzelhandel wird damit von drei Akteursgruppen – den Anbietern, den Nachfragern und den politischen Entscheidungsträgern – beeinflusst und ist immer eingebettet in das sozioökonomische Milieu des jeweiligen Landes. Die Ursache-Wirkungs-Relationen in diesem Akteursdreieck lassen sich nur partiell eindeutig aufzeigen (Abb. 1).

### **Grundprobleme der Versorgung in dünn besiedelten und peripheren Räumen**

Innerhalb der EU gibt es zahlreiche Teilräume, die eine relativ geringe Bevölkerungsdichte aufweisen. Neben Gebirgsregionen oder anderen unwirtschaftlichen Teilräumen sind dies häufig solche Gebiete, die durch eine periphere Lage innerhalb eines Mitgliedsstaates bzw. in der EU gekennzeichnet sind. Auf die Grundversorgung der Bevölkerung wirkt sich sowohl eine periphere Lage als auch eine geringe Bevölkerungsdichte negativ aus. Die periphere Lage eines Teilraumes bedeutet, dass er abseits des Zentrums oder der Zentren des Gesamttraumes liegt. Dieser topologisch distanzielle Aspekt von Peripherie bedeutet für den Austausch von Waren auch heute noch eine erschwerte Zugänglichkeit oder Erreichbarkeit in beiden Richtungen. Die Überwindung dieses räumlichen Distanzwiderstandes erfordert einen höheren Aufwand an Zeit und Kosten. Aufgrund der geringen Bevölkerungsdichte, wenige Einwohner auf großer Fläche, ergeben sich zwei weitere Problemkreise. Zum einen sind ebenfalls die intraregionalen Entfernungen relativ groß, was häufig zu Peripherien in der Peripherie führt, zum anderen sind die Warenmengen, die in diese Räume eingeführt werden müssen relativ gering, d. h. kleine Volumina bei langen Wegen.

In der Zusammenschau ergeben sich lange Versorgungsketten vom Produzenten oder Großhändler über den Einzelhändler zum Endverbraucher. Die anfallenden Transportkosten und Mindermengenpreise schlagen sich beim Einzelhändler in höheren Verkaufspreisen nieder und erhöhen sich nochmals für den Konsumenten durch

dessen Distanzüberwindungskosten. Durch die geringe Zahl der Konsumenten und das damit beschränkte Marktpotenzial führt der skizzierte generelle Wandel der Betriebsformen in diesen Räumen zur Aufgabe von Verkaufsstellen. Während beispielsweise in Schweden im Jahr 1950 im Durchschnitt noch 180 Einwohner auf ein Lebensmittelgeschäft kamen, waren es 1960 bereits 312 und im Jahr 1970 622 Einwohner. Heute (2002) versorgt in Schweden ein Lebensmittelgeschäft durchschnittlich 1450 Einwohner (LÖFFLER 2004, S. 21). Werden diesen Werten, die eine erste Aussage zum notwendigen Kundenpotenzial im Einzugsbereich einer Verkaufsstelle erlauben, die absoluten Einwohnerzahlen in dünn besiedelten Räumen gegenübergestellt, so wird deutlich, das in Folge dieser Entwicklung unter dem Aspekt einer betriebswirtschaftlichen Rentabilität die Schließung von Verkaufsstellen erfolgte.

Verstärkt wird dieser Prozess durch die zeitgleich ablaufenden strukturellen Veränderungen in dünn besiedelten Räumen. Kennzeichen sind hier die sinkende Zahl der Arbeitsplätze im primären Sektor ohne ausreichende und nachhaltige Kompensation durch Erwerbsmöglichkeiten in den anderen Sektoren. Die in Folge einsetzende Abwanderung, insbesondere der ökonomisch aktiven Bevölkerungsgruppen, häufig zusätzlich verbunden mit einer hohen Auspendlerate, führt dann zu Bevölkerungsverlusten und zum Schrumpfen des Nachfragepotenzials für Waren und Dienstleistungen in diesen Räumen. Intraregionale Wanderungen, gerichtet auf den zentralen Ort führen zusätzlich zu einer Bevölkerungsentleerung in der Fläche. Am Beispiel von Schweden und ausgewählter Teilräume wird im Folgenden auf die konkreten Auswirkungen dieser Prozesse weiter eingegangen.

### **Entwicklung und Zustand der Versorgungssituation in dünn besiedelten peripheren Räumen Schwedens seit den 1960er Jahren**

Aufgrund der Bevölkerungsverteilung und -dichte in Schweden zeichnen sich die durch den Abschmelzungsprozess der Verkaufsstellen im Lebensmitteleinzelhandel auftretenden Probleme für die ländlichen peripheren

Räume bereits seit den 1960er Jahren ab. So nahm in Schweden insgesamt die Zahl der stationären Lebensmittelgeschäfte von rund 39 000 im Jahr 1950, über 24 000 im Jahr 1960 bis 1970 auf 11 500 ab (JACOBSSON 1998, S.16). Eine differenzierte Unterscheidung der Verkaufsstellen nach einzelnen Betriebsformen im Lebensmitteleinzelhandel und deren Entwicklung ist seit 1975 möglich. Der in *Abbildung 2* ersichtliche generelle Rückgang von 10 300 Geschäften mit Waren des täglichen Bedarfs im Jahr 1975 auf nur noch 6192 im April 2003 war verbunden mit einem Wandel der Betriebsformen, dessen Determinanten in der Einführung bereits skizziert wurden. Da eine ausführliche Darstellung des Betriebsformenwandels im schwedischen Lebensmitteleinzelhandel an anderer Stelle erfolgte (LÖFFLER 2004), wird hier nur auf die für die Versorgung der dünn besiedelten peripheren Räume direkt relevanten Betriebsformen eingegangen.

In *Abbildung 2* fällt der starke Rückgang der Geschäfte mit weniger als 400 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche besonders auf, die nicht zur Kategorien der Servicebutiken und Trafikbutiken gehören (zur Definition vgl. *Abb. 2*). In der schwedischen Statistik werden diese Geschäfte, deren Verkaufsflächen überwiegend 100 m<sup>2</sup> bis 250 m<sup>2</sup> betragen, als Restkategorie geführt (övriga dagligsvarubutiker). Die Service- und Trafikbutiken stellen dagegen eine neue Betriebsform dar, die seit den 1970er Jahren zunehmend an Bedeutung gewinnt. In den letzten Jahren treten sie in ländlichen Räumen sowohl in den zentralen Orten als auch an bedeutenden Fernstraßen in Form der Trafikbutik verstärkt auf und gewinnen dort für die Grundversorgung immer stärker an Bedeutung.

Die Geschäfte des täglichen Bedarfs mit mehr als 400 m<sup>2</sup> werden statistisch in drei weitere Kategorien eingeteilt, die Supermärkte, die Hypermärkte und die Warenhäuser der Innenstädte. Für den ländlichen Raum sind aus dieser Gruppe nur die Supermärkte von direkter Bedeutung, die in ihrem Vorkommen auf die zentralen Orte beschränkt sind. Indirekt wirkt sich jedoch auch die steigende Zahl der Hypermärkte auf die Grundversorgung in ländlichen Räumen aus, da sie insbesondere in

## Schweden Betriebsformen im Lebensmitteleinzelhandel 1975-2003

Anzahl der Betriebe

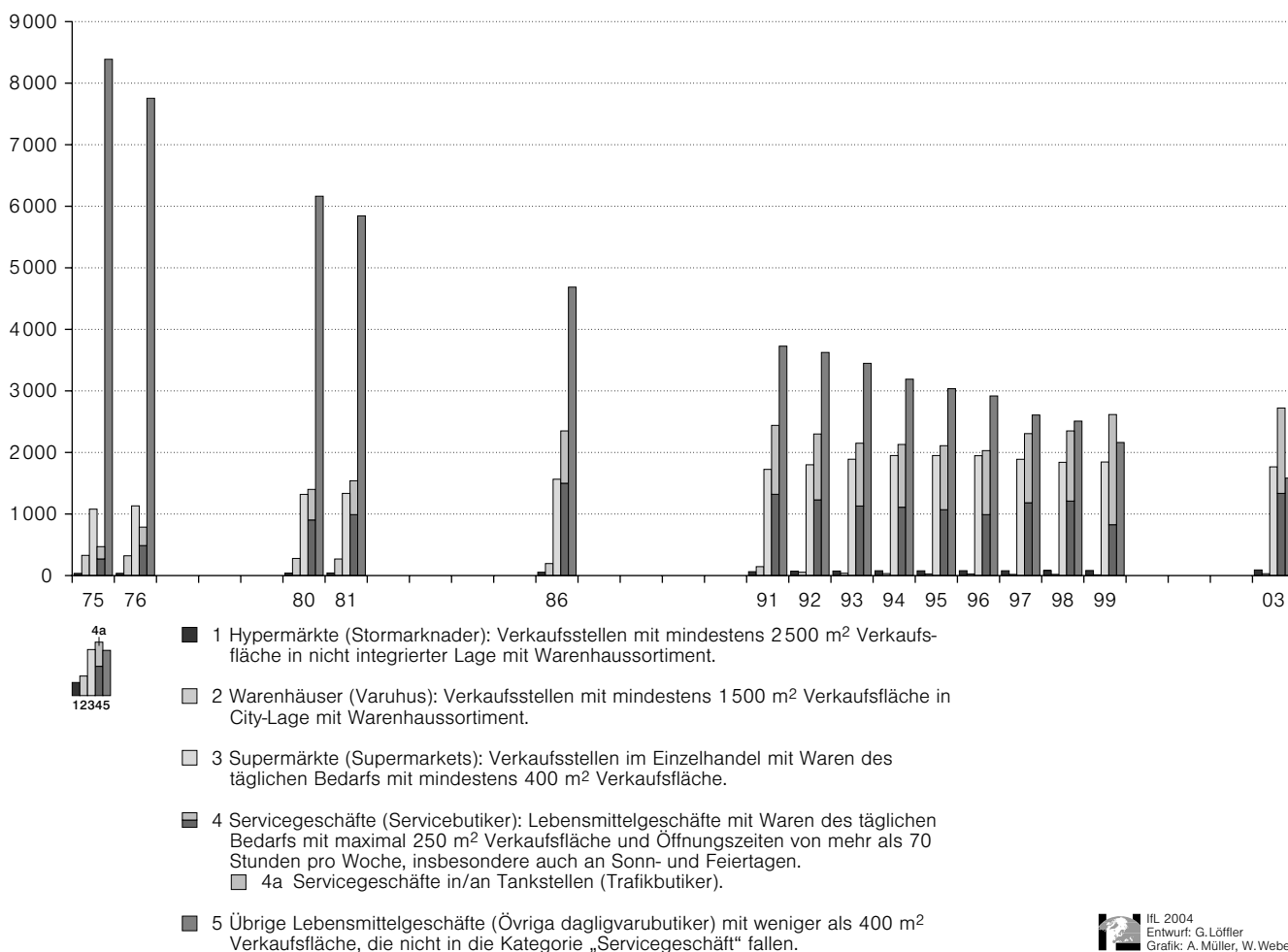


Abb. 2: Entwicklung der Betriebsformen im schwedischen Lebensmitteleinzelhandel 1975-2003

Quellen: StatJb 1974ff. und DELFI Marknads Partner AB

stadtnahen Bereichen den kleineren Geschäften vor Ort Kaufkraft entziehen (LÖFFLER u. SCHRÖDL 2002). Für die Grundversorgung in dünn besiedelten ländlichen Räumen kommt den Geschäften, die in der Kategorie der „övriga dagligvarubutiker“ zusammengefasst sind, die größte Bedeutung zu.

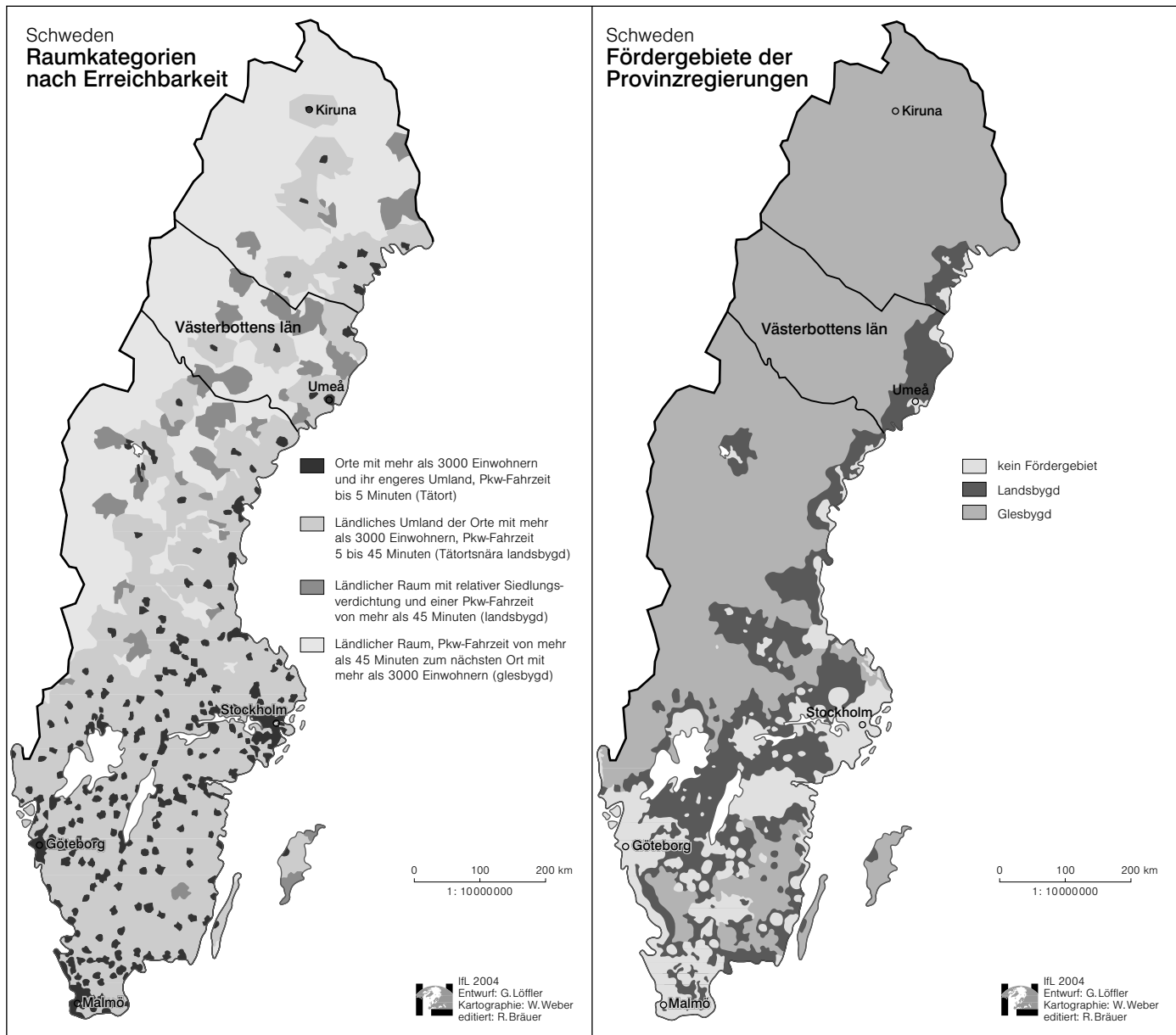
Der starke Rückgang bei den kleineren (Bedienungs-)Geschäften dieser Kategorie setzte in den 1950er und 1960er Jahren ein. Die noch heute bestehenden Geschäfte gingen überwiegend aus diesen traditionellen Lebensmittelgeschäften hervor. Neben der Umstellung auf Selbstbedienung und der Erweiterung der Verkaufsflächen diversifizierte viele von ihnen ab den 1970er Jahren auch ihr Angebot durch die Übernahme verschiedener Dienstleistungen wie Post-, Bank-

und Apothekendienste oder durch einen Bestellservice für Spirituosen und andere nicht im Sortiment enthaltene Waren. Die Errichtung von Tankstellen für den Treibstoffverkauf oder der Betrieb eines Verkaufsbusses wurden zu zusätzlichen Einnahmequellen. Trotzdem war der generelle Abschmelzungsprozess der Geschäfte in der Raumkategorie des glesbygd nicht aufzuhalten.

Der Begriff glesbygd kann allgemein mit „dünn besiedeltes Gebiet“ übersetzt werden. Neben dieser allgemeinen Definition haben das Statistische Zentralamt (Statistiska centralbyrån), das Amt für die Entwicklung ländlicher Gebiete (glesbygdsverket) sowie die Provinzregierungen (länsstyrelserna) eigene Definitionen und damit räumliche Abgrenzungen vorgenommen. Im Folgenden werden die

Definitionen des glesbygdsverket und der länsstyrelserna verwendet. Das glesbygdsverket stellt in seiner Definition seit 1996 insbesondere auf die Pkw-Erreichbarkeit ab (ARL 2001, S. 64 u. 392). In einer Studie von 1997 wird außerhalb der 45-Minuten Isochrone noch zusätzlich die Kategorie landsbygd (ländlicher Raum) ausgegliedert, die durch eine höhere Besiedlungsdichte als das eigentliche glesbygd gekennzeichnet ist (GBV & KO 1997, S. 26ff.). Die Karte 1 zeigt die Einteilung in diese vier Raumkategorien.

Die Provinzregierungen haben ihrerseits seit 1994 das glesbygd als „zusammenhängendes Gebiet mit dünner, disperser Besiedlung und in großer Entfernung zu größeren Orten, Arbeitsplätzen und Dienstleistungen definiert. Ziel dieser Definition ist die



Karte 1: Raumkategorien in Schweden nach Pkw-Erreichbarkeit

Quelle: ARL 2001, S. 392

Karte 2: Fördergebiete der Provinzregierungen in Schweden

Quelle: GBV & KO 1997, S. 25

Abgrenzung von Fördergebieten, in denen Unternehmen von Fördermaßnahmen für den ländlichen Raum profitieren können“ (ARL 2001, S. 64). Die Kriterien zur Abgrenzung obliegen dabei den einzelnen Provinzregierungen. In der Karte 2 sind die Fördergebiete der Provinzregierungen dargestellt, die auch im Kontext mit der Sicherung der Grundversorgung der Bevölkerung für die Maßnahmen herangezogen werden, auf die im Folgenden eingegangen wird.

Aufgrund des Abschmelzungsprozesses im Lebensmitteleinzelhandel gab das Innenministerium bereits 1969 eine Studie zu Auswirkungen und Interventionsmöglichkeiten in Auftrag. Ihre Ergebnisse wurden 1972 unter

dem Titel „Kommersiell service i glesbygder“ veröffentlicht (SOU 1972) und bildeten die Grundlage eines Gesetzes zur Subventionierung der Versorgung im glesbygd. Als aktuelle und künftig zu erwartende Problemkreise in der Versorgungskette von der Produktion bis zum Endverbraucher wurden damals bereits erkannt:

- **Die Belieferung der Einzelhandelsgeschäfte:** Mittel- bis langfristig wird die Zunahme der räumlichen Konzentration in der Lebensmittelerzeugung und im Standortnetz des Großhandels mit sich verändernden Distributionskonzepten zur Steigerung der Belieferungskosten der Geschäfte und zur Senkung der Lieferfrequenzen führen.

- **Die Rahmenbedingungen der Geschäfte:** Die Abnahme der Umsätze/Kaufkraft durch den Bevölkerungsrückgang im glesbygd; die Verstärkung dieses Prozesses durch sinkende lokale Kaufkraftbindungsquoten aufgrund abnehmender Attraktivität der bestehenden Geschäfte und steigender Mobilitätsbereitschaft bestimmter Haushaltstypen sowie das Ausbleiben von Investitionen aufgrund der ungünstigen Altersstruktur der Geschäftsinhaber und der relativ sinkenden Unternehmergewinne.
- **Die Zugänglichkeit zum Warenangebot:** Die stattfindende Ausdünnung des Standortnetzes im Lebensmitteleinzelhandel und bei weiteren

Dienstleistungsanbietern führt zu einer deutlichen Zunahme des Wegeaufwandes / der Transportkosten für zahlreiche Haushalte insbesondere im glesbygd.

Die eingeleiteten Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Gesetz zur Versorgungssicherung der Bevölkerung peripherer Räume mit Waren des täglichen Bedarfs wurden auf einzelne Aspekte der drei Problembereiche abgestimmt. Die eingeführten Investitionshilfen und Kreditgarantien sollten der Modernisierung der Geschäfte und einer Diversifizierung hinsichtlich weiterer Dienstleistungsangebote sowie der Erweiterung der Lagerkapazität zur Aufstockung des Warenbestandes bei Belieferungsproblemen und der Schaffung einer mobilen Versorgung durch Warenbusse dienen. Die Betriebsunterstützungen wurden vorgesehen, um eintretende Verluste durch sinkende Umsätze abzufedern. Ergänzend sollten die Beihilfen zur Warenauslieferung die steigenden Transportkosten betroffener Haushalte ausgleichen. Diese Subventionsmöglichkeiten wurden erstmalig zum Geschäftsjahr 1973/1974 eingeführt. Die Ausführung erfolgt durch die Provinzverwaltungen.

Zum 1. Juli 1982 galten beispielsweise gemäß Reichstagsbeschluss zur neuen Regionalpolitik vom 1. Juni 1982 die folgenden kurz zusammengefassten Subventionsformen (SFS 1982):

- Abschreibungs- und Investitionsdarlehen können für stationäre Geschäfte zwecks Neu-, An- oder Umbau, Einrichtung, Ausstattung sowie Reparaturen und für Warenbusse und ihre Ausstattung (Anschaffung und Reparaturen) bis 50 % der Investitionskosten, im Zusammenhang mit einem Investitionsdarlehen bis 66,6 % der Kosten gewährt werden.
- Kreditgarantien können zur Absicherung der Investitionsdarlehen bzw. für Ankauf und Vorhaltung von Waren übernommen werden.
- Betriebsunterstützungen für Geschäfte sind möglich. Die Unterstützung ist auf 50 000 SEK im Jahr begrenzt und wird maximal für ein Jahr und ein weiteres in Folge gewährt.
- Warenauslieferungsbeihilfen werden von den Kommunen ausgezahlt. Die Kommunen erhalten i. d. R. 35 % –

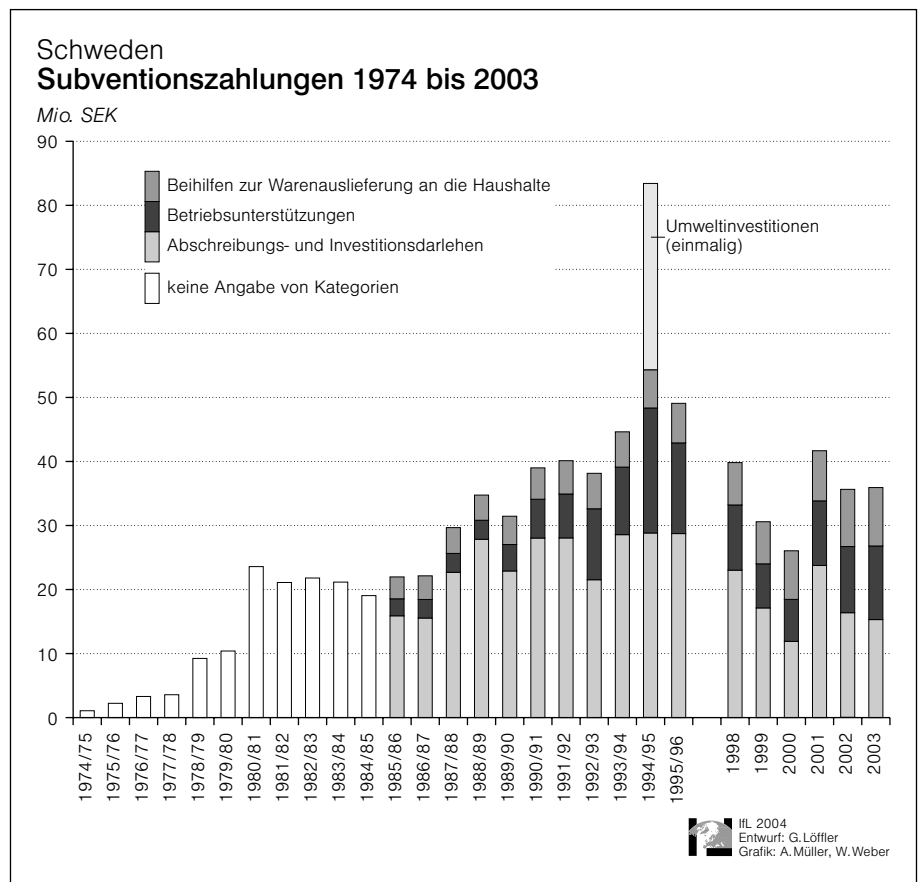


Abb. 3a: Subventionszahlungen in laufenden Preisen 1974 bis 2003 in Mio. SEK  
Quelle: Konsumentverket 1996 und 2004

beim Vorliegen besonderer Gründe höchstens 50 % – von der Provinzregierung erstattet.

Die Rahmenbestimmungen wurden seit ihrer Einführung bis heute regelmäßig modifiziert (z. B. SFS 1994, SFS 1996). Dabei kam insbesondere der Abgrenzung der Raumkategorien, in denen subventioniert werden kann, eine besondere Bedeutung zu (vgl. oben). Diese Subventionen können nicht von Filialunternehmen in Anspruch genommen werden, sondern sind nur zur Unterstützung der selbstständigen Einzelhändler vorgesehen. Seit Mitte der 1990er Jahre werden Verkaufsstellen für Waren des kurzfristigen Bedarfs, für Kraftstoffe und Waren des Facheinzelhandels Abschreibungsdarlehen bis zu 50 %, in besonderen Fällen bis 85 % der Investitionssumme gewährt. Für Verzinsung und Tilgung sind Rahmenbedingungen vorgegeben. Die Betriebsunterstützungen sind nun auf 150 000 SEK im Jahr begrenzt und werden für ein Jahr und ein weiteres in Folge gewährt. Sie können insgesamt nur maximal drei Jahre gezahlt werden. Die Warenauslieferungsbeihilfen wer-

den weiterhin von den Kommunen ausgezahlt. Die Ausführungsbestimmungen innerhalb der gesetzlichen Rahmenbedingungen legen die Provinzregierungen fest.

Diese Mittel kommen im Wesentlichen dem stationären Lebensmittel-einzelhandel und der mobilen Versorgung durch Warenbusse zu. Daneben wird die Versorgung mit Kraftstoffen und seit Ende der 1980er Jahre zum Teil auch der Fachhandel subventioniert. *Abbildung 3a* zeigt die Höhe der Subventionsleistungen für ganz Schweden in laufenden Preisen für den Zeitraum 1974 bis 2003, *Abbildung 3b* die Zahl der Betriebe, die im Zeitraum 1985 bis 1996 in jeder Maßnahme subventioniert wurden. Die Betriebe waren bei der Inanspruchnahme dieser Subventionen anfänglich eher zurückhaltend. In den Geschäftsjahren 1978/1979 und 1979/1980 wurde erstmalig jeweils ein höherer Betrag von insgesamt ca. 10 Mio. SEK (in laufenden Preisen) abgerufen. Bereits ein Jahr danach erreichten dann die Subventionszahlungen in laufenden Preisen Beträge über 20 Mio. SEK. Eine Umrechnung in feste Preise

### Zahl der Subventionsnehmer 1985 bis 1996

nach Subventionsarten

Anzahl der Geschäfte (inkl. Mehrfachzählungen)

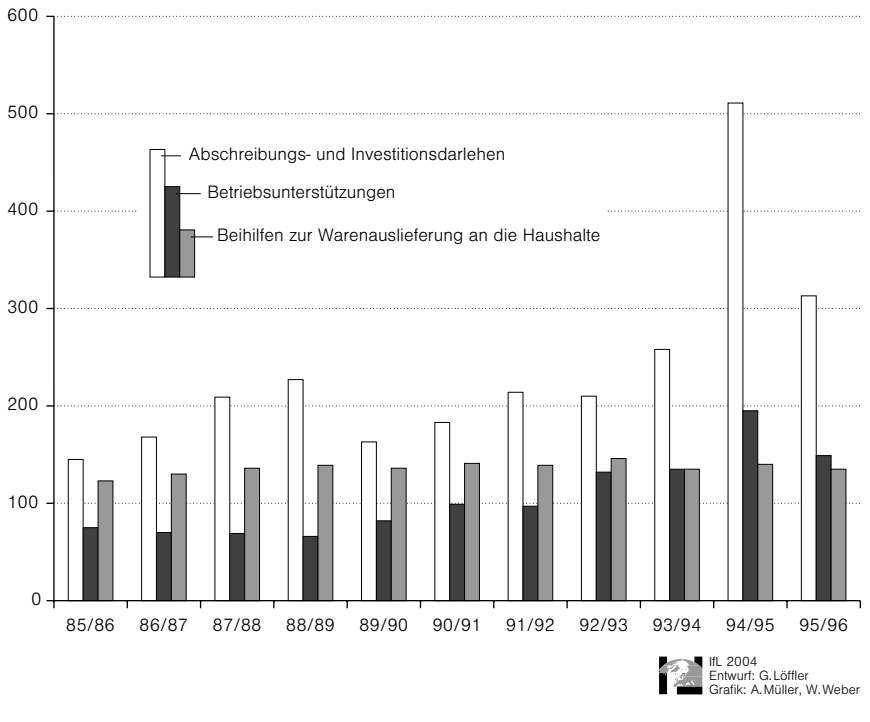


Abb. 3b: Zahl der Subventionsnehmer nach Subventionsarten 1985 bis 1996 (inkl. Mehrfachzählungen)

Quelle: Konsumentverket 1996

(LÖFFLER 2002, S. 235) zeigt, dass weitgehend ein zeitlicher Trend in der Höhe der Zahlungen fehlt. In der Darstellung fällt das Geschäftsjahr

1994/1995 durch besonders hohe Subventionsleistungen auf. In diesem Jahr wurden 511 Anträge auf Investitionsbeihilfen inklusive zusätzlicher Mittel

für Umweltinvestitionen bewilligt. Die Durchschnittliche Bewilligungssumme lag bei 107 000 SEK pro Antragsteller. Neben 25,8 Mio. SEK in der normalen Förderung wurden Umweltinvestitionsmittel zur Umstellung auf FCKW-freie Kühlaggregate (17,9 Mio. SEK) und zur Nachrüstung von Tanksäulen (11,2 Mio. SEK) gewährt.

Die Höhe der Betriebsunterstützungen betrug insgesamt 19,5 Mio. SEK und wurde von 195 Geschäften bezogen, so dass im Durchschnitt jedes Geschäft 100 000 SEK erhielt. Die Warenauslieferung an die Haushalte wurde in 140 Kommunen durch die Provinzregierungen mit insgesamt 6 Mio. SEK bezuschusst. Bei einem Zuschuss von i. d. R. 35 % zur Subvention, die durch die Kommunen insgesamt gezahlt wird, entspricht dies einem Gesamtbetrag von mehr als 17 Mio. SEK. Damit wurden im Geschäftsjahr 1994/1995 insgesamt mehr als 90 Mio. SEK an Subventionen zur Versorgungssicherung in peripheren Räumen des Landes durch die Provinzregierungen und die Kommunen verausgabt.

Die subventionierten Geschäfte erzielten in diesem Jahr im Durchschnitt einen Umsatz von 5,2 Mio. SEK und versorgten durchschnittlich 340 Einwohner in einem Umkreis von

### Schweden und Västerbottens Län Erreichbarkeit/Zugänglichkeit des nächstgelegenen Dienstleistungsangebotes für Haushalte

Anteil der Haushalte insgesamt und der Haushalte im glesbygd nach Entfernungsklassen

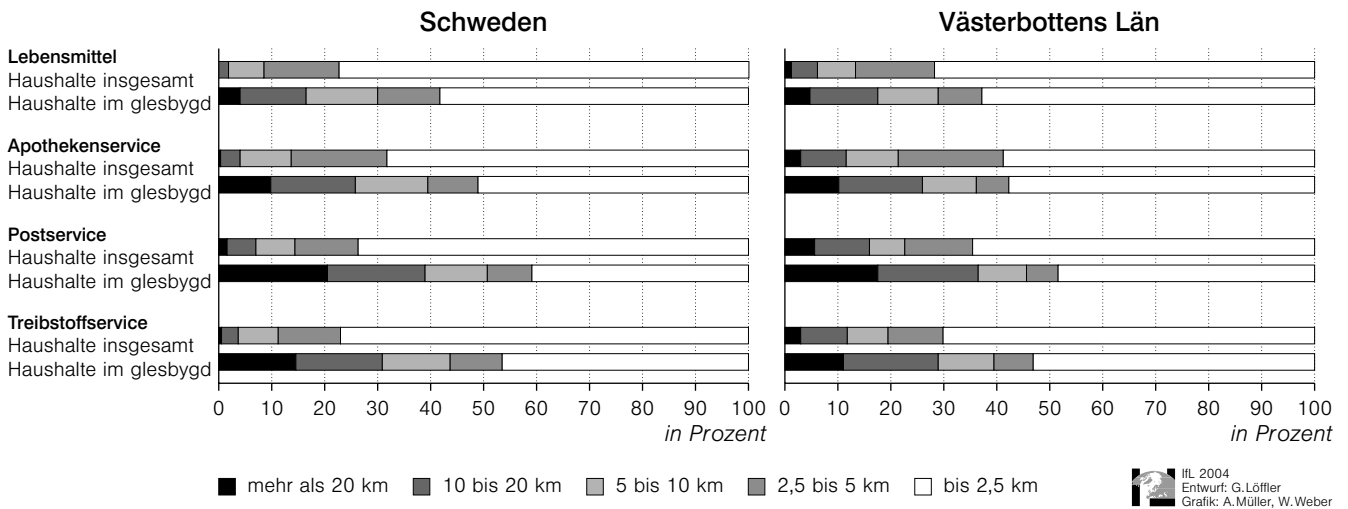


Abb. 4: Erreichbarkeit/Zugänglichkeit des nächstgelegenen Dienstleistungsangebotes für Haushalte in Schweden (4a) und in der Provinz Västerbotten (4b)

Anteil der Haushalte insgesamt und der Haushalte im glesbygd nach Entfernungsklassen

Quelle: GBV & KO 1997, Bilaga 2

2,5 km um den Standort bei einer Kaufkraftbindung von ca. 80 %. Mehr als die Hälfte dieser Geschäfte liegt jedoch in Orten mit weniger als 200 Einwohnern. Die Mehrzahl von ihnen übernimmt zusätzlich zahlreiche Dienstleistungen (Konsumentverket 1995, S. 6). Gerade in diesen kleineren Siedlungseinheiten hat sich trotz der Subventionierungen die Versorgungssituation deutlich zugespitzt, denn im Zeitraum von 1990 bis 1996 ist die Zahl der Geschäfte außerhalb von Siedlungen mit mehr als 200 Einwohnern um 34 % von 1101 auf 727 zurückgegangen (GBV & KV 1997, S. 77).

Zur Einschätzung des Versorgungsgrades der Bevölkerung hat das glesbygdverket gemeinsam mit dem konsumentverket (Amt für Verbraucherfragen) in der Studie von 1997 die Zugänglichkeit zum Waren- und Dienstleistungsangebot untersucht. Dabei wurde allen schwedischen Haushalten eine von fünf Entfernungsklassen zum Erreichen des nächstgelegenen Angebot zugewiesen. In *Abbildung 4a* werden die relativen Anteile für die Entfernungsklassen für die mehr als 3,8 Mio. Haushalte in Schweden insgesamt und für die ca. 84 Tsd. Haushalte im glesbygd angegeben. Zum Vergleich zeigt *Abbildung 4b* noch die Zugänglichkeit der Haushalte zum Waren- und Dienstleistungsangebot für die Provinz Västernorrland. Neben der Erreichbarkeit des nächstgelegenen Lebensmittelgeschäftes ist jeweils die zu Postdienstleistungen, zum Apothekendienst sowie zur nächsten Tanksäule dargestellt.

In Schweden ist für 64 308 Haushalte (1,69 %) der Weg zum nächstgelegenen Lebensmittelhändler länger als 10 km. Für die Raumkategorie des schwedischen glesbygd sind es 16,41 % oder 13 788 Haushalte, die einen Weg von mehr als 10 km zum nächsten Lebensmittelgeschäft zurücklegen müssen. Vergleicht man die durchschnittliche Entfernung zum nächsten Lebensmittelgeschäft für alle schwedischen Haushalte im Jahr 1995, so betrug sie 3 660 m, die aller Haushalte im glesbygd 6 880 m. Seit dieser Untersuchung ist die Zahl der Lebensmittelgeschäfte weiter gesunken. Ein Vergleich der Abschmelzungsraten zwischen 1996 und 2001 zeigt, dass der Schwerpunkt des Rückganges nach

wie vor in ländlichen Räumen liegt. Im glesbygd war ein Rückgang um 12 %, im landsbygd um 14 % zu verzeichnen, während die städtischen Räume nur 6 % der Lebensmittelgeschäfte in diesen fünf Jahren verloren. Der deutliche Rückgang von Verkaufsstellen im ländlichen Umland der Städte in den 1990er Jahre ist dabei vor allem auf die Zunahme von Hypermärkten zurückzuführen, wie an anderer Stelle ausführlich dargestellt (LÖFFLER u. SCHRÖDL 2002; LÖFFLER 2004, S. 23f.).

Bevor auf die Frage der weiteren Entwicklung der Grundversorgung und auf alternative Maßnahmen zu ihrer Sicherung in ländlichen Räumen eingegangen wird, sollen anhand der Provinz Västernorrland die Effekte der bisherigen Subventionierungen betrachtet werden.

#### **Entwicklung und aktuelle Struktur in der Provinz Västernorrland, Nordschweden**

Wie aus der *Karte 1* hervorgeht, besitzt die Provinz Västernorrland wie auch die anderen nordschwedischen Provinzen einen hohen Anteil an Flächen, die dem glesbygd zuzurechnen sind. Etwa ein Fünftel der Bevölkerung in Västernorrland, rund 22 000 Haushalte, lebte Mitte der 1990er Jahre im glesbygd. Diese Provinz weist damit die höchste Zahl in dieser Raumkategorie lebender Einwohner von allen schwedischen Provinzen auf. Daher hatte in Västernorrland in den letzten Jahrzehnten die Frage der Versorgungssicherung einen hohen Stellenwert. Die in diesem Kontext durchgeführten Untersuchungen ermöglichen es, den Entwicklungsprozess detaillierter nachzuvollziehen (Länsstyrelsen Västernorrland 1982; WILBERG 1983). Bevor auf die Subventionen nach dem Gesetz zur Versorgungssicherung in Västernorrland und ihre Wirkungen eingegangen wird, ist die Entwicklung im Lebensmitteleinzelhandel kurz zu skizzieren.

Zwischen 1965 und 1980 hat sich die Zahl der Geschäfte in einem Teil der peripheren Räume von Västernorrland (1980 definiert als periphere Räume ohne Siedlungen mit mehr als 1000 Einwohnern) nahezu halbiert. Von 231 Geschäften im Jahr 1965 waren 1980 nur noch 125 vorhanden, was einem Rückgang auf 54,1 %

entspricht (1965 = 100). Betrachtet man nur den Rückgang der Konsum Filialen im selben Zeitraum, so sank ihre Anzahl von 58 auf 27 bzw. auf 46, 6 % (Länsstyrelsen Västernorrland 1982). Anhand eigener Untersuchungen ergab sich zwischen 1980 und 1997 für alle Geschäfte im selben Gebiet ein Rückgang von 125 auf 98; bezogen auf 1980 entspricht dies einem Rückgang auf 78,4 % und im glesbygd von Västernorrland insgesamt von 186 auf 141 (75,8 %). Für die Filialen von Konsum Nord ergibt sich im Vergleichszeitraum ein Rückgang auf 40,7 % bzw. auf 56,8 %. Das bedeutet, dass im Zeitraum 1965 bis 1980 jährlich im Mittel 10 Geschäfte pro Jahr verschwanden, im Zeitraum 1980 bis 1997 dagegen durchschnittlich nur noch fünf bis sechs Geschäfte. Neben den stationären Einzelhandelsgeschäften der Grundversorgung gab es in den 1960er und 1970er Jahren in Västernorrland noch 14 Warenbusse zur mobilen Versorgung. Bis 1980 war ihre Zahl bereits auf 11 Warenbusse zurückgegangen. Heute spielen Warenbusse in Västernorrland keine Rolle mehr.

Zu dieser Verlangsamung des Abschmelzungsprozesses bei den Einbetriebsunternehmen haben mit hoher Wahrscheinlichkeit die Subventionsleistungen nach dem Gesetz zur Versorgungssicherung beigetragen. Sie wurden in Västernorrland erstmalig im Geschäftsjahr 1974/1975 von drei Geschäften in Höhe von insgesamt 0,34 Mio. SEK (in laufenden Preisen) in Anspruch genommen. 1980/1981 und 1981/1982 betrug die Anzahl der Betriebe bereits je 25, die Höhe der Zahlungen stieg in laufenden Preisen auf 3,3 bzw. 5,3 Mio. SEK. Insgesamt wurden in diesem ersten Zeitraum ca. 13 Mio. SEK für 67 Geschäfte bewilligt, 17 Geschäfte erhielten eine Kreditgarantie von zusammen 1,86 Mio. SEK. Für die Schaffung einer mobilen Versorgung durch drei Warenbusse wurden zusätzlich 0,45 Mio. SEK an Investitionshilfen an Unternehmen ausgezahlt. Insgesamt erhielten 15 Geschäfte bis zum 30.06.1982 0,58 Mio. SEK Betriebsunterstützungen. Sie erreichten in Västernorrland im Jahr 1995 bereits 3,5 Mio. SEK.

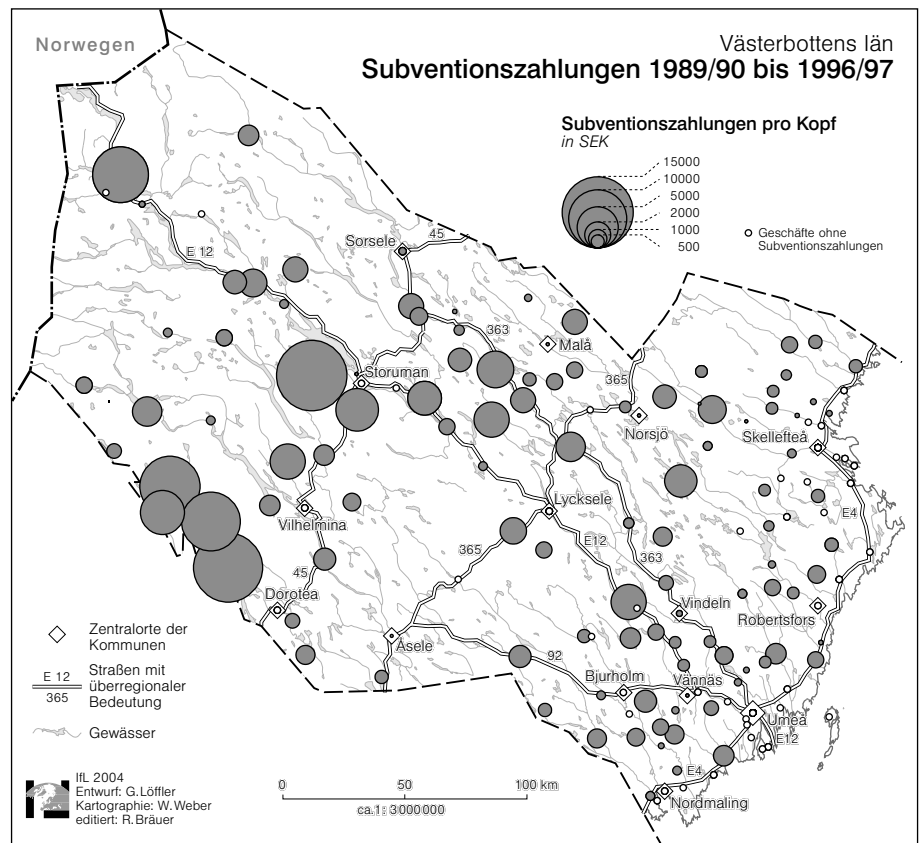
Die Warenauslieferungsbeihilfen setzten 1975/1976 ein. Der Anteil der Provinzverwaltung steigerte sich von



2000 SEK (1975/1976) auf 351 199 SEK im Geschäftsjahr 1980/1981, in dem mit diesem Betrag 146 699 Auslieferungen in Västerbotten unterstützt wurden. Die Warenauslieferung an weniger mobile Bevölkerungsgruppen im glesbygd brachte den Einzelhändlern zusätzliche Warenumsätze aus diesem Distanzgeschäft. Auch heute sind sie von erheblicher Bedeutung, wie die Höhe der Subventionszahlungen durch die Provinzregierung von insgesamt 1,334 Mio. SEK des Jahres 2002 belegt.

Die detaillierte Entwicklung der Subventionsleistungen nach den einzelnen Bereichen ist an anderer Stelle ausführlich dokumentiert (LÖFFLER 2002, S. 235). Mit Hilfe dieser Subventionen konnten die Geschäfte die erforderliche Investitionen tätigen und die Geschäftsräume modernisieren, die Lagekapazitäten ausbauen und ihr Angebot im Dienstleistungsbereich diversifizieren, um so zusätzliche Einnahmen zu erzielen. Als solche zusätzlichen Versorgungsfunktionen, die die Verkaufsstellen übernahmen, sind 1980 besonders häufig zu finden: Lotto- und Wettannahme, Kraftstoffvertrieb, Bestellannahme und Auslieferung von Medikamenten, Spirituosen und sonstiger Waren sowie Postdienste. Mit diesen Zusatzfunktionen, die in dieser Vielfalt auch heute von den Einzelhändlern angeboten werden, konnten sie ein ergänzendes Einkommen erzielen, dessen Höhe in einer Befragung von 1980/1981 mehrheitlich mit einigen tausend SEK pro Jahr angegeben wurde (Länsstyrelsen Västerbotten 1982). Für die Mitte der 1990er Jahre ergibt sich in Einzelhandelsgeschäften mit etwa 3 Mio. SEK Jahresumsatz als durchschnittlicher Bruttogewinn aus den Zusatzfunktionen ein Betrag von ca. 100 000 SEK (HPI 1997, S. 14).

Im Geschäftsjahr 1996/1997 wurde von den 141 Geschäften in den ländlichen Räumen von Västerbotten ein mittlerer Umsatz von 4,2 Mio. SEK erzielt. In festen Preisen ergibt sich somit eine Steigerung des mittleren Umsatzes von lediglich 0,5 Mio. SEK pro Geschäft gegenüber 1979. Diesem Betrag steht jedoch die durch die Schließung von 45 Geschäften freigewordene Kaufkraft gegenüber. Vergleicht man den Gesamtumsatz im glesbygd zwischen 1979 und 1996/1997



Karte 3: Summe der Subventionszahlungen 1989/90 bis 1996/97 pro Einwohner und Geschäft nach Einzugsbereichen der Geschäfte in der Provinz Västerbotten.

Quelle: Die Basisdaten wurden freundlicher Weise vom Konsumentverket (Stockholm) zur Verfügung gestellt.

in festen Preisen, so ergibt sich insgesamt ein absoluter Umsatzrückgang von 10 %.

Ein Vergleich der Einwohnerzahlen in den Kundeneinzugsbereichen der Geschäfte zeigt, dass der Abschmelzungsprozess zu ihrer Erweiterung und somit zu einer Zunahme der Zahl der Haushalte zwischen 1979 und 1996/1997 geführt hat. Zum Kundeneinzugsbereich eines Geschäftes werden die Haushalte gezählt, für die alle anderen Einkaufsalternativen eine größere Entfernung aufweisen. Bei einer durchschnittlichen Zahl von 2,6 Personen pro Haushalt gehörten 1979 im Mittel 126 Haushalte und 1996/1997 170 Haushalte dem Einzugsbereich eines Geschäftes in Orten mit weniger als 1000 Einwohnern an. Die damalige Kaufkraftbindungsquote lag damit in dieser Raumkategorie bei 64 % und sank bis zum Jahr 1996/97 um 8 % auf 56 %. Diese Entwicklung erklärt sich nicht aus dem leichten Bevölkerungsrückgang, sondern vor allem aus dem veränderten räumlichen Einkaufsverhalten, wie das Absinken der Kaufkraftbindung zeigt.

Bei der Interpretation der Umsatzzahlen darf der Anteil aus dem Tourismus nicht vernachlässigt werden. Insbesondere im Gebirge hat er für einige Standorte eine relativ große Bedeutung. Für das Jahr 1980 wird der Anteil aus dem Tourismus in Standorten der Kommune Storuman mit hohen Übernachtungszahlen mit 60 bis 75 % angegeben, in dem Fremdenverkehrsort Ammernäs in der Kommune Sorsele mit ca. 35 bis 40 %, während er insgesamt in den Gebirgsgemeinden (Fjäll-Kommunen) in etwa bei 10 bis 15 % liegt (Länsstyrelsen Västerbotten 1982). Für die 1990er Jahre konnte anhand eigener Untersuchungen gezeigt werden, dass weiterhin deutliche Umsatzanteile aus dem Tourismus resultieren, die zusätzlich durch grenzüberschreitende Zuflüsse an Kaufkraft aus Norwegen noch verstärkt werden (LÖFFLER 2003, 2004, S. 23).

Eine räumliche Differenzierung der Höhe der Subventionszahlungen in Västerbotten ist für den Zeitraum 1989/1990 bis 1996/1997 möglich. Innerhalb dieses Zeitraumes erhielt ein großer Teil der insgesamt 306 Ge-

schäfte eine Unterstützung oder beteiligte sich an den Warenauslieferungen. Aggregiert auf die 156 Geschäftsstandorte zeigt die *Karte 3* die Summe der gewährten Subventionen des Zeitraumes 1989/1990 bis 1996/1997 pro Einwohner im Kundeneinzugsbereich der Geschäftsorte. Der Mittelwert aller Zahlungen in diesen acht Jahren, bezogen auf alle 156 Geschäftsorte mit ihren Kundeneinzugsbereichen, liegt bei 240 SEK pro Einwohner oder bei 30 SEK pro Kopf und Jahr. Werden nur die 104 Geschäftsorte bei der Berechnung berücksichtigt, in die Subventionen geflossen sind – nicht alle Geschäfte haben einen Anspruch, andere liegen außerhalb des Fördergebietes –, ergibt sich für acht Jahre ein mittlerer Betrag von 857 SEK und somit 107 SEK pro Kopf und Jahr. Aus *Karte 3* gehen die räumlichen Schwerpunkte der Subventionierung der Grundversorgung pro Einwohner hervor. In die dünn besiedelten Räume der Fjäll- und Inlandskommunen fließen zum Teil für wenige Einwohner hohe Zahlungen, um ein Geschäft zu erhalten. Gleichzeitig wird jedoch auch die Subventionierung des Küstengebietes mit dichter Besiedlung und besserer Zugänglichkeit zum Warenangebot deutlich.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass diese Maßnahmen zur Versorgungssicherung der Bevölkerung beigetragen haben und beitragen. Als Beleg für diese Tatsache lassen sich die parallel für Einbetriebsunternehmen und das Filialunternehmen Konsum Nord angegebenen Schließungsraten zwischen 1965 und 1997 werten. Während im ersten Zeitraum sowohl von Ein- als auch von Mehrbetriebsunternehmen ein vergleichbarer Anteil der Geschäfte schloss, ging die Schließungsrate der Einbetriebsunternehmen nach 1980 deutlich zurück. Dagegen lag auch in diesem Zeitraum der relative Rückgang von Konsum Filialen in einer vergleichbaren Größenordnung wie zwischen 1965 und 1980. Hier kann unterstellt werden, dass im Wesentlichen die dauerhafte Unterschreitung der betriebswirtschaftlichen Rentabilitätsschwelle zur Schließung der Filialen geführt hat. Mögliche Investitionen in veraltete Verkaufsstellen lohnten aufgrund der sinkenden Umsätze nicht. Als Mehrbetriebsunternehmen

besteht zudem kein Anspruch auf Subventionen für die Verkaufsstellen. Bei den Einbetriebsunternehmen ist dagegen davon auszugehen, dass die Subventionsmöglichkeiten nach dem Gesetz zur Versorgungssicherung die Situation zwar nicht stabilisiert, jedoch die Entwicklung deutlich verlangsamt haben. Gleichzeitig tragen die Subventionen dazu bei, dass Verkaufsstellen als Bürgerkooperationen oder im Nebenerwerb betrieben werden. Betriebsübernahmen oder Wiedereröffnungen in Form eines Nebenerwerbsbetriebes oder eines Dorfgemeinschaftsladens werden durch intensive Beratungstätigkeit über die Subventionsmöglichkeiten seitens der Provinzregierung und von Einkaufsgemeinschaften wie der ICA Handlarnas AB unterstützt.

#### **Alternative Lösungsansätze und künftige Handlungsfelder**

Nachdem die aktuelle Versorgungssituation deutlich geworden ist, stellt sich die Frage nach der weiteren Entwicklung im ländlichen, dünn besiedelten Raum Schwedens. In diesem Zusammenhang wird auch die Subventionierung der Versorgung – wenn nicht in Frage gestellt, so doch ihre derzeitige Form – diskutiert und werden alternative Lösungsansätze vorgeschlagen. So unterbreitete das Konsumentverket bereits 1996 einen alternativen Vorschlag, in dem auch innerhalb der durch die Provinzregierungen neu definierten Fördergebiete Geschäfte unter folgenden Bedingungen von der Subventionierung ausgeschlossen sein sollten (Konsumentverket 1996, S.11):

- Geschäfte in Orten mit mehr als 10 000 Einwohner und in ihrem Umland innerhalb eines Radius von 15 km,
- Geschäfte in Orten mit 3 000 bis 10 000 Einwohner und in ihrem Umland innerhalb eines Radius von 10 km,
- Geschäfte in Orten mit weniger als 3 000 Einwohner, wenn sie mehr als einen Anbieter aufweisen oder sich im Umkreis von 5 km ein Anbieter mit mehr als 800 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche befindet.

Für die verbleibenden Räume wird die Bezeichnung dienstleistungsarme Regionen (serviceglesa områden) vorgeschlagen, in denen 1996 ca. 455 000

Einwohner bzw. 5,14 % der schwedischen Bevölkerung lebten.

Im Rahmen der Studie von 1997 wurden dann zusätzlich die Kosteneffekte einer Umstellung von der Subventionierung der Anbieterseite auf die der Haushalte untersucht. Insbesondere die Subventionszahlungen in Form der Betriebsunterstützung an die Geschäfte wurden in diesem Kontext kritisiert, da Mehrbetriebsunternehmen wie die Lebensmittelketten und ihre Filialbetriebe davon ausgeschlossen sind. Die alternativ vorgeschlagene Subventionierung der Haushalte sieht vor, dass alle Haushalte, deren Einkaufsentfernung größer als 10 km ist, einen Betrag von 2,4 SEK pro Mehrkilometer und Woche erhalten (GBV & KO 1997, S. 84 u. 118). Befindet sich die nächste Einkaufsmöglichkeit für Waren des täglichen Bedarfs beispielsweise in einer Entfernung von 30 km vom Wohnhaus des Haushaltes, bekäme er jährlich eine Subventionszahlung von 52 Wochen x 20 km (einfache Mehrentfernung) x 2,4 SEK und somit knapp 2 500 SEK. Bei einer Entfernung von 15 km ergäbe sich eine Zahlung von 624 SEK pro Jahr, und der Haushalt, der einen Weg von nur 9,5 km hätte, würde nicht subventioniert.

Ende der 1990er Jahre hätten auf der Basis der derzeitigen Angebotsstandorte ca. 64 000 schwedische Haushalte einen Anspruch auf die Subventionierung ihrer Einkaufsfahrten. Aufgrund der ermittelten Distanzen ergibt sich ein Gesamtbetrag in Höhe von etwa 30 Mio. SEK pro Jahr. Damit beträgt diese Summe in etwa die Hälfte der jetzigen Subventionskosten für die Geschäfte (GBV & KO 1997, S. 118). Diese Einsparung an Subventionsgeldern greift jedoch nur langfristig, wenn die derzeitige Angebotssituation unverändert bleibt. Ohne Subventionszahlungen – insbesondere ohne die Betriebsunterstützungen – wird das unternehmerische Risiko für Bürgerkooperativen und Inhaber, die ihr Geschäft im Nebenerwerb betreiben, sehr groß. Mittel- bis langfristig könnte dies zu einer Welle von Geschäftsaufgaben führen, da nur betriebswirtschaftlich rentable Geschäfte eine Überlebenschance haben. Betriebswirtschaftliche Rentabilität im Einzelhandel mit Waren des täglichen Bedarfs setzt in Schweden in der

Mitte der 1990er Jahren bei kleinen Geschäften mit einen oder zwei Mitarbeitern ca. 3 Mio. SEK Jahresumsatz voraus (HPi 1997, S. 16ff.). Bei einer durchschnittlichen Ausgabe für Waren des täglichen Bedarfs pro Einwohner und Jahr von ca. 18 000 SEK müssten ca. 170 Personen ihren gesamten täglichen Bedarf (Kaufkraftbindungsquote = 100 %) im örtlichen Lebensmittelgeschäft einkaufen. Da die Mehrzahl der Haushalte ihren Gesamtbedarf an Waren des täglichen Bedarfs nicht ausschließlich im nächstgelegenen Geschäft deckt, sondern häufig ihren Einkauf mit anderen Aktivitäten im zentralen Ort der Kommune oder außerhalb koppelt, gilt das genannte Kundenpotenzial von 170 Personen im Einzugsbereich noch nicht als Rentabilitäts- und Überlebensgarantie für ein kleineres Geschäft. Vielmehr müsste die Einwohnerzahl nahezu doppelt so groß sein, wenn von der aktuellen Bindungsquote ausgegangen wird.

Vor dem Hintergrund, dass in den 1990er Jahren mehr als 200 Geschäfte im schwedischen glesbygd lediglich Umsätze unter 5 Mio. SEK erzielten (GBV & KO 1997, S. 84), sind weitere Schließungen in den nächsten Jahren abzusehen, da viele von ihnen weit unter dieser Umsatzgrenze liegen. Im Gegensatz zur Subventionierung der Geschäfte bedeutete dies einen Anstieg der Subventionszahlungen an die Haushalte, da in Folge der Schließungen die zu subventionierenden Einkaufsentfernungen insgesamt zunehmen, wie eigene Modellrechnungen ergeben haben.

Die Subventionszahlungen in den letzten drei Dekaden haben den Prozess der Reduktion der Standorte mit einem Angebot von Waren des täglichen Bedarfs im glesbygd verlangsamt, jedoch nicht aufgehalten. Bei einem weiteren Rückgang von Lebensmittelgeschäften in dieser Raumkategorie besteht die Gefahr der nahezu ausschließlichen Konzentration der Anbieter auf die zentralen Orte. Diese Tendenz einer weitmaschigen dezentralen Konzentration des Versorgungsangebotes wurde durch den Wegfall der auf Anbieter bezogenen Subventionen stark beschleunigt. Dies käme einer „passiven Sanierung“ gleich und würde zu einer verstärkten Abwanderung aus dem glesbygd und zur

Konzentration der Restbevölkerung auf die wenigen zentralen Orte führen.

Sollte diese absehbare Entwicklung in den ländlichen Räumen gesellschaftspolitisch nicht gewollt oder nicht akzeptiert werden, ist es dringend erforderlich, konsensfähige gesellschaftspolitische Leitziele zu formulieren. Da auch das Beibehalten des Status quo mit der Gefahr einer schrittweisen Verschlechterung der Versorgungssituation im glesbygd verbunden sein wird, sind hier künftig zusätzliche Maßnahmen oder neue Formen der Subventionierung der Geschäfte und/oder Haushalte zu entwickeln, um eine Verschärfung der Disparitäten hinsichtlich der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen zu vermeiden. Die Tatsache, dass bereits heute die im Nebenerwerb oder in Form von Kooperativen betriebenen Geschäfte unterhalb der betriebswirtschaftlichen Rentabilitätsgrenze arbeiten, sollte nicht dazu führen, diese Form der Versorgungssicherung als normal und damit zukunftsfähig zu bewerten; setzt sie doch stets Engagement und Risikobereitschaft einzelner Personen oder Gruppen voraus.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass in den nächsten Jahren der Transportaufwand für Haushalte in peripheren, dünn besiedelten Räumen deutlich ansteigen und damit eine weitere Verschärfung der bestehenden Disparitäten in der Grundversorgung in Schweden eintreten wird. Dies führt neben verschiedenen Einzelfragen, z. B. zu wessen Lasten künftig die Mehrkosten der Haushalte im Zusammenhang mit ihrer Grundversorgung gehen sollen, zur Kernfrage nach dem gesellschaftspolitischen Leitziel künftiger Maßnahmen. Hierzu könnten vier alternative Leitziele, ihre möglichen Folgen und künftige Handlungsfelder zur Diskussion gestellt werden:

- Beibehalten des Status quo mit der Gefahr einer schrittweisen Verschlechterung der Versorgungssituation im glesbygd als Folge fehlender politischer Leitziele zur Zukunft des glesbygd.
- Ersatzlose Einstellung aller Subventionszahlungen an den Einzelhandel mit dem Effekt einer beschleunigten Entleerung des glesbygd und der Konzentration der Restbevölke-

rung auf die wenigen zentralen Orten mit entsprechenden Auswirkungen auf alle anderen Versorgungsbereiche, d. h. „passive Sanierung“ des glesbygd als politisches Ziel.

- Umstellung der Subventionszahlungen auf das Haushaltsprinzip mit dem Effekt einer Reduktion auf ein betriebswirtschaftlich tragfähiges Angebotsnetz und der damit verbundenen Steigerung der Subventionszahlungen, d. h. Abschwächung der Folgen einer marktwirtschaftlich orientierten Politik für die Haushalte im glesbygd durch regelmäßige Subventionszahlungen an diese.
- Erhöhung der Subventionszahlungen an die nicht betriebswirtschaftlich tragfähigen Anbieter (insbesondere Förderung von Kooperationen und Nebenerwerbsbetrieben) und Entwicklung von Lösungsstrategien bei der Belieferung der Einzelhändler sowie nicht mobiler Haushalte, d. h. Aufrechterhaltung der aktuellen Versorgungssituation im glesbygd als politisches Leitziel.

Damit wird deutlich, dass die Wahl der künftigen Strategie zur Versorgung oder Nicht-Versorgung des glesbygd immer eingebettet ist in übergeordnete politische Entscheidungen. Dies um so mehr, da neben der Frage der Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs weitere Versorgungsaspekte im Bereich der haushaltsorientierten Dienstleistungen einer Entscheidung und Lösung bedürfen.

## Fazit

Die am Beispiel von Schweden aufgezeigte Entwicklung der Grundversorgung in peripheren, dünn besiedelten Räumen, die Beschreibung der bisherigen Maßnahmen der öffentlichen Hände und die skizzenhafte Darstellung möglicher Handlungsfelder sind ebenfalls für andere Mitgliedsländer der EU von Bedeutung. In allen Teilräumen der EU mit abnehmender Bevölkerungsdichte und -zahl sinkt die Nachfrage nach Waren sowie privaten und öffentlichen Dienstleistungen. Soweit ein physischer Transfer bzw. ein face to face Kontakt bei ihrer Inanspruchnahme erforderlich ist, wird es daher zwangsweise aufgrund der Kosten zu einer Reduktion des Angebots kommen, im privatwirtschaftli-

chen Bereich bedingt durch Rentabilitätsüberlegungen, im öffentlichen Bereich durch steigende Pro-Kopf-Ausgaben für die Leistungen. Mittel- bis langfristig stellt sich damit die Frage nach geeigneten Maßnahmen, damit sich die entstehenden Disparitäten in der Grundversorgung zwischen Zentralräumen und Peripherie nicht übermäßig verschärfen. Ein erneuter Anstieg der Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen wäre nur bei einer deutlichen Zunahme an Bevölkerung zu erwarten, die auf der Basis aller Prognosen nicht eintreten wird. Ein Wachstum an temporärer Nachfrage durch einen angepassten Tourismus oder eine verstärkte Umwidmung verlassener Gebäude in Ferienhäuser bzw. Zweitwohnsitze kann das Problem nur räumlich selektiv lösen, da nicht alle Räume an derartigen Entwicklungen teilhaben können. Damit reduzieren sich alle aktiven Gestaltungsmöglichkeiten auf die am Beispiel Schwedens skizzierten Formen der Subventionierung oder landesspezifische Variationen. Da die Alternative einer passiven Sanierung dieser Räume im Widerspruch zu den Zielen der EU steht, ist kurzfristig für die gesamte EU ein einheitliches Maßnahmenbündel, abgeleitet aus den bestehenden Zielsetzungen, zu entwickeln.

Dies setzt eine umfassende Strukturanalyse der aktuellen Versorgungssituation in allen Mitgliedsstaaten voraus, die zum Beispiel nach dem Vorbild der Studien des schwedischen glesbygds- und konsumentverket erfolgen könnte. Aus einer vergleichenden Bewertung der Ergebnisse lässt sich anschließend die Form der aktiven Gestaltung im Detail ableiten. Hier kann nach meiner Einschätzung nur der Weg einer Subventionierung der Angebotsseite beschränkt werden, da sich diese Form weitgehend widerspruchsfrei in die bestehende Förderkulisse der EU integrieren ließe. Im Sinne der Förderung des endogenen (Entwicklungs-)Potenzials in peripheren Räumen könnten von Bürgerkooperationen oder im Nebenerwerb betriebene multifunktionale Läden initiiert sowie ideell und materiell ähnlich dem schwedischen Vorbild gefördert werden. Durch ihre Vernetzung auf regionaler Ebene wären zur Begrenzung der Transportkosten der

Warenbezug, die Lagerhaltung und die regionale Distribution zu koordinieren. Das Ziel aller Fördermaßnahmen zur Versorgungssicherung muss dabei in der Hilfe zur Selbsthilfe und in der kurzzeitigen Absicherung möglicher Verluste der Einbetriebsunternehmen (Bürgerkooperationen, Betriebe im Neben- und Haupterwerb) liegen. Eine dauerhafte Subventionierung von Verlusten dieser Anbieter ist ebenso abzulehnen wie eine auf Dauer angelegte Subventionierung von Versorgungsfahrten der Haushalte.

### Literatur

- ARL (2001): Deutsch-Schwedisches Handbuch der Planungsbegriffe = Tysk-svensk handbok för planeringsbegrepp. Hrsg. von Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Nordregio und Blekinge Tekniska Högskola, Hannover, Stockholm, Rönneby.
- GBV & KO (1997): Service i gles- och landsbygd – Analys och förslag till åtgärder. Hrsg. Glesbygdsverket und Konsumentverket. Stockholm und Östersund.
- HPi (1997): Handeln i Sverige 1997 – Siffror och kommentarer till detaljhandelsomsättning i kommuner och län. Hrsg. Handelsplaninstitut AB, Halmstad.
- JACOBSSON, L. (1998): Strukturella förändringstendenser inom handeln. Forskningsrapport, Handels Utredningsinstitut, S38 Stockholm.
- JACOBSSON, L., B. JOHANSSON u. F. LARSSON (1996): Handeln i Norden in på 2000-talet – Handels långtidsutredning, Stockholm.
- Konsumentverket (1995): Stöd till kommersiell service – Budgetåret 1994/1995. Stockholm.
- Konsumentverket (1996): Stöd till kommersiell service – Budgetåret 1995/96. Stockholm.
- Länsstyrelsen Västerbotten (1982): Varuförsörjningen i länets glesbygd. Hrsg. Länsstyrelsen Västerbottens län, regionalekonomiska enheten, bearb. von Anne-Louise Lindqvist, Umeå.
- LÖFFLER, G. (2002): Wer kann künftig noch wo Lebensmittel einkaufen? Strategien und Maßnahmen zur Sicherung der Grundversorgung der Bevölkerung dünn besiedelter Räume in Schweden. In: LÖFFLER G. u. H. VOSSMERBÄUMER (Hrsg.): Mit unserer Erde leben, Würzburg, S. 225 - 243.
- LÖFFLER, G. (2003): The impact of tourism on the local structure of supply with goods and services in peripheral areas – the example of northern Sweden. In: Department of Social and Economic Geography, Umeå University (Hrsg.): Conference paper, Perspectives on tourism in Nordic and other peripheral areas. Umeå.
- LÖFFLER, G. (2004): Der Wandel der Betriebsformen im Lebensmitteleinzelhandel in

Schweden und seine Bedeutung für die Grundversorgung, In: Geographische Rundschau 56, H. 2, S. 18 - 24.

- LÖFFLER, G. u. D. SCHRÖDL (2002): Retail Business in the Functional Region of Umeå 1985 - 2000. Analysis of Structural Changes, Impacts of Shopping Centres and Consumer Behaviour. CERUM Working Paper 56, Umeå.
- SFS (1982): Förordning om statliga stödet till kommersiell service i glesbygder, Nr. 678, Stockholm.
- SFS (1994): Förordning om landsbygdsstöd och stöd till kommersiell service, Nr. 577, Stockholm.
- SFS (1996): Förordning om ändring i förordningen (1994, S. 77) om landsbygdsstöd och stöd till kommersiell service, Nr. 1571, Stockholm.
- SOU (1972): Kommersiell service i glesbygder. Statens offentliga utredningar, 1972: 13. Hg. Inrikesdepartementet, Stockholm.
- STATJB (1974ff.): Statistisk Årsbok för Sverige. Hg. Statistiska centralbyrån, Stockholm.
- WIBERG, U. (1983): Service i glesbygd – tender och planeringsmöjligheter. GERUM Rapport B:8, Umeå.

### Internetseiten

- DELFI Marknads Partner AB ([www.delfi.se](http://www.delfi.se)), Zugriff am 26.09.2003
- Konsumentverket 2004 ([www.Konsumentverket.se](http://www.Konsumentverket.se)), Zugriff am 24.05.2004

Prof. Dr. Günter Löffler  
Geographisches Institut  
der Universität Würzburg  
Am Hubland  
D-97074 Würzburg  
[gunter.loeffler@mail.uni-wuerzburg.de](mailto:gunter.loeffler@mail.uni-wuerzburg.de)