



BMVI-Online-Publikation, Nr. 04/2015

# Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge

Projektassistenz Umsetzungsphase

## Impressum

### Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), Berlin  
Referat G 30

### Auftragnehmer

Hochschule Neubrandenburg  
Prof. Dr. Peter Dehne  
Johann Kaether, Anja Neubauer

unter Mitarbeit von

Peter Ebert, Ralf Hollang (Büro stadt + dorf, Berlin)

### Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im  
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)  
Michael Zarth

### Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

### Zitierhinweise

BMVI (Hrsg.): Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge.  
Projektassistenz Umsetzungsphase. BMVI-Online-Publikation 04/2015.  
Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht unbedingt mit der  
des Herausgebers oder der wissenschaftlichen Begleitung identisch.

ISSN 2364-6020

© BBSR Mai 2015

## Inhalt

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Kurzfassung</b>   | <b>10</b> |
| <b>Abstract</b>  | <b>15</b> |
| <b>1. Vorbemerkung</b>   | <b>18</b> |
| <b>2. Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge und die Methode Regionalstrategie Daseinsvorsorge</b>        | <b>21</b> |
| 2.1 Das Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge  | 21        |
| 2.2 Die Modellregionen   | 22        |
| 2.3 Das Aktionsprogramm als lernendes Netzwerk – Organisation und fachliche Unterstützung der Modellregionen | 29        |
| 2.4 Die Methode Regionalstrategie Daseinsvorsorge  | 33        |
| 2.5 Qualitätsanforderungen an die Informationsgrundlagen - methodische Grundbausteine                        | 36        |
| 2.6 Qualitätsanforderungen an den Prozess – Organisationstruktur und Arbeitsschritte                         | 40        |
| 2.6.1 Organisationsstruktur  | 40        |
| 2.6.2 Idealtypische Arbeitsschritte  | 42        |
| <b>3. Anwendung der methodischen Grundbausteine in den Modellregionen</b>                                    | <b>45</b> |
| 3.1 Kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzungen   | 46        |
| 3.2 Erreichbarkeitsanalysen  | 48        |
| 3.3 Szenarien  | 51        |
| 3.4 Kostenabschätzungen/Kosten-Nutzen-Analysen   | 55        |
| 3.5 Qualitative Bedarfsanalysen  | 60        |
| Befragungen  | 64        |
| 3.6 Fazit und Handlungsempfehlungen zu den methodischen Grundbausteinen                                      | 67        |
| <b>4. Der Prozess der Regionalstrategie Daseinsvorsorge – Aufbauorganisation, Netzwerke und Ablauf</b>       | <b>73</b> |
| 4.1 Aufbauorganisation   | 73        |
| 4.1.1 Entscheidungsebene/Lenkungsgruppe  | 78        |
| 4.1.2 Operative Ebene/Geschäftsstelle und Regionalkoordination   | 78        |
| 4.1.3 Beratungs- und Begleitungsebene/Beiräte  | 80        |
| 4.1.4 Externe Begleitung   | 80        |
| 4.1.5 Kooperative Arbeitsebene/Thematische Arbeitsgruppen  | 81        |
| 4.2 Regionales Akteursnetzwerk   | 85        |

---

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| 4.3       | Einbindung von regionalen Akteursgruppen in den Prozess                               | 88         |
| 4.3.1     | Einbindung der kommunalpolitischen Ebene  | 89         |
| 4.3.2     | Einbindung der Landesebene  | 90         |
| 4.3.3     | Einbindung der Landes- und Regionalplanung  | 90         |
| 4.3.4     | Sicherung des Querschnittaspektes   | 91         |
| 4.4       | Ablauforganisation und Umsetzung der Arbeitsschritte                                  | 92         |
| 4.5       | Fazit und Handlungsempfehlungen zur Organisation und zum Ablauf der Regionalstrategie | 95         |
| <b>5.</b> | <b>Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit</b>                                    | <b>98</b>  |
| 5.1       | Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit in den Modellregionen                     | 99         |
| 5.1.1     | Veranstaltungen   | 101        |
| 5.1.2     | Internet  | 102        |
| 5.1.3     | Presse/Printmedien  | 104        |
| 5.1.4     | Sonstige Instrumente der Information und Beteiligung                                  | 104        |
| 5.2       | Fazit - Information und Mitwirkung  | 105        |
| <b>6.</b> | <b>Ergebnisse in den einzelnen Bereichen der Daseinsvorsorge</b>                      | <b>107</b> |
| 6.1       | Thematische Arbeitsgruppen  | 107        |
| 6.2       | Gesundheit/Ärztliche Versorgung   | 110        |
| 6.2.1     | Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte  | 110        |
| 6.2.2     | Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen                                   | 111        |
| 6.2.3     | Vorgehen, Methoden  | 111        |
| 6.2.4     | Handlungsansätze und Strategien, Projekte   | 113        |
| 6.3       | Pflege/Senioren/Leben im Alter  | 120        |
| 6.3.1     | Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte  | 120        |
| 6.3.2     | Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen                                   | 121        |
| 6.3.3     | Vorgehen, Methoden  | 121        |
| 6.3.4     | Handlungsansätze und Strategien, Projekte   | 123        |
| 6.4       | Schulentwicklung / Bildung  | 131        |
| 6.4.1     | Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte  | 131        |
| 6.4.2     | Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen                                   | 133        |
| 6.4.3     | Vorgehen, Methoden  | 134        |
| 6.4.4     | Handlungsansätze und Strategien, Projekte   | 137        |
| 6.5       | Fachkräfte  | 141        |
| 6.6       | Kindertagesbetreuung  | 143        |
| 6.6.1     | Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte  | 143        |

---

|        |   |     |
|--------|---|-----|
| 6.6.2  | Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen | 144 |
| 6.6.3  | Vorgehen, Methoden                                  | 144 |
| 6.6.4  | Handlungsansätze und Strategien, Projekte           | 145 |
| 6.7    | Jugendarbeit  | 147 |
| 6.7.1  | Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte            | 147 |
| 6.7.2  | Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen | 147 |
| 6.7.3  | Vorgehen, Methoden                                  | 148 |
| 6.7.4  | Handlungsansätze und Strategien, Projekte           | 149 |
| 6.8    | Menschen mit Behinderung                            | 151 |
| 6.8.1  | Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte            | 151 |
| 6.8.2  | Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppe  | 151 |
| 6.8.3  | Vorgehen, Methoden                                  | 151 |
| 6.8.4  | Handlungsansätze und Strategien, Projekte           | 152 |
| 6.9    | Nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr                    | 152 |
| 6.9.1  | Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte            | 152 |
| 6.9.2  | Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen | 153 |
| 6.9.3  | Vorgehen, Methoden                                  | 153 |
| 6.9.4  | Handlungsansätze und Strategien, Projekte           | 155 |
| 6.10   | Wasserver- und Entsorgung                           | 157 |
| 6.10.1 | Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen | 158 |
| 6.10.2 | Vorgehen, Methoden                                  | 158 |
| 6.10.3 | Handlungsansätze und Strategien, Projekte           | 159 |
| 6.11   | Weitere technische Infrastrukturen                  | 161 |
| 6.12   | Mobilität / Verkehr                                 | 163 |
| 6.12.1 | Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte            | 163 |
| 6.12.2 | Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen | 164 |
| 6.12.3 | Vorgehen, Methoden                                  | 165 |
| 6.12.4 | Handlungsansätze und Strategien, Projekte           | 166 |
| 6.13   | Siedlungsentwicklung, Wohnen, Leerstand             | 170 |
| 6.13.1 | Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte            | 170 |
| 6.13.2 | Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen | 170 |
| 6.13.3 | Vorgehen, Methoden                                  | 171 |
| 6.13.4 | Handlungsansätze und Strategien, Projekte           | 172 |
| 6.14   | Nahversorgung                                       | 175 |
| 6.14.1 | Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte            | 175 |
| 6.14.2 | Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen | 175 |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| 6.14.3    | Vorgehen, Methoden  | 176        |
| 6.14.4    | Handlungsansätze und Strategien, Projekte   | 177        |
| 6.15      | Soziale Treffpunkte/Gemeinschaftseinrichtungen  | 178        |
| 6.15.1    | Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte  | 178        |
| 6.15.2    | Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen   | 179        |
| 6.15.3    | Vorgehen, Methoden  | 179        |
| 6.15.4    | Handlungsansätze und Strategien, Projekte   | 180        |
| 6.16      | Fazit Daseinsvorsorgebereiche   | 181        |
| <b>7.</b> | <b>Verstetigung und Umsetzung der Regionalstrategien Daseinsvorsorge</b>                      | <b>189</b> |
| 7.1       | Die Regionalstrategie Daseinsvorsorge als Dokument  | 189        |
| 7.1.1     | Charakter, Inhalte und Struktur der Regionalstrategien  | 189        |
| 7.1.2     | Ergänzende Dokumentationen  | 190        |
| 7.1.3     | Adressaten und Zielgruppen der Regionalstrategien   | 191        |
| 7.1.4     | Verbindlichkeit   | 192        |
| 7.1.5     | Anschlussfähigkeit  | 193        |
| 7.2       | Verstetigung der Prozess- und Kooperationsstrukturen  | 193        |
| 7.2.1     | Regionalkoordination  | 194        |
| 7.2.2     | Arbeitsgruppen  | 195        |
| 7.2.3     | Organisationsstrukturen und Gremien   | 195        |
| 7.2.4     | Interkommunale Zusammenarbeit   | 195        |
| 7.2.5     | Fazit zur Verstetigung der Prozess- und Kooperationsstrukturen                                | 195        |
| 7.3       | Umsetzung von Maßnahmen und Projekten der Regionalstrategie                                   | 198        |
| 7.3.1     | Information und Kommunikation der Ergebnisse und Transfer nach innen                          | 198        |
| 7.3.2     | Einbindung in formelle und informelle Fachplanungen, Programme und Konzepte                   | 199        |
| 7.3.3     | Projekte, Kooperationen und Netzwerke   | 203        |
| 7.4       | Datenpflege und Monitoring  | 208        |
| 7.5       | Fazit zur Verstetigung und Umsetzung  | 208        |
| <b>8.</b> | <b>Wirkungen der Regionalstrategie Daseinsvorsorge in den Modellregionen</b>                  | <b>210</b> |
| 8.1       | Wirkungen aus Sicht der Modellregionen  | 210        |
| 8.1.1     | Gemeinsame, fach- und ebenenübergreifende Erarbeitung einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge | 210        |
| 8.1.2     | Sensibilisieren und Bewusstmachen der Herausforderungen und Handlungsoptionen                 | 211        |
| 8.1.3     | Wissenschaftlich fundierte Planungs- und Entscheidungsgrundlagen                              | 213        |
| 8.2       | Umsetzung des integrativen, fachübergreifenden Planungsansatzes „Erweiterter Blickwinkel“     | 214        |

---

|   |            |
|---|------------|
| <b>9. Zusammenfassende Bewertung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>   | <b>222</b> |
| 9.1 Zusammenfassende Bewertung des Aktionsprogramms und der Regionalstrategien Daseinsvorsorge in den Modellregionen  | 222        |
| 9.1.1 Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge   | 222        |
| 9.1.2 Erfahrungen mit den methodischen Grundbausteinen  | 223        |
| 9.1.3 Organisation und Ablauf der Regionalstrategie   | 225        |
| 9.1.4 Inhaltliche Ergebnisse in Daseinsvorsorgebereichen  | 228        |
| 9.1.5 Verstetigung und Umsetzung der Regionalstrategien Daseinsvorsorge   | 231        |
| 9.2 Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Methode Regionalstrategie Daseinsvorsorge  | 232        |
| 9.3 Empfehlungen für eine Politikgestaltung zur regionalen Daseinsvorsorge  | 238        |
| 9.3.1 Stärkung der kommunalen Selbstverantwortung und Gestaltungsmöglichkeiten - Anforderungen an die Politikgestaltung zur regionalen Daseinsvorsorge aus Sicht der Modellregionen | 238        |
| 9.3.2 Empfehlungen für eine integrierte Förder- und Strukturpolitik zur regionalen Daseinsvorsorge  | 241        |
| <b>10. Quellenverzeichnis</b>   | <b>244</b> |
| 10.1 Literatur  | 244        |
| 10.2 Materialien aus den Modellregionen   | 245        |
| <b>11. Abkürzungsverzeichnis</b>  | <b>251</b> |

## Abbildungsverzeichnis

|  |     |
|--|-----|
| Abbildung 1: Lage der Modellregionen.....  | 22  |
| Abbildung 2: Wortwolke Infrastrukturthemen der Modellregionen.....                 | 28  |
| Abbildung 3: Begleitstrukturen des Aktionsprogramms.....                           | 29  |
| Abbildung 4: Ablauf des Aktionsprogramms.....                                      | 32  |
| Abbildung 5: Qualitätskriterien des Regionalstrategie Ansatzes .....               | 35  |
| Abbildung 6: Methodische Grundbausteine und spezifische Analysen.....              | 40  |
| Abbildung 7: Idealtypische Organisationsstruktur .....                             | 41  |
| Abbildung 8: Idealtypischer Ablauf einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge .....   | 42  |
| Abbildung 9: Methoden der qualitativen Bedarfsanalyse .....                        | 61  |
| Abbildung 10: Typen von Befragungen.....   | 65  |
| Abbildung 11: Beispiel Meinungsbarometer Saale-Holz-Land-Kreis .....               | 66  |
| Abbildung 12: Vorschlag aktualisiertes Phasenmodell Regionalstrategieprozess ..... | 71  |
| Abbildung 13: Ausgewählte Beispiele für Organisationsstrukturen .....              | 75  |
| Abbildung 14: Stufen der Beteiligung.....  | 99  |
| Abbildung 15: Strategie- und Handlungsoptionen der Daseinsvorsorgeplanung .....    | 183 |
| Abbildung 16: Kombiniertes Strategieansatz .....                                   | 185 |
| Abbildung 17: Vorschlag aktualisiertes Phasenmodell Regionalstrategieprozess ..... | 237 |

## Tabellenverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| Tabelle 1: Übersicht Regionskürzel.....  | 20 |
| Tabelle 2: Informationen zu den Modellregionen.....  | 24 |
| Tabelle 3: Bevölkerungsentwicklung in den Modellregionen .....   | 26 |
| Tabelle 4: Behandelte Daseinsvorsorgebereiche in den Modellregionen .....  | 28 |
| Tabelle 5: Bearbeitung der methodischen Grundbausteine in den Modellregionen.....  | 46 |
| Tabelle 6: Durchgeführte Erreichbarkeitsmodellierungen in den Modellregionen .....   | 49 |
| Tabelle 7: Verwendung von Szenarien in den Modellregionen .....  | 52 |
| Tabelle 8: Kostenbetrachtungen in den Regionalstrategieprozessen der Modellregionen.....                                   | 56 |
| Tabelle 9: Anwendung von Formen der qualitativen Bedarfsanalyse in den Regionalstrategieprozessen der Modellregionen ..... | 62 |
| Tabelle 10: Nutzung von Instrumenten qualitativer Bedarfsanalysen in den Modellregionen.....                               | 62 |
| Tabelle 11: Übersicht Aufbauorganisation Modellregionen.....   | 74 |
| Tabelle 12: Übersicht Entscheidungsgremien Modellregionen .....  | 76 |
| Tabelle 13: Übersicht Operative Steuerungsgremien .....  | 77 |
| Tabelle 14: Übersicht Unterstützungsstrukturen.....  | 81 |

---

|   |     |
|---|-----|
| Tabelle 15: Übersicht Arbeitsgruppen in den Modellregionen .....  | 83  |
| Tabelle 16: Übersicht Akteurskategorien .....   | 84  |
| Tabelle 17: Verteilung der Arbeitsgruppenteilnehmenden nach Akteurskategorien .....                           | 84  |
| Tabelle 18: Übersicht zusammengefasste Akteurskategorien .....  | 84  |
| Tabelle 19: Verteilung der Arbeitsgruppen-teilnehmenden nach zusammengefassten Akteurskategorien .....        | 85  |
| Tabelle 20: Verteilung der Arbeitsgruppenteilnehmenden nach Akteurskategorien in den Landkreisen .....        | 85  |
| Tabelle 21: Verteilung der Arbeitsgruppen-teilnehmenden nach Akteurskategorien in den Gemeindeverbänden ..... | 85  |
| Tabelle 22: Verteilung der Arbeitsgruppen-teilnehmenden nach Akteurskategorien in den Regionalverbänden ..... | 85  |
| Tabelle 23: Frequenz der Arbeitsgruppen in den Modellregionen .....   | 95  |
| Tabelle 24: Beteiligungsstufen in den Modellregionen .....  | 99  |
| Tabelle 25: Veranstaltungstypen/-formate zur bürgerschaftlichen Beteiligung .....                             | 101 |
| Tabelle 26: Online-Informationsangebote .....   | 103 |
| Tabelle 27: Sonstige Beteiligungs- und Informationsangebote .....   | 104 |
| Tabelle 28: Thematische Arbeitsgruppen in den Modellregionen .....  | 108 |
| Tabelle 29: Behandelte Daseinsvorsorgebereiche in den Modellregionen .....                                    | 109 |
| Tabelle 30: Übersicht Dokumente Regionalstrategie Daseinsvorsorge der Modellregionen .....                    | 191 |
| Tabelle 31: Übersicht Verstetigung Regionalstrategiestrukturen .....  | 197 |
| Tabelle 32: (ausgewählte) Umsetzungsaktivitäten in den Modellregionen .....                                   | 201 |
| Tabelle 33: Übersicht Pilotprojekte der Phasen 1 und 2 .....  | 206 |

Aus Gründen der Lesegewohnheit und der sprachlichen Vereinfachung wird in diesem Bericht bei Personen die männliche Substantivform verwendet, wenn keine geschlechtsneutrale Formulierung möglich ist. Gemeint sind immer beide Geschlechter.



## Kurzfassung

### Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge

Mit dem Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge unterstützt das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) von Dezember 2011 bis Ende 2015 21 Modellregionen dabei eigenständig eine Regionalstrategie Daseinsvorsorge zu erarbeiten und damit strategische Grundlagen für die Anpassung und den Umbau der regionalen Daseinsvorsorge an die Folgen des demografischen Wandels zu schaffen. Bereits während der Erarbeitung der Regionalstrategie erhalten die Modellregionen zudem Mittel für projektbegleitende Pilotprojekte und für ausgewählte Anschlussprojekte zur Umsetzung von Maßnahmen der Regionalstrategien ab 2014.

Das BMVI wurde bei der Projektsteuerung unterstützt vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR). Eine Projektassistenz und verschiedene fachliche Begleitforschungen wurden den Regionen beratend zur Seite gestellt. Die für Raumordnung zuständigen Ministerien in den Flächenländern waren über die gesamte Laufzeit in das Aktionsprogramm aktiv eingebunden.

Die Modellregionen wurden in einem zweistufigen Wettbewerb ausgewählt. In den 21 Modellregionen spiegelt sich die Vielfalt der ländlichen Regionen in Deutschland wider. Alle Flächenländer sind mit mindestens einer Region vertreten. Verschiedene Typen interkommunaler Kooperation können differenziert werden: Regionale Verbünde (sechs Modellregionen), Gemeindeverbünde (sechs Modellregionen), neun Landkreise. Ein breites Spektrum bei den Flächengrößen und Bevölkerungszahlen wird abgedeckt. Auch die Rahmenbedingungen hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung sind unterschiedlich. Das Spektrum des prognostizierten Bevölkerungsrückgangs bis 2030 liegt zwischen -2% und -25%. Die Verschiebung der Altersstruktur ist in allen Modellregionen eine Herausforderung. Die Modellregionen verfügten über einen unterschiedlichen Erfahrungshintergrund bezüglich der Auseinandersetzung mit den Folgen des demografischen Wandels. Viele knüpften an einschlägige Vorläuferaktivitäten an, während andere den Charakter von Starterregionen hatten.

Die Regionalstrategie Daseinsvorsorge ist die methodische Basis der Prozesse in den Modellregionen. Kennzeichen ist der erweiterte Blickwinkel gegenüber den Fachplanungen. Zu ihm gehören u.a. die Aspekte längerer Planungshorizont, raumbezogener Ansatz, interkommunale und ebenenübergreifende Zusammenarbeit, fachübergreifender Ansatz, Berücksichtigung von Wechselwirkungen, Freiraum für experimentelle Lösungen. Unter dem Begriff „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ sind daher sowohl der diskursive Prozess mit thematischen Arbeitsgruppen als auch dessen Ergebnis in Form eines informellen Konzeptes mit strategischen Empfehlungen zu verstehen. Der Prozess ist Qualitätsanforderungen unterworfen. Neben einem kooperativen Prozess umfassen diese einen idealtypischen Ablauf, der die Anwendung methodischer Grundbausteine wie kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzung, Erreichbarkeitsanalysen, Trend- und Alternativszenarien, Kosten-Nutzen-Betrachtungen und qualitative Bedarfsanalysen beinhaltet. Die Modellregionen sollten sich an dem idealtypischen Ansatz sowie einer idealtypischen Organisationsstruktur orientieren.

### Ergebnisse

Das Aktionsprogramm und die Erarbeitung der Regionalstrategien Daseinsvorsorge in den 21 Modellregionen sind erfolgreich verlaufen. Verzögerungen gegenüber dem ursprünglichen Zeitplan waren meist nur geringfügig und wurden im Laufe der Modellvorhaben aufgeholt. Alle Modellregionen haben Dokumente im Sinne einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge in diskursiven, fachübergreifenden Prozessen erarbeitet. Die mit dem Aktionsprogramm intendierten Ziele wurden erreicht.

Insgesamt haben sich Programm- und Begleitstruktur des Aktionsprogramms bewährt. Bei 21 Modellregionen und der Vielzahl an Akteuren ist die Einrichtung einer Projektassistenz zur Unterstützung des Projektmanagements von BMVI und BBSR wichtig und sinnvoll. Sie erfüllt die Funktion einer zentralen Kommunikationsschnittstelle sowohl zwischen den Akteuren der Modellregionen, dem

Projektmanagement und den Begleitforschungen als auch zwischen den einzelnen Modellregionen. Angesichts der begrenzten Vorlaufzeit und des kurzen Projektzeitraums war es allerdings schwierig, die Arbeit und Erkenntnisse der weiteren Begleitforschungen mit dem Projektfortschritt in den Modellregionen abzugleichen.

Das Aktionsprogramm arbeitete als lernendes Netzwerk. Der moderierte Erfahrungsaustausch und die wechselseitigen Lernprozesse haben den Modellregionen wichtige Impulse gegeben und waren Teil einer prozessbegleitenden Selbstevaluation. Hier haben sich die bundesweiten und regionalen Projektwerkstätten als bewährtes Format erwiesen. Die Fachkonferenzen waren neben dem Wissenstransfer in die Projektfamilie auch ein geeignetes Instrument, um Ergebnisse aus den Modellregionen in die Fachöffentlichkeit zu kommunizieren und das Aktionsprogramm bekannter zu machen.

Die Anwendung der methodischen Grundbausteine in den Modellregionen hat sich mit kleineren Abstrichen bewährt. Sie lieferten für die fachliche und öffentliche Diskussionen in der Region und den Arbeitsgruppen eine fundierte und einheitliche Wissensbasis über kleinräumige demografische Entwicklungen, Konsequenzen für die verschiedenen Daseinsvorsorgebereiche und räumliche Handlungserfordernisse. Speziell die Visualisierungen der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen, der Erreichbarkeits- und Standortanalysen sowie der Szenarien in Karten und Abbildungen stellten einen erheblichen Mehrwert dar und sind ein Alleinstellungsmerkmal gegenüber anderen Planungsansätzen. Die regionale Wissensbasis und die Fachkompetenz der beteiligten Akteure wurden erweitert.

Nicht alle Grundbausteine wurden gleichermaßen in den regionalen Prozessen angewendet. Das liegt u.a. daran, dass sich das idealtypische Vorgehen nicht für alle Daseinsvorsorgebereiche gleichermaßen eignet. Zudem werden die Bausteine im Prozessverlauf zunehmend komplexer, konkreter und damit politisch brisanter. Damit stellte sich den Regionen die Frage nach Aufwand und Nutzen. Schließlich führten zu geringe zeitliche und personelle Ressourcen dazu, dass Szenarien und Kostenbetrachtungen nur in ausgewählten Handlungsfeldern Anwendung fanden. Die Daten und Rechenergebnisse müssen zum richtigen Zeitpunkt vorliegen, um optimal in den regionalen Diskussionsprozess einfließen zu können. Vor allem die frühe Verfügbarkeit der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzung hat sich für die Diskussionen als sehr fruchtbar erwiesen und diese qualitativ bereichert.

Alle Modellregionen haben leistungsfähige Gremien sowohl auf der Steuerungs-, der operativen als auch der kooperativen Arbeitsebene eingerichtet. Dabei wurde auf vorhandene, bewährte Strukturen in der Region zurückgegriffen und diese erweitert sowie neue Formen der Zusammenarbeit etabliert. In den Steuerungsgremien waren die jeweiligen politischen und Verwaltungsspitzen vertreten, überwiegend standen sie auch an der Spitze des Prozesses.

In den Modellregionen wurden thematische Arbeitsgruppen zur inhaltlichen Bearbeitung der selbst gewählten Daseinsvorsorgebereiche eingerichtet. Die Anzahl der Arbeitsgruppen lag dabei i. d. R. bei drei bis fünf, die fünf- bis sechsmal tagten. In den Arbeitsgruppen wurden häufig mehrere Infrastrukturbereiche bearbeitet. Dies verdeutlicht die inhaltliche Komplexität der Regionalstrategieprozesse. In den Arbeitsgruppen arbeitete ein breiter fachlich orientierter Akteurskreis engagiert und motiviert zusammen. Die fach- und ebenenübergreifende Zusammensetzung war vielerorts bisher einzigartig und brachte den Beteiligten einen besonderen Mehrwert. Dabei waren jeweils die relevanten Akteure aus den Fachplanungen, den kommunalen Gebietskörperschaften, aber auch Fachakteure von Trägern der Infrastrukturen bzw. Anbietern von Leistungen, von Verbänden und Vereinen, von Wirtschafts- und Sozialpartnern oder von anderweitigen Interessenvertretungen beteiligt.

Die Erfahrungen der Modellregionen zeigen, dass die Beteiligung von Bürgern auf lokaler, umsetzungsnäherer Ebene sowie in der Phase der Umsetzung von konkreten Projekten erfolgversprechender ist als die direkte Beteiligung in Arbeitsgruppen. Gute Erfahrungen wurden mit dezentralen und bürgernah gestalteten Veranstaltungen, wie Bürger- oder Zukunftswerkstätten, sowie mit regionalen, niedrigschwelligen Wettbewerben für bürgerschaftliche Projekte gemacht. Wichtig ist die regelmäßi-

ge und niedrigschwellige Information über Ziele, Prozessverlauf und Ergebnisse mittels Pressearbeit und Veranstaltungen. Bewährt haben sich auch Bilanzveranstaltungen mit der Möglichkeit, Ergebnisse zu bewerten und zu kommentieren.

Die Zusammenarbeit der verschiedenen Ebenen Gemeinden, Landkreise, Planungsregion und Land war insgesamt gut. Insbesondere in der Zusammenarbeit mit den Gemeinden (Politik und Verwaltung) wurde eine Reihe unterschiedlicher Formate angewendet, die sich bewährt haben. Dazu zählt die verantwortungsvolle Einbindung von Bürgermeistern z. B. in die Arbeitsgruppenleitung. Allerdings wurde auch Optimierungsbedarf sichtbar. So war die Zusammenarbeit mit den Landkreisen bspw. in den Gemeindeverbänden nicht überall so intensiv wie angesichts der Herausforderungen notwendig. Die Regionalplanung war vergleichsweise wenig in den Prozessen vertreten. Lediglich dort, wo der Projektträger ein Regionaler Planungsverband war, war sie stark in den Prozess auf der Koordinations- und Arbeitsebene eingebunden. Die Zusammenarbeit mit den jeweiligen Ländern erfolgte häufig über die Einbeziehung von Landesvertretern in begleitende Gremien und in manche der Arbeitsgruppen. Die Intensität der Betreuung und Unterstützung „ihrer“ Modellregionen war in den Ländern unterschiedlich. Schwierigkeiten lagen vielfach darin, dass es aufgrund der Komplexität der Herausforderungen der regionalen Daseinsvorsorge eine Vielzahl von Zuständigen und Ansprechpartnern in den Landesressorts gibt, zu denen die Modellregionen jedoch selten Zugang fanden. In manchen Ländern wurde ein landesinterner Erfahrungsaustausch zwischen den Modellregionen sowie mit verschiedenen Fachressorts organisiert.

Als große Herausforderung für die regionalen Prozesse hat sich die hohe Komplexität mit vielen verschiedenen Beteiligten auf unterschiedlichen Ebenen in Verbindung mit den inhaltlich und methodisch anspruchsvollen Arbeitsschritten dargestellt. Einige Regionalkoordinationen stießen an die Grenzen des Netzwerkmanagements und der Prozesssteuerung. Entscheidend ist daher eine leistungsfähige Regionalkoordination als Geschäftsstelle und kommunikative Schnittstelle, mit guter Ausstattung sowie „Rückendeckung“ durch die Politik und Verwaltungsspitze. Von Bedeutung ist auch die externe Unterstützung durch eine regional beauftragte Projektassistenz. Für den Erfolg des Regionalstrategieprozesses sind zudem eine klar geregelte Arbeitsteilung und eine gute Kommunikation untereinander sehr wichtig.

Die Erfahrungen in den Modellregionen zeigen, dass der Zeitrahmen zur Erarbeitung der Regionalstrategien knapp bemessen, aber prinzipiell ausreichend war, wenn es zu keinen Verzögerungen bspw. bei der Bereitstellung von notwendigen Informationsgrundlagen kommt. Die politische Beschlussfassung des Dokumentes Regionalstrategie erfolgte jedoch zumeist erst im Nachgang des eigentlichen Modellvorhabens.

In den Modellregionen wurde ein breites Spektrum an Daseinsvorsorgebereichen von rund 20 verschiedenen Themen bearbeitet. Inhaltlich lässt sich eine deutliche Schwerpunktsetzung bei den sozialen Infrastrukturbereichen Gesundheit/Ärzteversorgung, Bildung/Schulentwicklung, Pflege/Senioren/Leben im Alter sowie beim Thema ÖPNV/Mobilität erkennen. Diese Themen wurden jeweils in mindestens zwei Drittel der Regionen bearbeitet. Technische Infrastrukturen standen demgegenüber deutlich weniger im Fokus.

Die Modellregionen haben ein Dokument Regionalstrategie erarbeitet und verabschiedet, in dem die analytischen Grundlagen sowie Handlungsempfehlungen und Lösungsansätze zur Weiterentwicklung der Daseinsvorsorgebereiche zusammengefasst sind. Das Spektrum reicht von umfangreichen Dokumenten mit gut 120 Seiten über kompaktere Strategie- und Politikpapiere von 20-50 Seiten bis hin zu knappen politischen Positionspapieren. Der Grad der Verbindlichkeit reicht von dezidierten politischen Beschlussfassungen bis hin zu eher weicher Verbindlichkeit im Sinne der Selbstverpflichtung der Projektträger und der am Prozess Beteiligten.

Die Handlungsempfehlungen sind von unterschiedlichem Grad an Detaillierung, Verbindlichkeit und Konkretheit. In vielen Regionalstrategien werden sie mit konkreten Lösungsansätzen, Maßnahmen

oder Projekten untersetzt. Vielfach haben die Formulierungen einen empfehlenden Charakter mit einem geringen Bindungsfaktor. Nur vereinzelt sind Prioritäten oder Realisierungshorizonte angegeben. Die Handlungsempfehlungen richten sich an eine Reihe von Adressaten. Diese sind in erster Linie abhängig von den jeweiligen Zuständigkeiten. Dementsprechend richten sich die Handlungsempfehlungen vor allem an die kommunale Ebene, an Landkreise und Gemeinden. Von den „übergeordneten“ Ebenen wird vor allem das jeweilige Land angesprochen.

In der Vielzahl der Lösungsansätze spiegelt sich ein breites Spektrum an Strategie- und Handlungsoptionen wider. Die wohl häufigste Option ist „Kooperation“, worunter neben der Zusammenarbeit zwischen Kommunen, Institutionen oder Fachverwaltungen auch andere Formen von Verbänden und Netzwerken fallen. Weitere Handlungsoptionen sind die Neustrukturierung von Infrastrukturen, die Sicherung der Erreichbarkeit von Einrichtungen bzw. von zentralen Orten, die Zentralisierung und Dezentralisierung. Häufiger sind auch Qualifizierungsansätze angesprochen, bezogen auf die Weiterbildung von professionellen und halbprofessionellen Angeboten bzw. der dort Beschäftigten sowie auf die Qualifizierung von Ehrenamtlichen. Etliche Handlungsansätze können der Option Information zugeordnet werden, die auch Marketing und Beratung sowie den Wissenstransfer umfasst. Von besonderer Bedeutung ist die Kombination verschiedener Optionen z. B. zentralisierter mit dezentralisierten Ansätzen und der damit verbundenen Optimierung der Schnittstellen oder auch die Kombination von professionellen mit ehrenamtlichen Angeboten. Auch Managementlösungen hinsichtlich der Projektbeteiligten, der Ressourcen sowie der Schnittstellen sind wichtige Faktoren für erfolgreiche Anpassungslösungen.

Raumbezogene Festlegungen finden sich in etlichen Regionalstrategien meist mit empfehlendem und wenig bindendem Charakter. Standorte von Infrastruktureinrichtungen, Teilräume mit besonderem Handlungsbedarf oder nach eigenen Kriterien definierte Kategorien von Orten werden mit differenzierten Empfehlungen für das Vorhalten, Sichern und Entwickeln von Daseinsvorsorgeangeboten bzw. für die Sicherung der Erreichbarkeit verknüpft. Der Aspekt der Standards, bspw. als Hemmnis für regional angepasste Lösungen, wird vergleichsweise selten angesprochen. Dies kann bedeuten, dass die existierenden Standards nur in wenigen Fällen Lösungen behindern, dass viele der Modellregionen mit ihren Lösungsansätzen und mit der Konkretisierung der Maßnahmen noch nicht so weit gekommen sind, dass Standards sich als Hemmnis erweisen oder dass den Arbeitsgruppen die Kreativität oder der Mut fehlte, sich über Standards hinwegzusetzen.

Die Modellregionen haben bereits begonnen, die Ergebnisse ihrer Regionalstrategieprozesse umzusetzen. Als ein zentraler Aspekt bei der Umsetzung wird neben den Pilotprojekten der Transfer der Ergebnisse nach innen, also die Information und weitere Einbindung der kommunalen politischen und administrativen Ebene, angesehen. Dabei kommt den bisherigen Regionalkoordinatoren eine besondere Funktion im Sinne des regionalen Wissenstransfers und Erfahrungsaustausches zu. Die Modellregionen unterstützen die Umsetzung durch die Weiterführung der Prozessstrukturen. Hierbei sind sie vielfach jedoch finanziellen und strukturellen Restriktionen unterworfen. Nur wenige Modellregionen nutzen bisher eigene finanzielle Mittel bzw. organisatorische Umstrukturierungen, um ein regionales Daseinsvorsorgemanagement zu verstetigen.

Ein wichtiger Aspekt der Umsetzung ist die Einbindung der Ergebnisse in formelle und informelle Instrumente der Fach- und räumlichen Planungen sowie in Programme und Konzepte. Einer der am weitesten verbreiteten Ansätze ist die Nutzung der Ergebnisse als konzeptionelle Grundlage im Rahmen von Förderprogrammen anderer Ressorts, z. B. bei Integrierten Ländlichen Entwicklungskonzepten bzw. Leader-Konzepten. Insbesondere dort, wo die Träger der Regionalplanung die Träger des Modellvorhabens waren, sollen die Erkenntnisse bei der Fortschreibung der Regionalpläne in die Programmsätze einfließen.

## Empfehlungen

Das in der Methode Regionalstrategie implizierte Instrumentarium und die Prozessgestaltung wurden in den Modellregionen angewendet und haben sich grundsätzlich bewährt. Es ergeben sich nur kleinere Anpassungserfordernisse für die Weiterentwicklung und Schärfung des methodischen Instrumentariums und des Prozesses. Der Prozess lässt sich unterteilen in eine Vorschaltphase, die der Klärung der technischen Voraussetzungen, der Datensammlung und Schaffung der analytischen Grundlagen aus der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzung und dem Grundmodell der Erreichbarkeit dient, sowie eine Strategie- und Projektphase, in der diskursiv und regionsbestimmt für die einzelnen Infrastrukturbereiche Szenarien und Alternativen erarbeitet und bewertet und mit Ergebnissen qualitativer Bedarfsanalysen angereichert werden. Mit Start der Arbeitsgruppen sollten idealerweise die Ergebnisse der Vorschaltphase vorliegen. Weiterhin könnte eine „Regionalstrategie light“ für kleine, überschaubare Kooperationsräume entwickelt sowie neue strategische Bausteine (Prozess- und Zeitplanung, Kommunikations- und Beteiligungsstrategie, Management- und Projektplanung für Anschlussprojekte, Monitoring- und Evaluationskonzept) in die Methode Regionalstrategie aufgenommen werden. Die finanzielle Förderung der Regionalstrategie könnte gestuft und auf drei Finanzierungsschritte aufgeteilt werden: eine Basisförderung für die standardisierten methodischen Grundlagen der Vorschaltphase, eine Vertiefungs- oder Ergänzungsförderung mit einem flexibel handhabbaren Budget für themen- oder teilraumspezifische Modellierungen/Szenarien bzw. für Daten- oder Bedarfsanalysen, über deren Verwendung prozessbezogen in den regionalen Gremien entschieden werden kann, sowie eine reduzierte Förderung der Verstetigung nach Abschluss der Strategieerstellung im Sinne eines Phasing-Out. Die Förderung einer gut ausgestatteten Regionalkoordination ist obligatorisch.

Die Schnittstelle zwischen der Regionalstrategie und der Umsetzung ist noch eine gewisse Schwachstelle der Methode Regionalstrategie. Die begleitenden und anschließenden Pilotprojekte sind bereits ein guter Ansatz. Bei den Regionalstrategiedokumenten sollte künftig stärker darauf Wert gelegt werden, dass Handlungsempfehlungen und Maßnahmen eine klarere Umsetzungsorientierung haben. In das Portfolio der Instrumente sollten Managementtools für die Initiierung und Entwicklung von Projekten aufgenommen werden, um die regionalen Akteure dabei zu unterstützen.

Der methodische Ansatz der Regionalstrategie besitzt eine gewisse Einmaligkeit und hat seine Funktionsfähigkeit in den Modellvorhaben gezeigt. Es lohnt sich daher, forschungsseitig und kommunikativ die Wirksamkeit des Ansatzes mit Folgeaktivitäten zu erhöhen. Dies kann durch eine wissenschaftliche Auswertung der Ergebnisse (z. B. Ausschreibung themenbezogener Analysen, Initiierung Graduiertenkolleg „Daseinsvorsorgeplanung“), ein zielgruppenorientiertes Transferkonzept (z. B. Erarbeitung eines Handbuchs „Daseinsvorsorgeplanung“, Fortschreibung des Leitfadens „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“, Aufbau eines online-gestützten Wissenspools), eine Qualifikationsstrategie (z. B. Curriculum „Integrierte Daseinsvorsorgeplanung“, Handbuch, Fortbildungsmodule), durch Internationalisierung (z. B. Übersetzung der Materialien, internationale Fachkonferenz, internationales Projekt) und eine Nachevaluation (Wirkungsanalyse der strategischen Ziele, Projekte und Strukturen in ausgewählten Modellregionen nach ca. fünf-acht Jahren) geschehen.

Für die Bündelung der verschiedenen Folgeaktivitäten und die Kommunikation des Ansatzes Regionalstrategie Daseinsvorsorge sollte die Internetseite [www.regionale-daseinsvorsorge](http://www.regionale-daseinsvorsorge) in gleicher oder ähnlicher Form weitergeführt und regelmäßig aktualisiert werden. Sie könnte damit zu einem Einstiegsportal zu Fragen der Daseinsvorsorgeplanung weiterentwickelt werden. Zudem könnte die im Rahmen des Aktionsprogramms entstandene „Projektfamilie“ in ein bundesweites Netzwerk „Regionen im demografischen Wandel“ übergeleitet und anlassbezogen unterstützt werden. Ebenso sollte über die Einrichtung einer bundesweiten Transferstelle Daseinsvorsorge nachgedacht werden, die geeignete Multiplikatoren in den Ländern und den Regionen methodisch und anwendungsorientiert unterstützt, damit diese wiederum den Ansatz Regionalstrategie im Sinne einer „Transferkaskade“ an interessierte Regionen und interkommunale Kooperationen vermitteln.

## **Abstract**

### **Programme of Action for the Regional Provision of Public Services**

The Federal Ministry of Transport and Digital Infrastructure set up the Programme of Action for the regional provision of public services to assist 21 pilot regions from 2011 to 2015 in sustaining the provision of basic public services by autonomously developing a so called regional strategy for the provision of public services. The regions also get some extra-funding to implement measures of the strategies.

Within the project management the Federal Ministry was supported by the Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development. A project assistance and several accompanying researches supported the regions. Representatives of the federal states regional planning were incorporated actively over the entire term.

The pilot regions were selected within a two-stage-competition. The 21 pilot regions typify the variety of rural regions in Germany. All non-city-states are represented with at least one region. Amongst them there are different types of co-operation counties (9), municipal associations (6) and regional associations (6). A broad variety of area size and number of inhabitants is covered. Also the frame conditions concerning the development of population are different. Population forecasts until 2030 range from -2% to -25%. Shift of age classes is the overall challenge. The regions had different experiences in dealing with the impacts of demographic change, some had activities in advance and others were beginner regions.

The regional strategy for the provision of public services is the methodical basis for the pilot regions. A broader focus than sectoral planning is the main characteristic of this approach. Basic principles are: longer planning horizon, spatial approach, vertical and horizontal co-operation, interdisciplinary approach by considering interdependencies, enabling of creative discussions and experimental solutions. A regional strategy can be understood as a discussion-based process with work groups and also as an informal strategic concept with recommendations. The process is based on quality standards. Besides the co-operative approach this is a standardized phase model with basic modules like small sized population forecast, accessibility modeling, scenarios, cost-benefit analysis and needs assessments. The pilot regions should follow the standardized phase model and an ideal type of organizational structure.

### **Results**

The programme of action and the development of regional strategies in the 21 pilot regions were successful. All pilot regions elaborated documents in the sense of a regional strategy for the provision of public services during a discursive and interdisciplinary approach. The goals intended with the programme of action have been achieved.

Design and accompanying structures of the programme of action have proven their worth. In case of the multiplicity of pilot regions and actors the establishment of a project assistance to support the federal ministry and the federal institute is important and reasonable. The assistance fulfills the function of a communication interface both between the pilot regions, the project management and the accompanying researches as well as between the particular regions.

The programme of action was a learning network. Moderated exchange of experiences and mutual learning processes gave important impetus to the pilot regions and are part of an accompanying self-evaluation. Especially nationwide and regional workshops for the exchange of experiences have proven their worth. Conferences were suitable instruments to communicate results of the pilot regions to the professional public and to make the programme of action well-known.

The application of the basic modules in the pilot regions was largely successful. They provided sound consistent knowledge on small scale population development, consequences for the public services and spatial challenges for the professional and public discussions within the regions and the work

groups. Especially the visualization of small scale population forecast, accessibility and location analysis with maps and figures are an added value for the pilot regions and an unique feature compared to other planning approaches. Regional knowledge base and expertise of the regional stakeholders has been extended.

But not all basic modules were applied similarly within the regional processes. One reason is that the standardized phase model is not suitable for all issues of the provision of public services the same way. Furthermore modules get more and more complex and concrete and thereby politically sensitive during the process. Also questions on cost and benefits rise in the regions. Finally time limitations and small personal resources were reasons that scenarios and cost analysis were just applied in selected themes. Data and results of modeling must be available at the right time to find their optimal way into the regional discussions. Mainly early availability of small scale population forecasts was proven fertile and enriching for the regional discussions.

All pilot regions have established capable organizational structures on the steering, the operational and the co-operative level. Some regions fall back on established structures and extended them. Other regions had to establish new forms of co-operation.

Thematic work groups comprising experts from the public authorities and representatives of institutions, societies and associations to address the selected fields of infrastructure have been installed in the pilot regions. The number of work groups varies between 3 and 5 with 5 or 6 meetings on average. These facts illustrate the complexity of the regional processes with regards to content. Cross-sectoral, vertical and horizontal co-operation was often new and unique in the regions and generated special additional benefit to the involved persons and institutions.

Experiences of the pilot regions show that participation of citizens on a local level and at the implementation of projects is more promising than direct participation in work groups. Good experiences were made with citizen workshops as well as with regional low-threshold competitions on civic projects. Also regular information about aims, process and results with public relations measures and public events is very important. Another proven format are evaluation workshops with the possibility for stakeholders to review the results.

In general vertical and horizontal co-operation between municipalities, districts, regions and federal states went well. Especially for the co-operation with municipal politicians and administration a range of different formats have been applied which prove their worth. However a need to optimize occurred. E.g. regional planning on the regional level was comparatively rare part of the networks in the districts and the municipal associations. Co-operation with and support of their pilot regions was very different among the federal states. There are a high number of responsible bodies and contact persons in the field of public services on the state level and often pilot regions didn't have appropriate access to them. Some federal states representatives organized exchange of experiences amongst their regions.

Because of the high complexity of the regional processes with a great number of involved stakeholders on different levels connected with the ambitious methodical work steps some regional coordinators got to their limits. This shows that a capable, well-resourced regional coordination with back up given by the head of administration or local government is one success factor of the process. Also communication structure and responsibilities should be clarified at the beginning.

Experiences of the pilot regions show that the period specified for the development of the regional strategy was tight but adequate in principle if there is no delay of provision of necessary data. However political resolutions of the regional strategy as document mostly not have been made before the regular model project ended.

About 20 different fields of public services were addressed in the pilot regions work groups. There was a focus on social infrastructures. Two thirds of the regions dealt with "Schools/Education",

“Health/Practitioners”, “Mobility/Public transport” or „Care/Elderly People”. In contrast technical infrastructures were worked on comparatively less.

The pilot regions elaborated and adopted their regional strategy as a document. These documents contain the analytical basis as well as recommendations and adaptation strategies for the regional provision of public services. The documents vary from comprehensive reports to short policy papers. The binding character is different. Some regions made political resolutions. In other regions the document is lightly binding in terms of commitment for local politics and administration.

The recommendations are of different character. Many regions specify them with concrete measures and projects. On the other hand many phrases have a recommendatory character and a light binding factor. Priorities or time schedules for the implementation are not specified very often. Addressees of the recommendations mainly are the municipalities and the counties because many responsibilities for infrastructures are on this level. In some cases also the federal states are addressed.

There are different types of adaptation strategies within the multitude of the recommendations of the pilot regions. Main option for action is “co-operation” meaning co-operation between municipalities, institutions and public administrations and further forms of networks and associations. Other options for action are restructuring, improvement of accessibility of facilities or central places, centralization, decentralization, qualification of services, staff or volunteers and information, marketing and coaching. The combination of different options in combination with management of the interfaces is of particular importance for successful adaptation strategies. Some recommendations are also connected to different kinds of spaces like locations of infrastructure, subregions or towns and villages with particular need for action. Standards rarely are described as obstacles for regional solution in the documents.

Pilot regions already started to implement their strategies. Besides the pilot projects information and communication of the results within the region and on the local level is one major point of implementation. This is an important task for the previous regional coordinators. The pilot regions try to enhance the implementation by continuing their process structures. But they are subjected to financial and structural restraints. Only a few pilot regions use own budget or organizational restructuring to perpetuate a regional management for the provision of public services.

One important aspect of implementation is to integrate the results in formal and informal instruments of sectoral and regional planning as well as in concepts for funding programmes like Leader.

### **Recommendations**

Modules and process structures implicated with the approach of the regional strategy were applied in the pilot regions and generally have proven their worth. There is only small need to adapt and sharpen the method and the process. It is recommended to split the process in two phases: a pre-phase and a strategic phase. Pre-phase contains the clarifying of technical requirements, data gathering and creating the analytical basis with small scale population forecast and accessibility model. This basic information should be available when the work groups begin. In the strategic phase scenarios and adaptation strategies shall be developed and discussed for the different fields of infrastructure. Financial support of the basic modules could be separated to different funds: a basic fund for standardized basic modeling of the pre-phase and a supplementary fund with flexible budget. Pilot regions should have the possibility to take this funding to support the modeling, need assessments, data analysis that are suitable for the fields of infrastructure they address. The support of a well-equipped regional coordination should be obligatory.

The interface between regional strategy and implementation of recommendations is a certain weak point of the method. The accompanying and subsequent pilot projects are already an adequate approach. The measures in the regional strategy documents should be more orientated on implemen-



---

tation. To support the regional actors tools to initiate and design projects could be included in the portfolio of instruments of the regional strategy approach.

The regional strategy approach is of certain uniqueness and has proven its reliability in the pilot regions. Therefore it is recommended to enhance its effectivity with some following activities: scientific analysis of the results (e.g. in-depth studies, research training group „Planning of public services“), target group oriented transfer of knowledge (e.g. Elaboration of a compendium „Planning of public services“, updating the manual „Regional Strategy for the Provision of Public Services“, setting up an online knowledge pool), Qualification strategy (z. B. Curriculum „Integrated Planning of public services“, compendium, training modules), Internationalization (z. B. Translating material, international conference, international project), Ex-post evaluation (impact analysis of strategic goals, projects und structure of selected pilot regions after 5-8 years).

To pool the following activities and the communication of the regional strategy approach the programme's website [www.regionale-daseinsvorsorge](http://www.regionale-daseinsvorsorge) should be perpetuated and frequently updated. It could be advanced as gateway for all issues of planning of public services. Furthermore the “project family” originated within the programme of action could be transferred into a nationwide network “Regions and demographic change” and supported due to certain occasions.

## 1. Vorbemerkung

Dieser Bericht ist der wissenschaftliche Endbericht zum Modellvorhaben der Raumordnung „Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge – Projektassistenz Umsetzungsphase“, in dem die Hochschule Neubrandenburg die Funktion der Projektassistenz innehatte. Der Endbericht stellt zusammenfassend die Ergebnisse des Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge für die Phase der Regionalstrategieerarbeitung in den Modellregionen dar. Er konzentriert sich insbesondere auf Querschnittsbetrachtungen der Regionalstrategieprozesse in den Modellregionen und auf die dort erzielten Ergebnisse und Erkenntnisse.

Dieses Kapitel beschreibt die Zielsetzung und Methodik sowie die zugrundeliegenden Quellen der Analysen in diesem Bericht. In Kapitel 2 werden Zielsetzungen und Ablauf des Aktionsprogramms sowie die Modellregionen vorgestellt. Die Methode Regionalstrategie Daseinsvorsorge mit ihren wesentlichen Elementen und Qualitätsanforderungen an die Informationsgrundlagen und den Prozess werden beschrieben. Kapitel 3 widmet sich der vergleichenden Übersicht der Anwendung der methodischen Grundbausteine kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzung, Erreichbarkeitsanalysen, Szenarien, Kostenabschätzungen und qualitative Bedarfsanalysen in den Modellregionen. Inhalt von Kapitel 4 ist die zusammenfassende Darstellung der praktischen Umsetzung und der Erfahrungen mit der Aufbau- und Ablauforganisation des Regionalstrategieprozesses in den Modellregionen sowie eine Analyse der Zusammensetzung der regionalen Akteursnetzwerke. Kapitel 5 fokussiert den besonderen Aspekt der Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit in den Regionalstrategieprozessen. In Kapitel 6 werden die Ergebnisse in den verschiedenen Daseinsvorsorgebereichen, die in den Modellregionen bearbeitet wurden, hinsichtlich Inhalten und methodischer Vorgehensweisen vergleichend dargestellt. Kapitel 7 widmet sich der Verstetigung und Umsetzung der Regionalstrategien durch die Modellregionen. In Kapitel 8 werden die Wirkungen der Prozesse der Regionalstrategie Daseinsvorsorge sowie deren materielle und immaterielle Ergebnisse in den Modellregionen anhand der formulierten Qualitätsanforderungen zusammenfassend bewertet. dargestellt. Kapitel 9 beinhaltet ein Fazit sowie Empfehlungen aus Sicht der Projektassistenz zur Weiterentwicklung der Methode Regionalstrategie Daseinsvorsorge und seiner zentralen Elemente. Es gibt weiterführende Hinweise zum Design und Ablauf des Aktionsprogramms, zu Folgeaktivitäten, zur Konzipierung und Durchführung von Modellvorhaben der Raumordnung sowie Empfehlungen für eine Politikgestaltung zur regionalen Daseinsvorsorge in ländlichen Regionen.

Grundlage der Querauswertungen, die überwiegend als Dokumentenanalyse durchgeführt wurden, sind in erster Linie die Ergebnisberichte der 21 Modellregionen inklusive deren Anlagen. Weitere Grundlagen sind die Regionalstrategien Daseinsvorsorge. Allerdings lag zum Zeitpunkt der Erarbeitung dieses Berichtes nicht von allen Modellregionen ein dementsprechendes Dokument vor. Vereinzelt wurden weitere Unterlagen von den Modellregionen, wie Zwischenberichte oder Erläuterungsberichte, für die Auswertungen herangezogen.

Die Ergebnisberichte wurden i. d. R. von den jeweiligen regionalen Koordinatoren der Modellregionen erstellt, meist mit Unterstützung der regionalen Projektassistenzen oder Begleitforschungen. Vereinzelt waren auch die regionalen Projektassistenzen federführend. Für die Ergebnisberichte erhielten die Modellregionen eine zwischen Projektassistenz und BBSR abgestimmte Mustergliederung, die sie befolgen sollten. Neben einer Projektbeschreibung und den Projektbausteinen sollten die Ergebnisse in den Bereichen Prozesssteuerung, methodische Grundbausteine, Bürgerbeteiligung und Kommunikation sowie in den jeweils bearbeiteten Daseinsvorsorgebereichen dargestellt werden. Die Berichte sollten auch begründete Aussagen darüber enthalten, ob sich die Zielsetzungen innerhalb des Projektzeitraumes geändert haben und ob alle vorgesehenen Arbeitsschritte wie geplant durchgeführt wurden. Weiterhin sollten eine Reihe an Forschungsfragen zu Erfahrungen mit dem Prozess und der Methode Regionalstrategie Daseinsvorsorge beantwortet werden. Zwar hielten sich die meisten Modellregionen eng an die vorgegebene Gliederung, die Forschungsfragen wurden jedoch nur in wenigen Berichten tatsächlich beantwortet. Zudem sind Umfang und Qualität der Berichte, die

Vollständigkeit und auch die Reflexion des Prozesses und der Ergebnisse betreffend, durchaus unterschiedlich. Diese unterschiedliche Quellenlage machte es nicht leicht, verallgemeinernde Erkenntnisse abzuleiten. Weitere Herausforderungen der Auswertung stellen die Vielzahl und Unterschiedlichkeit der Modellregionen mit ihren spezifischen Rahmenbedingungen und regionalen Kontexten sowie die Komplexität der regionalen Prozesse mit ihrer Vielzahl von Akteuren dar. Auch das Grundproblem der Planung, Ursache-Wirkungszusammenhänge klar zu identifizieren, erschwert die Auswertung.

Insbesondere für die bewertende Einschätzung der verschiedenen Aspekte stellten zudem die in den begleitenden Projektwerkstätten gewonnenen Erkenntnisse der Projektassistenz eine zusätzliche Grundlage dar. Erkenntnisse konnten hierbei mithilfe gemeinsamer Evaluierungen in Form von Diskussionen und strukturierten Abfragen zum Prozessverlauf und zu Erfolgs- und Hemmnisfaktoren generiert werden.

Die Auswertungen beziehen sich insbesondere auf die materiellen Ergebnisse in den Modellregionen, auf die Anwendung der methodischen Grundbausteine der Regionalstrategie Daseinsvorsorge, auf die Prozesssteuerung, auf Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit sowie auf die inhaltlichen Ergebnisse der Bearbeitung der Daseinsvorsorgebereiche. Gemeinsamkeiten und Unterschiede bei der Durchführung des Regionalstrategieprozesses und hinsichtlich der Ergebnisse sollten herausgearbeitet werden.

Die Analysen in diesem Bericht sind querschnittsorientiert und fokussieren auf verschiedene prozessbezogene und inhaltliche Kriterien, die aus dem Grundansatz der Methode „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ abgeleitet und mit den fachlichen Betreuern im BBSR abgestimmt wurden. Die Bewertung der Prozessverläufe und der Ergebnisse orientiert sich damit in weiten Teilen an den Qualitätsmerkmalen der Methode Regionalstrategie Daseinsvorsorge, wie sie in Kapitel 2 beschrieben sind. Die Modellregionen hatten sich in der Bewerbungsphase weitgehend an diesen Qualitätsmerkmalen zu orientieren, z. B. Anwendung von Modellrechnungen, fach- und ebenenübergreifendes Netzwerk, diskursiver Ansatz mit thematischen Arbeitsgruppen u. ä. Weitere Kriterien sind das Vorliegen eines Dokumentes Regionalstrategie Daseinsvorsorge mit Handlungsempfehlungen zu den ausgewählten Daseinsvorsorgebereichen, deren Verbindlichkeit und Umsetzungsplanung sowie die Verstetigung von Strukturen und Prozess.

In diesem Bericht wird bei den verschiedenen Auswertungen häufig in Klammern auf die entsprechenden Modellregionen verwiesen. Zur besseren Lesbarkeit werden dafür die bereits im Bewerbungsprozess gemeinsam mit dem BBSR festgelegten Regionskürzel verwendet (siehe Tabelle 1).

**Tabelle 1: Übersicht Regionskürzel**

| Modellregion  | Regionskürzel | Kooperationstyp | Bundesland             |
|---|---------------|-----------------|------------------------|
| Spreewalddreieck<br>(Städteverbund Calau, Lübbenau, Vetschau) | CLV           | Gemeindeverbund | Brandenburg            |
| Oderlandregion (Mittelbereich Seelow)                         | SEE           | Gemeindeverbund | Brandenburg            |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal                         | SAL           | Gemeindeverbund | Bayern                 |
| Amt Peenetal/Loitz  | LOI           | Gemeindeverbund | Mecklenburg-Vorpommern |
| Mitte Niedersachsen   | MNI           | Gemeindeverbund | Niedersachsen          |
| Verbandsgemeinde Daun   | DAU           | Gemeindeverbund | Rheinland-Pfalz        |
| SPESSARTregional  | SPE           | Gemeindeverbund | Hessen                 |
| Landkreis Elbe-Elster   | ELE           | Landkreis       | Brandenburg            |
| Landkreis Uckermark   | UMK           | Landkreis       | Brandenburg            |
| Landkreis Coburg  | COB           | Landkreis       | Bayern                 |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg                                  | HEF           | Landkreis       | Hessen                 |
| Vogelsbergkreis   | VBK           | Landkreis       | Hessen                 |
| Landkreis Trier-Saarburg                                      | TSB           | Landkreis       | Rheinland-Pfalz        |
| Kreis Schleswig-Flensburg                                     | SLF           | Landkreis       | Schleswig-Holstein     |
| Landkreis Merzig-Wadern                                       | MZG           | Landkreis       | Saarland               |
| Saale-Holzland-Kreis  | SHK           | Landkreis       | Thüringen              |
| Region Ostwürttemberg   | OWÜ           | Regionalverbund | Baden-Württemberg      |
| Westmecklenburg   | WM            | Regionalverbund | Mecklenburg-Vorpommern |
| Region Nordeifel (Region Aachen)                              | RAC           | Regionalverbund | Nordrhein-Westfalen    |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge                                   | OEO           | Regionalverbund | Sachsen                |
| Altmark   | AMA           | Regionalverbund | Sachsen-Anhalt         |

Quelle: Eigene Darstellung

## 2. Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge und die Methode Regionalstrategie Daseinsvorsorge

### 2.1 Das Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge

Mit dem Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge unterstützt die Bundesraumordnung von Dezember 2011 bis 2015 21 Modellregionen dabei, nach einem bereits erprobten Verfahren eigenständig eine sogenannte Regionalstrategie Daseinsvorsorge zu erarbeiten und damit strategische Grundlagen für den Umbau und die Anpassung der regionalen Daseinsvorsorge an die Folgen des demografischen Wandels zu schaffen.

Das Aktionsprogramm fördert insbesondere die Umsetzung des Leitbildes „Daseinsvorsorge sichern“. Dieses Leitbild ist zentraler Bestandteil der gemeinsamen Raumordnungsstrategie von Bund und Ländern, die 2006 als „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“ von der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) beschlossen wurden. Das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur (BMVI) wird bei der Projektsteuerung vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) unterstützt.

Ziele des Aktionsprogramms sind die bundesweite Verbreitung und Verstetigung des Ansatzes „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ im Sinne des Vorhabens, „vom Modellvorhaben zum Regelinstrument“ zu gelangen, Dabei soll die Weiterentwicklung des Verfahrens durch Erfahrungen aus einer größeren Zahl und größeren Vielfalt von Modellregionen sowie die Förderung der Umsetzung der Regionalstrategien erfolgen. Gemäß dem Motto „Regional arbeiten, bundesweit wirken“ steht das Ausprobieren und Lernen für sich und für die Anderen sowie die Weiterverbreitung von guten Ideen und Lösungsansätzen im Mittelpunkt. Nicht zuletzt will das Bundesministerium – ausgehend von den Erkenntnissen aus den Modellregionen und dem Aktionsprogramm insgesamt – einen Dialog über die Flexibilisierung fachlicher Standards der regionalen Daseinsvorsorge initiieren.

Die Regionalstrategie Daseinsvorsorge ist die methodische Basis der Prozesse in den Modellregionen. Sie wurde seit 2005 im Rahmen der Vorläufer-Modellvorhaben der Raumordnung „Regionalplanerische Handlungsansätze zur Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge“ und „Masterplan Daseinsvorsorge“ kontinuierlich erprobt und weiterentwickelt.<sup>1</sup> Im Kern geht es dabei um einen Planungs- und Diskussionsprozess, den Städte, Gemeinden und Landkreise mit dem Ziel initiieren, sich systematisch mit den Auswirkungen des demografischen Wandels auf ausgewählte Bereiche der Daseinsvorsorge auseinanderzusetzen, Umbau- und Anpassungsstrategien zu entwickeln. Die Modellregionen erhielten dazu in den Jahren 2012/2013 eine finanzielle Zuwendung von jeweils bis zu 180.000 Euro. Bereits während der Erarbeitung der Regionalstrategie erhielten und erhalten sie zudem Mittel für projektbegleitende Umsetzungsprojekte (Pilotprojekte Phase 1) und für ausgewählte Anschlussprojekte zur Umsetzung von Maßnahmen der Regionalstrategien (Pilotprojekte Phase 2). Bei letzteren beteiligen sich auch 8 Bundesländer an der Förderung ihrer jeweiligen Regionen. Die Modellregionen hatten für die Erarbeitung der Regionalstrategie i. d. R. 20 Monate Zeit.

Flankiert wird das Aktionsprogramm durch verschiedene Meilensteine, die dem Erfahrungsaustausch sowie Ergebnis- und Wissenstransfer dienen, wie Fachkonferenzen, bundesweite und regionale Projektwerkstätten sowie ein Fachkongress. Eine Projektassistenz und verschiedene fachliche Begleitforschungen unterstützen die Regionen. Die für Raumordnung zuständigen Ministerien in den Flächenländern wurden von Beginn an in den Auswahl-Wettbewerb einbezogen und waren über die gesamte Laufzeit in das Aktionsprogramm aktiv eingebunden.

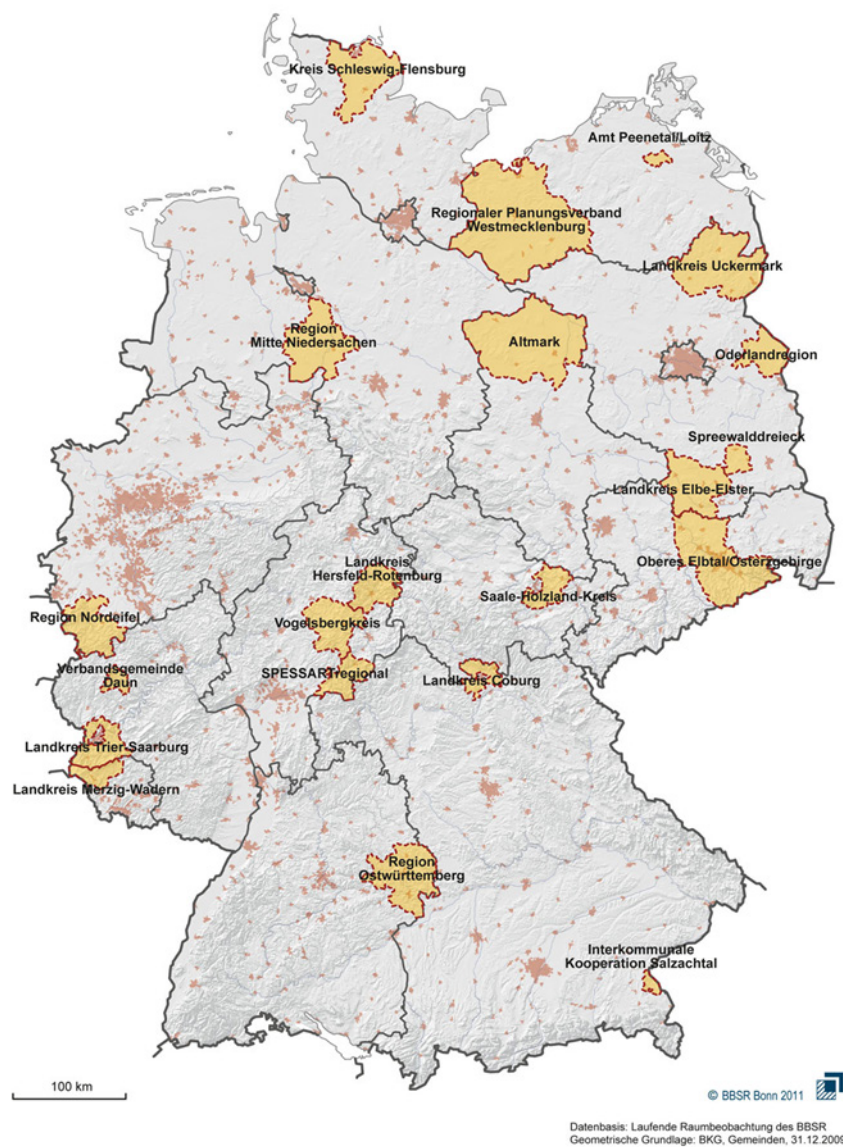
---

<sup>1</sup> Vgl. BMVBS 2009a+b, BMVBS 2010: Ausführliche methodische Hinweise liefert insbesondere der Endbericht BMVBS/BBSR 2009.

## 2.2 Die Modellregionen

Die Modellregionen wurden in einem zweistufigen Wettbewerb ausgewählt. An der ersten Stufe beteiligten sich 156 Bewerberregionen, von denen 50 die zweite Wettbewerbsstufe erreichten. In dieser zweiten Phase erarbeiteten die 50 sog. Bewerberregionen nach Vorgaben der Auslober ein Konzept für ihren geplanten Regionalstrategieprozess.<sup>2</sup> Die Vorgaben bezogen sich dabei auf methodische und prozessbezogene Qualitätsanforderungen des Ansatzes Regionalstrategie Daseinsvorsorge (siehe unten). Als Bewertungskriterien standen die Kriterien Prozessqualität, fachlich-inhaltliche Qualität sowie Umsetzungsqualität im Vordergrund. Eine hochrangig besetzte Jury unter Vorsitz von Bundestagspräsidentin a. D. Prof. Dr. Süsmuth wählte die 21 Modellregionen aus. Auf der Starterkonferenz „Daseinsvorsorge regional“ am 1. und 2. Dezember 2011 wurden die Modellregionen vorgestellt und die Arbeitsphase zur Erarbeitung der Regionalstrategien begann.<sup>3</sup>

**Abbildung 1: Lage der Modellregionen**



<sup>2</sup> Vgl. Hochschule Neubrandenburg und BBSR 2011.

<sup>3</sup> Zum Ablauf des Wettbewerbes siehe ausführlich Hochschule Neubrandenburg 2012.

In den 21 Modellregionen spiegelt sich die Vielfalt der ländlichen von Bevölkerungsverlusten betroffenen Regionen in Deutschland wider. So sind alle Flächenländer mit mindestens einer Region und verschiedene Typen interkommunaler Kooperation vertreten. Generell können die Modellregionen in drei Kooperationstypen unterteilt werden:

- Fünf Modellregionen sind Regionale Verbände.  
Unter Regionalen Verbänden werden Regionale Planungsgemeinschaften, Regionale Verbände von Landkreisen bzw. weiteren Akteuren zusammengefasst.
- Sieben Modellregionen sind Gemeindeverbände.  
Als Gemeindeverbände werden Kooperationen von Gemeinden verstanden, die dabei in unterschiedlicher institutioneller Form auftreten können, wie z. B. als Verbands- oder Amtsgemeinde, als Verein, als Kommunale Arbeitsgemeinschaft oder als Leader-Region.
- Neun Modellregionen sind Landkreise.

Durch die Modellregionen wird ein breites Spektrum an Flächengrößen und Bevölkerungszahlen abgedeckt. So ist die größte Modellregion Westmecklenburg mit 6.999 km<sup>2</sup> fast dreimal und die zweitgrößte Modellregion Altmark fast doppelt so groß wie das Bundesland Saarland (2.568 km<sup>2</sup>). Demgegenüber sind die beiden kleinsten Modellregionen die Interkommunale Kooperation Salzachtal und das Amt Peenetal/Loitz nur 168 km<sup>2</sup> bzw. 170 km<sup>2</sup> groß. Diese beiden sind auch die Modellregionen mit den geringsten Bevölkerungszahlen (15.195 Ew. bzw. 6.700 Ew.). Nicht nur bei der Bevölkerungszahl, sondern auch bei der Bevölkerungsdichte zeigt sich eine große Spannweite von 39 Ew. pro km<sup>2</sup> im Oderland und Peenetal bis hin zu knapp über 200 Ew. pro km<sup>2</sup> in der Region Ostwürttemberg. Allerdings konzentriert letztere ihre Regionalstrategie Daseinsvorsorge auf die ländlich geprägten Teilräume, wo die Bevölkerungsdichte deutlich geringer ist. Nicht nur insgesamt unter den Modellregionen, sondern bspw. auch innerhalb der Gruppe der Landkreise zeigt sich die Vielfalt. So ist der Landkreis Uckermark mit über 3.000 km<sup>2</sup> fünfeinhalbmal so groß wie der Landkreis Merzig-Wadern mit 556 km<sup>2</sup>. Die Spanne der Bevölkerungszahl der Landkreise reicht von knapp über 87.000 im Landkreis Coburg bis zu 198.000 Einwohnern im Kreis Schleswig-Flensburg.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Stand 2011.

Tabelle 2: Informationen zu den Modellregionen

| Modellregion                           | Projekträger*   | Kooperations-typ | Fläche in km <sup>2</sup> | Bevölke-rungszahl 2011 | Bev.-dichte 2011 Ew./km <sup>2</sup> | Regionsabgrenzung, Siedlungsstruktur   |
|--|---|------------------|---------------------------|------------------------|--------------------------------------|--|
| Spreewalddreieck                       | Stadt Calau, weitere Beteiligte: Stadt Lübbenau/ Spreewald und Stadt Vetschau/ Spreewald  | Gemeindever-bund | 412                       | 33.993                 | 83                                   | Stadt Calau mit elf Ortsteilen, Stadt Lübbenau/Spreewald mit 13 Ortsteilen und Stadt Vetschau / Spreewald mit zehn Ortsteilen im Landkreis Oberspreewald-Lausitz; Städte bilden den gemeinsamen Mittelbereich des Mittelzentrums Lübbenau/Spreewald  |
| Oderlandregion                         | Kooperationsgemeinschaft Oderlandregion, hauptverantwortlicher Projekträger Stadt Seelow  | Gemeindever-bund | 811                       | 31.484                 | 39                                   | Kooperationsgemeinschaft aus Stadt Seelow, Gemeinde Letschin, Ämter Golzow, Lebus, Neuhardenberg, Seelow-Land; Mittelzentrum Seelow; im Landkreis Märkisch-Oderland gelegen. Spezifische Siedlungsstruktur durch Streulagen und Splittersiedlungen geprägt.  |
| Interkommunale Koopera-tion Salzachtal | Interkommunale Kooperation Salzachtal, hauptverantwortlicher Projekträger Gemein-de Kirchanschöring   | Gemeindever-bund | 168                       | 15.052                 | 90                                   | Stadt Tittmoning, Gemeinden Fridolfing, Kirchanschöring, Taching am See mit insg. 289 Ortsteilen; Landkreis Traunstein   |
| Amt Peenetal/Loitz                     | Amt Peenetal/Loitz  | Gemeindever-bund | 170                       | 6.452                  | 38                                   | Grundzentrum Stadt Loitz, Gemeinden Görmin, Sassen-Trantow, Düvier mit insgesamt 31 Ortsteilen; Landkreis Vorpommern-Greifswald  |
| Mitte Niedersachsen                    | Kommunale Arbeitsgemeinschaft Mitte Niedersachsen, hauptverantwortlicher Projekträger Samtgemeinde Bruchhausen-Vilsen   | Gemeindever-bund | 2.320                     | 186.367                | 80                                   | Kommunale Arbeitsgemeinschaft der Samtgemeinden Bruchhausen-Vilsen, Grafschaft Hoya, Heemsen, Kirchdorf, Landesbergen, Liebenau, Marklohe, Schwaförden, Siedenburg, Steimbke, Thedinghausen und Uchte, Städte Nienburg, Rehburg-Loccum und Sulingen, Flecken Steyerberg und Gemeinde Stolzenau. Gebiet umfasst den gesamten Landkreis Nienburg, Teile der Landkreise Diepholz und Verden |
| Verbandsgemeinde Daun                  | Verbandsgemeinde Daun mit ihren Ortsge-meinden  | Gemeindever-bund | 316                       | 23.151                 | 73                                   | Verbandsgemeinde Daun mit ihren 38 Ortsgemeinden im Landkreis Vulkaneifel; Mittel-zentrum Daun, Grundzentrum Gillenfeld  |
| SPESARTregional                        | SPESARTregional – Verband zur Entwicklung des hessischen Spessart e.V., weiterer Beteiligter: Main-Kinzig-Kreis   | Gemeindever-bund | 983                       | 144.202                | 147                                  | Östlicher Teil des Main-Kinzig-Kreises, Zusammenschluss von 14 Städten und Gemein-den, 5 Mittelzentren; insgesamt 108 Orts- und Stadtteile   |
| Landkreis Elbe-Elster                  | Landkreis Elbe-Elster   | Landkreis        | 1.890                     | 111.975                | 59                                   | elf Städte, eine amtsfreie Gemeinde, fünf Ämter; Mittelzentren (Kooperationsräume) Finsterwalde, Herzberg, Elsterwerda – Bad Liebenwerda   |
| Landkreis Uckermark                    | Landkreis Uckermark   | Landkreis        | 3.058                     | 129.003                | 42                                   | acht amtsfreie Gemeinden, fünf Ämter mit 26 amtsangehörigen Gemeinden zusammen-gefasst in drei Mittelbereichen mit den Mittelzentren Templin, Prenzlau, Schwedt/Oder   |
| Landkreis Coburg                       | Landkreis Coburg, weitere Beteiligte: Regi-onalmanagement Coburg Stadt und Land aktiv GmbH, Initiative Rodachtal  | Landkreis        | 590                       | 90.896                 | 154                                  | 17 kreisangehörige Städte und Gemeinden, kreisfreie Stadt Coburg als Oberzentrum, Mittelzentrum Neustadt bei Coburg, dezentrale Siedlungsstruktur, insgesamt 141 Ortsteile   |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg           | Landkreis Hersfeld-Rotenburg, weitere Beteiligte: Regionalforum Hersfeld-Rotenburg – Wirtschaftsförderungsgesell-schaft mbH, Interkommunale Zusammenar-beit Bebra, Rotenburg a.d.Fulda, Alheim, Stadt Bebra | Landkreis        | 1.097                     | 122.233                | 111                                  | vier Städte, 16 Gemeinden mit 160 Dörfern, Mittelzentrum mit Teilfunktion Oberzentrum Bad Hersfeld, Mittelzentren Rotenburg a.d.F., Bebra, Heringen  |
| Vogelsbergkreis                        | Vogelsbergkreis   | Landkreis        | 1.459                     | 109.451                | 75                                   | 19 Städte und Gemeinden mit insgesamt 186 Ortseilen, Mittelzentren Alsfeld und Kreis-stadt Lauterbach  |
| Landkreis Trier-Saarburg               | Landkreis Trier-Saarburg  | Landkreis        | 1.091                     | 146.878                | 135                                  | vier Städte und 100 Gemeinden mit 160 Orten, organisiert in sieben Verbandsgemeinden; Mittelzentren Hermeskeil, Saarburg, Konz.  |



|                                    |   |                 |                   |                         |               |  |
|------------------------------------|---|-----------------|-------------------|-------------------------|---------------|--|
| <b>Kreis Schleswig-Flensburg</b>   | Kreis Schleswig-Flensburg   | Landkreis       | 2.071             | 197.903                 | 96            | vier Städte, 130 kreisangehörige Gemeinden in ihrer Verwaltung zusammengefasst in 13 Ämtern. Der Landkreis umschließt das Oberzentrum Flensburg  |
| <b>Landkreis Merzig-Wadern</b>     | Landkreis Merzig-Wadern, weitere Beteiligte: Gesellschaft für Wirtschaftsförderung des Landkreises Merzig-Wadern mbH                              | Landkreis       | 556               | 105.668                 | 190           | sieben Gemeinden, Mittelzentrum Stadt Merzig   |
| <b>Saale-Holzland-Kreis</b>        | Saale-Holzland-Kreis in Kooperation der Regionalen Aktionsgruppe (RAG) Saale-Holzland e.V.  | Landkreis       | 817               | 86.809                  | 106           | acht Städte, 85 Gemeinden in fünf Verwaltungsgemeinschaften, vier erfüllende und zwei eigenständige Gemeinden, Mittelzentrum Kreisstadt Eisenberg  |
| <b>Region Ostwürttemberg</b>       | Regionalverband Ostwürttemberg, weitere Beteiligte: Ostalbkreis und Landkreis Heidenheim  | Regionalverbund | 2.138             | 441.780                 | 207           | Landkreis Heidenheim, Ostalbkreis; 53 Gemeinden, vier Mittelzentren ergänzt um angrenzende Kommunen des Verbandes Region Stuttgart (16), der Region Heilbronn-Franken (8) sowie angrenzender Landkreise in Bayern (22) |
| <b>Westmecklenburg</b>             | Regionaler Planungsverband Westmecklenburg, weitere Beteiligte: Landkreise Ludwigslust-Parchim und Nordwestmecklenburg, Landeshauptstadt Schwerin | Regionalverbund | 6.999             | 474.005                 | 68            | Landkreise Nordwestmecklenburg, Ludwigslust-Parchim, kreisfreie Stadt Schwerin, 26 Städte und 232 ländliche Gemeinden, Oberzentrum Schwerin, fünf Mittelzentren  |
| <b>Region Nordeifel</b>            | Städteregion Aachen, Landkreis Düren, Landkreis Euskirchen  | Regionalverbund | 1.538             | 165.367                 | 108           | Teile der StädteRegion Aachen (eine Stadt, zwei Gemeinden) und der Kreise Düren (fünf Gemeinden) und Euskirchen (drei Städte, fünf Gemeinden) als Kooperationsraum Nordeifel   |
| <b>Oberes Elbtal/Osterzgebirge</b> | Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge, weitere Beteiligte: Landratsamt Meißen, Landratsamt Sächsische Schweiz-Osterzgebirge      | Regionalverbund | 3.434<br>(3.000)* | 1.028.435<br>(360.000)* | 299<br>(120)* | Landkreise Meißen, Sächsische Schweiz-Osterzgebirge, Landeshauptstadt Dresden; Projektgebiet vorrangig im ländlichen Raum der Region, bestehend aus 59 Kommunen mit ca. 450 Ortsteilen, drei Mittelzentren             |
| <b>Altmark</b>                     | Regionale Planungsgemeinschaft Altmark, weiterer Beteiligter: Regionalverein Altmark e.V.   | Regionalverbund | 4.715             | 211.411                 | 45            | Altmarkkreis Salzwedel, Landkreis Stendal; vier Verbandsgemeinden und elf Einheitsgemeinden mit insg. über 540 Ortsteilen, ein Mittelzentrum mit oberzentralen Teilfunktionen, ein Mittelzentrum                       |

\* Der Regionale Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge bezog die Regionalstrategieprozess auf den ländlichen Raum der Planungsregion (Daten in Klammern)

Als Projektträger ist diejenige Institution zu verstehen, die Zuwendungsempfänger des BBSR war. Weitere Beteiligte sind diejenigen Institutionen, die bereits bei der Antragstellung als Projektbeteiligte auf dem Deckblatt des Antrages genannt wurden.

Quelle: Eigene Darstellung

Die Ausgangslage in den Modellregionen war durchaus unterschiedlich, einerseits bezüglich der strukturellen Voraussetzungen, andererseits bezüglich der Erfahrungen mit Netzwerkarbeit und der Auseinandersetzung mit den Themen demografischer Wandel und Daseinsvorsorge. Unterschiede gibt es beim Grad der Ländlichkeit der Modellregionen und bei dem Grad der demografischen Betroffenheit. Die ländliche Prägung der Regionen wurde im Wettbewerb in Abhängigkeit von der Bevölkerungsdichte beurteilt<sup>5</sup>. Die sehr ländlich geprägten Regionen liegen dabei vor allem in Ostdeutschland, unter den sehr ländlich geprägten Regionen ist nur eine westdeutsche Region (Verbandsgemeinde Daun). Für die Einschätzung des Grades der Betroffenheit der Regionen vom demografischen Wandel wurde in Abstimmung mit dem BBSR das Kriterium „Demographisch bedingter Handlungsbedarf“ des BBSR herangezogen. Dieser wird mittels eines „Gesamtindex der Betroffenheit von Alterung und Bevölkerungsrückgang als Auslöser von Handlungsbedarf im Bereich der Daseinsvorsorge“ ermittelt.<sup>6</sup> Danach waren neun Regionen im bundesweiten Vergleich sehr stark bzw. stark vom demografischen Wandel betroffen (43%). Alle sehr stark betroffenen Regionen liegen in den ostdeutschen Ländern. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass mehr als die Hälfte der Regionen, gemäß des Index' des BBSR im bundesweiten Vergleich nur mäßig bis schwach vom demografischen Wandel betroffen waren. Dieses Ungleichgewicht liegt darin begründet, dass die Einteilung im bundesweiten Vergleich erfolgt und daher die meisten westdeutschen Regionen im Vergleich zu den ostdeutschen geringer betroffen sind. So ist unter den Regionen mit sehr starker Betroffenheit keine westdeutsche Region. Unter den stark betroffenen ist als westdeutsche Region nur der Landkreis Coburg. Die Verteilung zeigt aber auch, dass sich bei der zu erwartenden verschärfenden Entwicklung auch in Westdeutschland viele ländliche Regionen trotz der vergleichsweise geringen Betroffenheit vorausschauend mittels einer Regionalstrategie mit den möglichen Folgen des demografischen Wandels auf die Einrichtungen der Daseinsvorsorge beschäftigen wollten. Zieht man den Vergleich der Regionen jeweils landesweit, dann ist die Gruppe der sehr stark bzw. stark betroffenen Regionen deutlich höher: Über drei Viertel der Regionen sind sehr stark bzw. stark betroffen.

Auch bei der vergangenen und zukünftigen Bevölkerungsentwicklung bezogen auf die Zahl der Bevölkerung und bezogen auf die Veränderung der Altersklassen zeigen sich ebenfalls z. T. deutliche Unterschiede zwischen den Modellregionen.

**Tabelle 3: Bevölkerungsentwicklung in den Modellregionen**

| Modellregion                          | Gesamtbevölkerung |         | Relative Bevölkerungsentwicklung |             | Relative Entwicklung der Altersklassen 2010-2030 |                    |                 |
|---------------------------------------|-------------------|---------|----------------------------------|-------------|--|--------------------|-----------------|
|                                       | 2011              | 2030    | 2011 - 2030                      | 2000 - 2010 | unter 20-Jährige                                 | 20- bis 65-Jährige | über 65-Jährige |
| Spreewald dreieck                     | 33.993            | 26.100  | -23,4%                           | -14,8%      | -29%   | -38%               | +11%            |
| Oderlandregion                        | 31.484            | 25.400  | -19,4%                           | -15,0%      | -36%   | -43%               | +61%            |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal | 15.052            | 14.700  | -2,1%                            | +1,3%       | -20%   | -7%                | +34%            |
| Amt Peenetal/Loitz                    | 6.452             | 5.200   | -19,0%                           | -13,4%      | -32%   | -37%               | +39%            |
| Mitte Niedersachsen                   | 186.367           | 166.000 | -10,9%                           | -2,3%       | -27%   | -22%               | +37%            |
| Verbandsgemeinde Daun                 | 23.151            | 20.100  | -13,3%                           | -4,3%       | -29%   | -26%               | +32%            |
| SPESSART regional                     | 144.202           | 125.500 | -13,0%                           | -1,5%       | -32%   | -24%               | +37%            |
| Landkreis Elbe-Elster                 | 111.975           | 87.600  | -21,7%                           | -14,6%      | -29%   | -42%               | +32%            |
| Landkreis Uckermark                   | 129.003           | 107.900 | -16,3%                           | -15,0%      | -10%   | -32%               | +12%            |
| Landkreis Coburg                      | 90.896            | 78.800  | -13,3%                           | -4,4%       | -34%   | -25%               | +40%            |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg          | 122.233           | 100.700 | -17,6%                           | -6,4%       | -32%   | -26%               | +15%            |
| Vogelsbergkreis                       | 109.451           | 90.200  | -17,6%                           | -7,6%       | -37%   | -29%               | +28%            |

<sup>5</sup> Klassenbildung in Abstimmung mit BBSR, vgl. auch Hochschule Neubrandenburg 2012

<sup>6</sup> Der Gesamtindex setzt sich zusammen aus Indikatoren zu Bevölkerungsdichte und -verteilung, gegenwärtiger und künftiger Abnahme der Bevölkerung sowie gegenwärtiger und künftiger demografisch bedingter Änderung der altersspezifischen Nachfrage nach sozialer Infrastruktur. (Vgl. BBSR 2011 und Hochschule Neubrandenburg 2012, S. 44f)

|                              |           |         |        |        |      |      |      |
|------------------------------|-----------|---------|--------|--------|------|------|------|
| Landkreis Trier-Saarburg     | 146.878   | 139.400 | -5,1%  | +2,9%  | -21% | -16% | +46% |
| Kreis Schleswig-Flensburg    | 197.903   | 185.100 | -6,5%  | +0,1%  | -26% | -15% | +35% |
| Landkreis Merzig-Wadern      | 105.668   | 100.500 | -4,9%  | -1,0%  | -18% | -17% | +44% |
| Saale-Holzland-Kreis         | 86.809    | 74.100  | -14,7% | -7,6%  | -19% | -33% | +40% |
| Region Ostwürttemberg        | 441.780   | 419.600 | -5,0%  | -2,1%  | -20% | -11% | +28% |
| Westmecklenburg              | 474.005   | 435.100 | -8,2%  | -6,2%  | -7%  | -27% | +33% |
| Region Nordeifel             | 165.367   | 148.600 | -10,1% | -1,4%  | -18% | -23% | +37% |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge* | 1.028.435 | 930.900 | -9,5%  | +0,3%  | -4%  | -22% | +19% |
| Altmark                      | 211.411   | 157.500 | -25,5% | -12,5% | -35% | -42% | +28% |
|                              |           |         |        |        |      |      |      |
| Durchschnitt Modellregionen  |           |         | -11%   |        | -18% | -24% | +28% |

\* Der Regionale Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge bezog den Regionalstrategieprozess auf den ländlichen Raum der Planungsregion. Für diesen liegen der Projektassistenz keine Zahlen zur Entwicklung vor. Es werden daher die Bevölkerungsdaten der Gesamtregion (inkl. der Stadt Dresden) dargestellt.

Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Grundlage von Schwarze und Spiekermann 2014, S. 41 und 43.

Die Modellregionen verfügen zudem über einen unterschiedlichen Erfahrungshintergrund im Bereich der Auseinandersetzung mit den Folgen des demografischen Wandels und mit Prozessen der ländlichen Entwicklung. Diese müssen bei der Einschätzung der Ergebnisse der Prozesse zur Erarbeitung einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge in den Modellregionen beachtet werden. So knüpften viele an verschiedene einschlägige Vorläuferaktivitäten an (z. B. HEF, VBK) und waren teilweise bereits eng, auch strukturell und organisatorisch, mit regionalen LEADER-Prozessen verknüpft (z. B. SHK, SPE). Diese Regionen wollten mit der Regionalstrategie diese Aktivitäten bündeln, auf eine weitere qualitative Stufe heben, diese konzeptionell „unterfüttern“ oder in einen strategischen Rahmen stellen. Andere Modellregionen hatten bis dato nur vereinzelt einschlägige Aktivitäten entfaltet, insbesondere was die Auseinandersetzung mit dem demografischen Wandel und Anpassung der Daseinsvorsorge betrifft. Sie hatten somit eher den Charakter von Starterregionen (z. B. SEE, LOI). Für diese Regionen sollte die Regionalstrategie den wissenschaftlich fundierten, konzeptionellen und strategischen Einstieg in die Auseinandersetzung mit der zukunftsfähigen Gestaltung der Daseinsvorsorgeeinrichtungen darstellen.

Projekträger des MORO zur Regionalstrategie Daseinsvorsorge sind i. d. R. diejenigen, die in den Regionen die politische oder administrative Verantwortung haben, also in den jeweiligen Institutionen hoch angesiedelt sind. Bei den Landkreisen waren die Antragsteller in aller Regel die Landräte, bei den Gemeindeverbänden waren es die Bürgermeister oder Amtsdirektoren. Bei den Regionalverbänden waren die Antragsteller die Vorsitzenden der Regionalen Planungsgemeinschaft, der Verbandsdirektor oder die Leiter der Geschäftsstellen des Planungsverbandes, der Planungsgemeinschaft bzw. der zuständigen Stabsstelle der StädteRegion. In vielen Fällen hatten die Modellregionen bereits im Antragsformular deutlich weitere Projektbeteiligte als Mit Antragsteller genannt (siehe Tabelle 2).

Inhaltlich wird ein breites Spektrum an Infrastrukturen in den Modellregionen abgedeckt. Insgesamt sollten zu Beginn der Regionalstrategieprozesse 24 verschiedene Themen bzw. Infrastrukturbereiche in den regionalen Arbeitsgruppen mit unterschiedlicher Intensität und inhaltlicher Tiefe bearbeitet werden. Einige Themen wurden allerdings während des Prozesses nicht mehr weiter verfolgt oder nicht bis hin zu Handlungsempfehlungen bearbeitet.

Es lässt sich eine deutliche thematische Schwerpunktsetzung bei den sozialen Infrastrukturbereichen Gesundheit/Ärztversorgung, Bildung/Schulentwicklung sowie beim Thema ÖPNV/Mobilität erkennen, welches häufig auch als Querschnittsthema bearbeitet wird. Diese Themen werden jeweils in mindestens zwei Dritteln der Regionen bearbeitet. Technische Infrastrukturen werden dagegen deutlich seltener behandelt (vgl. Tabelle 4). Auf die Ergebnisse der Regionalstrategien zu den einzelnen Daseinsvorsorgebereichen wird in Kapitel 6 ausführlich eingegangen.

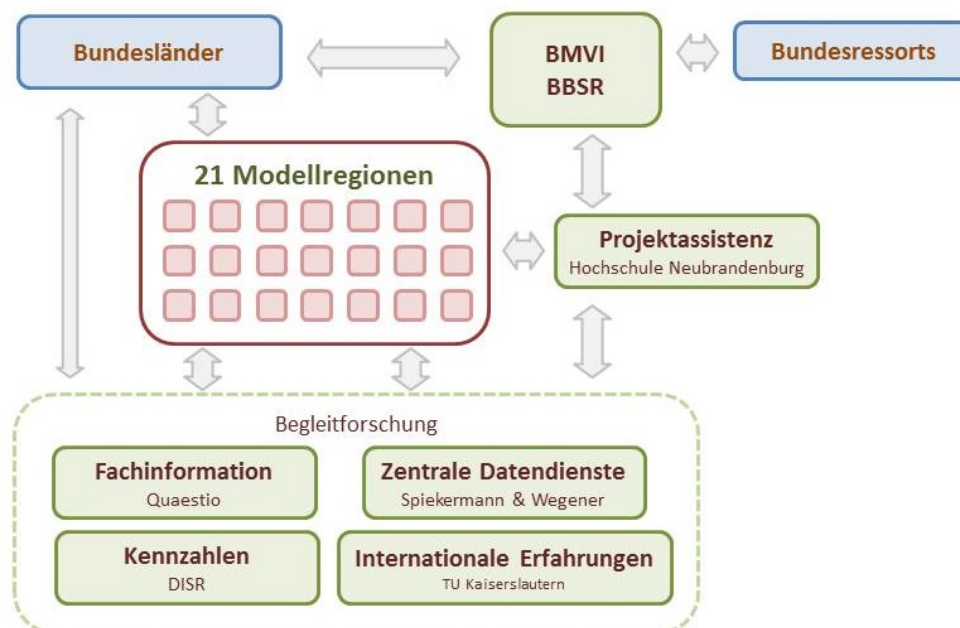


## 2.3 Das Aktionsprogramm als lernendes Netzwerk – Organisation und fachliche Unterstützung der Modellregionen

Das Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge war als komplexes, lernendes Netzwerk aufgebaut, mit einer arbeitsteiligen Begleitstruktur und regelmäßigen Netzwerk- und Transferveranstaltungen.

Die Projektsteuerung und das Management des gesamten Aktionsprogramms erfolgten durch das BMVI und das BBSR. Diese wurden durch eine Projektassistenz und vier Begleitforschungen unterstützt.

**Abbildung 3: Begleitstrukturen des Aktionsprogramms**



Quelle: Eigene Darstellung

### Die Projektassistenz

Die Projektassistenz unterstützte das BBSR und das BMVI beim Management des Aktionsprogramms und stellte die zentrale Kommunikationsschnittstelle aller Beteiligten dar. Ihre Aufgaben liegen in der Betreuung und Vernetzung der Modellregionen, dem Transfer von Erfahrungen und Ergebnissen, bspw. mittels Projektwerkstätten und Fachkonferenzen, sowie in der begleitenden Evaluierung und Reflexion der Regionalstrategieprozesse in den Modellregionen. Sie war zudem für die Betreuung und Aktualisierung des Internetauftritts zum Aktionsprogramm zuständig.

### Die Begleitforschung Zentrale Datendienste

Die Begleitforschung Zentrale Datendienste war zuständig für das programmweite Datenmanagement und für Querschnittsauswertungen der Ergebnisse der Bevölkerungs- und Erreichbarkeitsberechnungen aller Modellregionen. Ihre Hauptaufgabe war es, den Modellregionen analytische Grundlagen im Sinne der verschiedenen Methodikbausteine, wie kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzungen, Siedlungsstrukturhebungen und Einwohnerverteilungen sowie Erreichbarkeitsanalysen und -szenarien, zur Verfügung zu stellen.<sup>7</sup> Diese Aufgabe umfasste auch die Vorstellung der Ergebnisse in den Modellregionen, in begrenztem Umfang Beratung zum Design und zur Anwendung der Erreichbarkeitsszenarien. Die Modellregionen konnten wählen, ob sie diese Leistungen von den zentralen Datendiensten in Anspruch nehmen oder eigene Beratungsbüros beauftragen wollten. Elf Modellregionen haben die zentralen Datendienste in Anspruch genommen. Zur inhaltlichen, zeitlichen und technischen Koordinierung der zentralen Datendienste und zur Kommunikation mit den Modell-

<sup>7</sup> Zu den Aufgaben und Ergebnissen der Begleitforschung Zentrale Datendienste siehe ausführlich deren Endbericht: Schwarze und Spiekermann 2014.

regionen wurde eine Koordinations- und Transferstelle eingerichtet. Auftragnehmer dieser Leistungen war das Büro Spiekermann & Wegener Stadt- und Regionalforschung, Dortmund.

### **Die Begleitforschung Fachinformation**

Ziel der Begleitforschung Fachinformation war es zum einen, mögliche Anpassungsstrategien und Handlungsansätze übergeordnet mit Experten zu diskutieren und damit Impulse und Hilfestellungen für die Arbeit in den Regionen zu liefern. Zum anderen sollte der aktuelle Regulierungsrahmen hinsichtlich Hindernissen für die Umsetzung innovativer Anpassungsstrategien diskutiert werden. Die Begleitforschung Fachinformation ist insofern eine Schnittstelle zwischen der umsetzungsorientierten Arbeit der Modellregionen und den Fachdiskursen in den einzelnen Infrastrukturbereichen. Zu vier verschiedenen Infrastrukturbereichen, die eine besondere Bedeutung in den Modellregionen haben, wurden Facharbeitsgruppen eingerichtet und von der Begleitforschung betreut:

- Hausärztliche Versorgung
- Altern und bürgerschaftliche Selbstverantwortung im ländlichen Raum
- Mobilität/Verkehr sowie
- Schulische Grundversorgung.

In den Facharbeitskreisen wirkten jeweils ca. 15-20 Personen mit. Dies waren Vertreter von Bundes- und Länderressorts, aus den Modellregionen sowie einschlägige Experten aus der Wissenschaft und weiteren fachbezogenen Institutionen, wie Berufsverbänden u. Ä.. Gemeinsam mit den Experten wurden durch die Begleitforschung Expertisen erarbeitet, die die Diskussion der Sitzungen der Arbeitskreise zusammenfassen.<sup>8</sup> Die Begleitforschung Fachinformation wurde von Quaestio Forschung und Beratung, Bonn wahrgenommen.

### **Die Begleitforschung Kennzahlen**

Die Aufgabe dieser Begleitforschung lag im Aufbau und in der Weiterentwicklung eines Kennzahlensystems. Ziel war ein aussagekräftiger und praxistauglicher Satz von Indikatoren, die im Rahmen der Infrastrukturbestandsaufnahme in den Modellregionen praktikabel erhoben werden können und mit deren Hilfe sich die strategische Planung von Anpassungsmaßnahmen betreiben lässt. Mit der Begleitforschung Kennzahlen war das Deutsche Institut für Stadt und Raum (DISR) beauftragt.<sup>9</sup>

### **Begleitforschung Internationale Erfahrungen**

Im Rahmen dieser Begleitforschung erstellte das Büro nexus eine Sammlung und Aufbereitung von guten Beispielen und Erfahrungen aus europäischen und außereuropäischen Regionen im Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels und übermittelte diese Erkenntnisse auf den Projektwerkstätten und auf einer Fachveranstaltung an die Beteiligten des Aktionsprogramms. Die TU Kaiserslautern unterstützte die internationale Vernetzung des Aktionsprogramms insgesamt und einzelner Modellregionen durch fachliche Exkursionen nach Niederösterreich, nach Graubünden/Südtirol sowie nach Schweden (Västernorrland).<sup>10</sup>

Der Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer innerhalb der Projektfamilie der Modellregionen sowie der Ergebnistransfer in die Fachöffentlichkeit erfolgte durch drei Veranstaltungsformate:

### **Bundesweite Projektwerkstätten**

Die bundesweiten internen Projektwerkstätten richteten sich an die „engere“ Projektfamilie im Aktionsprogramm, also an die Vertreter der Modellregionen – hier insbesondere der Arbeitsebene (regi-

<sup>8</sup> Der Endbericht von Quaestio lag zum Zeitpunkt dieses Berichtes noch nicht vor. Zu ersten Ergebnissen aus den Facharbeitskreisen siehe auch: BMVBS 2013b, S. 8-22.

<sup>9</sup> Zu Zwischenergebnissen siehe Winkel, Rainer 2013.

<sup>10</sup> Die Ergebnisse der ersten Phase sind in einem Bericht zusammengefasst (BMVBS 2013c). Ein Erfahrungsbericht zu den Exkursionen findet sich in dem Internetauftritt zum Aktionsprogramm [www.regionale-daseinsvorsorge.de/166/](http://www.regionale-daseinsvorsorge.de/166/).

onale Geschäftsstelle, Regionalkoordinatoren, regionale Projektassistenz bzw. Begleitforschung) –, an die zentralen Ansprechpartner der Bundesländer sowie an das Projektmanagement von Bundesseite. Eine Teilnahme der Modellregionen an den Projektwerkstätten war obligatorisch. In der Projektlaufzeit bis Ende 2013 fanden drei bundesweite Projektwerkstätten mit jeweils ca. 100 Teilnehmern statt. Die bundesweiten Projektwerkstätten wurden als moderierte eintägige Veranstaltungen mit Erfahrungsberichten der Modellregionen und ausführlichen Diskussionsblöcken durchgeführt. Terminlich waren Sie an die Fachkonferenzen bzw. den Fachkongress gekoppelt (siehe Abbildung 4).

Ziele waren der bundesweite Erfahrungsaustausch und die gemeinsame Reflexion über Probleme, Aufgaben und strategische Ansätze bei der Erarbeitung der Regionalstrategien, zudem die Zwischenbilanz der Arbeit in den Modellregionen. Darüber hinaus sollten die Werkstätten das Zusammenwachsen der „Projektfamilie“ sowie die Vernetzung der Modellvorhaben unter Einbeziehung der Länder fördern. Thematische Schwerpunkte der bundesweiten Projektwerkstätten waren z. B. Datenmanagement/Modellrechnungen, Organisationsstrukturen/Prozess- und Netzwerkmanagement, Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit, Erfahrungen mit dem Instrument Regionalstrategie Daseinsvorsorge, Umsetzung und Implementation der Ergebnisse und die Verstetigung der regionalen Prozesse und Strukturen.

### **Regionale Projektwerkstätten**

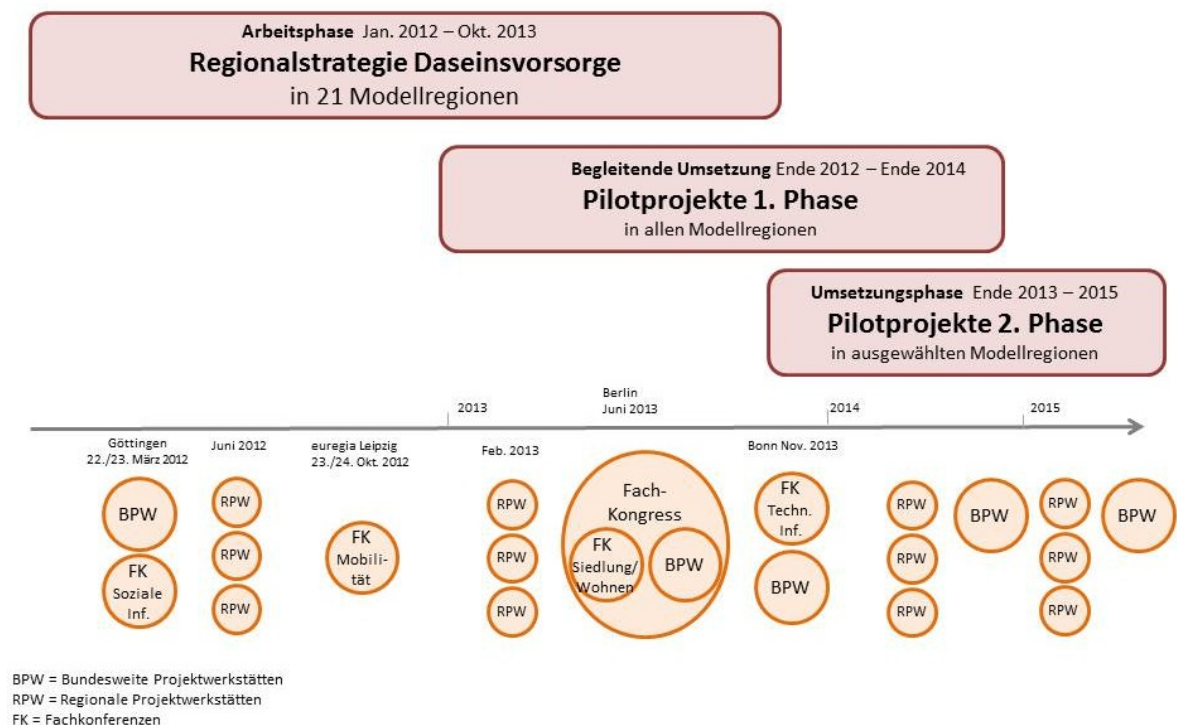
Für einen detaillierten und vertiefenden Erfahrungsaustausch wurden jeweils sieben Modellregionen nach ihrer geografischen Lage zu regionalen Projektwerkstätten (Nord-Ost, Mitte-West, Süd-Ost) zusammengefasst. Zwei Runden regionaler Projektwerkstätten wurden in der Projektlaufzeit in verschiedenen Modellregionen durchgeführt.

In den regionalen Projektwerkstätten wurden mittels moderierter Diskussionsrunden sowohl methodische als auch prozessuale Erfolgsfaktoren und Hemmnisse im Prozessablauf und bei der Netzwerkarbeit herausgearbeitet. Neben diesen Zwischenevaluierungen ging es auch um die Diskussion von inhaltlichen und methodischen Aspekten der Bearbeitung verschiedener Infrastrukturbereiche. Bei den regionalen Projektwerkstätten konnten die beteiligten Vertreter der Modellregionen konkrete Themen und Fragestellungen, die von besonderer Relevanz für sie waren, direkt einbringen. Die regionalen Projektwerkstätten sollten ebenfalls das Zusammenwachsen der „Projektfamilie“ befördern. Bestandteile neben den moderierten Diskussionen waren daher kleine Exkursionen zu guten Beispielen der Gastgeberregionen und eine gemeinsame Abendveranstaltung mit informellem Charakter.

Beide Formen der Projektwerkstätten für den Erfahrungsaustausch der Modellregionen untereinander, aber auch mit den Begleit- und Managementstrukturen des Aktionsprogramms haben sich bewährt. Die Projektwerkstätten wurden dabei in einem weitgehend offenen Format mit moderierten Diskussionen in Kleingruppen durchgeführt. Dieses Veranstaltungsformat hat sich bewährt, dies belegen durchweg positive Rückmeldungen der Teilnehmenden.

Dokumentiert wurden die bundesweiten Projektwerkstätten durch die Projektassistenz insbesondere durch das Einstellen der Präsentationen oder anderer Ergebnisse (Votingsystem) in den internen Bereich des Internetauftrittes zum Aktionsprogramm.

Abbildung 4: Ablauf des Aktionsprogramms



Quelle: Eigene Darstellung

### Fachkonferenzen

Die Fachkonferenzen richteten sich an die Fachöffentlichkeit. Die Zahl der Teilnehmenden lag zwischen 90 und 290. In den eintägigen Veranstaltungen wurden wissenschaftlichen Vorträge und gute Beispiele zu den vier zentralen Bereichen der Daseinsvorsorge diskutiert:

- Fachkonferenz „Soziale Infrastruktur“ am 23. März 2012 in Göttingen mit den Schwerpunktthemen Bildung/Schulentwicklung, Gesundheit/Ärzteversorgung sowie Pflege/Senioren
- Fachkonferenz „Mobil in ländlichen Räumen“ im Rahmen der euregia am 24. Oktober 2012 in Leipzig mit dem Schwerpunktthema Mobilität und Daseinsvorsorge
- Fachkonferenz „Wohnen – Siedlung – Infrastruktur“ im Rahmen des Fachkongresses „Regionale Daseinsvorsorge“ am 5. Juni 2013 in Berlin mit den Schwerpunktthemen Leerstandsmanagement und Innenentwicklung, Wohnstandorte und Lebensqualität im Alter sowie Nahversorgung
- Fachkonferenz „Technische Infrastruktur“ am 21. November 2013 in Bonn mit den Schwerpunktthemen Abwasserentsorgung/Wasserversorgung, Breitbandversorgung sowie neue Kommunikationstechnologien und Mobilität

Insgesamt haben sich Programm- und Begleitstruktur des Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge bewährt. Der moderierte Erfahrungsaustausch und die wechselseitigen Lernprozesse haben den Prozessen in den Modellregionen wichtige Impulse gegeben und sind auch als Teil einer prozessbegleitenden Selbstevaluation zu verstehen. Dies belegen die überwiegend sehr positiven Rückmeldungen der Beteiligten aus den Modellregionen zu den Projektwerkstätten. Die Fachkonferenzen waren neben dem Wissenstransfer in die Projektfamilie hinein auch ein geeignetes Instrument der Öffentlichkeitsarbeit, um Ergebnisse aus den Modellregionen in die Fachöffentlichkeit zu kommunizieren und das Aktionsprogramm bekannter zu machen. Insbesondere die bundesweiten und regionalen Projektwerkstätten werden als bewährtes Format in der Phase der Umsetzung der Pilotprojekte fortgeführt.



Bei 21 Modellregionen und der Vielzahl an Akteuren auf staatlicher, kommunaler, wirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Ebene ist die Einrichtung einer Projektassistenz zur Unterstützung des Projektmanagements von BMVI und BBSR wichtig und sinnvoll. Sie erfüllt die Funktion einer zentralen Kommunikationsschnittstelle sowohl zwischen den Akteuren der Modellregionen und dem Projektmanagement sowie den Begleitforschungen als auch zwischen den einzelnen Modellregionen. Angesichts der begrenzten Vorlaufzeit und des kurzen Projektzeitraums war es allerdings schwierig, die Arbeit und Erkenntnisse der weiteren Begleitforschungen mit dem Projektfortschritt in den Modellregionen abzugleichen. Sowohl die zentralen Datendienste als auch die Begleitforschungen Fachinformationen, Kennzahlen und internationale Erfahrungen konnten ihre Ergebnisse und Dienstleistungen erst relativ spät für die Akteure der Modellregionen zur Verfügung stellen. Auf diese zeitliche Inkompatibilität wird in der Analyse der Prozesse in den Modellregionen noch im Einzelnen eingegangen. (siehe Kap. 4)

### **Interne Vernetzungen und Erfahrungsaustausch zwischen den Modellregionen**

Neben dem durch das Programmmanagement organisierten Erfahrungsaustausch haben sich weitere Formen des Austausches herausgebildet. Es gab selbstorganisierte überregionale Vernetzungs- und Austauschaktivitäten der Modellregionen mit anderen Modellregionen. So haben die Oderlandregion und der Landkreis Coburg selbstständig einen gegenseitigen Austausch mit Besuch und Gegenbesuch organisiert. Auch die drei hessischen Modellregionen haben sich selbst organisiert getroffen und über ihre Erfahrungen mit der Regionalstrategie ausgetauscht. Die drei Eifel-Modellregionen Daun, Nordeifel und Trier-Saarburg haben im Rahmen der Zukunftsinitiative Eifel, in der noch weitere Regionen z. B. auch in Belgien beteiligt sind, eine Absichtserklärung zur stärkeren Zusammenarbeit und zum regelmäßigen Austausch unterzeichnet. Arbeitsgruppenleiter aus dem Landkreis Trier-Saarburg nahmen zudem an Arbeitsgruppensitzungen im Landkreis Merzig-Wadern teil. Arbeitsgruppenmitglieder aus der Modellregion Daun unternahmen eine Exkursion zu einem guten Beispiel in der Modellregion SPESARTregional.

In Brandenburg, Hessen, Bayern und Schleswig-Holstein organisierten die zuständigen Länderministerien den Austausch „ihrer“ Modellregionen untereinander. Die Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg führte Landestreffen der Modellregionen durch, bei denen Vertreter der verschiedenen für die bearbeiteten Daseinsvorsorgebereiche relevanten Ressorts beteiligt waren. Das Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie, Abteilung Landesentwicklung - Geschäftsstelle des Staatssekretärsausschusses „Ländlicher Raum“ organisierte den Austausch der bayerischen MORO-Modellvorhaben mit den Modellregionen der Bayerischen Initiative Regionale Daseinsvorsorge (BIRD). Das Innenministerium bzw. seit dem Wechsel des zuständigen Referats die Staatskanzlei Schleswig-Holstein veranstaltete Netzwerktreffen verschiedener schleswig-holsteinischer Kreise und Regionen, um diese an den Erfahrungen der jetzigen Modellregion und von Vorläufer-Modellvorhaben partizipieren lassen. Die Aktivitäten in Schleswig-Holstein endeten allerdings bereits schon ca. Mitte 2012. Grund waren offenbar andere Schwerpunkte bzw. fehlende Ressourcen beim zuständigen Referenten. Das hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung rief die hessischen Modellregionen mehrfach zum Austausch zusammen.

## **2.4 Die Methode Regionalstrategie Daseinsvorsorge**

Die Regionalstrategie Daseinsvorsorge wird im Aktionsprogramm als besondere Methode verstanden, um den schwierigen Diskussions- und Entscheidungsprozess zur notwendigen Anpassung regionaler Infrastrukturen zu strukturieren, zu versachlichen und voranzubringen. Grundlage hierfür ist die Visualisierung von Bevölkerungsvorausschätzungen, Erreichbarkeiten und Entwicklungsszenarien in Karten der Region. Es gilt, Anpassungsstrategien für die einzelnen Infrastrukturbereiche zu entwickeln, die auch untereinander harmonisieren. Auch ihre Umsetzung muss politisch und organisatorisch sichergestellt werden, so dass erforderliche Veränderungen bei den regionalen Akteuren aus Politik und Verwaltung sowie den Bürgern auf Akzeptanz stoßen. Unter dem Begriff „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ sind daher sowohl der Dialog und diskursive Prozess als auch dessen Ergebnis in Form

eines Konzeptes mit strategischen Empfehlungen als Grundlage für politische Entscheidungen zu verstehen. Bei diesem Dokument Regionalstrategie handelt es sich um ein informelles Instrument der regionalen Daseinsvorsorgeplanung, das vorhandene formelle Planwerke nicht ersetzen kann und will. Die Regionalstrategie ist als informeller Plan und Prozess weitgehend losgelöst von rechtlichen Vorgaben. Sie ist flexibler, offener für Neues und bietet mehr inhaltliche Möglichkeiten. Im Idealfall finden sich am Ende des Planungsprozesses alle hierbei entwickelten Zielsetzungen, Lösungsansätze und Entscheidungen in den einzelnen Fachplänen wieder.<sup>1112</sup>

Eine Regionalstrategie Daseinsvorsorge schafft somit einen deutlich erweiterten Blickwinkel gegenüber den Fachplanungen. Dieser ist notwendig, um der Komplexität der vielschichtigen Auswirkungen des demografischen Wandels auf die verschiedenen Daseinsvorsorgebereiche Rechnung zu tragen. Dieser erweiterte Blickwinkel wird oft erst im Laufe des Diskussions- und Planungsprozesses Stück für Stück erreicht. Zu ihm gehören die folgenden Aspekte:

- **Längerer Planungshorizont**

Die Prognosen, Folgenabschätzungen und Szenarien der Regionalstrategie sollten z. B. auf 20 Jahre ausgerichtet sein. Damit reicht der Planungshorizont deutlich weiter als bei den meisten Fachplanungen.

- **Raumbezogener Ansatz**

Die Regionalstrategie ist ausgerichtet auf die Sicherung der Daseinsvorsorge in einem Raum bzw. in Teilräumen. Dies geschieht mittels regionaler Raumszenarien zu Tragfähig- und Erreichbarkeiten der verschiedenen Daseinsvorsorgeeinrichtungen, die im Rahmen der Regionalstrategieprozesse auf einheitlicher, kleinräumig georeferenzierter Datenbasis als Karten und Grafiken erarbeitet werden. Sie sind ein Alleinstellungsmerkmal des Ansatzes. Dadurch werden die räumlichen Dimensionen verstärkt in die jeweiligen Fachplanungen vermittelt und stellen für diese neue, weitergehende Planungsgrundlagen dar.

- **Interkommunaler und ebenenübergreifender Ansatz**

Ein weiteres Merkmal ist der interkommunale und ebenenübergreifende Ansatz. Viele Probleme und Herausforderungen der Sicherung der Daseinsvorsorge und Lebensqualität können angesichts des demografischen Wandels meist nicht mehr von den einzelnen Gemeinden alleine gelöst werden. Hier muss das „Kirchturmdenken“ verlassen werden und in ein interkommunales Handeln übergehen. Wichtig sind in diesem Zusammenhang auch das Zusammenspiel und der Dialog der verschiedenen räumlichen und administrativen Ebenen untereinander, also z. B. zwischen Landkreis und Gemeinden, zwischen Region und Landkreisen oder auch mit dem Land.

- **Querschnittsdenken über Ressort- und Institutionengrenzen hinaus**

Viele Diskussionen sind sehr schnell wieder beendet, wenn nur in Zuständigkeiten gedacht wird. Gerade dies soll mit dem Regionalstrategieprozess überwunden werden. Die Regionalstrategie lebt davon, dass sich z. B. der Landkreis als Träger des Prozesses auch solcher Themen annimmt, die jenseits seiner originären Zuständigkeit liegen, deren Versorgungsprobleme in der Bevölkerung aber zunehmend wahrgenommen werden, wie die Versorgung mit Haus- und Fachärzten. Ziel muss es sein, die zuständigen Stellen, wie in diesem Fall die Kassenärztliche Vereinigung, mit an den Tisch zu holen, um gemeinsam Lösungen zu entwickeln und Entscheidungen treffen zu können.

- **Berücksichtigung von Wechselwirkungen**

Verschiedene Infrastrukturen und damit auch Fachplanungen stehen häufig in einem direkten oder indirekten Zusammenhang. So kann z. B. die Frage relevant werden, welche Auswirkungen

<sup>11</sup> Vgl. den Leitfaden zur Regionalstrategie Daseinsvorsorge: BMVBS/BBSR 2011.

<sup>12</sup> In dieser Hinsicht ist auch der in den Vorläuferprojekten verwendete Begriff "Masterplan" recht treffend, denn er bezeichnet "einen Plan um andere Pläne zu planen", der zur Umsetzung konkretisierender Ausführungspläne bedarf.

die Schließung einer Schule auf die zukünftige ÖPNV-Erreichbarkeit der betroffenen Gemeinde hat und welche Konsequenzen sich daraus wiederum für die Erreichbarkeit der ansässigen Ärzte und Geschäfte ergeben. Diese Wechselwirkungen sollen z. B. durch die Besetzung der Arbeitsgruppen und die Gestaltung des gesamten Prozesses berücksichtigt werden und so in die Regionalstrategie einfließen.

- **Freiraum für neue, experimentelle Lösungen**

Der ungewöhnliche, auf methodischen Grundbausteinen beruhende, interdisziplinäre und diskursive Prozessansatz schafft Denkmöglichkeiten jenseits gesetzlicher Grundlagen und Vorgaben. Stellt sich in einer Bestandsanalyse oder einer Trendfortschreibung heraus, dass die Versorgung der Bevölkerung in einem Infrastrukturbereich deutlich eingeschränkt ist oder voraussichtlich sein wird, kann es durchaus sinnvoll sein, Anpassungsstrategien zu diskutieren und im Rahmen von Modellbetrachtungen „durchzurechnen“, die aktuell noch keine gesetzliche Grundlage in der jeweiligen Fachplanung haben. Dies können z. B. andere Mindestgrößen und Betreuungsschlüssel, Abweichungen vom Personenbeförderungsgesetz, neue Budgetverantwortlichkeiten oder alternative Trägermodelle sein.

- **Qualitäts- und Bedarfsdiskussion starten**

Eine Anpassungsplanung der öffentlichen Daseinsvorsorge ist gezwungenermaßen häufig geprägt von Angebotsreduzierungen. Es geht um die Schließung oder Zusammenlegung von Standorten, die Verkleinerung von Kapazitäten oder die Reduzierung von Angebotsbreiten. Mitunter wird es daher im Rahmen eines Planungsprozesses auch notwendig sein, eine – ggf. zeitlich klar begrenzte – Grundsatzdiskussion darüber zu führen, „was unser Kreis/unsere Region wirklich braucht“. Diesen Freiraum bietet der Prozess der Regionalstrategie ganz bewusst. Ergebnis dieser Diskussion sollten konsensfähige Qualitäts- und Bedarfsparameter sein.

**Abbildung 5: Qualitätskriterien des Regionalstrategie Ansatzes**



Quelle: Eigene Darstellung

Das Ergebnis des Regionalstrategieprozess ist, wie beschrieben, ein strategisches Dokument. In ihm werden Handlungsempfehlungen für die verschiedenen, selbst gewählten Daseinsvorsorge- sowie Querschnittsbereiche zusammengefasst. Die inhaltliche Diskussion in jedem der ausgewählten Infrastrukturbereiche beginnt in den Regionen bei einem unterschiedlichen Bearbeitungsstand. Während in dem einen Themenfeld vielleicht bereits eine Reihe von Überlegungen und Analysen angestellt und auch schon Anpassungsmaßnahmen vorgenommen wurden, mag in einem anderen erst langsam überhaupt die Erkenntnis reifen, dass aus der demografischen Entwicklung auch hier ein Problem entsteht.

Entsprechend der Ausgangslage wird sich der Diskussions- und Planungsprozess daher sehr unterschiedlich gestalten. Gleiches gilt selbstverständlich auch für die Ergebnisse. Steht die Diskussion noch am Anfang, kann es als Erfolg des Prozesses gewertet werden, wenn an dessen Ende bei einer

großen Zahl an entscheidungsrelevanten Personen ein fundierter Kenntnisstand über die Problemlage erreicht wurde. Bei Themenfeldern, deren demografisch bedingte Problemstellungen schon seit längerem diskutiert werden, sollte die Regionalstrategie im Ergebnis entsprechend konkretere Maßnahmenkonzepte enthalten. Die inhaltliche Zielsetzung der Regionalstrategie lässt sich daher pragmatisch mit dem Motto „Wir wollen in jedem Themenfeld mindestens einen wichtigen Schritt weiterkommen“ zusammenfassen. Die möglichen Ergebnisse lassen sich folgendermaßen kategorisieren:

- Problem erkennen
- Problem bekannt machen
- Eigene Position formulieren
- Standorte priorisieren
- Standorte festlegen
- Umorganisieren
- Machtlosigkeit artikulieren (um etwas anzustoßen)
- „Verbotenes“ ausprobieren

Um zu den Ergebnissen und zu einem Dokument Regionalstrategie Daseinsvorsorge zu gelangen, ist ein komplexer Prozess notwendig. Der Prozess ist bestimmt durch ein konstruktives Wechselspiel eines informellen fachplanerischen Gruppenprozesses in den Regionen, einer aktivierenden Öffentlichkeitsarbeit und gutachterlichen Zuarbeiten der methodischen (Grund-)Bausteine. Zu diesen Bausteinen zählen die Bevölkerungsvorausschätzungen, die Modellierungen von Siedlungsstrukturen, Erreichbarkeiten, Trendszenarien und Kosten sowie qualitative Bedarfsanalysen.

Der Prozess der Regionalstrategie Daseinsvorsorge ist dementsprechend bestimmten Qualitätsanforderungen unterworfen. Die Qualitätsanforderungen umfassen neben einem kooperativen und diskursiven Prozess einen idealtypischen Ablauf, der die methodischen Grundbausteine beinhaltet. Diese Anforderungen sind in dem Leitfaden zur Regionalstrategie beschrieben und wurden den Modellregionen in Form der Anleitung „Anforderungen an die Konzepte zur Erarbeitung einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ im Rahmen der Bewerbungsphase zur Verfügung gestellt. Die Bewerbungskonzepte und damit auch der spätere Regionalstrategieprozess sollten sich dementsprechend eng an diesen Anforderungen orientieren. Die dort beschriebene Organisationsstruktur, der idealtypische Ablauf und die methodischen Grundbausteine können als Elemente der Qualitätssicherung in den Modellregionen angesehen werden. Sie werden im Folgenden kurz skizziert.

## **2.5 Qualitätsanforderungen an die Informationsgrundlagen - methodische Grundbausteine**

Für den diskursiven, fachübergreifenden Prozess zur Erarbeitung einer Regionalstrategie und die diesbezügliche Arbeit in den Arbeitsgruppen sind umfassende und einheitliche Informationsgrundlagen notwendig. Dies betrifft v.a. die zukünftige Entwicklung der Bevölkerung, insgesamt und differenziert nach Altersgruppen und kleinräumigen Einheiten, aber auch Erreichbarkeits- und Kostenaspekte. Diese Informationen sind sowohl Grundlage für die Ermittlung von Nachfrageänderungen in den unterschiedlichen Bereichen der sozialen und technischen Infrastruktur als auch für die Analyse der Konsequenzen von Anpassungsalternativen in Form von Trend- und Alternativszenarien. Hinzu kommen optional ergänzende Bedarfsanalysen aufseiten der Infrastrukturnachfrager und -anbieter, die ebenfalls in die Szenarien einfließen, z. B. als angestrebte Qualitätsmaßstäbe der Versorgung. Diese können zumutbare Erreichbarkeiten, angestrebte Versorgungsgrade u. Ä. sein. Für die Diskussion in den Arbeitsgruppen kann es sehr hilfreich sein, alternative Szenarien zu entwickeln und zu vergleichen. Szenarien haben den Vorteil, dass sie den Arbeitsgruppenteilnehmern eine große Freiheit lassen, ihre Vorstellungen zu formulieren. Neue Ideen können immer in ein zusätzliches Szenario überführt werden. Mithilfe der Modellrechnungen und Szenarien wird den Arbeitsgruppenmitglie-

dern in gewisser Weise ein „Spielfeld“ bereitgestellt, das ihre Kreativität anregt und auf dem sie die „Spieler“ sind. Andererseits zwingt ein Arbeiten mit Szenarien die Teilnehmenden dazu, einmal in die Diskussion eingebrachte Szenarien „weiterzudenken“ und räumlich-strukturell zu konkretisieren. Idealtypisch werden für alle bearbeiteten Infrastrukturbereiche immer die gleichen methodischen Grundbausteine herangezogen und jeweils infrastrukturenspezifisch ausgeformt und kombiniert. Das „Spielfeld“ wird demnach jedes Mal neu aus den Grundbausteinen zusammengesetzt (siehe Abbildung 6).

Die methodischen Bausteine stellen damit neben dem diskursiven, fachübergreifenden Prozess ein konstitutives Element und Alleinstellungsmerkmal des Ansatzes Regionalstrategie Daseinsvorsorge dar. Dementsprechend wurden im Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge konkrete methodische Anforderungen gestellt. Die vorgesehene Nutzung der methodischen Grundbausteine im Rahmen ihrer Strategieentwicklung sollte von den Modellregionen bereits in der Bewerbungsphase zum Modellvorhaben dargestellt und als Arbeitsbausteine in die Ablaufpläne der Konzepte integriert werden. Die Anwendung der folgenden methodischen Grundbausteine war obligatorisch:

### 1. Kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzungen

Die Bevölkerungsvorausschätzungen sollten einen Prognosezeitraum von etwa 20 Jahren umfassen, also bis 2030 reichen. Mit ihnen soll die Bevölkerungsentwicklung insgesamt und differenziert nach Altersgruppen und Geschlecht mindestens für die Gemeindeebene vorausgeschätzt und in Tabellen, Diagrammen und Karten dargestellt werden. Zudem sollte die derzeitige und zukünftige innergemeindliche Verteilung der Bevölkerung geschätzt werden. Es werden für die kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen daher zweierlei empirisch-analytische Grundlagen benötigt, zum einen ein Bevölkerungsmodell, *„das die Einwohner für einen Zeithorizont von etwa 20 Jahren auf der räumlichen Ebene von Gemeinden nach Prognosejahr, Alter und Geschlecht differenziert vorausschätzt“* und zum anderen ein Einwohnerverteilungsmodell, *„das die aktuelle und prognostizierte Bevölkerung einzelnen Wohnstandorten kleinräumig zuordnet.“*<sup>13</sup> Dies umfasst i. d. R. die Erfassung von Siedlungsstrukturen unterhalb der Gemeindeebene (Siedlungsstrukturzellen, Wohnblöcke oder Rasterzellen). Sie ermöglicht zudem in Kombination mit den Erreichbarkeitsanalysen das Herunterbrechen von Nachfragepotenzialen und Erreichbarkeiten auf kleine Raumeinheiten und differenzierte Standorte.

Bei der Anwendung einer kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzung muss immer bedacht werden, dass die Zuverlässigkeit jedes Einzelwertes umso schlechter wird, je kleiner die beschriebene Raumeinheit ist. In den Regionalstrategieprozessen darf daher nicht der Eindruck vermittelt werden, dass die kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzung in der Lage wäre, die genaue Einwohnerzahl jeder Gemeinde in 15 bis 20 Jahren vorherzusagen. Trotz dieser Einschränkung bietet sie jedoch gegenüber den sonst meist nur für einen gesamten Landkreis vorhandenen Werten einen deutlichen Erkenntnisgewinn. So ermöglicht sie, ein deutlich ausdifferenzierteres Bild der Entwicklung zu skizzieren und die Strukturunterschiede innerhalb des Kreises bzw. der Region zu berücksichtigen. Für die Diskussion der Arbeitsgruppen ergibt sich damit eine einheitliche räumlich differenzierte Datengrundlage, die unerlässlich für deren Arbeit ist. Ein weiterer Vorteil der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzung liegt darin, dass sie die Annahmen in allen thematischen Arbeitsgruppen vereinheitlicht und die Ergebnisse und Planungen entsprechend vergleichbar macht. Die kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen haben zudem eine wichtige prozedurale Funktion, da sie als ein relativ frühes Zwischenergebnis genutzt werden können, um ein größeres Interesse am Prozess zu wecken.

<sup>13</sup> Schwarze und Spiekermann 2014, S. 3. Zu den unterschiedlichen methodischen Herangehensweisen in den Modellregionen bei der Bevölkerungsvorausschätzung siehe dort S. 24ff, bei der Bevölkerungsverteilung siehe 48ff.

## 2. Erreichbarkeitsanalysen

Um die Versorgung der einzelnen Nutzergruppen abschätzen zu können, ist es für den Bereich der sozialen Infrastrukturen wichtig, die Entfernung zwischen Wohnort bzw. Ort der Nachfrage und Ort der Leistungserbringung abschätzen zu können. Werden beispielsweise Einrichtungen geschlossen, erhöht sich der Wegeaufwand. Zentrales Vergleichskriterium unterschiedlicher Anpassungsalternativen ist daher die Gegenüberstellung der Erreichbarkeitsfolgen. Grundlage solcher Erreichbarkeitsanalysen sind Erreichbarkeitsmodellierungen für die gesamte Region und/oder Teilräume bzw. für Wohnstandorte der Bevölkerung oder Standorte der Daseinsvorsorgeeinrichtungen, die „die gegenwärtigen und zukünftigen Erreichbarkeitsverhältnisse der Bevölkerung“<sup>14</sup> abbilden. Möglich sind dabei Berechnungen der Fahr- bzw. Wegezeiten bezogen auf verschiedene Verkehrsmittel, wie ÖPNV, MIV, Fahrrad und Fußverkehr.

## 3. Szenarien

Die Arbeit mit Szenarien in visualisierter Form ist ein wesentlicher Bestandteil der idealtypischen Arbeitsgruppenarbeit. Trend-, Anpassungs- oder Alternativszenarien zu entwickeln, deren Vor- und Nachteile anhand von Modellrechnungen abgeschätzt werden können, hilft in vielen Fällen, die Diskussion in den Arbeitsgruppen zu strukturieren. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe definieren i. d. R. den Inhalt und die wesentlichen Stellschrauben und Parameterwerte, während die eigentliche Modellierung und Berechnung der Szenarien einem externen Büro überlassen werden. Szenarien und Modellrechnungen unterscheiden sich von Infrastruktur zu Infrastruktur. Trotz dieser Unterschiede ist den meisten Modellrechnungen der Regionalstrategieprozesse gemein, dass sie eine im Raum verteilte Nachfrage nach Infrastrukturleistungen (heute und in Zukunft) der Leistungsfähigkeit (Kapazität, Einsatzbereitschaft, ...) der räumlich verorteten Infrastruktureinrichtungen gegenüberstellt. Insbesondere das Angebot lässt sich im Rahmen von Szenarien variieren. Typische Messgrößen der Auswertung dieser Gegenüberstellung von Nachfrage und Angebot sind z. B. der (räumlich differenzierte) Anteil an Einwohnern, deren Nachfrage befriedigt werden kann, die Auslastung der einzelnen Einrichtungen, die Wegezeiten zum Erreichen der Angebote sowie die Kosten für die Nutzer und Träger der Infrastrukturen.

Weitere ergänzende methodische Bausteine sollten, wenn möglich, sein:

## 4. Kostenabschätzungen, Kosten-Nutzen-Analysen

Neben den Erreichbarkeitsfolgen ist die Abschätzung der durch sie verursachten Kosten ein wesentliches Bewertungselement von Szenarien. Im Laufe der Diskussion können Kostenabschätzungen helfen, alle betrachteten Szenarien auf ihre Umsetzbarkeit hin zu prüfen. Kostenbetrachtungen können zudem dazu genutzt werden, einen Handlungsdruck zu verdeutlichen. Häufig ist das „Nichthandeln“, das „Weiter so!“, am teuersten. Zudem können dabei auch Folgekosten in Bereichen entdeckt werden, an die zunächst nicht gedacht wurde. Diese Zusammenhänge herauszuarbeiten, kann ein weiteres strukturierendes Hilfsmittel für die Arbeit in den Arbeitsgruppen sein.

Zur Durchführung von Kostenabschätzungen ist es zunächst notwendig, alle relevanten Kostenpositionen zu benennen und für den Status quo zu beziffern. In einem zweiten Schritt wird die Abhängigkeit dieser einzelnen Kostenpositionen von der demografischen Entwicklung (also z. B. von den Nutzerzahlen einer Einrichtung) herausgearbeitet. Während einige Positionen sehr deutliche Abhängigkeiten zeigen, können andere Kostenpositionen davon nahezu unbeeinflusst sein. Die so herausgearbeiteten Abhängigkeiten werden dann in einem dritten Schritt genutzt, um die Kosten des Angebots der betrachteten Infrastrukturleistung der Daseinsvorsorge für einen Prognosezeitraum zu schätzen. Gleiches gilt für in der Arbeitsgruppe entwickelte Szenarien einer Anpassung dieses Angebots.

<sup>14</sup> Schwarze und Spiekermann 2014, S. 3. Zu den unterschiedlichen methodischen Herangehensweisen in den Modellregionen bei der Erreichbarkeitsmodellierung siehe dort S. 61ff.

Für eine gemeinsame Interpretation der Ergebnisse in der Arbeitsgruppe ist es sinnvoll, neben den absoluten Kosten auch einen Wert für die Kosten pro Nutzer zu ermitteln. Zudem ist es ratsam, die mit einem Anpassungsszenario erreichten Qualitäten den Kosten in geeigneter Form gegenüberzustellen.

#### 5. Qualitative Bedarfsanalysen

Die Erfassung und Einschätzung von zukünftigen Bedarfen erfolgt häufig über Richtwerte, wie z. B. Lehrer pro Schüler oder Ärzte pro Einwohner. Solche Richtwerte sind i. d. R. einseitig auf die allgemeinen Bevölkerungskennzahlen bezogen und gehen von durchschnittlichen oder standardisierten Bedürfnissen aus. Sie sagen wenig über bei spezifischen Nutzerstrukturen bevorzugte Funktion, Größe und Qualität der Versorgung mit Daseinsvorsorgeleistungen aus. Mit qualitativen Bedarfsanalysen werden die Sichtweisen der Nutzer sowie der Leistungserbringer in den Prozess einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge integriert. Auf diese Weise werden qualitative Informationen wie Einschätzungen oder Wünsche bezüglich der Angebote und Bedarfe der Daseinsvorsorge erhoben und analysiert. Gewünschte Qualitäten und (Mindest-)Standards der Versorgung, Ausstattung und Erreichbarkeit bzw. „Schmerzgrenzen“ werden ermittelt, vorhandene Standards und Normen sowie der Status quo der Versorgung bewertet. So werden nicht nur die Bedarfe der Bürger erfasst und die potenzielle Nachfrage spezifisch und kleinräumig ermittelt, sondern auch mögliche Lösungen für die künftige Infrastrukturentwicklung aufgezeigt.

Zielgruppen der qualitativen Bedarfsanalysen sind einerseits die Nutzer von Infrastrukturen wie Schüler, Pflegebedürftige, Patienten, Senioren, Menschen mit Behinderung, Eltern und andererseits die Bereitsteller von Infrastrukturen und Leistungen der Daseinsvorsorge wie Lehrer, Sozialarbeiter, Pflegekräfte oder die Verwaltung. Selten sind Vollerhebungen möglich. Daher bietet es sich an, neben Stichproben auch Schlüsselpersonen oder Multiplikatoren einzubeziehen.

Je nach Zielgruppe oder benötigter Information kommen verschiedene Methoden der empirischen Sozialforschung infrage. Die wichtigsten sind:

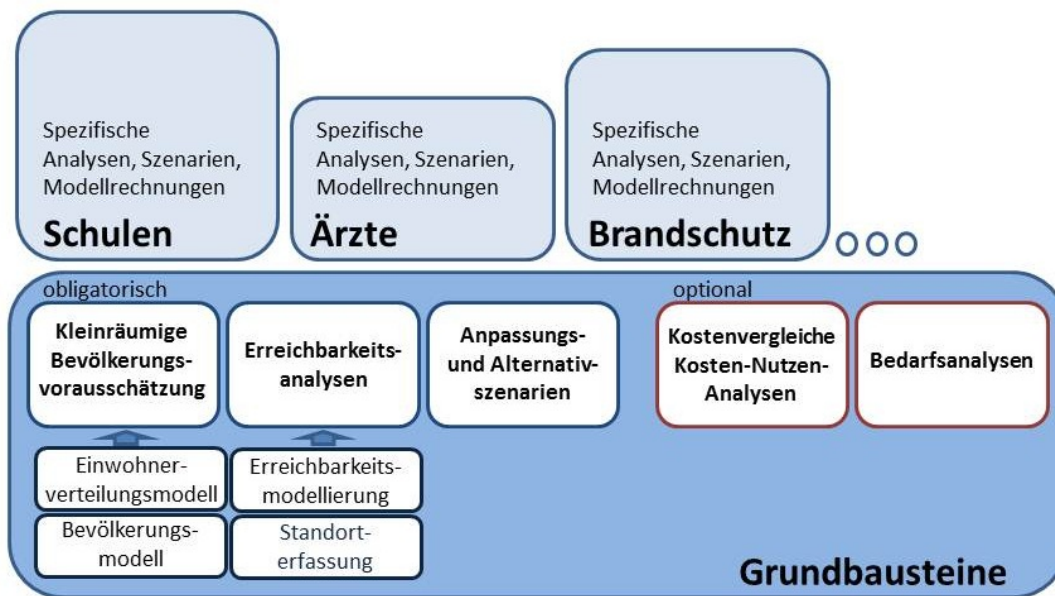
- Leitfadengestützte Interviews
- Expertengespräche
- Gruppendiskussionen
- Expertenworkshops
- Schriftliche Befragungen
- Haushaltsbefragungen
- Bürgerwerkstätten und Bürgergutachten

Mittels der Ergebnisse der qualitativen Bedarfsanalysen sollen quantitative Versorgungsparameter ergänzt werden. Die Ergebnisse fließen in Modellrechnungen, in Nachfrageabschätzungen, in die Entwicklung und Bewertung von alternativen Anpassungsszenarien sowie in die Empfehlungen der Arbeitsgruppen ein und qualifizieren diese. Die qualitativen Bedarfsanalysen werden meistens parallel zu den Modellrechnungen der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen und den quantitativen Nachfrageabschätzungen durchgeführt.

Gerade die nutzerorientierten Befragungen können zudem so ausgerichtet werden, dass sie zur Aktivierung der Akteure beitragen. Sie können bspw. zur Motivation von Bürgern beitragen, sich in den Diskussionsprozess, z. B. um Schulstandorte oder um die Barrierefreiheit der Standorte, einzubringen oder bei der Umsetzung der Regionalstrategie in konkreten lokalen Projekten, wie dem Aufbau von unterstützenden ehrenamtlichen Netzwerken, mitzuwirken.

Die ergänzenden methodischen Bausteine wurden nicht von allen Modellregionen angewendet. Auf die genaue Zuordnung zu den Infrastrukturbereichen, die Gründe für die Anwendung und Nichtanwendung und die Erfahrungen mit diesen Bausteinen wird im Kapitel 3 eingegangen.

Abbildung 6: Methodische Grundbausteine und spezifische Analysen



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an GGR

## 2.6 Qualitätsanforderungen an den Prozess – Organisationstruktur und Arbeitsschritte

Die Qualitätsanforderungen an den kooperativen und diskursiven Prozess der Regionalstrategie Daseinsvorsorge umfassen Aspekte der Aufbau- und Ablauforganisation, auf die im Folgenden eingegangen wird.

### 2.6.1 Organisationsstruktur

Zentrales Element ist ein breites Netzwerk engagierter regionaler und lokaler Akteure, die insbesondere in thematischen Arbeitsgruppen zusammenarbeiten. Ein Erfolgsfaktor für den Erarbeitungsprozesses ist daher eine effektive Organisation. Klare Strukturen für Prozessplanung und -steuerung sowie für die Entscheidungen sind wichtig, damit die Aufgaben und Rollen klar verteilt sind, die verschiedenen Beteiligten mit Interesse und Motivation aktiv am Prozess teilnehmen und die Ergebnisse von möglichst vielen akzeptiert werden.

Die Organisationsstruktur des Planungsprozesses ist durch folgende Elemente gekennzeichnet:

- **Lenkungsgruppe**  
Dieses Gremium leistet die Betreuung und strategische Steuerung des Prozesses, in dem es den laufenden Arbeitsprozess in Netzwerken koordiniert und Entscheidungen vorbereitet. Ganz wichtig ist, dass in diesem Gremium eine hohe personelle Kontinuität gewährleistet wird und auch die Verwaltungsspitze eingebunden ist. Vertreter der Fachplanungen, des Landes und weitere Experten können themenbezogen hinzutreten. Die Mitwirkung ausgewählter, engagierter Kommunalpolitiker kann die Arbeit dieses Gremiums deutlich bereichern. Je nach eigener Zusammensetzung und nach Komplexität des Gesamtprozesses wird die Lenkungsgruppe durch operative Gremien unter Beteiligung der Regionalkoordination unterstützt und im Alltagsgeschäft entlastet.
- **Geschäftsstelle/Regionalkoordination**  
Der hohe Organisations-, Koordinations- und Kommunikationsaufwand, der bei der Durchführung der Regionalstrategie von einer Region zu bewältigen ist, erfordert eine eigene Regionalkoordination/Geschäftsstelle mit angemessenen personellen und materiellen Kapazitäten. Es bietet sich an, diese einer bestehenden Arbeitseinheit (Landkreisverwaltung, Planungsstelle, Leader-Management) anzugliedern.



### - Externe Begleitung

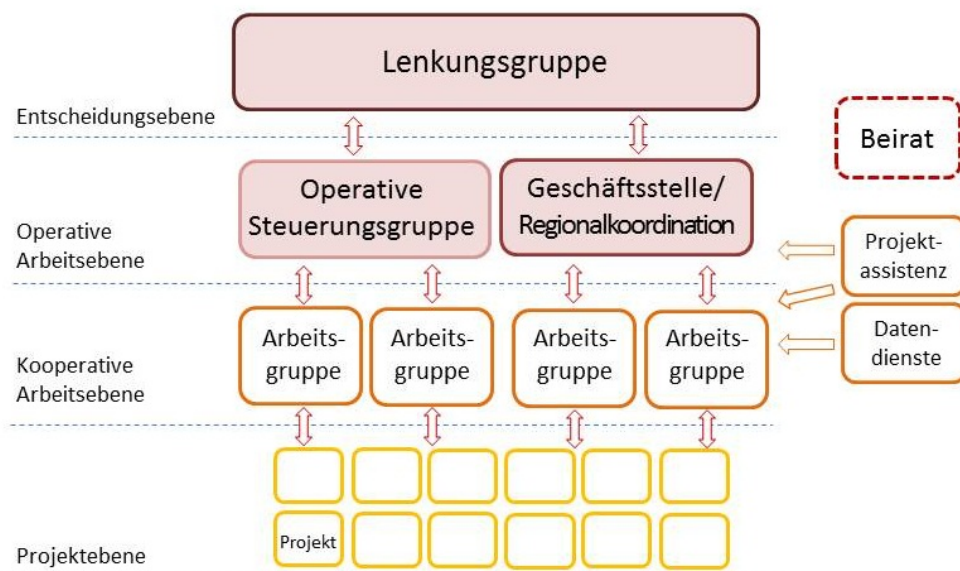
Sofern eine Regionalstrategie Daseinsvorsorge nicht mit Bordmitteln der beteiligten Verwaltungen erarbeitet werden kann, müssen Dienstleistungen an externe Institutionen, z. B. für die Prozesssteuerung, die Moderation der Arbeitsgruppen oder die vielfältigen wissenschaftlichen Analysen vergeben werden. Den Modellregionen stand es frei, geeignete externe Berater und Gutachter ihres Vertrauens für die Moderation, Prozessberatung/-steuerung oder für die Modellrechnungen, Prognosen, Szenarien, Bedarfsanalysen etc. zu beauftragen. Im Bereich der technisch-wissenschaftlichen Expertise sollten die potenziellen Kooperationspartner und Unterauftragnehmer dabei überzeugende Referenzen in den Bereichen Geografische Informationssysteme, Erreichbarkeitsmodellierung, Bevölkerungsprognose, empirische Kostenermittlung sowie Anwendung von Kosten-Nutzen-Analysen haben, um die geforderten Qualitätsstandards zu erfüllen.

### - Thematische Arbeitsgruppen

Die thematischen Arbeitsgruppen sind das zentrale Element des Prozesses. Sie werden meist ausgerichtet auf die ausgewählten Infrastrukturen gebildet. Es bietet sich an, dabei verwandte Infrastrukturen zu bündeln. Dadurch werden die integrative Vernetzung und der „Blick über den Tellerrand“ gefördert. In den Arbeitsgruppen sind idealerweise die jeweiligen Fachplanungen, externe, öffentliche und private Betreiber von Daseinsvorsorgeleistungen, Wirtschafts- und Sozialpartner, Vertreter der Kommunen und ggf. interessierte Bürger vertreten. I. d. R. reichen sechs bis acht Sitzungen pro Arbeitsgruppe aus.

Gute Erfahrungen wurden in Vorläuferprojekten auch mit einem beratenden Beirat gemacht. Dieser kann z. B. zur Einbindung der Kommunalpolitik, der Länderseite, von Bürgern, von wissenschaftlicher Expertise oder von regional gut vernetzten und akzeptierten Persönlichkeiten genutzt werden. Die Beteiligung von Bürgern kann über Bürgerwerkstätten ermöglicht werden. Abbildung 7 zeigt die idealtypische Organisationsstruktur eines Regionalstrategieprozesses.

**Abbildung 7: Idealtypische Organisationsstruktur**



Quelle: Eigene Darstellung

## 2.6.2 Idealtypische Arbeitsschritte

Die eigentliche Erarbeitung einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge lässt sich in drei Phasen mit insgesamt sieben Schritten unterteilen. Davor steht die Initiierung des Prozesses, danach dessen Versteigerung.

### Initiierung des Prozesses

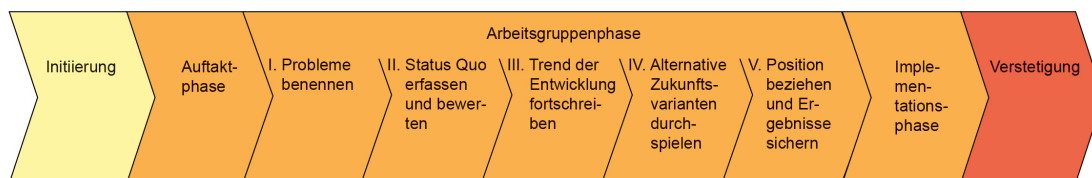
Die Initiierung des Prozesses erfolgte im Falle des Aktionsprogramms bereits mit der Teilnahme der Modellregionen an dem zweistufigen Wettbewerb. Hierdurch wurde der Wille der regionalen Verantwortlichen aus Verwaltungen oder Politik, den demografischen Wandel aktiv zu gestalten und für zu bestimmende pflichtige und/oder freiwillige Bereiche der Daseinsvorsorge eine vorausschauende Planung durchzuführen, bereits deutlich. In vielen Regionen wurden schon zu jenem Zeitpunkt externe Begleitungen beauftragt, die die Konzepterstellung unterstützten. Häufig wurden diese dann ebenfalls für den eigentlichen Regionalstrategieprozess gebunden.

Anhand eruiert er Anpassungs- und Abstimmungsnotwendigkeiten sowie Handlungsmöglichkeiten wurden während der Erstellung der Bewerbungskonzepte bereits erste Schritte zur Auswahl der Infrastrukturen und der Daseinsvorsorgeangebote auf Ebene der Modellregion unternommen. Für diese Vorauswahl nutzten die Modellregionen i. d. R. das Kriterienraster, das mit der Konzeptanleitung zur Verfügung gestellt wurde. Dafür fanden häufig auch Abstimmungen zwischen den Fachplanungen statt. Manche Regionen befragten außerdem ihre Gemeinden.

### Regionalstrategieprozess

Die drei anschließenden Phasen des Regionalstrategieprozesses sind die Auftakt-, die Arbeitsgruppen- und die Implementationsphase. Sie lassen sich wiederum in sieben idealtypische Arbeitsschritte unterteilen. Diese können neben den inhaltlichen Kriterien als Bewertungsraster für den Erfolg der Regionalstrategieprozesse herangezogen werden.

**Abbildung 8: Idealtypischer Ablauf einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge**



Quelle: BMVBS/BBSR 2011

#### 1. Auftaktphase

Die Auswahl der zu bearbeitenden Daseinsvorsorgebereiche erfolgt zu Beginn des eigentlichen Regionalstrategieprozesses. Für diese Infrastrukturen werden dann die entsprechenden thematischen Arbeitsgruppen gebildet. Ebenso werden die weiteren Prozessstrukturen eingerichtet, die Beteiligten und die Öffentlichkeit über das Projekt und seine Ziele informiert. Nun startet die eigentliche Arbeitsgruppenphase mit ihren fünf Arbeitsschritten. In jedem dieser Schritte findet mindestens eine Sitzung der Arbeitsgruppen statt.

#### 2. Probleme benennen

In einem ersten Schritt definieren und konkretisieren die Arbeitsgruppen für ihre jeweiligen Infrastrukturbereiche das Thema bzw. die Probleme sowie den Korridor der Lösungssuche. Sie formulieren einen gemeinsamen Arbeitsauftrag. Zudem ist zu Beginn die zentrale Frage der verfügbaren Daten und deren Qualität zu erörtern und zu klären. Ebenso müssen die Rollenverteilung und die Zuständigkeiten im Prozess geklärt werden.

#### 3. Status quo erfassen und bewerten

In diesem Arbeitsschritt stehen die Bestandsaufnahme der infrastrukturellen Ist-Ausstattung sowie die ersten Modellrechnungen an. Es werden die Standorte, Angebote und, wenn möglich,

Kosten der Infrastrukturen erhoben. Es sollte möglichst eine standortgenaue Erfassung der bestehenden Einrichtungen und Anlagen in einem Geografischen Informationssystem (GIS) durchgeführt werden. Diese Standortdaten werden später zudem z. B. bei den Erreichbarkeitsmodellierungen und Szenarien benötigt. In vielen Infrastrukturbereichen sollten Informationen zur Kapazität, zur Auslastung und zu den Kosten der Infrastrukturen, zum Träger der Einrichtung/Infrastruktur und zum Modernisierungs- und Anpassungsbedarf erhoben werden. Die kleinräumige Bevölkerungsprognose wird erarbeitet und die zugrundeliegenden Annahmen der Gutachter mithilfe lokaler Experten plausibilisiert. Auch die Fragestellungen und die passenden methodischen Instrumente der qualitativen Bedarfsanalyse werden in diesem Schritt diskutiert und festgelegt, ihre Anwendung begonnen. Die Arbeitsgruppen definieren zudem quantitative und qualitative Bewertungsmaßstäbe der Daseinsvorsorge im jeweiligen Infrastrukturbereich.

#### **4. Die Zukunft skizzieren/Trend der Entwicklung fortschreiben**

Auf Basis der Bestandsaufnahme der Standorte und Angebote sowie der kleinräumigen Bevölkerungsprognose werden die Entwicklungstrends in den jeweiligen Infrastrukturbereichen fortgeschrieben: Wie sieht die derzeitige und künftige Auslastung an den einzelnen Standorten aus? Wo drohen Schließungen? Zudem werden die Erreichbarkeiten modelliert. Mit kartographischen Darstellungen werden so die aktuelle Versorgungssituation und die Versorgungsgrade der Bevölkerung sehr plastisch dargestellt. Es erfolgt dann meistens die Fortschreibung des bestehenden Angebotes und der zukünftigen Nachfrage. Diese Trendszenarien zeigen, was passiert, wenn nichts passiert. Damit kann das Problembewusstsein gefördert werden, das wiederum den Einstieg in die Formulierung von alternativen Gestaltungsszenarien bietet. Parallel zu diesen Arbeitsgruppendifkussionen sollen in qualitativen Bedarfsanalysen die unbefriedigte Nachfrage und Qualitätsaspekte bei den (potenziellen) Nachfragern erfasst werden.

#### **5. Szenarien entwickeln/Alternative Zukunftsvarianten durchspielen**

Aufbauend auf dem Trendszenario, der Diskussion von Normen der aktuellen und künftigen Versorgung sowie angereichert durch die Ergebnisse der Bedarfsanalyse werden in den Arbeitsgruppen schrittweise alternative Zukunftsszenarien entwickelt und bewertet. Diese sollten derzeit festgelegte Mindeststandards (Ausstattungsnormen, Erreichbarkeiten, ...) bewusst infrage stellen und Prioritäten aus der subjektiven Sicht der Diskussionsteilnehmer festlegen. Handlungsoptionen sollen verglichen werden. Ergebnis der Diskussionen soll dann die Auswahl bevorzugter Szenarien oder prioritärer Standorte sein. Hierbei treffen möglicherweise verschiedene Interessen aufeinander: Strategische Überlegungen und politische Akzeptanzfragen können entstehen und zu Konflikten führen. Deshalb sollte für die Diskussionen einerseits ausreichend Zeit eingeplant werden und andererseits durch eine neutrale Moderation eine konstruktive und zielorientierte Diskussion unterstützt werden.

#### **6. Position beziehen und Ergebnisse sichern**

Als Ergebnis dieser Diskussionen entscheidet sich jede Arbeitsgruppe für ein von ihr bevorzugtes Anpassungsszenario (Präferenzszenario), priorisierte Standorte oder Lösungsansätze und begründet diese Entscheidung. Dies sollte klar und nachvollziehbar formuliert und schriftlich fixiert werden. Es werden folglich fachliche Empfehlungen erarbeitet und deren Herleitung dokumentiert, also der Arbeitsprozess, die Analysen und die Modellrechnungen beschrieben. Außerdem sollten die Arbeitsgruppen und die Lenkungsgruppe bereits Umsetzungsstrategien für die vorgeschlagenen Maßnahmen entwickeln. Liegen die fachlichen Empfehlungen der verschiedenen Infrastrukturarbeitsgruppen vor, werden diese in der Lenkungsgruppe diskutiert, beschlossen und in dem fachübergreifenden Dokument Regionalstrategie Daseinsvorsorge zusammengefasst.

#### **7. Implementierungsphase**

In diese Phase geht es um die Implementation und Umsetzung der Arbeitsergebnisse, um eine langfristig verbindliche Wirkung zu erzielen. Dies sollte sowohl durch Beschlüsse kommunalpolitischer oder anderer Gremien (Gemeindeparlament, Kreistag, Planungsversammlung o. Ä.) als auch

durch die Aufnahme in formelle Planwerke erfolgen. Dazu zählen Schulentwicklungspläne oder andere förderrelevante Konzepte wie Leader-Konzepte, ILEK, IKEK.

Generell sollen verschiedenste Kommunikations- und Beteiligungsinstrumente genutzt werden, um die Ergebnisse nach unten (Kommunen), in die Breite (Bürger, Medien) und nach oben (Landes- bzw. Bundespolitik) zu kommunizieren und hier Mitstreiter für die Umsetzung der Zielsetzungen und Maßnahmen zu gewinnen. Zudem soll mit der Umsetzung der Handlungsempfehlungen in erste Projekte und Maßnahmen begonnen werden.

### 3. Anwendung der methodischen Grundbausteine in den Modellregionen

Wie oben betont, sind wissenschaftlich fundierte Informationsgrundlagen wie die kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen, die Erreichbarkeitsanalysen, Modellrechnungen und Szenarien, Kostenabschätzungen sowie qualitative Bedarfsanalysen in gleichem Maße konstituierend für den Ansatz Regionalstrategie Daseinsvorsorge wie der diskursive, fachübergreifende Prozessansatz. Dementsprechend sollten die Modellregionen die drei obligatorischen Bausteine kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzung, Erreichbarkeitsanalysen und Anpassungs- und Alternativszenarien für ihre ausgewählten Infrastrukturbereiche anwenden. Im Folgenden wird die Anwendung und Bedeutung dieser methodischen Grundbausteine im Rahmen der Regionalstrategieprozesse in den Modellregionen analysiert. Dabei wird nicht auf die methodischen Details der unterschiedlichen Ansätze und die zugrundeliegenden Modellierungen eingegangen und auch weniger auf die inhaltlichen Ergebnisse der Modellrechnungen, wie z. B. die Entwicklung der Bevölkerungszahlen oder -strukturen. Vielmehr werden Anwendungsbereiche, die Erfahrungen und Einschätzungen der Modellregionen mit diesen Instrumenten vorgestellt.<sup>15</sup>

Für die Erarbeitung konnten die Modellregionen die Inanspruchnahme von entsprechenden Dienstleistungen der Begleitforschung Zentrale Datendienste zu einem festgelegten Budget wählen oder „eigene“ Dienstleister mit Modellrechnungen beauftragen. Wenn gewollt, konnten auch weiterführende Leistungen beauftragt werden. Die Modellregionen haben daher in ihren Arbeitsgruppenprozessen Modellrechnungen in unterschiedlicher Tiefe und Intensität eingesetzt. Auch gab es Unterschiede hinsichtlich der Einbindung der jeweiligen Begleitforschungen in den regionalen Arbeitsgruppenprozess. Nicht alle Begleitforschungen hatten den Auftrag, die Ergebnisse in den thematischen Arbeitsgruppen selber zu präsentieren, bei der Interpretation zu unterstützen oder auch gemeinsam mit den AG-Mitgliedern die Fragestellungen bzw. Rahmenbedingungen für die Modellierung der Alternativ- oder Anpassungsszenarien herauszuarbeiten, bevor entsprechende Berechnungen durchgeführt wurden. Wie aus Tabelle 5 ersichtlich, haben elf der 21 Modellregionen die zentralen Datendienste in Anspruch genommen. Davon hat eine Region, der Landkreis Elbe-Elster, auf die Erreichbarkeitsmodellierung verzichtet. Der Landkreis Trier hat auf seine eigene Bevölkerungsprognose zurückgegriffen.

Kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzungen wurden in allen Modellregionen als einheitliche und differenzierte Datengrundlage zur wahrscheinlichen Entwicklung und Verteilung der Bevölkerung im jeweiligen Untersuchungsraum und für die jeweiligen bearbeiteten Daseinsvorsorgebereiche verwendet. Erreichbarkeitsanalysen sowie Trend-, Anpassungs- und Alternativszenarien wurden in 20 der 21 Modellregionen verwendet, allerdings in unterschiedlicher Tiefe und nicht in allen bearbeiteten Handlungsfeldern. Die ergänzenden Bausteine wurden erwartungsgemäß nicht von allen Modellregionen angewendet. Alle 21 Regionen haben in irgendeiner Form qualitative Bedarfsanalysen durchgeführt. Zwölf Regionen haben Kostenbetrachtungen vorgenommen, hier jedoch nur für einzelne Sachverhalte.

---

<sup>15</sup> Bezüglich der methodischen Vorgehensweisen und des Vergleichs der inhaltlichen Ergebnisse in den Modellregionen kann auf den Ergebnisbericht der Begleitforschung Zentrale Datendienste verwiesen werden: Schwarze und Spiekermann 2014.

**Tabelle 5: Bearbeitung der methodischen Grundbausteine in den Modellregionen**

| Modellregion                          | Begleitforschung / Bearbeitung Grundbausteine |                             |                                  |
|---------------------------------------|---|-----------------------------|----------------------------------|
|                                       | Bevölkerungs-<br>prognose                     | Bevölkerungs-<br>verteilung | Erreichbarkeits-<br>modellierung |
| Spreewalddreieck                      | S&W   | S&W                         | S&W                              |
| Oderlandregion                        | PFE   | PFE                         | PFE                              |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal | S&W   | S&W                         | S&W                              |
| Amt Peenetal/Loitz                    | S&W   | S&W                         | S&W                              |
| Mitte Niedersachsen                   | S&W   | S&W                         | S&W                              |
| Verbandsgemeinde Daun                 | S&W   | S&W                         | S&W                              |
| SPESSARRegional                       | S&W   | S&W                         | S&W                              |
| Landkreis Elbe-Elster                 | S&W   | S&W                         |                                  |
| Landkreis Uckermark                   | ifs   | ifs                         | ifs                              |
| Landkreis Coburg                      | StadtRegion                                   | Müller-Teut & Bork          | Müller-Teut & Bork               |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg          | S&W   | S&W                         | S&W                              |
| Vogelsbergkreis                       | GGR   | GGR                         | GGR                              |
| Landkreis Trier-Saarburg              | Landkreis TSB                                 | S&W                         | S&W                              |
| Kreis Schleswig-Flensburg             | GGR   | GGR                         | GGR                              |
| Landkreis Merzig-Wadern               | S&W   | S&W                         | S&W                              |
| Saale-Holzland-Kreis                  | GGR   | GGR                         | GGR                              |
| Region Ostwürttemberg                 | RPV OWÜ                                       | S&W                         | S&W                              |
| Westmecklenburg                       | GGR   | GGR                         | GGR                              |
| Region Nordeifel                      | ISB   | ISB                         | ISB                              |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge           | S&W   | S&W                         | S&W                              |
| Altmark                               | S&W   | S&W                         | S&W                              |

S&W = Spiekermann & Wegener Stadt- und Regionalforschung, Dortmund

PFE = Büro für Stadtplanung, -forschung und -erneuerung, Berlin

GGR = Gertz Gutsche Rümenapp – Stadtentwicklung und Mobilität, Hamburg

ISB = Institut für Stadtbauwesen und Stadtverkehr der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule Aachen

ifs = ifs. GmbH - Institut für Freiraum und Siedlungsentwicklung, Dresden

RPV OWÜ = Regionaler Planungsverband Ostwürttemberg

StadtRegion = Stadtregion – Büro für Raumanalysen und Beratung, Hannover

Müller-Teut & Bork = Müller-Teut & Bork – Systementwicklung & Analyse, Kiel

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von Schwarze und Spiekermann 2014, S. 21, ergänzt

### 3.1 Kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzungen

Aus Sicht der Modellregionen waren die kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen sehr wichtig und wertvoll. In den meisten Ergebnisberichten wurde die besondere Bedeutung dieser Vorausschätzungen für den erfolgreichen Verlauf ihrer Regionalstrategieprozesse und darüber hinaus betont. Diese hätten sich sehr bewährt und waren „äußerst hilfreich“<sup>16</sup>. Die kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen werden als „wichtigster Grundbaustein“<sup>17</sup> im Rahmen der Regionalstrategieprozesse angesehen. Für viele Akteure in den Modellregionen wurde so erstmals das „gefühlte Wissen“<sup>18</sup> um den demografischen Wandel und seine Auswirkungen auf den Raum und auf die Daseinsvorsorge zu einem gesicherten Wissen und damit Basis für gemeinsame Diskussionen um Folgen und mögliche Anpassungsstrategien. Die Karten mit der voraussichtlichen Bevölkerungsverteilung in der Region haben sich als hilfreiche Instrumente zur Sensibilisierung und als Diskussionsanregung erwiesen.

<sup>16</sup> Ergebnisbericht Verbandsgemeinde Daun, S. 18.

<sup>17</sup> Ergebnisbericht Landkreis Coburg, S. 24.

<sup>18</sup> Ergebnisbericht Altmark, S. 38.

Die Erfahrungen bestätigen die im idealtypischen Ansatz beabsichtigte Wirkung und Bedeutung. Kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzungen bilden die Gesamtzahl und die Altersstruktur mindestens hinunter bis zur Ebene der Gemeinden und Ortsteile ab, reichen also weit unterhalb der üblicherweise verwendeten Kreisebene. Sie sind damit eine unentbehrliche Informationsgrundlage für die regionale Daseinsvorsorgeplanung. Sie stellen einerseits eine einheitliche Grundlage für die gesamte Region und die verschiedenen Raumeinheiten wie Gemeinden und Ortsteile dar und waren andererseits Basis für weitere Berechnungen, Prognosen und Szenarien. Im Rahmen einer weitergehenden Evaluation sollte analysiert werden, inwieweit die Modellregionen, die beteiligten Akteure und Gebietskörperschaften die Ergebnisse als analytische Grundlagen auch für andere Planungen, Prozesse oder (Standort-)Entscheidungen auf den verschiedenen räumlichen Ebenen und Handlungsfeldern zukünftig nutzen werden.

Vereinzelt wird der kleinräumige Ansatz, d. h. die Umschätzung der Bevölkerungsentwicklung auf kleine Raumeinheiten bzw. dessen Anwendung in der Praxis, auch kritisch gesehen. So sei der Erkenntnisgehalt aufgrund der Ungenauigkeiten, mit denen die zugrundeliegende Vorausschätzung behaftet ist, vergleichsweise gering. Es wird zudem für die örtliche Ebene die Gefahr gesehen, „*dass eine Diskussion von Lösungen zu kurz kommt aufgrund des Bedürfnisses, die den eigenen Ort betreffenden Zahlen zu hinterfragen*“.<sup>19</sup>

Wichtig ist in diesem Zusammenhang die Akzeptanz des Berechnungsverfahrens und damit der Ergebnisse der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzung bei den regionalen Akteuren. Diese konnte durch Erhebungen, bspw. in den Kommunen, erhöht werden, „*da Ergebnisse auf der Grundlage lokaler Daten eher akzeptiert werden als vielleicht pauschalisierte Annahmen auf der Basis übergeordneter Daten*“.<sup>20</sup> Das ausgewählte Bevölkerungsmodell scheint demgegenüber weniger wichtig zu sein. Die Begleitforschung Zentrale Datendienste sieht jedoch Vorteile in der Anwendung des sog. Kohortenmodells, da dadurch die lokale Bevölkerung nach Altersjährgängen und Geschlecht über einen längeren Zeitraum vorausgeschätzt werden kann.<sup>21</sup>

Der regionsweite Vergleich der vorausgeschätzten Bevölkerungsentwicklung war ebenso wie der Vergleich der methodischen Ansätze Aufgabe der Begleitforschung Zentrale Datendienste. Es zeigen sich bei den Bevölkerungsrückgängen deutliche Unterschiede. Für einige westdeutsche Regionen werden nur moderate Rückgänge der Einwohnerzahlen erwartet. Demgegenüber sind die ostdeutschen Modellregionen von Bevölkerungsrückgängen von bis zu 25 Prozent betroffen.<sup>22</sup> Diese Rückgänge sind in Teilräumen teilweise noch deutlich höher. In allen Modellregionen weitgehend ähnlich verläuft hingegen der Trend einer sich fortsetzenden Verschiebung der Altersstrukturen, wenn auch mit unterschiedlicher Geschwindigkeit und Intensität.<sup>23</sup> Das bedeutet, dass in allen Modellregionen die Gruppe der älteren Menschen über 65 Jahren voraussichtlich proportional deutlich wachsen wird, während die Altersgruppen der unter 20-Jährigen sowie der 20- bis 65-Jährigen schrumpfen. Auch bei den erwarteten Verschiebungen der Altersstruktur sind innerregional unterschiedliche Entwicklungen zu erkennen. Wie in der Vergangenheit auch, werden die größten Bevölkerungsrückgänge tendenziell in den kleineren und peripheren Gemeinden auftreten.<sup>24</sup>

---

<sup>19</sup> Ergebnisbericht Landkreis Trier-Saarburg, S. 18.

<sup>20</sup> Schwarze und Spiekermann 2014, S. 122.

<sup>21</sup> Vgl. ebd.

<sup>22</sup> Vgl. ebd., S. 47.

<sup>23</sup> Vgl. ebd., S. 4.

<sup>24</sup> Vgl. ebd., S. 5.

### 3.2 Erreichbarkeitsanalysen

Durch die Erreichbarkeitsanalysen werden Informationen „zur Lage von Einrichtungen sowie zu deren verkehrsmittelspezifischen Erreichbarkeit für die Bevölkerung oder bestimmte Nachfragegruppen“<sup>25</sup> (Schüler, Patienten usw.) geliefert. Diese sind eine wesentliche Grundlage für die Diskussionen in den thematischen Arbeitsgruppen. Erreichbarkeit meint i. d. R. die Wegezeiten zum Erreichen von Angeboten und Standorten. Einzelheiten der verschiedenen Modellansätze werden ebenfalls im Bericht der Begleitforschung Zentrale Datendienste detailliert beschrieben.<sup>26</sup>

Es können „zwei Phasen der Erreichbarkeitsmodellierung“<sup>27</sup> unterschieden werden:

- Im Referenzszenario Status quo wurde die aktuelle Erreichbarkeitssituation der ausgewählten Infrastrukturstandorte ermittelt.
- Im Erreichbarkeitsszenario für das Jahr 2030 wurden die Folgen für die Erreichbarkeit anhand von durch die Modellregionen definierten Szenarien für den Zeithorizont 2030 untersucht.

In den meisten Fällen wurden die Analysen jeweils für die Verkehrsmittel Fahrrad, PKW, ÖPNV und den Fußverkehr vorgenommen. Sie wurden in Form von Karten, Tabellen, Erreichbarkeitsprofilen sowie Abbildungen von Verkehrsangeboten, kleinräumiger Verkehrsverhältnisse und Erreichbarkeitsveränderungen aufbereitet.

Die räumliche Verteilung der verschiedenen Daseinsvorsorgeeinrichtungen wurde in vielen Modellregionen zum ersten Mal dargestellt. Sie waren wichtige Grundlagen für die thematischen Arbeitsgruppen und spielten insbesondere bei der themenbezogenen Problemanalyse und den strategischen Überlegungen wie den Szenarien eine Rolle. Als vollständige und themenübergreifende Übersicht werden sie von der Modellregion Ostwürttemberg auch als eine Bereicherung für die strategische Arbeit in Region und Landkreisen gesehen und sollen daher entsprechend fortgeführt werden.<sup>28</sup>

Grundsätzlich sind aus Sicht der Modellregionen die standardisierten Erreichbarkeitsmodelle für viele Problemstellungen geeignet. In Themenfeldern wie Eintreffzeiten im Brandschutz, tageszeitspezifische Erreichbarkeit von Ärzten u. Ä. gibt es jedoch weitere Informationsbedürfnisse, die spezialisierte Modelle erforderlich machen.<sup>29</sup> Tabelle 6 gibt einen Überblick über die durchgeführten Erreichbarkeitsanalysen in den Modellregionen. Erreichbarkeitsrelevant sind vor allem die sozialen, für gewöhnlich standortgebundenen Infrastrukturen. Technische, meist leitungsgebundene Infrastrukturen und Themenbereiche wie Fachkräfte haben dagegen keine oder nur sehr geringe Erreichbarkeitsrelevanz, so dass für diese Themen auch keine Erreichbarkeitsanalysen erstellt wurden.

<sup>25</sup> Ebd., S. 61.

<sup>26</sup> Eine Beschreibung und der Vergleich der verschiedenen Modellansätze findet sich im Endbericht der Begleitforschung Zentrale Datendienste: Schwarze, Spiekermann 2014, S. 64f.

<sup>27</sup> Ebd.

<sup>28</sup> Vgl. Ergebnisbericht Ostwürttemberg, S. 67.

<sup>29</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Trier-Saarburg, S. 37, Schwarze und Spiekermann, S. 124f.



**Tabelle 6: Durchgeführte Erreichbarkeitsmodellierungen in den Modellregionen**

| Daseinsvorsorgebereiche        | OWÜ | WM | OEO | AMA | RAC | UMK | ELE | COB | HEF | VBK | TSB | SLF | MZG | SHK | CLV | SEE | SAL | SPE | LOI | MNI | DAU |
|--------------------------------|-----|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| Mediz./Ärzteversorgung         | Z   | Z  |     | Z   | R   |     |     | Z   | Z   | Z   | Z   | R   | Z   | Z   | R   | R   | Z   | Z   |     | R   |     |
| Bildung/Schulentwicklung       | Z   | R  | Z   | Z   |     | Z   |     | Z   | Z   | R   | Z   | Z   | Z   | R   | Z   | R   |     |     | Z   |     |     |
| ÖPNV/Mobilität                 | R   |    | R   | R   | R   |     |     |     | R   |     | R   |     |     |     | R   |     |     | R   | R   | R   |     |
| Pflege/Senioren/Leben im Alter |     | R  |     |     |     |     |     | R   |     | R   | Z   | R   | R   | R   | R   |     |     |     |     |     | Z   |
| Kindertagesbetreuung           |     |    | R   | Z   | R   |     |     |     |     | R   |     |     | R   | R   | R   | Z   | R   |     |     |     |     |
| Jugendarbeit                   |     |    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | R   |     |     |     |     |     |     |
| Siedlungsentw./Zentrale Orte   |     | R  |     | Z   |     |     |     |     |     | R   | R   |     |     | R   |     | R   |     |     |     |     | Z   |
| Brandschutz                    |     |    | Z   | Z   | R   | R   |     | R   |     |     |     |     |     |     |     | Z   |     |     | Z   |     |     |
| Nahversorgung                  | R   | R  | Z   |     |     |     |     | R   | Z   | R   |     | R   |     | R   |     |     | Z   | Z   |     |     |     |
| Soziale Treffpunkte            |     |    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | R   |     |     |
| Kultur                         |     |    |     |     |     |     |     | R   |     |     |     | R   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
| Schwimmbäder                   |     |    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | Z   |     |     |     |     |     |     |

Daseinsvorsorgebereiche ohne bzw. mit sehr geringer „Erreichbarkeitsrelevanz“

|                             |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|-----------------------------|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| Wasser/Abwasser             |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Energieversorgung           |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Rettungswesen               |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Breitband                   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Straßen/Wege                |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Menschen mit Behinderung    |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Fachkräfte                  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Arbeitsmarkt/Grundsicherung |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

R = Referenzszenario – Status quo, Z = Referenzszenario – Status quo und Erreichbarkeitszenario 2030

Eigene Darstellung auf Grundlage von Schwarze und Spiekermann 2014, S. 62, ergänzt

In den Modellregionen wurden von den Arbeitsgruppen für folgende Bereiche der Daseinsvorsorge Erreichbarkeitsanalysen angewendet:

- Medizinische/Ärzteversorgung in 16 von 18 Regionen<sup>30</sup>
- Bildung/Schulentwicklung in 15 von 16 Regionen
- ÖPNV/Mobilität in zehn von elf Regionen
- Pflege/Senioren/Leben im Alter in neun von 15 Regionen
- Kindertagesbetreuung in neun von zehn Regionen
- Jugendarbeit in einer von sechs Regionen
- Brandschutz in sieben von acht Regionen
- Nahversorgung in zehn von sechs Regionen<sup>31</sup>

Sieben Modellregionen haben die Erreichbarkeit von Daseinsgrundfunktionen bzw. -einrichtungen in einem Ort oder einer Teilregion insgesamt analysiert und dargestellt, z. B. in zentralen Orten. Sie dienen dann zur Typisierung und Bewertung von Gemeinden bzw. Orten sowie für entsprechende

<sup>30</sup> Regionen, die das Thema in einer Arbeitsgruppe bearbeitet haben.

<sup>31</sup> Dieses Missverhältnis ergibt sich dadurch, dass nur in sechs Modellregionen das Thema Nahversorgung explizit in einer Arbeitsgruppe bearbeitet wurde. Die vier weiteren Regionen haben Erreichbarkeitsanalysen, z. B. von Standorten des Lebensmitteleinzelhandels im Rahmen der Erreichbarkeit der Daseinsgrundfunktionen, angewendet.

Festlegungen und Handlungsempfehlungen (z. B. SEE, AMA, SHK, VBK).

Deutlich wird, dass Erreichbarkeitsszenarien des Status quo deutlich häufiger vorgenommen wurden als Erreichbarkeitsszenarien für das Jahr 2030. Wurden erstere im Durchschnitt noch für sieben bis acht Themenfelder durchgeführt, sind es bei letzteren im Durchschnitt zwei bis drei Szenarien je Modellregion.<sup>32</sup> Erreichbarkeitsszenarien mit Zukunftsorientierung wurden vor allem bei den Themen ärztliche Versorgung, Schulentwicklung und Brandschutz verwendet.

Nicht ganz optimal verlief die Bereitstellung der Erreichbarkeitsmodellierungen im Rahmen der Regionalstrategieprozesse bei den Modellregionen, die Leistungen der Begleitforschung Zentrale Datendienste in Anspruch genommen haben.<sup>33</sup> So standen in einigen Modellregionen die Ergebnisse der Erreichbarkeitsanalysen erst zu einem späten Projektzeitpunkt zur Verfügung, so dass sie gar nicht oder kaum mehr in die Arbeit der Arbeitsgruppen, insbesondere nicht in die Diskussion um Alternativen und Bewertung von Handlungsansätzen, einfließen konnten (z. B. CLV, TSB, MZG, UMK, OWÜ)<sup>34</sup>. Dies war ggf. auch ein Grund für die geringere Zahl von zukunftsorientierten Erreichbarkeitsanalysen.

Viele Modellregionen betonen in ihren Ergebnisberichten die Bedeutung der Erreichbarkeitsanalysen für den Regionalstrategieprozess bzw. die thematischen Arbeitsgruppen. Lagen die Erreichbarkeitsanalysen und vor allem entsprechende Karten und Auswertungen vor, wurde die Arbeitsgruppenarbeit deutlich befördert, da *„die Diskussionen in den Arbeitsgruppen lebhafter, kritischer und konkreter wurden und auch erst auf dieser Basis Lösungsansätze für die erkennbar gewordenen Versorgungslücken auf den Tisch kamen.“*<sup>35</sup> Die Erreichbarkeitsanalysen können ein *„sehr wichtiger Türöffner für den Diskussionsprozess“*<sup>36</sup> sein und eine bedeutende Grundlage, um diesen auf sachlicher Ebene führen zu können. Sie waren neben den Bevölkerungsvorausschätzungen zentrale Arbeitsgrundlage für alle Arbeitsgruppen und *„unverzichtbar“*<sup>37</sup> für die Themenbearbeitung. Die kartographischen Darstellungen der Erreichbarkeiten scheinen in manchen Themen mehr als Visualisierungs-, denn als Entscheidungshilfe genutzt zu werden. Sie werden als gutes Instrument bei angedachten Standortalternativen oder -schließungen angesehen.<sup>38</sup> Insbesondere die Fachplanungen erkennen in dem erweiterten Blick auf den Raum einen positiven Aspekt der Erreichbarkeitsanalysen (z. B. OEO).

Es gibt aber auch Modellregionen, die Erreichbarkeitsmodellierungen nur bedingt als tauglich und praktikabel einschätzen. Ggf. ist die Bedeutung der Erreichbarkeitsanalysen aber auch abhängig von Regionsgröße und -zuschnitt. Insbesondere in kleineren Regionen wie der interkommunale Kooperation Salzachtal werden Erreichbarkeitsanalysen für die Region aufgrund ihrer Größe und des Zuschnitts als eher unbedeutend eingeschätzt, da die Randeffekte, die die Bewertung der Analysen und Szenarien relativieren können, zu groß sind.<sup>39</sup>

Grenzen der Nutzbarkeit von zukunftsorientierten Erreichbarkeitsmodellierungen werden von einigen Modellregionen wie dem Spreewalddreieck im Hinblick auf die Perspektive für das Jahr 2030 gesehen, weil eine Vorausschätzung an öffentlichen Verkehrsangeboten eher unrealistisch sei.<sup>40</sup> Der Landkreis Trier-Saarburg weist darauf hin, dass die Erreichbarkeitsmodelle *„auf sehr konkrete Fragestellungen modelliert sein müssen“*<sup>41</sup>, um als Basis einer Abschätzung der demografischen Folgen für die Auslastung und Kostenentwicklung dienen zu können. Dies betrifft insbesondere die Betrachtung

<sup>32</sup> Vgl. Schwarze und Spiekermann 2014, S.61ff.

<sup>33</sup> Vgl. z. B. Ergebnisbericht Spreewalddreieck, S. 9; Ergebnisbericht Landkreis Trier-Saarburg, S.19; Ergebnisbericht Ostwürttemberg, S. 66f.

<sup>34</sup> Vgl. beispielhaft Ergebnisbericht Ostwürttemberg, S. 66.

<sup>35</sup> Ebd., S. 67.

<sup>36</sup> Ergebnisbericht Amt Peenetal/Loitz, S. 54.

<sup>37</sup> Ergebnisbericht Westmecklenburg, S. 21.

<sup>38</sup> Vgl. Ergebnisbericht Verbandsgemeinde Daun, S. 21.

<sup>39</sup> Vgl. Ergebnisbericht Interkommunale Kooperation Salzachtal, S. 14.

<sup>40</sup> Vgl. Ergebnisbericht Spreewalddreieck, S. 13.

<sup>41</sup> Ergebnisbericht Landkreis Trier-Saarburg, S. 37.

der ÖPNV-Erreichbarkeit in Teilräumen, die im Wesentlichen durch die Schülerverkehre angebunden sind. Hier ist *„die Verwendung eines Modells, das die optimale Verbindung zugrunde legt, ohne zu berücksichtigen, in welcher Häufigkeit diese gegeben ist, mit einem hohen Risiko verbunden.“* Es wird daher festgestellt, *„dass Erreichbarkeitsmodelle ein hilfreiches Instrument sind, das aber zunächst kein Qualitätsmerkmal darstellt und dem weitere Kriterien zur Seite gestellt werden müssen, um einen sinnvollen Abwägungsprozess gestalten zu können.“*<sup>42</sup>

### 3.3 Szenarien

Die Arbeit mit Szenarien schließt sich den Bestandsanalysen und Bewertungen der bestehenden Daseinsvorsorgeeinrichtungen an. Grundlagen der Szenarien sind i. d. R. die kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzung in Verbindung mit der Modellierung der Siedlungsstruktur sowie die Erreichbarkeitsmodellierungen bzw. -analysen. Es lassen sich zwei grundsätzliche Szenarien unterscheiden:

#### 1. Das Trendszenario

Erster Schritt ist für gewöhnlich die Fortschreibung des bestehenden Angebotes und der zukünftigen Nachfrage angesichts der demografischen Entwicklung: *„Das Trendszenario zeigt, was passiert, wenn nichts passiert.“*<sup>43</sup>

#### 2. Anpassungs- und Alternativszenarien

Aufbauend auf diesen Trendszenarien, den Ergebnissen der qualitativen Bedarfsanalysen und Diskussionen zu angestrebten Normen der künftigen Versorgung sollten durch die Arbeitsgruppen alternative Zukunftsszenarien entwickelt und bewertet werden. Idealtypisch definieren die Mitglieder der Arbeitsgruppen dabei den Inhalt und die wesentlichen Stellschrauben und Parameterwerte. Die eigentliche Modellierung und Berechnung erfolgt dann durch die regionale Begleitforschung.

Die Szenarien unterscheiden sich von Infrastruktur zu Infrastruktur. Als typische Messgrößen bzw. Vergleichskennwerte für die Gegenüberstellung von Szenarien werden im Leitfaden zur Regionalstrategie z. B. genannt:<sup>44</sup>

- räumlich differenzierter Anteil an Einwohnern, deren Nachfrage befriedigt werden kann,
- Auslastung der einzelnen Einrichtungen
- Erreichbarkeiten, d. h. Wegezeiten zum Erreichen des Angebotes
- Kosten für Nutzer und Träger

Tabelle 7 gibt einen thematisch gegliederten Überblick über die Verwendung von Szenarien im Rahmen der Regionalstrategieprozesse in den Modellregionen.

<sup>42</sup> Ebd.

<sup>43</sup> BMVBS/BBSR 2011, S. 22.

<sup>44</sup> Vgl. ebd., S. 33.

Tabelle 7: Verwendung von Szenarien in den Modellregionen

| Daseinsvorsorgebereiche        | OWÜ | WM | OEO | AMA | RAC | UMK | ELE | COB | HEF | VBK | TSB | SLF | MZG | SHK | CLV | SEE | SAL | SPE | LOI | MNI | DAU | Anzahl |
|--------------------------------|-----|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|--------|
| Mediz./Ärztversorgung          | A   | A  |     | A   |     |     |     | A   | A   | A   | A   |     |     | A   |     |     | A   | A   |     | A   |     |        |
| Bildung/Schulentwicklung       | A   |    | A   | A   |     | A   |     | A   | A   | A   | A   | A   | T   |     | A   | A   |     |     | A   |     |     |        |
| ÖPNV/Mobilität                 |     |    | A   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | T   |     |        |
| Pflege/Senioren/Leben im Alter |     |    | A   |     |     |     |     |     | A   | T   |     | A   |     |     |     |     |     |     |     |     |     | A      |
| Kindertagesbetreuung           |     |    |     | A   |     |     |     |     |     |     |     | A   | T   |     |     | A   |     |     |     |     |     | A      |
| Siedlungsentwicklung           |     |    |     |     |     |     |     |     | A   |     |     |     |     |     |     |     | T   | T   |     | T   |     |        |
| Brand-/Katastrophenschutz      |     |    | A   | A   | T   | T   |     | A   |     |     |     |     |     |     |     |     | T   |     | A   |     |     |        |
| Jugendarbeit                   |     |    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |        |
| Nahversorgung                  |     |    | A   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | A   | T   |     |     |     |        |
| Soziale Treffpunkte            |     |    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | A      |
| Kultur                         |     |    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |        |
| Wohnen                         |     |    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |        |
| Wasser/Abwasser                |     |    |     |     |     | A   |     |     | A   | A   |     |     |     |     |     |     |     |     | T   |     |     |        |
| Schwimmbäder                   |     |    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | A   |     |     |     |     |     |     |        |
| Energieversorgung              |     |    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |        |
| Rettungswesen                  |     |    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |        |
| Breitband                      |     |    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |        |
| Zentrale Orte                  |     |    |     | A   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |        |
| Straßen/Wege                   |     |    |     | A   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |        |
| Menschen mit Behinderung       |     |    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |        |
| Fachkräfte                     |     |    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |        |
| Arbeitsmarkt/Grundsicherung    |     |    |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |        |

Erreichbarkeitszenarien werden in dieser Tabelle nicht dargestellt (siehe hierzu Tabelle 6 zur Anwendung von Erreichbarkeitsanalysen und -szenarien)

Quelle: Eigene Darstellung; T = Trendszenarien, A = Alternativszenarien (I. d. R. liegen auch Trendszenarien vor.)

Alle Modellregionen haben in unterschiedlicher Häufigkeit und in unterschiedlichen Daseinsvorsorgebereichen Trend-, Anpassungs- oder Alternativszenarien erarbeiten lassen und meist dann auch im Rahmen der Lösungsdiskussionen eingesetzt. Szenarien wurden in den Modellregionen vor allem für die Infrastrukturbereiche Medizinische Versorgung/Ärzte, Bildung/Schulentwicklung, Pflege/Senioren/Leben im Alter und Kindertagesbetreuung gerechnet und für die Diskussion von Lösungen und Strategien verwendet. Auch in den Bereichen Brandschutz und Wasser/Abwasser wurden vergleichsweise häufig Trend- oder Alternativszenarien genutzt.<sup>45</sup> In der Modellregion Landkreis Elbe-Elster wurde kein bereichsspezifisches Szenario entwickelt. Vielmehr wurde im Form eines Zukunftsbildes eher qualitativ und verbal das zukünftige Leben im Landkreis beschrieben.<sup>46</sup>

In einigen Regionen schränkte die späte Bereitstellung der Modellgrundlagen wie der Erreichbarkeitsanalysen bzw. -szenarien für das Jahr 2030 die Anwendung von Szenarien ein. Die für die Szenarientwicklung und -auswertung verbleibende Zeit war daher recht gering. Der Gesamtprozess befand sich zum Zeitpunkt der Bereitstellung der Daten bereits „in einem so weit fortgeschrittenen Stadium, dass eine intensive Beschäftigung mit den Inhalten und Aussagen der Erreichbarkeitsanalysen und Gestaltungsszenarien nicht mehr stattfinden konnte.“<sup>47</sup> Zudem war die Informationsdichte, bspw. mit den Werten zu den verschiedenen Verkehrsarten und Veränderungen der Reisezeiten bezogen auf alle Standorte im Landkreis und der Stadt Trier, sehr hoch. Ohne einen „Übersetzer“, der die Ergebnisse interpretiert und den Nutzen und die Anwendungsmöglichkeiten der Modellrechnungen besser erläutert, war es für die Akteure der Arbeitsgruppen nicht einfach, passgenauere, zielorientiertere Szenarien zu entwickeln.<sup>48</sup> Das Budget der Begleitforschung Zentrale Datendienste ließ es jedoch nicht zu, aktiv in den Arbeitsgruppen mitzuwirken. Stattdessen wurden die Ergebnisse meist

<sup>45</sup> Brandschutz: in sieben von acht Modellregionen, die das Thema in thematischen AG bearbeiteten, Wasser/Abwasser in vier von fünf.

<sup>46</sup> Vgl. Landkreis Elbe Elster 2013.

<sup>47</sup> Ergebnisbericht Landkreis Trier-Saarburg, S. 19.

<sup>48</sup> Vgl. ebd.

nur den operativen Steuerungsgremien und der Regionalkoordination vorgestellt. Die Vorstellung und Interpretation in den thematischen Arbeitsgruppen war den Regionalkoordinatoren oder der regionalen Projektassistenz vorbehalten, die jedoch nicht immer über die notwendige Erfahrung mit diesen Instrumenten verfügten. Zudem war die Anzahl der möglichen Erreichbarkeitsanalysen und -szenarien, die die Modellregionen von der Begleitforschung Zentrale Datendienste abrufen konnten, ebenfalls vorab begrenzt. Die mangelnde Erfahrung mit der Anwendung solcher Instrumente und die nicht ausreichende Beratung führte in vielen Fällen dazu, dass relativ wahllos Erreichbarkeitsszenarien (Status quo und 2030) für Infrastrukturbereiche angefordert wurden, deren Nutzbarkeit für den AG-Prozess sich dann aber als eher begrenzt herausstellte.

Die dargestellten „Defizite“ schmälern in keiner Weise die durchweg sehr gelobte hohe Qualität der Modellrechnungen, Analysen und Karten der Begleitforschung Zentrale Datendienste. In einigen Regionen mit direkt beauftragten Datendiensten (z. B. SLF, WM, SHK, VBK) war die Begleitforschung an fast allen Arbeitsgruppensitzungen beteiligt. Sie konnte daher einerseits die Grundlagen und Ergebnisse der Modellrechnungen direkt erläutern und andererseits Anregungen, neue Fragestellungen und Aspekte aufgreifen, in die Modelle einbeziehen und für die nächsten Sitzungen aufbereiten. So konnten diese durch die AG-Mitglieder zielorientiert bei der Lösungssuche genutzt.

Die Szenarien und vor allem deren Gegenüberstellung und Bewertung wurden häufiger in den Modellregionen für die Entwicklung und Auswahl von Anpassungsstrategien und Lösungen genutzt. Die Ergebnisse der Szenarienvergleiche waren häufig ein wichtiges Argument für die dann von den Arbeitsgruppen vorgeschlagenen Konzepte und Lösungsstrategien. Im Folgenden werden die Inhalte und die Bedeutung der Szenarien bei der Bearbeitung der einzelnen Infrastrukturbereiche durch die Arbeitsgruppen erläutert.

### **Schulentwicklung**

Die Szenarien im Schulentwicklungsbereich waren neben Trendszenarien im Sinne von Gefährdungsszenarien von Schulstandorten vor allem Anpassungsszenarien zum Wegfall bzw. zur Schließung von konkreten Grundschulstandorten aufgrund zukünftig zu geringer Schülerzahlen (CLV, UMK, OWÜ, HEF, LOI, OEO, SEE). Es gab zudem Anpassungsszenarien zum Erhalt von Grundschulen in jeder Gemeinde (HEF, LOI, OEO) und zum Wegfall bzw. zur Konzentration von Ober- oder Realschulstandorten (CLV, HEF, TSB, VBK, OWÜ). Bewertungskriterien sind dabei immer die veränderten Erreichbarkeiten für die Schüler sowie die künftigen Schülerzahlen in den Einzugsbereichen.

Insbesondere für den Grundschulbereich haben die Modellregionen bereits eine breite Palette an Handlungsoptionen, in Form von Szenarien untersucht, diskutiert und verglichen. Die Szenarien beinhalten u. a. die Einrichtung von Filialschulen (CLV, HEF, VBK, SLF, OEO), Kooperationen bzw. Schulverbünde (COB, HEF, VBK), oder die Konzentration von Standorten z. B. in zentralen Orten (OEO, HEF, SEE). Weitere Szenarien beziehen sich auf die Flexibilisierung der Mindestschülerzahlen z. B. durch Jahrgangsübergreifenden Unterricht (COB, HEF, VBK), die Absenkung der Mindestschülerzahl (SLF, OWÜ) und der Änderung der Erreichbarkeitsstandards (Schulwegelängen) (OWÜ). Hieraus wurden dann verschiedene strategische Empfehlungen abgeleitet (vgl. Kapitel 6.4). So zeigte im Landkreis Hersfeld-Rotenburg das Szenario „Schließung nicht ausgelasteter Grundschulen und Konzentration der Schülerinnen und Schülern auf die verbleibenden Schulen“ teilweise deutliche Verschlechterungen für die Erreichbarkeit der Grundschulen. Dieses Ergebnis war neben grundlegenden pädagogischen Erwägungen eines der wesentlichen Argumente für das dann vorgeschlagene Konzept zum Erhalt kleiner Schulen.<sup>49</sup>

### **Medizinische Versorgung/Ärzteversorgung**

Im Bereich der ärztlichen Versorgung wurden z. B. Trend- bzw. Erreichbarkeitsszenarien bei der Schließung von (Haus-)Arztstandorten genutzt. Sie dienten zum einen der Modellierung der Auswir-

<sup>49</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Hersfeld-Rotenburg, S. 27.

kungen des Wegfalls von Hausarztstandorten infolge fehlender Wiederbesetzung (SAL, MNI, COB, HEF, VBK, SHK, OWÜ, TSB, SPE, WM). Zum anderen stellten sie potenzielle Auswirkungen der Konzentration von Arztpraxen in zentralen Orten (Hausärzte: OWÜ, Fachärzte: AMA) bzw. Städten und Kernorten (SPE) dar. Dabei wurden primär die Auswirkungen auf die Erreichbarkeiten, hier v.a. die Pkw-Erreichbarkeit des dann nächstgelegenen Arztes, betrachtet. Vereinzelt wurden auch die Wirkungen auf den künftigen Versorgungsgrad (Einwohner/Arzt-Verhältnis: MNI, SPE) analysiert oder verbal anhand verschiedener qualitativer Kriterien beschrieben (HEF).

Mithilfe der Szenarien wurden auch Hausarztstandorte mit besonderer strategischer Bedeutung für die wohnortnahe Bevölkerung identifiziert (VBK, SHK, WM, SPE) und Handlungsempfehlungen für die Sicherung des Standortes und der Wiederbesetzung entwickelt (vgl. Kapitel 6.2).

Nur in wenigen Modellregionen wurden in die Szenarienvergleiche auch tatsächlich alternative Modelle einbezogen. So wurde z. B. im Landkreis Coburg ein Szenario „Gesundheitszentren“<sup>50</sup> erarbeitet und im Landkreis Hersfeld-Rotenburg ein Visionsszenario entwickelt, welches Verbesserungen der Attraktivität und der Effizienz der ärztlichen Tätigkeit enthält. Die Möglichkeit des Angestelltenverhältnisses in Mehrbehandlerpraxen oder die umfassende Einführung des VeraH-Modells zählen dazu. In der Altmark wurde ein Szenario „Sicherung Versorgung durch Außenstelle/Filialpraxis mit zwei Schwester AGNES-Kräften je Einheits- und Verbandsgemeinde“ sowie das Szenario „Fachärzte nur in zentralen Orten“ erstellt und analysiert.

### **Pflege/Senioren/Leben im Alter**

Im Pflegebereich wurden viele Trendszenarien gerechnet. Diese beziehen sich auf die künftige Entwicklung der Pflege- und Betreuungssituation, d. h. die Prognose der ambulanten und stationären Pflegefälle (DAU, HEF, VBK, SLF). Teilweise werden dabei auch die demografiebedingten Kosten für die Landkreise betrachtet (HEF, SLF). Aufbauend auf den Trendszenarien wurde in Alternativszenarien die künftige Entwicklung vor dem Hintergrund von Anpassungsoptionen betrachtet, wie bei der Zunahme professioneller bzw. häuslicher Pflege (DAU), bei rückläufigem häuslichen Pflegepotenzial (VBK, SLF) oder bei strukturellen Veränderungen, die eine längere Haushaltsführung ermöglichen (HEF).

### **Kindertagesbetreuung**

Im Bereich der Kindertagesbetreuung wurden Trendszenarien hinsichtlich der künftig zu erwartenden Nachfragesituation an den Standorten erarbeitet (SEE, AMA, SLF, DAU). In Alternativszenarien wurden verschiedene Optionen verglichen. So wurde im Oderland die wohnortnahe Versorgung mit dem Erhalt aller bisherigen Standorte einer Konzentration auf leistungsfähige Kitas in zentralen Ortslagen und mit Anbindung an Grundschulen gegenübergestellt. Die Altmark hat anhand eines Schließungsszenarios bei zu geringer Kinderzahl die Veränderungen der Pkw-Erreichbarkeiten betrachtet. Interessanterweise wurde in den beiden Regionen aus unterschiedlichen Bundesländern derselbe Standard einer Mindestkinderzahl von 20 je Einrichtung angelegt.

### **Siedlungsentwicklung**

Im Bereich Siedlungsentwicklung beziehen sich die angewendeten Szenarien als Trendszenarien in erster Linie auf die mögliche Entwicklung der Gebäudeleerstände in den Gemeinden (SAL, MNI, HEF, SPE). Die Region Mitte Niedersachsen definierte Leerstandsrisiken z. B. für die Immobilien, in denen der jüngste Einwohner 70 Jahre oder älter ist. Einzig der Landkreis Hersfeld-Rotenburg hat dem Trendszenario „Was geschieht, wenn nichts passiert“ drei verschiedene Anpassungsszenarien „Abgestimmte Flächenentwicklung“, „Rückbau gestalten“, „Lupenszenario Flächenverfügbarkeit“ gegenübergestellt und diese diskutiert.

<sup>50</sup> Dieses wird allerdings weder im Ergebnisbericht noch im Dokument Regionalstrategie beschrieben, sondern in einer ergänzenden Unterlage der sog. vertiefender Betrachtungen: Müller-Teut & Bork GbR 2013.

## Brandschutz

Im Brandschutz wurden vor allem Trendszenarien zur zukünftigen Entwicklung der Mitgliederzahlen in den Freiwilligen Feuerwehren bis zum Jahr 2030 und die damit verbundene Einsatzbereitschaft an den Standorten berechnet (SEE, SAL, LOI, UMK, COB, RAC, OEO). Mithilfe von Szenarien wurden verschiedene Optionen der Standortanpassung verglichen. Dies sind die Schließung von bestimmten Standorten, die die Mindestmitgliederzahl zukünftig voraussichtlich nicht mehr erreichen werden (LOI), die Konzentration von Feuerwehrstandorten (COB, OEO) und die Sicherung von „Stützpunkorten“ (AMA), an denen die Mindestmannstärke und eine entsprechende technische Ausstattung vorhanden sind. Die Szenarien wurden dann dazu genutzt, das zukünftige Schutzniveau im Jahre 2030 auf Grundlage von Tageseinsatzbereitschaft und vermeintlichen Eintreffzeiten in den Siedlungsgebieten bei Ausdünnung des Netzes an Feuerwehrstandorten aufgrund zu geringer Mitgliedszahlen darzustellen (OEO, AMA). Die Ergebnisse sind dabei durchaus regional unterschiedlich. So kommt es trotz einer erheblichen Ausdünnung des Netzes um ca. 50% der Standorte in der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge nur in wenigen Teilbereichen der peripheren Teilräume des ländlichen Raums zu einer Verschlechterung des Schutzniveaus. In der Altmark werden 2030 hingegen auch aufgrund verschlechterter Straßenbedingungen und einer Mindestmannstärke von sechs an den Standorten nur noch 53% der Orte bzw. 72% der Bevölkerung innerhalb der gesetzlichen Erreichbarkeitsstandardzeit erreicht werden.

## Nahversorgung und Soziale Treffpunkte

Szenarien in diesem Daseinsvorsorgebereich dienen u.a. zur Identifizierung von Nahversorgerstandorten, die am wahrscheinlichsten bis zum Jahr 2030 schließen werden (SPE). Darauf aufbauend wurden im Spessart die Veränderungen der Erreichbarkeit für die Bevölkerung bei Wegfall dieser gefährdeten Standorte dargestellt und „Potenzialräume“ für Dorfläden abgeleitet. In der VG Daun wurden in einem Modelldorf Alternativszenarien für die Kommunikationslandschaft betrachtet und verbal-argumentativ verglichen: das „Szenario der altersgerechten Weiterentwicklung“ und drei verschiedene Konzentrationsszenarien der Kommunikationsorte im Ort.

## Abwasser

Neben Trendszenarien zu der Entwicklung der Kanalmeter je Einwohner oder der Auslastung der Kläranlagen (SPE) wurden im Bereich Abwasserentsorgung in den Landkreisen Uckermark und Hersfeld-Rotenburg verschiedene Anpassungsoptionen wie semi- und dezentrale Strukturen (UMK), der punktuelle Rückzug aus der Fläche bzw. die Flexibilisierung von Standards (HEF) mithilfe von Szenarien verglichen. Im Vogelsbergkreis wurden ein Konzentrations- und Dezentralisierungsszenario für konkrete Standorte untersucht.

## 3.4 Kostenabschätzungen/Kosten-Nutzen-Analysen

Kostenabschätzungen bzw. Kosten-Nutzen-Analysen haben in der idealtypischen Vorgehensweise des Ansatzes Regionalstrategie Daseinsvorsorge insbesondere beim Vergleich von (Anpassungs-)Szenarien die Funktion eines Bewertungskriteriums. Mittels differenzierter Kostenanalysen sollen Vergleiche von Kosten und Versorgungsgraden für verschiedene Standortalternativen bzw. alternative Anpassungsstrategien durchgeführt werden. Ziel sollte es sein, auf Basis dieses Vergleichs entsprechende Anpassungsmaßnahmen abzuleiten, die eine wirtschaftlich kostengünstige und möglichst hohe Versorgung der Bevölkerung mit Angeboten der Daseinsvorsorge garantieren, ohne unzumutbare Erreichbarkeitsfolgen zu bewirken.<sup>51</sup> Die Betrachtung von Kosten kann aber auch bei der Problemanalyse eine wichtige Rolle spielen, indem sie dazu genutzt wird, Handlungsdruck zu verdeutlichen. Häufig ist das „Weiter so!“ oder das „Nichthandeln“ am teuersten: Kostenbetrachtungen können bisher nicht bedachte Folgekosten aufdecken.<sup>52</sup> Diese Betrachtungen sind jedoch relativ auf-

<sup>51</sup> Vgl. Hochschule Neubrandenburg und Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) 2011, S. 5.

<sup>52</sup> Vgl. BMVBS/BBSR 2011, S. 34ff.

wändig, da zunächst alle relevanten Kostenpositionen erhoben werden müssen. Als relevant können jene Kostenpositionen gelten, die von der demografischen Entwicklung abhängig sind, z. B. die Nutzerzahl oder -struktur einer Einrichtung. Auf dieser Grundlage werden in einem weiteren Schritt die Kosten des Angebotes oder Standortes für einen Prognosezeitraum geschätzt.

Es lassen sich in den Prozessen der Modellregionen verschiedene Anwendungsfälle von Kostenabschätzungen und Kosten-Nutzen-Analysen bezogen auf die jeweilige Prozessphase und auf verschiedene Themen unterscheiden. Kosten wurden sowohl für Standorte und ihre Erreichbarkeiten als auch für standortungebundene Infrastrukturen betrachtet. Solche Kostenbetrachtungen wurden in der Analyse-, der Szenario- und der Projektphase angewendet. Manchmal wurden die Kostenbetrachtungen in Trendszenarien weitergeführt oder für Szenarienvergleiche genutzt. Dabei lagen diese hauptsächlich in Bereichen wie Pflege/Senioren/Leben im Alter, Soziale Treffpunkte, Brandschutz oder Wasser/Abwasser (vgl. Tabelle 8). Eine Betrachtung der Kosten für die Umsetzung der jeweiligen Regionalstrategie bzw. der vorgeschlagenen Maßnahmen wurde hingegen in keiner Modellregion durchgeführt.

**Tabelle 8: Kostenbetrachtungen in den Regionalstrategieprozessen der Modellregionen**

| Modellregionen              | Regionale Verbünde |    |     |     |     | Landkreise |     |     |     |     |     |     |     |     |     | Gemeindeverbünde |     |     |     |      |     |   |
|-----------------------------|--------------------|----|-----|-----|-----|------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------------------|-----|-----|-----|------|-----|---|
|                             | OWÜ                | WM | OEO | AMA | RAC | UMK        | ELE | COB | HEF | VBK | TSB | SLF | MZG | SHK | CLV | SEE              | SAL | SPE | LOI | MINI | DAU |   |
| Themenübergreifend          |                    |    |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     |      |     |   |
| Mediz./Ärzteversorgung      |                    |    |     |     |     |            | ?   |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     |      |     |   |
| Bildung/Schulentwicklung    |                    |    |     |     |     |            |     |     | S   |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     | A    |     |   |
| Fachkräfte                  |                    |    |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     |      |     |   |
| ÖPNV/Mobilität              |                    |    |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     | A?  |     |                  |     |     |     |      |     |   |
| Pflege/Senioren             |                    |    |     |     |     | P          |     |     | A   | A   |     | AS  |     |     |     |                  |     |     |     |      |     |   |
| Kindertagesbetreuung        |                    |    |     | AS? |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     |      |     | P |
| Siedlungsentwicklung        |                    |    |     |     |     |            |     |     | AS? |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     |      |     |   |
| Brand-, Katastrophenschutz  |                    |    |     | AS? |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     | A                |     |     |     | A    |     |   |
| Jugendarbeit                |                    |    |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     |      |     |   |
| Nahversorgung               | A                  |    |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     |      |     |   |
| Soziale Treffpunkte         |                    |    |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     | AS  |     |      |     | A |
| Kultur                      |                    |    |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     |      |     |   |
| Wohnen                      |                    |    |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     |      |     |   |
| Wasser/Abwasser             |                    |    |     |     |     | AS         | ?   |     | S   | S   |     |     |     |     |     |                  |     | AS  |     |      |     |   |
| Energieversorgung           |                    |    |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     |      |     |   |
| Rechtswesen                 |                    |    |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     |      |     |   |
| Breitband                   |                    |    |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     |      |     |   |
| Straßen/Wege                |                    |    |     | A   |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     | A    |     |   |
| Menschen mit Behinderung    |                    |    |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     |      |     |   |
| Arbeitsmarkt/Grundsicherung |                    |    |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |     |     |      |     |   |

A im Rahmen der Bestandsanalyse

AS im Rahmen der Bestandsanalyse und Szenarien

S im Rahmen von Szenarien o.ä.

P im Rahmen von Projekten

? unklar, nur vage Hinweise im Ergebnisbericht

Quelle: Eigene Darstellung

Insgesamt betrachtet wurden Kostenabschätzungen und Kosten-Nutzen-Analysen in den Regionalstrategieprozessen nicht in dem erwarteten Maße durchgeführt, obwohl entsprechende Arbeitsschritte und Projektbausteine in den Zeit- und Ablaufplänen der Regionen vorgesehen waren. Die Gründe lagen neben methodischen Problemen in den nicht ausreichenden personellen und zeitlichen Ressourcen für den vergleichsweise hohen Aufwand der dafür nötigen Datenerhebung und



-aufbereitung bzw. die schwer zu ermittelnden Grundlagen. Die Regionen waren zudem offenbar selten mit ihren Regionalstrategieprozessen soweit fortgeschritten, dass konkret Standortalternativen mittels Kosten-Nutzen-Analysen verglichen werden konnten. Der hohe Aufwand auf der Ebene der Konzepterstellung wurde dementsprechend als nicht notwendig angesehen bzw. war schwer vermittelbar. Grundsätzlich beinhalten die Regionalstrategien zudem eher qualitative und strategische Handlungsempfehlungen oder operative Maßnahmenvorschläge, deren Kostenschätzung erst bei einer Realisierungsplanung notwendig wird, die nun in der Umsetzungsphase verstärkt eine Rolle spielen dürften.

Im Vogelsbergkreis wurden bspw. meist private Infrastrukturen wie Hausärzte und Pflege betrachtet, über die keine Kostenaussagen zur Verfügung standen und bei denen die im Arbeitskreis beteiligten privaten Anbieter auch keine Kostendaten zur Verfügung gestellt haben.<sup>53</sup> Schwierigkeiten entstehen zudem, wenn mehrere Bereiche in verschiedenen Zuständigkeiten, die nicht die Kreisebene betreffen, involviert sind.<sup>54</sup> Der Landkreis Coburg nennt als Grund für den Verzicht auf Kosten-Nutzen-Betrachtungen den „immens hohen Aufwand“<sup>55</sup> einer regionalen Erfassung z. B. aller Kostengrößen einzelner Schulstandorte oder Ortsfeuerwehren. Eine umfassende Datenbasis sei aber notwendig für die Bewertung und Entscheidung zwischen zwei Standorten. Der Aufwand für Wirtschaftlichkeitsberechnungen erscheine daher nur gerechtfertigt, wenn Investitionsentscheidungen oder Projekte zeitnah anstehen.<sup>56</sup> Im Regionalstrategieprozess hat man aber die Neuplanung der Standorte oder Angebote (Schulbezirke, Standorte, Buslinien) nicht so weit vorantreiben können, dass eine verlässliche Grundlage bestünde.<sup>57</sup> Insbesondere bei sozialen Infrastrukturen werden kooperative und diskursive Methoden sowie die Betrachtung qualitativer Aspekte als notwendiger angesehen als differenzierte Kosten-Nutzen-Analysen.<sup>58</sup>

Der Landkreis Elbe-Elster begründet den Verzicht auf die ursprünglich avisierten Kostenbetrachtungen damit, dass es im gewählten akteursbezogenen Ansatz kommunikative Elemente im Vordergrund standen.<sup>59</sup> Die Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge verweist auf die aus der Größe des Betrachtungsraumes resultierende fehlende Bearbeitungstiefe, die erheblichen räumlichen Disparitäten und die methodische Vorgehensweise in den Infrastrukturarbeitsgruppen als Gründe für die Entscheidung, keine Kosten-Nutzen-Analysen durchzuführen. Es wird sogar davor gewarnt, dass unter den gegebenen Voraussetzungen und zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine konkrete Kostenanalyse innovative Ansätze unterbinden und die Arbeit belasten könnte. In der weiteren Umsetzung der Regionalstrategie werden Kosten-Nutzen-Rechnungen jedoch als erforderlich und sinnvoll angesehen.<sup>60</sup>

Die Frage, in welcher Intensität, mit welchen Kennzahlen und in welchen Prozessschritten der Regionalstrategie Kostenaspekte Anwendung fanden, ist nicht einfach zu beantworten. Für eine vernünftige Analyse fehlen Informationen oder liegen nur rudimentär vor. So werden verschiedentlich in den vorliegenden Ergebnisberichten, Regionalstrategiedokumenten und Dokumentationen der Begleitforschungen Kostenaspekte angesprochen, häufig aber nur sehr allgemein in der Analyse oder Problembeschreibung erwähnt. Alternativ wird in Ergebnisberichten beschrieben, dass Kosten-Nutzen-Analysen für Variantenprüfungen durchgeführt wurden, ohne dass jedoch auf die verwendeten kostenbezogenen Kennzahlen eingegangen wird oder auf entsprechende Extraberichte, bspw. der Begleitforschung, verwiesen wird.<sup>61</sup> Somit bleibt weitgehend unklar, inwieweit dabei wirklich Kostenas-

<sup>53</sup> Vgl. Ergebnisbericht Vogelsbergkreis, S. 61.

<sup>54</sup> Vgl. Ergebnisbericht Kreis Schleswig-Flensburg, S. 94.

<sup>55</sup> Ergebnisbericht Landkreis Coburg, S. 102.

<sup>56</sup> Vgl. ebd., S. 107.

<sup>57</sup> Vgl. ebd., S. 108.

<sup>58</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Coburg, S. 102.

<sup>59</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Elbe-Elster, S. 13.

<sup>60</sup> Vgl. Ergebnisbericht Oberes Elbtal/Osterzgebirge, S. 72.

<sup>61</sup> Vgl. z. B. Ergebnisbericht Altmark, S. 44 oder 48.

pekte oder doch andere Kriterien wie Erreichbarkeit betrachtet wurden.

Es gibt aber durchaus Modellregionen, die Kostenbetrachtungen für einzelne Infrastrukturbereiche für sinnvoll erachten und diese auch durchgeführt haben. So befürwortet die Region Westmecklenburg die künftige Verwendung von kostenorientierte Kennzahlen bei der Anpassungsplanung von Infrastruktureinrichtungen und sucht nach einer Kennzahl für die realitätsnahe Abschätzung der zusätzlichen ÖPNV-Kosten.<sup>62</sup> Auch die Region Ostwürttemberg befürwortet die Verwendung von kostenorientierten Kennzahlen bei der Anpassungsplanung. Die AG Bildung hat bezogen auf Schulstandorte bereits verschiedene Kennwerte als notwendig definiert, die jedoch im Rahmen des Regionalstrategieprozesses nicht erhoben bzw. verglichen werden konnten. Diese Kennwerte sind:

Kosten der Schülerbeförderung nach Kostenträger (Landkreis, Kommunen, Eltern), Anzahl der notwendigen Lehrerstellen, Investitionskosten und Instandhaltungskosten für Schulgebäude.<sup>63</sup>

Im Folgenden werden die Anwendungsfälle von Kostenberechnungen kurz skizziert:

### Technische Infrastrukturen

In vier Modellregionen wurden Kostenbetrachtungen im Bereich der technischen Infrastruktur durchgeführt. Das Amt Peenetal/Loitz und die Region Altmark betrachteten die Straßenunterhaltungskosten für die Gemeinden<sup>64</sup> bzw. die Landkreise<sup>65</sup> im Rahmen ihrer Bestandsanalysen zur Mobilität. Durch die entsprechende Arbeitsgruppe in der Altmark wurden darauf aufbauend Möglichkeiten der Kosteneinsparung für die Straßenunterhaltung vorgeschlagen, z. B. die Verringerung von Straßenbreiten und Geschwindigkeitsbegrenzungen.<sup>66</sup>

Die vergleichbar größte Rolle spielten Kostenbetrachtungen im Themenfeld Wasser/Abwasser und hier jeweils bei Bestandsanalysen und -bewertungen, Trendszenarien und Szenariovergleichen. In der Modellregion SPESARTregional wurden im Rahmen der Bestandsanalyse und -bewertung die verbrauchsabhängigen, die verbrauchsunabhängigen und die flächenbezogenen Kosten in der Abwasserentsorgung sowie die Entwicklung der Gesamtpreise für Wasser/Abwasser 2005-2012 für alle Gemeinden ermittelt. Zudem wurden Modellrechnungen zur Entwicklung der Preise je m<sup>3</sup> bei der Wasserver- und der Abwasserentsorgung in Abhängigkeit vom demografischen Wandel durchgeführt, die zu dem Ergebnis kamen, dass sich diese Kosten allein durch den demografischen Wandel in den Gemeinden bis zum Jahr 2030 erhöhen würden. Die tatsächliche Kostenentwicklung kann unter Berücksichtigung weiterer Faktoren, die in die Modellrechnungen nicht eingingen, höher ausfallen. Erneuerungsmaßnahmen oder allgemeine Kostensteigerungen können solche Faktoren sein.

Mit den Modellrechnungen konnte ein voraussichtlich mittelfristig erhöhter Handlungsbedarf in der ganzen Modellregion aufgezeigt werden.<sup>67</sup> Erste strategische Ansätze wurden in der entsprechenden Arbeitsgruppe vorgeschlagen. In drei Regionen wurden auch die mit verschiedenen Anpassungsszenarien der Abwasserentsorgung verbundenen Kosten betrachtet. Im Vogelsbergkreis wurden entsprechende Betrachtungen für ein Konzentrationsmodell und ein Dezentralisierungsszenario der der Abwasserentsorgung durchgeführt.<sup>68</sup> Im Landkreis Hersfeld-Rotenburg entstand aus der entsprechenden Arbeitsgruppe heraus ein „Leitfaden zur Modernisierung von Abwasserinfrastrukturen im ländlichen Raum im Zuge des demografischen Wandels“<sup>69</sup>. In diesem werden Kostenaspekte angesprochen und auch konkrete Zahlen zu verschiedenen Verfahren und Modernisierungsansätzen der

<sup>62</sup> Vgl. Ergebnisbericht Westmecklenburg, S. 58.

<sup>63</sup> Vgl. Ergebnisbericht Ostwürttemberg, S. 48.

<sup>64</sup> Vgl. Regionalstrategie Amt Peenetal-Loitz, S. 38.

<sup>65</sup> Vgl. Ergebnisbericht Altmark, S. 52.

<sup>66</sup> Vgl. ebd. S. 54.

<sup>67</sup> Vgl. Ergebnisbericht SPESARTregional, S. 80ff.

<sup>68</sup> Vgl. GGR 2013.

<sup>69</sup> Wiese, Jürgen 2013.

Abwasserentsorgung dargestellt.<sup>70</sup> Im Rahmen des Regionalstrategieprozesses des Landkreises Uckermark wurden in einer Studie Kostenvergleiche für gleich drei Entsorgungsvarianten an drei verschiedenen Standorten erstellt.<sup>71, 72</sup>

### **Brandschutz**

Auch im Themenfeld Brandschutz wurden vereinzelt Kostenbetrachtungen vorgenommen. Im Amt Peenetal/Loitz wurde im Zuge der Status-quo-Analyse die Kosten der Feuerwehrstandorte anhand der detaillierten Ausgaben und Einnahmen der einzelnen Feuerwehren berechnet. Die Ausgaben umfassen z. B. die Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeiten und den Ersatz für entgangenen Arbeitsverdienst.<sup>73</sup>

In der Region Altmark wurden offenbar im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Analyse Varianten der Versorgungssicherung, u. a. durch den ergänzenden Einsatz von hauptamtlichem Kernpersonal oder den Aufbau von Stützpunkten der Berufsfeuerwehr an ausgewählten Standorten, berechnet.<sup>74</sup>

### **Bildung/Schulentwicklung**

In der Modellregion Peenetal/Loitz wurde eine Kostenübersicht der Schulstandorte anhand verschiedener Positionen wie Unterhaltung und Instandsetzung, Geräte und Ausstattung, Bewirtschaftung, Reinigung, Lehr- und Lernmittel sowie Personal aufgestellt. Es wurden die aktuellen Kosten pro Schüler für das Amt je Standort (2011) berechnet sowie die Kosten pro Schüler 2015, 2020, 2025 und 2030 prognostiziert.<sup>75</sup> Diese Berechnungen flossen in die Lösungssuche ein. Der Diskussionsprozess um den daraus entwickelten Ansatz „Konzentration aller Schulen im Amt an einem Schulstandort im Schulzentrum in Loitz mit einem Außenstandort“ ist jedoch noch nicht abgeschlossen. Der Landkreis Hersfeld-Rothenburg betrachtete ebenfalls Kostenaspekte im Schulbereich. Für die beiden Szenarien „Erhaltung einer Grundschule in jeder Kommune“ und „Schülerkonzentration bei Aufgabe nicht ausgelasteter Schulen“ werden neben den qualitativen auch die finanziellen Vor- und Nachteile für verschiedene Kostenpositionen wie Betrieb, Lehrkräfte, Sicherung aufgegebenen Schulstandorte u. Ä. qualitativ beschrieben und bewertet.<sup>76</sup>

### **Pflege/Senioren/Leben im Alter**

Um die Problematik der steigenden Kosten für die Pflege von Senioren für die Landkreise als überörtliche Sozialhilfeträger zu verdeutlichen, wurden im Landkreis Hersfeld-Rotenburg, im Vogelsbergkreis<sup>77</sup> und im Kreis Schleswig-Flensburg jeweils mittels Trendszenarien die Mehrkosten für Sozialhilfearbeit bis 2030 für die Pflege von Senioren mit nicht ausreichender Rente vorausgeschätzt. Zu diesen Aufwendungen zählen Hilfen zur Pflege, die Grundsicherung und Hilfen zum Lebensunterhalt. In Hersfeld Rotenburg sind dabei Kostensteigerungen bis zu 62% wahrscheinlich.<sup>78</sup> Im Kreis Schleswig-Flensburg beziehen sich die Berechnungen der Kostenbelastungen auf die zwei Trendszenarien „konstantes häusliches Pflegepersonal“ und „rückläufiges häusliches Pflegepersonal“ bis 2020.<sup>79</sup> Dabei sind unter den Bedingungen des ersten Szenarios die zu erwartenden Kostensteige-

<sup>70</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Hersfeld-Rotenburg Anhang, S. 152ff.

<sup>71</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Uckermark, S. 103.

<sup>72</sup> Vgl. auch „Potenzialanalyse von semi- und dezentralen Strukturen für Wasser und Abwasser im ländlichen Raum“ im Anhang zum Ergebnisbericht Landkreis Uckermark. Hier werden Kosten und Nutzen sowie die technische Machbarkeit alternativer Versorgungsszenarien vergleichend geprüft.

<sup>73</sup> Siehe detaillierte Auflistung Regionalstrategie Amt Peenetal/Loitz, S. 26.

<sup>74</sup> Hinweis im Ergebnisbericht Region Altmark, S. 48. Allerdings liegen keine genaueren Informationen dazu vor.

<sup>75</sup> Vgl. Ergebnisbericht Amt Peenetal/Loitz.

<sup>76</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Hersfeld-Rotenburg, S. 35. Informationen über die konkreten Zahlen sind nicht in den uns vorliegenden Unterlagen enthalten.

<sup>77</sup> Vgl. GGR 2013.

<sup>78</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Hersfeld-Rotenburg, S. 49f.

<sup>79</sup> Vgl. Ergebnisbericht Kreis Schleswig-Flensburg, S. 31f.

rungen mit 34% gegenüber 39% des zweiten Szenarios etwas geringer. In realen Zahlen bedeutet dieser Unterschied eine Summe von ca. 600.000 Euro. Durch diese Vorausschätzungen wurde den jeweiligen Arbeitsgruppen der Handlungsbedarf deutlich aufgezeigt.

### **Soziale Treffpunkte und Gemeinschaftseinrichtungen**

Ein weiteres Anwendungsfeld für Kostenbetrachtungen waren soziale Treffpunkte bzw. kommunale Gemeinschaftseinrichtungen. Im Rahmen der Bestandsanalyse und -bewertung in der Region SPES-ARTregional wurden als Teil von „Gemeinschaftseinrichtungsprofilen“ die aktuellen Pro-Kopf-Kosten (Euro pro Einwohner) und die Objektkosten (Euro pro Quadratmeter) berechnet sowie die zukünftigen Pro-Kopf-Kosten grob geschätzt. Die Profile dienen der Einschätzung der Zukunftsfähigkeit der kommunalen Gemeinschaftseinrichtungen. Auf dieser Grundlage soll ein versachlichter Diskussionsprozess eingeleitet werden.

Detaillierte Betrachtungen zu Kommunikationsorten in einem Modelldorf wurden in der Verbandsgemeinde Daun durchgeführt. Hier wurden die Ausgaben und Einnahmen der Kommunikationsorte zusammengestellt. Die Ausgaben setzen sich aus fixen und variablen Kosten, die Einnahmen aus regelmäßigen und einmaligen öffentlichen und privaten Zuschüssen sowie aus Vermietung und sonstigen Einnahmen zusammen. Zudem wurden die erkennbaren Investitionskosten der Kommunikationsorte einbezogen. Kosten und Nutzen von Kommunikationsgebäuden wurden exemplarisch in einem Modelldorf gegenübergestellt. Der Nutzen besteht z. B. aus der Zahl der Nutzer und der Zahl der regelmäßigen und unregelmäßigen Nutzungen. Der jährliche Zuschussbedarf und nötige Investitionen sind die Kosten. Mithilfe der Gegenüberstellung im Modelldorf konnte der Zuschussbedarf im laufenden Betrieb je Nutzereinheit und je Nutzung ermittelt werden. Auch die anstehenden Investitionskosten pro Einwohner wurden berechnet. Als Fazit zeigte sich, dass der Zuschussbedarf für die Kommunikationsorte in dem Modelldorf heute noch zu bewältigen ist, aber bei anstehenden Investitionskosten alle Kommunikationsgebäude aus Kosten- und Qualitätsgründen in den Blick genommen werden müssen.<sup>80</sup>

### **Projekte**

Kostenberechnungen und Kosten-Nutzen-Analysen sind in einzelnen Modellregionen auch für konkrete Projekte durchgeführt worden. So finden sich im Anhang des Ergebnisberichtes des Landkreises Uckermark Kostenaufstellungen nach Kostenträger/Förderung für verschiedene Projektideen. Das Konzept „Demenzmobil“ des Demenz-Netzwerkes Uckermark e.V.<sup>81</sup> und die Senioren-Wohngemeinschaften mit den Kostenträgern Vermieter, Auftragberggemeinschaft und ambulanter Pflegedienst sind Beispiele.<sup>82</sup> Die Verbandsgemeinde Daun hat eine Kostenschätzung für die Realisierung der Generationenstätte Meisburg erstellt, die neben den investiven Kosten auch Prozesskosten zur Vorbereitung der Generationenstätte enthält.<sup>83</sup>

### **3.5 Qualitative Bedarfsanalysen**

Qualitative Bedarfsanalysen (QBA) sollen dazu dienen, die Sichtweisen von Nutzern sowie der Bereitsteller von Leistungen der Daseinsvorsorge in den Prozess der Regionalstrategie Daseinsvorsorge zu integrieren.<sup>84</sup> Mit den Ergebnissen der qualitativen Bedarfsanalysen sollen die quantitativen Versorgungsparameter, die in den Analysen und Modellrechnungen erarbeitet wurden, ergänzt werden. Im Idealfall fließen die Ergebnisse in Modellrechnungen, in Nachfrageabschätzungen, in die Entwicklung und Bewertung von alternativen Anpassungsszenarien sowie in die Empfehlungen der Arbeitsgruppen ein und qualifizieren diese. Eine ergänzende Funktion von nutzerorientierten Befragungen kann

<sup>80</sup> Vgl. Masterplan Kommunikationsorte Verbandsgemeinde Daun, S. 57ff.

<sup>81</sup> Vgl. Anhang zum Ergebnisbericht Landkreis Uckermark, S. 44f.

<sup>82</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Uckermark, S. 51f.

<sup>83</sup> Vgl. Masterplan Generationenstätte Verbandsgemeinde Daun, S. 63f.

<sup>84</sup> Vgl. BMVBS/BBSR 2011, S. 34ff.

die Aktivierung der Zivilgesellschaft sein.<sup>85</sup>

Die Ermittlung dieser qualitativen Aspekte kann zum einen durch die Einbeziehung von Betroffenen, Multiplikatoren und anderen Experten in die Gruppendiskussionen der thematischen Arbeitsgruppen geschehen. Zum anderen kommen verschiedene Methoden der empirischen Sozialforschung infrage, um qualitative Informationen über Bedarfe, gewünschte Qualitäten der Daseinsvorsorge, (Mindest-)Standards der Versorgung, Ausstattung oder (zumutbare) Erreichbarkeiten zu ermitteln. Diese können grob systematisiert werden in nutzerorientierte Befragungen, Expertengespräche oder Bürger- bzw. Zukunftswerkstätten. Diese Methoden sind von ihrem Umfang und Arbeitsaufwand unterschiedlich. So ist die Vorbereitung, Durchführung und Auswertung von Befragungen mit deutlich mehr zeitlichem und personellem Aufwand verbunden als bspw. Expertengespräche. Zudem ist bei den Befragungen auch höheres wissenschaftliches Know-how gefordert.

**Abbildung 9: Methoden der qualitativen Bedarfsanalyse**



Quelle: Eigene Darstellung

Alle genannten Instrumente wurden in unterschiedlicher Ausprägung und Intensität im Rahmen der Regionalstrategieprozesse der Modellregionen durchgeführt (siehe Tabellen 9 und 10). So reicht das Spektrum von sehr aufwändigen und umfangreichen Bewohnerumfragen wie im Landkreis Trier-Saarburg bis hin zu vereinzelt Expertengesprächen im Spreewalddreieck oder im Landkreis Uckermark. Lediglich die Region Mitte Niedersachsen hat auf ergänzende qualitative Bedarfsanalysen jenseits der Arbeitsgruppendiskussionen verzichtet.

Eine relativ große Rolle haben qualitative Bedarfsanalysen in den Bereichen Nahversorgung und Pflege/Senioren/Leben im Alter gespielt. So haben alle Modellregionen, die das Thema Nahversorgung in Arbeitsgruppen bearbeitet haben, qualitative Bedarfsanalysen eingesetzt. Bei Pflege/Senioren/Leben im Alter sind es über 80% der Regionen, in den Handlungsfeldern Medizinische bzw. Ärzteversorgung sowie Bildung/Schulentwicklung haben über die Hälfte der Modellregionen auf diese Instrumente zurückgegriffen. Auch im Themenfeld Kultur, das jedoch nur von zwei Regionen bearbeitet wurde, wurden Bedarfsanalysen durchgeführt.

<sup>85</sup> Vgl. ebd. S. 36.

**Tabelle 9: Anwendung von Formen der qualitativen Bedarfsanalyse in den Regionalstrategieprozessen der Modellregionen**

| Modellregionen                 | Regionale Verbände |     |     |     |     | Landkreise |     |     |     |     |     |     |     |                  |     | Gemeindeverbände |     |     |     |      |                |
|--------------------------------|--------------------|-----|-----|-----|-----|------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------------------|-----|------------------|-----|-----|-----|------|----------------|
|                                | OWÜ                | WM  | OEO | AMA | RAC | UMK        | ELE | COB | HEF | VBK | TSB | SLF | MZG | SHK              | CLV | SEE              | SAL | SPE | LOI | MINI | DAU            |
| Themenübergreifend             | W <sup>3</sup>     |     |     | B   | W   |            |     | W/B | W   | M/W | B/W |     | B   | M/W <sup>3</sup> |     | W <sup>1</sup>   | B   |     |     |      |                |
| Mediz./Ärzteversorgung         |                    | W   |     |     |     |            | W   | W   | W   |     | b   |     | b   | B                | E   |                  | b   |     | B   |      |                |
| Bildung/Schulentwicklung       |                    | W   |     | b   |     |            |     | W/B | W   |     | b   | E   | b   |                  | E   |                  |     |     | E   |      |                |
| Fachkräfte                     |                    |     |     |     |     |            |     |     |     | B   |     |     |     | B                |     |                  |     |     |     |      |                |
| ÖPNV/Mobilität                 |                    |     |     | b   |     |            |     | W   |     |     | b   |     | b   |                  | E   |                  |     |     |     |      |                |
| Pflege/Senioren/Leben im Alter |                    | W/V | V   |     |     |            | E   | B   | B/W | B   | b   | B   | b   | B                | E   |                  | B   |     |     |      | B              |
| Kindertagesbetreuung           |                    |     |     | b   |     |            |     |     |     |     | b   |     | b   |                  | E   |                  |     |     |     |      | A <sup>2</sup> |
| Siedlungsentwicklung           |                    |     |     |     |     |            |     | W   | W   |     |     |     |     |                  |     |                  |     |     |     |      |                |
| Brand-, Katastrophenschutz     |                    |     |     | B   |     |            |     | W   |     |     |     |     |     |                  |     |                  | b   |     | E   |      |                |
| Jugendarbeit                   |                    |     |     | B   |     |            |     |     |     |     |     |     |     |                  | E   |                  |     |     |     |      |                |
| Nahversorgung                  | B                  |     | V   |     |     |            |     | W   |     |     | b   |     |     |                  |     |                  | b   | B/E |     |      |                |
| Soziale Treffpunkte            |                    |     |     |     |     |            | W   | b   |     |     |     |     |     |                  |     |                  | b   |     |     |      | W              |
| Kultur                         |                    |     |     |     |     |            |     | b   |     |     |     | B   |     |                  |     |                  |     |     |     |      |                |
| Wohnen                         |                    |     |     |     |     |            |     |     |     | B   | b   |     |     |                  |     |                  |     |     |     |      |                |
| Wasser/Abwasser                |                    |     |     |     |     |            | E   | W   |     | W   |     |     |     |                  |     |                  |     |     |     |      |                |
| Energieversorgung              |                    |     |     |     |     |            |     | W   |     |     |     |     |     |                  |     |                  |     |     |     |      |                |
| Rettungswesen                  |                    |     |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |                  | b   |     |     |      |                |
| Breitband                      |                    |     |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |                  |     |     |     |      |                |
| Straßen/Wege                   |                    |     |     | b   |     |            |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |                  |     |     |     |      |                |
| Menschen mit Behinderung       |                    |     |     |     |     |            |     |     |     |     |     | E   |     |                  |     |                  |     |     |     |      |                |
| Arbeitsmarkt                   |                    |     |     |     |     |            |     |     |     |     |     |     |     |                  |     |                  |     |     |     |      |                |

B = Befragung

Quelle: Eigene Darstellung

b = als Teil einer themenübergreifenden Befragung

V = Rückgriff auf vorliegende Befragungen, die von anderer Seite erarbeitet wurden

E = Expertengespräche

W = (Zukunfts- oder Bürger-)Werkstatt

A = alternative Methode

<sup>1</sup> 2 Dorfwerkstätten, <sup>2</sup> Malwettbewerb mit Kita-Kindern, <sup>3</sup> Schüler- oder Jugendkonferenz bzw. –werkstatt

Die hier vorgenommenen Eintragungen sagen allerdings wenig über die Intensität der Anwendung von Methoden der QBA aus. So kann die Eintragung „E“ bedeuten, dass hier lediglich zwei oder auch deutlich mehr Expertengespräche durchgeführt wurden.

**Tabelle 10: Nutzung von Instrumenten qualitativer Bedarfsanalysen in den Modellregionen**

| Modellregion                                 | Qualitative Bedarfsanalysen  |
|--|--|
| <b>Spreewald dreieck</b>                     | In den Arbeitsgruppen: Gruppendiskussionen<br>- Expertengespräche  |
| <b>Oderlandregion</b>                        | In den Arbeitsgruppen: Gruppendiskussionen<br>- Expertengespräche<br>- Dorfwerkstätten   |
| <b>Interkommunale Kooperation Salzachtal</b> | - Bürgerbefragung<br>- Befragung von Pflegeheimen und Pflegediensten<br>- Jugendbefragung  |
| <b>Amt Peenetal/Loitz</b>                    | - Befragungen von Ärzten, „Gesundheitsdienstleister“ (Apotheken, Optiker, Physiotherapien u. ä.)<br>- Expertengespräche                                    |
| <b>Mitte Niedersachsen</b>                   | In den Arbeitsgruppen: Gruppendiskussionen   |
| <b>Verbandsgemeinde Daun</b>                 | - aktivierende Befragung pflegender Mitbürger<br>- Expertengespräche<br>- Dorfwerkstatt<br>- Nutzung vorliegender lokaler Befragungen (Haushaltsbefragung) |
| <b>Landkreis Elbe-Elster</b>                 | - Expertengespräche<br>- Zukunftswerkstätten   |
| <b>Landkreis Uckermark</b>                   | - Expertengespräche  |
| <b>Landkreis Coburg</b>                      | - Vereinsumfrage Freizeit-, Kultur-, Bildungs- und Begegnungsangebote für Ältere<br>- Bürgerwerkstätten<br>- Zukunftswerkstatt mit Jugendlichen            |

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| <b>Landkreis Hersfeld-Rotenburg</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Expertengespräche</li> <li>- fünf Regionalkonferenzen in Teilräumen zur ärztlichen Versorgung</li> <li>- Seniorenbefragung zur Versorgung und Bedürfnissen</li> <li>- Bürgerwerkstatt zu allen fünf Themen</li> </ul>  |
| <b>Vogelsbergkreis</b>              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Befragung von Zugezogenen (50-65 Jahre)</li> <li>- Meinungsumfrage auf Bürgerdialogplattform des Kreises</li> <li>- Meinungsbarometer bei Zwischenbilanzveranstaltung</li> <li>- Zukunftswerkstatt mit Jugendlichen</li> <li>- Befragung von Unternehmen im Zusatzbaustein Fachkräfte</li> </ul> |
| <b>Landkreis Trier-Saarburg</b>     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bevölkerungsumfrage „Lebenswerte Dörfer“</li> <li>- Bevölkerungsumfrage „Lebenswerte Städte“</li> <li>- teilräumliche Bürgerwerkstätten</li> <li>- Nutzung vorliegender lokalbezogener Befragungen (z. B. zu Pflege, Nahversorgung, Wohn- und Lebensqualität)</li> </ul>                         |
| <b>Kreis Schleswig-Flensburg</b>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Befragung der Ämter und Gemeinden (Kultur und Bildung)</li> <li>- Befragung zu niederschweligen Angeboten für Senioren und Menschen mit Behinderung</li> <li>- Expertengespräche</li> </ul>  |
| <b>Landkreis Merzig-Wadern</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bevölkerungsbefragung (Erreichbarkeit und Mobilität, Schulen, Betreuungsangebot, Gesundheit und Pflege)</li> </ul>   |
| <b>Saale-Holzland-Kreis</b>         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Unternehmensbefragung</li> <li>- Befragung Senioren 60+</li> <li>- Befragung Hausärzte</li> <li>- Schülerwerkstätten</li> <li>- Meinungsbarometer bei Zwischenbilanzveranstaltung</li> </ul>   |
| <b>Region Ostwürttemberg</b>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Umfrage bei allen Gemeinden und Ortsteilen (qualitative Einschätzung des heutigen und zukünftigen Versorgungsangebots)</li> <li>- studentische Befragungen zu Ausstattung mit Nahversorgungsangeboten</li> <li>- Schulkonferenzen, Jugenddelegiertenkonferenzen</li> </ul>                       |
| <b>SPESSARTregional</b>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Befragung Kommunen (Status-quo-Analyse Nahversorgung)</li> <li>- Haushaltsbefragung „Wo kaufen Sie ein?“ (Bedarfsanalyse „Tatsächliche Nahversorgung“)</li> <li>- Experteninterviews Kunden und Besitzer von „Tante-Emma-Läden“</li> </ul>   |
| <b>Westmecklenburg</b>              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- dialogorientierte Fachwerkstätten</li> <li>- Nutzung vorliegender lokaler Befragungen nach den Wohnbedürfnissen älterer Menschen</li> </ul>  |
| <b>Region Nordeifel</b>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>In Zukunftswerkstätten</li> <li>- Gruppendiskussionen</li> <li>- Expertengespräche</li> </ul>  |
| <b>Oberes Elbtal/Osterzgebirge</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nutzung vorliegender lokaler Befragungen (Wohnen und Leben im Alter, Nahversorgung)</li> <li>- Expertengespräche</li> </ul>  |
| <b>Altmark</b>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bevölkerungsbefragung (Kinderbetreuung, Schule und Jugendfreizeit, Brandschutz, Ärztliche Versorgung, Straßen- und Wegenetz)</li> <li>- Jugendbefragung</li> <li>- Expertengespräche</li> </ul>  |

Quelle: Eigene Darstellung

Die Ergebnisse der qualitativen Bedarfsanalysen wurden in die thematischen Arbeitsgruppen eingespeist, häufig im Rahmen der Analyse, aber auch zur (Weiter-)Entwicklung von Handlungsempfehlungen. Die Methoden und auch die Ergebnisse werden i. d. R. in den Ergebnisberichten bzw. den zugehörigen Anhängen dokumentiert. Leider haben die Modellregionen ihre konkreten Erfahrungen mit den angewendeten Instrumenten in den vorliegenden Berichten wenig aufgearbeitet. Auch die direkten Konsequenzen auf die Arbeit der Arbeitsgruppen und deren Empfehlungen sind nicht klar dargestellt. Dies zu analysieren, würde vertiefende Untersuchungen erforderlich machen, die im Rahmen dieses Berichtes nicht geleistet werden können.

Die Projektassistenz geht jedoch davon aus, dass die Erfahrungen überwiegend positiv sind. Die qualitative Bedarfsanalysen werden als „Schwerpunkt“<sup>86</sup>, als „wichtiger Baustein“<sup>87</sup> bei der Erarbeitung der Regionalstrategie angesehen, „mit dem Meinungen, Einschätzungen und Wünsche der Bevölkerung“ ermittelt werden konnten.<sup>88</sup> Der flexible Umgang mit den verschiedenen Elementen der qualitativen Bedarfsanalyse wird bspw. vom Vogelsbergkreis als Erfolg bewertet. Es war wichtig, dass die

<sup>86</sup> Ergebnisbericht Vogelsbergkreis, S. 21.

<sup>87</sup> Ergebnisbericht Altmark, S. 33.

<sup>88</sup> Vgl. ebd.

Festlegung auf die qualitativen Analysen erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgte, so dass Fragestellungen und Zwischenergebnisse aus den Arbeitsgruppen damit näher untersucht werden konnten. Allerdings wird auch konstatiert, dass die Anzahl der geführten Interviews häufig deutlich hinter den Erwartungen zurückgeblieben ist, was u.a. auf die grundsätzliche Schwierigkeit, eine bestimmte Zielgruppe zu erreichen, zurückgeführt wird.<sup>89</sup>

Das „Nebenziel“ der Bürger- und Engagementaktivierung konnte vereinzelt erreicht werden wie z. B. durch die „Bürgerwerkstatt Energieversorgung“ in Coburg die zur Idee der Gründung einer Bürgergenossenschaft führte. Allerdings gab es auch weniger gute Erfahrungen. Die explizit aktivierend angelegte Befragung pflegender Mitbürger in der VG Daun war bspw. nicht erfolgreich. Es konnte kein ausreichender Rücklauf generiert werden, da die pflegenden Mitbürger i. d. R. nicht bei dem Pflegebedürftigen wohnen und so nur schwer für die ambulanten Pflegedienste, die die Fragebögen verteilten, erreichbar waren. Hier zeigt sich die Bedeutung einer sorgfältigen Planung einer Befragung, bei der auch auf die „richtige“ Verteilung der Fragebögen geachtet werden muss, um die angestrebte Zielgruppe überhaupt zu erreichen.

Insgesamt konnten mit den in den Modellregionen angewandten Instrumenten der qualitativen Bedarfsanalysen, insbesondere den verschiedenen Formen von Befragungen, wichtige Erkenntnisse für die Regionalstrategien selber und die vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen erzielt werden. Zudem wurde eine regional- und lokalbezogene Wissens- und Informationsgrundlage aufgebaut, die die eher quantitativen Analysen wie kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzungen und Erreichbarkeitsanalysen ergänzt. Mit den Dokumentationen der Modellregionen wie Auswertungsberichten, aber auch Beispielen für Fragebögen oder Vorgehensweisen, wird der überregionale Wissenspool zum Ansatz Regionalstrategie erweitert.

Die Diskussion um qualitative Aspekten der Daseinsvorsorge wurde in den meisten Fällen in den Arbeitsgruppen geführt. Nachfolgend wird daher nur auf die weiteren Methoden der qualitativen Bedarfsanalysen, wie Befragungen, Expertengespräche oder Werkstätten eingegangen. Als innovativer Ansatz kann bspw. das „Meinungsbarometer“ gelten, wie es im Saale-Holzland-Kreis und im Vogelsbergkreis durchgeführt wurde.

### **Befragungen**

Eine wichtige Methode der qualitativen Bedarfsanalyse sind Befragungen. Die Befragungen können differenziert werden in themen-, zielgruppen- und teilraumspezifische oder auch themenübergreifende, flächendeckende und bevölkerungsweite Befragungen. Zudem kann zwischen nutzer- und anbieterorientierten Befragungen unterschieden werden. Der jeweilige Bearbeiter stellt ein weiteres Kriterium dar. So wurden die Befragungen auch von den Modellregionen selbst, d. h. von ihren Regionalkoordinatoren, durchgeführt, häufiger aber von ihren jeweiligen regionalen Projektassistenzen, Begleitforschungen und wissenschaftlichen Partnern wie Hochschulen. Vereinzelt wurden Ergebnisse bereits vorliegender Befragungen von Dritten, die auf die Region oder Teilräume bezogen sind oder das Thema betreffen, herangezogen (z. B. OEO, WM). Alle diese Formen finden sich als Anwendungsfälle in der Gruppe der Modellregionen wieder.

Inhaltlich bezogen sich die Befragungen auf einen Großteil der 20 Daseinsvorsorgebereiche, die in den Modellregionen insgesamt in den thematischen Arbeitsgruppen bearbeitet wurden. Relativ gesehen waren Befragungen in den Bereichen Nahversorgung und Pflege/Senioren/Leben im Alter häufige Bestandteile der Bearbeitung. In vier Modellregionen (AMA, MZG, SAL, TSB) wurden themenübergreifende Befragungen, die das Spektrum der in den jeweiligen thematischen Arbeitsgruppen bearbeiteten Daseinsvorsorgebereiche abdecken, durchgeführt. Zielgruppe war hierbei jeweils die regionale Bevölkerung.

<sup>89</sup> Vgl. Ergebnisbericht Vogelsbergkreis, S. 18.



Abbildung 10: Typen von Befragungen



Quelle: Eigene Darstellung

Ein bemerkenswertes Beispiel für eine umfassende Befragung im Rahmen eines Regionalstrategieprozesses ist die breit angelegte Befragung zur Zukunft der Lebensqualität in den Dörfern und Städten des Landkreises Trier-Saarburg durch die Universität Trier. Es handelt sich dabei um zwei schriftliche Bevölkerungsumfragen zur Lebensqualität und zur Nutzung unterschiedlicher Infrastruktureinrichtungen in den Dörfern und Städten mit einer repräsentativen Stichprobe von insgesamt ca. 11.000 Personen. Trotz umfangreicher Fragebögen mit 71 bzw. 64 Fragen konnten Rücklaufquoten von über 40% erzielt werden. Die Fragen bezogen sich auf viele Bereiche der Daseinsvorsorge und Lebensqualität vor Ort wie Wohnsituation, Betreuungs- und Schulsituation, Mobilität, Freizeitverhalten, Einkaufssituation, medizinische und pflegerische Versorgung, Internet, bürgerschaftliches Engagement sowie neue Wohn- und Mobilitätsformen. Die Teilnehmenden konnten die Daseinsvorsorgeangebote bewerten, das Entwicklungspotenzial einschätzen, Verbesserungswünsche und die eigene Unterstützungsbereitschaft nennen. In der Gesamtbetrachtung führten die Befragungsergebnisse zu kreisweit gemeinsamen Trends, aber auch zu differenzierten Bewertungen nach Teilräume und Altersgruppen. Die Ergebnisse der Bürgerbefragung stellten laut Aussage der Modellregion „eine wesentliche Analysegrundlage bei der Erstellung der Regionalstrategie dar und sind direkt in das Dokument eingeflossen“<sup>90</sup>. Mit diesen Befragungen verfügte der Landkreis auch für künftige Detailanalysen über eine sehr umfangreiche Primärdatenbasis, die in dieser Form in Rheinland-Pfalz bislang einzigartig sei. Die Ergebnisse liegen in einem ausführlichen Bericht „Lebensqualität im Landkreis Trier-Saarburg“ vor<sup>91</sup>. Unklar ist, ob dieser auch veröffentlicht wird.

Eine weitere themenübergreifende Befragung wurde im Landkreis Merzig-Wadern durchgeführt. Diese richtete sich an alle Haushalte des Kreises. Ca. 600 Fragebögen wurden beantwortet, was einer Rücklaufquote von gut 1% entspricht. Der Fragebogen mit insgesamt 30 Fragen war in folgende Themenbereiche gegliedert: Erreichbarkeit und Mobilität, Schulen, Betreuungsangebot, Gesundheit und Pflege. Die Ergebnisse wurden in den Arbeitsgruppen vorgestellt und diskutiert und flossen in die Erarbeitung der strategischen Ansätze ein.

Auch die Modellregion Altmark führte eine themenübergreifende Bevölkerungsbefragung mit standardisierten Fragebögen durch. Diese standen online bereit und wurden als gedruckte Fragebögen in Gemeinden und Landkreisverwaltungen ausgelegt. Der Rücklauf von 321 Bögen war vergleichsweise gering. Der Fragebogen enthielt Fragen zu den Themen Kinderbetreuung, Schule und Jugendfreizeit, Brandschutz, Ärztliche Versorgung, Straßen- und Wegenetz. Es waren dabei auch Fragen nach zumutbaren Fahrtzeiten für Pkw/ÖPNV zu bestimmten Infrastruktureinrichtungen wie Kindertagesstätten, Grundschule, Weiterführende Schule oder Jugendeinrichtungen, also zu regional gewünschten Standards der Daseinsvorsorge, enthalten. Mit einem ähnlichen Fragebogen und gleicher Vorgehensweise wurde auch die Zielgruppe der 12-20-Jährigen in der Altmark befragt. Auch hier gab es einen vergleichsweise geringen Rücklauf von 91 Bögen. Die Ergebnisse flossen in Szenarien, Bewertungen und Empfehlungen ein. So ist die Zufriedenheit mit der Erreichbarkeit von Kindertagesstätten

<sup>90</sup> Ergebnisbericht Landkreis Trier-Saarburg.

<sup>91</sup> Vgl. Jacob, Sischka, Helsper 2013.

hoch, nimmt aber bei den Schulen und den Jugendeinrichtungen ab. Mit dem Angebot der Kindergärten und Schulen an ihrem Wohnort sind die Eltern hinsichtlich der Anzahl der Einrichtungen sowie der Qualität größtenteils zufrieden. Deutlichere Unzufriedenheit herrscht bei der Anzahl und Qualität der Jugendeinrichtungen. Hinsichtlich der Erreichbarkeit der Kindertagesstätten halten der Großteil der Eltern eine Fahrtzeit von bis zu 15 Minuten für zumutbar – unabhängig ob mit PKW oder ÖPNV. Dieses Verhältnis ändert sich zugunsten der zumutbaren Fahrtzeit von bis zu 30 Minuten bei Grundschulen und weiterführenden Schulen.

Eine Rücklaufquote von knapp 10% erreichte die Interkommunale Kooperation Salzachtal mit ihrer Bürgerbefragung, bei der standardisierte Fragebögen mittels Postwurfsendung und der Gemeindezeitung verteilt wurden. Diese enthielten Fragen zu den Themen Nahversorgung, ärztliche Versorgung, Leben im Alter in der Region sowie Fragen an pflegende Angehörige<sup>92</sup>. Die Ergebnisse werden im Ergebnisbericht der Region ausführlich dargestellt. Sie wurden in die AG-Arbeit insbesondere während der Analysephase eingespeist und dienten damit als Basis für die Entwicklung der Ziele, Maßnahmen und Projekte.

In einigen Modellregionen wurden zielgruppenspezifische oder themenspezifische Befragungen durchgeführt. Zielgruppenspezifische Befragungen richteten sich z. B. an Senioren und deren Bedürfnisse (HEF, SHK) oder an zugezogene Senioren und deren Zuzugsgründe (VBK). Weitere Zielgruppen waren Jugendliche (AMA, SAL), Unternehmen (SHK, VBK), Ärzte (LOI, SHK, HEF) oder Anbieter von Gesundheitsdienstleistungen (LOI) sowie Pflegedienstleister (SAL) und pflegende Menschen (DAU). Themenspezifische Befragungen fanden vor allem in den Bereichen Nahversorgung (Haushaltsbefragung; Kunden und Anbieter: SPE, Kommunen: SPE, OWÜ, vorliegende Befragung: OEO, TSB) und Ältere (Vereinsumfrage Angebote: COB, vorliegende Befragung Wohnbedürfnisse: WM, OEO) statt.

**Abbildung 11: Beispiel Meinungsbarometer Saale-Holz-Land-Kreis**

### „Meinungsbarometer“

Ein interessantes Instrument der qualitativen Bedarfsanalyse waren die sog. Meinungsbarometer. Sie wurden bei den öffentlichen Zwischenbilanzveranstaltungen im Saale-Holzland-Kreis und im Vogelsbergkreis durchgeführt. Den Teilnehmenden wurden Zwischenergebnisse, Festlegungen und Empfehlungen der Arbeitsgruppen vorgestellt. Sie hatten die Möglichkeit, diese zu bewerten und z. B. zumutbare Entfernungen zu bestimmten Daseinsvorsorgeeinrichtungen mittels Markierungen auf Postern einzuschätzen. Die ermittelten Stimmungsbilder flossen anschließend wieder in die Arbeitskreisdebatten ein<sup>93</sup>.

Die guten Erfahrungen mit dem Meinungsbarometer auf der öffentlichen Zwischenbilanzveranstaltung führten im Vogelsbergkreis zur Weiterentwicklung des Ansatzes. Es war dann zusätzlich möglich, im Modellvorhaben erarbeitete Handlungsempfehlungen und diskutierte Fragestellungen über einen Zeitraum von sechs Wochen auf der Bürgerdialogplattform des Landrates im Internet zu bewerten. Mit rund 1.000 Abstimmungen zu den sieben Fragen konnte zwar kein repräsentatives Ergebnis erzielt

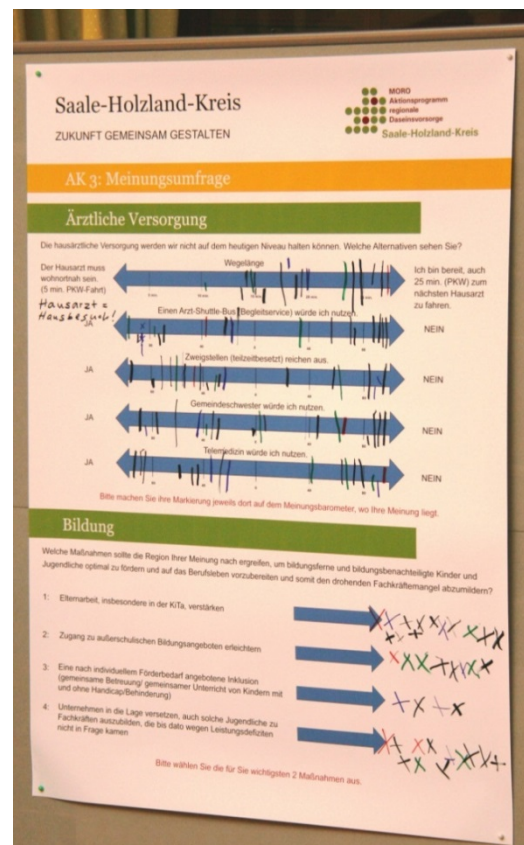


Foto: Hochschule Neubrandenburg

<sup>92</sup> Vgl. Ergebnisbericht Interkommunale Kooperation Salzachtal, S. 14.

<sup>93</sup> Vgl. Ergebnisbericht Saale-Holzland-Kreis, S. 29.

werden. Es ließen sich offenbar jedoch bei den meisten Fragen Grundtendenzen erkennen, die von den einzelnen Arbeitskreisen aufgegriffen wurden<sup>94</sup>.

### **Zukunfts- oder Bürgerwerkstätten**

Auch die Bürger- oder Zukunftswerkstätten dienten dazu, die Bedarfe der Nutzer zu erfassen und diese in die Arbeitsgruppenarbeit einfließen zu lassen. Dabei richteten sich diese Werkstätten an Jugendliche und Schüler (VBK, SHK, OWÜ, COB), waren teilräumlich/auf bestimmte Orte ausgerichtet (RAC, TSB, DAU, SEE), themenübergreifend (HEF) oder bezogen sich auf bestimmte Themen aus dem Regionalstrategieprozess (COB, WM, ELE). Die Befragungen und Bürger- bzw. Zukunftswerkstätten hatten dabei nicht nur allein den Zweck, die Bedarfe zu erfassen, sondern auch die Betroffenen am Prozess der Regionalstrategie zu beteiligen (siehe auch Kapitel 5 Bürgerbeteiligung).

### **3.6 Fazit und Handlungsempfehlungen zu den methodischen Grundbausteinen**

Aus Sicht der Modellregionen und der Projektassistenz haben sich die methodischen Bausteine der Regionalstrategie Daseinsvorsorge bewährt. Speziell die Visualisierungen der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen, der Erreichbarkeits- und Standortanalysen sowie der Szenarien in Karten und Abbildungen stellten „*einen erheblichen Mehrwert*“<sup>95</sup> dar und sind ein Alleinstellungsmerkmal gegenüber anderen Planungs- und Entwicklungsansätzen. Die Sachverhalte konnten dadurch kurz, prägnant und übersichtlich dargestellt werden. Diese besondere Bedeutung der Visualisierung mittels Karten wird sehr häufig in den Berichten betont (z. B. SEE, OWÜ, LOI, RAC, TSB). Damit werden die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Daseinsvorsorge, insbesondere auch unter dem Aspekt der räumlichen Entwicklung, erstmals ganz konkret dargestellt. Mit den grafischen Darstellungen in Form von Karten und anderen Abbildungen gelang es, „*den demographischen Wandel für die Region greifbar zu machen*.“<sup>96</sup> Das „gefühlte Wissen“ zum Thema Daseinsvorsorge wurde erstmals für die Gesamtregion in belastbare Zahlen transferiert.<sup>97</sup>

Die methodischen Grundbausteine, einschließlich der qualitativen Bedarfsanalyse, lieferten für die fachliche und öffentliche Diskussionen in der Region und den Arbeitsgruppen eine fundierte und einheitliche Wissensbasis über kleinräumige demografische Entwicklungen, Konsequenzen für die verschiedenen Daseinsvorsorgebereiche, regionale Differenzierungen und (räumliche) Handlungserfordernisse. Sie waren damit Ausgangspunkt für eine sachliche Diskussion. Die Verbindung von wissenschaftlich fundierter Datenanalyse und guter, verständlicher Visualisierung ist damit ein, wenn nicht sogar das konstituierende Element einer wissens- und evidenzbasierten regionalen Daseinsvorsorgeplanung. Die im Rahmen der Regionalstrategieprozesse erhobenen und aufbereiteten quantitativen und qualitativen Daten sind auch für weiterführende Arbeiten in den Modellregionen sehr wertvoll. Sie bilden eine belastbare, geeignete Basis für weitere formelle und informelle Planungen und Konzepte, sowohl auf regionaler Ebene (Regionalplan, ILEK, Leader) als auch in den Gemeinden (IGEK, IKEK).<sup>98</sup> Die regionale Wissensbasis wurde erweitert, die Fachkompetenz der beteiligten Akteure gesteigert.

Es fällt allerdings auf, dass ausgehend von den Arbeitsschritten der idealtypischen Vorgehensweise im tatsächlichen Verlauf der regionalen Planungsprozesse die Anwendung seltener und die Bedeutung der methodischen Grundbausteine geringer wurde. In den ursprünglichen Zeit- und Aufgabenplänen hatten die Modellregionen i. d. R. alle Arbeitsschritte vorgesehen. Für die nicht durchgehende Anwendung lassen sich drei Gründe identifizieren: Zum einen liegt es daran, dass sich die idealtypische Vorgehensweise des Regionalstrategieansatzes mit den verschiedenen methodischen Grundbausteinen nicht für die Bearbeitung aller in den thematischen Arbeitsgruppen der Modellregionen

<sup>94</sup> Vgl. Ergebnisbericht Vogelsbergkreis, S. 23.

<sup>95</sup> Ergebnisbericht Nordeifel, S. 37.

<sup>96</sup> Ergebnisbericht Oderlandregion, S. 3.

<sup>97</sup> Vgl. Ergebnisbericht Altmark, S. 38.

<sup>98</sup> Vgl. z. B. Ergebnisbericht Altmark, S. 38.

behandelten Daseinsvorsorgebereiche gleichermaßen eignet. So sind bspw. verkehrliche Erreichbarkeitsanalysen und -szenarien im Bereich der technischen Infrastruktur wenig zielführend. Auch für die Thematik Fachkräfte sind Modellrechnungen, Szenarien und Kosten-Nutzen-Betrachtungen offenbar weniger geeignet, so dass andere Vorgehensweisen eingeschlagen wurden.<sup>99</sup> Zum anderen werden die Bausteine im Verlauf des Prozesses zunehmend komplexer, da die Erhebung und Verarbeitung der notwendigen differenzierten Daten und die Modellierung aufwändiger ist. Damit stellte sich den Regionen natürlich die Frage nach Aufwand und Nutzen. Die Ergebnisse werden (standort-)konkreter und damit auch politisch brisanter. Schließlich führten zu geringe zeitliche und personelle Ressourcen auch dazu, dass Szenarien und Kostenbetrachtungen nur in ausgewählten Handlungsfeldern Anwendung fanden.

Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die Daten und Rechenergebnisse zum richtigen Zeitpunkt vorliegen. Nur dann können sie optimal in den regionalen Diskussionsprozess der thematischen Arbeitsgruppen einfließen. Eine sorgfältige Planung zu Beginn des Strategieprozesses ist daher notwendig. Die Zeitpläne der Arbeitsgruppen sollten mit jenen der wissenschaftlichen Begleitungen optimal abgestimmt sein. Das bedeutet auch, dass entsprechenden Dienstleistungen rechtzeitig beauftragt werden, sei es durch die Region selbst oder als zentrale Leistungen durch den Mittelgeber. Insbesondere die frühe Verfügbarkeit der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzung hat sich für die Diskussionen in der Region als sehr fruchtbar erwiesen und diese qualitativ bereichert. Andererseits fehlten am Ende des Prozesses häufig die Zeit und die Kraft, die zunehmend komplexer werden den Modellbausteine wie Modellrechnungen, Szenarien und Kosten-Nutzen-Analysen durchzuführen. Auch unter diesen Gesichtspunkten ist grundsätzlich zu überlegen, wie der Prozessverlauf der Regionalstrategie zeitlich ausgestaltet und noch besser in Arbeitsphasen eingeteilt werden kann.

Die Erfahrungen in den Modellregionen zeigen aber auch deutlich, dass Standortkarten, Erreichbarkeitsanalysen, Szenarien, Kosten-Nutzen-Betrachtungen und auch qualitative Bedarfsanalysen je nach Thema und Vorgehensweise unterschiedlich anwendbar und sinnvoll sind. Während kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzungen grundsätzlich und flächendeckend zweckmäßig und sinnvoll sind, kann dies für die anderen methodischen Bausteine nicht gelten. Erreichbarkeitsmodelle sind in erster Linie für standortgebundene Infrastrukturen und für einen ausreichend großen Untersuchungsraum sinnvoll. Der Erkenntniswert von Erreichbarkeiten in kleinen regionalen Zusammenhängen unterhalb der Landkreisebene wird schnell zu gering für den Aufwand. Für flächengrößere Regionen kann dagegen der Aufwand für die komplexeren Arbeitsschritte zu groß werden. So haben der Landkreis Uckermark oder die Altmark Untersuchungen zu Kostenrechnungen, Potenzial- und Bedarfsanalysen nur in ausgewählten Teilräumen bzw. Standorten durchführen können, da eine regions- oder kreisweite Untersuchung den Projektrahmen zeitlich und finanziell weit überstiegen hätte.

Die vorliegenden Erfahrungen und Ergebnisse aus den Modellregionen zeigen, dass die Frage nach Aufwand und Nutzen der methodischen Grundbausteine nur differenziert auf die einzelnen Arbeitsschritte bezogen beantwortet werden kann. Letztlich hängt es auch vom politischen Willen ab, mit dem Wissen, das aus Bevölkerungsvorausschätzung, den Erreichbarkeits- und Bedarfsanalysen, den Szenarien und Kostenberechnungen generiert wird, zu arbeiten und in Strategien und Handlungen umzusetzen. Im Folgenden wird daher ein Vorschlag für eine differenzierte Abstufung der Funktionen und Anwendungsbereiche der methodischen Grundbausteine skizziert:

### 1. **Kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzung**

Die kleinteilige Darstellung der Bevölkerungsverteilung und die Bevölkerungsvorausschätzung sind durchweg die Wissensbasis für den Einstieg in sachliche Diskussionen zu den Folgen des demografischen Wandels und für alle weiteren Arbeits- und Planungsschritte hin zu einer regionalen Strategie. Sie zeigt auch die Vielfalt der räumlichen Entwicklung und die kleinräumige Diffe-

<sup>99</sup> Vgl. z. B. Ergebnisbericht Saale-Holzland-Kreis, S.38.

renzung einer Region auf. Die Bevölkerungsvorausschätzungen sind für jede demografiebezogene Planung konstitutiv und sollten auch Grundlage für andere regionale und lokale Entwicklungskonzepte und (Fach-)Planungen sein. Zu diskutieren wäre die Frage, wie kleinteilig die Bevölkerungsprognose sein muss bzw. ob eine Disaggregation der statistischen Daten mithilfe eines Siedlungsstrukturmodells erforderlich ist. Ggf. können auch die verfügbaren Daten auf der Gemeindeebene ausreichen. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die anschauliche Visualisierung der Ergebnisse in Karten und Grafiken sowie die Unterstützung bei der Interpretation der Ergebnisse.

## 2. Erreichbarkeitsmodellierung und -analysen

Erst durch die Verbindung der kleinräumigen Bevölkerungsprognose mit der Modellierung der Erreichbarkeiten in der Region wird das „Spielfeld“ oder Raummodell geschaffen, um die räumlichen Auswirkungen von veränderten Auslastungen, Vorgaben oder Standortmodellen zu testen und visualisieren. In Verbindung mit örtlichen Ausstattungsmerkmalen können so teilräumliche Differenzierungen als Grundlage für Regional- und Ortsentwicklungsstrategien abgeleitet werden, auch über die Daseinsvorsorge hinaus.

Für eine ganzheitliche, ressortübergreifende Daseinsvorsorgeplanung, wie es der Anspruch der Regionalstrategie Daseinsvorsorge ist, ist die Erreichbarkeitsmodellierung somit aus Sicht der Projektassistenz ebenfalls konstituierend, auch wenn sie nur für standortgebundene Infrastrukturen relevant ist. Zu unterscheiden wäre ein Grundmodell der Erreichbarkeit als standardisiertes Erreichbarkeitsmodell und darauf aufbauend spezialisierte Modelle, die auf bestimmte Handlungsbedarfe und Fragestellungen zugeschnitten sind. Lediglich für kleine Kooperationsräume interkommunaler Kooperationen könnte auf eine Erreichbarkeitsmodellierung verzichtet werden.

## 3. Modellrechnungen und Szenarien

Nimmt man den hier formulierten Anspruch „in jedem Infrastrukturbereich einen Schritt weiterzukommen“ ernst, ist letztlich auch die Erstellung von Trend-, Anpassungs- und Alternativszenarien ein Pflichtbaustein der Regionalstrategie. Erst das Denken in Alternativen ermöglicht den Schritt zu Umbau- sowie Anpassungsstrategien und -maßnahmen. Auch wenn aus den genannten Gründen deutlich weniger Szenarien verwendet wurden als erwartet, beschränkt sich ihr Anwendungsbereich nicht allein auf standortgebundene Infrastrukturen und die Veränderung von Standorten, Nachfragern, Erreichbarkeiten und Mindestzeiten. Es wurden auch Alternativszenarien für technische Infrastrukturen oder reine Strategieszenarien erarbeitet. Die hohe Daten- und Informationsdichte erfordert allerdings deutlich mehr Ressourcen und Zeit im Prozess, als in den Modellvorhaben vorgesehen. Zudem wäre es gut, wenn die regionalen Akteure in den Arbeitsgruppen relativ schnell im Prozess, die Möglichkeiten bekämen, die verschiedenen Randbedingungen für die Szenarien zu definieren und anschließend die Ergebnisse zu diskutieren und zu vergleichen. Erfolgsbedingung ist neben der Visualisierung ein guter „Übersetzer“ und Moderator, der einerseits über das technische Wissen verfügt und andererseits in der Lage ist, das „Spielfeld“ den regionalen Akteuren zu überlassen. Die hierfür notwendigen personellen, zeitlichen und finanziellen Ressourcen sollten in künftigen Regionalstrategieprozessen eingeplant werden.

## 4. Kostenabschätzungen und Kosten-Nutzen-Analysen

Bei Kostenabschätzungen und Kosten-Nutzen-Analysen ist noch mehr als bei den anderen Bausteinen der Aufwand für die Datenbereitstellung das entscheidende Problem. Sie sind als Entscheidungsgrundlage für den Vergleich von Szenarien- und Alternativen wichtig. Es erfordert aber eine genaue Abwägung, ob und wann sich der häufig hohe Arbeits- und Rechenaufwand lohnt. Es scheint immer dann sinnvoll zu sein, wenn der Wille und die Möglichkeiten in Verwaltung und Politik vorhanden sind, für einen Infrastrukturbereich potenzielle Anpassungs- und Umbaustrategien zu vergleichen und auch tatsächlich umzusetzen. Belässt man es in der Regionalstrategie zunächst bei allgemeinen Grundsätzen und Zielaussagen, wäre der Aufwand in den meisten Fällen zu hoch. Kostenorientierte Standardwerte und Kennzahlen könnten bei der Kostenabschätzung bzw. Kosten-Nutzen-Analyse helfen und sollten systematisch ermittelt und zu-

sammengestellt werden. Hier liefert ggf. die Begleitforschung Kennzahlen weiterführende Ergebnisse. Allerdings sind Kostengesichtspunkte i. d. R. nicht das alleinige Kriterium für die Auswahl von Strategien und Maßnahmen. Einige Modellregionen haben zu Recht davor gewarnt, dass konkrete Kostenanalysen zu früh im Prozess neue Ideen und innovative Lösungen auch unterbinden können.

## 5. Qualitative Bedarfsanalyse

Die qualitativen Bedarfsanalysen sind nach Einschätzung der Modellregionen und der Projektsistenz wichtige empirische Bausteine zur Verbreiterung der regionalen Wissensbasis und zur Aktivierung der Bürger. Sie haben damit zwei zentrale Funktionen, sollten auch so in den Prozess der Regionalstrategie eingebunden und mit den anderen Elementen verbunden werden. Die qualitativen Untersuchungen und Befragungen sollten auf ersten Zwischenergebnissen der Modellrechnungen aufbauen, die Ergebnisse in den Szenarien- und Alternativenvergleich einfließen. Auch hier sollten die Regionen den Aufwand z. B. für eine Nutzerbefragung nur dann eingehen, wenn sie die Ergebnisse auch wirklich in die weiteren Schritte der Regionalstrategieprozesse einbringen wollen. Die Regionen haben qualitative Bedarfsanalysen vor allem dann durchgeführt, wenn die Nutzer und Anbieter von Dienstleistungen klar zu definieren waren wie im Einzelhandel, bei der Pflege und in den Bereichen Schule und ärztliche Versorgung. Qualitative Bedarfsanalysen sollten selbstverständlicher Bestandteil der regionalen Strategieprozesse im Rahmen der Analyse, aber v.a. auch bei der Bewertung verschiedener Anpassungsoptionen, sein. Dafür müssen dann ausreichend personelle und finanzielle Ressourcen eingeplant werden und Fachkompetenz ähnlich wie bei den Modellrechnungen hinzugezogen werden.

Auch der Wissenstransfer könnte noch verbessert werden, indem die durchgeführten Beispiele wie Befragungen und die methodischen Erfahrungen noch breiter kommuniziert werden. Hierzu ist es zum einen notwendig, dass die Modellregionen ihre Erfahrungen aufbereiten, dokumentieren und anderen zur Verfügung stellen. Zum anderen könnte ein entsprechender thematisch und methodisch strukturierter Wissenspool auf- und ausgebaut werden. Hierzu könnte die Internetpräsenz zum Aktionsprogramm noch stärker genutzt werden.

Die grundlegende Einteilung in obligatorische und ergänzende methodische Bausteine hat sich somit in der Anwendung der Modellregionen bestätigt. Verwendet man die Bilder „Spielfeld“ und „Spiel“, so bilden die kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzung in Verbindung mit dem Bevölkerungsverteilungsmodell und das Basismodell der Erreichbarkeit das „Spielfeld“, auf dem themen- und infrastrukturbezogen die anderen Bausteine zu Bildern und Szenarien zusammengesetzt und gespielt werden. Daraus ergibt sich folgerichtig eine Zweiteilung von Prozess und Förderung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge:

- Der Prozess lässt sich unterteilen in zwei Phasen: eine Vorschaltphase, die der Klärung der technischen Voraussetzungen, Datensammlung und dem Bau des „Spielfeldes“ aus kleinräumiger Bevölkerungsvorausschätzung und Grundmodell der Erreichbarkeit dient, und in eine Strategie- und Projektphase, in der diskursiv und regionsbestimmt für die einzelnen Infrastrukturbereiche Szenarien und Alternativen erarbeitet, verglichen und bewertet und mit Ergebnissen qualitativer Bedarfsanalysen angereichert werden. Die Arbeit der Arbeitsgruppen sollte nicht zu lange ohne die Datengrundlage und Visualisierung stattfinden. Das heißt, mit Start der Arbeitsgruppen sollten idealerweise die Ergebnisse der Vorschaltphase vorliegen.

100

<sup>100</sup> Die Region Ostwürttemberg kommt zu ähnlichen Schlussfolgerungen und empfiehlt, bei künftigen Vorhaben evtl. eine „Vorschaltphase“ einzuplanen, „in der technische Voraussetzungen/Datengrundlagen geklärt werden, bevor in der Projektphase der eigentliche inhaltliche Austausch mit den relevanten Akteuren erfolgt und nur noch ein Nachführen resp. eine Nacherhebung zusätzlicher benötigter Daten zu erwarten ist.“ Ergebnisbericht Ostwürttemberg, S. 62.

- Die finanzielle Förderung der Basisbausteine könnte und sollte auf zwei Fördertöpfe aufgeteilt werden:
  - einer Basisförderung für die standardisierten methodischen Grundlagen kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzung, Standorterhebungen und ein standardisiertes Erreichbarkeitsmodell mit ersten Erreichbarkeitsanalysen für die Region sowie
  - sowie eine Vertiefungs- oder Ergänzungsförderung mit einem flexibel handhabbaren (Regional-)Budget für themen- oder teilraumspezifische Modellierungen sowie für Daten- oder Bedarfsanalysen, über deren Verwendung prozessbezogen in den Steuerungsgremien der Regionalstrategie – in Abstimmung mit den thematischen Arbeitsgruppen – entschieden werden kann.

**Abbildung 12: Vorschlag aktualisiertes Phasenmodell Regionalstrategieprozess**



Quelle: Eigene Darstellung

Aufgrund der Bedeutung der wissenschaftlichen fundierten Informationsgrundlagen für die diskursiven und kooperativen Regionalstrategieprozesse sollte auch deren Anwendung verstetigt werden. Die Modellregionen sollten daher bereits im Prozess Überlegungen anstellen bzw. Mittel einplanen, um die Modellrechnungen regelmäßig im Sinne eines Daseinsvorsorge-Monitorings<sup>101</sup> zu wiederholen.

Schließlich soll an dieser Stelle noch einmal auf die Bedeutung der fachlichen und methodischen Kompetenz lokaler und externer Begleiter hingewiesen werden. Sie ist Voraussetzung für den Erfolg der regionalen Prozesse. Einerseits sollten die Bearbeiter, also die durch die Region beauftragten Dienstleister, über die entsprechenden methodischen Erfahrungen verfügen und auch Erfahrungen in der Prozessbegleitung haben. Die Vorstellung und moderierte Interpretation der Daten und Ergebnisse sowie die zielführende, regionalbestimmte Entwicklung von Modellen und Szenarien ist eine weitere Erfolgsbedingung für die Anwendbarkeit und den Nutzen der Modellrechnungen. Die regionalen Akteure in den Arbeitsgruppen sollen zwar die Stellschrauben für die Szenarien und Modellrechnungen bestimmen, können und dürfen jedoch nicht mit den Daten und Karten alleine gelassen werden. Eine intensive Kommunikation zwischen den Modellentwicklern und den Arbeitsgruppen ist unabdingbar.<sup>102</sup> Diese Aufgabe des „Übersetzens“ kann von den Modellentwicklern, von regionalen Experten oder von einer externen regionalen Projektassistenz übernommen werden. Hierfür sind unbedingt Finanzmittel und ggf. Förderung vorzusehen. Zu überlegen ist, ob für die Moderation von Facharbeitsgruppen im Rahmen der Regionalstrategie Daseinsvorsorge eine spezielle Qualifizierung und Fortbildung angeboten werden sollte.

<sup>101</sup> Vgl. Schwarze und Spiekermann, S. 128.

<sup>102</sup> Zu Aspekten der Prozessgestaltung im Zusammenhang mit Modellierungen vgl. auch Schwarze und Spiekermann, S. 125.

Erfahrungen der Begleitforschung Zentrale Datendienste bezüglich der Anwendung der Bevölkerungsvorausschätzungen und der Erreichbarkeitsanalysen zeigen, dass die Entwicklung eigener, flexibler Modelle zweckmäßiger für die Entwicklung von Regionalstrategien ist als „die Verwendung nicht beeinflussbarer Prognosen der statistischen Landesämter.“<sup>103</sup> Die eigenen Modelle können regionale Sondereffekte berücksichtigen, die Methoden an eigene Fragestellungen anpassen bzw. auf regionsspezifische Szenarien ausrichten, indem Stellschrauben verändert werden.

---

<sup>103</sup> Schwarze und Spiekermann, S. 128.



## 4. Der Prozess der Regionalstrategie Daseinsvorsorge – Aufbauorganisation, Netzwerke und Ablauf

Wie im Kapitel 2 beschrieben, erfordert ein erfolgreicher Prozess zur Erarbeitung und Umsetzung einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge geeignete Strukturen der Prozessorganisation und -steuerung. Den Modellregionen wurde empfohlen, sich am idealtypischen Modell der Arbeits- und Entscheidungsstrukturen und des Arbeitsprozesses aus dem Leitfaden zur Regionalstrategie<sup>104</sup> zu orientieren. Im folgenden Kapitel werden die praktische Umsetzung und die Erfahrungen mit der Aufbau- und Ablauforganisation in den Modellregionen zusammenfassend dargestellt. Neben der vergleichenden Darstellung der Steuerungs- und Koordinationsstrukturen wird auch eine Analyse der Zusammensetzung der regionalen Akteursnetzwerke vorgenommen.

### 4.1 Aufbauorganisation

Die Modellregionen haben für die Regionalstrategie Daseinsvorsorge leistungsstarke Strukturen aufgebaut, die sich aus Sicht der Projektassistenz gut für die Steuerung der kooperativen Prozesse eignen. I. d. R. orientieren sich die Modellregionen an der vorgeschlagenen Struktur mit Entscheidungsebene, operativer Ebene und kooperativer Arbeitsebene. Die dann von den Regionen gewählten Aufbauorganisationen variieren die Vorgaben, ausgerichtet auf ihre regionale Vorgeschichte und auf die gewählte Art der Kooperation (Gemeindeverbund, Landkreis, Regionalverbund). Als wichtiger Erfolgsfaktor ist der Rückgriff auf vorhandene Organisationsstrukturen und Netzwerke zu sehen, die bereits in der Region etabliert sind und über einen guten Zugang zu den Akteuren auf der Entscheidungs- und Arbeitsebene verfügen, wie z. B. Leader-Gruppen bzw. deren Management (SPE, SHK, AMA), das ELER-geförderte Regionalmanagement in Mitte Niedersachsen, Geschäftsstellen der Regionalen Planungsverbände (OWÜ, WM) oder ähnlicher regionaler Verbände (RAC). In manchen Regionen musste eine neue fachübergreifende Zusammensetzung gefunden werden, während in einigen anderen sogar Strukturen und Netzwerke gänzlich neu aufgebaut wurden, da es bisher kein eingespieltes Team der Zusammenarbeit gab und Zuständigkeiten erst geklärt werden mussten (z. B. OEO, SEE). Dies führte dazu, dass dort der Findungsprozess etwas länger dauerte.

Laut Modellregionen haben die gebildeten Steuerungs- und Arbeitsstrukturen und vor allem auch deren Zusammenspiel gut funktioniert, sich als wirksam und effizient erwiesen. Dies wird in fast allen Ergebnisberichten ausdrücklich erwähnt. Gelobt wird häufig der gute Austausch zwischen Steuerungs- und Arbeitsebene, die „reibunglose Zusammenarbeit“ in den Steuerungsgremien, die es ermöglichte, „dass schnell und effektiv auf notwendige Anpassungen im Prozessverlauf reagiert werden konnte“<sup>105</sup>. Die Oderlandregion spricht z. B. davon, dass sich die Strukturen für eine interkommunale Kooperation bewährt haben und sie auch dazu beitragen, eine deutlich bessere Wahrnehmung der Oderlandregion auf Landes- und Bundesebene zu schaffen. Die entwickelten Entscheidungs- und Steuerungsstrukturen sollen folglich beibehalten werden, da mit ihnen „die bevorstehenden Herausforderungen aufgegriffen werden können“.<sup>106</sup> Die nachfolgende Tabelle 11 zeigt die Organisationsformen und eingerichteten Gremien der Regionen. Im folgenden Kapitel wird auf die Erfahrungen im Einzelnen eingegangen.

<sup>104</sup> Vgl. BMVBS/BBSR 2011, S. 17ff.

<sup>105</sup> Ergebnisbericht Verbandsgemeinde Daun, S. 13, ähnlich z. B. auch Ergebnisbericht Altmark, S. 17.

<sup>106</sup> Ergebnisbericht Landkreis Hersfeld-Rotenburg, S. 83.

**Tabelle 11: Übersicht Aufbauorganisation Modellregionen**

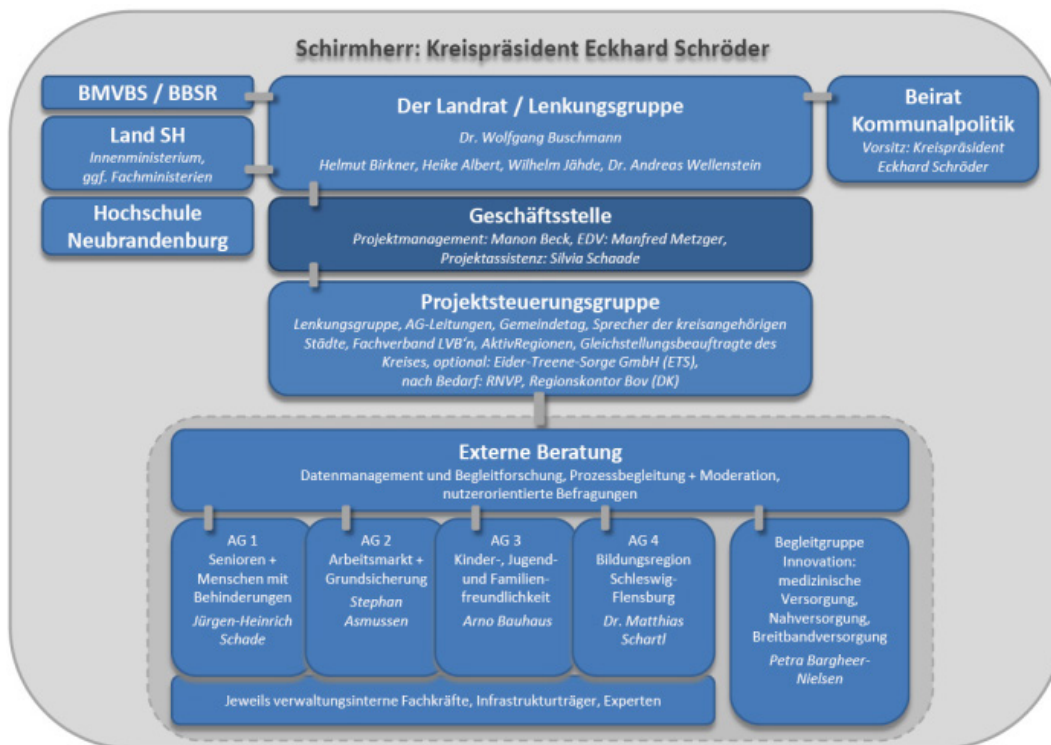
| Modellregion                                       | Entscheidungs-gremium  | Operative Steuerung  | Geschäftsstelle/<br>Regionalkoordination  | Beirat  |
|--|--|--|---|---|
| <b>Spreewald-dreieck</b>                           | Lenkungsgruppe   | Geschäftsstel-<br>le/Regionalkoordination                                | Stadt Calau   |   |
| <b>Oderlandregion</b>                              | MORO-Rat   | Steuerungsgruppe   | Stadtverwaltung Seelow,<br>Wirtschaftsförderer  | Oderlandjugendrat<br>40er Rat                 |
| <b>Interkommunale Ko-<br/>operation Salzachtal</b> | Lenkungsgruppe   | keine eigene Ebene   | Gemeinde Kirchanschöring  | *   |
| <b>Amt Peenetal/Loitz</b>                          | Amtsausschuss  | Steuerungsgruppe   | MORO-Geschäftsstelle im<br>Amt Peenetal/Loitz   | Projektbeirat                                 |
| <b>Mitte Niedersachsen</b>                         | Projektversammlung   | Lenkungsgruppe   | Samtgemeinde Bruchhau-<br>sen-<br>Vil-<br>sen/Regionalmanagement<br>Mitte Niedersachsen |   |
| <b>Verbandsgemeinde<br/>Daun</b>                   | MORO-<br>Steuerungsgruppe  | keine eigene Ebene   | MORO-Geschäftsstelle in<br>Verbandsgemeindeverwal-<br>tung                              | MORO-<br>Begleitausschuss                     |
| <b>Landkreis Elbe-Elster</b>                       | kommunale Lenkungs-<br>gruppe  | keine eigene Ebene   | MORO-Geschäftsstelle<br>bei Kreisentwicklung  | Kreis-AG der Kom-<br>munen<br>Amtsleiterrunde |
| <b>Landkreis Uckermark</b>                         | Lenkungsgruppe   | keine eigene Ebene   | Amt für Kreisentwicklung  |   |
| <b>Landkreis Coburg</b>                            | zentrale Entschei-<br>dungsebene                                     | a) operativer Lenkungs-<br>kreis<br>b) beschließender Len-<br>kungskreis | im Planungsstab Landkrei-<br>sentwicklung   |   |
| <b>Landkreis Hersfeld-<br/>Rotenburg</b>           | Lenkungsgruppe   | Koordinierungsgruppe   | Beauftragte für Zukunfts-<br>fragen   |   |
| <b>Vogelsbergkreis</b>                             | Lenkungsgruppe   | keine eigene Ebene   | Geschäftsstelle im Amt für<br>ländlichen Raum   |   |
| <b>Landkreis Trier-<br/>Saarburg</b>               | Kreisausschuss   | Operative Steuerungs-<br>gruppe  | MORO-Geschäftsstelle in<br>der Kreisverwaltung  | *   |
| <b>Kreis Schleswig-<br/>Flensburg</b>              | Lenkungsgruppe   | Projektsteuerungsgruppe  | im Kreis beim Fachdienst<br>Recht, Datenschutz  | Beirat Kommunalpo-<br>litik                   |
| <b>Landkreis Merzig-<br/>Wadern</b>                | Lenkungsgruppe   | Keine eigene Ebene   | Gesellschaft für Infrastruk-<br>tur und Beschäftigung des<br>Landkreises MZG            | *   |
| <b>Saale-Holzland-Kreis</b>                        | Lenkungsgruppe<br>(= erweiterter Kreisaus-<br>schuss)                | Operative Steuerungs-<br>gruppe  | RAG,<br>Leader-Management   |   |
| <b>Region Ostwürttem-<br/>berg</b>                 | Lenkungsgruppe   | Kerngruppe   | Geschäftsstelle Regional-<br>verband  |   |
| <b>SPESSARTregional</b>                            | Lenkungsgruppe   | Operative Lenkungsgrup-<br>pe  | SPESSARTregional/<br>Regionalmanagement   | Projektbegleitender<br>Länderbeirat           |
| <b>Westmecklenburg</b>                             | Vorstand Regionaler<br>Planungsverband<br>(Verbandsversamm-<br>lung) | AG Vorstand (+ Mitarbei-<br>ter der betr. Fachverwal-<br>tungen)         | Geschäftsstelle des Regi-<br>onalen Planungsverbandes                                   |   |
| <b>Region Nordeifel</b>                            | Lenkungskreis  | Arbeitskreis   | Geschäftsstelle StädteRe-<br>gion Aachen  |   |
| <b>Oberes Elb-<br/>tal/Osterzgebirge</b>           | Lenkungsgruppe (=<br>Planungsausschuss<br>des RPV)                   | Projektgruppe  | Verbandsgeschäftsstelle<br>des Reg. Planungsverban-<br>des                              | Beirat  |
| <b>Altmark</b>                                     | übergeordnete Len-<br>kungsgruppe                                    | Steuerungsgruppe   | Geschäftsstelle der Regio-<br>nalen Planungsgemein-<br>schaft                           |   |

\* Ursprünglich war ein Beirat vorgesehen; es wurde aber im Laufe des Vorhabens darauf verzichtet.

Quelle: Eigene Darstellung

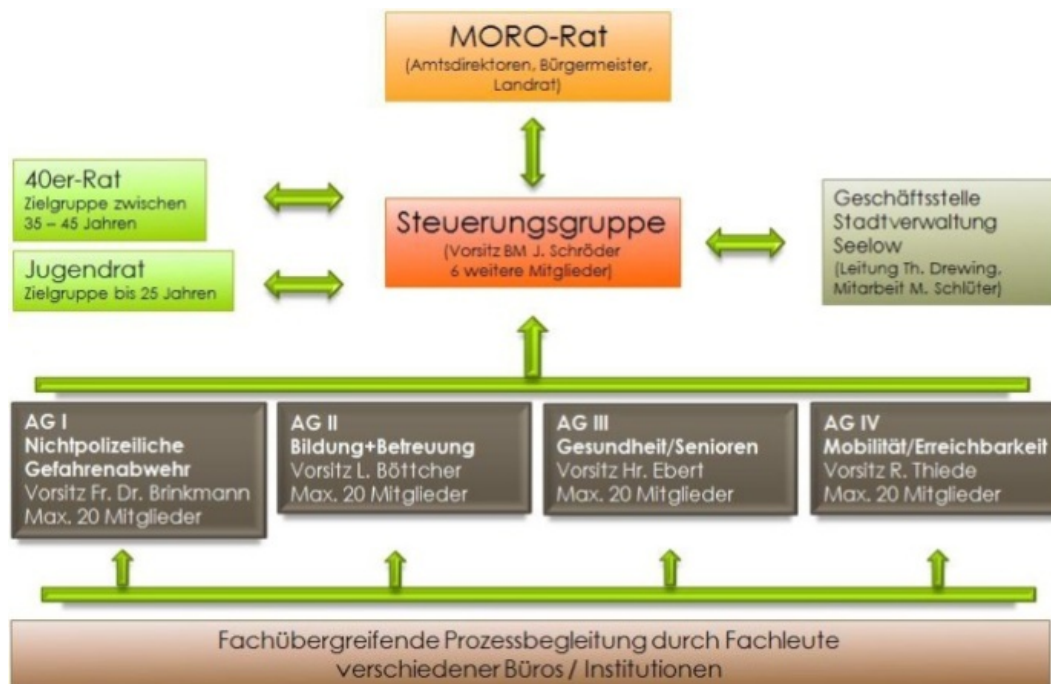
Abbildung 13: Ausgewählte Beispiele für Organisationsstrukturen

## Organigramm Kreis Schleswig-Flensburg



Quelle: Kreis Schleswig-Flensburg

## Organigramm Oderlandregion



Quelle: MORO-Geschäftsstelle Oderlandregion

**Tabelle 12: Übersicht Entscheidungsgremien Modellregionen**

| Modellregion                                 | Entscheidungsgremium                                       | Anzahl Mitglieder | Beteiligte   |
|--|--|-------------------|--|
| <b>Spreewalddreieck</b>                      | Lenkungsgruppe   | 6                 | drei Bürgermeister und drei Vertreter der Stadtverwaltungen (Fachplanungen)  |
| <b>Oderlandregion</b>                        | MORO-Rat   | 6                 | Hauptverwaltungsbeamte der beteiligten Gebietskörperschaften = Amtdirektoren, Bürgermeister  |
| <b>Interkommunale Kooperation Salzachtal</b> | Lenkungsgruppe   | 4                 | vier Bürgermeister   |
| <b>Amt Peenetal/Loitz</b>                    | Amtsausschuss  | 8                 | drei Bürgermeister (davon ein ehrenamtlicher Amtsvorsteher), vier Stadtvertreter Loitz, Vertreterin Gemeinde   |
| <b>Mitte Niedersachsen</b>                   | Projektversammlung   | 19                | Hauptamtliche Bürgermeister der 16 Städte und Samtgemeinden sowie Landräte der drei Landkreise   |
| <b>Verbandsgemeinde Daun</b>                 | Steuerungsgruppe   | 10                | Bürgermeister VG Daun, zwei Ortsbürgermeister, externe Begleitung (2x), MORO-Geschäftsstelle + Vertretung, Geschäftsführer Leader-Region und Leiter Wirtschaftsförderungsgesellschaft Vulkaneifel, zwei WEGE-Botschafter<br>Beratende Mitglieder (punktuell): Leiter thematische AK, weitere Experten, Fachabteilungen VGV Daun od. Landkreisverwaltung  |
| <b>Landkreis Elbe-Elster</b>                 | Kommunale Lenkungsgruppe                                   | 12                | Landrat, drei Vertreter der Kreisverwaltung, zwei Bürgermeister (je eine ländliche und eine städtische Kommune), zwei Vertreter der Träger der Infrastrukturen (Verkehrsunternehmen, Abfallentsorgungsverband), drei externe Experten = Begleitforschung), MORO-Projektmanagement  |
| <b>Landkreis Uckermark</b>                   | Lenkungsgruppe   | 9                 | Landrat, drei Dezernenten Kreisverwaltung, Amtsleiterin Amt für Kreisentwicklung, zwei Amtdirektoren, zwei Bürgermeister   |
| <b>Landkreis Coburg</b>                      | Zentrale Entscheidungsebene                                | 22                | Landrat, alle 17 Bürgermeister, Fraktionsvorsitzende des Kreistages  |
| <b>Landkreis Hersfeld-Rotenburg</b>          | Lenkungsgruppe   | 19                | Landrat (Leitung), 1. Kreisbeigeordnete (Leitung), Fachdienst Bauordnung, FD Senioren, FD Schulverwaltung, FD Ländlicher Raum, Leader-Region, Zukunftsakademie Hersfeld-Rotenburg, Interkommunale Zusammenarbeit ZuBRA, Fraktionsvorsitzende, Diakonie, Hess. Wirtschaftsmin., Sozialmin., Kultusmin., Regierungspräsidium, Regionalplanung, Hessen-Agentur  |
| <b>Vogelsbergkreis</b>                       | Lenkungsgruppe   | 12                | Landrat (Vorsitz), drei Bürgermeister, Vogelsberg-Consult = Leader-Management, mehrere AK-Sprecher je AK, Amt für ländl. Raum, Pressesprecher Lkr, Kinder- u. Jugendparlament, IHK; beratend: Uni Gießen, Hess. Wirtschaftsmin.  |
| <b>Landkreis Trier-Saarburg</b>              | Kreisausschuss   | 15                | Landrat, 14 Mitglieder des Kreisausschusses  |
| <b>Kreis Schleswig-Flensburg</b>             | Lenkungsgruppe   | 5                 | Landrat, Ltd. Kreisverwaltungsdirektor, Fachbereichsleiter Kreisentwicklung, Bau und Umwelt, Soziales, sowie Jugend und Familie  |
| <b>Landkreis Merzig-Wadern</b>               | Lenkungsgruppe   | 7                 | Landrätin (Vorsitz), AG-Leiter, Regionalkoordination, Prozesssteuerer  |
| <b>Saale-Holzland-Kreis</b>                  | Lenkungsgruppe (= erweiterter Kreisausschuss)              | 9                 | Landrat (Leitung), Kreisausschussmitglieder  |
| <b>Region Ostwürttemberg</b>                 | Lenkungsgruppe   | 10                | Verbandsdirektor und stv. Verbandsdirektor, beide Landräte, Vertreter IHK, reg. Projektassistenz, Leiter AGs   |
| <b>SPESSARTregional</b>                      | Lenkungsgruppe   | 7                 | 1. Kreisbeigeordneter, BM = Vorsitzender SPESSARTregional (gemeinsame Leitung), zwei Bürgermeister Vertreter der Kommunen, zwei Vertreter der Fachabteilungen des Lkr. (Amt Ländlicher Raum, Amt Kreisentwicklung), eine Vertreterin Regionalmanagement  |
| <b>Westmecklenburg</b>                       | Vorstand Regionaler Planungsverband, (Verbandsversammlung) | 8                 | Zwei Landräte, Oberbürgermeisterin Schwerin, Bürgermeister Mittelzentren   |
| <b>Region Nordeifel</b>                      | Lenkungsgruppe   | 12                | drei Vertreter aus Partnerregionen, drei Bürgermeister der Patencommunen, zwei Vertreter RWTH Aachen/ISB, 2 Geschäftsführer der StädteRegion Aachen, Leader-Region Eifel, Regionalkoordinator  |
| <b>Oberes Elbtal/Osterzgebirge</b>           | Lenkungsgruppe   | 12                | ein Vertreter des Landkreises Sächsische Schweiz-Osterzgebirge, ein Vertreter des Landkreises Meißen, ein Vertreter der Stadt Dresden, vier AG-Leiter der thematischen Arbeitsgruppen, ein Vertreter des Sächsischen Staatsministeriums des Innern (SMI), zwei Vertreter der Verbandsgeschäftsstelle des Regionalen Planungsverbandes Oberes Elbtal/Osterzgebirge, zwei Vertreter der Regionalen Forschungsassistenz |
| <b>Altmark</b>                               | Übergeordnete Lenkungsgruppe                               | 17                | Zwei Landräte, Bürgermeister der 15 Gemeinden der Region   |

Quelle: Eigene Darstellung

**Tabelle 13: Übersicht Operative Steuerungsgremien**

| Modellregion                          | Operative Steuerung  |   |
|---------------------------------------|--|---|
| Spreewalddreieck                      | Geschäftsstelle/Regionalkoordination                           |   |
| Oderlandregion                        | Steuerungsgruppe   | Bürgermeister, sechs weitere Mitglieder, Amtsdirektor des Amtes Seelow-Land, Vertreter RPG Oder-Spree, zwei Vertreter des Landkreises Märkisch-Oderland, Fachbereichsleiter Bauen und Wirtschaft der Stadt Seelow (vier letztgenannte sind gleichzeitig stellv. AG-Leiter) + MORO-Geschäftsstelle   |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal | Keine eigene Ebene   |   |
| Amt Peenetal/Loitz                    | Steuerungsgruppe   | Bürgermeister Stadt Loitz, Amtsvorsteher Peenetal Loitz, Projektkoordinatorin   |
| Mitte Niedersachsen                   | Lenkungsgruppe   | sechs Bürgermeister, zwei Landräte (Diepholz und Nienburg), ein Vertreter des Landkreises Verden  |
| Verbandsgemeinde Daun                 | Keine eigene Ebene   |   |
| Landkreis Elbe-Elster                 | Keine eigene Ebene   |   |
| Landkreis Uckermark                   | Keine eigene Ebene   |   |
| Landkreis Coburg                      | a) operativer Lenkungskreis<br>b) beschließender Lenkungskreis | a) Sozial-, Bildungs- und Kulturreferentin des Kreises, Leiterin der Geschäftsstelle, Geschäftsführer Regionalmanagement Stadt und Landkreis Coburg, Regionalmanager Initiative Rodachtal, persönliche Mitarbeiterin des 2. Bürgermeisters der Stadt Coburg<br>b) Landrat, Vorsitzender Initiative Rodachtal, Vorsitzender des Kreisverbandes des Bayerischen Gemeindetages, Sozial-, Bildungs- und Kulturreferentin des Kreises, Leiterin der Geschäftsstelle, Geschäftsführer Regionalmanagement Stadt und Landkreis Coburg |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg          | Koordinierungsgruppe   | zwei Vertreterinnen des Landkreises, Beauftragte für Zukunftsfragen, Leader-Regionalmanagement, drei AG-Leiter  |
| Vogelsbergkreis                       | Keine eigene Ebene   |   |
| Landkreis Trier-Saarburg              | Operative Steuerungsgruppe                                     | AG-Leiter (= Geschäftsbereichsleiter), MORO-Geschäftsstelle, IfLS, Ref. ÖA des Landkreises  |
| Kreis Schleswig-Flensburg             | Projektsteuerungsgruppe  | Landrat, Mitglieder der LG, Leiter der AG 1-4 und Begleitgruppe Innovation, Gleichstellungsbeauftragte, Gemeindegang KV Schleswig-Flensburg, Fachverband der Hauptverwaltungsbeamten, Sprecher der kreisangehörigen Städte, drei Aktivregionen, Flusslandschaft Eider-Treene-Sorge GmbH   |
| Landkreis Merzig-Wadern               | Keine eigene Ebene   |   |
| Saale-Holzland-Kreis                  | Operative Steuerungsgruppe                                     | Landrat = Leitung, Leiter der thematischen Arbeitskreise (Erster Beigeordneter, Abteilungs- und Amtsleiter), Wirtschaftsförderung des Kreises, Referentin für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Vertreterin des Thüringer Ministeriums für Bau, Landesentwicklung und Verkehr/Serviceagentur Demografischer Wandel, externe Begleitung (Dr. Glatthaar, Proloco), Prozessmanagement (RAG-Management)  |
| Region Ostwürttemberg                 | Kerngruppe   | Verbandsdirektor und stv. Verbandsdirektor, beide Landräte, Vertreter IHK, Vertreter Verband Region Stuttgart, reg. Projektassistenz  |
| SPESSARTregional                      | Operative Lenkungsgruppe                                       | Regionalmanagement SPESSARTregional, Amt Ländlicher Raum, Amt Kreisentwicklung, Leiterin der Leitstelle für ältere Bürger/-innen, GF Kreisverkehrsgesellschaft mbH  |
| Westmecklenburg                       | AG Vorstand und Mitarbeiter der betroffenen Fachverwaltungen   | Vertreter der Fachbereiche Stadt- und Kreisplanung der Gebietskörperschaften, Geschäftsstelle RPV   |
| Region Nordeifel                      | Arbeitskreis   | Vertreter der Fachbereiche Raumentwicklung und Kreisplanung der Kreise, Leiter des Instituts für Stadtbauwesen und Stadtverkehr der RWTH Aachen, Regionalkoordinator  |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge           | Projektgruppe  | Lkr. Sächsisches Schweiz-Osterzgebirge, Lkr. Meißen, Stadt Dresden, Leiter der vier AG, Sächsisches Ministerium des Innern, Verbandsgeschäftsstelle, Regionale Projektassistenz   |
| Altmark                               | Steuerungsgruppe   | Landrat des Altmarkkreises Salzwedel, zwei Bürgermeisterinnen (Verbandsgemeinde, Einheitsgemeinde), Bürgermeister von Einheitsgemeinde, drei Personen aus Geschäftsstelle der Regionalen Planungsgemeinschaft Altmark   |

Quelle: Eigene Darstellung

#### 4.1.1 Entscheidungsebene/Lenkungsgruppe

Auf der Entscheidungsebene haben die Modellregionen mehrheitlich eigene Lenkungsgruppen oder Lenkungskreise eingerichtet. Dabei greifen sie auf vorhandene politische Institutionen, wie Bürgermeisterräte, die Verbandsversammlung, den Vorstand des Planungsverbandes oder den Kreis Ausschuss, zurück. Die Steuerungsgremien sind hauptsächlich für die zentrale und dabei auch inhaltliche Prozesssteuerung, für strategische Grundsatzentscheidungen oder förderrelevante Entscheidungen zuständig und stellen die wesentliche Verbindung in die politischen Gremien dar. Sie haben anlassbezogen oder regelmäßig getagt. Je nach Modellregion gab es drei bis acht Sitzungen. In den Landkreisen haben meist die Landräte den Vorsitz des zentralen Entscheidungsgremiums inne und stehen damit an der Spitze des Prozesses. In den Gemeindeverbänden war dies ein Bürgermeister, in den Regionalen Verbänden der Vorsitzende des Regionalen Planungsverbandes oder der Geschäftsstellenleiter des Planungsverbandes.

In den Steuerungsgremien der Modellregionen sind politische Vertreter der beteiligten Städte und Gemeinden (Bürgermeister) bzw. der Landkreise (Landräte, Beigeordnete, Kreistagsmitglieder etc.) vertreten. Teilweise sind aber auch weitere lokale und regionale Akteure beteiligt, z. B. regionale Kooperationspartner wie die IHK, Träger von Infrastrukturen wie Verkehrsunternehmen oder auch Leader-Aktionsgruppen. Auch die Leiter der Arbeitsgruppen und die Regionalkoordination/Geschäftsstelle des Prozesses gehören häufig dazu. Landesministerien waren lediglich in zwei Regionen Mitglieder der Lenkungsgruppen (HEF, SHK). Die Steuerungsgremien sind unterschiedlich groß. Die Spannbreite reicht von vier (LOI, SEE) bis zu 19 Personen (MNI) (siehe Tabelle 12).

Die Lenkungsgruppen dienen zusammen mit den Operativen Arbeitsgremien i. d. R. auch der inhaltlichen Verknüpfung und Koordination der Arbeitsgruppen, der Diskussion von gemeinsamen Fragestellungen, Überschneidungen oder Synergieeffekten. Sie sind somit Instrumente der Vernetzung im Sinne eines fach- bzw. ebenenübergreifenden Ansatzes. Weitere Aufgaben sind die Identifikation von Anknüpfungspunkten oder von Umsetzungs- und Projektideen. Auch sollen die Steuerungsgremien teilweise die späteren politischen Beschlüsse vorbereiten bzw. in die entsprechenden lokalen und regionalen Gremien leiten.

#### 4.1.2 Operative Ebene/Geschäftsstelle und Regionalkoordination

Zur operativen Gestaltung der jeweiligen Regionalstrategie Daseinsvorsorge, d. h. für das regionale Projektmanagement, haben alle Modellregionen Geschäftsstellen und die meisten operative Steuerungs- bzw. Arbeitsgremien eingerichtet.

- In 14 Modellregionen gab es operative Lenkungsgremien. Sie werden als Schnittstelle zwischen der Fachebene bzw. kooperativen Arbeitsebene und der Entscheidungsebene angesehen (z. B. WM, HEF). Die operativen Lenkungsgruppen treffen organisatorische oder inhaltliche Entscheidungen des laufenden Geschäfts (z. B. Festlegung von Szenarien), wirken bei der Öffentlichkeitsarbeit mit, bereiten Entscheidungen der Lenkungsgremien vor, koordinieren die Zusammenarbeit mit den regionalen Begleitforschungen und Projektassistenzen und unterstützen die Regionalkoordination/Geschäftsstelle
- Die Regionalkoordination ist in fast allen Modellregionen die zentrale Kommunikations- und Koordinierungsschnittstelle, der Informationsknoten des gesamten Prozesses, auch im Sinne einer zentralen Anlaufstelle für beteiligte Akteure und interessierte Bürger (VBK). Sie ist die „Basis der Zusammenarbeit“<sup>107</sup>. Zu ihren umfangreichen Aufgaben gehören z. B. die operative Gestaltung des Prozesses, die Koordinierung und Pflege des Akteursnetzwerks, die Koordinierung des Prozesses innerhalb der Verwaltung, aber vor allem auch der thematischen Arbeitsgruppen. Dazu zählen die Unterstützung der Arbeitsgruppenleitungen, die Bereitstellung von Informationen an die Arbeitsgruppenmitglieder sowie die Dokumentation. Die Regional-

<sup>107</sup> Zwischenbericht Oderlandregion, S. 7.

koordinatoren waren in fast allen Arbeitsgruppensitzungen vertreten. Weiterhin waren sie für die Einladung, Organisation und Durchführung der regionalen Veranstaltungen, den reibungslosen Ablauf des Gesamtprozesses sowie die Steuerung aller projektrelevanten Maßnahmen und häufig auch für die Öffentlichkeitsarbeit verantwortlich. Aufgaben lagen zudem in der Kommunikation mit den Fachbüros, mit BMVI und BBSR, mit der bundesweiten Projekttassistenz und den bundesweiten Begleitforschungen. Ferner nahmen sie an den Begleit- und Transferveranstaltungen im Rahmen des Aktionsprogrammes teil.

Die Geschäftsstellen sind überwiegend in den Verwaltungen der beteiligten Gemeinden, Ämter, Landkreise oder Regionalen Planungsverbände angesiedelt. In drei Modellregionen wurden diese Funktionen an vorhandene Strukturen wie das Leader-Management (SPE, SHK) oder das Regionalmanagement (MNI) übertragen. Entweder wurde für die Regionalkoordination vorhandenes Personal aus den Verwaltungen abgestellt oder neues eingestellt.

Die Regionalkoordination und das Zusammenspiel mit einer operativen Arbeitsgruppe haben sich als *„sehr wichtige und unabdingbare Bestandteile eines solchen Prozesses“*<sup>108</sup> erwiesen. Der Regionalkoordination kommt nach Ansicht der Modellregionen eine besondere Bedeutung für das Gelingen eines Prozesses zu, der von Koordination, Austausch und Kommunikation getragen wird. Die anspruchsvolle und wesentliche Aufgabe der Regionalkoordination liegt z. B. auch darin, *„auf eine stringente und konsistente Vorgehensweise zu achten und eine Harmonisierung des Prozessfortschrittes zum Projektende zu erreichen“*<sup>109</sup>. Zudem bedeute ein *„erhöhtes Maß an Kooperation auch ein Mehr an Koordination, um gemeinsam handlungsfähig zu sein“*<sup>110</sup>. Aufgrund der Fülle an Aufgaben und der Bedeutung für den erfolgreichen Verlauf des Prozesses muss zu Beginn des Prozesses genau über die einzuplanenden personellen Ressourcen nachgedacht werden.

Der Zeitaufwand für die Koordination des Prozesses und das Management darf nach Ansicht der Regionen nicht unterschätzt werden (z. B. WM, RAC). Die Koordination des Prozesses und teilweise auch die Datenerhebung und -verarbeitung war arbeits- und zeitintensiver als geplant. In einigen Berichten wird hervorgehoben, dass die Regionalkoordinations an Grenzen stießen und Schwierigkeiten hatten, ihre Arbeit zu bewältigen (z. B. SLF, COB, WM, SPE, OWÜ, SEE, RAC). Dies kann als *„Preis des Erfolges“* des akteursbezogenen Prozesses in den Regionen angesehen werden: Es waren mehr Akteure beteiligt als erwartet und diese waren zudem noch sehr engagiert und diskussionsfreudig. Teilweise wurden Arbeitsgruppen zur intensiveren Bearbeitung der verschiedenen Themen in Unterarbeitsgruppen geteilt. Auch kamen vereinzelt, wie im Landkreis Coburg, im Laufe des Prozesses Themen hinzu, was den Koordinations- und Begleitaufwand ebenso erhöhte.

In diesem Zusammenhang wird stellenweise auch der Aufwand für Berichtswesen und Mittelverwaltung angesprochen (z. B. VBK, SLF). Die Geschäftsstellen müssen mit entsprechend gut qualifiziertem Personal und einem ausreichenden Zeitbudget ausgestattet werden. Alternativ müssen Möglichkeiten gefunden werden, das Personal bei *„Belastungsspitzen“* zu entlasten.

Ein Erfolgsfaktor für den Prozess ist es, wenn die Geschäftsstellen über Rückendeckung der Politik- und Verwaltungsspitzen verfügen, also ausreichend Kompetenzen haben, die Fachverwaltungen zur Mitarbeit zu bewegen. Wie wichtig das ist, zeigen Erfahrungen aus dem Landkreis Merzig-Wadern. Dieser hatte zu Beginn des Prozesses bewusst die landkreiseigene Gesellschaft für Infrastruktur und Beschäftigung (GIB) als Geschäftsstelle bestimmt, da diese die arbeitsorganisatorischen Voraussetzungen besitzt und zudem über einen gewissen querschnittsorientierten und neutralen Blick verfügt. Im Verlauf des Prozesses zeigten sich jedoch durch die nur indirekte Einbindung in die Kreisverwaltung Schwierigkeiten, den Prozess in den Fachstellen zu verankern: Eine verantwortliche *„Bindung*

<sup>108</sup> Ergebnisbericht Nordeifel, S. 46.

<sup>109</sup> Ergebnisbericht Landkreis Coburg, S. 14.

<sup>110</sup> Ebd., S. 15.

von Mitarbeitern in den Arbeitsgruppen hat sich jedoch schwierig gestaltet“.<sup>111</sup> Diese Erkenntnis ist vermutlich der Grund dafür, dass der Landkreis Merzig-Wadern nun zur Verstetigung des Prozesses und zur Umsetzung der Regionalstrategie eine Stabsstelle direkt in der Kreisverwaltung einrichtet.

#### 4.1.3 Beratungs- und Begleitungsebene/Beiräte

Beiräte wurden lediglich in sieben Modellregionen eingerichtet, um den Prozess zu begleiten und zusätzliches Wissen und Know-how einzuspeisen. Einige Regionen verzichteten bewusst auf die ursprünglich geplante Einsetzung eines Beirates. Stattdessen wurden die Experten fallweise in die Lenkungsgruppe, die Regionalkoordination bzw. in die Arbeitsgruppen einbezogen (SAL, MZG, OWÜ, TSB). So konnte *„der direkte thematisch bezogene Austausch ermöglicht und notwendiges Fachwissen direkt an die relevanten Stellen herangetragen [werden].“*<sup>112</sup>

Zwei interessante zielgruppenspezifische Beiräte hat die Oderlandregion mit dem 40er-Rat und dem Oderlandjugendrat einberufen. In den Jugendrat sind ca. 20 deutsche und polnische Jugendliche im Alter von etwa 18 Jahren involviert. Dessen Leitung erfolgt durch eine regionale Bildungsstätte. In den 40er-Rat sind vier Mitglieder aus der Altersgruppe der etwa 40-Jährigen aus den jeweiligen Teilgebieten der Oderlandregion eingebunden. Die Aufgaben der Räte lagen darin, die Ergebnisse der Arbeitsgruppen für ihre Altersgruppen zu bewerten und ggf. Hinweise in die Arbeitsgruppen zu geben. Es gab zudem ein gemeinsames Treffen, bei dem das Thema ehrenamtliches Engagement als gemeinsame Fragestellung herausgearbeitet wurde. Die Modellregion konstatiert positive Erfahrungen mit den Räten. Neben der Reflexion der Prozessergebnisse aus zielgruppenspezifischer Sicht führen sie außerdem zur Verbesserung der Akzeptanz des Prozesses.<sup>113</sup>

In manchen Regionen sollten die Beiräte dazu genutzt werden, Verbindungen zur Landesebene, insbesondere zu verschiedenen Landesressorts, herzustellen bzw. zu verbessern. Einerseits sollten fachliche Verknüpfungen hergestellt werden, um von Ergebnissen anderer Vorhaben und Modellprojekte der Fachressorts zu profitieren. Andererseits wurde damit auch Unterstützung für die Umsetzung der angedachten Lösungsansätze gesucht, sei es fachlicher Art oder durch entsprechende Förderprogramme. Nicht zuletzt sollten den Fachressorts mögliche Hemmnisse, die den regional entwickelten Lösungen bspw. in Form von Standards entgegenstehen könnten, und gute Beispiele, die landesweit übertragbar erscheinen, kommuniziert werden. Insbesondere in den Beiräten der Verbandsgemeinde Daun, der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge oder der Region SPESARTregional waren Vertreter von verschiedenen Landesressorts vertreten. Im Kreis Schleswig-Flensburg ist der Beirat allein auf die kommunalpolitische Ebene ausgerichtet.

#### 4.1.4 Externe Begleitung

Die externe Unterstützung und wissenschaftliche Begleitung erfolgte hauptsächlich durch die regionale Projektassistenz und die Begleitforschung für die Modellrechnungen.

Alle Modellregionen mit Ausnahme des Landkreises Uckermark haben eine regionale Projektassistenz beauftragt. I. d. R. handelte es sich um einschlägige Beratungs- oder Planungsbüros (siehe Tabelle 14). Zu deren Aufgaben gehörte die Unterstützung der Regionalkoordination bei der inhaltlichen Vorbereitung, Durchführung und Moderation der Arbeitsgruppensitzungen und Veranstaltungen, bei der Protokollführung, Dokumentation sowie Berichtserstellung. Weitere Aufgaben lagen in der Prozess- und Strategieberatung.

Die Unterstützung durch die regionalen Projektassistenzen wird von den Modellregionen als sehr wichtig und sinnvoll eingeschätzt und die engagierte Beteiligung gelobt. Auch die Funktion als neutrale Begleitung wird betont, so dass der Prozess auch zu Spannungsthemen gut weitergeführt werden konnte (SEE). Nur in einem Fall konnten im Prozess *„die externen Berater nicht immer die hoch ge-*

<sup>111</sup> Ergebnisbericht Landkreis Merzig-Wadern, S. 9.

<sup>112</sup> Ergebnisbericht Interkommunale Kooperation Salzbachtal, S. 11.

<sup>113</sup> Vgl. Ergebnisbericht Oderlandregion, S. 6.



steckten Erwartungen erfüllen und den Anforderungen standhalten.“<sup>114</sup>

Für die methodischen Grundbausteine haben die Modellregionen entweder auf das Angebot der Begleitforschung Zentrale Datendienste oder auf eigens beauftragte Planungsbüros zurückgegriffen. Zwei Modellregionen haben den Auftragnehmer der Zentralen Datendienste eigenständig beauftragt. Zu den Erfahrungen und zur Bedeutung der wissenschaftlichen Begleitungen siehe Kapitel 3.

Einige Modellregionen bedienten sich insbesondere bei den qualitativen Bedarfsanalysen bspw. für die Durchführung und Auswertung von Befragungen auch wissenschaftlicher Partner wie Hochschulen. So führte die Universität Trier eine große Befragung zur Lebensqualität in den Dörfern des Landkreises Trier-Saarburg durch und die Universität Gießen begleitete den Vogelsbergkreis mit einer Evaluation des Akteursnetzwerks. Ebenso wurden verschiedentlich ergänzende Studien an externe wissenschaftliche Einrichtungen und Beratungsbüros vergeben (Kosten-Nutzen-Analysen und Strategiebewertung: AMA, Zusatzbaustein Fachkräfte: VBK, Studie Wasser/Abwasser: UMK).

**Tabelle 14: Übersicht Unterstützungsstrukturen**

| Modellregion                          | Regionale Projektassistenz  | Begleitforschung / Modellrechnungen |
|---------------------------------------|---|-------------------------------------|
| Spreewald dreieck                     | BBSM Potsdam  | S&W                                 |
| Oderlandregion                        | stadt.land.freunde (slf)  | PFE Berlin/Frankfurt/Oder           |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal | bbv-Landsiedlung GmbH   | S&W                                 |
| Amt Peenetal/Loitz                    | Elke Marquardt, Schwerin  | S&W                                 |
| Mitte Niedersachsen                   | grontmij, seit Nov. 2012 Landgesellschaft Niedersachsen                               | S&W                                 |
| Verbandsgemeinde Daun                 | IfR Institut für Regionalmanagement   | S&W, MoReData GmbH                  |
| Landkreis Elbe-Elster                 | Thies Schröder Planungskommunikation, Prof. Harald Kegler (Labor für Regionalplanung) | S&W                                 |
| Landkreis Uckermark                   | -   | ifs GmbH Dresden                    |
| Landkreis Coburg                      | stadt.land.freunde (slf)  | StadtRegion Müller-Teut & Bork GbR  |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg          | DISR, Ehring & Kühn GbR   | S&W, DISR                           |
| Vogelsbergkreis                       | pro loco  | GGR                                 |
| Landkreis Trier-Saarburg              | IfLS  | S&W                                 |
| Kreis Schleswig-Flensburg             | Büro Plewa  | GGR                                 |
| Landkreis Merzig-Wadern               | FIRU  | S&W                                 |
| Saale-Holzland-Kreis                  | pro loco  | GGR                                 |
| Region Ostwürttemberg                 | Pakoronet   | S&W                                 |
| SPESSART regional                     | IfLS, slf   | S&W                                 |
| Westmecklenburg                       | Raum + Energie  | GGR                                 |
| Region Nordeifel                      | ISB Aachen  | ISB Aachen                          |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge           | DISR  | S&W                                 |
| Altmark                               | LandLeute, SPRINT   | S&W                                 |

S&W = Büro Spiekermann und Wegner, GGR = Büro Gertz Gutsche Rümenapp, DISR = Deutsches Institut für Stadt und Raum, IfLS = Institut für Ländliche Strukturforchung, ISB = Institut für Stadtbauwesen und Stadtverkehr RWTH Aachen  
Quelle: Eigene Darstellung

#### 4.1.5 Kooperative Arbeitsebene/Thematische Arbeitsgruppen

Die kooperative Arbeitsebene mit den Facharbeitsgruppen bzw. -kreisen ist aus Sicht der Modellregionen die wesentliche Ebene, „das zentrale Element“<sup>115</sup> der Strategieentwicklung. Die Mitwirkungsbereitschaft in den Arbeitsgruppen ist für das Modellvorhaben ein wichtiger Baustein und Erfolgsvo-

<sup>114</sup> Ergebnisbericht SPESSART regional, S. 94.

<sup>115</sup> Ergebnisbericht Interkommunale Kooperation Salzachtal, S. 9.

raussetzung. Die fachübergreifende Kooperation in Arbeitsgruppen hat sich bewährt und wird deshalb in vielen Regionen, wenn auch in reduziertem Ausmaß, über die Laufzeit des Modellvorhabens hinaus beibehalten.

Die Größe der Arbeitsgruppen variiert erwartungsgemäß je nach Modellregion. Eine Auszählung anhand der vorliegenden Unterlagen ergab ein heterogenes Bild. In den Arbeitsgruppen der Modellregionen sind fünf bis 30 Akteure beteiligt gewesen. Im Durchschnitt waren es 11 – 17 Arbeitsgruppenmitglieder. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass teilweise mehrere Themen bearbeitet wurden und dementsprechend die Zahl der beteiligten Akteure davon abhängig sein könnte. Eine signifikante Abhängigkeit der Gruppengrößen von der Regionsgröße lässt sich nicht erkennen.

Die Arbeitsgruppen setzten sich aus Mitarbeitern der jeweiligen Verwaltungen der Gebietskörperschaften und Landkreise, aus Vertretern von Vereinen, Verbänden und freien Trägern, (ehrenamtlichen) Kommunalpolitikern, Wirtschafts- und Sozialpartnern, Trägern von Infrastrukturen etc. und in geringerem Ausmaß aus Landesvertretern, sachkundigen Bürgern oder Wissenschaftlern zusammen. Den Modellregionen ist es gelungen, ein sehr breites Spektrum an Akteuren für die fast zwei Jahre dauernde regelmäßige Arbeitsgruppenarbeit zu gewinnen.

Häufig war es das erste Mal, dass Akteure aus Fachplanungen in fach- und ebenenübergreifenden Gremien zusammengearbeitet haben. So wird im Ergebnisbericht der Altmark positiv herausgestellt, dass unterschiedliche Akteure zusammengeführt wurden, die in dieser Konstellation bisher nicht zusammengearbeitet hatten.<sup>116</sup> Die Zusammensetzung der Arbeitskreise wird in dieser Form bspw. für den Landkreis Trier-Saarburg als einzigartig beschrieben, was ein hohes fachliches Niveau zur Folge gehabt habe. Auch bei den Akteuren besteht die Erkenntnis, dass diese Form der Zusammenarbeit neu sei, sich daher von den bisherigen Diskussionsprozessen unterscheidet und den Akteuren einen Mehrwert gebracht hat. Die Modellregion Oberes Elbtal/Osterzgebirge betont, dass durch die Vielfalt der Akteure unterschiedliche Blickwinkel auf die einzelnen Themenfelder zusammengetragen werden konnten. Der Saale-Holzland-Kreis streicht die Bedeutung des Miteinanders auf Augenhöhe, die Region SPESARTregional das außerordentlich offene und konstruktive Klima in den Arbeitsgruppen für den Erfolg des Prozesses heraus.

In den Ergebnisberichten wird betont, dass es sich vor allem um „Schlüsselakteure“, „ausgewählte Multiplikatoren“<sup>117</sup> oder „relevante Fachakteure“<sup>118</sup> handelte. Es wurde bewusst ein breites Spektrum an Akteuren, gerade auch Personen außerhalb der Fachverwaltung eingebunden. Das wirkte sich positiv auf das Niveau und die Dynamik der Diskussionen aus. So wurde bei der Zusammenstellung der Facharbeitsgruppen (FAG) in Westmecklenburg großer Wert darauf gelegt, dass nicht nur Fachverwaltungen beteiligt sind, sondern vielmehr überwiegend sehr hochrangige Vertreter der in den Infrastrukturbereichen zuständigen resp. betroffenen Institutionen. Dies sollte zudem bewirken, dass die FAG Foren sind, *„in denen ein ausgewählter Kreis von kompetenten und verantwortlichen Akteuren und engagierten Betroffenen ohne ‚amtliche‘ Vorgaben diskutieren, Ideen entwickeln und Bewertungen vornehmen kann“*.<sup>119</sup>

Eine wichtige Rolle für den Erfolg der Arbeitsgruppenarbeit spielt auch die Besetzung der Arbeitsgruppenleitungen, teilweise auch als Sprecher bezeichnet. Dies ist für die Kommunikation der Diskussionen und Ergebnisse in die jeweiligen Verwaltungen sowie in die Kommunalpolitik wichtig, gerade vor dem Hintergrund der Umsetzung der Handlungsempfehlungen der Arbeitsgruppen. Insbesondere die Bürgermeister werden dabei als zentrale Akteure gesehen, *„da deren Akzeptanz und Unterstützung in fast allen Themenfeldern und Projekten unabdingbar ist.“*<sup>120</sup> In manchen Regionen, wie im

<sup>116</sup> Vgl. Ergebnisbericht Altmark, S. 40.

<sup>117</sup> Ergebnisbericht Spreewalddreieck, S. 4 bzw. 11.

<sup>118</sup> Ergebnisbericht Verbandsgemeinde Daun, S. 10.

<sup>119</sup> Ergebnisbericht Westmecklenburg, S. 13.

<sup>120</sup> Ergebnisbericht Landkreis Coburg, S. 104.

Landkreis Coburg und im Vogelsbergkreis, wurden daher bewusst „Doppelspitzen“ bei den Arbeitskreisleitungen gebildet. Sie wurden in einer Kombination von internen Fachexperten der Kreisverwaltung und Bürgermeistern bzw. externen Experten benannt. Wichtig war dabei auch, dass die Arbeitskreissprecher von organisatorischen Aufgaben weitestgehend befreit waren, so dass sie sich der inhaltlichen Arbeit widmen konnten.

**Tabelle 15: Übersicht Arbeitsgruppen in den Modellregionen**

| Modellregion                          | Anzahl AG* | AG-Mitglieder | Gesamtzahl AG-Mitglieder** | Durchschnitt pro AG |
|---------------------------------------|------------|---------------|----------------------------|---------------------|
| Spreewalddreieck                      | 4          | 12-17         | 58                         | 15                  |
| Oderlandregion                        | 4          | 12-17         | 58                         | 15                  |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal | 6          | 7-13          | 62                         | 10                  |
| Amt Peenetal/Loitz                    | 4          | 5-12          | 35                         | 9                   |
| Mitte Niedersachsen                   | 3          | 10-13         | 34                         | 11                  |
| Verbandsgemeinde Daun                 | 3          | 9-22          | 40                         | 13                  |
| Landkreis Elbe-Elster                 | 1x4 ZW     | 19-43         | 122                        | 30                  |
| Landkreis Uckermark                   | 4          | 11-22         | 55                         | 14                  |
| Landkreis Coburg                      | 12         | 11-23         | 155                        | 13                  |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg          | 5          | 14-27         | 104                        | 21                  |
| Vogelsbergkreis                       | 3          | 15-20         | 55                         | 18                  |
| Landkreis Trier-Saarburg              | 4          | 18-29         | 91                         | 23                  |
| Kreis Schleswig-Flensburg             | 7          | 8-23          | 120                        | 17                  |
| Landkreis Merzig-Wadern               | 5          | 10-14         | 57                         | 11                  |
| Saale-Holzland-Kreis                  | 3          | 32-43         | 100                        | 33                  |
| Region Ostwürttemberg                 | 5          | 14-23         | 72                         | 14                  |
| SPESSARTregional                      | 3          | 12-15         | 32                         | 11                  |
| Westmecklenburg                       | 3          | 16-18         | 48                         | 16                  |
| Region Nordeifel                      | 2x3 ZW     | 30            | 90                         | 30                  |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge           | 4          | 14-22         | 66                         | 17                  |
| Altmark                               | 4          | 5-15          | 20***                      | 5                   |

\* inkl. Unterarbeitsgruppen, ZW = Zukunftswerkstätten

\*\* Es wurde versucht, Mehrfachbeteiligungen in AG bei der Gesamtzahl bspw. der Regionalkoordination oder der regionalen Projektassistenzen herauszurechnen.

\*\*\* Nach einer ersten „großen“ Arbeitsgruppe wurden „kleine“ Expertengruppen gebildet, die dann mehrfach getagt haben.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Auszählungen der Ergebnisberichte und ggf. ergänzender Unterlagen (z. B. AG-Protokolle)

**Tabelle 16: Übersicht Akteurskategorien**

| Akteurskategorie                    | Erläuterung   |
|-------------------------------------|---|
| Kreisverwaltung                     | Ämter, Dezernate etc.   |
| kreiseigene Einrichtungen           | z. B. Kreismusikschule, Kreisvolkshochschule, Kreisjugendring, Kreisseniorenbeauftragte, Behindertenbeauftragte, kreiseigene Wirtschaftsförderung                             |
| Gemeindeverwaltungen                | Ämter, Sachgebiete etc.   |
| Infrastrukturträger, -dienstleister | z. B. Pflegedienstleister, Pflegestützpunkte, wenn nicht getragen durch Kreis, Krankenhäuser, Wohnheime, Verkehrsunternehmen, Schulleitungen, Kitaleitungen, Kitazweckverband |
| Verbände, Interessensvertretungen   | Kassenärztliche Vereinigungen, Wohlfahrtsverbände, Netzwerke von Einrichtungen aus dem sozialen Bereich z. B. Gesundheitsnetz   |
| Vereine, Initiativen                | im Sinne von bürgerschaftlichen, ehrenamtlichen Initiativen, z. B. Seniorenvereine, Freiwillige Feuerwehr   |
| Politik                             | Bürgermeister, Kreistagsmitglieder, Gemeindevertreter   |
| Land                                | Ministerien, Landeseinrichtungen  |
| Wirtschaft                          | Unternehmen, Kammern, auch Versicherungen   |
| LAG o. Ä.                           | Regionalmanagement, Leader-Management   |
| Regionalplanung                     | Regionalplanung   |
| Wissenschaft                        | Hochschulen, Forschungseinrichtungen  |
| Bürger                              | z. B. Elternvertreter, sachkundige Bürger   |
| sonstige                            | Pfarrer, Kirche   |

Quelle: Eigene Darstellung

**Tabelle 17: Verteilung der Arbeitsgruppenteilnehmenden nach Akteurskategorien**

| Akteurskategorie                    | Anzahl in allen AG (19 Modellregionen*) |
|-------------------------------------|---|
| Kreisverwaltung                     | 195                                     |
| Kreiseigene Einrichtungen           | 52                                      |
| Gemeindeverwaltungen                | 150                                     |
| Infrastrukturträger, -dienstleister | 203                                     |
| Verbände, Interessensvertretungen   | 81                                      |
| Vereine, Initiativen                | 101                                     |
| Politik                             | 193                                     |
| Land                                | 42                                      |
| Wirtschaft                          | 107                                     |
| LAG o. Ä.                           | 25                                      |
| Regionalplanung                     | 17                                      |
| Wissenschaft                        | 21                                      |
| Bürger                              | 46                                      |
| sonstige                            | 10                                      |

\* Dies sind alle Modellregionen außer Landkreis Elbe-Elster und Nordeifel, da diese keine klassischen Arbeitsgruppenstrukturen hatten.

Quelle: Eigene Darstellung

**Tabelle 18: Übersicht zusammengefasste Akteurskategorien**

| Akteurskategorie                    | Zusammengefasste Kategorien        |
|-------------------------------------|------------------------------------|
| Kreisverwaltung                     | Landkreis                          |
| kreiseigene Einrichtungen           |                                    |
| Gemeindeverwaltungen                | Gemeindeverwaltungen               |
| Infrastrukturträger, -dienstleister | Sozialpartner                      |
| Verbände, Interessensvertretungen   |                                    |
| Wirtschaft                          | Wirtschaft                         |
| Vereine, Initiativen                | Vereine, Initiativen, Bürgerschaft |
| Bürger                              |                                    |
| sonstige                            |                                    |
| Politik                             | Politik                            |
| Land                                | Land                               |
| LAG o. Ä.                           | LAG o.ä.                           |
| Regionalplanung                     | Regionalplanung                    |
| Wissenschaft                        | Wissenschaft                       |

Quelle: Eigene Darstellung

**Tabelle 19: Verteilung der Arbeitsgruppenteilnehmenden nach zusammengefassten Akteurskategorien**

| Akteurskategorie                   | Anzahl in allen AG (19 Regionen) | %   |
|------------------------------------|----------------------------------|-----|
| Landkreis                          | 249                              | 19% |
| Gemeindeverwaltungen               | 153                              | 12% |
| Sozialpartner                      | 293                              | 23% |
| Wirtschaft                         | 1113                             | 9%  |
| Vereine, Initiativen, Bürgerschaft | 169                              | 13% |
| Politik                            | 209                              | 16% |
| Land                               | 44                               | 3%  |
| LAG o. Ä.                          | 25                               | 2%  |
| Regionalplanung                    | 17                               | 1%  |
| Wissenschaft                       | 23                               | 2%  |

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Auszählungen der Ergebnisberichte und ggf. ergänzender Unterlagen (z. B. AG-Protokolle)

**Tabelle 21: Verteilung der Arbeitsgruppenteilnehmenden nach Akteurskategorien in den Gemeindeverbänden**

| Akteurskategorie                   | Anzahl in allen AG von 6 Gemeindeverbänden | %    |
|------------------------------------|--|------|
| Landkreis                          | 33   | 12%  |
| Gemeindeverwaltungen               | 54   | 19%  |
| Sozialpartner                      | 66   | 23%  |
| Wirtschaft                         | 11   | 4%   |
| Vereine, Initiativen, Bürgerschaft | 68   | 24%  |
| Politik                            | 48   | 17%  |
| Land                               | 3  | 1%   |
| LAG o. Ä.                          | 0  | 0%   |
| Regionalplanung                    | 1  | 0,5% |
| Wissenschaft                       | 1  | 0,5% |

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Auszählungen der Ergebnisberichte und ggf. ergänzender Unterlagen (z. B. AG-Protokolle)

## 4.2 Regionales Akteursnetzwerk

Ein wichtiger positiver Effekt und Ergebnis des kooperativen Regionalstrategieprozesses ist der Aufbau bzw. Ausbau, die Verstärkung, die Vertiefung oder die Ausweitung des regionalen Akteursnetzwerks. Das wird in vielen Berichten betont. Es konnten vielfach neue, auch qualitative Arbeitskontakte geknüpft werden, der Zugang zu neuen zentralen Akteuren geöffnet sowie fachliche Synergien ermittelt und genutzt werden (z. B. SPE, OWÜ, UMK, SHK). So berichtet die VG Daun, dass das vorhandene Netzwerk durch die Einbindung relevanter Akteure aus dem sozialen Bereich ausgeweitet und gefestigt werden konnte.<sup>121</sup> Insgesamt sind breitere Netzwerke entstanden, die auch für andere Fragestel-

<sup>121</sup> Vgl. Ergebnisbericht Verbandsgemeinde Daun, S. 68.

**Tabelle 20: Verteilung der Arbeitsgruppenteilnehmenden nach Akteurskategorien in den Landkreisen**

| Akteurskategorie                   | Anzahl in allen AG von acht Landkreisen* | %   |
|------------------------------------|--|-----|
| Landkreis                          | 164                                      | 22% |
| Gemeindeverwaltungen               | 53                                       | 7%  |
| Sozialpartner                      | 185                                      | 24% |
| Wirtschaft                         | 83                                       | 11% |
| Vereine, Initiativen, Bürgerschaft | 90                                       | 12% |
| Politik                            | 114                                      | 15% |
| Land                               | 33                                       | 4%  |
| LAG o. Ä.                          | 15                                       | 2%  |
| Regionalplanung                    | 7  | 1%  |
| Wissenschaft                       | 15                                       | 2%  |

\* In der Auswertung fehlt der Landkreis Elbe-Elster aufgrund der anderen Arbeitsstruktur ohne regelmäßige AG.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Auszählungen der Ergebnisberichte und ggf. ergänzender Unterlagen (z. B. AG-Protokolle)

**Tabelle 22: Verteilung der Arbeitsgruppenteilnehmenden nach Akteurskategorien in den Regionalverbänden**

| Akteurskategorie                   | Anzahl in allen AG von 5 Regionalverbänden* | %   |
|------------------------------------|---|-----|
| Landkreis                          | 52  | 21% |
| Gemeindeverwaltungen               | 46  | 18% |
| Sozialpartner                      | 42  | 17% |
| Wirtschaft                         | 19  | 8%  |
| Vereine, Initiativen, Bürgerschaft | 11  | 4%  |
| Politik                            | 47  | 19% |
| Land                               | 8   | 3%  |
| LAG o. Ä.                          | 10  | 4%  |
| Regionalplanung                    | 9   | 4%  |
| Wissenschaft                       | 7   | 3%  |

\* In der Auswertung fehlt die Region Nordeifel wegen der anderen Arbeitsstruktur ohne regelmäßige AG.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Auszählungen der Ergebnisberichte und ggf. ergänzender Unterlagen (z. B. AG-Protokolle)

lungen nutzbar sind. Mit den neuen Netzwerkpartnern werde es möglich, auch weitere regionale Projekte umzusetzen. Außerdem seien diese Akteure aufgrund ihrer Multiplikatoren und Türöffner-Funktion wichtige Kooperationspartner (z. B. SPE). Das Erschließen neuer Zielgruppen „*kann als sehr positives Ergebnis des MORO-Prozesses hervorgehoben werden*“.<sup>122</sup>

In diesem Zusammenhang erscheinen auch die Ergebnisse der Netzwerkanalyse, die die Universität Gießen (Bereich Raumplanung und Stadtgeographie) im Vogelsbergkreis durchgeführt hat. Im Mittelpunkt der Analyse stand eine zweistufige Akteursbefragung zu Beginn und zum Ende des Vorhabens.<sup>123</sup> Zusammenfassend lässt sich erkennen, dass „*der innere Kern des Akteursnetzwerkes (insbesondere die Lenkungsgruppe) sich insgesamt als stabil erwiesen [hat], ohne jedoch messbare Abschottungstendenzen nach außen zu entwickeln.*“ Allerdings konnten im erweiterten Kern des Netzwerkes nicht alle Mitglieder so aktiviert werden wie gewünscht. Zwar konnten am äußeren Rand des Netzwerkes neue Akteure hinzugewonnen werden, allerdings sei das Netzwerk, so offenbar die Einschätzung der befragten Akteure, zu sehr ein verwaltungsinternes Netzwerk geblieben. Andere Akteursgruppen und insbesondere die „breite Bevölkerung“ wurden zu wenig erreicht. Vor dem Hintergrund des fachübergreifenden Grundansatzes der Regionalstrategie ist der Wunsch nach intensiveren Vernetzungsaktivitäten zwischen den Arbeitskreisen, den die im Vogelsbergkreis beteiligten Akteure formulierten, hervorzuheben.

Die Akteursanalyse auf der Grundlage der regionalen Berichte zeigt, dass durchschnittlich 65 Personen je Modellregion regelmäßig und kontinuierlich in den thematischen Arbeitsgruppen mitgearbeitet haben. Die Gesamtzahlen der Akteure in den Modellregionen lagen zwischen 34 und 155 Akteuren. Zwei Regionen (ELE, RAC) hatten keine kontinuierliche Arbeitsgruppenstruktur. In der Summe der anderen 19 Modellregionen arbeiteten über 1.200 Akteure aktiv und regelmäßig in den thematischen Arbeitsgruppen zusammen. Zu dieser Zahl können noch die Beteiligten der Zukunftswerkstätten der beiden weiteren Regionen, die einmal (ELE) bzw. zweimal (RAC) tagten, sowie die Beteiligten an den Pilotprojekten und die Akteure in den Steuerungsgremien und Begleitstrukturen hinzugezählt werden, so dass knapp 1.500 Personen bundesweit an den Modellvorhaben des Aktionsprogramms gearbeitet haben. Durch das Aktionsprogramm bzw. die Modellvorhaben in den Modellregionen wurde also eine sehr große Zahl an regionalen und lokalen Akteuren mobilisiert, sich mit den Folgen des demografischen Wandels für die Daseinsvorsorge und die lokale Lebensqualität auseinanderzusetzen.

Die zahlenmäßig großen regionalen Akteursnetzwerke verdeutlichen die Herausforderungen an die regionale Koordination und die regionsinterne Kommunikation, zumal häufig noch weitere Akteure informatorisch beteiligt wurden. Es ist daher nachvollziehbar, wenn einige der Regionalkoordinatoren an arbeitsorganisatorische Grenzen gestoßen sind, wie sie das in ihren Ergebnisberichten erwähnen (z. B. SLF, COB, WM, SPE, OWÜ, SEE, RAC).

Im Rahmen der Akteursauszählung wurde versucht, neben der reinen Anzahl auch eine Verteilung nach verschiedenen Akteursgruppen zu ermitteln. Dazu wurden verschiedene Akteurskategorien gebildet und die Akteure, bei denen in den Ergebnisberichten i. d. R. die Institutionen benannt sind, diesen zugeordnet. Bei den Akteurskategorien wurde zweistufig vorgegangen. Zunächst wurden die Akteure der Arbeitsgruppen einer etwas differenzierteren Kategorisierung zugeordnet. In einer zweiten Stufe wurden diese für eine übergeordnete Auswertung teilweise zusammengefasst.

Ein großer Teil der Akteure, durchschnittlich ca. ein Drittel, sind Fachakteure aus den Verwaltungen der beteiligten Städte und Gemeinden, den Amtsverwaltungen, den Landkreisen und regionalen Planungsgemeinschaften bzw. -verbänden. Sie entstammen also verschiedenen fachlich zuständigen Ämtern, Dezernaten oder Fach- und Sachgebieten sowie landkreiseigenen bzw. -nahen Einrichtungen, z. B. Kreismusikschulen, kreiseigenen Wirtschaftsförderungsgesellschaften und Kreissenioresenbü-

<sup>122</sup> Ergebnisbericht Saale-Holzland-Kreis, S. 86.

<sup>123</sup> Vgl. Ergebnisbericht Vogelsbergkreis, S. 15.

ros. Dies ist plausibel, handelt es sich bei der Regionalstrategie zunächst um einen stärker fachbezogenen und verwaltungsbezogenen Ansatz.

Ein Drittel sind im Durchschnitt weitere Fachakteure aus dem Kreis der Wirtschafts- und Sozialpartner. Dies sind zum einen Träger und Dienstleister der Infrastrukturen, wie Anbieter sozialer Dienstleistungen, Pflegedienstleister, Schul- und Kitaleitungen. Zum anderen sind es Vertreter von Verbänden und Interessenvereinigungen, wie die Kassenärztlichen Vereinigungen und Wohlfahrtsverbände, zudem Akteure der Wirtschaft, wie Unternehmen und Kammern. Vergleichsweise geringer ist mit 13% der Anteil der Akteure aus Vereinen, Initiativen und Bürgerschaft. Dazu zählen u. a. Bündnisse für Familie, Seniorenvereine, Freiwillige Feuerwehren, Kirchen, Betroffenenvertreter und sachkundige Bürger.

Die Ebene der Kommunal- oder Kreispolitik (Bürgermeister, Kreistagsmitglieder, Gemeindevertreter u. ä.) ist in den Arbeitsgruppen mit 16% vergleichsweise gut beteiligt. Deutlich größer ist der Anteil der beteiligten Politikvertreter allerdings auf der Entscheidungsebene und in den Beiräten.

Vertreter von Landesministerien bzw. -behörden machen ebenso wie Vertreter der Wissenschaft zahlenmäßig nur einen sehr geringen Anteil der Beteiligten aus. Dennoch waren in 17 Modellregionen Landesvertreter in mindestens einer Arbeitsgruppe vertreten. In vier Modellregionen gab es auf der Arbeitsgruppenebene gar keine Beteiligung vonseiten des Landes.

Weiterhin wurde in der Akteursanalyse nach der Beteiligung der Regionalplanung und der Lokalen Aktionsgruppen (LAG) differenziert, wobei deren Beteiligung anteilig sehr gering ausfällt. Bei der Zuordnung zu der Kategorie LAG muss einschränkend angemerkt werden, dass bspw. Bürgermeister oder Wirtschafts- und Sozialpartner Mitglieder der LAGen sein können, und diese bei der Zuordnung nicht doppelt berücksichtigt wurden, so dass sich in der Kategorie LAG quasi nur Vertreter des Leader-Managements finden. Mit der Zuordnung sollte versucht werden, einen Zusammenhang zur Ebene der ländlichen Entwicklung zu verdeutlichen, die insbesondere für die Umsetzung von Maßnahmen aus den Regionalstrategien von Bedeutung sein kann.

In den thematischen Arbeitsgruppen der Modellregionen waren nur vereinzelt Bürger beteiligt. Nur wenige Modellregionen hatten überhaupt bürgeroffene Arbeitsgruppen, z. B. drei Gemeindeverbände (SAL, LOI, SEE). Die in den Ergebnisberichten beschriebenen Erfahrungen mit der Beteiligung von Bürgern an Arbeitsgruppen sind dabei zum Teil auch eher kritisch. Es zeigte sich, dass die Bürger mit dem strategischen, sehr in die Zukunft gerichteten sowie regional orientierten Ansatz der Regionalstrategie vor allem zu Beginn der Prozesse recht wenig anfangen konnten. Sie dachten stärker projektorientiert und verfügten auch nicht über die notwendigen fachlichen Kompetenzen, um die meist recht komplexen Themenfelder zu bearbeiten. In der Modellregion Peenetal/Loitz wurde neben dem fehlenden „Kompetenzmix“ die Erfahrung gemacht, *„dass ‚Exoten‘ oder auch stark polarisierende Personen sich besonders von dem Format Bürgerbeteiligung angezogen fühlten und versuchten, die Diskussion zu dominieren. Ohne Moderation wäre der Prozess vermutlich relativ schnell gescheitert.“*<sup>124</sup> Aus diesem Grund wurden zur strategischen Bearbeitung von bestimmten Themen daher sog. Expertenforen eingerichtet. Einige Modellregionen arbeiteten mit Bürger- oder Zukunftswerkstätten, die sich vornehmlich an die Bürger richteten (z. B. COB, RAC, ELE, siehe Kapitel 5).

In Bezug auf die anteilige Akteursverteilung nach den Kooperationstypen Landkreise, Gemeindeverbände und Regionalverbände ergeben sich wenige Unterschiede bzw. Auffälligkeiten. Verständlicherweise ist der Anteil der Regionalplanung bei den Regionalverbänden deutlich höher als im Durchschnitt aller Modellregionen. Auch der Anteil der kommunalen Verwaltungsebene (Landkreis, Gemeindeverwaltung) liegt bei dieser Gruppe deutlich über dem Durchschnitt, während der Anteil der eher bürgerschaftlich orientierten Akteure deutlich darunter liegt. Beide Aspekte erscheinen aufgrund der Regionsgrößen plausibel. Bei den Landkreisen liegt der Anteil der Wirtschafts- und Sozi-

<sup>124</sup> Ergebnisbericht Amt Peenetal/Loitz, S. 20.

alpartner mit 36% deutlich höher als bei den anderen beiden Kooperationstypen. Plausibel erscheint es ferner, dass bei den Gemeindeverbänden der Anteil der bürgerschaftlich orientierten Akteure (Vereine, Initiativen, Bürgerschaft) deutlich über dem Durchschnitt liegt, da diese Modellregionen i. d. R. einen bürgernäheren Ansatz verfolgt haben.

Wird die Gesamtzahl der Arbeitsgruppen in allen 19 Modellregionen betrachtet, die in die Akteursanalyse einfließen, kann nicht von einem ausgeprägt verwaltungslastigen Prozess auf der Arbeitsebene gesprochen werden, wie es vielleicht zu erwarten gewesen wäre. Die Analyse der Anzahl der Beteiligten nach Akteurskategorien zeigt noch einmal deutlich, dass die Modellregionen den akteurs- und institutionenübergreifenden Ansatz ernst genommen und konsequent umgesetzt haben.

Ein detaillierter Vergleich der anteiligen Akteursverteilung zwischen den Modellregionen wird an dieser Stelle nicht vorgenommen. Hier sind teilweise deutliche Unterschiede auch zwischen Modellregionen des gleichen Kooperationstypus zu erkennen. Diese liegen vermutlich in den jeweils bearbeiteten Infrastrukturbereichen begründet.

### 4.3 Einbindung von regionalen Akteursgruppen in den Prozess

Die Modellregionen waren u. a. aufgefordert, über Erfahrungen mit gut bzw. schlecht integrierbaren Akteursgruppen zu berichten und ggf. erfolgreiche Integrationsstrategien zu benennen. Nur wenige Modellregionen haben sich explizit in ihren Berichten dazu geäußert.

Eine gute Einbindung wird von den Regionen bspw. bei institutionellen Akteuren (COB), Bürgermeistern (COB, SPE), politischen Vertretern (SHK), Feuerwehren (COB, SEE), Sozialverbänden (COB), Spezialisten aus Verwaltung (COB) sowie Unternehmen oder Verbänden (COB) erkannt. Geringer fiel die Beteiligung bei den Verwaltungen der Städte und Gemeinden aus (z. B. COB, OEO), u. a. aufgrund geringer Besetzung und großer Aufgabenfülle. Hier sind besondere Anreize und Vorbereitungen notwendig, damit diese an Modellprojekten mitwirken (COB).

Es werden nur in wenigen Berichten Akteure benannt, die schwer einzubinden waren oder die gefehlt haben.

- In drei Regionen werden bspw. Ärzte als schwer zu erreichende Gruppe genannt (SHK, SAL, SPE). Als ein Grund werden deren begrenzte zeitliche Ressourcen angegeben. Im Saale-Holzland-Kreis gelang es durch die thematische Teilung des Arbeitskreises, kürzere Sitzungszeiten zu erreichen und damit Ärzten eine bessere Möglichkeit der Beteiligung zu bieten. Eine Möglichkeit liegt auch in der indirekten Einbeziehung in die AG, z. B. durch Befragungen. So konnte ebenfalls im Saale-Holzland-Kreis eine gute Beteiligung bei einer schriftlichen Befragung der Hausärzte erzielt werden. In der Modellregion Spessart gelang es durch den zentralen Ansprechpartner des vorhandenen Ärztenetzwerkes, die Ärzte einzubinden.
- Die Modellregion Salzachtal konstatiert, dass aufgrund fehlender zielgruppenspezifischer Ansprache Jugendliche und junge Erwachsene nicht in den AG vertreten waren. Dadurch fanden deren Ansprüche und Bedarfe in den AG nicht ausreichend Berücksichtigung. Über das Pilotprojekt der Phase 1 „Gemeindeübergreifender Generationenvertrag“ wird versucht, dieses Problem anzugehen. Anderer Regionen hatten bereits von Beginn an eine klare Einbindungsstrategie für Kinder und Jugendliche.
- Die Modellregion Ostwürttemberg berichtet, dass im Gesamtprozess nur eine sporadische Beteiligung der höheren politischen Ebene und auch der Bürger erreicht werden konnte. Dies war jedoch angesichts der Größe und Ausdehnung der Modellregion nicht unerwartet und beschreibt *„das Bild eines erfolgreich arbeitenden Mittelbaus‘ von Akteuren unterschiedlichster Herkunft in Arbeitsgruppen, Verwaltung und Begleitforschung.“*<sup>125</sup>

<sup>125</sup> Ergebnisbericht Ostwürttemberg, S. 64.



- In manchen Modellregionen bestanden Schwierigkeiten, Bürger in den Arbeitsgruppen einzubinden (z. B. COB, OWÜ). Als Strategien für eine gelungene Einbindung von Akteuren werden in den Regionen bspw. die Praxisorientierung (COB, SEE), die intensive Kommunikation und die individuelle Ansprache (COB), die Anerkennung und die Nutzung des Know-hows und lokaler Kontakte (COB, SEE, UMK) gesehen. Die Methoden und Analysen sollten lösungs- und anwendungsorientiert sein (COB, SEE). Weiterhin gelingt die Einbeziehung von Akteuren, wenn diese den Nutzen der AG-Arbeit für eigene Interessen erkennen (SPE) oder wenn vertraute Akteure ebenfalls in der AG vertreten sind (SPE).

Für die erfolgreiche Einbindung einer Vielzahl von Beteiligten wird in der Region SPESARTregional die Breite und Vielfalt der bearbeiteten Themen als Erfolgsfaktor angesehen. „Die Mischung aus kommunalen Aufgaben, halb-öffentlichen Aufgaben wie der Gesundheitsversorgung und privatwirtschaftlichen Leistungen der Nahversorgung hat eine Vielzahl von Teilnehmern in die Prozesse der Regionalentwicklung integriert.“<sup>126</sup>

Ein Erfolgsfaktor für ein effektives regionales Management ist die vertikale und horizontale Kooperation und Aufgabenteilung zwischen den Politik- und Fachebenen im Sinne der Mehrebenensteuerung. Die thematischen Arbeitsgruppen können die Schnittstellen und Kommunikationsorte für die Zusammenarbeit mit der regional untergeordneten Ebene – der Gemeindeebene – und der regional übergeordneten – der Landesebene – sein. Daher wird auf die Einbindung dieser Ebenen ausführlicher eingegangen. Hinzu kommt die besondere Rolle der Landes- und Regionalplanung.

#### 4.3.1 Einbindung der kommunalpolitischen Ebene

Mehrfach wird in den Ergebnisberichten die Bedeutung der Einbindung der kommunalen Ebene in die Steuerungs- und Arbeitsstrukturen für den Erfolg der Regionalstrategieprozesse bzw. die Umsetzung der Handlungsempfehlungen und Maßnahmen betont. Bewährt hat sich hierbei

- die Einbeziehung der Kommunen, i. d. R. in Person der Bürgermeister (z. B. RAC, AMA, WM, SEE, LOI, SAL, CLV, MNI, DAU, UMK, SPE, VBK), bzw. der Kreispolitik (z. B. SHK, TSB, HEF, COB) in die Lenkungsgruppen,
- die Einrichtung eines kommunalpolitischen Beirats (SLF),
- die Einbindung von Bürgermeistern in die Arbeitsgruppenleitung (z. B. COB, VBK, SEE), oder aktiv in den Arbeitsgruppenprozess (z. B. LOI, SPE, SAL) und ebenso
- die Einbindung von Kreispolitikern in die Arbeitsgruppenarbeit (SLF, SHK) und die regelmäßige Information der Fachausschüsse der Kreise (z. B. SLF, COB, SHK).

Wichtig erscheint neben der aktiven Einbindung vor allem die regelmäßige Information der Steuerungsgremien bzw. der Kommunalpolitik über den Stand des Prozesses (z. B. LOI, COB, SPE). Neben öffentlichen Veranstaltungen wie den Regionalforen und -konferenzen haben einige Modellregionen weitere Instrumente etabliert, die insbesondere der Information der kommunalen Politik und Verwaltung über die Fortschritte und Ergebnisse der Regionalstrategie dienen. Dies sind Bürgermeister(dienst-)versammlungen (SPE, SLF, DAU, MZG, HEF), die Bürgermeister- und Amtsdirektoren-Konferenz (UMK), Landrat-Bürgermeister-Dialoge (COB), teilräumliche Bürgermeistertreffen (OEO), Informationsveranstaltungen von Gemeindevertretern auf Amtsebene (SLF), Amtsleitertreffen (UMK, ELE), Fachausschüsse des Kreistags (UMK), die regelmäßige Information der Verbands- bzw. Regionalversammlung (z. B. OWÜ, OEO, AMA) oder internetgestützte interne Kommunikationsplattformen.

Die Modellregion SPESARTregional betont in diesem Zusammenhang die Bedeutung der Entwicklung einer Kommunikationsstrategie samt Erarbeitung eines griffigen Slogans („Mehr Demografie wagen“). Die Verbandsgemeinde Daun hat ihren Regionalstrategieprozess eng mit ihrem Kommuni-

<sup>126</sup> Ergebnisbericht SPESARTregional, S. 96.

kationsprozess „WEGE - Wandel erfolgreich gestalten“ verzahnt.

#### **4.3.2 Einbindung der Landesebene**

Die Einbindung der Länder in die regionalen Prozesse der Daseinsvorsorgeplanung erfolgte auf verschiedenen Ebenen:

- Alle Länder haben Ansprechpartner für die Modellregionen und auch für den Bund benannt. Diese stammen aus den für Landesplanung zuständigen Ressorts. Die Ansprechpartner wurden zu den Veranstaltungen im Rahmen des Aktionsprogramms, den Fachkonferenzen sowie den bundesweiten und regionalen Projektwerkstätten eingeladen und nahmen teilweise auch daran teil.
- In jeweils vier Modellregionen sind Ländervertreter in den (operativen) Steuerungsgremien (z. B. SHK, HEF, VBK, OEO) oder Beiräten (z. B. LOI, DAU, SPE, OEO) vertreten.
- In vereinzelt Arbeitsgruppen waren je nach fachlicher Zuständigkeit Vertreter verschiedener Landesressorts bzw. Landesbehörden regelmäßig beteiligt (z. B. Schulentwicklung, Bildung: MZG, WM, Ärztliche Versorgung: VBK, HEF, Brandschutz: AMA, OEO, Siedlungs-/Innenentwicklung: MZG, HEF, SPE). In manchen Regionen wurden Experten von Landesseite temporär in die Arbeitsgruppen einbezogen (Schulentwicklung: z. B. CLV, SEE).
- Brandenburg, Bayern, Hessen oder Schleswig-Holstein haben spezielle Formate für den Erfahrungsaustausch der Modellregionen untereinander und mit Partnerregionen sowie mit Landesressorts eingerichtet, z. B. das Landestreffen Modellregionen Brandenburg, der Austausch bayerischer Modellregionen im Rahmen der Bayerischen Initiative Regionale Daseinsvorsorge (BIRD), der Austausch hessischer Modellregionen und das Netzwerk Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein. Die Region Mitte Niedersachsen hatte Strategietreffen mit Vertretern von Landesressorts.
- In Brandenburg wurden Modellregionen in die „Brandenburger Fachkräftestudie Pflege“ des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie (MASF) eingebunden (UMK, CLV).

Insbesondere die Einbindung von Vertretern der einschlägigen Länderressorts in die Steuerungsgremien oder Begleitstrukturen wird als empfehlenswert angesehen. So konnte in Daun über den MORO-Begleitausschuss eine enge Verzahnung mit entsprechenden Überlegungen im Land Rheinland-Pfalz erreicht werden. Nach den Erfahrungen aus den Modellregionen ist auf der Arbeitsebene voraussichtlich eine temporäre, fall- und themenspezifische Einbindung in die Arbeitsgruppen sinnvoller als eine regelmäßige Teilnahme, da aufgrund der Zeitbudgets der Länderministeriumsvertreter auch realistischer. Wichtig erscheint die regelmäßige Information der Länderressorts, bspw. über den Zugang zu internen Informationsplattformen, und die aktive Ansprache der dortigen Fachleute. Dass dies von der Landesplanung aktiv unterstützt werden kann, zeigt das aus unserer Sicht empfehlenswerte Beispiel Brandenburg, wo auf Initiative und Einladung der Gemeinsamen Landesplanung bei den Landestreffen mit den Modellregionen die zuständigen Referate der anderen Ressorts teilnahmen.

#### **4.3.3 Einbindung der Landes- und Regionalplanung**

Da das Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge ein Modellvorhaben der Raumordnung ist, ist die Analyse, inwieweit die institutionellen Akteure der Landes- und Regionalplanung in die Prozesse involviert sind, von besonderem Interesse, zumal der fachübergreifende, koordinierende Ansatz als zentrales Kennzeichen der Regionalstrategie Daseinsvorsorge durchaus zu den Aufgaben der räumlichen Planung gehört. Naturgemäß ist die Regionalplanung in den Modellregionen, bei denen der Projektträger der Regionale Planungsverband ist, stark in den Prozess auf der Koordinations- und Arbeitsebene eingebunden. Bei den anderen Kooperationstypen der Modellregionen verhält sich das deutlich anders. Dort liegt der Anteil der beteiligten Regionalplanung bei 0,5% (Gemeindeverbände) bzw. 1% (Landkreise). Insgesamt gesehen ist in den Arbeitsgruppen die aktive Beteiligung der Regio-

nalplanung mit 1% Anteil sehr gering. Davon entfällt mehr als die Hälfte auf vier Regionalverbände. In zwölf der 19 ausgewerteten Modellregionen ist die Regionalplanung gar nicht auf der Arbeitsebene vertreten. Das Ergebnis legt nahe, dass die Regionalplanung von „unten“ nicht in die Prozesse einbezogen wird. Sie hat kein Interesse oder verfügt über keine ausreichenden Ressourcen, um dort mitzuwirken. Über die Gründe dafür liegen in den Ergebnisberichten keine Informationen vor. Möglicherweise erwarten die Kreise und Gemeinden keinen Nutzen von einer Beteiligung oder die Regionalplanung wird nicht als potenzieller Kooperationspartner für das Feld der Daseinsvorsorge wahrgenommen. Auch könnte die Regionalplanung vielerorts andere inhaltliche Prioritäten, wie die räumliche Steuerung der erneuerbaren Energien/Windkraft, gesetzt haben.

#### 4.3.4 Sicherung des Querschnittspektes

Ein besonderes Merkmal des Ansatzes Regionalstrategie Daseinsvorsorge ist der fachübergreifende und querschnittsorientierte Ansatz. Die Erweiterung des Blickwinkels über den eigenen Fachbereich hinaus wird vielfach als großer Gewinn des Regionalstrategieprozesses angesehen (z. B. COB). In den Modellregionen wurden zur Sicherung dieser Querschnittsaspekte und des fachübergreifenden Austausches vielfach organisatorische Lösungen verfolgt. Hierbei kann zunächst zwischen Querschnittsthemen, die von den Regionen gesetzt wurden, wie Mobilität oder Ehrenamt, und einer Vernetzung der Arbeitsgruppen und -mitglieder untereinander bzw. der behandelten Themen unterschieden werden. Diese Vernetzung kann dazu beitragen, Synergiepotenziale und Querverbindungen, z. B. bei Lösungsansätzen und Projekten, aufzufinden und herauszuarbeiten.

Zu den Querschnittsthemen Mobilität und Ehrenamt führte der Landkreis Trier-Saarburg bspw. spezielle Vernetzungsworkshops durch, bei denen diese Aspekte über alle Arbeitsgruppen hinweg diskutiert wurden. Vor allem das Thema Mobilität/Verkehr/Erreichbarkeit wurde in vielen Modellregionen als Querschnittsthema, auch für die zukünftige Entwicklung, betrachtet (z. B. VBK, TSB, UMK, SHK, OWÜ) und wird vielfach in der Verstetigung und weiteren Umsetzung der Regionalstrategien eine bedeutendere Rolle spielen (z. B. SEE, LOI, MNI, SPE).

Für die Vernetzung der Arbeitsgruppen bzw. der Themen haben die Modellregionen verschiedene Ansätze verfolgt. So sollte in vielen Modellregionen die Vernetzung über die Lenkungs- bzw. (operative) Steuerungsgruppe (CLV, SEE, SAL, VBK, MZG, SHK, SPE, SLF), die Koordinierungsgruppe (HEF) oder die Geschäftsstelle (z. B. SLF, WM) gewährleistet werden. Auch Zwischenbilanzveranstaltungen (VBK, SHK), Zwischenforen (ELE, UMK) oder Bürgerforen (LOI, SAL) dienen der Vernetzung der Arbeitsgruppen. In der Oderlandregion wurde mit der Kombination von verschiedenen Politikfeldern in einer Arbeitsgruppe eine fachübergreifende Integration angestrebt.

In manchen Modellregionen wurden spezielle Instrumente für die themenübergreifende Vernetzung angewendet. Der themenübergreifende Arbeitskreis (DAU), die Treffen aller Arbeitskreisleiter (COB, SLF), die World-Café-Methode mit der konkreten Aufgabenstellung, Schnittstellen zu identifizieren (COB), Vernetzungsworkshops mit AG-Leitern (OWÜ), thematische Querschnittsworkshops (SHK) und -werkstätten (OEO) gehören dazu. In manchen Modellregionen wurde auch versucht, die themenübergreifende Vernetzung und Querschnittsorientierung teilräumlich umzusetzen, z. B. in Modellorten (SPE) oder Lupengebieten (OEO). Zudem wird die intensive Beteiligung von Bürgermeistern als wichtiger Faktor der Sicherung der integrativen Betrachtung angesehen, da diese als Verwaltungsleiter immer einen ganzheitlichen Blick hätten (COB). Als zentrales Instrument zur Integration verschiedener Politik- und Planungsbereiche wird zudem in der Oderlandregion die Festlegung von Ortslagen der 1. und 2. Ordnung angesehen (SEE). Ähnlich wird auch die Gemeindetypisierung (SHK) oder die Fokussierung auf zentrale Orte (AMA) eingeschätzt.

Es wird in manchen Regionen (z. B. COB, SPE, AMA) jedoch auch betont, dass der integrative Ansatz zunächst nicht so wie gewünscht erreicht werden konnte. So sind u. a. wegen des Arbeitsumfangs in den Teilbereichen eher disziplinäre Ergebnisse erarbeitet worden. Etliche Berührungspunkte untereinander wurden deutlich, aber noch nicht bearbeitet. Eine engere Verzahnung würde daher bei der

Verstetigung und Umsetzung zu einem wichtigen Thema.

In den Modellregionen werden im Rahmen der empfohlenen Maßnahmen und Projekte häufig fachübergreifende Ansätze verfolgt. Nur beispielhaft seien hier einige dieser Maßnahmen genannt: Generationenstätten (DAU), Familienzentren mit Bündelung verschiedener Angebote und Informationen (TSB, MZG), Kombination von Schule, Vorschule, Kita, Hort als Bildungs- und Familienzentren (SEE, SHK), Gestaltung der Schulanfangs- und Endzeiten in Abstimmung mit den ÖPNV-Planern (SEE, MZG), Abstimmung der Buslinien-Taktung mit den Öffnungszeiten der Haus- und Facharztpraxen (SEE), Etablierung von Bildungs- und Kulturlandschaften (SLF).

Dass bei den beteiligten Akteuren der Querschnitts- und Vernetzungsaspekt eine wichtige Rolle spielt, zeigen auch die Befragungsergebnisse der Netzwerkanalyse der Universität Gießen im Vogelsbergkreis, denen zufolge sich die beteiligten Akteure intensivere Vernetzungsaktivitäten gewünscht hätten.<sup>127</sup>

#### **4.4 Ablauforganisation und Umsetzung der Arbeitsschritte**

Die Modellregionen orientierten sich bei ihrer Ablaufplanung an den verschiedenen Phasen und idealtypischen Arbeitsschritten der Methode Regionalstrategie Daseinsvorsorge (vgl. Kapitel 2). Teilweise fassten sie die Arbeitsschritte zu Arbeitsbausteinen oder Modulen zusammen. Im Prinzip folgten die Modellregionen aber dem Muster Auftaktphase, Problemdiskussion, Status-quo-Analyse und -bewertung, Grundlagendaten und Berechnungen, Szenariophase (Trend- und Alternativszenario), Entwicklung von Anpassungsstrategien und Projekten, Erarbeitung von Handlungsempfehlungen und des Dokuments Regionalstrategie. 19 der 21 Modellregionen richteten zur Bearbeitung wie vorgesehen thematische Arbeitsgruppen ein.

Der Landkreis Elbe-Elster und die Region Nordeifel haben keine Arbeitsgruppen zur Bearbeitung der Daseinsvorsorgebereiche eingerichtet. Der Landkreis Elbe-Elster schlug ein Vorgehen mit einmalig tagenden thematischen Zukunftswerkstätten zu vier Themenbereichen, denen sogenannte Lebensraumgemeinschaften mit Leitprojekten zugeordnet waren, ein. In der Region Nordeifel erfolgte der Prozess zur Erarbeitung der Regionalstrategie in drei Phasen, einer Themen-, einer Transfer und einer Umsetzungsphase. Hierbei wurden je zwei teilräumliche Zukunftswerkstätten in drei Patenkommunen durchgeführt, in denen exemplarisch für die Region verschiedene Infrastrukturthemen bearbeitet wurden. Beide Modellregionen ergänzten die Zukunftswerkstätten mit thematischen bzw. fachübergreifenden Expertenworkshops. Beide Modellregionen konnten durch dieses Vorgehen eine Regionalstrategie Daseinsvorsorge mit Handlungsempfehlungen für verschiedene Daseinsvorsorgebereiche entwickeln. Beide Ansätze haben durchaus interessante Beteiligungsformate genutzt, die auch auf andere Regionen oder Regionalstrategieprozesse übertragbar wären. Dennoch greifen diese Ansätze aus Sicht der Projektassistenz insbesondere deshalb zu kurz, als nicht wirklich kontinuierlich durch eine bestimmte Gruppe an Beteiligten an den Themen gearbeitet wurde und auch Alternativdiskussionen auf Grundlage von Modellrechnungen kaum stattfanden.

Die anderen 19 Modellregionen haben fast alle die in den idealtypischen Vorgehen vorgesehenen 5-7 Arbeitsgruppensitzungen durchgeführt (vgl. Tabelle 23) und durchliefen mit diesen die entsprechenden Arbeitsschritte, wenn auch in unterschiedlicher Intensität und Tiefe. Dies war abhängig von dem jeweiligen Daseinsvorsorgebereich, denn nicht jeder Bereich eignet sich gleichermaßen für die idealtypische Vorgehensweise mit Modellrechnungen (vgl. auch Kap. 3 zur Anwendung der methodischen Bausteine und Kap. 7 zu den Vorgehensweisen in den verschiedenen Daseinsvorsorgebereichen).

In fast allen Modellregionen kam es zu Verzögerungen und leichten Änderungen gegenüber dem ursprünglichen Arbeits- und Zeitplan. Diese konnten aber i. d. R. im Laufe der Prozesse aufgeholt werden, so dass grundsätzlich in den meisten Arbeitsgruppen die ursprünglichen Zielsetzungen nicht geändert werden mussten und erreicht wurden. Die geplanten Arbeitsschritte konnten vollzogen

<sup>127</sup> Vgl. Ergebnisbericht Vogelsbergkreis, S. 15.

werden, jedoch teilweise nicht so linear wie vorgesehen, sondern in unterschiedlicher zeitlicher Reihenfolge bzw. parallel oder in komprimierter Form.

Zeitliche und inhaltliche Verzögerungen oder Änderungen traten häufiger in den ersten Phasen der Modellvorhaben sowie in der Phase der Szenarientwicklung auf. Die Verzögerungen der ersten Phase waren z. B. bedingt durch

- eine längere Findungsphase zum Aufbau arbeitsfähiger Strukturen (z. B. OEO),
- die Klärung der Zuständigkeiten (z. B. TSB),
- Schwierigkeiten mit der Besetzung der Projektkoordination (LOI),
- ungeplante Personalwechsel in der Geschäftsstelle (UMK, DAU),
- notwendige politische Abstimmungsprozesse im Zuge von Neuwahlen (z. B. OWÜ),
- die Klärung von Herangehensweisen und Ansatzpunkten (z. B. TSB) und
- das Auftauchen von neuen Fragestellungen (z. B. DAU, SHK, VBK).

Vielfach stellte sich die Datenerhebung und -aufbereitung als aufwändiger dar als ursprünglich gedacht (z. B. COB, SPE, AMA, TSB, DAU, RAC). Diese war teilweise dem Warten auf Daten von Dritten, wie Statistische Landesämter oder Gemeinden, geschuldet (z. B. COB, RAC, MZG, DAU, WM). Die Verfügbarkeit und Qualität der Datengrundlagen hatte auch Einfluss auf die inhaltliche Gestaltung der Arbeitsbausteine. So kam es im Vogelsbergkreis zur Umschichtung von Ressourcen für ursprünglich geplante Analysen im Pflegebereich hin zu vertieften Analysen im Bereich der ärztlichen Versorgung.

Im Laufe des weiteren Prozesses kam es zu inhaltlichen Verzögerungen in den Arbeitsgruppen aufgrund der verspäteten Lieferung der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen und anderer Modellrechnungen, wie insbesondere der Erreichbarkeitsanalysen oder Szenarien (z. B. TSB, AMA, CLV, MZG, UMK, COB, UMK). Die spätere Zurverfügungstellung von Erreichbarkeitsanalysen führte in manchen Modellregionen dazu, dass die Modellierungsphase (Szenarien) verschoben wurde (z. B. OWÜ, TSB), die Erreichbarkeitsanalysen nur marginal (z. B. TSB) oder gar nicht (z. B. CLV, UMK) bei der Diskussion um Handlungsempfehlungen berücksichtigt werden konnten und so z. B. keine orts-spezifischen anpassungsstrategischen Maßnahmen entwickelt wurden (UMK). Eine Ursache für diese Verzögerungen sind z. B. die inkongruenten Zeitpläne der Modellregionen und der Begleitforschung Zentrale Datendienste aufgrund deren später Bindung durch den Mittelgeber (vgl. auch Kapitel 3). Es kam jedoch auch in einer Region, die eine eigene Begleitforschung für die Modellrechnungen beauftragt hatte zu erheblichen Lieferverzögerungen (UMK). Die Gründe hierfür werden von der Modellregion nicht benannt, ggf. waren es methodische Probleme aufgrund geringerer Erfahrungen mit Erreichbarkeitsmodellierungen.

Im Zusammenhang mit den zeitlichen Verzögerungen im Prozess wird von einigen Regionen auf die Problematik der Aufrechterhaltung der Motivation der Mitarbeit in den Arbeitsgruppen hingewiesen (z. B. COB, SPE). Gelöst wurde dies bspw. dadurch, dass *„vertiefende Analysen auf wenige Infrastrukturen beschränkt wurden und ansonsten eine pragmatische und sozialplanerische Herangehensweise gewählt wurde, die problem- und fallbezogen Lösungsmöglichkeiten im lokalen Kontext sucht.“*<sup>128</sup> Die Modellregion SPESSARTregional behielt trotz zunächst fehlender Erreichbarkeitsszenarien den AG-Sitzungsrhythmus bei, *„um die Kontinuität des Prozesses und das gute Arbeitsklima in den Arbeitsgruppen nicht zu gefährden“*<sup>129</sup>, und nutzte die Zeit für eine intensivere Bearbeitung der komplexen Inhalte und Fragestellungen. Es musste dann eine zusätzliche AG-Runde zur Diskussion der Szenarien musste durchgeführt werden.

<sup>128</sup> Ergebnisbericht Landkreis Coburg, S. 101.

<sup>129</sup> Ergebnisbericht SPESSARTregional, S. 9.

In einzelnen Modellregionen (z. B. SPE, WM, COB) hat sich im Prozess gezeigt, dass einzelne bedeutende (Unter-)Themen getrennt voneinander, in Unterarbeitsgruppen oder in Sondersitzungen bearbeitet werden mussten, was eine Änderung des ursprünglichen Zeitplanes und einen erhöhten Aufwand für die Koordination bedeutete.

In einzelnen Modellregionen wurde der geplante Ablauf des Prozesses aufgrund der beteiligten Akteure geändert. Dies waren insbesondere Gemeindeverbände mit ihren bürgernäheren Ansätzen. So verzichtete die Interkommunale Kooperation Salzachtal weitestgehend auf methodische Elemente, wie Szenarien oder Modellrechnungen in den Arbeitsgruppen, da Diskussion in den AG-Sitzungen die Herausforderung für die Bürger, sich strategisch mit dem Thema „Daseinsvorsorge“ zu beschäftigen, zeigte und diese sich lieber auf die Entwicklung von konkreten Projekten konzentrieren wollten. Die geplante „Szenariophase“ wurde daher nicht realisiert. Die gerechneten Szenarien beschränkten sich lediglich auf die Erreichbarkeitsanalysen. Außerdem wurde – aus zeitlichen Gründen – die Priorisierung der Maßnahmen nicht wie geplant im Rahmen einer Arbeitsgruppenphase durchgeführt, sondern von der Lenkungsgruppe erarbeitet. Die Modellregion Peenetal/Loitz ging einen anderen Weg. Da die Arbeitsgruppen nicht den erforderlichen Kompetenzmix enthielten, wurden als zusätzliches Format Expertenforen zur Erarbeitung der Regionalstrategie installiert. Dies führte jedoch bei der Koordination und Organisation zeitweise zu erheblichem Mehraufwand.

Insgesamt wird der anberaumte Zeitraum für die Erarbeitung der Regionalstrategien, d. h. ca. 18 Monaten reine Arbeitsgruppenphase, ambivalent gesehen, wobei nicht alle Modellregionen dazu Ausführungen in ihren Ergebnisberichten machen. Eine Umfrage bei den Regionalkoordinatorinnen im Rahmen der zweiten bundesweiten Projektwerkstatt im Juni 2013 ergab, dass für 23% der Regionalkoordinatoren der Bearbeitungszeitraum genau richtig war, für 46% der Zeitraum hätte länger sein können, aber sie damit zurecht gekommen wären. Für 31% war der Zeitraum zu kurz.

Der Zeitraum wird dennoch als ausreichend (WM) oder sogar „ideal“ (MNI) angesehen. In einer kürzeren Laufzeit hätten die Themen nicht so in der gebotenen Tiefe diskutiert und bearbeitet werden können oder bestimmte (interkommunale) Einigungsprozesse nicht so erreicht werden können. Andernfalls hätten avisierte Inhalte gestrichen werden müssen (MNI). Eine längere Laufzeit wäre allerdings auch nicht zielführend gewesen, „da eine zu lange Arbeitsphase die Gefahr der „Entfokussierung“ birgt und die Motivation der Beteiligten sinken würde.“<sup>130</sup> Das Erfordernis, die Arbeitsphase mit der Abfassung und Verabschiedung eines Regionalstrategiedokumentes abzuschließen, wird dabei als sehr hilfreich angesehen.

Dass jedoch der Bearbeitungszeitraum auch als knapp bemessen angesehen wurde, zeigt die Tatsache dass viele Modellregionen die Verlängerung der Laufzeit des Vorhabens i. d. R. um ca. 2 Monate beantragt hatten. Grund war meist die verzögerte Erstellung der Ergebnisberichte bzw. Regionalstrategien. Einige Regionen erstellten die Regionalstrategiedokumente im Nachgang der offiziellen Projektlaufzeit und brachten sie erst dann auf den Weg der politischen Beschlussfassung. Für die Modellregion Spreewalddreieck war die Projektlaufzeit zu kurz, um ein Problembewusstsein bei den Akteuren zu generieren. Dies war auch dem Umstand geschuldet, dass die Daten der Erreichbarkeitsmodellierung relativ spät vorlagen und keine Berücksichtigung mehr in der Arbeit mit den Arbeitsgruppen fanden. Die Region hätte sich für die Erarbeitung der Regionalstrategie daher mehr Zeit, d. h. einen Projektzeitraum von zweieinhalb Jahren, gewünscht.

---

<sup>130</sup> Ergebnisbericht Mitte Niedersachsen, S. 46.

**Tabelle 23: Frequenz der Arbeitsgruppen in den Modellregionen**

| Modellregion                          | Anzahl Sitzungen je AG* |
|---------------------------------------|-------------------------|
| Spreewalddreieck                      | 3                       |
| Oderlandregion                        | 5                       |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal | 4-5                     |
| Amt Peenetal/Loitz                    | 6-7                     |
| Mitte Niedersachsen                   | 15-17                   |
| Verbandsgemeinde Daun                 | 3-6                     |
| Landkreis Elbe-Elster                 | 2*                      |
| Landkreis Uckermark                   | 5                       |
| Landkreis Coburg                      | 4-7                     |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg          | 5-6                     |
| Vogelsbergkreis                       | 6                       |
| Landkreis Trier-Saarburg              | 5                       |
| Kreis Schleswig-Flensburg             | 6-10                    |
| Landkreis Merzig-Wadern               | 4-5                     |
| Saale-Holzland-Kreis                  | 6                       |
| Region Ostwürttemberg                 | 6-9                     |
| SPESSARTregional                      | 6-7                     |
| Westmecklenburg                       | 6                       |
| Region Nordeifel                      | 3*                      |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge           | 7                       |
| Altmark                               | 3                       |

\* Zukunftswerkstätten + Expertenworkshops, Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Angaben in den Ergebnisberichten

#### **4.5 Fazit und Handlungsempfehlungen zur Organisation und zum Ablauf der Regionalstrategie**

Aus Sicht der Modellregionen und der Projektassistenz haben sich die Prozessstrukturen mit ihren drei Ebenen Steuerungsebene, operative Ebene und kooperative Arbeitsebene bewährt. Alle Modellregionen haben, wenn auch in teilweise etwas unterschiedlicher Form leistungsfähige Gremien sowohl auf der Steuerungsebene, der operativen Ebene als auch auf der kooperativen Arbeitsebene eingerichtet, die nach dem Dafürhalten der Projektassistenz reibungslos und effektiv gearbeitet haben. Dabei wurde zum einen auf vorhandene, bewährte Strukturen in der Region zurückgegriffen, und diese erweitert bzw. vertieft. Zum anderen wurden neue Formen der Zusammenarbeit etabliert. Für eine regionale Daseinsvorsorgeplanung kann daher empfohlen werden, sich bei der Einrichtung der Prozessstrukturen an diesen Ebenen zu orientieren. Es sollte darauf geachtet werden, dass regional angepasste Strukturen entstehen. Wenn möglich sollte daher auf vorhandene und bewährte Strukturen der Zusammenarbeit zurückgegriffen und diese jedoch bezogen auf das Thema Daseinsvorsorge ergänzt werden. So eignen sich i. d. R. Strukturen aus Leader-Prozessen mit Leader-Aktionsgruppe und Leader-Management und Arbeitsgruppen prinzipiell auch für das Management einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Der Kreis der Beteiligten muss jedoch bspw. um Akteure mit Verantwortlichkeiten für soziale Daseinsvorsorgebereiche, z. B. aus dem sozialplanerischen Bereich, ergänzt werden. Eine Landkreisverwaltung oder eine entsprechende Koordinationsstelle im sozialen Bereich muss demgegenüber Akteure aus der ländlichen Entwicklung und aus dem bürgerschaftlichen Bereich einbeziehen.

Wichtig bei den Steuerungsstrukturen ist, dass diese auch entscheidungsfähig sind, d. h. hier die jeweiligen Politik- und Verwaltungsspitzen (Bürgermeister, Landräte, Dezernatsleiter u. Ä.) vertreten sind, an der Spitze des Prozesses stehen und diesem damit entsprechendes Gewicht verleihen. Die

Verankerung an der Verwaltungsspitze und deren Unterstützen ist insbesondere für die fachübergreifende Zusammenarbeit von großer Bedeutung, da diese dadurch legitimiert bzw. eingefordert wird.

Eine hohe Bedeutung im Regionalstrategieprozess kommt der sog. kooperativen Ebene zu, d. h. der Ebene der thematischen Arbeitsgruppen, in denen ein breiter fachlich orientierter Akteurskreis engagiert und motiviert zusammengearbeitet hat. Von den Modellregionen wurde hier ein sehr positives Fazit gezogen. Die fach- und ebenenübergreifende Zusammensetzung der Arbeitsgruppen wird vielerorts als bisher einzigartig bezeichnet und brachte den beteiligten Akteuren einen besonderen Mehrwert. Für künftige Regionalstrategieprozesse muss dieser fach- und ebenenübergreifende Aspekt beibehalten werden und jeweils die relevanten Akteure aus den Fachplanungen, den beteiligten kommunalen Gebietskörperschaften, aber auch Vertreter der in den Infrastrukturbereichen zuständigen resp. betroffenen Institutionen einbezogen werden. Hier hat sich die Teilnahme von hochrangigen Vertretern als zielführend erwiesen. Für den breiteren fachübergreifenden Austausch sollte der regelmäßige Austausch der Arbeitsgruppenmitglieder untereinander organisiert werden, z. B. in (Zwischen-)Bilanzveranstaltungen oder Werkstätten.

Die Kommunalpolitik sollte mindestens informatorisch von Anfang an gut eingebunden sein. Eine Einbindung kann zudem über einen kommunalpolitischen Beirat oder die thematischen Arbeitsgruppen erfolgen. Zu Letzterem kann keine klare Empfehlung gegeben werden, da die Erfahrungen in den Modellregionen hierbei unterschiedlich sind. Wichtig ist, dass der sachliche und offene Diskussionscharakter der thematischen Arbeitsgruppen erhalten bleibt und keine frühzeitige „Politisierung“ stattfindet. Gleichzeitig hat sich in etlichen Modellregionen aber auch eine verantwortungsvolle Einbindung von Bürgermeistern, z. B. in die Arbeitsgruppenleitung, sehr bewährt.

Die große Herausforderung für die Regionalstrategieprozesse liegt in der hohen Komplexität mit den vielen verschiedenen Beteiligten verschiedener Ebenen in Verbindung mit den inhaltlich und methodisch anspruchsvollen Arbeitsschritten der Methode Regionalstrategie. Es hat sich bestätigt, dass für den Erfolg des Regionalstrategieprozesses eine genaue Arbeitsteilung und eine gute Kommunikation untereinander sehr wichtig sind. Diese müssen daher zu Beginn des Regionalstrategieprozesses klar geregelt werden. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die operative Ebene. Auf dieser sollten engverzahnt eine operative Steuerungsgruppe und die Regionalkoordination, die als Geschäftsstelle und als kommunikative Schnittstelle den Informationsfluss zwischen den verschiedenen Strukturen auf den unterschiedlichen Ebenen sichern und den Prozessfortgang steuern. Die Regionalkoordinationsstellen fungieren quasi als Regionalmanagement für regionale Daseinsvorsorge. Sie müssen daher gut mit Ressourcen und ausgestattet sein und von der Politik- und Verwaltungsspitze die notwendige „Rückendeckung“ erhalten. Von ähnlicher Bedeutung wie die wissenschaftliche Unterstützung (siehe Kapitel 3) ist in diesem Zusammenhang auch die externe kommunikative Unterstützung der Regionalkoordination durch eine regional beauftragte Projektassistenz. Auch hierfür sind Ressourcen erforderlich. Diese Aspekte zeigen, dass ein komplexer diskursiver Prozess wie die Regionalstrategie Daseinsvorsorge von den wenigsten Regionen aus „Bordmitteln“ zu managen ist. Damit stellt sich die Frage, wie ein solcher Prozess ohne Förderung weitergehen kann bzw. ob er überhaupt ohne Förderung von außen durchgeführt werden kann. Dies wird in den wenigsten Regionen, insbesondere auch den kleineren und ressourcenschwächeren Regionen wie den Gemeindeverbänden, gelingen. Am ehesten können dies wohl noch die Landkreise leisten. Dies zeigen Beispiele der Verstärkung aus dem Kreis der Modellregionen, wo neue Stabsstellen geschaffen wurden (MZG) oder die Regionalkoordination mit eigenen Mitteln weiterfinanziert wird (z. B. COB, SLF). Es wird also für Prozesse der Regionalstrategie Daseinsvorsorge ähnlich wie bei anderen regionalen Konzepten, die durch Landesressorts unterstützt werden, (z. B. Regionale Entwicklungskonzepte oder Integrierte Ländliche Entwicklungskonzepte), eine zumindest anteilig externe Finanzierung primär durch die Länder notwendig sein. Ggf. kann der finanzielle Aufwand für die Prozessorganisation – im Vergleich zu den Modellregionen im Aktionsprogramm etwas reduziert werden, indem die Komplexität, d. h. die Zahl der zunächst bearbeiteten Daseinsvorsorgebereiche, reduziert wird.



Die Erfahrungen in den Modellregionen zeigen, dass der zur Verfügung gestandene Zeitrahmen zur Erarbeitung ihrer Regionalstrategien knapp bemessen, aber wohl prinzipiell ausreichend war, wenn es zu keinen Verzögerungen, bspw. bei der Bereitstellung von notwendigen Informationsgrundlagen, kommt. Jedoch erfolgte die politische Beschlussfassung des Dokumentes Regionalstrategie zumeist erst im Nachgang des eigentlichen Modellvorhabens. Für künftige Regionalstrategieprozesse sollte daher über einen etwas längeren Zuwendungszeitraum von ca. 24 Monaten nachgedacht werden. Insbesondere im Anschluss an die Arbeitsgruppenprozesse, wenn es in der sog. „Implementationsphase“ (vgl. Kapitel 2) um die konkrete Formulierung des Dokumentes Regionalstrategie Daseinsvorsorge, die Herbeiführung der politischen Beschlussfassung der erarbeiteten Handlungsempfehlungen, die Information der politischen Gremien, der Fachverwaltungen und Gemeinden sowie weiterer für die Umsetzung relevanter und zuständiger Akteure geht, sollten noch Ressourcen für die Regionalkoordination zur Verfügung stehen. Dies könnte den Übergang von der Arbeits- in die Umsetzungsphase verbessern.

Um einen Regionalstrategieprozess erfolgreich durchzuführen, ist es sehr wichtig, zu Beginn einen genauen Zeitplan aufzustellen, der auch mit allen relevanten Beteiligten abgestimmt ist, insbesondere mit den Begleitforschungen, die Diskussionsgrundlagen in Form von Modellrechnungen und Szenarien liefern sollen. Die relativ hohen methodischen Anforderungen an die Modellrechnungen des Regionalstrategieansatzes, die i. d. R. nur von externen Dienstleistern bewältigt werden können, und die Anforderungen an die Breite des fach- und ebenenübergreifenden Netzwerkes erfordern eine recht aufwändige Koordinierung mit möglichen Auswirkungen auf die Zeitplanung. Deshalb ist gleichzeitig eine flexible Handhabung des Zeitplanes notwendig, um auf Verzögerungen rasch reagieren zu können und keine „Leerphasen“ entstehen zu lassen, die die Motivation zur Mitarbeit beeinträchtigen. Entsprechende Maßnahmen können z. B. das Vorziehen einzelner Bausteine bzw. Qualitäts- und Anpassungsdiskussionen oder die Komprimierung von Arbeitsphasen im Sinne engerer Taktung der AG-Sitzungen sein. Für diese Koordinierungsleistungen ist eine personell ausreichend ausgestattete Regionalkoordination notwendig. Hierfür bietet es sich an, mindestens eine Vollzeitstelle einzurichten.

## 5. Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit

Da sich die Ausprägungen des demografischen Wandels konkret auf die Qualität der Daseinsvorsorge und damit auf die Lebensqualität der Bürger auswirken, sind die Einbeziehung der Betroffenen, Kommunikation und Transparenz wichtige Aspekte des Ansatzes Regionalstrategie Daseinsvorsorge. In Vorläuferprojekten zum Masterplan Daseinsvorsorge und auch im Leitfaden zur Regionalstrategie<sup>131</sup> spielte der Aspekt Bürgerbeteiligung eine untergeordnetere Rolle. Mit dem Aktionsprogramm sollten in diesem Feld weitere Erfahrungen gesammelt werden. In diesem Bericht wird daher das Thema einer besonderen Analyse unterzogen. In diesem Kapitel werden die Erfahrungen mit den verschiedenen, in den Modellregionen angewandten Formaten der Beteiligungs- und Öffentlichkeitsarbeit vergleichend dargestellt.

Öffentlichkeitsarbeit meint im Rahmen des vorliegenden Berichts das Management der öffentlichen Kommunikation projektbeteiligter Organisationen gegenüber externen (Teil-)Öffentlichkeiten bzw. Anspruchsgruppen. Dabei sind verschiedene Dimensionen von Beteiligung und Kommunikation zu betrachten bzw. zu organisieren:

- interne Kommunikation zwischen den unmittelbar am Projekt Beteiligten in und zwischen den verschiedenen Einheiten der Modellregionen
- Kommunikation in die Fachöffentlichkeit, Politik und Verwaltung
- Kommunikation und Beteiligung der interessierten oder zu interessierenden Öffentlichkeit

An dieser Stelle steht insbesondere die Kommunikation der Vertreter der Modellregionen mit der Bürgerschaft und der Fachöffentlichkeit, Politik und Verwaltung im Vordergrund.

Bürgerbeteiligung kann Formen der Öffentlichkeitsarbeit im beschriebenen Sinne einschließen, meint jedoch im vorliegenden Kontext auch weitere Maßnahmen zur Aktivierung und Einbindung bürgerschaftlicher Akteure in den Planungs- und Abstimmungsprozess. Dabei sind die verschiedenen Rollen, die die Bürger einnehmen können, zu unterscheiden, sei es als Vertreter aus Politik und Verwaltung, als Funktions- und Mandatsträger in Interessenvertretungen und Initiativen, als Experten, Wirtschaftsunternehmen oder interessierte Privatpersonen.

Beteiligung hat unterschiedliche Stufen, die sich in informative, konsultative und kooperative Beteiligung unterscheiden lassen. In der Fachliteratur werden zumeist mehrere Stufen der Beteiligung nach dem Grad der Mitbestimmung von der reinen Information bis hin zur unabhängigen, eigenständigen Entscheidung unterschieden.<sup>132</sup>

### 1. Stufe: Information

Sammeln von Informationen sowie das Informieren von sich selbst und anderen.

### 2. Stufe: Mitwirkung

Austausch, Dialog, Erörterung. Über das reine Informieren hinaus können Anregungen, Stellungnahmen und Meinungen eingebracht werden. Die Entscheidung bleibt jedoch den zuständigen Institutionen vorbehalten.

### 3. Stufe: Mitentscheidung

Partnerschaftliche Kooperation: Beteiligte können mitbestimmen. Der Grad der Mitentscheidung kann unterschiedlich sein.

### 4. Stufe: Selbstverantwortung

Delegation von Entscheidungen: Die Beteiligten entscheiden eigenständig und verbindlich selbst.

<sup>131</sup> Vgl. BMVBS/BBSR 2011.

<sup>132</sup> Vgl. Lüttringhaus, Maria 2000, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt 2011, S. 28.

Abbildung 14: Stufen der Beteiligung



Quelle: Eigene Darstellung nach Lüttringhaus 2000

### 5.1 Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit in den Modellregionen

Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit spielen in allen Modellregionen eine große Rolle. Die gewählten Strategien, die Intensität und auch die angewandten Instrumente, Methoden und Formate unterscheiden sich jedoch deutlich voneinander. Tabelle 24 gibt einen Überblick über die verschiedenen Aktivitäten in den Modellregionen, systematisiert nach den Beteiligungsstufen.

**Tabelle 24: Beteiligungsstufen in den Modellregionen**

| Modellregion                          | 1. Stufe: Information    |                                  | 2. Stufe: Mitwirkung                               |   | 3. Stufe: Mitentscheidung           |
|---------------------------------------|--------------------------|----------------------------------|--|---|-------------------------------------|
|                                       | Bürgerschaft informieren | Größere Befragungen, Wettbewerbe | (Dialogorientierte) öff. Informationsveranstaltung | (bürgerschaftlich orientierte) Veranstaltung mit Werkstattcharakter | Bürgerbeteiligung* in AG / Beiräten |
| Spreewalddreieck                      | ✓                        | ✓                                | ✓  | ✓   | ✓                                   |
| Oderlandregion                        | ✓                        |                                  | ✓  | ✓   | ✓                                   |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal | ✓                        | ✓                                |  | ✓   | ✓                                   |
| Amt Peenetal/Loitz                    | ✓                        | ✓**                              | ✓  |   | ✓                                   |
| Mitte Niedersachsen                   | ✓                        | ✓                                | ✓  |   |                                     |
| Verbandsgemeinde Daun                 | ✓                        | ✓                                | ✓  | ✓   |                                     |
| Landkreis Elbe-Elster                 | ✓                        | ✓                                | ✓  | ✓**   |                                     |
| Landkreis Uckermark                   | ✓                        | ✓**                              | ✓  |   |                                     |
| Landkreis Coburg                      | ✓                        |                                  | ✓  | ✓   |                                     |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg          | ✓                        | ✓**                              |  | ✓   |                                     |
| Vogelsbergkreis                       | ✓                        | ✓                                | ✓  | ✓   | ✓                                   |
| Landkreis Trier-Saarburg              | ✓                        | ✓                                | ✓  | ✓   |                                     |
| Kreis Schleswig-Flensburg             | ✓                        | ✓                                |  |   |                                     |
| Landkreis Merzig-Wadern               | ✓                        | ✓                                |  |   |                                     |
| Saale-Holzland-Kreis                  | ✓                        | ✓                                | ✓  | ✓   |                                     |
| Region Ostwürttemberg                 | ✓                        | ✓**                              | ✓  | ✓**   | ✓ (vereinzelt)                      |
| SPESSARTregional                      | ✓                        | ✓**                              | ✓  |   |                                     |
| Westmecklenburg                       | ✓                        | (✓)***                           | ✓  | ✓   |                                     |
| Region Nordeifel                      | ✓                        | ✓**                              | ✓  | ✓   |                                     |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge           | ✓                        | ✓**                              | ✓  | (✓)   |                                     |
| Altmark                               | ✓                        | ✓**                              |  | ✓   |                                     |
|                                       | 21                       | 19                               | 16   | 15  | 6                                   |

\* Bürger, die nicht als Funktions-/Mandatsträger oder Fachexperte mitwirken, \*\* teilweise auch im Rahmen von Pilotprojekt Phase 1, \*\*\* Jugendwettbewerb wurde ausgelobt, aber mangelnde Beteiligung.

Die Zusammenstellung erfolgte auf Grundlage der Ergebnisberichte der Modellregionen. Die Tabelle versucht die Aktivitäten der Bürgerbeteiligung in den Modellregionen so vollständig wie möglich nach der qualitativen Systematik einzuordnen. Es wird dennoch kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben. Leerstellen bedeuten also nicht automatisch, dass hier keine Beteiligungsaktivitäten stattfanden, sondern, dass diese der Projektassistenz nicht bekannt sind oder in den Dokumenten nicht eindeutig beschrieben sind. Quelle: Eigene Darstellung

In allen Modellregionen wurde auf unterschiedliche Weise und in unterschiedlicher Intensität über das Projekt informiert. Ebenfalls in allen Modellregionen konnten die Bürger auch aktiv mitwirken. Die Mitwirkungsmöglichkeiten waren dabei unterschiedlich. Angewandte Instrumente waren hierbei regionale Wettbewerbe, öffentliche dialogorientierte Veranstaltungen und solche mit Werkstattcharakter. Auch Befragungen wurden als Beteiligungsinstrument genutzt (siehe Kapitel 3.5). In den meisten Modellregionen wurden öffentliche, auch an die Bürger gerichtete Veranstaltungen organisiert. 16 Modellregionen führten Veranstaltungen mit dem Schwerpunkt der Information der Bürgerschaft durch. In 15 Modellregionen haben Veranstaltungen als Werkstätten mit aktiver Einbeziehung der Teilnehmer stattgefunden. In den Modellregionen Spreewalddreieck und Elbe-Elster wurde im Rahmen einer anderen öffentlichen Veranstaltung (Brandenburgtag) mit einem Informationstand über das Projekt informiert. Im Landkreis Coburg und in der Region SPESARTregional wurden thematische Aktionstage (COB: 30-Hektar-Tag, SPE: Leerstand) durchgeführt.

In einigen Regionen, insbesondere den Gemeindeverbänden, standen Arbeitsgruppen und Beiräte interessierten Bürgern offen. Zumeist werden sie als Multiplikatoren, Vereine und bürgerschaftliche Gruppierungen, Fachleute (sachkundige Bürger) oder Fachöffentlichkeit eingebunden. Die Ausrichtung und Besetzung von Beiräten ist unterschiedlich: Sie reichen vom beratenden Fachgremium (LOI, OEO) bis hin zu Zielgruppenbeiräten, wie der Jugendbeirat mit deutsch-polnischer Ausrichtung oder der 40er-Beirat in der Oderlandregion.

Neben Veranstaltungen waren größere, zielgerichtete Befragungen und Wettbewerbe weitere verbreitete Instrumente der aktiven Bürgermitwirkung. In 19 Modellregionen wurden Befragungen und/oder Wettbewerbe durchgeführt, die im Einzelnen wiederum sehr unterschiedlich auf die Bürgerschaft insgesamt, bestimmte Zielgruppen (z. B. Kinder und Jugendliche, pflegende Mitmenschen, Unternehmen) oder Themen (z. B. Mobilität, Leben im Alter) zugeschnitten waren. Befragungen können öffentlich aufmerksam machen und informieren<sup>133</sup>, zur Aktivierung und Sensibilisierung beitragen und zugleich der aktiven Mitwirkung dienen. Im Landkreis Trier-Saarburg hat sich gezeigt, *„dass die Bürgerbefragung zwar einen hohen Aufwand bedeutete, dabei aber das erfolgreichste Instrument der Beteiligung in Bezug auf die Ansprache der Zielgruppe war.“*<sup>134</sup> In den beiden groß angelegten Befragungen der Dörfer und der Städte ist es gelungen, bei insgesamt 11.000 per Zufallsstichprobe ausgewählten Personen eine Rücklaufquote von 43% zu erzielen.

Besondere Beteiligungsformate wurden im Saale-Holzland-Kreis und im Vogelsbergkreis gewählt. Bei den Zwischenbilanzveranstaltungen konnten die Akteure, aber auch interessierte Bürger ihre Einschätzungen zu bestimmten Zielsetzungen und qualitativen Aspekten der verschiedenen bearbeiteten Themen, wie zumutbare Erreichbarkeiten, auf Plakaten abgeben. Die Ergebnisse dieses Meinungsbarometers wurden dann in der weiteren Arbeitsgruppenarbeit berücksichtigt (vgl. auch Kap. 3.5). Im Vogelsbergkreis konnten zudem Bewertungen der thematisch erarbeiteten Handlungs- und Anpassungsstrategien über einen Zeitraum von sechs Wochen mittels der Bürgerdialogplattform des Landrates abgegeben werden.

Die erarbeiteten Ergebnisse aus der Bürgermitwirkung wurden i. d. R. in die Arbeitsgruppenarbeit, über die Regionalkoordination oder die Lenkungsgruppe in die Regionalstrategie bzw. die Handlungsempfehlungen eingespeist. Sie flossen damit eher indirekt in Entscheidungen über die zukünftige regionale bzw. lokale Daseinsvorsorge ein. Entscheidungen blieben den parlamentarischen Gremien vorbehalten. Insofern kann in den Modellregionen nicht von einer Mitentscheidung der Bürger über die Zukunft der Daseinsvorsorge in den Gemeinden, Landkreisen oder Regionen gesprochen werden. In einigen Modellregionen werden aber z. B. die ausgewählten Wettbewerbsbeiträge und damit bürgerschaftliche Projekte umgesetzt.

<sup>133</sup> Vgl. Ergebnisbericht Saale-Holzland-Kreis, S. 19.

<sup>134</sup> Ergebnisbericht Landkreis Trier-Saarburg, S. 14.

### 5.1.1 Veranstaltungen

Die durchgeführten und geplanten Veranstaltungen unterscheiden sich in den avisierten Zielgruppen, der Teilnehmerzahl, den gewählten Formaten sowie angewandten (Moderations-)Methoden und Inhalten deutlich. Auch der Wahl geeigneter Veranstaltungsorte und Zeitpunkte im Planungsprozess sowie der Einladung und Werbung für die Veranstaltung wurde große Bedeutung beigemessen.

Im Folgenden wird ein Überblick über die verschiedenen angewandten und geplanten Veranstaltungsformate gegeben. Die Einordnung erfolgte auf Basis der Angaben in den Berichten der Regionen sowie eigenen Erkenntnissen und Einschätzungen der Projektassistenz. Es wird darauf hingewiesen, dass die genauen Konzepte der Veranstaltungen nicht immer bekannt und die verwendeten Begrifflichkeiten nicht normativ definiert sind. Die konkrete Ausgestaltung, die angewandten Methoden und damit auch der Grad der Mitwirkung der Bürgerschaft können demnach im Einzelfall sehr unterschiedlich ausfallen.

**Tabelle 25: Veranstaltungstypen/-formate zur bürgerschaftlichen Beteiligung**

| Veranstaltungstypen/-formate                             | Modellregion  |
|--|---|
| (Dialogorientierte) Informationsveranstaltungen          |   |
| Informationsveranstaltungen                              | DAU, UMK, OWÜ, OEO, COB, SPE                                    |
| Bürgerforen bzw. -versammlungen                          | CLV, SAL, LOI   |
| thematische Regionalkonferenzen, -foren                  | SPE, OWÜ, WM, SEE, SHK, MNI                                     |
| Bürgeroffene Auftakt-, Zwischen- und Schlusskonferenzen* | ELE, SEE, COB, VBK, SHK, OWÜ, MNI, CLV, TSB, OEO, SEE, SPE, DAU |
| Veranstaltungen mit Werkstattcharakter                   |   |
| Bürgerwerkstätten  | DAU, HEF, AMA, TSB, SEE   |
| themen-/projektbezogene Zukunftswerkstätten              | ELE, COB, RAC, VBK, SHK   |
| World Café   | CLV, COB, HER   |
| Fachwerkstätten  | WM, UMK, OEO  |
| Themenbezogener Aktionstag                               | COB, SPE; SAL   |
| thematische und zielgruppenspezifische Wettbewerbe***    | DAU, UMK, HEF, SHK, WM**, OEO, AMA, LOI, SPE, OWÜ               |

\* Alle Modellregionen haben Auftakt- und Abschlussveranstaltungen durchgeführt. Nicht alle waren aber auch offensiv auf die Beteiligung von Bürgern ausgerichtet. Nur diese werden hier aufgeführt.

\*\* Allerdings fand der Jugendwettbewerb in Westmecklenburg trotz aufwändiger Werbung keine Beteiligung.

\*\*\* z.T. im Rahmen der Pilotprojekte Phase 1; Quelle: Eigene Darstellung

Die Veranstaltungen mit Werkstattcharakter waren Bürger-, Dorf- oder Zukunftswerkstätten mit verschiedenen Ausrichtungen. Teilweise waren sie themenbezogen, teilweise raum- bzw. ortsbezogen und auch methodisch unterschiedlich (z. B. World-Café-Methode). Eine Sonderform war die Mobile Zukunftswerkstatt des Landkreises Elbe-Elster, bei der beide Ansätze verknüpft wurden, indem an verschiedenen Orten der Region unterschiedliche Themen diskutiert wurden. Die Region Nordeifel veranstaltete jeweils zwei Zukunftswerkstätten in den drei Patenkommunen, die in gewisser Weise Pate für bestimmte Themenschwerpunkte waren. So konnten örtliche Belange der Bürger in die Arbeit an der Regionalstrategie einbezogen werden. Auch die Oderlandregion und die VG Daun veranstalteten Dorfwerkstätten, in der VG Daun in Kombination mit einer Ortsbegehung. Die Altmark organisierte dezentrale Bürgerwerkstätten in den Gemeinden der Region.

Der Landkreis Coburg führte zehn Bürgerwerkstätten durch, die sich i. d. R. auf ausgewählte Themen des Regionalstrategieprozesses bezogen. Eine Bürgerwerkstatt richtete sich an Jugendliche und eine weitere bezog sich konkret auf den Raum Rodachtal. Die Region Spreewalddreieck und der Landkreis Hersfeld-Rotenburg gestalteten ihre Bürgerwerkstätten als World Café, letzterer mit Thementischen und den AG-Vertretern zu den fünf Schwerpunkten der Regionalstrategie.

Es ist festzustellen, dass die Modellregionen den Erarbeitungsprozess der Regionalstrategie oftmals mit Veranstaltungsformaten, bei denen der Schwerpunkt auf der Information liegt, begannen und im Verlauf des Prozesses die Mitwirkungsaspekte durch werkstattorientierte Verfahren zugenommen haben.

Unterschiedliche Herangehensweisen sind bezüglich des Arbeitsstandes, der vor der Durchführung einer öffentlichen Veranstaltung erreicht werden sollte, zu erkennen: Während einige Modellregionen bereits frühzeitig in öffentlichen Auftaktveranstaltungen über das Projekt berichtet haben, wurde in anderen Modellregionen „vorgearbeitet“, um zunächst Diskussionsgrundlagen, z. B. in Form von Bestandsaufnahmen, kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen und Modellrechnungen wie Erreichbarkeitsanalysen und Szenarien, zu schaffen. So wurde *„die Öffentlichkeit [...]erst dann stärker einbezogen, als erste konkretere Aussagen zum Projekt, insbesondere Bevölkerungsvorausrechnung durch fundierte Prognosen vorlagen.“*<sup>135</sup>

In einigen Modellregionen werden zum Teil die Planungsebene (Planungsregion, Landkreis) sowie die für viele Menschen zunächst abstrakten Themenkomplexe als Hemmnisse für die Durchführung von Bürgermitwirkung angeführt. Die Regionen begegneten dieser Herausforderung mit verschiedenen Mitteln: Durch die Wahl unterschiedlicher Veranstaltungsorte wurden Veranstaltungen in die Region hineingetragen und/oder bestimmte Zielgruppen adressiert (z. B. SEE, WM, AMA). So haben sich beispielsweise dezentrale Themenwerkstätten in der Oderlandregion als besonders geeignet erwiesen. Auch andere Regionen sehen erfolgreiche Bürgermitwirkung eher vor Ort, auf lokaler Ebene, bei konkreterem Projektbezug (u. a. OWÜ, COB) oder in der Umsetzungsphase, *„wenn auch die konkrete Alltagsrelevanz demografiebezogener Fragestellungen für die Bürger deutlicher wird“*<sup>136</sup>. Wiederum andere sehen die Beteiligung der Fachöffentlichkeit im Vordergrund mit einzelnen Öffnungen und Beteiligungsangeboten (z. B. VBK).

Unterschiede sind auch bei der inhaltlichen Konzeption der Veranstaltungen auszumachen. Zum Teil führten die Modellregionen Veranstaltungen zu einzelnen Themenfeldern durch, zum Teil querschnittsorientiert oder handlungsfeldübergreifend.

Bezüglich einzelner Methoden wurden gute Erfahrungen gemacht, sowohl mit dem Format World-Café (COB, HEF), der Open-Space-Methode (TSB) als auch mit einer Mischung regionaler und überregionaler Referenten sowie der Beiträge als Forschungsergebnisse und praktische Beispiele (SPE). Der Landkreis Coburg setzte zudem auf lokale Aktionen, wie z. B. den 30-Hektar-Aktionstag, um für das Thema Daseinsvorsorge in den Gemeinden zu werben. Auch die Region SPESARTregional führte öffentlichkeitswirksame lokale Aktionen im Rahmen des Pilotprojektes der Phase 1 durch, z. B. zum Leerstand und zum ÖPNV.

### 5.1.2 Internet

Das Internet genoss als Medium zur Information und Beteiligung einen hohen Stellenwert. So hatten es nahezu alle Modellregionen als Informations- und Beteiligungsinstrument genutzt. Im Detail gingen die Modellregionen jedoch wiederum sehr unterschiedliche Wege.

In drei Regionen wurde auf bereits bestehenden Internetseiten der Kommunen, Landkreise oder anderer Partner kurz und allgemein über die MORO-Projekte, teilweise ohne Aktualisierungen während der Projektlaufzeit, informiert.

17 Modellregionen informierten teils als Ergänzung bereits bestehender Internetauftritte, teils als eigenständige Auftritte ausführlich über das Projekt, die Aktivitäten, Veranstaltungstermine und den Projektstand. Fast immer wurden die Internetauftritte dabei während der Projektlaufzeit aktualisiert und fortgeschrieben. 16 Modellregionen boten zusätzliche Informationen zum Download an, z. B. Material zum Projekt, Ergebnisse der Arbeitsgruppen und von Befragungen, Prognosen etc. In fast allen Modellregionen besteht die Information über den Regionalstrategieprozess über die Projektlaufzeit hinaus und wird häufig noch aktualisiert. Die meisten Modellregionen bieten bspw. ihr Dokument Regionalstrategie zum Herunterladen an.

<sup>135</sup> Ergebnisbericht Landkreis Hersfeld-Rotenburg, S.23.

<sup>136</sup> Ergebnisbericht Ostwürttemberg, S.18.

Sechs Regionen informierten darüber hinaus per Newsletter. Sieben Internetauftritte boten zusätzlich die Möglichkeit, auch selbst mitzuwirken, indem Kommentare direkt auf der Internetseite abgegeben werden konnten. Insbesondere für die direkt am Projekt Beteiligten haben einige Modellregionen interne, passwortgeschützte virtuelle Arbeitsbereiche angeboten. Um auch junge Leute anzusprechen, erprobten zwei Regionen (COB, AMA) zudem Angebote in sozialen Netzwerken. Die Resonanz ist jedoch sehr verhalten gewesen.<sup>137</sup>

Insgesamt waren die Erfahrungen mit den internetbasierten Medien unterschiedlich, blieben tendenziell jedoch häufig deutlich hinter den Erwartungen der Modellregionen zurück<sup>138</sup> und hatten nicht die „erhoffte Wirkung als direkte Kommunikationsplattform mit Bürgerinnen und Bürgern.“<sup>139</sup>

**Tabelle 26: Online-Informationsangebote**

| Modellregion                       | Internetseiten   | Grundinfos | ausführliche Infos | mit Download-möglichkeit | mit Kommentarfunktion | Soziale Netzwerke | News letter | Blog |
|------------------------------------|--|------------|--------------------|--------------------------|-----------------------|-------------------|-------------|------|
|                                    |  |            |                    |                          |                       |                   |             |      |
| Spreewalddreieck                   | <a href="http://www.calau.de">www.calau.de</a> , <a href="http://www.luebbenau-spreewald.de">www.luebbenau-spreewald.de</a> , <a href="http://www.vetschau.de">www.vetschau.de</a> | ✓          |                    | ✓                        | ✓*                    |                   |             |      |
| Oderlandregion                     | <a href="http://www.oderlandregion.de">www.oderlandregion.de</a>   |            | ✓                  | ✓                        | ✓                     |                   |             |      |
| Interkomm. Kooperation Salzsachtal | <a href="http://www.kirchanschoering.info">www.kirchanschoering.info</a>   |            | ✓                  | ✓                        |                       |                   |             |      |
| Amt Peenetal/Loitz                 | <a href="http://www.loitz.de">www.loitz.de</a>   |            | ✓                  | ✓                        |                       |                   |             |      |
| Mitte Niedersachsen                | <a href="http://www.rem-mitte-niedersachsen.de">www.rem-mitte-niedersachsen.de</a>   |            | ✓                  |                          |                       |                   | ✓           |      |
| Verbandsgemeinde Daun              | <a href="http://www.vgv-daun.de">www.vgv-daun.de</a>   | ✓          |                    | ✓                        |                       |                   | ✓           |      |
| Landkreis Elbe-Elster              | <a href="http://www.moro-elbe-elster.de">www.moro-elbe-elster.de</a> **  |            | ✓                  | ✓                        |                       |                   |             |      |
| Landkreis Uckermark                | <a href="http://www.uckermark.de">www.uckermark.de</a>   |            | ✓                  | ✓                        |                       |                   |             |      |
| Landkreis Coburg                   | <a href="http://www.coburgerland-im-wandel.de">www.coburgerland-im-wandel.de</a>   |            | ✓                  | ✓                        | ✓                     | ✓                 | ✓           | ✓    |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg       | <a href="http://www.hef-rof.de">www.hef-rof.de</a>   |            | ✓                  |                          |                       |                   |             |      |
| Vogelsbergkreis                    | <a href="http://www.vogelsbergkreis.de">www.vogelsbergkreis.de</a>   |            | ✓                  | ✓                        |                       |                   |             |      |
| Landkreis Trier-Saarburg           | <a href="http://www.dialog-trier-saarburg.de">www.dialog-trier-saarburg.de</a>   |            | ✓                  | ✓                        | ✓                     |                   |             |      |
| Kreis Schleswig-Flensburg          | <a href="http://www.schleswig-flensburg.de">www.schleswig-flensburg.de</a>   |            | ✓                  |                          | ✓                     |                   |             |      |
| Landkreis Merzig-Wadern            | <a href="http://www.merzig-wadern.de">www.merzig-wadern.de</a>   | ✓          |                    |                          |                       |                   |             |      |
| Saale-Holzland-Kreis               | <a href="http://www.rag-sh.de">www.rag-sh.de</a>   |            | ✓                  | ✓                        | ✓                     |                   |             |      |
| Region Ostwürttemberg              | <a href="http://www.daseinsvorsorge-ostwuerttemberg.de">www.daseinsvorsorge-ostwuerttemberg.de</a>   |            | ✓                  | ✓                        | ✓                     |                   |             |      |
| SPESSARTregional                   | <a href="http://www.spessartregional.de">www.spessartregional.de</a>   |            | ✓                  | ✓                        |                       |                   | ✓           |      |
| Westmecklenburg                    | <a href="http://www.westmecklenburg-schwerin.de">www.westmecklenburg-schwerin.de</a>   |            | ✓                  | ✓                        |                       |                   | ✓           |      |
| Region Nordeifel                   | <a href="http://www.staedtregion-aachen.de">www.staedtregion-aachen.de</a>   | ✓          |                    |                          |                       |                   |             |      |
| Oberes Elbtal/ Osterzgebirge       | <a href="http://www.rpv-elbtalosterz.de">www.rpv-elbtalosterz.de</a>   |            | ✓                  | ✓                        |                       |                   | ✓           |      |
| Altmark                            | <a href="http://www.altmark.eu">www.altmark.eu</a>   |            | ✓                  | ✓                        |                       | ✓                 | ✓           |      |

✓ = vorhanden \* nur [www.luebbenau-spreewald.de](http://www.luebbenau-spreewald.de) \*\* Die Seiten waren zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichtes leider nicht mehr zu erreichen. Es wird vermutet, dass die Seiten nach Ende des Modellvorhabens im Landkreis von diesem nicht mehr weiter betrieben werden.

Quelle: Eigene Darstellung

<sup>137</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Coburg, S. 20, Ergebnisbericht Altmark, S.24.

<sup>138</sup> Vgl. Ergebnisbericht Kreis Schleswig-Flensburg, S. 21, Ergebnisbericht Vogelsbergkreis, S. 16.

<sup>139</sup> Ergebnisbericht Landkreis Trier-Saarburg, S. 13.

### 5.1.3 Presse/Printmedien

Die klassischen Presse- und Printbeiträge bildeten einen weiteren wichtigen Baustein der Beteiligung und Öffentlichkeitsarbeit und wurden von allen Modellregionen eingesetzt. Am häufigsten werden Pressemitteilungen und Presseberichte angeführt. Einige Kommunen waren mit Pressevertretern im engeren Kontakt, um auch mit einer gewissen Regelmäßigkeit über das Projekt zu informieren. Zum Teil sind auch regelmäßige Kolumnen oder Reihen erschienen (z. B. MNI, AMA).

Um möglichst viele Bürger zu erreichen, informierten einige Modellregionen neben Beiträgen in der örtlichen, regionalen Tagespresse auch über Mitteilungs- oder Anzeigenblätter, die an alle Haushalte verteilt wurden.

Poster und Flyer sind weitere Printprodukte, die als Informationsmedien für das gesamte Projekt, Einzelthemen oder Teilprojekte genutzt wurden. Zumeist wurden Poster und Flyer auch digital zum Download bereitgestellt.

### 5.1.4 Sonstige Instrumente der Information und Beteiligung

Neben den bereits dargestellten Instrumenten kamen in den Modellregionen eine Reihe weiterer Instrumente zum Einsatz. Dazu gehören verschiedene filmische Beiträge für Internet, Fernsehen und Kino sowie Radiobeiträge, Infostände auf publikumswirksamen Veranstaltungen sowie Befragungen, Wettbewerbe (siehe oben) und Möglichkeiten der bürgerschaftlichen Mitwirkung über Formulare.

**Tabelle 27: Sonstige Beteiligungs- und Informationsangebote**

| Modellregion                          | Film/<br>Fernsehen | Radio | Infostände/<br>Ausstellungen | Bürgerbeteiligungsformular/<br>Interessenbekundung |
|---------------------------------------|--------------------|-------|------------------------------|--|
| Spreewalddreieck                      |                    |       | ✓                            |  |
| Oderlandregion                        |                    |       |                              |  |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal |                    |       |                              | ✓  |
| Amt Peenetal/Loitz                    |                    |       |                              | ✓  |
| Mitte Niedersachsen                   |                    |       |                              |  |
| Verbandsgemeinde Daun                 |                    |       |                              |  |
| Landkreis Elbe-Elster                 | ✓                  |       | ✓                            | ✓  |
| Landkreis Uckermark                   |                    |       |                              | ✓  |
| Landkreis Coburg                      | ✓                  | ✓     | ✓                            |  |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg          |                    |       |                              |  |
| Vogelsbergkreis                       | ✓*                 |       |                              | ✓  |
| Landkreis Trier-Saarburg              |                    |       |                              | ✓  |
| Kreis Schleswig-Flensburg             |                    |       |                              | ✓  |
| Landkreis Merzig-Wadern               |                    |       |                              |  |
| Saale-Holzland-Kreis                  | ✓**                | ✓     |                              |  |
| Region Ostwürttemberg                 |                    |       |                              |  |
| SPESSARTregional                      |                    |       |                              |  |
| Westmecklenburg                       |                    |       |                              |  |
| Region Nordeifel                      |                    |       |                              |  |
| Oberes Elbtal/ Osterzgebirge          |                    |       |                              |  |
| Altmark                               |                    |       |                              |  |

\* Kurzfilm zur Zukunftswerkstatt der Jugendlichen, anschließendes Filmprojekt mit Schulen: Werbespots „Zukunft Vulkan Vogelsberg“ als Trailer für die zwei regionalen Kinos in Alsfeld und Lauterbach \*\* Filme als Dokumentation der Schülerwerkstätten bei YouTube sowie Animationsfilm zur Regionalstrategie (Simple Show).

Quelle: Eigene Darstellung

Mehrere Regionen entwickelten zunächst Konzepte zur Kommunikation und Beteiligung: In der Region SPESSARTregional wurde aufbauend auf den Leitlinien Informieren - Sensibilisieren – Handeln eine Kommunikationsstrategie erarbeitet, die emotionalisieren sollte. Kernbotschaften, Sprachregelungen, PR-Aktionen und weitere Maßnahmen wurden darin festgelegt. So wurde bspw. der Slogan „Mehr Demografie wagen“ entwickelt und für die Öffentlichkeitsarbeit zur Regionalstrategie eingesetzt. Es wurden auch entsprechende Postkarten und Badges erstellt. Die Strategie wurde mit dem



Pilotprojekt Phase 1 eng verzahnt weitergeführt. Der Vogelsbergkreis hat zur regionalen Verbreitung des Regionalstrategieprozesses Werbematerialien wie Kühlschranksmagneten oder Flaschenöffner mit dem MORO-Aktionsprogramms-Logo produziert.

Die Modellregion Schleswig-Flensburg hat ein nach Zielgruppen differenziertes Öffentlichkeitsarbeitskonzept für das eigene Handeln entwickelt, in dem Eckpunkte und Maßnahmen der Kommunikation festgelegt wurden. Dabei wurde in projektinterne Öffentlichkeitsarbeit und Beteiligung und Kommunikation nach außen (Fachebene nach außen, politische Ebene nach außen, bürgerschaftliches Engagement/Bürgerbeteiligung) unterschieden.

Interessante Wege der Mediennutzung zur Kommunikation der Regionalstrategie Daseinsvorsorge sind vor allem im Vogelsbergkreis, im Landkreis Coburg und im Saale-Holzland-Kreis eingeschlagen worden. So hat der Landkreis Coburg eng mit einem regionalen Internetfernsehsender zusammengearbeitet: Es entstanden mehrere relativ ausführliche Berichte, u. a. zur Abschlussveranstaltung oder zum Pilotprojekt.<sup>140</sup>

Im Vogelsbergkreis ist in Verknüpfung mit dem Modellvorhaben der „Vogelsbergsonn – Wir sind Vogelsberg“, der Besonderheiten und Lebensgefühl der Region aufgreift und vor allem jüngere Zielgruppen ansprechen soll, entstanden. Er wurde von einheimischen Musikern komponiert, eingesungen sowie arrangiert und bei der Zwischenbilanzveranstaltung im Februar 2013 öffentlichkeitswirksam vorgestellt. Damit hat er auch zu einer erhöhten inner- und überregionalen Aufmerksamkeit für die Regionalstrategie geführt. Zudem gab es einen privat initiierten sog. Flashmob mit entsprechendem YouTube-Video, was die weitere Verbreitung des Songs beförderte.<sup>141</sup>

Im Saale-Holzland-Kreis entstand eine sog. Simpleshow. Diese Zeichentrickanimation zur Erläuterung des MORO-Ansatzes Regionalstrategie Daseinsvorsorge im Saale-Holzland-Kreis ist bei YouTube anzusehen. Ebenfalls bei YouTube finden sich von Schülern gedrehte Dokumentationen über die zwei Schülerwerkstätten. Zudem ist vom Saale-Holzland-Kreis ein Bürgerfernsehen zu Themen der Regionalstrategie geplant, für das ein Konzept vorliegt.<sup>142</sup>

## 5.2 Fazit - Information und Mitwirkung

Die Modellregionen haben eine ganze Reihe von Instrumenten für die Beteiligung von Bürgern im Rahmen ihrer Regionalstrategieprozesse angewendet und hierbei unterschiedliche Erfahrungen gemacht. Bezugnehmend auf die oben beschriebenen Stufen der Beteiligung, lagen die Angebote vor allem im Bereich der Information und der Mitwirkung. Es handelte sich also um Formen der informativen sowie der konsultativen Beteiligung.

Insgesamt lassen sich zwei unterschiedliche Ansätze erkennen, die Bürgerbeteiligung von Beginn des Prozesses an und die Bürgerbeteiligung erst auf Basis belastbarer Bestandsaufnahmen und Modellrechnungen/Analysen. Dabei hat sich Ansatz, mit der Bürgerbeteiligung zu beginnen, wenn erste (konzeptionelle) Ergebnisse vorliegen, wenn Entscheidungsalternativen zu bewerten sind oder das lokale Engagement erforderlich ist, besser bewährt. Insgesamt entsteht der Eindruck, dass es nicht leicht war, aufgrund des Abstraktionsgrades und des räumlichen Umgriffs gerade der größeren Modellregionen und der Komplexität der beteiligten (Planungs-)Ebenen (Region, Kreise, Kommunen) breite Bevölkerungsschichten für das Thema zu interessieren und zur Mitarbeit zu aktivieren. Bürger, Gemeinderäte aber auch Bürgermeister kleinerer Gemeinden *„identifizieren sich offenbar stärker mit ihrem direkten Umfeld und sehen im regionsweiten Austausch mit anderen Gemeinden und Akteuren häufig nur einen beschränkten Nutzen für sich selbst“*<sup>143</sup> und haben daher wenig Interesse, sich mit

<sup>140</sup> Beispiele für Fernsehbeiträge zum MORO im Landkreis Coburg: <http://www.region-coburg.tv/suche?q=moro>.

<sup>141</sup> Siehe [http://www.youtube.com/watch?v=dl\\_yy15LgRI](http://www.youtube.com/watch?v=dl_yy15LgRI).

<sup>142</sup> Siehe: <http://youtu.be/foe9g55pTO8?list=UUk0-TYwq6YtF27q4CRWzHwQ>.

<sup>143</sup> Ergebnisbericht Ostwürttemberg, S. 19.

strategischen Fragestellungen, z. B. auf Landkreisebene, zu beschäftigen. Demgegenüber bestehen bei den Bürgern häufig durchaus klare Vorstellungen davon, wie ihr zukünftiges Leben in der Gemeinde, in ihrem Wohn- und Lebensumfeld zukünftig aussehen soll bzw. kann und welche Anpassungen unvermeidlich sind.

Eine Einheitslösung für die Einbeziehung von Bürgern in Regionalstrategieprozesse gibt es nicht. Diese ist stark von den spezifischen Bedingungen der jeweiligen Region, den virulenten Themen oder den zur Verfügung stehenden Ressourcen abhängig. Ausgehend von den Erfahrungen in den Modellregionen empfiehlt es sich, die Beteiligung auf lokaler, umsetzungsnäherer Ebene, auf Ebene der Gemeinden bzw. Ortsteile sowie in der Phase der Umsetzung von konkreten Projekten zu entwickeln. Veranstaltungen sollten zu den Bürgern gebracht werden (dezentrale Veranstaltungen) und bürgernah gestaltet werden, was den Ort, die Atmosphäre, die Methoden oder die Aktionen betrifft. Bürger-, Zukunfts- und Dorfwerkstätten oder auch die mobile Zukunftswerkstatt, wie sie im Landkreis Elbe-Elster erprobt wurde, eignen sich hierfür gut, erfordern allerdings einen nicht unerheblichen Aufwand. Geeignet sind auch regionale, niedrigschwellige Wettbewerbe für bürgerschaftliche Projekte, um Bürger für ein Engagement zum Thema Daseinsvorsorge zu motivieren. Als wenig erfolgreich hat sich die Nutzung sozialer Medien wie Facebook erwiesen. Aufgrund des damit verbundenen Aufwandes können diese nach dem jetzigen Erfahrungsstand nicht empfohlen werden.

Die direkte Beteiligung von Bürgern in den thematischen Arbeitsgruppen hat sich in den Modellregionen, die dies versucht haben, nicht bewährt. Hemmnisse lagen dabei insbesondere bei dem sehr unterschiedlichen Hintergrundwissen und fachlichen Kompetenzen von Experten und Bürgern, in dem wenig ausgeprägten Verständnis für strategische Fragestellungen bei den Bürgern, bei der Schwierigkeit, die Motivation über die gesamte Projektlaufzeit aufrechtzuerhalten, oder auch in dem Umgang mit stark polarisierenden Personen, die versuchen, Diskussionen zu dominieren. Insgesamt erfordert die intensive und aktive Beteiligung von Bürgern einen hohen Steuerungs- und Zeitaufwand. Dies muss in Ressourcenplanungen und in der Ausgestaltung der Organisationsstrukturen berücksichtigt werden.

Wichtig für die Sensibilisierung für die Problematik und die Akzeptanz der Regionalstrategieprozesse ist auf jeden Fall die regelmäßige, niedrigschwellige und allgemeinverständliche Information über die Ziele, den Prozessverlauf und die Ergebnisse. Öffentliche Auftakt- und Abschlussveranstaltungen sowie klassische Pressearbeit, um in der öffentlichen Wahrnehmung präsent zu sein, z. B. durch regelmäßige Berichte in der regionalen und lokalen Presse, sind hierfür unverzichtbare Grundelemente, ebenso wie eine Internetpräsenz mit aktuellen Informationen. Es sollten aber noch weitere Aktivitäten entfaltet werden, wie z. B. Zwischenbilanzveranstaltungen mit der Möglichkeit der Mitwirkung und Kommentierung der Zwischenergebnisse und die o.g. lokalen Bürgerwerkstätten. Eine besondere Bedeutung kommt einer abgestimmten Kommunikations- und Öffentlichkeitsarbeitsstrategie zu. Diese sollte zu Beginn des Prozesses aufgestellt werden, inklusive der Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Bereitstellung von entsprechenden Ressourcen.

Die Nutzung von Medien wie Fernsehen, (YouTube)Videos oder Radio sind gute Mittel, den Ansatz Regionalstrategie einer breiteren Öffentlichkeit und auch spezifischen Zielgruppen zu vermitteln. Werbematerialien mit dem Aktionsprogramm-Logo sind geeignet, um eine Aufmerksamkeit für die Regionalstrategie zu erreichen und MORO als Marke in der Region zu etablieren.

## 6. Ergebnisse in den einzelnen Bereichen der Daseinsvorsorge

In diesem Kapitel werden die inhaltlichen Ergebnisse in den verschiedenen Daseinsvorsorgebereichen, die in den thematischen Arbeitsgruppen der Modellregionen bearbeitet wurden, vergleichend vorgestellt. Hierzu wird zunächst kurz auf die Arbeitsgruppen und die Vielfalt der bearbeiteten Themen in den Modellregionen eingegangen. In den weiteren Unterkapiteln werden für die verschiedenen Daseinsvorsorgebereiche jeweils zusammenfassend die inhaltlichen und methodischen Herangehensweisen der Modellregionen sowie die diskutierten Handlungs- und Lösungsansätze dargestellt.

### 6.1 Thematische Arbeitsgruppen

In allen Modellregionen wurden Arbeitsgruppen, Arbeitskreise oder Zukunftswerkstätten zur inhaltlichen Bearbeitung der jeweils ausgewählten Daseinsvorsorgebereiche eingerichtet. Die Auswahl der zu bearbeitenden Themen erfolgte in den Modellregionen weitgehend bereits in der Konzeptphase des Wettbewerbs um die Teilnahme am Aktionsprogramm. I. d. R. wurde nach dem in den seinerzeitigen „Anforderungen an die Konzepte“<sup>144</sup> vorgeschlagenen Verfahren der Infrastrukturauswahl vorgegangen und die zur Verfügung gestellte Arbeitshilfe „Kriterienraster zur Auswahl von Infrastrukturen“ genutzt. Häufig wurde ein breites Spektrum an Akteuren nach ihren Einschätzungen gefragt (z. B. Bürgermeister, Leiter und Mitarbeiter der Fachplanungen, Infrastrukturträger und -bereitsteller). Das bedeutet, dass die in den Bewerbungskonzepten zur Bearbeitung angegebenen Daseinsvorsorgebereiche den regionalen Handlungsdruck, aber auch die regionalen Handlungsmöglichkeiten gut widerspiegeln.<sup>145</sup>

Die Anzahl der thematischen Arbeitsgruppen lag bei den meisten Modellregionen bei drei oder vier (in sieben bzw. acht Regionen). Vier Modellregionen hatten fünf Arbeitsgruppen; der Landkreis Coburg hat sogar acht Arbeitskreise eingerichtet. Dazu kamen Unterarbeitsgruppen und im Laufe des Vorhabens zwei neue Arbeitskreise hinzu. Die Modellregionen beschäftigten sich insgesamt in knapp 90 thematischen Arbeitsgruppen mit den verschiedensten Daseinsvorsorgebereichen. Zwei Modellregionen haben nicht die „klassische“ Struktur mit thematischen Arbeitsgruppen gewählt, sondern arbeiteten mit teilräumlichen bzw. thematischen Zukunftswerkstätten. Der Landkreis Elbe-Elster machte dies anhand von vier Themenbereichen, denen sogenannte Lebensraumgemeinschaften mit Leitprojekten zugeordnet waren. Die Region Nordeifel führte je zwei Zukunftswerkstätten in drei Patenkommunen durch in denen exemplarisch für die Region verschiedene Infrastrukturthemen bearbeitet wurden. Beide Modellregionen ergänzten die Zukunftswerkstätten mit thematischen bzw. fachübergreifenden Expertenworkshops.

In den thematischen Arbeitsgruppen der Modellregionen wurden häufig mehrere Themen oder Infrastrukturbereiche gemeinsam bearbeitet. Die Anzahl der Daseinsvorsorgebereiche lag zwischen drei (Mitte Niedersachsen) und zwölf (Landkreis Coburg). Im Durchschnitt wurden ca. sieben Infrastrukturbereiche in den Modellregionen bearbeitet. Diese Tatsache verdeutlicht die inhaltliche Komplexität der Regionalstrategieprozesse.

In vier Modellregionen wurden zur Bearbeitung verschiedener Infrastrukturbereiche Unterarbeitsgruppen gebildet (SLF, COB, HEF, OWÜ), um die einzelnen Themen differenzierter und fundierter bearbeiten zu können.

<sup>144</sup> Hochschule Neubrandenburg und BBSR 2011.

<sup>145</sup> Vgl. auch Hochschule Neubrandenburg 2012.

**Tabelle 28: Thematische Arbeitsgruppen in den Modellregionen**

| Modellregion                 | Anzahl der Arbeitsgruppen | Anzahl Themen |
|------------------------------|---------------------------|---------------|
| Landkreis Coburg             | 8 (3)                     | 12            |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg | 5 (2)                     | 9             |
| Landkreis Merzig-Wadern      | 5                         | 8             |
| Salzachtal                   | 6                         | 8             |
| Kreis Schleswig-Flensburg    | 5 (4)                     | 12            |
| Oderlandregion               | 4                         | 7             |
| Landkreis Uckermark          | 4                         | 8             |
| Altmark                      | 4                         | 7             |
| Landkreis Trier-Saarburg     | 4                         | 10            |
| Spreewalddreieck             | 4                         | 6             |
| Ostwürttemberg               | 4 (1)                     | 9             |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge  | 4                         | 7             |
| Amt Peenetal Loitz           | 4                         | 4             |
| Westmecklenburg              | 3                         | 7             |
| Mitte Niedersachsen          | 3                         | 3             |
| SPESSARTregional             | 3                         | 6             |
| Vogelsbergkreis              | 3                         | 9             |
| Verbandsgemeinde Daun        | 3                         | 5             |
| Saale-Holzland-Kreis         | 3                         | 6             |
| Region Nordeifel*            | 3                         | 9             |
| Landkreis Elbe-Elster*       | 4                         | 4             |

In Klammern Anzahl der Unterarbeitsgruppen

\* andere Vorgehensweise mit Zukunftswerkstätten bzw. Expertenworkshops

Quelle: Eigene Darstellung

Die meisten Modellregionen haben versucht, sich bei der Bearbeitung der Infrastrukturthemen weitgehend an den „klassischen“ sechs bis sieben Arbeitsschritten des Ansatzes Regionalstrategie Daseinsvorsorge zu orientieren (vgl. Kap. 2). Die Modellregionen haben dies insgesamt und teilweise je nach Thema in unterschiedlicher Intensität und Tiefe getan. Dies drückt sich in gewisser Weise auch in der unterschiedlichen Anzahl der Arbeitsgruppensitzungen im Laufe des Prozesses aus (siehe Kap. 4, Tabelle 23). Die häufige Anzahl an Sitzungen in der Region Mitte Niedersachsen ist ein Zeichen für die dortige intensive, auch kommunalpolitische Diskussion. In der Gesamtheit der Modellregionen wurden ca. 480 thematische Arbeitsgruppensitzungen abgehalten (ohne RAC und ELE).

Die Erfahrungen aus den thematischen Arbeitsgruppen zeigen, dass die idealtypische Vorgehensweise mit Erreichbarkeitsanalysen, Szenarientwicklung und -vergleich sich jedoch nicht für jedes Thema gleichermaßen eignet. Verschiedentlich wurden daher andere Vorgehensweisen eingeschlagen. So wurden in manchen thematischen Arbeitsgruppen gute Beispiele gesammelt, diskutiert, aufbereitet und vermittelt, Expertenworkshops durchgeführt, der Stand des Wissens in dem betreffenden Themenfeld aufbereitet oder sich auf den Erfahrungsaustausch und die Netzwerkarbeit konzentriert.

### Themenvielfalt

Inhaltlich wurde in den Arbeitsgruppen ein breites Spektrum an Daseinsvorsorgebereichen abgedeckt. Insgesamt können 20 verschiedene Themen bzw. Daseinsvorsorgebereiche differenziert werden<sup>146</sup>, die in den regionalen Arbeitsgruppen mit unterschiedlicher Intensität und inhaltlicher Tiefe

<sup>146</sup> Ursprünglich, d. h. zu Beginn des regionalen Prozesses, sollte im Landkreis Uckermark auch das Thema „Sicherheit und Ordnung/Polizei“ bearbeitet werden. Dies wurde jedoch zurückgestellt.

bearbeitet wurden. Zum Teil wurden die Themen während des Prozesses nicht mehr weiter verfolgt oder nicht bis hin zu Handlungsempfehlungen bearbeitet.

Es lässt sich eine deutliche thematische Schwerpunktsetzung bei den sozialen Infrastrukturbereichen Gesundheit/Ärztversorgung, Bildung/Schulentwicklung, Pflege/Senioren/Leben im Alter sowie beim Thema ÖPNV/Mobilität erkennen, welches häufig auch als Querschnittsthema bearbeitet wird. Diese Themen werden jeweils in mindestens zwei Drittel der Regionen bearbeitet. Technische Infrastrukturen stehen demgegenüber bei deutlich weniger Modellregionen im Fokus (vgl. Tabelle 29).

**Tabelle 29: Behandelte Daseinsvorsorgebereiche in den Modellregionen**

| Daseinsvorsorgebereiche        | OWÜ | WM | OEO | AMA | RAC | UMIK | ELE | COB | HEF | VBK | TSB | SLF | MZG | SHK | CLV | SEE | SAL | SPE | LOI | MNI | DAU | Anzahl |
|--------------------------------|-----|----|-----|-----|-----|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|--------|
| Mediz./Ärztversorgung          | X   | X  |     | X   | X   |      | X   | X   | X   | X   | X   | X   | X   | X   | X   | X   | X   | X   | X   | X   |     | 18     |
| Bildung/Schulentwicklung       | X   | X  | X   | X   |     | X    |     | X   | X   | X   | X   | X   | X   | X   | X   | X   | X   | X   | X   |     |     | 16     |
| Fachkräfte                     | X   |    |     |     |     |      |     |     | X   | X   |     | X   |     | X   |     |     |     |     |     |     |     | 5      |
| ÖPNV/Mobilität                 | X   |    | X   |     | X   |      |     | X   |     |     |     |     | X   | X   | X   | X   | X   | X   |     | X   |     | 11     |
| Pflege/Senioren/Leben im Alter | X   | X  | X   |     |     | X    |     | X   | X   | X   | X   | X   | X   |     | X   | X   | X   |     | X   |     | X   | 14     |
| Kindertagesbetreuung           |     |    |     | X   | X   | X    |     |     |     |     | X   | X   |     |     | X   | X   | X   |     | X   |     | X   | 10     |
| Siedlungsentwicklung           |     |    |     |     | X   |      |     | X   | X   | X   |     |     | X   | X   |     |     | X   | X   | X   | X   |     | 10     |
| Brand- u. Katastrophenschutz   |     |    | X   | X   | X   | X    | X   | X   |     |     |     |     |     |     |     | X   | X   |     |     |     |     | 8      |
| Jugendarbeit                   |     |    |     | X   |     |      |     | X   |     | X   |     | X   | X   |     | X   |     | X   |     |     |     |     | 7      |
| Nahversorgung                  | X   |    |     |     |     |      |     | X   |     |     | X   |     |     |     |     |     | X   | X   | X   |     |     | 6      |
| Soziale Treffpunkte            |     |    |     |     | X   |      | X   |     |     |     | X   |     |     |     |     |     |     | X   |     |     | X   | 5      |
| Kultur <sup>1</sup>            |     |    |     |     |     |      |     | X   |     |     |     | X   |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 2      |
| Wohnen <sup>2</sup>            |     | X  | X   |     |     | X    |     | X   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 4      |
| Wasser/Abwasser                |     |    |     |     |     | X    | X   |     | X   | X   |     |     |     |     |     |     |     | X   |     |     |     | 5      |
| Energieversorgung              |     |    |     |     |     |      | X   | X   |     |     |     |     |     | X   |     |     | X   |     |     |     |     | 4      |
| Rettungswesen                  |     |    |     |     | X   |      |     |     |     | X   |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 2      |
| Breitband                      |     |    |     |     |     |      |     |     |     |     |     | X   | X   |     |     |     |     |     |     |     |     | 2      |
| Straßen/Wege                   |     |    |     | X   | X   |      |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 2      |
| Menschen mit Behinderung       |     |    |     |     |     |      |     |     |     |     |     | X   |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 1      |
| Arbeitsmarkt/Grundsicherung    |     |    |     |     |     |      |     |     |     |     |     | X   |     |     |     |     |     |     |     |     |     | 1      |
| Anzahl je Modellregion         | 6   | 4  | 5   | 6   | 8   | 6    | 6   | 11  | 6   | 8   | 6   | 10  | 7   | 6   | 6   | 6   | 10  | 6   | 5   | 3   | 3   |        |

<sup>1</sup> in Zusammenhang mit Bildung/Schule in SLF, in COB als Unter-AG bei Senioren

<sup>2</sup> i. d. R. im Sinne von Wohnen im Alter > enge Verknüpfung mit Leben im Alter

Quelle: Eigene Darstellung

## 6.2 Gesundheit/Ärztliche Versorgung

In insgesamt 18 der 21 Modellregionen wurde das Thema „Gesundheit/Ärzte“ in Arbeitsgruppen oder Unterarbeitsgruppen behandelt. Neben „Schule/Bildung“ und dem Querschnittsthema „Mobilität“ ist der Infrastrukturbereich „Gesundheit/Ärzte“ damit ein Bereich, der von fast allen Modellvorhaben in Arbeitsgruppen thematisiert wurde.

### 6.2.1 Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte

Der inhaltliche Schwerpunkt lag bei den meisten Modellregionen, die diesen Daseinsvorsorgebereich bearbeiteten, auf der Sicherstellung der wohnortnahen haus- und fachärztlichen Versorgung. Oftmals wurde von den Modellregionen im Bestand eine ausreichende Versorgung konstatiert, aufgrund der Altersstrukturen der Ärzte und der demografischen Entwicklung (steigende Arztbesuche durch Alterung trotz rückläufiger Gesamtbevölkerung) jedoch eine zukünftige erhebliche Unterversorgung erwartet. Charakteristisch für die meisten Modellregionen ist z. B. die Analyse der Region Mitte Niedersachsen: *„Der Wegfall von Hausarzt-Standorten ist bislang durch individuelle Fahrten kompensierbar – allerdings wird dies in Zukunft wohl schwieriger (mehr ältere, weniger mobile Menschen).“*<sup>147</sup> Weiterhin charakteristisch sind kleinräumige Disparitäten der Versorgung mit einer unterschiedlich starken Betroffenheit innerhalb der Regionen.

Grundsätzlich wurde hierbei über Konzentrationsprozesse und -erfordernisse auf der einen Seite (insbesondere bei Fachärzten) und die wohnortnahe Versorgung des Raumes auf der anderen Seite (insbesondere Haus-, aber auch Bereitschaftsärzte) diskutiert. Zentrale Fragestellungen in der Arbeitsgruppenarbeit waren die Sicherung der Nachbesetzung von Hausarztstandorten in zumutbaren Entfernungen, der Beitrag von Prävention und Rehabilitation durch Sportangebote zur Entlastung des kurativen Bereiches sowie die Möglichkeiten der Kooperation und Vernetzung der Ärzte und der Einbeziehung von stationären Einrichtungen (Kliniken). Als ein wichtiges Ziel der zu erarbeitenden Strategien wird im Bereich der medizinischen Versorgung überwiegend die Festlegung von prioritären Standorten hausärztlicher Versorgung und Maßnahmen für deren Sicherung benannt. Die fachärztliche Versorgung wird diesbezüglich nur in wenigen Fällen thematisiert (z. B. SAL, COB, MZG, SHK).

Obwohl die medizinische Versorgung fast alle Ebenen von Bund über Länder, Regionen und Landkreise bis zu Kommunen betrifft, sind die Handlungsfelder und -möglichkeiten sehr unterschiedlich. So liegt die Verantwortung überwiegend bei Bund, Land, Kassenärztliche Vereinigung (KV) und den Krankenkassen. Die Kommunen und Kreise können in dem privatwirtschaftlich organisierten Bereich neben einer handlungsauslösenden Kommunikation teilweise über öffentliche Förderungen zu handelnden Akteuren werden, z. B. indem sie eigene Räume für Hausarztpraxen zur Verfügung stellen oder betreiben.

In mehreren Modellregionen (z. B. WM, AMA, SAL, HER, VBK) wurde herausgestellt, dass es unterschiedliche Einschätzungen der Kassenärztlichen Vereinigungen und der regionalen Vertreter zur Versorgungssituation mit Ärzten gibt. In diesen Fällen wird konstatiert, dass der Zuschnitt bzw. die

| Ärzteversorgung                       |
|---------------------------------------|
| Spreewalddreieck                      |
| Oderlandregion                        |
| Landkreis Elbe-Elster                 |
| Ostwürttemberg                        |
| Landkreis Coburg                      |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg          |
| SPESSARRegional                       |
| Vogelsbergkreis                       |
| Westmecklenburg                       |
| Mitte Niedersachsen                   |
| Region Nordeifel                      |
| Landkreis Trier-Saarburg              |
| Kreis Schleswig-Flensburg             |
| Landkreis Merzig-Wadern               |
| Altmark                               |
| Saale-Holzland-Kreis                  |
| Amt Peenetal/Loitz                    |

<sup>147</sup> Zwischenbericht Region Mitte Niedersachsen, S. 16.

Größe der Versorgungsbereiche und die unzureichende Beachtung des „Demografiefaktors“ bei der Berechnung des Versorgungsbedarfs mit Haus- und bestimmten Fachärzten nicht den realen Verflechtungsräumen innerhalb der Region entsprechen. Damit werden Gebiete mit Versorgungspässen verschleiert. Eine Zielstellung ist hier dementsprechend die Anpassung bzw. Differenzierung der Kennzahlen und der Zuschnitte der Versorgungsbereiche. Während der Erarbeitung der Regionalstrategien konnten Kontakte und Abstimmungen zwischen den Regionen und den zuständigen Kassenärztlichen Vereinigungen teilweise verbessert werden. So ist in den Kassenärztlichen Vereinigungen (z. B. Brandenburg) seit 2013 bereits eine Anpassung der Berechnung der Bedarfsplanung im Bereich der Hausärzte erfolgt. Aufgrund der sich verändernden Altersstruktur in der Region mit einem zunehmenden Anteil an Hochbetagten werden jedoch weitere Justierungen erforderlich sein.

In den meisten Modellregionen werden die Abhängigkeiten zum Querschnittsthema „Mobilität“ berücksichtigt, insbesondere im Hinblick auf die Erreichbarkeit der Arztstandorte.

### **6.2.2 Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen**

In neun der insgesamt 18 Regionen, die das Themenfeld „Gesundheit/Ärzte“ bearbeiteten, erfolgte dies in eigenständigen Arbeitsgruppen. In vier Regionen wurde das Thema in gemeinsamen Arbeitsgruppen mit dem Thema „Pflege/Senioren“ bearbeitet. In den übrigen fünf Regionen wurde das Thema im Rahmen von Arbeitsgruppen der „sozialen Infrastruktur“ (SHK), der „sozialen und technischen Infrastruktur“ (RAC), der „wohnnahen Grundversorgung“ (SPE) oder im Rahmen von Unterarbeitsgruppen (LOI, SLF) behandelt. Auch bei letzteren hat sich jedoch teilweise gezeigt, dass aufgrund der thematischen Komplexität und der Zusammensetzung der Arbeitsgruppenteilnehmer diese in eigenen Fachgruppen bearbeitet werden müssen (z. B. SPE). Abgrenzungsschwierigkeiten zu anderen Infrastrukturarbeitsgruppen neben der „Mobilität“ wurden kaum benannt. Augenscheinlich bestehen aber Überschneidungen z. B. zu Dorfgemeinschaftshäusern, Sozialen Einrichtungen (z. B. Generationenhäuser in Kitas), Rettungsdiensten und Aspekten der Grundversorgung.

Die Arbeitsgruppen hatten überwiegend zwischen zehn bis 20 Teilnehmer, in Einzelfällen auch nur fünf (z. B. SAL, AMA) bzw. über 30 (COB, HEF). Neben den Fachverwaltungen der Landkreise und kommunalen Vertretern waren häufig auch Vertreter der zuständigen Kassenärztlichen Vereinigungen beteiligt. Teilweise auch Vertreter der Industrie- und Handelskammer (IHK), regionale Krankenhäuser und Kliniken (z. B. HEF), Unternehmen und wissenschaftliche Einrichtungen im Bereich Präventivmedizin (z. B. WM), freischaffende Ärzte (z. B. HEF), deren Interessenvertretungen (Hausarztverein, Fachärzterverband bzw. Ärztekammer, z. B. COB) und vereinzelt auch Krankenkassen (AOK) (z. B. OWÜ, TSB) involviert. Bürger ohne besondere Mandate waren in den Arbeitsgruppen kaum vertreten (Ausnahme: SEE).

Die Arbeitsgruppen zur medizinischen Versorgung haben in den Jahren 2012/2013 i. d. R. zwei bis sechs Mal getagt, in einem Fall sogar neun Mal (OWÜ). Zwei Modellregionen (RAC und ELE) sind über Zukunftswerkstätten in die Thematik eingestiegen und hatten keine klassischen Arbeitsgruppenaktivitäten zu diesem Thema.

### **6.2.3 Vorgehen, Methoden**

Das Vorgehen der Modellregionen orientierte sich überwiegend an dem idealtypischen Schritten des Ansatzes Regionalstrategie Daseinsvorsorge.

Unterschiede bestanden bei der Herangehensweise in der Informationsbeschaffung und Öffentlichkeitsarbeit. Da in den Arbeitsgruppen im Schwerpunkt Verwaltungsmitarbeiter und die Kassenärztlichen Vereinigungen vertreten waren, haben einzelne Modellregionen über Zukunftswerkstätten/-konferenzen zum Thema medizinische Versorgung und Pflege (z. B. RAC, ELE) interessierte Bürger, praktizierende Ärzte etc. einbezogen. Der Landkreis Hersfeld-Rotenburg hat aufgrund seiner Größe neben AG-Sitzungen fünf Regionalkonferenzen durchgeführt, bei denen u.a. Ärzte und Gemeinden „vor Ort“ informiert und in die Diskussion einbezogen wurden. Das Herunterbrechen auf die Probleme

me vor Ort wurde auch in anderen Modellregionen, z. B. über Lupenregionen (OEO), „Patenkommunen“ (RAC) oder Modelldörfer (SPE) sichergestellt.

Qualitative Bedarfsanalysen zur medizinischen Versorgung wurden sowohl als Expertenworkshops als auch als nutzer-,anbieter- und zielgruppenorientierte Befragungen sowie als Teil von themenübergreifenden Einwohnerbefragungen (z. B. SAL, AMA) durchgeführt. Befragt wurden insbesondere Ärzte (z. B. SHK), Pflegeeinrichtungen, „Gesundheitsdienstleister“ wie Apotheken, Optiker und Physiotherapeuten (z. B. LOI, SAL) oder Senioren (SHK). Teilweise wurde hier auch vertiefend nach durchschnittlichen Wartezeiten, der Anzahl der durchgeführten Hausbesuche im Jahr und nach dem Einzugsbereich abgefragt (SAL). Zumutbare Wegezeiten (AMA, SHK) oder die Bereitschaft zur Nutzung alternativer Versorgungsmodelle (SHK) waren ebenso Teil mancher Befragung. Der Saale-Holzland-Kreis nutzte zudem zur Erfassung von Toleranzgrenzen von Wegelängen zum Hausarzt das Instrument „Meinungsbarometer“ im Rahmen der Zwischenbilanzveranstaltung.

### **Datenerhebung**

Im Regelfall wurden Daten zu Standorten, Fachrichtungen und zum voraussichtlichem Renteneintrittsalter von Ärzten erhoben. Daraus wurden dann bestimmte Verhältniszahlen, z. B. zur Altersstruktur und zur Versorgungserfordernis der Bevölkerung gebildet. Im Rahmen der Erreichbarkeitsanalysen wurden diese Angaben mit den Fahrtzeiten von den Wohnstandorten verschnitten. Daraus entstanden Indikatoren wie „Zahl der Einwohner, die einen Hausarzt (oder Facharzt) in ... min erreichen“ oder „berufstätige Ärzte pro Einwohner nach Gemeinde/Ortsteil“ (VBK, WM).

Die konkrete Auswahl der Infrastrukturen für die Erreichbarkeitsanalysen unterschied sich in den jeweiligen Modellregionen. Der Landkreis Coburg untersuchte z. B. Allgemeinmediziner, Internisten, Kinderärzte, Zahnärzte, Nervenärzte und Psychotherapeuten, Chirurgen und Orthopäden, Gynäkologen, Augenärzte, Kliniken, Medizinische Versorgungszentren und Apotheken, während sich die meisten Modellregionen auf die Erreichbarkeit der Hausärzte und ausgewählter Fachärzte konzentrierten.

Folgende Herausforderungen bei der Ermittlung von Daten wurden benannt:

- Kennwerte zur mittleren Behandlungskapazität je Arztvollstelle nach Fachrichtung, Tragfähigkeitsuntergrenzen, Maximalkapazitäten etc. wären sinnvoll (VBK)
- Voraussichtliches Renteneintrittsalter der Praxisinhaber, Mitwirkungsbereitschaft von Ärzten nicht immer gegeben (OWÜ),
- Datenschutz problematisch, Datenrecherche über die KV aufwändig, teilweise bessere Informationen über Befragung der Bürgermeister (SPE),
- hilfreich wären Erfahrungswerte über die Tragfähigkeit von Infrastrukturen für unterschiedliche Raumkategorien, sowohl in der Anlauf- /Investitionsphase als auch später im laufenden Betrieb (OWÜ)

### **Standards und Kennzahlen**

Die Diskussion um Kennzahlen oder Standards und deren Anwendung mit räumlichem Bezug wurde unterschiedlich gehandhabt. Standards zum Versorgungsgrad mit Haus- und Fachärzten bzw. zu der Erreichbarkeit der Ärzte mit dem Pkw oder dem ÖPNV wurden nur in einigen Modellregionen diskutiert. In Mitte Niedersachsen soll der nächste Hausarzt „auch in Zukunft regionsweit in max. 15 min Pkw-Fahrtzeit erreichbar sein“ und die Zahl der Einwohner, die bezogen auf die Mittelbereiche auf einen Arzt kommen, nicht höher als 2.000 sein.<sup>148</sup> 15 Minuten mit dem Pkw zum nächsten Hausarzt ist auch der Standard, den die Region Altmark anlegt. 30 Minuten werden für den ÖPNV angelegt, ebenso 30 Minuten mit dem Pkw für die Erreichbarkeit des Facharztes. In der Region Spessart wurden als Erreichbarkeitsstandards für die Analysen für Hausärzte mit dem ÖPNV 30 Minuten, mit dem Pkw 20 Minuten, für Fachärzte mit dem ÖPNV 45 Minuten und mit dem Pkw 30 Minuten festgelegt.

<sup>148</sup> Vgl. Ergebnisbericht Mitte Niedersachsen, S. 28.



In der Region Ostwürttemberg wurde eine Reisezeit mit Pkw und ÖPNV zu Hausärzten von 30 Minuten als noch zumutbar angesehen. Zukünftig würden sie im Schnitt Fahrtzeiten zum Hausarzt von <15 bis <30 Minuten in Kauf nehmen.<sup>149</sup> Bei Fachärzten wären es <30 bis <45 Minuten. Im Saale-Holzland-Kreis ergab die Seniorenbefragung, dass der überwiegende Teil der Befragten Wegelängen bis zu 15 Minuten mit dem Pkw als zumutbar empfindet. In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, dass derzeit die Fahrt zum Arzt überwiegend mit dem Pkw erfolgt und der ÖPNV dabei nur eine marginale Rolle spielt. Das ergaben Befragungen in mehreren Modellregionen (z. B. SAL, AMA, SHK).

Vielfach wird aber auch betont, dass die Ermittlung spezieller Versorgungslücken und deren Bedeutung entscheidender sind als generelle Erreichbarkeitszielwerte. Dazu zählt die Ermittlung von Hausarztstandorten, deren Wegfall zu einer besonders deutlichen Verschlechterung der wohnortnahen Versorgungsfunktion führt (z. B. WM, VBK, SHK, SPE).

#### **6.2.4 Handlungsansätze und Strategien, Projekte**

Maßnahmen und Strategien wurden in allen Regionen thematisiert. Erreichbarkeitsanalysen und Szenarien spielten vor allem eine Rolle bei der Problemfokussierung und nur mittelbar bei der Strategiebildung. Während die fachärztliche Versorgung des ländlichen Raums fast ausschließlich über Mobilitäts-, d. h. Erreichbarkeitskonzepte diskutiert wurde, ist die hausärztliche Versorgung ein Thema, das zahlreiche Strategien auf kommunaler, kreislicher und regionaler Ebene zulässt, allerdings auch von bundesweiten Rahmenbedingungen abhängig ist.

Zielsetzung in den Regionalstrategien ist dabei in erster Linie die Sicherung der wohnortnahen hausärztlichen Versorgung. Viele der Handlungsempfehlungen und Strategien beziehen sich daher auf die zukünftig notwendigen Nachbesetzung von Hausarztpraxen im ländlichen Raum. Weitere Strategien beziehen sich auf die Optimierung des ärztlichen Leistungsvermögens, die Umstrukturierung und Bündelung von ärztlichen Leistungen, die Steigerung der Attraktivität des Landarztberufes. Damit sind Erleichterungen der Arbeitsbedingungen, die Schaffung von attraktiven Angestelltenverhältnissen oder auch die Sicherung der Erreichbarkeit der Arztstandorte gemeint.

Obwohl Landkreise und Gemeinden insbesondere für die (haus-)ärztliche Versorgung rein formal gesehen nur geringe Steuerungsmöglichkeiten haben, richten sich die Handlungsempfehlungen in den Modellregionen doch recht häufig an die kommunale Ebene, insbesondere an die Gemeinden. Letzteren wird eine immer wichtigere Rolle zugesprochen bzw. nehmen sie diese stärker wahr. Weitere Adressaten sind vor allem die Kassenärztlichen Vereinigungen und die Akteure aus dem Gesundheitsbereich. Dies sind in erster Linie die Ärzte selber, aber auch die Krankenhäuser sowie die Gesetzgeber auf Landes- und Bundesebene.

#### **Direkte Ansiedlungsförderung von Ärzten**

Strategien der Modelregionen liegen z. B. im Aufbau von geeigneten Unterstützungsstrukturen und -angeboten für die Ansiedlung neuer Hausärzte und ihrer Familien sowie in der Entwicklung von (haus)arztspezifischen Regionalmarketing- oder Imagekampagnen (z. B. MNI, SPE). Im Rahmen der Ansiedlungsförderung bzw. Nachbesetzung von Arztstandorten wollen und sollen Gemeinden und z.T. die Landkreise zukünftig eine deutlich aktive Rolle spielen. So sieht sich z. B. der Saale-Holzland-Kreis in diesem Zusammenhang „als Vermittler, Vernetzer, Wegbereiter“<sup>150</sup>. Der Landkreis Hersfeld-Rotenburg bündelt entsprechende Aktivitäten indes in seiner Hausarztakademie. Die Modellregion SPESART regional spricht den Bürgermeistern eine wichtige Rolle zu: Sie sollen sich frühzeitig mit der Problematik der Hausarztversorgung auseinandersetzen und Gespräche mit den Ärzten und den Verkehrsanbietern initiieren. Die direkte Ansprache und Förderung über Anreizsysteme, z. B. die verbilligte oder kostenlose Bereitstellung von Räumen, zinsverbilligte oder -freie Darlehen, die Unterstützung bei der Ansiedlung der Arztfamilie (z. B. Lotsenfunktion bei der Wohnungssuche) oder eine

<sup>149</sup> Vgl. Ergebnisbericht Altmark, S. 34.

<sup>150</sup> Regionalstrategie Saale-Holzland-Kreis, S. 58.

Gründungs- und begleitende Rechtsberatung werden von einigen Regionen in diesem Zusammenhang benannt (z. B. TSB, MNI). Eine konkrete materielle Ansiedlungsförderung wird von einzelnen Regionen als eine Strategie eingeschlagen. Der Vogelsbergkreis wurde in den „Hessenpakt“ – die finanzielle Ansiedlungsförderung von Hausärzten in ländlichen Räumen – aufgenommen, bei der die Übernahme oder Neueröffnung einer Hausarztpraxis mit bis zu 50.000 EURO gefördert wird. Im Landkreis Coburg wurde die Ansiedlungsförderung von Landärzten z. B. mit einem Wohnprogramm diskutiert.

Ärzte mit materiellen Zusagen zur Ansiedlung zu bewegen und der damit verbundene interkommunale Wettbewerb wurden teilweise auch als Problempunkte für die Zukunft identifiziert, da hier die tatsächliche Erforderlichkeit von Neubesetzungen für die Versorgungssicherheit der Bevölkerung nicht immer an erster Stelle steht. Die Gemeinden der Region Mitte Niedersachsen haben sich deshalb darauf geeinigt, einen „Scheckbuch-Wettbewerb“ zu vermeiden und materielle Unterstützungen innerhalb der durch die Region definierten Analysebereiche abzustimmen. An Standorten mit gemeindeübergreifender Versorgungsbedeutung sind gemeindeübergreifende Unterstützungen beabsichtigt.<sup>151</sup> Dort, wo die selbstgelegten, auf den Mittelbereich bezogenen Versorgungsstandards unterschritten werden, müssen die Gemeinden mit den ortsansässigen Ärzten und der KV Niedersachsen entsprechende Strategien besprechen.

Die Bedeutung der Kooperation der Gemeinden erkennt auch SPESSARTregional und hat eine gemeinsame interkommunale Anwerbe- und Imagekampagne zur Gewinnung neuer Ärzte für den ländlichen Raum konzipiert, die nun umgesetzt wird.<sup>152</sup>

Ein zentrales Anliegen in fast allen Regionalstrategien ist die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Ansiedlung von Hausärzten in den ländlichen Räumen. Als wesentliche Faktoren hierfür werden z. B. benannt:

- geregelte, familienverträgliche Arbeitszeiten, Möglichkeiten zur Teilzeit
- Minimierung von Risiken (keine hohen Investitionen durch Praxisübernahme etc.)
- Erwerbstätigkeit des Partners muss möglich sein (z. B. SLF, COB)
- fachlicher Austausch und Kooperation mit anderen Ärzten (u.a. Bereitschaftsdienste, z. B. SLF)
- weiche Ansiedlungsfaktoren wie Freizeitwert, Wohn- und Lebensumfeld, Schule und Kita, Krippe möglichst mit Ganztagsbetreuung (z. B. COB)

### **Ärzte und Absolventen im Rahmen der Ausbildung binden**

Von mehreren Regionen wurden Ansätze benannt, die auf der einen Seite junge Absolventen in den Regionen halten sollen (z. B. bei Ausbildung in einem ansässigen Krankenhaus), und auf der anderen Seite auch Ideen zur Ausbildung und zu den Anforderungen des „Landarztes“ beinhalten.

In der Region Mitte Niedersachsen wurden z. B. der „Ausbau von Famulaturen (medizinische Praktika) in der Region“ und die „gezielte Ansprache von Absolventen“ als Strategien benannt. Westmecklenburg und Peenetal/Loitz empfehlen bei den heimischen Medizinstudenten bzw. bei medizinischen Fakultäten des Landes aktiv für eine Niederlassung in der Region zu werben. Der Landkreis Trier-Saarburg empfiehlt die Schaffung von Anreizsystemen und Unterstützungsstrukturen für Famulanten und Assistenzärzte.

Vereinzelt wurde die ärztliche Ausbildung, die mit ihren Inhalten, Zugangsvoraussetzungen etc. nicht mit den Anforderungen eines Hausarztes auf dem Lande korrespondiere, thematisiert. Die Inter-

<sup>151</sup> Vgl. Regionalstrategie Mitte Niedersachsen, S. 24.

<sup>152</sup> Vgl. Ergebnisbericht SPESSARTregional, S. 43.

kommunale Kooperation Salzachtal regt in diesem Zusammenhang an, einen Studiengang „Landarzt“ mit spezifischen Anforderungen der Verpflichtung, später als Landarzt zu arbeiten, einzuführen.<sup>153</sup>

### **Medizinische Versorgungszentren, Gemeinschaftspraxen**

Als Lösungsmöglichkeit im Bereich der niedergelassenen Hausärzte wird in den meisten Regionen die kleinräumige Konzentration, z. B. in Form von medizinischen Versorgungszentren (MVZ), Gesundheitszentren, Ärztenetzen als gleichsam dezentrale MVZ, überörtliche Berufsausübungsgemeinschaften, Mehrbehandlerpraxen, Gemeinschaftspraxen oder Filialpraxen vorgeschlagen (z. B. TSB, HEF, MNI, COB, SEE, VBK, SHK, OWÜ, SPE). Als Vorteile werden hierbei neben den Versorgungsaspekten für die Bevölkerung u.a. auch die Möglichkeiten von Angestelltenverhältnissen oder Teilzeitarbeit gesehen.

Als strategische Option prüft die Hausarztakademie im Landkreis Hersfeld-Rotenburg, ob absehbar aufgabewillige Praxen unter einem Dach zusammengeführt und gemeinsam betrieben werden können. Damit soll der Wegfall einer Praxis verhindert werden, wenn sich innerhalb eines halben Jahres kein Nachfolger findet. Die Praxen sollen dann mit Anstellungsverhältnissen besetzt werden.

Die Förderung der Konzentration von Ärzten in Medizinischen Versorgungszentren, Gemeinschaftspraxen oder kommunale Einrichtungen mit angestellten Ärzten wurde in mehreren Modellregionen (z. B. CLV, MNI, RAC, HEF) auch im Zusammenhang mit Mobilitätskonzepten diskutiert, um die Arbeitssituation und Organisation für die anzusiedelnden Ärzte in Bezug auf Ausstattung, Kosten, Vertretungen, Urlaub, Teilzeit und Bereitschaftsdienste zu erleichtern. Selbständige niedergelassene Ärzte stellen aufgrund der persönlichen Bindung dennoch die langfristig sicherste Versorgungsoption dar (MNI). Der Landkreis formuliert als Handlungsempfehlung die Unterstützung von Ärztehäusern und Gemeinschaftspraxen als „Zukunftsmodell der ärztlichen Versorgung im ländlichen Raum“. Im Rahmen von Szenarien wurde ermittelt, welche Standorte aus Gründen der Erreichbarkeit durch Patienten besonders für Gemeinschaftspraxen geeignet wären. Die Gemeinden könnten dabei unterstützen, indem sie zentral gelegene und gut erreichbare Gebäude zur Verfügung stellen.

### **Arztentlastende Systeme**

Die Grenzen zwischen einer ärztlichen Versorgung und einer pflegerischen Versorgung sind fließend. So haben sich zahlreiche Modellregionen damit beschäftigt, wie bestimmte Tätigkeiten besser koordiniert und abgestimmt, aber auch delegiert werden können. Je nach Tätigkeiten und Strategien ist zu unterscheiden, wer welche Aufgaben übernehmen kann und welche Qualifikationen hierfür erforderlich sind. Arztentlastende Systeme dienen auch der Optimierung der ärztlichen Leistungsfähigkeit.

Dementsprechend wurde von vielen Modellregionen die stärkere Ausweitung solcher arztentlastender und auch Modelle wie VeraH<sup>154</sup>, Gemeindeschwester Schwester AGnES<sup>155</sup>, (CLV, SHK, RAC, MZG, VBK, SEE) oder Dorfschwester (SAL) als Zielsetzung und Teil der Handlungsempfehlungen aufgenommen. Der Vogelsbergkreis regt an, dass die Zulassung von Gemeindeschwestermodellen und Delegationsvereinbarungen für ärztliche Leistungen auch in gemäß Bedarfsplanung der KV nicht als unterversorgt eingestuften Regionen zugelassen werden sollte. Die empfohlene Implementierung von Praxisaußenstellen in der Region Altmark bezweckt ebenfalls eine Arztentlastung und zudem die Sicherung der Versorgung in der Fläche. Diese Außenstelle soll permanent mit einer Schwesternkraft besetzt sein, die auf Weisung des Arztes kleinere Behandlungen durchführen kann. Dies verlangt jedoch einen umfassenden Handlungskatalog für die Schwesternkraft, in dem genau definiert ist, welche Handlungen sie mit und welche sie ohne Weisung und Zustimmung des Arztes vornehmen kann. Als Räumlichkeiten für Praxisaußenstellen könnten ehemalige Arztpraxen genutzt werden.<sup>156</sup>

<sup>153</sup> Vgl. Ergebnisbericht Interkommunale Kooperation Salzachtal, S. 53.

<sup>154</sup> VeraH = Versorgungsassistentin in der Hausarztpraxis.

<sup>155</sup> AGnES = Arztentlastende, Gemeindenahe, E-Healthgestützte, Systemische Intervention.

<sup>156</sup> Vgl. Ergebnisbericht Altmark, S. 15.

### **Ausgliederung Bereitschaftsdienst**

Von zwei Modellregionen wurde als ein Aspekt auch die Notfallversorgung bzw. der Bereitschaftsdienst nachts und an Wochenenden als Hemmnis für die Ansiedlung von Hausärzten im ländlichen Raum thematisiert und als ein Grund für Neubesetzungsprobleme benannt (OWÜ, COB). Im Landkreis Coburg wurde der Bereitschaftsdienst bislang über die niedergelassenen Ärzte vor Ort realisiert. Die Verpflichtung bestand bis zum Lebensalter von 62 Jahren. Mit einem größer werdenden Anteil an Befreiungen der über 62-Jährigen wuchsen die Anforderungen an die jüngeren Ärzte. Um die damit verbundenen Belastungen zu mindern, wurde die Errichtung einer Bereitschaftsdienstpraxis am Klinikum in Coburg forciert und mit Unterstützung des Hausärzteverbandes während der Laufzeit der Regionalstrategie im Herbst 2013 umgesetzt. Im Rahmen des Pilotprojektes der Phase 1 soll zudem in diesem Zusammenhang ein Hol- und Bringdienst für mobilitätseingeschränkte Patienten organisiert werden. Die Notfallversorgung an Wochenenden soll aus dem gleichen Grund auch in Ostwürttemberg neu organisiert und strukturiert werden. Hier ist die Einrichtung von speziellen Notfallpraxen vorgesehen.

### **Kooperation und Netzwerke**

Ein zentraler Ansatz zahlreicher Regionalstrategien ist die Kooperation der Ärzteschaft und der beteiligten Anbieter und Einrichtungen untereinander sowie mit den beteiligten Akteuren aus Verwaltungen, Kassenärztlichen Vereinigungen und Interessengruppen. Dieser Netzwerkgedanke besteht zunächst unabhängig davon, ob eine baulich-räumliche Kooperation (z. B. in MVZ) erfolgen soll. Immer geht es darum, durch Kooperationen und Zentralisierung Synergien zu erzeugen, um vorhandene Ressourcen besser zu nutzen.

Die Region Ostwürttemberg empfiehlt, dass ärztliche Kooperationsformen wie Regiopraxen, Ausübungsgemeinschaften oder Medizinische Versorgungszentren (MVZ) gefördert werden sollen, wenn örtliche Strukturen nicht mehr aufrechtzuerhalten sind. Sie hat hierzu das Projekt Regionale Ärztekooperation initiiert. Dieses hat zum Ziel, Hausärzte vor Ort durch das virtuelle Zusammenführen der Patientenkarteen auf einem gemeinsamen Server zum einen von bürokratischem Aufwand zu entlasten und zum anderen damit die Voraussetzung dafür zu schaffen, dass ein gemeinsam angestellter Arzt/eine Ärztin tageweise in allen angeschlossenen Praxen arbeiten könnte.<sup>157</sup> Der Kooperationsgedanke steht auch im Mittelpunkt des Pilotprojekts der Phase 2 des Landkreises Trier-Saarburg: Versorgungsregion Hochwald-Saar: Sicherstellung der wohnortnahen medizinischen Versorgung. Hier sollen die beiden Krankenhäuser in der Teilregion sowohl in der Versorgung der Patienten als auch der Weiterbildung der Ärzte eng kooperieren und bei einer Bündelung in MVZ in den Unterzentren der Region auch in der ambulanten Versorgung Aufgaben übernehmen. Bereits existente oder zu etablierende Ärztenetze und in der Region noch praktizierende Ärzte sollen in dieses regionale Versorgungsnetzwerk ebenfalls einbezogen werden. Die Vernetzung der beteiligten Ärzte, MVZ und Krankenhäuser soll EDV-gestützt durch eine regionale sektor- und fachübergreifende elektronische Fallakte erfolgen.

Im Landkreis Coburg sollen die bestehenden Netzwerke (Kommunen, Landkreis, Ärzteschaft, Kassen, Kassenärztliche Vereinigung Bayerns) zum Wissensaustausch und zur Lobbyarbeit verstetigt und weiter ausgebaut werden. Als Aufgaben werden dabei z. B. die frühzeitige Informationsvermittlung über drohende Praxisaufgaben, die koordinierte Planung einer guten regionalen Standortverteilung und die Unterstützung bei der Bildung von Ärztekooperationen gesehen.<sup>158</sup>

Strategischer Ansatz in der Modellregion SPESARTregional ist die Unterstützung des regionalen Ärztenetzwerkes durch den Main-Kinzig-Kreis und die beteiligten Kommunen. Ziel ist, dass Kommunikation und Vernetzung im regionalen Gesundheitssektor durch einen zentralen, hauptamtlichen Koordinator organisiert wird. Dies wird möglich, da sich die Region – ausgehend von den Überlegungen in

<sup>157</sup> Vgl. Regionalstrategie Ostwürttemberg, S. 17.

<sup>158</sup> Vgl. Regionalstrategie Landkreis Coburg, S. 23.

der entsprechenden AG - beim Programm „Regionale Gesundheitsnetzwerke“ des Hessischen Sozialministeriums erfolgreich beworben hat.

Weiterhin soll der „Runde Tisch Hausärztliche Versorgung“, der im Rahmen des Regionalstrategieprozesses als lokaler Lösungsansatz in einer Gemeinde erfolgreich erprobt wurde, zukünftig auch in weiteren Gemeinden praktiziert werden.

### **Räumliche Differenzierung**

Zwei Regionen verknüpfen die ärztliche Versorgung mit konkreten raumstrukturellen Überlegungen. In der Oderlandregion sollen Gesundheitszentren hauptsächlich in den von der Region definierten Ortslagen 1. Ordnung und 2. Ordnung etabliert werden. In der Region Altmark sollen im Teilplan „Daseinsvorsorge“ zum Regionalplan Städte und Gemeinden der Gemeindekategorie I + II als Standorte von Hausärzten festgelegt werden. Dies soll verbunden werden mit Regelungen über die Rahmenbedingungen und Werbemaßnahmen für die Ansiedlung von Ärzten, die in raumordnerischen Verträgen festgeschrieben werden soll. Orten der Gemeindekategorie III wird empfohlen, bei eventuellen Nachbesetzungen von Arztpraxen dem Standort den Vorzug geben, an dem sich eine Apotheke befindet.

### **Erreichbarkeiten sicherstellen**

Nach Ansicht verschiedener Modellregionen müssen für Teilräume, für die vor Ort in Zukunft keine ausreichende ärztliche Versorgung sichergestellt werden kann, die Erreichbarkeit von Ärzten sichergestellt und Mobilitätskonzepte aufgestellt werden. Dies trifft verstärkt auf den Bereich der Facharztversorgung, teilweise aber auch auf die Hausarztversorgung zu.

Durch die Konzentration von ärztlichen und medizinischen Leistungen in Medizinischen Versorgungszentren o.ä. entstehen jedoch auch neue Anforderungen an Mobilitätskonzepte. Einige Modellregionen beziehen in ihren Strategien auch alternative, ergänzende Angebote zum ÖPNV bzw. zum privaten Pkw mit ein, wie Patientenbusse (SEE, WM, AMA), Hol- und Bringdienste (TSB, COB) oder (ehrenamtliche) Fahrdienste (COB, SAL, RAC). So werden in der Region Mitte Niedersachsen für die absehbare Unterversorgung in drei kleineren Teilräumen unter Prüfung der verschiedenen Möglichkeiten des Versorgungsstrukturgesetzes sowie in Verschneidung mit der Arbeit der Arbeitsgruppe „Mobilität“ Lösungen erarbeitet. Mit dem Pilotprojekt der Phase 1 „Ressourcen-Sharing“ werden die für angepasste Lösungen notwendigen rechtlichen und anderen Rahmenbedingungen geprüft. Die Region Salzsachtal plant als Maßnahme mit hoher Priorität die Etablierung innerörtlicher Fahrdienste. Dabei unterstützen Dienstleister und Ärzte ihre Kunden/Patienten bei der Anreise oder informieren bei der Terminvergabe über die Fahrdienstangebote. Die Region Ostwürttemberg will vorhandene Ansätze einer mobilen Medikamentenversorgung über Bringdienste und den Notarztendienst in Zukunft ausweiten.

### **Prävention**

Die Region Westmecklenburg hat die Prävention einen Schwerpunkt ihrer Strategie gesetzt. Sie geht davon aus, dass qualitativ hochwertiger Gesundheitssport ein wichtiger Baustein zur präventiven Gesundheitsversorgung und Rehabilitation sowie zur Entlastung der ärztlichen Versorgung sein kann. Entsprechend ist es das Ziel, den Gesundheitssport in der Region auszubauen und zu fördern. Patienten, Ärzte, Unternehmen und auch Kommunen sollen verstärkt über die Möglichkeiten des Gesundheitssports und die Wege zu seiner Stärkung informiert werden. Im Rahmen der Organisationsberatung und Unterstützungsleistung zur Qualifizierung von Gesundheitssportanbietern sollen Vereine und Kommunen gefördert werden. Hierfür sei eine aktive Ansprache erforderlich. In den Pilotprojekten der Phase 1 und 2 „Netzwerk gesundheitssportliche Tertiärprävention/Rehabilitation in der Modellregion Westmecklenburg“ und „Bewegung und Lebensqualität im Alter“ werden die Handlungsempfehlungen bereits umgesetzt.

Auch im Saale-Holzland-Kreis wird empfohlen, zur Reduzierung des späteren Behandlungsaufwands eine gezielte Gesundheitsförderung zu betreiben. VHS-Kurse und Präventionsangebote der Krankenkassen sind Beispiele dafür. Zudem könnten die Teile ärztlicher Nachfrage, die zumindest teilweise als Sozialkontakte dienen, verlagert werden. Die Schaffung von Treffpunkten für sozialen Austausch auf Gemeindeebene, die Förderung von Selbsthilfegruppen oder die Organisation von Veranstaltungen zu medizinischen Themen sind mögliche Ansätze. Im Landkreis Coburg konnte die Strategieentwicklung im Bereich Gesundheitsförderung noch nicht abgeschlossen werden, da der entsprechende Arbeitskreis erst später begann. Es soll eine Übersicht über Angebote der Gesundheitsförderung speziell für die Altersgruppen der 10- bis 18-Jährigen sowie der 65- bis 80-Jährigen erarbeitet werden. Einmal jährlich sollen die relevanten Akteure auf einer regionalen Gesundheitskonferenz zusammenkommen: Ferner soll eine regionale Gesundheitsberichterstattung etabliert werden.

### **Telemedizin**

Der Strategieansatz Telemedizin betrifft insbesondere die fachärztliche Versorgung und wird in den Regionalstrategien nur am Rande (z. B. SHK, WM, AMA, VBK, TSB) thematisiert. Die Region Westmecklenburg möchte sich als Pilotregion in diesem Zukunftssektor profilieren und dafür einen festen Informationsaustausch institutionalisieren. Ein Gesprächskreis mit IHK, Krankenhäusern, Krankenkassen, der Kassenärztlichen Vereinigung und dem Wirtschaftsministerium soll durch den Regionalen Planungsverband initiiert werden. Dafür müsse jedoch die Breitbandversorgung als Basisinfrastruktur entsprechend der Anforderungen ausgebaut werden. So lautet eine Forderung durch den Regionalen Planungsverband an das Land. Auch in den Regionalstrategien der Altmark, des Vogelsbergkreises oder des Kreises Trier-Saarburg wird empfohlen, die Möglichkeiten der Telemedizin stärker auszubauen. Allerdings muss bei der Forderung nach dem Ausbau telemedizinischer Angebote bedacht werden, dass die Patienten hier ggf. Vorbehalte haben. So ergab die Seniorenbefragung im Saale-Holzland-Kreis zur Bereitschaft zur Nutzung alternativer Versorgungsmodelle für die Telemedizin ein negatives Ergebnis.<sup>159</sup>

### **Bündelung von Maßnahmen**

Grundsätzlich sehen die Strategien der Regionen einen Mix an geeigneten Maßnahmen vor, die erst in Ihrem Zusammenwirken ihre volle Wirkung entfalten. Beispielhaft kann der „strategische Ansatz hausärztliche Versorgung“ der Region Spessart aufgeführt werden:

- „Weitere Sensibilisierung der Bürgermeister und der Bevölkerung
- Gemeinschaftspraxen und Gesundheitszentren vorantreiben
- Lokale Vernetzung durch Runde Tische
- Interkommunale Abstimmung durch AG
- Regionales Netzwerk
- Anwerbe- und Imagekampagne
- Verankerung von Projekten zur Grundversorgung im neuen Regionalen Entwicklungskonzept von SPESSARTregional
- Regelmäßige Aktualisierung der Datenbasis“<sup>160</sup>

Der Kreis Schleswig-Flensburg hat im Rahmen des Regionalstrategieprozesses gemeinsam mit anderen Akteuren eine Infobroschüre für Gemeinden und Ämter erstellt, die einen Handlungsleitfaden mit zahlreichen Hilfestellungen zu Möglichkeiten und Grenzen des kommunalen Handelns aufzeigt

<sup>159</sup> Vgl. Ergebnisbericht Saale-Holzland-Kreis, S. 63.

<sup>160</sup> Ergebnisbericht SPESSARTregional, S. 41.

und darlegt, was die kommunale Ebene tun kann, wenn Ärztemangel droht. ("Ärztliche Versorgung im Kreis Schleswig-Flensburg - Letzte Klappe für den Landarzt!?"<sup>161</sup>)

### **Forderungen an übergeordnete Ebenen**

In den Regionalstrategien finden sich auch vereinzelt Forderungen an die übergeordnete bzw. Gesetzgebungsebene von Bund und Land. So empfiehlt der Vogelsbergkreis die Zulassung von Gemeindegewerkschaften und Delegationsvereinbarungen für ärztliche Leistungen auch in gemäß Bedarfsplanung der KV nicht als unterversorgt eingestuften Regionen. Zudem schlägt er eine stärkere Berücksichtigung der lokalen Besonderheiten bei der Fortschreibung der Bedarfsplanung (traditionelle Einzugsgebiete, Fahrzeiten, Topografie) und eine Stärkung der Situation und Position des Hausarztes im ländlichen Raum z. B. durch Übernahme des Modellansatzes aus Baden-Württemberg zur besseren Vergütung, vor. Der Landkreis Trier-Saarburg rät zur Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht für beide Geschlechter als Einstieg in medizinische und pflegerische Berufe. Er formuliert zudem relativ detaillierte Maßnahmenempfehlungen an den Gesetzgeber zur Sicherung der stationären medizinischen Versorgung, die auf eine deutlich stärkere Zusammenführung und Zusammenarbeit von ambulante und stationäre Sektor oder die Krankenhausfinanzierung zielen.<sup>162</sup>

### **Verstetigung**

Die Arbeitsgruppen sollen ihre Funktion als Informations- und Koordinationsinstrument in einigen Regionen beibehalten (z. B. COB, SPE, HEF). Verschiedentlich sind Monitoringaktivitäten vorgesehen. Im Saale-Holzland-Kreis soll z. B. die Ärztebefragung unter Einbindung der KV Thüringen als Kontrollinstrument jährlich durchgeführt werden, um sich ändernde Handlungsbedarfe abschätzen zu können. Im Landkreis Trier-Saarburg soll ein Datenmonitoring eingeführt werden.

---

<sup>161</sup> Vgl. Kreis Schleswig-Flensburg 2014.

<sup>162</sup> Vgl. Regionalstrategie Landkreis Trier-Saarburg, S. 84.

### 6.3 Pflege/Senioren/Leben im Alter

Während das Thema der alternden Gesellschaft und deren Auswirkungen in allen Modellregionen eine wichtige Arbeitsgrundlage ist, wird das spezifische Thema der Seniorenbetreuung, der Pflege und des Lebens im Alter im Rahmen der Regionalstrategien in über der Hälfte der Modellregionen (15 von 21) in Arbeitsgruppen oder Unterarbeitsgruppen behandelt.

#### 6.3.1 Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte

Grundsätzlich gehen die Modellregionen davon aus, dass die Anzahl der zu Pflegenden absolut steigen wird und das Pflegepotenzial (Familienangehörige, Freunde, aber auch Fachkräfte) weiter abnehmen wird. Auch aufgrund der Kostenstrukturen und der angenommenen Wünsche der Betroffenen ist das Zielstellung der Modellregionen überwiegend, ein Wohnen zu Hause, solange dies möglich ist, zu unterstützen. Eine wohnortnahe, ambulante ist demnach der stationären Pflege vorzuziehen. Neben der notwendigen Organisation von Pflegedienstleistungen geht es dabei in erster Linie auch um Perspektiven für die älteren Menschen, um eine möglichst weitgehende, eigenständige Lebensführung und ein anregendes soziales Umfeld (z. B. OEO).

Unterschiedlich fällt die Einschätzung aus, welchen Anteil die private, häusliche Pflege durch Angehörige oder durch Ehrenamtliche in Zukunft spielen kann. Auf der einen Seite besteht der politische Wunsch und die gesellschaftliche Notwendigkeit, diese zu verstärken, auf der anderen Seite stehen gesellschaftliche Entwicklungen (Arbeitsanforderungen, Wegzug Familienangehöriger in wachsende Regionen und rückläufige Bevölkerung etc.) diesem Wunsch teilweise entgegen. Ein Teil dieser Leistungen könnten von Senioren für Senioren erbracht werden. Diesen Ansatz verfolgen u.a. die Modellregionen VG Daun (Generationenhäuser, Seniorengoach) und Oberes Elbtal/Osterzgebirge (Bürgerhilfe Sachsen e.V.).

Hauptfragestellungen in den Arbeitsgruppen waren daher:

- Welche Pflegebedarfe werden zukünftig wo und in welcher Intensität entstehen? Mit welchen Anteilen an stationärer, teilstationärer und ambulanter, professioneller und ehrenamtlicher (privater) Leistungen ist zu rechnen (Szenarien)?
- Welche Wohnformen gibt es für ältere Menschen mit steigender Hilfe-/Pflegebedürftigkeit? Mit welcher Nachfrage nach unterschiedlichen Wohnformen ist zu rechnen? Wie kann ein entsprechendes Angebot sichergestellt werden?
- Wie sieht eine angemessene Pflegeberatung aus? Wie muss sie organisiert werden?
- Welche Anforderungen bestehen bei der Gestaltung der Wohnumgebung (Versorgungsmöglichkeiten, soziale Treffpunkte, Barrierefreiheit etc.)?
- Welchen Beitrag können bürgerschaftliches und soziales Engagement bzw. private, familiäre Leistungen im Bereich der Pflege leisten und wie kann man diese als Region/Kommune unterstützen?
- Wie kann ein öffentliches Bewusstsein für diese Problematik geschaffen werden?

Die konkreten Problemlagen können dabei sehr unterschiedlich sein. So benennt der Landkreis Merzig-Wadern die fehlende Vernetzung der sozialen Träger, die steigende Nachfrage nach nied-

| Pflege/Senioren                       |
|---------------------------------------|
| Spreewalddreieck                      |
| Oderlandregion                        |
| Landkreis Uckermark                   |
| Ostwürttemberg                        |
| Landkreis Coburg                      |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg          |
| Vogelsbergkreis                       |
| Westmecklenburg                       |
| Peenetal/Loitz                        |
| Landkreis Trier-Saarburg              |
| Verbandsgemeinde Daun                 |
| Landkreis Merzig-Wadern               |



rigschwelliger Betreuung (ca. 200 € mtl.), den Fachkräftemangel im Pflegebereich, die pflegerische Versorgung vor allem in der vollstationären Kategorie und deren schlechte Ausstattung. Ferner benennt er die Barrierefreiheit von Wohnungen und des Wohnumfelds zur Stärkung häuslicher Pflegemöglichkeiten und die Intensivierung der Beratungsangebote für ältere, hilfs- und pflegebedürftige Menschen (auch Präventionsberatung zur Kosteneinsparung) als wichtige Handlungserfordernisse. Mehrere Regionen stellen Defizite bei unabhängigen, qualifizierten und niederschweligen Beratungsangeboten fest (z. B. WM). Als ein Hauptproblem für den Mangel an Pflegenden werden oftmals die schlechten Arbeitsbedingungen von professionellen Pflegekräften (Arbeitszeiten, schlechte Bezahlung, fehlende Anerkennung, teilweise wenig zielgerichtete Ausbildung) bei dennoch hohen Gesamtkosten benannt. Es wird auch auf das Problem hingewiesen, dass das unterschiedliche Lohnniveau im Pflegebereich innerhalb Deutschlands zulasten der strukturschwachen Regionen mit geringerem Lohnniveau geht und dort zu einem nochmals erhöhten Fachkräftemangel führt.

Vom Salzachtal wird das Problemfeld der „Ausbildung“ diskutiert. Insbesondere kleinere Einrichtungen dürfen nicht ausbilden und hierdurch entsteht ein Wettbewerbsnachteil um Arbeitskräfte. Zudem wurden Haftungsfragen bei ehrenamtlicher Arbeit und Nachbarschaftshilfe thematisiert.

### **6.3.2 Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen**

Insgesamt acht der 15 Modellregionen behandelten das Thema „Pflege/Senioren/Leben im Alter“ in eigenständigen Arbeitsgruppen oder Unterarbeitsgruppen. In fünf Regionen wird das Thema in gemeinsamen Arbeitsgruppen mit dem Thema „Medizinische Versorgung/Ärzte“ behandelt. In einer Modellregion (SEE) wurde das Thema im Rahmen einer Arbeitsgruppe „Gesundheit/ Senioren/ Soziale Netze“ thematisiert, im Spreewalddreieck im Rahmen des Infrastrukturbereichs „Kinder-, Jugend- u. Seniorenbetreuung“ bearbeitet.

Die Arbeitsgruppen hatten überwiegend zwischen zehn bis 20 Teilnehmende. In den Arbeitskreisen wirkten neben den Fachverwaltungen der Landkreise und Kommunen auch Vertreter der Wohlfahrtsverbände (AWO, DRK, Caritas, Diakonisches Werk), sonstiger Anbieter von Pflegediensten und stationärer Einrichtungen mit. Häufig wurden auch Seniorenvertretungen/Seniorenbeiräte einbezogen. Bürger ohne besondere Mandate waren in den Arbeitsgruppen kaum vertreten.

### **6.3.3 Vorgehen, Methoden**

In den meisten Arbeitsgruppen wurde das Thema mittels der verschiedenen idealtypischen Schritte des Regionalstrategieansatzes bearbeitet. Grundlage war die kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzung, die Aussagen zur Entwicklung der einzelnen Altersgruppen enthält. In Trendszenarien wurde unter Hinzuziehung von Kennzahlen der altersbedingten Pflegebedürftigkeit die voraussichtliche Entwicklung des Pflegebedarfs nach Gemeinden bis 2030 berechnet, u.a. differenziert nach ambulant und stationär zu versorgende Personen (z. B. HEF, VBK, SLF). Teilweise wurden in den Trendszenarien auch die demografiebedingten Kosten für die Landkreise betrachtet (HEF, SLF). Aufbauend auf den Trendszenarien wurde in Alternativszenarien die künftige Entwicklung vor dem Hintergrund von Anpassungsoptionen betrachtet, bei der Zunahme professioneller bzw. häuslicher Pflege (DAU), bei rückläufigem häuslichen Pflegepotenzial (VBK, SLF) oder bei strukturellen Veränderungen, die eine längere Haushaltsführung ermöglichen (HEF). Vereinzelt wurde auch das regionale Pflegepotenzial für die häusliche Pflege abgeschätzt (z. B. VBK).

Im Rahmen der Bestandsanalysen wurden häufig Analysen der heutigen Versorgungssituation differenziert nach Versorgung, nach Pflegeformen und nach Pflegestufen durchgeführt (z. B. SLF). Zudem wurden Angebotsstrukturen im Pflegebereich (z. B. SLF, CLV, SAL, COB) erfasst und teilweise deren Auslastung ermittelt (z. B. SAL). Auch weitere seniorenspezifische Angebote (Kultur, Bildung, Begegnung) wurden erfasst (z. B. COB).

Im Landkreis Coburg wurden spezifisch auf Seniorenbedarfe ausgerichtete Erreichbarkeitsanalysen durchgeführt (VHS-Außenstellen, Rathäuser, Kirchengemeindezentren, Einrichtungen der ambulan-

ten Pflege, Bibliotheken, Tagespflegeeinrichtungen, Seniorenbüros, sowie Freizeit-, Kultur-, Bildungs- und Begegnungsstätten).

Qualitative Analysen wurden in diesem Themenkomplex von fast allen Modellregionen durchgeführt (z. B. VBK, MZG, SEE, OEO, COB). Hier wurden sowohl Befragungen der Bevölkerung (z. B. TSB, MZG) und von Experten als auch Interviews mit Experten (z. B. Pflegedienste, SAL) oder Betroffenen (Senioren) durchgeführt worden. Teilweise wurden auch Dorfwerkstätten (SEE), „Zukunftswerkstätten“ (COB) oder Fachwerkstätten (WM) veranstaltet. Zwei Regionen benennen auch explizit Befragungen von „pflegenden Angehörigen“ (DAU, SAL).

Die Befragungen betrafen z. B. die Ausgangssituation bzw. den Betroffenheitsgrad des Befragten (z. B. vorliegender Pflegebedarf, Schwerbehinderungsgrad), die Barrierefreiheit der Wohnung, die Möglichkeit des Verbleibs im eigenen Haushalt bzw. den Maßnahmenbedarf für den Verbleib im Haushalt. Auch die Bereitschaft zu neuen, alternativen Wohnformen (z. B. Seniorenheim, Betreutes Wohnen, Mehrgenerationenwohnen, Seniorenwohngemeinschaft) wurde abgefragt (MZG). Weitere Analysen betrafen den Fachkräftemangel in Pflege und Betreuung (SLF), die Wohnbedarfe älterer Menschen mit/ohne Pflegebedarf (SLF, VBK, WM, OEO) und den Umbauebedarf von Wohnraum differenziert nach Gemeinden (COB).

Ein interessantes Vorgehen wurde in den Modellregionen Westmecklenburg und Kreis Schleswig-Flensburg eingeschlagen. In beiden wurde in ähnlicher Form eine Gemeindetypisierung basierend auf Indikatoren der Zugänglichkeit zu Versorgungseinrichtungen und zur ÖPNV-Angebotsqualität durchgeführt. Der Kreis Schleswig-Flensburg hat dabei die Wohnwünsche älterer Bürger erfragt (Nähe zu ärztliche Versorgung, Nahversorgung und dem öffentlichen Nahverkehr etc.) und über stadträumliche Eigenschaften von Wohnorten (infrastrukturelle Ausstattung, ÖPNV-Anbindung etc.) geeignete und weniger geeignete Standorte/Quartiere im Landkreis ermittelt. Hierfür wurden fünf Typen gebildet, die diese Eignungen im Kreisgebiet abbilden. Vergleichbar ging die Region Westmecklenburg vor. Auch hier wurden fünf Typen gebildet, die die teilräumlichen Standortqualitäten für das Wohnen im Alter unter dem Gesichtspunkt der lokalen Verfügbarkeit bzw. der Erreichbarkeit wichtiger Angebote wiedergeben. In beiden Modellregionen entstanden u.a. Karten zu den teilräumlichen Standortqualitäten für das Wohnen und Leben im Alter, die Grundlage für entsprechende Handlungsempfehlungen sind.

### **Datenerhebung**

Für die Problemlokalisierung wurden in fast allen Regionen Daten zur kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzung, insbesondere zur Entwicklung der älteren Bevölkerung und der Hochbetagten herangezogen. Eine besondere Rolle spielt zudem auch die Entwicklung der Personen im erwerbsfähigen Alter, insbesondere der Frauen, da dies einen erheblichen Einfluss auf die Möglichkeiten der privaten häuslichen Pflege sowie der Entwicklung des Fachkräftepotenzials hat. Zudem wurden meist Bestandswerte für die ambulante und stationäre Pflegebedürftigkeit nach Alters- und Pflegeklassen erhoben (z. B. HEF).

Für die Angebotsseite wurden insbesondere Daten zu stationären Einrichtungen, ambulanten Pflegediensten einschließlich Kapazitäten und Auslastungen erhoben und zum Teil auch in Standortkarten verräumlicht. Der Landkreis Uckermark hat beispielsweise folgende Daten für den Bereich Pflege erhoben:

- Abdeckungsradien von ambulanten Pflegediensten nach Radien von 5km/10km /20km
- Pflegequote – Pflegebedürftige pro 10.000 EW in einer bestimmten Region/Gebietskörperschaft
- Auslastungsgrad ambulante, teilstationäre, stationäre Pflege
- Pflegeheimplätze pro 10.000 EW in einer bestimmten Region / Gebietskörperschaft

- Anteil der Kurzzeitpflegeplätze / Tagespflegeplätze
- Verfügbares Einkommen privater Haushalte je Einwohner
- Anteil der SGB II Empfänger im erwerbsfähigem Alter

Die Hochrechnungen des ambulanten und stationären Pflegebedarfs erfolgten teilweise pauschal durch Extrapolation der heutigen Pflegeinanspruchnahmen von bestimmten Altersklassen auf den Prognosezeitraum. Teilweise wurden aber auch Szenarien gebildet, die bereits eine relative Reduzierung der Inanspruchnahme stationärer Einrichtungen vor dem Hintergrund des angestrebten Ziels „ambulant vor stationär“ berücksichtigten. Die Ergebnisse bestätigen die Erwartungen eines künftigen Pflegenotstandes. So wurde z. B. im Landkreis Hersfeld-Rotenburg berechnet, dass 2030 der Pflegebedarf um 12,3% gegenüber dem Jahr 2010 zunehmen wird und im gleichen Zeitraum wegen des Rückgangs der wichtigsten Kräfte familiärer Hilfe mit einer Abnahme von 19% der Pflegeleistungen durch Familien gerechnet werden muss. Der Landkreis Hersfeld-Rotenburg führte auch eine fiskalische Betrachtung durch, die präventive Maßnahmen der Unterstützung, z. B. Pflegeberatungen und Prävention, zusätzlich legitimiert: Auf der Grundlage des steigendem Pflegebedarfs sowie der ungünstigen Rentenperspektiven wurden die fiskalische Wirkungen auf den Haushalt des Landkreises ermittelt. Danach ist bis 2030 für die Pflege von Senioren mit nicht ausreichender Rente im Bereich der Sozialaufwendungen eine Kostensteigerung von ca. 62,5% wahrscheinlich.<sup>163</sup>

### Standards und Kennzahlen

Standards spielten nur indirekt in der Arbeitsgruppenarbeit eine Rolle. Im Rahmen der Gemeindekategorisierungen (SLF, WM) wurden Erreichbarkeitskennzahlen wie Entfernung zu Grundversorgungseinrichtungen, Bedienhäufigkeit oder Wegedauer zu bestimmten Abfahrtszeiten oder zur Breitbandversorgung herangezogen. Einzig beim Breitband wird ein quantitativer Wert (Breitbandversorgung von mindestens 2 Mbit/s) angesetzt. In den anderen Fällen ist der Kreisdurchschnitt der Maßstab.

### 6.3.4 Handlungsansätze und Strategien, Projekte

Das übergeordnete Ziel in diesem Daseinsvorsorgebereich ist demnach die Verbesserung der Voraussetzungen, die den Senioren ein möglichst langes selbstbestimmtes, ihren individuellen Vorstellungen entsprechendes Leben und eine lange eigenständige Haushaltsführung ermöglichen. Die Organisation der Pflege soll sich an dem Grundsatz „ambulant vor stationär“ orientieren. Wichtigste Herausforderungen liegen in dem Anstieg des Pflegebedarfs, dem rückläufigen häuslichen Pflegepotenzials und dem drohenden Fachkräftemangel in der Pflege. Maßnahmen und Strategien der Modellregionen beziehen sich dementsprechend auf eine Stärkung und Stützung des privaten, informellen Pflegebereichs (Ehrenamt, Management, Pflege- und Angehörigenberatung etc.), aber auch auf die Sicherung und Entwicklung von professionellen Pflegedienstleistungen (Ausbildungsförderung, Verbesserung der Arbeitsbedingungen, Optimierung der Umsetzung). Eine Kombination von Ehrenamt und professioneller Pflege ist dabei eine wichtige Strategie. Ein weiterer Schwerpunkt sind Maßnahmen und Strategien, die sich auf die Begünstigung einer möglichst lange eigenständigen Haushaltsführung auch bei vorhandenem Pflegebedarf (Quartierskonzepte, Prävention, Wohnkonzepte) beziehen.

So breit wie die thematische Spanne dieses Bereiches ist, von Pflege über Altenhilfe bis hin zu Leben und Wohnen im Alter, so breit ist auch der Adressatenkreis der Handlungsempfehlungen in den Regionalstrategien. Insbesondere die Landkreise haben, auch aufgrund ihrer Zuständigkeiten, hier mehr Steuerungsmöglichkeiten als z. B. im Bereich der ärztlichen Versorgung. Aber auch den Gemeinden kommt eine immer wichtigere Rolle bei der Unterstützung von alternativen Formen des Wohnens, der Pflege oder des Engagements zu. Dies zeigt sich z. B. auch darin, dass der Vogelsbergkreis die Entwicklung eine Gesamtstrategie im Bereich Altenhilfe und Senioren als gemeinsame Aufgabe von Kreis und Kommunen sowie öffentlicher und privater Akteure sieht. Dabei soll der Fokus auf Aspek-

<sup>163</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Hersfeld-Rotenburg, S. 49.

ten wie Vorsorge, bürgerschaftlichem Engagement und der Kombination von Ehrenamt und professionellen Angeboten liegen. Die Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge geht davon aus, dass sich die Kommunen mittel- bis langfristig stärker auf die Bedürfnisse von pflege- und hilfsbedürftigen Senioren ausrichten und sich als „sorgende Gemeinschaft“ ausrichten sollten. Eine neue bzw. zusätzliche Aufgabe könnte darin bestehen, in Aufgabenteilung mit den freien Trägern (z. B. Vereine oder Wohlfahrtsverbände) die Koordination von Angeboten zur Altersversorgung selbst zu übernehmen.

Adressaten der Handlungsempfehlungen sind weiterhin die vielfältigen öffentlichen und privaten Akteure im Pflege- und Seniorenbereich wie Wohlfahrtsverbände und Wohnungsbaugesellschaften. Nicht zuletzt sind gerade für die Ausgestaltung der künftigen Pflegelandschaft die Rahmenbedingungen von Bundes- und Landesseite von Bedeutung, so dass sich auch an diese Ebene Handlungsempfehlungen oder Forderungen der Modellregionen richten.

Die Lösungsansätze können nach folgenden Schwerpunktthemen differenziert werden:

- Unterstützung von sozialem und bürgerschaftlichem Engagement, Pflege-/Seniorenberatung
- Strategien zur Behebung eines Fachkräftemangels im Pflegebereich
- Weiterentwicklung und Ausbau der pflegerischen Angebote
- Neue Wohnformen und Wohnbedarfe älterer Menschen inkl. Beratung
- Kooperative Ansätze an der Schnittstelle zwischen medizinischer Versorgung und Pflege

#### **Unterstützung von sozialem und bürgerschaftlichem Engagement, Pflege- / Seniorenberatung**

Unter der Annahme, dass soziales und bürgerschaftliches Engagement neben rein familiären Pflegeleistungen einen immer höheren Stellenwert erhalten wird, bestehen in den Modellregionen mehrere Ansätze, bei denen es sich im Kern um eine Beratung und Koordination von ehrenamtlichen Tätigkeiten handelt, z. B.:

- „Ehrenamtsbörse“ (TSB)
- „Bürgerhilfe Sachsen“ (OEO)
- Unterstützung der Gemeinde bei ehrenamtlichen Tätigkeiten (z. B. Bürgerbus, Nachbarschaftshilfe, „Kümmerer“) (COB)
- Seniorenbegleitung durch Verein „Bürger für Bürger e.V.“ und Generationenstätten (DAU)
- Ehrenamtskoordinator (SEE)
- Alltagsbegleiter (OEO)
- Einsatz von ehrenamtlichen Seniorenbegleitern (SLF)

Da sich das ehrenamtliche Engagement verändern wird, weg von der Vereinsstruktur und hin zur Projektumsetzung, wird es laut der Oderlandregion wichtiger, die verschiedenen bestehenden Aktivitäten besser zu vernetzen und effektiv zu ergänzen. Dafür soll ein Ehrenamtskoordinator geschaffen werden, der Strukturen aufbauen könnte und einen Ehrenamtspool als überörtliches regionales Netzwerk der Oderlandregion betreut.<sup>164</sup>

Niederschwellige, unabhängige und flächendeckende Informations- und Beratungsstellen und Ansprechpartner für Senioren sind in vielen Modellregionen ein wichtiges Thema im Bereich der Pflege (z. B. WM, UMK, COB, SLF). Aufgaben sind z. B. die Beratung von Angehörigen, Wohnungsanpassungsberatungen, Beratungen zur Vermeidung von Pflegebedürftigkeit in den Bereichen Ernährung und Seniorensport sowie zum Umgang mit Pflegebedürftigen. Diese Angebote sollen besser bekannt gemacht bzw. ausgebaut werden.

<sup>164</sup> Vgl. Ergebnisbericht Oderlandregion, S. 33.

Im Landkreis Coburg wird hierzu eine internetbasierte Datenbank „Versorgungs- und Betreuungsstrukturen in der Region Coburg“ aufgebaut. Im Kreis Schleswig-Flensburg wurde eine Internetplattform „Sozialkompass“ erstellt, die auch über niedrigschwellige Angebote im Kreis informiert.

Der Landkreis Hersfeld-Rotenburg beschäftigt sich ebenfalls intensiv mit „Unterstützersystemen“. Er nimmt u.a. an dem Modellprojekt „Koordinierungsstelle Generationenhilfen“ des Hessischen Sozialministeriums teil.

Die Region Nordeifel beabsichtigt die Festlegung eines Beauftragten in jedem Dorf, der für das Ehrenamt verantwortlich ist. Insgesamt soll die Motivation zu ehrenamtlichem Engagement durch Übertragung von Verantwortung und eigenen Budgets sowie durch projektorientierte Ehrenamtsarbeit ohne Vereinsbindung erhöht werden.

Da bei der häuslichen Pflege häufig Familienangehörige, aber auch ehrenamtlich Tätige und ausländische Personen einen Großteil der Last tragen, ist eine fachliche, sozialpolitische und juristische Unterstützung besonders erforderlich (OWÜ). Der Vogelsbergkreis will die Unterstützungsstrukturen für pflegende Angehörige durch Qualifizierung, die Bildung von Unterstützungsnetzwerken und den Aufbau von Entlastungsstrukturen stärken.

Um junge Menschen für Pflegeaufgaben zu gewinnen, muss die Arbeitssituation, die gesellschaftliche Anerkennung, aber auch die finanzielle Situation verbessert werden. Die Region Ostwürttemberg befasste sich deshalb in einer Arbeitsgruppe mit den organisatorischen, finanziellen und versicherungsrechtlichen Fragen insbesondere für diejenigen Ehrenamtlichen und Vereine, die Fahrdienste mit Bürgerbussen etc. erbringen. Insbesondere Haftungsfragen wurden als mögliches Hemmnis für ehrenamtliches Engagement im Bereich Daseinsvorsorge diskutiert. Hierzu wurden konkrete Fragen zusammengestellt und mit einem Experten aus der Versicherungsbranche diskutiert und geklärt. Leider finden sich die auch für andere Regionen interessanten Ergebnisse nicht im Ergebnisbericht der Modellregion. Die Region Oberes Elbtal/Ostertgebirge formuliert als Maßnahme die Erstellung eines Leitfadens für freie Träger bzw. Initiativen zu Versicherungsfragen bei ehrenamtlichem Engagement.

Die Region Oberes Elbtal/Ostertgebirge sieht zudem den Aufbau eines regionsweiten Netzes aus Alltagsbegleitern und Koordinierungsstellen für niederschwellige Angebote (u.a. Begleitung und Anleitung von Ehrenamtlichen) vor. Hier setzt das Pilotprojekt der Phase 2 „Koordiniertes Quartiersmanagement im ländlichen Raum“ an. Die Beratungsstelle soll soziokulturelle Angebote koordinieren, Ansprechpartner für Leistungsempfänger und -erbringer sein und eigene Konzepte zum Quartiersmanagement entwickeln und umsetzen. Bausteine des Projektes sind bspw. der Aufbau einer Ehrenamtsbörse, eine unabhängige und mobile Pflege- und Betreuungsberatung, eine Wohnberatung und weitere bewohneraktivierende Projekte. Einen weiteren wichtigen Ansatz sieht die Region im Aufbau von Versorgungstützpunkten in Form von Gemeindezentren, Multifunktionshäusern im Hauptort bzw. im am besten erreichbaren Ort einer Gemeinde. Dort sollen unterschiedliche Angeboten der Daseinsvorsorge gebündelt werden, um auch Dienstleistungen für ältere Menschen vor Ort zu sichern. Neben einem kleinen selbstorganisierten Nahversorgungsladen könnte bspw. die Grundschule dort ihren Standort haben.

Die Verbandsgemeinde Daun bietet als Pilotprojekt der Phase 1 die Qualifizierung zum „Seniorencoach“ an. Es handelt sich um ein Angebot primär für Menschen, die ehrenamtlich in der stationären oder häuslichen Pflege tätig sind oder werden wollen. Der Qualifikationskurs (drei Kursblöcke, kollegiale Beratung, Supervision, Abschluss) soll dazu befähigen, alternde Menschen in den sehr individuellen Lebensthemen zu begleiten. Es geht darum, Anpassungsprozesse zu unterstützen, die für den weiteren Altersprozess förderlich sind. Zielgruppe sind insbesondere Menschen ab Mitte 50. Die Kurse sind derzeit ausgebucht.

Die Region Oberes Elbtal/Ostertgebirge will den Beratungsansatz in ein Grundversorgungsmodell integrieren. Sie hat sich über Szenarien mit den zukünftigen deutlich ansteigenden Fahrtzeiten zu

Infrastruktureinrichtungen beschäftigt und sieht eine Möglichkeit des Entgegenwirkens in kleinen Gemeindezentren/Multifunktionshäusern auf dem Lande. Das Gemeindezentrum sollte danach hauptamtlich von zwei kommunalen „Kümmerern“ geführt und täglich von einem Kombibus angefahren werden. Aufgrund des finanziellen Aufwands bzw. Risikos werden hier Kooperationspartner gesucht bzw. die Mitwirkungsbereitschaft bei Gemeinden erfragt.

Die Verbandsgemeinde Daun setzt stark auf das Potenzial der Generationenhilfe in sog. „Generationenstätten“. Öffentlichen Kitas sollen zu Generationenstätten umgebaut und umgenutzt werden. Auch Kitas freier Träger sollen in die Kooperationen einbezogen werden. Die Generationenstätte Meisburg ist in der konkreten Planung und Gegenstand des Pilotprojektes der Phase 2. Ein Ziel ist es dabei, dass Senioren ehrenamtlich in den Kitas arbeiten und ihr Wissen und ihre Fähigkeiten weitergeben. So sollen Kinder von der Integration der Senioren profitieren, z. B. indem ihre sozialen Kompetenzen in einem Miteinander gestärkt werden. Hilfebedürftige Senioren haben auf der anderen Seite mit den Generationenstätten eine Anlaufstelle, in der sie auch betreut werden und von der Begegnung mit den Kindern und anderen Senioren profitieren. Sie können so in ihrer gewohnten Umgebung wohnen bleiben. Die Generationenstätten beinhalten in unterschiedlicher Kombination die Bausteine:

- Senioren engagieren sich in der Kita
- Angebote der Kita für Kinder *und* Senioren
- Angebote für Senioren in der Kita (z. B. im Turnraum)
- gemeinsames Mittagessen für Senioren und Kinder
- Betreuung von Senioren im Kitakomplex in separaten Räumlichkeiten
- punktuelle Zusammenarbeit von Kita und Seniorenheim

Unterstützt werden komplementär z. B. Fahrdienste durch den Verein „Bürger für Bürger e.V.“. Insgesamt verspricht man sich neben einer stärkeren Ortsgemeinschaft auch, die Kitastandorte durch neue Funktionen trotz rückläufiger Kinderzahlen zu erhalten.

### **Strategien zur Behebung eines Fachkräftemangels im Pflegebereich**

Einige Regionen haben einen zukünftigen Mangel an Fachkräften in der Pflege konstatiert und wollen diesem mit Strategien und Maßnahmen begegnen.

Der Kreis Schleswig-Flensburg widmete sich in seiner Arbeitsgruppe einer intensiveren Aus- und Fortbildung im Pflegebereich. Nach deren Aussagen gestaltet es sich bereits heute schwierig, die vakanten Pflegestellen mit geeigneten Fachkräften zu besetzen. Die „Ausbildungs- und Qualifizierungsoffensive“ durch das Bundesgesetz zur Stärkung der beruflichen Aus- und Weiterbildung in der Altenpflege vom 13. März 2013 wird daher ausdrücklich begrüßt, die Geltungsdauer sollte jedoch über den 31. Dezember 2016 hinaus verlängert werden. Insgesamt wird vorgeschlagen, die Anstrengungen aller Akteure zu verstärken, Auszubildende bzw. Quereinsteiger für die einzelnen Berufsbilder der Pflege zu finden. Im Ergebnisbericht werden eine Reihe von möglichen Maßnahmen detailliert benannt.<sup>165</sup>

Der Landkreis Uckermark widmet sich demgegenüber der Optimierung von bestehenden Kapazitäten und der Ausschöpfung von Synergien. Hier wird derzeit als ein Leitprojekt eine durch das Land Brandenburg geförderte Machbarkeitsstudie (TriAngel) für ein kooperatives Genossenschaftsmodell im Sinne eines Arbeitgeberzusammenschlusses nach französischem Modell erarbeitet. Das Projekt basiert auf der Annahme, dass der zunehmende Fachkräftebedarf im Bereich der Gesundheitswirtschaft und insbesondere in der Pflege selbst in Zukunft nicht allein durch das Angebot auf dem Arbeitsmarkt abgedeckt werden kann. Es gilt dabei auch, die Belastung der pflegenden Familienangehörigen

<sup>165</sup> Vgl. Ergebnisbericht Kreis Schleswig-Flensburg, S. 36.

durch Kooperationen zu vermindern und die Möglichkeiten, Pflege und Erwerbsarbeit miteinander zu vereinbaren, zu verbessern. Es werden Lösungen zu einer effektiveren Organisation der Arbeit in der Pflege, einem koordiniertem Einsatz von Fachkräften und damit auch eine Verringerung der „unproduktiven“ Zeiten, insbesondere der Fahrzeiten zu den Einsatzorten in den ländlichen Regionen, erforderlich. *„So können z. B. Einkäufe oder Transporte für mehrere Personen organisiert werden und die Pflege regional „sortiert“ werden, um zu verhindern, dass mehrere Pflegerinnen ein Dorf für jeweils eine Person anfahren müssen.“*<sup>166</sup> Auf der Grundlage von Erfahrungen aus Frankreich soll hierfür ein Zusammenschluss kooperierender Dienstleister aus dem Bereich Pflege und Gesundheit, aus Wohlfahrtsverbänden, Wohnungsunternehmen, Bildungs- und Beschäftigungsträgern, Kommunen, regionalen Vereinen und Privaten (z. B. Familien, Betroffene) erfolgen. Struktur und Kosten für die Gründung und das Management der Genossenschaft wurden bereits erarbeitet. Für die Etablierung dieses Instruments ist eine Anschubfinanzierung erforderlich.

Die Region Salztal schlägt die Wiedereinführung des „sozialen Jahres“ im Pflegebereich in Form eines sozialen Pflichtjahres für alle Schulabsolventen bei angemessener Bezahlung. Das „soziale Jahr“ hilft Jugendlichen, ihre sozialen Kompetenzen auszubauen und gibt ihnen einen umfassenden Einblick in den Pflegebereich. Es bietet daher eine gute Chance, Nachwuchskräfte für Pflegedienste, Pflegeheime und ähnliche Institutionen zu akquirieren. Eine ähnliche Handlungsempfehlung formuliert der Landkreis Trier-Saarburg mit der Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht für beide Geschlechter als Einstieg in medizinische und pflegerische Berufe.

#### **Weiterentwicklung und Ausbau der Angebote in der Pflege**

Neben der Sicherung und Ausweitung des ehrenamtlichen und professionellen Pflegepersonals beziehen sich Lösungsansätze der Modellregionen auch auf die Weiterentwicklung und den Ausbau von Angeboten in der Pflege. So sollen niedrigschwelliger Strukturen und Angebote durch Landkreis, Verbandsgemeinde und Ortsgemeinde entwickelt werden (TSB), ambulante Pflegedienste und Tagespflegeangebote (klassische wie auch neue Formen) ausgebaut werden (DAU), Pflegewohngruppen bzw. Initiativen, die ein selbstbestimmtes Leben zu Hause ermöglichen, initiiert und unterstützt werden (VBK). Die Verbandsgemeinde Daun nennt auch konkrete Orte, wo und wie die Tagespflegeangebote realisiert werden sollen. Eine weitere Handlungsempfehlung bezieht sich auf den Aufbau von dezentralen Pflegegruppen als sog. „Satelliten“, angedockt an eine bestehende stationäre Einrichtung und deren Verwaltungsstruktur (DAU). Flexible, niedrigschwellige, tagesstrukturierende Angebote (Seniorenachmittag, gemeinschaftlicher Mittagstisch etc.) sollen geschaffen bzw. ausgebaut werden (VBK) sowie vorhandene Angebote und Strukturen im Bereich altersbedingte Hilfsbedürftigkeit (für Demenz, Depressionen etc.) vernetzt werden.

#### **Neue Wohnformen und Wohnbedarfe älterer Menschen**

Ökonomische Zielstellung und überwiegender Wunsch der auf Pflege Angewiesenen ist ein Verbleiben in der vertrauten Wohnung und Umgebung. Um möglichst lange in der eigenen Wohnung in gewohnter Umgebung wohnen bleiben zu können, sind zahlreiche Voraussetzungen erforderlich. Die Wohnformen und die Wohnsituation sowie das Wohnumfeld sind hierbei von entscheidender Bedeutung und wurden in mehreren Modellregionen in den Arbeitsgruppen thematisiert.

In der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge wurden Wohnformen für Ältere systematisiert:<sup>167</sup>

- „Normales Wohnen: viele Menschen über 65 Jahren werden weiterhin in ganz normalen Wohnungen leben (Erleichterungen durch Barrierefreiheit möglich)
- Gemeinschaftliches Wohnen: Gemeinschaftliches Wohnen soll ältere Menschen vor der Fremdbestimmung im Heim wie vor der Vereinsamung in der eigenen Wohnung bewahren (z. B. Senioren, Generationenübergreifendes Wohnen)

<sup>166</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Uckermark, S. 59.

<sup>167</sup> Ergebnisbericht Oberes Elbtal/Osterzgebirge, S. 39.

- Betreutes Wohnen: Das Betreute Wohnen ermöglicht es, selbstständig in einer eigenen Wohnung zu leben und trotzdem bei Bedarf schnell Hilfe und Pflege zu erhalten.
- Ambulant betreute Pflegewohngruppen: Gemeinschaftlich organisierte Pflege und Betreuung von älteren, hilfe- oder pflegebedürftigen Menschen
- Pflegeheim: Vollstationäre Pflege.“

Als Ergebnis der Gemeindetypisierung zu den teilräumlichen Standortqualitäten wurde für den Kreis Schleswig-Flensburg festgestellt, dass es bereits heute vor allem die gut ausgestatteten Orte im Kreisgebiet sind, die Wanderungsgewinne – auch und gerade bei den Menschen in den Altersklassen 65 und älter – verbuchen können. Dies sollte weiter unterstützt werden. Handlungsempfehlung ist daher, dass bei Bauvorhaben für „Betreutes Wohnen“, Seniorenwohnungen etc. stets geprüft werden soll, welche Standorte über die erforderliche Infrastruktur im Sinne der Gemeindecategorisierung verfügen, damit ein selbstbestimmtes Leben im Alter möglich ist.

Ausgehend von der Gemeindetypisierung empfiehlt der Regionale Planungsverband Westmecklenburg den Kommunen und dem Land, dass verfügbare Ressourcen konzentriert für Standorte eingesetzt werden müssen, die bereits über eine verhältnismäßig gute Ausstattung verfügen. Es werden zudem Ausschlussstandorte für die Entwicklung von Wohnangeboten und flankierender Infrastruktur für ältere Menschen empfohlen (im Gegensatz zu Präferenzstandorten).

Die Steuerungsmöglichkeiten spezifischer Wohnungsangebote im Raum wurden vom Kreis Schleswig-Flensburg und der Region Westmecklenburg bislang nicht weiter thematisiert. Neben einer intensiven Öffentlichkeitsarbeit und Investorenberatung könnte bei einer Selbstbindung der Gemeinden bei größeren Projekten ggf. auch eine Steuerung über die Bauleitplanung („demographieorientierte Bauleitplanung“) eine bedarfsgerechte Zuordnung begünstigen. Zudem würden sich interkommunale Planungen anbieten, um Fehlinvestitionen der öffentlichen Hand zu vermeiden (SLF).

Einige Modellregionen setzen in ihren strategischen Ansätzen und Handlungsempfehlungen auf Beratung und Information, um alternative Wohnformen für Ältere oder den altengerechten Umbau weiter zu verbreiten.

Der Landkreis Coburg beabsichtigt, die Integration neuer Medien und neuer technische Unterstützungssysteme beim Aus- und Umbau von Wohnungen gezielt beratend zu unterstützen (z. B. MZG, SLF). Eine Wanderausstellung „Zu Hause Wohnen im Alter“ plus Begleitbroschüre mit praktischen Beispielen zur Wohnraumanpassung wurde durch den Landkreis bereits erarbeitet und wird derzeit in den Gemeinden präsentiert.

Die Ausweitung der Beratung der Bürger zur Wohnraumanpassung stand auch im Mittelpunkt des Pilotprojektes der Phase 1 des Landkreises Merzig-Wadern „Einrichtung einer Informations- und Beratungsstelle zu (früh-)präventiven wohnumfeldverbessernden und unterstützenden Maßnahmen“. Zielgruppen und Beteiligte waren neben den interessierten und ratsuchenden Bürgern und dem Landkreis auch Akteure aus Handwerk, Handel, Industrie und Gewerbe sowie die Kommunen im Landkreis. Die Beratungsstelle wurde mittlerweile als Teil der Stabsstelle „Regionale Daseinsvorsorge“ im Landkreis etabliert.<sup>168</sup>

Der Landkreis Uckermark empfiehlt den seniorengerechten Umbau und die Nutzung der Altneubauten in den Dörfern und stellte eine entsprechende Projektskizze für ein konkretes Objekt in seinem Ergebnisbericht dar.

Die Gemeinden der Region Salzsachtal wollen Informationsveranstaltungen zu unterschiedlichen Wohnprojekten durchführen, Werbung und Information über bestehende Angebote auch für die Angehörigen, z. B. in Wartezimmern, bei Infoständen auf Festen oder durch Pressearbeit leisten. Außerdem wollen sie einen "Verantwortlichen" in der Region für die Koordination und Information

<sup>168</sup> Vgl. Gesellschaft für Infrastruktur und Beschäftigung des Landkreises Merzig-Wadern mbH 2014.



der Angebote alternativer Wohnformen einrichten. Auch die Landkreise Uckermark und Coburg wollen durch Beratung altersgerechtes Wohnen bzw. Wohnraumanpassung fördern.

Der Landkreis Coburg erprobt in seinem Pilotprojekt der Phase 2 „Zusammen Leben: Wohnen und Leben in Familien für ältere Menschen“ eine neue Versorgungs- und Betreuungsform. Durch die Aufnahme eines älteren Menschen in eine Familie soll es dem Senior ermöglicht werden, länger selbstständig zu leben, da ein Teil der Betreuungs- und Versorgungsleistung je nach individuellem Unterstützungsbedarf von der Familie übernommen wird. Das Angebot richtet sich an Familien, die sich engagieren möchten und vielleicht einen sozialen oder pflegerischen Berufshintergrund haben und an Senioren, die gerne mit familiärem Anschluss leben möchten. Es ist gleichzeitig ein Weg, die Engagementbereitschaft von Bürgerinnen und Bürgern aufzugreifen und in konkretes Handeln zu überführen.

Die Modellregion Peenetal/Loitz zielt mit ihrem Pilotprojekt der Phase 2 „Gemeinsam neue Wege gehen zur Stärkung der Stadt-Umland-Beziehung“ auf die Entwicklung einer generationsgerechten Wohnkonzeption für ein Quartier in Loitz, verknüpft mit einem amts- und gemeindeübergreifenden Konzept für ein Mobilitäts- und Generationenmanagement, ab.

### **Kooperative Ansätze an der Schnittstelle zwischen medizinischer Versorgung und Pflege**

Weitere Lösungsansätze liegen in der Optimierung der Schnittstelle zwischen medizinischer und pflegerischer Versorgung in der Fläche und bei entsprechenden kooperativen Ansätzen (z. B. DAU, SEE, HEF). Im Bereich der ambulanten Pflegedienste und der Pflegeberatung soll in der Oderlandregion ein zukunftsfähiges Modell im Kombinationsbereich Schwester AGnES/Pflegeberatung geschaffen werden. Der Landkreis Hersfeld Rotenburg greift in seinem Pilotprojekt der Phase 2 einen entsprechenden Handlungsansatz auf. In dem Projekt „Erprobung neuer Wege in der ärztlichen Versorgung und Seniorenversorgung“ sollen durch Einführung und Vernetzung von Kommunalen Seniorinnen Betreuerinnen und Betreuern (KSB) und Versorgungsassistenten in der Hausarztpraxis (VeraH) die verfügbaren Ressourcen in der ärztlichen Versorgung und der Seniorenversorgung gesteigert sowie die Leistungsfähigkeit des örtlichen Helfernetzwerkes (ärztlich und psychosozial) verbessert werden. Die Koordinierung und Steuerung wurde der Senioren-Beratung Waldhessen beim Landkreis übertragen, die künftig auch die Abstimmung, Koordinierung und Steuerung der Angebote der Altenhilfe im Landkreis sicherstellen soll.

Der Kreis Trier-Saarburg wird die ressortübergreifende Kommunikation und Information innerhalb der Kreisverwaltung im Bereich Senioren und Pflege durch die Leitstelle Familie optimieren. Die Kooperationen und die Vernetzung im Altenpflegesektor mit weiteren Akteuren soll künftig über eine Regionalkonferenz Pflege erfolgen.

Als Grundlage, um in der Region eine hochwertige, bedarfsgerechte und verlässliche Betreuung für alle Generationen zu sichern, wollen die Städte des Spreewalddreiecks künftig zur besseren Koordination statt drei verschiedener Bedarfspläne der Städte einen gemeinsamen Bedarfsplan für die Region (Kita, Jugendbetreuung, Seniorenarbeit) erarbeiten. Auch ein gemeinsamer Sozialatlas soll entstehen, der als Wegweiser für soziale, aber auch kulturelle und sportliche Einrichtungen der Region Spreewalddreieck dient und entsprechende Informationsdefizite abbauen helfen soll. Im Rahmen des Pilotprojektes der Phase 2 „Vernetzte Bürgerschaft“ wird eine gemeinsame Anlaufstelle und Informationsplattform für die Region eingerichtet, um Informationen über Bedarfe und Möglichkeiten im Bereich der Jugend- und Seniorenarbeit zentral vorzuhalten. Die Anlaufstelle soll auch als Ehrenamt- bzw. Freiwilligenagentur dienen, zugleich alle relevanten Angebote rund um das Thema Mobilität vernetzen und als Mitfahrerbörse operieren.

Der Kreis Merzig-Wadern hat zum Ziel, die Kette Akut-Krankenhaus – Reha – Pflegeeinrichtung – nach Hause/Hausarzt – Pflegedienste zu stärken. Als Maßnahme soll neben einer engen Zusammenarbeit von Klinik, Hausärzten und ambulanten Diensten zur nachklinischen Versorgung auch die Information der Beteiligten und Betroffenen über Angebote der Kurzzeitpflege forciert werden. Auch

präventive Hausbesuche durch Pflegestützpunktberater zum frühzeitigen Erkennen von Gefährdungen oder Versorgungsmängeln gehören zu wesentlichen Maßnahmen in diesem Bereich. Zudem wird eine Kooperation der Pflegestützpunktberater als zentrale Schnittstellen und Koordinatoren sowie ein Gremium, besetzt aus Pflegediensten, Apotheken und Hausärzterverband, zur Gewährleistung der Versorgungskette vorgeschlagen.

### **Forderungen an übergeordnete Ebenen**

In den Regionalstrategien finden sich auch vereinzelt Forderungen an die übergeordnete bzw. Gesetzgebungsebene von Bund und Land. So empfiehlt der Landkreis Trier-Saarburg die Vereinheitlichung von Standards und Kriterien, die die verschiedenen genehmigenden Behörden (Bund, Land, Landkreis) bei der Genehmigung von Einrichtungen in der Hilfe zur Pflege, der Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe zugrunde legen. Die Bedingungen für Zuschüsse und zinsgünstige Darlehen zur Herstellung von Barrierefreiheit sollen durch das Land Rheinland-Pfalz nicht verschlechtert werden. Der Landkreis Uckermark empfiehlt die Erhöhung der Pflegetarife im Land Brandenburg, um der Abwanderung von Fachkräften in andere Bundesländer vorzubeugen. Empfehlungen des Kreises Schleswig-Flensburg beziehen sich auf die Rahmenbedingungen der pflegerischen Ausbildung. So sollten die gesetzlichen Voraussetzungen (SGB II/III) geschaffen werden, damit eine Förderung der gesamten Ausbildung sichergestellt ist. Die Förderung des beruflichen Aufstiegs vom Pflegeassistenten zur Pflegefachkraft sollte staatlich gefördert werden (analog zum Meister-BAföG). Durch das Land sollte die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse erleichtert werden.

Auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Umbau von Wohnraum und die Etablierung neuer Wohnformen zielen Empfehlungen der Modellregion Westmecklenburg an Land und Bund. So sollen die Anforderungen an die Barrierefreiheit in der Landesbauordnung festgeschrieben werden (§ 50 LBauO M-V). Zudem brauche es einer rechtlichen Rahmensetzung in der Baunutzungsverordnung zur Steuerung „neuer Wohnformen“, die allerdings nicht näher ausgeführt wird. Es sollten zusätzliche bzw. verbesserte Förderprogramme für alternative, generationsübergreifende Wohnprojekte und bezahlbaren Wohnraum durch Bund und Land aufgelegt werden. Die Beratung durch unabhängige Träger sollte Fördervoraussetzung bei Programmen des Bundes werden.

### **Verstetigung**

Zahlreiche Regionen werden ihre Arbeitsgruppen zum Pflegebereich fortführen und sehen in der Regionalstrategie die gelegte Grundlage für eine gute „Austausch- und Arbeitskultur“.

Der Landkreis Coburg stärkt die Berücksichtigung von Belangen älterer Menschen nachhaltig auch dadurch, dass er ein „Seniorenpolitisches Programm für ein seniorenfreundliches Coburger Land 2025“ diskutiert und aufgestellt hat. Es beinhaltet u.a. die verbindliche Vertretung der Senioren im Kreistag und sichert die Berücksichtigung von Seniorenbelangen und seniorenpolitischen Fragen. Es beinhaltet auch Handlungsgrundsätze wie die Sicherung einer hauptamtlichen Person in der Gemeinde für die Belange der Senioren (Ansprechpartner), Seniorenbefragungen und Diskussion (erst allgemein zur Themenfindung, dann vertiefend), weitere Bürgerversammlungen (Senioren) und die Unterstützung der Gemeinde bei ehrenamtlichen Tätigkeiten (z. B. Bürgerbus, Nachbarschaftshilfe).

Die Verbandsgemeinde Daun möchte die Erkenntnisse der Regionalstrategie verstetigen, indem diese in die Erarbeitung des Pflegestrukturplans des Kreises Vulkaneifel einfließen sollen.

## 6.4 Schulentwicklung / Bildung

Mit dem Thema der Schulentwicklung bzw. Bildung beschäftigten sich 16 Modellregionen. In einigen Modellregionen wurde Schulentwicklung als ein Teil eines breiter verstandenen Bildungsbegriffs bzw. des lebenslangen Lernens bearbeitet. Ziel oder Motto war dabei „Bildungsregion“ (TSB, SLF), „Lernende Region“ (WM) „Innovatives Lernen“ (CLV) oder „Naturnah Lernen“ (LOI).

Mancherorts wurde Bildung/Schule in gemeinsamen Arbeitsgruppen mit dem Thema Kinderbetreuung (z. B. SEE, UMK, SAL, AMA), Jugendarbeit (SAL, AMA) oder in Zusammenhang mit außerschulischem Lernen (SHK), Aus-, Fort- und Weiterbildung (WM, SAL) oder Fachkräfte(mangel) (VBK, HEF, WM, OWÜ) bearbeitet. Das Thema Hochschule sollte ursprünglich in der Region Ostwürttemberg als Unterthema behandelt werden, wurde dann offenbar aber nicht weiter vertieft. Auffallend ist, dass sich bis auf eine alle ostdeutschen Modellregionen mit dem Thema Schulentwicklung/Bildung auseinandersetzten.

### 6.4.1 Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte

Die Schulentwicklung ist ein Bereich der Daseinsvorsorge, der von den demografischen Veränderungen aufgrund des Rückgangs der Kinderzahlen deutschlandweit im besonderen Maße betroffen ist. Aufgrund der niedrigen Schülerzahlen und den damit verbundenen niedrigen Auslastungszahlen hat schon in der Vergangenheit vor allem in den ostdeutschen Regionen ein Schließungs- und Konzentrationsprozess der Schulstandorte stattgefunden. In Zukunft sind in vielen, auch westdeutschen Modellregionen noch weitere Standorte gefährdet. Bereits heute wird mit Anpassungsmaßnahmen wie einzügigem Unterricht oder in manchen Bundesländern mit Ausnahmeregelungen betreffend die Mindestschülerzahl reagiert, z. B. in Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein.

Die Ziel- und Fragestellungen in den Arbeitsgruppen bezogen sich schwerpunktmäßig auf die Sicherung einer qualitativvollen, zukunftsfähigen Bildungslandschaft, auf den Erhalt von möglichst vielen Standorten und vielfältigen Angeboten sowie die angemessene Erreichbarkeit von Bildungsstandorten. Zudem sollen die Vernetzung bzw. Kooperation verschiedener Schularten, Lernorte und -institutionen sowie die Übergänge zwischen den verschiedenen Abschnitten des lebenslangen Lernens verbessert werden. Auch die Themen Ganztagschule, Kooperationen zwischen Schule und Kultur und vereinzelt Inklusion werden angesprochen (VBK, SLF). In etlichen Regionen wurde das Thema Bildung eng mit dem Problem des (zukünftigen) Fachkräftemangels verknüpft (z. B. SHK, WM, SAL, SLF, UMK, VBK). Das zeigt sich nicht zuletzt auch in den beantragten Pilotprojekten der Phase 2.

Die Arbeitsgruppen der Modellregionen bearbeiteten im Bereich Schulentwicklung die verschiedenen Schularten wie Grundschulen, Ober-, Regional- bzw. Realschulen, Gymnasien, wobei ein deutlicher Schwerpunkt bei den Grundschulen lag. Dies wird z. B. damit begründet, dass der demografische Wandel dort den höchsten Handlungsdruck erwarten lässt (HEF) oder wie in der Oderlandregion damit, dass sie in der Trägerschaft der Gemeinden sind und deren Entwicklung daher am ehesten steuerbar ist. Insgesamt zeigen die Erkenntnisse in den Modellregionen, dass die Gymnasiumsstandorte i. d. R. auch in Zukunft nicht gefährdet sind. Dies liegt vermutlich auch daran, dass hier in der Vergangenheit bereits Konzentrationsprozesse stattgefunden haben, die eine weitere Ausdünnung von Standorten aus Gründen zumutbarer Erreichbarkeiten kaum mehr zulassen.

| Schulentwicklung/Bildung              |
|---------------------------------------|
| Spreewalddreieck                      |
| Oderlandregion                        |
| Landkreis Uckermark                   |
| Ostwürttemberg                        |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal |
| Landkreis Coburg                      |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg          |
| Vogelsbergkreis                       |
| Peenetal-Loitz                        |
| Westmecklenburg                       |
| Landkreis Trier-Saarburg              |
| Kreis Schleswig-Flensburg             |
| Landkreis Merzig-Wadern               |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge           |
| Altmark                               |
| Saale-Holzland-Kreis                  |

Die Zielrichtung der Arbeitsgruppen in den Modellregionen war überwiegend auf die Sicherung bzw. den Erhalt von wohnortnahen Schul- und Bildungsstandorten und deren qualitative Weiterentwicklung ausgerichtet (z. B. WM, SEE, UMK, HEF). Mindestens die für verträgliche Erreichbarkeitswerte nötigen Standorte sollen gesichert werden (WM).

Das Ziel der entsprechenden Arbeitsgruppe im Landkreis Hersfeld-Rotenburg ist z. B. die „Erhaltung eines grundständigen Bildungsangebotes in erreichbarer Nähe“ mit den Teilzielen:

1. Jede Kommune hat ein Anrecht auf einen Grundschulstandort.
2. Jedes Kind (auch Kinder mit Handicap) wird möglichst wohnortnah eingeschult.
3. Qualitative Weiterentwicklung: Mit der Zukunftskonzeption soll zugleich eine Weiterentwicklung durch die Ausweitung des Ganztagschulangebots erfolgen.

Die Region Altmark ist in diesem Zusammenhang aufgrund von Änderungen von Rahmenbedingungen auf Landesseite mit besonderen Herausforderungen konfrontiert. Die Mindestschülerzahl für Grundschulen soll – entgegen dem allgemeinen Trend in anderen Bundesländern – ab 2014 von 60 auf 80 heraufgesetzt werden. Da bereits jetzt viele Grundschulen mit Ausnahmegenehmigung bezüglich geringerer Schülerzahlen betrieben werden, müssten folglich weitere Schulen in der Altmark geschlossen werden.

Im Spreewalddreieck sollen die Oberschulstandorte in den drei Städten gesichert werden, da diese eine hohe stadtentwicklungspolitische Bedeutung für die Städte haben. Ziel ist die Entwicklung neuer Modelle für die Sicherung wohnortnaher Bildungsangebote in einer schrumpfenden Region.

Dass das Ziel, möglichst viele Bildungsstandorte zu erhalten, nicht nur Selbstzweck ist, wird in manchen Berichten erläutert. So betont die Modellregion Spreewalddreieck, dass die Standorte erhalten werden sollen, nicht nur weil Schulen Orte der Bildungsvermittlung sind, sondern auch, weil sie zugleich Zentren des gesellschaftlichen Lebens und sozialen Austausches in den Gemeinden darstellen. Insofern kommt ihnen eine weitergehende Funktion im Sinne der Lebensqualität und damit der Attraktivität des Ortes zu. Ähnlich wird im Landkreis Uckermark argumentiert. Ein leistungsfähiges Bildungswesen wird als wichtige Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinden und des Landkreises angesehen, mit einer zentralen Bedeutung für die Ansiedlungsbereitschaft von Familien. Die Ausdünnung des Schulnetzes kann zu einer Abwärtsspirale der regionalen Entwicklung führen. Auch die Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge betont die besondere Bedeutung der Grundschulen für die Gemeinden jenseits des Beschulungsstandortes als Begegnungsstätten und identitätsstiftende Orte.<sup>169</sup>

Generell stellen sich die Ausgangslage und auch die Handlungsmöglichkeiten für die Modellregionen im Bereich Schulentwicklung aufgrund der unterschiedlichen Rahmenseetzungen der Bundesländer sehr heterogen dar. Dies verdeutlicht das o.g. Beispiel Sachsen-Anhalt. Aber auch in Ostwürttemberg wurde durch Veränderungen wie die Abschaffung der verbindlichen Grundschulempfehlungen und die Einführung der Gemeinschaftsschulen durch das Land Baden-Württemberg der Diskussions- und Ergebnisfortschritt erschwert.

### **Bildungsregionen/Regionale Bildungslandschaften**

Das Ziel des Erhalts von wohnortnahen Schulstandorten steht in den Modellregionen nicht allein, sondern ist oft in das Ziel einer qualitätsvollen zukünftigen Bildungslandschaft eingebunden. So sollten z. B. im Landkreis Trier-Saarburg mit Fachakteuren die räumlichen und inhaltlichen Anforderungen für die Ausgestaltung der Bildungslandschaft erarbeitet werden, die sich aufgrund des demografischen Wandels ergeben werden. Hier wurden auch Themen der außerschulischen Bildung integriert und bspw. die Frage bearbeitet: *„Wie kann das Thema ‚Lebenslanges Lernen‘ zukünftig umgesetzt werden, auch vor dem Hintergrund, inwieweit Bildungsangebote stärker in die Fläche gebracht und*

<sup>169</sup> Vgl. Regionalstrategie Oberes Elbtal/Osterzgebirge, S. 11.

verschiedene Anbieter und damit Zertifizierungssysteme miteinander vernetzt werden können und müssen<sup>170</sup> Im Saale-Holzland-Kreis lag der Schwerpunkt bei der außerschulischen Bildung im Themenfeld „Bildungsferne Menschen/Schichten“ mit der Zielstellung der Chancengleichheit, Integration und Gemeinwohlorientierung. In der Altmark sollte die „Bildungslandschaft im Jahr 2030“ gestaltet werden.

In Westmecklenburg wurden in der Facharbeitsgruppe „Lebenslanges Lernen“ als weitere Schwerpunkte „Berufliche Bildung“, „Fort- und Weiterbildung“, „Übergangsmanagement“ sowie „Lernorte außerhalb der Schulen“ bearbeitet. Anlass für den Fokus der Arbeitsgruppe auf diese Themen ist ein vorhandener und sich künftig noch verstärkender Fachkräftemangel in der Region. Themen der Arbeitsgruppe waren z. B. eine verstärkte Ausrichtung der Berufsschulen auf Zukunftsbranchen (Regenerative Energien, Altenpflege) und Bildungsangebote für Ältere. Als Mindestanforderung der Arbeitsgruppe gelten hochwertige Angebote der Berufsschulen bei gleichzeitiger Sicherung und Profilierung der aktuellen Standorte.

Bei der Fort- und Weiterbildung wird der Fokus auf Verbesserungen der Information über vorhandene Angebote, der Vernetzung dieser Angebote und der Kommunikation an die Nachfrager gelegt. Als Ziel gelten hier transparente Fort- und Weiterbildungsangebote.

In der Region Westmecklenburg wurde ein großer Bedarf erkannt, Jugendliche beim Übergang zwischen Schule und Beruf sowie zwischen Berufsausbildung und Berufswahl zu begleiten. Als Schwachpunkte gelten die Abstimmung der Bildungsträger untereinander und die Motivation der Schulen zu angemessenem Engagement. Ziel war es, Zugänge und Übergänge zu Bildung in jedem Alter an jedem Ort zu verbessern.

Im Landkreis Schleswig-Flensburg wurde unter dem Dach „Bildungsregion“ auch das Thema Kultur und Bildung exemplarisch anhand der Kreismusikschule bearbeitet. Problemstellungen sind hier bspw., dass es durch den offenen Ganztagsunterricht für Kinder immer schwieriger wird, den Musikunterricht am Nachmittag wahrzunehmen oder dass sich durch die Zunahme älterer Menschen, die eine neue Herausforderung suchen, neue Handlungsfelder für Kulturträger ergeben werden.

#### **6.4.2 Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen**

Die Anzahl der Mitglieder der thematischen Arbeitsgruppen variierte zwischen zehn bis 30 Personen. Diese Spannweite war auch abhängig davon, wie umfangreich die Themen sind, die innerhalb der entsprechenden Arbeitsgruppen bearbeitet wurden.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppen zur Bildung waren Vertreter von Städten, Gemeinden, Amtsverwaltungen und der Landkreise, z. B. des Kommunalen Bildungsmanagements des Landkreises, ferner der Schulentwicklungsplanung, von Staatlichen Schul(verwaltungs)ämtern sowie aus der Gemeinde- bzw. Kreispolitik. Vertreten waren die verschiedenen Schulformen (Grundschulen, Regionalschulen, Gymnasien etc.) z. B. durch Schulleiter, Vertreter des Schulbeirats, durch Elternbeiräte oder Elternvertreter. Eine Teilnahme von Schülern an den Bildungsarbeitsgruppen fand nicht statt. Einzig im Vogelsbergkreis ist eine Vertreterin des Kinder- und Jugendparlaments in der Arbeitsgruppe beteiligt, sogar als eine der Sprecherinnen. Weitere Institutionen, die insbesondere in den Arbeitsgruppen vertreten sind, die sich auch mit außerschulischer Bildung beschäftigen, sind z. B. Volkshochschule, Berufsschule, Kreismusikschule, Frauenbüro des Landkreises, Weiterbildungsverbund, Berufsbildungszentrum, Kulturstiftung des Kreises, Weiterbildungsträger wie regionale Akademien, (Pädagogische) Hochschulen. In den kleineren Regionen waren vereinzelt auch interessierte Bürger in den Arbeitsgruppen (SEE, SAL, LOI) beteiligt.

<sup>170</sup> Ergebnisbericht Trier-Saarburg, S. 22.

### 6.4.3 Vorgehen, Methoden

Die Arbeitsgruppen haben i. d. R. ein klassisches Vorgehen, weitgehend orientiert an den Empfehlungen des Leitfadens zur Regionalstrategie Daseinsvorsorge, eingeschlagen. Bestandsaufnahmen, Status-quo-Analysen (z. B. SEE) und Stärken-Schwächen-Analysen (z. B. SAL, TSB) wurden durchgeführt. Ergebnis sind z. B. Standortkarten der Bildungseinrichtungen (z. B. LOI, OEO). In der Region Peenetal/Loitz wurden zusätzlich Lernlandkarten der drei Amtsgemeinden (Infrastruktur des Lernens, sich abzeichnende Veränderungsbedarfe, Lernbedarfe der Zukunft) erarbeitet.

Die meisten Modellregionen haben Trendfortschreibungen der Schülerzahlen nach Schulformen und -standorten erarbeitet und daraus eine Prognose der zukünftigen Gefährdung von Schulstandorten bspw. anhand von Indizes (z. B. VBK, SLF, WM) abgeleitet und diskutiert. In den Regionen wurden auch Erreichbarkeitsanalysen der Schulstandorte mit Pkw, ÖPNV, mit dem Rad und zu Fuß erstellt. Diese wurden häufig in Verbindung mit Szenarien genutzt.

In Coburg wurde ergänzend zu den Arbeitskreissitzungen auch eine Zukunftswerkstatt Bildung mit Bürgern durchgeführt, allerdings mit sehr geringer Beteiligung (sechs Personen).

Brandenburgische Regionen wie das Spreewalddreieck und die Oderlandregion holten sich in ihre Arbeitsgruppen Sachverstand von aktuellen bzw. ehemaligen Mitarbeitern aus dem Bildungsministerium (z. B. Dr. Budde), um von diesen Inputs zu den langfristigen Entwicklungstendenzen regionaler Schulsysteme und Entwicklungsoptionen zu erhalten (Zügigkeit und Klassengrößen, Filialschulen, Ganztagsangebote, Konkurrenz um Schüler aus der Region, Rolle des Gymnasiums und Erreichbarkeit).

Interessant ist der unterschiedliche Umgang mit den Ergebnissen der Modellrechnungen und Szenarien. So wurden in der Oderlandregion die Karten mit Szenarien zur Schulentwicklung mit in Zukunft gefährdeten, d. h. zu schließenden, Standorten auf Regionalkonferenzen einer breiten Öffentlichkeit präsentiert, während andernorts solche Szenarien nur arbeitsgruppenintern verwendet wurden (z. B. WM). Gleichzeitig führte das Bekanntwerden von ersten Ergebnissen und Vorüberlegungen in der Presse zu Irritationen zwischen den Kooperationspartnern im Spreewalddreieck.

#### Szenarien

Die Schulentwicklung ist der Daseinsvorsorgebereich, bei dem die Modellregionen im Rahmen ihrer Arbeitsgruppenprozesse am häufigsten Anpassungs- bzw. Alternativszenarien angewendet haben (vgl. auch Kapitel 3.3). Diese bezogen sich häufig auf Standortschließungsszenarien, deren Wirkungen auf die Tragfähigkeit der Standorte und die Schulwege der Kinder, aber auch auf die Bewertung und den Vergleich möglicher Anpassungsoptionen.

In der Region Westmecklenburg, im Kreis Schleswig Flensburg oder im Vogelsbergkreis wurde eine „klassische“ Vorgehensweise, wie sie aus Vorläufermodellregionen bekannt ist, eingeschlagen. Zunächst wurden die aktuellen Schülerströme für verschiedene Schularten analysiert, dann Schülerzahlindizes für jeden Standort gebildet und nach Tragfähigkeit bewertet. Durch Verschneiden der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzung mit den räumlichen Schülerverflechtungen wurde eine Prognose der zukünftigen Schülerzahlindizes hergeleitet. Die derzeitigen und prognostizierten Schülerzahlindizes wurden in Karten dargestellt und die einzelnen Standorte fünf Gefährdungstufen zugeordnet, differenziert nach Schulen mit „normalen“ Mindestschülerzahlen von 80 Schülern (20 Schüler in der Eingangsklasse) sowie Schulen mit „verminderten“ Mindestschülerzahlen von 40 Schülern aufgrund peripherer Lage. Je nach Gefährdungstufe wurden durch die Gutachter denkbare Maßnahmen formuliert. Diese reichen von der Absenkung der Mindestschülerzahlen über organisatorische Verbindungen mit anderen Schulen der Primar- oder Sekundarstufe bis hin zur Schließung und der deutlichen ÖPNV-Verbesserung für die Betroffenen. Diese Empfehlungen fanden Eingang in die Handlungsempfehlungen der Arbeitsgruppen.

In der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge wurde mittels eines Trendszenarios die Grundschulen ermittelt, die im Jahr 2030 die Mindestgröße voraussichtlich nicht mehr erreichen. Im Vogelsbergkreis wurde eine ähnliche Vorgehensweise für die Prognose der zukünftigen Gefährdung von Schulstandorten gewählt. Handlungsstrategien und mögliche Szenarien (Zusammenlegung, Änderung der Schulform, Inklusion etc.) wurden in der Arbeitsgruppe vorgestellt und diskutiert. Dabei erwiesen sich die Standardvorgaben des Landes, z. B. die Zuweisung von Lehrerstellen bei der Entwicklung von Ganztagsangeboten, als Hemmnis.

Auch in weiteren Modellregionen (z. B. UMK, SLF, OWÜ, HEF) wurden in den Arbeitsgruppen verschiedene Szenarien bzw. Entwicklungsoptionen für die Schulstruktur und deren Vor- und Nachteile diskutiert. Dies waren zunächst häufig „Schließungsszenarien“.

Im Landkreis Uckermark wurde der Erreichbarkeitsaufwand (zu Fuß und mit ÖPNV) für fünf Grundschulbezirke des Landkreises Uckermark für den Fall untersucht, dass die betreffenden Grundschulen aufgrund abnehmender Schülerzahlen geschlossen werden müssen. In diesem Fall müssten die verbleibenden Grundschüler mithilfe des Schülerverkehrs in eine der umliegenden Grundschulen ausweichen. Es konnten gegenwärtig kritische Räume aufgezeigt werden, in denen den Gutachtern zufolge die herkömmlichen Lösungen über den ÖPNV-gebundenen Schülerverkehr wahrscheinlich nicht mehr tragfähig sein, so dass seitens der Verwaltung über neue, möglicherweise dezentrale Lösungen nachgedacht werden müsse.

Im Kreis Schleswig-Flensburg wurden verschiedene Szenarien zu künftigen Schülerzahlen an Standorten berechnet:

- Szenario „Keine weiteren Außenstellen“
- Szenario „Außenstellen einrichten bei mind. 40 Schülern“
- Szenario „Mindestschülerzahl wird auf 40 Schüler gesenkt“

Verbunden wurde dies mit einer Diskussion über die Vor- und Nachteile großer und kleiner Schulen.

In der Region Ostwürttemberg wurden drei Szenarien erarbeitet: Szenario 2010 und Szenario 2030 (beide Standortschließung bei <40 Schülern) sowie ein Worst-Case-Szenario (Standortschließung bei <50 Schülern) und die damit verbundenen Erreichbarkeiten berechnet, um Zumutbarkeiten zu ermitteln.

Auch der Landkreis Hersfeld-Rotenburg beschäftigte sich in der Arbeitsgruppe mit den Konsequenzen von möglichen Schulschließungen. Hier wurde die Erreichbarkeit der Grundschulen und deren Veränderung bei Schließung der Grundschulen mit hohem Schülerrückgang und Verteilung der Schüler auf benachbarte ungefährdete Grundschulstandorte berechnet. Zwei Szenarien wurden entwickelt:

- Szenario I: Anpassung an den Schülerrückgang durch Schließung der Schulen bei deutlichen Auslastungsdefiziten.
- Szenario II: Erhaltung von mindestens einer Grundschule in jeder Gemeinde durch konzeptionelle Maßnahmen (u. a. Schulverbünde, Filialstandorte, jahrgangsübergreifender Unterricht), bei Ermittlung der Kosten.

Die Vor- und Nachteile qualitativer und finanzieller Art wurden vergleichend gegenübergestellt. Die entsprechende Arbeitsgruppe kam nach Abwägung der Vorteile und Nachteile unter konsequenter Betrachtung des Kostenaspekts zu dem Ergebnis, dass die Alternative „Erhaltung der Schulstandorte“ für den Landkreis die größeren Vorteile beinhalten würde und deshalb durch geeignete Maßnahmen umzusetzen sei. Für dieses Ergebnis war vor allem ausschlaggebend, dass nachteilige Auswirkungen einer Schulschließung auf die Standortattraktivität der betroffenen Kommunen zu befürchten sind.

In der Oderlandregion wurden verschiedene Anpassungsszenarien vergleichend betrachtet:

- a. Keine Bestandssicherung für kleine Grundschulen bis 2030 (2030: drei Schulstandorte)

- b. Pragmatische Entwicklung gewachsener Grundschulstandorte bis 2020 und 2030 (2030: fünf Schulstandorte)
- c. Leistungsfähige Grundschulen (2030: vier Standorte)
- d. Wohnortnahe Grundschulen mit Jahrgangsstufen 1 bis 4 und Stärkung durch Zentralisierung an wenigen Standorten mit Jahrgangsstufen 5 und 6

und daraus entsprechende Zielsetzungen abgeleitet.

Auch im Landkreis Coburg wurden verschiedene Anpassungsoptionen vertiefend betrachtet:

- Kooperationen zweier (gefährdeter) Grundschulen
- Erweiterung des Angebots an gebundenen Ganztagschulen im Landkreis
- Bildung neuer Grundschul-Verbünde zur Einführung gebundener Ganztagschulen
- Einrichtung von Kombiklassen (jahrgangsübergreifende Klassen) in Grundschulen

In der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge wurden die Folgen auf die Erreichbarkeit von drei verschiedenen Handlungsoptionen mittels Erreichbarkeitszenarien betrachtet. Das Szenario 1 „Konzentration auf zentrale Orte verbunden mit dem Aufbau von Grundschulzentren“ hat teilweise längere Reisezeiten gegenüber dem Referenzszenario zur Folge. Das Szenario 2 „Grund- und Ergänzungnetz, d. h. Grundschulzentren und Filialstandorte“, hat geringere Reisezeiten als das Szenario 1 zur Folge. Beim Szenario 3 „Erhalt aller Standorte“, was teilweise Grundschulen mit jahrgangsübergreifendem Unterricht bedeutet, bleiben hingegen die derzeitigen Entfernungen bestehen.

Im Spreewalddreieck wurde eine Erreichbarkeitsmodellierung im Bereich der Oberschulen durchgeführt. In drei Szenarien wurde untersucht, wie sich die Erreichbarkeitswerte bis zum Jahr 2030 verändern und welche Folgen eine Konzentration auf einen Standort hätte. Im Ergebnis zeigte sich, dass eine Umstellung von drei Oberschulstandorten auf einen einzelnen Oberschulstandort zu massiven Erreichbarkeitseinbußen, d. h. Verschlechterungen für die Schüler, führt.

Instrumente der qualitativen Bedarfsanalysen wurden in den Arbeitsgruppen zur Bildung kaum herangezogen. Diese waren Werkstätten, Experteninterviews oder Teile themenübergreifender Befragungen. Die Bevölkerungsbefragung im Landkreis Trier-Saarburg enthält z. B. einen Erhebungsteil zur Nutzung von Bildungseinrichtungen im Landkreis. Dazu gehören Fragen zur Bewertung der Schulen durch die Eltern sowie zu Verbesserungen oder zusätzlichen Angeboten im vorschulischen, schulischen oder Weiterbildungsbereich.

### **Außerschulische Bildung**

Im Rahmen der Schwerpunkte zur außerschulischen Bildung wurden verschiedene Ansätze gewählt. In Westmecklenburg wurden als Grundlage für die Arbeitsgruppe, an der auch die IHK, Private Aus- und Weiterbildungsanbieter und die beruflichen Schulen der Region beteiligt waren, bspw. die Standortstruktur der Berufsschulen mit der Standortstruktur der Wirtschaftsbetriebe verglichen. Ausbildungsgänge der dualen Berufsausbildung wie auch die Unternehmen (zu Wirtschaftsbereichen zusammengefasst) und deren räumliche Verteilung innerhalb Westmecklenburgs wurden in Form von Karten vergleichend gegenübergestellt. Eine Bestandsaufnahme der vorhandenen Weiterbildungsangebote in Westmecklenburg und im Umkreis von 20 km sowie Erreichbarkeitsanalysen für ausgewählte Angebote der Weiterbildung und ein Abgleich mit Fördermöglichkeiten für die Kursteilnahme wurden erstellt. Im Themenbereich Übergangmanagement wurden einschlägige Modellprojekte aus der Region in der Arbeitsgruppe vorgestellt.

Im Saale-Holzland-Kreis wurde ein Definitionsmodell zu bildungsfernen Schichten durch die Begleitforschung GGR entwickelt und die räumliche Verteilung analysiert. Die Daten wurden, da sehr sensibel, allerdings nicht veröffentlicht.



## **Kultur und Bildung**

In der Arbeitsgruppe im Kreis Schleswig-Flensburg wurden die Auswirkungen des demografischen Wandels auf außerschulische Bildungsträger am Beispiel der Daten der Kreismusikschule diskutiert. Durch die Universität Flensburg wurde eine Studie zu den Kooperationen im Bereich Schule und Kultur erarbeitet. Dazu wurden Expertengespräche geführt und der Bestand von Bildungs- und Kultureinrichtungen ermittelt. Drei Best-Practice-Beispiele wurden mittels Experteninterviews näher untersucht.

## **Datenerhebung**

I. d. R. wurden in den Arbeitsgruppen vorhandene Datengrundlagen ausgewertet, insbesondere aus der Schulentwicklungsplanung oder die kleinräumige Bevölkerungsprognose. Die derzeitigen und zukünftigen Schülerzahlen, die Zahl der Klassen, Schulstandorte, bestehende Angebote und Kooperationen der Schulen, z. B. mit Kultureinrichtungen, wurden herangezogen, vereinzelt aber auch Daten zu den Gebäuden wie Nutzfläche, Anzahl der Klassenräume, Modernisierungsstand, Heizungsart und -alter, Einzugsbereiche, TerminiDaten zum Bau und zur Modernisierung der Gebäude (AMA).

Im Themenfeld der außerschulischen Bildung wurden bspw. Daten aus der Weiterbildungsdatenbank MV und Arbeitsmarktdaten der TU Hamburg-Harburg herangezogen und eine Auswertung der Struktur aktueller Ausbildungsverträge gemeinsam mit der IHK durchgeführt (WM). In der Region Salzachtal kam man zu der Erkenntnis, dass die meisten Daten im Bereich Ausbildung nicht auf kommunaler Ebene vorliegen.

## **Standards und Kennzahlen**

Insbesondere für die Szenarienrechnungen wurden auch auf Standards zurückgegriffen, die aber nur selten selbst gesetzt wurden. Die Fahrzeiten für Grundschüler im ÖPNV (Bus) sollen dabei in einigen Regionen nicht länger als 30 Minuten, die für Schüler der Sekundarstufe maximal 45 Minuten dauern (SLF, UMK, SEE). Die Wegezeiten von zu Hause zur Schule können in diesen Regionen aber durchaus noch deutlich länger sein, da sich die Standards auf die Zeiten von Haltestelle zu Haltestelle beziehen und die Wege hin zu den Haltestellen ausgeblendet wurden. In die Erreichbarkeitsanalysen der Modellregionen wurde dieser Aspekt jedoch häufig einbezogen. Ostwürttemberg hat z. B. zumutbare Schulwegzeiten von 20 Minuten für Grundschüler und 40 Minuten für weiterführende Schulen als Standard gesetzt. In der Region Altmark liegt der festgelegte zumutbare Standard für die ÖPNV-Erreichbarkeit für die Sekundarstufe I und II bei einer Fahrzeit von 60 Minuten.

### **6.4.4 Handlungsansätze und Strategien, Projekte**

Wie oben bereits beschrieben, stellt die Sicherung und der Erhalt von (Grund-)Schulstandorten, also die Sicherung der wohnortnahen Grundschulversorgung, eine immer wiederkehrende Zielsetzung dar (z. B. HEF, UMK, LOI, SLF). Vereinzelt liegt die Zielsetzung auch im Erhalt der Oberschulstandorte (z. B. CLV). Dementsprechend beziehen sich die vorgeschlagenen Lösungsansätze, Strategien und Maßnahmen vor allem auf die Erreichung dieser Zielsetzungen. Die Handlungsempfehlungen beziehen sich dabei u. a. auf die Flexibilisierung von Standards wie Mindestschülerzahlen, auf die Optimierung der Erreichbarkeiten, auf raumstrukturelle Festlegungen, auf Kooperation und Vernetzung, auf Konzentration und Bündelung sowie auf die Erweiterung und Profilierung der Angebote .

Die Adressaten der Handlungsempfehlungen für den Bereich Schulentwicklung sind v.a. die jeweiligen Schulträger wie Landkreise und Gemeinden, die einzelnen Schulen sowie die jeweilige zuständige Landesbehörde.

## **Flexibilisierung von Standards und Vorgaben**

Die Flexibilisierung von Standards und Vorgaben soll dann zum Tragen kommen, wenn Schulstandorte gefährdet sind und andere Maßnahmen nicht mehr greifen, aber durch Standortschließungen oder -veränderungen mit einer Verschlechterung der Erreichbarkeitsverhältnisse für einen Großteil der Schüler zu rechnen wäre. Die Handlungsempfehlungen richten sich hierbei auf die Prüfung der Her-

absetzung der Mindestschülerzahlen je Schule bzw. Klasse (z. B. SLF, WM), auf das Zulassen von „Miniklassen“ (VBK), Unterricht in Kleinschulen (HEF) oder flexible Klassenbildungsmöglichkeiten (UMK). Auch die Kopplung von Lehrerstunden an Schülerzahlen sollte in diesem Zusammenhang flexibilisiert werden (WM, ähnlich VBK, SLF).

Als weitere Maßnahmen in diesem Bereich können auch die Handlungsempfehlungen zu einer längeren gemeinsamen Beschulung (CLV, SEE), zu einem jahrgangsübergreifenden Unterricht (OEO, HEF, VBK) oder zu einer Einführung bzw. Ausdehnung des Ganztagschulangebotes (COB, HEF, VBK, TSB) gesehen werden.

### **Raumstrukturelle Anpassungen**

Einige Regionen formulieren Empfehlungen raumstruktureller Art. Damit soll die Bedeutsamkeit eines Schulstandortes im regional-strukturellen Kontext berücksichtigt werden. So regt der Kreis Schleswig-Flensburg die Einführung eines Strukturfaktors „regional-strukturell bedeutsamer Schulstandort“ an, bei dem z. B. eine geringere Mindestschülerzahl für Grundschulen und Gemeinschaftsschulen gelten könnte.

Der Landkreis Uckermark fordert eine Anpassung des Landesentwicklungsplanes Berlin-Brandenburg (LEP B-B) von 2009 und die Festlegung der Grundschulstandorte als funktionale Orte, d. h. die Ausweisung als „ländliche Schulzentren“.

Die Region Altmark hat in ihrem sachlichen Teilplan „Regionale Daseinsvorsorge und Entwicklung der Siedlungsstruktur“ eine Kategorisierung der Städte und Gemeinden vorgenommen und dabei neue Zentrale-Orte-Kategorien geschaffen, um eine angemessene Erreichbarkeit von grundzentralen Einrichtungen außerhalb der zentralen Orte sicherzustellen. Die sogenannten „Orte mit Sonderausweisung“ (Grundzentren mit Teilung von Aufgaben, Orte mit besonderer Funktion, ein grundzentraler Verflechtungsbereich) werden als Gemeinden der Kategorie II bezeichnet. Für die Kategorie III wurden alle Ortsteile ausgewählt, die für die übergemeindliche Versorgung mit zentralen Einrichtungen nicht in Betracht kommen. Der Kategorie I werden alle Orte zugeordnet, die den Status eines Grundzentrums, eines Grundzentrums mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums oder den Status eines Mittelzentrums besitzen. Bezogen auf die Schulentwicklung werden verschiedene Empfehlungen formuliert. So sollen weiterführende Schulen (Sek I, Sek II) in Orten der Kategorie I festgelegt werden. Städte und Gemeinden der Gemeindekategorien I und II sind als Grundschulstandorte vorgesehen. Standorte, an denen sich Kita und Grundschule befinden, sollten für einen langfristigen Bestand vorgesehen sein. Gemeinden der Kategorie III mit Grundschule und/oder Kita sollten einen angedachten längerfristigen Bestand mithilfe eines „Demographie-Checks“ überprüfen.

### **Kooperation und Vernetzung**

Insgesamt können Kooperation, Vernetzung und Zusammenarbeiten als wesentliche Lösungsstrategien bezeichnet werden, die in unterschiedlichen Formen in vielen Modellregionen im Themenbereich Schulentwicklung und Bildung vorgeschlagen werden. Vielfach wird dabei eine Kooperation mit außerschulischen Partnern empfohlen. Diese Zusammenarbeit soll dem Standorterhalt aufgrund eines effizienteren Mitteleinsatzes oder einer stärkeren Profilierung des Standortes dienen. Folgende Formen der Zusammenarbeit werden vorgeschlagen:

- Stärkere Kooperation mit anderen Schulen (SLF, MZG, WM), z. B. Gründung von Schulzweckverbänden (CLV) oder Schulverbänden (UMK, HEF)
- Einrichtung von Filialstandorten/Außenstellen (OEO, AMA, SLF)
- Kooperation der Grund- und Oberschulen (CLV)
- Kooperation von zwei Gemeinschaftsschulen (MZG)
- stärkere Verknüpfung von Grund- und Mittelschulen (OEO)
- Grundschule in Kombination mit vorschulischer Bildung (OWÜ)

- Zusammenarbeit zwischen Schule und Kita (UMK, CLV, COB)
- Aufbau eines Netzwerkes von Bildungsträgern (Schulen, Berufsschulen, Weiterbildungseinrichtungen und andere Lernorte) (WM)
- Aufbau eines Netzwerkes Lernen (SEE)
- Kooperation mit Berufsschule und/oder lokalen Unternehmen (SLF, CLV, SAL, LOI)
- Zusammenarbeit mit Vereinen, Freiwilliger Feuerwehr (UMK, WM)
- engere Kooperationen zwischen Schule und kulturellen Institutionen wie Musikschulen, Volkshochschulen (SLF, CLV)

Die Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge kam zu der Erkenntnis, dass es kein einheitliches Modell bei gefährdeten Standorten gibt. Vielmehr wird es zunehmend teilräumliche Lösungen geben müssen. Hier wird unterschieden zwischen Gemeinden mit mehreren oder nur noch eine Grundschule. Bei ersteren wird sich eine Lösung innerhalb der Kommune finden lassen. Kommunen mit nur einem Grundschulstandort sollen sich frühzeitig mit Nachbargemeinden, die ebenfalls über einen Grundschulstandort verfügen abstimmen. Durch gemeinsame Beratung soll die beste Lösung für den Teilraum gefunden werden. Vor allem zwei Optionen sind denkbar: die Weiterführung beider Grundschulen durch die Einführung eines jahrgangsübergreifenden Unterrichts oder die Einrichtung eines Grundschulzentrums mit einem Filialstandort. Die Empfehlung einer stärkeren Zusammenarbeit bezieht sich auch auf die Fachplanungen. So empfiehlt die Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge eine kommunale Bildungsplanung, d. h. eine gemeinsame Planung von Kita, Hort und Grundschule in Abstimmung mit der Schülerbeförderung.

In der Region Salzachtal gibt es zur Sicherung der Mittelschule bereits seit 2007 mit dem interkommunalen Schulverband Mittelschule Salzachtal einen interessanten Lösungsansatz. Er besteht aus verschiedenen Klassenstandorten der Mittelschule Salzachtal (drei Standorte in drei Gemeinden). Dabei gibt es 5. und 6. Klassen an zwei Standorten, die 7. Klasse an einem und dann die 8., 9. und 10. an einem weiteren Standort. Das Pilotprojekt der Phase 2 „Kontinuierliche berufspraktische Begleitung an der Mittelschule“ hat die weitere Profilierung der gemeinsamen Mittelschule zum Ziel und damit die langfristige Sicherung des Standortes.

### **Konzentration und Bündelung**

Eine weitere mögliche Anpassungsoption der Modellregionen ist die Bündelung der Schulstandorte mit anderen Funktionen und Einrichtungen. Die Oderlandregion will sog. Bildungs- und Familienzentren als Kombination von Schule, Vorschule, Kita, Hort in Ortslagen der 1. Ordnung etablieren. Die Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge empfiehlt eine engere räumliche Verknüpfung von Grundschulstandorten mit Versorgungsstützpunkten (Gemeindezentren, Multifunktionshäuser) im Hauptort bzw. Standorte im am besten erreichbaren Ort einer Gemeinde zukünftig stärker zu berücksichtigen.

### **Verbesserung/Optimierung der Erreichbarkeit**

Den Modellregionen ist bewusst, dass sich trotz aller Bemühungen Schließungen von Schulstandorten nicht vermeiden lassen. In diesen Fällen muss die Erreichbarkeit der Schulstandorte mit zumutbaren Fahrzeiten gesichert werden. Daher wird eine Umstrukturierung des vorhandenen ÖPNV als dringend erforderlich angesehen. Manche Kreise setzen hier entsprechende Standards. So sollen im Kreis Schleswig-Flensburg die Busfahrzeiten für Grundschüler aus Gründen der Zumutbarkeit nicht mehr als 30 Minuten betragen. Im Landkreis Uckermark können es in Ausnahmefällen bis zu 45 Minuten Fahrtzeit im ÖPNV sein, die Grundschulern nach eigener Schülerbeförderungssatzung zugemutet werden kann. In der Region Ostwürttemberg soll demgegenüber die zumutbare Reisezeit 20 Minuten nicht überschreiten.

Die Regionen setzen zudem auf geeignete Maßnahmen im ÖPNV, um die Schulwege für Schüler insbesondere weiterführender Schulen zu optimieren (AMA, MZG), wie z. B. durch einen engeren Takt

bei den Schulanfangs- und -endzeiten (MZG) oder die bessere Abstimmung der Schulzeiten mit dem ÖPNV (COB). Im Landkreis Merzig-Wadern sollen künftig regelmäßige Fahrplankonferenzen als zentrale Austauschplattform zwischen Schulen und Verkehrsunternehmen stattfinden, die eine bessere Abstimmung von Fahrplänen und Schulzeiten gewährleisten sollen. Auch Westmecklenburg empfiehlt, durch Abstimmung der Schulentwicklungsplanung und der ÖPNV-Planung eine leistungsfähige Schülerbeförderung zu erreichen. Bei Bedarf soll die Erreichbarkeit auch mit alternativen Angeboten gesichert werden.

### **Weitere Empfehlungen**

Weitere Empfehlungen zur Sicherung der wohnortnahen Schulversorgung liegen in der Profilierung der Oberschulen (regionale Arbeitsteilung z. B. bei Sprachschwerpunkten und Kursangeboten) (CLV) oder in der Schaffung neuer Schulformen (Gemeinschaftsschule, Freie Schule) (UMK) und in diesem Zusammenhang auch in der Abgabe von Kompetenzen und Entscheidungsbefugnissen an Kommunen und Schulen (größere Schulautonomie) (UMK).

Einige Regionen empfehlen, Schnittstellen zu weiteren Fachplanungen und Gebietskonzepten wie z. B. der Kreisentwicklungsplanung und LEADER zu prüfen, sich mit diesen abzustimmen bzw. diese auch für die Schulstandortsicherung zu nutzen (OWÜ). Die Schulstandortentwicklung sollte als Gemeinschaftsaufgabe der Bildungsplanung und der ländlichen Entwicklungsplanung verstanden werden und dementsprechend bspw. in Schleswig-Flensburg über Kooperationsmodelle zwischen dem MBW (Ministerium für Bildung und Wissenschaft) und dem MELUR (Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume) nachgedacht werden.

Vereinzelte geben die Modellregionen in ihren Ergebnisberichten bzw. Regionalstrategien auch Hinweise auf die Verstetigung bzw. weiteren Nutzung der Ergebnisse der Arbeitsgruppen. In Ostwürttemberg werden die Ergebnisse und Daten in die Bildungskonferenzen der Landkreise eingebracht. Die Daten stehen zudem für die Regionalen Schulentwicklungskonzepte zur Verfügung. Auch die Ergebnisse der Szenarien sollen in manchen Regionen als Informationsgrundlagen in die Schulentwicklungsplanung einfließen. Die Aussagen hierzu sind jedoch häufig noch sehr vage. In Verantwortung des Vogelsbergkreises wird die Vorstellung der Ergebnisse der Szenarien bei den betroffenen Kommunen, Schulleiter sowie Elternvertreter und die Diskussion der Handlungsmöglichkeiten aktuell vorbereitet.

### **Forderungen an übergeordnete Ebenen**

Forderungen an übergeordnete Ebenen richten sich zuständigkeitshalber in diesem Themenfeld an das jeweilige Land. Forderungen und Empfehlungen betreffen dabei die Senkung der Mindestschülerzahlen je Klasse (VBK, SLF, WM, HEF), z. B. verknüpft mit der Einführung des Strukturfaktors „regional-strukturell bedeutsamer Schulstandort“ (SLF). Weitere Aspekte sind die Anpassung des Zuweisungsschlüssels für Lehrer an die Besonderheiten des ländlichen Raumes bzw. für Kooperationsschulen (VBK, WM, SLF) sowie verbesserte Möglichkeiten für einen jahrgangübergreifenden Unterrichts (OEO, HEF, VBK).

### **Berufliche Bildung**

Die Region Westmecklenburg bearbeitete als einzige Region das Thema Berufsschulen etwas ausführlicher. In den vergangenen Jahren hat in der Region bereits eine starke Konzentration von Standorten der beruflichen Schulen stattgefunden. Dennoch ist es weiter schwierig, ausreichende Klassenstärken zu bilden, die die Voraussetzung für eine hohe Ausbildungsqualität, eine angemessene Budgetierung und Lehrerausstattung sind. Erschwerend kommt auch eine starke Alterung der Lehrerschaft hinzu. Zielsetzung der Region ist es, eine weitere Konzentration der Berufsschulstandorte zu vermeiden und derzeitige Standorte zu sichern. Dies setzt eine kreisübergreifende Kooperation und eine abgestimmte Profilierung zwischen den Berufsschulen voraus. Der Regionale Planungsverband soll die Kreise und Berufsschulen zu intensiven Kooperationsanstrengungen ermutigen und hierbei

einen An Schub geben. Zudem wird die Forderung an das Land erhoben, den zeitweisen Einsatz von Lehrkräften privater Anbieter (freie Weiterbildungsträger) an staatlichen Schulen zu erleichtern.

## 6.5 Fachkräfte

In fünf Modellregionen (OWÜ, HEF, VBK, SHK, SLF) wurde in Arbeitsgruppen das Thema Fachkräfte behandelt, meist in Zusammenhang mit dem Thema Bildung (OWÜ, HEF, VBK) oder dem Thema Wirtschaft (SHK) bzw. Arbeitsmarkt (SLF). Anlass der Beschäftigung mit diesem Thema ist der aufgrund des demografischen Wandels erwartete Mangel an Fachkräften sowie eine „Ausbildungsabwanderung“ (VBK). Exemplarisch seien die Ziele im Landkreis Hersfeld-Rotenburg genannt:

| Fachkräfte                   |
|------------------------------|
| Ostwürttemberg               |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg |
| Vogelsbergkreis              |
| Kreis Schleswig-Flensburg    |
| Saale-Holzland-Kreis         |

- Junge Menschen sollen im Landkreis gehalten werden.
- Eine qualifizierte Fachkräfteversorgung soll im Landkreis sichergestellt werden

Bei der Bearbeitung wurden nur vereinzelt Modellrechnungen herangezogen, dies insbesondere bei der Status-quo-Analyse (z. B. Pendlerverflechtungen), und dafür stärker qualitative Bausteine angewandt. Es wurde in diesem Themenfeld dementsprechend nicht der „klassischen“ Vorgehensweise der Regionalstrategie Daseinsvorsorge gefolgt.

So wurde im Vogelsbergkreis der Fokus auf Unternehmensstrategien zur Fachkräftesicherung gelegt und eine entsprechende Befragung bei Unternehmen durchgeführt. Fragestellungen waren dabei:

- Welche Strategien wenden Unternehmen im Vogelsbergkreis an,
  - um Fachkräfte zu bekommen bzw. sich neue Zielgruppen zu erschließen? (differenziert nach Unternehmenstypen, -arten, Zielgruppen etc.)
  - um Fachkräfte länger zu beschäftigen?
- Wo werden Fachkräfte gefunden (Nah- oder Fernbereich)?
- Wie viele Fachkräfte werden in welchen Branchen voraussichtlich in den nächsten Jahren gebraucht?
- Was brauchen Unternehmen, um sich auf den künftigen Bedarf einzustellen?
- Welche Anpassungsstrategien können sie selbst verfolgen? Welche Unterstützungsstrukturen sind notwendig?

Aufbauend darauf wurde das Pilotprojekt der Phase 1 „Unternehmensnetzwerk Fachkräftesicherung im Vogelsberg“ konzipiert. In dem Projekt sollten mittels Workshops, Betreuung, Beratung und Coaching insgesamt 60 Unternehmen in vier Teilräumen zum Thema Fachkräftesicherung sensibilisiert, aktiviert und qualifiziert werden, die Anforderungen an die Fachkräftesicherung in konkretes Handeln zu überführen sowie entsprechende selbstständige Unternehmensnetzwerke etabliert werden.

Auch der Saale-Holzland-Kreis konzentrierte sich bei der Bearbeitung des Themas Fachkräfte auf den Erfahrungsaustausch und die Netzwerkarbeit. Hier wurden vier teilräumliche Wirtschaftsforen als Unternehmensstammtische in Zusammenarbeit mit der IHK Ostthüringen veranstaltet. Zudem wurde eine Befragung von 250 Unternehmen mittels Fragebogen (Rücklauf von 20%) durchgeführt. Schwerpunkt der Befragung war die Einschätzung von harten und weichen Standortfaktoren der Unternehmen sowie die Abfrage von Handlungsbedarfen und schon verwendeten Handlungsstrategien als Reaktion auf den sich abzeichnenden Fachkräftemangel. Im Ergebnis der Befragung zeigte sich, dass an erster Stelle des Handlungsbedarfs die Sicherung und Entwicklung der weichen Standortfaktoren stehen (Schule, ärztliche Versorgung und Kinderbetreuung). Erst an vierter Stelle wurde das Thema

Energie benannt, das ein originäres Wirtschaftsthema ist. Als eine Maßnahme, die unabhängig von der Arbeit an der Regionalstrategie realisiert wurde, hat der Saale-Holzland-Kreis ein Online-Portal zum regionalen Arbeitsplatzangebot erstellt, das bei den Unternehmen positiv aufgenommen wurde.

Der Kreis Schleswig-Flensburg konzentrierte sich vor dem Hintergrund des erwarteten Fachkräfte- und Arbeitskräftemangels auf die Mobilisierung von noch nicht vollständig abgerufenen Potenzialen wie Jugendliche mit geringer Bildung, junge Mütter ohne Schul-/Berufsabschluss oder Menschen mit Behinderung.

### **Handlungsansätze und Strategien, Projekte**

Handlungsansätze der Modellregionen zur Fachkräftesicherung liegen vor allem in der Netzwerkarbeit und dem Informationsaustausch. Adressaten sind in erster Linie regionale Unternehmen, die Landkreise und Gemeinden.

Die Arbeitsgruppe des Vogelsbergkreises hat eine Reihe von Handlungsempfehlungen und Projektideen formuliert. So soll das Netzwerk Fachkräftesicherung dauerhaft und kreisweit installiert werden. Die Unternehmen sollten individuelle Unternehmens- und Umfeldanalysen mit Personalbedarfsplanung durchführen. Es werden fünf Strategieansätze für die Fachkräftesicherung vorgeschlagen:<sup>171</sup>

- Strategieansatz „finden“: neue Zielgruppen erschließen - Rekrutierung von Studienabbrechern an Hochschulen und bei Weiterbildungsanbietern
- Strategieansatz „ausbilden“: Optimierung und Erweiterung der Azubi-Recherche; Zweit- und Drittbeste ausbilden; bestehende Kontakte besser nutzen; Imagearbeit
- Strategieansatz „binden“: Anbieten von flexiblen Arbeitszeitmodellen, frühzeitige Laufbahn- und Nachfolgeplanung, individuelle Mitarbeitergespräche, Rahmenbedingungen und Lebensqualität (Vereinbarkeit von Beruf und Familie)
- Strategieansatz „Aktive und jugendgerechte Berufsorientierung durch Unternehmen/Strategische Positionierung von KMU für die Azubi-Akquise“
- Strategieansatz „qualifizieren“: Nachwuchsförderung (Meisterfortbildungen, Berufsbegleitendes Studium), duales Studium, Wissens- und Erfahrungsaustausch im Unternehmen

Der Saale-Holzland-Kreis will die entwickelten Ansätze fortführen. So sollen die Netzwerktreffen mit den Unternehmen in Zukunft einmal jährlich durchgeführt und das Programm "Schule trifft Wirtschaft" weiter intensiv betrieben und auf mittlere und kleine Unternehmen ausgeweitet werden. Auch das Portal zum regionalen Arbeitsplatzangebot des Kreises soll fortgeführt werden.

Im Saale-Holzland-Kreis wurde zudem das Thema "Bildungsbenachteiligte/-ferne" aus zwei Perspektiven bearbeitet. Neben der humanistischen bzw. sozialpolitischen Perspektive zum Wohle des Einzelnen wurde auch eine wirtschaftspolitische Perspektive im Sinne der Fachkräftesicherung eingenommen. Es bildete sich die Erkenntnis heraus, dass ein vernetztes Handeln der verschiedenen hier aktiven Protagonisten, mithin eine Gesamtstrategie für den Kreis erforderlich ist. So wurde das Pilotprojekt der Phase 2 „Bildungsallianz „Türen öffnen – Brücken bauen“ entwickelt, mit dem Ziel einer besseren Verzahnung von Bildungsangeboten durch neue Allianzen und die strategische Zusammenarbeit aller fachlich zuständigen und freiwillig engagierten Akteure der Region.

Der Kreis Schleswig-Flensburg möchte zukünftig stärker die Potenziale von Frauen, von Jugendlichen mit geringer Bildung und von Menschen mit Behinderung für den Arbeitsmarkt nutzen. Handlungsempfehlungen beziehen sich daher zum einen auf die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei der Kinderbetreuung (z. B. Erweiterung der Öffnungszeiten am Tage und in den Ferien, Betreuungsmöglichkeiten für die Ferienzeiten, Verbesserung der Tagespflegemöglichkeiten), und den Arbeitsstellen (Schaffung betreuter Übernachtungsangebote durch Arbeitgeber, Einrichtung Telear-

<sup>171</sup> Vgl. Ergebnisbericht Vogelsbergkreis, S. 57.

beitsplätze oder Job-Sharing-Modellen u. Ä.). Jugendliche mit geringer Bildung sollen besser unterstützt werden, indem Kooperationen zwischen unterschiedlichen Trägern (Arbeitsamt, Schule, Jugendhilfe, Eingliederungshilfe etc.) gestärkt werden. Hier setzt auch das Pilotprojekt der Phase 2 „Aufbau einer Jugendberufsagentur“ an. Ziel des Projektes ist die Entwicklung und der Aufbau eines verbesserten kommunalen Übergangsmagements zwischen Schule und Beruf als Jugendberufsagentur für alle Jugendlichen zwischen 14 und 25 Jahren, um diese verstärkt für den ersten Arbeitsmarkt zu gewinnen. Als weitere Zielgruppe werden Menschen mit Behinderung angesehen und das Pilotprojekt der Phase 1 „Neue Wege in den Beruf für Menschen mit Behinderungen“ darauf ausgerichtet. Es wird davon ausgegangen, dass sich aus dem durch den demografischen Wandel bedingten Arbeitskräftemangel für Menschen mit Behinderung neue Chancen im Sinne der Inklusion ergeben können. Für diese Menschen sollen mit niedrigschwelligen Angeboten neue Wege in den Beruf gefunden werden und neue sozialversicherungspflichtige Tätigkeitsfelder erschlossen werden. (siehe auch Kapitel Menschen mit Behinderung)

## 6.6 Kindertagesbetreuung

Das Thema Kinderbetreuung wurde in zehn Modellregionen in Arbeitsgruppen bearbeitet. Dabei wurde es jeweils gemeinsam mit anderen Themen bearbeitet, in vier Regionen gemeinsam mit der Bildung (SEE, SAL, UMK, AMA), in zwei Regionen unter dem Titel „Familie“ bzw. „Familienfreundlichkeit“ (TSB, SLF) und in zwei weiteren gemeinsam mit der Betreuung von Senioren (CLV, DAU).

### 6.6.1 Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte

Kinderbetreuungseinrichtungen werden wie die Schulen als wichtiger Faktor der Attraktivität der Gemeinden für Familien und der lokalen Lebensqualität angesehen, die erhalten werden soll. Ähnlich wie die Schulen sind auch die Kinderbetreuungseinrichtungen mit den kleinräumig unterschiedlich rückläufigen Kinderzahlen konfrontiert. Dazu kommen die gesetzlichen Vorgaben zur Sicherstellung der Kinderbetreuung. Ein Ziel der meisten Arbeitsgruppen war daher der Erhalt und die Sicherstellung eines wohnortnahen Betreuungsangebotes auch im ländlichen Raum (z. B. SEE, UMK). Eine Betreuung in der Fläche ohne qualitative Einschnitte soll gewährleistet werden (SAL). Gegenstand der Arbeitsgruppen war das gesamte Spektrum der Kinderbetreuung von 0-6 Jahren. Manche Regionen, wie der Kreis Schleswig-Flensburg, differenzierten in der Analyse, den Modellrechnungen und Lösungsansätzen in Krippenplätze (Kinder unter 3 Jahre) und Regelbereich (Kinder über 3 Jahre).

Gegenstand der Arbeitsgruppe in der Modellregion Daun war bspw. die Entwicklung eines wohnortnahen Betreuungsangebotes für verschiedene Generationen (Kindertagesstätten, Betreuungsangebote für Senioren). Wenn möglich, soll dies in Kombination erfolgen. Entsprechend wurde eine Reihe von Aspekten bearbeitet, wie die Erfassung der heutigen Struktur der Betreuungsangebote für die 0- bis 6 Jährigen und der generationenübergreifenden Begegnungsangebote, die qualitative und quantitative Bewertung dieser Angebotsstruktur sowie die Analyse der langfristigen (bis 2030) und teilräumlichen Nachfrage nach Betreuungs- und Begegnungsangeboten.

Gegenstand der Arbeitsgruppe in der Modellregion Daun war bspw. die Entwicklung eines wohnortnahen Betreuungsangebotes für verschiedene Generationen (Kindertagesstätten, Betreuungsangebote für Senioren). Wenn möglich, soll dies in Kombination erfolgen. Entsprechend wurde eine Reihe von Aspekten bearbeitet, wie die Erfassung der heutigen Struktur der Betreuungsangebote für die 0- bis 6 Jährigen und der generationenübergreifenden Begegnungsangebote, die qualitative und quantitative Bewertung dieser Angebotsstruktur sowie die Analyse der langfristigen (bis 2030) und teilräumlichen Nachfrage nach Betreuungs- und Begegnungsangeboten.

Mit ähnlichen Fragestellungen beschäftigten sich auch die Arbeitsgruppen anderer Modellregionen. Im Salzachtal wurde auch danach gefragt, wo und wie eventuell zusammenarbeitet werden kann. Im Kreis Schleswig-Flensburg beschäftigte sich die Arbeitsgruppe mit dem Abgleich der heutigen Kindergartenplätze und dem Bedarf 2030. Neben der reinen Platzzahlbetrachtung wurde auch auf qualitative Aspekte (z. B. Öffnungszeiten, Erreichbarkeit) sowie die alternative Inanspruchnahme von Tagespflege eingegangen.

| Kindertagesbetreuung                  |
|---------------------------------------|
| Oderlandregion                        |
| Spreewalddreieck                      |
| Landkreis Uckermark                   |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal |
| Peenetal-Loitz                        |
| Region Nordeifel                      |
| Landkreis Trier-Saarburg              |
| Verbandsgemeinde Daun                 |
| Kreis Schleswig-Flensburg             |
| Altmark                               |

Die Region Altmark beschäftigte sich mit dem Thema vor dem Hintergrund einer Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen, d. h. dem Kinderfördergesetz Sachsen-Anhalt ab Juli 2013, welches unmittelbare Konsequenzen für die Gestaltung und Organisation der Kita-Landschaft hatte. Das Gesetz beinhaltet z. B. eine Ganztagsbetreuung für alle Kinder und Verschiebungen der Trägerschaft von der Gemeinde zum Landkreis.

### **6.6.2 Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen**

Die Zahl der AG-Mitglieder variiert ähnlich wie bei dem Thema Bildung sehr stark zwischen elf und 26, da die Kinderbetreuung immer gemeinsam mit anderen Themen in den Arbeitsgruppen bearbeitet wurde. Es waren daher häufig Vertreter aus dem Schul- und Jugendhilfebereich beteiligt. In den Arbeitsgruppen waren die inhaltlich zuständigen Fachdienste, Ämter oder Referate, z. B. für Kindertagespflege bzw. Kindertagesstätten, aus den Kreisen und Gemeinden vertreten. Teilnehmende waren zudem Vertreter der Kinderbetreuungseinrichtungen, sowohl aus den Kindertagesstätten selbst, d. h. Leiter, aber auch Erzieher, als auch der Träger wie Gemeinden, Kirchen, Wohlfahrtsverbände. Mancherorts wirkten auch Elternvertreter mit. In der Verbandsgemeinde Daun z. B. waren alle Leitungen und Träger der Kindertagesstätten (Kirchen, Gemeinden, gGmbH, Verbände, Vereine), sowie – wegen des generationenübergreifenden Ansatzes – auch die Seniorenbeiräte vertreten. Zudem waren Bürgermeister und Vertreter der Kommunal- bzw. Kreispolitik beteiligt. Weitere Beteiligte in den Arbeitsgruppen der Modellregionen waren der Fachdienst Jugend und Familie, Regionale Planungsgemeinschaften, Familienbildungsstätten, Gleichstellungsbeauftragte, Ehrenamtliche aus dem Vereinswesen, Kinderschutzbeauftragte, die Koordinatorin des Lokalen Bündnis für Familie, eine Vertreterin des Mehrgenerationenhauses, das Familienbüro sowie der Projektleiter der Ehrenamtsbörse und andere mehr.

### **6.6.3 Vorgehen, Methoden**

In den Arbeitsgruppen wurden i. d. R. Status-quo-Analysen bzw. Standortanalysen der Einrichtungen und in Verbindung mit den prognostizierten kleinräumigen Bevölkerungszahlen die derzeitigen und zukünftig zu erwartenden Auslastungen von Kinderbetreuungseinrichtungen bzw. Bedarfe erarbeitet. Im Kreis Schleswig-Flensburg z. B. wurden Ist-Analysen für den Regel- und den Krippenbereich für das Jahr 2013 sowie für das Jahr 2030 erarbeitet. Ergebnis der Analyse für 2013 war, dass bis auf zwei Standorte alle vorhandenen Krippen eine Auslastungsquote von 95% und mehr haben. Im Regelbereich haben ca. 1/3 der Einrichtungen Auslastungsquoten von 65-85%. Aufgrund dieser Analyse wurden in der Arbeitsgruppe mögliche Auswirkungen einer Umwidmung von freien Regelplätzen in Krippenplätze diskutiert.

### **Szenarien**

In den meisten Modelregionen wurden für die Kinderbetreuungseinrichtungen auch Erreichbarkeitsanalysen durchgeführt und Szenarien mit verschiedenen möglichen Entwicklungs- bzw. Anpassungsoptionen berechnet (z. B. SLF, MZG). Szenarien betreffen bspw. die Fahrzeiten bei Schließung von Einrichtungen (AMA). Die Oderlandregion betrachtete in zwei Szenarien die Auswirkungen auf die Kinderanzahl am Standort und Erreichbarkeiten:

- a. Wohnortnah – Erhalt von 14 Standorten
- b. Leistungsfähige Kitas in der Nähe von Grundschulstandorten und in Ortslagen mit erheblicher Bevölkerung im näheren Einzugsbereich – neun Standorte (Szenario „Keine Bestandssicherung für Kitas“).

Auch der Kreis Schleswig-Flensburg beschäftigte sich mit dem Vergleich verschiedener Trend- und Anpassungsszenarien:

- Szenario 1 Ausbaubedarfe (Krippe 2013, 2020, 2030) (Anzahl der gegenüber 09/2012 benötigten Betreuungsplätze je Amt)



- Szenario 2 Stärker gemeindeübergreifende Angebotsplanung
- Szenario 3 Umwidmung: Anzahl der zusätzlichen Betreuungsplätze U3 durch Umwandlung von Elementarplätzen je Amt (2013, 2020, 2030)
- Szenario 4 Ausbau der Tagespflege

Ein wichtiger Effekt der Arbeitsgruppenarbeit, insbesondere der Beschäftigung mit den teilräumlichen Bevölkerungsvorausschätzungen, war die Sensibilisierung der Entscheidungsträger auf der gemeindlichen Ebene hinsichtlich anstehender Investitionsentscheidungen für die Kinderbetreuung (DAU).

### **Qualitative Bedarfsanalysen**

Vereinzelt wurden in der AG-Arbeit Instrumente der qualitativen Bedarfsanalyse eingesetzt. Zum Beispiel waren in der Bevölkerungsbefragung im Landkreis Trier-Saarburg auch Fragen zu Art und Ort der in Anspruch genommenen Betreuungsangebote für Kinder sowie deren Bewertung enthalten. Ähnliche Fragen enthielt die Bevölkerungsbefragung in der Altmark, ergänzt um Fragen der Erreichbarkeit bzw. der genutzten Verkehrsmittel, um Kinder zu den Einrichtungen zu bringen. Hier wird vorrangig der Pkw genutzt. Fragen nach der zumutbaren Fahrzeit ergaben maximal 15 Minuten, unabhängig ob mit Pkw oder ÖPNV. Die Modellregion Daun führte einen Malwettbewerb „Jung und Alt in der KiTa“ in den Kindertagesstätten durch, aus dem ein Kalender für 2013 entstand. Ziel war es, die Kindertagesstätten-Kinder zum Thema „Zukunft von Jung und Alt in der KiTa“ einzubinden.

### **Datenerhebung**

Daten, die in den Arbeitsgruppen erhoben wurden, beziehen sich bspw. auf Standorte, Platzzahlen, Öffnungszeiten, Zahlen der im Kindergarten betreuten Kinder, Betreuungsschlüssel, Gruppenstärke und Einzugsbereiche, aber auch auf Daten der Gebäude wie Nutzfläche, Anzahl der Gruppenräume, Modernisierungsstand, Heizungsart und -alter, TerminiDaten zum Bau und zur Modernisierung der Gebäude sowie der Investitionsbedarf.

In der Modellregion Daun wurden die Standorte der Infrastrukturen geolokalisiert, eine Karte der Einzugsbereiche der Kindertagesstätten erstellt und Daten der Bedarfsplanung und Kostenanalysen einbezogen. Als Normparameter für Kindertagesstätten zur Berechnung von Szenarien wurden bspw. die Gruppen- und Raumgrößen sowie die Personalausstattung und Nutzungswahrscheinlichkeit herangezogen. Auch der anstehende Investitionsbedarf zum Ausbau der U2-Betreuung wurde berücksichtigt.

Eigene Standards einer Mindestkinderzahl von 20 je Einrichtung wurden in der Oderlandregion und in der Region Altmark formuliert.

### **6.6.4 Handlungsansätze und Strategien, Projekte**

Die Zielsetzungen in der Kinderbetreuung und damit auch die Handlungsansätze der Modellregionen ähneln denen im Bereich der Grundschulentwicklung. So soll ein wohnortnahes, bedarfsgerechtes und qualitativ hochwertiges Betreuungsangebot bereitgestellt werden, um die Attraktivität der Orte für Familien zu stärken. Die Lösungsansätze liegen in der stärkeren Zusammenarbeit und Kooperation, in der Bündelung mit anderen Infrastruktureinrichtungen, in Umstrukturierungen, in ergänzenden Angeboten oder in der Sicherung der Erreichbarkeiten. Adressaten der Handlungsempfehlungen in den Regionalstrategien sind die Gemeinden und weitere Träger von Kinderbetreuungseinrichtungen.

Zusammenarbeit und Kooperation als Lösungsansätze beziehen sich u. a. auf die stärkere Zusammenarbeit der Kinderbetreuungseinrichtungen untereinander, z. B. im Rahmen einer Zusammenlegung und/oder gebündelten Nachmittagsbetreuung an weniger Standorten. Die Einrichtung von Satellitenstandorten soll zur Verbesserung der Erreichbarkeit führen (RAC). Ein weiterer Ansatz der Kooperation ist die Gründung eines Kitaverbundes der Einrichtungsträger (Gemeinden, Verbände

etc.) (SEE) oder allgemein die gemeinde- oder ortsteilübergreifende Kooperation in der Kinderbetreuung (SAL, SLF, DAU).

In der Oderlandregion werden Lösungsansätze in der Zusammenlegung von Kitas, im Aufbau eines Netzwerks „Lernen im Oderbruch“, in der Flexibilisierung der Strukturen sowie in neuen grenzüberschreitenden Betreuungskonzepten gesehen.

Im Kreis Schleswig-Flensburg wird über Umwidmungen von freien Regelplätzen in Krippenplätze nachgedacht und entsprechende Potenziale an den Standorten ermittelt

Flexible oder ergänzende Angebote stellen weitere Lösungsansätze dar. Die Verbandsgemeinde Daun schlägt z. B. die Einrichtung von sog. Waldkindergartengruppen als flexible Angebotsstrukturen und Profilierungsmöglichkeit vor. Ergänzende Angebote beziehen sich in einigen Modellregionen auf den Ausbau und die Stärkung der Tagespflege. Im Kreis Schleswig-Flensburg sollen Kita-Träger die Tagespflege durch Einrichtung einer Vermittlungs- und Beratungsstelle fördern. Zudem sollen Kooperationen der Tagespflege mit den Kitas und den Familienbildungsstätten geschaffen werden. Tagespflege sollte über einen Verbund organisiert werden. Nur so sind u.a. Fortbildungen und Vertretungsregelungen möglich. Zudem werden der Zusammenschluss mehrerer Tagespflegepersonen zu einer Betreuungseinheit, die Angliederung an bestehende Kita-Einrichtungen oder die Anstellung von Tagespflegepersonen bei den Ämtern und Gemeinden empfohlen. Der Landkreis Uckermark empfiehlt die verstärkte Einbeziehung von Tagesmüttern in die Kinderbetreuungskonzepte der Gemeinden, insbesondere in den Regionen des Landkreises, in denen laut Bevölkerungsprognose nur noch von geringen Kinderzahlen auszugehen ist. Der Landkreis Uckermark empfiehlt zur Sicherung der Erreichbarkeiten z. B. die Einrichtung von Hol- und Bringdiensten (Rufbusse, KitaMobil).

Sehr interessant ist die Idee der Verbandsgemeinde Daun, Kinder- und Altenbetreuung zu verknüpfen. Dort sollen die Kindertagesstätten zu Generationenstätten weiterentwickelt werden. (siehe auch Kap. Pflege, Senioren, Leben im Alter). Es wird zudem vorgeschlagen, insbesondere in kleinen Ortsgemeinden mit Kita-Standort über die Verschmelzung der Idee Generationenstätten und belebter Kommunikationsort nachzudenken. Die Überlegungen mündeten in dem Pilotprojekt der Phase 2 „Generationenstätte Meisburg“ und werden dort weiter entwickelt und praktisch erprobt. Die Generationenstätte ist dabei auf den Raum des Kindergartenzweckverbandes Meisburg sowie auf die Ortsgemeinde Meisburg ausgerichtet. Bei der Weiterentwicklung der Kindertagesstätten zu Generationenstätten werden als mögliches Hemmnis eventuelle Probleme im Bereich der Erfüllung von Hygiene- und Ausstattungsaufgaben gesehen. Diese Aspekte sollen im Rahmen der Umsetzung des Pilotprojektes geprüft werden.

Es wurden nur wenige Forderungen bzw. Empfehlungen an übergeordnete Ebenen in den Regionalstrategien formuliert. Der Kreis Schleswig-Flensburg richtet sich an das Land Schleswig-Holstein mit der Empfehlung, bei Zuwendungen (z. B. zum Umbau von Kitas) die Zweckbindungsfrist auf –zehn bis 15 Jahre zu senken und Regelungen zur Nachnutzung im öffentlichen Interesse zu schaffen. Zudem wird empfohlen, bauliche Anforderungen für Übergangslösungen herabzusetzen. Eine Flexibilisierung des Heimaufsichtsrechts wird ebenfalls als wünschenswert angesehen. Zudem solle eine einheitliche rechtliche Vorgabe zur Gestaltung der Tagespflege geschaffen werden.

Die Region Nordeifel schlägt als einen möglichen Lösungsansatz die Eröffnung privater Kindertagesstätten mit einer teilweisen Betreuung von Kindern durch Eltern vor. Eine Änderung der gesetzlichen Vorgaben, die immer die Pflichten von zwei Fachkräften vorsehen, wäre dafür notwendig.

## 6.7 Jugendarbeit

Das Thema Jugendarbeit wurde in sieben Modellregionen in Arbeitsgruppen bearbeitet. Dabei wurde es gemeinsam mit anderen Themen bearbeitet, in drei Regionen mit Bildung bzw. Schule und Kinderbetreuung (VBK, SAL, AMA) in zwei Regionen unter dem Thema Kinder- und Familienfreundlichkeit (SLF, MZG) und im Spreewalddreieck gemeinsam mit Kinder- und Seniorenbetreuung unter dem Arbeitsgruppentitel „Generationengerechtes Leben“.

Im Landkreis Coburg wurde das Thema Jugendarbeit im Lauf des Regionalstrategieprozesses auf Bitte der in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden beschäftigten Gemeindejugendpfleger als Thema aufgenommen und ein Arbeitskreis „Soziales Leben“ gebildet.

| Jugendarbeit                          |
|---------------------------------------|
| Spreewalddreieck                      |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal |
| Vogelsbergkreis                       |
| Kreis Schleswig-Flensburg             |
| Landkreis Merzig-Wadern               |
| Altmark                               |
| Landkreis Coburg                      |

### 6.7.1 Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte

Die Frage- und Problemstellungen der thematischen Arbeitsgruppen bezogen sich z. B. auf die zukünftigen Organisation der Jugendhilfe, auf den Stellenwert sozialräumlich und lebensweltlich orientierter Handlungsansätze und die Umsetzung der Inklusion in der Jugendhilfe.

Dementsprechend wurden Fragen behandelt wie:

- Wie sollen die Angebote für Jugendliche weiterentwickelt werden? Welche Jugendsozialarbeit ist in der Region nötig?
- Wie soll die Jugendhilfe im Landkreis im Jahr 2025 unter den Aspekten finanzieller Ressourcen, Demografie und gesetzlicher Anforderungen aussehen?
- Welchen Stellenwert soll der sozialräumlich und lebensweltlich orientierte Handlungsansatz in welchen Leistungs- und Aufgabenfelder erfüllen?
- Wie wird die Inklusion in der Jugendhilfe im Landkreis umgesetzt?

In manchen Regionen wurde das Thema Jugend gemeinsam mit dem Thema Bildung vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels bzw. des Haltens der Jugendlichen in der Region behandelt. Im Salzachtal stellten sich daher auch Fragen wie: Welche Möglichkeiten gibt es, regionale Unternehmen und Jugendliche zusammenzubringen? Wie kann hier eine Zusammenarbeit aussehen? Generationsübergreifende Projekte sollten dementsprechend entwickelt werden, die zu einem besseren Verständnis füreinander beitragen.

Als eines der wichtigsten Themen aus Sicht der Jugendlichen hat sich das Thema der Mobilität von Kindern und Jugendlichen insgesamt und der Erreichbarkeit von zielgruppenspezifischen Einrichtungen und Angeboten herauskristallisiert (z. B. COB). So wurde in der Bevölkerungsbefragung der Altmark neben einer Unzufriedenheit bezüglich der Anzahl und Qualität der Jugendeinrichtungen auch eine solche bei der Erreichbarkeit der Jugendeinrichtungen festgestellt.

### 6.7.2 Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen

Die Zahl der Arbeitsgruppenmitglieder variiert zwischen elf und 20, da die Jugendarbeit immer gemeinsam mit anderen Themen in den Arbeitsgruppen bearbeitet wurde. In den Arbeitsgruppen waren daher häufig auch Vertreter aus dem Schul- und Kinderbetreuungsbereich beteiligt. In den Arbeitsgruppen waren Vertreter der verschiedenen fachlich zuständigen Verwaltungen, z. B. des Jugendamts, des Kreisjugendamts, des Fachdienstes Jugend und Familie, der ambulanten Jugendhilfe ebenso beteiligt wie Vertreter der Kommunalpolitik aus Gemeinden und Kreis, z. B. Mitglieder des Unterausschusses der Jugendhilfeplanung oder das Kinder- und Jugendparlament. Weitere Beteiligte waren der Kreissportverband, das Diakonische Werk, der Dänische Gesundheitsdienst, die Fachberatung erzieherischer Hilfen in Schulen, die Familienbildungsstätte, die Jugendmigrationsberatung, die

Lebenshilfe gGmbH, ein SOS-Kinderdorf, das Sozialwerk Saar-Mosel, der Verein für Familienförderung sowie Ehrenamtliche aus dem Vereinswesen.

Mit Ausnahme des Vogelsbergkreises waren in den Arbeitsgruppen keine Jugendlichen oder junge Erwachsene vertreten. Die Vertreterin des Kinder- und Jugendparlamentes Vogelsberg war sogar eine der Sprecherinnen des Arbeitskreises „Jugend, Bildung, Fachkräfte“.

### 6.7.3 Vorgehen, Methoden

In den Modellregionen wurden beim Thema Jugendarbeit verschiedene Ansätze gewählt. Modellrechnungen standen dabei weniger im Vordergrund. Es sind eher diskursive Vorgehensweisen erkennbar. Es wurden zwar meist Status-quo- und Stärken-Schwächen-Analysen erarbeitet, bei denen Standorte oder Zahlen der Nutzergruppen bzw. Zielgruppen erhoben wurden. Daran schlossen sich aber eher fachliche Diskussionen über Herausforderungen und Lösungsansätze denn weitergehende Modellrechnungen an.

Die Region Spreewalddreieck hat bspw. über die verschiedenen regionalen Erfahrungen und Ansätze der Jugendarbeit sowie zum Thema Ehrenamt und dessen Bedeutung für die Kinder- und Jugendarbeit diskutiert. Ausgangspunkt war ein Vortrag einer Expertin eines bürgerschaftlichen Vereins zum Thema, wobei auf folgende Fragen eingegangen wurde:

- Wie können Angebote der Kinder-, Jugend- und Seniorenbetreuung mithilfe des Ehrenamtes weiterentwickelt werden?
- Wie kann eine Kontinuität des Ehrenamtes gewährleistet werden?
- Wo liegen die Grenzen des ehrenamtlichen Engagements?
- Wie können finanziell geförderte Strukturen der Kinder- und Seniorenarbeit mit ehrenamtlichem Engagement verknüpft werden?

Im Kreis Schleswig-Flensburg erfolgte eine Diskussion darüber, in welchen Bereichen bereits gut zwischen Jugendhilfe, Schule, Kindergarten und Medizin kooperiert wird, wo bislang keinerlei Zusammenarbeit erfolgt ist und wo Hemmnisse liegen. Es sollten Handlungsempfehlungen erarbeitet werden, damit Leistungen für Kinder und Jugendliche künftig einfacher zugänglich, effektiver, besser koordiniert und somit auch ressourcensparender eingesetzt werden. Zu dem Thema Kooperation wurden zwei Experten-Workshops durchgeführt.

Auch der Landkreis Merzig-Wadern wählte eine etwas andere Vorgehensweise als bei den übrigen Infrastrukturbereichen. Eine umfassende Analyse der Problemstellungen innerhalb der Arbeitsgruppe hat nicht stattgefunden, da durch die Jugendhilfeplanung bereits eine umfassende Analyse der Ausgangssituation im Landkreis vorliegt. Nach Erfassung der entsprechenden Infrastruktureinrichtungen wurde zunächst über ein Leitbild für diesen Bereich diskutiert. Herausgehoben wurde dabei, dass Kinder, junge Menschen und Familien die wichtigste Ressource des Landkreises sind, dass eine wohnortnahe Bereitstellung der Infrastrukturen wichtig ist und dass das Angebotsspektrum vernetzt und transparent sein soll. Entsprechend bezieht sich der Lösungsansatz auf die Weiterentwicklung von Familienzentren.

Im Vogelsbergkreis wurde eine Zukunftswerkstatt für Jugendliche durch die Universität Gießen in enger Abstimmung mit dem Kreisjugendparlament und dem Jugendamt des Kreises durchgeführt. Hierbei wurden die Zukunftswünsche und -perspektiven von Jugendlichen diskutiert. Die Ergebnisse flossen in die Handlungsempfehlungen und Projekte des Vogelsbergkreises ein.

### Datenerhebung

Datengrundlagen waren in den Modellregionen neben den methodischen Grundbausteinen z. B. die Jugendhilfeplanungen der Landkreise (SAL, MZG), die über eine breite Datenbasis verfügen. Eigene Standards wurden in diesem Daseinsvorsorgebereich nicht definiert.

#### 6.7.4 Handlungsansätze und Strategien, Projekte

Wie in vielen anderen Daseinsvorsorgebereichen beziehen sich die Handlungsempfehlungen der Modellregionen v.a. auf eine bessere Kooperation und Abstimmung der beteiligten Akteure sowie auf Beratung und Information.

In der Region Spreewalddreieck wird zur Stärkung der Aspekte der Jugendarbeit die Erstellung eines gemeinsamen Bedarfsplanes Kita, Jugend- und Seniorenarbeit der drei Städte angestrebt. Die Region Salzsachtal setzt sich in der Regionalstrategie zum Ziel, die Attraktivität der Freizeitangebote für Jugendliche zu erhöhen. Dafür sollen die vorhandenen Angebote für Kinder und Jugendliche aufeinander abgestimmt und gemeinsam neue attraktive Angebote entwickelt werden. Damit sollen die regionalen Kräfte insbesondere im Bereich der Jugendarbeit gebündelt werden. Die verschiedenen Organisationen der MORO-Region sowie angrenzender Gemeinden sollen sich verstärkt untereinander austauschen und in verschiedenen Projekten, auch interkommunal, zusammenarbeiten. Es soll auch einen Runden Tisch mit den Trägerorganisationen und den Jugendpflegern geben. Eine weitere geplante Maßnahme sind „Aktionstage ‚gemeinnützige Arbeit für Jugendliche‘“.

Der Vogelsbergkreis hat einen umfangreichen Katalog an Lösungsansätzen und Handlungsempfehlungen im Themenfeld Jugend formuliert. Als Lösungsansätze werden gesehen: Partizipation, Kreativ- und Gestaltungsräume zugestehen, Kompetenzen anerkennen und stärken sowie die Arbeit mit Jugendlichen vor Ort unterstützen. Hierauf beziehen sich die an Kreis und Kommunen gerichteten Handlungsempfehlungen. Wichtige Empfehlungen sind dabei:

- die Unterstützung der Jugendlichen bei der Entwicklung eigener Bleibeperspektiven in der Region durch gezielte Informationen zu Ausbildungs- und Beschäftigungsangeboten und zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf
- die Entwicklung eines Leitbildes für eine jugendgerechte Regionalentwicklung
- die Entwicklung einer eigenständigen Jugendpolitik für den VBK, die die Freizeit-, Bildungs- und Ausbildungsinteressen der Jugendlichen berücksichtigt
- Jugendliche stärker als bisher in Planungsprozesse einbeziehen, Verantwortung übernehmen lassen und ihnen entsprechende Gestaltungsspielräume zugestehen
- eine gemeinsam abgestimmte, gemeinwesenorientierte und offene Jugendarbeit sowie Hilfs- und Beratungsangebote von Kreis und Kommunen für Jugendliche
- das Überdenken der Rolle der Mittelzentren als zentrale Bildungs- und Freizeitorte von Jugendlichen aufgrund der Notwendigkeit zentraler jugendgerechter Freizeitangebote

Einen interessanten Ansatz für die Sicherung und Unterstützung der ehrenamtlichen Jugendarbeit erprobt der Vogelsbergkreis im Rahmen des Pilotprojektes der Phase 1 mit dem sog. Kaff-Mobil. Mit dem Kaff-Mobil wird in verschiedenen Orten ein mobiler Ansatz erprobt, der die Schaffung lokaler sozialer Infrastruktur für Kinder und Jugendliche mit der Qualifizierung von ehrenamtlich engagierten Menschen zum Aufbau und zur Sicherung dieser Struktur verbindet. Letztere werden zu Betreuern des Kaff-Mobils qualifiziert. Die Vereine vor Ort werden damit in der inhaltlichen und methodischen Weiterentwicklung ihrer allgemeinen freizeitpädagogischen Jugendarbeit unterstützt.

Auch Handlungsempfehlungen der Region Altmark beziehen sich auf die Verbesserung der Mobilität von Jugendlichen. Das ÖPNV-Angebot für Kinder und Jugendliche außerhalb der Schulzeiten, vor allem in den späten Nachmittags- und Abendstunden, soll erweitert werden, dies insbesondere in entlegeneren Räumen der Region.

Der Kreis Schleswig-Flensburg hat sich die Verbesserung der Kooperationen zwischen Jugendhilfe, Schule, Kindergärten und Medizin zum Ziel gesetzt und hierfür an die Kooperationspartner in diesem Bereich sowie das Jugendamt sehr spezifische Empfehlungen gerichtet.<sup>172</sup>

### **Familienberatung**

In den Modellregionen Landkreis Trier-Saarburg und Landkreis Merzig-Wadern wurden die Themen Kinderbetreuung und Jugendarbeit auch im Zusammenhang mit der Thematik Familien betrachtet. Die Lösungsansätze beziehen sich daher auch auf eine Verbesserung bzw. Weiterentwicklung der Beratungsangebote an Familien. Der Landkreis Merzig-Wadern wird die im Rahmen des sozialräumlichen Handlungsansatzes im Bereich der Jugendhilfe eingerichteten Familienzentren zu generationenübergreifenden Beratungs- und Dienstleistungszentren als sog. Familienzentren XXL weiterentwickeln. Deren Aufgaben liegen dann in der Information, Beratung und Unterstützung in allen Lebensbereichen für alle Generationen, in der Berücksichtigung und Bündelung aller haupt- und ehrenamtlichen Ressourcen sowie der Einbindung einer Mobilitätszentrale. Neben gemeinschaftsfördernden Angeboten für werdende und junge Familien, offenen Treffpunkten, Tauschbörsen und niedrigschwelligen Hilfsangeboten (Betreuung, Haushalt etc.) könnten altersspezifisch differenzierte Förder-, Freizeit-, Gemeinschafts-, Bildungs- und Berufsvorbereitungsangebote für junge Menschen angeboten und eine Vernetzung mit wohnortnahen Ausbildungsbetrieben aufgebaut werden. Die Familienzentren XXL bilden die zentrale Anlaufstelle im Sozialraum.

im Landkreis Trier-Saarburg wurde ein Konzept zur Etablierung von Familienzentren (FiLTS) erarbeitet. Diese sollen Angebote zur Förderung und Unterstützung von Eltern und Kindern niedrigschwellig und mit einem ganzheitlichen Ansatz bereitstellen.

Die Adressaten der auf die Jugendarbeit und -hilfe bezogenen Handlungsempfehlungen sind fast ausschließlich die Landkreise und Gemeinden, vermutlich aus Gründen der Zuständigkeit.

### **Jugendbeteiligung**

In manchen Regionen wurde der Beteiligung von Jugendlichen an der Regionalstrategie Daseinsvorsorge über die Jugendarbeit oder Jugendhilfeplanung hinaus eine besondere Bedeutung beigemessen und mit verschiedenen Maßnahmen und Aktivitäten umgesetzt.

Der Saale-Holzland-Kreis hat eine Schülerwerkstatt „Zukunftsideen für unseren Landkreis“ durchgeführt. Bei diesem hatten die Schüler die Möglichkeit, eigene Zukunftsideen zu den Themen „Schule/Freizeit“, „Mobilität“ und „Energie“ zu entwickeln und daraus konkrete Projekte abzuleiten, die mit Unterstützung des Landkreises, den Trägern der freien Jugendarbeit und dem RAG-Management umgesetzt werden sollen.

Der Landkreis Coburg führte eine Zukunftswerkstatt mit Jugendlichen mit dem Ziel durch, herauszufinden, wie Jugendliche selbst die Zukunft im Landkreis im ländlichen Raum sehen: Was wissen sie über den demografischen Wandel und seine Auswirkungen und was wünschen sie sich für ihre Zukunft? Erste konkrete, durch die Zukunftswerkstatt angeregte Projektideen, wie ein Jugendcafé in Ebersdorf, wurden bereits umgesetzt.

Im Vogelsbergkreis, in dem der Beteiligung von Jugendlichen an der Kreispolitik und -entwicklung traditionell eine große Bedeutung zugemessen wird, war das Kinder- und Jugendparlament im Prozess der Regionalstrategie Daseinsvorsorge in einer zentralen Position vertreten. Eine Vertreterin war Mitglied in der Lenkungsgruppe und, gemeinsam mit anderen, Sprecherin der Arbeitsgruppe Jugend, Bildung, Fachkräfte.

Die Oderlandregion hat den deutsch-polnischen Jugendrat eingerichtet. Der Jugendrat mit ca. 20 Jugendlichen, je zur Hälfte deutsch und polnisch, soll die (Zwischen-)Ergebnisse der thematischen

<sup>172</sup> Siehe hierzu Regionalstrategie Kreis Schleswig-Flensburg, S. 53.

Arbeitsgruppen des Regionalstrategieprozesses für ihre Altersgruppe bewerten und Hinweise in die Arbeitsgruppen geben.

In Ostwürttemberg wurden mehrere Schulkonferenzen sowie eine Jugenddelegiertenkonferenz durchgeführt. Diese sind Auftakt für einen Diskussionsprozess mit Jugendlichen zur Erarbeitung von Ansätzen, wie in der Jugendarbeit am Wohnort und im Schulbereich ein positiver Umgang mit dem demografischen Wandel möglich ist.

## **6.8 Menschen mit Behinderung**

Das Thema Menschen mit Behinderung wurde nur im Kreis Schleswig-Flensburg in einer Unterarbeitsgruppe gemeinsam in einer Arbeitsgruppe zum Thema Senioren bearbeitet. Das Thema Inklusion wurde in wenigen Regionen und lediglich am Rande angesprochen, z. B. im Zusammenhang mit Bildung/Schulentwicklung (VBK, MZG).

### **6.8.1 Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte**

In der Arbeitsgruppe ging es u.a. um niederschwellige Angebote für Senioren und Menschen mit Behinderungen sowie um Leistungen der Eingliederungshilfe. Mit der Analyse von Daten des Benchmarkkreises Eingliederungshilfe und der Koordinierungsstelle für soziale Leistungen (KOSOZ) wurde eine Grundlage geschaffen, um einen Abgleich von Angebot und Bedarf von ambulanten, teilstationären und stationären Leistungen der Eingliederungshilfe im Jahre 2030 zu erarbeiten. Die Datenaufbereitung stellte sich aufgrund der sehr vielen unterschiedlichen Angebotsformen (Einrichtungstypen, Wohnformen, Angebote zur Tagesstrukturierung) und Behinderungsarten sehr zeitintensiv dar, was zu Verzögerungen bei der Fertigstellung der Ist-Analyse führte. Die Analyse zeigte, „dass die Anzahl von Plätzen in Einrichtungen zurzeit deutlich über der Anzahl der Leistungsberechtigten im Kreisgebiet liegt, sodass selbst bei weiter ansteigenden Fallzahlen mit einer Versorgung der betroffenen Bürger innerhalb des Kreisgebietes gerechnet werden kann.“ Im weiteren Prozess soll in Hinblick auf mögliche Folgekosten sowie des bis 2030 zu erwartenden Arbeitskräftemangels diskutiert werden, inwieweit eine hohe Belegung von Einrichtungen mit Personen aus anderen Kreisen und kreisfreien Städten in Zukunft zu Problemen führen könnte.

Ein weiteres zentrales inhaltliches Thema der Unterarbeitsgruppe, auf das sich auch das Pilotprojekt der Phase I des Landkreises bezieht, ist die Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen. Damit ist die Entwicklung von neuen Chancen für Menschen mit Behinderungen auf dem ersten Arbeitsmarkt, die sich infolge des zu erwartenden Arbeitskräftemangels und unter Berücksichtigung des Inklusionsgedankens ergeben könnten, gemeint.

Folgende Fragen wurden dabei bspw. diskutiert:

- Gibt es Alternativen zu Werkstätten für behinderte Menschen, Arbeitsprojekten u. Ä.?
- Unter welchen Bedingungen ist der Einsatz von Menschen mit Einschränkungen auf dem Ersten Arbeitsmarkt möglich? Welche Berufsfelder bieten sich hierfür an?
- Inwieweit können Menschen mit Behinderungen dazu beitragen, dem Arbeitskräftemangel im Jahre 2030 entgegenzuwirken?

### **6.8.2 Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppe**

Die Unterarbeitsgruppe Menschen mit Behinderung in Schleswig-Flensburg setzte sich aus zehn Teilnehmenden zusammen, aus Vertretern des Sachgebietes Eingliederungshilfe, des Fachdienstes Gesundheit, der gesetzlichen Betreuer sowie betroffener Eltern, des Gemeindepsychiatrischen Verbundes, des AK Gemeindenahe Psychiatrie, der KOSOZ und des Kommunalbeirates der Modellregion.

### **6.8.3 Vorgehen, Methoden**

Neben den Modellrechnungen zum Abgleich von Angebot und Bedarf von ambulanten, teilstationären und stationären Leistungen der Eingliederungshilfe bis zum Jahr 2030 standen insbesondere im

Pilotprojekt „Neue Wege in den Beruf für Menschen mit Behinderungen“ auch nutzerorientierte Befragungen im Mittelpunkt der Arbeit. Ziel war dabei die qualitative Bewertung der bisherigen Hilfestellungen und das Erfassen von Veränderungswünschen. Methodisch sollten Einzelinterviews, Gruppendiskussionen und Workshops durchgeführt werden. Zielgruppen sind Menschen mit Behinderung, deren Betreuer und Unterstützer. Betriebe, die Arbeitsplätze bereitstellen oder bereitstellen könnten sowie die Werkstätten für Menschen mit Behinderungen. Das Pilotprojekt war zum Zeitpunkt dieses Berichtes noch nicht abgeschlossen.

#### 6.8.4 Handlungsansätze und Strategien, Projekte

Mögliche Maßnahmen sollen vor allem in dem Pilotprojekt „Neue Wege in den Beruf für Menschen mit Behinderungen“ erarbeitet werden. Aus dem durch den demografischen Wandel bedingten Arbeitskräftemangel können sich nach Ansicht der Arbeitsgruppe für Menschen mit Behinderung neue Chancen im Sinne der Inklusion ergeben. Für diese Menschen sollen mit niedrigschwelligem Angeboten neue Wege in den Beruf gefunden und neue sozialversicherungspflichtige Tätigkeitsfelder erschlossen werden.

Für den Bereich Wohnen hat die Unterarbeitsgruppe einige Handlungsempfehlungen erarbeitet. So sollen professionelle Hilfsangebote und niedrigschwellige Angebote im Bereich Behinderten- und/oder Seniorenhilfe durch Kirche, Vereine und Verbände besser vernetzt werden. Einen ersten Schritt stellt der „Sozialkompass“ dar, der fortgeschrieben werden soll (vgl. Kap. Pflege, Senioren). Begegnungen von Menschen mit und Menschen ohne Behinderungen sollen organisiert werden um Ängste abzubauen. Ehrenamtlich tätige Menschen sollen durch Hilfestellung, z. B. Supervision, ermutigt werden. In den Werkstätten für behinderte Menschen ist ein rechtzeitiges Übergangsmanagement für den Wechsel in den Ruhestand erforderlich.

#### 6.9 Nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr

Unter dem Oberbegriff nichtpolizeilicher Gefahrenabwehr werden hier die Themen Brandschutz, Katastrophenschutz sowie Rettungswesen zusammengefasst. Das Thema Brandschutz wurde in acht Modellregionen bearbeitet, in fünf Regionen gemeinsam mit dem Thema Katastrophenschutz. Zumindest legt das der Titel der Arbeitsgruppen nahe. Betrachtet man die Inhalte der Arbeitsgruppen genauer, fällt auf, dass das Thema Katastrophenschutz nur eine sehr geringe Rolle spielte und sich in den Handlungsempfehlungen kaum wiederfindet. Das Rettungswesen war lediglich in zwei Modellregionen Thema der Bearbeitung in Arbeitsgruppen, in Trier-Saarburg als Teilthema in der Arbeitsgruppe Gesundheit und Pflege, in der Region Nordeifel als Teilthema einer Zukunftswerkstatt. Dementsprechend konzentrieren sich die folgenden Ausführungen in erster Linie auf die Aktivitäten und Empfehlungen im Daseinsvorsorgebereich Brandschutz.

| Brandschutz                           |
|---------------------------------------|
| Oderlandregion                        |
| Peenetal/Loitz                        |
| Landkreis Uckermark                   |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal |
| Landkreis Coburg                      |
| Region Nordeifel                      |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge           |
| Altmark                               |

##### 6.9.1 Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte

Das Thema Brandschutz wurde in den Modellregionen vor dem Hintergrund der sinkenden Tageseinsatzbereitschaft der Freiwilligen Feuerwehren in der Fläche bearbeitet. Die Gründe sind wie in vielen ländlichen Regionen Deutschlands der Rückgang der Mitgliederzahlen, bedingt durch Abwanderung und Alterung, die auch dadurch sinkenden Zahlen bei den Jugendfeuerwehren und dementsprechend die sinkende Zahl an Nachrückern in die ordentlichen Wehren. Zudem arbeiten viele Feuerwehrmitglieder nicht an ihrem Wohnort und stehen daher tagsüber für dortige Einsätze nicht zur Verfügung. Hinzu kommt, dass die Anforderungen an die Ausbildung immer komplexer werden, so dass vielerorts auch die entsprechend ausgebildeten Personen fehlen, um die notwendigen Einsatztruppen (Zug, Staffel) zu bilden.



Die Situation wird sich aufgrund des demografischen Wandels in Zukunft in den Modellregionen und dort insbesondere in den kleineren Orten im ländlichen Raum noch verschärfen. Die Situation im Landkreis Uckermark kann stellvertretend für viele Regionen gelten: Die Sicherung der Tageseinsatzbereitschaft im Bereich des Brandschutzes stellt ein drängendes Problem dar, da schon heute einzelne Ortsfeuerwehren zu gering oder gar nicht besetzt sind und die Abdeckungsradien der vorhandenen sieben Stützpunktfeuerwehren die Fläche nur ansatzweise abdecken. Auch in der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge wird konstatiert, dass schon jetzt „vielerorts erhebliche Diskrepanzen zwischen den Brandschutzbedarfsplänen und der realen Situation (insbesondere bei der Tagesbereitschaft) zu verzeichnen“<sup>173</sup> sind. Im Mittelpunkt der Arbeitsgruppenarbeit stand dementsprechend der Grundschutz d. h. die Freiwilligen Feuerwehren.

Die Zielstellungen der Arbeitsgruppen lagen in der Sicherung des flächendeckenden Brandschutzes, in der Beibehaltung bzw. Verbesserung des regionalen Schutzniveaus zu vertretbaren Kosten, in der Erhöhung der Tageseinsatzbereitschaft bzw. Einsatzfähigkeit der Freiwilligen Feuerwehren an den Werktagen (z. B. SEE, COB, UMK, OEO, LOI). Auch die Sensibilisierung der Bevölkerung für drohende personelle Engpässe und die Verbesserung der Qualität der Feuerwehrausbildung (SEE, LOI) gehören zu den Zielen. Manche Arbeitsgruppen waren stark auf das Thema Nachwuchssorgen der Feuerwehren ausgerichtet, also darauf, wie die Jugendlichen früh begeistert werden können und der Übergang des Nachwuchses zu sichern ist (SEE, SAL, LOI).

### 6.9.2 Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen

In den Arbeitsgruppen zur nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr arbeiteten zwischen sieben und 17 Personen zusammen. Die Akteure kamen aus den zuständigen Verwaltungen der Gemeinden, Ämter, Landkreise (z. B. Ordnungsamt), aus der Regionalen Planungsgemeinschaft und aus den Feuerwehren, wie z. B. Kreisbrandmeister, Wehrleiter, Vertreter des Feuerwehrverbandes und des Kreisjugendfeuerwehrverbandes. Zudem waren weitere Institutionen aus dem Bereich der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr und des Rettungswesens (z. B. DRK-Kreisverbände, Integrierte Rettungsleitstelle, THW, ASB-Sanitätsdienst) sowie die kommunale Politik beteiligt, also Bürgermeister, Gemeindeverehrter oder die Kreistagsmitglieder (z. B. Ausschuss für Regionalentwicklung). In manchen Regionen arbeiteten auch Landesvertreter in den Arbeitsgruppen mit bzw. berieten die Modellregionen. Dazu zählen z. B. die Sächsische Staatskanzlei (Referat 35) (OEO) und das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt (AMA).

### 6.9.3 Vorgehen, Methoden

In den Regionen wurden i. d. R. zunächst Ist-Analysen erarbeitet. Diese beinhalten die Erfassung der derzeitigen Altersstruktur der Wehren und die entsprechende Trendfortschreibung, d. h. eine Prognose der Anzahl der Einsatzkräfte für 2020 und 2030 (z. B. SEE) und auch Stärken-Schwächen-Analysen (z. B. SAL), meist für die jeweilige Gesamtregion. Im Landkreis Coburg wurde die Situation bei den Wehren mittels einer schriftlichen Befragung aller 99 Feuerwehrkommandanten erfasst und analysiert, dabei insbesondere die Altersstruktur der aktiven Feuerwehrmitglieder. In der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge wurde eine Arbeitskarte mit den Standorten der Freiwilligen Feuerwehr 2030 erarbeitet, in der das – anhand der generellen Bevölkerungsentwicklung abgeleitete – potenziell verfügbare Personalpotenzial an freiwilligen Kräften je Standort dargestellt wird. Diese Arbeitskarte diente der generellen Darstellung der Problematik. In der Oderlandregion wurde zudem eine Erfassung und Bewertung des Fahrzeug- und Gebäudebestandes aller Wehren erarbeitet. Hier wurde auch für einen Teilraum eine vertiefende exemplarische Betrachtung hinsichtlich des Ausrüstungsstandes der einzelnen Wehren und der Entwicklung der personellen Situation erstellt. Dabei erfolgte auch Abgleich mit potenziellen Gefahrenschwerpunkten und Erreichbarkeitsberechnungen.

In den meisten Modellregionen wurden zudem Erreichbarkeitsanalysen erstellt. Im Landkreis Uckermark geschah dies für die Stützpunktfeuerwehren, bei denen die Abdeckungsradien bei 13 Minuten

<sup>173</sup> Regionalstrategie Oberes Elbtal/Osterzgebirge, S. 13.

Ausrückzeit dargestellt wurden und eine mangelnde Abdeckung der Fläche aufgezeigt werden konnte. Ähnliche Analysen mittels Erreichbarkeitsisochronen wurden für die Oderlandregion erarbeitet. Die Region Altmark erarbeitete entsprechende Szenarien in fünf ausgewählten Verbands- bzw. Einheitsgemeinden. Annahme war dabei, dass in Zukunft nur Orte als Feuerwehrstandorte zu berücksichtigen sind, die als sog. „Stützpunktorte“ die Tageseinsatzbereitschaft mit einer einsatzbereiten Mannstärke (Mindestmannstärke 6 = Staffel) absichern können. Die Szenarioberechnung erfolgte mit der gesetzlichen Erreichbarkeitsstandardzeit in Sachsen-Anhalt von zwölf Minuten. Unter Berücksichtigung verschlechterter Straßenbedingungen ließen sich Einsatzzonen, die der gesetzlichen Vorgabe entsprechen, berechnen. Sie decken 53,8% der Ortsteile der betrachteten Gemeinden oder 72,2% der Bevölkerung ab. Selbst bei einer Erweiterung der Hilfsfrist auf die maximal medizinisch mögliche Reanimationsgrenze von 17 Minuten werden durch die Einsätze der Freiwilligen Feuerwehren nur 78,4% der Bevölkerung erreicht. Im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Analyse wurden weitere Varianten geprüft, u.a. der ergänzende Einsatz von hauptamtlichem Kernpersonal oder der Aufbau von Stützpunkten der Berufsfeuerwehr an ausgewählten Standorten. Allerdings führt keine der Varianten zu einer vollständigen Abdeckung der Feuerwehrversorgung der Ortsteile.

Für die Modellregion Peenetal/Loitz wurden Status-quo- und Anpassungsszenarien berechnet. Im Rahmen der Status-quo-Analyse wurden die Kosten der Feuerwehrstandorte anhand der detaillierten Ausgaben und Einnahmen der einzelnen Feuerwehren berechnet. Ein Anpassungsszenario sieht den Verbleib aller aktuellen Gerätehäuser vor (Fortschreibung nach 2030), drei weitere Szenarien stellen den Verbleib der Gerätehäuser in verschiedenen Orten der Region dar. Es wurden die Auswirkungen der verschiedenen Anpassungsszenarien auf die Pkw-Anreisezeiten zur Feuerwehr und die Eintreffzeiten der Freiwilligen Feuerwehren betrachtet.

In der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge wurden ebenfalls verschiedene Trendszenarien zur Erreichbarkeit der Standorte 2012/2030, der Tageseinsatzbereitschaft (TEB) 2012/2030 oder Anpassungsszenarien wie Tageseinsatzbereitschaft (zwei Standorte als Quellorte) 2030 diskutiert. Die entsprechend den Vorgaben des SMI am Brandort vorgesehene Einsatzstärke von neun Feuerwehrleuten nach 13 Minuten und von sechs weiteren Feuerwehrleuten nach 17 Minuten (Szenario Tageseinsatzbereitschaft - zwei Standorte als Quellort) ist in weiten Teilen des ländlichen Raumes 2030 nicht mehr vorhanden. Die Szenarien dienen der Darstellung der Problematik der Personalentwicklung der Freiwilligen Feuerwehren bis 2030 und deren Auswirkungen auf die Bereitstellung des Brandschutzes in der Region.

Der Arbeitsgruppenprozess wurde in den Regionen stellenweise durch externe Expertise ergänzt, sei es durch Expertenworkshops zum Brandschutz mit Vertretern z. B. von Landes- bzw. Landkreisebene (SEE) oder durch das Einbeziehen von Erfahrungen aus externen Studien und Projekten zum Thema „Zukunft des Brandschutz“ aus anderen Regionen des Landes (OEO).

### **Datenerhebung**

Die erhobenen und analysierten Daten beziehen sich bspw. auf Ausstattung, Altersstruktur, Einsatzstatistiken (Einsatzzeiten, Tageseinsätze), aktuelle Mitgliederzahlen (absolut, tatsächlich tagsüber verfügbar), derzeitige Rahmenbedingungen der Freiwilligen Feuerwehren und den Zeitaufwand für die Ausbildung der Feuerwehrmitglieder. Dabei werden Daten aus Risikoanalysen und Gefahrenabwehrplänen der Gemeinden (AMA, SEE) oder auch aus Befragungen der Wehren gewonnen.

### **Standards**

Die Arbeitsgruppen in den Regionen Altmark und Oberes Elbtal haben die jeweiligen gesetzlichen Hilfsfristen als Maßstäbe für die Bewertung genommen: In Sachsen-Anhalt existiert eine Hilfsfrist von zwölf Minuten, in Sachsen soll die am Brandort vorgesehene Einsatzstärke von neun Feuerwehrleuten nach 13 Minuten und von sechs weiteren Feuerwehrleuten nach 17 Minuten erreicht sein. Die Oderlandregion setzt sich einen Standard von maximal sechs Minuten Anmarschzeit (ohne Berücksichtigung der Alarmierung). Zudem muss mindestens eine doppelt besetzte Staffelstärke (zwölf Ein-

satzkräfte) pro Feuerwehrstandort vorhanden sein, um das regionale Schutzniveau sicherstellen zu können

#### 6.9.4 Handlungsansätze und Strategien, Projekte

Die Zielsetzungen in den Modellregionen liegen in der Beibehaltung eines differenzierten flächendeckenden Brandschutzes und der Sicherung der Tageseinsatzbereitschaft. Die Lösungsansätze in den Modellregionen beziehen sich entsprechend der erkannten Problemlagen vor allem auf die Verbesserung der personellen Einsatzbereitschaft (quantitative und qualitative Personalentwicklung), die Verbesserung der Tageseinsatzbereitschaft, insbesondere an Werktagen, und den Erhalt bzw. die Verbesserung des regionalen Schutzniveaus. Hierbei spielt die überörtliche Zusammenarbeit und Abstimmung untereinander als „interkommunale Koordination“ (SEE, UMK), in Form abgestimmter, gemeindespezifischer Feuerwehrbedarfspläne, die bspw. auch abgestimmte Aussagen zur Beschaffung von Fahrzeugen enthalten (SAL) oder im Sinne einer regionalen Brandschutzbedarfsplanung (OEO) eine wichtige Rolle. Die Adressaten der Handlungsempfehlungen sind aufgrund der Zuständigkeiten vor allem die Gemeinden, die freiwilligen Feuerwehren selber aber auch die Landkreise und Regionen, da angesichts der Herausforderungen auch der Brandschutz ggf. regionalisierter und interkommunaler organisiert wird.

Konkret standortbezogene Aspekte spielen in einigen Modellregionen eine Rolle. In der Region Altmark und im Landkreis Uckermark soll insgesamt angesichts der zu erwartenden Personalentwicklungen die Standortplanung, z. B. der Stützpunktwehren, überdacht werden. Für die Region Altmark wird das Ziel formuliert, leistungsfähige Freiwillige Feuerwehren in den Städten und Gemeinden der sog. Kategorie I und II<sup>174</sup> vorzuhalten, mit der Verpflichtung, den Brandschutz für 24 Stunden am Tag in ihrem jeweiligen Bereich sicherzustellen. Die Leistungsbereitschaft der Wehren in den Gemeinden der Kategorie I+II soll mithilfe von Risikoanalysen und entsprechenden Nachsteuerungen hergestellt werden, sodass diese Wehren auch im Jahr 2030 leistungsfähig sind. Eine geringere Bedeutung werden in Zukunft die Ortswehren in den Orten der Gemeindekategorie III haben, aufgrund ihrer jetzt schon meist sehr geringen Personalstärken und der darauf basierenden begrenzten Einsatzfähigkeit. Im Falle eines Einsatzes sollen die Ortswehren, weiterhin im Rahmen des sogenannten Rendezvous-Prinzips<sup>175</sup>, bei Bedarf hinzugezogen werden. Zudem sollen sie gegebenenfalls Ersthelfer-Aufgaben übernehmen oder sich um die Absperrung bzw. Sicherung des Einsatz(ort)es kümmern.

Die Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge geht davon aus, dass aufgrund der topografischen Situation in der Region differenzierte Strategien der Sicherung des flächendeckenden Brandschutzes erforderlich sein werden. So werde künftig im Flachland zur Sicherung der Tageseinsatzbereitschaft eine Konzentration auf größere Standorte mit dementsprechenden Einzugsbereichen (Stützpunktfeuerwehren) notwendig, im Bergland hingegen eine Optimierung des Rendezvous-Prinzips mit mehreren kleinen einsatzfähigen Standorten.

Die Region empfiehlt zukünftig eine stärker regional ausgerichtete Brandschutzbedarfsplanung. So wird zukünftig die Entwicklung einer regional eingebundenen und langfristigen „kommunalen Brandschutzbedarfsplanung“ als notwendig angesehen (Abstimmung und Koordination der kommunalen Brandschutzpläne). In ländlichen Gebieten, in denen die Kommunen keinen eigenen ausreichenden Brandschutz mehr sicherstellen können, soll die Weiterentwicklung der kommunalen Brandschutzbedarfsplanung zu einer übergemeindlichen (regionalen) Brandschutzbedarfsplanung angestrebt werden. Die Regionalisierung des örtlichen Brandschutzes im ländlichen Raum muss

- den Erhalt aller danach notwendigen Standorte der FFW in der Region sicherstellen,
- die Konzentration der Förderung auf die notwendigen Standorte zur Sicherung und Erhöhung

<sup>174</sup> Zur Erläuterung der Kategorien siehe Kap. 6.4.4 Schulentwicklung.

<sup>175</sup> Unter dem Rendezvous-Prinzip wird die Alarmierung mehrerer Feuerwehren zum Einsatzort zur Bündelung der Einsatztechnik verstanden.

der Leistungsfähigkeit der Feuerwehr gewährleisten,

- die Zusammenarbeit von Standorten der aktiven Feuerwehrkräfte im ländlichen Raum innerhalb einer Kommune oder im Rahmen übergemeindlicher Kooperation befördern sowie
- eine Verlängerung des Planungshorizontes von momentan drei bis fünf Jahren beinhalten.<sup>176</sup>

Eine weitere Handlungsempfehlung liegt in der Optimierung des Rendezvous-Prinzips, was eine Verbesserung der vorhandenen Kapazitäten erfordert. Hierzu zählen u. a. die Angleichung des Fahrzeugbestands sowie die Vereinheitlichung von Ausrüstung (Kompatibilität der Ausrüstung) und Taktik (Ausbildung und Übung).

Damit sie funktioniert, müsse eine solche Regionalisierungsstrategie mit einer „praxistauglichen Personalpolitik“ flankiert werden (OEO). Verstärkte Mitgliederwerbung wird in allen Modellregionen als wichtige Maßnahme vorgeschlagen. Ideen beziehen sich auf eine größere Anerkennung der ehrenamtlichen Arbeit und eine Stärkung des Ehrenamtes durch die Steigerung der Attraktivität mittels verschiedener Maßnahmen (z. B. „Feuerwehrrente“, „Feuerwehrführerschein“, Steuervergünstigungen für Aktive) (z. B. UMK, RAC, OEO, AMA), die allerdings wenig auf kommunaler Ebene beeinflusst werden können. Die Anreize für Mitglieder der FFW sollten durch eine Ergänzung des öffentlichen Dienstrechtes erhöht werden (Würdigung Freiwilliger Feuerwehren bei Einstellungen im öffentlichen Dienst) (OEO). Verstärkte Anstrengungen sollen in der Nachwuchsgewinnung unternommen werden (z. B. SEE, SAL). Dabei wird auch über besondere Anreize nachgedacht wie die Bezahlung des Führerscheins (RAC) oder eines Ausbildungskredits (AMA). Auch eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit der Feuerwehren soll die Gewinnung von neuen Mitgliedern unterstützen (COB). Ein Lösungsvorschlag im Zusammenhang der Personalsicherung ist die temporäre personelle Verstärkung der regionalen Schwerpunktfeuerwehren, u.a. mit Mitarbeitern der Verwaltungen, Bauhöfe sowie mit vor Ort ansässigen Handwerkern und Gewerbetreibenden (nach Möglichkeit Stärke 1/5 – „Staffel“ werktags zwischen 06.00-18.00 Uhr) (SEE, SAL, COB, RAC, AMA). Dafür könnten Mitarbeiter der Gemeindeverwaltung als Feuerwehrleute ausgebildet werden (RAC, AMA), Einpendler, die Feuerwehrmitglieder sind, erfasst werden, um deren Potenzial bei Bedarf nutzen zu können (COB), Doppelmitgliedschaften zugelassen (UMK) bzw. doppelte Einsatzrüstungen für Berufspendler vorgehalten werden (AMA). Auch über eine teilweise Professionalisierung der aktiven Einsatzkräfte sowie eine Sicherung des Grundschutzes durch hauptamtliche Kräfte (Unterstützungsfeuerwehr) wird nachgedacht (OEO).

Weitere Möglichkeiten werden in der verstärkten Zusammenarbeit und Abstimmung untereinander gesehen. So sollen z. B. die verschiedenen Alarm- und Ausrückeordnungen gemeinsam abgestimmt werden (SEE) oder das Rendezvous-Prinzip in Hinblick auf die Bündelung der Einsatztechnik optimiert werden (OEO, UMK). Mit der Weiterentwicklung des Rendezvous-Prinzips sollen in der Region die vorhandenen Kapazitäten an Feuerwehrkräften und Ausrüstung verbessert werden. Hierzu zählen u. a. die Angleichung des Fahrzeugbestands sowie die Vereinheitlichung von Ausrüstung und Taktik sowie optimierte und abgestimmte Grund-, Aus- und Weiterbildung (OEO, RAC, UMK, LOI). Eine interessante Maßnahme zur Steigerung des Qualifikationsniveaus der Feuerwehren ist die geplante Schaffung eines gemeinsamen Ausbildungspools Oderland. Mit diesem Pilotprojekt der Phase 1 soll durch eine einheitliche Schulung der lokalen Feuerwehren in Bezug auf technische Hilfeleistungen erreicht werden, dass die aufgrund der demografischen Entwicklung weniger werdenden Einsatzkräfte bestmöglich qualifiziert werden, um noch effizienter Gefahren abwehren zu können. Dafür sollen z. B. einheitliche Schulungsunterlagen in Zusammenarbeit mit dem Landkreis erarbeitet werden. Als weiterer Lösungsansatz wird eine zentrale Wartung der feuerwehrtechnischen Geräte angedacht (SEE). Das Pilotprojekt der Phase 2 knüpft hieran an. In diesem sollen interkommunale Managementstrukturen im Brand- und Katastrophenschutz aufgebaut werden. Dabei stehen die drei Schwerpunkte im Mittelpunkt: die Effizienzsteigerung durch eine interkommunale Abstimmung der Alarm- und

<sup>176</sup> Vgl. Regionalstrategie Oberes Elbtal/Osterzgebirge, S. 14.

Ausrückeordnungen der einzelnen Ämter und Gemeinden, die interkommunale Abstimmung baulicher Investitionen und Sondertechnik sowie die Koordinierung von Prävention und Ausbildung.

Im Sinne der Prävention sollen der Selbstschutz und die Eigenverantwortung gestärkt werden. Neben der Pflicht zur Installation von Rauchmeldern (OEO) sind das vor allem Maßnahmen der Brandschutzerziehung in den Schulen (OEO, SAL, UMK, SEE, AMA), wie z. B. ein „Brandschutztag“.

Es wird auch eine Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Thematik „Sicherung des Brandschutzes“ als wichtig erachtet (COB, OEO), um das Verständnis für die Situation der örtlichen Feuerwehren zu erhöhen und das Vorhandensein des flächendeckenden Brandschutzes als wichtige Grundvoraussetzung der Daseinsvorsorge zu verdeutlichen.

## 6.10 Wasserver- und Entsorgung

Themen aus dem Bereich der technischen Infrastrukturen werden in den Modellregionen vergleichsweise selten bearbeitet. In fünf Modellregionen wurde das Thema Wasser-/Abwasser bzw. Wasserver- und -entsorgung betrachtet. In manchen Regionen wurde das Thema in einer Arbeitsgruppe gemeinsam mit dem Thema Siedlungsentwicklung behandelt (VBK, SPE).

| Wasser/Abwasser              |
|------------------------------|
| Landkreis Elbe-Elster        |
| Landkreis Uckermark          |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg |
| Vogelsbergkreis              |
| SPESSARregional              |

### Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte

In den Modellregionen wird ein enormer Handlungsdruck auf die Kommunen durch die aktuelle Entwicklung im Bereich der Wasserver- und Abwasserentsorgung gesehen. Dieser liegt z. B. in der sog. Kostenremanenz, dem Zusammenhang zwischen Bevölkerungsrückgang und Leitungsinfrastruktur mit der Folge steigender Kosten. Immer weniger Menschen müssen die Infrastruktur finanzieren, die Pro-Kopf-Menge bzw. Länge an Infrastruktur steigt. Anpassungs- und Reformbedarf besteht nicht nur aufgrund der demografischen Veränderungen, sondern auch in Anbetracht zunehmender Anforderungen durch Standards/Vorgaben der EU (z. B. EU-Wasserrahmenrichtlinie), des Bundes und Länder, mit der Folge, dass Anpassungen, Sanierungen, Modernisierung oder andere Entsorgungssysteme notwendig sind. Kurzfristige Handlungsmöglichkeiten sind meist nicht gegeben, da lange Abschreibungszeiträume und lange Vertragslaufzeiten, z. B. mit den jeweiligen Entsorgungsunternehmen, vorliegen.

In den Arbeitsgruppen zur Wasserver- und -entsorgung standen dementsprechend Fragen nach der Zukunftsfähigkeit und Optimierung der technischen Infrastruktur mit Themenschwerpunkten wie Standards, Technische Lösungen, Finanzierung (HEF) und die Diskussion von dezentralen versus zentrale Lösungen (ELE) bzw. versus Konzentrationsmodelle (VBK) im Fokus.

Im Landkreis Uckermark sind bereits heute große negative Tendenzen zu erkennen und es besteht teileräumlich eine Unterauslastung von Anlagen der Wasserver- und Abwasserentsorgung. Dementsprechend sollten durch die Arbeitsgruppe Handlungsmöglichkeiten entworfen werden, die bestehende und steigende Unterauslastung von Leitungen und Anlagen zu entschärfen und einer Kostenexplosion entgegenzusteuern. Fragestellungen waren dabei z. B.:

- Wo bieten semizentrale/ dezentrale Strukturen im ländlichen Raum die Chance, Ver- und Entsorgung kostengünstig aufrecht zu erhalten?
- Wie ist der aktuelle Anschlussgrad in den unterschiedlichen Siedlungsstrukturen quantitativ und qualitativ zu bewerten?
- Wie gestaltet sich die Entwicklung der Fixkosten für den Verbraucher bei zunehmender Unterauslastung?
- Welche alternativen Finanzierungsmodelle sind möglich?

- Sind die momentanen Qualitätsstandards in Zukunft noch einzuhalten?

Im Landkreis Hersfeld-Rotenburg stand das Thema Abwasser/öffentliche Kläranlagen im Fokus. Um Einsparpotenziale zu identifizieren und „Lupenbereiche“ festzulegen, wurden zwei Leitfragen diskutiert:

- Wo sind Anlagen vorhanden, die Renovierungs- oder Umbaubedarf haben?
- Wo hat die Bevölkerungsentwicklung Auswirkung auf den Betrieb der Anlagen?

### **6.10.1 Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen**

An den Arbeitsgruppen zum Thema Technische Infrastrukturen nahmen zwischen sieben und 19 Personen teil. Vertreten waren die zuständigen Fachämter der Gemeinden und Landkreise, wie z. B. das Landwirtschafts- und Umweltamt, der Fachdienst Zentrale Steuerungsunterstützung oder der Fachdienst Organisation/Personal (HEF). Zudem waren Mitarbeiter bzw. Bürgermeister einzelner Kommunen, die Betreiber von Anlagen wie Wasser- und Abwasserzweckverbände und die untere Wasserbehörde beteiligt. Im Landkreis Uckermark waren zudem Institutionen aus dem Bereich Wohnungswesen, wie der Verband Deutscher Grundstücksnutzer e.V., Mietervereine oder Kommunale Wohnungsgenossenschaften in der Arbeitsgruppe vertreten. Vereinzelt waren in den Arbeitsgruppen auch Banken (z. B. VR-Bank Hersfeld-Rotenburg eG), Hochschulen (Technische Hochschule Mittelhessen, VBK) oder eine Wirtschaftsförderungsgesellschaft involviert.

### **6.10.2 Vorgehen, Methoden**

Insbesondere bei der Untersuchung der Lösungsansätze erfolgte in vier der fünf Modellregionen eine Fokussierung auf beispielhafte Orte bzw. Standorte (HEF, VBK, ELE, UMK). In den Modellregionen wurden verschiedene Vorgehensweisen zur Bearbeitung des Themas eingeschlagen. Die idealtypische Vorgehensweise des Regionalstrategie-Ansatzes eignet sich nur in Teilen für die leitungsgebundenen Infrastrukturen. Von den methodischen Grundbausteinen wurden insbesondere die kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen, Standorterhebungen, Anpassungsszenarien und Kostenbetrachtungen angewendet. Zudem wurden extern vergebene Fallstudien einbezogen (VBK, UMK).

Der Vogelsbergkreis konzentrierte sich bei der Bearbeitung auf Beispielorte. Für zwei Gemeinden werden unterschiedliche Strategien, ein Konzentrationsmodell (Erweiterung des Abwassereinzugsbereichs) und ein Dezentralisierungsmodell, betrachtet sowie Modellrechnungen und Kosten-Nutzen-Analysen erarbeitet.

Im Landkreis Hersfeld-Rotenburg wurden die zukünftigen Herausforderungen an die Wasserentsorgung diskutiert. Neben dem Standort der öffentlichen Kläranlagen wurden deren Einzugsbereiche, die Einwohnerwerte/Auslegung der Anlage, das Baujahr, der Verfahrenstyp oder der Sauerstoff-Nährstoff-Bedarf der letzten zwei Jahre erhoben. Eine Gesamtschau der Anlagen im Landkreis wurde erstellt. Ein Trendszenario zeigte auf, dass sich die Grenzwertüberschreitungen längerfristig tatsächlich infolge des geringeren Abwasseraufkommens reduzieren und es deshalb zu Funktionsstörungen kommen könnte. Außerdem ist mit ansteigenden Kosten zu rechnen. Mit jedem Prozent des Einwohnerrückgangs muss je nach Auslastung der Anlagen mit einem Gebührenanstieg von 0,65% bis 0,9% gerechnet werden.

Die Arbeitsgruppe Siedlung/Wohnen der Modellregion SPESARTregional nahm sich erst zur Hälfte der Laufzeit des Themas Wasserver- und-entsorgung an. Das Thema wurde daher in einem kürzeren Zeitraum von nur drei Sitzungen bearbeitet, der Beginn eines weiteren Arbeitsprozesses sein soll. In einem ersten Schritt wurden eine zusammenfassende Bestandsanalyse über die Infrastrukturanlagen in der Modellregion und die jeweiligen kommunalen Preismodelle der Wasserver- und Abwasserentsorgung durchgeführt wurde. Hierzu fanden bspw. Befragungen bei der unteren Wasserbehörde, bei Gemeindeverwaltungen oder bei für die Wasserver- und Abwasserentsorgung zuständigen Unternehmen statt. Weitere Datenquellen waren eine Auswertung der Eigenkontrollberichte 2011, der Frisch- und Abwassermonitor für Hessen 2005 bis 2012 (IHK Frankfurt am Main und WifOR GmbH)

sowie die Gebührenspiegel der Kommunen. Die Standorte der Kläranlagen wurden geolokalisiert und kartografisch aufbereitet. Je Gemeinde wurde z. B. die Länge der Kanäle oder die Entwicklung der Preise für die Wasserver- bzw. Abwasserentsorgung erarbeitet. In einem zweiten Schritt fand eine Projektion mit den zu erwartenden demografischen Veränderungen unter Rückgriff auf die Ergebnisse der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzung 2030 statt. Darauf aufbauend wurden verschiedene modellhafte Berechnungen und Szenarien durchgeführt. So wurde die Entwicklung der Kanalmeter je Einwohner 2011-2030, die Entwicklung der Auslastung der Kläranlagen 2011-2030 und die Entwicklung der Wasserver- und Abwasserentsorgungspreise je m<sup>3</sup> in Abhängigkeit vom demografischen Wandel (z. B. Kostensteigerungen, Entwicklung von Auslastungsgraden etc.) berechnet. Diese Modellrechnungen waren eine Grundlage für die Diskussion in der Arbeitsgruppe über zukünftige Handlungsfelder und -bedarfe.

Mit Kostenstrukturen befasste sich auch der Landkreis Uckermark. Im Ergebnisbericht wird im Kontext der „Potenzialanalyse von semi- und dezentralen Strukturen für Wasser und Abwasser im ländlichen Raum“ auch über relevante Kostenstrukturen und Wartungsintervalle informiert<sup>177</sup>:

- So wird ein gut unterhaltenes Leitungsnetz jährlich zu 2% erneuert.
- Ein Meter Rehabilitation kostet bei konservativen Annahmen rund 200 €. Bei 100 km Abwasserkanal sind entsprechend jährlich 2 km zu erneuern.
- Bei einem Preis pro Meter, der je nach Leitungsquerschnitt und Material zwischen 300 – 900 € variiert, kostet die turnusmäßige Erneuerung durchschnittlich 600.000 € jährlich.
- Bereits ab sechs Meter Abwasserkanal pro Einwohner empfiehlt es sich, dezentrale Alternativen zu berücksichtigen.

Die Studie wurde anhand eines Ortsteils der Gemeinde Nordwestuckermark, welcher repräsentativ verschiedene Siedlungsformen abdeckt, durchgeführt und enthält auch Beispiele für dezentrale Lösungen und deren mögliche Umsetzung durch den Wasser- und Abwasserverband im Teilraum.

Im Landkreis Elbe-Elster wurde kein klassischer Arbeitsgruppenprozess durchgeführt, sondern eine Zukunftswerkstatt „Wasser, Abwasser“ am Beispiel der Stadt Sonnewalde unter Beteiligung der Bürgerinitiative „Runder Tisch Wasser 21“, des Abwasserverbandes Westniederlausitz, der Kommunalverwaltung und des Landkreises durchgeführt. Aufgrund bekannter aus der Vergangenheit bedingter Kommunikationsprobleme wurde die Veranstaltung sehr sorgfältig vorbereitet. Die Zukunftswerkstatt war offensichtlich begrenzt erfolgreich: Es besteht wieder eine Kommunikationsbereitschaft und teilweise konnte die Situation versachlicht werden. Dadurch, dass konkrete politische Beschlussfassungen bestehen, konnten aber fachlich durchaus prüfbare Alternativen nicht herangezogen werden.

### 6.10.3 Handlungsansätze und Strategien, Projekte

Die Handlungsempfehlungen der Modellregionen richten sich einerseits an die regionale Akteure und Kommunen sowie andererseits auch an die gesetzgebende Ebene, also Land, Bund oder EU.

Generell soll ein Problembewusstsein bei Politik und Bevölkerung aufgebaut bzw. geschärft werden (VBK). Zudem sollten die, aufgrund der durch lange Vertragslaufzeiten und sehr lange Abschreibungszeiträume bedingten, nur in größeren Zeiträumen auftretenden Handlungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene frühzeitig erkannt und entsprechend ausgenutzt werden (SPE).

Eine prinzipielle Lösung der Dezentralisierung oder Zentralisierung, bspw. von Kläranlagen in ländlich geprägten Räumen, kann es aus Sicht der meisten Modellregionen nicht geben. Die jeweils beste Lösung ist immer von der lokalen Ausgangslage abhängig (SPE, VBK). Jeder Einzelfall muss sorgfältig geprüft werden. Dennoch können grundsätzliche Ansätze der Anpassung der bestehenden Infrastruk-

<sup>177</sup> Vgl. Anhang zum Ergebnisbericht Landkreis Uckermark, S. 71 ff.

tur differenziert werden: Kooperation oder kleinteilige Lösungen. Beim Kooperationsansatz kann unterschieden werden zwischen<sup>178</sup>:

- Prüfung aller Standorte mit Modernisierungstau bzw. Investitionsbedarf auf ein mögliches Konzentrationsmodell mit Nachbarkommunen,
- Kommunen mit größeren Anlagen und entsprechendem Personalbestand können ihre Kompetenzen und Dienstleistungen Nachbarkommunen anbieten, z. B. die Überwachung und Unterhaltung von Kläranlagen oder der informelle Austausch und Wissenstransfer der Akteure.

Langfristig ist auch der Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit (Gründung einer oder mehrerer Arbeitsgemeinschaften, Zusammenschluss zu größeren Abwasserverbänden) denkbar (VBK). Kleinteilige Lösungen bedeuten z. B. das Abkoppeln von Ortsteilen mit geringem Abwasseranfall und den Aufbau von gemeindlich verwalteten Kleinkläranlagen. Hier muss geprüft werden, auf welche Gemeinden und Ortsteile diese Lösungen übertragen werden kann (VBK). Der Vogelsbergkreis empfiehlt in diesem Zusammenhang eine neutrale Erstberatung für Kommunen zu den möglichen Lösungsansätzen und damit verbunden die Einrichtung einer unabhängigen, mit Fachleuten besetzten Servicestelle auf Landesebene. Als Ergebnis der Potenzialanalyse im Auftrag des Landkreises Uckermark wird angeregt, dass überall dort, wo Haushalte noch nicht an zentrale Abwasserentsorgungssysteme angeschlossen sind, geprüft werden sollte, ob ein Anschluss überhaupt sinnvoll ist. In den ländlichen und sogenannten demografischen Entleerungsräumen sollte bei Infrastrukturplanungen ein Demografie-Check vorgenommen werden, mit dem Ziel, die Logik des Anschluss- und Benutzungszwangs umzukehren, indem für jeden noch nicht erschlossenen Haushalt zunächst dezentrale Optionen überprüft werden. Nur in Ausnahmefällen sollte ein zentraler Anschluss die Lösung sein.<sup>179</sup>

Im Gutachten für den Landkreis Uckermark werden auch Hemmnisse der Anpassung genannt. So grenze der Anschluss- und Benutzungszwang die Möglichkeiten alternativer Entsorgungsvarianten wie Einrichtungen von privaten Kleinkläranlagen oder Sickergruben weitgehend ein, zumal die Einführung dezentraler Strukturen auch ein Konkurrenzszenario zu den bestehenden zentralen Anlagen hervorrufen könne. Eine kleinräumige Übertragung der Abwasserentsorgung auf die Kommunen wäre daher die Grundlage zur Entkopplung von den existierenden zentralen Systemen.

In den Modellregionen werden Synergien mit dem Energiebereich gesehen. So sollten Potenziale der Energieerzeugung mittels Energie-Check (z. B. Abwärmenutzung, Faulgasverwertung) der Kläranlagenstandorte überprüft werden und wenn möglich genutzt werden (VBK, UMK, SPE).

In den Regionalstrategien werden weitere technische Lösungsansätze empfohlen, wie die Bevorzugung von Trennabwassersystemen in der Region (SPE). Der Landkreis Uckermark stellt in seinem Ergebnisbericht ein Projekt zur Klärschlammvererdung detailliert vor und empfiehlt das Verfahren als „besonderes geeignet“ für kleine Kommunen im ländlichen Raum, um eine bezahlbare Abwasserentsorgung langfristig zu sichern.<sup>180</sup>

Die Erfahrungen aus zwei Modellregionen fließen in Leitfäden ein. Der Landkreis Hersfeld-Rotenburg hat den „Leitfaden zur Modernisierung von Abwasserinfrastrukturen im ländlichen Raum im Zuge des demografischen Wandels“ erarbeitet und auf seiner Internetseite veröffentlicht.<sup>181</sup> Der Leitfaden zeigt einige Anwendungsbeispiele für angepasste Lösungskonzepte für den ländlichen Raum auf, z. B. zur Optimierung bestehender Abwassersysteme (Ertüchtigung durch Mess- und Automationstechnik, Verfahrenstechnische Optimierung, Energieoptimierung und erneuerbare Energien), zur Ertüchtigung oder Umnutzung im Bestand (Abwasserteichanlagen, Tropfkörperanlagen), zum Sanierungsbedarf bei

<sup>178</sup> Vgl. Ergebnisbericht Vogelsbergkreis, S. 31.

<sup>179</sup> Vgl. Anhang zum Ergebnisbericht Landkreis Uckermark, S. 74.

<sup>180</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Uckermark, S. 99.

<sup>181</sup> Vgl. Wiese, Jürgen (GKU mbH, Fulda) 2013.



Kanalisationen (Vakuumentwässerung) und ein dezentrales Lösungskonzept mittels Kleinkläranlagen und. Er gibt damit Hinweise zur Entscheidungsunterstützung.

Ausgehend vom Modellvorhaben und dem Dezentralisierungsmodell im Vogelsbergkreis soll unter Beteiligung des hessischen Umweltministerium und in Kooperation mit der Technischen Hochschule Mittelhessen ein Leitfaden für ländliche Räume zum Thema Wasser/Abwasser in Zusammenhang mit den Themen Demografie und Siedlungsstruktur entstehen.

### **Forderungen an übergeordnete Ebenen**

In den Modellregionen werden auch Empfehlungen formuliert, die die rechtlichen Rahmenbedingungen betreffen und sich an die Gesetzgeber (EU, Bund und Land) richten. Von den hessischen Modellregionen und auch dem Landkreis Uckermark angesprochen werden insbesondere die mit der Wasserrahmenrichtlinie verbundenen Standards der Abwasserreinigung und die damit verbundenen Herausforderungen für die Kommunen. Die Zielsetzung der Modellregionen besteht darin, auf die Umsetzung eines speziellen Förderprogramms zur Unterstützung der Kommunen bei den Anpassungserfordernissen hinzuwirken oder aber die Diskussion über eine mögliche Veränderung der geschaffenen Standards und der Vorgaben zu ihrer Umsetzung erneut anzustoßen. So wird eine Novellierung der Eigenkontrollverordnung (EKVO) zur Überprüfung aller Hausanschlüsse angesprochen, die unter Berücksichtigung der Belange ländlicher Räume vorgenommen werden sollte. Die Akteure im Vogelsbergkreis schlagen vor, zu prüfen, ob ein Verzicht auf der Grundlage von Kosten-Nutzen-Relationen möglich ist, da in den dünn besiedelten ländlichen Räumen vergleichsweise geringe schädliche Wirkungen erwartet werden und der Anschluss derzeit nicht absehbare finanzielle Belastungen für die Privathaushalte bedeutet. Demgegenüber empfiehlt die Arbeitsgruppe in SPESARTregional, dass die Städte und Gemeinden in der Modellregion künftig gemeinsame Standards für die Überprüfung aller Hausanschlüsse (Eigenkontrollverordnung) festlegen sollten. Die Arbeitsgruppe des Vogelsbergkreises schlägt zudem vor, die Düngemittelverordnung zu ändern, die Novellierung der gesetzlichen Vorgaben bezüglich Standards der Abwasserreinigung (z. B. Anforderung an das Messprogramm, Stickstoff- und Phosphatelimination) und der Abwasserinfrastruktur („rollender“ Kanal, Containerkläranlage usw.) sowie von Schwellenwerten unter Berücksichtigung des Grundwasserschutzes zu diskutieren. In der Potenzialstudie im Auftrag des Landkreises Uckermark wird vorgeschlagen, dass überall dort, wo Haushalte noch nicht an zentrale Abwasserentsorgungssysteme angeschlossen sind, zu prüfen ist, ob ein Anschluss überhaupt sinnvoll ist.

### **Verstetigung**

Interessant im Sinne der Übertragbarkeit ist die Tatsache, dass sich beteiligte Akteure der drei hessischen Modellregionen bereits während der Laufzeit der MOROs zur Regionalstrategie über Ergebnisse/Erfahrungen in diesem Themenfeld austauschten und diesen Austausch fortsetzen wollen.

Die Vertreter der Städte und Gemeinden einigen sich einstimmig darauf, in der Region SPESARTregional das Thema Wasser/Abwasser bzw. Technische Infrastruktur in Zukunft weiter zu bearbeiten. Vorbereitet und koordiniert durch den Kreisvertreter der Abteilung Wasser- und Bodenschutz, sollen zwischen ein und drei Treffen pro Jahr stattfinden.

### **6.11 Weitere technische Infrastrukturen**

Weitere technische Infrastrukturen, die vereinzelt in den Modellregionen bearbeitet wurden, waren die Themen Energie, Straßen/Wege oder Breitband. Vier Regionen wollten sich zu Beginn der Arbeitsphase dem Thema Energieversorgung widmen. In drei der Regionen wurde das Thema jedoch vertagt, um auf die Ergebnisse parallel erarbeiteter Projekte wie regionaler Klimaschutz- oder Energiekonzepte zu warten (COB, SAL, SHK). In drei Modellregionen wurden die Themen Straßen/Wege (AMA, RAC, LOI) und in zwei Regionen das Thema IuK-Systeme/Breitband (SLF, MZG) bearbeitet.

## Energie

Ausgehend von dem sog. Leitprojekt „Regionale Wertschöpfung aus Energieholz“ des Biomasse Schraden e.V. führte der Landkreis Elbe-Elster eine Zukunftswerkstatt Energie – Wertschöpfung aus regionalen Ressourcen durch. Fragestellungen der Werkstatt waren die Untersuchung des geeigneten Energiemix und möglicher Trägerstrukturen, um mit erneuerbaren Energien regionale Wertschöpfungskreisläufe zu gestalten. Ziele waren die Information und Vernetzung sowie das Anschließen möglicher Kooperationen der regionalen Akteure. Beteiligt waren der Landkreis Elbe-Elster, Kommunen, Bürgerinitiativen, Verbände, Unternehmen und Träger der Infrastruktur, die Regionalplanung, Wirtschaftsförderung, Sparkasse, interessierte Bürger sowie externe Experten zum Schwerpunkt erneuerbare Energien. Aus der Werkstatt heraus wurde die kommunale/lokale Umsetzung des Ausbaus erneuerbarer Energien sowie die Transparenz und Stabilität der Strukturen für Erzeuger und Abnehmer als wichtige Ziele formuliert. Der Landkreis bzw. die Verwaltungsleitung hat offenbar einen Aktionsplan zur Durchführung beschlossen, in dem u.a. Maßnahmen festgelegt sind, wie die Errichtung und Etablierung eines Netzwerkes zur Vermarktung regionaler Wertschöpfungsketten oder die Förderung von Einzelinitiativen auf gemeindlicher Ebene. Weitere Informationen liegen der Projektassistenz jedoch nicht vor.

Im Landkreis Coburg wurde eine Bürgerwerkstatt: „Die Energiewende im Coburger Land gemeinsam gestalten“ durchgeführt, die sehr gut besucht war. Aus dieser Bürgerwerkstatt heraus hat sich eine Arbeitsgruppe zur Gründung einer „Bürgerenergiegenossenschaft“ gebildet, die aktuell mögliche rechtliche Strukturen prüft und sich Best-Practice-Beispiele in anderen Regionen ansieht. Ziel der möglichen Bürgerenergiegenossenschaft ist in erste Linie, die Energiewende vor Ort selbst zu gestalten und hierdurch die regionalen Ressourcen zu bündeln sowie die daraus resultierende Wertschöpfung im Landkreis Coburg zu generieren. Die Bürgerenergiegenossenschaft soll im Jahr 2014 gegründet werden.<sup>182</sup>

## Breitband

Der Landkreis Schleswig-Flensburg widmete sich in einer Unterarbeitsgruppe zur Begleitgruppe Innovation dem Thema Breitband. Eine Bestandsaufnahme bei den Ämtern und amtsfreien Gemeinden zur aktuellen Breitbandversorgung und geplanter Maßnahmen ergab, dass es sehr unterschiedliche Entwicklungen hinsichtlich einer nachhaltigen Versorgung mit schnellem Internet im Kreisgebiet gibt. Die Arbeitsgruppe erarbeitete daraufhin in mehreren Sitzungen eine Projektskizze für eine langfristige Breitband-, d. h. Glasfaserstrategie. Diese wurde in einer Breitbandinformationsveranstaltung für alle Ämter und amtsfreien Gemeinden vorgestellt. Als Ergebnis der Veranstaltung wurde ein Antrag auf Förderung beim Land Schleswig-Holstein gestellt und bewilligt, um ein technisches Konzept und einen Businessplan für die Umsetzung der Breitbandstrategie zu erarbeiten. Außerdem wurde mittels einer Finanzierung über den Kreis und die Gemeinden ein Breitbandmanager für zwei Jahre eingestellt. Eine Lösung für die künftige Organisation wird derzeit entwickelt. Das Spektrum der möglichen Modelle liegt dabei zwischen einem Zweckverband mit rein kommunaler Beteiligung bis hin zu einer GmbH und Co KG.

Im Landkreis Merzig-Wadern wurde das Thema Informations- und Kommunikationssysteme lediglich in einer Arbeitsgruppensitzung behandelt. Es wurde dann mit der Begründung fehlender Handlungsmöglichkeiten nicht weiter verfolgt.

## Straßen und Wege

Ziel der Arbeitsgruppen war die Entwicklung von Maßnahmen zum Erhalt von Straßen und Wegen als Basis der Sicherung der Erreichbarkeit von Einrichtungen im ländlichen Raum. Bereits jetzt ist ein flächendeckender Zerfall der Straßen in der Altmark vorhanden. Dies hat erhebliche Investitionen für den Straßenerhalt zur Folge, die derzeit jedoch unterfinanziert sind. In der Arbeitsgruppe wurde im

<sup>182</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Coburg, S. 92.

Rahmen der Bestandsanalyse das Straßen- und Wegenetz quantitativ über GIS erfasst. Qualitative Aussagen wie die Darstellung des Straßenzustandes wurden einbezogen. Das Amt Peenetal/Loitz und die Region Altmark betrachteten im Rahmen ihrer Bestandsanalysen zur Mobilität die Straßenunterhaltungskosten für die Gemeinden<sup>183</sup> bzw. die Landkreise<sup>184</sup>.

In der Arbeitsgruppe der Region Altmark waren der Leiter des Landesbetriebs Bau Sachsen-Anhalt Niederlassung Nord, Mitarbeiter aus Kommunalverwaltungen, Mitarbeiter der Landkreise sowie Vertreter des Amtes für Landwirtschaft, Flurneuordnung und Forsten (ALFF) beteiligt.

Die Modellregionen Altmark und Nordeifel erachten die Zusammenarbeit der verschiedenen Baulastträger im Sinne einer Integrierten, baulastträgerübergreifenden Mobilitäts- bzw. Verkehrsplanung (RAC) und eine regionsweite Abstimmung der Prioritätensetzung als wesentlich. Empfohlen wird daher der Aufbau eines landkreisübergreifenden einheitlichen Straßenzustandskatasters (AMA). Das Amt Peenetal/Loitz will für die Pflege des Wegenetzes Kooperationen aufbauen, z. B. mit Hilfe der Landwirte. Für eine ausreichende Finanzierung der Straßeninfrastruktur sieht es die Region Altmark als notwendig an, dass Finanzmittel direkt vom Bund bzw. Land an die Kreise und die Kommunen zugewiesen werden. Die Nordeifel fordert die Zulassung der Förderung von Instandhaltungsmaßnahmen.

Es werden auch Möglichkeiten der Kosteneinsparung für die Straßenunterhaltung vorgeschlagen, z. B. die Verringerung von Straßenbreiten (AMA, RAC), Absenken der Geschwindigkeitsbegrenzung von 100 km/h außerhalb geschlossener Ortschaften auf 70 km/h (AMA), durch Nutzung des Potenzials zur Schließung von Wirtschaftswegen (RAC) oder bei der Straßenbegleitbeleuchtung (AMA). Letzterer Vorschlag findet auch die Zustimmung im Rahmen der Bevölkerungsbefragung.<sup>185</sup> Die Region Nordeifel fordert die Schaffung angepasster Ausbaustandards bzw. Richtlinien für den ländlichen Raum, bspw. bezüglich notwendiger Fahrbahnbreiten und der Notwendigkeit von Fußwegen, und empfiehlt eine Neuausrichtung und Bedarfsprüfungen im Netz bis hin zu Streckenschließungen.

## 6.12 Mobilität / Verkehr

Fragen der Mobilität und des Verkehrs spielen im Prinzip in allen Modellregionen eine Rolle, sind doch Erreichbarkeitsanalysen ein wesentlicher Bestandteil des Ansatzes Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Das Thema Mobilität und Verkehr wird dennoch in elf Modellregionen in eigenen Arbeitsgruppen bzw. als Teil einer Arbeitsgruppe bearbeitet. In den meisten anderen Modellregionen wird das Thema Mobilität als Querschnittsthema bearbeitet und als integraler Bestandteil der anderen Themen oder als Klammer bezeichnet (z. B. VBK, ELE, HEF, TSB, SLF).

### 6.12.1 Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte

Als ein wesentliches Problem wird die Tatsache gesehen, dass das Angebot im ÖPNV in den ländlich geprägten Regionen wesentlich vom Schülerverkehr abhängig ist. In schulfreien Zeiten besteht daher ein stark ausgedünnter Fahrplan (CLV) und eine mangelnde ÖPNV-Anbindung kleinerer Orte (UMK). Allerdings wurde verschiedentlich in den Arbeitsgruppen bzw. Befragungen festgestellt, dass der

| Mobilität/ÖPNV                        |
|---------------------------------------|
| Spreewalddreieck                      |
| Oderlandregion                        |
| Ostwürttemberg                        |
| Landkreis Coburg                      |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal |
| SPESSARRegional                       |
| Mitte Niedersachsen                   |
| Region Nordeifel                      |
| Landkreis Merzig-Wadern               |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge           |
| Saale-Holzland-Kreis                  |

<sup>183</sup> Vgl. Regionalstrategie Amt Peenetal-Loitz, S. 38.

<sup>184</sup> Vgl. Ergebnisbericht Region Altmark, S. 52.

<sup>185</sup> Vgl. Ebd. S. 54.

ÖPNV für die Erreichbarkeit von Daseinsvorsorgeangeboten, z. B. von Arztstandorten, derzeit nur eine geringe Rolle spielt (SAL).

Inhaltlich konzentrierten sich viele Modellregionen auf eine allgemeine Sicherung der Mobilität in den ländlichen Gebieten sowie die Verbesserung der Erreichbarkeit von (zentralen) Orten bzw. von Standorten der Infrastruktur. Dabei liegt der Schwerpunkt auf einer Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln (ÖPNV) bzw. darauf, ob eine ausreichende ÖPNV-Bedienung in den Gemeinden für Menschen besteht, die über keinen eigenen Pkw verfügen bzw. die nicht mehr oder noch nicht Auto fahren können (z. B. MZG).

Dementsprechend lag der Fokus der Arbeitsgruppen meist auf dem ÖPNV, teilweise mit Schwerpunkt Schülerverkehr, und hier auf dessen Ausrichtung im demografischen Wandel, auf einer Verbesserung bzw. Sicherung des vorhandenen Angebotes und einer Kombination mit alternativen Bedienmodellen. Zusätzlich kommt der Akzeptanz und Steigerung der Nutzung des ÖPNV-Angebots eine besondere Bedeutung zu (SPE). Das bestehende ÖPNV-Angebot sollte mittelfristig hinterfragt und überprüft werden, da einzelne Angebote schon heute aus wirtschaftlichen Gründen kaum aufrechterhalten werden können (COB). Die Diskussion der Erreichbarkeit der Einrichtungen der Daseinsvorsorge stehe dabei im Wechselspiel von Mobilisierung, Dezentralisierung und Zentralisierung von Leistungen der Daseinsvorsorge (CLV).

Vereinzelt wurde auch betont, dass sich das Thema Mobilität äußerst komplex und durchaus schwierig in einer stringenten Bearbeitung darstellt (SPE) und es Schwierigkeiten gab, das Thema für die Bearbeitung in der Arbeitsgruppe einzugrenzen (SEE).

Zielstellungen der Modellregionen lagen insbesondere in der Sicherung von Mobilität und Erreichbarkeit in allen Teilräumen. Diese soll z. B. erreicht werden durch

- Verbesserung der Mobilitätsangebote vor Ort
- Entwicklung zielgruppenspezifischer Lösungen
- Entwicklung zukunftsfähiger Mobilitätskonzepten
- Entwicklung und Erprobung alternativer Bedienformen
- bessere Vernetzung und Abstimmung der einzelnen Mobilitätsbausteine (liniengebundene Verkehre, Bürgerbus, Anruf-Sammeltaxi u.a.)
- Steigerung der Effektivität und Tragfähigkeit lokaler Systeme (z. B. Bürgerbus) durch regionale Betrachtung und Erweiterung
- vertiefende Betrachtung zu „neuralgischen“ Punkten, also Orten, zu denen die Einwohner im Regelfall kommen müssen oder wollen (nach Prioritätsstufen), oder von Mobilitätslücken
- Entwicklung von Maßnahmen für unterversorgte Bereiche

Ein weiterer Aspekt ist, dass Mobilitätsaspekte mit den einzelnen thematischen Arbeitsgruppen stärker verknüpft wurden,<sup>186</sup> Anforderungen aus anderen Arbeitsgruppen bzw. Infrastrukturbereichen gesammelt und Wechselwirkungen herausgearbeitet wurden, um Lösungen zu finden (OEO, MZG).

Manche der in der derzeitigen fachöffentlichen Verkehrsdiskussion aktuellen Themen wurden in den Modellregionen nur vereinzelt angesprochen wie z. B. E-Mobilität (OWÜ, VBK, RAC) oder Fahrrad und E-Bike als Fortbewegungsmittel (OEO, SPE, SAL, LOI).

### **6.12.2 Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen**

An den Arbeitsgruppen zum Thema Mobilität/Verkehr waren überwiegend Vertreter der Städte- und Gemeindeverwaltungen, der Landkreise, der Planungsverbände, der örtlichen und regionalen Ver-

<sup>186</sup> In der Modellregion Landkreis Hersfeld-Rotenburg wurde interessanterweise durch die Teilnahme an der Fachkonferenz Mobilität ein entsprechender Impuls gesetzt.

kehrsgesellschaften, Bürgermeister sowie vereinzelt Vertreter der IHK und zuständiger Landesämtern beteiligt. Die Arbeitsgruppen hatten zwischen elf und 22 Teilnehmende und waren somit in vielen Regionen die zahlenmäßig größten Arbeitsgruppen (z. B. SEE, OWÜ, OEO je 22 Mitglieder).

### 6.12.3 Vorgehen, Methoden

Da es sich bei dem Thema Mobilität nicht um einen „klassischen“ standortbezogenen Infrastrukturbereich handelt, waren die Vorgehensweisen eher heterogen. Es wurden weniger Modellrechnungen einbezogen und die Arbeit fokussierte sich mehr auf Diskussionen, qualitative Erhebungen, auf das Sammeln und Auswerten von Best-Practice-Beispielen sowie das Entwickeln und Erproben von angepassten Lösungen.

In den Arbeitsgruppen der Modellregionen wurden Stärken-Schwächen-Analysen und Status-quo-Analysen für das Themenfeld erarbeitet. So wurden z. B. Übersichten zu vorhandenen alternativen Bedienformen in der Region und deren Nutzung erarbeitet (SPE), Aktivitäten in ILE-/LEADER-Regionen gesammelt dargestellt (OEO) oder die gegenwärtige Versorgung mit Mobilitätsangeboten analysiert (MNI, SAL). Ebenso wurden Erreichbarkeitsanalysen für verschiedene Infrastrukturen bzw. deren Standorte oder zu Ober- und Mittelzentren in- und außerhalb der Region einbezogen (z. B. MNI, AMA). Vertiefend wurden auch „neuralgische“ Punkte, also Orte, zu denen die Einwohner im Regelfall kommen müssen oder wollen, nach Prioritätsstufen betrachtet (MNI). In Mitte Niedersachsen wurde der Zugang zu allen Einrichtungen, die zur Organisation des eigenen Lebens in der Region erforderlich sind, als Grundlage für die Bewertung der Mobilität im Sinne der Daseinsvorsorge definiert. Mithilfe der Erreichbarkeitsanalysen wurden bspw. Karten erarbeitet, die die Zahl der Haltestellenabfahrten zur Erreichung der Mittelzentren in max. 75 Min. differenziert nach Werk- und Sonntagen sowie Schul- und Ferienzeiten abbilden.

Bei den Untersuchungen kam die Region Mitte Niedersachsen zu dem Erkenntnis, dass die Region nicht noch mehr „klassische“ ÖPNV-Formen benötigt, aber neuartige Modelle und Vernetzung, um den sich verändernden Rahmenbedingungen gerecht zu werden. Zudem wird es eine deutliche Veränderung der avisierten ÖPNV-Zielgruppen weg von Schülern hin zu der sog. „4A-Gruppe“ (Alte, Auszubildende, Arme, Andersdenkende) geben. Überregionale Anbindungen müssen gesichert bzw. gestärkt werden. Ferner werden neue ergänzende Mobilitätsmodelle vor allem zur kleinräumigen Erschließung in den schlechter angebundenen Bereichen benötigt. Hierfür wurde zum einen ein Netz von starken, regionalen ÖPNV-Linien definiert. Zum anderen wurden regionale Handlungsbereiche im Sinne von Handlungsräumen „Mobilitätssicherung“ und „Mobilitätsergänzung“ ausgemacht, für die im Rahmen der Pilotprojekte detaillierte Erschließungs- und Anbindungsmöglichkeiten unter besonderer Berücksichtigung des „Ressourcen-Sharing-Ansatzes“ erarbeitet werden sollen.

Auch die Region SPESARTregional identifizierte aufgrund von Verbindungsanalysen und den prognostizierten Entwicklungen der Schülerzahlen „Potenzialräume für die bereits mit Verabschiedung des Nahverkehrsplanes bzw. in Zukunft alternative Bedienformen gefunden werden müssen“.<sup>187</sup>

Ein interessantes Instrument, um Ansatzpunkte für die Erarbeitung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge zu verdeutlichen, wurde in der Modellregion SPESARTregional angewandt. Hier wurde als sog. Vision zur „Mobilität 2030“ eine Matrix mit den Kategorien Zielgruppe/Nutzer, von der jeweiligen Zielgruppe genutzte Verkehrsmittel, von Anbietern bereitstellbare Verkehrsmittel und Anbieter entwickelt.<sup>188</sup>

In zwei Regionen wurden Bürgerwerkstätten zu Themen der Mobilität durchgeführt (COB, RAC), in Ostwürttemberg bürgerorientierte Nahverkehrsforen in den beteiligten Landkreisen.

Einige Modellregionen haben in ihre Bürger- bzw. Haushaltsbefragungen spezifische Fragen zur Mobilität bzw. dem ÖPNV aufgenommen. So enthält der Fragebogen des Landkreises Merzig-Wadern

<sup>187</sup> Ergebnisbericht SPESARTregional, S. 57.

<sup>188</sup> Ebd., S. 58f.

Fragen zur Fahrzeugverfügbarkeit, zur Zahl der ÖPNV-Nutzer im Haushalt, zur Qualität der Anbindung des Wohnorts an das ÖPNV-Netz, zur Inanspruchnahme von privater Unterstützung im Bereich der Mobilität, auch zu Umgestaltungsoptionen im ÖPNV aus Nutzersicht (Tarife, Angebote) und dem Nutzungsinteresse an alternativen Bedienformen. Die Erkenntnisse sollen in die Erarbeitung des zukünftigen Mobilitätskonzepts einfließen.

Bei der Haushaltsbefragung des Landkreises Trier-Saarburg beziehen sich Fragen z. B. auf die Bewertung der Anbindung des Dorfes an das Netz des Öffentlichen Personennahverkehrs oder auf die Nutzung eines potenziellen Bürgerbusangebotes.

In manchen Modellregionen wurden auch Szenarien in der Arbeitsgruppenarbeit eingesetzt. So wurden in der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge drei Szenarien für die zukünftige Entwicklung des Mobilitätsangebots erstellt:

- das Status-quo-Szenario (= Beibehaltung des vorhandenen Liniensystems)
- das optimierte Szenario (= Optimierung des vorhandenen Liniensystems)
- das reformierte Szenario (= Umstellung auf ein Taktsystem mit bedarfsgerechten Linienführungen)

Die Rahmenbedingungen für alle drei Szenarien waren dabei identisch: Die Bevölkerungszahl in der Modellregion geht zurück und gleichzeitig verändert sich die Verteilung. Die Anzahl der älteren Menschen nimmt zu, während die Anzahl der Schüler abnimmt.<sup>189</sup>

### **Datenerhebung**

Vielfach wurden in den Arbeitsgruppen Daten der statistischen Landesämter, die landesspezifischen Verkehrsprognosen, Beförderungszahlen der Bahn und Daten des ÖPNV (georeferenzierte Haltestellen, digitalisierte Fahrpläne) einbezogen, die auch für die Erstellung der Erreichbarkeitsanalysen von den Begleitforschungen genutzt wurden.

Vereinzelt wurde über Probleme bei der Datenerhebung bzw. -auswertung berichtet, z. B. bei der Kompatibilität der Daten aus zwei verschiedenen Bundesländern (OWÜ). Im Salzachtal gab es derart massive Probleme in der Datenerhebung, z. B. bei Busunternehmen, dass sogar eine Änderung der inhaltlichen Ausrichtung der Arbeitsgruppe erfolgte. Da die amtliche Statistik erst ab Fahrgastzahlen ab 250.000 existiert, hätte die Erhebung direkt bei Unternehmen erfolgen müssen. *„Aufgrund verschiedener datenschutzrechtlicher Bedenken, war eine auf Freiwilligkeit basierende Erhebung der Fahrgastzahlen für den Busbereich nicht möglich.“*<sup>190</sup>

#### **6.12.4 Handlungsansätze und Strategien, Projekte**

Strategische Ziele der Modellregionen liegen insbesondere in der Sicherung von Mobilität und Erreichbarkeit in allen Teilräumen, zum einen durch die Schaffung tragfähiger, demografiefester und bedarfsgerechter Mobilitätsangebote, zum anderen mittels moderner Mobilitätskonzepte, die alle Verkehrsarten einschließen und sich zudem der Vorteile neuer Medien bedienen (MZG).

Die Strategien und Lösungsansätzen lassen sich weitgehend vier Schwerpunkten zuordnen: ein starkes Grundnetz, der Ausbau ergänzender Mobilitätsangebote, die Verknüpfung verschiedener Angebote sowie die Erschließung neuer Nutzergruppen. Adressaten der Handlungsempfehlungen sind in erster Linie die Landkreise als Zuständige und die Verkehrsunternehmen als Leistungserbringer. Weitere Adressaten sind die Kommunen, das Land oder ehrenamtliche Initiativen.

#### **Erreichbarkeit der Zentren/Starke Linien**

Ein Grundgerüst an starken Regionalbus- und -zuglinien soll im ÖPNV für eine schnelle überregionale und interne Erschließung z. B. auch der regionalen Zentren untereinander und für die Anbindung an

<sup>189</sup> Vgl. Ergebnisbericht Oberes Elbtal/Osterzgebirge, S. 61.

<sup>190</sup> Zwischenbericht Interkommunale Kooperation Salzachtal, S. 61.

regionale Zentren (SEE, MNI, CLV, OEO, SHK) sorgen. Stichwort ist hier auch das „Denken in der Region“ – die Verbindung der drei Zentren durch eine Buslinie (Städtelinie) (CLV). In der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge sollen neben den Schnellverbindungen verlässliche zentrale Umsteigepunkte etabliert werden. Diese sollen an den Hauptorten in den Gemeinden sein. Sog. Versorgungsstützpunkte sollen dort in Form von Gemeindezentren/Multifunktionshäusern unterschiedliche Angebote der Daseinsvorsorge bündeln. Die Grund- oder Hauptnetze mit schnellen Linien, häufiger und regelmäßiger Bedienung werden in den Konzeptionen dann um Ergänzungsnetze (SHK), Potenzialräume (SPE) oder Handlungsräume „Mobilitätssicherung bzw.-ergänzung“ ergänzt, in denen verschiedene Formen alternativer Bedienung erprobt werden und andere Standards z. B. in Bezug auf die Bedienungshäufigkeit gelten sollen. Der Saale-Holzland-Kreis hat im Rahmen des Pilotprojektes der Phase 1 mit Unterstützung der FH Erfurt eine neue Netzkonzeption mit Haupt- und Ergänzungsnetz in Verbindung mit dem ServiceBus-Prinzip und einer Abstufung der Bedienstandards erarbeitet, die nun im Landkreis umgesetzt werden soll.

Vereinzelt werden auch Maßnahmen zur Optimierung des derzeitigen ÖPNV, insbesondere des Schülerverkehrs angesprochen, wie die Abstimmung der Schulzeiten mit dem ÖPNV (z. B. COB, MZG). Ein vorgeschlagenes Instrument sind hierbei regelmäßige Fahrplankonferenzen zwischen Schulen und Verkehrsunternehmen (MZG).

### **Ergänzende Mobilitätsangebote**

Zur kleinräumigen Erschließung in den schlechter angebundenen Bereichen sollen in den Modellregionen ergänzende Mobilitätsangebote geschaffen und erprobt werden. Es werden häufig die „üblichen“ alternativen Angebote als mögliche Lösung genannt: Anruf-Linien-Bus, Rufbus, Kombi-Bus, Anruf-Sammel-Taxi, Bürgerbusse, Mitfahrbörse usw. Es werden auch in der Region vorhandene (Modell-)projekte, die von anderen Ressorts gefördert werden, genannt bzw. sollen weiterentwickelt oder geprüft werden. Dazu zählt der „KombiBus – Transport von Personen und Waren in der Uckermark“ (Prüfung in OEO), das „KitaMobil“ der Verbandsgemeinde Beetzendorf-Diesdorf“ (AMA), die Einrichtung eines Seniorentaxis analog zum Jugendtaxi (MZG) oder das Jugendmobil, das mit eigenen Mitteln weitergeführt werden soll (CLV, SPE).

Manche Modellregionen setzen auch auf die stärkere Nutzung des Fahrrades bzw. von E-Bikes und deren Integration in die Mobilitätskette (SAL, LOI, SPE, SEE). Entsprechende Handlungsempfehlungen sind z. B. die Ergänzung des Bus-/AST-Angebotes mit Fahrrädern (SPE), die Ermöglichung der Fahrradmitnahme im Bus (SAL), die Schaffung von Abstellplätzen und Ladestationen für E-Bikes (SPE), der E-Bike-Verleih (SAL) oder der Ausbau von Radwegen an den zentralen Verkehrsachsen (SEE, SAL).

Mancherorts wird die Bedeutung des bürgerschaftlichen Engagements für die Sicherung der Mobilität betont, z. B. über Nachbarschaftshilfe, Mitnahme- und Fahrdienste oder ehrenamtliche Mobilitätsdienste (z. B. OWÜ, SAL, DAU). So bietet der Verein „Bürger für Bürger“ in der Verbandsgemeinde Daun Begleitdienste zum Arzt, Einkaufen, Verwaltung an und soll im Landkreis Coburg ein Hol- und Bringdienst eingerichtet werden, um die Erreichbarkeit einer Bereitschaftsdienstpraxis auch für immobile Patienten zu sichern. Im Landkreis Hersfeld-Rotenburg soll in einer Gemeinde ein Pendel- und Begleitdienst durch ehrenamtlich tätige Mitbürger zur Verbesserung der Erreichbarkeit der Praxen für Menschen ohne Pkw getestet werden. In der Region Ostwürttemberg entstand im Rahmen des Regionalstrategieprozesses das Projekt „Unterstützung ehrenamtlicher Fahrdienste“, in dem für bestehende Fahrdienste Unterstützung bereitgestellt wird und durch Vernetzung und Informationstransfer neue Initiativen angeregt werden sollen.

### **Verknüpfung verschiedener Angebote**

Von besonderer Bedeutung wird häufig die Abstimmung der verschiedenen Angebote, die Verknüpfung von unterschiedlichen Verkehrsträgern, eine integrale Vernetzung, die Etablierung von Verknüpfungspunkten oder ein Mobilitätsmanagement genannt (MNI, CLV, OWÜ, RAC, SAL, SEE, CLV, VBK, TSB, LOI). Mehrere Regionen wollen entsprechende Mobilitätsplattformen (z. B. OWÜ, RAC), Bera-

tungsstellen oder dezentrale Mobilitätsmanager etablieren (z. B. TSB, LOI), mit deren Hilfe die verschiedenen Mobilitätsangebote verknüpft werden, wobei auch neue Mobilitätsformen wie CarSharing, Dorfauto, Fahrgemeinschaft, Mitfahrgelegenheit, Bürgerbus und E-Bike mit einbezogen werden sollen (OWÜ, RAC). Die Mobilitätsberatung soll dabei mit anderen Einrichtungen wie Familienzentren (MZG) oder Bürgerhilfsstellen (SAL) kombiniert werden.

### **Erschließung neuer Nutzergruppen**

Eine weitere Maßnahme zur Verbesserung des Auslastungsgrades des ÖPNV ist die Erschließung neuer Nutzergruppen, z. B. von Touristen (CLV) oder ältere Menschen (TSB). In Mitte Niedersachsen, im Spessart, in der Nordeifel und in der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge wird zudem die Bedeutung einer aktiven Öffentlichkeitsarbeit und Information hervorgehoben, um die Nutzung des ÖPNV zu steigern und den Aufbau alternativer Formen oder eine Mobilitätsplattform zu unterstützen. Es werden auch Maßnahmen zur Heranführung vor allem von älteren Menschen an die Nutzung des ÖPNV vorgeschlagen (SAL, MZG, RAC, OEO). Ein wichtiger Aspekt hinsichtlich der Erschließung neuer Nutzergruppen ist auch die Herstellung bzw. Weiterentwicklung von Barrierefreiheit der Verkehrsinfrastruktur für unterschiedlich beeinträchtigte Nutzergruppen, wie Menschen mit Behinderung, ältere Menschen oder Familien mit Kinderwagen (SHK, CLV, SAL, COB).

### **Pilotprojekte**

Einige Modellregionen haben bereits im Rahmen der Pilotprojekte der 1. und 2. Phase begonnen, sehr interessante Konzepte und Maßnahmen im Themenfeld Mobilität zu erarbeiten bzw. zu erproben, mit denen sie auf die Problemlagen in Ihren Regionen konkret reagieren.

#### Ressourcen-Sharing Mitte Niedersachsen

Mit dem Projekt sollen öffentliche Mobilitätsangebote im Sinne eines alternativen ÖPNV in der Region verbessert und gestärkt werden, indem un- oder untergenutzte öffentliche und halböffentliche Fahrzeugkapazitäten effizienter genutzt werden und durch Ausrichtung auf anlassbezogene Fahrten eine neuartige Ergänzung der bestehenden Linienverkehre geschaffen wird. Mittels einer Machbarkeitsstudie wurden die entsprechenden Potenziale analysiert und betriebswirtschaftliche sowie rechtliche Aspekte geklärt. Erste neue Mobilitätsangebote auf Basis des Ressourcen-Sharing-Ansatzes wurden bereits praktisch erprobt, wie z. B. der „Schwimmbadbus“, bei dem die örtliche Feuerwehr im Sommer einen Transport für Jugendliche zum Schwimmbad im benachbarten Ort anbietet. Mit dem Pilotprojekt der 2. Phase „Mobilitätsressourcenmanagement Mitte Niedersachsen (MOREMA)“ wird der Ansatz Ressourcen-Sharing mit dem Aufbau eines regionalen Gesamtumschlagsystems weiterentwickelt.

#### Erreichbarkeits- und Mobilitätsmanagement im Mittelbereich Lübbenau (EMMiL) (Spreewalddreieck)

In dem Pilotprojekt sollte ein Konzept für ein verknüpftes und ergänztes Mobilitätsangebot im Mittelbereich entwickelt werden. Dabei wurde geprüft, ob bestehende Fahrten verschiedenster Akteure so zu organisieren und aufzubereiten sind, dass sie auch von der Bevölkerung genutzt werden können. Organisatorische Anforderungen an ein Mobilitätsmanagement 2.0 und Ansätze zu dessen Umsetzung und Übertragbarkeit wurden entwickelt. Ziel ist es, die Funktionserfüllung der Mittelzentren für die zugeordneten Mittelbereiche sicherzustellen, indem das bestehende ÖPNV-Angebot durch alternative Angebote, die alle einbeziehen, die sich im Raum bewegen, gestärkt wird.

In weiteren Pilotprojekten geht es stärker um die Gewinnung und Bindung von anderen Zielgruppen z. B. für Angebote des ÖPNV und um die Stärkung der vorhandenen Angebote.

#### Mitfahrsystem Mitholer

Der „Mitholer“ ist ein Mitfahrsystem, in dem Personen mit eigenem Fahrzeug andere Personen kostenlos mitnehmen. Ohne großen infrastrukturellen Aufwand sollen hierfür einfache Haltestellen eingerichtet und zudem Gegenstände wie Taschen und Schirme als Erkennungsmerkmale bereitgestellt



werden. Die Fahrten werden nicht „gesteuert“, so dass grundsätzlich ein Rund-um-die-Uhr-Angebot der Mitnahme entstehen kann. Dieses Mitfahrsystem soll Mobilitätsbedarfe insbesondere von älteren Menschen, Jugendlichen ohne Fahrerlaubnis sowie Personen ohne eigenes Fahrzeug in einem kleinräumigen Verflechtungsraum des Grundzentrums Schweich und des unmittelbar angrenzenden Oberzentrums Trier aufgreifen.

### **Hemmnisse**

In den Berichten der Modellregionen werden vereinzelt auch Probleme und Hemmnisse bei der Aus- und Neugestaltung des regionalen ÖPNV-Angebotes angesprochen. Dabei werden z. B. konzessionsrechtliche Probleme und Aspekte der Wirtschaftlichkeit genannt (MZG). In zwei Modellregionen (SHK, OWÜ) werden „rechtliche Grauzonen“ insbesondere bei den alternativen, bürgerschaftlich organisierten Angeboten gesehen, z. B. im genehmigungsrechtlichen Bereich (§ 1 Abs. 2 PBefG) und an den Schnittstellen zum gewerblichen Bereich. Diese gelte es zu entschärfen.

In der flächenmäßig sehr kleinen Region Salzachtal wurde das Thema der Regionsgröße diskutiert. Die Diskussion zeigte sehr schnell die Grenzen der Region. Es zeigte sich die zwingend notwendige Vernetzung und Austausch mit anderen Arbeitsgruppen sowie mit höheren Ebenen. Ebenso zeigte sich die geringe Beeinflussbarkeit des Themas Mobilität und vor allem des ÖPNV auf der Ebene der Interkommunalen Kooperation Salzachtal. Die mangelnde Beeinflussbarkeit und massive Probleme bei der Datenerhebung im Busbereich führten zu einer veränderten inhaltlichen Ausrichtung der Arbeitsgruppe mit einer stärkeren Konzentration auf alternative Beförderungsangebote, wie Fahrdienste oder Bringdienste, da hier Bedarf aus anderen Arbeitsgruppen und Beeinflussbarkeit durch die Region evtl. gegeben ist.

### **Verstetigung**

Einige Regionen haben sich bereits Gedanken zur weiteren Umsetzung der in den Arbeitsgruppen erarbeiteten Empfehlungen und Maßnahmen gemacht. Erste Verstetigungsaktivitäten sind zu erkennen. Eine Verknüpfung mit Nahverkehrsplänen, die das Planungsinstrument der Aufgabenträger des ÖPNV, also i. d. R. der Landkreise, sind und in Kürze fortgeschrieben werden, erfolgt in einigen Regionen (z. B. OWÜ, MZG, SPE, SHK). Der Landkreis Merzig-Wadern möchte sich dabei auf die Erstellung eines Mobilitätskonzepts für den Landkreis konzentrieren, das nicht nur den ÖPNV im Fokus hat, sondern alle Mobilitätsformen sinnvoll kombiniert, dies auch unter Einsatz gängiger IuK-Technologien. Der Landkreis Coburg muss bis zum Jahr 2014 entscheiden, welche Leistungen er künftig im öffentlichen Verkehr ausschreibt. Ergebnisse aus dem Arbeitskreis sollen an die Entscheider des Landkreises vermittelt werden. Zudem wollen die Akteure prüfen, inwieweit für die Umsetzung von Maßnahmen Mittel des bayerischen Wirtschaftsministeriums aus dem Förderinstrument zur Verbesserung der Mobilität im ländlichen Raum, das für neue, flexible Bedienformen im ÖPNV gedacht ist, genutzt werden können.

### 6.13 Siedlungsentwicklung, Wohnen, Leerstand

Die Themen Siedlung/Wohnen/Leerstand wurden in zehn Modellregionen in Arbeitsgruppen bearbeitet, hierbei insbesondere in westdeutschen Regionen. Dabei variieren die Themen und Titel und damit auch die inhaltliche Ausrichtung der Arbeitsgruppen etwas. Begriffe wie „Strategisches Leerstandsmanagement“, „Siedlungs- und Flächenmanagement“, „Siedlungsflächenentwicklung“, „Innenentwicklung“, „Wohnen und Wohnumfeld“, „Kreisentwicklung“ finden sich in den Titeln der Arbeitsgruppen und drücken die unterschiedlichen Themenschwerpunkte aus. In drei Regionen (VBK, MZG, RAC) wurde die Siedlungsentwicklung in Arbeitsgruppen gemeinsam mit Themen der technischen Infrastruktur bearbeitet.

#### 6.13.1 Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte

Stellvertretend für die Problemstellungen in den Modellregionen, die die Thematik Siedlungsentwicklung/Leerstand bearbeiten, können die Erkenntnisse der Region Mitte Niedersachsen sein. Dort wird zukünftig eine deutlich veränderte, d. h. nachlassende Nachfrage nach Wohnimmobilien und dabei vor allem der Bestandsimmobilien erwartet. Zwar wird dies in den Gemeinden der Region unterschiedlich stark ausgeprägt sein, es wird aber dennoch als regionales Problem angesehen. Es werden substantielle Gefahren primär für kleine Ortschaften und Splittersiedlungen gesehen und zukünftig ein Nebeneinander von Neugestaltung und Rückbau für erforderlich gehalten.

Allgemein geht es in den Modellregionen darum, wie dem abzeichnenden Leerstand vor allem in den Ortsmitten und der Unternutzung begegnet werden können. Es geht um den Erhalt bzw. die Wiederherstellung der Attraktivität der Orte, mithin um lebenswerte Dörfer und Städte. In vielen Modellregionen wird daher zunächst der Leerstand erfasst und analysiert bzw. Leerstandskataster für die Gemeinden erarbeitet oder erweitert (z. B. SAL, MNI, SPE, HEF). In der Region Mitte Niedersachsen lagen inhaltliche Zielstellungen bspw. in der:

- Etablierung eines interkommunal einheitlichen Datenstandes im Baulücken- und Leerstandskataster
- Entwicklung regionsspezifischer Erweiterungen des Baulücken- und Leerstandskatasters
- Definition von Aktualisierungszyklen und -methoden der Daten und Informationsbestände
- Erarbeitung genereller lokaler Handlungsoptionen zur Vermeidung oder Beseitigung von Leerstand

Inhaltliche Schwerpunkte der Arbeitsgruppen waren die planerische Gestaltung der Schrumpfung (HEF), eine zukünftige interkommunale Abstimmung der Bauland- und Siedlungsentwicklung, ein interkommunales Strategiekonzept zur Flächenentwicklung und die Stärkung der Innenentwicklung mit Vorrang vor der Außenentwicklung (COB, MNI, HEF, RAC, SPE). Auch die Steigerung der Nachfrage nach Bestandsimmobilien, Umnutzungsmöglichkeiten, Rückbau, das Flächenverfügbarmachen, die räumliche Entwicklung der Nachfrage nach Wohnqualitäten und Wohnformen oder auch die Entwicklung zukünftiger Wohnformen für die älter werdende Bevölkerung wurden thematisiert (HEF, COB, SAL, LOI).

#### 6.13.2 Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen

In den Arbeitsgruppen arbeiteten zwischen elf bis 22 Personen zusammen. Die Arbeitsgruppen waren i. d. R. stark durch den kommunalpolitischen Bereich geprägt. Das ist plausibel, da es sich vorwiegend um Themen handelte, die eng an die Planungshoheit der Kommunen geknüpft sind.

| Siedlungsentwicklung                  |
|---------------------------------------|
| Interkommunale Kooperation Salzachtal |
| Landkreis Coburg                      |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg          |
| SPESSARTregional                      |
| Vogelsbergkreis                       |
| Mitte Niedersachsen                   |
| Region Nordeifel                      |
| Landkreis Merzig-Wadern               |
| Saale-Holzland-Kreis                  |
| Peenetal/Loitz                        |

Daneben waren Vertreter der Landkreisverwaltungen (z. B. Fachdienst Ländlicher Raum, Fachdienst Bauordnung, Geschäftsbereich Verkehr/Bauen, Geschäftsbereich Kreisentwicklung, Amt für den ländlichen Raum und Kreisentwicklung, Amt für Bodenmanagement), der Regionalen Planungsstellen, Mitglieder mit baufachlichen und planerischen Kenntnissen (regionale Unternehmen im Baubereich, Architekten, Stadtplaner), Vertreter von Landesbehörden wie das Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung, Sparkassen, das Regionalmanagement, die Wirtschaftsförderungsgesellschaft (WFG), Leader-Aktionsgruppen und Vertreter von für Landesplanung zuständigen Ministerien oder des Regierungspräsidiums beteiligt.

### 6.13.3 Vorgehen, Methoden

Von den methodischen Grundbausteinen wurden in den Arbeitsgruppen in erster Linie die kleinräumige Bevölkerungsprognose und Szenarien angewendet. Die Arbeitsschritte in den Arbeitsgruppen der Modellregionen beinhalteten neben der Erstellung von Stärken-Schwächen-Analysen oder Status-quo-Analysen zudem vor allem die Erstellung und Weiterentwicklung von Leerstandskatastern bzw. die Etablierung ihrer Anwendung.

In der Region Salzachtal enthält das Leerstandskataster derzeit nur Wohngebäude und Wohnungen. Im Rahmen der AG-Arbeit wurden neben dem Leerstand auch die potentiell verfügbaren Gebäude ermittelt. Dabei wurden die Gebäude erfasst, die von einer Person des Jahrganges 1941 und älter bewohnt werden.

In der Region Mitte Niedersachsen wurde die Bevölkerungsdisaggregation in der Arbeitsgruppe herangezogen. Diese verdeutlichte die unterschiedliche Entwicklung in der Region und soll zukünftig eine besondere Berücksichtigung in den gemeindlichen Planungsprozessen und bei der interkommunalen Abstimmung der Siedlungsentwicklung finden. Die Arbeitsschritte und -themen bezogen sich vor allem auf das bereits bestehende Baulücken- und Leerstandskataster, welches vom Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung (LGLN) entwickelt wurde:

1. Überzeugungsarbeit bei Kommunen, das 2010 eingerichtete Baulücken- und Leerstandskataster zu nutzen
2. Besprechung von weitergehenden Standards bei der Klassifizierung im Kataster sowie die gemeindeübergreifende Bewertung des Leerstandes
3. Trennung der Einsatzzwecke des Katasters vereinbart: Baulücken und Leerstände können öffentlich und gemeindeübergreifend eingesetzt werden; Integration von Einwohnermeldedaten aber nur als verwaltungsinterne Einsicht der jeweiligen Kommune

Im Landkreis Coburg wurde beispielhaft eine Kommune bei der Erstellung eines Leerstandskatasters, der systematischen Erfassung und Bewertung von Innenentwicklungspotenzialen begleitet und unterstützt. Hierfür wurde die kostenlose Flächenmanagement-Datenbank des Landesamtes für Umwelt genutzt. Zudem wurden Bürgermeister, aber auch die Öffentlichkeit für das Thema sensibilisiert. So wurde den Entscheidungsträgern ein „Folgekostenrechner“ für Neubaugebiete vorgestellt. Neben einer Bürgerwerkstatt hat sich der Arbeitskreis an weiteren Veranstaltungen zur Sensibilisierung beteiligt, wie dem 30-Hektar-Tag. Außerdem wurde eine Wohnraumbedarfsanalyse für alle Kommunen des Landkreises erstellt und kartografisch dargestellt.

Die Region SPESARTregional hat ausgehend von der Erkenntnis, dass es kaum methodische Ansätze für flächendeckende Erfassungen und Darstellungen von Leerständen gibt, eine eigene Methodik entwickelt. Die Erfassung des Leerstandes geschah dabei auf zwei Ebenen. Zum einen sollte für alle Kommunen eine einheitliche Erfassung und Fortschreibung des Leerstands ermöglicht werden und zum anderen sollte innerhalb der Gemeinden das Potenzial für den weiteren Umgang mit den einzelnen leerstehenden Objekten nach einheitlichen Kriterien bewertet werden. Grundlage der Leerstandserfassung war eine Überschneidung von Wasserverbrauchsdaten mit den Einwohnermeldedaten. Dadurch wurde ein „Frühwarnsystem“ für die Gemeinden etabliert. Außerdem wurde eine Leer-

standsquote aus dem Verhältnis von leerstehenden zu bewohnten Objekten bzw. Haushalten ermittelt. Im Zusammenspiel mit den kleinräumigen Bevölkerungsprognosen wurden auch Szenarien zu den kommunalen Leerstandsquoten im Jahr 2030 erstellt und kartografisch dargestellt. Zudem wurde ein Erfassungsbogen für die einzelnen Objekte entwickelt und erprobt, mit dem auch eine Bewertung der Nutzungsoptionen möglich ist.

Die Arbeitsgruppe im Landkreis Hersfeld-Rotenburg hat drei Szenarien der Siedlungsentwicklung formuliert, bei denen Parameter in Kategorien dargestellt wurden: Problemlagen, Rahmenbedingungen und Bausteine. Diese Szenarien lauten:

1. Abgestimmte Flächenentwicklung
2. Rückbau gestalten
3. „Lupenszenario“ Flächenverfügbarkeit

Zudem wurde jeweils ein Trendszenario erarbeitet, welches die Entwicklung fortschreibt: „Was passiert, wenn nichts passiert?“

Im Vogelsbergkreis und im Saale-Holzland-Kreis wurde in ähnlicher Weise anhand der Erreichbarkeit von definierten Infrastrukturen (Kinderbetreuung, Schulstandorte, Nahversorgung, Hausärzte etc.) und Arbeitsplätzen eine Ortsteil- bzw. Gemeindetypisierung nach Attraktivität erarbeitet. Zwischen beiden Landkreisen bestehen dabei Unterschiede bei der Gewichtung der verschiedenen Infrastrukturen und Arbeitsplätze. Die Hauptkategorien im Vogelsbergkreis wurden wie folgt gewichtet: Arbeitsplätze (30%), Infrastrukturen/Versorgung (70%). Im Saale-Holzland-Kreis haben sich die Arbeitsgruppenmitglieder aufgrund der größeren regionalen Handlungsmöglichkeiten im Bereich der Infrastrukturausstattung auf die Gewichtung 10% Arbeitsplätze und 90% Infrastrukturen geeinigt.

#### **6.13.4 Handlungsansätze und Strategien, Projekte**

Die Zielsetzungen in den Modellregionen liegen vor allem in der Stärkung der Innenentwicklung (HEF, COB, MNI, SPE, RAC). So soll eine zielgerichtete (Neu)Nutzung von Bestandsimmobilien statt einer Förderung von Neubau als Strategie verfolgt werden, die zu erwartende Nachfrage und das gemeindliche Immobilienangebot unter Beachtung der Baulücken und Leerstände genau geprüft werden (MNI). Benachbarte Gemeinden sollen sich in der Flächenentwicklung abstimmen, schädliche Konkurrenzen vermeiden und stattdessen eine gemeinsame Vermarktung ihrer Flächen forcieren (HEF, MNI, COB).

Die Lösungsansätze in den Modellregionen drehen sich dementsprechend vor allem um das Thema der detaillierten Erfassung und Bewertung des Leerstands sowie um die Möglichkeiten, diesen durch gemeinsame Vermarktung oder durch die Vermittlung von guten Beispielen zu beheben.

Adressaten der Handlungsempfehlungen sind in erster Linie die Städte und Gemeinden sowie deren Verwaltungszusammenschlüsse.

#### **Frühwarnsysteme**

In der Modellregion SPESARTregional wurde ein „Frühwarnsystem Leerstandsmanagement“ entwickelt. Anhand der ermittelten Leerstandsquote in den Orten soll der Handlungsbedarf illustriert werden. Das an einer Ampel orientierte System besteht aus fünf Stufen:

- dunkelgrün: Leerstandsquote < 5%, Leerstand „normal“, kein akuter Handlungsbedarf, Entwicklung beobachten
- hellgrün: : Leerstandsquote 6-10%, Leerstand auffällig, Handlungsbedarf ist gegeben, insbesondere für einzelne Objekte
- gelb: Leerstandsquote = 11%-15%, Leerstand bedenklich, dringender und umfassender struktureller Handlungsbedarf
- hellrot: Leerstandsquote = 16%-20%, Leerstand besorgniserregend, dringender und umfas-

sender struktureller Handlungsbedarf

- dunkelrot: Leerstandquote 21-34%; Leerstand sehr hoch, Siedlungsstruktur neu ordnen

Als notwendig wird die Ergänzung um eine Vor-Ort-Erfassung der Einzelobjekte angesehen. Hierfür wurde ein Erfassungsbogen für Einzelobjekte mit den folgenden Kategorien erarbeitet: Flächenmerkmale, Standorteigenschaften, Bausubstanz und Sozialindikatoren. Die Objekte können dabei zusammenfassend hinsichtlich ihres Umnutzungspotenzials eingeschätzt werden: hohes Umnutzungs- / Erhaltungspotenzial, Potenzial vorhanden, ggf. weitere Infos nötig, schwer umnutzbar. Mit den Potenzialen der Einzelobjekte und der Prognose der Leerstandsquote kann dann ein Masterplan für die gesamte Innenentwicklung in den jeweiligen Ortsteilen entwickelt werden.

### Hilfestellungen für Kommunen

Ein Lösungsansatz sind Hilfestellungen für Kommunen, um mit dem Problem Leerstand zukunftsfähiger umzugehen. Der Landkreis Hersfeld-Rotenburg hat einen Katalog mit Instrumenten der Immobilienmobilisierung entwickelt und im Internet zum Herunterladen bereitgestellt.<sup>191</sup>

Die Region SPESARTregional empfiehlt ein umfassendes kommunales Management der Innenentwicklung als „*strategisches Instrument für die Zukunftsfähigkeit jedes Ortsteils*“<sup>192</sup>. Für jeden Ortsteil sollen dabei jeweils eigene, ggf. neue Qualitäten gefunden und konsequent entwickelt werden. Zur Unterstützung wurde eine systematische Vorgehensweise in sechs Schritten entwickelt. Diese Schritte sind:

- Leerstand und Potenzialflächen erfassen
- Leerstand und Potenzialflächen bewerten („Frühwarnsystem“, Erfassungsbogen)
- Gesamtziel für die Siedlungsentwicklung erarbeiten
- Maßnahmen entwickeln (Umnutzung oder Rückbau von Gebäuden, Neukonzeption von Grünflächen und Wegeverbindungen usw. einleiten)
- Umsetzung sichern (Sammlung an zur Verfügung stehenden Instrumenten und Förderprogrammen für Gemeinden wurde angelegt)
- Monitoring etablieren

Die Region Mitte Niedersachsen erarbeitete einen Leitfaden zum zielgerichteten Einsatz des vom Landesamt für Geoinformation und Landentwicklung (LGLN) entwickelten bestehenden Baulücken- und Leerstandskatasters im kommunalen Planungsalltag. Sie will zudem einen speziell auf die Kommunen der Region zugeschnittenen „Managementleitfaden“ zum Umgang mit Leerständen und Leerstandsrisiken erarbeiten. Bereits existierende Unterstützungsangebote zum Kauf von Bestandsimmobilien in den jeweiligen Kommunen, wie Förderung energetischer Sanierung, kostenlose Energieberatung, Klimaschutzberatung, kostenlose Erstberatung durch eine Architekten etc., sollen systematisch zusammengestellt werden.

### Webbasierte Informationsplattformen

In der Region Mitte Niedersachsen ist der Aufbau und Integration einer Vermarktungsplattform für Baulücken und Leerstände im Innenbereich der Gemeinden in das bestehende „Baulücken- und Leerstandskataster“ geplant.

Ähnliche Ansätze verfolgt die Region Nordeifel mit ihrem Pilotprojekt der Phase 1 „Leben in der Eifel“. In dem Projekt wird eine webbasierte Immobilien- und Baulückenbörse entwickelt, die z. B. gute Beispiele für den Umbau von Immobilien, Umbauoptionen für leerstehende Objekte, gute Beispiele

<sup>191</sup> Siehe <http://www.hef-rof.de/Startseite/Stichwortverzeichnis/Demographie/Regionale-Daseinsvorsorge/K659.htm>.

<sup>192</sup> Ergebnisbericht SPESARTregional, S. 71.

für die Nutzung von Baulücken im Dorffinnenbereich sowie Informationen über Ansprechpartner, Berater, Handwerker, Architekten, Förderer etc. enthalten wird. Mit diesem Informations- und Beratungsangebot wird ein Beitrag zum Erhalt der Dorfkerne und ihrer Attraktivität durch verstärkte Nachverdichtung im Innenbereich geleistet.

Die Modellregion Mitte Niedersachsen betont die Bedeutung der interkommunalen Abstimmung: Eine besondere Rolle wird künftig dabei dem Zusammenspiel von Kommunen und regionaler Raumordnung zugesprochen, da diesbezüglich interkommunale Vereinbarungen von nur einigen Kommunen zu kurz greifen würden. Die derzeitige Planungspraxis genüge den Erfordernissen nicht.

### **Ortstypisierungen**

Im Vogelsbergkreis und im Saale-Holzland-Kreis wurden für die fünf verschiedenen ermittelten Ortstypen (siehe oben) Strategien formuliert, die in beiden Kreisen ähnlich sind.

Die Typen A+B als Starke Orte sollen weiter gestärkt werden (VBK), Entwicklungsmöglichkeiten sollen planerisch abgesichert werden und gleichzeitig die Erreichbarkeit erhöht werden. Der Saale Holzland-Kreis will in den Starken Orten Mindeststandards mit allem Nachdruck halten, da diese wichtige Versorgungsfunktion für die Nachbarn erfüllen. Hier sollen auch in Zukunft alle wohnortnah wichtigen Infrastrukturen für die Bevölkerung vorgehalten werden. Gefährdete Einrichtungen/Angebote sollen auf die größeren Orte konzentriert werden. Dezentrale, neue und größere Infrastrukturangebote, wie z. B. neue stationäre Pflegeeinrichtungen, sollen in diesen Kommunen errichtet werden (SHK).

In Orten des Typs C sollen Infrastrukturen möglichst erhalten werden (VBK). Wo dies nicht möglich ist, sollen Standards angepasst und Alternativen im Sinne kleinerer, individueller oder auch funktionssteiliger Anpassungsstrategien entwickelt und umgesetzt werden. Mindestens jedoch die Erreichbarkeit zu den nächstgelegenen Infrastrukturen soll verbessert werden (VBK, SHK).

In den Ortstypen D+E sollen Experimente unterstützt werden. Hier sollen Standards reduziert werden, damit kleine Einrichtungen und Experimente ohne große Hürden entwickelt und umgesetzt werden können. Das können z. B. Cafés und Begegnungsstätten in den Dorfgemeinschaftshäusern sein. Durch alternative Mobilitätsangebote soll die Erreichbarkeit der gut ausgestatteten Orte gesichert werden. Ehrenamtliches Engagement soll von Kreis und Gemeinden gefördert werden (SHK, VBK).

### **Weitere Handlungsempfehlungen**

Eine interessante Empfehlung macht die Region Mitte Niedersachsen. Hier sollen Mieten für gewerbliche Leerstände flexibilisiert und eine „Probezeit“ für Jungunternehmer in räumlich abgegrenzten Bereichen der Ortszentren unterstützt werden.

### **Forderungen an übergeordnete Ebenen**

Aus der thematischen Arbeit haben einzelne Modellregionen auch Empfehlungen für die künftige Ausgestaltung von Förderprogrammen abgeleitet. So sollte die Förderung von Konzepten zur Siedlungsentwicklung auch im Bereich der Infrastruktur ausgeweitet werden. Für zukunftsfähige und angepasste Erneuerungen bedürfte es eines Gesamtkonzepts, das niederschwelliger als bisher gefördert werden sollte (SPE, HEF). Auf Grundlage eines solchen Gesamtkonzeptes sollten auch (mehr) Fördermittel für Rückbaumaßnahmen zur Beseitigung unattraktiven Leerstandes, aber auch für den Rückbau von Infrastruktur bereitgestellt werden (SPE, MNI). Zudem sollten personelle Ressourcen für die Erfassung, Überwachung und Planung der Siedlungsentwicklung angesichts abnehmender Bevölkerungszahlen geschaffen werden (SPE). Der Vogelsbergkreis empfiehlt zudem Änderungen im Baugesetzbuch. Es sollten Eingriffsmöglichkeiten für die Kommunen bei der baulichen Sicherung von Gebäuden geschaffen werden und eine Ergänzung im BauGB aufgenommen werden, die eine Verwahrlosung als Handlungsoption benennt. Dies kann z. B. die kostenfreie Übertragung an die Kommune (nach Ablauf einer bestimmten Frist) oder die finanzielle Beteiligung der Eigentümer sein. Zudem empfiehlt der Kreis die Vereinfachung und Verhältnismäßigkeit im Denkmalschutz, wenn vor-

handen Bausubstanz nachgenutzt werden soll. Bei denkmalgeschützten Gebäuden sollte eine höhere Investitionsförderung als zusätzliches Anreizinstrument geschaffen und die Bestimmungen vereinfacht und gelockert werden.

Nach einer Handlungsempfehlung des Regionalverbandes Westmecklenburg an Bund und Land muss der strategische Rückzug aus besonders betroffenen Ortsteilen unterhalb der Gemeindeebene ermöglicht und als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden werden. Hierzu sind Förderprogramme von Bund und Land aufzulegen, um Infrastrukturen anpassen und die Folgen eines Wohnortwechsels ausgleichen zu können.

## 6.14 Nahversorgung

In fünf Modellregionen wurde das Thema Nahversorgung bzw. wohnortnahe Grundversorgung in Arbeitsgruppen explizit bearbeitet. Dies geschieht zum Teil in Verbindung mit den Themen „Siedlung und Leerstand“ (SAL), dem Ehrenamt (OWÜ) oder im Zusammenhang mit der Attraktivität von Dörfern insgesamt im Sinne „Lebenswerter Dörfer“ (TSB). In anderen Regionen wurden das Thema Nahversorgung im Zusammenhang mit der Thematik Leben im Alter in Form einer wohnortnahen Grundversorgung angesprochen und findet auch Niederschlag in entsprechenden Empfehlungen (z. B. UMK, OEO).

| Nahversorgung                         |
|---------------------------------------|
| Ostwürttemberg                        |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal |
| Landkreis Coburg                      |
| SPESSARRegional                       |
| Landkreis Trier-Saarburg              |
| Amt Peenetal/Loitz                    |

### 6.14.1 Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte

In den Arbeitsgruppen wurde unter Nahversorgung i. d. R. mehr verstanden als der Lebensmitteleinzelhandel. Es wurden Waren des täglichen Bedarfs, Dienstleistungen (z. B. Bank, Post, Rezeptannahmestelle) und teilweise die Funktion als Treffpunkte für die lokale Bevölkerung mit einbezogen (z. B. COB, UMK). Entsprechend wurden die Themen Nahversorgung und Kommunale Gemeinschaftseinrichtungen gemeinsam in einer Arbeitsgruppe bearbeitet.

Die Fragestellungen der AG bezogen sich zunächst einmal darauf, wie sich die Situation der Versorgungsstrukturen derzeit darstellt. Es galt zu ermitteln, wo Versorgungslücken oder -engpässe derzeit oder zukünftig zu erwarten sind (z. B. SPE, SAL). Ausgangslage in der Region SPESSARRegional war die Erkenntnis, dass bereits heute mehr als die Hälfte der Orts- und Stadtteile die Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs als schlecht bis sehr schlecht einschätzt.

Ziele der Arbeitsgruppen lagen darin, bestehende Strukturen der Nahversorgung aufrechtzuerhalten bzw. eine dezentrale Nahversorgung durch eine Kombination aus ortsnahen Lebensmittel- und Dienstleistungsangeboten sicherzustellen (OWÜ, COB). Dabei sollten die Fragen beantwortet werden, wie zukünftig die Nahversorgung aussehen soll (SAL) oder welche der Versorgungslücken unbedingt zu schließen sind (OWÜ, SPE, COB). Der Landkreis Coburg hatte daran auch qualitative Ansprüche geknüpft. Dort sind alternative Vertriebskonzepte gefragt, wie beispielsweise Dorf- und Nachbarschaftsläden, die außer Lebensmitteln auch Dienstleistungs- und soziale Beratungsangebote bereithalten. Wichtig dabei ist, dass solche Läden auch als Treffpunkte und Kommunikationszentren für die Bevölkerung vor Ort verstanden, gestaltet und genutzt werden (ähnlich Bürgerzentren UMK).

### 6.14.2 Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen

In den Arbeitsgruppen waren neben den Vertretern aus den kommunalen Verwaltungen, von Fachabteilungen oder Einrichtungen des Kreises (z. B. Amt für den ländlichen Raum, Gesundheitsamt, Kreisentwicklung, Ländliche Entwicklung, Leitstelle für ältere Menschen, Wirtschaftsförderung), des Regionalverbandes und Bürgermeistern auch Akteure aus dem Bereich der ländlichen Entwicklung (Leader-Aktionsgruppen, Regionalmanagement, Landfrauenverband) und themenspezifische Akteure beteiligt. So finden sich in den Arbeitsgruppen

- Vertreter aus dem Bereich der Nahversorger wie
  - EDEKA Nordbayern-Sachsen-Thüringen Stiftung
  - tegut
  - Fleischer-Innung
  - LHG Lebensmittel-Handelsgesellschaft
  - Deutsche Post
  - VR-Bank
  - REWE Markt GmbH
- Anbieter Mobiler Supermarkt
- oder auch Interessenvertretungen von Wirtschaft und Handel wie
  - IHK, Gewerbeverband e. V.
  - Handelsverband, Bauernverband
  - Verein für bäuerliche Direktvermarktung
  - Handwerkskammer
  - Landwirtschaftskammer
- sowie Vertreter von einschlägigen Beratungsbüros und Hochschulen.

Im Salzachtal und in Peenetal/Loitz waren auch interessierte Bürger in der AG beteiligt.

### 6.14.3 Vorgehen, Methoden

In den Arbeitsgruppen wurden verschiedene methodische Instrumente zur Bearbeitung des Themas Nahversorgung angewendet. Dies waren zunächst die Bestandsaufnahme der Nah- bzw. Grundversorgungsangebote der Kommunen, d. h. die Erfassung der Einrichtungen (Standorte). Dabei stehen vor allem Lebensmitteleinzelhändler, aber auch Bäcker, Metzger, Post- und Bankdienstleistungen (COB, OWÜ) im Mittelpunkt. Verschiedentlich wurden bei der Erfassung und Bewertung der jetzigen und vermuteten künftigen Versorgungslage Umfragen bei den Gemeinden durchgeführt (COB, OWÜ, SPE). Es entstanden Übersichtskarten und Standortlisten für die Nahversorgungseinrichtungen (OWÜ, SPE) oder Gemeindesteckbriefe zur Nahversorgungssituation (COB). In verschiedenen Modellregionen wurden auch temporäre Angebote und mobile Händler (für Lebensmittel) in die Status-quo-Analysen einbezogen (COB, SPE).

Die Region Ostwürttemberg zog eine empirische Untersuchung von Studierenden der Hochschule Aalen zu den Ausstattungsstandards mit Nahversorgungsangeboten in mehreren gemeindeübergreifenden Bereichen der Region (ca. 40 Ortsteile) heran und erhielt so Hinweise zur Ausstattung mit Nahversorgungsangeboten und zu lokalen Schwachstellen der Versorgung.

Die qualitativen Umfragen und Bürgerbefragungen bezogen sich auf primär das Einkaufsverhalten, meist mit der Fragestellung: „Wo kaufen Sie ein?“ (Angebote vor Ort oder entlang des Arbeitsweges, mobile Händler?) (SAL, TSB, SPE).

Ein weiterer Arbeitsschritt waren Erreichbarkeitsanalysen. Damit sollten derzeitige und zukünftige Versorgungslücken identifiziert werden (COB, SPE, OWÜ). Dazu wurden Standards für Erreichbarkeiten definiert. Die Modellregion SPESART regional setzt als Standards der Erreichbarkeit von Vollversorgern 15 Minuten mit dem Pkw an, für die Erreichbarkeit von Nahversorgern mit eingeschränktem Sortiment 10 Minuten zu Fuß. Im Landkreis Coburg wurde als Richtwert eine fünfminütige Fahrtzeit mit dem Pkw für mindestens 60 % der Ortsteilbevölkerung angesetzt, ansonsten besteht eine Unterversorgung. Für diejenigen Gebiete, in denen die Nahversorgung quasi nicht mehr vorhanden oder



mittelfristig gefährdet ist („weiße Flecken“), sollten dann nach und nach individuelle Maßnahmen entwickelt werden, die sowohl die Bedarfe der Bürger vor Ort als auch die wirtschaftliche Tragfähigkeit künftiger Konzepte berücksichtigen (COB).

Auch Ostwürttemberg hat Versorgungslücken ermittelt. Anhand der sich im Laufe der Bearbeitungszeit vervollständigenden Übersicht zur heutigen Versorgungslage in den Bereichen Lebensmittel, Bäcker, Metzger, Bankdienstleistungen und Apotheken sowie der Erreichbarkeitsberechnungen konnten diejenigen Bereiche innerhalb der Region herausgearbeitet werden, deren Versorgungslage schon heute Lücken und/oder von Schließung gefährdete Standorte aufweist. Damit liegt eine belastbare Grundlage dafür vor, Handlungskonzepte für bestimmte Teilräume zu entwickeln. In der Region wurden vorhandene Best-Practice-Beispiele zur Nahversorgung im ländlichen Raum innerhalb und außerhalb der Region aufbereitet inklusive einer Kostenbetrachtung der Ansätze. Zudem wurde ein Workshop zur Einzelhandelssicherung in kleineren Ortschaften durchgeführt.

Verschiedene Szenarien wurden in SPESARTregional erarbeitet. Dafür wurden die Standorte identifiziert, die am wahrscheinlichsten bis zum Jahr 2030 schließen werden. Als Grundlage dafür wurden Erhebungen über bereits jetzt bedrohte Standorte herangezogen und die Annahme, dass in den jeweiligen Orten mindestens 750 Einwohner verbleiben müssen.<sup>193</sup> Auf dieser Grundlage wurden Trendszenarien berechnet, die zeigen, in welchen Räumen sich die Versorgung in fußläufiger und Pkw-Erreichbarkeit verschlechtern würde. Im nächsten Schritt wurden „Potenzialräume“ für die Erhaltung bzw. Etablierung von Nahversorgungseinrichtungen zur Sicherung der Erreichbarkeit zu Fuß und mit dem Pkw ermittelt und auf einer Karte dargestellt.

#### **6.14.4 Handlungsansätze und Strategien, Projekte**

SPESARTregional verfolgt die Strategie, die vorhandenen Strukturen, insbesondere die „Dorfläden“ möglichst zu erhalten. Ggf. sollen in den ermittelten Potenzialräumen neue stationäre Strukturen der Nahversorgung etabliert werden. Wenn dies nicht gelingt, sind mobile Versorgungsstrukturen aufzubauen und zu unterstützen. Der Ergebnisbericht enthält einen Vorschlag für eine Organisationsstruktur zur Umsetzung der formulierten Handlungsstrategie im Bereich Nahversorgung. Eine strategische Allianz aus IHK, Einzelhandel, Gewerbeverein, Kundenvertretung, Behindertenwerk Main-Kinzig und SPESARTregional soll die Koordinierung und Sicherung der vorhandenen Informationen gewährleisten. Das operative Geschäft soll durch die Fortsetzung der Arbeit in der AG geschehen, die als Beirat fungiert. Zudem soll in einem Turnus von zwei Jahren ein Monitoring der Arbeit durch die IHK und die Kommunen vorgenommen werden. Die Vernetzung wird durch den Verein „SPESARTregional“ übernommen. Dieser fungiert auch als Informationsplattform, über die auch Beratung für die Versorger geleistet wird.<sup>194</sup> Ein ähnliches Ziel wie SPESARTregional verfolgt der Landkreis Uckermark. Bis 2030 sollen flächendeckend Bürgerzentren inklusive Verkaufsstelle und weiterer Dienstleistungen in den Orts- bzw.- Gemeindeteilen etabliert werden. Auf einer Karte sind die entsprechenden Standorte dargestellt.

Der Landkreis Coburg formuliert als Handlungsempfehlung, die Versorgungslücken durch mobile Versorger zu schließen, das Bewusstsein für regionale Einkaufskultur zu schaffen und die Direktvermarktung zu bündeln. Zur Stärkung regionaler Produkte wurde eine konkrete Projektidee für die Sicherung kleiner Läden entwickelt, die im Rahmen des Pilotprojektes Phase 1 „Errichtung eines Direktvermarkterzentrums inkl. Regionaler Theke“ umgesetzt wird. In leerstehenden Immobilien einer Gemeinde soll ein Direktvermarkterzentrum aufgebaut und daran angegliedert, ein Logistik- und Distributionszentrum für Dorfläden und kleine Läden der Umgebung eingerichtet werden. Damit werden Voraussetzungen geschaffen, kleinere Läden zu sichern oder einzurichten und damit in möglichst vielen Ortsteilen Nahversorgungslücken zu schließen.

<sup>193</sup> Vgl. Ergebnisbericht SPESARTregional, S. 30.

<sup>194</sup> Vgl. ebd., S. 33.

Einen Ansatz der Wissens- und Kontaktvermittlung insbesondere für Gemeinden in unterversorgten Bereichen verfolgen die Region Ostwürttemberg und der Landkreis Trier-Saarburg. Mit der Aufbereitung und Vermittlung von guten Beispielen sollen Menschen in den unterversorgten Räumen zur Nachahmung ermutigt werden. Als Ergebnis der AG-Treffen in Ostwürttemberg ist im Herbst 2013 ein kleiner Lebensmittelmarkt in einer Ortschaft eröffnet worden, der als Beispiel für weitere Initiativen in der Region dienen kann. Zudem ist angedacht, interessierten Kommunalvertretern und Bürgern die gesammelten Best- Practice-Ansätze über eine Veranstaltung vorzustellen. In Form einer solchen „Messe“ mit Anbietern und Ausstellung sollen zudem konkrete Kontakte hergestellt werden. Im Rahmen des Regionalstrategieprozesses ist zudem eine Kaufkraftabschätzung für alle Gemeinden erarbeitet worden, die bei der Suche nach geeigneten Standorten für „Dorfläden“ herangezogen werden kann. Im Landkreis Trier-Saarburg ist ein „Werkzeugkasten Demografie“ geplant. Dieser soll sich im Sinne einer Dienstleistung für die Ortsteilgemeindeebene neben anderen Handlungsfeldern der Dorfentwicklung auch auf die wohnortnahe Grundversorgung beziehen, regionale modellhafte Beispiele im Landkreis enthalten und der Stärkung des innerregionalen Erfahrungsaustausches dienen.

## 6.15 Soziale Treffpunkte/Gemeinschaftseinrichtungen

Das Thema soziale Treffpunkte bzw. Gemeinschaftseinrichtungen wurde in fünf Modellregionen in Arbeitsgruppen bearbeitet (SPE, DAU, RAC, TSB, ELE). Das Thema wurde u. a. unter dem Aspekt „Wohnortnahe Grundversorgung/Kommunale Gemeinschaftseinrichtungen“ (SPE), „Lebenswerte Dörfer und Städte“ (TSB), „Kommunikationsorte“ (DAU), „Gemeinschaftsleben“ (RAC) oder „Neue Anker“ (ELE) behandelt.

| Soziale Treffpunkte      |
|--------------------------|
| Landkreis Elbe-Elster    |
| SPESSARRegional          |
| Region Nordeifel         |
| Verbandsgemeinde Daun    |
| Landkreis Trier-Saarburg |

### 6.15.1 Fragestellungen/Inhaltliche Schwerpunkte

Bei den betrachteten Einrichtungen handelt es sich in den Regionen meist um kommunale, gemeinschaftliche Einrichtungen wie z. B. Dorfgemeinschaftshäuser, Bürgerhäuser, Vereinsräumlichkeiten, Gemeindesäle, Mehrzweckhallen, Begegnungsstätten, Gaststätten mit Veranstaltungssälen. Dabei geht es um die Funktion dieser Einrichtungen als Orte der Kommunikation (DAU) oder Begegnung (ELE).

Die Modellregion Verbandsgemeinde Daun widmete sich intensiv dem Thema und verfolgte das Ziel, langfristig mindestens einen belebten Kommunikationsort in jedem Dorf zu erhalten. Dieser Kommunikationsort ist der soziale Dreh- und Angelpunkt in den Orten. Dies können Bürgerhäuser aber auch andere Einrichtungen, wie z. B. Kitas, sein. Vor diesem Hintergrund war die Zielstellung, die Auslastung z. B. der Bürgerhäuser zu optimieren, die Nutzerzahlen durch neue Nutzungen und generationengerechte Angebote zu stabilisieren (DAU), die Versorgung in den einzelnen Ortsteilen zu erfassen und Hinweise für Überkapazitäten bzw. Einsparpotenziale zu ermitteln (SPE). In der Verbandsgemeinde Daun sollte bei den Ortsgemeinden und den politischen Entscheidungsträgern eine Bewusstseinsbildung erfolgen, für die Vielfalt und Menge der vorhandenen Kommunikationsorte und die Notwendigkeit, diese auch unterhalten zu können. Zudem sollten Denkanstöße als Hilfe für notwendige Entscheidungen in den Ortsgemeinden (Investitionsentscheidung in Kommunikationsorten) geliefert werden, dies auch in Form von konkreten Zahlen. In einem Modelldorf sollte eine auf die übrigen Ortsgemeinden übertragbare Methodik für die gemeinsame Betrachtung der Kommunikationsorte in einem Ort erarbeitet werden.

### 6.15.2 Organisation und Zusammensetzung der Arbeitsgruppen

In den Arbeitsgruppen arbeiteten insbesondere (Orts-)Bürgermeister und Vertreter der kommunalen Verwaltungen, der Landkreise sowie Träger der Kommunikationsorte in den Modellregionen zusammen.

### 6.15.3 Vorgehen, Methoden

Von den entsprechenden Arbeitsgruppen wurden zunächst flächendeckende Bestandserhebungen in allen Gemeinden durchgeführt und Status-quo-Analysen erarbeitet (DAU, SPE).

Bei den Bestandsaufnahmen ging es neben der Anzahl der zur Verfügung stehenden Gemeinschaftseinrichtungen in den verschiedenen Trägerschaften (Kommunen, Vereine, Kirchen, privat) und den Standorten vor allem um die Auslastung, die Nachfrage und die Kostenstruktur (Einnahmen, Ausgaben) der Einrichtungen, wie Bürgerhäusern oder Mehrzweckhallen. Die flächendeckenden Erhebungen erfolgten durch Abfrage bei den (Orts-)Gemeinden bzw. den Bürgermeistern (DAU, SPE). Ein Hauptinteresse, lag dabei in der Schätzung von altersdifferenzierten Nutzerzahlen und der Auslastung im Zeitverlauf. Bei den Erhebungen traten einige Schwierigkeiten auf und erforderten teilweise aufwändige Nachrecherchen. So wird konstatiert, dass Daten für öffentliche Gebäude (Belegung, Energiekosten etc.) fehlen (DAU), dass kaum Postadressen der Gemeinschaftseinrichtungen verfügbar sind (SPE) und dass große Lücken bei den Daten zur Auslastung und zu den Unterhaltungskosten, teilweise aufgrund datenschutzrechtlicher Bedenken, bestehen (SPE). Häufig liegt die Auslastung nicht ausdifferenziert genug vor, z. B. nur Belegungstage, nicht -stunden. Im Rahmen der Status-quo-Analysen wurden z. B. in der Verbandsgemeinde Daun teils sehr geringe Auslastungen der Bürgerhäuser ermittelt, woraus deutliche Handlungserfordernisse abgeleitet werden. Bei den Mehrzweckhallen wird die Situation positiv bewertet. SPESARTregional ergänzte die Standorterhebungen durch Erreichbarkeitsanalysen. Dabei wurden folgende Maßstäbe angesetzt: Erreichbarkeit einer Gemeinschaftseinrichtung in zehn Minuten mit dem Pkw, in zehn Minuten zu Fuß sowie in zehn Minuten mit dem Fahrrad. Demnach erreichen 98% der Bevölkerung mit einem Pkw eine Gemeinschaftseinrichtung mit dem Fahrrad 92% und zu Fuß 78%. Die Arbeitsgruppe bewertete auf Grundlage dieser Standortanalysen die derzeitige Ausstattung mit Gemeinschaftseinrichtungen als gut.

Um detailliertere Untersuchungen vornehmen zu können, arbeiteten die Modellregionen mit Modellorten. So wurde in der Verbandsgemeinde Daun eine Ortsgemeinde beispielhaft genauer untersucht. Eine Vorgehensweise „Ganzheitliche Beschäftigung mit der Kommunikationslandschaft“ wurde entwickelt und im Modelldorf erprobt. Es wurden für die Kommunikationsgebäude Gebäudeexposés erarbeitet sowie transparente Einnahmen-Ausgaben-Übersichten erstellt. Die Nutzer der Kommunikationsorte wurden zu ihren Ansprüchen an ihre Kommunikationsorte im Jahr 2030 qualitativ befragt. Mithilfe einer Ortsbegehung wurde auch eine qualitative Erreichbarkeitsanalyse erstellt.

In SPESARTregional wurde ein Instrumentarium für vertiefende Analysen zur Zukunftsfähigkeit von Gemeinschaftseinrichtungen entwickelt und in zwei Gemeinden geprüft. Hierbei werden Gemeinschaftseinrichtungsprofile mit fünf Kennzahlen für die einzelnen Einrichtungen in einer Gemeinde erstellt: Pro-Kopf-Kosten, Objekt-Kosten, Kapazität, Nutzungsgrad sowie sonstige Kapazitäten an Gemeinschaftseinrichtungen. Ergänzt wurden diese Kennzahlen durch Angaben zur Erreichbarkeit weiterer Einrichtungen sowie durch Faktoren, die den "Veränderungswillen" erkennen lassen. Diese waren von der Gemeinde einzuschätzen. Ergebnis der Gemeinschaftseinrichtungsprofile sind jeweils eine Tabelle und ein grafisches Profil.

Der Landkreis Elbe-Elster bearbeitete die Thematik anhand des sog. Leitprojekts Mehrgenerationen-Begegnungsstätte Bönitz im Rahmen einer Zukunftswerkstatt „Neue Anker - Lebendige Orte der Begegnung“.

#### 6.15.4 Handlungsansätze und Strategien, Projekte

Die Verbandsgemeinde Daun hat sich zum Ziel gesetzt, dass jedes Dorf auch in Zukunft mindestens einen belebten Kommunikationsort besitzen soll, da sich an diesem wichtige soziale Prozesse der Dorfgemeinschaft bündeln lassen. Bei sehr kleinen Dörfern muss dies nicht unbedingt das Bürgerhaus sein. Die Kommunikationslandschaft (Anzahl der Kommunikationsgebäude und -plätze) soll in Abhängigkeit von Belegung, Engagement im Ort, Größe des Dorfes und Finanzierbarkeit austariert werden.

Ausgehend von der Erkenntnis, dass „die vorhandenen Daten und die vorhandenen Steuerungsmechanismen heute bei weitem nicht ausreichend [sind]“<sup>195</sup>, wird von der Arbeitsgruppe in der Verbandsgemeinde Daun der sukzessive Ausbau und die Einführung eines Gebäude- und Energiemanagements vorgeschlagen. Ebenso soll ein Belegungskonzept für öffentliche Gebäude, inhaltlich und organisatorisch, erarbeitet und erprobt werden. Dabei sind mit dem geplanten Aufbau der Struktur eines Gebäudemanagements auch Fragen der Organisationsentwicklung in der Verbandsgemeinde verbunden. Vorgeschlagen wird, die Kompetenzen hinsichtlich der Zuständigkeit für öffentliche Gebäude zu bündeln bzw. mindestens besser zu vernetzen.

Für den Modellort wurde eine modellhafte Vorgehensweise zur ganzheitlichen Weiterentwicklung der dörflichen Kommunikationslandschaft entwickelt und erprobt. Diese gliedert sich in folgende Phasen:

- Phase 1: Projektvorbereitung und Sensibilisierung
- Phase 2: Erhebung und Analyse der Kommunikationslandschaft
- Phase 3: Vision für das Dorf
- Phase 4: Szenarien der Kommunikationslandschaft
- Phase 5: Transformation
- Begleitend: Öffentlichkeitsarbeit

Diese Vorgehensweise kann auch auf andere Orte übertragen werden, die sich mit der Weiterentwicklung der dörflichen Kommunikationslandschaft beschäftigen.

Die Modellregion SPESSARTregional will aufbauend auf den erarbeiteten Grundlagen und mithilfe des entwickelten Instrumentariums einen versachlichten Diskussionsprozess in drei Beispielgemeinden einleiten. Dieser soll einerseits das Problembewusstsein über die Zukunftsfähigkeit erhöhen. Andererseits soll diskutiert werden, „welche grundsätzlichen Möglichkeiten zur Optimierung vorhandener Angebote bestehen“.<sup>196</sup>

Die Region Nordeifel behandelte das Thema beispielhaft in einer der Patencommunen. Dort beziehen sich zwei Pilotprojekte der Phase 1 auf das Thema „Gemeinschaftsleben“. So soll mit der Umsetzung des Projektes „Dorfgespräch“ eine neue innovative Ebene des sozialen Netzwerks im Dorf, in Form einer dorfindernen webbasierten Lösung entwickelt und erprobt werden. Damit soll die entstandene oder noch entstehende Lücke des gemeinschaftlichen Austausches von Angeboten und Nachfragen z. B. Mitfahrgelegenheiten, Einkaufshilfen, Bring- und Holdienste für Kinder und Alte, Betreuungsangeboten gefüllt werden. Mit dem Projekt „Kunstrasenplatz für alle“ wird ein neues gemeinschaftliches Infrastrukturangebot geschaffen und verstetigt, und so exemplarisch der Zusammenhalt aktiver Sportvereine gestützt. Das Projekt zeigt damit für Vereine als fester Bestandteil der Dorfgemeinschaft exemplarisch kooperative Wege auf.

<sup>195</sup> Zwischenbericht Verbandsgemeinde Daun 2012, S. 13.

<sup>196</sup> Ergebnisbericht SPESSARTregional, S. 52.

## 6.16 Fazit Daseinsvorsorgebereiche

In den Modellregionen wurde ein breites Spektrum an Daseinsvorsorgebereichen bearbeitet. Insgesamt können 20 verschiedene Infrastrukturbereiche differenziert werden, die mit einzelnen regionalen Ausnahmen in thematischen Arbeitsgruppen betrachtet wurden. In der Summe der Modellregionen gab es knapp 90 thematischen Arbeitsgruppen, die jeweils mehrfach tagten.

Inhaltlich lässt sich eine deutliche Schwerpunktsetzung bei den sozialen Infrastrukturbereichen Gesundheit/Ärzteversorgung, Bildung/Schulentwicklung, Pflege/Senioren/Leben im Alter sowie beim Thema ÖPNV/Mobilität erkennen. Letzteres wurde häufig auch als Querschnittsthema bearbeitet. Mit den genannten Themen befassten sich jeweils mindestens zwei Drittel der Regionen. Technische Infrastrukturen standen demgegenüber bei den Modellregionen deutlich weniger im Fokus. Hier wurde vor allem das Themenfeld Abwasserentsorgung bearbeitet. Weitere relevante Bereiche, die in mindestens einem Drittel der Modellregionen thematisiert wurden, waren „Siedlungsentwicklung“, „Kindertagesbetreuung“, „Brandschutz“ und „Jugendarbeit“.

### Vorgehensweisen

Die Vorgehensweisen bei der Bearbeitung der unterschiedlichen Themen orientierten sich häufig an der „klassischen“ Vorgehensweise der Regionalstrategie Daseinsvorsorge mit Modellrechnungen und Szenarien. Sie ähneln sich untereinander, weisen aber auch regionsspezifische Besonderheiten auf. So eignen sich offenbar insbesondere die standortgebundenen Infrastrukturen, wie Schulentwicklung, hausärztliche Versorgung, Kindertagesbetreuung oder Brandschutz, für die idealtypische Vorgehensweise. In manchen Bereichen wie Pflege/Senioren, Nahversorgung oder Siedlungsentwicklung wurden über die kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen hinaus nur einzelne der methodischen Grundbausteine angewendet, wie Erreichbarkeits- oder Bedarfsanalysen.

Verschiedentlich wurden jedoch auch gänzlich andere Vorgehensweisen gewählt bzw. die methodischen Grundbausteine mit anderen Methoden kombiniert. Die Sammlung, Aufbereitung und Vermittlung von guten Beispielen, die Durchführung von Expertenworkshops oder die Aufarbeitung des Standes des regionalen Wissens in dem betreffenden Themenfeld und dessen regionale Verbreitung gehören dazu. Beispiele für andere Vorgehensweisen sind die Themen Fachkräfte, Bildungsbenachteiligte und Arbeitsmarkt.

Die Modellregionen entwickelten und erprobten zudem verschiedene themenspezifische und regional angepasste Methoden der Bestandserhebung, der Status-quo-Analyse und der Entwicklung von Szenarien und Lösungsansätzen. Dies betrifft die eher quantitativ orientierten Modellierungen genauso wie die qualitativen Bedarfsanalysen. Damit wird der methodische Instrumentenkasten für die regionale Daseinsvorsorgeplanung erweitert und vertieft.

### Handlungsempfehlungen und Lösungsansätze

Als Ergebnis der Diskussion und der Bearbeitung der verschiedenen Infrastrukturen wurde von den Arbeitsgruppen jeweils eine Reihe von Handlungsempfehlungen formuliert. Diese Empfehlungen wurden i. d. R. von den jeweiligen Regional koordinationen oder den regionalen Projektassistenzen zusammengestellt und sind in den Ergebnisberichten der Modellregionen dokumentiert. Viele der Handlungsempfehlungen fanden so Eingang in die Regionalstrategien, die i. d. R. meist mit Unterstützung der operativen Gremien von den Steuerungsgruppen erarbeitet und dann häufig den weiteren politischen Gremien zur Verabschiedung vorgelegt wurden. In manchen Fällen ist dabei zu beobachten, dass einige Handlungsempfehlungen der Arbeitsgruppen, die noch in den Ergebnisberichten dokumentiert sind, nicht in die Regionalstrategien aufgenommen wurden. Teilweise erfolgte die Übernahme in das Dokument Regionalstrategie nur in abgeschwächter Formulierung, durch unkonkretere räumliche Bezüge oder allgemeiner benannte Adressaten. Über die Gründe dafür kann nur spekuliert werden. Hier wären tiefergehende Analysen notwendig. Ggf. wurden bestimmte Forderungen bzw. Formulierungen in der Phase der Erarbeitung der Regionalstrategie durch die operative Ebene abgeschwächt, um das Ergebnis konsensfähiger zu gestalten und dadurch leichter in den poli-

tischen Gremien verabschieden zu können. In etwas offenerer und unkonkreterer Form kann es leichter sein, Partner für die spätere Umsetzung zu gewinnen. Möglicherweise war es auch politisch nicht gewollt, manche fachlichen Forderungen in die öffentliche Regionalstrategie zu übernehmen, weil sie z. B. zu konkret waren und man damit Gefahr lief, den Gemeinden oder Fachverwaltungen „auf den Fuß zu treten“.

In der Summe der Regionalstrategien aller 21 Modellregionen liegt die Anzahl von Handlungsempfehlungen für die verschiedenen Bereiche der Daseinsvorsorge bei über 800. Die Empfehlungen sind von einem unterschiedlichen Detailierungsgrad und unterschiedlicher Konkretheit. In manchen Regionalstrategien werden die Handlungsempfehlungen noch mit spezifischen Lösungsansätzen, Maßnahmen oder Projekten, auch über die Pilotprojekte hinaus, untersetzt.

Vielfach haben die Formulierungen in den Regionalstrategien einen empfehlenden Charakter mit einem geringen Bindungsfaktor. Dies zeigt sich darin, dass bei den Handlungsansätzen Formulierungen wie „sollte“ oder „könnte“ dominieren, „müssen“ oder „ist“ deutlich seltener auftreten.

Die Modellregionen geben für ihre Handlungsempfehlungen nur sehr vereinzelt Prioritäten oder einen Realisierungshorizont an.<sup>197</sup>

Die Handlungsempfehlungen richten sich an eine Reihe von Adressaten. Diese sind in erster Linie abhängig von den Zuständigkeiten in den jeweiligen Daseinsvorsorgebereichen. Dementsprechend richten sich die Handlungsempfehlungen vor allem an die kommunale Ebene, also die Landkreise und Gemeinden. Angesprochen werden damit die Fachplanungen der Landkreise als Infrastrukturträger bzw. -bereitsteller, die Kreispolitik und vor allem die Gemeinden als politische und administrative Akteure. Dies trifft für die deutliche Mehrzahl der Handlungsempfehlungen und ist plausibel, verfügen diese doch in vielen Bereichen über Zuständigkeiten und Steuerungsmöglichkeiten. Die Regionalstrategien wurden als strategisches Dokument für die eigene Region und Leitfaden für die weitere Entwicklung erarbeitet. Dies bedeutet jedoch auch, dass in der Phase der Umsetzung insbesondere die Gemeinden, die nicht überall oder teilweise gar nicht in die Bearbeitungsprozesse der Regionalstrategie eingebunden waren, nun z. B. durch die Landkreise über die Ergebnisse informiert werden müssen, zur Umsetzung motiviert und unterstützt werden müssen.

Doch auch andere handelnde und zuständige Akteure oder Anbieter von Dienstleistungen in den verschiedenen Daseinsvorsorgebereichen, wie die Kassenärztliche Vereinigung, Ärzte, Wohlfahrtsverbände, Verkehrsunternehmen, Wohnungsbauunternehmen und Krankenkassen, werden adressiert.

Von den „übergeordneten“ Ebenen wird vor allem das Land angesprochen, da es die Rahmenbedingungen strukturell, finanziell, aber auch rechtlich setzt. Bund und EU als Gesetzgeber werden indes eher selten angesprochen, z. B. bezüglich Standardvorgaben der Abwasserentsorgung oder hinsichtlich Rahmenbedingungen der Gesundheitsversorgung, Pflege, der Mobilität und des ÖPNV.

### **Strategieansätze**

In den Handlungsempfehlungen und Lösungsansätzen zur Sicherung der Qualität der Daseinsvorsorge spiegelt sich ein breites Spektrum an Strategie- und Handlungsoptionen wider. Die in Vorläuferprojekten entwickelten Handlungsoptionen der Daseinsvorsorgeplanung<sup>198</sup> sollen an dieser Stelle um weitere Optionen ergänzt als Kriterien für die Systematisierung dienen. Strategie- und Handlungsoptionen sind dementsprechend Erhöhung der Erreichbarkeit, Verkleinerung, Dezentralisierung, Zentra-

<sup>197</sup> Eine Ausnahme stellt die Interkommunale Kooperation Salzachtal dar. In der Regionalstrategie werden die Maßeempfehlungen nach Priorität (höchste, mittlere, niedrige) kategorisiert. Teil der Regionalstrategie des Vogelsbergkreises ist eine Liste mit priorisierten Projekten. Die Region Oberes Elbtal gibt zudem den geplanten Realisierungshorizont an (kurz-, mittel-, langfristig).

<sup>198</sup> Vgl. BMVBW, BBR 2005, 31.

lisierung, temporär-mobile Ansätze, Neustrukturierung sowie ergänzend Kooperation, Information und Qualifizierung.

**Abbildung 15: Strategie- und Handlungsoptionen der Daseinsvorsorgeplanung**



Quelle: angelehnt an BMVBW/BBR (2005), verändert und ergänzt

### **Kooperation**

Die wohl häufigste Strategie- und Handlungsoption ist „Kooperation“, wozu hier nicht nur die Zusammenarbeit zwischen Kommunen, Institutionen oder Fachverwaltungen gezählt wird, sondern auch weitere Formen von Verbänden und Netzwerken. Entsprechende ausgewählte Beispiele aus den Handlungsempfehlungen und Maßnahmen in den Regionalstrategien sind im Bereich der Gesundheitsversorgung die Zusammenarbeit von Kommunen bei der Ansiedlung von Ärzten bzw. der Wiederbesetzung von Arztstandorten (z. B. MNI, VBK), die Etablierung eines Gesundheitsnetzes (z. B. VBK), das Projekt Regionale Ärztkooperation (OWÜ), die Vernetzung von ärztlichen Leistungen mit niedrigschwelligen Angeboten (MZG) und Runde Tische zur Ärzteversorgung (SPE). Aber auch fachübergreifende Kooperationen sind entstanden wie die Verzahnung von Kindertagesstätte und Grundschule, die Erstellung einer gemeinsamen Planung von Kita, Hort und Grundschule, die innergemeindliche Abstimmung von Bildungsstandorten oder Fahrplankonferenzen zwischen Schulen und ÖPNV-Unternehmen.

### **Neustrukturierung/Substituierung**

Vielfach macht die Erfüllung von Aufgaben in den Daseinsvorsorgebereichen Neustrukturierungen, neue Modelle oder Substituierungen notwendig. In den Regionalstrategien werden eine Reihe von Maßnahmen genannt. Dies können im Schulbereich z. B. neue Unterrichtskonzepte sein, im medizinischen und pflegerischen Bereich alternative niedrigschwellige Betreuungs-/Versorgungsstrukturen, die Entwicklung alternativer unterstützender Modelle der medizinischen Dienstleistungen (z. B. Gemeindegewestern auch unter sozialen Aspekten). Weitere Beispiele für diese Strategie- und Handlungsoption sind z. B. der Kita- oder Schulverbund, Generationenstätte, Tagespflegebörse, alternative Mobilitätsangebote, die Umwandlung von Kitaplätzen im „Elementarbereich“ in „U3/Krippenplätze“. Auch die Umnutzung von leerstehenden Gebäuden und die Mehrfachnutzung von Räumen in Schulen (z. B. mit Senioren) kann hierzu gezählt werden, ebenso wie die Umstrukturierung von Förderprogrammen.

### **Erhöhung der Erreichbarkeit**

In vielen Handlungsempfehlungen spielt die Erhöhung bzw. die Sicherung der Erreichbarkeit von Einrichtungen, aber auch von Zentralen Orten eine wichtige Rolle, z. B. durch starke Linien oder die Umstrukturierung des ÖPNV-Netzes. Zu diesem Ansatz gehört auch die Verbesserung der Barrierefreiheit von Infrastruktureinrichtungen und des ÖPNV.

### **Zentralisierung**

Unter der Option der Zentralisierung wird die räumliche und funktionale Bündelung von verschiedenen Einheiten oder Leistungen an einem Standort verstanden. Diese Strategie ist oft mit einer ergänzenden Verbesserung der Erreichbarkeit der zentralisierten Leistungen verbunden. Beispiele dafür sind Bildungs- und Familienzentren (z. B. SEE, TSB, MZG), Gesundheitshäuser, Ärztehäuser und Gemeinschaftspraxen, die Konzentration bzw. Sicherung von Daseinsvorsorgeeinrichtungen und -angeboten (z. B. Tageseinsatzfähige Wehren, Grundschulen, Hausärzte) in bestimmten Orten (z. B. SEE: Ortslagen 1. und 2. Ordnung, AMA: Gemeinden der Kategorie I+II) sowie auch die Planungsprämissen Innenentwicklung vor Außenentwicklung.

### **Dezentralisierung**

Dieser Strategieansatz bedeutet, mit den Angeboten in die Fläche zu gehen bzw. Angebote in der Fläche sichern. Häufig sind das dann kleinere Infrastruktureinheiten. Ansätze aus den Modellregionen sind Quartierskonzepte und Kümmererdienste (z. B. COB, OEO, MZG), dezentrale Mobilitätsmanager (LOI, TSB), Satellitenstandorte von Kitas (z. B. RAC), Filialschulen oder -praxen. Dezentralisierung kann auch bedeuten, Kleinschulen mit anderen Standards, aber in der Fläche zuzulassen (z. B. HEF, VBK).

### **Verkleinerung des Angebots**

Die Handlungsoption Verkleinerung des Angebotes lässt sich selten in den Handlungsstrategien der Modellregionen entdecken. Hierunter kann auch der Rückbau oder Abriss von Gebäuden im Dorfkern (z. B. MNI, RAC) gezählt werden.

### **Temporär-mobile Ansätze**

Auch diese Ansätze sind in den Regionalstrategien vergleichsweise selten als Lösungsansätze enthalten. Beispiele gibt es z. B. in der Nahversorgung (Ausbau mobiler Versorgungsstrukturen, SPE, mobiler Wochenmärkte, RAC, Rollender Tante Emma Laden, COB) oder Jugendarbeit (aufsuchende mobile Jugendarbeit mit Kaff-Mobil).

### **Qualifizierung**

Der Qualifizierungsansatz bezieht sich einerseits auf die Weiterbildung von professionellen und halbproufessionellen Angeboten bzw. der dort Beschäftigten wie Tagesmütter und Pflegekräfte. Damit sollen diese Angebote noch besser auf die Bewältigung kommenden Herausforderungen des demografischen Wandels vorbereitet werden und mehr Fachkräfte zur Verfügung stehen. Andererseits geht es häufig um die Qualifizierung von Ehrenamtlichen, um diese ein Stück weit professioneller zu machen, ergänzende Angebote bereitstellen zu können bzw. Angebote zu verbessern oder zu sichern, z. B. bei den freiwilligen Feuerwehren.

Der Qualifizierungsansatz muss sich nicht nur auf Personen beziehen. Auch die Schärfung und Erweiterung von Schulprofilen (z. B. SEE, CLV, SAL) und die Verbesserung, Flexibilisierung oder Anpassung des Angebotes an die Zielgruppenbedarfe (z. B. Ältere, Fahrschüler) kann darunter verstanden werden.

### **Information**

Zu dieser Option werden hier neben Information auch Marketing und Beratung gezählt. Diese Strategieansätze haben dabei meist die Funktion, vorhandene Angebote und Einrichtungen bekannter zu machen, damit sie häufiger genutzt werden. Das kann einerseits die Tragfähigkeit der Einrichtungen erhöhen und andererseits im Sinne der Prävention dazu beitragen, dass Bedarfe z. B. in der Pflege vermindert werden. So beziehen sich die Handlungsempfehlungen der Modellregionen neben der Beratung und verbesserten Information der Nutzer über vorhandene Angebote z. B. in der Pflege, für Senioren und Familien auch auf das Marketing für Angebote. Umgekehrt bestehen ebenso Strategien für Anbieter, wie ein (Haus-)Ärztesspezifisches Regionsmarketing (MNI). Baulücken- und Leerstands-



kataster (z. B. RAC, MNI) dienen der Information über künftige Herausforderungen und Potenziale der Siedlungsentwicklung.

Bessere Informationen und deren Management können auch zur Entwicklung von neuen, alternativen Angeboten führen. So baut die Region Mitte Niedersachsen mit dem Ressourcenmobilitätsmanagement MOREMA eine Managementlösung auf, bei der - vereinfacht gesagt - Informationen über Ressourcen von Fahrzeugen und Fahrern zusammengebracht werden, um ermittelte Mobilitätsbedarfe mit neuen Angeboten zu bedienen.

Zu dieser Handlungsoption wird auch der Wissenstransfer von guten Beispielen gezählt. Dieser bezieht sich dabei auf den Transfer von innerregionalen oder externen guten Beispielen. Instrumente sind z. B. Projektdatenbanken oder die Organisation von Erfahrungsaustauschen.

Weiterhin gehören hierzu auch Maßnahmen zur Schaffung eines öffentlichen Problembewusstseins, z. B. für die Herausforderungen hinsichtlich Demenzkranker und deren Pflege, der Abwasserentsorgung oder der Fachkräfteproblematik.

In manchen Fällen ist auch der Ausbau von Angeboten die notwendige Handlungsoption, z. B. von Tagespflegeangeboten, von Beratungs- und Freizeitangeboten für Senioren oder der Breitbandversorgung.

Neben den verschiedenen Strategie- und Handlungsoptionen finden sich in den Regionalstrategiedokumenten noch eher allgemeine Forderungen und Empfehlungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen oder der Ansiedlungsbedingungen. z. B. für Ärzte oder in der Pflege Tätige.

### **Kombination der Strategie- und Handlungsoptionen**

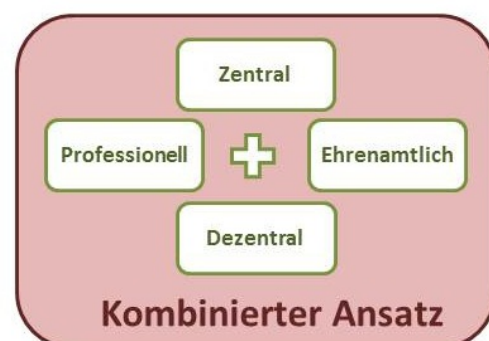
Es ist offensichtlich, dass sich viele Lösungsansätze nicht eindeutig der einen oder anderen Strategieoption zuordnen lassen. Vielmehr kommt es häufig auf die Kombination verschiedener Optionen an, z. B. zentralisierter mit dezentralisierten Ansätzen und der damit verbundenen Optimierung der Schnittstellen. Hier spielt häufig auch die Kombination von professionellen und ehrenamtlichen Angeboten eine wichtige Rolle. So soll die Zentralisierung/Bündelung von medizinischen Leistungen in Gesundheitszentren mit Professionalisierung einhergehen und mit einem dezentralen Ansatz kombiniert werden, z. B. mit Filialpraxen oder Dorfschwestern. Ähnliche Ansätze werden im Bereich Altenpflege/Leben im Alter empfohlen: die Einrichtung von Koordinierungsstellen auf regionaler bzw. Landkreisebene und die Etablierung von „Kümmerern vor Ort“, die häufig ehrenamtlich tätig sind. Auch in der Jugendarbeit sollen kombinierte Ansätze zum Tragen kommen. Neben der Stärkung der Rolle der Städte als Bildungs- und Freizeitorte wird gleichzeitig die aufsuchende mobile Jugendarbeit in ehrenamtlicher Struktur mit dem Projekt Kaff-Mobil im Vogelsbergkreis gefördert und damit die Fläche bedient.

Deutlich wird dieser kombinierte Strategieansatz z. B. auch im Bereich Mobilität, wo starke, verlässliche Hauptlinien eingerichtet werden sollen und die Zwischenräume durch alternative, teilweise ehrenamtliche Angebote ergänzt werden.

Gerade solche kombinierten Strategie- und Handlungsansätze sind aus Sicht der Projektassistenz besonders innovativ und zielführend für die zukunftsfähige Sicherung der Qualität der Daseinsvorsorge.

In diesem Zusammenhang, aber auch in den meisten der o.g. Strategie- und Handlungsoptionen, kommt Managementlösungen eine besondere Bedeutung zu. Ein gutes Management der Projektbeteiligten, der Ressourcen sowie der Schnittstellen stellt einen Erfolgsfaktor für erfolgreiche Anpassungslösungen dar.

**Abbildung 16: Kombiniertes Strategieansatz**



Quelle: Eigene Darstellung

## Raumbezug

Konkrete raumbezogene Festlegungen oder Lösungsansätze finden sich in etlichen Regionalstrategien jedoch meist nur mit empfehlendem Charakter. Häufig stehen die Empfehlungen mit der Forderung nach dem Standorterhalt in Verbindung, z. B. von Arztpraxen Grundschul- oder Feuerwehrstandorte. Ein häufig genannter Aspekt mit konkretem Raumbezug ist die Priorisierung der zu erhaltenden Hausarztstandorte, die Formulierung von Lösungsempfehlungen für einzelne Schulstandorte und die Definition von Hauptlinien des ÖPNV-Netzes. Es werden in manchen Regionalstrategien konkrete Teilräume mit besonderem Handlungsbedarf aufgezeigt, z. B. in Bezug auf die Mobilitätsbedingungen oder die Unterversorgung mit Nahversorgungs- und Pflegeberatungseinrichtungen. Daraus werden dann mancherorts Potenzialräume für flexible Bedienformen oder die Etablierung von Dorfläden abgeleitet. Diese raumbezogenen Ansätze werden vielfach in Karten dargestellt.

Einige Modellregionen verknüpfen differenzierte Empfehlungen für das (planerische) Vorhalten, Sichern und Entwickeln von Daseinsvorsorgeangeboten und -einrichtungen (z. B. Grundschulen, Hausarztpraxen, leistungs- und einsatzfähige Feuerwehren) bzw. für die Sicherung der Erreichbarkeit mit bestimmten Typen bzw. Kategorien von Orten und Gemeinden, die sie im Rahmen ihrer Regionalstrategieprozesse definiert haben (VBK, SHK: Orte der Typen A-E, SEE: Ortslagen der 1. und 2. Ordnung, AMA: Gemeindekategorien I – III). Diesen Orten wird eine zentrale Bedeutung für die Daseinsvorsorge zuerkannt und sie sind in gewisser Weise mit den Zentralen Orten der Landes- und Regionalplanung vergleichbar, zumindest was ihre angestrebte und zugewiesene Versorgungsfunktion betrifft. Sie wurden jedoch auf einer unteren Ebene und mit teilweise anderen Methoden bestimmt worden.

Die Region Westmecklenburg und der Kreis Schleswig-Flensburg haben eine ähnliche Typisierung inklusive Empfehlungen vorgenommen, jedoch hinsichtlich des spezifischen Themas „Wohnen im Alter“. Westmecklenburg verknüpft dies mit der Empfehlung, verfügbare Ressourcen nur konzentriert für gut ausgestattete Standorte einzusetzen. Die Region formuliert Ausschlussstandorte für die Entwicklung von Wohnangeboten und flankierender Infrastruktur für ältere Menschen. Der Landkreis Uckermark und der Kreis Schleswig-Flensburg schlagen die Aufnahme von spezifischen Kategorien für Zentrale Orte vor, bezogen auf einzelne Versorgungsfunktionen wie Grundschulversorgung in die Landes- und Regionalplanung oder die regionale Strukturförderung (SLF: „regional-strukturell bedeutsamer Schulstandort“, UMK: „ländliche Schulzentren“).

## Innovationsgrad

Bei der Bewertung des Innovationsgrades der Lösungen stellt sich die Frage des Maßstabs dessen, was innovativ ist. Hierzu bietet es sich an, auf die Bewertungskriterien im Rahmen des Auswahlprozesses der Pilotprojekte zurückzugreifen. In diesem Sinne können Ansätze als innovativ angesehen werden, wenn sie einen besonderen Modellcharakter oder eine Vorbildfunktion mit hohen Übertragbarkeitschancen aufweisen, wenn neue Akteurskonstellationen bei der Zusammenarbeit und der Trägerschaft bestehen, wenn integrative Lösungsansätze verfolgt werden (interkommunal, organisationsübergreifend, generationsübergreifend bzw. -zusammenführend) oder wenn bekannte Lösungsansätze von andernorts als adaptive Innovationen auf die eigenen Verhältnisse übertragen werden. Nimmt man diese Kriterien als Maßstab, sind in den Regionalstrategien durchaus innovative Handlungsempfehlungen zu finden, wenn auch in der Mehrzahl sicherlich als adaptive Innovationen. Denn aus der Sicht der Modellregionen bzw. der Akteure ist es durchaus innovativ, wenn Lösungen gefunden oder empfohlen werden, die in der Region selber bisher noch nicht umsetzbar waren, die aber dennoch zur Lösung erkannter Problemlagen beitragen. Als Beispiel seien hier die Empfehlungen zur Einführung von Ganztagschulangeboten oder von jahrgangsübergreifendem Unterricht genannt, die offenbar v.a. in manchen westdeutschen Regionen eine Innovation darstellen. Auch die vielfach empfohlene Einführung von arztentlastenden Strukturen wie VeraH und AGnES stellen solche adaptive Innovationen dar.

Insbesondere bei den Pilotprojekten der Phase 1 und 2 finden sich innovative Lösungsansätze im o. g.

Sinne. So besitzen sicherlich Ansätze wie das Mobilitätsressourcenmanagement (MOREMA) in Mitte Niedersachsen, die Verknüpfung der Ansätze von Kommunalen Seniorenbetreuern mit ärztlichen und arztentlastenden Strukturen im Landkreis Hersfeld-Rotenburg oder der Ansatz der Generationenstätte in der Verbandsgemeinde Daun überregionalen Modellcharakter. Es finden sich aber auch jenseits der Pilotprojekte einige interessante Ansätze mit einem gewissen Innovationsgrad, insbesondere was die Akteurskonstellation oder den integrativen Charakter betrifft. Die Erstellung eines gemeinsamen Bedarfsplanes Kita, Jugend und Seniorenarbeit (CLV), die Einrichtung einer Tagespflegebörse (SEE), Arbeitgeberzusammenschlüsse Pflege (UMK), die Etablierung von Familienzentren XXL mit Integration einer Mobilitätszentrale (MZG) oder der Aufbau eines regionsweiten Netzes aus Alltagsbegleitern und Koordinierungsstellen für niederschwellige Angebote sind Beispiele dafür.

Die Innovation kann sich auch auf verfahrensbezogene Neuerungen beziehen, wie neue effizientere oder validere Methoden der Bestandserhebung, z. B. von Leerstand oder Versorgungslücken, und auf die damit verbundene Entwicklung von „Frühwarnsystemen“ (z. B. SPE). Dies stellt für eine Region eine Innovation dar, die im Rahmen des Arbeitsgruppenprozesses entstanden ist und weiterhin in der Praxis angewendet werden kann, auch wenn es nicht bis zur Entwicklung eines (innovativen) konkreten Lösungsansatzes für die einzelnen Gebäude kam.

Trotz der hier genannten Beispiele ist der Innovationsgrad bzw. die Anzahl der innovativen Lösungsansätze im Rahmen der Regionalstrategien nicht so hoch, wie vielleicht bei Einrichtung des Aktionsprogramms erwartet. Dies hat ggf. auch etwas damit zu tun, dass es den Akteuren in den Arbeitsgruppen oder auf der Steuerungsebene sicherlich nicht immer leicht fiel, experimentierfreudig zu sein und „über den Tellerrand zu schauen“. Hierfür bedarf es Anregungen, dass etwas möglich ist oder wie etwas auch gehen könnte. Diese Anregungen waren im Rahmen des Erarbeitungsprozesses der Regionalstrategien vielleicht nicht ausreichend gegeben. Mit den Fachkonferenzen, der Vorstudie und dem Workshop zu europäischen Erfahrungen gab es gute Ansätze, die ausgebaut werden sollten. Die praktischen Beispiele bei den internationalen Exkursionen oder die Erkenntnisse aus den Facharbeitskreisen zeigen auf, was auch möglich wäre. Aufgrund der zeitlichen Taktung im Ablauf des Aktionsprogramms konnten diese Beispiele jedoch kaum von den Modellregionen in ihren Regionalstrategien aufgegriffen werden. Für zukünftige Programme bietet es sich an, den Ablauf der verschiedenen Bausteine so zu takten, dass solche Beispiele und Erkenntnisse früher in das „Portfolio“ der Lösungsansätze eingespeist werden können.

### **Wechselwirkungen**

Wichtig hinsichtlich des Innovationsgrades und ein Qualitätskriterium des Ansatzes Regionalstrategie sind die fachübergreifende Ausrichtung und die Beachtung von Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Daseinsvorsorgebereichen. Insgesamt gesehen ist dieser Aspekt sicherlich noch ausbaufähig. Vielfach beziehen sich die Handlungsempfehlungen und Lösungsansätze auf die sektoralen Bereiche. Dies hat in erster Linie mit der eher sektoralen Ausrichtung der thematischen Arbeitsgruppen und dem ausbaufähigen Austausch der verschiedenen AGs bzw. der Mitglieder untereinander zu tun. Es lassen sich unter den Handlungsempfehlungen und Lösungsansätze dennoch einige mit Wechselwirkungsaspekten erkennen. So spielt „quasi naturgemäß“ die Verknüpfung von Mobilitäts- und Erreichbarkeitsaspekten mit vielen anderen – insbesondere standortgebundenen – Daseinsvorsorgebereichen wie Schule, Ärzte, Kitas eine Rolle. Dadurch soll die Erreichbarkeit von Infrastrukturstandorten und die Mobilität der Nutzer verbessert werden. Auch zwischen anderen Bereichen kam es zu Wechselwirkungen (siehe Kapitel 8.2). Häufiger finden sich Lösungsansätze mit fachlich integriertem Charakter, wenn die Themen in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe bearbeitet wurden.

### **Standards**

Insgesamt werden in den Regionalstrategien Standards als Hemmnis für regional angepasste Lösungen, vergleichsweise selten angesprochen und damit selten die geltenden Standards infrage gestellt. Dies kann bedeuten, dass die existierenden Standards nur in wenigen Fällen Lösungen behindern,

dass viele der Modellregionen mit ihren Lösungsansätzen mit der Konkretisierung der Maßnahmen noch nicht so weit gekommen sind, um konkrete Standards als Hemmnisse zu begreifen, oder dass den Arbeitsgruppen Kreativität oder Mut fehlte, sich über Standards hinwegzusetzen.

Vereinzelt weisen Modellregionen darauf hin, dass zur Sicherung der Qualität und Erreichbarkeit von Leistungen und Einrichtungen der öffentlichen Daseinsvorsorge *„Standards und Normen den Bedingungen des ländlichen Raumes angepasst werden [sollten], wie z. B. Betreuungsschlüssel, Wegegeelder, Prüfwänge“*<sup>199</sup>, Mindestschülerzahlen, Ausbaustandards im Straßenbau, sowie die Gruppengrößen bzw. das bereitzustellende Personal und dessen Qualifikation in Kindertagesstätten<sup>200</sup>. Der Regionale Planungsverband Westmecklenburg empfiehlt dem Land Mecklenburg-Vorpommern, die neue Gebietskulisse des LEP „ländlicher Raum mit besonderen demografischen Herausforderungen“ mit den Ergebnissen des MORO zu harmonisieren und die Standards geltender Verordnungen (z. B. für Freiwillige Feuerwehren oder Schülerzahlen) abzusenken. Auch der Saale-Holzland-Kreis empfiehlt auf Grundlage von eigenen Erreichbarkeits- und Ausstattungsstandards Gemeinden ohne nennenswerte Einrichtungen (Typ D und E), Standards aufzugeben bzw. zu reduzieren, damit dort kleine Einrichtungen und Experimente ohne große Hürden entwickelt und umgesetzt werden können. Wie die Standards konkret ausgestaltet werden sollen, wird jedoch mit Ausnahme einzelner Nennungen, die sich auf zumutbare Erreichbarkeiten beziehen, von den Modellregionen nicht beschrieben.

Einige Modellregionen formulieren für die Analyse und als zukünftiges Versorgungsziel eigene Standards insbesondere dort, wo es keine gesetzlich normierten Standards gibt, z. B. bei der Pkw- und ÖPNV-Erreichbarkeit von Ärzten, Nahversorgern oder Zentralen Orten. Daraus werden dann teilweise Handlungserfordernisse abgeleitet. Wenn bspw. in Mitte Niedersachsen diese eigenen Erreichbarkeitsstandards kombiniert mit einem definierten Arzt/Einwohner-Verhältnis unterschritten werden, dann verpflichten sich die Gemeinden dazu, gemeinsam zu handeln. In Abhängigkeit der selbst definierten Standards zur ÖPNV-Fahrzeit und zur Takthäufigkeit leitete Mitte Niedersachsen aus der Analyse der Erreichbarkeiten von Mittelzentren zudem zwei Handlungsbereiche zur Mobilitätssicherung bzw. -ergänzung ab, in denen Mobilitätsangebote geschaffen werden sollen.

Die Verbandsgemeinde Daun traf sowohl bei der Weiterentwicklung von Kitas zu Generationenstätten als auch bei der Weiterentwicklung der Bürgerhäuser zu offenen Treffs auf Probleme bezüglich der geltenden Standards. Offenbar bedürfen diese im Küchen- und Sanitärbereich insbesondere für ländliche Räume mit kleineren Strukturen der Anpassung.

Hier spricht viel für eine flexiblere Handhabung, um multifunktionale Nutzungen überhaupt zu ermöglichen, die wiederum oftmals Voraussetzung für die Aufrechterhaltung möglichst dezentraler Infrastrukturlösungen sind. Die Verbandsgemeinde Daun spricht sich daher dafür aus, auch in Rheinland-Pfalz ein Standarderprobungsgesetz einzuführen sowie dieses offensiv bekanntzumachen.<sup>201</sup>

---

<sup>199</sup> Ergebnisbericht Landkreis Uckermark, S. 111.

<sup>200</sup> Vgl. Ergebnisbericht Nordeifel, S. 45.

<sup>201</sup> Vgl. Ergebnisbericht Verbandsgemeinde Daun, S. 71.

## 7. Verstetigung und Umsetzung der Regionalstrategien Daseinsvorsorge

Unter der Regionalstrategie Daseinsvorsorge wird, wie in Kapitel 2 dargelegt, sowohl der Prozess als auch das Abschlussprodukt dieses Prozesses in Form eines strategischen Dokumentes verstanden. In diesem regional abgestimmten Dokument sollten die Ergebnisse der Facharbeitsgruppen und die daraus abgeleiteten Zielsetzungen, Lösungsansätze und Projekte in den verschiedenen Feldern der Daseinsvorsorge zusammengefasst werden. Zudem soll aufgezeigt werden, welche Handlungsoptionen es auf den verschiedenen Ebenen gibt. Das Dokument Regionalstrategie bildet somit in den Regionen das Scharnier zwischen dem diskursiven Prozess im Rahmen des Modellvorhabens und der Umsetzung der formulierten strategischen Ziele und Schlüsselprojekte. Nachfolgend wird zunächst der Charakter und die Inhalte der Regionalstrategien im Sinne von Dokumenten analysiert. Danach wird auf die drei zentralen Punkte des Anschlussprozesses eingegangen: die Verstetigung der Prozess- und Kooperationsstrukturen, die Umsetzung von Maßnahmen und Projekten sowie die Datpflege und das Monitoring.

### 7.1 Die Regionalstrategie Daseinsvorsorge als Dokument

Zum Dokument Regionalstrategie Daseinsvorsorge gab es keine Vorgaben durch den Mittelgeber. Die Modellregionen waren in der Gestaltung frei und sollten das Dokument so ausgestalten, wie es für die jeweilige Modellregion richtig und wichtig ist. Neben Charakter, Inhalten und Struktur der Dokumente werden im Folgenden auch die Adressaten und Zielgruppen sowie die Verbindlichkeit bzw. die beschließenden Gremien analysiert. Diese Aspekte sind wichtig für die Beurteilung der Frage nach der Anschlussfähigkeit: Inwieweit haben die Dokumente eine Orientierungs- und Lenkungsfunction für das künftige regionale Handeln zur Entwicklung und Sicherung der Daseinsvorsorge? Inwieweit sind sie also handlungsleitend? Neben dem Regionalstrategiedokument gibt es weitere relevante materielle Ergebnisse des Regionalstrategieprozesses, wie Berichte der Begleitforschungen, Broschüren, Leitfäden. Sie werden ebenfalls in diesem Kapitel kurz vorgestellt.

Die Übersicht (Tabelle 30) zeigt, dass alle Modellregionen bis auf eine ein Dokument Regionalstrategie erarbeitet und verabschiedet haben.

#### 7.1.1 Charakter, Inhalte und Struktur der Regionalstrategien

Das Spektrum reicht von umfangreichen Dokumenten mit gut 120 Seiten über kompaktere Strategie- und Politikpapiere von 20-50 Seiten bis hin zu knappen politischen Positionspapieren von sieben Seiten. Die Dokumente haben damit auch einen unterschiedlichen Charakter und Funktion.

Einige Dokumente wie im Landkreis Coburg, im Landkreis Trier-Saarburg, in der Region Nordeifel oder im Kreis Schleswig-Flensburg, im Saale-Holzland-Kreis, im Amt Peenetal/Loitz oder in der Verbandsgemeinde Daun haben eher eine Berichtsform und stellen eine Mischung aus strategischem Papier und einer ausführlicheren Dokumentation des Prozesses und der Modellrechnungen dar. Sie sind zudem teils ansprechend und mit vielen Grafiken und Fotos gestaltet. Dadurch sprechen sie ein breiteres Zielgruppenspektrum bis hin zur Öffentlichkeit an.

Die Mehrzahl der Regionalstrategiedokumente hat einen Umfang von 30-50 Seiten, in denen die jeweiligen Prozesse, die beteiligten Akteure sowie die Ausgangslage und die zukünftigen Entwicklungen, wie die kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen, knapp dargestellt werden. Für die verschiedenen bearbeiteten Infrastrukturbereiche werden die Herausforderungen, ausgewählte Modellrechnungen, die vereinbarten Anpassungsoptionen sowie die Handlungsempfehlungen beschrieben. Die Planungsregionen Oberes Elbtal/Osterzgebirge und Ostwürttemberg haben diese Inhalte in jeweils ca. 20-seitige Broschüren zusammengefasst. Der Landkreis Merzig-Wadern hat die Handlungsempfehlungen in einem knappen siebenseitigen politischen Beschlussdokument dokumentiert.

Ein interessantes Format hat der Landkreis Coburg gewählt. Er hat seiner umfassenden Regionalstrategiebroschüre zusätzlich eine herausnehmbare 24-seitige Extrabroschüre „Handlungsempfehlungen aus den Arbeitskreisen“ beigegeben. Die Modellregion Amt Peenetal/Loitz hat neben der Regional-

strategie als ausführlicheres Dokument ebenfalls eine 30-seitige Broschüre "Regionalstrategie Daseinsvorsorge - Demografischer Wandel im Amt Peenetal/Loitz" herausgegeben. Die ansprechend gestaltete Broschüre mit ausgewählten Inhalten aus der Regionalstrategie wird zur Kommunikation mit den Bürgern verwendet.

Eine einheitliche Gliederung der Regionalstrategiedokumente gibt es wie beschrieben nicht. Dennoch enthält die Mehrzahl ähnliche Gliederungspunkte. Aus Sicht der Projektassistenz sollten mindestens die Prozessstruktur und Organisation, die zentralen Ergebnisse der regionalen Analysen, die bearbeiteten Handlungs- bzw. Daseinsvorsorgebereiche mit Strategieempfehlungen, Maßnahmen und Adressaten dargestellt werden. Zudem sollten Aussagen zur Umsetzung, Verstetigung und Fortschreibung enthalten sein.

Die Ausführlichkeit und damit der geeignete Umfang der Regionalstrategiedokumente sind dabei von den angestrebten Funktionen abhängig. Für die Politik und die interessierte Öffentlichkeit bietet sich sicherlich ein eher inhaltlich komprimiertes Format von 20-40 Seiten an, während ausführlichere und fundiertere Darstellungen, insbesondere auch der Modellrechnungen, eher für die Fachverwaltungen und sonstige Fachakteure geeignet sind.

Die Regionalstrategiedokumente liegen als gedruckte Berichte oder Broschüren vor. Viele Modellregionen machen die Dokumente zudem im Internet für die Öffentlichkeit zugänglich.

### **7.1.2 Ergänzende Dokumentationen**

Grundlage der Regionalstrategiedokumente und der enthaltenden Handlungsempfehlungen sind, wie in vorherigen Kapiteln beschrieben, detaillierte Datenanalysen, Modellrechnungen und qualitative Methoden. Deren Ablauf und Ergebnisse werden in den Regionalstrategiedokumenten meist nur knapp zusammenfassend dargestellt. In den Modellregionen liegen jedoch ausführliche Berichte ihrer jeweiligen Begleitforschungen zu den Ergebnissen der methodischen Grundbausteine kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzungen, Erreichbarkeitsanalysen, Trend- und Alternativszenarien, zu weiteren themenspezifischen Analysen und den qualitativen Bedarfsanalysen vor. I. d. R. Nur selten werden diese Ergebnisse oder Berichte veröffentlicht. Sie sind jedoch in den Modellregionen i. d. R. von regionalen Fachakteuren, Verwaltungen oder Gemeinden nutzbar. So hat die Oderlandregion bspw. den Endbericht ihrer Begleitforschung an die Ämter und amtsfreien Gemeinden verteilt.

Diese umfassenden Datenanalysen und Modellrechnungen sollen in vielen Modellregionen auch Grundlage für die weitere Arbeit in den Themenbereichen sein. Die ergänzenden Dokumentationen haben daher ebenfalls eine große Bedeutung und werden als Planungs- und Entscheidungsgrundlagen, auch jenseits von formaler, politischer Verbindlichkeit in den Regionen genutzt. Es sind verschiedene Akteure aus Fachverwaltungen oder Kommunen bei der Diskussionen um Standorte, zum Beispiel in der Oderlandregion bei Auseinandersetzungen zur Ausstattung von Feuerwehrstandorten, in der Oderlandregion und im Kreis Schleswig-Flensburg bei der Diskussion um Schulstandorte oder im Salzachtal bei Überlegungen der Weiterentwicklung eines „Hauses der Begegnung“.

### 7.1.3 Adressaten und Zielgruppen der Regionalstrategien

Die Regionalstrategiedokumente und die ergänzenden Dokumentationen richten sich wie beschrieben an unterschiedliche Zielgruppen. Dies ist zunächst die Kommunalpolitik in den Landkreisen und Gemeinden. Für diese sollen die Regionalstrategiedokumente und insbesondere die enthaltenden Handlungsempfehlungen als politische Leitlinien genutzt werden.

Hauptzielgruppe der Regionalstrategiedokumente und der ergänzenden Dokumentationen sind die Kommunal- und Fachverwaltungen. Diesen sollen sie als fachliche, raumbezogene Grundlagen für ihre Planungen, Festlegungen und Maßnahmen dienen. Viele Handlungsempfehlungen sollen in die Fachplanungen übernommen werden.

Für die weiteren Fachakteure aus Wirtschaft, Wohlfahrtsverbänden u. Ä. sowie die Zivilgesellschaft stellen die Regionalstrategien und teilweise auch die ergänzenden Dokumentationen ebenfalls fachliche, handlungsleitende und dabei auch raumbezogene Grundlagen für Maßnahmen und Projekte dar.

Durch ihre broschürenartige und ansprechende Gestaltung können einige der Regionalstrategiedokumente zudem gut für Informationszwecke genutzt werden und so eine breitere interessierte (regionale) Öffentlichkeit ansprechen.

**Tabelle 30: Übersicht Dokumente Regionalstrategie Daseinsvorsorge der Modellregionen**

| Modellregion                          | Titel   | Umfang   | Verbindlichkeit  |
|---------------------------------------|---|----------|--|
| Spreewalddreieck                      | Regionalstrategie Daseinsvorsorge Region Spreewalddreieck   | 32 S.    | Vorstellung und Diskussion in Ausschüssen und Gremien der Städte (Beschlussfassung in Stadtverordnetenversammlungen nicht vorgesehen)            |
| Oderlandregion                        | Regionalstrategie zur Sicherung der Daseinsvorsorge in der Oderlandregion - Gemeinsam Zukunft gestalten   | 55 S.    | Beschluss durch MORO-Rat (Beschlussfassung in Gemeindevertretungen nicht vorgesehen)   |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal | Zukunftsregion Salzachtal - Regionalstrategie Daseinsvorsorge   | 36 S.    | Beschlussfassung durch alle vier Gemeindegremien   |
| Amt Peenetal/Loitz                    | Regionalstrategie Daseinsvorsorge Amt Peenetal/Loitz  | 64 S.    | Beschluss Amtsausschuss  |
| Mitte Niedersachsen                   | Regionalstrategie Daseinsvorsorge   | 45 S.    | Verbindlicher Beschluss durch Räte aller 16 beteiligten Kommunen; zustimmende Kenntnisnahme durch Politik in allen drei Landkreisen (Ausschüsse) |
| VG Daun                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Masterplan Weiterentwicklung der Kindertagesstätten in der Verbandsgemeinde Daun zu Generationenstätten</li> <li>• Masterplan Pflege</li> <li>• Masterplan Kommunikationsorte</li> </ul> | 68-83 S. | Verbandsgemeinderat nimmt zustimmend zur Kenntnis  |
| Landkreis Elbe-Elster                 | Regionalstrategie: Anpassung der Daseinsvorsorge an den demografischen Wandel   | 28 S.    | Vorstellung im Kreistag  |
| Landkreis Uckermark                   | Dokument Regionalstrategie (in Bearbeitung)   | 20-40 S. | Kreistag soll Regionalstrategie zur Kenntnis nehmen und bestätigen (März 2014)   |
| Landkreis Coburg                      | Mehr als Zukunft. Gemeinsam gestalten. Regionalstrategie zur Sicherung der Daseinsvorsorge im Coburger Land   | 116 S.   | Beschluss Kreistag, Beschlüsse Fachausschüsse  |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg          | "Gemeinsam für die Zukunft" Regionalstrategie zur Sicherung und Weiterentwicklung der Daseinsvorsorge im Landkreis Hersfeld-Rotenburg   | 56 S.    | Vorlage/Vorstellung in den Entscheidungsgremien des Landkreises, Vorstellung in der Bürgermeisterdienstversammlung                               |
| Vogelsbergkreis                       | Zukunft Vulkan Vogelsberg. Ergebnisse und Empfehlungen aus dem Modellvorhaben Regionalstrategie Daseinsvorsorge   | 28 S.    | Vorstellung der Ergebnisse im Kreistag   |
| Landkreis Trier-Saarburg              | Die nächsten 20 Jahre im Blick! Regionalstrategie Daseinsvorsorge für den Landkreis Trier-Saarburg  | 123 S.   | Mehrheitsbeschlüsse durch Kreisausschuss und Kreistag  |
| Kreis Schleswig-Flensburg             | Regionalstrategie Daseinsvorsorge - Chancen für Innovation  | 80 S.    | Vorstellung im Kreistag, Kommunalpolitischer Beirat  |

|                             |  |        |   |
|-----------------------------|--|--------|---|
| Landkreis Merzig-Wadern     | Politisches Beschlussdokument Regionalstrategie Daseinsvorsorge Landkreis Merzig-Wadern  | 7 S.   | Beschluss im Kreistag (Mai 2014)  |
| Saale-Holzland-Kreis        | Regionalstrategie Daseinsvorsorge für den Saale-Holzland-Kreis   | 84 S.  | Vorstellung in den Ausschüssen des Kreises, Beschluss des Kreistages (Ende 2014)                    |
| Ostwürttemberg              | Regionalstrategie Daseinsvorsorge Ostwürttemberg. Grenzüberschreitende Kooperation für die Region<br>Ergebnisbroschüre   | 24 S.  | Beschluss Verbandsversammlung zur Umsetzung der Regionalstrategie (Pilotprojekte, AG-Weiterführung) |
| SPESSARTregional            | Ergebnisbericht, Publikation Kurzform Ergebnisse geplant   |        | Beschluss Verband SPESSARTregional (= Bürgermeister)  |
| Westmecklenburg             | Dem Wandel begegnen, die Zukunft gestalten. Regionalstrategie Daseinsvorsorge Westmecklenburg  | 40 S.  | Beschlussfassung des Regionalen Planungsverbandes   |
| Region Nordeifel            | Regionalstrategie Daseinsvorsorge Region Nordeifel   | 116 S. | Vorstellung in den Ausschüssen der Kreise, Beschluss zur Verstetigung der Arbeiten                  |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge | Regionalstrategie Daseinsvorsorge der Planungsregion Oberes Elbtal / Osterzgebirge   | 20 S.  | Beschluss des Planungsausschusses   |
| Altmark                     | Regionale Daseinsvorsorge für die Altmark im Jahr 2030<br>Strategiepapier zum sachlichen Teilplan „Regionale Daseinsvorsorge und Entwicklung der Siedlungsstruktur“ zum Regionalplan | 39 S.  | Einstimmiger Beschluss der Regionalversammlung zum Entwurf des sachlichen Teilplans                 |

Quelle: Eigene Darstellung

#### 7.1.4 Verbindlichkeit

I. d. R. wurden die Handlungsempfehlungen zunächst durch die bearbeitenden Arbeitsgruppen beschlossen. Anschließend erfolgte meist eine Zusammenstellung der Ergebnisse in ein Dokument Regionalstrategie durch die Regionalkoordination oder die operative Steuerungsgruppe mit Unterstützung der regionalen Projektassistenz. Dieses Dokument wurde dann durch die Steuerungsgruppe verabschiedet. Gemäß der idealtypischen Vorgehensweise des Ansatzes Regionalstrategie Daseinsvorsorge sollte das Dokument Regionalstrategie dann ebenfalls von den jeweiligen politischen Gremien der Region verabschiedet werden, um eine entsprechende Verbindlichkeit der enthaltenen Handlungsempfehlungen zu erzielen. Entsprechende Gremien sind z. B. Gemeindevertretung, Kreistag, Regionalversammlung und Ausschüsse.

Es lassen sich verschiedene Stufen der Verbindlichkeit der Regionalstrategiedokumente erkennen. Diese sind abhängig von den beschließenden Gremien und Institutionen.

Die weitestgehende Stufe ist die verbindliche Verabschiedung der Regionalstrategie durch politische Gremien wie Gemeindevertretungen (MNI, SEE, SAL), Kreistag (COB, MZG, SHK), Amtsausschuss (LOI) oder Regionalversammlung (OWÜ, AMA) mit der Selbstverpflichtung, die dort beschriebenen Handlungsempfehlungen in eigenen Zuständigkeitsbereichen umzusetzen bzw. auf die Umsetzung in anderen Bereichen aktiv hinzuwirken. So wird für die Regionalstrategie Mitte Niedersachsen bspw. festgestellt, dass sie „*politischer Rahmen und Handlungsleitlinie für die Entwicklung innerhalb der drei Themen sein [soll]*“.<sup>202</sup> „*Sie muss entsprechend als (kommunal-)politisches und weniger als fachplanerisches Papier verstanden werden.*“<sup>203</sup> Der Regionalstrategie wurde mit den Beschlüssen „*eine größtmögliche Bindungswirkung zugeschrieben.*“<sup>204</sup>

Eine weitere, etwas niedrigere Stufe der Verbindlichkeit ist die Beschlussfassung durch regionale Steuerungsgremien, wie den MORO-Rat (Bürgermeister und Amtsdirektoren), den Vorstand oder den Planungsausschuss des Regionalen Planungsverbandes (WM, OEO).

In einigen Regionen ist die Beschlussfassung recht unverbindlich in dem Sinne, dass die Regionalstrategie bzw. deren Ergebnisse in den Gremien vorgestellt und diskutiert wurden und von diesen Gre-

<sup>202</sup> Regionalstrategie Mitte Niedersachsen, S. 9.

<sup>203</sup> Ergebnisbericht Mitte Niedersachsen, S. 5.

<sup>204</sup> Ebd., S. 7.



mien zustimmend zur Kenntnis genommen werden. Solche Gremien sind z. B. Ausschüsse der Stadtverordnetenversammlungen bzw. des Kreistages (z. B. DAU, CLV, UMK) oder der Kreistag selbst.

Um eine möglichst hohe Verbindlichkeit der Regionalstrategie und damit der Ergebnisse der Arbeitsgruppen zu erreichen, haben manche Regionen bereits im Prozess entsprechende Aktivitäten vorgenommen. Solche Aktivitäten waren die frühzeitige Beteiligung in Arbeitsgruppen bzw. deren Leitungen und die regelmäßige Information der Kommunalpolitik, z. B. in Amts- oder Kreistagsausschüssen (SEE, COB, SLF), die Suche nach gemeinsamen Lösungen mit einer größtmöglichen Zahl von politischen Akteuren (Konsens) oder die beschlussfähige Aufbereitung der Ergebnisse (COB).

### 7.1.5 Anschlussfähigkeit

Die Regionalstrategiedokumente enthalten meist auch Hinweise zu konkreten Umsetzungsmaßnahmen sowie Überlegungen der Verstetigung. Häufig werden Verantwortlichkeiten für die Umsetzung der einzelnen Handlungsempfehlungen benannt, in einigen Dokumenten sehr deutlich (z. B. WM, VBK). In manchen Regionalstrategien wurden die Maßnahmen hinsichtlich der Umsetzung priorisiert (z. B. SAL, LOI, MNI, AMA). Einen interessanten Ansatz verfolgt hierbei die Region Altmark, indem eine mögliche Vorgehensweise zur Sicherung der Daseinsvorsorge bis zum Jahr 2030 skizziert wird. In Phase 1 soll die Erreichbarkeit insbesondere der zentralen Orte gesichert werden und in Phase 2 dann bestehende Einrichtungen. Insbesondere in Phase 2 sollen zur Sicherung der Daseinsvorsorge raumordnerische Verträge bzw. Einzelverträge mit Trägern von Daseinsvorsorgeeinrichtungen zum Einsatz kommen.

Den Modellregionen ist bewusst, dass die Erarbeitung der Regionalstrategie nur ein erster wichtiger Schritt der Bemühungen um die Sicherung und Entwicklung von Daseinsvorsorge und Lebensqualität in den Regionen, Landkreisen und Gemeinden ist. Es wurde deutlich, *„dass es sich hier um eine Daueraufgabe handelt und das MORO-Vorhaben [...] ein bedeutender Schritt in diesem dauerhaften Prozess ist“*<sup>205</sup>. Daher besteht Einigkeit der Beteiligten darüber, den Prozess zu verstetigen. Mit den erarbeiteten analytischen Grundlagen, den Modellrechnungen, den Handlungsempfehlungen und Projektideen liegen in den Modellregionen nun handlungsleitende Grundlagen vor, um den Prozess zu verstetigen und Maßnahmen umzusetzen. Die Modellregionen begreifen das Dokument Regionalstrategie dementsprechend als Leitfaden für die (Schlüssel-)Akteure in den Landkreisen und v.a. der Kommunalpolitik, *„um die notwendigen Anpassungsprozesse sinnvoll gestalten zu können. Sie ist damit zugleich eine Praxishilfe und Begleiter im laufenden Prozess.“*<sup>206</sup> Teilweise liegt mit der Regionalstrategie wie in der Oderlandregion erstmalig ein *„Leitfaden für gemeinsames Handeln“*<sup>207</sup> der an der interkommunalen Kooperation beteiligten Ämter und Gemeinden vor. Die verabschiedete Regionalstrategie wird daher häufig als „Startschuss“ begriffen für die zukünftig erforderliche Auseinandersetzung mit der Anpassung von regionalen Daseinsvorsorgeeinrichtungen, *„ein großer Teil der Arbeit wird mit dem Abschluss der vorliegenden Regionalstrategie erst beginnen statt zu enden.“*<sup>208</sup> Die Verbandsversammlung der Region Ostwürttemberg beauftragte ihre Geschäftsstelle mit einem Beschluss, die Umsetzung der Regionalstrategie und der weiteren daraus abgeleiteten Folgeprojekte vorzubereiten und zu begleiten.

## 7.2 Verstetigung der Prozess- und Kooperationsstrukturen

Für die Anschlussfähigkeit der Regionalstrategie als Leitfaden des künftigen regionalen und lokalen Handelns ist auch die Verstetigung der bisherigen Kooperations- und Managementstrukturen, insbesondere der Regionalkoordination, ein wichtiger Indikator von Bedeutung. Es werden nicht in allen Ergebnisberichten oder Regionalstrategiedokumenten immer eindeutige Aussagen dazu getätigt. Es lässt sich dennoch erkennen, dass in den meisten Modellregionen Maßnahmen zur Verstetigung der

<sup>205</sup> Ergebnisbericht Landkreis Hersfeld-Rotenburg, S. 83.

<sup>206</sup> Regionalstrategie Daseinsvorsorge Landkreis Trier-Saarburg, S. 12.

<sup>207</sup> Ergebnisbericht Oderlandregion, S. 46.

<sup>208</sup> Regionalstrategie Mitte Niedersachsen, S. 9.

Strukturen auf den Weg gebracht wurden (siehe Tabelle 31). In den Modellregionen sind verschiedene, teilweise sich ergänzende Verstetigungsaktivitäten zu erkennen, die sich beziehen auf:

- Regionalkoordination
- Arbeitsgruppen und fach- und umsetzungsbezogene Netzwerke
- Organisationsstrukturen und Gremien
- Interkommunale Zusammenarbeit

### 7.2.1 Regionalkoordination

Die wichtigste Struktur für eine Verstetigung der Prozesse ist sicherlich die Regionalkoordination als Motor, zentraler Ansprechpartner und Informationsknoten. Bei der Weiterführung der Regionalkoordination bzw. der Geschäftsstellen als übergeordnetes Prozess- und Umsetzungsmanagement lassen sich im Kreis der Modellregionen deutliche Unterschiede auch in der Wertigkeit und Gestaltungsfähigkeit erkennen. In allen Modellregionen bleibt zumindest eine Person bzw. Institution als Ansprechpartner für die Regionalstrategie bestehen. Dies sind häufig dieselben Personen wie im eigentlichen Regionalstrategieprozess, wodurch eine gewisse Kontinuität gewährleistet ist.

In einigen Modellregionen werden die für die Koordination bisher zuständigen Geschäftsstellen/Regionalkoordinationsstellen weitergeführt, teilweise in ähnlicher Intensität und mit ähnlichen Ressourcen (z. B. HEF, LOI, DAU, MNI, OWÜ). In Einzelfällen wird die bisherige Projektstelle sogar als dauerhafte Personalstelle verstetigt (COB, SLF, MZG) oder die bisherige Aufstockung beibehalten (OWÜ).

Teilweise erfolgt die Regionalkoordination demgegenüber jedoch mit reduziertem Budget. In manchen Regionen kehren die im MORO-Vorhaben verantwortlichen Personen in ihre ursprünglichen Aufgabenbereiche zurück, bekommen aber die Aufgabe „Koordination der Umsetzung der Regionalstrategie“ weiterhin zugewiesen, meist jedoch mit geringerem (Zeit-)Budget (z. B. SEE, VBK). In diesen Fällen bleibt abzuwarten, ob diese Ressourcen ausreichen, den anspruchsvollen Umsetzungsprozess der Regionalstrategie zu koordinieren.

In manchen Regionen wurden die Aufgaben neu verteilt oder die Regionalkoordinatoren sind aus verschiedenen Gründen (Mutterschutz, Nichtverlängerung der Projektstelle) nicht mehr in der Verwaltung beschäftigt (z. B. SLF, TSB). Hier besteht die Gefahr, dass die aufgebauten inner- und überregionalen Netzwerkkontakte und weiteres Prozess- und Fachwissen zumindest teilweise verlorengehen. Zum Teil werden die Koordinationsstrukturen neu geordnet und mit anderen Aufgaben gebündelt, wie in der Leitstelle Familie im Landkreis Trier-Saarburg und der Stabsstelle „Regionale Daseinsvorsorge“ (MZG), Im Landkreis Schleswig-Flensburg wurde eine Stelle für „Demographieangelegenheiten“ neu eingerichtet. Die Aufgaben der Regionalkoordinationsstellen für die Folgephase decken weiterhin ein breites Spektrum ab und sind je nach zur Verfügung stehenden zeitlichen und personellen Ressourcen ausgestaltet. So liegen bspw. die Aufgaben der Demografiebeauftragten des Landkreis Coburg zukünftig in der Koordination der Umsetzung der Handlungsempfehlungen, in der Betreuung der Arbeitskreise, in der Begleitung der Umsetzungsprojekte der ersten und zweiten Phase, in der Akquise von neuen Fördermitteln sowie in der Initiierung weiterer Handlungsfelder, die bislang nicht bearbeitet wurden.<sup>209</sup> Zu den künftigen Aufgaben der Koordinierungsgruppe im Landkreis Hersfeld-Rotenburg gehören z. B. die jährliche Aktualisierung der Bevölkerungsdaten und die zukünftige Öffentlichkeitsarbeit.

In allen Regionen sind zudem Verantwortliche für die Pilotprojekte der Phase 2 benannt, die teilweise deckungsgleich sind mit den bisherigen Regionalkoordinatoren. Teilweise handelt es sich aber auch um neue Ansprechpartner, die dann zumeist zu der entsprechenden Fachverwaltung gehören oder projektbezogen eingestellt werden.

<sup>209</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Coburg, S. 10.

### 7.2.2 Arbeitsgruppen

In den meisten Modellregionen haben die Arbeitsgruppenmitglieder den Wunsch und die Bereitschaft geäußert bzw. den Beschluss gefasst, weiterhin zusammenzutreffen, sich auszutauschen und an den Themen und Projekten weiterzuarbeiten. Meist soll dies jedoch nur mit geringerer Intensität erfolgen. Zum Teil werden künftige Arbeitsgruppen thematisch etwas anders strukturiert oder es sollen weitere Themen bzw. bisher nicht bearbeitete oder „liegendebliebene“ Themenbereiche in der Folgephase angegangen werden. In etlichen Regionen wird dieser Wunsch nach Fortführung aufgegriffen und die Projektträger wollen die Arbeitsgruppen bzw. einen Teil davon weiterhin koordinieren (z. B. LOI, MNI, UMK, COB, HEF, SLF, OWÜ, SPE, OEO). Teilweise werden die thematisch passenden Arbeitsgruppen auch als Begleitung der Pilotprojekte Phase 2 weitergeführt.

### 7.2.3 Organisationsstrukturen und Gremien

Die Steuerungs- und Lenkungsgruppen, die im Rahmen der Regionalstrategieprozesse etabliert wurden, werden in einigen Modellregionen weitergeführt (z. B. CLV, SEE, LOI, SAL, MNI, HEF, VBK, SHK, OWÜ) und widmen sich weiterhin Aufgaben im Bereich der Steuerung der Umsetzung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge wie der Pilotprojekte, aber auch anderer Maßnahmen und Projekte aus den Handlungsempfehlungen. Einige Gremien widmen sich aber auch weitergehenden Aufgaben im Bereich der Daseinsvorsorge und der Regionalentwicklung, z. B. im Bereich Leader oder auch dem Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden“.

### 7.2.4 Interkommunale Zusammenarbeit

Für die Mehrzahl der Gemeindeverbände unter den Modellregionen stellte der Regionalstrategieprozess das erste gemeinsame „Projekt“ ihrer Kooperation dar, das erfolgreich verlief und das Vertrauen unter den beteiligten Gemeinden vertiefte. Die interkommunale Zusammenarbeit wird dementsprechend fortgeführt. So bleiben die Steuerungsrunden der Bürgermeister im Salzachtal, Spreewalddreieck, Peenetal/Loitz und in der Oderlandregion bestehen.

Mit der „Gemeinsamen Erklärung des MORO-Rates der Oderlandregion: Grundsätze der interkommunalen Zusammenarbeit“ haben bspw. die beteiligten Ämter und Gemeinden des Oderlandes deutlich ihren Willen zur weiteren interkommunalen Zusammenarbeit manifestiert.

### 7.2.5 Fazit zur Verstetigung der Prozess- und Kooperationsstrukturen

Den Modellregionen ist bewusst, dass für die Umsetzung der in den Regionalstrategiedokumenten dargelegten Handlungsempfehlungen und Maßnahmen auch entsprechende Strukturen notwendig sind. Nicht nur für die Begleitung der Pilotprojekte der Phase 2 werden diese benötigt, so dass in den meisten Regionen die bewährten Arbeitsstrukturen in gleicher oder modifizierter Form fortgeführt werden. Insgesamt zeigen die vielfachen Verstetigungsaktivitäten auf der Steuerungs- und Arbeitsebene, wenn auch naturgemäß in reduzierter Form, dass die Regionalstrategieprozesse von den Modellregionen bzw. den dortigen Entscheidern als wertvoller und nutzbringender Ansatz angesehen werden. Allerdings muss festgestellt werden, dass die erhoffte „robuste“ Verstetigung in den Strukturen der Landkreise, Regionsverbände oder Gemeindeverbände nur in wenigen Modellregionen mit der Einrichtung bzw. Weiterführung entsprechend verantwortlicher und ausreichend ausgestatteter Stellen gelungen ist. Sehr unterschiedlich sind „Breite“ und „Tiefe“ der Aufgaben und Ressourcen, bspw. der künftigen Regionalkoordinationen. So ist es als starkes Zeichen für die Bedeutung des Prozesses und des Dokumentes Regionalstrategie zu werten, wenn wie im Landkreis Coburg, im Kreis Schleswig-Flensburg oder im Landkreis Merzig-Wadern entsprechende Stellen geschaffen bzw. verstetigt werden, die die Umsetzung der Regionalstrategie und den weiteren Prozess unterstützen und begleiten sollen.

Für den Erfolg von kooperativen regionalen Strategieprozessen wie der Regionalstrategie Daseinsvorsorge sind Koordination und das Management von entscheidender Bedeutung, dies nicht nur während des Prozesses der Regionalstrategie, sondern auch darüber hinaus in der Phase der Implementierung der Ergebnisse und der Fortführung der Prozesse. Ein solches Management erfordert

neben fachlichen Kompetenzen v.a. personelle und finanzielle Ressourcen. Hier bestehen jedoch auf der Ebene der Regionen Restriktionen. Einerseits sind die finanziellen Mitteln der Kommunen durch die Regel- und Pflichtaufgaben gefesselt. Andererseits herrscht an zentralen Stellen der Koordination Fluktuation und eine fehlende personelle Kontinuität in der (Fach-)Verwaltung. Wenige Modellregionen haben in diesem Zusammenhang weiterführende Lösungen gefunden, die einen tragfähigen Eindruck machen. Für zukünftige Modellvorhaben und Förderprogramme bedeuten die Erkenntnisse aus dem Aktionsprogramm, dass Aspekten der Verstetigung der Managementstrukturen noch stärkere Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte.

**Tabelle 31: Übersicht Verstetigung Regionalstrategiestrukturen**

| Modellregion                 | Regionalkoordination/Geschäftsstelle  | Weitere Strukturen  |
|------------------------------|---|---|
| Spreewald-dreieck            | Ansprechpartnerin bleibt  | Steuerungsrunde der BM bleibt bestehen  |
| Oderlandregion               | MORO-Geschäftsstelle besteht weiter, für Koordination PP 1+2 zuständig sowie für KSG*   | MORO-Rat wird als Kooperationsrat fortgeführt, AG bleiben bestehen in geringerer Intensität, begleiten Projekte, Gemeinsame Erklärung des MORO-Rates der Oderlandregion: Grundsätze der interkommunalen Zusammenarbeit  |
| Interkomm. Koop. Salzachtal  | Ansprechpartner bleibt BM Birner  | Lenkungsgruppe bleibt bestehen  |
| Amt Peenetal/Loitz           | MORO-Geschäftsstelle bleibt im Rahmen des PP 2 bestehen   | Lenkungsgruppe bleibt bestehen, Fachlicher Beirat wird fortgeführt, Expertenforen Brandschutz und Schulentwicklung werden fortgeführt   |
| Mitte Niedersachsen          | Regionalmanagement Mitte Niedersachsen bleibt bestehen  | Kommunale Arbeitsgemeinschaft bleibt bestehen; alle bislang Beteiligten haben sich einhellig für die Fortsetzung der Arbeitsgruppen ausgesprochen.  |
| VG Daun                      | MORO-Geschäftsstelle bleibt bestehen.   | AK Betreuung und Begegnung wird fortgeführt (mind. 1x jährlich Treffen zur Begleitung PP2), Themenübergreifender AK wird als Begleitemium für PP2 weitergeführt   |
| Landkreis Elbe-Elster        | Ansprechpartner Amt für Kreisentwicklung  | Nicht bekannt   |
| Landkreis Uckermark          | Regionalkoordinator hat weiterhin Aufgabe mit Teil seiner Arbeitszeit inne  | AG „Leben im Alter“ und AG „Bildung und Betreuung“ tagen weiter   |
| Landkreis Coburg             | Stelle der Regionalkoordinatorin wird unbefristet bei Planungsstab Landkreisentwicklung verstetigt  | alle AGs tagen weiter   |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg | Koordinierungsgruppe bleibt, zentrale Ansprechpartnerin neu besetzt   | Lenkungsgruppe wird fortgeführt, (Landesvertreter beratend), alle AGs werden fortgeführt, Monitoring geplant  |
| Vogelsbergkreis              | Koordination bleibt bei Amt für Kreisentwicklung  | Lenkungsgruppe bleibt bestehen  |
| Landkreis Trier-Saarburg     | Koordination wird von in Kreisverwaltung neu eingerichteter "Leitstelle Familie" wahrgenommen   | AG-Mitglieder sollen in Begleitung Umsetzungsprojekte eingebunden werden  |
| Kreis Schleswig-Flensburg    | 1/2 Stelle „Demographieangelegenheiten“ im Amt für Grundsatzangelegenheiten wurde eingerichtet  | Integrierte Sozialplanung wird eingeführt, personelle Ressourcen wurden dafür geschaffen, einige AGen tagen in anderem thematischen Zuschnitt weiter (z. B. Soziales/Gesundheit)  |
| Landkreis Merzig-Wadern      | Stabsstelle „Regionale Daseinsvorsorge“ im Landkreis eingerichtet   | Keine Informationen   |
| Saale-Holzland-Kreis         | Operative Steuerungsgruppe arbeitet weiter  | Moro-Gremien sollen fortgeführt werden  |
| Ostwürttemberg               | Regionalkoordination bei Geschäftsstelle des Regionalverbands Ostwürttemberg, die für die Projektbegleitung des Modellvorhabens geschaffene Aufstockung einer Stelle wird weitergeführt | Mehrere Arbeitsgruppen arbeiten weiter (Begleitung Umsetzungsprojekte und Projektideen), Transfer von Ergebnissen in weitere Prozesse auf kommunaler Ebene und Kreisebene. Verbandsverwaltung steht über den Prozess hinaus als Servicestelle zur Verfügung.  |
| SPESARTregional              | OP-Team für Zusammenarbeit mit Main-Kinzig-Kreis wird fortgeführt   | Lenkungsgruppe aufgelöst, Zuständigkeit an Vorstand von SPESARTregional übertragen. Verband = Transferstelle zu den Kommunen und anderen Interessenten. Arbeitsstrukturen und alle AGs sollen weitergeführt werden, wenn auch nicht in gleicher Intensität, AG Nahversorgung soll fortbestehen als Art Beirat für Umsetzung Nahversorgungsstrategie |
| Westmecklenburg              | Ansprechpartnerin in Geschäftsstelle des RPV bleibt, MORO-Regionalmanagement soll fortgesetzt werden  | Empfehlung, dass FAG zu jährlichen Treffen einberufen werden  |
| Region Nordeifel             | Ansprechpartner bei StädteRegion Aachen bleibt  | Themenfeld Daseinsvorsorge soll im Zweckverband Region Aachen implementiert werden  |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge  | Ansprechpartner in Geschäftsstelle des RPV bleiben  | AGs sollen sich weitertreffen   |
| Altmark                      | Ansprechpartnerin bei Geschäftsstelle der RPG Altmark bleibt  | Keine Informationen   |

\* KSG = Städtebauförderungsprogramm "Kleinere Städte und Gemeinden

Quelle: Eigene Darstellung

Die Darstellungen in der Tabelle beruhen auf Aussagen in den Ergebnisberichten und Regionalstrategien der Modellregionen und erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Leerstellen bedeuten deshalb nicht automatisch, dass hier keine Verstetigungsaktivitäten stattfinden, sondern, dass diese der Projektassistenz nicht bekannt sind oder in den ausgewerteten Dokumenten nicht eindeutig beschrieben sind. Es gibt daher in den Modellregionen vermutlich noch weitere Verstetigungsaktivitäten als in den Tabellenfeldern beschrieben. Zudem liegen auch kaum Informationen über die Ausstattung mit Ressourcen und Kompetenzen, z. B. der zukünftigen Regionalkoordinatoren, vor.

### 7.3 Umsetzung von Maßnahmen und Projekten der Regionalstrategie

Ein bedeutender Aspekt für die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Regionalstrategieprozesse ist die Implementierung der erarbeiteten Ergebnisse. Die Modellregionen wollen und werden die Ergebnisse in vielfältiger Weise in der Folgezeit umsetzen. Dabei kann die Umsetzung nicht nur allein auf der Ebene der Modellregionen, also der Landkreise, Gemeindeverbände, Regionalverbände, Planungsverbände erfolgen. Es sind vielmehr verschiedene Ebenen und Adressaten angesprochen. Dies sind auch Kommunen, Fachplanungen, öffentliche und private Infrastrukturträger, Länder- und Bundesressorts sowie Gesetzgeber.<sup>210</sup>

Die Umsetzung der Handlungsempfehlungen kann auf verschiedene Art und Weise erfolgen. Es lassen sich unterschiedliche Ansätze differenzieren:

1. Information und Kommunikation der Ergebnisse
2. Einbindung in formelle und informelle Fachplanungen, Programme und Konzepte
3. Projekte, Kooperationen und Netzwerke

Dabei hängen diese Ansätze häufig eng zusammen. Information und Kommunikation der Handlungsempfehlungen, Projektideen und Maßnahmenvorschläge ist z. B. Voraussetzung für den Transfer nach innen oder die Überzeugung anderer, wie Kommunen, Fachplanungen, Infrastrukturträger bzw. -bereitsteller oder Gesetzgeber, diese Ansätze aufzunehmen und im eigenen Verantwortungsbereich umzusetzen.

#### 7.3.1 Information und Kommunikation der Ergebnisse und Transfer nach innen

Als ein zentraler Aspekt bei der Umsetzung wird von vielen Modellregionen die Information und weitere Einbindung der kommunalen politischen und administrativen Ebene angesehen (Ämter, Gemeinden, Ortsteile), da hier Zuständigkeiten für viele Infrastrukturbereiche liegen (z. B. TSB, MZG, OWÜ, SLF, WM, VBK). Hierbei geht es also insbesondere um den Transfer nach innen. Es geht darum, die Gemeinden zu sensibilisieren, ihnen die kleinräumigen Herausforderungen in den verschiedenen Themenfeldern zu verdeutlichen, ihnen Datengrundlagen und Analysen zur Verfügung zu stellen sowie ihnen Handlungsoptionen aufzuzeigen. Viele Modellregionen betonen dementsprechend, dass es in der kommenden Phase nun wichtig sei, die Ergebnisse und guten Beispiele aus der Regionalstrategie gut aufzubereiten und insbesondere auf die Ebene der Ämter und Gemeinden zu kommunizieren. Die bisherigen Projektträger haben hier eine Funktion des regionalen Wissenstransfers und Erfahrungsaustausches bzw. wollen diese einnehmen. Die Geschäftsstellen wie jene des Regionalverbands Ostwürttemberg oder des Verbandes SPESSARTregional begleiten die Umsetzung der Regionalstrategie und verstehen sich über den Regionalstrategieprozess hinaus als „Transferstelle“ (SPE) oder „Servicestelle“ (OWÜ) für den Transfer der Ergebnisse in weitere Prozesse auf kommunaler Ebene und Kreisebene sowie an weitere Interessenten.

Aktivitäten der Information und Kommunikation wurden bereits in vielen Modellregionen gestartet. So sollen in der VG Daun die regelmäßigen Ortsbürgermeisterdienstversammlungen für die Diskussion der Umsetzung der Strategievorschläge genutzt werden. Im Kreis Schleswig-Flensburg sind zwei Regionalkonferenzen zur Kommunikation der Ergebnisse auf gemeindlicher Ebene geplant. In vier Planungsraumkonferenzen bis 2015 soll im Landkreis Meißen, Teilraum der Modellregion Oberes Elbtal/Osterzgebirge, über die Herausforderungen des demografischen Wandels aufgeklärt sowie Handlungsansätze aufgezeigt werden. Auch die Region Westmecklenburg will mit Veranstaltungen und Qualifizierungsworkshops insbesondere kommunale Akteure informieren und die Maßnahmen verstetigen. In der Region SPESSARTregional wird angestrebt, dass in allen Städten und Gemeinden

<sup>210</sup> Zu den Adressaten der Handlungsempfehlungen siehe Fazit Kapitel 6.

kommunale Demografiebeauftragte als feste Ansprechpartner benannt werden. In der Regionalstrategie Oberes Elbtal/Ostertgebirge werden den Kommunen überdies handlungsfeldübergreifende Handlungsoptionen aufgezeigt.

Auch den bisher aktiv am Regionalstrategieprozess beteiligten Bürgermeistern kommt eine besondere Rolle bei der Umsetzung zu. Sie kommunizieren die Ergebnisse an Kollegen und sollen die Ergebnisse bei künftigen kommunalen Planungs- und Umsetzungsprozessen möglichst berücksichtigen. In Ostwürttemberg wurde bereits im Laufe des Regionalstrategieprozesses ein Dorfentwicklungsprozess mit starker Bürgereinbindung initiiert.

### **7.3.2 Einbindung in formelle und informelle Fachplanungen, Programme und Konzepte**

Ein wichtiger Aspekt der Umsetzung ist auch die Einbindung der Regionalstrategieergebnisse in formelle und informelle Instrumente der Fach- und Raumplanungen sowie in Programme und Konzepte. Die analytischen Grundlagen können als Anregung für konkrete Projekte oder Festlegungen dienen.

In einigen Regionen sollen die Ergebnisse der Regionalstrategieprozesse als Grundlage für Entwicklungskonzepte auf Gemeindeebene dienen, z. B. für Integrierte kommunale Entwicklungskonzepte (IKEK) in Hessen (VBK, SPE) oder Integrierte Gemeindliche Entwicklungskonzepte (IGEK) in der Altmark. Die Region Altmark erprobt derzeit in Zusammenarbeit der Ministerien für Landwirtschaft und Umwelt (MLU) sowie für Landesentwicklung und Verkehr (MLV) des Landes Sachsen-Anhalt die Erstellung von Entwicklungskonzepten auf der gemeindlichen Ebene. Es soll dabei versucht werden, diese Konzepte inhaltlich so auszurichten, dass die Inhalte der Regionalstrategie Daseinsvorsorge mit bearbeitet werden können.

Eine der am weitesten verbreiteten Ansätze ist die Nutzung der Ergebnisse als konzeptionelle Grundlage im Rahmen von Förderprogrammen verschiedener Ressorts wie bei den in 2014 zu erarbeitenden Integrierten Ländlichen Entwicklungskonzepten (ILEK) bzw. Leader-Konzepten. Mindestens die Hälfte der Modellregionen hat das nach eigenen Angaben vor (z. B. VBK, SPE, HEF, SLF, SHK, SAL, OWÜ, OEO, AMA, RAC, SEE). Eine weitere Option ist die Nutzung im Rahmen der Städtebauförderung (Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“, Mittelbereichskonzeption mit Umsetzungsplan SEE<sup>211</sup>). Hierbei werden einerseits die analytischen Grundlagen der Regionalstrategien herangezogen und andererseits Projekt- und Maßnahmeideen zur Umsetzung übernommen. Auch in andere informelle Konzepte der Regionen sollen die Ergebnisse einfließen, z. B. in die Leitbildprozesse des Saale-Holzland-Kreises und des Landkreises Sächsische Schweiz-Ostertgebirge (OEO) sowie in das Kreisentwicklungskonzept des Ostalbkreises (OWÜ).

Auch in formelle Planwerke sollen die Ergebnisse der Regionalstrategien einfließen. Die Region Altmark hat die Ergebnisse genutzt, um einen Entwurf für einen sachlichen Teilplan „Regionalstrategie Daseinsvorsorge und Entwicklung der Siedlungsstruktur“ als Ergänzung ihres bestehenden Regionalen Entwicklungsprogrammes zu erarbeiten. In diesem Zusammenhang werden als zentrales Umsetzungs- und Sicherungselement der Daseinsvorsorge raumordnerische Verträge benannt. Hiermit soll sowohl die notwendige Einbindung der unterschiedlichen Adressaten ermöglicht als auch die Verbindlichkeit der Umsetzung erhöht werden. Angedacht ist ein zweistufiges System raumordnerischer Verträge. Die erste Ebene bezieht sich auf die Erreichbarkeiten und Haltpunkte d. h. das Zentrale-Orte-System. Vertragspartner wären Land, Landkreise und die Regionale Planungsgemeinschaft. Die Verträge würden im Kern die Festlegung von Mindestgeschwindigkeiten auf den festgelegten Straßen mit Verbindungsfunktion umfassen. Auf der zweiten Ebene würden raumordnerische Verträge zwischen der Regionalen Planungsgemeinschaft und den Gemeinden der Haltpunkte geschlossen,

<sup>211</sup> Auch das Spreewalddreieck wollte seine Regionalstrategieergebnisse im Rahmen des Programms „Kleinere Städte und Gemeinden“ umsetzen, wurde jedoch nicht als Programmkommune ausgewählt.

um die funktionale Ausstattung der Haltepunkte zu regeln. Die funktionale Ausstattung beinhaltet den Bestandsschutz und die notwendigen Aktivitäten, um diese Funktionen zukünftig zu erfüllen.<sup>212</sup> Es soll geprüft werden, inwieweit IKEK als Grundlage für die raumordnerischen Verträge der zweiten Ebene aufgestellt werden sollten.

Weitere Träger der Regionalplanung in den Modellregionen wollen die Erkenntnisse bei der nächsten Fortschreibung ihrer Regionalpläne in die Programmsätze einfließen lassen (z. B. WM, OEO).

Auch die Einbindung der analytischen Grundlagen und Ergebnisse in die Aufstellung oder Fortschreibung verschiedener formeller Fachpläne ist vorgesehen, wie in die Schulentwicklungsplanung (HEF, OWÜ, VBK, TSB), in Nahverkehrspläne (OWÜ, CLV, MNI, SHK, COB), in die Pflegestrukturplanung (DAU) bzw. den Alten- und Pflegehilfeplan (VBK).

Neben der Einbindung der Ergebnisse in regionale Pläne und Konzepte und damit den Transfer nach innen steht die Übertragung von Ergebnissen nach außen als ein weiterer Aspekt der Umsetzung. In den Ergebnisberichten wird vereinzelt auf Beispiele für eine konkrete Übertragung nach außen hingewiesen. In Schleswig-Holstein fließen die Ergebnisse aus der Regionalstrategie bzw. der entsprechenden Arbeitsgruppe in die Studie „Die Zukunftsfähigkeit der Grundschulen im ländlichen Raum Schleswig-Holsteins“ ein, welche von der Akademie für die ländlichen Räume Schleswig-Holsteins e.V., dem Ministerium für Bildung und Wissenschaft des Landes Schleswig-Holstein (MBW) und dem Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume Schleswig-Holstein (MELUR) unterstützt wird. Diese Studie wird von Prof. Jahnke, Universität Flensburg erarbeitet, der das Gutachten zur Verknüpfung Bildung und Kultur im Rahmen des Regionalstrategieprozesses Schleswig-Flensburg erstellt hat. Zudem wird offenbar auch die Handlungsempfehlung „regionalstrukturell bedeutsame Schulstandorte“ vom Bildungsministerium in Schleswig-Holstein derzeit geprüft.<sup>213</sup>

---

<sup>212</sup> Vgl. Regionalstrategie Altmark, S. 19.

<sup>213</sup> Vgl. mündliche Auskunft Frau Plewa (regionale Projektassistenz des Kreises Schleswig-Flensburg).



**Tabelle 32: (ausgewählte) Umsetzungsaktivitäten in den Modellregionen**

| Modellregion                          | Umsetzung in andere Konzepte  | Weitere Umsetzungsmaßnahmen (ohne Pilotprojekte 1 und 2)   |
|---------------------------------------|---|--|
| Spreewald dreieck                     | Mitwirkung beim Nahverkehrsplan des Landkreises geplant   | Förderantrag für das Programmjahr 2014 im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ wurde gestellt  |
| Oderlandregion                        | Ergebnisse Basis für Konzepte im Rahmen der Fortschreibung der EU-Förderung für den Zeitraum 2014 – 2020 (auch außerhalb der Oderlandregion)<br>Mittelbereichsentwicklungskonzeption mit Umsetzungsplan im Rahmen des Programms Kleinere Städte u. Gemeinden  | interkommunale Kooperation geht weiter, demnächst wird AG Verwaltungsstrukturen eingerichtet   |
| Interkommunale Kooperation Salzachtal | Zusammenschluss zu ILE-Region geplant, mit weiteren Gemeinden<br>Regionalstrategie dann Grundlage für ILEK  | Region wird Modellregion im Projekt „Jedes Kind in einen Verein“ des Lk. Traunstein  |
| Amt Peenetal/Loitz                    |   | FOPS-Projekt Integriertes Mobilitätskonzept  |
| Mitte Niedersachsen                   | z. B. Konzept starke Linien in Nahverkehrspläne; deren Erstellung sollte in landkreisübergreifender Abstimmung erfolgen   | Ein Fahrplan für das Gesamtbündel an Projekten und Maßnahmeansätzen bis Ende 2014 wurde in der Lenkungsgruppensitzung am 25.09.2013 verabschiedet;<br>für Umsetzung der Maßnahmen sollen zielgerichtet künftige Förderprogramme genutzt werden   |
| VG Daun                               | Pflegestrukturplan Landkreises Vulkaneifel<br>Projekt „Meine gesunde Kita in der Vulkaneifel“   | alle Kitas der VG Daun sollen mittelfristig in unterschiedlichen Varianten zu Generationenstätten weiterentwickelt werden<br>Ausbau der Tagespflegeangebote in zwei Teilräumen<br>Ergebnisse des AK Kommunikationsorte werden im Verwaltungshandeln der VG-Verwaltung verankert (zukünftige Planung, Gebäudemanagement für öffentliche Gebäude)<br>Bei Umbau der Gemeindehalle Modelldorf Niederstadtfeld werden die Erkenntnisse berücksichtigt |
| Landkreis Elbe-Elster                 |   |  |
| Landkreis Uckermark                   | Vorschläge für Umsetzung in Überarbeitung LEP   | Verschiedene Projektskizzen im Ergebnisbericht   |
| Landkreis Coburg                      | Nahverkehrsplan   | Verschiedene Projekte im Ergebnisbericht (Wanderausstellung und Broschüre zur Wohnraumanpassung)<br>Aufbau eines Datenmonitoringsystems  |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg          | Schulentwicklungsplanung<br>Grundlage für Leader-REK 2014-2020  | Abstimmung und Koordinierung der vielfältigen Aktivitäten im Bereich der Seniorenbetreuung durch Senioren-Beratung Waldhessen (kreiseigene Einrichtung)<br>Modellprojekt „Koordinierungsstelle Generationenhilfen“ des Hess. Sozialministeriums (Antrag)<br>Monitoring-System geplant  |
| Vogelsbergkreis                       | Verstetigung soll eher themenbezogen erfolgen:<br>Leader-REK 2014-2020<br>Er- bzw. Überarbeitung konzeptioneller Grundlagen auf Kreisebene (z. B. Alten- und Pflegehilfepplan, Schulentwicklungsplan)<br>AK ärztliche Versorgung, Koordinierungsstelle „Gesundheitliche Versorgung“, beim Landkreis (seit Frühjahr 2013)<br>IKEK-Konzepte<br>Aktionsplan Fachkräftesicherung (Bündelung versch. Projekte) | Ideenspeicher mit verschiedenen prioritären Projekte   |
| Landkreis Trier-Saarburg              | Fortschreibung des Schulentwicklungsplans   | Verschiedene Projekte zu Themenfeldern<br>Auslobung eines Wettbewerbs unter dem besonderen Blickwinkel von Projekten und Initiativen mit demografischem Hintergrund ist für 2014 vorgesehen.   |
| Kreis Schleswig-Flensburg             | Entwicklungsstrategien der drei AktivRegionen (=Leader)   | Projekt „Sozialkompass“<br>Projekt „Integrierte Sozialplanung“<br>Zwei Regionalkonferenzen geplant zur Kommunikation der Ergebnisse auf gemeindlicher Ebene  |

|                             |  |  |
|-----------------------------|--|--|
| Landkreis Merzig-Wadern     | erst nach Beschluss des Positionspapieres durch Kreistag steht Verbreitung der Ergebnisse auf der Agenda;  | erst nach Beschluss des Positionspapieres durch Kreistag steht Verbreitung der Ergebnisse auf der Agenda;  |
| Saale-Holzland-Kreis        | Arbeitsstrukturen sollen für Fortführung des Leitbildprozesses „Saale-Holzland 2020“ weiter genutzt werden;<br>Ergebnisse Grundlage für REK (Leader)   | Strategiediskussionen auf VG-Ebene weiterführen  |
| Ostwürttemberg              | Kreisentwicklungskonzept Ostalbkreis,<br>Neuaufstellung der Nahverkehrspläne beider Landkreise,<br>Konzepte der vier LEADER-Regionen   | Initiierung eines Dorfentwicklungsprozesses mit starker Bürgereinbindung<br>Regionale Ärztekooperation<br>Dorfladen Aalen-Ebnat<br>Projekt „Unterstützung ehrenamtlicher Fahrdienste“<br>Projekt Mobilitätsportal (Antrag eingereicht) |
| SPESSARTregional            | Übernahme Regionalstrategie in REK (Leader), Übernahme MORO-Akteure in REK-Prozess   | Nutzung Landesförderung der Dorferneuerung und der IKEK angestrebt, in allen Städten und Gemeinden kommunale Demografiebeauftragte als feste Ansprechpartner zu benennen<br>Aktionsplan „Mehr Demografie wagen“                        |
| Westmecklenburg             | Fortschreibung Regionaler Raumentwicklungsplan<br>Ergebnisse haben Eingang gefunden in die Arbeit der Enquetekommission „Älter werden in Mecklenburg-Vorpommern“ des Landtages   | Vorstellung Ergebnisse bei verschiedenen Akteuren in der Region  |
| Region Nordeifel            |  | Verschiedene Projekte sollen über LEADER-Projekt umgesetzt werden  |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge | analytische und strategische Vorarbeit für die weitere Arbeit und strategische Ausrichtung in den ILE- und LEADER-Gebieten für nächste Förderperiode (ILEK);<br>Grundlage für Fortschreibung Regionalplan,<br>Berücksichtigung der Ergebnisse in den Fachplanungen der beiden Landkreise;<br>Vier Planungsraumkonferenzen im Landkreis Meißen (Schwerpunkte i. d. R. Demografie, ältere Menschen),<br>Erstellung eines „Demografieleitbildes Wirtschaft und Arbeit Sächsische Schweiz-Osterzgebirge“ | Prüfung von Förderung über Städtebauförderprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden - überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“<br>Prüfung andere Förderprogramme des Freistaates Sachsen   |
| Altmark                     | sachlicher Teilplan „Regionale Daseinsvorsorge und Entwicklung der Siedlungsstruktur“ zum Regionalplan,<br>Integriertes Gemeindliches Entwicklungskonzept (IGEK) Gardelegen,<br>Grundlage für Überarbeitung ILEK Altmark   | Zentrales Element der Umsetzung sind raumordnerische Verträge<br>zwei Phasen:<br>1) Erreichbarkeiten<br>2) Sicherung funktionale Ausstattung   |

ILEK = Integriertes ländliches Entwicklungskonzept

Quelle: Eigene Darstellung

Anmerkung: Nicht in allen Ergebnisberichten oder Regionalstrategien werden deutliche Aussagen zu Aspekten der Umsetzung in andere Konzepte oder zu weiteren Umsetzungsaktivitäten gemacht. Teilweise ist dies wohl in den Modellregionen bis zur Berichtserstellung nicht abschließend geklärt worden. In dem einen oder anderen Fall wurden daher auch durch die Bearbeiter ergänzende Informationen per Telefon oder E-Mail bei Regionalkoordinatoren eingeholt. Die Darstellungen in der Tabelle erheben daher keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Leerstellen bedeuten also nicht, dass hier keine Umsetzung in andere Konzepte bzw. Umsetzungsaktivitäten stattfinden, sondern, dass diese der Projektassistenz nicht bekannt sind oder entsprechende Sachverhalte im Ergebnisbericht oder Regionalstrategie nicht eindeutig beschrieben sind. Es gibt daher in den Modellregionen sicherlich noch weitere Umsetzungsaktivitäten, als in den Tabellenfeldern beschrieben.

### 7.3.3 Projekte, Kooperationen und Netzwerke

Ein weiterer Ansatz der Umsetzung ist die Initiierung und Durchführung von konkreten Projekten mit oder bei anderen Institutionen, Gebietskörperschaften oder Akteuren. Die Projekte entstanden im Rahmen der Bearbeitung der verschiedenen Daseinsvorsorgebereiche in den thematischen Arbeitsgruppen und sind dementsprechend eine Konkretisierung der formulierten Ziele und Handlungsempfehlungen. Hierbei kann zunächst unterschieden werden zwischen Projekten, die als Pilotprojekte der Phasen 1 und 2 im Rahmen des Aktionsprogramms gefördert werden, sowie weiteren Projekten, die ggf. auch über andere Programme finanziert werden.

#### Pilotprojekte

Die Pilotprojekte der Phase 2 werden in der sog. Umsetzungsphase von Ende 2013 bis Ende 2015 durch das BMVI und acht Bundesländer gefördert. Sie haben i. d. R. ein finanzielles Volumen i. d. R. zwischen 120.000 und 150.000 €. Zudem werden in den Modellregionen die bereits Ende 2012 gestarteten begleitenden Pilotprojekte der Phase 1 realisiert, mit denen ebenfalls Aspekte aus den Regionalstrategien umgesetzt werden. Sie haben jeweils ein Volumen von 30.000 € und werden im Laufe des Jahres 2014 abgeschlossen.

#### Pilotprojekte Phase 1

Die Pilotprojekte der Phase 1 beziehen sich auf eine Vielzahl an Infrastrukturbereichen. In ihnen spiegelt sich die Vielfalt der Themen, die in den Regionalstrategien der Modellregionen bearbeitet werden. Inhaltliche Schwerpunkte lassen sich aufgrund von Häufigkeiten feststellen. So spielt die Thematik Senioren/ältere Menschen bei den Pilotprojekten in sechs Modellregionen eine Rolle, dies z.T. im Zusammenhang mit den Aspekten Wohnen im Alter, Lebensqualität im Alter, Begleitung im Alter oder Qualitätsstandards im ÖPNV für Ältere.

Auch die Zielgruppe Jugendliche wird in drei Modellregionen mit den Pilotprojekten angesprochen. Durch Veranstaltungen wie eine Jugendkonferenz und eine Zukunftswerkstatt oder durch Befragungen sollen Kinder und Jugendliche und deren Bedarfe stärker in den MORO-Prozess insgesamt und in Lösungsansätze, z. B. für eine zukunftsfähige Jugendarbeit, einbezogen werden.

Ebenfalls ein leichter Schwerpunkt liegt bei der Thematik ÖPNV/Mobilität. Projekte in vier Modellregionen haben eine Verbesserung der öffentlichen Mobilitätsangebote insgesamt oder für die Zielgruppe Ältere zum Ziel. Vorhandene öffentliche Mobilitätsangebote sollen dabei bzw. durch innovative, alternative Mobilitätsangebote ergänzt werden, teilweise unter Berücksichtigung vorhandener öffentlicher und halböffentlicher Fahrzeugkapazitäten bzw. bestehender Fahrten verschiedenster Akteure im Raum. Hierfür werden die konzeptionellen Grundlagen geschaffen und teilweise Maßnahmen erprobt.

Weitere Themen der Pilotprojekte liegen in den Bereichen Sport, Gesundheit/ärztliche Versorgung, Fachkräfte, Menschen mit Behinderung, Nahversorgung, soziale Treffpunkte, nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr oder Leerstandsmanagement. Einige Regionen haben sich inhaltlich nicht fokussiert, sondern decken in Form von Wettbewerben oder Öffentlichkeitsarbeit die gesamte Bandbreite ihrer im Rahmen der Regionalstrategie bearbeiteten Daseinsvorsorgebereiche ab.

Ähnlich vielfältig wie die inhaltlichen Themen sind die verschiedenen Arten der Projekte. Der Charakter der beantragten Pilotprojekte reicht dabei von Wettbewerben über Konzepte, Machbarkeitsstudien und Bedarfsanalysen bis hin zu Schulungen, begleitender Öffentlichkeitsarbeit, Netzwerkbildung, Veranstaltungen, Webplattformen, Beratungseinrichtungen oder innovativen Beteiligungsinstrumenten. Jeweils sieben Regionen führen Wettbewerbe durch oder lassen Konzepte bzw. Machbarkeitsstudien erarbeiten.

Mit den Wettbewerben sollen einzelne lokale Pilotprojekte zur Umsetzung der jeweiligen Regionalstrategie unterstützt und damit die Mitwirkungsbereitschaft der Akteure vor Ort gestärkt werden. Es

sollen gute Ideen für die Gestaltung der Anpassung der Einrichtungen der Daseinsvorsorge in verschiedenen Bereichen gesammelt sowie konkrete Handlungsansätze für die Umsetzung der Regionalstrategie entwickelt werden. Vier Modellregionen haben ihre Wettbewerbsthemen nicht spezifiziert, sondern decken damit alle thematischen Bereiche der jeweiligen Regionalstrategie ab. Zwei Wettbewerbe fokussieren auf die Thematik Wohnen bzw. Lebensqualität im Alter, ein weiterer auf das Engagement von ehrenamtlichen Initiativen, insbesondere von Jugendlichen und jungen Erwachsenen.

Vier Konzepte und Machbarkeitsstudien haben die Weiterentwicklung der öffentlichen Mobilitätsangebote und die Erschließung neuer Zielgruppen zum Thema. Weitere Konzepte widmen sich z. B. der mobilen Jugendarbeit, einem Logistik- und Vertriebszentrum für Dorfläden oder den Potenzialen des Gesundheitssportes für die Prävention. Einige Regionen beabsichtigen, in Form von Befragungen und Interviews die Bedarfe der Zielgruppen Senioren, Jugendliche oder Menschen mit Behinderung zu ermitteln und diese in die Erarbeitung der Regionalstrategie bzw. begleitender Maßnahmen einfließen zu lassen.

Einige Projekte beziehen sich auf die Entwicklung eines Netzwerkes (Fachkräfte, medizinische Versorgung und Gesundheitssport, webbasiertes Dorfnetzwerk). Informations- und Beratungsangebote zu den Themen Innenentwicklung oder präventive, wohnumfeldverbessernde Maßnahmen für Ältere sollen geschaffen werden. Die geplanten Bildungsangebote zielen auf eine einheitliche Schulung der Feuerwehren bzw. die Qualifizierung von Ehrenamtlichen zu Seniorencoaches.

### **Pilotprojekte Phase 2**

Für die Umsetzung von ausgewählten Maßnahmen, die aus der Regionalstrategie abgeleitet wurden, haben die Modellregionen Zuwendungsanträge für Pilotprojekte der sog. Phase 2 gestellt. Für 20 Modellregionen wurden ein bzw. zwei dieser Pilotprojekte von BMVI, BBSR und, dort wo eine Ko-Finanzierung besteht, den Ländern ausgewählt. Bei der Auswahl standen verschiedene Kriterien im Fokus, die die Pilotprojekte erfüllen mussten. Diese waren

- Regionalstrategiebezug
- Realisierungschancen und Nachhaltigkeit
- Bürgerbeteiligung/Vernetzung
- Innovationsgehalt und Forschungsrelevanz

Die Pilotprojekte sollten dementsprechend einen direkten und begründeten Zusammenhang zur Regionalstrategie Daseinsvorsorge der Modellregion haben und umsetzungsorientiert sein. Eine hohe Projektreife und Verstetigungsperspektiven sollten aufgezeigt werden. Dies bezog sich z. B. auf die konkret benannten aktiven Akteure, politische Beschlüsse, vorliegende Zeit-, Maßnahmen- und Kostenpläne, eine gesicherte Gesamtfinanzierung sowie die Kontinuität der Projektträgerschaft, Ansätze zur verstärkten Eigenfinanzierung oder Aussichten auf Förderung durch Dritte. Weiterhin sollten die Projekte einen breiten Beteiligungs- und Einbindungsansatz (Bürger, Betroffene) sowie einen kooperativen Ansatz (Zusammenarbeit mehrerer Gebietskörperschaften, Institutionen, Unternehmen, Netzwerke) verfolgen, auf die Vermittelbarkeit nach außen, eine positive regionale Ausstrahlung und Öffentlichkeitswirksamkeit ausgerichtet sein. Letztlich sollten die Projekte einen gewissen Innovationsgehalt besitzen, der sich bspw. in einem integrierten Lösungsansatz – fachübergreifend, interkommunal, organisationsübergreifend – oder vielversprechenden sektoralen Problemlösungsansatz zeigen kann. Zu einem hohen Innovationsgehalt zählen auch neue Akteurskonstellationen bei der Zusammenarbeit und Trägerschaft oder auch die Übertragung von bekannten Ansätzen auf die eigenen Verhältnisse als adaptive Innovationen. Die Projekte sollten zudem Übertragbarkeitschancen für andere bieten.

Thematisch decken die Pilotprojekte der Phase 2 ein breites Spektrum der regionalen Daseinsvorsorge ab. Sie lassen sich inhaltlich mehrheitlich den Schwerpunkten Pflege/Gesundheit/Leben im Alter,

Mobilität sowie Bildung/Fachkräfte zuordnen. Doch auch weitere Themen wie Brandschutz oder Vereinskoooperationen werden behandelt.

Die Projekte im Bereich Pflege/Gesundheit/Leben im Alter legen dabei den Fokus häufig auf die Verbesserung und Bündelung von Beratung und zielgruppenspezifischen oder -übergreifenden Angeboten sowie auf eine räumliche und fachübergreifende Vernetzung der relevanten Akteure. Die Maßnahmen zielen auf eine bessere Qualität der Leistungen für die Nutzer und eine effizientere Bereitstellung. Ergebnisse sollen daher gemeinsame Anlauf- oder Koordinierungsstellen sein wie im Spree-walddreieck oder der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge. Es kann sich auch um neue Formen der Zusammenarbeit handeln:

- im Landkreis Hersfeld-Rotenburg zwischen Seniorenbetreuern und arztunterstützenden Schwestern (VeraH)
- im Bereich der stationären und ambulanten Versorgung im Landkreis Trier-Saarburg
- im Bereich der Gesundheitsprävention in der Region Westmecklenburg
- zwischen Familien, Landkreis, sozialen Trägern und Pflegebedürftigen im Landkreis Coburg
- zwischen Ortsgemeinden und weiteren Institutionen bei der Generationenstätte in der Verbandsgemeinde Daun
- zwischen Stadt und Umland im Amt Peenetal/Loitz

Bei den Projekten mit dem Schwerpunkt Mobilität geht es einerseits um die Entwicklung und Erprobung ergänzender, alternativer Mobilitätsangebote in einzelnen Orten in Form von „Mikroprojekten“ in der Region SPESARTregional, mit Elektrofahrzeugen im Vogelsbergkreis und einem mit Biogasbetriebenen Fahrzeug im Saale-Holzland-Kreis. Andererseits beziehen sich die Ansätze auf einen Teil- oder den Gesamtraum und setzen auf die Optimierung von Information, Netzwerken und Management, wie beim Gemeindeflitzer in der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge, beim Mobilitätsnetz Spessart oder dem Mobilitätsressourcenmanagement Mitte Niedersachsen (MOREMA).

Die Projekte im Bereich Bildung und Fachkräfte beziehen sich überwiegend auf die Verbesserung der Berufsorientierung bei Jugendlichen. Dabei reichen die Projekte von solchen, die sich wie im Salzachtal oder der Altmark auf einzelne Schulen bzw. Angebote beziehen, bis hin zu landkreisweiten Ansätzen der Optimierung des Managements und der Kooperationen wie bei der Jugendberufsagentur im Kreis Schleswig-Flensburg, dem regionalen Bildungsmanagement im Saale-Holzland-Kreis bzw. den Landkreisen Merzig-Wadern und Uckermark.

Gerade in ländlichen Regionen besitzen die Vereine eine zentrale Funktion für die soziale Identität, den Zusammenhalt und das Freizeitangebot der Bewohnerschaft. In zwei Projekten, in Ostwürttemberg und der Nordeifel, sollen daher exemplarisch am Beispiel von Sportvereinen neue Formen der Kooperation erprobt werden. Kooperation steht auch beim Projekt der Oderlandregion im Mittelpunkt. Hier sollen interkommunale Managementstrukturen im Brand- und Katastrophenschutz aufgebaut und erprobt werden.

Grundsätzlich kann bei den Pilotprojekten unterschieden werden zwischen solchen, die sich eher auf Einzelaspekte in den jeweiligen Daseinsvorsorgebereichen oder „Lupengebiete“ beziehen und solchen, die einen thematisch und räumlich umfassenderen Ansatz haben. Solche eher auf Einzelaspekte orientierten Projekte sind z. B. die Projekte aus der Altmark oder dem Salzachtal mit ihren recht speziellen Maßnahmen zur Berufsorientierung an einzelnen Schulen oder Projekte, die sich auf einzelne Mobilitätsangebote beziehen (z. B. Ecomobil im Saale-Holzland-Kreis oder Elektromobilität im Vogelsbergkreis). Demgegenüber stehen Projekte, die einen ganzheitlicheren Ansatz, meist der Vernetzung oder des Managements, haben wie MOREMA (MNI), die Verknüpfung von kommunalen Seniorenbetreuern mit arztunterstützenden Schwestermodellen (HEF) und die komplexen, regionsweiten und ebenenübergreifenden Bildungskoordinationsprojekte (SHK, UMK).

Bei den Projekten, die sich auf Einzelaspekte bezogen, sind vermutlich einfacher Erfolge zu erzielen. Die Wirkungen bleiben ggf. jedoch inhaltlich und räumlich begrenzter. Je komplexer die Projekte sind, desto größer werden die Herausforderungen an die Umsetzung. Sofern die Projekte erfolgreich sind, sind auch breitere inhaltliche und räumliche Wirkungen zu erreichen. Denn durch die umfassenderen Projekte mit Vernetzungs- und Managementaspekten und die Zusammenfassung von Einzelbausteinen entstehen neue Qualitäten.

**Tabelle 33: Übersicht Pilotprojekte der Phasen 1 und 2**

| Modellregion                           | Pilotprojekte Phase 1   | Pilotprojekte Phase 2  |
|--|---|--|
| Spreewald dreieck                      | Erreichbarkeits- und Mobilitätsmanagement im Mittelbereich Lübbenau (EMMiL)   | Vernetzte Bürgerschaft   |
| Oderlandregion                         | Gemeinsamer Feuerwehr-Ausbildungspool Oderland  | Aufbau interkommunaler Managementstrukturen im Brand- und Katastrophenschutz   |
| Interkommunale Kooperation Salzsachtal | Gemeindeübergreifender Generationsvertrag im Salzsachtal  | Kontinuierliche berufspraktische Begleitung an der Mittelschule  |
| Amt Peenetal/Loitz                     | Ideenwettbewerb „Wenn Sie könnten, wie Sie wollten ...“   | Gemeinsam neue Wege gehen zur Stärkung der Stadt-Umland-Beziehung  |
| Mitte Niedersachsen                    | Ressourcen-Sharing  | Mobilitätsressourcenmanagement Mitte Niedersachsen (MOREMA)  |
| Verbandsgemeinde Daun                  | Qualifikationskurs: Seniorencoach - eine Begleitung für Menschen im Alter   | Generationenstätte Meisburg  |
| Landkreis Elbe-Elster                  | Szenarientwickung 2025 und Mobile („rollende“) Zukunftswerkstatt  | Kein Pilotprojekt II   |
| Landkreis Uckermark                    | Ideenwettbewerb „Miteinander leben im Heimatdorf“   | Berufsorientierung 2030 Uckermark  |
| Landkreis Coburg                       | a) Errichtung einer Bereitschaftsdienstpraxis mit Hol- und Bringdienst<br>b) Errichtung eines Direktvermarkterzentrums                                | Zusammen Leben - Wohnen und Leben in Familien für ältere Menschen im Landkreis Coburg  |
| Landkreis Hersfeld-Rotenburg           | Wettbewerb „Wohnformen für ältere Menschen“   | Erprobung neuer Wege in der ärztlichen Versorgung und Seniorenversorgung im Landkreis Hersfeld-Rotenburg                             |
| Vogelsbergkreis                        | a) Unternehmensnetzwerk Fachkräftesicherung im Vogelsberg<br>b) Projekt Kaff-Mobil  | E-Mobilität im Vogelsbergkreis - neue Wege der Mobilität   |
| Landkreis Trier-Saarburg               | Mitfahrsystem Mitholer  | Versorgungsregion Hochwald-Saar: Sicherstellung der wohnortnahen medizin. Versorgung   |
| Kreis Schleswig-Flensburg              | Neue Wege in den Beruf für Menschen mit Behinderungen   | Aufbau eines eigenständigen Ansatz zur kommunalen Koordinierung des Übergangsmanagement einer Jugendberufsagentur                    |
| Landkreis Merzig-Wadern                | Einrichtung einer Informations- und Beratungsstelle zu (früh)präventiven wohnumfeldverbessernden und -unterstützenden Maßnahmen                       | Regionales Bildungsmanagement - Erfolg kommunaler Dienstleistungen im Rahmen der Fachkräftesicherung                                 |
| Saale-Holzland-Kreis                   | Neustrukturierung des Busnetzes/ÖPNV im Saale-Holzland-Kreis  | a) Bildungsallianz „Türen öffnen - Brücken bauen“<br>b) ecoMOBIL - Mobilität neu denken  |
| Region Ostwürttemberg                  | a) Wettbewerb "Zukunftsweisende ehrenamtliche Ansätze zur Sicherung der Lebensqualität im ländlichen Raum"<br>b) Durchführung Jugendregionalkonferenz | Kooperation der Sportvereine in Bargau, Degenfeld und Weiler im Bereich Breitensport   |
| SPESSARTregional                       | Informieren – Sensibilisieren – Handeln - Begleitende Kommunikation und Umsetzung von Pilotvorhaben   | Mobilitätsnetz Spessart - der Einstieg zum Umstieg   |
| Westmecklenburg                        | Netzwerk Gesundheit, Sport, Prävention  | Beweglichkeit und Lebensqualität im Alter  |
| Region Nordeifel                       | a) Dorfgespräch<br>b) Kunstrasenplatz für alle<br>c) Leben in der Nordeifel   | a) Stärkung des Vereinswesens durch Kooperationen<br>b) Innenentwicklung durch die Stärkung und Belebung der Ortskerne               |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge            | Wettbewerb „Lebensqualität älterer Menschen“  | a) Koordiniertes Quartiersmanagement im ländlichen Raum<br>b) Gemeindeflützler - nachhaltige und flexible Mobilität im Osterzgebirge |
| Altmark                                | Regionaler Ideenwettbewerb  | Karriere in der Altmark - Tag in der Produktion  |

Quelle: Eigene Darstellung

## Weitere Projekte

Jenseits der Pilotprojekte wurden und werden weitere Projekte in den Modellregionen initiiert, die durch eigene Mittel oder Mittel aus anderen Förderprogrammen finanziert werden (sollen). Dieser Ansatz wurde in vielen Modellregionen schon in den Arbeits- bzw. Lenkungsgruppen im Rahmen der Erarbeitung der Regionalstrategie verfolgt. Dementsprechend finden sich bspw. in Ergebnisberichten bzw. Regionalstrategiedokumenten vielfältige und konkret beschriebene Projektideen, mit deren Umsetzung bereits begonnen wurde bzw. kurzfristig begonnen werden kann. Solche Projekte sind z. B.

- Familienzentren (TSB)
- Familienzentren XXL (MZG)
- Sozialkompass (SLF)
- Regionale Ärztekooperation, Dorfläden Aalen-Ebnat, Unterstützung ehrenamtlicher Fahrdienste, Mobilitätsportal (OWÜ)
- das Modellprojekt „Koordinierungsstelle Generationenhilfen“ (HEF)<sup>214</sup>

Der Landkreis Coburg hat zudem bereits eine Broschüre und Wanderausstellung zum Thema Wohnraumanpassung in der Laufzeit des Regionalstrategieprozesses umgesetzt. Teilweise liegen auch schon ausgearbeitete Projektskizzen zu verschiedenen Themenbereichen vor, wie in den Ergebnisberichten der VG Daun oder des Landkreises Uckermark (z. B. Arbeitgeberzusammenschlüsse Pflege, „Demenzmobil“, Senioren- und Gesundheitszentrum). Ein Ideenspeicher mit thematisch verschiedenen, als prioritär eingestuften Projekten mit möglichen Projektträgern wurde im Vogelsbergkreis erstellt. Für die Umsetzung werden Anknüpfungspunkte bei der klassischen Dorfentwicklung oder LEADER-Förderung gesehen.

---

<sup>214</sup> Auf die Projekte bzw. Ideen wird teilweise bei den Querauswertungen zu den einzelnen Infrastrukturbereichen in Kapitel 6 eingegangen.

## 7.4 Datenpflege und Monitoring

Neben der Weiterführung der organisatorischen Strukturen ist auch eine Fortschreibung der Informationsgrundlagen ein wichtiger Aspekt für den nachhaltigen Erfolg der Regionalstrategieprozesse. Soweit derzeit absehbar, planen jedoch nur wenige Modellregionen die Einrichtung eines Monitorings. Im Landkreis Coburg soll ein Datenmonitoringsystem aufgebaut werden. Der Landkreis Hersfeld-Rotenburg plant sogar ein weitergehendes Monitoring im Sinne einer Evaluierung, welches neben der jährlichen Überprüfung der Bevölkerungsentwicklung auch weitere Aspekte der Zielerreichung enthalten soll. Durch die regionale Begleitung und die AG-Leitungen sowie die Koordinierungsgruppe wurde ein Monitoringsystem skizziert, das in den nächsten Jahren kontinuierlich weiter entwickelt werden soll. Im Ergebnisbericht sind Grundzüge eines entsprechenden Konzeptes beschrieben und beispielhaft ein Monitoring-Raster für ein Themenfeld dargestellt.<sup>215</sup> In der Region Westmecklenburg sollen laut einer übergreifenden Handlungsempfehlung die Aufgaben des fortzuführenden Regionalmanagements auch „die Evaluierung der Ergebnisse und das Monitoring der Umsetzung beinhalten“.<sup>216</sup>

Ferner wurde in Westmecklenburg durch die Begleitforschung GGR ein Excel-Tool für kleinräumige Bevölkerungsprognosen erstellt, mit dem gezielte Abfragen zur zukünftigen Bevölkerungsentwicklung bis 2030 möglich sind. Der Regionale Planungsverband stellt dieses Werkzeug den Fachverwaltungen und anderen wie den LEADER-Aktionsgruppen für deren Arbeit zur Verfügung. Die Verbandsversammlung der Region Ostwürttemberg hat seiner Geschäftsstelle den Auftrag erteilt, den Bevölkerungsbericht weiterzuentwickeln.

Der Landkreis Uckermark plant die Einführung einer Demografie-Software, um eine gemeinsame Datengrundlage für alle Städte, Ämter und Gemeinden des Landkreises zu schaffen. Neben der Darstellung der demografischen Entwicklungen unterstützt das Programm die Erarbeitung von Erreichbarkeitsanalysen, Tragfähigkeitsberechnungen oder Standortanalysen.

## 7.5 Fazit zur Verstetigung und Umsetzung

Insgesamt gesehen liegen in den Modellregionen mit den Regionalstrategiedokumenten Unterlagen vor, die weitgehend handlungsleitend sein können. In ihnen sind neben ausgewählten Ergebnissen der Modellrechnungen und der Prozess- und Netzwerkbeschreibung meist unterschiedlich konkrete Handlungsempfehlungen und Projekte enthalten. I. d. R. liegen in den Modellregionen zudem ergänzende Dokumentationen mit den ausführlichen Ergebnissen der Modellrechnungen, insbesondere der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen und Erreichbarkeitsanalysen, vor. Vor allem letztere können auch für weitere Planungen und Konzepte als geeignete regionseinheitliche Daten- und Analysegrundlagen herangezogen werden.

Der Grad der Verbindlichkeit der Regionalstrategiedokumente reicht von dezidierten politischen Beschlussfassungen bis hin zu eher weicher Verbindlichkeit im Sinne der Selbstverpflichtung der Projektträger und der am Prozess Beteiligten. Die Regionalstrategien als Dokument bieten (dennoch) in allen Modellregionen gute Anschlussmöglichkeiten für die Umsetzung der Ergebnisse der Regionalstrategieprozesse. Insbesondere die kommunalen Akteure, also die regionalen und lokalen (Fach)Verwaltungen, sowie weitere Träger und Bereitsteller von Daseinsvorsorgeleistungen sind die wichtigsten Adressaten und finden in den Dokumenten Ansatzpunkte für die Einbindung der Ergebnisse in ihre formellen und informellen Planungen, Konzepte und Maßnahmen. Die Umsetzung ist jedoch kein Selbstläufer. Sie erfordert gerade auf der Regions- und der Projektebene neben Information und Kommunikation auch Koordination und Management. Vielfach können die Maßnahmen und Projekte nur kooperativ bzw. im Netzwerk umgesetzt werden. Die Modellregionen versuchen daher, die Umsetzung und Verstetigung der Regionalstrategien mehr oder weniger umfangreich durch die

<sup>215</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Hersfeld-Rotenburg, S. 73ff.

<sup>216</sup> Regionalstrategie Westmecklenburg, S. 38.



---

Weiterführung der Prozessstrukturen zu unterstützen. Hierbei sind sie jedoch vielfach finanziellen und strukturellen Restriktionen unterworfen. Nur wenige Modellregionen nutzen eigene finanzielle Mittel bzw. organisatorische Umstrukturierungen, um ein regionales Daseinsvorsorgemanagement zu verstetigen.

Mit der Unterstützung der Pilotprojekte der Phasen 1 und 2 leisten der Bund und einzelne Länder einen wertvollen Beitrag zur Umsetzung von Teilaspekten der Regionalstrategien und schaffen gleichzeitig einen erweiterten Wissens- und Erfahrungspool für die Programmfamilie, aber auch für andere Regionen. Für den größten Teil der Umsetzung sind die Modellregionen jedoch auf sich gestellt. Ebenso wie bei der Verstetigung ist auch die Umsetzung konkreter Maßnahmen in hohem Maße von den finanziellen Spielräumen der Kommunen abhängig. Diese sind bekanntermaßen eng und daher müssen hierzu hauptsächlich weitere Mittel aus anderen Programmen akquiriert werden. Auch hierfür sind regionale Managementstrukturen hilfreich.

## 8. Wirkungen der Regionalstrategie Daseinsvorsorge in den Modellregionen

In diesem Kapitel sollen die Wirkungen der Prozesse der Regionalstrategie Daseinsvorsorge sowie deren materieller und immaterieller Ergebnisse in den Modellregionen zusammenfassend dargestellt und bewertet werden. Im ersten Abschnitt wird dabei auf die wichtigsten Wirkungen aus Sicht der Modellregionen fokussiert. Hier spielen aufgrund des prozessbezogenen Ansatzes der Regionalstrategie Daseinsvorsorge prozessbezogene Wirkungen eine große Rolle. Im zweiten Teil erfolgt eine Einschätzung der Wirkungen der Umsetzung des integrativen, fachübergreifenden Planungsansatzes „Erweiterter Blickwinkel“ und der damit verbundenen „Qualitätsanforderungen“ aus Sicht der Projektassistenz.

### 8.1 Wirkungen aus Sicht der Modellregionen

Insgesamt werden die Prozesse zur Erarbeitung der Regionalstrategien Daseinsvorsorge von den Modellregionen als sehr erfolgreich bewertet. Sehr häufig wird von den Modellregionen in ihren Ergebnisberichten die Möglichkeit der systematischen und diskursiven Auseinandersetzung mit dem Thema demografischer Wandel und Daseinsvorsorge als das zentrale Ergebnis neben dem eigentlichen Dokument Regionalstrategie Daseinsvorsorge bezeichnet. Positiv wird dabei gesehen, dass die Themenwahl und die Prozessgestaltung weitgehend selbstbestimmt und regional gesteuert erfolgen konnten. Die mit dem Regionalstrategieansatz verbundenen Zielsetzungen insgesamt und in den verschiedenen Handlungsbereichen (z. B.) werden von ihnen als weitgehend erreicht angesehen. Dazu zählen die Analyse der derzeitigen und künftigen Problemlagen, die Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen, Handlungsempfehlungen und Maßnahmen- bzw. Projektvorschläge. Es sei gelungen, der übergreifenden Zielsetzung des Regionalstrategieansatzes „In jedem ausgewählten Thema einen wichtigen Schritt weiterkommen“ entsprechende Ergebnisse zu erreichen (z. B. VBK, SHK).

Vor dem Hintergrund der Regionalstrategie als Prozess und Ergebnisdokument sind auch die wichtigsten Ergebnisse und Wirkungen aus Sicht der Modellregionen zu sehen. Diese können zunächst grob in folgende Wirkungsbereiche systematisiert werden:

- die fach- und ebenenübergreifende Zusammenarbeit bei der Erarbeitung einer Regionalstrategie
- die Sensibilisierung und das Bewusstmachen für die Folgen des demografischen Wandels auf die regionale Daseinsvorsorge, für die möglichen Herausforderungen und Handlungsoptionen
- die Schaffung von wissenschaftlich fundierten Planungs- und Entscheidungsgrundlagen

Zwischen diesen Aspekten bestehen verschiedene Wechselwirkungen und Abhängigkeiten. So schafft eine breite und fundierte Wissensbasis Bewusstsein für die derzeitigen und zukünftigen Herausforderungen. Sie erleichtert die regionale und fachübergreifende Zusammenarbeit. Die Zusammenarbeit ermöglicht die gegenseitige Sensibilisierung für die unterschiedlichen Bedarfe, Rahmenbedingungen und Handlungsmöglichkeiten. Die in der Mehrzahl eher weichen Wirkungen legen die Basis für weitergehende Aktivitäten und konkrete Maßnahmen. Verglichen mit den in Kapitel 2 beschriebenen Zielen und Merkmalen der Methode Regionalstrategie, die erreicht werden sollten, zeigt sich, dass die Ergebnisse in den Modellregionen diesen weitgehend entsprechen.

#### 8.1.1 Gemeinsame, fach- und ebenenübergreifende Erarbeitung einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge

Herausgehoben werden von den Modellregionen immer wieder der fachübergreifende Austausch und die gemeinsame Lösungssuche im Rahmen des Regionalstrategieprozesses. Dieser Aspekt wird dabei nicht nur von den Regionalkoordinatoren oder den Steuerungsgremien als „Erfolgsprinzip“ (SLF) betont, sondern ist laut Aussagen in den Berichten ein sehr häufiges Feedback von den in den Arbeitsgruppen aktiven Akteuren gewesen. In vielen Regionen war dieser Ansatz insbesondere für die Fachplanungen offenbar neu und so stellte die Verknüpfung der Infrastrukturbereiche „DEN

Mehrwert des MORO für den Kreis<sup>217</sup> dar und „die neuen oder erweiterten Netzwerke und Arbeitsbeziehungen“ waren eine „große Bereicherung“<sup>218</sup> für die Fachakteure. Durch den fachübergreifenden Ansatz wurde „eine Kooperationsplattform geschaffen, die erstmals auch interdisziplinären Austausch ermöglichte.“<sup>219</sup> Dies führte dazu, fachliche Synergien zum gegenseitigen Nutzen zu ermitteln und auch zu praktizieren (UMK) und dazu, dass sich die Zusammenarbeit insgesamt, z. B. in der Verwaltung, erheblich verbessert hat (SLF). Es haben sich durch den dialogorientierten Ansatz viele neue Kontakte zwischen den beteiligten Akteuren ergeben und sich interdisziplinäre Initiativen gebildet, die nun verstetigt werden sollen (z. B. OWÜ). Die vertikalen und horizontalen Kommunikationsstränge innerhalb der Region haben sich verbessert (z. B. OEO).

Durch den fachübergreifenden Blick auf die Auswirkungen des demografischen Wandels und den gleichzeitigen Fokus auf die räumlichen Auswirkungen (z. B. mittels der Erreichbarkeitsmodelle) konnten die raumbezogenen Aspekte für Experten aus Fachbereichen ohne raumplanerischen Hintergrund stärker in das Bewusstsein gerückt werden (OWÜ). Die Analyseergebnisse werden durch Ressortplanungen auf Landes- und Landkreisebene auch über das Modellvorhaben hinaus genutzt (OEO).

Nicht nur die fachübergreifende Herangehensweise wird positiv gesehen. Allein schon die Tatsache, dass ein breites Spektrum an regionalen und lokalen Akteuren an den Themen gearbeitet hat, wird als Erfolg gesehen. So sei dabei „überhaupt nicht zu überschätzen[...] der Gewinn, der durch die oftmals erstmalige Zusammenarbeit wichtiger Akteure entstand und zu dauerhaft bedeutsamen Netzwerken führte.“<sup>220</sup> In vielen Regionen hat sich auch die Zusammenarbeit der verschiedenen räumlichen Ebenen, z. B. zwischen Landkreis und Gemeinden, verbessert.

In manchen Regionen (z. B. VBK, HEF, SPE) konnten durch den gemeinsamen Prozess die bisherigen punktuellen Aktivitäten in eine Gesamtstrategie überführt werden, was es ermöglicht, die künftigen Herausforderungen strukturierter und zielgenauer anzugehen.

Insbesondere Kommunalverbände konstatieren, dass durch die gemeinsame Arbeit, den gemeinsamen Erkenntnisgewinn („Lokale Probleme wurden als regionale Probleme gesehen“<sup>221</sup>) und die Absicht zur Umsetzung gemeinsamer Maßnahmen die Beteiligten enger zusammengerückt sind (MIN, SEE, CLV, SAL). Die interkommunale Zusammenarbeit wurde gefestigt und schafft gute Voraussetzungen für die künftige Zusammenarbeit in anderen Feldern. Dieses stärkere Zusammenrücken wird auch auf anderen Ebenen positiv registriert, z. B. in der öffentlichen Berichterstattung von Seiten der Presse (z. B. MNI) oder in der Wahrnehmung auf Landesebene (z. B. SEE).

Die Erfahrungen der Modellregionen zeigen, dass bereits die Tatsache, dass überhaupt zusammengearbeitet wurde, zu einer grundsätzlichen Verbesserung der Beziehungen und der Zusammenarbeit auf der horizontalen (interkommunal, fachübergreifend) und vertikalen (lokal/regional – Ministerien, Gemeinden – Landkreise) Ebene geführt hat. Durch den Regionalstrategieprozess wurde die Zusammenarbeit in eine kohärente Strategie zusammengeführt. Bei vielen Akteuren, insbesondere den Fachakteuren, erfolgte eine Sensibilisierung für den Raumbezug der Problemlagen und Handlungsoptionen.

### **8.1.2 Sensibilisieren und Bewusstmachen der Herausforderungen und Handlungsoptionen**

Als Erfolg der Regionalstrategie wird in vielen Modellregionen auch die gelungene Sensibilisierung für die Herausforderungen des demografischen Wandels und damit für die Gestaltung und Anpassung der Daseinsvorsorge auf den verschiedenen Ebenen gesehen, dies insbesondere bei den Verwaltun-

<sup>217</sup> Ergebnisbericht Landkreis Merzig-Wadern, S. 42.

<sup>218</sup> Ergebnisbericht Landkreis Coburg, S. 101.

<sup>219</sup> Ebd., S. 100.

<sup>220</sup> Ergebnisbericht Regionaler Planungsverband Westmecklenburg, S. 61.

<sup>221</sup> Ergebnisbericht Oderlandregion, S. 9.

gen und den Gemeinden. Eine Vertiefung des Grundverständnisses für die demografischen Prozesse und Folgen für kleinere Orte und Ortsteile ist bei allen Akteuren (insbesondere) erreicht worden (z. B. RAC, SPE). Als positives Merkmal des Prozesses wird der „über die tägliche Verwaltungsarbeit hinweg gewonnene große Erkenntnisgewinn und die Möglichkeiten, „Wahrheiten“ über den demographischen Wandel zu verbreiten und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.“<sup>222</sup> gesehen.

Gleichzeitig ist es häufig außerdem gelungen, Anpassungs- und Handlungsoptionen bewusst zu machen, also zu verdeutlichen, dass es durchaus vielfältige Möglichkeiten gibt, diesen Herausforderungen positiv und gestaltend zu begegnen. Bürger, Politiker und Verwaltung hätten sich konkreter als bislang mit dem demografischen Wandel auseinandergesetzt und erkannt, dass hier ein langfristig anhaltender Handlungsbedarf besteht. Zugleich konnte durch den Prozess vermittelt werden, dass dieser Handlungsbedarf zu bewältigen ist und damit auch Chancen verbunden sind (z. B. HEF, SPE). Dies führt auch zur Impulssetzung bei zukünftigen Aktivitäten (OWÜ).

In der Modellregion Mitte Niedersachsen wird der durch den Regionalstrategieprozess angebahnte „Paradigmenwechsel kommunalen Verständnisses und kommunalen Handelns“ in allen drei bearbeiteten Themenblöcken als „zentraler Mehrwert des MORO-Vorhabens“ gesehen, der „eine wichtige Voraussetzung für die Umsetzung der (notwendigen) Anpassungen ist“.<sup>223</sup> Dieser manifestiert sich deutlich durch die kommunalpolitischen Beschlussfassungen aller beteiligten Kommunen.

Eine zentrale Erkenntnis der Modellregion Salzachtal ist die Bedeutung einer frühzeitigen Beschäftigung mit dem Thema demografischer Wandel und Daseinsvorsorge, auch in Regionen, in denen die demografische Entwicklung derzeit noch relativ moderat verläuft. Mit der mit dem Regionalstrategieprozess verbundenen Schaffung eines frühzeitigen Problembewusstseins sei es gelungen, den Blick der Akteure für die Herausforderungen des demografischen Wandels zu schärfen. Es wird jedoch einschränkend bemerkt, dass nicht sicher sei, inwieweit dieses Problembewusstsein ohne das Projekt aufrecht erhalten bleiben kann.<sup>224</sup>

Es ist i. d. R. gelungen, in den Regionen Akzeptanz für den Prozess zur Auseinandersetzung mit den regionalen Zukunftsthemen zu schaffen. Hierfür werden verschiedene Gründe genannt. Neben den guten Arbeitsstrukturen, der breiten Aufstellung der Arbeitsgruppen und der intensiven Kommunikation hat sich bspw. in der Oderlandregion die bewusste dezentrale Wahl der Tagungsorte als Zeichen für eine lokale Problemwahrnehmung bewährt. Insgesamt tagte man an 20 verschiedenen Orten.<sup>225</sup>

In einigen Modellregionen wird darüber hinaus als wertvolles Ergebnis des Prozesses angesehen, dass durch die strukturierte Betrachtung und Aufbereitung der Themenfelder bewusst wurde, dass es in den Regionen bereits viele (bisher unentdeckte) kommunale und ehrenamtliche Initiativen, Projekte und Maßnahmen gibt, die sich Lösungsansätzen widmen (z. B. OWÜ, CLV, TSB). Die regionale Information über diese Ansätze, deren Verbreitung und Vernetzung konnte in den Modellvorhaben erreicht werden. Die Vernetzung mit anderen, in den Handlungsfeldern aktiven Initiativen und Projekten wird damit in den Regionen zunehmende Bedeutung erlangen (z. B. WM). So verstehen sich manche Modellregionen bzw. deren Projektträger oder Regionalkoordinatoren als entsprechende Service- oder Transferstelle (z. B. SPE, OWÜ). Einige haben entsprechende Instrumente erarbeitet, mit denen gute regionale Beispiele kommuniziert werden können wie bspw. der geplante „Werkzeugkasten Demografie und Daseinsvorsorge“ des Landkreises Trier-Saarburg. Inhalte sollen dabei u.a. der Aufbau einer Projektdatenbank zur Verbesserung der Vernetzung beispielhafter Initiativen und des Informationsaustauschs insgesamt sein. Die Datenbank soll alle im Kreisgebiet geplanten, begonnen und abgeschlossenen Maßnahmen und Ideen zum Thema Daseinsvorsorge in den Gemeinden und Städten enthalten.

<sup>222</sup> Ergebnisbericht Landkreis Uckermark, S. 111.

<sup>223</sup> Ergebnisbericht Region Mitte Niedersachsen, S. 47.

<sup>224</sup> Vgl. Ergebnisbericht Interkommunale Kooperation Salzachtal, S. 93.

<sup>225</sup> Vgl. Ergebnisbericht Oderlandregion, S. 41.

Nicht zuletzt hat das Interesse und die zunehmende Sensibilisierung für die Thematik und damit verbunden die wachsende Erkenntnis möglicher Handlungsoptionen dazu geführt, dass vielerorts mit dem Begriff „MORO“ eine „*positiv besetzte Marke*“<sup>226</sup> entstanden ist. Diese wird bei vielen Aktivitäten zum Thema Sicherung der Daseinsvorsorge als Begründungszusammenhang von den Beteiligten aus der Region genannt (OWÜ). Der Status „Modellregion“ trug dazu bei, „*bisher verschlossene Türen [zu] öffnen und vielversprechende Vernetzungs- und Entwicklungsprozesse an[zu]stoßen*.“<sup>227</sup>

Zusammenfassend haben die Regionalstrategieprozesse folglich eine Sensibilisierung für das Thema demografischer Wandel und dessen Auswirkungen generell sowie für bestehende Handlungsoptionen und Anpassungsmöglichkeiten bewirkt. In diesem Zusammenhang konnte vielerorts bewusst gemacht werden, dass es bereits eine Reihe von bisher wenig bekannten Initiativen und Projekten (hidden initiatives/projects) in den Regionen gibt. Gleichzeitig erkennen diese, dass sie nicht alleine stehen. Dies ist wiederum ein Ansatz für die Vernetzung und verstärkte innerregionale Zusammenarbeit. Die zentrale Wirkung der Sensibilisierungsarbeit ist sicherlich, dass es gelungen ist, die kommunalpolitische Diskussion über die zukünftigen Herausforderungen voranzubringen und das Bewusstsein für die Notwendigkeit interkommunaler Kooperationen zu erhöhen.

### 8.1.3 Wissenschaftlich fundierte Planungs- und Entscheidungsgrundlagen

Als ein weiteres zentrales Ergebnis der Regionalstrategieprozesse wird die Schaffung von wissenschaftlich fundierten Planungs- und Entscheidungsgrundlagen und von Modellrechnungen, kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen, Szenarien, Erreichbarkeits- sowie , Bedarfsanalysen angesehen. Insbesondere die Darstellung von Infrastrukturstandorten und Erreichbarkeiten in Karten „*ermöglichen den einzelnen Beteiligten die Einschätzung ihrer individuellen Situation vor dem Hintergrund einer Gesamtschau und verdeutlichen die räumliche Überlagerung von Problem- wie auch Positiv-Entwicklungen*“<sup>228</sup>. Dadurch liegt eine deutlich breitere Wissensbasis zur infrastrukturellen Versorgung und den zukünftigen Herausforderungen in der Region als zu Beginn der Modellvorhaben vor. Diese Basis ist themenübergreifend, integriert und regional einheitlich. Zukünftig problematische Themen und (Teil-)Räume werden offengelegt und es entsteht die Chance, bestimmte Gebiete gezielter zu unterstützen und angepasste Lösungen zu entwickeln. Zusätzlich ist durch das Projekt auch eine breite Wissensbasis zu Lösungsansätzen ähnlich gelagerter Probleme in der eigenen Region bzw. in anderen Regionen entstanden. Durch die erarbeiteten Grundlagen „*kann die weitere Umsetzung und Fortführung gut bewältigt werden*“.<sup>229</sup>

Nach Ansicht der Modellregionen könnten die Betroffenen nur durch eine umfassende Kenntnis über die tatsächliche Situation vor Ort für das Thema demografischer Wandel und seine Folgen sensibilisiert werden. Eine besondere Rolle spielen dabei die kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzung sowie die Erreichbarkeitsanalysen und -szenarien. Das „gefühlte Wissen“ zum Thema Daseinsvorsorge konnte vielfach in belastbare Zahlen transferiert werden (z. B. AMA, SAL). Dabei konnten aber auch vielfach „*gefühlte Situationseinschätzungen korrigiert werden*“<sup>230</sup>.

Es wird in den Berichten der Modellregionen zudem hervorgehoben, dass durch die im Rahmen der Regionalstrategien erarbeiteten Ergebnisse die Entscheidungsgrundlagen der Kreise, Gemeinden und Fachplanungen verbessert werden. Damit liegen zum einen erweiterte Grundlagen für das allgemeine Verwaltungshandeln und politische Entscheidungen „*als Fundament*“<sup>231</sup> vor. Zum anderen können sie für die Fortschreibung von fachübergreifenden und fachspezifischen Plänen und Konzepten wie Regional-, Nahverkehrs-, Pflegestruktur- und Schulentwicklungspläne sowie Integrierte ländliche

<sup>226</sup> Ergebnisbericht Ostwürttemberg, S. 68.

<sup>227</sup> Ergebnisbericht Vogelsbergkreis, S. 64.

<sup>228</sup> Ergebnisbericht Region Ostwürttemberg, S. 67.

<sup>229</sup> Ergebnisbericht Landkreis Hersfeld-Rotenburg, S. 83.

<sup>230</sup> Ergebnisbericht Region Oberes Elbtal/Osterrgebirge, S. 73.

<sup>231</sup> Ergebnisbericht Vogelsbergkreis, S. 64.

oder kommunale Entwicklungskonzepte (ILEK, IKEK) herangezogen werden (siehe auch Kapitel 7 „Umsetzung und Verstetigung“).

Mit den Regionalstrategien Daseinsvorsorge liegen in den Modellregionen strategische Dokumente unterschiedlich starker Verbindlichkeit vor. Durch die darin enthaltenen Handlungsempfehlungen und Projektideen haben sie einen handlungsleitenden Charakter für die Träger der Modellvorhaben sowie weitere regionale und lokale Akteure. Für die Modellregionen sind die Regionalstrategiedokumente dementsprechend ein „Leitfaden“, „Praxishilfe“ oder „Startschuss“ für die zukünftig erforderliche Auseinandersetzung mit den an die Folgen des demografischen Wandels anzupassenden Einrichtungen der regionalen Daseinsvorsorge.

Zusammen mit den analytischen Grundlagen liegen in den Modellregionen und für die verschiedenen Planungsträger jetzt Grundlagen einer wissensbasierten Planung vor. Die entscheidende Frage ist nun, wie mit dieser Wissensbasis tatsächlich umgegangen wird und in welche Planungen und Konzepte sie einfließt.

## **8.2 Umsetzung des integrativen, fachübergreifenden Planungsansatzes „Erweiterter Blickwinkel“**

Kennzeichen des Ansatzes Regionalstrategie Daseinsvorsorge ist das Planen und Entscheiden unter einem erweiterten Blickwinkel (vgl. Kapitel 2.3). Die meisten dieser Merkmale sind prozessbezogen. Daher werden an dieser Stelle die Regionalstrategieprozesse und deren Ergebnisse daraufhin analysiert, inwieweit sie diese charakteristischen Merkmale, die ja gleichsam auch Qualitätskriterien sind, berücksichtigt haben. Bereits die unter 8.1 genannten Wirkungen zeigen, dass der erweiterte Blickwinkel in den Modellregionen eingenommen wurde bzw. dass der prozessbezogene, kooperative Ansatz diesen erweiterten Blickwinkel ermöglicht hat.

### **Längerer Planungshorizont**

Die kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen, viele der Erreichbarkeitsanalysen und manche anderen Prognosen und Schätzungen wurden auf das Jahr 2030 bezogen. Es liegen damit einheitliche, raumbezogene und langfristorientierte Planungsgrundlagen für die jeweiligen Modellregionen vor. Damit wird insbesondere bei der Analyse der Probleme und Herausforderungen der eingeforderte längere Planungshorizont betrachtet, was neu für die Fachplanungen und die räumlichen Planungen ist. Die Analysen werden zur Sensibilisierung von Fachverwaltung und Politik genutzt und ein langfristig andauernder Handlungsbedarf wird aufgezeigt.

Die aus den längerfristigen Analysen abgeleiteten Strategien der Modellregionen sind insgesamt betrachtet allerdings nur teilweise auf einen längeren Planungshorizont ausgerichtet. Strategien und Handlungsempfehlungen beziehen sich in der Mehrzahl auf bereits heute oder in Kürze virulente Problemlagen. Vielfach zielen sie darauf ab, den für die längerfristige Zukunft erwarteten bzw. prognostizierten Entwicklungen möglichst frühzeitig entgegenzusteuern. Regionen, deren derzeitiges Ausstattungsniveau noch relativ gut ist wie des Landkreises Coburg, stellen die Bedeutung des langfristigen Ansatzes als „soliden Sockel“ für die strategische Zukunftsplanung heraus.<sup>232</sup>

Die strategischen Empfehlungen sollen teilweise längerfristige Wirkungen entfalten. Es werden z. B. im Schulbereich oder bei den Arztstandorten Erreichbarkeits- und Versorgungsstandards formuliert, die auf eine langfristige Sicherung der Versorgungsqualität zielen. In manchen Fällen, wie z. B. bei den weiterführenden Schulen, zeigte die Analyse, dass auch langfristig hier keine Verschärfung der Probleme zu erwarten ist und somit die langfristige Strategie die Beibehaltung der Standorte und die Sicherung ihrer Erreichbarkeit ist. Dennoch bleibt festzustellen, dass in den meisten Regionalstrategien keine langfristig orientierten, standortbezogenen Festlegungen enthalten sind. Es ist fraglich, ob dies tatsächlich erwartet werden konnte. Trotz der erarbeiteten Grundlagen besteht eine Unsicher-

<sup>232</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Coburg, S. 102.

heit bezüglich der zukünftigen Entwicklung. Manche Problemlagen werden wiederum bereits heute für die Zukunft erkannt; es muss oder kann aber erst später gehandelt werden. Häufig ist eine Kurzfristorientierung politischer Entscheidungen auf kommunaler Ebene anzutreffen. So will die auf Wahlzyklen fokussierte Politik eher Maßnahmen angehen, die auch in diesen Wahlzyklen umgesetzt werden können.<sup>233</sup>

Insgesamt gesehen wird im Rahmen der Modellregionen der Anspruch des längeren Planungshorizontes vor allem bezogen auf die analytischen Grundlagen und die damit verbundene Sensibilisierung für die längerfristigen Herausforderungen eingelöst, während die strategische Ausrichtung der Regionalstrategiedokumente eher kurz- und mittelfristig zu sehen ist. Dies ist aus Sicht der Projektassistenz jedoch kein Manko, sondern deutlich mehr als bei herkömmlichen Planungen und Konzepten üblich ist: Im Rahmen der Modellvorhaben wurde häufig die Bedeutung einer Verknüpfung der vorgeschlagenen Maßnahmen mit der langfristigen Entwicklung veranschaulicht und in den Regionalstrategien formuliert<sup>234</sup>. Die weitere Kommunikation und Information über die Entwicklung und die damit einhergehenden Herausforderungen kann insbesondere bei den kommunalen Entscheidungsträgern zu einer weiteren Sensibilisierung führen und helfen, mehr politische Entscheidungen auf einen mittel- und langfristigen Horizont auszurichten.

### **Raumbezogener Ansatz**

Der Raumbezug in den Modellregionen ergibt sich über verschiedene Aspekte. Zunächst besteht in den Modellregionen die grundsätzliche Zielsetzung der Anpassung der Daseinsvorsorge in einem bestimmten Raum, einer „Region“. Es existieren dort zudem räumlich differenzierte Problemlagen in den unterschiedlichen Daseinsvorsorgebereichen, die meist bereits zu Beginn des Prozesses zumindest vage bekannt sind.

Die methodischen Bausteine sind auf diesen Raumbezug ausgerichtet, analysieren die aktuelle und zukünftige Verteilung der Bevölkerung insgesamt und der verschiedenen Altersgruppen sowie die Auslastung und Erreichbarkeit der unterschiedlichen Daseinsvorsorgeeinrichtungen im Raum. Sie verdeutlichen die Differenzierungen der Problemlagen auf kleinräumiger Ebene. So entstanden in den Modellregionen z. B. Karten mit derzeit oder zukünftig unterversorgten Teilräumen.

Aus den Analysen wurden dann raumbezogene Strategien und Handlungsempfehlungen abgeleitet. So wurden Handlungsräume für die Etablierung alternativer Mobilitätsdienstleistungen, für die Einrichtung von Dorfläden oder für Maßnahmen zur Verbesserung der (Pflege-)Beratung definiert.

Ergebnis der Raumstrukturanalysen ist häufig auch die räumliche Differenzierung von Strategien. So haben manche Modellregionen in ihren Regionalstrategieprozessen bestimmte Typen bzw. Kategorien von Orten und Gemeinden definiert, denen sie eine zukünftige zentrale Bedeutung für die Daseinsvorsorge im Sinne von „Ankern im Raum“ zuschreiben. Damit sind differenzierte Empfehlungen für das planerische Vorhalten, Sichern und Entwickeln von Daseinsvorsorgeangeboten und -einrichtungen (z. B. Grundschulen, Hausarztsitze, leistungs- und einsatzfähige Feuerwehren) bzw. Empfehlungen für die Sicherung der Erreichbarkeit verknüpft. Es zeigt sich hier ein selbstbestimmter Zentrale-Orte-Ansatz „von unten“, der das Leitbild der dezentralen Konzentration aufgreift.

Insbesondere in manchen Modellregionen, die deckungsgleich mit Raumordnungsregionen sind, sollen Zielsetzungen, Empfehlungen und Maßnahmen im Zuge der Fortschreibung in die formalen Regionalpläne, z. B. in die Grundsätze oder in die Karten, übernommen werden.

Neben den Handlungsräumen oder den Gemeindetypen zeigt sich der Raumbezug der Regionalstrategien auch in Standortentscheidungen bzw. ihrer Vorbereitung. Mittels der analytischen Grundlagen und der darauf aufbauenden (Erreichbarkeits-)Szenarien werden bspw. vorrangig zu erhaltende bzw. zu entwickelnde Standorte von Hausärzten, Kinderbetreuungseinrichtungen, Feuerwehren oder

<sup>233</sup> Vgl. Ergebnisbericht Landkreis Hersfeld-Rotenburg, S. 84.

<sup>234</sup> Vgl. ebd., S. 84.

Grundschulen, die aufgrund ihrer Versorgungsfunktion für die Bevölkerung bzw. spezifische Nutzergruppen raumstrukturell bedeutsam sind, benannt. An diesen Standorten setzen dann wiederum verschiedene, z. B. strukturelle und organisatorische Maßnahmen und Strategien an. Neben Standorten werden in manchen Regionalstrategien insbesondere im Bereich Mobilität wichtige zu sichernde oder zu entwickelnde Linien und räumliche Netze auf Karten dargestellt.

Ein weiterer Raumbezug ergibt sich durch die räumliche Abstimmung der Kommunen und der Träger von Daseinsvorsorgeeinrichtungen darüber, wer welche Maßnahmen wo realisieren soll. Dies ist z. B. im Zusammenhang mit der Sicherung von Hausarztstandorten von Bedeutung, da verschiedene Akteure auf verschiedenen räumlichen Ebenen zusammenwirken sollen, vom konkreten Standort über den Ort bis hin zur übergemeindlichen Ebene.

Demgegenüber gibt es auch Daseinsvorsorgebereiche mit einem deutlich geringeren Standort- und Raumbezug, wie z. B. das Thema Fachkräfte. Hier lag ein gewisser Raumbezug darin, dass z. B. eine Modellregion Veranstaltungen mit Unternehmen in Teilräumen durchführte.

Zusammenfassend besteht also bei den Regionalstrategien der Modellregionen ein unterschiedlicher Raumbezug in den verschiedenen Phasen des Prozesses. Raumbezogene Aussagen beziehen sich dabei

- auf die gesamte Modellregion,
- auf Teilräume,
- auf Gemeindekategorien,
- auf einzelne Orte oder Ortsteile,
- auf Standorte sowie
- auf Linien und (räumliche) Netze.

Insbesondere in den Analyse- und Szenariophasen ist der Raumbezug deutlicher ausgeprägt als später bei den Handlungsempfehlungen. Unter diesen lassen einige keinen oder keinen direkten Raumbezug erkennen und fokussieren sich häufig auf strukturelle, organisatorische und Managementaufgaben. Es besteht bei diesen jedoch ein indirekter Raumbezug, denn sie sind quasi „Mittel zum Zweck“. Mit ihnen sollen Qualitäten der Daseinsvorsorge an konkret benannten Standorten bzw. in Orten oder Räumen gesichert und entwickelt werden.

Für viele der in den thematischen Arbeitsgruppen involvierten Vertreter von Fachplanungen und anderen Institutionen stellte der Raumbezug der Analysen und Strategien eine neue und eigene Qualität dar. Insofern tragen die Modellvorhaben dazu bei, die Sensibilität für die Raumrelevanz von Daseinsvorsorge und demografischem Wandel bei den Akteuren jenseits der räumlichen Planung zu erhöhen.

### **Interkommunaler und ebenenübergreifender Ansatz**

Die interkommunale Zusammenarbeit und die übergemeindliche Ausrichtung war eine der Voraussetzungen im Wettbewerb zur Auswahl der Modellregionen. Dabei kann unterschieden werden zwischen verschiedenen Formen der Zusammenarbeit: interkommunal – horizontal (Gemeinde-Gemeinde; Landkreis – Landkreis), interkommunal – vertikal (Gemeinde – Landkreis; Landkreis – Gemeinde), ebenenübergreifend – regional (Gemeinde/Landkreis – Regionalplanung) und ebenenübergreifend – überregional (Gemeinde/Landkreis – Land).

Wie bereits beschrieben, können die Modellregionen drei generellen Kooperationstypen zugeordnet werden: Gemeindeverbänden, Landkreisen oder regionalen Verbänden. Für jeden dieser Typen gibt es spezifische Bedingungen und Formen der interkommunalen und ebenenübergreifenden Zusammenarbeit im Sinne politisch-administrativer Ebenen.



Die Gemeindeverbände haben aus sich heraus schon einen interkommunalen Ansatz. Die Formen der Zusammenarbeit unterschieden sich dabei von der Dauer, der Art und Verbindlichkeit der Zusammenarbeit. Hier sind administrative Einheiten wie Verbandsgemeinde oder Amt (DAU, LOI) sowie unterschiedlich stark formalisierte Verbände von Städten und/oder Gemeinden vertreten. Für einige der Gemeindeverbände war das MORO Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge das erste gemeinsame größere Projekt. Die Zusammenarbeit untereinander hat in allen Gemeindeverbänden gut funktioniert und sich bewährt. Sie hat zu einer Stärkung des gegenseitigen Vertrauens und zu einer Vertiefung und Festigung der Zusammenarbeit geführt, die auch Voraussetzung für zukünftige gemeinsame Projekte und Aktivitäten in weiteren Themenfeldern ist, z. B. die gemeinsame Bewerbung für Förderprogramme anderer Ressorts wie Leader oder Städtebauförderung.

Die Zusammenarbeit mit den Landkreisen war in den Gemeindeverbänden durchaus unterschiedlich organisiert. Vertreter von Landkreisen waren in den Steuerungsgremien (DAU), operativen Gremien (SEE) oder beratenden Gremien (LOI) vertreten oder sind Teil des interkommunalen Verbundes (MNI). Auch war die Zusammenarbeit sicherlich nicht überall so intensiv wie angesichts der Herausforderungen notwendig. Hier besteht in einigen der Gemeindeverbände Optimierungsbedarf. Gemäß derzeitigem Wissensstand lagen Hemmnisse in der zurückhaltenden Bereitschaft der Landkreisverwaltungen bzw. in zu geringen Ressourcen zur Mitarbeit.

Nur in einem Gemeindeverbund fand eine intensivere Einbeziehung der dortigen Regionalplanung statt (SEE). Eine Vertreterin der Regionalen Planungsstelle war dort Mitglied in der operativen Steuerungsgruppe. Vereinzelt war die Regionalplanung in beratenden Gremien vertreten (LOI, DAU).

Landkreise und Regionalverbände haben per se eine übergemeindliche Ausrichtung. Die Zusammenarbeit mit den Gemeinden war wichtiger Bestandteil der Regionalstrategieprozesse in allen Modellregionen. In den Landkreisen und den Regionalverbänden lassen sich nach Einschätzung der Projektassistenz unterschiedliche Formen der Zusammenarbeit mit den kreis- bzw. regionsangehörigen Städten und Gemeinden ausmachen. Nicht überall war die Zusammenarbeit gleich intensiv und nicht immer problemlos. Es wurden also durchaus ambivalente Erfahrungen gemacht.

Die Einbindung der Gemeinden in die Regionalstrategieprozesse der beteiligten Landkreise erfolgte in unterschiedlicher Form. Hierbei muss zwischen den Gemeindeverwaltungen und der Gemeindepolitik unterschieden werden. Vertreter von ausgewählten Gemeindeverwaltungen waren meist auf der Arbeitsebene vertreten. Für die Einbeziehung der Gemeindepolitik gab es wiederum unterschiedliche Formen. In den meisten Landkreisen und Regionalverbänden waren politische Vertreter von Gemeinden, i. d. R. Bürgermeister, in den Steuerungsgremien vertreten. Weitere Formen waren die Einrichtung eines kommunalpolitischen Beirats, die Einbindung von Bürgermeistern in die Arbeitsgruppenleitungen oder aktiv in den Arbeitsgruppenprozess sowie die regelmäßige Information der Fachausschüsse der Kreistage. Neben der aktiven Einbindung war vor allem die regelmäßige Information der Steuerungsgremien und der Kommunalpolitik über den Prozessstand von besonderer Bedeutung. Einige Modellregionen haben nicht nur öffentliche Veranstaltungen wie Regionalforen und -konferenzen organisiert, sondern auch weitere Instrumente etabliert, die insbesondere der Information der kommunalen Politik und Verwaltung über die Fortschritte und Ergebnisse der Regionalstrategie dienen. Dies waren Bürgermeister(dienst-)versammlungen, Bürgermeister- und Amtsdirektoren-Konferenzen, Landrat-Bürgermeister-Dialoge, teilräumliche Bürgermeistertreffen, Informationsveranstaltungen von Gemeindevertretern auf Amtsebene, Amtsleitertreffen, die regelmäßige Information der Verbands- bzw. Regionalversammlung und internetgestützte interne Kommunikationsplattformen.

Grundsätzlich stellt sich auf der Ebene der Landkreise und noch mehr auf Ebene der Regionsverbände die Frage nach der adäquaten Beteiligung der Gemeinden, sei es der Verwaltungen, sei es der politischen Vertretungen. Aufgrund der Regionsgrößen und der damit verbundenen Vielzahl an Gemeinden können auf der Arbeits- und Steuerungsebene sinnvollerweise nur „Stellvertretermodelle“

zum Einsatz kommen. In einigen Landkreisen und Regionalverbänden wurden hierfür verschiedene geeignete Instrumente angewendet.

In den regionalen Verbänden fand eine Zusammenarbeit von Landkreisen untereinander bzw. mit den Regionen, die überwiegend als Planungsverband organisiert sind, statt. Da die Landkreise hier auch bereits auf der formalen Ebene der Regionalplanung zusammenarbeiten und in den Steuerungs- und Arbeitsgremien vertreten sind, waren sie auch in den Regionalstrategieprozessen intensiv beteiligt. Die Zusammenarbeit lief hier entsprechend gut und reibungslos.

Die Zusammenarbeit der Modellregionen mit den jeweiligen Ländern erfolgte häufig über die Einbeziehung von Landesvertretern in begleitende Gremien und in manche der thematischen Arbeitsgruppen. Insgesamt gesehen ist die Zusammenarbeit mit der Landesebene in den Modellregionen unterschiedlich ausgeprägt. Schwierigkeiten lagen vielfach darin, dass es aufgrund der Komplexität der Herausforderungen der regionalen Daseinsvorsorge eine Vielzahl von Zuständigen und Ansprechpartnern in den Landesressorts gibt, zu denen die Modellregionen jedoch selten Zugang fanden. Die erhoffte „Türöffnerfunktion“ der für die Modellregionen auf Landesseite als zuständig benannten Personen zeigte sich insgesamt gesehen eher selten. Hier ist möglicherweise die koordinative Kompetenz dieser Personen bzw. Referate, die meist im Bereich der Landesentwicklung angesiedelt sind, gegenüber den verschiedenen für Demografie und Daseinsvorsorge zuständigen Stellen in den Landesministerien nicht ausgeprägt genug. Gute Erfahrungen wurden in Brandenburg und Hessen mit den durch das Land organisierten Austauschveranstaltungen für die Modellregionen gemacht, bei denen in Brandenburg auch Vertreter verschiedener, für Daseinsvorsorgebereiche zuständige Landesressorts teilnahmen.

Besondere Bedeutung kommt – in allen Kooperationstypen – dem interkommunalen und ebenenübergreifenden Austausch und der Zusammenarbeit insbesondere in der Phase der Umsetzung und Verstetigung zu. Dies betonen die meisten Modellregionen. Denn viele der in den Regionalstrategien formulierten Handlungsempfehlungen, Projekte und Umstrukturierungen können nur gemeinsam mit den Gemeinden, den Institutionen bzw. den verschiedenen Ebenen erfolgreich umgesetzt werden.

Die regionale Daseinsvorsorgeplanung kann, das zeigen die Erfahrungen im Aktionsprogramm, eine gute verbindende Aufgabenstellung für den Start bzw. die Vertiefung der interkommunalen und ebenenübergreifenden Zusammenarbeit sein. Die komplexen Herausforderungen, die kommunal übergreifenden Wirkungszusammenhänge und die damit verbundenen Lösungen machen eine solche Zusammenarbeit notwendig. Gemeinsam können im Rahmen der Regionalstrategieprozesse einheitliche Planungs- und Diskussionsgrundlagen geschaffen, Vertrauen und Strukturen aufgebaut sowie erste gemeinsame Lösungen und Projekte umgesetzt werden. Damit werden die Voraussetzungen für die Zusammenarbeit auch in weiteren Themenfeldern verbessert. Wie häufig bei der Mehrebenensteuerung sind damit jedoch hohe Anforderungen an das Management solcher komplexen Akteursstrukturen verbunden.

### **Querschnittsdenken über Ressort- und Institutionengrenzen hinweg**

Ein besonderes Merkmal des Ansatzes Regionalstrategie Daseinsvorsorge ist der fachübergreifende und querschnittsorientierte Ansatz. Die Erweiterung des Blickwinkels über den eigenen Fachbereich und die eigene Institution hinaus und damit verbunden die Gewinnung fachlicher Synergien wird vielfach als großer Gewinn des Regionalstrategieprozesses angesehen. Diese sollte vor allem durch die Vernetzung von Akteuren bzw. Themen erreicht werden. Diese Vernetzung sollte neben einem gemeinsamen Problemverständnis dazu beitragen, Synergiepotenziale und Querverbindungen aufzufinden und herauszuarbeiten sowie entsprechende Handlungsempfehlungen, Lösungsansätze und Projekte zu formulieren.

Um den Querschnittsansatz zu sichern, wurden in den Modellregionen vor allem organisatorische Maßnahmen im Rahmen der Strukturen und des Prozessablaufs implementiert. In einigen Regionen

wurde über die Kombination von verschiedenen, sich inhaltlich nahen Daseinsvorsorgethemen in einer Arbeitsgruppe (z. B. Senioren, Pflege, medizinische Versorgung oder Bildung, Kinderbetreuung) und der damit zusammenhängenden breiten Akteurszusammensetzung versucht, eine fachübergreifende Integration zu erreichen.

Ein weiterer Ansatz war die Vernetzung der Arbeitsgruppenmitglieder mittels Veranstaltungen wie Zwischenbilanzveranstaltungen, Zwischen- und Bürgerforen sowie Querschnittswerkstätten, die den Austausch untereinander über Herausforderungen und Lösungen ermöglichten. Manche Regionen beschränkten diesen fachübergreifenden Austausch auf die AG-Leitungen und organisierten entsprechende Treffen. Die Vernetzung der Themen erfolgte mancherorts auf der Steuerungs- bzw. operativen Ebene durch die Lenkungsgruppen und/oder Regionalkoordinationen.

Die Querschnittsorientierung erfolgte außerdem thematisch oder räumlich. So wurden z. B. zu Mobilität oder Ehrenamt, die als verbindende Themen angesehen werden, spezielle Vernetzungsworkshops durchgeführt, bei denen diese Aspekte über alle Arbeitsgruppen hinweg diskutiert wurden. Mancherorts wurde versucht, die themenübergreifende Vernetzung und Querschnittsorientierung teilräumlich umzusetzen, z. B. in Modellorten, Lupengebieten oder bestimmten definierten Gemeindetypen.

Von manchen Regionen wird jedoch auch betont, dass der integrative Ansatz zunächst nicht so wie gewünscht erreicht werden konnte. So seien u. a. wegen des Umfangs der Arbeiten in den Teilbereichen eher disziplinäre Ergebnisse erarbeitet worden. Etliche Berührungspunkte untereinander wurden deutlich, aber noch nicht bearbeitet. Nur in wenigen Regionalstrategiedokumenten finden sich daher deutlich ausgewiesene übergreifende Handlungsempfehlungen. Eine engere Verzahnung wird nach Aussage mancher Modellregion folglich eher bei der Verstetigung und Umsetzung ein wichtiges Thema. Im Rahmen der empfohlenen Maßnahmen und Projekte werden einige fachübergreifende Ansätze verfolgt. Häufig beziehen sich diese auf die Verknüpfung von Aspekten aus „verwandten“ Themenbereichen, wie z. B. zwischen Bildung und Betreuung, Gesundheit und Pflege oder in der Verknüpfung mit Mobilitätsaspekten.

Wie oben beschrieben, sehen viele Akteure in den Modellregionen die fach- und institutionenübergreifende Zusammenarbeit als einen wesentlichen Gewinn der Regionalstrategieansätze an. Diese sei häufig in dieser Form und Intensität erstmalig erfolgt. Wie die Akteursanalyse zeigt, ist es den Modellregionen gelungen, in den thematischen Arbeitsgruppen einen breiten Kreis von Akteuren, auch von außerhalb der Verwaltungen, zusammenzuführen. Die Zusammenarbeit führte häufig zu einem Aufbau von Vertrauen, einem gemeinsamen Problemverständnis und auch dem gemeinsamen Bearbeiten von als relevant erkannten Fragestellungen. Zuständigkeiten wurden dabei häufig zunächst orientiert an den Problemen diskutiert. Dabei haben sich Gemeinden und Landkreise öfter Themen angenommen, für die sie keine originäre Zuständigkeit haben, die sie aber als sehr wichtig für die Lebensqualität ihrer Bürger ansehen bzw. von diesen als Probleme wahrgenommen werden, wie die Ärzteversorgung.

In die Regionalstrategien haben auch einige interessante querschnittsorientierte und fachübergreifende Lösungsansätze, Maßnahmen und Projekte Eingang gefunden. Hier hätte es jedoch aus Sicht der Projektassistenz noch Potenzial gegeben. Um noch mehr solcher integrativen Ergebnisse zu erreichen, braucht es intensive und häufige regionale Vernetzungsaktivitäten schon während des Prozesses, was nicht in allen Modellregionen der Fall war. Auch in der anschließenden Phase der Umsetzung und Verstetigung sollte eine Verzahnung der Themen und Lösungsansätze weiter betrieben werden. Dies zu realisieren, ist aber wiederum abhängig von den zur Verfügung stehenden zeitlichen und personellen Ressourcen.

### **Berücksichtigung von Wechselwirkungen**

Ein weiteres Qualitätskriterium des Ansatzes Regionalstrategie ist die Beachtung von Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Daseinsvorsorgebereichen. Dieser Aspekt ist dem Ansatz des

fachübergreifenden Denkens relativ ähnlich. Fachübergreifendes Denken ist vielfach eine wichtige Voraussetzung für die Berücksichtigung von Wechselwirkungen. Wechselwirkungen können dabei einerseits bei der Problemanalyse eine Rolle spielen und sind andererseits wichtig bei den Zukunftsszenarien und Lösungsansätzen. Dabei haben insbesondere Karten mit Übersichten über Infrastrukturstandorte und Erreichbarkeiten, wie sie in den Modellregionen häufig erarbeitet wurden, eine wichtige strategische Funktion, um die räumliche Überlagerung von Problem - wie auch Positiventwicklungen zu verdeutlichen. Im Rahmen der Szenariendiskussionen wurden häufig Wechselwirkungen zwischen einzelnen Infrastrukturen und Erreichbarkeiten betrachtet, wie z. B. die mit der Schließung von Grundschulstandorten verbundenen Auswirkungen auf die zukünftige Erreichbarkeit anderer Grundschulen mit dem ÖPNV. Manche Modellregionen haben mit den von ihnen durchgeführten Gemeinde- bzw. Ortsteiltypisierungen und der damit verbundenen Betrachtung verschiedener Infrastrukturen gute Erfahrungen gemacht. Sie können als Instrument verstanden werden, um soziale und technische Infrastrukturen gemeinsam zu diskutieren.

Vielfach beziehen sich die Handlungsempfehlungen und Lösungsansätze in den Regionalstrategien auf die sektoralen Bereiche. Dies hat u.a. mit der häufig sektoralen Ausrichtung der thematischen Arbeitsgruppen und dem ausbaufähigen Austausch der verschiedenen AGs bzw. ihrer Mitglieder untereinander zu tun. Es lassen sich in den Handlungsempfehlungen und Lösungsansätzen dennoch einige Wechselwirkungsaspekte erkennen. Wie bei den Szenarien taucht dort die Verknüpfung von Mobilitäts- und Erreichbarkeitsaspekten mit vielen anderen, insbesondere standortgebundenen Daseinsvorsorgebereichen z. B. im Sinne der Verbesserung der Erreichbarkeit von Infrastruktur oder der Mobilität der Nutzer häufiger auf.

Weitere „Cluster“, die hier ausgemacht werden können, sind

- die Verknüpfung der Thematik Ärzteversorgung mit dem Vorhandensein von Bildungs- und Betreuungsinfrastrukturen sowie der Kreis- und Ortsentwicklung im Sinne einer für Familien attraktiven Region
- die Verknüpfung der Bereiche Gesundheit/ärztliche Versorgung mit dem Thema Pflege und Leben im Alter
- die Verknüpfung Leben und Wohnen im Alter mit der Nahversorgung
- die Verknüpfung (Grund)Schule und Kindertagesbetreuung

Vereinzelt finden sich Multifunktionslösungen, die positive Wechselwirkungen im Sinne von Synergien ermöglichen sollen, z. B. zwischen Kinder- und Seniorenbetreuung.

### **Freiraum für neue, experimentelle Lösungen**

Der Regionalstrategieprozess sollte den Modellregionen auch den Freiraum geben, über neue, experimentelle Lösungen und Ideen bei der Sicherung der Daseinsvorsorge nachzudenken und solche dann auch im Rahmen der Szenarien und Kosten-Nutzen-Analysen „durchzuspielen“. Insbesondere in den thematischen Arbeitsgruppen war dieser Freiraum gegeben. Insgesamt betrachtet ist dieser Spielraum jedoch nicht immer tatsächlich genutzt worden und die „Experimentierfreude“ der Modellregionen war im Rahmen der Regionalstrategieprozesse eher begrenzt. Dies zeigt sich z. B. auch in der Einschätzung des Innovationsgrades der Handlungsempfehlungen und Lösungsansätze sowie bei der Analyse der Nutzung von geänderten bzw. eigenen Standards (siehe Kapitel 6).

Allerdings ist der Bewertungsmaßstab dessen, was bereits als „Experiment“ gelten kann, nicht eindeutig zu definieren. Ähnlich wie bei den Innovationen, bei denen Adaptionen bereits als regionale Innovation gelten können, können manche Modellrechnungen und Szenarien regionalspezifische Experimente sein, obwohl sie andernorts schon mal durchgespielt und -gerechnet wurden. Über die Gründe der eingeschränkten Experimentierfreude kann nur spekuliert werden. Es kann damit zusammenhängen, dass die Akteure die Lösungen zunächst auf den bekannten Wegen gesucht haben, dass Lösungen diskutiert wurden, über die schon immer mal gesprochen werden sollte, dass auf-

grund der verzögerten Modellrechnungen innovative Lösungen nicht geprüft werden konnten, dass Anregungen für Neues oder der Mut zum Experimentieren fehlte.

Manche Modellregionen sprechen das Thema Experimente in den Handlungsempfehlungen an. So sollten zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung bzw. zur Sicherung der Daseinsvorsorge in manchen Gemeindetypen Ausnahmegenehmigungen und Experimentierfelder in der Daseinsvorsorge und der Mobilität als Freiräume für die Kommunen zugelassen werden.

### **Qualitäts- und Bedarfsdiskussion starten**

In einigen Modellregionen ist es durchaus gelungen, im Rahmen des Regionalstrategieprozesses eine Diskussion über die angestrebten Qualitäten und Bedarfe der regionalen Daseinsvorsorge anzustoßen und zumindest in dem beteiligten Netzwerk und für ausgewählte Daseinsvorsorgebereiche zum Teil zu führen. In vielen thematischen Arbeitsgruppen wurde über Standards, insbesondere der Erreichbarkeit, aber auch des Versorgungsgrades, diskutiert und teilweise eigene Standards formuliert, die dann in Szenarienberechnungen und in die Ableitung von Lösungsansätzen einfließen. Vielfach war dabei die angestrebte Qualität der Versorgung der Erhalt des Status-quo. In einzelnen Modellregionen wurden die in den Arbeitsgruppen besprochenen angestrebten Qualitäten und Standards bei den Zwischenbilanzveranstaltungen mithilfe von „Meinungsbarometern“ durch weitere Beteiligte bewertet. Durch die Regionalstrategiegremien selbst definierte Ausstattungs- und Erreichbarkeitsstandards wurden zur Bewertung und Klassifizierung von Gemeinden und Ortsteilen herangezogen, mit denen dann wiederum spezifische Handlungsempfehlungen zur Sicherung bestimmter Qualitäten, insbesondere der als „stärker“ oder „besser“ klassifizierten Orte, verknüpft sind. Bewährt als Instrument der Qualitäts- und Bedarfsdiskussion haben sich auch die in manchen Modellregionen durchgeführten breit angelegten Bevölkerungsbefragungen zu Lebensqualität und Daseinsvorsorge. Der Regionalstrategieprozess mit den dort erzielten Ergebnissen wie den regionalen Analysen, den definierten Handlungsbereichen und –räumen, den durch Arbeits- und Steuerungsgruppen definierten anzustrebenden Standards der Versorgung und Erreichbarkeit sowie den Handlungsempfehlungen war in den meisten Modellregionen der Beginn einer Diskussion über regionale Qualitäten, Bedarfe und Anpassungserfordernisse, die nun auf verschiedenen Ebenen, häufig auf der Ebene der Gemeinden und ihrer Ortsteile, und für weitere Themenbereiche fortgeführt werden muss.

## **9. Zusammenfassende Bewertung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

In diesem Kapitel werden das Aktionsprogramm und die Regionalstrategien Daseinsvorsorge in den Modellregionen zusammenfassend bewertet. Abgeleitet aus den Erfahrungen im Rahmen des Aktionsprogramms werden Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Methode Regionalstrategie Daseinsvorsorge dargestellt. Der Ressortforschung des BMVI zum demografischen Wandel und zum Umbau der Daseinsvorsorge werden Empfehlungen für Folgeaktivitäten nach Abschluss des Aktionsprogramms und für die Konzipierung und Durchführung von Modellvorhaben der Raumordnung (MOROs) gegeben sowie weiterführende Forschungsfragen zum Themenkomplex demografischer Wandel/regionale Daseinsvorsorge aus Sicht der Raumforschung genannt. Abschließend werden aus den Erfahrungen des Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge und den begleitenden wissenschaftlichen und fachlichen Diskussionen Empfehlungen für eine Politikgestaltung zur Anpassung und zum Umbau der regionalen Daseinsvorsorge zusammengefasst.

### **9.1 Zusammenfassende Bewertung des Aktionsprogramms und der Regionalstrategien Daseinsvorsorge in den Modellregionen**

#### **9.1.1 Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge**

##### **Bewährte Programm- und Begleitstruktur mit Optimierungsbedarf**

Insgesamt haben sich Programm- und Begleitstruktur des Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge bewährt. Bei 21 Modellregionen und der Vielzahl an Akteuren auf staatlicher, kommunaler, wirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Ebene ist die Einrichtung einer Projektassistenz zur Unterstützung des Projektmanagements von BMVI und BBSR wichtig und sinnvoll. Sie erfüllt die Funktion einer zentralen Kommunikationsschnittstelle zum einen zwischen den Akteuren der Modellregionen, dem Projektmanagement und den Begleitforschungen, zum anderen zwischen den einzelnen Modellregionen. Auch die Einrichtung der verschiedenen Begleitforschungen hat sich bewährt, es wurden die richtigen Themen bearbeitet. Angesichts der begrenzten Vorlaufzeit und des kurzen Projektzeitraums war es allerdings schwierig, die Arbeit und Erkenntnisse der weiteren Begleitforschungen mit dem Projektfortschritt in den Modellregionen abzugleichen. Sowohl die zentralen Datendienste als auch die Begleitforschungen Fachinformationen, Kennzahlen und internationale Erfahrungen konnten ihre Ergebnisse und Dienstleistungen den Akteuren der Modellregionen erst relativ spät zur Verfügung stellen. Auf die Vermeidung solcher zeitlichen Inkompatibilitäten sollte bei der Vorbereitung und Organisation künftiger Modellvorhaben besonders geachtet werden.

##### **Veranstaltungsformate gewährleisten den Erfahrungsaustausch und Lernprozesse**

Der moderierte Erfahrungsaustausch und das wechselseitigen Lernen haben der Erarbeitung der Regionalstrategien in den Modellregionen wichtige Impulse gegeben und sind auch als Teil einer prozessbegleitenden Selbstevaluation zu verstehen. Hier haben sich insbesondere die bundesweiten und regionalen Projektwerkstätten als geeignetes Format erwiesen. Die Fachkonferenzen waren neben dem Wissenstransfer in die Projektfamilie hinein auch ein geeignetes Instrument der Öffentlichkeitsarbeit, um Ergebnisse aus den Modellregionen in die Fachöffentlichkeit zu kommunizieren und das Aktionsprogramm bekannter zu machen.

Neben dem durch das Programmmanagement organisierten Erfahrungsaustausch haben sich weitere begrüßenswerte Formen des Austausches im Aktionsprogramm herausgebildet. So gab es selbstorganisierte überregionale Vernetzungs- und Austauschaktivitäten verschiedener Modellregionen untereinander. In manchen Ländern organisierten die zuständigen Ministerien den Erfahrungsaustausch „ihrer“ Modellregionen und stellten den Kontakt zu Fachressorts her.

## 9.1.2 Erfahrungen mit den methodischen Grundbausteinen

### Mehrwert durch Visualisierungen in Karten und Abbildungen

Aus Sicht der Modellregionen und der Projektassistenz haben sich die methodischen Bausteine der Regionalstrategie Daseinsvorsorge bewährt. Speziell die Visualisierungen der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen, Erreichbarkeits- und Standortanalysen sowie der Szenarien in Karten und Abbildungen stellten einen erheblichen Mehrwert dar und sind ein Alleinstellungsmerkmal gegenüber anderen Planungs- und Entwicklungsansätzen. Die Sachverhalte konnten dadurch kurz, prägnant und übersichtlich dargestellt werden.

### Fundierte einheitliche Wissensbasis über kleinräumige demografische Entwicklungen

Die methodischen Grundbausteine, einschließlich der qualitativen Bedarfsanalyse, lieferten für die fachliche und öffentliche Diskussionen in der Region und den Arbeitsgruppen für alle eine fundierte einheitliche Wissensbasis über kleinräumige demografische Entwicklungen, Konsequenzen für die verschiedenen Daseinsvorsorgebereiche, regionale Differenzierungen und (räumliche) Handlungserfordernisse und waren damit Ausgangspunkt für eine sachliche Diskussion. Die Verbindung von wissenschaftlich fundierter Datenanalyse und guter, verständlicher Visualisierung ist damit ein, wenn nicht sogar das konstituierende Element einer wissens- und evidenzbasierten regionalen Daseinsvorsorgeplanung. Die im Rahmen der Regionalstrategieprozesse erhobenen und aufbereiteten quantitativen und qualitativen Daten sind auch für weiterführende Arbeiten in den Modellregionen sehr wertvoll. Sie bilden eine belastbare, geeignete Basis für weitere formelle und informelle Planungen und Konzepte, sowohl auf regionaler Ebene (Regionalplan, ILEK, Leader) als auch in den Gemeinden. Die regionale Wissensbasis wurde erweitert und die Fachkompetenz der beteiligten Akteure ist gestiegen.

### Anwendung der methodischen Grundbausteine nimmt im Prozessverlauf ab

Es fällt allerdings auf, dass ausgehend von den Arbeitsschritten der idealtypischen Vorgehensweise im tatsächlichen Verlauf der regionalen Planungsprozesse die Anwendung seltener und die Bedeutung der methodischen Grundbausteine geringer wurde. In den ursprünglichen Zeit- und Aufgabenplänen hatten die Modellregionen i. d. R. alle Arbeitsschritte bzw. Bausteine vorgesehen. Für die nicht durchgehende Anwendung lassen sich drei Gründe identifizieren: Zum einen liegt es daran, dass sich die idealtypische Vorgehensweise des Regionalstrategieansatzes mit den verschiedenen methodischen Grundbausteinen nicht für die Bearbeitung aller in den thematischen Arbeitsgruppen der Modellregionen behandelten Daseinsvorsorgebereiche gleichermaßen eignet. So sind bspw. verkehrliche Erreichbarkeitsanalysen und -szenarien im Bereich der technischen Infrastruktur wenig zielführend. Auch für die Thematik Fachkräfte sind Modellrechnungen, Szenarien und Kosten-Nutzen-Betrachtungen offenbar weniger geeignet, so dass andere Vorgehensweisen eingeschlagen wurden. Zum anderen wurden die Bausteine im Verlauf des Prozesses zunehmend komplexer, konkreter und damit auch politisch brisanter. Damit stellte sich den Regionen die Frage nach Aufwand und Nutzen. Schließlich führten zu geringe zeitliche und personelle Ressourcen dazu, dass Szenarien und Kostenbetrachtungen nur in ausgewählten Handlungsfeldern Anwendung fanden.

### Sorgfältige Zeitplanung notwendig

Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die Daten und Rechenergebnisse zum richtigen Zeitpunkt vorliegen. Nur dann können sie optimal in den regionalen Diskussionsprozess der thematischen Arbeitsgruppen einfließen. Eine sorgfältige Planung zu Beginn des Strategieprozesses ist daher notwendig. Die Zeitpläne der Arbeitsgruppen sollten mit jenen der wissenschaftlichen Begleitungen optimal abgestimmt sein. Das bedeutet auch, dass entsprechenden Dienstleistungen rechtzeitig beauftragt werden müssen, sei es durch die Region selbst oder als zentrale Leistungen durch den Mittelgeber. Insbesondere die frühe Verfügbarkeit der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzung hat sich für die Diskussionen in der Region als sehr fruchtbar erwiesen und diese qualitativ bereichert. Andererseits fehlten am Ende des Prozesses häufig die Zeit und die Kraft, die zunehmend komplexer

werdenden Modellbausteine wie Modellrechnungen, Szenarien und Kosten-Nutzen-Analysen durchzuführen. Auch unter diesen Gesichtspunkten ist grundsätzlich zu überlegen, wie der Prozessverlauf der Regionalstrategie zeitlich ausgestaltet und noch besser in Arbeitsphasen eingeteilt werden kann.

### **Unterschiedliche Anwendbarkeit der methodischen Bausteine**

Die Erfahrungen in den Modellregionen zeigen aber auch deutlich, dass Standortkarten, Erreichbarkeitsanalysen, Szenarien, Kosten-Nutzen-Betrachtungen und auch qualitative Bedarfsanalysen je nach Thema und Vorgehensweise unterschiedlich anwendbar und sinnvoll sind. Während kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen grundsätzlich und flächendeckend zweckmäßig sind, kann dies für die anderen methodische Bausteine nicht gelten. Erreichbarkeitsmodelle sind in erster Linie für standortgebundene Infrastrukturen und für einen ausreichend großen Untersuchungsraum sinnvoll. Der Erkenntniswert von Erreichbarkeiten in kleinen regionalen Zusammenhängen unterhalb der Landkreisebene wird schnell zu gering für den Aufwand. Für flächengrößere Regionen kann dagegen der Aufwand für die komplexeren Arbeitsschritte zu groß werden, so dass Untersuchungen zu Kostenrechnungen, Potenzial- und Bedarfsanalysen nur in ausgewählten Teilräumen durchgeführt werden können.

### **Wissenstransfer wichtig**

In manchen Regionen wurden mit unterschiedlichen Formaten und Methoden qualitativer Bedarfsanalysen gute Erfahrungen gemacht. In diesem Zusammenhang könnte der Wissenstransfer zu anderen Regionen verbessert werden, indem die durchgeführten Beispiele wie Befragungen und die methodischen Erfahrungen noch breiter kommuniziert werden. Hierzu ist es zum einen notwendig, dass die Modellregionen ihre Erfahrungen systematisch aufbereiten, dokumentieren und anderen zur Verfügung stellen. Zum anderen könnte ein entsprechender thematisch und methodisch strukturierter Wissenspool im Rahmen des Aktionsprogramms auf- und ausgebaut werden. Ein solcher Wissenspool sollte sich nicht nur auf die Erfahrungen mit den Bedarfsanalysen beziehen, sondern auch schon Aspekte aus den früheren Phasen des Regionalstrategieprozesses enthalten, wie Erfahrungen mit verschiedenen Methoden der Datenerhebung und -analyse für bestimmte Infrastrukturen. Auch das Design und die Struktur von Szenarien sowie methodische Herangehensweisen an Themen, bei denen nicht der „klassische Weg“ eingeschlagen werden kann, zählen dazu.

### **Externe, wissenschaftliche Begleitung**

Schließlich soll an dieser Stelle noch einmal auf die Bedeutung der fachlichen und methodischen Kompetenz lokaler und externer Begleiter hingewiesen werden. Sie ist Voraussetzung für den Erfolg der regionalen Prozesse. Einerseits sollten die Bearbeiter, also die durch die Region beauftragten Dienstleister, über die entsprechenden methodischen Erfahrungen verfügen und auch Erfahrungen in der Prozessbegleitung haben. Die Vorstellung und moderierte Interpretation der Daten und Ergebnisse sowie die zielführende, regionalbestimmte Entwicklung von Modellen und Szenarien sind weitere Erfolgsbedingungen für die Anwendbarkeit und den Nutzen der Modellrechnungen. Die regionalen Akteure in den Arbeitsgruppen sollen zwar die Stellschrauben für die Szenarien und Modellrechnungen bestimmen, können und dürfen jedoch nicht mit den Daten und Karten alleine gelassen werden. Eine intensive Kommunikation zwischen den Modellentwicklern und den Arbeitsgruppen ist unabdingbar. Diese Aufgabe des „Übersetzens“ kann von den Modellentwicklern, von regionalen Experten oder von einer externen regionalen Projektassistenz übernommen werden. Hierfür sind unbedingt Finanzmittel und ggf. Förderung vorzusehen. Zu überlegen ist, ob für die Moderation von Facharbeitsgruppen im Rahmen des Aktionsprogramms eine spezielle Qualifizierung und Fortbildung angeboten werden sollte.



### 9.1.3 Organisation und Ablauf der Regionalstrategie

#### Leistungsfähige Steuerungs- und Arbeitsstrukturen

Aus Sicht der Modellregionen und der Projektassistenz haben sich die Prozessstrukturen im Rahmen der Regionalstrategieprozesse mit ihren drei Ebenen Steuerungsebene, operative Ebene und kooperative Arbeitsebene bewährt. Alle Modellregionen haben, wenn auch in teilweise etwas unterschiedlicher Form, leistungsfähige Gremien sowohl auf der Steuerungsebene, der operativen Ebene als auch auf der kooperativen Arbeitsebene eingerichtet, die nach dem Dafürhalten der Projektassistenz reibungslos und effektiv gearbeitet haben. Dabei wurde auf vorhandene, bewährte Strukturen in der Region zurückgegriffen und diese erweitert bzw. vertieft. Zudem wurden neue Formen der Zusammenarbeit etabliert. So hat sich gezeigt, dass sich Strukturen aus Leader-Prozessen mit Leader-Aktionsgruppe, Leader-Management und Arbeitsgruppen prinzipiell auch für das Management einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge eignen. Der Kreis der Beteiligten muss jedoch bspw. um Akteure aus sozialen Daseinsvorsorgebereichen, z. B. aus dem sozialplanerischen Bereich, ergänzt werden. Eine Landkreisverwaltung oder eine entsprechende Koordinationsstelle im sozialen Bereich muss demgegenüber Akteure aus der ländlichen Entwicklung und aus dem bürgerschaftlichen Bereich einbeziehen.

In den Steuerungsgremien waren die jeweiligen politischen Spitzen vertreten. Überwiegend standen sie auch an der Spitze des Prozesses. Auch die Verwaltungsspitzen waren vertreten und verliehen den Prozessen damit entsprechendes Gewicht. Es hat sich gezeigt, dass die Verankerung an der Verwaltungsspitze und deren Unterstützen insbesondere für die fachübergreifende Zusammenarbeit von großer Bedeutung ist, da diese dadurch legitimiert bzw. eingefordert wird.

#### Konstruktive thematische Arbeitsgruppen

Eine hohe Bedeutung im Regionalstrategieprozess kommt der sog. kooperativen Ebene zu, d. h. der Ebene der thematischen Arbeitsgruppen. In allen Modellregionen wurden Arbeitsgruppen, Arbeitskreise oder Zukunftswerkstätten zur inhaltlichen Bearbeitung der jeweils ausgewählten Daseinsvorsorgebereiche eingerichtet. Die Anzahl der Arbeitsgruppen lag dabei i. d. R. bei drei bis fünf. In den Arbeitsgruppen wurden häufig mehrere Infrastrukturbereiche bearbeitet. Die Anzahl der Themen lag zwischen drei und 14.

#### Breites, vor allem fachlich orientiertes Akteursnetzwerk

In den Arbeitsgruppen aller Modellregionen hat ein breiter fachlich orientierter Akteurskreis engagiert und motiviert zusammengearbeitet. Es wird ein außerordentlich offenes und konstruktives Klima in den Arbeitsgruppen beschrieben. Die Arbeitsgruppenmitglieder arbeiteten kontinuierlich mit und es herrschte überwiegend ein fachlich hohes Niveau. Von den Modellregionen wurde hier ein sehr positives Fazit gezogen.

Durchschnittlich 65 Personen arbeiteten in den Modellregionen in den thematischen Arbeitsgruppen zusammen, wobei das Spektrum zwischen knapp 40 und über 130 Akteuren lag. Insgesamt rund 90 thematische Arbeitsgruppen trafen zu ca. 480 Sitzungen zusammen. In der Summe kann davon ausgegangen werden, dass bundesweit durch das Aktionsprogramm, d. h. die verschiedenen Modellvorhaben in den Modellregionen, ungefähr fünfzehnhundert Akteure zur fachlichen Arbeit an den Themen der Sicherung der Daseinsvorsorge mobilisiert worden sind.

#### Mehrwert durch fachübergreifende Zusammenarbeit

Die fach- und ebenenübergreifende Zusammensetzung der Arbeitsgruppen wird vielerorts als bisher einzigartig bezeichnet und brachte den beteiligten Akteuren einen besonderen Mehrwert. Dabei wurden die jeweils relevanten Akteure aus den Fachplanungen, den beteiligten kommunalen Gebietskörperschaften, aber auch andere Fachakteure beteiligt. Dazu gehören Infrastrukturträger bzw. Leistungsanbieter, landkreiseigene bzw. -nahe Einrichtungen wie Verkehrsgesellschaften oder Wirtschaftsförderungsgesellschaften, Verbände und Vereine, Wirtschafts- und Sozialpartner sowie an-

derweitige Interessenvertretungen. In den Arbeitsgruppen hat sich die Teilnahme von hochrangigen Vertretern als zielführend erwiesen.

Für den breiteren fachübergreifenden Austausch haben einige Modellregionen mit der Organisation des regelmäßigen Austausches der Arbeitsgruppenmitglieder untereinander, z. B. in Bilanzveranstaltungen oder Werkstätten, gute Erfahrungen gemacht.

### **Einbindung verschiedener Ebenen unterschiedlich ausgeprägt**

Die Kommunalpolitik wurde mehrheitlich von Anfang an informativ gut in die Regionalstrategieprozesse eingebunden. In den meisten Modellregionen waren politische Vertreter von Gemeinden, i. d. R. die Bürgermeister, in den Steuerungsgremien vertreten. Eine weitergehende Einbindung erfolgte über verschiedene Instrumente wie einen kommunalpolitischen Beirat oder die thematischen Arbeitsgruppen. In etlichen Modellregionen hat sich eine verantwortungsvolle Einbindung von Bürgermeistern, z. B. in die Arbeitsgruppenleitung, sehr bewährt.

Die Zusammenarbeit der verschiedenen Ebenen Gemeinden, Landkreise, Planungsregion und Land war insgesamt gut. Insbesondere in der Zusammenarbeit mit den Gemeinden (Politik und Verwaltung) wurde eine Reihe unterschiedlicher Formate angewendet, die sich i. d. R. bewährt haben. Allerdings wurde bei der ebenübergreifenden Zusammenarbeit auch Optimierungsbedarf an der einen oder anderen Stelle sichtbar. So war die Zusammenarbeit mit den Landkreisen, bspw. in den als Gemeindeverbänden organisierten Modellregionen, sicherlich nicht überall so intensiv wie angesichts der Herausforderungen notwendig.

Die Regionalplanung war vergleichsweise wenig in den Regionalstrategieprozessen vertreten. Naturgemäß war die Regionalplanung in den Modellregionen, bei denen der Projektträger der Regionale Planungsverband ist, stark in den Prozess auf der Koordinations- und Arbeitsebene eingebunden. Bei den anderen Kooperationstypen, den Gemeindeverbänden und Landkreisen war die Regionalplanung demgegenüber deutlich geringer involviert. In der Mehrzahl der Modellregionen war die Regionalplanung gar nicht auf der Arbeitsebene vertreten.

### **Zusammenarbeit mit der Landesebene unterschiedlich**

Die Zusammenarbeit der Modellregionen mit den jeweiligen Ländern erfolgte häufig über die Einbeziehung von Landesvertretern in begleitende Gremien und in manche der thematischen Arbeitsgruppen. Die Intensität der Betreuung und Unterstützung „ihrer“ Modellregionen war in den Ländern unterschiedlich. Schwierigkeiten lagen vielfach darin, dass es aufgrund der Komplexität der Herausforderungen der regionalen Daseinsvorsorge eine Vielzahl von Zuständigen und Ansprechpartnern in den Landesressorts gibt, zu denen die Modellregionen jedoch selten Zugang fanden. Gurt bewährt hat sich der in manchen Ländern organisierte landesinterne Erfahrungsaustausch zwischen den Modellregionen sowie mit verschiedenen Fachressorts.

### **Besondere Bedeutung der Regionalkoordination**

Die hohe Komplexität mit den vielen verschiedenen Beteiligten auf verschiedenen Ebenen hat sich in Verbindung mit den inhaltlich und methodisch anspruchsvollen Arbeitsschritten der Methode Regionalstrategie für die Regionalstrategieprozesse in den Modellregionen als große Herausforderung dargestellt. Es hat sich bestätigt, dass für den Erfolg des Regionalstrategieprozesses eine genaue Arbeitsteilung und eine gute Kommunikation untereinander sehr wichtig sind. Bewährt hat sich, diese zu Beginn des Regionalstrategieprozesses klar zu regeln. Von besonderer Bedeutung war in diesem Zusammenhang die operative Ebene. Als Erfolgsfaktor hat sich eine enge Verzahnung einer operativen Steuerungsgruppe und der Regionalkoordination als Geschäftsstelle und kommunikative Schnittstelle erwiesen, die gemeinsam den Informationsfluss zwischen den verschiedenen Strukturen (Politik, Verwaltung usw.) und auf den unterschiedlichen Ebenen gesichert sowie den Prozessfortgang gesteuert haben. Die Regionalkoordinationsstellen fungierten quasi als Regionalmanagement für die regionale Daseinsvorsorge. Als weiterer Erfolgsfaktor erwies sich die gute Ausstattung mit Kompetenzen,

personellen und finanziellen Ressourcen (mindestens eine Vollzeitstelle). In einigen Regionen stießen die Regionalkoordinationen jedoch an die Grenzen des Netzwerkmanagements und der Prozesssteuerung. Dies lag in einem höher als ursprünglich angenommenen Aufwand für Koordination und Pflege der regionalen Akteursnetzwerke und Arbeitsgruppen. Dies ist vor allem dem Erfolg der Modellvorhaben zuzuschreiben. Es sind mehr Akteure beteiligt gewesen als erwartet und diese waren zudem sehr engagiert und diskussionsfreudig. Teilweise wurden auch die Arbeitsgruppen zur intensiveren Bearbeitung der verschiedenen Themen in Unterarbeitsgruppen geteilt oder sogar weitere Arbeitsgruppen im Prozessverlauf eingerichtet.

Sehr wichtig war überdies die notwendige „Rückendeckung“ der Regionalkoordination durch die politische Spitze und die Verwaltungsspitze. Als bedeutsam in diesem Zusammenhang hat sich auch die externe kommunikative Unterstützung der Regionalkoordination durch eine regional beauftragte Projektassistenz erwiesen.

### **Zeitraumen prinzipiell ausreichend**

Die Erfahrungen in den Modellregionen zeigen, dass der zur Verfügung gestandene Zeitrahmen zur Erarbeitung ihrer Regionalstrategien knapp bemessen, aber wohl prinzipiell ausreichend war, wenn es zu keinen Verzögerungen, bspw. bei der Bereitstellung von notwendigen Informationsgrundlagen, kam. Jedoch erfolgte die politische Beschlussfassung des Dokumentes Regionalstrategie zumeist erst im Nachgang des eigentlichen Modellvorhabens. Für künftige Regionalstrategieprozesse sollte daher über einen etwas längeren Zuwendungszeitraum von ca. 24 Monaten nachgedacht werden. Insbesondere im Anschluss an die Arbeitsgruppenprozesse, wenn es in der sogenannten „Implementationsphase“ um die konkrete Formulierung des Dokumentes Regionalstrategie Daseinsvorsorge, die Herbeiführung der politischen Beschlussfassung der erarbeiteten Handlungsempfehlungen, die Information der politischen Gremien, der Fachverwaltungen und Gemeinden sowie weiterer für die Umsetzung relevanter und zuständiger Akteure geht, sollten noch Ressourcen für die Regionalkoordination zur Verfügung stehen. Dies könnte den Übergang von der Arbeits- in die Umsetzungsphase verbessern.

### **Arbeitsteilung klar regeln, genauen Zeitplan aufstellen**

Um einen Regionalstrategieprozess erfolgreich durchzuführen, sind eine genaue Arbeitsteilung und eine gute Kommunikation untereinander sehr wichtig. Es hat sich bewährt, zu Beginn des Prozesses die verschiedenen Rollen klar zu regeln sowie einen genauen Zeitplan aufzustellen, der auch mit allen relevanten Beteiligten abgestimmt ist, insbesondere mit den Begleitforschungen, die Diskussionsgrundlagen in Form von Modellrechnungen und Szenarien liefern sollen. Indes machten die relativ hohen methodischen Anforderungen an die Modellrechnungen und die Anforderungen an die Breite des Netzwerkes eine recht aufwändige Koordinierung mit möglichen Auswirkungen auf die Zeitplanung erforderlich. Häufig war daher auch eine flexible Handhabung des Zeitplanes notwendig, um auf Verzögerungen rasch reagieren zu können und keine „Leerphasen“ entstehen zu lassen, die die Motivation zur Mitarbeit beeinträchtigt hätten. Entsprechende Maßnahmen können das Vorziehen einzelner Bausteine, bzw. Qualitäts- und Anpassungsdiskussionen, oder die Komprimierung von Arbeitsphasen im Sinne einer engeren Taktung der AG-Sitzungen sein.

### **Unterschiedliche Formen und Erfahrungen bei Bürgerbeteiligung**

Die Modellregionen haben eine ganze Reihe von Instrumenten für die Beteiligung von Bürgern im Rahmen ihrer Regionalstrategieprozesse angewendet und hierbei unterschiedliche Erfahrungen gemacht. Die Angebote lagen dabei vor allem im Bereich der informativen sowie der konsultativen Beteiligung. Insgesamt zeigt sich, dass die intensive und aktive Beteiligung von Bürgern einen hohen Steuerungs- und Zeitaufwand erfordert.

Wichtig für die Sensibilisierung für die Problematik und die Akzeptanz der Regionalstrategieprozesse war die regelmäßige und niedrigschwellige Information über die Ziele, den Prozessverlauf und die Ergebnisse. Öffentliche Auftakt- und Abschlussveranstaltungen sowie die klassische Pressearbeit

haben sich ebenso wie eine Internetpräsenz mit aktuellen Informationen als unverzichtbare Grundelemente erwiesen.

Bei der direkteren Beteiligung von Bürgern hat sich der Ansatz, mit der Bürgerbeteiligung erst dann zu beginnen, wenn erste analytische oder konzeptionelle Ergebnisse vorliegen, Entscheidungsalternativen zu bewerten sind oder das lokale Engagement erforderlich ist, besser bewährt als die Bürgerbeteiligung bereits von Prozessbeginn an. Es war aufgrund des Abstraktionsgrades, des räumlichen Umgriffs gerade der größeren Modellregionen und der Komplexität der beteiligten (Planungs-)Ebenen nicht leicht, breite Bevölkerungsschichten für das Thema zu interessieren und zur Mitarbeit zu aktivieren.

Die Erfahrungen in den Modellregionen machen deutlich, dass die Beteiligung auf lokaler, umsetzungsnäherer Ebene, also auf Ebene der Gemeinden bzw. Ortsteile, sowie in der Phase der Umsetzung von konkreten Projekten erfolgversprechender ist. Gute Erfahrungen wurden mit dezentralen und bürgernah gestalteten Veranstaltungen gemacht. Bürger-, Zukunfts- oder Dorfwerkstätten haben sich hierfür als gut geeignet erwiesen, erfordern allerdings einen nicht unerheblichen Aufwand. Regionale, niedrigschwellige Wettbewerbe für bürgerschaftliche Projekte erwiesen sich als geeignet, um Bürger für ein Engagement zum Thema Daseinsvorsorge zu motivieren. Wenig erfolgreich war die Nutzung sozialer Medien wie Facebook.

Die direkte Beteiligung von Bürgern in den thematischen Arbeitsgruppen hat sich in den Modellregionen, die dies versucht haben, nicht bewährt. Gute Beispiele für Möglichkeiten der Mitwirkung sind demgegenüber z. B. Zwischenbilanzveranstaltungen mit der Möglichkeit, im Sinne von „Meinungsbaremeter“ Zwischenergebnisse zu bewerten und zu kommentieren. Auch Befragungen und Wettbewerbe haben sich bei entsprechender aktivierender Ausrichtung als geeignete Instrumente der Bürgerbeteiligung erwiesen.

Manche Regionen sammelten gute Erfahrungen mit der Nutzung von Medien wie regionalem Fernsehen, (YouTube)Videos oder Radio, um den Ansatz Regionalstrategie einer breiteren Öffentlichkeit und auch spezifischen Zielgruppen zu vermitteln. Auch Werbematerialien mit dem Aktionsprogramm-Logo nutzen manche Modellregionen als geeignete Mittel, um eine Aufmerksamkeit für die Regionalstrategie zu erreichen und MORO als Marke in der Region zu etablieren.

#### **9.1.4 Inhaltliche Ergebnisse in Daseinsvorsorgebereichen**

##### **Vielfalt der Themen**

In den Modellregionen wurde ein breites Spektrum an Daseinsvorsorgebereichen bearbeitet. Über 20 verschiedene Infrastrukturbereiche können differenziert werden, die mit einzelnen regionalen Ausnahmen in thematischen Arbeitsgruppen bearbeitet wurden. In der Summe der Modellregionen wurde in knapp 90 thematischen Arbeitsgruppen gearbeitet, die jeweils mehrfach tagten.

Inhaltlich lässt sich eine deutliche Schwerpunktsetzung bei den sozialen Infrastrukturbereichen Gesundheit/Ärzteversorgung, Bildung/Schulentwicklung, Pflege/Senioren/Leben im Alter sowie beim Thema ÖPNV/Mobilität erkennen. Letzteres wird häufig auch als Querschnittsthema bearbeitet. Diese Themen werden jeweils in mindestens zwei Dritteln der Regionen bearbeitet. Technische Infrastrukturen stehen demgegenüber bei den Modellregionen deutlich weniger im Fokus, hier vor allem das Themenfeld Abwasserentsorgung. Weitere relevante Themen die in mindestens einem Drittel der Modellregionen bearbeitet wurden, waren Siedlungsentwicklung, Kindertagesbetreuung, Brandschutz oder Jugendarbeit.

##### **Interessante Vorgehensweisen**

Die Querschnittsanalyse zeigt viele interessante Vorgehensweisen bei der Bearbeitung der unterschiedlichen Themen in den thematischen Arbeitsgruppen. Die Vorgehensweisen orientieren sich dabei häufig an der „klassischen“ Vorgehensweise der Regionalstrategie Daseinsvorsorge mit Modellrechnungen und Szenarien. Sie ähneln sich untereinander, weisen aber auch regionsspezifische Be-

sonderheiten auf. So eignen sich offenbar insbesondere die standortgebundenen Infrastrukturen für die idealtypische Vorgehensweise. Vor allem im Bereich der Schulentwicklung, hausärztlichen Versorgung, Kindertagesbetreuung oder Brandschutz fand sie Anwendung.

Verschiedentlich wurden jedoch auch gänzlich andere Vorgehensweisen eingeschlagen bzw. die methodischen Grundbausteine mit anderen Methoden kombiniert, wie der Sammlung, Aufbereitung und Vermittlung von guten Beispielen, der Durchführung von Expertenworkshops oder der Aufarbeitung des Standes und der Verbreitung des regionalen Wissens in dem betreffenden Themenfeld. Beispiele für andere Vorgehensweisen sind die Themen Fachkräfte, Bildungsbenachteiligte oder Arbeitsmarkt.

Von den Modellregionen wurde eine Reihe von themenspezifischen und/oder regional angepassten Methoden und Instrumenten im Rahmen der Bestandserhebung und Status-quo-Analyse sowie bei den Szenarien und Lösungsansätzen (weiter-)entwickelt und erprobt. Dies betrifft die eher quantitativ orientierten Modellierungen genauso wie die qualitativen Bedarfsanalysen. Damit wird der methodische Instrumentenkasten für die regionale Daseinsvorsorgeplanung erweitert und vertieft.

### **Viele Handlungsempfehlungen und Lösungsansätze**

Als Ergebnis der Diskussion und Bearbeitung der verschiedenen Themen wurde von den Arbeitsgruppen jeweils eine Reihe von Handlungsempfehlungen formuliert. Diese fanden dann in der überwiegenden Mehrzahl Eingang in die Regionalstrategiedokumente. Teilweise erfolgte die Übernahme in das Dokument Regionalstrategie nur in abgeschwächter Formulierung.

In der Summe der Regionalstrategien aller 21 Modellregionen liegt die Anzahl von Handlungsempfehlungen für die verschiedenen Bereiche der Daseinsvorsorge bei über 800. Die Handlungsempfehlungen sind von unterschiedlicher Konkretheit. In etlichen Regionalstrategien werden die Handlungsempfehlungen mit konkreteren Lösungsansätzen oder Projekten untersetzt.

### **Eher empfehlender Charakter**

Vielfach haben die Formulierungen in den Regionalstrategien einen empfehlenden Charakter mit einem geringen Bindungsfaktor. Dies zeigt sich darin, dass bei den Handlungsansätzen Formulierungen wie „sollte“ oder „könnte“ dominieren und „müssen“ oder „ist“ deutlich seltener auftreten. Die Modellregionen geben für ihre Handlungsempfehlungen nur sehr vereinzelt Prioritäten oder einen Realisierungshorizont an.

Die Handlungsempfehlungen richten sich an eine Reihe von Adressaten. Diese sind in erster Linie abhängig von den Zuständigkeiten in den jeweiligen Daseinsvorsorgebereichen. Dementsprechend richten sich die Handlungsempfehlungen vor allem an die kommunale Ebene, also die Landkreise und Gemeinden. Doch auch andere handelnde und zuständige Akteure oder Anbieter von Dienstleistungen in den verschiedenen Daseinsvorsorgebereichen, wie Kassenärztliche Vereinigung, Ärzte, Wohlfahrtsverbände, Verkehrsunternehmen, Wohnungsbauunternehmen und Krankenkassen werden adressiert. Von den „übergeordneten“ Ebenen wird vor allem das Land als diejenige Ebene angesprochen, die die Rahmenbedingungen strukturell, finanziell aber auch rechtlich setzt. Bund und EU als Gesetzgeber werden eher selten adressiert.

### **Spektrum an unterschiedlichen Strategieansätzen und Handlungsoptionen**

In der Vielzahl der Handlungsempfehlungen und Lösungsansätze zur Sicherung der Qualität der Daseinsvorsorge in den Regionalstrategien der Modellregionen spiegelt sich ein breites Spektrum an Strategieoptionen wider. Die in Vorläuferprojekten entwickelten Handlungsoptionen der Daseinsvorsorgeplanung sollen, ergänzt um weitere Optionen, an dieser Stelle als Kriterien für die Systematisierung dienen. Strategie- und Handlungsoptionen sind dementsprechend die Erhöhung der Erreichbarkeit, die Verkleinerung, Dezentralisierung oder Zentralisierung, temporär-mobile Ansätze, die Neustrukturierung sowie ergänzend Kooperation, Information und Qualifizierung.

Die wohl häufigste Strategie- und Handlungsoption ist „Kooperation“, wozu nicht nur die Zusammenarbeit zwischen Kommunen, Institutionen oder Fachverwaltungen gezählt wird, sondern auch weitere Formen von Verbänden und Netzwerken. In den Regionalstrategien werden auch eine Reihe von Maßnahmen und Projekten im Sinne der Neustrukturierung, neuer Modelle oder Substituierungen genannt. In vielen Handlungsempfehlungen spielt zudem die Erhöhung bzw. die Sicherung der Erreichbarkeit von Einrichtungen, aber auch von Zentralen Orten eine wichtige Rolle. Starke Linien oder die Umstrukturierung des ÖPNV-Netzes können dazu beitragen. Auch Ansätze der Zentralisierung und Dezentralisierung finden sich häufiger in den Regionalstrategien. Die Handlungsoptionen Verkleinerung des Angebotes oder temporär-mobile Ansätze lassen sich demgegenüber vergleichsweise selten in den Handlungsstrategien der Modellregionen entdecken.

Mehrfach werden auch Qualifizierungsansätze angesprochen, die sich einerseits auf die Weiterbildung von professionellen und halbprofessionellen Angeboten bzw. der dort Beschäftigten sowie andererseits auf die Qualifizierung von Ehrenamtlichen beziehen. Etliche Handlungsansätze können der Option Information zugeordnet werden, zu der auch Marketing und Beratung sowie der Wissenstransfer gezählt werden.

### **Kombination der Strategie- und Handlungsoptionen**

Viele Lösungsansätze lassen sich nicht eindeutig der einen oder anderen Strategieoption zuordnen. Vielmehr kommt es häufig auf die Kombination verschiedener Optionen an, z. B. von zentralisierten mit dezentralisierten Ansätzen und der damit verbundenen Optimierung der Schnittstellen. Hier spielt häufig auch die Kombination von professionellen mit ehrenamtlichen Angeboten eine wichtige Rolle. Gerade solche kombinierten Strategie- und Handlungsansätze sind aus Sicht der Projektassistenz besonders zielführend und innovativ für die zukunftsfähige Sicherung der Qualität der Daseinsvorsorge.

### **Erfolgsfaktor Management**

In diesem Zusammenhang, aber auch in den meisten der Strategie- und Handlungsoptionen, kommt Managementlösungen eine besondere Bedeutung zu. Ein gutes Management der Projektbeteiligten, der Ressourcen sowie der Schnittstellen stellt einen Erfolgsfaktor für erfolgreiche Anpassungslösungen dar.

### **Raumbezug**

Konkrete raumbezogene Festlegungen oder Lösungsansätze finden sich in etlichen Regionalstrategien, jedoch meist mit empfehlenden und wenig bindenden Charakter. Standorte von Infrastruktureinrichtungen, Teilräume mit besonderem Handlungsbedarf oder nach eigenen Kriterien definierte Typen bzw. Kategorien von Orten und Gemeinden werden verknüpft mit differenzierten Empfehlungen für das (planerische) Vorhalten, Sichern und Entwickeln von Daseinsvorsorgeangeboten und -einrichtungen sowie für die Sicherung der Erreichbarkeit.

### **Mehrheitlich adaptive Innovationen**

In den Regionalstrategien finden sich eine Reihe von durchaus innovativen Handlungsempfehlungen und Lösungsansätzen, die in der Mehrzahl eher als adaptive Innovationen angesehen werden können. Es werden also auch Lösungen angestrebt, die in der Region selber bisher noch nicht umsetzbar waren, die aber dennoch zur Lösung erkannter Problemlagen beitragen. Bei den Pilotprojekten der Phase 1 und 2 finden sich innovative Lösungsansätze insbesondere bezüglich der Akteurskonstellation oder des integrativen Charakters.

### **Wechselwirkungen**

Die Beachtung von Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Daseinsvorsorgebereichen, auch im Rahmen der Lösungsansätze, ist insgesamt gesehen noch ausbaufähig. Vielfach beziehen sich die Handlungsempfehlungen auf die sektoralen Bereiche. Lösungsansätze mit fachlich integriertem Charakter entstanden am ehesten, wenn die Themen in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe bearbeitet

wurden sowie in der Verknüpfung mit Mobilitäts- und Erreichbarkeitsaspekten.

### **Standards selten infrage gestellt**

Insgesamt wird in den Regionalstrategien bzw. den Handlungsempfehlungen der Aspekt Standards, bspw. als Hemmnis für regional angepasste Lösungen, vergleichsweise selten angesprochen. Damit werden die geltenden Standards nur selten infrage gestellt. Dies kann bedeuten, dass die existierenden Standards nur in wenigen Fällen Lösungen behindern, dass viele der Modellregionen mit der Konkretisierung der Maßnahmen noch nicht so weit gekommen sind, um konkrete Standards als Hemmnis zu bemerken, oder dass den Arbeitsgruppen die Kreativität oder der Mut fehlte, sich über Standards hinwegzusetzen.

## **9.1.5 Verstetigung und Umsetzung der Regionalstrategien Daseinsvorsorge**

### **Regionalstrategiedokumente mit teilweise unterschiedlichem Charakter und Umfang**

Fast alle Modellregionen haben ein Dokument Regionalstrategie erarbeitet und verabschiedet. Hinsichtlich des Umfangs der Regionalstrategiedokumente gibt es deutliche Unterschiede. Das Spektrum reicht von umfangreichen Dokumenten mit gut 120 Seiten über kompaktere Strategie- und Politikpapiere von 20-50 Seiten bis hin zu knappen politischen Positionspapieren von sieben Seiten. Die Dokumente unterscheiden sich damit auch in Charakter und Funktion.

### **Regionalstrategie und weitere Dokumentationen weitgehend handlungsleitende Grundlagen**

Mit den Regionalstrategiedokumenten liegen Unterlagen vor, die weitgehend handlungsleitend und anschlussfähig sind. In ihnen sind neben ausgewählten Ergebnissen der Modellrechnungen und der Prozess- und Netzwerkbeschreibung meist unterschiedlich konkrete Handlungsempfehlungen, Maßnahmen und Projekte enthalten. Mehrheitlich liegen in den Modellregionen zudem ergänzende Dokumentationen mit den ausführlichen Ergebnissen der Modellrechnungen, insbesondere der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen und Erreichbarkeitsanalysen, vor. Vor allem letztere können für weitere Planungen und Konzepte als geeignete regionseinheitliche Daten- und Analysegrundlagen herangezogen werden.

### **Unterschiedlich starke Verbindlichkeiten**

Der Grad der Verbindlichkeit der Regionalstrategiedokumente reicht von dezidierten politischen Beschlussfassungen bis hin zu eher geringer Verbindlichkeit im Sinne der Selbstverpflichtung der Projektträger und der am Prozess Beteiligten. Die Regionalstrategien als Dokument bieten in allen Modellregionen gute Anschlussmöglichkeiten für die Umsetzung der Ergebnisse. Insbesondere die kommunalen Akteure sowie weitere Träger und Bereitsteller von Daseinsvorsorgeleistungen sind die wichtigsten Adressaten und finden in den Dokumenten Ansatzpunkte für die Einbindung der Ergebnisse in ihre formellen und informellen Planungen, Konzepte und Maßnahmen.

### **Verstetigung in die Wege geleitet**

Die Umsetzung der Regionalstrategien ist kein Selbstläufer. Sie erfordert gerade auf der Regions- und der Projektebene neben Information und Kommunikation vor allem Koordination und Management. Die Modellregionen versuchen, die Umsetzung und Verstetigung der Regionalstrategien mehr oder weniger weitgehend durch die Weiterführung der Prozessstrukturen zu unterstützen. Hierbei sind sie vielfach jedoch finanziellen und strukturellen Restriktionen unterworfen. Nur wenige Modellregionen nutzen bisher eigene finanzielle Mittel bzw. organisatorische Umstrukturierungen, um ein regionales Daseinsvorsorgemanagement zu verstetigen.

### **Umsetzung begonnen**

Die Modellregionen haben bereits begonnen, die Ergebnisse ihrer Regionalstrategieprozesse in verschiedener Weise umzusetzen. Als ein zentraler Aspekt bei der Umsetzung wird von vielen Modellregionen dabei der Transfer nach innen, also die Information und weitere Einbindung der kommunalen politischen und administrativen Ebene, angesehen. Hierfür sollen die Ergebnisse und guten Beispiele

aus der Regionalstrategie gut aufbereitet und insbesondere auf die Ebene der Ämter und Gemeinden kommuniziert werden. Dabei kommt den bisherigen Projektträgern bzw. den Regionalkoordinationen eine besondere Funktion im Sinne des regionalen Wissenstransfers und Erfahrungsaustausches zu.

Ein wichtiger Aspekt der Umsetzung ist auch die Einbindung der Regionalstrategieergebnisse in formelle und informelle Instrumente der Fach- und räumlichen Planungen sowie in Programme und Konzepte. Die analytischen Grundlagen können zudem als Anregung für konkrete Projekte oder Festlegungen dienen. Eine der am weitesten verbreiteten Ansätze ist die Nutzung der Ergebnisse als konzeptionelle Grundlage im Rahmen von Förderprogrammen anderer Ressorts, z. B. bei den in 2014 zu erarbeitenden Integrierten Ländlichen Entwicklungskonzepten bzw. Leader-Konzepten. Insbesondere dort, wo die Träger der Regionalplanung die Träger des Modellvorhabens waren, sollen die Erkenntnisse bei der Fortschreibung der Regionalpläne in die Programmsätze einfließen.

Ein weiterer Ansatz der Umsetzung ist die Initiierung und Durchführung von konkreten Projekten mit oder bei anderen Institutionen, Gebietskörperschaften oder Akteuren. Die Projekte entstanden dabei im Rahmen der Bearbeitung der verschiedenen Daseinsvorsorgebereiche in den thematischen Arbeitsgruppen und sind dementsprechend eine Konkretisierung der formulierten Ziele und Handlungsempfehlungen. Hierbei kann unterschieden werden zwischen Projekten, die im Rahmen des Aktionsprogramms durch den Bund und einzelne Länder unterstützt werden (Pilotprojekte der Phasen 1 und 2) sowie weiteren Projekten. Ebenso wie bei der Verstetigung ist die Umsetzung von konkreten Maßnahmen und Projekten in hohem Maße von den finanziellen Spielräumen der Kommunen abhängig. Diese sind bekanntermaßen eng und daher müssen hierzu hauptsächlich weitere (externe) Mittel in anderen Programmen akquiriert werden. Hierfür sind regionale Managementstrukturen hilfreich.

## **9.2 Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Methode Regionalstrategie Daseinsvorsorge**

Das Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge ist ein vorläufiger Schlussstein in einer Reihe von Modellvorhaben der Raumordnung (MORO), in denen seit 2005 Regionen, wissenschaftliche Begleitungen und das Ministerium gemeinsam mit dem BBSR den strategischen Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels für die regionale Daseinsvorsorge erprobt und systematisch weiterentwickelt haben. Ergebnis war und ist eine ausdifferenzierte und erprobte Methode, die zunächst als Masterplan Daseinsvorsorge bezeichnet wurde, seit dem Start des Aktionsprogramms Regionalstrategie Daseinsvorsorge heißt. Die Methode Regionalstrategie Daseinsvorsorge ist somit gleichsam Ergebnis einer einmaligen Ko-Produktion von Praxis, Wissenschaft, Bundes- und Landesministerien. Wesensmerkmale dieser Methode sind der längere Planungshorizont, der raumbezogene, interkommunale und ebenenübergreifende Ansatz, ein Querschnittsdenken über Ressort- und Institutionengrenzen hinaus, die Berücksichtigung von Wechselwirkungen, Freiraum für neue, experimentelle Lösungen sowie der Einstieg in eine Diskussion über die tatsächlichen Bedarfe und erforderlichen Qualitäten der regionalen Daseinsvorsorge.

Die hier dargelegten Ergebnisse und Erfahrungen in den 21 Modellregionen des Aktionsprogramms zeigen, dass die Regionalstrategie Daseinsvorsorge den Problemen und Aufgabenstellungen in den Regionen gerecht wird und weitgehend ausgereift ist. Der methodische Ansatz bildet ein geeignetes Gerüst, um in einem fach- und ebenenübergreifenden Diskussionsprozess Strategien und Lösungen für die Anpassung und Reorganisation der Daseinsvorsorge in Regionen zu entwickeln, die sich in einem komplexen Strukturwandel befinden. Aus Sicht der Projektassistenz ist daher lediglich eine geringfügige Feinjustierung erforderlich, die auf etwas mehr Flexibilität und Reduzierung der Komplexität, eine Optimierung des zeitlichen Zusammenspiels der Arbeitsschritte sowie die Teilhabe und Aktivierung der Bürger ausgerichtet ist. Weitere Modellvorhaben sind hierfür nicht erforderlich. Es muss vielmehr zukünftig darum gehen, die Regionalstrategie als Standardmodell für eine integrierte, fachübergreifende Daseinsvorsorgeplanung und strategische Grundlage für die Förderung von Umbau- und Anpassungsmaßnahmen zu etablieren



Im Übrigen soll an dieser Stelle noch einmal betont werden, dass die Regionalstrategie lediglich einen organisatorisch-methodischen Rahmen liefert, der von den handelnden Akteuren in der Region ausgefüllt werden muss. Gelingen und Nichtgelingen, Umsetzung und Nichtumsetzung werden weiterhin wesentlich vom menschlichen Faktor beeinflusst. Letztlich hängt es auch vom politischen Willen ab, mit dem Wissen, das aus der Bevölkerungsvorausschätzung, den Erreichbarkeits- und Bedarfsanalysen, den Szenarien und Kostenberechnungen generiert wird, zu arbeiten, in Strategien und Handlungen umzusetzen.

Folgende Vorschläge werden für die Schärfung und Optimierung des Instruments Regionalstrategie Daseinsvorsorge gemacht:

### 1. Differenzierte und gestufte Anwendung der methodischen Grundbausteine

Die Bevölkerungsvorausschätzungen sind für jede demografiebezogene Daseinsvorsorgeplanung konstitutiv und sollten auch Grundlage für andere regionale und lokale Entwicklungskonzepte und (Fach-)Planungen sein. Ähnliches gilt für die Erreichbarkeitsmodellierungen und -analysen sowie die Modellrechnungen und Szenarien. Alle drei methodischen Grundbausteine bilden in Verbindung mit einer moderierten Diskussion den Wesenskern der Regionalstrategie. Verzichtete man auf sie, würde sich die Regionalstrategie nicht oder kaum noch von anderen Planungsinstrumenten unterscheiden. Dennoch stellt sich differenziert nach Regionsgröße und Daseinsvorsorgebereich die Frage nach Aufwand, Nutzen und Finanzierung. Müssen die Grundbausteine immer in ihrer gesamten Komplexität erstellt werden?

- Zu diskutieren wäre zunächst die Frage, wie **kleinteilig die Bevölkerungsprognose** sein muss bzw. ob eine Disaggregation der statistischen Daten mithilfe eines Siedlungsstrukturmodells erforderlich ist. Ggf. können in einzelnen Fällen auch die verfügbaren Daten auf der Gemeindeebene ausreichen, dies vor allem, wenn es sich um kleine Gemeinden handelt. Andererseits ist die Disaggregation der Bevölkerungsdaten weder sehr aufwändig noch teuer.
- Erst durch die Verbindung der kleinräumigen Bevölkerungsprognose mit der **Modellierung der Erreichbarkeiten** in der Region wird das „Spielfeld“ oder Raummodell geschaffen, auf dem die räumlichen Auswirkungen von veränderten Auslastungen, Vorgaben oder Standortmodellen getestet und visualisiert werden können. In Verbindung mit örtlichen Ausstattungsmerkmalen können so teilräumliche Differenzierungen als Grundlage für Regional- und Ortsentwicklungsstrategien abgeleitet werden, auch über die Daseinsvorsorge hinaus.

Für eine ganzheitliche, ressortübergreifende Daseinsvorsorgeplanung ist die Erreichbarkeitsmodellierung somit ebenfalls konstituierend, auch wenn sie nur für standortgebundene Infrastrukturen relevant ist. Zu unterscheiden wären ein Grundmodell der Erreichbarkeit als standardisiertes Erreichbarkeitsmodell und darauf aufbauend spezialisierte Modelle, die auf bestimmte Handlungsbedarfe und Fragestellungen zugeschnitten sind. Lediglich für kleine Planungsräume interkommunaler Kooperationen könnte auf eine Erreichbarkeitsmodellierung verzichtet werden. Auch hier ist die anschauliche Visualisierung der Ergebnisse in Karten und Grafiken sowie die Unterstützung bei der Interpretation der Ergebnisse jedoch von besonderer Bedeutung.

- Schließlich sollte aus Sicht der Projektassistenz auch die Erstellung von **Trend-, Anpassungs- und Alternativszenarien** ein Pflichtbaustein der Regionalstrategie sein. Erst das Denken in Alternativen ermöglicht den Schritt zu Umbau-, Anpassungsstrategien und -maßnahmen. Die hohe Daten- und Informationsdichte erfordert allerdings deutlich mehr Ressourcen und Zeit im Prozess, als bisher in den Modellvorhaben vorgesehen ist. Zudem wäre es gut, wenn die regionalen Akteure in den Arbeitsgruppen relativ schnell im Prozess die Möglichkeiten bekämen, die verschiedenen Randbedingungen für die Szenarien zu definieren sowie anschließend die Ergebnisse zu diskutieren und zu vergleichen. Erfolgsbedingung ist neben der Visualisierung auf jeden Fall ein guter „Übersetzer“ und Moderator, der einerseits über das technische Wissen verfügt und andererseits in der Lage ist, das „Spielfeld“ den regionalen Akteuren zu überlassen.

Die Kostenabschätzung bzw. Kosten-Nutzen-Analyse sowie qualitative Bedarfsanalyse sind ergänzende methodische Grundbausteine. Ihre Anwendung ist damit per se nicht zwingend. An dieser Stelle soll daher noch einmal ihre Bedeutung und Notwendigkeit diskutiert werden.

- Bei **Kostenabschätzungen und Kosten-Nutzen-Analysen** ist noch mehr als bei den anderen Bausteinen der Aufwand für die Datenbereitstellung das entscheidende Problem. Sie sind als Entscheidungsgrundlage für den Vergleich von Szenarien und Alternativen wichtig. Es erfordert aber eine genaue Abwägung, ob und wann sich der häufig hohe Arbeits- und Rechenaufwand lohnt. Kosten-Nutzen-Analysen scheinen immer dann sinnvoll zu sein, wenn auch der Wille und die Möglichkeiten in Verwaltung und Politik vorhanden sind, potenzielle Anpassungs- und Umbaustrategien für einen Infrastrukturbereich tatsächlich umzusetzen und hierfür Alternativen zu vergleichen. Für allgemeine Grundsätze und Zielaussagen ohne konkrete Realisierungsperspektive wäre der Aufwand in den meisten Fällen zu hoch. Es bietet sich daher an, Kosten-Nutzen-Analysen im Rahmen des Prozessablaufes an die Schnittstelle zu konkreten Maßnahmen bzw. in die Umsetzungsphase zu verschieben. Kostenorientierte Standardwerte und Kennzahlen könnten bei der Kostenabschätzung bzw. Kosten-Nutzen-Analyse helfen, sollten deshalb systematisch ermittelt und für die Regionen zusammengestellt werden.
- Funktion der **qualitativen Bedarfsanalysen** ist es, durch gezielte empirische Untersuchungen die regionale Wissensbasis zu verbreitern und die Bürger zu aktivieren. Die qualitativen Untersuchungen und Befragungen sollten auf ersten Zwischenergebnissen der Modellrechnungen aufbauen, die Ergebnisse in den Szenarien- und Alternativenvergleich einfließen. Auch hier sollten die Regionen den Aufwand, z. B. für eine Nutzerbefragung, allerdings nur dann eingehen, wenn sie die Ergebnisse auch wirklich in die weiteren Schritte des Prozesses der Regionalstrategie einbringen wollen. Nutzerorientierte Befragungen sollten zudem so ausgerichtet werden, dass sie zur Aktivierung der Akteure beitragen. Sie können bspw. zur erhöhten Motivation von Bürgern führen, sich in den Diskussionsprozess um Schulstandorte oder um die Barrierefreiheit von Standorten, einzubringen oder bei der Umsetzung der Regionalstrategie in konkreten lokalen Projekten, wie dem Aufbau von unterstützenden ehrenamtlichen Netzwerken in der Pflege, mitzuwirken.

Die grundlegende Einteilung in obligatorische und ergänzende methodische Bausteine hat sich somit in der Anwendung der Modellregionen bewährt. Verwendet man die Bilder „Spielfeld“ und „Spiel“, so bilden die kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzung in Verbindung mit dem Bevölkerungsverteilungsmodell sowie das Basismodell der Erreichbarkeit das „Spielfeld“, auf dem themen- und infrastrukturbezogen die anderen Bausteine zu Bildern und Szenarien zusammengesetzt werden.

Lediglich in drei Fällen erscheint eine Reduzierung des methodisch-technischen Aufwands möglich und sinnvoll:

- a. Für kleinräumige Planungsräume könnte auf Erreichbarkeitsmodellierungen verzichtet werden.
- b. Bei sehr kleinen Gemeinden könnte auf die statistischen Gemeindedaten zurückgegriffen bzw. großräumige Prognosen hochgerechnet werden.
- c. Kostenabschätzungen und Kosten-Nutzen-Analysen sollten bedarfsgerecht, zielorientiert und unter Abwägung von Aufwand und Nutzen eingesetzt werden.

## 2. Zeitplanung und Koordination der Arbeitsschritte

Ein zentrales Problem des Arbeitsprozesses in den Modellregionen war die späte Bereitstellung der Daten und des „Spielfeldes“ für die Diskussionen und die Szenarienentwicklung in den Arbeitsgruppen. Um dieses Zusammenspiel zwischen Datenerfassung und -aufbereitung einerseits und versachlichter und zielgerichteter Diskussion und Lösungssuche andererseits zu optimieren, wird eine Vorschaltphase vorgeschlagen, um die Wissensgrundlage für den diskursiven Prozess zu erstellen. Hierfür sollten ca. sechs Monate veranschlagt werden.

Darüber hinaus ist eine gute Projekt- und Zeitplanung zu Beginn wesentlich für den Erfolg des komplexen Prozesses. Dazu gehören eine genaue Arbeitsteilung, verlässliche Kommunikationsstrukturen sowie ein genauer Zeitplan. Die Projekt- und Prozessplanung muss mit allen relevanten Beteiligten abgestimmt sein, dabei insbesondere mit den Begleitforschungen, die Diskussionsgrundlagen in Form von Modellrechnungen und Szenarien liefern sollen. Die relativ hohen methodischen Anforderungen an die Modellrechnungen des Regionalstrategieansatzes und die Anforderungen an die Breite des (fach- und ebenenübergreifenden) Netzwerkes erfordern eine recht aufwändige Koordinierung. Die Zeitplanung muss daher flexibel sein, um auf Verzögerungen rasch reagieren zu können. Es dürfen keine „Leerphasen“ entstehen, die die Motivation zur Mitarbeit beeinträchtigen und den Spannungsbogen in den Arbeitsgruppen sinken lassen.

### **3. Kommunikation, Teilhabe und Mitwirkung**

Die größte Unbekannte im Prozess der Regionalstrategie ist auch nach Abschluss des Aktionsprogramms weiterhin das Aufgabenfeld „Kommunikation, Teilhabe und Mitwirkung“. Eine Einheitslösung für die Einbeziehung von Bürgern in Regionalstrategieprozesse gibt es nicht. Diese ist stark von den spezifischen Bedingungen der jeweiligen Region, den virulenten Themen und den zur Verfügung stehenden Ressourcen abhängig. Zudem sind die komplizierten rechtlichen Regelungen und Akteurskonstellationen der Daseinsvorsorgebereiche nur schwer dem Bürger zu vermitteln. Letztlich hängt die Kommunikation mit und die Beteiligung von Bürgern sehr stark vom Selbst- und Politikverständnis der Kommunen ab. Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) empfiehlt den Kommunen in diesem Zusammenhang das Leitbild der Bürgerkommune. „Es betont die Bedeutung der kommunalen Ebene im demokratisch föderativen Staat, fordert mehr Selbststeuerung der örtlichen Gemeinschaft. Konstitutive Elemente der Bürgerkommune sind Transparenz, Bürgerengagement, Bürgerbeteiligung und Zusammenarbeit in Netzwerken“.<sup>235</sup> In den Prozessen der Regionalstrategie geht es ebenfalls um Transparenz und Information der Bürger sowie um Beteiligung, Aktivierung und Freiräume für Engagement und Zusammenarbeit.

Ausgehend von den Erfahrungen in den Modellregionen empfiehlt es sich, die Beteiligung verstärkt auf lokaler, umsetzungsnäherer Ebene, also auf Ebene der Gemeinden bzw. Ortsteile, nach Vorliegen erster analytischer und konzeptioneller Grundlagen sowie in der Phase der Umsetzung von konkreten Projekten zu entwickeln. Auf der Ebene der Strategieentwicklung in großräumigen Zusammenhängen spielen dagegen Kommunikation, Öffentlichkeitsarbeit und Sensibilisierung der Bürger für das Themenfeld demografischer Wandel und Daseinsvorsorge eine größere Rolle. Viele der Modellregionen waren in beiden Feldern eher auf der Suche nach dem richtigen Weg, als dass sie eine kohärente Strategie hatten. Gerade eine abgestimmte Kommunikations- und Öffentlichkeitsstrategie sollte aber zu Beginn des Prozesses aufgestellt werden, inklusive Zeitplan, Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Bereitstellung von entsprechenden Ressourcen. Die Zeitplanung der Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit sollte jährlich angepasst werden und eng mit den Meilensteinen des Prozesses verknüpft sein. Es wird daher empfohlen, die Erarbeitung und Umsetzung einer „Kommunikations- und Öffentlichkeitsstrategie“ in die Regionalstrategie und die zugehörigen Handreichungen zu integrieren.

### **4. Schnittstelle zwischen Strategie und Umsetzung**

Die Schwachstelle aller Planungen und Konzepte ist die Schnittstelle zwischen Strategie und Umsetzung. Dies gilt auch für die Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Mit den Pilotprojekten der Phase 1 und 2, also den begleitenden kleinen Projekten und der Förderung ausgewählter Schlüsselprojekte sowie den damit verbundenen Qualitätskriterien, hat das Aktionsprogramm bereits einen guten Ansatz gefunden, der auch Allgemeingültigkeit hat.

---

<sup>235</sup> KGSt 2014, S. 3.

Grundsätzlich können und sollten die strategischen Abschlussdokumente besser den Anschluss, die Verstetigung und die Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen vorbereiten. Für die Formulierungen in den Dokumenten und für mögliche Zwischenschritte sollten den Anwenderregionen zukünftig klare Vorgaben und Orientierung gegeben werden. Hierzu gehören z. B. die Formulierung von „Nächsten Schritten“, die Zuordnung von Maßnahmen zu Handlungsfeldern, die zeitliche Priorisierung der Maßnahmen, die Benennung von Verantwortlichen und Adressaten sowie die Skizzierung von Wirkungs- und Geschäftsmodellen. Einigen Modellregionen bzw. den dort handelnden Akteuren fiel es zudem sichtlich schwer, zu ihren Problemlagen und Zielen entsprechende Schlüsselprojekte zu entwickeln. Es wird daher vorgeschlagen, in das Instrumenten-Portfolio der Regionalstrategie Daseinsvorsorge entsprechende Managementtools für die Initiierung, Entwicklung und Strukturierung von Projekten aufzunehmen. Dies schließt auch die Kommunikation von guten Beispielen aus anderen Regionen landes-, bundes- oder europaweit ein, geht aber darüber hinaus. Neben Finanzierungsaspekten sollte hier auch detaillierter auf einzelne Elemente von Projekten, wie Trägerschaft, Organisationsmodelle, Kommunikation und Beteiligung, verfahrensbezogene und (versicherungs-)rechtliche Aspekte eingegangen werden. Hier können zudem Ergebnisse aus den Facharbeitskreisen zum Aktionsprogramm einfließen.

### **5. Kleinräumiges Daseinsvorsorge-Monitoring**

Aufgrund der Bedeutung der wissenschaftlichen fundierten, raumbezogenen Daten- und Informationsgrundlagen sollte deren Pflege und Anwendung über den Strategieprozess hinaus verstetigt werden. Die Daten und Informationen können einerseits für die Ergänzung und Fortführung der Daseinsvorsorgeplanung genutzt werden. Andererseits dienen sie dem Monitoring der kleinräumigen Raumentwicklung und der Erfolgskontrolle der Projekte und Maßnahmen. Anwenderregionen sollten daher bereits frühzeitig Überlegungen zu einem Konzept für ein Monitoring und eine laufende kleinräumige Beobachtung tätigen (Indikatoren, benötigte Daten, Methoden und Instrumente, Verantwortliche, Finanzierung) und Finanzmittel für die Datenfortschreibung und Raumbesichtigung einstellen. Es sollte die Verknüpfung mit der vorhandenen Raumbesichtigung durch die Planungsregionen, die Landkreise oder das Land geprüft werden.

### **6. Zeitrahmen**

Die Erfahrungen in den Modellregionen zeigen, dass der Zeitrahmen von 18 Monaten zur Erarbeitung der Regionalstrategien knapp bemessen war. Die politische Beschlussfassung des Dokumentes Regionalstrategie erfolgte zumeist erst nach Abschluss des Modellvorhabens. Grundsätzlich sollte daher von einem Bearbeitungs- und ggf. auch Zuwendungszeitraum von 24 Monaten ausgegangen werden. Insbesondere der sogenannten „Implementationsphase“ im Anschluss an die Arbeitsgruppenprozesse sollten noch genügend Aufmerksamkeit, Zeit sowie finanzielle und personelle Ressourcen gewidmet werden. Für den schwierigen Übergang von der Arbeits- in die Umsetzungsphase sind gerade die Implementationsschritte wichtig. Dazu zählen die Ausformulierung des Dokumentes Regionalstrategie Daseinsvorsorge, die Herbeiführung der politischen Beschlussfassung der erarbeiteten Handlungsempfehlungen und die Information der politischen Gremien, Fachverwaltungen, Gemeinden sowie weiterer, für die Umsetzung relevanten und zuständigen Akteure.

### **7. Finanzierung**

Denkt man darüber nach, die Regionalstrategie Daseinsvorsorge weiter zu verbreiten und zur Grundlage von kommunalen und regionalen Anpassungs- und Umbauprojekten zu machen, stellt sich die Frage, ob Regionen diesen komplexen diskursiven Prozess und das damit verbundene Netzwerkmanagement mit „Bordmitteln“ managen und finanzieren können. Die wenigsten Regionen werden dies ohne finanzielle Unterstützung können. Vor allem die kleinen und ressourcenschwachen Gemeindeverbände sind damit überfordert. Am ehesten können dies die Landkreise leisten. Dies zeigen einzelne Beispiele der Verstetigung aus dem Kreis der Modellregionen, wo neue Stabsstellen geschaffen wurden oder die Regionalkoordination mit eigenen Mitteln weiterfinanziert wird. Es wird also für

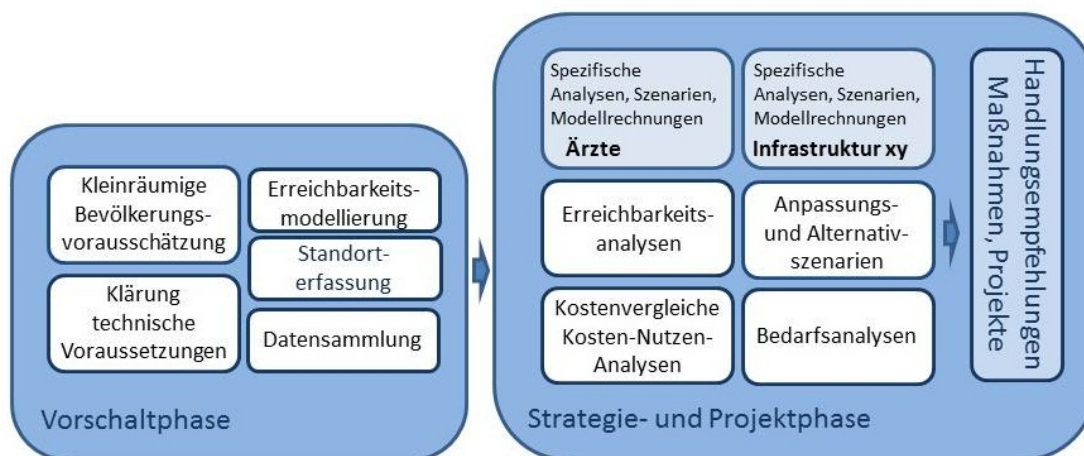
Prozesse der Regionalstrategie Daseinsvorsorge eine anteilige Finanzierung vor allem durch die Länder notwendig sein. Ggf. kann der finanzielle Aufwand für die Prozessorganisation im Vergleich zu den Modellregionen im Aktionsprogramm etwas reduziert werden, indem die Komplexität, d. h. die Zahl der zunächst bearbeiteten Daseinsvorsorgebereiche reduziert und ggf. in einer zeitlich versetzten Wiederholungsschleife ergänzt wird. Wie im Kapitel 9.4 dargelegt, schlägt die Projektassistenz aufgrund der Erfahrungen in den Modellregionen als Übergang in die eigenständig getragene Versteigerung ein finanziell reduziertes, degressives Phasing-Out vor. Der Förderzeitraum würde sich dann auf drei bis fünf Jahre erstrecken.

Diese sieben Punkte lassen sich zu folgenden Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Methode Regionalstrategie Daseinsvorsorge zusammenfassen. Sie sollten in der Fortschreibung des Leitfadens, ergänzenden Handreichungen oder Fortbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen berücksichtigt werden:

### Gestuftes Phasenmodell des Prozesses der Regionalstrategie

Der Prozess wird in zwei Phasen unterteilt: in eine Vorschaltphase, die der Klärung der technischen Voraussetzungen, Datensammlung und dem Bau des „Spielfeldes“ aus der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzung und dem Grundmodell der Erreichbarkeit dient, und in eine Strategie- und Projektphase, in der diskursiv und regionsbestimmt für die einzelnen Infrastrukturbereiche Szenarien und Alternativen erarbeitet, verglichen, bewertet und mit Ergebnissen qualitativer Bedarfsanalysen angereichert werden. Mit dem Start der Arbeitsgruppen sollten idealerweise die Ergebnisse der Vorschaltphase vorliegen.

Abbildung 17: Vorschlag aktualisiertes Phasenmodell Regionalstrategieprozess



Quelle: Eigene Darstellung

### Regionalstrategie Daseinsvorsorge light

Insbesondere für kleine, überschaubare Kooperationsräume ist eine Light-Version der Regionalstrategie Daseinsvorsorge denkbar mit

- einer kleinräumigen Bevölkerungsprognose,
- dem Verzicht auf Erreichbarkeitsmodellierungen zugunsten von Erfahrungswerten,
- einfachen Szenarienmodellen sowie
- Bearbeitung von wenigen bzw. einzelnen Themen und
- einem stärker auf die Bürgerschaft ausgerichteten kleinräumigen Netzwerk.

### Neue strategische Bausteine

Schließlich werden ergänzend zu den methodischen Bausteinen folgende ergänzende strategische

Bausteine empfohlen, die auf die Optimierung des Prozesses, der Akzeptanz, der Verstetigung und der Umsetzung ausgerichtet sind:

- Prozess- und Zeitplanung,
- Kommunikations- und Beteiligungsstrategie,
- Management- und Projektplanung für Anschlussprojekte,
- Monitoring- und Evaluationskonzept.

### **Gestuftes Förderkonzept der Regionalstrategie**

Eine Finanzierung der Regionalstrategie sollte aus drei Finanzierungsschritten bestehen, die miteinander verbunden sind:

- einer Basisförderung für Regionalkoordination/-management, die standardisierten methodischen Grundlagen kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzung, Standorterhebungen und ein standardisiertes Erreichbarkeitsmodell mit ersten Erreichbarkeitsanalysen für die Region,
- eine Vertiefungs- oder Ergänzungsförderung mit einem flexibel handhabbaren (Regional-)Budget für themen- oder teilraumspezifische Modellierungen sowie für Daten- oder Bedarfsanalysen, über deren Verwendung prozessbezogen in den Steuerungsgremien der Regionalstrategie – in Abstimmung mit den thematischen Arbeitsgruppen – entschieden werden kann, sowie
- eine reduzierte Förderung der Verstetigung nach Abschluss der Strategieerstellung im Sinne eines „Phasing-Out“, in der wahlweise das weiterführende Prozessmanagement, anteilig Umsetzungsprojekte, Monitoring oder die Bearbeitung neuer Daseinsvorsorgebereiche gefördert werden.

### **9.3 Empfehlungen für eine Politikgestaltung zur regionalen Daseinsvorsorge**

Abschließend werden aus den Erfahrungen des Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge und den begleitenden wissenschaftlichen und fachlichen Diskussionen Empfehlungen für eine Politikgestaltung zur Anpassung und zum Umbau der regionalen Daseinsvorsorge zusammengefasst. Zunächst werden die Anforderungen an die Politik von Bund und Ländern aus Sicht der Modellregionen dargestellt. Grundlage hierfür sind die Abschluss- und Ergebnisberichte der Modellregionen. Daran anschließend wird eine Förderpolitik zur regionalen Daseinsvorsorge skizziert, die der herausgehobenen Bedeutung der Daseinsvorsorge für die Entwicklung ländlicher Räume gerecht wird und den integrativen und diskursiven Ansatz der Regionalstrategie Daseinsvorsorge aufnimmt.

#### **9.3.1 Stärkung der kommunalen Selbstverantwortung und Gestaltungsmöglichkeiten - Anforderungen an die Politikgestaltung zur regionalen Daseinsvorsorge aus Sicht der Modellregionen**

Die Empfehlungen der Modellregionen zielen vorrangig darauf ab, den kommunalen und regionalen Gestaltungsspielraum zu stärken und zu erweitern, um eigenverantwortliche, regional angepasste Lösungen für den Umbau und die Anpassung der regionalen Daseinsvorsorge zu ermöglichen. Im Einzelnen werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen, die hier ohne Wertung wiedergegeben werden:

#### **Daseinsvorsorge als gesetzliche Pflichtaufgabe**

- Grundsätzlich sollte aus Sicht der Modellregionen die kommunale Daseinsvorsorge als Pflichtaufgabe verankert werden. Möglich wäre auch eine stärkere Ausdifferenzierung des sehr breiten Aufgabenfeldes der Daseinsvorsorge in freiwillige Aufgaben und in Pflichtaufgaben, bspw. dem Brandschutz entsprechend, der über die freiwilligen Feuerwehren gewährleistet ist. Eine vergleichbare Diskussion über die verfassungsrechtliche Verankerung der Daseinsvorsorge und einzelner Bereiche findet zurzeit in der Schweiz statt.

- Kommunalwirtschaftliche Betätigungen zur Sicherung der Grundversorgung und Daseinsvorsorge (z. B. Nahversorgung, Breitbandausbau) sollten vom Subsidiaritätsgrundsatz des Gemeindewirtschaftsrechts ausgenommen werden.
- Kommunale Budgets, die der Realisierung konzeptioneller und operativer Ansätze zur zweckgerichteten Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels dienen, sollten nur eingeschränkt kommunalaufsichtlich beanstandet werden können bzw. von aufsichtsbehördlichen Genehmigungserfordernissen ausgenommen werden.

### **Flexibilisierung und Öffnung gesetzlicher Rahmenbedingungen**

- Fachgesetzliche Regelungen und Vorgaben sollten Experimentier- und Öffnungsklauseln enthalten, um Initiativen auf lokaler Ebene oder in kommunalen Kooperationsräumen zu ermöglichen, die innovative Ansätze für demografiefeste Angebote erproben. Grundlage hierfür könnte eine regionale oder interkommunal abgestimmte räumliche Differenzierung und Aufgabenteilung sein, in der „Experimentierfelder“, wie z. B. die Mobilität, oder „Experimentierräume“ ausgewiesen werden.
- Notwendig sind aus Sicht der Modellregionen insbesondere steuer- und versicherungsrechtliche Erleichterungen für engagementgestützte Angebote der Daseinsvorsorge, die an der Schnittstelle zu professionellen Angeboten agieren, wie z. B. bürgerschaftlich organisierte Mobilitätsangebote oder niedrigschwellige Pflege und Nachbarschaftshilfe.
- In diesem Zusammenhang sollten auch flexible rechtliche Regelungen für örtliche Vereine und Initiativen gefunden werden, die sich in Feldern der Daseinsvorsorge engagieren.

### **Integrierte und koordinierte Finanzierung und Förderung**

- Im kommunalen Finanzausgleich und der staatlichen Förderpolitik sollten die besonderen Bedingungen ländlicher Regionen im Strukturwandel über eine stärkere Gewichtung des demografischen Wandels berücksichtigt werden.
- Sektorale Förderansätze sollten zu einer integrierten Förderpolitik für ländliche Räume weiterentwickelt werden. Förderprogramme mit Bezug zur Daseinsvorsorge und ländlichen Entwicklung auf Bundes- und Landesebene sollten besser ressortübergreifend und ressortintern aufeinander abgestimmt und koordiniert werden (insb. GAK, GRW, StBauF, ELER/Leader, ESF, EFRE). Die Programme sollten deutlicher auf strategische Eckpunkte wie demografiefeste Daseinsvorsorge, interkommunale Kooperationen, multifunktionale Projekte oder Vernetzung von professionellen und engagementgetragenen Angeboten ausgerichtet werden.
- Eine diskursive, strategische Daseinsvorsorgeplanung mit analytisch-empirischen Grundlagen nach dem Vorbild der Regionalstrategie sollte Fördervoraussetzung für Infrastruktur- und Siedlungsentwicklung sein. Für diese Daseinsvorsorgeplanung müssen Regionen finanziell, personell, inhaltlich und methodisch befähigt und unterstützt werden.
- Die Aspekte und Belange der Daseinsvorsorge sollten noch stärker als Fördertatbestände in die (Landes-)Programme der neuen EU-Förderperiode eingebunden werden, wie z. B. Daseinsvorsorgeangebote für Kinder, Familien und Ältere, Initiativen zur Sicherung der Nah- und Grundversorgung oder die Verbesserung der Breitbandversorgung.
- Sektorale Fördermittel sollten teilweise in regionalen Förderbudgets auf Kreis- und Verbandsgemeindeebene für zentrale Handlungsfelder der Daseinsvorsorge, wie Grund- und Nahversorgung, soziale Grundinfrastrukturen und Mobilität, strukturiert und zusammengefasst werden.
- Interkommunale Kooperationen oder Kooperationen mit Dritten in Form von Gemeinschaftsinitiativen und Gemeinschaftsprojekten zur Anpassung und Sicherung der regionalen Daseinsvorsorge sollten über die Anhebung von Fördersätzen erleichtert und ihre zügige Umsetzung unterstützt werden.

- Neben der investiven Förderung ist aus Sicht der Modellregionen vor allem eine ausreichende institutionelle Finanzierung notwendig, um die vielfältigen Management-, Koordinierungs- und Netzwerkaufgaben zu gewährleisten, die für die Reorganisation der Daseinsvorsorge auf kommunaler und regionalen Ebene erforderlich sind.

#### **Aufbau von Unterstützungs- und Begleitstrukturen**

- Die Modellregionen weisen nachdrücklich darauf hin, dass eine integrierte regionale Daseinsvorsorgeplanung und deren Umsetzung eine ressortübergreifende Abstimmung und Koordination sowie eine aktive Begleitung durch Bund und das jeweilige Bundesland erfordert. Dies betrifft zum einen ergänzende Förder- und Planungsinstrumente, wie sie in einigen Bundesländern schon vorhanden sind (Demografierichtlinie, Demografiecoaching, Landesmodellvorhaben).
- Zum anderen wünschen sie sich Beratungs-, Anlauf- und Vernetzungsstellen, die das Thema Daseinsvorsorge promoten, den Transfer von guten Beispielen aufbereiten oder Erfahrungsaustausch und wechselseitige Lernprozesse in Form von Seminaren, Werkstätten oder Exkursionen organisieren. Hier bieten sich bspw. die bestehenden einschlägigen Serviceagenturen in den Ländern (z. B. Serviceagentur Demografischer Wandel Thüringen, HessenAgentur) oder die Akademien für den ländlichen Raum an. Die Bundesraumordnung könnte solche Servicestellen der Länder vor allem methodisch und datentechnisch unterstützen sowie einen Erfahrungsaustausch initiieren und organisieren.
- Wie schon an anderer Stelle vorgeschlagen, könnten und sollten diese Service- und Vernetzungsstellen das Methodenwissen zur Regionalstrategie Daseinsvorsorge aufbereiten und Schulungen zu Themen wie Modellrechnungen/Methodische Grundbausteine, Prozessorganisation oder Bürgerbeteiligung anbieten. Hierbei könnten sie durch die vorgeschlagene Transferstelle unterstützt werden. Es sollte zudem geprüft werden, ob über diese zentralen Landesstellen auch Daten (Bevölkerung, Erreichbarkeiten, Standorte) aufbereitet, kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzungen und Erreichbarkeitsanalysen gerechnet werden und Monitoring- und Evaluationssysteme bereitgestellt werden könnten.
- In den Modellregionen könnten Regionale Planungsverbände oder Landkreise die bisherigen Geschäftsstellen zu dezentralen „Servicestellen regionale Daseinsvorsorge“ weiterentwickeln, die als Prozessmoderatoren, Koordinatoren, Vermittler, Initiatoren und Transfer- und Vernetzungsstelle agieren. Sie können auch als Verbindungstelle und Sprachrohr zur Landesebene und Türöffner für Förderprogramme wirken.
- Grundsätzlich sollten längere Förderzeiträume für unterstützende Strukturen und Rückgratorganisationen wie Regionalkoordinatoren, Demografiebeauftragte, Dorfkümmerer, Leerstandsmanager, Seniorencoaches und Ehrenamtsagenturen gewährt werden.

#### **Stärkung der Eigenorganisation und des zivilgesellschaftlichen Engagements**

- Die Modellregionen verweisen häufig auf die zunehmende Bedeutung der Eigenorganisation und des Engagements für die Bereitstellung von Daseinsvorsorgeangeboten. Sie betonen, dass zur Stärkung des zivilgesellschaftlichen Engagements eine Anerkennungskultur und professionelle Unterstützungsstrukturen vor Ort bzw. in den Regionen erforderlich sind, die wiederum einer gesicherten Finanzierung bedürfen.
- Sie sehen aber auch die Gefahr, dass zu viele Aufgaben auf Ehrenamt und zivilgesellschaftliche Organisation übertragen werden und dadurch die engagierte Bürgerschaft überfordert wird. Auch hierfür bedarf es einer guten Gesamtkoordination und einer schlüssigen Strategie, auch auf Seiten von Bund und Ländern.
- Schließlich müssen dringend die Rechts-, Versicherungs- und Finanzierungsfragen sowie die Sicherung der Qualitäten geklärt werden, die sich in der Grauzone zwischen Engagement und professionellen Dienstleistungen ergeben. Dies betrifft z. B. den kostenfreien und einheitlichen gesetzlichen Haftungsschutz für nichtwirtschaftliche Dienstleistungen in der Daseins-



vorsorge. Aus Sicht der Modellregionen läuft eine Reorganisation von regionaler Daseinsvorsorge in vielen Aufgabenfeldern auf die Bildung von gemischten Netzwerken öffentlicher, wirtschaftlich agierender sowie ehrenamtlich agierender Träger hinaus. Vor allem die Übergabe und die Schnittstellen sind schwierig auszutarieren. Auch hierfür wünschen sich die Modellregionen Hilfestellung und Orientierung.<sup>236</sup>

### 9.3.2 Empfehlungen für eine integrierte Förder- und Strukturpolitik zur regionalen Daseinsvorsorge

Die Modellregionen fordern somit von Bund und Ländern eindeutig eine Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung durch eine bessere ressortübergreifende Koordination in Form einer integrierten Förderpolitik, mehr Spielraum für eine eigenständige Regionalentwicklung bei gleichzeitiger Orientierung, Unterstützung und Vernetzung auf Landes- und Bundesebene. Dies wird in den folgenden Empfehlungen durch die Projektassistenz aufgegriffen.

Die Projektassistenz hat bereits im Rahmen des Vorläufer-MOROs „Region schafft Zukunft“ in zwei Bilanz- und Strategiepapieren Empfehlungen für eine integrierte ressortübergreifende Förderpolitik für ländliche Regionen im demografischen Wandel mit dem Schwerpunkt Umbau der Daseinsvorsorge formuliert<sup>237</sup>. Die dort skizzierte Ausgangslage sowie die Ideen und Vorschläge gelten auch weiterhin und spiegeln sich in den Ergebnissen des Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge und den Forderungen der Modellregionen wider. Im Mittelpunkt der beiden Strategiepapiere standen die Forderungen nach einer demografierelevanten Förderpolitik für ländliche Räume sowie die Etablierung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge als methodisch-konzeptionellen Kern. Inhaltlich-strategisch sollte diese Förderpolitik Brücken spannen und Verknüpfungen gewährleisten zwischen den „Dualismen“, die auch in den Modellvorhaben des Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge relevant waren:

- Komplexität eines integrativen Ansatz vs. Konzentration auf das Wesentliche,
- konzeptionelle, institutionelle Förderung vs. investive Förderung,
- top down vs. bottom up und damit
- externe Vorgaben, Orientierung und Impulse von außen vs. regionale und örtliche Freiheiten und Eigenständigkeit sowie
- die Verbindung und strategische Aufgabenteilung zwischen regionaler, städtischer und örtlicher Ebene im Sinne einer Mehrebenensteuerung.

In den beiden Bilanz- und Strategiepapieren wird daraus die Architektur einer integrierten Förderpolitik für ländliche Regionen im demografischen Wandel skizziert. Ziel sollte es sein, Landkreise, Städte, Gemeinden und Regionen langfristig in die Lage zu versetzen, eine eigenständige und selbstverantwortliche Politik der Anpassung und des Gegensteuerns umzusetzen. In einem ersten Schritt sollte die Regionalstrategie Daseinsvorsorge zu der Methode für regionale und interkommunale Daseinsvorsorgeplanung etabliert werden und mit den zentralen Förderinstrumenten der ländlichen Entwicklung wie Dorferneuerung, LEADER, ländliche Entwicklung (GAK und ELER) sowie dem StBauF-Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ unter einem Dach „Region schafft Zukunft - Umbau von Städten und Regionen“ verknüpft werden. Im Rahmen von ressortübergreifenden Pilotprojekten könnte dann gleichsam von unten die Erweiterung zu einem integrierten ressortübergreifenden Förderprogramm „Region schafft Zukunft - Umbau von Städten und Regionen“ vorbereitet, erprobt und schließlich in der Förderlandschaft implementiert werden. Die Idee war dabei auch, Aspekte der sozialen, ökonomischen und ökologischen Entwicklung in einem Förderprogramm zu integrieren bzw. zumindest über ein ressortübergreifendes „Demografisches Handlungskonzept“ in Verbindung mit einem zentralen Regionalmanagement zu koordinieren.

<sup>236</sup> Siehe auch die (bisher unveröffentlichten) Ergebnispapiere der Facharbeitsgruppen im Aktionsprogramm.

<sup>237</sup> Vgl. Dehne/Kaether 2012 und 2009.

Von diesem komplexen und komplizierten Anspruch einer ganzheitlichen, integrativen Förderstrategie rückt die Projektassistenz nach den Erfahrungen des Aktionsprogramms ab. Es wird dagegen empfohlen, die **Daseinsvorsorge als klar abgegrenzte, eigenständige Förderlinie** zu etablieren, die eine Umbau- und Anpassungsstrategie der Regionen einfordert und deren Umsetzung finanziell unterstützt. Damit werden eine Reduzierung der Komplexität und eine klare Ausrichtung auf die eigentlichen Aufgaben für die Entwicklung ländlicher Räume im Strukturwandel erreicht. Für einen klaren struktur- und förderpolitischen Schwerpunkt Daseinsvorsorge in ländlichen Regionen sprechen folgende grundsätzliche Überlegungen:

1. Der demografische Wandel in Verbindung mit weiteren sozio-ökonomischen Elementen eines komplexen Transformationsprozesses führt zu einem verschärften Wettbewerb der Städte und Regionen um Wohn- und Arbeitsbevölkerung, Finanzen und die Ermöglichung verschiedener Lebensmodelle. Die Folge ist eine zunehmende Ausdifferenzierung der Raumstruktur in Wachstum und Schrumpfung und eine Verschiebung der Aufgabenfelder in den ländlichen Regionen von der ökonomischen hin zur sozialen Entwicklung. Wenn es im regionalen Wettbewerb nicht mehr vorrangig um die Schaffung von Arbeitsplätzen, sondern um die Gewinnung von Arbeitskräften geht, ist der Schlüssel der Entwicklung ländlicher Räume die Schaffung von guten Rahmenbedingungen zum Leben und damit die regionale Daseinsvorsorge. Die regionale Daseinsvorsorge und die regionale Lebensqualität werden damit zu einer Grundvoraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung und zu einem zentralen Element der Wirtschaftsförderung. Zudem zeigt sich auch, dass die Daseinsvorsorge in den ländlichen Regionen die integrierende Kraft für eine ganzheitliche Entwicklung ist. Diese zentrale strukturpolitische Bedeutung der Daseinsvorsorge spiegelt sich mittlerweile in der Ausrichtung vieler Förderprogramme wider, die für die ländlichen Räume relevant sind.
2. Daseinsvorsorge muss dann mehr sein als nur die Befriedigung des Grundbedürfnisses einer Versorgung mit lebensnotwendigen Gütern und Dienstleistungen in einem Versorgungsraum zu einem sozialverträglichen Preis in angemessener Entfernung. Es geht auch um die Entwicklung einer regional spezifischen Lebensqualität. Es zeichnet sich daher ein neues Verständnis von regionaler und lokaler Daseinsvorsorge ab, das aber definitorisch noch nicht gefasst ist. Das Verständnis von Daseinsvorsorge ist daher weiter auszulegen und bedarf einer grundsätzlichen Neudefinition, wie bereits unter den Forschungsfragen in Kapitel 9.3.2 formuliert.
3. Wenn es Ziel ist, die eigenen Lebensbedingungen und Lebensqualitäten einer Region im Wettbewerb der Regionen zu stärken und zu entwickeln, muss der Umbau der Daseinsvorsorge in eigener Verantwortung regional und als Ganzes, nicht sektoral, geplant werden. Hinzu kommt schließlich, dass der Umbau und die Anpassung der Daseinsvorsorge in weiten Teilen eine Management- und Netzwerkaufgabe ist und zunehmend in einer Arbeitsteilung zwischen öffentlichem und privatem Sektor organisiert wird.

Auf dieses neue Verständnis von Daseinsvorsorge reagiert die Methode der Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Sie schafft, wie das Aktionsprogramm und die Vorgängerprogramme zeigen, ein geeignetes methodisches Gerüst für die Daseinsvorsorgeplanung und den Umbau der Daseinsvorsorge in regionaler Verantwortung.

Es wird daher vorgeschlagen, in den zentralen Förderprogrammen für den ländlichen Raum einen Förderschwerpunkt „Regionale Daseinsvorsorgeplanung“ oder „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ zu schaffen, mit einer speziellen Maßnahmengruppe Daseinsvorsorge und der Förderung von Begleit- und Transferstrukturen. Angesichts der föderalen Zuständigkeit sollte die Förderlinie Daseinsvorsorge in bundesweit geltenden Rahmenvorgaben eingebunden sein. Hierzu bietet die aktuelle Debatte zwei Ansatzpunkte und Möglichkeitsfenster:

- Die aktuelle Diskussion zur Neuausrichtung und Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ zu einer Gemeinschaftsaufgabe

„Ländliche Entwicklung“ im Rahmen des nationalen Koordinierungsrahmens zur Sicherung der Daseinsvorsorge und Stärkung der regionalen Wirtschaftsstruktur sowie

- die einsetzenden Vorarbeiten für die nächste EU-Förderperiode ab 2020. Auch hier wäre anzustreben, die Rahmenvorgaben für eine „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ als Querschnittsmethode in der ländlichen Entwicklung festzuschreiben und mit anderen Fördertatbeständen und -programmen des ELER zu verbinden, vergleichbar der LEADER-Methode.

Zusammenfassend werden daher folgende Punkte für die Etablierung der integrierten Daseinsvorsorgeplanung in der Förder- und Strukturpolitik für ländliche Räume empfohlen:

1. Förderschwerpunkt „Regionale Daseinsvorsorge“ in einer neuausgerichteten Gemeinschaftsaufgabe „Ländliche Entwicklung“ mit den Fördertatbeständen:
  - a. Regionale Daseinsvorsorgeplanung/Regionalstrategie Daseinsvorsorge einschließlich Vorgaben für die Prozessgestaltung und Qualitätssicherung
  - b. Regionalmanagement für die Daseinsvorsorgeplanung und Umsetzung
  - c. Kleine Maßnahmen zur Sicherung und Verbesserung der Daseinsvorsorge vor Ort und zur Aktivierung des Selbstorganisationspotenzials
  - d. Innovationen und Experimente
2. Verknüpfung der strategischen Daseinsvorsorgeplanung/Regionalstrategie Daseinsvorsorge mit den wichtigsten Querschnittsprogrammen bzw. den dort enthaltenen relevanten Fördertatbeständen für den Umbau und die Anpassung der Daseinsvorsorgebereiche, wie ELER, EFRE, ESF, StBauF, etc.
3. Langfristige Verankerung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge in die nächste EU-Förderperiode ab 2020

Mit diesem Ansatz wäre gewährleistet, dass die integrierte und diskursive Daseinsvorsorgeplanung im Sinne der Regionalstrategie Daseinsvorsorge als programmunabhängige Mainstream-Methode in ländlichen Räumen etabliert, finanziert und mit anderen Fördersträngen verknüpft wird. Wichtig erscheint, den Regionen einen ausreichenden Zeitraum von zwei Jahren einzuräumen, um zunächst unabhängig von anderen Förderprogrammen ihre Strategie für einzelne Daseinsvorsorgebereiche zu erarbeiten und zu formulieren.

## 10. Quellenverzeichnis

### 10.1 Literatur

BBSR (Bundesamt für Bau-, Stadt- und Raumforschung im BBR) (Hrsg.) (2009a): MORO-Information „Masterplan Daseinsvorsorge – Regionale Anpassungsstrategien“ 4/1 – 02/2009. Bonn

BBSR (Bundesamt für Bau-, Stadt- und Raumforschung im BBR) (Hrsg.) (2009b): MORO-Information „Masterplan Daseinsvorsorge – Regionale Anpassungsstrategien“ 4/2 – 11/2009. Bonn

BBSR (2011): Demographisch bedingter Handlungsbedarf. Gesamtindex der Betroffenheit von Alterung und Bevölkerungsrückgang als Auslöser von Handlungsbedarf im Bereich der Daseinsvorsorge. Bonn

BMVBS (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) (Hrsg.) (2010): Regionale Daseinsvorsorgeplanung. Ein Leitfaden zur Anpassung der öffentlichen Daseinsvorsorge an den demographischen Wandel. Werkstatt: Praxis Heft 64. Berlin.

BMVBS (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) (Hrsg.) (2012): Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge. Ein MORO-Forschungsfeld. Kurzinformation über Ziele, Ablauf und Modellregionen. MORO-Informationen 10/1. Berlin

BMVBS (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) (Hrsg.) (2013a): Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge. Ein MORO-Forschungsfeld, MORO-Informationen 10/2. Berlin

BMVBS (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) (Hrsg.) (2013b): Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge. Ein MORO-Forschungsfeld, MORO-Informationen 10/3. Berlin

BMVBS (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) (Hrsg.) (2013c): Daseinsvorsorge im europäischen Vergleich - Problemwahrnehmung, Lösungsstrategien, Maßnahmen. BMVBS-Online-Publikation 04/13, März 2013. Bearbeitung: Dr. Angela Jain, Dr. Martin Schiefelbusch, Klaus Einig

BMVBS/BBSR (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) (Hrsg.) (2009): Endbericht „Regionalplanerische Handlungsansätze zur Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge“, BBSR-Online-Publikation 32/09. Oktober 2009. Bearbeitung: Katrin Fahrenkrug, Michael Melzer, Jens-Martin Gutsche, Georg Schiller, Klaus Einig. Online unter: [www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/WP/2009/H64.html](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/WP/2009/H64.html)

BMVBS/BBSR (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) (Hrsg.) (2011): Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Denkanstöße für die Praxis. Sonderveröffentlichung. Texte: Martin Albrecht, Peter Dehne, Axel Dosch, Michael Glatthaar, Jens-Martin Gutsche, Johann Kaether. Bearbeitung: Johann Kaether. Berlin

BMVBW, BBR (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (Hrsg.) (2005): Öffentliche Daseinsvorsorge und demographischer Wandel. Erprobung von Anpassungs- und Entwicklungsstrategien in Modellvorhaben der Raumordnung. Bonn

Dehne, Peter; Kaether, Johann (2012): Demografischer Wandel - Region schafft Zukunft. Fortschreibung Bilanz- und Strategiepapier. 4 Jahre Modellvorhaben „Region schafft Zukunft“. Neubrandenburg, unveröffentlicht

Dehne, Peter; Kaether, Johann (2009): Demografischer Wandel - Region schafft Zukunft. Bilanz- und Strategiepapier. 2 Jahre Modellvorhaben „Region schafft Zukunft“. Neubrandenburg, unveröffentlicht.

Hochschule Neubrandenburg (2012): Endbericht zum Modellvorhaben der Raumordnung „Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge“ - Projektassistenz Teilnahmewettbewerb – (10.05.06.11.1), 25.10.2012, nicht veröffentlicht

Hochschule Neubrandenburg und Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2011): Anforderungen an die Konzepte zur Erarbeitung einer Regionalstrategie. Unveröffentlicht

Jacob, Rüdiger; Sischka, Philipp; Helsper, Anke (2013): Lebensqualität im Landkreis Trier- Saarburg, 260 S., nicht veröffentlicht

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGST) (2014): Leitbild Bürgerkommune. Entwicklungschancen und Umsetzungsstrategie. Köln

Kreis Schleswig-Flensburg, - Der Landrat - Geschäftsstelle Regionalstrategie Daseinsvorsorge (Hrsg.) (2014): Ärztliche Versorgung im Kreis Schleswig-Flensburg - Letzte Klappe für den Landarzt!? Informationsbroschüre für Gemeinden und Ämter. Schleswig. Möglichkeit zum Herunterladen: [http://www.hausarzt-sh.de/system/files/dateien/aertzliche\\_versorgung\\_im\\_kreis\\_schleswig-flensburg\\_-\\_letzte\\_klappe\\_fuer\\_den\\_landarzt\\_1.pdf](http://www.hausarzt-sh.de/system/files/dateien/aertzliche_versorgung_im_kreis_schleswig-flensburg_-_letzte_klappe_fuer_den_landarzt_1.pdf)

Landkreis Elbe Elster (2013): Zukunftsbild Elbe-Elster 2023. 30 Jahre ein Landkreis. Bearbeiter Thies Schröder und Dr. Harald Kegler. o.O. nicht veröffentlicht

Lüttringhaus, Maria (2000): Stadtentwicklung und Partizipation, Fallstudien aus Essen-Katernberg und der Dresdner Äußeren Neustadt. In: Stiftung MITARBEIT, Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten Nr. 17, Bonn 2000, S. 66

Schwarze, Björn und Spiekermann, Klaus (2014): Kleinräumige Bevölkerungsvorausschätzung und Erreichbarkeitsmodellierung im Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge. Abschlussergebnisse der Begleitforschung Zentrale Datendienste. Endbericht März 2014. Dortmund. Möglichkeit zum Herunterladen:

[http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/MORO/Forschungsfelder/2011/Aktionsprogramm/ZentraleDatendienste/RegDas\\_Endbericht\\_Datendienste.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/MORO/Forschungsfelder/2011/Aktionsprogramm/ZentraleDatendienste/RegDas_Endbericht_Datendienste.pdf?__blob=publicationFile&v=4)

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (Hrsg.)(2011): Handbuch Partizipation. 2. Auflage, Berlin

Winkel, Rainer (2013): Verwendung von Kennzahlen. In BMVBS (Hrsg.)(2013b), S. 6-7

## 10.2 Materialien aus den Modellregionen

### Ergebnisberichte (unveröffentlicht)

|  |   |
|--|---|
| <b>Ergebnisbericht Amt Peenetal/Loitz</b>                    | Amt Peenetal/Loitz (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Amt Peenetal/Loitz. Ergebnisbericht vom 12.12.2013. Autorin: Elke Marquart   |
| <b>Ergebnisbericht Landkreis Coburg</b>                      | Landkreis Coburg (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Landkreis Coburg. Ergebnisbericht vom 12.12.2013. Coburg. Autorin: Nadine Laskowski (Landratsamt Coburg)   |
| <b>Ergebnisbericht Landkreis Merzig-Wadern</b>               | Gesellschaft für Infrastruktur und Beschäftigung des Landkreises (GIB) Merzig-Wadern mbH (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Landkreis Merzig-Wadern. Ergebnisbericht vom 28.10.2013. Autor/Autorin: Marco Jennewein (GIB, Regionalkoordination), Susanne Eisenbarth (FIRU mbH, Projektsteuerung) |
| <b>Ergebnisbericht Interkommunale Kooperation Salzachtal</b> | Gemeinde Kirchanschöring (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Interkommunale Kooperation Salzachtal. Ergebnisbericht vom 31.10.2013. Autorinnen: Susanne Schlagbauer (BBV LandSiedlung GmbH), Susanne Geierhos (BBV LandSiedlung GmbH)   |

|  |  |
|--|--|
| <b>Ergebnisbericht Kreis Schleswig-Flensburg</b>     | Kreis Schleswig Flensburg (Hrsg.) (o. J.): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Kreis Schleswig-Flensburg: Chancen für Innovationen. Endbericht.  |
| <b>Ergebnisbericht Vogelsbergkreis</b>               | Kreisausschuss des Vogelsbergkreises (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Vogelsbergkreis. Endbericht vom 26.11.2013. Autor/Autorin: Margit Kock-Wagner, Matthias Sebald  |
| <b>Ergebnisbericht Landkreis Elbe-Elster</b>         | Landkreis Elbe-Elster (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Landkreis Elbe-Elster. Neue Balancen schaffen. Ergebnisbericht vom 29.10.2013. Herzberg/Berlin/Dessau/Kassel. Autor/Autorin: Klaus Oelschläger, Katrin Schiddrigkeit (Landkreis Elbe-Elster), Harald Kegler (Labor für Regionalplanung), Dr. Michael Thomas (BISS e.V.), Thies Schröder, Vera Hertlein-Rieder (ts pk thies schröder planungskommunikation) |
| <b>Ergebnisbericht Landkreis Hersfeld-Rotenburg</b>  | Landkreis Hersfeld-Rotenburg (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge im Landkreis Hersfeld-Rotenburg. Ergebnisbericht vom 22.11.2013. Autor/Autorin: Prof. Dr. Rainer Winkel (DISR - Deutsches Institut für Stadt und Raum e.V.), Ellen Ehring, Anja Csenar, Marion Gümpel (Landkreis Hersfeld-Rotenburg), Sigrid Wetterau (Regionalforum Hersfeld-Rotenburg)  |
| <b>Ergebnisbericht Landkreis Trier-Saarburg</b>      | Landkreis Trier-Saarburg (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Landkreis Trier-Saarburg. Endbericht vom 15.11.2013. Autorinnen: Christiane Steil (Institut für Ländliche Strukturfor- schung), Cornelia Strupp (Kreisverwaltung Trier-Saarburg)  |
| <b>Ergebnisbericht Landkreis Uckermark</b>           | Landkreis Uckermark (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvor- sorge Uckermark 2030. Ergebnisbericht vom 31.10.2013. Autor: Alexander Bonitz  |
| <b>Ergebnisbericht Oderland- region</b>              | Oderlandregion c/o Stadt Seelow (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Oderlandregion. Ergebnisbericht vom 16.12.2013. Autoren: Thomas Drawing, Hans-Jürgen Hempel, Michael Gade, Axel Dosch,   |
| <b>Zwischenbericht Oderland- region</b>              | Oderlandregion c/o Stadt Seelow (Hrsg.) (2012): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Oderlandregion. Zwischenbericht vom 14.12.2012. Autoren: Thomas Drawing, Hans-Jürgen Hempel, Axel Dosch  |
| <b>Ergebnisbericht Altmark</b>                       | Regionale Planungsgesellschaft Altmark (Hrsg.) (2013): Regional- strategie Daseinsvorsorge Altmark. Ergebnisbericht vom 20.12.2013. Stendal. Autor/Autorin: Paetow, Sibylle; Gäde, Björn (LandLeute – Agentur für Regionalentwicklung GbR)   |
| <b>Ergebnisbericht Oberes Elb- tal/Osterzgebirge</b> | Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge in der Planungsregion Oberes Elbtal/Osterzgebirge. Ergebnisbericht vom 28.11.2013. Autoren: Michael Holzweißig, Bernd Schlimpert (Regionaler Pla- nungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge), Henning Rohwedder, Holger Pietschmann, Jörg Morszoeck, (DISR - Deutsches Institut für Stadt und Raum e.V.)                   |

|  |  |
|--|--|
| <b>Ergebnisbericht Ostwürttemberg</b>        | Regionalverband Ostwürttemberg (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Ostwürttemberg. Ergebnisbericht vom 28.11.2013. Autor/Autorin: Thomas Eble, Dirk Seidemann, Christina Wilkens, Susanne Dahm, Torsten Beck, Gerolf Heberlin  |
| <b>Ergebnisbericht Westmecklenburg</b>       | Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Westmecklenburg. Endbericht vom 29.10.2013. Autor/Autorin: Tanja Blankenburg, Elke Wegener (Regionaler Planungsverband Westmecklenburg) Dr. Michael Melzer (Institut Raum & Energie GmbH, Wedel)  |
| <b>Ergebnisbericht Saale-Holzland-Kreis</b>  | Saale-Holzland-Kreis (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Saale-Holzland-Kreis. Ergebnisbericht vom 30.11.2013. Autor/Autorin: Anett Tittmann, Ina John (Ländliche Kerne e.V.), Michael Glatthaar (pro loco)  |
| <b>Ergebnisbericht Mitte Niedersachsen</b>   | Samtgemeinde Bruchhausen-Vilsen (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Mitte Niedersachsen. Ergebnisbericht vom 28.10.2013. Verden. Autor: Timo Fichtner. (Niedersächsische Landgesellschaft mbH)   |
| <b>Ergebnisbericht SPESSART-regional</b>     | SPESSARTregional – Verband zur Entwicklung des hessischen Spessart e.V. (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge SPESSARTregional. Ergebnisbericht vom 31.10.2013. Autor/Autorin: Sabine Jennert, Anette Lindenberg (Regionalmanagement SPESSART-regional) Elisabeth Appel-Kummer (Landschaftsplanung + Regionalentwicklung), Axel Dosch (stadt.land.freunde), Michael Glatthaar (pro loco) |
| <b>Ergebnisbericht Spreewald-dreieck</b>     | Stadt Calau (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Spreewald-dreieck. Ergebnisbericht vom 15.12.2013. Autor: Rainer Blank (B.B.S.M. mbH)  |
| <b>Ergebnisbericht Nordeifel</b>             | StädteRegion Aachen; Kreis Düren; Kreis Euskirchen (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Region Nordeifel. Ergebnisbericht vom 30.10.2013. Autor: Frederic Wentz   |
| <b>Ergebnisbericht Verbandsgemeinde Daun</b> | Verbandsgemeinde Daun (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Verbandsgemeinde Daun. Ergebnisbericht vom 29.10.2013. Daun. Autorinnen: Caroline Seibert, Andrea Soboth (IfR)   |

Regionalstrategien (teilweise veröffentlicht)

|  |   |
|--|---|
| <b>Regionalstrategie Amt Peenetal/Loitz</b>                    | Amt Peenetal/Loitz (Hrsg.) (2013): Beschlussvorlage an den Amtsausschuss erarbeitet durch das MORO-Projekt Regionalstrategie Daseinsvorsorge Amt Peenetal/Loitz. Stand: 12.09.2013                |
| <b>Regionalstrategie Interkommunale Kooperation Salzachtal</b> | BBV LandSiedlung GmbH (Hrsg.) (2013): Zukunftsregion Salzachtal. Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Bearbeitung: Susanne Schlagbauer, Susanne Geierhos (BBV LandSiedlung GmbH). Stand: 07.10.2013 |
| <b>Regionalstrategie Mitte Niedersachsen</b>                   | Grontmij GmbH; Niedersächsische Landgesellschaft mbH (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Hausärztliche Versorgung. Mobilität. Siedlungsentwicklung. Autor: Timo Fichtner (Nie-     |

- dersächsische Landgesellschaft mbH). Stand: 30.09.2013
- Masterplan Kommunikationsorte Verbandsgemeinde Daun** IfR Institut für Regionalmanagement; MoReData GmbH (Hrsg.) (2013): Masterplan Kommunikationsorte. Ergebnisse der Regionalstrategie Daseinsvorsorge der Verbandsgemeinde Daun für den IS-Bereich Kommunikationsorte. Bearbeitung: Andrea Soboth, Caroline, Martin Mogk, Torsten Günther. Stand: Oktober 2013
- Masterplan Pflege Verbandsgemeinde Daun** IfR Institut für Regionalmanagement; MoReData GmbH (Hrsg.) (2013): Masterplan Pflege. Ergebnisse der Regionalstrategie Daseinsvorsorge der Verbandsgemeinde Daun für den Infrastrukturbereich „pflegerische Versorgung“ Kommunikationsorte. Bearbeitung: Andrea Soboth, Caroline Seibert, Martin Mogk, Torsten Günther. Stand: Oktober 2013
- Masterplan Generationenstätte Verbandsgemeinde Daun** IfR Institut für Regionalmanagement; MoReData GmbH (Hrsg.) (2013): Masterplan Weiterentwicklung der Kindertagesstätten in der Verbandsgemeinde Daun zu Generationsstätten. Bearbeitung: Andrea Soboth, Caroline Seibert, Sven Lachmann, Martin Mogk, Torsten Günther. Stand: September 2013
- Regionalstrategie Kreis Schleswig-Flensburg** Kreis Schleswig Flensburg (Hrsg.) (2013): Kreis Schleswig Flensburg. Reizvoller Lebensraum im Norden. Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Chancen für Innovation. Schleswig. Bearbeitung: Jürgen-Heinrich Schade, Jan Wiese, Stephan Asmussen, Doreen Sager, Matthias Schartl, Claudia Koch, Cornelia Plewka, Levke Carstensen, Silvia Schaade. Stand: Dezember 2013
- Regionalstrategie Landkreis Hersfeld-Rotenburg** Kreisausschuss des Landkreises Hersfeld-Rotenburg (Hrsg.) (2013): Gemeinsam für unsere Zukunft. Regionalstrategie zur Sicherung und Weiterentwicklung der Daseinsvorsorge im Landkreis Hersfeld-Rotenburg. Hamburg, Bremen, Göttingen. Verfasser: Martin Albrecht (Büro Gertz Gutsche Rümenapp), Dr. Michael Glatthaar (Büro pro loco Glatthaar/Lehmann)
- Regionalstrategie Landkreis Elbe-Elster** Landkreis Elbe-Elster (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie: Anpassung der Daseinsvorsorge an den demografischen Wandel. Herzberg. Stand: 22. Oktober 2013
- Regionalstrategie Landkreis Merzig-Wadern** Landkreis Merzig Wadern (Hrsg.) (2014): Modellvorhaben der Raumordnung – MORO. Regionalstrategie Daseinsvorsorge für den Landkreis Merzig Wadern. Politisches Beschlussdokument. Stand: Mai 2014
- Regionalstrategie Landkreis Trier-Saarburg** Landkreis Trier-Saarburg (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge für den Landkreis Trier-Saarburg. Stand: 15.11.2013
- Regionalstrategie Landkreis Coburg** Landratsamt Coburg (Hrsg.) (2013): Mehr als Zukunft. Gemeinsam gestalten. Regionalstrategie zur Sicherung der Daseinsvorsorge im Coburger Land. Coburg
- Regionalstrategie Oderlandregion** MORO-Geschäftsstelle Oderlandregion c/o Stadt Seelow (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie zur Sicherung der Daseinsvorsorge in der Oderlandregion. Autoren: Hans-Jürgen Hempel, Michael Gade, Axel Dosch, Thomas Drowing. Stand: Oktober 2013



- Regionalstrategie Altmark** Regionale Planungsgesellschaft Altmark (Hrsg.) (2013): Regionale Daseinsvorsorge für die Altmark im Jahr 2030. Strategiepapier. Anlage 2 zum ersten Entwurf der Ergänzung des REP Altmark 2005 um den sachlichen Teilplan „Regionale Daseinsvorsorge und Entwicklung der Siedlungsstruktur“, Erarbeitet von Christian Renelt, Katharina Ziesmann, im November 2013
- Regionalstrategie Oberes Elbtal/Osterzgebirge** Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge (Hrsg.) (2014): Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Ein Produkt des Modellvorhabens Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge in der Planungsregion Oberes Elbtal/Osterzgebirge. Bearbeitung: Henning Rohwedder, Holger Pietschmann, Jörg Morszoeck (DISR). Stand: Februar 2014
- Regionalstrategie Westmecklenburg** Regionaler Planungsverband Westmecklenburg (Hrsg.) (2013): Dem Wandel begegnen, die Zukunft gestalten. Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Regionalplanung in Westmecklenburg. Schwerin. Redaktion: Gabriele Hoffmann, Tanja Blankenburg. Stand: April 2014
- Regionalstrategie Ostwürttemberg** Regionalverband Ostwürttemberg (Hrsg.) (o. J.): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Ostwürttemberg. Grenzüberschreitende Kooperation für die Region. Redaktionsteam: Torsten Beck, Susanne Dahm, Thomas Eble, Dirk Seidemann, Christina Wilkens
- Regionalstrategie Saale-Holzland-Kreis** Saale-Holzland-Kreis (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge für den Saale-Holzland-Kreis. Autorinnen: Anett Tittmann, Ina John (Ländliche Kerne e.V.). Stand: Mai 2014
- Regionalstrategie Spreewalddreieck** Stadt Calau; Stadt Lübbenau/Spreewald; Stadt Vetschau/Spreewald (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Region Spreewalddreieck. Entwurf vom 13.12.2013. Bearbeitung: Rainer Blank, Dr. Heike Liebmann (B.B.S.M. mbH)
- Regionalstrategie Nordeifel** StädteRegion Aachen; Kreis Düren; Kreis Euskirchen (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Region Nordeifel. Bearbeitung: Frederic Wentz (Regionalkoordination Nordeifel), Dr. Dirk Vallée, Reyhaneh Farrokhikhiavi, Carolin Dietrich (Institut für Stadtbauwesen und Stadtverkehr), Walter Weinberger, Margarete Lersch (Kreis Düren), Achim Blindert, Sabine Conrad (Kreis Euskirchen), Ruth Roelen (StädteRegion Aachen)
- Regionalstrategie Vogelsbergkreis** Vogelsbergkreis (Hrsg.) (2013): Zukunft Vulkan Vogelsberg. Ergebnisse und Empfehlungen aus dem Modellvorhaben Regionalstrategie Daseinsvorsorge (MORO). Bearbeitung: Michael Glatthaar (pro loco), Matthias Sebald (Vogelsbergkreis), Gabriele Richter (Vogelsbergkreis), Erich Ruhl (Vogelsbergkreis). Stand: Juli 2014

Weitere Materialien aus Modellregionen (unveröffentlicht)

Müller-Teut & Bork GbR (2013): Hausärztliche Versorgung. Simulationsmodell 2010/2030 für den Landkreis Coburg. In: Landkreis Coburg (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Landkreis Coburg. Ergebnisbericht, Anhang C Vertiefende Betrachtungen. Unveröffentlicht.

Wiese, Jürgen (GKU mbH, Fulda) (2013): Leitfaden zur Modernisierung von Abwasserinfrastrukturen im ländlichen Raum im Zuge des demografischen Wandels. In: Landkreis Hersfeld-Rotenburg (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge im Landkreis Hersfeld-Rotenburg. Anhang zum Ergebnisbericht vom 21.11.2013. S. 152 – 170. Unveröffentlicht.

Gesellschaft für Infrastruktur und Beschäftigung des Landkreises Merzig-Wadern mbH (2014): Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge – Umsetzungsprojekt I. Landkreis Merzig-Wadern: Einrichtung einer Informations- und Beratungsstelle zu (früh-) präventiven wohnumfeldverbessernden und unterstützenden Maßnahmen. Vorläufiger Endbericht für die Zeit vom 01.01.2013 – 30.06.2014. Autoren: Marco Jennewein (Gesellschaft für Infrastruktur und Beschäftigung des Landkreises Merzig-Wadern mbH, Koordinierungsstelle), Peter Wilhelm (Leiter Stabsstelle Regionale Daseinsvorsorge), Gisbert Eisenbarth (Christliche Erwachsenenbildung). Unveröffentlicht.

Landkreis Uckermark (Hrsg.) (2013): Potenzialanalyse von semi- und dezentralen Strukturen für Wasser und Abwasser im ländlichen Raum. Anhang 8 – Technische Infrastruktur. In: Landkreis Uckermark (2013) (Hrsg.): Regionalstrategie Daseinsvorsorge Uckermark 2030. Ergebnisbericht vom 31.10.2013. Unveröffentlicht.

GGR (Gertz, Gutsche, Rümenapp) (2013): Dokumentation der Modellrechnungen und Analysen zur Regionalstrategie „Zukunft ‚Vulkan Vogelsberg‘“ im Themenfeld Technische Infrastruktur, Hamburg, im Oktober 2013. Anhang zum Ergebnisbericht Vogelsbergkreis. Unveröffentlicht.

## 11. Abkürzungsverzeichnis

|        |  |
|--------|--|
| AGnES  | Arztentlastende, Gemeindenahe, E-Healthgestützte, Systemische Intervention |
| IGEK   | Integriertes Gemeindliches Entwicklungskonzept                             |
| IKEK   | Integriertes Kommunales Entwicklungskonzept                                |
| ILEK   | Integriertes Ländliches Entwicklungskonzept                                |
| KGSt   | Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement                    |
| KV     | Kassenärztliche Vereinigung  |
| LAG    | Lokale Aktionsgruppe   |
| MORO   | Modellvorhaben der Raumordnung   |
| MVZ    | Medizinische Versorgungszentren  |
| StbauF | Städtebauförderung   |
| TEB    | Tageseinsatzbereitschaft   |
| VeraH  | Versorgungsassistentin in der Hausarztpraxis                               |
| VG     | Verbandsgemeinde   |

### Regionskürzel

|     |  |
|-----|--|
| AMA | Region Altmark   |
| CLV | Spreewalddreieck (Städteverbund Calau, Lübbenau, Vetschau) |
| COB | Landkreis Coburg   |
| DAU | Verbandsgemeinde Daun                                      |
| ELE | Landkreis Elbe-Elster                                      |
| HEF | Landkreis Hersfeld-Rotenburg                               |
| LOI | Amt Peenetal/Loitz   |
| MNI | Mitte Niedersachsen  |
| MZG | Landkreis Merzig-Wadern                                    |
| OEO | Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge                         |
| OWÜ | Region Ostwürttemberg                                      |
| RAC | Region Nordeifel (Region Aachen)                           |
| SAL | Interkommunale Kooperation Salzsachtal                     |
| SEE | Oderlandregion (Mittelbereich Seelow)                      |
| SHK | Saale-Holzland-Kreis                                       |
| SLF | Kreis Schleswig-Flensburg                                  |
| SPE | SPESSARTregional   |
| TSB | Landkreis Trier-Saarburg                                   |
| UMK | Landkreis Uckermark  |
| VBK | Vogelsbergkreis  |
| WM  | Region Westmecklenburg                                     |