



Bundesministerium  
des Innern, für Bau  
und Heimat

MORO Forschung

# Verstetigung des Aktions- programms regionale Daseinsvorsorge (ArD) in 21 Modellregionen

Studie im Rahmen des MORO „Netzwerk Daseinsvorsorge“

3

2019



MORO Forschung Heft 3

# **Verstetigung des Aktions- programms regionale Daseinsvorsorge (ArD) in 21 Modellregionen**

Studie im Rahmen des MORO „Netzwerk Daseinsvorsorge“



# Inhalt

|          |   |    |
|----------|---|----|
|          | <b>Kurzfassung</b> .....  | 10 |
| <b>1</b> | <b>Einführung</b> .....   | 13 |
| <b>2</b> | <b>Vorgehensweise</b> .....   | 18 |
| <b>3</b> | <b>Verstetigung der Prozess- und Organisationsstrukturen</b> .....                                | 20 |
| 3.1      | Entscheidungsebene.....   | 23 |
| 3.2      | Operative Ebene.....  | 25 |
| 3.3      | Kooperative Arbeitsebene.....   | 28 |
| 3.4      | Fazit zur Verstetigung der Prozess- und Organisationsstrukturen.....                              | 30 |
| <b>4</b> | <b>Umsetzung und Verstetigung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge</b> .....                     | 31 |
| 4.1      | Aktuelle Bedeutung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge und der Methodischen Grundbausteine..... | 31 |
| 4.2      | Planungen und Konzepte.....   | 35 |
| 4.3      | Projekte.....   | 44 |
| 4.4      | Inhaltliche Schwerpunkte und Umsetzungsaktivitäten.....   | 52 |
| 4.5      | Kurzfasit.....  | 55 |
| <b>5</b> | <b>Fallstudien</b> .....  | 57 |
| 5.1      | SPESARTregional.....  | 58 |
| 5.2      | Coburger Land.....  | 61 |
| 5.3      | Oberes Elbtal/Osterzgebirge.....  | 64 |
| 5.4      | Fazit – Fallstudien.....  | 67 |
| <b>6</b> | <b>Hemmnisse und Erfolgsfaktoren</b> .....  | 68 |
| 6.1      | Herausforderungen und Hemmnisse.....  | 68 |
| 6.2      | Erfolgsfaktoren.....  | 72 |
| 6.3      | Fazit – Hemmnis- und Erfolgsfaktoren.....   | 75 |
| <b>7</b> | <b>Netzwerk Daseinsvorsorge</b> .....   | 77 |
| 7.1      | Erwartungen an das Netzwerk Daseinsvorsorge.....  | 77 |
| 7.2      | Unterstützungsbedarfe der Modellregionen.....   | 79 |
| <b>8</b> | <b>Zusammenfassende Bewertung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b> .....                      | 82 |
| 8.1      | Zusammenfassende Bewertung – zentrale Erkenntnisse und Ergebnisse.....                            | 82 |
| 8.2      | Erfolgsfaktoren und Empfehlungen.....   | 86 |

# Abbildungsverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| Abbildung 1: Modellregionen des MORO ArD .....  | 14 |
| Abbildung 2: Informationen und demografische Kennzahlen zu den Modellregionen <sup>1</sup> .....                          | 15 |
| Abbildung 3: Idealtypische Prozess- und Organisationsstruktur im MORO ArD .....   | 20 |
| Abbildung 4: Verstetigung der Prozess- und Organisationsstrukturen aus dem MORO ArD <sup>1</sup> .....                    | 22 |
| Abbildung 5: Bewertung des aktuellen Stellenwerts der Regionalstrategie (2018).....                                       | 32 |
| Abbildung 6: Bewertung des aktuellen Stellenwerts der Regionalstrategie nach Kooperationstyp (2018) .....                 | 32 |
| Abbildung 7: Bewertung der Methodischen Grundbausteine.....   | 34 |
| Abbildung 8: Bezugnahme auf die Regionalstrategie in Planungen und Konzepten .....  | 35 |
| Abbildung 9: Übersicht zur Nutzung und Umsetzung von Ergebnissen der Regionalstrategie Daseinsvorsorge <sup>1</sup> ..... | 36 |
| Abbildung 10: Ausgewählte Einbindung der Ergebnisse in die Fachplanung .....  | 38 |
| Abbildung 11: Bewertung der Umsetzung und Verstetigung der Pilotprojekte.....   | 45 |
| Abbildung 12: Auswahl an erfolgreich umgesetzten und verstetigten Projekten .....   | 47 |
| Abbildung 13: In den Modellregionen behandelte Daseinsvorsorgebereiche in der Programm- und Verstetigungsphase.....       | 53 |
| Abbildung 14: Bewertung der Umsetzungsaktivitäten im Bereich Daseinsvorsorge .....  | 54 |
| Abbildung 15: Herausforderungen und Hemmnisse in den 21 Modellregionen.....   | 69 |
| Abbildung 16: Herausforderungen – MORO ArD und Landesebene .....  | 70 |
| Abbildung 17: Erfolgsfaktoren in den 21 Modellregionen.....   | 73 |
| Abbildung 18: Erfolgsfaktoren – MORO ArD und Landesebene.....   | 74 |
| Abbildung 19: Erwartungen an das Netzwerk Daseinsvorsorge nach Modellregionen .....                                       | 77 |
| Abbildung 20: Erwartungen an das Netzwerk differenziert nach Kooperationstypen .....                                      | 78 |
| Abbildung 21: Bereiche der Daseinsvorsorge mit erhöhtem Investitionsbedarf.....   | 80 |
| Abbildung 22: Bewertung des finanzpolitischen Spielraums nach Kooperationstypen.....                                      | 81 |
| Abbildung 23: Verstetigungstypen der 21 Modellregionen.....   | 86 |

# Abkürzungsverzeichnis

|                 |   |
|-----------------|---|
| AG              | Arbeitsgruppe   |
| ArD             | Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge   |
| BBSR            | Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung                                       |
| BMBF            | Bundesministerium für Bildung und Forschung   |
| BMEL            | Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft                                      |
| BMI             | Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat  |
| BMVI            | Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur                                |
| BULE            | Bundesprogramm Ländliche Entwicklung  |
| DG AGRI         | Generaldirektion Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung                               |
| DVS             | Deutsche Vernetzungsstelle  |
| ELER            | Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums              |
| EFRE            | Europäischer Fonds für regionale Entwicklung  |
| EU              | Europäische Union   |
| EW              | Einwohner   |
| ExWoSt          | Experimenteller Wohnungs- und Städtebau   |
| FONA            | Forschung für Nachhaltige Entwicklung   |
| FoPS            | Forschungsprogramm Stadtverkehr   |
| FR-Regio        | Förderrichtlinie Regionalentwicklung  |
| GAK             | Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes              |
| IKEK            | Integriertes kommunales Entwicklungskonzept   |
| ILE             | Integrierte ländliche Entwicklung   |
| ILEK            | Integriertes ländliches Entwicklungskonzept   |
| INSEK           | Integriertes Stadtentwicklungskonzept   |
| IRE             | Integrierte räumliche Entwicklungsmaßnahmen   |
| JBA             | Jugendberufsagentur   |
| KEK             | Kreisentwicklungskonzept  |
| km <sup>2</sup> | Quadratkilometer  |
| KSB             | Kommunale Seniorenbetreuung   |
| LAG             | Lokale Aktionsgruppe  |
| LEADER          | Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale                             |
| MKK             | Main-Kinzig-Kreis   |
| MoDaVo          | Modellvorhaben Langfristige Sicherung von Versorgung und Mobilität in ländlichen Räumen |
| MORO            | Modellvorhaben der Raumordnung  |
| MWVLW           | Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau                         |
| ÖPNV            | Öffentlicher Personennahverkehr   |
| RAG             | Regionale Aktionsgruppe   |
| RBM             | Regionales Bildungsmanagement   |
| ReK             | Regionales Entwicklungskonzept  |
| REP             | Regionaler Entwicklungsplan   |

|       |  |
|-------|--|
| RLP   | Rheinland-Pfalz  |
| RROP  | Regionales Raumordnungsprogramm                                  |
| SMI   | Sächsisches Staatsministerium des Innern                         |
| SMS   | Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz |
| StMGP | Bayerisches Staatsministerium für Gesundheit und Pflege          |
| TMIL  | Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft       |
| VERAH | Versorgungsassistenzen Hausarzt                                  |
| WEGE  | Wandel erfolgreich gestalten                                     |



# Modellregionen

|     |  |
|-----|--|
| 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 Salzachtal (jetzt WAS)          |
| SEE | Oderlandregion (Mittelbereich Seelow)                      |
| SHK | Saale-Holzland-Kreis                                       |
| SLF | Kreis Schleswig-Flensburg                                  |
| SPE | SPESSARTregional   |
| TSB | Landkreis Trier-Saarburg                                   |
| UMK | Landkreis Uckermark  |
| VBK | Vogelsbergkreis  |
| WAS | Waginger See – Rupertiwinkel (vormals SAL)                 |
| WM  | Region Westmecklenburg                                     |

# Kurzfassung

Zwischen 2012 und 2015 unterstützte das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) mit dem „Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge“ (ArD) bundesweit 21 Modellregionen. Im Mittelpunkt des „Modellvorhabens der Raumordnung“ (MORO) stand die Erarbeitung einer integrierten Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Dazu gehörten zum einen die Initiierung regionaler Dialogprozesse sowie der Aufbau von unterstützenden Prozess- und Organisationsstrukturen. Zum anderen wurde ein strategisches Konzept erstellt, das detaillierte Informationsgrundlagen, Handlungsempfehlungen, Maßnahmen und Projektideen beinhaltet. Prozessstrukturen und Regionalstrategiedokumente zielten auf eine regionale Weiterentwicklung und Anpassung von wichtigen Bereichen der Daseinsvorsorge. Erste Erfahrungen mit der Umsetzung konnten die Modellregionen im Rahmen von zwei Pilotprojektphasen bis Ende 2015 sammeln. Bereits zum Abschluss des MORO ArD wurde konstatiert, dass die Verstetigung der geschaffenen Strukturen und die Umsetzung der Ergebnisse der Regionalstrategie keine Selbstläufer seien.

Das neue MORO „Netzwerk Daseinsvorsorge“ (2017 bis 2019) bindet die Ergebnisse und insbesondere die Handlungsempfehlungen aus dem MORO ArD ein: So die Überführung der „Projektfamilie“ und weiterer Regionen in ein bundesweites Netzwerk Daseinsvorsorge sowie eine „Nachevaluation“ zu weiteren Wirkungen der Regionalstrategien. Beide Empfehlungen sind in die vorliegende „Studie zum Stand der Verstetigung in den 21 Modellregionen“ aufgenommen worden. Dabei wurden die Verstetigung der Prozess- und Organisationsstrukturen und die Umsetzung der Ergebnisse der Regionalstrategien erfasst, analysiert und kritisch bewertet. Die Erkenntnisse u. a. zu Hemmnissen und Erfolgsfaktoren sollen einen Beitrag zur Übertragbarkeit und Anpassung des Ansatzes sowie zu einem systematischen Wissenstransfer leisten. Darüber hinaus dienen sie als wichtige inhaltliche Grundlage zur Ausrichtung und Ausgestaltung des neuen Netzwerks Daseinsvorsorge.

Die Verstetigungsstudie basiert auf einer umfassenden Dokumentenanalyse, einer online gestützten Befragung sowie auf leitfadengestützten Expertengesprächen mit regionalen Akteuren. Eine Analyse von drei Modellregionen im Rahmen von Fallstudien ermöglichte eine vertiefende Betrachtung erfolgreicher Verstetigungsprozesse.

Leistungsfähige Steuerungs-, Management- und Arbeitsstrukturen sind eine zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung und Fortführung regionaler Entwicklungs- und Kooperationsprozesse. Von besonderer Bedeutung erweisen sich in den 21 Modellregionen Verstetigungsprozesse im Bereich des Daseinsvorsorgemanagements und der kooperativen Arbeitsebene. Auch die Fortführung von Lenkungsgruppen signalisiert in vielen Regionen den hohen Stellenwert der Daseinsvorsorge als regionale Gemeinschaftsaufgabe.

Ein Großteil der Regionen hat in einer sehr unterschiedlichen Form und Intensität ein regionales Management für die Daseinsvorsorge etabliert. Zu einem geringen Anteil geschieht dies über die Bereitstellung eigener finanzieller Mittel und organisatorische Umstrukturierungen. So haben drei Regionen eine neue Personalstelle (z. B. Stabstelle) zur Bearbeitung der Daseinsvorsorge in ihren Verwaltungsstrukturen eingerichtet. In der Regel wird diese Aufgabe innerhalb bestehender Verwaltungsstrukturen als Zusatzaufgabe verankert. Einige Regionen nutzen Förderprogramme, um – zeitlich befristet – themenspezifische Geschäftsstellen oder Managementstrukturen zur Bearbeitung der Daseinsvorsorge zu finanzieren.

Bei der Fortführung ihrer Aktivitäten greift die Mehrheit der Modellregionen weiterhin auf Fachakteure und ehrenamtlich Tätige aus den bisherigen Arbeitskreisen des Aktionsprogramms zurück. Dabei werden die bestehenden Arbeitskreise z. T. in neue Förderprojekte integriert oder es wirkt themenspezifisch ein vorhandener Akteurspool mit. Ein kontinuierliches Engagement regionaler Akteure bedarf allerdings besonderer Anstrengungen und Anreize, da es selten dauerhaft gewährleistet ist.

Insgesamt hat etwa ein Drittel der 21 Regionen die Prozess- und Organisationsstrukturen auf allen drei Ebenen (Entscheidungs-, Operative und Kooperative Arbeitsebene) verstetigt und weiterentwickelt. Dabei handelt es sich mehrheitlich um die Regionen, die sich durch eine eher strategisch orientierte Nutzung und Implementation der Ergebnisse aus der Regionalstrategie auszeichnen. Die Verstetigung von Prozessstrukturen und die dahinter stehende Unterstützung der Kommunalpolitik erweisen sich dabei als wesentliche Erfolgsfaktoren.

Der anspruchsvolle und komplexe thematische Zugang und die Vielschichtigkeit der Daseinsvorsorge haben die meisten Regionen vor besondere Herausforderungen bei der Bearbeitung gestellt, aber auch vielfältige Lösungswege aufgezeigt. Diese beinhalten u. a. eine Einbindung in die formelle Planung sowie die Nutzung der Ergebnisse als konzeptionelle Grundlage. Gleichzeitig dienen sie als Basis für die Durchführung von themenspezifischen Projekten.

Die Regionalstrategien besitzen fünf Jahre nach Ihrer Erarbeitung und Verabschiedung grundsätzlich immer noch einen hohen Stellenwert. Die Bedeutung und Aktualität der enthaltenen Empfehlungen, Maßnahmen und Projektideen haben angesichts veränderter Rahmenbedingungen und neuer Herausforderungen abgenommen. So verlieren einige Bereiche der Daseinsvorsorge an Bedeutung, während andere (u. a. Wohnen, Mobilität, Nahversorgung) an Aufmerksamkeit und Relevanz gewinnen. Vor diesem Hintergrund entfalten die Strategien ihre Wirkung mehr als offener Orientierungsrahmen und als programmatische Grundlage zur Auseinandersetzung mit sich wandelnden Herausforderungen der Daseinsvorsorge. Eine weiterhin hohe Bedeutung haben die Methodischen Grundbausteine (u. a. Prognosen, Szenarien), nicht zuletzt als kommunalpolitische Argumentations- und Entscheidungsgrundlage. Deswegen haben einige Regionen eine Fortschreibung der Informationsgrundlagen in Auftrag gegeben oder wünschen sich zumindest eine Unterstützung zur selbstständigen Erarbeitung.

Ein wesentlicher Aspekt zur Bewertung der Wirksamkeit der Regionalstrategien ist die Nutzung und Umsetzung der erarbeiteten Ergebnisse. Dabei zeigen sich nicht nur zwischen den Regionen deutliche Unterschiede, sondern auch zwischen den vor Ort gewählten Ansätzen (formelle Planung, informelle Konzepte, Projekte). Die Einbindung von Ergebnissen der Regionalstrategie in die formelle Planung erscheint in den untersuchten Modellregionen unterrepräsentiert. Nur in drei Regionen haben die Arbeiten Eingang in die formelle Regionalplanaufstellung gefunden. Immerhin mehr als die Hälfte der Regionen hat die erarbeiteten Ergebnisse in Fachplanungen – meist auf der Ebene des Landkreises – eingebunden.

Demgegenüber werden in fast allen Regionen Förderprogramme von EU, Bund und Land aus verschiedenen Politikfeldern aktiv genutzt, um wesentliche Aspekte der

Regionalstrategien umsetzen zu können. Vorrangig dienen die Ergebnisse als Grundlage zur Erstellung von Regionalen Entwicklungskonzepten oder themenspezifischen Beiträgen zu Wettbewerben und Ausschreibungen. Die besondere Nähe des MORO-Ansatzes zu integrierten Ansätzen der ländlichen Entwicklungspolitik hat zu einer sehr breiten Einbettung der Ergebnisse in Programme der Ländlichen Entwicklungspolitik geführt. Allerdings zieht eine erfolgreiche konzeptionelle Einbindung von Handlungsfeldern und Projektideen nicht immer eine konkrete Realisierung in der Region nach sich. Zusätzlich haben viele Regionen ihre Erfahrungen und Ergebnisse aus inhaltlichen Schwerpunktsetzungen genutzt, um an Projektausschreibungen des Bundes und der Länder anzudocken und inhaltlich weiterarbeiten zu können. Dies betrifft z. B. die Bereiche Mobilität, Bildung und Gesundheit.

In den meisten Regionen konnten Projekte insbesondere aus der zweiten Pilotprojektphase erfolgreich verstetigt werden. Seltener wurden Projektideen aus der Regionalstrategie oder den thematischen Arbeitsgruppen umgesetzt, zumeist aufgrund einer fehlenden Finanzierung. Insgesamt erscheinen allerdings die Wirkungen vieler Projekte inhaltlich und räumlich eingeschränkt. Ihr regionaler Bekanntheitsgrad und damit Möglichkeiten zur inner- und überregionalen Übertragung sind begrenzt.

Neben einer geringen inhaltlichen und strukturellen Rückkopplung von Projekten an die Regionalstrategien lassen sich mehrere übergreifende Herausforderungen und Hemmnisse benennen, die die Nutzung der Ergebnisse erschwerten. In erster Linie sind dies begrenzte personelle und finanzielle Ressourcen, aber auch eine rückläufige Motivation der beteiligten Akteure sowie eine abnehmende politische Unterstützung. Im Umkehrschluss sind es genau die Faktoren, die in etwa drei Vierteln der Modellregionen entscheidende Beiträge für eine erfolgreiche Verstetigung leisten. Hierzu zählen die Sicherung der Organisationsstrukturen und Umsetzungsaktivitäten durch die Bereitstellung eigener regionaler Finanzmittel (u. a. Haushaltsmittel, Sponsoring) und der Einsatz von Förderprogrammen. Regionale Organisations- und Managementstrukturen erweisen sich als essenziell, um Umsetzungs- und Verstetigungsprozesse gewährleisten zu können. Die Einbindung von Fachakteuren und ehrenamtlichem Engagement ist ein weiterer bedeutsamer Faktor. Ohne eine aktive Unterstützung seitens der kommunalen

Politik, insbesondere von Landräten und Bürgermeistern, sind diese Erfordernisse kaum zu leisten. Eine besondere Dynamik entfalten die Regionen, die Daseinsvorsorge als eine regionale und interkommunale Querschnittsaufgabe verankert haben. Dies beinhaltet auch eine klare Zuordnung von Zuständigkeiten und Arbeitsbereichen zwischen den verschiedenen politisch-administrativen Ebenen.

Zusammengefasst konnte ein Großteil der Modellregionen die im MORO ArD erarbeitete Anschlussfähigkeit an die übergreifenden inhaltlich-fachlichen Debatten und entsprechenden Förderprogramme nutzen. Der Erarbeitungsprozess und die hohe Bandbreite an Ergebnissen haben die Akteure vor Ort sensibilisiert und qualifiziert, um die Strukturen erfolgreich zu verstetigen und wesentliche Ergebnisse umsetzen zu können. In erster Linie geschieht dies angesichts begrenzter finanzieller und personeller Ressourcen über die Akquirierung von Förderprogrammen.

Besonders erfolgreich sind die Regionen, welche ihre Aktivitäten in der Daseinsvorsorge auf eine breite und miteinander verknüpfte Basis an finanziellen Grundlagen und Themenbereichen stellen. Dies bedeutet eine strategisch orientierte Kombination und Ergänzung an finanziellen Mitteln, die sich aus Zuwendungen von Kommunen, Wirtschafts- und Sozialpartnern sowie von Förderprogrammen speist. Dies schließt auch eine enge Verzahnung formeller Planung mit informellen Konzepten und Programmen ein. Dies erhöht den regionalen Gestaltungsspielraum im Bereich der Daseinsvorsorge und vermeidet einseitige Abhängigkeiten von einzelnen Förderprogrammen bzw. Programmträgern. Regionale Daseinsvorsorge konnte sich in fast einem Drittel der Modellregionen als eine Gemeinschafts- und Daueraufgabe etablieren.

# 1 Einführung

Der Bund fördert seit 2006 in verschiedenen Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) die Entwicklung und beispielhafte Umsetzung neuer Ansätze zur regionalen Daseinsvorsorge. Zwischen 2012 und 2015 unterstützte das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) mit dem Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge (ArD) 21 Modellregionen in der Erarbeitung und Umsetzung einer integrierten Regionalstrategie Daseinsvorsorge (siehe Abbildung 1).

Die Erarbeitung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge zielte zum einen auf die Initiierung eines interkommunalen und ebenenübergreifenden Dialogprozesses sowie auf den Aufbau geeigneter Organisations- und Arbeitsstrukturen. Zum anderen sollte ein strategisch orientiertes Konzept erarbeitet werden, das analytische Informationsgrundlagen, Handlungsempfehlungen, Maßnahmen und Projektideen zur Anpassung ausgewählter Daseinsvorsorgebereiche zusammenführt. Eine wesentliche Basis hierfür waren wissenschaftlich fundierte Methodische Grundbausteine, welche für die Regionen durch die Begleitforschung erstellt wurden: u. a. Bevölkerungsprognosen und -verteilungen sowie Erreichbarkeitsmodellierungen. Darüber hinaus wurden in bundesweiten Facharbeitskreisen spezifische Informationen und Lösungsansätze zu verschiedenen Infrastrukturbereichen erarbeitet.

Ende 2013 hatten alle 21 Modellregionen Strukturen zur Prozessorganisation aufgebaut und eine Regionalstrategie Daseinsvorsorge verabschiedet. Diese Dokumente weisen allerdings eine hohe Spannbreite beim Grad der Verbindlichkeit auf. Zur Unterstützung und Flankierung des Strategieprozesses wurden parallel in einer ersten Umsetzungsphase 25 Pilotprojekte zusätzlich gefördert.

Mit der Vorlage der Strategiedokumente beendete das BMVI Ende 2013 die finanziellen Zuwendungen für die Arbeitsphase (2012–2013) in den Modellregionen. Damit wurde auch die Förderung der regionalen Management- und Koordinationsstellen abgeschlossen.

Im Anschluss an die Arbeitsphase hat der Bund in 20 Modellregionen in einer zweiten Umsetzungsphase (2014–2015) größere und strategisch orientierte Pilotprojekte gefördert. Acht Bundesländer beteiligten sich an der Finanzierung der Projekte. Die Pilotprojekte der zweiten Phase sollten einen Beitrag zur Implementie-

rung der Regionalstrategie und zur Weiterentwicklung in spezifischen Daseinsvorsorgebereichen leisten. In der Regel wurden die Pilotprojekte Ende 2015 und damit auch das MORO ArD abgeschlossen.

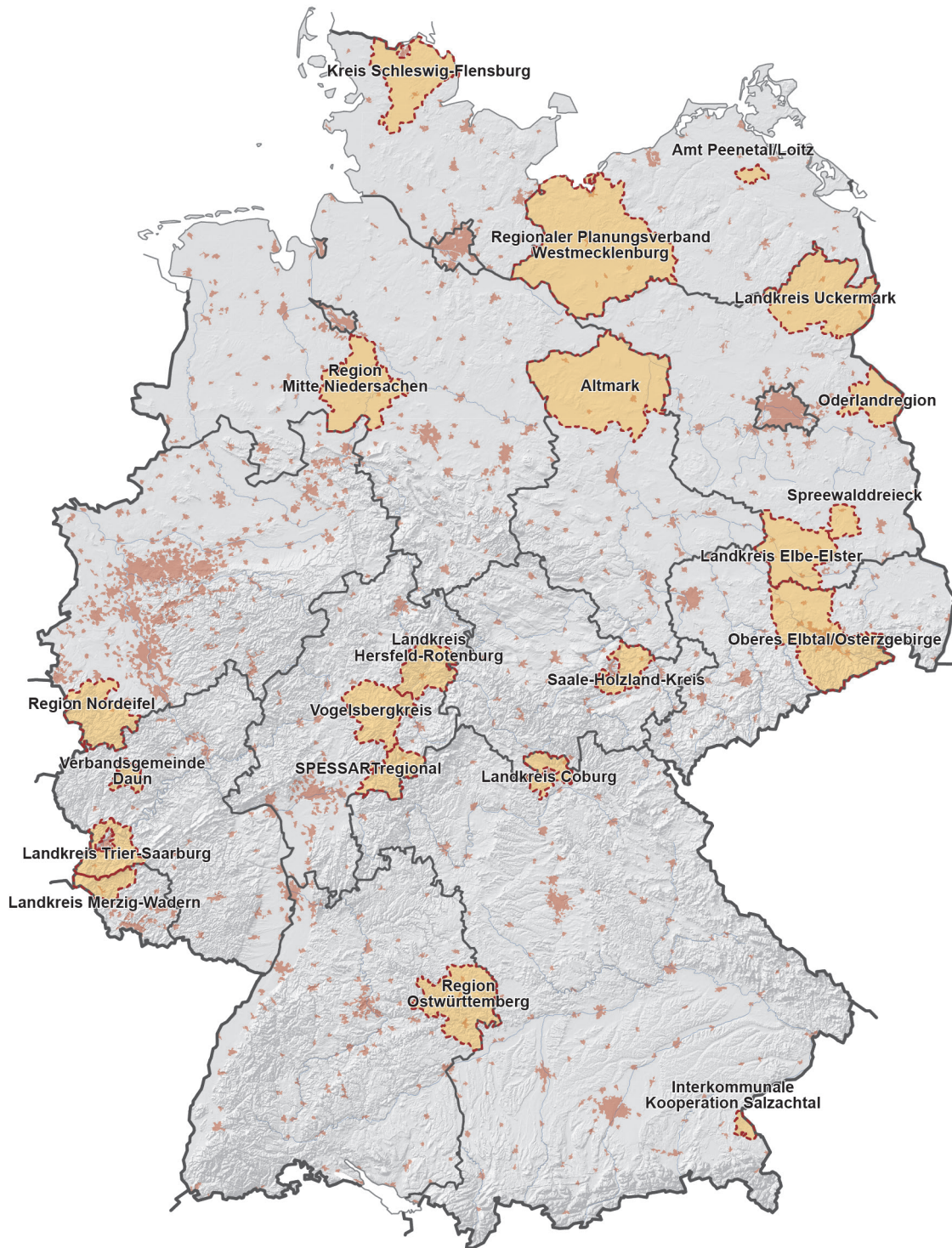
## Die Modellregionen

Die ausgewählten 21 Modellregionen im MORO ArD stehen für die Heterogenität und Vielfalt von Regionen und deren Ausgangslagen in ländlichen Räumen. Sie sind in unterschiedlichem Maße vom demografischen Wandel betroffen. Die Regionen decken eine breite Spanne ab, was ihre Flächengröße, die Bevölkerungszahl und -dichte betrifft. Abbildung 2 bietet hierzu wesentliche Informationen und demografische Kennzahlen.

Die 21 Modellregionen lassen sich drei verschiedenen Kooperationstypen zuordnen: Regionalverbünde (z. B. Planungsverbände), Gemeindeverbünde und Landkreise. Davon haben sich drei Regionen (Nordeifel, Interkommunale Kooperation Salzbachtal und die Oderlandregion) im Zuge der MORO-Ausschreibung neu gegründet. Während einige ausgewählte Modellregionen bereits über Erfahrungen in der Bearbeitung des demografischen Wandels verfügten (z. B. AMA, DAU, HEF), waren andere im MORO ArD als Starterregionen (u. a. LOI, SEE, SLF) beteiligt.



Abbildung 1: Modellregionen des MORO ArD



Quelle: BMVBS (2012)

Abbildung 2: Informationen und demografische Kennzahlen zu den Modellregionen<sup>1</sup>

| Modellregion                                     | Kooperationstyp | Bundesland             | Bevölkerung absolut |         | Bevölkerungsdichte (EW/km <sup>2</sup> ) | Bevölkerungsentwicklung 2011–2015 in % | Bevölkerungsprognose 2011–2030 in % | Fläche in km <sup>2</sup> |
|--|-----------------|------------------------|---------------------|---------|--|--|-------------------------------------|---------------------------|
|  |                 |                        | 2011                | 2015    |  |  |                                     |                           |
| Spreewald-dreieck (CLV)                          | Gemeindeverbund | Brandenburg            | 33.455              | 32.377  | 78,6                                     | -3,2                                   | -23,4                               | 412                       |
| Oderland-region (SEE)                            | Gemeindeverbund | Brandenburg            | 30.633              | 30.219  | 37,3                                     | -1,4                                   | -19,4                               | 811                       |
| Salzachtal (SAL)/                                |                 |                        | 14.971              | 15.235  | 90,7                                     | 1,8                                    | -2,1                                | 168                       |
| Waginger See – Ruppertiwinkel (WAS) <sup>2</sup> | Gemeindeverbund | Bayern                 | 25.191              | 25.753  | 97,2                                     | 2,2                                    | nicht vorliegend                    | 265                       |
| Amt Peenetal/Loitz (LOI)                         | Gemeindeverbund | Mecklenburg-Vorpommern | 5.904               | 6.164   | 36,3                                     | 4,4                                    | -19,0                               | 170                       |
| Mitte Niedersachsen (MNI)                        | Gemeindeverbund | Niedersachsen          | 183.990             | 184.130 | 79,4                                     | 0,1                                    | -10,9                               | 2.320                     |
| Verbandsgemeinde Daun (DAU)                      | Gemeindeverbund | Rheinland-Pfalz        | 23.075              | 22.866  | 72,4                                     | -0,9                                   | -13,3                               | 316                       |
| SPESARTregional (SPE)                            | Gemeindeverbund | Hessen                 | 142.676             | 143.164 | 145,6                                    | 0,3                                    | -13,0                               | 983                       |
| Elbe-Elster (ELE)                                | Landkreis       | Brandenburg            | 109.087             | 104.673 | 55,4                                     | -4,1                                   | -21,7                               | 1.890                     |
| Uckermark (UMK)                                  | Landkreis       | Brandenburg            | 123.731             | 121.014 | 39,6                                     | -2,2                                   | -16,3                               | 3.058                     |
| Coburg (COB)                                     | Landkreis       | Bayern                 | 87.404              | 86.599  | 146,8                                    | -0,9                                   | -13,3                               | 590                       |
| Hersfeld-Rotenburg (HEF)                         | Landkreis       | Hessen                 | 120.776             | 121.166 | 110,5                                    | 0,3                                    | -17,6                               | 1.097                     |
| Vogelsbergkreis (VBK)                            | Landkreis       | Hessen                 | 107.994             | 107.256 | 73,5                                     | -0,7                                   | -17,6                               | 1.459                     |
| Trier-Saarburg (TSB)                             | Landkreis       | Rheinland-Pfalz        | 143.552             | 147.999 | 135,7                                    | 3,1                                    | -5,1                                | 1.091                     |

| Modell-region                                  | Kooperationstyp | Bundesland             | Bevölkerung absolut |         | Bevölkerungsdichte (EW/km <sup>2</sup> ) | Bevölkerungsentwicklung 2011–2015 in % | Bevölkerungsprognose 2011–2030 in % | Fläche in km <sup>2</sup> |
|--|-----------------|------------------------|---------------------|---------|--|--|-------------------------------------|---------------------------|
|  |                 |                        | 2011                | 2015    |  |  |                                     |                           |
| Schleswig-Flensburg (SLF)                      | Landkreis       | Schleswig-Holstein     | 195.721             | 196.839 | 95,0                                     | 0,6                                    | -6,5                                | 2.071                     |
| Merzig-Wadern (MZG)                            | Landkreis       | Saarland               | 103.639             | 103.997 | 187,0                                    | 0,4                                    | -4,9                                | 556                       |
| Saale-Holzland-Kreis (SHK)                     | Landkreis       | Thüringen              | 84.677              | 86.184  | 105,5                                    | 1,8                                    | -14,7                               | 817                       |
| Region Ostwürttemberg (OWÜ)                    | Regionalverbund | Baden-Württemberg      | 434.116             | 443.177 | 207,3                                    | 2,1                                    | -5,0                                | 2.138                     |
| Westmecklenburg (WM) <sup>3</sup>              | Regionalverbund | Mecklenburg-Vorpommern | 460.908             | 467.183 | 66,7                                     | 1,4                                    | -8,2                                | 6.999                     |
| Region Nordeifel (RAC) <sup>4</sup>            | Regionalverbund | Nordrhein-Westfalen    | 160.826             | 162.031 | 105,4                                    | 0,8                                    | -10,1                               | 1.538                     |
| Oberes Elbtal/Osterzgebirge (OEO) <sup>5</sup> | Regionalverbund | Sachsen                | 492.512             | 492.656 | 158,5                                    | 0,0                                    | -9,5                                | 3.109                     |
| Altmark (AMA)                                  | Regionalverbund | Sachsen-Anhalt         | 205.892             | 201.426 | 42,7                                     | -2,2                                   | -25,5                               | 4.715                     |

<sup>1</sup> Die Angaben zur Bevölkerungszahl, -dichte und -entwicklung wurden auf der Grundlage von Destatis aktualisiert (Stand 25.06.2018); die Bevölkerungsprognose wurde dem Abschlussbericht von 2015 (BMVI) entnommen.

<sup>2</sup> Die Interkommunale Kooperation Salzbachtal (SAL) hat sich nach Verabschiedung der Regionalstrategie als Region Waginger See – Rupertiwinkel (WAS) mit mehr Mitgliedskommunen neu formiert.

<sup>3</sup> Westmecklenburg (WM) bezog in die Bevölkerungsprognose die kreisfreie Stadt Schwerin ein. Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten, schließen die Kennzahlen Schwerin ebenfalls mit ein.

<sup>4</sup> Die Nordeifel (RAC) bezog in die Bevölkerungsprognose die Stadt Mechernich nicht ein. Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten, schließen die Kennzahlen Mechernich ebenfalls nicht mit ein.

<sup>5</sup> Das Obere Elbtal/Osterzgebirge (OEO) bezog die Bevölkerungsprognose auf den ländlichen Raum. Um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten, wurden die Kennzahlen der beiden Landkreise zur Berechnung der Kenndaten herangezogen.

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung (iaw 2018) auf Grundlage von Destatis; BMVI (2015: 23, 24, 26)



## Aufgabenstellung und Zielsetzung der Verstetigungsstudie

Zum Abschluss des MORO ArD (2015) hat die Forschungsassistenz bereits erste Analysen zur Verstetigung der Strukturen und Nutzung der Regionalstrategie vorgelegt (BMVI 2015a und 2015b). Da die Förderung der Arbeitsphase Ende 2013 abgeschlossen war, konnten so erste Erkenntnisse zur Weiterführung und Umsetzung in den Modellregionen aufgezeigt werden. Gleichzeitig wurden die Wirkungen und Erfolgsfaktoren der beiden Umsetzungsphasen mit Pilotprojekten herausgearbeitet. Dabei gab es schon erste Hinweise auf differenzierte Formen und Vorgehensweisen in den Regionen, auf Herausforderungen und Hemmnisse im vorgesehenen Verstetigungsprozess zu reagieren. Vor diesem Hintergrund wird im Abschlussbericht eine „Nachevaluation (Wirkungsanalyse der strategischen Ziele, Projekte und Strukturen in ausgewählten Modellregionen ...)“ empfohlen (BMVI 2015a: 13).

Das BMVI und das BBSR haben beide Empfehlungen aufgegriffen und 2017 das neue „MORO Netzwerk Daseinsvorsorge“ aufgelegt. Darin wird konstatiert, dass die „Umsetzung und Verstetigung dieser Strategie in den Modellregionen kein Selbstläufer ist“ (BBSR 2017: 1).

Das neue MORO Netzwerk Daseinsvorsorge (Laufzeit: 12/2017–11/2019) sieht daher die Erarbeitung einer „Studie zum Stand der Verstetigung in den 21 ArD-Modellregionen“ vor.<sup>1</sup>

Die Studie hat die Aufgabe, den Stand der Verstetigung auf Basis der Regionalstrategien in allen 21 Modellregionen zu erfassen, zu analysieren und kritisch zu bewerten. Damit zielt die Untersuchung auf zwei Ebenen der Regionalstrategien:

- auf die Prozess- und Organisationsstrukturen
- und auf die Implementierung und Nutzung der Regionalstrategie(-dokumente).

Die Erkenntnisse sollen einen Beitrag zur Übertragbarkeit des Ansatzes auf andere Regionen in Deutschland und zu einem systematischen Wissenstransfer leisten. Hierfür sind

für beide Analyseebenen Hemmnis- und Erfolgsfaktoren, Problemlösungswege sowie gute Beispiele aufzubereiten. Die Frage nach dem Stand der Verstetigung führt den Blick auf eine Analyse der aktuellen Situation (Anfang 2018) in den Regionen und auf die dahinter stehenden Entwicklungsverläufe nach Erstellung der Regionalstrategien und Umsetzung der Pilotprojekte (Umsetzungsphase I und II). Von daher wird in der Studie und den Analysen zwischen zwei Phasen unterschieden:

- Programmphase MORO ArD (2012–2015): Sie umfasst die Arbeitsphase (2012–2013) sowie die beiden Umsetzungsphasen (2012–2013 und 2014–2015)
- Verstetigungsphase (ab 2016).

Von Interesse sind die Einflussfaktoren auf die verschiedenen regionalen Entwicklungspfade und Vorgehensweisen sowie die entsprechenden Entwicklungsperspektiven.

Darüber hinaus sollen die Ergebnisse der Studie als wichtige Grundlage zur Ausrichtung und Ausgestaltung des geplanten Netzwerks Daseinsvorsorge genutzt werden. Dabei geht es zum einen um die inhaltliche und strukturelle Ausrichtung des Netzwerks. Zum anderen werden – unter Berücksichtigung der kommunalen Finanzlage – konkrete Bedarfe und Anforderungen an eine Unterstützung, Begleitung und Beratung seitens der Bundesebene identifiziert.

Der Bericht gliedert sich in Anlehnung an die Ziel- und Aufgabenstellung wie folgt auf: Nach einer Darlegung der methodischen Vorgehensweise (Kap. 2) werden die zentralen Ergebnisse für die Analyse der Verstetigung der Prozess- und Organisationsstrukturen (Kap. 3) und zur Nutzung der Ergebnisse der Regionalstrategie (Kap. 4) vorgelegt. Anhand von drei ausgesuchten Fallbeispielregionen werden exemplarisch für drei Kooperationstypen erfolgreiche und übertragbare Verstetigungsansätze beschrieben (Kap. 5). Kapitel 6 widmet sich der Aufbereitung der wesentlichen Hemmnis- und Erfolgsfaktoren. Im darauffolgenden Kapitel 7 werden die Erwartungen an das neue Netzwerk und die übergreifenden Bedarfe an Unterstützungsleistungen aufbereitet. Eine zusammenführende Bewertung der Ergebnisse mit Empfehlungen bietet das abschließende Kapitel 8.

<sup>1</sup> Beim MORO „Netzwerk Daseinsvorsorge“ handelt es sich um ein Projekt des Forschungsprogramms „Modellvorhaben der Raumordnung (MORO)“ des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI), betreut vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR). Es wird von der Hochschule Neubrandenburg in Kooperation mit dem IAW der Universität Bremen bearbeitet.

# 2 Vorgehensweise

Die Studie hatte zum Ziel, die Erfahrungen der 21 Modellregionen bei der Verstetigung der Prozess- und Organisationsstrukturen sowie Implementierung und Nutzung der Regionalstrategie zu erfassen, zu analysieren und aufzubereiten. Dabei war von besonderem Interesse, (1) welche Faktoren zu einer erfolgreichen Verstetigung beitragen, (2) welche Herausforderungen und Hemmnisse dabei auftauchen und wie diese zu vermeiden sind sowie (3) welche – z.T. veränderten – Rahmenbedingungen eine Verstetigung des Prozesses konterkarieren.

Daraus sollten die konkreten Bedarfe und Erfordernisse zur Verstetigung der Strukturen und Inhalte abgeleitet werden, aus denen schließlich spezifische Handlungsempfehlungen für das geplante Netzwerk Daseinsvorsorge hervorgehen. Die Studie gliedert sich in drei zentrale, sich teilweise zeitlich überlagernde empirische Arbeitsphasen:

- Dokumentenanalyse
- Empirische Erhebungen
- Fallstudienanalyse.

## Dokumentenanalyse

In der ersten Arbeitsphase wurden im Rahmen einer Recherche und Analyse von Dokumenten und Berichten die Prozess- und Organisationsstrukturen sowie die inhaltlichen Schwerpunktsetzungen aus dem MORO ArD aufgearbeitet. Auf diese Weise konnte die Verstetigung in den Modellregionen nach Beendigung des Modellvorhabens beleuchtet werden. Im Zuge dessen wurden Regionsprofile für alle 21 Modellregionen erstellt und darin die recherchierten Informationen gebündelt und abgeglichen. Hierbei ist stets zwischen der Programm- und Verstetigungsphase unterschieden worden.

Zusätzlich wurden weitere regionale Konzepte, Programme und Fachplanungen recherchiert und analysiert. Dabei erfolgte ein Abgleich, inwieweit Resultate aus dem MORO ArD übertragen wurden. Mehr als 20 Vorgespräche mit regionalen Akteuren ergänzten das Vorgehen.

## Empirische Erhebungen

Empirische Erhebungen machten als zweite Arbeitsphase den Kern der Studie aus. Zunächst wurde eine Online-Befragung durchgeführt. Diese adressierte jene regionalen Akteure in den Modellregionen, welche während der Programmphase führende bzw. leitende Positionen oder Funktionen in der Entscheidungs-, Operativen und Kooperativen Arbeitsebene übernahmen oder diese inzwischen übernommen haben. Hierzu gehören u.a. die Regionalkoordination, Leiter von Arbeitsgruppen oder Mitglieder in der Lenkungsgruppe.

Im Zuge der Online-Befragung wurden insgesamt mehr als 300 regionale Akteure identifiziert und kontaktiert. Diese wurden teilweise bereits im Vorfeld der Umfrage aktiv angesprochen. Insgesamt griffen zwei Drittel der kontaktierten Personen auf die Online-Befragung zu. Letztlich nahmen 28,5 % (n = 90) und aus jeder Region mindestens ein Vertreter an der Online-Umfrage teil. In den 21 Modellregionen haben jeweils unterschiedlich viele Akteure am MORO ArD mitgewirkt. Von daher variierte die Anzahl kontaktierter Personen pro Region (zwischen sieben und 29), aber auch die Beteiligung pro Region an der Online-Umfrage. Die regionsspezifische Rücklaufquote hatte eine Spannbreite zwischen zehn und 100 %. In einigen Modellregionen verfassten mehrere Akteure gemeinsam gebündelte Antworten.

Inhalte der Befragung waren die Verstetigung, Fortführung und Weiterführung der verschiedenen Bereiche des MORO ArD. Zudem wurden Fragen mit ausblickendem Charakter gestellt. Die sechs Themenblöcke lauteten:

- Regionsbezogene Angaben
- Prozesssteuerung der Daseinsvorsorge in der Region
- Nutzung der Analysen und Ergebnisse des Modellvorhabens
- Umsetzungsaktivitäten in der Modellregion
- Kommunale Finanzen
- Netzwerk Daseinsvorsorge.

Die Ergebnisse aus der Online-Umfrage wurden mit einer Statistiksoftware ausgewertet, wobei neben der Auswertung aller Antworten (n = 90) die Ergebnisse differenziert nach den drei Kooperationstypen und den 21 Modellregionen betrachtet wurden. Ein Abgleich der Ergebnisse mit

den Informationen aus der ersten Arbeitsphase gewährleistete deren Plausibilität. Die Auswertung von offen gestellten Fragen und darüber hinausgehenden Kommentaren der Befragten vervollständigte das Vorgehen.

Ergänzend zu den Vorgesprächen aus der ersten Arbeitsphase wurden leitfadengestützte Experteninterviews mit rd. 45 Akteuren (mindestens zwei Vertreter pro Modellregion) durchgeführt. Dabei konnten weitere vertiefende Informationen zur Verstetigung und Weiterentwicklung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge gesammelt werden. Als Gesprächspartner dienten wiederum regionale Akteure mit leitender Funktion (Regionalkoordination, Geschäftsführer, Projektleitungen etc.). Bereits in der Online-Umfrage zeigte sich, dass diese über den umfangreichsten Einblick in die weitere Entwicklung der Strukturen und Prozesse verfügen. Zusätzlich fanden Interviews mit ausgewählten regionalen Forschungsassistenzen statt.

In Vorbereitung auf die leitfadengestützten Experteninterviews wurden die Erkenntnisse aus den vorangegangenen Arbeitsschritten zusammengetragen. Daraus wurden Themenkomplexe und vertiefende Fragestellungen abgeleitet. Nach der Auswertung der Interviews erfolgte eine erneute Verschneidung aller bisher gesammelter Informationen.

### Fallstudienanalyse

In einem internen Workshop der Forschungsassistenz wurden die zusammengetragenen Ergebnisse (Wirkungen, Erfolgs- und Hemmnisfaktoren, Übertragbarkeit) diskutiert. Es stellte sich heraus, dass die Ebene des Landkreises bei der Verstetigung der Regionalstrategie für alle drei Kooperationstypen eine hohe Bedeutung hat (siehe Kap. 5). Daher wurde für die Fallstudien ein Landkreis und je ein Gemeinde- und Regionalverbund ausgewählt, der eine enge Verzahnung mit der Landkreisebene aufweist. Neben den genannten Kriterien war die erfolgreiche Fortführung der Prozess- und Organisationsstrukturen und Umsetzung von erarbeiteten Inhalten wichtig. Auch die Übertragbarkeit der Verstetigungsansätze in den Modellregionen stand bei der Auswahl im Vordergrund.

Die Durchführung und Analyse der Fallstudien wurden inhaltlich und organisatorisch eng mit Vertretern der ausgewählten Modellregionen abgestimmt. Pro Fallstudie wurden in den Modellregionen Experten- und Fachgesprä-

che mit mindestens fünf regionalen Akteuren geführt und analysiert. Die Informationen zur Verstetigung in allen 21 Modellregionen wurden abschließend zusammengetragen und bilanziert. Daraus wurden Empfehlungen für das Netzwerk Daseinsvorsorge abgeleitet.

### Wirkungen des neuen MORO Netzwerk Daseinsvorsorge in den Modellregionen

Das Angebot zur Beteiligung an dem neuen MORO Netzwerk Daseinsvorsorge wurde in den meisten Regionen sehr positiv bewertet. Bereits die erste Ankündigung sorgte mitunter dafür, dass die Akteure in den Modellregionen die eigenen Aktivitäten im Bereich Daseinsvorsorge reflektierten. Dies spiegelt u. a. die hohe Resonanz bei der Online-Umfrage wieder.

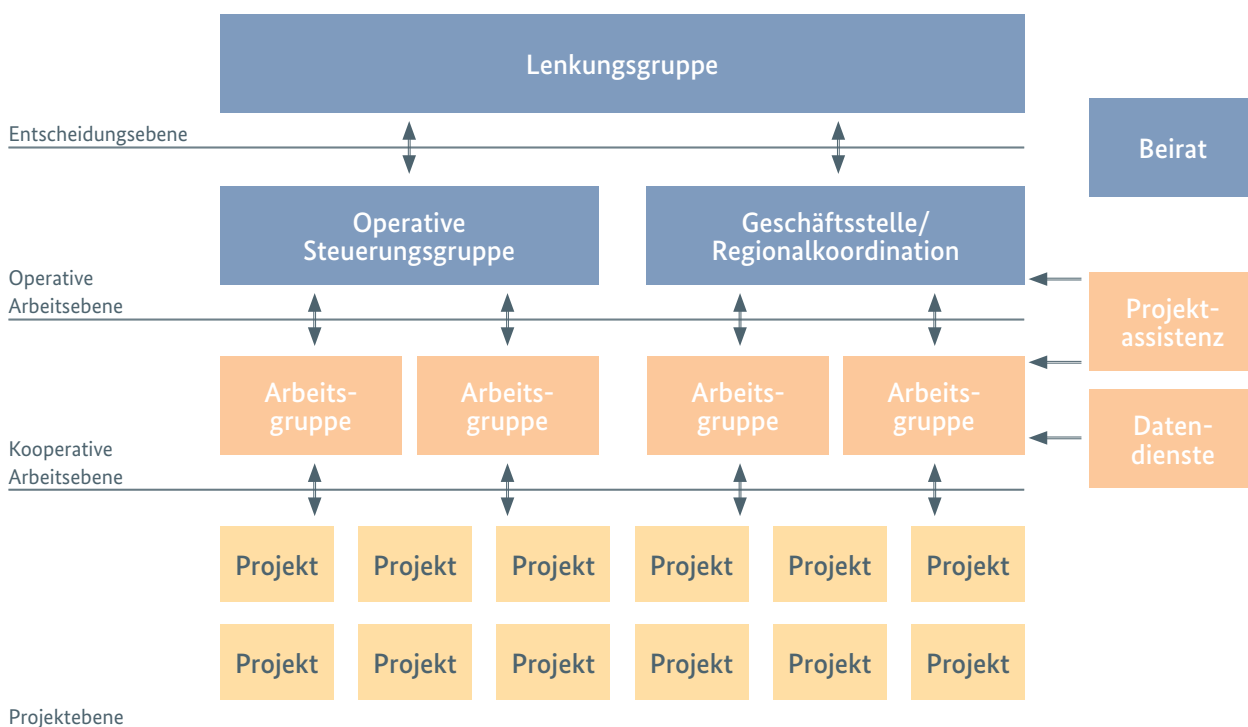
Das neue MORO und die aktive Ansprache der Modellregionen im Zuge der Studie erzielten eine impulsgebende Wirkung in Form von Diskussions- und Reflexionsprozessen. Teilweise führte dies zu einer Mobilisierung und Motivierung, sich intensiver oder erneut mit der Daseinsvorsorge auseinanderzusetzen. In einigen Modellregionen befassten sich die regionalen Akteure damit, wie mittlerweile mit der vorhandenen Regionalstrategie umzugehen ist. Dadurch wurde z. T. ein neuer Austausch der regionalen Akteure initiiert oder neue Abstimmungen wurden getroffen. Andere Modellregionen nahmen die Ansprache zum Anlass, sich mit den Wirkungen und Ergebnissen des MORO ArD auseinanderzusetzen. Auch bei einigen Bürgermeistern oder Landräten, die während des MORO ArD noch nicht im Amt waren, stießen das Vorhaben und dessen Ergebnisse auf ein hohes Interesse.

# 3 Verstetigung der Prozess- und Organisationsstrukturen

Die Etablierung der Prozess- und Organisationsstrukturen im MORO ArD war zentral für einen tragfähigen und konsistenten Prozess zur Erstellung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Die Strategie war nicht nur eine entscheidende Grundlage für die Entwicklung von Projektideen, sondern auch eine wesentliche Voraussetzung für die inhaltliche Weiterarbeit in den verschiedenen Bereichen der Daseinsvorsorge (siehe Kap. 4).

Die Prozess- und Organisationsstruktur des Regionalstrategieprozesses setzte sich in der Programmphase idealtypisch wie in Abbildung 3 zusammen. Zu unterscheiden sind dabei die Entscheidungsebene, die Operative Ebene und die Kooperative Arbeitsebene.

Abbildung 3: Idealtypische Prozess- und Organisationsstruktur im MORO ArD



Quelle: BMVI (2015a: 41).

Für die Entscheidungsebene wurden meist Lenkungsgruppen als wesentliches Gremium für die strategische Ausrichtung eingesetzt. Dabei gab es einige Modellregionen, in denen parallel eine operative Steuerungsebene existierte (z. B. AMA, HEF, SEE). Letztere hatte zumeist die Funktion eines Bindeglieds zwischen dem Entscheidungsgremium und der Operativen Ebene. Die Steuerungsgruppe wird daher in dieser Studie zur Entscheidungsebene gezählt.

Als Operative Ebene gilt die Geschäftsstelle bzw. die Regionalkoordination, welche explizit für das MORO ArD bzw. weiterführend verantwortlich ist. Dies umfasste die Aufgabe des regionalen Managements, also zum einen die Prozesse der Daseinsvorsorge in der Region voranzutreiben, zum anderen die verschiedenen regionalen Akteure in Austausch zu bringen. In einigen Modellregionen ist diese Aufgabe einem Regionalmanagement übertragen worden, das bereits diese Funktion in einem anderen Kontext innehatte.

Die Kooperative Arbeitsebene beinhaltet die Arbeitsgruppen des MORO ArD, welche sich inhaltlich mit den Bereichen der Daseinsvorsorge befassen. Darin wurden teilweise die wesentlichen Bestandteile für die Regionalstrategie Daseinsvorsorge, die Pilotprojekte oder den Gesamtprozess erarbeitet. Die Arbeitsgruppen wurden in der Regel spezifisch nach ausgewählten Schwerpunktthemen zusammengesetzt. Die mitwirkenden Akteure wiesen häufig eine wirtschafts-, verwaltungsbezogene oder zivilgesellschaftliche Verbindung zu den Fachthemen auf.

Teilweise entstanden kleinteiligere Projektgruppen für die Umsetzung bestimmter Projektideen. Unterstützend wirkten zudem die Begleitforschung (Datendienste) und eine regionale Forschungsassistenz. Einige Modellregionen integrierten Beiräte in den Prozess. Durch die stark projekt- oder programmspezifische Einbindung werden diese Akteure nicht hinsichtlich ihrer Verstetigung betrachtet.

In allen 21 Modellregionen wurden die Prozess- und Organisationsstrukturen nahe an der idealtypischen Variante aufgebaut. Ein Drittel der Regionen schaffte eine für das MORO ArD neu zusammengesetzte Prozess- und Organisationsstruktur (z. B. MZG, SEE, SLF). In 14 von 21 Modellregionen wurden bestehende Strukturen u. a. aus anderen Förderprogrammen oder Modellvorhaben genutzt (z. B. AMA, DAU, TSB). So konnten zum einen vorhandene

Akteursnetzwerke, bestehende Gruppen oder Verwaltungsstrukturen im MORO ArD eingebunden werden. Zum anderen wurde im Prozess an bestehende Kooperations- und Kommunikationsstrukturen angeknüpft.

Im Folgenden wird zunächst unterschieden, wie viele Modellregionen jeweils in der Entscheidungs- (Kap. 3.1), Operativen (Kap. 3.2) und Kooperativen Arbeitsebene (Kap. 3.3.) weitergearbeitet haben (siehe Abbildung 4). Darauf aufbauend werden, wenn möglich, nicht nur die unterschiedlichen Formen der Verstetigung beleuchtet, sondern in Steckbriefen beispielhafte Ansätze aus Modellregionen im Sinne ihrer Übertragbarkeit ausführlicher dargestellt. Dabei wird unter einer Verstetigung die Fortführung der bisherigen Prozess- und Organisationsstrukturen oder deren Weiterentwicklung oder Anpassung verstanden. In Kapitel 3.4 wird ein kurzes Fazit zur Verstetigung der Prozess- und Organisationsstrukturen gezogen.

Abbildung 4: Verstetigung der Prozess- und Organisationsstrukturen aus dem MORO ArD<sup>1</sup>

| Modellregion     | Entscheidungs-ebene | Operative Ebene                      |                                      |  |                                       |                            |                | Kooperative Arbeitsebene |                           |
|------------------|---------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|--|---------------------------------------|----------------------------|----------------|--------------------------|---------------------------|
|                  |                     | Regionalkoordination Daseinsvorsorge |                                      |  |                                       | Anteil der Daseinsvorsorge |                | Fort-führung von AGs     | Nutzung des Akteurs-pools |
|                  |                     | Neue Stellen-schaf-fung              | Themen-spezifische Ge-schäfts-stelle | Innerhalb bestehen-der Ver-waltungs-strukturen | Extern durch ein Regional-manage-ment | Haupt-aufgabe              | Zusatz-aufgabe |                          |                           |
| CLV              |                     |                                      |                                      |  |                                       |                            |                |                          |                           |
| SEE              |                     |                                      |                                      | X  |                                       |                            | X              | X                        |                           |
| WAS <sup>2</sup> | X                   |                                      |                                      |  | X <sup>3</sup>                        |                            | X              | X                        |                           |
| LOI              | X                   |                                      |                                      | X  | X <sup>3</sup>                        | X                          |                | X                        | X                         |
| MNI              | X                   |                                      |                                      |  | X                                     |                            | X              | X                        |                           |
| DAU              | X                   |                                      |                                      | X  |                                       |                            | X              | X                        | X                         |
| SPE              | X                   |                                      |                                      | X  | X                                     |                            | X              |                          | X                         |
| ELE              | X                   |                                      |                                      | X  |                                       |                            | X              |                          |                           |
| UMK              |                     |                                      | X                                    | X  |                                       |                            | X              | X                        | X                         |
| COB              | X                   | X                                    | X                                    | X  |                                       | X                          |                | X                        | X                         |
| HEF              |                     |                                      |                                      | X  |                                       | X                          |                | X                        | X                         |
| VBK              |                     |                                      |                                      | X  |                                       |                            | X              |                          | X                         |
| TSB              |                     |                                      | X                                    | X  |                                       |                            | X              |                          |                           |
| SLF              |                     | X                                    |                                      | X  |                                       | X                          |                |                          | X                         |
| MZG              | X                   | X                                    |                                      | X  |                                       | X                          |                |                          | X                         |
| SHK              | X                   |                                      |                                      | X  | X                                     |                            | X              | X                        | X                         |
| OWÜ              |                     |                                      |                                      | X  |                                       |                            | X              |                          | X                         |
| WM               |                     |                                      |                                      |  |                                       |                            |                |                          |                           |
| RAC              |                     |                                      |                                      |  |                                       |                            |                |                          |                           |
| OEO              |                     |                                      | X                                    | X  |                                       |                            | X              |                          |                           |
| AMA              |                     |                                      |                                      | X  |                                       |                            | X              |                          |                           |
| Summe            | 9                   | 3                                    | 4                                    | 16   | 5                                     | 5                          | 13             | 9                        | 11                        |

<sup>1</sup> Die Übersicht erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

<sup>2</sup> Ehemalige Region Interkommunale Kooperation Salzachtal (SAL)

<sup>3</sup> Durch Förderprogramme extern finanzierte Personalstellen in der Verwaltung (Projektkoordination)

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Dokumentenanalyse, Expertengespräche und Online-Umfrage

### 3.1 Entscheidungsebene

Mit Blick auf die Verstetigung von Gremien der Entscheidungsebene wurde in zwölf Modellregionen weder eine Lenkungs- noch eine operative Steuerungsgruppe fortgeführt. Neun Modellregionen arbeiten hingegen mit strategisch agierenden Gruppen weiter. Zu unterscheiden sind hierbei drei unterschiedliche Formen, wie die Lenkungs- oder Steuerungsgruppen fortgeführt wurden:

- Implementierung der Gremien in neue (z. B. MZG, WAS) oder bestehende Prozesse und Projekte (z. B. MNI, SHK), die extern durch Förderprogramme wie LEADER<sup>2</sup> oder GAK/ILE<sup>3</sup> getragen werden
- Fortsetzung in bereits vor dem MORO ArD existierenden Entscheidungsgremien (z. B. LOI)
- Fortsetzung von Gremien, aber Abnahme der Bearbeitungsintensität (z. B. ELE, SHK).

Für die Fortführung der Entscheidungsebene wurde als eine Variante die Implementierung in neue oder bestehende Programme und Prozesse gewählt. Hierbei ist festzustellen, dass es sich dabei häufig um Förderprogramme der Ländlichen Entwicklungspolitik wie GAK/ILE (z. B. MNI, WAS) oder LEADER (z. B. SHK) handelt (siehe Kap. 4.2). Einige Modellregionen nutzen auch eigene regionale Prozesse (z. B. WEGE-Prozess in DAU, siehe Kap. 4.2) oder kombinieren die verschiedenen Programme und Prozesse für die Fortsetzung der Lenkungs- oder Steuerungsgruppen miteinander (z. B. SPE, siehe Kap. 5.1).

Eine weitere Möglichkeit ist, dass die Gremien der Entscheidungsebene bereits zuvor existierten und die strategische Arbeit deshalb ohnehin fortgesetzt wird (z. B. LOI, SHK, SPE). Hier zeigt sich, dass hybride Formen möglich

sind: Einige Modellregionen nutzen bereits vor dem MORO ArD bestehende Gremien, die in ein Förderprogramm eingebettet sind (z. B. LOI) oder verschiedene Prozesse miteinander verknüpfen (z. B. COB, SPE). Allerdings werden auch programmunabhängig Entscheidungsgremien fortgeführt (z. B. ELE, LOI).

Zudem gibt es die Variante, dass sich die Entscheidungsebene mit weniger Intensität mit Themen der Daseinsvorsorge auseinandersetzt (z. B. ELE, SHK). Teilweise konnten die Entscheidungsgremien durch die enge Verknüpfung mit bestimmten Förderprogrammen nicht direkt im Anschluss an das MORO ArD weiterarbeiten. Dies lag in der Regel an einem fehlenden nahtlosen Übergang der jeweiligen Förderperioden. Diese führten z. B. in der ländlichen Entwicklungspolitik (LEADER, GAK/ILE) zu einer zeitlich begrenzten Unterbrechung der Förderung von Managementstrukturen (u. a. MNI).

Die Fortführung der Entscheidungsebene mit weniger Intensität schließt jedoch nicht aus, dass in den Modellregionen in anderen Ebenen nicht dennoch im Bereich Daseinsvorsorge weitergearbeitet wird (z. B. SHK).

In Bezug auf die drei Kooperationstypen ist festzustellen, dass fünf von sieben Gemeindeverbänden, vier von neun Landkreisen und keiner der fünf Regionalverbände die strategische Arbeit zur Daseinsvorsorge im Rahmen eines projektspezifischen Entscheidungsgremiums fortsetzten<sup>4</sup>. Gerade mehrere Befragte aus Regionalverbänden betonten, dass der Regionalstrategieprozess und die Verständigung auf konkrete Leitsätze erschwert würden, je größer der Raumzuschnitt einer Modellregion sei. Unabhängig von dem Kooperationstyp berichten einige Modellregionen, in welchen die Entscheidungsebene nicht fortgesetzt wurde,

<sup>2</sup> LEADER steht für „Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale“ (Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft) und ist ein methodischer Ansatz im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) zur Förderung der ländlichen Räume. Die Europäische Union unterstützt seit 1991 mit dem LEADER-Ansatz modellhafte Projekte im ländlichen Raum. In den sogenannten LEADER-Regionen können die Menschen Prozesse vor Ort mitgestalten. Lokale Aktionsgruppen (LAG) bestimmen den LEADER-Prozess und sind damit Motor der regionalen Entwicklung (DVS 2018a).

<sup>3</sup> In Deutschland werden ländliche Räume über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) gefördert. Ein Teil davon ist die Integrierte Ländliche Entwicklung (ILE), deren Programmierung und Umsetzung über die Bundesländer erfolgt. Ziel ist ein gemeinsames Wirken von Akteuren der jeweiligen Regionen. In ILE-Regionen wird sowohl ein integriertes ländliches Entwicklungskonzept (ILEK) gefördert als auch ein Regionalmanagement (DVS 2018b).

<sup>4</sup> Hierbei sind anlässlich des MORO ArD neu gegründete Entscheidungsgremien wie Lenkungsgruppen und Steuerungskreise gemeint (u. a. AMA, OWÜ, RAC). Die Aussage bezieht sich nicht auf weiter bestehende Entscheidungsgremien wie Verbandsversammlungen und Planungsausschüsse von Regionalen Planungsverbänden (AMA, OEO, OWÜ, WM).

dass dadurch „die inhaltliche Klammer weggefallen“<sup>5</sup> sei. Andere Modellregionen geben an, dass eine strategische Ausrichtung durch eine entsprechend agierende Gruppe „wertvoll für eine querschnittsorientierte Auseinandersetzung mit Daseinsvorsorge“ sei.

Besonders übertragbare Ansätze, wie das Entscheidungsgremium strategisch weitergeführt wird, zeigt das Beispiel SPESARTregional (siehe Steckbrief).

## **i** Steckbrief

### **SPESARTregional (Operative Steuerungsgruppe)**

Koordination/Geschäftsstelle: SPESARTregional e.V. in Jossgrund

#### **Hintergrund**

Bereits vor dem MORO ArD konstituierte sich eine operative Steuerungsgruppe. Diese wurde in den damaligen Prozess des MORO ArD integriert. Auch nach Abschluss des MORO ArD existiert das sogenannte „OP-Team“ weiter und tagt in etwa monatlich.

#### **Funktion**

Die operative Steuerungsgruppe bestimmt die strategische Ausrichtung der Daseinsvorsorge in der Region und bereitet politische Entscheidungen vor, indem sie beratend agiert. Insbesondere in ausgewählten Schwerpunktbereichen wie Nahversorgung, Mobilität oder Siedlungsentwicklung ist die operative Steuerungsgruppe ein zentrales Bindeglied zwischen dem ländlichen Raum des Main-Kinzig-Kreises, den die Region SPESARTregional abbildet, sowie der Kreisverwaltung und -politik. Gemeinsam entscheiden die Vertreter der operativen Steuerungsgruppe über die Vergabe von Projektmitteln aus den Töpfen der verschiedenen Förderprogramme des Landkreises (siehe Kap. 5.1), welche im Zusammenhang mit Daseinsvorsorge und ländlicher Entwicklung stehen.

#### **Akteure/Struktur**

Mit Vertretern des Regionalvereins, verschiedener Ämter des Main-Kinzig-Kreises sowie Wirtschafts- und Sozialpartnern ist die operative Steuerungsgruppe breit zusammengesetzt. Der Kreis der Teilnehmer begrenzt sich dabei auf einen stabilen Kern von etwa zehn Akteuren, der bedarfsweise erweitert wird. Die Arbeits- und Gesprächskultur der operativen Steuerungsgruppe ist durch einen offenen Austausch mit hohem Informationsgrad und flache Hierarchien geprägt. Die Koordination innerhalb der operativen Steuerungsebene übernimmt der Regionalverein SPESARTregional e.V.

<sup>5</sup> Bei den kursiv und mit Anführungszeichen markierten Textteilen handelt es sich um wörtliche oder redaktionell bearbeitete Zitate von Akteuren aus den Modellregionen, die auf schriftlichen (Online-Umfrage) oder mündlichen Aussagen (Expertengespräche) beruhen.



### 3.2 Operative Ebene

Auf der Operativen Ebene gibt es ebenfalls verschiedene Formen, wie die Regionalkoordination im Bereich Daseinsvorsorge verstetigt wird (siehe Abbildung 4). Zu unterscheiden ist, ob es sich hierbei um eine Haupt- oder Zusatzaufgabe handelt. Bereits für die Programmphase gaben die Modellregionen an, dass die Regionalkoordination als Motor, zentraler Ansprechpartner und Informationsknoten im Prozess dient, also „eine Basis der Zusammenarbeit“ sei (BMVI 2015a: 78).

In der Verstetigungsphase haben lediglich drei Modellregionen ihre Operative Ebene nicht fortgeführt. In 18 Modellregionen konnte ein Daseinsvorsorgemanagement zumindest in Teilen verstetigt werden. Dabei zeigen sich vier unterschiedliche Formen:

- die Schaffung einer neuen Personalstelle innerhalb einer Kreisverwaltung (drei Modellregionen)
- die Einrichtung einer themenspezifischen Geschäftsstelle (vier Modellregionen)
- die Implementierung von Themen der Daseinsvorsorge in bestehende Verwaltungsstrukturen u. a. als Zusatzaufgabe (16 Modellregionen)
- die Beauftragung eines Regionalmanagements oder durch Förderprogramme extern finanzierte Personalstellen in der Verwaltung (fünf Modellregionen).

In drei Modellregionen konnte eine neue Personalstelle innerhalb der Kreisverwaltung eingerichtet werden (COB, MZG, SLF). Im Landkreis Merzig-Wadern ist bereits während der Programmphase eine Stabstelle „Regionale Daseinsvorsorge“ eingeführt und verstetigt worden (siehe Steckbrief). Im Fall von Schleswig-Flensburg wurde die Stelle eines Demografiebeauftragten geschaffen, die aber nicht kontinuierlich besetzt werden konnte. Im Landkreis Coburg (COB) ist die Besetzung des Demografiebeauftragten bislang dauerhaft gelungen. Mit dem Landkreis Hersfeld-Rotenburg (HEF) und der Verbandsgemeinde Daun (DAU) gibt es zwei Modellregionen, die mit dem Beauftragten für Zukunftsfragen bzw. dem WEGE-Büro bereits vor dem MORO ArD koordinierende Stellen für Belange der Daseinsvorsorge geschaffen haben.

Nicht in allen Modellregionen erfolgt die Koordination der Daseinsvorsorge weiterhin querschnittsorientiert. Vier

Modellregionen gründeten themenspezifische Geschäftsstellen und konzentrieren sich auf einzelne Bereiche der Daseinsvorsorge. Im Landkreis Uckermark (UMK) fokussiert sich die Geschäftsstelle auf das Bildungsmanagement (siehe Steckbrief). Im Regionalen Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge (OEO) konnte z. B. im zugehörigen Landkreis Meißen eine auf Pflegekoordination ausgerichtete Geschäftsstelle eingerichtet werden (siehe Kap. 5.3). Der Landkreis Trier-Saarburg (TSB) konzentriert sich mit einer Leitstelle auf den Bereich Familie. Coburg (COB) etablierte eine themenspezifische Geschäftsstelle im Bereich Gesundheit, die in einen übergreifenden politischen Ansatz zur Daseinsvorsorge eingebunden ist (siehe Kap. 5.2).

Die Bedeutung von Daseinsvorsorge hat in den meisten Modellregionen (16) zugenommen. Daher wurde sich dazu entschieden, die Regionalkoordination in bestehende Verwaltungsstrukturen zu implementieren oder bereits vor dem MORO ArD geschaffene Stellen fortzusetzen (z. B. DAU, HEF). In fünf von 16 Modellregionen handelt es sich um eine Hauptaufgabe (meist Demografiebeauftragte), in elf von 16 um eine zusätzliche. Überwiegend werden die Personalstellen der Regionalkoordination aus der Programmphase weiterhin dafür eingesetzt (z. B. AMA, SEE, SHK, VBK).

Zudem haben sich fünf Modellregionen dafür entschieden, entweder ein Regionalmanagement außerhalb der Verwaltung mit der Koordination der Daseinsvorsorgeaktivitäten zu betrauen (MNI, SHK, SPE) oder in der Verwaltung anzusiedeln, aber durch zeitlich befristete Förderprogramme extern zu finanzieren (LOI, WAS). Bei der Beauftragung eines Regionalmanagements ist es zum einen möglich, dass ein Verein innerhalb der Region die Koordination übernimmt (SPE, SHK) oder externe Beratungsunternehmen (MNI). Die extern durch Förderprogramme gesicherten Verwaltungsstellen für die Regionalkoordination können durch ein einziges Förderprogramm (WAS) oder mehrere (LOI, siehe Steckbrief) finanziert werden.

Auch Mehrfachstrukturen sind festzustellen: In der Region SPESARTregional (SPE) z. B. arbeiten die Kreisverwaltung und das Regionalmanagement im operativen Bereich eng zusammen. Auch der Landkreis Coburg setzt in der operativen Arbeit auf eine Personalstelle (Demografiebeauftragte) und eine themenspezifische Geschäftsstelle im Bereich Gesundheit (GesundheitsregionPlus Coburg) innerhalb der

bestehenden Verwaltungsstrukturen (siehe Fallstudie in Kap. 5.2). Ebenfalls hybride Formen gibt es z. B. im Landkreis Uckermark (UMK) und im Oberen Elbtal/Osterzgebirge (OEO).

Hohe Verstetigungsansätze in der Operativen Ebene gehen nicht nur mit einer politischen Priorisierung der Daseinsvorsorge einher, sondern auch mit einer gesicherten Finanzierung der dafür vorgesehenen Personalstellen aus Haushalts- oder Fördermitteln. Exemplarische Beispiele für drei Verstetigungsformen der Operativen Ebene sind jeweils in Steckbriefen ausführlicher erläutert.

## **i** Steckbrief

### **Landkreis Merzig-Wadern (Stabstelle „Regionale Daseinsvorsorge“)**

Koordination/Geschäftsstelle: Landratsamt (Büro der Landrätin) in Merzig

#### **Hintergrund**

Die Stabstelle „Regionale Daseinsvorsorge“ wurde angesichts der politischen Priorisierung des Themenfeldes Daseinsvorsorge bereits 2014 während des MORO ArD in der Kreisverwaltung geschaffen. Bereits Monate zuvor wurden vorbereitende Gespräche innerhalb der Verwaltung geführt, um die Einbettung der Stabstelle in die bestehende Organisationsstruktur abzuwägen und deren genaue Funktionen konsensual abzustimmen.

#### **Funktion**

Durch die vielfältigen Überschneidungen des Themenfeldes Daseinsvorsorge mit anderen Bereichen agiert die Stabstelle innerhalb der Kreisverwaltung querschnittsorientiert. Dies erfordert eine übergreifende Zusammenarbeit mit weiteren Abteilungen und Ämtern. Die Stabstelle selbst übernimmt dabei eine Koordinierungs- und Vermittlungsfunktion. Schwerpunkte innerhalb der Stabstelle liegen in ausgewählten Bereichen wie Mobilität, Bildung/Schulentwicklung und Gesundheit. Dabei wird auf erarbeitete Inhalte aus der Regionalstrategie Daseinsvorsorge Bezug genommen.

#### **Akteure/Struktur**

Die Stabstelle „Regionale Daseinsvorsorge“ ist Teil der Kreisverwaltung und ist direkt beim Büro der Landrätin angesiedelt. Die Leitung der Stabstelle wurde einem langjährigen Mitarbeiter der Kreisverwaltung übertragen, der in Form einer AG-Leitung auch am MORO ArD beteiligt war. Aus neun weiteren Mitarbeitern – teils Verwaltungsfachkräfte, teils Angestellte für das operative Geschäft – setzt sich die Stabstelle personell zusammen (Stand: Frühjahr 2018).



### **Amt Peenetal/Loitz (Extern finanzierte Personalstelle in der Verwaltung)**

Koordination/Geschäftsstelle: Stadt Loitz

#### **Hintergrund**

Aus Mitteln des MORO ArD wurde im Jahr 2012 im Amt Peenetal/Loitz eine Personalstelle „Projektkoordination Daseinsvorsorge“ eingerichtet. Diese Personalstelle, ihre inhaltliche Ausrichtung und Funktion konnte nach Ablauf der MORO-Förderung weitergeführt werden. Die erforderliche externe Finanzierung gelang durch erfolgreiche Anschlussakquisen von sogenannten Zukunftsprojekten zur Gestaltung des demografischen Wandels. Hierzu gehören die „Zukunftsstadt Loitz 2030“ im Rahmen des Wettbewerbs Zukunftsstadt des BMBF oder das Projekt fokusLAND (Kommunen innovativ des BMBF). Die hierbei durch externe Programmträger zur Verfügung gestellten Projekt- und Finanzmittel konnten so für die Verstetigung der Projektleitungsstelle genutzt werden.

#### **Funktion**

Die Projektleitung koordiniert und managt die verschiedenen Projekte, Prozesse und Arbeitsgruppen, die sich auf der räumlichen Ebene des Amtes Peenetal/Loitz und der Stadt Loitz mit Themen der Daseinsvorsorge und des demografischen Wandels beschäftigen. Gleichzeitig erfolgt eine Einbindung in Konzepte und Umsetzungsmaßnahmen, die z. B. auf der Landkreisebene (Vorpommern-Greifswald) erfolgen. Hierzu gehören u. a. das Integrierte Entwicklungskonzept (ILEK), das Modellvorhaben des BMVI (MoDaVo<sup>6</sup>) oder die LEADER-Region Flusslandschaft Peenetal. Die Strukturen und Finanzmittel der Projekte werden genutzt, um u. a. Maßnahmen und Projektideen aus der Regionalstrategie Daseinsvorsorge weiterzuentwickeln und umzusetzen.

#### **Akteure/Struktur**

Angesiedelt ist die Projektkoordination im Amt Peenetal/Loitz mit dem Verwaltungssitz in der Stadt Loitz.

---

<sup>6</sup> Das Modellvorhaben des BMVI „Langfristige Sicherung von Versorgung und Mobilität in ländlichen Räumen“ (MoDaVo, Laufzeit 2015–2018) unterstützt 18 Modellregionen bei der Erarbeitung eines integrierten Kooperationsraum- und Mobilitätskonzeptes und der Umsetzung erster Projekte (BMVI 2016a).

**Landkreis Uckermark (Themenspezifische Geschäftsstelle: „Datenbasiertes kommunales Bildungsmanagement“)**  
 Koordination/Geschäftsstelle: Amt für Kreisentwicklung in Prenzlau

#### Hintergrund

Als Ausgangspunkt für die Schaffung der themenspezifischen Geschäftsstelle ist das Pilotprojekt der zweiten Umsetzungsphase „Berufsorientierung 2030“ zu nennen, welches den Aufbau einer systematischen und kommunalen Bildungslandschaft zum Ziel hatte. Seit Ende des MORO ArD wird das Vorhaben in den Bildungsprogrammen des BMBF „Bildung integriert“ und „Bildungskoordination für Zugewanderte“ fortgeführt.

#### Funktion

Das datenbasierte kommunale Bildungsmanagement zielt auf die Koordination und Abstimmung der vielfältigen Bildungs- und Beratungsangebote sowie zahlreicher Initiativen der verschiedenen Bildungsbereiche im Landkreis Uckermark ab und stellt somit eine zentrale Steuerung dar. Dies erfordert eine übergreifende Zusammenarbeit, weswegen neben Bildungsanbietern selbst z. B. Behörden wie das Jobcenter oder das Jugendamt, Wirtschaftspartner oder Träger der Jugend- und Seniorenarbeit in den Prozess einbezogen werden.

#### Akteure/Struktur

Das datenbasierte kommunale Bildungsmanagement sowie die Stellen für ein Bildungsmonitoring und eine Bildungskoordination sind im Amt für Kreisentwicklung in Prenzlau angesiedelt. Eine enge Kooperation besteht mit der kreiseigenen Wirtschaftsförderungsgesellschaft IC-Uckermark.

### 3.3 Kooperative Arbeitsebene

Die Kooperative Arbeitsebene bezieht sich auf die verschiedenen Arbeitsgruppen (siehe Abbildung 4), die in der Programmphase in den thematischen Schwerpunktthemen gewirkt haben und wesentlich zur Regionalstrategie und Projektideen beitragen. Angaben zur Verstetigung der Arbeitsgruppen fielen den regionalen Akteuren generell schwerer als bei anderen Ebenen. Das lag u. a. daran, dass die Arbeitsgruppen in der Regel von dem freiwilligen Engagement zivilgesellschaftlicher Akteure geprägt sind, die sich u. a. eigenständig organisieren. Teilweise nahmen die Aktivitäten der Arbeitsgruppen schon am Ende der Programmphase ab oder wurden beendet (BMVI 2015a und 2015b).

In sieben Modellregionen gab es nach der Programmphase keine Fortführung von Arbeitsgruppen. Bei drei von diesen sieben Regionen konnten auch die übrigen Strukturen nicht verstetigt werden. In 14 Modellregionen hingegen

sind Ansätze zur Verstetigung der Kooperativen Arbeitsebene festzustellen. Dabei können zwei Formen unterschieden werden:

- Fortführung von Arbeitsgruppen (neun Modellregionen)
- Nutzung des Akteurspools (elf Modellregionen).

In neun Modellregionen wurden im MORO ArD entstandene Arbeitsgruppen fortgeführt. Dabei handelt es sich in der Regel nicht um alle in der Programmphase wirkenden Arbeitsgruppen. In der Oderlandregion (SEE) ist die Arbeitsgruppe zur nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr, aus der beide Pilotprojekte resultierten, z. B. immer noch aktiv. Auch in Waginger See – Rupertiwinkel (WAS) und Mitte Niedersachsen (MNI) existieren Arbeitsgruppen aus der Programmphase weiter. Hersfeld-Rotenburg (HEF) weist eine interessante Verstetigung zweier Arbeitsgruppen auf, indem diese themenübergreifend agieren (siehe Steckbrief). Insgesamt ist häufig die thematische Klammer der Gruppen gleich geblieben,

allerdings sind einige Mitwirkende ausgeschieden oder neue hinzugekommen.

Ein bestehender Pool an engagierten regionalen Akteuren wird in elf Modellregionen genutzt, um an neuen oder spezifischeren Themen zu arbeiten. In den Landkreisen Merzig-Wadern (MZG), Schleswig-Flensburg (SLF) und Vogelsbergkreis (VBK) haben sich regionale Akteure im Rahmen des Modellvorhabens MoDaVo in neu formierten Arbeitsgruppen organisiert. Einige andere neu zusammengesetzte Arbeitsgruppen arbeiten im LEADER-Prozess weiter (z. B. MZG, SPE).

In sechs Modellregionen wurden sowohl einzelne oder mehrere thematische Arbeitsgruppen fortgeführt als auch aus einem Pool engagierter, teilweise ehrenamtlicher, Akteure neue thematische Arbeitsgruppen gebildet. Als Beispiele hierfür sind die Gemeindeverbände Amt Peenetal/Loitz (LOI) und die Verbandsgemeinde Daun (DAU) sowie die Landkreise Coburg (COB), Saale-Holzland-Kreis (SHK) und Uckermark (UMK) zu nennen.

Bei der Fortführung der Arbeitsgruppen werden erarbeitete Inhalte aus dem Regionalstrategieprozess verwendet und weiter bearbeitet (z. B. SEE). Auch in neu formierten



## Steckbrief

### Hersfeld-Rotenburg (AG Senioren + AG Ärztliche Versorgung)

Koordination/Geschäftsstelle: Fachdienst Senioren (Kreisverwaltung) in Bad Hersfeld

#### Hintergrund

Die beiden Arbeitsgruppen „Senioren“ und „Ärztliche Versorgung“ haben sich innerhalb des MORO ArD als zwei von fünf Arbeitsgruppen der Modellregion Hersfeld-Rotenburg formiert und sind auch anschließend weitergeführt worden.

#### Funktion

Die Arbeitsgruppen Senioren und Ärztliche Versorgung sind als Ideenwerkstatt zu verstehen. Erstgenannte hat das Pilotprojekt „Erprobung neuer Wege in der ärztlichen Versorgung und Seniorenversorgung im Landkreis Hersfeld-Rotenburg“ für die Umsetzungsphase des MORO ArD entwickelt. Daraus sind die Sicherung einer Fachkraft für kommunale Seniorenbetreuung (KSB) und die Entlastung von Ärzten durch hausärztliche Versorgungsassistenten (VERAH) – u. a. durch Einsatz von Landesmitteln – hervorgegangen und verstetigt worden.

#### Akteure/Struktur

Ogleich die beiden Arbeitsgruppen bestehen geblieben sind, hat der Kreis der teilnehmenden Akteure teilweise gewechselt. Beide Arbeitsgruppen bestanden aus verschiedenen Vertretern der Kreisverwaltung sowie je nach thematischer Ausrichtung aus zivilgesellschaftlichen Akteuren wie der Kirche, sozialen Einrichtungen, Vereinen und Verbänden bis hin zu Ärzten. Durch die Kontinuität des Engagements der zwei Arbeitsgruppen konnten diese auch in anderen Förderprogrammen oder Projekten mitwirken. Dabei ist es gelungen, Ideen aus dem MORO ArD zu implementieren. So konstituierte sich z. B. eine Projektgruppe zu Altersgerechten Assistenzsystemen (AAL) im LEADER-Prozess.

Arbeitsgruppen finden Ergebnisse aus der Regionalstrategiephase weiterhin Beachtung. So entstanden z. B. aus gescheiterten Ideen neue anders ausgerichtete Ideen (z. B. DAU) oder Themen wurden spezifiziert (z. B. HEF). Nicht fortgesetzte Arbeitsgruppen sind meist die Folge einer „Übermüdung engagierter Akteure“ oder von „zu vielen Prozessen“.

### 3.4 Fazit zur Verstetigung der Prozess- und Organisationsstrukturen

Insgesamt zeigt sich, dass verstetigte Prozess- und Organisationsstrukturen eine hohe Bedeutung haben, um weiterhin strategisch, querschnittsorientiert und abgestimmt im Bereich Daseinsvorsorge arbeiten zu können. Die Prozessstrukturen konnten nicht in allen 21 Modellregionen gleichermaßen erfolgreich fortgeführt werden. Zudem gibt es bei den drei Ebenen (Entscheidungs-, Operative und Kooperative Arbeitsebene) verschiedene Ansätze und Formen der Fortführung bzw. Verstetigung.

Die Lenkungs- und Steuerungsgruppen der Entscheidungsebene werden in neue oder bestehende Förderprogramme wie z. B. LEADER oder ILE integriert. Dabei kann auf programmspezifische Entscheidungsstrukturen zurückgegriffen werden, die bereits vor dem MORO ArD existierten und im Anschluss fortgeführt wurden. Insgesamt wurde in neun Modellregionen die Entscheidungsebene verstetigt.

Die Verstetigung der Regionalkoordination spielt eine zentrale Rolle, um die Prozesse der Daseinsvorsorge in den Modellregionen weiterhin aufrechtzuerhalten. Insgesamt 16 Modellregionen weisen eine Fortführung der Operativen Ebene oder zumindest Ansätze dafür auf. Die Intensität, mit der die weiteren Prozesse der Daseinsvorsorge in den Regionen umgesetzt werden, ist unterschiedlich. Diese ist häufig davon abhängig, ob die Regionalkoordination eine Haupt- oder zusätzliche Aufgabe darstellt. Einige Modellregionen haben neue Personalstellen oder themenspezifische Geschäftsstellen eingeführt. Teilweise wurden Regionalmanagements (erneut) mit der Aufgabe betraut oder Verwaltungsstellen durch externe Finanzierung dafür etabliert. Überwiegend wurde die Koordination jedoch als zusätzliche Aufgabe an bestehende Verwaltungsstellen übertragen.

Bezüglich der Kooperativen Arbeitsebene sind in zwei Dritteln der Modellregionen differenzierte Ansätze zur Verstetigung festzustellen. Elf Regionen nutzen den Akteurspool aus dem MORO ArD für die Bildung neuer thematischer Arbeitsgruppen, die in andere Programme bzw. Prozesse eingebunden werden, aber auf die Ergebnisse der Regionalstrategie aufbauen. In neun Regionen beschäftigen sich einzelne Arbeitsgruppen aus der Programmphase weiter mit gleichen Themen und Inhalten. In sechs Regionen zeigt sich eine Kombination der genannten Verstetigungsformen. Allgemein hat die Fortführung von Arbeitsgruppen insbesondere für die inhaltliche Weiterarbeit und die Entwicklung von Projekten einen hohen Stellenwert.

Für die Prozess- und Organisationsstrukturen kann konstatiert werden, dass immerhin acht von 21 Modellregionen die Strukturen in allen Ebenen verstetigen konnten (COB, DAU, LOI, MNI, MZG, SHK, SPE, WAS). Demgegenüber stehen drei Modellregionen, die keinerlei Prozess- und Organisationsstrukturen fortgeführt haben. Als Gründe sind begrenzte personelle und finanzielle Ressourcen, eine Fokussierung auf andere Schwerpunkte, ein geringer Handlungs- und Problemdruck sowie fehlende politische Unterstützung zu nennen. In einer Region gab es trotz eines politischen Beschlusses zur Fortführung und Übernahme der Organisationsaufgaben keine Umsetzung. Zehn Modellregionen können bei den Prozessstrukturen partiell Verstetigungsansätze aufweisen: Entweder gibt es dort weiterhin projektbezogene Aktivitäten oder bestimmte Verwaltungsstellen besitzen zusätzlich die Aufgabe des Daseinsvorsorgemanagements.

Um eine ganzheitliche Prozessstruktur zu ermöglichen, sind eine politische Unterstützung und ein strategisch abgestimmtes, querschnittsorientiertes Vorgehen genauso entscheidend wie eine finanzielle Sicherung und personelle Kontinuität der Regionalkoordination. Zudem scheinen die Verstetigung der Prozessstrukturen und die Umsetzung der Regionalstrategie in Regional- und Gemeindeverbänden erschwerter zu sein als in Landkreisen. Durch ihre Größe weisen v. a. Regionalverbände eine höhere Heterogenität der Lebensverhältnisse auf. Zudem besitzen sie ein breiteres Akteursnetzwerk und damit teilweise eine größere Komplexität für den Aufbau und die Verstetigung von adäquaten Prozessstrukturen.

# 4 Umsetzung und Verstetigung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge

In den 21 Modellregionen liegen nach dem Ende der Arbeitsphase (2013) verschiedene Dokumente und damit Ergebnisse der Regionalstrategieprozesse vor. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um die verabschiedeten Regionalstrategiedokumente. Sie sind mit konkreten Analysen, Handlungsempfehlungen, Lösungsansätzen, Vorschlägen zu Maßnahmen und Projektideen untersetzt. In Abhängigkeit von regionalen Ausgangslagen und Schwerpunktsetzungen zielen sie auf eine Weiterentwicklung und Gestaltung von Anpassungsprozessen in ausgewählten Infrastruktur- und Daseinsvorsorgebereichen. Die Strategien sollen als politische und inhaltliche Leitlinien ihre Wirkung auf verschiedenen Ebenen und unterschiedliche Zielgruppen entfalten: So z. B. in Richtung Bundes- und Länderressorts, Kommunalpolitik, Fachverwaltungen sowie bei privaten und öffentlichen Infrastrukturträgern. Hinzu kommen ergänzende Berichte und Dokumente, die zu regionsspezifischen Prognosen, Analysen und Szenarien als sogenannte Methodische Grundbausteine erarbeitet wurden.

Darüber hinaus wurden von 2012 bis Ende 2015 in zwei geförderten Umsetzungsphasen Pilotprojekte gezielt genutzt, um aus den Regionalstrategien heraus eine (erste) strategische Nutzung und Weiterentwicklung in der regionalen Daseinsvorsorge zu initiieren.

In der folgenden Analyse und Bewertung bezieht sich der Begriff Ergebnisse auf die Inhalte der Regionalstrategiedokumente (z. B. Handlungsempfehlungen, Projektideen) sowie auf ergänzende Dokumente u. a. zu den Methodischen Grundbausteinen und Pilotprojekten. Eine Umsetzung, Nutzung, Implementierung und Verstetigung kann hinsichtlich der vorliegenden Ergebnisse in den Regionen unterschiedlich ausfallen. Analytische Grundlagen und Handlungsempfehlungen können in die Erarbeitung von Fachplanungen (z. B. Nahverkehrsplan) und regionalen Entwicklungskonzepten (z. B. LEADER) einfließen. Konkrete Maßnahmen und Projekte können umgesetzt (z. B. Bildungshaus; Jugendberufsagentur) oder als kontinu-

ierliches Angebot (z. B. Ärztekampagne, Rufbusssystem) verstetigt werden.

Von entscheidender Bedeutung für die Bewertung der Wirksamkeit und Verstetigung auf Basis der Regionalstrategie Daseinsvorsorge ist somit die Nutzung und Implementierung der erarbeiteten und dokumentierten Ergebnisse nach Ende der Förderlaufzeit (Verstetigungsphase ab 2016). Die Forschungsassistenz des MORO ArD konnte bereits 2015 (BMVI 2015a und 2015b) erste Hinweise auf eine unterschiedliche Verstetigung und Nutzung in den einzelnen Modellregionen geben.

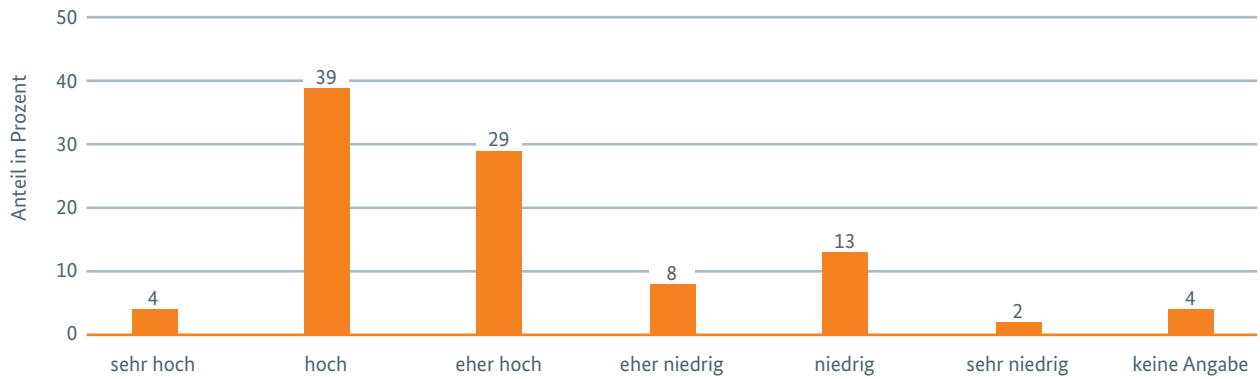
Im Folgenden sollen zunächst der gegenwärtige Stellenwert der Regionalstrategien und die Bedeutung der Methodischen Grundbausteine in den Modellregionen analysiert werden (Kap. 4.1). In Kapitel 4.2 richtet sich das Augenmerk auf die Einbindung und Nutzung der Ergebnisse in formelle Planungen und informelle Konzepte. Die Umsetzung über Projekte wird in Kapitel 4.3 behandelt. Daran schließt eine Bewertung der regionalen Umsetzungsaktivitäten sowie der bearbeiteten Daseinsvorsorgebereiche an (Kap. 4.4). In Kapitel 4.5 werden die verschiedenen Analyseschritte miteinander verknüpft.

## 4.1 Aktuelle Bedeutung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge und der Methodischen Grundbausteine

### Dokument Regionalstrategie Daseinsvorsorge

Die Dokumente der Regionalstrategie sollen den Modellregionen eine zentrale Grundlage und Leitlinie zur Anpassung an den demografischen Wandel und zur weiteren Gestaltung der Infrastrukturen bieten. Knapp fünf Jahre nach Verabschiedung der Strategien hat etwa die Hälfte der Befragten aus den Modellregionen den aktuellen Stellenwert der Strategie mit hoch bis sehr hoch beurteilt (siehe Abbildung 5).

Abbildung 5: Bewertung des aktuellen Stellenwerts der Regionalstrategie (2018)

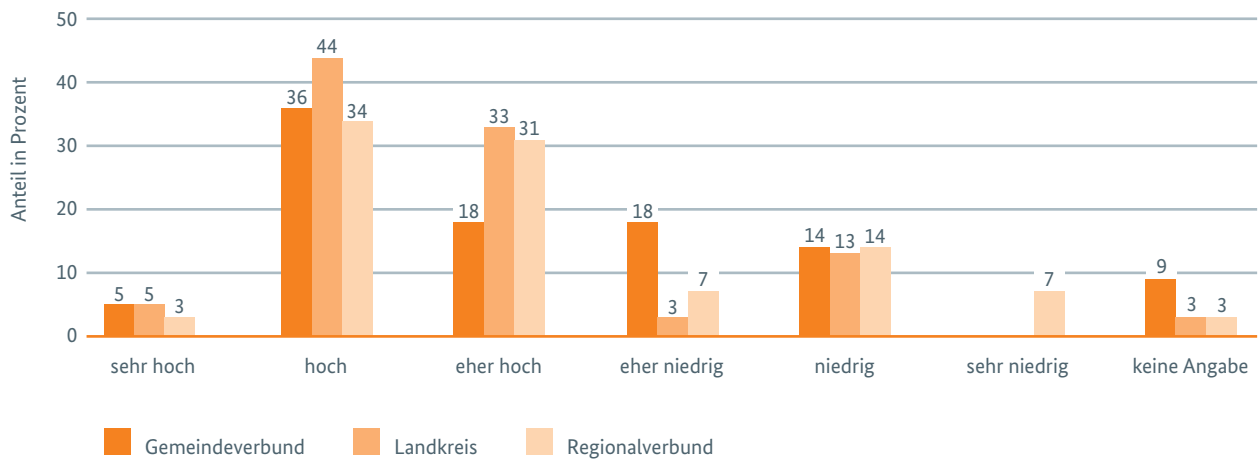


n = 90

Anmerkung: Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden die Werte gerundet angegeben. Deren Summe kann daher geringfügig von 100 Prozent abweichen.

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage

Abbildung 6: Bewertung des aktuellen Stellenwerts der Regionalstrategie nach Kooperationstyp (2018)



n = 90 (Gemeindeverbund: n = 22; Landkreis: n = 39; Regionalverbund: n = 29)

Anmerkung: Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden die Werte gerundet angegeben. Deren Summe kann daher geringfügig von 100 Prozent abweichen.

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage



Werden die Antworten der Befragten nach den 21 Modellregionen aggregiert und differenziert, zeigt sich eine hohe Spannweite in der sechsskaligen Bewertung<sup>7</sup> zwischen einem berechneten Mittelwert von Ø 1,50 (= hoch) in einem Landkreis und einem Wert von Ø 5,67 (= sehr niedrig) für einen Regionalverbund. Insgesamt bewertet mehr als die Hälfte der Regionen die Bedeutung der Strategie als eher hoch. Nur aus vier Regionen gibt es seitens der befragten Akteure insgesamt eine niedrige Einstufung des aktuellen Stellenwerts.

Werden diese Ergebnisse aus der Online-Umfrage mit den Erkenntnissen aus der Dokumentenanalyse und v. a. den Expertengesprächen gespiegelt, fallen für etwa ein Viertel der Regionen Abweichungen in der Bewertung auf. Insgesamt wurde außer in einer Region aus Sicht der antwortenden Akteure die heutige Bedeutung der Regionalstrategien weitaus höher eingeschätzt als dies aus den Ergebnissen der eigenen Auswertung auf Basis der vorhandenen Dokumente und Expertengespräche zu schließen ist.

Hierfür kann es verschiedene Gründe geben. Aus den Kommentaren der Teilnehmer der Online-Umfrage wird ersichtlich, dass sie den Stellenwert aus persönlichen sowie eher kleinteiligen/-räumigen Erfahrungen in Projekten und auf gemeindlicher Ebene beurteilen. Dies kann ein Hinweis auf eine „solitäre Fortführung (...) an einzelnen Punkten der Regionalstrategie“ sein. Demgegenüber bewerteten interviewte Experten, die in der Regel Leitungsfunktionen in den Modellregionen innehaben, häufig aus einer strategisch-ganzheitlichen und regionalen Perspektive die heutige Bedeutung der Regionalstrategie. „Die Strategie ist heute nicht mehr als regionales Thema präsent“, obwohl z. B. ein Projekt in einer Gemeinde noch durchgeführt wird. Generell zeigt sich – wie in vielen anderen Untersuchungen zu Ursache-Wirkungs-Zusammenhängen – dass ein direkter „Bezug zur Regionalstrategie nicht immer möglich ist“ und von regionalen Akteuren nicht mehr wahrgenommen wird (siehe Kap. 4.3).

Die weiterhin hohe Bedeutung der Regionalstrategien verdeutlichen Aussagen aus acht Regionen, die das Dokument und die Ergebnisse strategisch als „Orientierungsrahmen“ und als „Katalysator für eine strategische Regionalentwick-

lung“ nutzen. Die erarbeiteten Maßnahmen und Projekte werden von einer Reihe von Regionen als „Ideensammlung“ und „Nachschlagewerk“ für weitere konzeptionelle und projektspezifische Aktivitäten genutzt. Darüber hinaus würden Maßnahmen im Bereich Daseinsvorsorge „intuitiv“ mit den Ergebnissen und Erkenntnissen der Regionalstrategie verknüpft und begründet.

Im Laufe der Jahre haben sich so der Charakter der Regionalstrategie und der regionale Arbeitsbezug etwas gewandelt. Es braucht keine direkte Rückkopplung mehr mit der Regionalstrategie. Neue, andere Maßnahmen und Projekte können im Bereich der Daseinsvorsorge gegenüber der Politik unter „Berufung auf die beschlossene Regionalstrategie“ angeschoben und umgesetzt werden. „Es wird mit dem Begriff weitergearbeitet, aber die Akzente haben sich verschoben.“ Die Dokumente der Regionalstrategie entfalten ihre Wirkung nicht mehr alleine durch eine Eins-zu-eins-Nutzung ihrer Ergebnisse. Die Strategie ist bei den Akteuren in vielen Modellregionen als ein gemeinsam erarbeiteter Bezugs- und Bewusstseinsrahmen verankert. Dieser ermöglicht eine aktive Beschäftigung mit den vielfältigen Herausforderungen des demografischen Wandels und der Daseinsvorsorge.

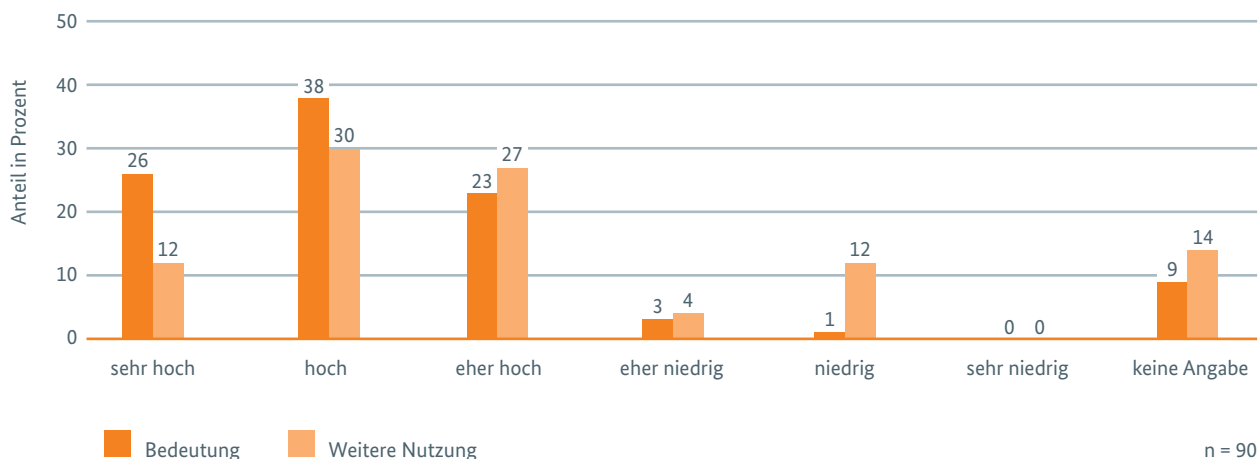
## Methodische Grundbausteine

Ein weiterer neuer Ansatz kam im MORO ArD mit der Bereitstellung von sogenannten Methodischen Grundbausteinen zum Einsatz. Den Modellregionen wurden wissenschaftlich fundierte Informationsgrundlagen für den regionalen Diskurs und die Erarbeitung der Regionalstrategie zur Verfügung gestellt. Externe Dienstleister (u. a. Begleitforschung) erarbeiteten für die 21 Modellregionen drei Bausteine: Bevölkerungsprognosen und -verteilungen sowie Erreichbarkeitsmodellierungen. Diese flossen in die Regionalstrategien mit ein und liegen als eigenständige Berichte seit Ende 2013 in den Regionen vor.

Die Auswertung aller empirischen Analyseschritte ergibt ein eindeutiges Bild. Die Methodischen Grundbausteine waren eine wesentliche Grundlage für eine konsensuale und erfolgreiche Bearbeitung der Regionalstrategien (siehe Kap. 6.2). Aus Abbildung 7 kann die hohe Bedeutung der

<sup>7</sup> 1,0 = sehr hoch bis 6,0 = sehr niedrig.

Abbildung 7: Bewertung der Methodischen Grundbausteine



Anmerkung: Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden die Werte gerundet angegeben. Deren Summe kann daher geringfügig von 100 Prozent abweichen.

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage

Grundbausteine für die Programm- und Verstetigungsphase entnommen werden. Fast zwei Drittel der Teilnehmer der Online-Umfrage stufen die Bedeutung als hoch bis sehr hoch ein. Immerhin 42% der Befragten bewerten die anschließende, weitere Nutzung der Grundbausteine ebenfalls als hoch bis sehr hoch.

Werden die Angaben nach den Modellregionen differenziert, wird im Durchschnitt die Bedeutung der Bausteine als „hoch“ eingestuft. Die Spannweite liegt bei einem Mittelwert von Ø 1,0 (= sehr hoch) bis zu einem Wert von Ø 3,0 (= eher hoch). Insgesamt betrachtet wird die weitere Nutzung der Grundbausteine nach 2013 als „eher hoch“ (Ø 2,57) bewertet, auch wenn die Aktualität und Bedeutung der Bausteine etwas abnimmt. Beispiele für die weitere Nutzung liegen u. a. bei der Verwendung in Projektanträgen und Konzepten (u. a. LEADER, ILE, MoDaVo) und in verschiedenen Bereichen der Fachplanung vor (siehe Kap. 4.2).

Die Methodischen Grundbausteine beruhen auf der Auswertung von Daten aus dem Jahr 2011. Vor diesem

Hintergrund weist ein Teil der Regionen (6) auf den „Aktualitätsverlust“ der Analysen und Szenarien hin. Mehr als die Hälfte der Modellregionen halten eine „Fortschreibung für wünschenswert“ (siehe Kap. 7).

Eine Fortschreibung, Aktualisierung oder Verstetigung der Methodischen Grundbausteine erscheint allerdings schwierig. Bislang haben dies nur vier Regionen (DAU, MZG, SHK, SPE) eigenständig bewältigt, indem sie die Aufgabe an externe Dienstleister vergeben haben. In Ostwürttemberg (OWÜ) ist dies in Vorbereitung. Als Begründung für die verhaltene Aktualisierung werden fehlende Ressourcen und vorrangig mangelnde fachspezifische Kompetenzen in den zuständigen Verwaltungen genannt. Stattdessen wird ein neues, einfacheres Grundgerüst für die Methodischen Grundbausteine vorgeschlagen (siehe Kap. 7). Es soll durch einen „niedrigschwelligen“ Zugang und eine einfache Handhabung die Regionen in die Lage versetzen, eigenständige Analysen und Szenarien erstellen zu können. Insbesondere bei den „Szenarien erscheint eine Nachjustierung sinnvoll“.

## 4.2 Planungen und Konzepte

Von besonderer Bedeutung für die Nutzung und Umsetzung der Ergebnisse ist die Einbindung in formelle (Fach-) Planungen und informelle Programme und Konzepte.

Im Nachgang zur Arbeitsphase und während der zweiten Umsetzungsphase haben die meisten Regionen bereits verschiedene Aktivitäten entfaltet, um die Ergebnisse im Anschluss an das MORO ArD zu nutzen. Dies bezieht sich sowohl auf den Eingang in die Regional- und Fachplanung als auch auf die Erstellung von Konzepten im Rahmen von Förderprogrammen und Wettbewerben. Abbildung 8 vermittelt die Schwerpunktsetzung der regionalen Aktivitäten auf informelle Konzepte. Abbildung 9 bietet eine stärker differenzierte Übersicht zu den gewählten Ansatzpunkten zur Nutzung.

Abbildung 8: Bezugnahme auf die Regionalstrategie in Planungen und Konzepten

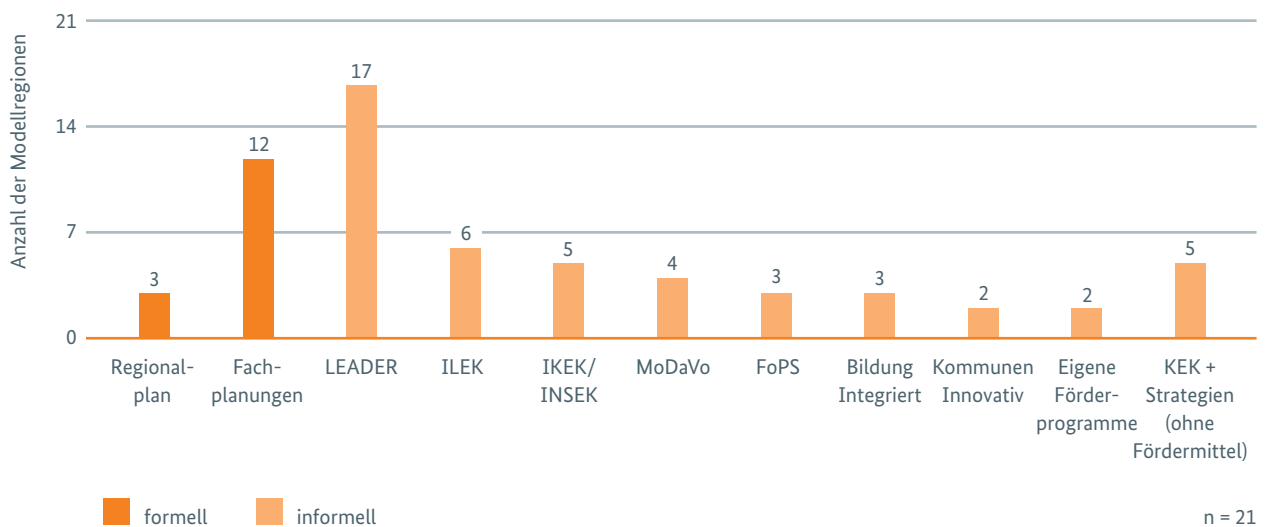


Abbildung 9: Übersicht zur Nutzung und Umsetzung von Ergebnissen der Regionalstrategie Daseinsvorsorge<sup>1</sup>

| Modellregion     | Formelle Planung |             | Informelle Konzepte   |             |                       |           | Projekte             |                                  |
|------------------|------------------|-------------|-----------------------|-------------|-----------------------|-----------|----------------------|----------------------------------|
|                  |                  |             | Politikfeld           |             |                       |           |                      |                                  |
|                  | Regionalplanung  | Fachplanung | Ländliche Entwicklung | Raumordnung | Forschung und Bildung | Sonstiges | Pilotprojekt 1 und 2 | Arbeitsgruppen/Regionalstrategie |
| CLV              |                  |             | X                     |             |                       |           |                      |                                  |
| SEE              |                  | X           | X                     | X           |                       |           | X                    |                                  |
| WAS <sup>2</sup> |                  |             | X                     |             |                       |           | X                    | X                                |
| LOI              |                  | X           | X                     | X           | X                     | X         |                      | X                                |
| MNI              |                  |             | X                     |             |                       |           | X                    | X                                |
| DAU              |                  | X           | X                     |             |                       | X         | X                    |                                  |
| SPE              |                  | X           | X                     | X           |                       | X         | X                    | X                                |
| ELE              |                  |             | X                     |             |                       |           |                      |                                  |
| UMK              |                  | X           | X                     |             | X                     |           | X                    |                                  |
| COB              |                  | X           | X                     | X           | X                     | X         | X                    | X                                |
| HEF              |                  | X           | X                     |             |                       | X         | X                    | X                                |
| VBK              |                  | X           | X                     | X           |                       |           | X                    |                                  |
| TSB              | X                | X           | X                     |             |                       |           |                      |                                  |
| SLF              |                  |             | X                     | X           |                       | X         | X                    |                                  |
| MZG              |                  |             | X                     | X           | X                     |           | X                    |                                  |
| SHK              |                  | X           | X                     |             |                       | X         | X                    | X                                |
| OWÜ              |                  | X           | X                     |             | X                     |           | X                    | X                                |
| WM               |                  |             | X                     |             |                       |           | X                    |                                  |
| RAC              |                  |             | X                     |             |                       |           |                      | X                                |
| OEO              | X                | X           | X                     |             |                       |           | X                    | X                                |
| AMA              | X                |             | X                     |             |                       | X         | X                    |                                  |
| <b>Summe</b>     | <b>3</b>         | <b>12</b>   | <b>21</b>             | <b>7</b>    | <b>5</b>              | <b>8</b>  | <b>16</b>            | <b>10</b>                        |

<sup>1</sup> Die Übersicht erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

<sup>2</sup> Ehemalige Region Interkommunale Kooperation Salzbachtal (SAL)

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Dokumentenanalyse, Expertengespräche und Online-Umfrage

## Formelle Planungen

In etwas mehr als der Hälfte der Modellregionen (13) werden die Ergebnisse der Regionalstrategie in die formelle Planung eingebunden (siehe Abbildung 9). Drei Träger der Regionalplanung (AMA, OEO, TSB) binden die Ergebnisse in die Fortschreibung ihrer Regionalpläne ein. Die Neuaufstellung des RROP in der Region Trier<sup>8</sup> und der zweiten Gesamtfortschreibung des Regionalplans Oberes Elbtal/Osterzgebirge<sup>9</sup> befinden sich allerdings noch in der Bearbeitungsphase (Stand Sommer 2018) (siehe Kap. 5.3). Demgegenüber konnte in der Altmark der sachliche Teilplan „Regionalstrategie Daseinsvorsorge und Entwicklung der Siedlungsstruktur“<sup>10</sup> als Ergänzung des Regionalen Entwicklungsplans im April 2018 in Kraft treten (siehe Steckbrief).

In zwölf Regionen wurden die Ergebnisse der Regionalstrategie in verschiedene Fachplanungen übernommen. Aus Abbildung 10 lassen sich entsprechende Informationen zur Einbindung der Ergebnisse (u. a. Methodische Grundbausteine, Handlungsempfehlungen) in Fachplanungen wie in die Bereiche des Nahverkehrs oder der Pflege entnehmen.

## Konzepte

In allen 21 Modellregionen wurden die Ergebnisse der Regionalstrategie und insbesondere der Methodischen Grundbausteine als wesentliche Grundlagen zur Erstellung weiterer Konzepte und Strategien intensiv genutzt. Dies geschah im Rahmen unterschiedlicher Förderangebote und Wettbewerbe von EU, Bund und Ländern sowie verschiedener förderpolitischer Handlungsfelder (siehe Abbildung 8 und 9).

Aus Abbildung 8 und 9 lässt sich die hohe Bedeutung der Ländlichen Entwicklungspolitik anhand der vollständigen Beteiligung der Modellregionen an verschiedenen Förderprogrammen aufzeigen. Im Rahmen von ELER und der GAK wurden 2014 und 2015 landesbezogene Ausschreibungen zum LEADER-Programm und zur Integrierten ländlichen Entwicklung (GAK/ILE) genutzt. Das Ziel war es dabei, sowohl die Verstetigung der Organisationsstrukturen (insbesondere der Regionalkoordination) als auch die Einbindung der Ergebnisse zu gewährleisten. Diese staatlichen Förderangebote griffen nicht nur die Modellregionen auf, die bereits im Rahmen des MORO ArD als LEADER- oder ILE-Region beteiligt waren (u. a. MNI, SHK, SPE). Alle Modellregionen (21) versuchten – in der Regel erfolgreich – an den verschiedenen Förderprogrammen zur Entwicklung ländlicher Räume zu partizipieren. Hierzu gehörten auch das Bundesprogramm Land(auf)Schwung (AMA, ELE) oder die landespezifischen Instrumente zur Dorfentwicklung: Integrierte kommunale Entwicklungskonzepte, IKEK (u. a. HEF, VBK).

In die zu erstellenden integrierten Konzepte und Strategien flossen nicht nur die Ergebnisse der Analysen und Prognosen ein. Auch die erarbeiteten Handlungsempfehlungen und Projektansätze wurden aus dem Dokument der Regionalstrategie übernommen. Diese Einbettung in die Konzepte zur ländlichen Entwicklung zieht allerdings noch keine tatsächliche Umsetzung und Verstetigung nach sich. Bis zum Frühjahr 2018 konnten für die identifizierten

<sup>8</sup> Planungsgemeinschaft Region Trier: <http://www.plg-region-trier.de/Regionalplan.plg?ActiveID=1032> [Zugriff: 27.08.2018].

<sup>9</sup> Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge: <https://rpv-elbtalosterz.de/regionalplanung/fortschreibung-regionalplan> [Zugriff: 27.08.2018].

<sup>10</sup> Regionalen Planungsgemeinschaft Altmark: <https://www.altmark.eu/index.php?id=258> [Zugriff: 27.08.2018].

Abbildung 10: Ausgewählte Einbindung der Ergebnisse in die Fachplanung

| Fachplanungsbereiche        | Anzahl Regionen | Beispielregion | Beispiel Fachplan                     |
|-----------------------------|-----------------|----------------|---------------------------------------|
| Nahverkehr/ÖPNV             | 5               | OWÜ            | Regionale Nahverkehrspläne            |
| Senioren/Pflege             | 5               | DAU            | Altenhilfe- und Pflegestrukturplanung |
| Schulentwicklung            | 4               | UMK            | Schulentwicklungsplanung              |
| Kinder/Jugend               | 3               | VBK            | Jugendhilfeplanung                    |
| Brand- & Katastrophenschutz | 2               | SEE            | Interkommunale Gefahrenabwehrplanung  |
| Soziales                    | 2               | SHK            | Sozialplanung                         |
| Gesundheit                  | 2               | HEF            | Ärzteversorgung                       |

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage und Expertengespräche

LEADER- und ILE-Regionen nur eingeschränkt konkrete Projektumsetzungen oder strategisch orientierte Weiterentwicklungen im Bereich der Daseinsvorsorge erfasst werden.

Im Rahmen der bundesdeutschen Raumordnungspolitik partizipiert ein Drittel der Regionen an Modellvorhaben und Förderprogrammen. Als besonders anschlussfähig erwiesen sich das verwandte Modellvorhaben „Langfristige Sicherung von Versorgung und Mobilität in ländlichen Räumen“ (MoDaVo) des BMVI (MZG, SLF, VBK). Zusätzlich wurde ein unmittelbar auf die Modellregionen zugeschnittenes Vorhaben im Forschungsprogramm „Stadtverkehr (FoPS)“<sup>11</sup> (LOI, SEE, SPE) genutzt. Die beteiligten Modellregionen konnten so relativ nahtlos an die vorhandenen Beteiligungsstrukturen und Ergebnisse anknüpfen.

Ausschreibungen des BMBF und damit der bundesdeutschen Forschungspolitik haben fünf Regionen themenspezifisch genutzt. Hierzu gehören die BMBF-Programme „Bildung integriert“ (COB, MZG, UMK) und „Kommunen Innovativ“ (LOI, OWÜ). Darüber hinaus haben in fünf Modellregionen Landkreise die Ergebnisse und Vorgehensweise zur Erstellung eigener Kreisentwicklungskonzepte (KEK) und -strategien genutzt (AMA, SLF). Die folgenden Steckbriefe vermitteln die unterschiedlichen Einbindungen in die formelle Planung und informelle Konzepte.

<sup>11</sup> Integrierte Mobilitätskonzepte zur Einbindung unterschiedlicher Mobilitätsformen in ländlichen Räumen (BMVI 2016).

### Formelle Planung (Region Altmark)

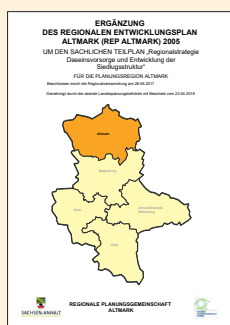
**Politikfeld:** Raumordnungspolitik

**Projektträger:** Zweckverband Regionale Planungsgemeinschaft Altmark

**Projektname:** Sachlicher Teilplan „Regionalstrategie Daseinsvorsorge und Entwicklung der Siedlungsstruktur“

**Laufzeit:** 2014 bis 2018

**Homepage:** <https://www.altmark.eu/index.php?id=258>



**Quelle:** [https://www.altmark.eu/fileadmin/altmark\\_eu/inhalte/RePIA/TP\\_Daseinsvorsorge\\_Endstand/Sachlicher\\_TP\\_DV\\_Endstand\\_ohne\\_Karten.pdf](https://www.altmark.eu/fileadmin/altmark_eu/inhalte/RePIA/TP_Daseinsvorsorge_Endstand/Sachlicher_TP_DV_Endstand_ohne_Karten.pdf) [Zugriff: 27.08.2018].

### Hintergrund

Die Regionale Planungsgemeinschaft Altmark vertritt eine der wenigen Modellregionen, die versucht haben, die Ergebnisse der Regionalstrategie in die formelle Regionalplanung zu überführen. Als zentrales Element wurde in der Regionalstrategie (2013: 19f) ein zweistufiges System an raumordnerischen Verträgen vorgeschlagen. Die erste Ebene zielte auf Haltepunkte und Erreichbarkeiten, um das Zentrale-Orte-System zu stärken. Auf der zweiten Ebene sollten die Verträge die funktionale Ausstattung der Haltepunkte regulieren. Darüber hinaus sollte überprüft werden, ob IKEKs als Grundlage für die Verträge dienen können.

### Formelle Planung – Ergänzung des Regionalplans

Zur Umsetzung dieser Überlegungen legte der Planungsverband im Herbst 2014 (Regionale Planungsgemeinschaft Altmark 2014) einen ersten Entwurf eines sachlichen Teilplans „Regionalstrategie Daseinsvorsorge und Entwicklung der Siedlungsstruktur“ für die Region Altmark vor. Er dient als Ergänzung des Regionalen Entwicklungsplans Altmark (REP Altmark 2005). Am 23. April 2018 wurde schließlich der sachliche Teilplan auf Grundlage eines dritten Entwurfs von der obersten Landesplanungsbehörde genehmigt. Die Ergänzung stellt ein Teilkonzept zur räumlichen Ordnung und Entwicklung der Planungsregion dar. Der Teilplan bildet die Grundlage für eine ausgewogene Siedlungsstruktur.

### Inhaltliche Umsetzung

Der erste Entwurf zum Teilplan enthielt mit Verweis auf das MORO ArD den Vorschlag zur Umsetzung von integrierten kommunalen Konzepten und raumordnerischen Verträgen. Hiermit sollte die langfristige Sicherung der Funktionen zur Daseinsvorsorge durch leistungsfähige und innovative Transportsysteme gewährleistet werden. In der 2018 beschlossenen und genehmigten Fassung sind die raumordnerischen Verträge in dieser Form nicht mehr enthalten. Den Gemeinden wird aber die Möglichkeit eingeräumt, mit Hilfe von integrierten und interkommunalen „Entwicklungskonzepten eine formelle Handlungsgrundlage mit einem informellen Kern im Bereich der Daseinsvorsorge“ zu erarbeiten (Regionale Planungsgemeinschaft Altmark 2018: 18). Diese würden die unterschiedlichen Sektoren, Akteure und Fördermittel zum Nutzen der jeweiligen Region koordinieren.

Informelles Konzept (Region Ostwürttemberg)

Politikfeld: Forschungspolitik

Programmträger: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)

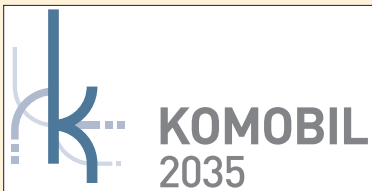
Förderprogramm: Kommunen innovativ

Projektname: KOMOBIL 2025

Projektträger: Regionalverband Ostwürttemberg

Laufzeit: 2017 bis 2020

Homepage: <https://www.daseinsvorsorge-ostwuerttemberg.de/komobil2035/komobil2035/>



Quelle: Regionalverband Ostwürttemberg (2019)

#### Hintergrund

Im MORO ArD hat die Region Ostwürttemberg unter Trägerschaft des Regionalverbandes u. a. die Infrastrukturbereiche Grundversorgung/Ehrenamt und Mobilität/Nahverkehr bearbeitet. Unter der Überschrift „Alternative Bedienformen in der Region Ostwürttemberg“ wurde zur Sicherung von Mobilität und Nahverkehr die Handlungsempfehlung ausgesprochen, „vorhandene privat bzw. ehrenamtlich organisierte Angebote zu bündeln, zu unterstützen und rechtliche Grauzonen, insbesondere im genehmigungsrechtlichen Bereich, zu entschärfen“ (Regionalverband Ostwürttemberg 2013: 41).

#### Ziel des Förderprogramms

Die BMBF-Fördermaßnahme „Kommunen innovativ“ ist ein Beitrag zur „Leitinitiative Zukunftsstadt“ im BMBF-Rahmenprogramm Forschung für Nachhaltige Entwicklung (FONA). Die Maßnahme unterstützt zwischen 2016 und 2020 Forschungsverbände, ausgewählte Regionen und Kommunen bei der Anpassung an den demografischen Wandel und dessen Gestaltung.

#### Inhaltliche Umsetzung

Das vom BMBF geförderte Projekt „KOMOBIL 2025 Netzwerk für nachhaltige Mobilität, Neue Kooperationsformen zwischen Haupt- und Ehrenamt zur Verbesserung der Mobilitätsangebote“ (Regionalverband Ostwürttemberg 2017) greift in Ostwürttemberg die Handlungsempfehlungen und Projektideen der Regionalstrategie auf. Es zielt auf die Entwicklung eines Konzeptes zur nachhaltigen Sicherung bürgerschaftlichen Engagements für die Daseinsvorsorge. Im Fokus steht neben der Erarbeitung eines Mobilitätskonzeptes die Etablierung von alternativen, ehrenamtlich getragenen Angeboten im Nahverkehr: Ein Netzwerk von ehrenamtlichen, privatwirtschaftlichen und öffentlichen Nahverkehrsangeboten.





## Steckbrief

### Informelles Konzept (Verbandsgemeinde Daun)

Politikfeld: Gesundheitspolitik

Programmträger: EU (DG AGRI) + RLP (MWVLW) + Verbandsgemeinde Daun

Förderprogramm: Eigenfinanzierung (WEGE) + LEADER ELER

Projektname: WEGE – Wandel erfolgreich gestalten

Projektträger: Verbandsgemeinde Daun

Laufzeit: seit 2010

Homepage: [https://www.vgv-daun.de/vg\\_daun/Der%20WEGE-Prozess/Aktuelles%20im%20WEGE-Prozess/](https://www.vgv-daun.de/vg_daun/Der%20WEGE-Prozess/Aktuelles%20im%20WEGE-Prozess/)



Quelle: Verbandsgemeinde Daun (2019)

### Hintergrund

Im Jahr 2010 startete der über LEADER-Mittel der Region Vulkaneifel finanzierte und dauerhaft ausgelegte Prozess WEGE (Wandel erfolgreich gestalten!) in der Verbandsgemeinde Daun. Das MORO ArD ergänzte den WEGE-Prozess in Form der Bevölkerungsprognosen und Erreichbarkeitsszenarien sowie der drei Masterpläne zu Kommunikationsorten, Generationenstätten und zur Pflege. Nach der Beendigung des MORO ArD wird der WEGE-Prozess weiter verfolgt.

### Ziel des Förderprogramms

In der Verbandsgemeinde Daun wird vor dem Hintergrund des demografischen Wandels mit dem WEGE-Prozess eine ganzheitliche ländliche Strukturentwicklung verfolgt. Dem WEGE-Prozess liegt dabei die Vision einer gesunden Region zugrunde. Zur Unterstützung bei der Umsetzung dieser Vision dient eine demografiesensible Entwicklungsstrategie mit insgesamt zwölf Handlungsfeldern, die um die Komponenten aus dem MORO ArD ergänzt wird.

### Inhaltliche Umsetzung

Gesundheit wird in der Verbandsgemeinde Daun als thematische Klammer des Prozesses gesehen, die in alle Wohn-, Lebens- und Arbeitsbereiche Einzug hält (Verbandsgemeinde Daun 2014a). Um diesen Veränderungsprozess voranzutreiben, wird die Bewusstseinsbildung durch intensive Kommunikation als zentral angesehen. Deshalb dient neben einer Veränderungscoalition der Verbandsgemeinde Daun und ihrer Ortsgemeinden zur Bekräftigung dieser Ausrichtung demografiesensibles Handeln als Grundsatz in der Verwaltung. Unterstützend wirken sogenannte ehrenamtlich aktive WEGE-Botschafter, um konkrete Aktivitäten vor Ort umzusetzen und in die Bevölkerung zu tragen (Verbandsgemeinde Daun 2014b).

Informelles Konzept (Vogelsbergkreis)

Politikfeld: Raumordnungspolitik

Programmträger: Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)

Förderprogramm: MoDaVo

Projektträger: Vogelsbergkreis, Amt für Wirtschaft und den ländlichen Raum

Laufzeit: 2015 bis 2018

Homepage: <https://www.vogelsbergkreis.de/BMVI-Modellvorhaben.1012.0.html>



Quelle: BMVI (2019)

#### Hintergrund

Nach Abschluss des MORO ArD konnte sich der Vogelsbergkreis im Rahmen des Modellvorhabens „Langfristige Sicherung von Versorgung und Mobilität in ländlichen Räumen“ einem neuen Themenbereich der Daseinsvorsorge widmen. Das Modellvorhaben ermöglichte eine weniger querschnittsorientierte Bearbeitung von Daseinsvorsorge, sondern eine Schwerpunktsetzung auf Mobilitätsaspekte.

#### Ziel des Förderprogramms

Das Modellvorhaben „Langfristige Sicherung von Versorgung und Mobilität in ländlichen Räumen“ des BMVI richtet sich an ländliche Regionen, die vom demografischen Wandel überdurchschnittlich betroffen sind. Es zielt darauf ab, Angebote der Daseinsvorsorge mittel- bis langfristig an räumlich möglichst günstigen Standorten zu bündeln und eine Erreichbarkeit dieser Standorte sicherzustellen, indem standort- und verkehrsplanerische Ansätze miteinander kombiniert werden (BMVI 2016a).

#### Inhaltliche Umsetzung

Im Vogelsbergkreis werden Konzepte für Kooperationsräume erstellt, um die Zukunftsfähigkeit der Standorte von Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu analysieren und Handlungsempfehlungen abzuleiten. Zudem soll ein integriertes Mobilitätskonzept erarbeitet werden, das alternative Mobilitätsformen in das vorhandene ÖPNV-Netz einbindet und auch untereinander vernetzt. In Form eines interdisziplinären, diskursiven Beteiligungsprozesses soll zum einen die Bekanntheit der innovativen Ansätze gesteigert, zum anderen die Akzeptanz in der Gesellschaft überprüft werden (BMVI 2016b).

## i Steckbrief

Informelles Konzept (Saale-Holzland-Kreis)

Politikfeld: Ländliche Entwicklungspolitik

Programmträger: EU (DG AGRI) und TMLI

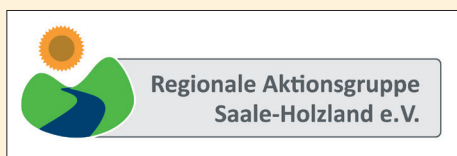
Förderprogramm: LEADER ELER

Projektname: Die Vielfalt gemeinsam gestalten – Damit das Land Zukunft hat

Projektträger: Landratsamt Saale-Holzland-Kreis, Regionale Aktionsgruppe Saale-Holzland e.V.

Laufzeit: 2014 bis 2020

Homepage: <http://www.rag-sh.de/>



Quelle: RAG Saale-Holzland e.V. (2019)

### Hintergrund

Bereits im MORO ArD war das Regionalmanagement der RAG Saale-Holzland e.V. für die Erarbeitung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge zuständig. Die Umsetzung von Pilotprojekten wurde eng mit dem LEADER-Prozess verschnitten. Nach Beendigung des MORO ArD blieb das LEADER-Regionalmanagement für die Koordination von Aufgaben der Daseinsvorsorge verantwortlich. Zudem konnten im Zuge der Erarbeitung einer neuen Regionalen Entwicklungsstrategie für die neue LEADER-Förderperiode ab 2015 Ergebnisse aus dem MORO ArD integriert werden.

### Ziel des Förderprogramms

LEADER ermöglicht es Akteuren vor Ort, regionale Prozesse aktiv mitzugestalten und die Region weiterzuentwickeln. Neben der Erarbeitung einer lokalen Entwicklungsstrategie sind die Umsetzung von Projekten sowie die Vernetzung der Akteure aus verschiedenen Bereichen unter Mithilfe eines Regionalmanagements wichtige Bestandteile des Förderprogramms. Im LEADER-Prozess wird ein integriertes und multisektorales Vorgehen vorausgesetzt.

### Inhaltliche Umsetzung

Die Regionalstrategie Daseinsvorsorge bot viele Ideen und Erkenntnisse, die in den LEADER-Prozess eingebunden werden konnten. So wird die Daseinsvorsorge querschnittsorientiert in der Regionalen Entwicklungsstrategie Saale-Holzland 2014–2020 mitgedacht (RAG Saale-Holzland 2015). Ein Projekt, das in LEADER umgesetzt wird, ist „Gemeinsam, innovativ und eigenverantwortlich“. Ziel ist dabei die Entwicklung von Verflechtungsräumen und der Aufbau dauerhafter, lebendiger Netzwerkstrukturen in der Region im Sinne der Daseinsvorsorge.

## 4.3 Projekte

### Pilotprojekte der ersten und zweiten Umsetzungsphase

Zur Unterstützung und Umsetzung der Regionalstrategie wurden in zwei Umsetzungsphasen Pilotprojekte bis Ende 2015 mit Zuwendungen gefördert. Die Förderung von 25 Pilotprojekten mit jeweils bis zu 30.000 EUR in einer ersten Phase (2012–2013) zielte auf eine aktive Flankierung des Erarbeitungsprozesses der Regionalstrategie. Im Anschluss an die Arbeitsphase haben in einer zweiten Umsetzungsphase (2014–2015) der Bund und acht Bundesländer in 20 Modellregionen größere und strategisch orientierte Pilotprojekte gefördert (mit bis zu 320.000 EUR). Die Pilotprojekte der zweiten Phase sollten einen Beitrag zur Implementierung der Regionalstrategie und zur Weiterentwicklung spezifischer Daseinsvorsorgebereiche leisten. In der Regel wurden die Pilotprojekte Ende 2015 und damit auch das MORO ArD insgesamt abgeschlossen.

Darüber hinaus wurden im Rahmen der Regionalstrategie von den verschiedenen regionalen Arbeitsgruppen konkrete Projekte erarbeitet und in den Strategien verankert. Für deren Realisierung und Finanzierung begann ab 2014 die Suche nach geeigneten Förderprogrammen und Konzepten. In Kapitel 4.2 konnte bereits aufgezeigt werden, dass hierfür unterschiedliche Förderangebote aus verschiedenen Politikfeldern aktiv und erfolgreich genutzt wurden. Zum einen wurden die Handlungsempfehlungen und Projekte aus den Strategien in integrierte Regionalentwicklungskonzepte aufgenommen. Zum anderen war die Akquirierung von Förderprogrammen zur themenspezifischen Umsetzung einzelner Projekte möglich.

In etwas mehr als drei Vierteln der Modellregionen konnte mindestens ein durchgeführtes Pilotprojekt verstetigt werden (siehe Abbildung 9). Hierzu gehören z. B. die Vorhaben „Tage in der Praxis, TIP“ (AMA)<sup>12</sup> oder „KulturKonsum Loitz“ (LOI)<sup>13</sup>. In drei Steckbriefen werden erfolgreiche fortgeführte Pilotprojekte näher beschrieben.

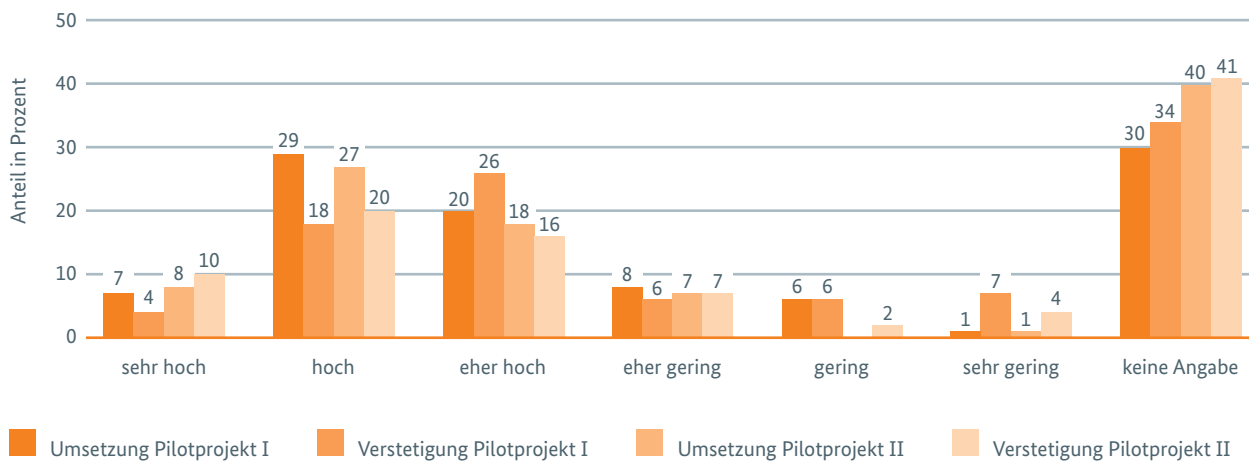
Die Teilnehmer der Online-Umfrage konnten die Umsetzung und Verstetigung der Pilotprojekte beider Phasen separat bewerten (siehe Abbildung 11). Die Ergebnisse beinhalten bemerkenswerte Aspekte. Da ist zunächst die hohe Anzahl an befragten Akteuren, die zwar Leitungsfunktionen in den Modellregionen innehatten (siehe Kap. 2), aber zu einem hohen Anteil (30 % bis 41 %) keine Angaben zu den durchgeführten Pilotprojekten machten. Hierbei wird der Anstieg von fehlenden Angaben zu Projekten der zweiten Umsetzungsphase deutlich. Die vermutlich dahinter stehende Unkenntnis könnte eine Folge der ab 2014 z. T. abgebauten Prozess- und Organisationsstrukturen sein. Mit der Verabschiedung der Regionalstrategien Ende 2013 wurde die Bundesförderung der Regionalkoordination eingestellt und in den Regionen die Fortführung von Entscheidungsgremien und Arbeitsgruppen eingeschränkt. Dies scheint in etlichen Regionen zu einer Beeinträchtigung in der Verstetigung des Erfahrungsaustausches und Wissenstransfers geführt zu haben. Darüber hinaus wurden in manchen Pilotprojekten der zweiten Umsetzungsphase neue, spezifische Strukturen aufgebaut oder genutzt. Diese agierten unabhängig von den Prozess- und Organisationsstrukturen der Regionalstrategie (z. B. AMA, MNI).

Ein weiterer interessanter Aspekt ergibt sich aus der unterschiedlichen Beurteilung zwischen der Umsetzung und der Verstetigung der Pilotprojekte. Während die Umsetzung für beide Pilotprojektphasen von rd. 35 % der Befragten als hoch bis sehr hoch bewertet wird, gibt es signifikante Unterschiede in der Beurteilung der Verstetigung. Sowohl bei allen Befragten als auch in der Aufschlüsselung nach Regionen wird die Verstetigung für die Pilotprojekte der zweiten Phase deutlich positiver bewertet. So betrug der berechnete Mittelwert für die 21 Modellregionen für die Verstetigung in der ersten Phase  $\bar{X}$  3,13 (= eher hoch), für die zweite Phase lag dieser bei deutlich besseren  $\bar{X}$  2,57 (= eher hoch bis hoch). In vier Regionen wurde sogar die Verstetigung der Pilotprojekte in der zweiten Phase besser beurteilt als deren vorherige Umsetzung.

<sup>12</sup> [https://www.vfb-saw.de/projekt\\_tip\\_tage\\_in\\_der\\_praxis/](https://www.vfb-saw.de/projekt_tip_tage_in_der_praxis/) [Zugriff: 12.07.2018].

<sup>13</sup> <https://www.vorpommern.de/reiseziele/details/stamm/show/der-kulturkonsum-ein-zuhause-fuer-den-loitzer-heimatverein-und-treffpunkt-fuer-alle-genera/> [Zugriff: 12.07.2018].

Abbildung 11: Bewertung der Umsetzung und Verstetigung der Pilotprojekte



n = 90

Anmerkung: Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden die Werte gerundet angegeben. Deren Summe kann daher geringfügig von 100 Prozent abweichen.

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage

Die vergleichsweise positive Beurteilung der Verstetigung dürfte auf mehrere Faktoren zurückzuführen sein. Zum einen waren die Rahmensetzungen für die zweite Phase der Pilotprojekte generell günstiger, was die Laufzeit, strategische Ausrichtung und Finanzierung betrifft. Zum anderen dürften die Projekte und Projektträger von den Erfahrungen und Vorarbeiten in der ersten Phase und dem Prozess der Regionalstrategie profitieren. Die Akteure konnten auf gewachsene Kommunikations- und Kooperationsstrukturen sowie auf Erfahrungen und Lernprozesse aufbauen und so erfolgreichere Verstetigungsprozesse initiieren.

### Arbeitsgruppen

Aus den Arbeitsgruppen und dem Dokument der Regionalstrategie sind in rd. der Hälfte aller Modellregionen Projekte fortgeführt oder umgesetzt worden (siehe Abbildung 9). Hierzu zählen u. a. das im April 2018 eingeweihte „Haus der Begegnung“ in Kirchanschöring (WAS)<sup>14</sup> sowie das 2016 realisierte „Bildungshaus Weidhausen“ (COB)<sup>15</sup>.

Ein ähnliches Bild – bezogen auf die Kenntnis von Projekten – zeigt sich auch bei der Frage nach der Verwirklichung von Projektideen, die im Rahmen von Arbeitsgruppen erstellt und in die Regionalstrategiedokumente aufgenommen wurden. Letztendlich waren einem Drittel der Befragten keine daraus umgesetzten oder verstetigten Projekte bekannt. Auch hier zeigt sich wie bei den Pilotprojekten eine hohe Spannweite an Antworten innerhalb einer Modellregion.

In erster Linie wurden im Rahmen von Förderprogrammen wie LEADER und GAK/ILE erstellte Konzepte genutzt, um dort Projektideen zu verankern und umzusetzen (siehe Kap. 4.2). Den Konzepten und Programmen konnten nur teilweise konkrete und erfolgreiche regionale Projekte zugeordnet werden, dies v. a. in folgenden Daseinsvorsorgebereichen:

- Nahversorgung (u. a. COB, OWÜ, SPE)
- Mobilität (u. a. OWÜ, VBK).

<sup>14</sup> [https://www.newzr.de/startseite\\_artikel,-die-welt-in-kirchanschoring-scheint-in-ordnung-zu-sein-\\_arid,400069.html](https://www.newzr.de/startseite_artikel,-die-welt-in-kirchanschoring-scheint-in-ordnung-zu-sein-_arid,400069.html) [Zugriff: 12.07.2018].

<sup>15</sup> <http://www.gs-weidhausen.de/das-bildungshaus/> [Zugriff: 12.07.2018].

Wenige Regionen konnten eigene Mittel seitens Kommunen oder von Infrastrukturträgern und Sponsoren für die Umsetzung und Verstetigung von Projekten akquirieren (u. a. COB, DAU, MNI, SPE). Darunter fallen z. B. Projekte aus dem Gesundheitsbereich, die z. T. auch mit Landesmitteln (Zukunftssicheres Gesundheitsnetz in Hessen; Gesundheitsregion<sup>plus</sup> in Bayern) unterstützt wurden:

- „Erprobung neuer Wege in der ärztlichen Versorgung und Seniorenversorgung im Landkreis Hersfeld-Rotenburg“ (HEF)<sup>16</sup>
- „Stipendienprogramm für Medizinstudierende“ (COB)<sup>17</sup>.

Abbildung 12 umfasst eine Auswahl an erfolgreich verstetigten Projekten in den Modellregionen. Offensichtlich dominieren dabei Projekte, die aktiv über die beiden Umsetzungsphasen initiiert wurden. Darüber hinaus geben die nachfolgenden Steckbriefe einen vertiefenden Einblick in erfolgreich verstetigte Projekte aus den Pilotprojektphasen und den Arbeitsgruppen.

---

<sup>16</sup> <https://www.hef-rof.de/de/land-leute/senioren-seniorinnen/kommunale-seniorenbetreuung> [Zugriff: 12.07.2018].

<sup>17</sup> <https://gesundheitsregionplus.coburg-stadt-landkreis.de/arbeitsschwerpunkte/gesundheitsversorgung/stipendienprogramm/> [Zugriff: 12.07.2018].

Abbildung 12: Auswahl an erfolgreich umgesetzten und verstetigten Projekten

| Projektname  | Region  | Hintergrund | Daseinsvorsorgebereich                   |
|--|---------|-------------|--|
| Gemeinsamer Feuerwehr-Ausbildungspool Oderlandregion   | SEE     | PP1 und PP2 | Brand- u. Katastrophenschutz             |
| Qualifikationskurs: Seniorencoach – eine Begleitung für ältere Menschen im Alter                                   | DAU     | PP1         | Pflege/Senioren/Leben im Alter           |
| Mobilitätsnetz Spessart – Der Einstieg zum Umstieg   | SPE     | PP2         | ÖPNV/Mobilität                           |
| Kaff-Mobil   | VBK     | PP1         | Jugendarbeit/Mobilität                   |
| Regionales Bildungsmanagement – Erfolg kommunaler Dienstleistungen im Rahmen der Fachkräftesicherung               | MZG     | PP2         | Bildung/Schulentwicklung, Fachkräfte     |
| Bildungsallianz „Türen öffnen – Brücken bauen“ – Neue Perspektiven in der Bildungszusammenarbeit                   | SHK     | PP2         | Bildung/Schulentwicklung/ Fachkräfte     |
| Erprobung neuer Wege in der ärztlichen Versorgung und Seniorenversorgung   | HEF     | PP2         | Medizinische Versorgung/Pflege/ Senioren |
| Errichtung einer Bereitschaftsdienstpraxis mit Hol- und Bringdienst  | COB     | PP1         | Medizinische Versorgung, Mobilität       |
| Berufsorientierung 2030 Uckermark  | UMK     | PP2         | Bildung/Schulentwicklung, Arbeitsmarkt   |
| Karriere in der Altmark. Tage in der Produktion/Praxis (TIP)   | AMA     | PP2         | Arbeitsmarkt, Bildung                    |
| Haus der Begegnung – Alternative Wohnformen  | SAL/WAS | AG          | Wohnen, Leben im Alter                   |
| Aufbau eines eigenständigen Ansatzes zur kommunalen Koordinierung des Übergangsmagements einer Jugendberufsagentur | SLF     | PP2         | Arbeitsmarkt, Fachkräfte, Bildung        |
| KulturKonsum Loitz   | LOI     | PP1         | Kultur                                   |
| Hausärztekampagne „Ärztlich Willkommen“  | MNI     | AG          | Medizinische Versorgung                  |
| Kooperation der Sportvereine in Bargau, Degenfeld und Weiler im Bereich Breitensport                               | OWÜ     | PP2         | Soziale Treffpunkte                      |
| Koordiniertes Quartiersmanagement im ländlichen Raum/KARMANT   | OEO     | PP2         | Pflege/Senioren/Leben im Alter           |

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage und Expertengespräche

### **Pilotprojekte I + II:**

#### **Gemeinsamer Feuerwehr-Ausbildungspool und Interkommunale Managementstrukturen im Brand- und Katastrophenschutz (Oderlandregion)**

Projektträgerschaft: Ämter und Gemeinden der Oderlandregion und deren Feuerwehren, Landkreis Märkisch-Oderland

Homepage: <http://www.oderlandregion.de/seite/203103/feuerwehr-koordinator.html>

### **Hintergrund**

Die freiwillige Feuerwehr stellt einen wichtigen Akteur der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr dar, ist jedoch von demografischen Entwicklungen betroffen. Zur Sicherung und Zukunftsfähigkeit der Freiwilligen Feuerwehr wurden in der Oderlandregion in der ersten Pilotprojektphase des MORO ArD die Weichen für einen gemeinsamen Feuerwehr-Ausbildungspool gestellt. In der zweiten Umsetzungsphase strebte die Region den Aufbau interkommunaler Managementstrukturen im Brand- und Katastrophenschutz an. Das zweite Pilotprojekt baut auf den Ergebnissen des ersten Pilotprojekts auf (BMVI 2015a).

### **Ziele und Inhalt**

Die Vorhaben im Bereich des Brand- und Katastrophenschutzes in der Oderlandregion sollten dazu dienen, anlässlich neuer Gefahrenschwerpunkte wie Solar- und Biogasanlagen oder einer neuen Eisenbahnstrecke einen einheitlichen Ausbildungsstand der Einsatzkräfte in den Wehren zu schaffen. Das vorrangige Ziel war jenes der interkommunalen Abstimmung der Verwaltungen und Feuerwehren bezüglich des Brand- und Katastrophenschutzes. Hierzu wurde in der zweiten Pilotprojektphase eine Arbeitsgruppe „Feuerwehr“ gebildet und die Erstellung eines Gefahrenabwehrbedarfsplans in Auftrag gegeben. Dieser sollte an den jeweiligen Standorten allgemeine Bedarfe und Erfordernisse zur interkommunalen Abstimmung erfassen. Dahingehend sollten im Sinne einer gemeinsamen Koordination regionale Managementstrukturen aufgebaut werden und die Ausbildungseinheiten der freiwilligen Feuerwehr personell sowie hinsichtlich der Gebäudeinvestitionen und der Großgerätbeschaffung besser ausgestattet werden (BMVI 2015b).

### **Ergebnis**

Im ersten Pilotprojekt wurden zwei verschiedene Truppmann-Ausbildungen im Sinne des geplanten Ausbildungspools eingeführt und zur Entlastung die Aufgaben auf mehrere Ausbilder verteilt. Die interkommunalen Truppmann-Ausbildungen konnten nach dem MORO ohne Unterbrechung fortgeführt werden. Im zweiten Pilotprojekt wurde durch ein externes Büro das Konzept zur interkommunalen Gefahrenabwehrplanung erstellt (FORPLAN 2015). Darin werden Empfehlungen zur Optimierung der Standortstruktur sowie zur Verbesserung der Einsatzkräfteverfügbarkeit und der Alarm- und Ausrückeordnung gegeben. Als weiteres Ergebnis wurde bereits 2014 die Projektstelle eines „Feuerwehrkoordinators“ bei der Stadt Seelow eingerichtet. Diese Stelle leitet die interkommunalen Truppmann-Ausbildungen und entlastet die Verwaltung und ehrenamtliche Einsatzkräfte. Die organisierten und koordinierten Maßnahmen werden so durch entsprechendes Fachwissen in ihrer Durchführung beschleunigt. Die Stelle des Feuerwehr-Koordinators war nach Beendigung des Pilotprojekts aufgrund von Ausschreibungsprozessen und der kommunalen Finanzplanung zwischendurch zwar fast ein Jahr vakant, konnte aber im Mai 2017 letztlich neu besetzt und bis Ende 2018 gesichert werden. Die Finanzierung erfolgt je zu einem Sechstel durch die interkommunale Kooperation der zur Oderlandregion gehörenden Ämter und Gemeinden.

### **Ausblick**

An einer weiteren Verstetigung der Stelle des Feuerwehr-Koordinators wird in der Region mit Hochdruck gearbeitet (Stand: September 2018).



**Pilotprojekt II:  
Regionales Bildungsmanagement (Landkreis Merzig-Wadern)**

**Projekträgerschaft: Landkreis Merzig-Wadern**  
**Homepage: <http://rbm-mzg.de/>**

**Hintergrund**

Das Regionale Bildungsmanagement (RBM) ist als ein Teil der Strategie des Landkreises zum Ausbau und zur Weiterentwicklung der Bildungsregion Merzig-Wadern zu sehen, mit welcher das Verständnis von Bildung als lebenslanges Lernen einhergeht. Aufbauend auf kommunalen Ausbildungsmessen und der Einführung eines Schüler-ZukunftsZentrums (InnoZ) im Landkreis Merzig-Wadern, die bereits aus der Zeit vor dem MORO ArD entspringen, wurde die Idee des RBM aus der Regionalstrategie entwickelt (BMVI 2015a).

**Ziele und Inhalt**

Das RBM (2018) soll bestehende Bildungsangebote stärker miteinander verknüpfen und zielt auf die Entwicklung des regionalen Fachkräftepotenzials. Es soll dem Mangel an Fachkräften in der Region in qualitativer und quantitativer Weise entgegenwirken, Merzig-Wadern als Bildungsstandort stärken sowie zur Attraktivität der Region beitragen. Das Vorhaben ist nicht nur auf Schüler ausgerichtet, sondern unterstützt auch Lehrpersonal und Erziehungsberechtigte in ihrer Rolle als Ansprechpartner für die Berufsorientierung. Eine weitere Zielsetzung ist die Transparenz auf dem Ausbildungs- und Berufsorientierungsmarkt sowie die Präsentation der Ausbildungsregion nach außen. Dazu sollte ein online-gestütztes Regionales Bildungsportal für den Landkreis Merzig-Wadern etabliert werden. Das RBM dient somit dazu, den Übergang zwischen Schule und Beruf zu erleichtern.

**Ergebnis**

Der Landkreis Merzig-Wadern hat das RBM in das bereits zuvor errichtete und mit entsprechenden Räumen ausgestattete SchülerZukunftsZentrum bei der kreiseigenen Wirtschaftsförderungsgesellschaft integriert. Weiterhin wurde das geplante Online-Portal zum RBM erstellt, das über die diversen Angebote für Schüler, Schulen, Lehrpersonal, Unternehmen und Erziehungsberechtigte informiert. Das RBM entwickelt und koordiniert konkrete Dienstleistungen. Diese ermöglichen es Schülern in der Region, bestehendes Wissen in den MINT-Fächern (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik) berufsnah zu vertiefen, berufliche Kompetenzen auszubauen und weitere Studien- und Berufsorientierungsangebote wahrzunehmen. Für Erziehungsberechtigte finden Beratungsangebote statt. In Kooperation mit Hochschulen und Unternehmen aus der Region organisierte Informationsveranstaltungen vernetzen Schulen enger mit der Berufspraxis. Das RBM unterstützt zudem Lehrpersonal z. B. durch Fortbildungen oder bei der Begleitung von Exkursionen an die regionalen Hochschulen oder in Unternehmen.

**Ausblick**

Das RBM wurde im Landkreis Merzig-Wadern positiv angenommen und konnte auch nach Beendigung des MORO ArD durch erfolgreiche Anschlussakquisitionen (z. B. BMBF Bildung integriert) verstetigt werden. Im Zuge der Aktivitäten des RBM ist ein immer größer werdendes Netzwerk zu Unternehmen, Schulen und Hochschulen sowie Referenten entstanden. Bis Mitte 2018 konnten über 80 im Kontext des Übergangs von Schule zu Beruf stehende Veranstaltungen mit mehr als 1.000 Teilnehmenden ausgerichtet werden. In Zukunft sollen die angebotenen Dienstleistungen bedarfsweise ausgeweitet sowie noch stärker auf die Zielgruppen zugeschnitten werden. Auch das Online-Portal des RBM soll stärker mit dem des Landkreises verknüpft werden.

**Pilotprojekt II:**  
Jugendberufsagentur (Landkreis Schleswig-Flensburg)

Projektträgerschaft: Landkreis Schleswig-Flensburg  
Homepage: <https://www.schleswig-flensburg.de/Leben-Soziales/Jugendberufsagentur>



Quelle: Landkreis Schleswig-Flensburg (2019)

#### Hintergrund

Im Kreis Schleswig-Flensburg gab es keine verbindliche Abstimmung aller am Übergang Schule-Beruf wirkenden Rechtskreise (u. a. Jobcenter, Jugendhilfe, Agentur für Arbeit, Schulamt). Es fehlte an einem Übergangsmanagement, das die verschiedenen Maßnahmen und Angebote abgleicht und miteinander verknüpft. Das Thema „Übergang Schule-Beruf“ stellt ein Schwerpunktthema bei der Bewältigung des demografischen Wandels dar. Im Rahmen des MORO ArD wurde Ende 2013 in der zweiten Umsetzungsphase ein Pilotprojekt zum „Aufbau einer Jugendberufsagentur“ initiiert.

#### Ziele und Inhalt

Die Zielsetzung des Pilotprojekts lag darin, bis Ende 2015 ein eigenständiges Gerüst einer Jugendberufsagentur (JBA) flächendeckend für das Kreisgebiet zu konzipieren. Dahinter stand die Überlegung, ein verbessertes Übergangsmanagement zwischen Schule und Beruf für alle Jugendlichen zwischen 14 und 25 Jahren zu entwickeln. Bei dem kooperativen Ansatz des Projektes wurden verschiedene Akteure aus dem Bereich Bildung/Arbeitsmarkt im Rahmen eines regionalen Netzwerks und Lenkungskreises eingebunden. Hierzu gehören u. a. verschiedene Fachdienste der Kreisverwaltung, das Berufsbildungszentrum des Landkreises, das Jugendaufbauwerk der Stadt Schleswig sowie Jobcenter und Arbeitsagentur.

#### Ergebnis

Ein wesentlicher Durchbruch auf dem Weg zur Etablierung einer JBA war im Juni 2015 eine Kooperationsvereinbarung aller relevanten Fachakteure und -institutionen aus dem Bildungs- und Arbeitsmarktbereich. Eingebunden in das Übergangsmanagement Schule-Beruf des Landkreises Schleswig-Flensburg konnte schließlich am 7. November 2016 die JBA in der Stadt Schleswig im Berufsbildungszentrum ihre Arbeit aufnehmen (Kreis Schleswig-Flensburg, Regionale Integration, 2016 und 2017).

#### Ausblick

Die JBA in der Stadt Schleswig ist die erste Anlaufstelle für den Übergang Schule-Beruf in dem flächenstarken Kreis. Es gibt Überlegungen, die Beratungsstruktur jugendgerecht, z. B. durch ein Beratungsmobil, in die Fläche zu bringen.

## i Steckbrief

Projekt aus einer AG:  
Stipendienprogramm für Medizinstudierende (Landkreis Coburg)

Projektträgerschaft: Landkreis Coburg  
Homepage: <https://gesundheitsregionplus.coburg-stadt-landkreis.de/arbeitschwerpunkte/gesundheitsversorgung/stipendienprogramm/>



Quelle: Landratsamt Coburg (2017a)

### Hintergrund

Im Rahmen der Regionalstrategie spielte das Handlungsfeld „Gesundheit und ärztliche Versorgung“ eine wichtige Rolle. Mit der Ausgangslage und Szenarien zur Entwicklung der hausärztlichen Versorgung bis 2030 beschäftigte sich ein eigener Arbeitskreis. Als Problemlagen wurden die Wiederbesetzung ländlicher Arztpraxen und eine fehlende Fördermöglichkeit bei Niederlassungen herausgefiltert.

### Ziele und Inhalt

Ein formuliertes Ziel war es, Rahmenbedingungen zu schaffen, die eine Wiederbesetzung von Arztpraxen aus der Allgemeinmedizin befördern können. Hierfür wurde ein Stipendienprogramm für Medizinstudierende (Humanmedizin) seitens des Landkreises aufgelegt, durch das pro Jahr bis zu fünf Stipendien vergeben werden. Die Förderung wird vom ersten Semester bis zum Ende des Studiums gewährt, allerdings nicht länger als 60 Monate. Als Gegenleistung verpflichten sich die Stipendiaten, die fachärztliche Weiterbildung im Weiterbildungsverbund Coburg in der Fachrichtung Allgemeinmedizin zu absolvieren. Anschließend müssen sie für einen Zeitraum von 24 Monaten in einer Kommune des Landkreises hausärztlich tätig sein (Landratsamt Coburg 2017b).

### Ergebnis

Seit dem Wintersemester 2014/15 werden die Stipendien vergeben. Im Sommer 2018 wurden insgesamt elf Medizinstudierende gefördert. Seit 2015 ist das Stipendienprogramm in die Gesundheitsregion<sup>plus</sup> Coburg eingebunden, die vom Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege bis Ende 2019 finanziell unterstützt wird.

### Ausblick

Im Jahr 2019 wird der erste Studierende die fachärztliche Weiterbildung im Weiterbildungsverbund Coburg beginnen. Das Stipendienprogramm soll unabhängig von der weiteren Entwicklung der Gesundheitsregion<sup>plus</sup> fortgeführt werden. Die letzte Bewerbungsphase erfolgte zum Wintersemester 2018/2019.

#### 4.4 Inhaltliche Schwerpunkte und Umsetzungsaktivitäten

Die empirischen Erhebungen zielten u. a. auch auf die allgemeinen Umsetzungsaktivitäten und inhaltlichen Schwerpunkte in den Modellregionen während der Programm- und in der Verstetigungsphase. Die Online-Befragung sowie Expertengespräche zeigen dabei teilweise deutliche Unterschiede zwischen den beiden Phasen.

##### Inhaltliche Schwerpunkte

Was die inhaltlichen Schwerpunkte betrifft, sind in deutlicher Weise Bereiche der Daseinsvorsorge auszumachen, in denen in der Verstetigungsphase eine höhere Anzahl von Modellregionen weitergearbeitet hat als noch während des MORO ArD (siehe Abbildung 13).

Während die Bereiche Medizinische Versorgung, Bildung/Schulentwicklung sowie Pflege/Senioren in der Programmphase von den meisten Modellregionen behandelt worden sind, hat die Auseinandersetzung mit diesen inhaltlichen Schwerpunkten leicht abgenommen. Zwar weisen alle drei genannten Bereiche der Daseinsvorsorge immer noch einen hohen Stellenwert in zwei Dritteln der Modellregionen auf. Der am häufigsten genannte, von fast allen Modellregionen bearbeitete Daseinsvorsorgebereich ist ÖPNV/Mobilität.

Gerade vor dem Hintergrund einer alternden Bevölkerung wurde hinsichtlich der Erreichbarkeit von Einrichtungen der Grundversorgung im ländlichen Raum auch in den Expertengesprächen ÖPNV/Mobilität häufig als ein Schwerpunktthema der Daseinsvorsorge benannt. Auffällig ist, dass in den Jahren zwischen Programm- und Verstetigungsphase insgesamt gleich neun zusätzliche Modellregionen in diesem Themenfeld zu arbeiten begonnen haben. Die Beschäftigung mit Mobilität und Erreichbarkeitsfragen wurde durch das Angebot eines verwandten Modellvorhabens des BMVI (MoDaVo, siehe Kapitel 4.2), an dem vier der ArD-Modellregionen (COB, LOI, MZG, SLF) teilnehmen, zusätzlich unterstützt.

Auch mit den Bereichen der Siedlungsentwicklung (15 statt zehn Regionen) sowie Nahversorgung (13 statt sechs Regionen) setzen sich mittlerweile deutlich mehr Modell-

regionen als noch während der Programmphase auseinander. Größere Anstiege sind ebenfalls in den Bereichen Wohnen (zehn statt vier Regionen), Fachkräfte und Soziale Treffpunkte (beide zehn statt fünf Regionen) festzustellen.

Generell ist davon auszugehen, dass der Anstieg von Daseinsvorsorgebereichen, mit denen sich die Modellregionen beschäftigen, nicht ausschließlich mit dem MORO ArD zusammenhängt. In mehreren Expertengesprächen wurde geäußert, dass sich teilweise auch die regionalen Herausforderungen verschoben haben oder andere Themenbereiche angesichts veränderter Rahmenbedingungen (u. a. Zuwanderung) an Stellenwert gewinnen („*Es gab demografische Verschiebungen*“).

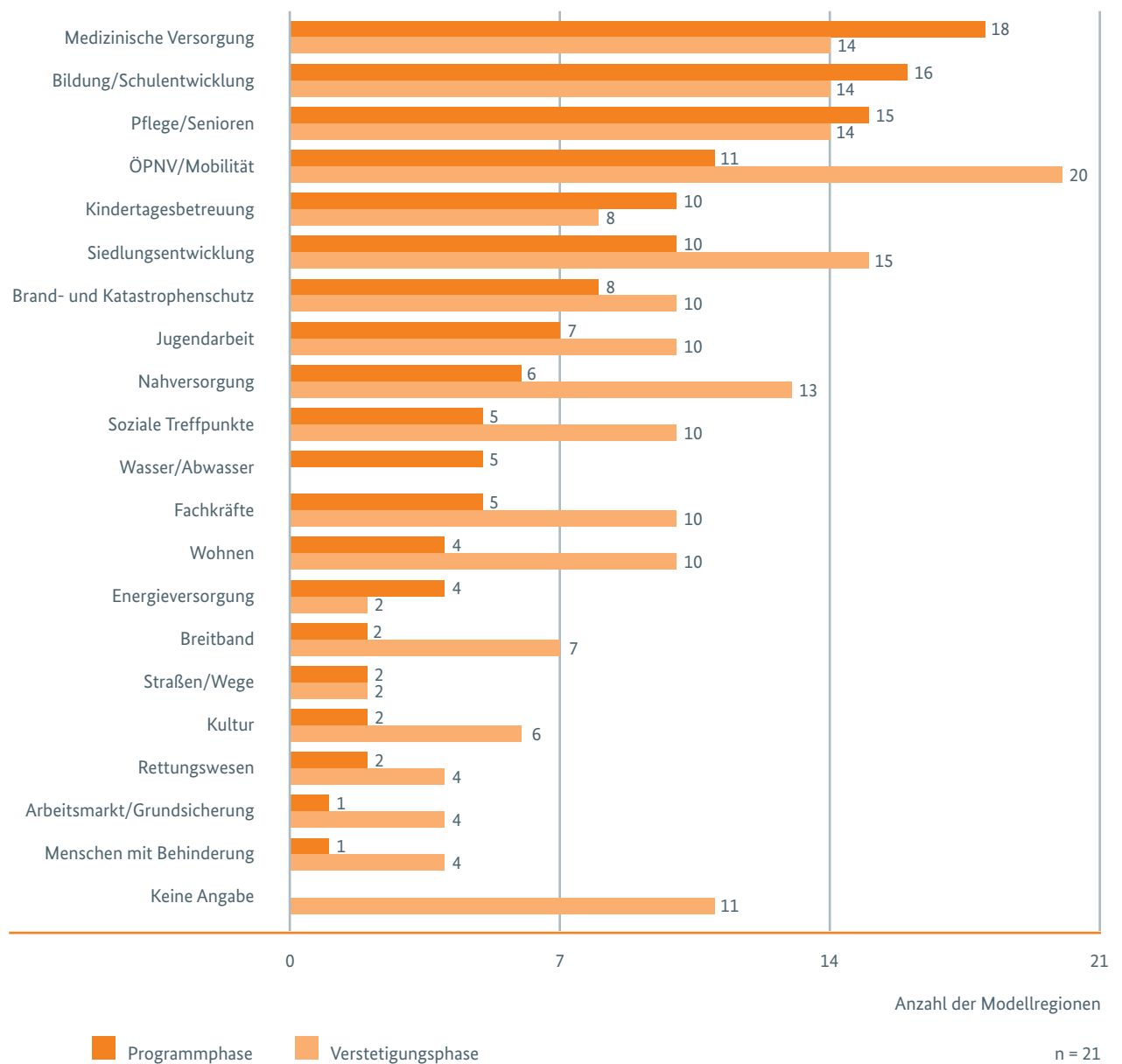
In vielen Expertengesprächen wurde berichtet, dass durch den Austausch zwischen den Modellregionen und die vorherige Auseinandersetzung anderer Regionen mit bestimmten Bereichen zumindest der Einstieg, sich in neue Themen einzuarbeiten, erleichtert wird („*Man kann voneinander lernen*“, „*wir müssen nicht mehr bei Null anfangen*“).

##### Umsetzungsaktivitäten in den Regionen

In der Online-Befragung wurden die regionalen Akteure nach einer Bewertung der Umsetzungsaktivitäten im Bereich Daseinsvorsorge nach Schulnoten gebeten. Dabei ist ein deutlicher Unterschied zwischen der Programm- und Verstetigungsphase ersichtlich (siehe Abbildung 14). Zwei Drittel der befragten regionalen Akteure aus allen 21 Modellregionen bewerteten die Umsetzungsaktivitäten während des MORO ArD als gut oder sehr gut, jedoch nur noch ein Drittel in der Verstetigungsphase. Nur vier Prozent bewerteten die Umsetzungsaktivitäten während der Programmphase schlechter als befriedigend, sogar 29% in der Verstetigungsphase.

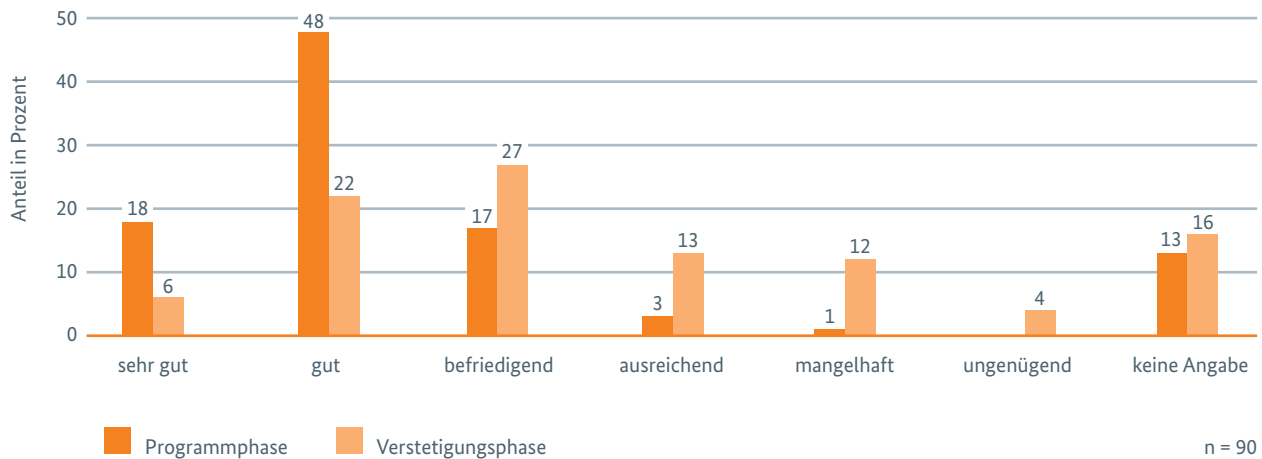
Die Umsetzungsaktivitäten in der Verstetigungsphase wurden von den regionalen Akteuren (n = 90) fast eine ganze Schulnote schlechter gegenüber der Programmphase bewertet (Ø Programmphase: 2,15; Ø Verstetigungsphase: 3,08). Lediglich in einer Modellregion stufen die Befragten die Umsetzungsaktivitäten in der Verstetigungsphase besser ein.

Abbildung 13: In den Modellregionen behandelte Daseinsvorsorgebereiche in der Programm- und Verstetigungsphase



Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage

Abbildung 14: Bewertung der Umsetzungsaktivitäten im Bereich Daseinsvorsorge



Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage

Mit Blick auf die Kooperationstypen ist festzustellen: Je größer der Gebietszuschnitt einer Region, desto schlechter bewerten die regionalen Akteure die weiteren Umsetzungsaktivitäten. Während in Gemeindeverbänden (-0,88) und Landkreisen (-1,00) die weiteren Aktivitäten in der Versteigerungsphase durchschnittlich maximal eine Schulnote schlechter bewertet werden, sind es bei Regionalverbänden im Mittel fast 1,48 Schulnoten.<sup>18</sup>

Die Ergebnisse der Online-Umfrage decken sich weitgehend mit den Eindrücken, die die regionalen Akteure der 21 Modellregionen in den Expertengesprächen vermittelten. Generell kann durch diesen weiteren empirischen Schritt für alle Kooperationstypen bestätigt werden, dass die weitere Umsetzung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge nach Beendigung des MORO ArD aus unterschiedlichen Gründen erschwert wurde (siehe hierzu Kapitel 6.1).

<sup>18</sup> Zu diesem Ergebnis trägt auch ein Regionalverbund bei, bei dem die Umsetzungsaktivitäten in der Versteigerungsphase fast drei Schulnoten schlechter bewertet werden. Dennoch würde auch bei Ausschluss dieser Modellregion die Bewertung bei dem Kooperationstyp Regionalverbund deutlich mehr als eine Schulnote abnehmen.

## 4.5 Kurzfazit

Von besonderem Interesse ist es, ob und wie in den 21 Modellregionen die verschiedenen Ergebnisse der Regionalstrategie genutzt, umgesetzt und weiterentwickelt wurden. Die Analyse hat aufgezeigt, dass die Verstetigungs- und Implementationsprozesse sehr unterschiedlich verlaufen sind.

Zunächst lässt sich festhalten, dass sich der Stellenwert der Regionalstrategien nach ihren Verabschiedungen Ende 2013 langsam gewandelt hat. Der direkte Rückgriff auf die formulierten Handlungsempfehlungen, Maßnahmen und Projekte verliert im Laufe der Zeit an Bedeutung. Diese wurde noch in den ersten Jahren nach der Verabschiedung intensiv in die Fachplanungen eingebunden und bei der Erstellung von Konzepten zur Fördermittelakquise genutzt. Die aktuell immer noch hohe Bewertung des Stellenwerts der Strategien beruht inzwischen verstärkt auf deren Funktion als Orientierungsrahmen. Die Regionalstrategien fungieren in vielen Regionen als eine Verständigungsgrundlage und dazu, Daseinsvorsorge als wichtige regionale Gemeinschaftsaufgabe wahrzunehmen und diese weiter zu bearbeiten. Dies gilt insbesondere für die beteiligten Landkreise. Eine generelle Weiterentwicklung des Dokuments Regionalstrategie ist hingegen in den Regionen (bis auf OEO) nicht vorgesehen und zu beobachten.

Nicht zu unterschätzen waren und sind die positiven Einflüsse der Methodischen Grundbausteine. Die extern erarbeiteten Informationsgrundlagen wurden seitens der Regionen sowohl für die Programmphase als auch für die nachfolgende Nutzung in Fachplanungen und Konzepten als zentral und wichtig eingestuft. Hier hat es in wenigen Regionen (DAU, MZG, SHK, SPE) im Nachgang Ansätze zur Verstetigung, d. h. zur Aktualisierung gegeben. Der Bedarf an einer Fortschreibung wird von den meisten Vertretern aus den Modellregionen als sehr hoch angesehen, die aber ohne externe Unterstützung nicht zu bewältigen sei.

Die Nutzung und Verstetigung der Ergebnisse erfolgte im Rahmen der formellen Planung, informellen Programmen und Konzepten sowie anhand von Projekten. Die Bearbeitung der Regionalstrategie und der Methodischen Grundbausteine führte neben der Ausformulierung von konkreten Handlungsempfehlungen und Maßnahmen

auch zu einer Qualifizierung und Kompetenzentwicklung der beteiligten Akteure vor Ort. Vor diesem Hintergrund waren sie in der Lage, aktiv und erfolgreich an Ausschreibungen von Förderprogrammen teilzunehmen sowie in den Regionen ihre gewonnene Expertise in die Fachplanung einzubinden. Immerhin über die Hälfte der Regionen konnte die Ergebnisse in Fachplanungen u. a. in den Bereichen Nahverkehr, Senioren, Bildung/Schulentwicklung und Kinder/Jugendarbeit übernehmen.

In fast allen Regionen dienten die Ergebnisse der Regionalstrategie als Grundlage zur Erarbeitung regionaler und themenspezifischer Konzepte und Strategien. Dabei erlangte die Nutzung der Förderprogramme der ländlichen Entwicklungspolitik (u. a. LEADER, GAK/ILE) eine besondere Bedeutung. Sie verfolgen einen integrierten und regionalen Entwicklungsansatz, der am ehesten dem sektoren- und ebenenübergreifenden Ansatz des MORO ArD entspricht. Allerdings bietet sich bezüglich der tatsächlichen Umsetzung der eingebundenen Handlungsempfehlungen und Maßnahmen ein unklares Bild. Neben Regionen, die im Rahmen von LEADER oder ILE eine aktive Daseinsvorsorge betreiben (u. a. SHK, SPE, WAS), weisen andere kaum oder nur wenige Umsetzungs- und damit Verstetigungsprozesse auf.

Einen eigenen oder zusätzlichen Ansatz verfolgen die Regionen, die ihre Erfahrungen und Ergebnisse für die Beteiligung an Programmausschreibungen zu spezifischen Themen nutzen. Dies betrifft z. B. die Inanspruchnahme von Förderangeboten des Bundesforschungsministeriums (BMBF) oder von Landesprogrammen im Bereich der Bildungs- und Gesundheitspolitik. Verstetigungsansätze, die sich auf ausgewählte Themenbereiche der Daseinsvorsorge konzentrieren, verfolgt knapp die Hälfte der Modellregionen.

Einen wesentlichen Beitrag zu einer themenspezifischen Umsetzung tragen die Pilotprojekte aus dem MORO ArD bei. Dies betrifft v. a. die die größeren strategisch orientierten Vorhaben aus der zweiten Umsetzungsphase, die vielfach erfolgreich fortgeführt wurden. Dieser umsetzungsorientierte Ansatz hat wichtige Impulse zur weiteren Nutzung und Verstetigung der Projekte gegeben, ohne allerdings in einigen Regionen die anvisierte Breitenwirkung zu entfalten. Die erfasste hohe Unkenntnis in den

Regionen über die Pilotprojekte kann u. a. mit dem z. T. parallel verlaufenden Abbau an Prozess- und Organisationsstrukturen zusammenhängen, die einen Wissenstransfer erschweren.

In erster Linie zielen die Verstetigungsaktivitäten auf eine zeitlich befristete Inanspruchnahme von öffentlichen Förderprogrammen. Nur wenige Regionen (u. a. COB, DAU, MNI, SPE) versuchen – zumeist projektbezogen – mit eigenen finanziellen Ressourcen, Sponsoring und einer Beteiligung von Infrastrukturträgern eine Basis zur Verstetigung zu schaffen.

Neben der Einbindung und Bedeutung des Regionalstrategiedokuments hat sich auch die Relevanz der behandelten Daseinsvorsorgebereiche gewandelt. Angesichts politischer, wirtschaftlicher sowie gesellschaftlicher Veränderungsprozesse verlieren einige Bereiche an Bedeutung, während andere mehr Aufmerksamkeit erfahren. Deutlich stärker werden in der Verstetigungsphase u. a. die Bereiche Mobilität, Wohnen und Nahversorgung behandelt.

Insgesamt betrachtet konnte ein Großteil der Modellregionen das hohe Bearbeitungsniveau im Bereich der Daseinsvorsorge nach Abschluss der Programmförderung nicht halten. Insbesondere für die beteiligten Regionalverbände lässt sich eine deutliche Abnahme der Aktivitäten aufzeigen. Dennoch haben rund drei Viertel der Regionen die erarbeiteten Kompetenzen und Ergebnisse genutzt, um inhaltlich fachlich an die übergreifenden Debatten um Daseinsvorsorge und an Förderprogramme erfolgreich anschließen zu können. Die Verstetigung von Organisationsstrukturen ist dabei eine wichtige Voraussetzung (siehe Kap. 3).

Besonders erfolgreich waren Regionen, die Daseinsvorsorge als eine strategische und querschnittsorientierte regionale Gemeinschaftsaufgabe interpretieren und umsetzen. Knapp ein Drittel der Regionen (u. a. DAU, MZG, SPE) zeichnet sich durch eine Einbindung der Ergebnisse in verschiedene und aufeinander abgestimmte Fachplanungen und Konzepte aus. Dabei werden auch finanzielle und personelle Ressourcen aus der Region eingebunden, um den Verstetigungsprozess und die Auseinandersetzung mit Daseinsvorsorge organisatorisch und inhaltlich weiterzuentwickeln und zu befördern.



# 5 Fallstudien

Anhand der erarbeiteten Erkenntnisse zur Verstetigung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge wurden die Modellregionen hinsichtlich ihrer Wirkungen, Erfolgsfaktoren, Hemmnisse und Übertragbarkeit eingeordnet. Drei Regionen wurden für vertiefende Analysen in Form von Fallstudien ausgewählt. Diese dienten dazu, erfolgreiche und besonders übertragbare Verstetigungsansätze vertiefender zu untersuchen.

Mehrere Kriterien spielten bei der Auswahl der Fallstudien eine Rolle. Zentral war das Vorhandensein beispielhafter und übertragbarer Ansätze zur Verstetigung. Eine erfolgreiche und hohe Verstetigung der Prozess- und Organisationsstrukturen war dabei genauso relevant wie die Umsetzung und weitere Nutzung der Regionalstrategie u. a. in Form von formellen und informellen Planungen und Konzepten sowie Projekten. Dabei sollte ein strategisches und querschnittsorientiertes Vorgehen erkennbar sein.

Bereits zu einem frühen Zeitpunkt der Studie stellte sich heraus, dass insbesondere Landkreise eine geeignete Ebene für Umsetzungsaktivitäten der Daseinsvorsorge darstellen. In Gemeinde- und v. a. in Regionalverbänden war der Verstetigungsprozess hingegen schwieriger. Dennoch kann in Gemeinde- und Regionalverbänden die Einbindung der Ebene des Landkreises eine besondere Rolle einnehmen und zur Verstetigung des Regionalstrategieprozesses beitragen.

Deshalb sollten alle drei Kooperationstypen (Gemeindeverbund, Landkreis und Regionalverbund) in die Fallstudien miteinbezogen werden. Für die Gemeinde- sowie Regionalverbände wurden demnach Modellregionen ausgewählt, in denen der Landkreisebene eine besondere Funktion zukommt.

Die Wahl der Modellregionen für die drei Fallstudien fiel letztlich auf den Gemeindeverbund SPESARTregional, den Landkreis Coburg und den Regionalverbund Oberes Elbtal/Osterzgebirge:

→ Der Gemeindeverbund SPESARTregional (Kap. 5.1) wurde aufgrund seiner engen Kooperation mit dem Main-Kinzig-Kreis ausgewählt. Diese äußert sich ebenfalls in der Verstetigung der Prozess- und Organisations-

strukturen, der Weiterentwicklung eines der Pilotprojekte, einer strategieorientierten Umsetzung sowie dem mittlerweile routinierten Gebrauch der Methodischen Grundbausteine.

→ Der Landkreis Coburg (Kap. 5.2) wurde aufgrund seiner Verstetigung der Prozess- und Organisationsstrukturen, mehrerer umgesetzter und weitergeführter Projekte aus dem damaligen Regionalstrategieprozess sowie der strategischen und fachplanerischen Einbindung der im MORO ArD entwickelten Ergebnisse ausgewählt.

→ Das Obere Elbtal/Osterzgebirge (Kap. 5.3) konnte mit der Einbindung verschiedener Inhalte in den Regionalplan und einer durch ein Pilotprojekt verstetigten Regionalkoordination in einem der Landkreise Verstetigungsansätze aufweisen. Zudem zeichnet sich die Region durch eine gut funktionierende Kooperation zwischen dem Regionalen Planungsverband und den beiden Landkreisen aus.

In mehrseitigen Porträts zur Verstetigung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge in den drei Modellregionen werden zum einen Hintergründe aus dem MORO ArD skizziert und die weiteren Umsetzungsaktivitäten erläutert. Zum anderen werden wesentliche Erfolgsfaktoren für die Verstetigung benannt und zudem ein kurzer Ausblick gegeben, welche weiteren Bemühungen im Bereich Daseinsvorsorge geplant sind. Kapitel 5.4 stellt die wesentlichen Gemeinsamkeiten, Unterschiede und übertragbaren Erfolgsfaktoren heraus, welche aus den Fallstudien resultieren.

## 5.1 SPESSARTregional



### Basisinformationen

- Modellregion: SPESSARTregional
- Kooperationstyp: Gemeindeverbund
- Bundesland: Hessen
- Fläche: 3.109 km<sup>2</sup>
- Bevölkerungsentwicklung 2011–2015: +0,30 %
- Bevölkerungsdichte 2015: 145,6 Einwohner/km<sup>2</sup>
- Projektträgerschaft: SPESSARTregional e.V.,  
Beteiligung: Main-Kinzig-Kreis

### Hintergrund

Bei der Region SPESSARTregional handelt es sich um einen Zusammenschluss von 14 Kommunen (insg. 108 Orts- und Stadtteile) im östlichen Teil des Main-Kinzig-Kreises. Auch durch den LEADER-Ansatz wird SPESSARTregional seit 2008 gefördert. Die Region liegt im Südosten Hessens und weist eine stark ländlich geprägte Struktur auf. Der westliche Teil des Landkreises ist stärker von der Nähe zum Rhein-Main-Gebiet geprägt. Der 1995 gegründete Verband zur Entwicklung des hessischen Spessarts (SPESSARTregional e.V.) engagiert sich für die Stärkung der ländlich geprägten Region als Lebens- und Arbeitsraum und hatte unter Beteiligung des Landkreises die Projektträgerschaft im MORO ArD inne.

Durch die enge personelle Verzahnung in verschiedenen Gremien des MORO ArD wurde eine Abstimmung und Koordination zwischen dem Verband SPESSARTregional e.V. und dem Landkreis gewährleistet. Daseinsvorsorge wurde dabei im Sinne einer Querschnittsorientierung weitgehend sektorenübergreifend umgesetzt. In der Programmphase beteiligten sich regionale Akteure der (Kommunal-)Politik und Fachverwaltung ebenso wie die Zivilgesellschaft und Wirtschafts- und Sozialpartner, sodass vorhandenes Engagement sowie bestehende Prozess- und Organisationsstrukturen implementiert werden konnten, u. a. aus dem laufenden LEADER-Prozess (EU-Programmplanungsphase 2007–2014).

Im MORO ArD wurde eine Regionalstrategie mit dem Titel „Mehr Demografie wagen“ erstellt. Dabei wurden drei thematische Schwerpunktbereiche ausgewählt: Verkehr und Mobilität, Siedlung und Wohnen sowie Wohnortnahe Grundversorgung (v. a. Nahversorgung und Ärztliche Grundversorgung). Zu diesen drei Themenfeldern formierten sich Arbeitsgruppen. Die Auswertungen der Bevölkerungsprognosen und -verteilungen sowie Erreichbarkeits-szenarien wurden auf die Schwerpunktbereiche bis hin zur kommunalen Ebene angewandt. Die gewonnenen Erkenntnisse über die demografische Situation in der Region trugen dazu bei, daraus Erfordernisse abzuleiten sowie bedarfsorientierte Projektideen zu entwickeln.

Die Pilotprojekte im MORO ArD waren unterschiedlich ausgerichtet: Das erste Pilotprojekt zielte darauf, die regionalen Akteure über die Themen der Daseinsvorsorge zu informieren und für diese zu sensibilisieren. Auf diese Weise konnte zum einen ein gemeinsames Begriffsverständnis von Daseinsvorsorge geschaffen und etabliert werden. Zum anderen wurde die Kooperations- und Kommunikationskultur zusätzlich gestärkt.

Das zweite Pilotprojekt fokussierte sich auf den Schwerpunktbereich Verkehr und Mobilität und diente der Vorbereitung für die Etablierung eines Mobilitätsnetzes in der Region, das öffentliche und private Mobilitätsangebote stärker miteinander verknüpfen sollte. Weitere Projektideen aus der Regionalstrategie konnten bereits während der Programmphase teilweise in den laufenden LEADER-Prozess integriert und dort umgesetzt werden.

### Verstetigung

Die Region SPESSARTregional zeichnet sich insgesamt durch hohe Verstetigungsansätze des damaligen Regionalstrategieprozesses aus. Neben der Sicherung und nur geringen Anpassung der Prozess- und Organisationsstrukturen wurden die inhaltlichen Ergebnisse aus dem MORO ArD ebenfalls weiter umgesetzt. Diese trugen zu weiteren wichtigen Entscheidungen und Veränderungen in der Region bei.

Durch die enge Verknüpfung der verschiedenen Prozesse setzten die meisten Akteure ihre Arbeit fort. Nur bei der Lenkungsgruppe blieb eine Fortführung nach der Programmphase aus. Durch die enge Verzahnung des „OP-Teams“ (siehe Steckbrief in Kap. 3.1) mit der Politik sowohl auf kommunaler als auch kreislicher Ebene wurde dies mühelos kompensiert. Die verschiedenen Ämter des Main-Kinzig-Kreises arbeiten weiterhin eng strategisch mit dem Verband SPESARTregional e.V. sowie Wirtschafts- und Sozialpartnern zusammen.

Die Regionalkoordination ist in den gleichen Strukturen fortgesetzt worden. Dessen finanzielle Förderung ist durch Mittel aus dem LEADER-Ansatz bis 2020 gesichert. Durch die enge inhaltliche und prozessuale Verzahnung des LEADER-Prozesses mit den Umsetzungsaktivitäten im Bereich Daseinsvorsorge werden auch die gesamten koordinierenden Aufgaben stark gebündelt. Hierbei profitiert SPESARTregional von der langjährigen Arbeit mit den verschiedenen regionalen Akteuren aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft sowie mit Wirtschafts- und Sozialpartnern und schöpft daraus stets neue Ideen und Impulse.

Ebenfalls wurden die Bemühungen der Kooperativen Arbeitsebene gesichert. Zahlreiche regionale Akteure wie Wirtschafts- und Sozialpartner aus der Region oder die Bürgermeister der zugehörigen Kommunen haben sich den in den LEADER-Prozess übertragenen Arbeitsgruppen angeschlossen. In diesen wird sich weitgehend mit ähnlichen thematischen Schwerpunkten wie bereits im Prozess zur Erarbeitung der Regionalstrategie auseinandergesetzt.

Auch Ergebnisse aus der Regionalstrategie Daseinsvorsorge werden weiter genutzt und umgesetzt. Insbesondere die Methodischen Grundbausteine werden als sehr wichtig angesehen. Deshalb erfolgte eine Fortschreibung der Prognosen, Vorausberechnungen und Erreichbarkeitsszenarien in Form eines erneuten Auftrags an die damalige Begleitforschung. Zusätzlich werden die Grundbausteine unter strenger Berücksichtigung ihrer Verwertbarkeit auch für eigene kleinteiligere kommunale Analysen sowie spezifische Fragestellungen weiter genutzt und diskutiert, z. B. im OP-Team. Davon abgesehen finden sich die Methodischen Grundbausteine in verschiedenen Berichten, Präsentationen sowie Projekt- und Programmanträgen wieder.

Die erarbeiteten Inhalte aus der Regionalstrategie wurden z. B. in Form von Projektideen und Maßnahmen in das Regionale Entwicklungskonzept 2014–2020 der LEADER-Region SPESARTregional implementiert. Auch Schwerpunktbereiche aus dem MORO ArD fanden thematisch darin in einzelne Handlungsfelder (z. B. Mobilität, Wohnraum und Leben) Einzug. Noch entscheidender ist dabei, dass neben der Kooperation mit dem Main-Kinzig-Kreis und einer konsequenten Netzwerkarbeit über alle räumlichen Ebenen Daseinsvorsorge als übergeordneter strategischer Ansatz in LEADER implementiert wurde. Im Rahmen der Förderung fanden so verschiedene Ansätze und Ideen aus dem MORO ArD ihre Umsetzung.

Auch das hessische Landesprogramm „Dorfentwicklung“ zur Bewahrung und Gestaltung des ländlichen Raums bindet inhaltliche Ergebnisse aus dem MORO ArD ein (MKK 2018a). Das Programm wird in der Region durch das Amt für Umwelt, Naturschutz und ländlichen Raum des Main-Kinzig-Kreises verwaltet und dabei strategisch mit LEADER kombiniert. Hierbei arbeiten der Verband SPESARTregional e.V., Wirtschafts- und Sozialpartner und die verantwortlichen Fachdienste wiederum eng abgestimmt zusammen. Verschiedene Projektideen der Daseinsvorsorge, die u. a. aus der Regionalstrategiephase resultierten, finden alternativ auch darin ihre Umsetzung.

Auf der Projektebene wird in Kooperation mit der Kreisverkehrsgesellschaft Main-Kinzig mbH das im zweiten Pilotprojekt des MORO ArD konzipierte Mobilitätsnetz Spessart getestet. Dabei wird zur Organisation von Mitfahrgelegenheiten oder Bereitstellung von passenden Bus- oder Bahnverbindungen zwischen 2016 und 2018 die Plattform „flinc“ verwendet. In Zusammenhang mit der Konzeption des Mobilitätsnetzes wurden drei weitere Projekte initiiert: Zur Etablierung von Mobilitätsstationen als intermodale Knotenpunkte (Meet&Ride), ein ehrenamtliches Fahr- und Begleitangebot zweier Gemeinden (Bürger für Bürger) sowie ein Stadtbus in einer anderen Gemeinde zur Erhöhung der seniorengerechten Nahversorgung (Stadtbus Bad Orb).

Auch in den anderen Schwerpunktbereichen konnten Projekte in der Region umgesetzt werden, die in Zusammenhang mit Daseinsvorsorge stehen und auf Ideen aus der Regionalstrategiephase basieren: „Regio.Dorf.Laden“,

die Erprobung von sechs Pilotdorfläden mit regionalem Sortiment, oder „Vitale Treffpunkte“, die Erarbeitung von Zukunftschancen für Dorfgemeinschaftshäuser (beide Vorhaben gefördert durch das Bundesprogramm „Ländliche Entwicklung“, BULE des BMEL).

Das MORO ArD ist für eine erhöhte Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung für Themen der Daseinsvorsorge insbesondere im hessischen Spessart verantwortlich. Gerade MORO als Begriff steht teilweise äquivalent für Daseinsvorsorge. In Ansätzen ist dies durch die Kooperation vom Main-Kinzig-Kreis und SPESARTregional e.V. sowie eine zielgerichtete Netzwerkarbeit bereits auch für den Gesamtkreis gelungen. Das entsprechend ausgerichtete erste Pilotprojekt trug ebenfalls dazu bei. Die Daseinsvorsorge und Herausforderungen des demografischen Wandels sind so auch stärker in den politischen Fokus gerückt.

Dies äußert sich nicht zuletzt darin, dass der Main-Kinzig-Kreis zusätzlich zur LEADER-Förderung und dem Landesprogramm Dorfentwicklung im Jahr 2018 das eigenfinanzierte Förderprogramm „Ländlicher Raum im Main-Kinzig-Kreis“ einführte (MKK 2018b). Hierdurch sollen v. a. innovative Projekte von Kommunen und Privatpersonen (1) zur Sicherung und Verbesserung der Grundversorgung, (2) zur Entwicklung der Ortskerne und (3) für Vorhaben der Daseinsvorsorge gefördert werden. Zur Nachvollziehbarkeit der Auswahl wurde eine ab 19.02.2018 gültige Richtlinie erstellt (MKK 2018c), in der u. a. zehn Grundsätze formuliert sind und förderfähige Stadt- und Ortsteile aufgelistet werden.

Das sich in der Startphase befindliche eigenfinanzierte Förderprogramm wird zunächst fünf Jahre lang getestet. Dabei steht jährlich eine finanzielle Ausstattung von einer Mio. Euro zur Verfügung. Das Förderprogramm trifft dabei auf eine entsprechende Nachfrage. Bereits drei Monate nach dem politischen Beschluss sind insgesamt 90 Förderanträge eingegangen. Diese werden von den Verantwortlichen mit Sorgfalt auf eine erfolgsversprechende Wirkung für die Daseinsvorsorge geprüft.

## Erfolgsfaktoren

Ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Verstetigung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge in der Region SPESARTregional ist das kontinuierliche Wirken von zentralen Akteuren mit langjähriger Erfahrung. Besonders hilfreich erweist sich dabei, dass die Region weiterhin durch den im MORO ArD projekttragenden Verband SPESARTregional e.V. vertreten wird. Zudem existiert eine eingespielte Kooperation mit verschiedenen Ämtern des Main-Kinzig-Kreises und Wirtschafts- und Sozialpartnern der Region. Entscheidend dabei ist, dass Daseinsvorsorge auch politisch einen hohen Stellenwert besitzt. Insbesondere für die Bemühungen in der Verstetigungsphase war deshalb die Unterstützung des Landrates ein zusätzlicher begünstigender Faktor.

Neben der gesicherten finanziellen Förderung der regionalen Projekte und des Regionalmanagements durch den LEADER-Ansatz, dem Landesprogramm Dorfentwicklung sowie dem kreiseigenen Förderprogramm zur ländlichen Entwicklung ist es ebenfalls von Vorteil, dass das LEADER-Regionalmanagement weiterhin die Koordination für den Bereich Daseinsvorsorge übernimmt. Damit wird auch in diesem Bereich nicht nur auf etablierte und erprobte Abläufe gesetzt, sondern auch auf die langjährige Expertise von Personen.

Auch die Fokussierung auf wenige Schwerpunkte im MORO ArD selbst trägt zu einer zielgerichteten, bedarfsorientierten und strategischen Umsetzung der Regionalstrategie bei, wodurch sich auf die regionalen Problemlagen konzentriert wird. Die thematische Integration der Schwerpunktthemen sowie die Implementierung der Arbeitsgruppen in den LEADER-Prozess erweisen sich darüber hinaus als tragfähiger Ansatz, um auch inhaltliche Ergebnisse weiter umzusetzen. Aus der engen Abstimmung mit den Aktivitäten des Main-Kinzig-Kreises resultieren Synergieeffekte, die auch auf den Gesamtkreis übertragen werden können.

## Ausblick

Neben bereits umgesetzten Ideen aus der Regionalstrategie Daseinsvorsorge wird es für die Modellregion SPESART-regional nach der Erprobung weiterer Projekte um deren erfolgreiche Weiterentwicklung und selbsttragende Fortsetzung gehen. Dabei gilt es insbesondere durch einen gelingenden Wissenstransfer, nachhaltigen Ersatz für langjährige Kompetenzen zu leisten. Zudem wird es darum gehen, die erfolgreichen Synergien von (Kommunal-) Politik, Kreisverwaltung, dem Verband SPESARTregional e.V. und Wirtschafts- und Sozialpartnern beizubehalten, auszubauen und weiter zu stärken.

Das Ziel ist auch weiterhin, die verschiedenen Projekte und Initiativen nach den selbst gewählten Schwerpunktbereichen auszuwählen sowie strategisch miteinander zu verknüpfen. Gerade im Bereich Mobilität wird daran gearbeitet, dass die auf das MORO ArD zurückzuführenden Ergebnisse in geeigneter Form in eine Fortschreibung des Nahverkehrsplans auf der Ebene des Landkreises integriert werden sollen. Auch in anderen Belangen muss es darum gehen, auf Basis gesammelter Erfahrungen bedarfsgerecht Anpassungsstrategien für das gesamte Kreisgebiet zu erarbeiten.

Das eigene Förderprogramm des Main-Kinzig-Kreises zur ländlichen Entwicklung befindet sich im ersten Jahr und damit noch in einer Testphase. Im Zuge dessen ist geplant, die ausgewählten Schwerpunktbereiche um den Komplex der Gesundheit zu ergänzen, um auch die regionalen Aktivitäten der Daseinsvorsorge strategiegemäß zu erweitern. Dazu soll und muss die weitere und teilweise noch stärkere Einbindung von Fachdiensten in bisherige strategische Prozesse und Umsetzungsaktivitäten erfolgen und gelingen.

## 5.2 Coburger Land

### i Basisinformationen

- Modellregion: Coburger Land
- Kooperationstyp: Landkreis
- Bundesland: Bayern
- Fläche: 590 km<sup>2</sup>
- Bevölkerungsentwicklung 2011–2015: –0,9%
- Bevölkerungsdichte 2015: 146,8 Einwohner/km<sup>2</sup>
- Projektträgerschaft: Landkreis Coburg, Planungsstab Landkreisentwicklung

### Hintergrund

Die Modellregion Coburger Land liegt im Norden von Bayern und grenzt an das Bundesland Thüringen. Der Landkreis Coburg ist mit 17 kreisangehörigen Städten und Gemeinden ländlich geprägt. Oberzentrale Funktionen übernimmt die kreisfreie Stadt Coburg, die vom Landkreis komplett umschlossen wird. Kreis und Stadt Coburg arbeiten im Rahmen einer intensiven Stadt-Umland-Beziehung in zahlreichen Themenfeldern zusammen. Im MORO ArD war die Stadt durch einen Sitz im Lenkungskreis und durch das gemeinsam getragene Regionalmanagement Coburg Stadt und Land aktiv GmbH auch auf der Operativen und Kooperativen Arbeitsebene vertreten.

Die Geschäftsstelle des MORO wurde prominent im Landratsamt beim Planungsstab Landkreisentwicklung (Stabstelle Soziales, Bildung und Kultur) angesiedelt. Die Arbeit der Regionalkoordination unterstützte insbesondere das Regionalmanagement Coburg Stadt und Land aktiv. Die Region setzte bei der Strukturierung des Erarbeitungsprozesses und der Organisation der Regionalstrategie auf eine intensive Einbindung von Fachverwaltung, Politik und Zivilgesellschaft. Eine politische Steuerung und Begleitung sicherte u. a. die Mitgliedschaft aller Bürgermeister im Lenkungskreis. Gleichzeitig übernahmen sie – im Sinne einer Tandemlösung – zusammen mit einem Vertreter der Fachverwaltung die Leitung der Arbeitskreise. Eine frühzeitige und breite Bürgerbeteiligung konnte aus zusätzlich akquirierten Fördermitteln der Nationalen Stadtentwicklungspolitik (BMVI) gewährleistet werden.

Mit der Erarbeitung der Regionalstrategie unter dem Motto „Mehr als Zukunft. Gemeinsam handeln“ wurden verschiedene Ziele miteinander verknüpft. Mit der Regionalstrategie bot sich die Möglichkeit, erstmals Themen der Daseinsvorsorge aus einer gesamtregionalen und konzeptionellen Perspektive zu bearbeiten. Dabei konnten neue Schwerpunkte wie Senioren und Gesundheit gesetzt werden, die bislang unterrepräsentiert waren. Gleichzeitig sollte die Strategie als Impulsgeber und Grundlage für eine integrierte und nachhaltige Regionalentwicklung sowie als Basis zur Abstimmung mit der Stadt Coburg fungieren.

Zentrale Grundlage der Regionalstrategie waren zehn Arbeitskreise (u. a. Ärztliche Versorgung, Bildung, Nahversorgung, Senioren und Flächenmanagement). Mit der Behandlung von zehn Handlungsfeldern bearbeitete Coburg – was die Anzahl und Breite betrifft – unter den 21 Modellregionen die meisten Themen. Entsprechend hoch fiel die Anzahl von über 50 formulierten Handlungsempfehlungen und Projektideen aus. Ende 2013 haben die jeweiligen Fachausschüsse und der Kreistag die Regionalstrategie und deren Umsetzung beschlossen. Parallel hierzu wurden erste Pilotprojekte umgesetzt, durchaus mit unterschiedlichem Erfolg. Hierzu gehörten die Errichtung eines „Direktvermarktungszentrums“ und die Einführung eines „Hol- und Bringdienstes“ für eine neu eröffnete Bereitschaftsdienstpraxis (beides Umsetzungsphase 1). In der zweiten Umsetzungsphase wurde das Pilotprojekt „Zusammen leben – Wohnen und Leben in Familien für ältere Menschen im Landkreis Coburg“ bearbeitet. Dabei handelte es sich jeweils um aus den Ergebnissen der Arbeitskreise abgeleitete Vorhaben. Auch weitere Projekte (u. a. ein Rufbussystem) und Projektakquisen zur organisatorischen und thematischen Verstetigung wurden im Landkreis umgesetzt.

## Verstetigung

Die Region hat nach der Arbeitsphase (2012–2013) vielfältige Schritte eingeleitet, um die Ergebnisse aus der Regionalstrategie zu nutzen und die hierfür erforderlichen Prozess- und Organisationsstrukturen weiterzuentwickeln. Die bisherige Geschäftsstelle wurde in eine neue unbefristete Fachstelle für Demografie überführt. Sie ist an die Stabstelle Landkreisentwicklung angegliedert. Gleichzeitig wurde der Stabstelle aufgrund von erfolgreichen Projektakquisen ein Pool an verschiedenen Geschäfts- und Managementstellen zugeordnet: LEADER, Gesundheitsregion<sup>plus</sup>

sowie Coburg Stadt und Land aktiv. Die Stabstelle ist so in der Lage, auf unterschiedliche personelle und finanzielle Ressourcen im Bereich Daseinsvorsorge und Regionalentwicklung zurückzugreifen. Sie kann sowohl nach „innen“ in die Fachplanung als auch auf die Umsetzung informeller Konzepte und Programme einwirken sowie deren Wirkungsrichtungen miteinander verzahnen. Dies hat den Vorteil einer hohen Umsetzungs- und Durchgriffsstärke („Alles in einer Hand“) zur strategischen und koordinierten Bearbeitung der Daseinsvorsorge in der Region Coburg.

Die Arbeitskreise aus der Regionalstrategie wurden z. T. fortgeführt. Sie haben im Laufe der Verstetigungsphase ihre Aktivitäten aber etwas verringert oder wurden ganz eingestellt. In anderen Bereichen wie z. B. Gesundheit und Ärztliche Versorgung sind die Arbeitskreise in die neue Gesundheitsregion<sup>plus</sup> überführt worden oder sie gliederten sich im Handlungsfeld Energie durch die Gründung einer Bürgerenergiegenossenschaft aus (jeweils ab 2015). Der engere Lenkungsreis wurde – wenn auch mit einem geringeren Aufwand – fortgeführt.

Zur Nutzung und Implementation der Ergebnisse und Produkte greift das Coburger Land auf ein breites Spektrum an sich bietenden planerischen und förderpolitischen Möglichkeiten zurück. Ergebnisse der Regionalstrategie und der Methodischen Grundbausteine sind in die „Fort-schreibung des Nahverkehrsplans für Stadt und Land Coburg“ (2015) und in ein „Seniorenpolitisches Gesamtkonzept für den Landkreis Coburg“ (2016) eingeflossen. Vielfältige Aktivitäten entwickelte die Region bei der Einbindung der Ergebnisse in die Erstellung regionaler Entwicklungskonzepte zur Akquirierung von Fördermitteln seitens der EU, des Bundes und des Landes. Hierzu zählen u. a. LEADER (2014), Förderung integrierter räumlicher Entwicklungsmaßnahmen, IRE (2014/2018); Bildung integriert (2016) und die Gesundheitsregion<sup>plus</sup> (2015, Bayern, StMGP).

So ist z. B. der Arbeitsbereich Siedlungs- und Flächenentwicklung auf das 2015 startende LEADER-Vorhaben und vorrangig auf eine neue interkommunale Kooperation Coburger Land (inklusive der Stadt Coburg) übergegangen. Im Zuge eines Nachrückverfahrens zu Gunsten von Coburg ist nun im Rahmen des EFRE geförderten IRE ab 2018 die Umsetzung von Projekten möglich. Ein Projektbeispiel ist die „Revitalisierung durch Wohnnutzung und ärztliche



Versorgung“. Innerhalb der Gesundheitsregion<sup>plus</sup> (2015–2018) werden Vorhaben wie das „Stipendienprogramm für Medizinstudierende“ (siehe Steckbrief in Kap. 4.3) und der „Hol- und Bringdienst“ erfolgreich umgesetzt. Ein weiteres positives Projektbeispiel ist das aus dem Arbeitskreis Schule und Bildung 2016 realisierte „Bildungshaus Weidhausen“. Mit hohem Aufwand wurde eine enge Verzahnung von zwei Kindertagesstätten, einer Grundschule und Mittagsbetreuung für Kinder modell- und beispielhaft umgesetzt. Die Region Coburger Land hat erfolgreich Verstetigungsprozesse eingeleitet. Sie hat ihre Erkenntnisse und Erfahrungen im Rahmen des MORO für die interkommunale Zusammenarbeit innerhalb des Landkreises und in der Stadt-Umland-Beziehung genutzt.

### Erfolgsfaktoren

Für das Coburger Land lassen sich mehrere Erfolgsfaktoren aufzeigen, die für die positive Entwicklung in der Programm- und Verstetigungsphase stehen. Zunächst ist das hohe Engagement und die politische Unterstützung des Landrates als ein wesentlicher Erfolgsfaktor hervorzuheben. Zudem unterstreicht die inhaltliche und personelle Verankerung der Daseinsvorsorge im Planungsstab Landkreisentwicklung die hohe Bedeutung für die regionale Entwicklungspolitik. Im Nachgang zur Verabschiedung der Regionalstrategie wurden sogar die Organisations- und Managementstrukturen ausgebaut und gestärkt. Dies ist eine wesentliche Grundlage für eine erfolgreiche organisatorische Verstetigung und Nutzung der Ergebnisse.

Zentral ist eine anhaltende, hohe Unterstützung aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft. Die intensive Einbindung und Verflechtung von Politik (Kreistag, Bürgermeister), Kreisverwaltung und zentraler wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Akteure (u. a. Infrastrukturträger) hat zu einer hohen Bindung an den Erarbeitungs- und Umsetzungsprozess geführt. Diese kooperative Vorgehensweise war zum einen Basis für eine Sensibilisierung für die Herausforderungen und Anpassungserfordernisse. Zum anderen schaffte sie Vertrauen in eine erfolgreiche Abstimmung und Vorgehensweise im Sinne der regionalen Daseinsvorsorge als Gemeinschaftsaufgabe. Die hohe politische Verbindlichkeit der Regionalstrategie inklusive der beschlossenen Handlungsempfehlungen bildet die Grundlage für die eingeschlagenen Verstetigungsprozesse.

Wesentlich war und ist dabei das Engagement der Fachakteure und Ehrenamtlichen in den vielen Arbeitskreisen. Eine weitere Gelingensbedingung ist die Umsetzung von Maßnahmen und Projektideen. Dabei halfen auch der „Mut zum Scheitern“ in der Bearbeitung von Handlungsempfehlungen und experimentell ausgerichtete Projekte (z. B. in der zweiten Umsetzungsphase).

Die Beschäftigung mit der Daseinsvorsorge hat sich im Coburger Land längst aus dem Programmkontext des MORO ArD gelöst. Sie wird als eine strategisch orientierte Querschnittsaufgabe im Coburger Land verstanden, welche auch die Stadt-Umland-Beziehungen neu ausrichtet. Behilflich ist dabei die erfolgreiche Beteiligung an Ausschreibungen und Wettbewerben verschiedener Förderprogramme. Sie werden strategisch zur Verstetigung und Weiterentwicklung der aufgebauten Organisationsstrukturen und inhaltlich ausgerichteten Maßnahmen genutzt.

### Ausblick

Im Landkreis Coburg werden weiterhin die Handlungsempfehlungen aus der Regionalstrategie sukzessive abgearbeitet. Darüber hinaus erlangen – angesichts sich verändernder Rahmenbedingungen – weitere Handlungsfelder an Relevanz. Dies betrifft die Verzahnung mit dem Thema „Integration“, was im aktuellen MORO „Lebendige Region“ im Mittelpunkt steht, sowie das neue Themenfeld „Fachkräftebedarf in der Pflege“. Eine Verknüpfung beider Themen soll verstärkt mit den Bürgermeistern im Landkreis bearbeitet werden. Generell wird über eine Ergänzung der seit Ende 2013 vorliegenden Übersicht zu den Handlungsfeldern und -empfehlungen nachgedacht.

In Anlehnung an die Verstetigung der Fachstelle Demografie gibt es zudem Überlegungen und erste Ansätze, die Ende 2019 auslaufende Geschäftsstelle der Gesundheitsregion<sup>plus</sup> Coburg ebenfalls als eigenständige Personalstelle im Planungsstab fortzuführen.

### 5.3 Oberes Elbtal/Osterzgebirge



#### Basisinformationen

- Modellregion: Oberes Elbtal/Osterzgebirge
- Kooperationstyp: Regionalverbund
- Bundesland: Freistaat Sachsen
- Fläche: 3.109 km<sup>2</sup>
- Bevölkerungsentwicklung 2011–2015: +0,03 %
  - Landkreis Meißen: -0,40 %
  - Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge: +0,46 %
- Bevölkerungsdichte 2015: 158,5 Einwohner/km<sup>2</sup>
- Projektträgerschaft: Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge

#### Hintergrund

Der Regionale Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge besteht aus den Landkreisen Meißen und Sächsische Schweiz-Osterzgebirge sowie der Landeshauptstadt Dresden als Oberzentrum. Das Projektgebiet aus dem MORO ArD bezieht sich allerdings vorrangig auf den ländlichen Raum und besteht aus 65 Kommunen mit ca. 450 Ortsteilen.

Zusammen mit mehr als 50 Akteuren wurde im Rahmen des MORO die Regionalstrategie Daseinsvorsorge entwickelt, die für zukünftige Planungen, Konzepte und Maßnahmen in diesem Bereich eine Orientierung darstellen sollte. Ergebnisse aus den Arbeitsgruppen und der Regionalstrategie selbst flossen sowohl in die regionalen Entwicklungskonzepte der verschiedenen LEADER-Regionen (u. a. Silbernes Erzgebirge, Lommatzcher Pflege, Dresdner Heidebogen) als auch in die Fortschreibung des Regionalplans ein.

Die Pilotprojekte wurden in Trägerschaft der beiden zum Regionalen Planungsverband gehörenden Landkreise bearbeitet. Finanzielle Unterstützung für die Projekte erhielten die Landkreise vom BMVI im Rahmen des MORO ArD sowie

vom Freistaat Sachsen. Zusätzlich ergänzten die Landkreise eigene Mittel zur Finanzierung der Projekte. Auch eine Fortführung bzw. Etablierung der Pilotprojekte wurde vonseiten der Landkreise getragen.

#### Verstetigung

Der „Zukunftspakt Sachsen“, den das sächsische Kabinett am 27.03.2018 beschloss, stellte zusätzliche Mittel für die Verbesserung der Interkommunalen Zusammenarbeit zur Verfügung. Durch die „Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums des Innern (SMI) für die Förderung der Regionalentwicklung“ (FR-Regio) können u. a. Projekte der Daseinsvorsorge von 2018 bis 2020 mit insgesamt 1,5 Mio. Euro (500.000 Euro pro Jahr) investiv gefördert und umgesetzt werden.

Der Regionale Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge sammelt im Zuge des Modellprojekts „Regionalentwicklung durch Verbesserung der interkommunalen Zusammenarbeit“ Vorhaben für sein Zuständigkeitsgebiet. Auch die Bewertung und Priorisierung der eingereichten Projektideen erfolgte durch den Planungsverband, um diese zur endgültigen Auswahl an das SMI weiterzuleiten. Im November 2018 wurden vom Land Sachsen drei Projekte zur Förderung ausgewählt. Darunter fiel auch das Vorhaben des Regionalen Planungsverbandes zur „Einrichtung eines interkommunalen Bauhofes Dohna an je einem Standort in Dohna und in Müglitztal sowie zur Schwerpunktsetzung auf Elektromobilität in der Verwaltungsgemeinschaft Dohna-Müglitztal“.<sup>19</sup>

Einzelne Ergebnisse aus dem MORO wurden in die zweite Gesamtfortschreibung des Regionalplans eingebunden und auf die Gesamtheit verallgemeinert (Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge 2017). Damit soll auf die Vermittlung von Informationen zum demografischen Wandel, Stärkung der Siedlungs- und Versorgungskerne der Zentralen Orte und Unterstützung ehrenamtlicher Strukturen Einfluss genommen werden. Die zweite Gesamtfortschreibung des Regionalplans befindet sich aktuell in der Abwägungsphase des ersten Vorentwurfs. Insgesamt sind über 1.500 Anregungen eingegangen, welche aus-

<sup>19</sup> <https://www.medienservice.sachsen.de/medien/news/222097> [Zugriff: 24.11.2018].



gewertet werden, um anschließend einen neuen Abwägungsvorschlag an die Verbandsräte zu übermitteln. Eine Veröffentlichung des Regionalplans ist für 2019 anvisiert.

Hervorzuheben ist die Verstetigung des Pilotprojektes „KARMANT – Koordiniertes Quartiersmanagement im ländlichen Raum des Landkreises Meißen“. Anfängliche Schwierigkeiten bei der Übertragung von Theorie in die Praxis wurden durch eine Neukonzeption des Projektes bewerkstelligt. Es zeigte sich, dass die Heterogenität des ausgewählten Sozialraums, welcher zunächst aus Mittelzentren und Kommunen bestand, eine gemeinsame Lösung für eine ausgewogene Pflege erschwerte. Antwort auf diese Herausforderung wurde in der Auswahl von bestimmten Kommunen sowie der Suche nach Einzellösungen gefunden. Mittlerweile ist das Pilotprojekt in die Geschäftsstelle der Netzwerkkoordination für Demografie und Pflege im Landratsamt Meißen integriert.

Diese neue unbefristete Personalstelle gibt es seit 2016 und wird zu 50 Prozent vom Sächsischen Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz (SMS) gefördert. Die Besetzung der neuen Stelle erfolgte in Person der ehemaligen Leitung des Pilotprojekts. Aktuelle Aufgaben sind die Etablierung von kleinteiligem altersgerechtem Wohnen. Dafür kann beispielhaft das Seniorenzentrum in Leuben genannt werden, welches durch die Mithilfe der Netzwerkkoordination geschaffen werden konnte. Weiterhin hat sich ein bereits während des MORO geschaffenes Fortbildungsprogramm für kommunale Beratung im Bereich der Altenpflege etabliert und besitzt weiterhin einen hohen Stellenwert.

Zudem ist das Zukunftsforum im Landkreis Meißen aufzuführen, welches für eine Dauer von 18 Monaten (2017 bis 2018) in der vorherigen Förderphase von FR-Regio zum Großteil über das Landesprogramm mitfinanziert wurde. Es beschäftigt sich v. a. mit dem demografischen Wandel und soll den öffentlichen Diskurs zu wichtigen Politikfeldern über Parteigrenzen hinweg fördern. Schwerpunkte der einzelnen Arbeitsgruppen sind Wirtschaft und Arbeit, Familie und Gesundheit sowie Umwelt und Kulturlandschaft. Es werden verschiedene Fachforen zu den einzelnen Querschnittsthemen sowie thematische Workshops im Rahmen des Zukunftsforums durchgeführt. Die Ergebnisse sollen einen hohen Stellenwert für die konzeptionelle Ar-

beit des Kreistages einnehmen und durch die Verwaltung realisiert werden.

Auch die LEADER-Region Sächsische Schweiz (im Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge) hat Ergebnisse aus dem MORO ArD aufgegriffen. Beispielhaft ist hier die Schaffung der Stelle eines Mobilitätsmanagers zu nennen, deren Idee der AG Mobilität entsprang. Die Stelle wurde im November 2017 eingeführt und ist beim Verein Landschaft(f) Zukunft e. V., dem Trägerverein für LEADER-Projekte zur ländlichen Entwicklung im Landkreis, angesiedelt. Die Stelle des Mobilitätsmanagers ist auf drei Jahre befristet und wird zu 80 % aus LEADER-Mitteln finanziert. Das Augenmerk der Tätigkeiten liegt u. a. auf einer verbesserten verkehrlichen Erschließung des ländlichen Raums, der Optimierung der Kommunikation von ÖPNV-Leistungen/-angeboten (verbesserte Umstiegszeiten, attraktivere Verbindungen, intelligente Leitsysteme) und der Erprobung neuer Mobilitätsformen.

## Erfolgsfaktoren

Als ein nicht unmittelbarer in Zusammenhang mit dem MORO ArD stehender Erfolgsfaktor ist ein positiver Wandel und ein fortschreitendes Bewusstsein für Daseinsvorsorge auf Landesebene zu nennen. Dies drückt sich insbesondere durch den Beschluss des „Zukunftspaktes Sachsen“ aus, wodurch der finanzpolitische Spielraum in der Modellregion Oberes Elbtal/Osterzgebirge gestiegen ist und aktiv Landesmittel zur Verstetigung genutzt werden.

Davon abgesehen werden Inhalte aus dem MORO ArD in Teilräumen der beiden Landkreise erprobt. Diese projektbezogene Verstetigung konzentriert sich dabei auf thematische Schwerpunkte der Daseinsvorsorge und bindet weitere Fördermittel, z. B. aus LEADER, ein.

In der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge wurde erkannt, dass die beiden Landkreise eine geeignete Ebene für die Verstetigung der Regionalstrategie darstellen. Die regionalen Akteure wissen darum, dass dort die Möglichkeit besteht, Ergebnisse in spezifische Pläne wie z. B. den Nahverkehrsplan einfließen zu lassen, und eine derartige Verstetigung auf der Ebene des Regionalen Planungsverbandes nicht möglich wäre.

## Ausblick

Zukünftig möchte sich die Netzwerkkoordination für Demografie und Pflege im Landkreis Meißen weiterhin um die Annäherung einer gleichen Versorgung älterer Menschen in ländlichen Räumen bemühen. Eine Priorität liegt dabei auf einer Verwirklichung einer interkommunalen Kooperation sowie einer intensiveren Zusammenarbeit mit dem Regionalen Planungsverband in Bezug auf Daseinsvorsorge im ländlichen Raum.

Darüber hinaus soll auch die Regionalstrategie Daseinsvorsorge nach Fertigstellung des Regionalplans für die Ebene des Regionalen Planungsverbandes fortgeschrieben werden.

## 5.4 Fazit – Fallstudien

In allen drei Fallstudien zeigen sich erfolgreiche und übertragbare, teilweise ganz unterschiedliche Ansätze zur Verstetigung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Dies bezieht sich zum einen auf die Prozess- und Organisationsstrukturen. Zum anderen ist dies in Hinsicht auf die weitere Nutzung und Umsetzung inhaltlicher Ergebnisse aus der Regionalstrategiephase zu beobachten. Dies liegt z.T. an den unterschiedlichen strategischen Ausrichtungen und unterschiedlichen Ausgangslagen der drei Modellregionen, ist aber auch durch den jeweiligen Kooperations-typ bedingt.

Trotz der Unterschiede sind die Prozess- und Organisationsstrukturen in allen drei Fallstudien zentral, um auch weiterhin im Bereich Daseinsvorsorge zu arbeiten. Dabei führen z. B. der Landkreis Coburg und der Gemeindeverbund SPESARTregional alle Ebenen aus dem MORO ArD fort. In allen Fallstudien ist die Verstetigung der Regionalkoordination grundlegend für weitere Prozesse. Entweder es wurden neue Personalstellen in der Verwaltung eingeführt (COB, Landkreis Meißen in OEO) oder bestehende Verwaltungsstellen (Landkreis Sächsische Schweiz-Ostergelbirge in OEO) bzw. ein Regionalmanagement (SPE) damit betraut. Dabei kann das Aufgabengebiet die Koordination mehrerer Bereiche der Daseinsvorsorge (COB, SPE) umfassen oder es wird sich anhand der regionalen Problemlagen auf einen Bereich konzentriert (OEO).

Die Verstetigung und Umsetzung der Regionalstrategie steht in engem Zusammenhang mit der strategischen Orientierung und Auswahl der Bereiche der Daseinsvorsorge. Dabei kann der inhaltliche Verstetigungsprozess querschnittsorientiert und sektorenübergreifend (COB, SPE) sein oder eine themen- und projektorientierte Fokussierung in Teilräumen (OEO) erfolgen. Alle drei Regionen versuchen dabei auf Basis verschiedener Programme sowie dem Einsatz eigener Mittel ein Management für den Bereich der Daseinsvorsorge zu gewährleisten und Projekte umzusetzen.

Die vertiefende Betrachtung der verschiedenen Kooperations-typen zeigt, dass stets die spezifischen Gegebenheiten, Rahmenbedingungen und Problemlagen einer Region zu berücksichtigen sind. Es sind zudem ganz unterschiedliche strategische Ansätze für Teilräume (Landkreise, Gemeindeverbände und Kommunen) erforderlich. Gerade in großen Regionen wie dem Oberen Elbtal/Ostergelbirge (OEO) sind die Herausforderungen z. T. besonders vielschichtig und komplex.

Ersichtlich wird, dass die Ebene des Landkreises zur Umsetzung der Daseinsvorsorge eine wichtige, aber ebenso unterschiedliche Funktion einnimmt. Sie ist entweder stets eingebunden (SPE, MKK), ohnehin selbst in Verantwortung (COB) oder die Erkenntnisse werden auf die Ebene der Landkreise übertragen und dort umgesetzt (OEO). Gerade die Einbindung von Fachdiensten und die Übertragung in relevante formelle Planungen zeigen sich auf der Landkreisebene durch feste Zuständigkeiten begünstigt. Der Regionale Planungsverband Oberes Elbtal/Ostergelbirge (OEO) strebt dennoch nach der Einbindung der Ergebnisse aus dem MORO ArD in den Regionalplan.

Dabei ist zu beachten, dass die Ebene des Landkreises noch kein alleiniger Garant für die Verstetigung und weitere Umsetzung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge ist. Gerade in demografischen Fragen sind sowohl politisches als auch zivilgesellschaftliches Engagement bis hin zur kommunalen Ebene genauso relevant wie die Einbindung von regionalen Wirtschafts- und Sozialpartnern. Nur so kann Daseinsvorsorge als Gemeinschaftsaufgabe verstanden und als solche umgesetzt werden.

# 6 Hemmnisse und Erfolgsfaktoren

Die Erkenntnisse zu den Organisationsstrukturen und zur Nutzung der Ergebnisse haben aufgezeigt, dass die angestrebten Verstetigungsprozesse in den 21 Modellregionen sich sehr unterschiedlich entwickelt haben. So lassen sich für einige Regionen (u. a. WAS, LOI, COB) vielfältige Ansatzpunkte für eine positive Bewertung im Sinne einer erfolgreichen Verstetigung und Weiterentwicklung der Regionalstrategie aufzeigen. Auf der anderen Seite gibt es sechs Regionen, für die sich nur geringe bis keine Ansätze für einen Verstetigungsprozess herausfiltern lassen.

Was aber sind die Hintergründe, Ursachen und Bedingungen für diese unterschiedlichen regionalen Entwicklungspfade, mit den Strukturen und Ergebnissen der Regionalstrategie umzugehen? Lassen sich gemeinsame, das heißt, regionsübergreifende Herausforderungen und Hemmnisse bilanzieren? Und welche allgemeingültigen und übertragbaren Gelingensbedingungen sind erkennbar? Dabei erscheint es für die Analyse der Hemmnis- und Erfolgsfaktoren sinnvoll, die Erkenntnisse für die Verstetigungsphase (ab 2016) mit jenen der Programmphase (2012 bis 2015) abzugleichen und dementsprechend einzuordnen.

Die Analyse beruht auf den Ergebnissen der Anfang 2018 durchgeführten Online-Befragung und Expertengespräche sowie auf den Dokumenten zum abgeschlossenen MORO ArD.<sup>20</sup>

## 6.1 Herausforderungen und Hemmnisse

Das Modellvorhaben des Bundes zielte explizit auf strukturschwache, vom demografischen Wandel betroffene Modellregionen in ländlichen Räumen ab. Dennoch waren viele der 21 Regionen sowohl in der Programm- als auch in der Verstetigungsphase mit Herausforderungen einer z. T. eingeschränkten Akzeptanz und Unterstützungsbereitschaft seitens der kommunalen Politik konfrontiert. Dies lässt sich auf den anspruchsvollen und komplexen thematischen Zugang und auf die Vielschichtigkeit der Daseinsvorsorge zurückführen.

Darüber hinaus gibt es vereinzelt Hinweise, dass die Beschäftigung mit der Daseinsvorsorge und den infrastrukturellen Herausforderungen vereinzelt als „*Verlierer-Debatte*“ und eine „*theoretisch-depressive Ebene*“ interpretiert wird. Daseinsvorsorge war und ist in wenigen Regionen für die Kommunalpolitik immer noch „*kein favorisiertes Thema*“, das Landräte und Bürgermeister „*begeistere*“ oder mit dem in der Außenwirkung gepunktet werden könne. Dies könnte auf einen teilweise „*noch zu geringen Problemdruck*“ zurückzuführen sein, insbesondere wenn sich die Bevölkerungszahlen weniger negativ als prognostiziert entwickeln.

## Programmphase (2012 bis 2015)

### Regionale Ebene

In zwei Dritteln der Modellregionen waren die Projektverantwortlichen in der Programmphase anfänglich mit Vorbehalten und einer geringen Akzeptanz der kommunalpolitischen Ebene konfrontiert (siehe Abbildung 15). Neben einem mangelnden Problembewusstsein und fehlendem politischen Interesse erwies sich in einigen Landkreisen und Regionalverbänden aufgrund der Flächengröße und Kleinteiligkeit der kommunalen Ebene die Einbindung von Vertretern der Städte und Gemeinden als schwierig (u. a. AMA, SLF, WM). Ein Wissenstransfer und eine Breitenwirkung der Regionalstrategie in die kommunale Praxis dürften so in einigen Regionen bereits während der Programmphase nur eingeschränkt möglich gewesen sein.

Eine weitere Herausforderung war für die regionalen Akteure in etwa der Hälfte der Modellregionen der erforderliche Aufbau neuer Kooperationsstrukturen und Arbeitsbeziehungen. In allen drei Kooperationstypen gab es Hemmnisse („*Ebenenproblematik*“), was die Abstimmung und Zusammenarbeit zwischen Städten/Gemeinden, Gemeindeverbänden, Landkreisen und Planungsverbänden betrifft. Dies bezieht sich auf „*Unklarheiten, wie zusammen gearbeitet wird*“, „*Schwellenängste bezüglich der eigenen Ressortverantwortlichkeit*“ und „*fehlenden Handlungsmöglichkeiten und Zuständigkeiten*“.

<sup>20</sup> Die inhaltlichen Aussagen der befragten Akteure (Online-Befragung und Expertengespräche) zu einzelnen Fragestellungen und Themenfeldern (siehe Kap. 2) wurden für jede Modellregion separat erfasst, gegenübergestellt und gebündelt. Auf dieser Grundlagen wurden für eine regionspezifische Bewertung von Hemmnis- und Erfolgsfaktoren generalisierte Aussagen herausgefiltert.

Abbildung 15: Herausforderungen und Hemmnisse in den 21 Modellregionen

| Nr. | Programmphase (2012–2015)                                  | Anzahl Regionen |
|-----|--|-----------------|
| 1   | Akzeptanz und Einbindung der Kommunalpolitik               | 14              |
| 2   | Aufbau neuer Kooperationsstrukturen und Arbeitsbeziehungen | 11              |
| 3   | Organisatorischer und administrativer Aufwand              | 7               |
| 4   | Thematische und prozessuale Komplexität                    | 7               |
| 5   | Mobilisierung und Beteiligung von Bürgern                  | 5               |

| Nr. | Verstetigungsphase (ab 2016)                                | Anzahl Regionen |
|-----|---|-----------------|
| 1   | Fehlende Anschlussfinanzierung                              | 15              |
| 2   | Mangel an politischer Unterstützung in der Region           | 13              |
| 3   | Keine Etablierung der Daseinsvorsorge als Querschnittsthema | 13              |
| 4   | Wegbrechen von Organisations- und Prozessstrukturen         | 11              |
| 5   | Nachlassende Motivation zur Mitwirkung                      | 10              |
| 6   | Unklare und umstrittene Zuständigkeiten                     | 10              |
| 7   | Fehlende Unterstützung der Bundesländer                     | 8               |
| 8   | Größe und Heterogenität der Region                          | 4               |

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage und Expertengespräche

Eine weitere Herausforderung war der Aufbau und die Gestaltung der kooperativen Arbeitsebene. Bereits im Abschlussbericht zum MORO ArD wurde vermerkt: „Die direkte Beteiligung von Bürgern in den thematischen Arbeitsgruppen hat sich in den Modellregionen, die dies versucht haben, nicht bewährt“ (BMVI 2015: 106). Schwierigkeiten bei der Zusammenstellung und Einbindung von regionalen Akteuren in die Arbeitsgruppen hatte rd. ein Viertel der Regionen. Dies bezog sich nicht nur auf die Einbindung interessierter Bürger, sondern auch auf die Mitwirkung der Kommunalpolitik (in der Regel Bürgermeister) und Fachakteure (u. a. Verwaltung, Wirtschafts- und Sozialpartner). Neben der hohen Anzahl und großen Heterogenität

der Gruppen wurde v. a. der Aufwand zur Qualifizierung und damit zur „inhaltlichen Befähigung“ der Teilnehmer, sich mit Themen der Daseinsvorsorge zu beschäftigen, als herausfordernd eingestuft.

Aus rd. einem Drittel der Modellregionen gab es Rückmeldungen zu einem hohen organisatorischen und administrativen Aufwand („Monster-MORO“). In erster Linie handelt es sich hierbei um Landkreise, die eine „intensive thematische Arbeit“ und einen „hohen Druck bei Mitarbeitern“ in der Fachverwaltung und der Regionalkoordination konstatierten. Die Folge waren z. T. organisatorische und zeitliche Überforderungen („der Planungsverband hat sich

übernommen“). Problematisch wurde es bei personellen Engpässen bei der Regionalkoordination. Sei es, dass die „Regionalkoordination nur als Zusatzaufgabe“ in der Verwaltung bewältigt wurde oder eine „hohe Fluktuation“ oder „Nichtbesetzung“ in der regionalen Geschäftsstelle ein kontinuierliches Daseinsvorsorgemanagement erschwerte.

Ebenfalls von einem Drittel der Modellregionen wurde die hohe inhaltliche und prozessuale Komplexität der Aufgabenstellung und des Bearbeitungsprozesses als ein hemmender Faktor angeführt (s. o.). Die folgende Aussage aus dem Abschlussbericht unterstreicht die aktuellen Erkenntnisse aus den Regionen: „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“ (BMVI 2015a: 226). Zum einen hatten einige Regionen und ihre Akteure erstmalig an einem solch umfassenden Modellvorhaben mitgewirkt. Es fehlte an Erfahrungen und adäquaten Strukturen. Zum anderen erwies sich die fach- und „sektorenübergreifende Zusammenarbeit“ für viele Regionen als Neuland und als eine herausfordernde Aufgabe.

### Rahmensetzende Ebenen

Jenseits der regionalen Bedingungen und Aktivitäten lassen sich aus Sicht der Akteure auch für die rahmensetzenden Ebenen von Bund und Ländern spezifische Herausforderungen und Hemmnisse herausfiltern (siehe Abbildung 16).

Ein Drittel der Modellregionen bemängelt die „zu geringe finanzielle Ausstattung“ des Aktionsprogramms. Weitere Kritikpunkte zielen auf die „zu kurze Laufzeit“ des MORO sowie auf den zu „hohen bürokratischen Aufwand“ (jeweils fünf Regionen). Trotz der beiden Umsetzungsphasen mit Pilotprojekten werden von einigen Regionen (4) unterschiedliche Aspekte in der „geringen Umsetzungsorientierung“ des MORO ArD angemerkt: so z. B. die Bereitstellung von „zu wenig investiven Mitteln“ und die „zu kurze Laufzeit für Pilotprojekte“.

Die Zusammenarbeit mit den jeweiligen Bundesländern haben sieben Regionen während der Programmphase als schwierig eingestuft. Als Hemmnisse wurden „mangelndes Interesse“, „fehlende Unterstützung“, „unklare Zuständigkeiten“ und „gescheiterte Gebietsreformen“ genannt. Explizit betraf diese Kritik vier Bundesländer.

Abbildung 16: Herausforderungen – MORO ArD und Landesebene

| Nr.         | Programmphase (2012–2015)        | Anzahl Regionen |
|-------------|----------------------------------|-----------------|
| Bundesebene |                                  |                 |
| 1           | Finanzausstattung                | 7               |
| 2           | Laufzeit                         | 5               |
| 3           | Verwaltungsaufwand               | 5               |
| 4           | Umsetzungsorientierung           | 4               |
| Landesebene |                                  |                 |
| 1           | Zusammenarbeit mit Bundesländern | 7               |

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage und Expertengespräche

## Verstetigungsphase (ab 2016)

Mit Ablauf der Förderung seitens des Bundes und dem Eintritt in die sogenannte Verstetigungsphase unterlagen auch die zuvor benannten Hemmnisse und Barrieren einem Wandel. Zum einen hatten die Regionen teilweise erfolgreich die beschriebenen Herausforderungen bewältigt oder diese wurden mit dem Programmende hinfällig. Zum anderen rückten nach dem Abschluss der Förderphase neue Rahmenbedingungen und Herausforderungen im Umgang mit der Daseinsvorsorge und der Regionalstrategie in den Vordergrund.

Angesichts der Breite und Fülle der erfassten Antworten zu den Hemmnissen (siehe Abbildung 15) erscheint die Umsetzung und Verstetigung der Regionalstrategie in vielen Regionen kein Selbstläufer. Über 70 % der Modellregionen sehen sich mit einer fehlenden oder begrenzten Anschlussfinanzierung konfrontiert. Die „angespannte finanzielle Ausstattung der Kommunen“ verhindert bei knapp der Hälfte der Regionen eine Verstetigung der Organisations- und Managementstrukturen und eine Umsetzung von Maßnahmen und Projekten. Kritik wird an fehlenden und „unpassenden Förderprogrammen“ geübt, die eine Fortführung von spezifischen Themenbereichen oder der Koordinationsstellen erschweren würden (acht Regionen). Einige Regionen berichten über „erfolglose Bewerbungen bei Förderprogrammen“, die zur Finanzierung weiterer Aktivitäten vorgesehen waren.

Ein wichtiger Faktor ist der Mangel und der Rückgang an politischer Unterstützung bei fast zwei Dritteln der Modellregionen. Es fehle an einer „Unterstützung des Landrates“ und von „Kreistagsmitgliedern“ sowie an „Köpfen und Kümmerern“, um die angeschobenen Maßnahmen und Projekte umzusetzen oder weiter unterstützen zu können (neun Regionen). Personelle Wechsel an der Spitze von Landkreisen, Städten und Gemeinden können zusätzlich die Weiterarbeit erschweren (vier Regionen). Es bedarf erheblicher Anstrengungen, um neue Akteure zu sensibilisieren und in die Kooperations- und Arbeitsstrukturen einzubinden. Gleichzeitig werden in einigen Regionen regionale Kooperationen und aufgebaute Vernetzungen wieder verringert. Die Ursachen sind vielfältiger Natur: Sei es als Ausdruck einer neuen kommunalpolitischen Ausrichtung, dem Fehlen von „Kümmerern“ oder schlicht von finanziellen und personellen Ressourcen. Das Handlungsfeld Daseins-

vorsorge verliert so in einigen Regionen (6) nach Ende der Förderung den Charakter einer „Gemeinschaftsaufgabe“ von Landkreisen, Städten und Gemeinden („jeder für sich alleine“). Zusätzlich würden fehlende verbindliche politische Beschlüsse zur Regionalstrategie eine stringente und aktive Umsetzung der Regionalstrategie verhindern (zwei Regionen).

Eng verknüpft mit diesen Erkenntnissen ist die Einschätzung, dass sich die Daseinsvorsorge in den meisten Regionen noch nicht als ein politisches Querschnittsthema etabliert habe (siehe Abbildung 15). Aus rd. zwei Dritteln der Regionen kommen entsprechende Hinweise: Die „thematische Bearbeitung sei auf einzelne Fachämter“ begrenzt, eine „sektorenübergreifende Vernetzung“, „Weiterentwicklung der Themen“ und „Integration ins Alltagsgeschäft“ ließe sich nur eingeschränkt erreichen. Da die Daseinsvorsorge keine Regelaufgabe ist, konstatieren Teilnehmer aus vier Regionen, dass „der Landkreis und die Kommunen nur Pflichtthemen bearbeiten“. Trotz eines Bedeutungszuwachses der Daseinsvorsorge durch das MORO ArD würden „Routineaufgaben“ und „Pflichtthemen“ gegenüber Bereichen der Daseinsvorsorge bevorzugt behandelt.

Leistungsfähige Steuerungs-, Koordinierungs- und Arbeitsstrukturen sind wesentliche Voraussetzungen für eine erfolgreiche Initiierung und Umsetzung von regionalen Kooperations- und Entwicklungsprozessen. Insbesondere das „Wegbrechen treibender Kräfte wie der Regionalkoordination“ wird von knapp der Hälfte der Regionen als ein zentrales Hemmnis im Verstetigungsprozess bewertet. Versuche zur Entfristung solcher Personalstellen u. a. als eigenfinanzierte Stabstelle oder eine Weiterführung als Regionalmanagement im Rahmen einer Anschlussfinanzierung über andere Förderprogramme waren nur z. T. erfolgreich.

Ein weiteres zentrales Problem ist die nachlassende Motivation der beteiligten Akteure an der Mitwirkung (zehn Regionen). Es ist vielfach von einer „Ermüdung engagierter Akteure“ nach Jahren der aktiven Mitarbeit die Rede. Nur schwer lässt sich über einen längeren Zeitraum ein hoher Spannungsbogen und hohes ehrenamtliches Engagement aufrechterhalten.



Unter der Überschrift unklare und umstrittene Zuständigkeiten (zehn Regionen) lassen sich in Anlehnung an die beschriebenen Hemmnisse während der Programmphase verschiedene Problembereiche bündeln: Die schwierige Einbindung und Abstimmung verschiedener Ebenen, „Kompetenzstreitigkeiten“ sowie „fehlende Verwaltungsstrukturen in den Gemeindeverbänden“. Zusätzlich wird die „mangelnde Übertragung in die Fachdienste“ thematisiert. Als problematisch wird die unzureichende fachliche Einbindung der Fachplanung auf der Landkreisebene betrachtet, die zur weiteren Umsetzung der Regionalstrategie für thematische Schwerpunkte Verantwortung übernehmen sollte (fünf Regionen).

Während der Verstetigungsphase hat sich im Vergleich zur Programmphase (s. o.) die Zusammenarbeit einzelner Regionen mit den jeweiligen Ländern eher verschlechtert. Mit dem Ende der Förderlaufzeit und Kofinanzierung von Bundesländern wurde auch die Unterstützung seitens des Landes verringert. Benannt werden diesbezüglich acht Bundesländer.

Zusätzlich weisen zwei Regionalverbände und zwei flächenstarke Landkreise auf die Problematik der Flächengröße der jeweiligen Region und differenzierter räumlicher Strukturen und Anpassungserfordernisse hin. Die Größe und Heterogenität verhindere und erschwere den Zugang zur kommunalen Ebene, um in einen Erfahrungsaustausch und eine breite Umsetzung von Anpassungsprozessen eintreten zu können. So erscheint z. B. „eine einheitliche Sozialplanung“ angesichts der differenzierten räumlichen Ausgangslagen in einem flächenstarken Landkreis kaum möglich.

## 6.2 Erfolgsfaktoren

Neben den vielfältigen Herausforderungen und Hemmnissen haben die Regionen auch differenzierte Aussagen zu Gelingensbedingungen getätigt. In erster Linie basieren diese Angaben auf Rückmeldungen von mehr als zwei Dritteln der Regionen, die in einer unterschiedlichen Intensität und Qualität in einen stärkeren Verstetigungsprozess nach 2016 eingetreten sind. Dabei ist erkennbar, dass die Weiterführung und Anpassung von Prozessstrukturen und die Umsetzung der Regionalstrategie sich gegenseitig bedingen. Gleichzeitig zeigt sich, dass der Ansatz und die Ausgestaltung des MORO ArD als eigener wesentlicher Erfolgsfaktor zu betrachten ist.

### Programmphase

#### Regionale Ebene

Die Erfolgsfaktoren während der Programmphase weisen ein relativ einheitliches Bild auf. Getragen von den Förderimpulsen und dem neuen Ansatz des MORO ArD werden die regionsspezifischen Faktoren in ihrer Bedeutung ähnlich hoch bewertet (siehe Abbildung 17). Der Erfolg der Regionalstrategie Daseinsvorsorge während der Programmphase resultiert aus einem engen Zusammenspiel und Synergieeffekten verschiedener Faktoren.

Wesentlich sind der Aufbau und die Nutzung von adäquaten Organisations- und Managementstrukturen, die den Einsatz personeller und finanzieller Ressourcen erfordern. Positiv wirkt die Einbindung „bestehender Gremien und Strukturen“, wie sie z. B. Geschäftsstellen von Planungsverbänden, Wirtschaftsförderungsgesellschaften oder LEADER-Vorhaben anbieten. Hierdurch wird auch eine als notwendig erachtete „Verzahnung mit der Politik“ gewährleistet. Im Kern ist es die „Scharnierfunktion des Regionalmanagements“ bzw. der Regionalkoordination, die einen wesentlichen Anteil an der erfolgreichen Erarbeitung der Regionalstrategie hatte.



Abbildung 17: Erfolgsfaktoren in den 21 Modellregionen

| Nr. | Programmphase (2012–2015)                                      | Anzahl Regionen |
|-----|--|-----------------|
| 1   | Organisations- und Managementstrukturen                        | 9               |
| 2   | Zielgerichtete Dialog- und Lernprozesse                        | 9               |
| 3   | Einbindung von Fachakteuren und des ehrenamtlichen Engagements | 9               |
| 4   | Unterstützung durch die Kommunalpolitik                        | 7               |
| 5   | Verknüpfung mit Prozessen der Regionalentwicklung              | 7               |
| 6   | Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung                       | 6               |

| Nr. | Verstetigungsphase (ab 2016)                              | Anzahl Regionen |
|-----|---|-----------------|
| 1   | Erfolgreiche Fördermittelakquise                          | 11              |
| 2   | Einbindung von Fachakteuren und ehrenamtliches Engagement | 8               |
| 3   | Sicherung von Organisations- und Managementstrukturen     | 8               |
| 4   | Unterstützung durch die Kommunalpolitik                   | 7               |
| 5   | Etablierung der Daseinsvorsorge als Querschnittsaufgabe   | 6               |

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage und Expertengespräche

Ein weiterer wichtiger Erfolgsfaktor ist die Initiierung von regionalen Dialog- und Lernprozessen: *„Der Lernprozess ist nicht zu unterschätzen. Davon profitieren wir noch heute“*. Mit verschiedenen Formaten der Beteiligung wie Dorf- und Bürgerwerkstätten, Wettbewerben und den thematischen Arbeitsgruppen konnten Bürger, Fachakteure und Kommunalpolitik für die Thematik sensibilisiert und zielorientiert eingebunden werden. Letztendlich konnte sich so in vielen Regionen eine akteursübergreifende Kommunikations- und Kooperationskultur entfalten.

Der Mobilisierung und Einbindung von (Fach-)Akteuren aus Verwaltung, Wirtschafts- und Sozialpartnern sowie der Kommunalpolitik kommt ebenfalls eine besondere Bedeutung zu. Das *„Mitziehen von Wirtschafts- und*

*Sozialpartnern“*, *„die Einbindung und das Engagement des Ehrenamtes“* und der *„engagierte Pool an Akteuren“* waren die zentralen Träger bei der Erarbeitung und Umsetzung der Regionalstrategie, der inhaltlichen Schwerpunkte und der Pilotprojekte.

Eine aktive kommunalpolitische Rückendeckung und Unterstützung ist eine Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Initiierung, Bearbeitung und Umsetzung von regionalen Strategie- und Kooperationsprozessen. Dies bezieht sich auf die Einbindung der Spitzen von Landkreisen, Städten und Gemeinden, die in der Regel auch wichtige Funktionen in den jeweiligen Steuerungs- und Entscheidungsgremien übernehmen. Dies lässt sich so auch eindeutig für die Regionalstrategie Daseinsvorsorge konstatieren.

Als erfolgsversprechend hat sich aus Sicht der Akteure die Verknüpfung des Vorhabens mit bestehenden Netzwerken und laufenden Prozessen zur Regionalentwicklung erwiesen. Zum einen wurden die Regionalstrategieprozesse eng mit laufenden Vorhaben zur regionalen bzw. ländlichen Entwicklung verknüpft (u. a. LEADER, GAK/ILE). Hierdurch war der Zugriff auf zusätzliche Ressourcen und Strukturen sowie auf Kompetenzen und Erfahrungen möglich. Zum anderen wurde das MORO in einigen Regionen strategisch als „Katalysator“ zum Aufbau einer regionalen Entwicklungspolitik genutzt.

### Rahmensetzende Ebenen

Der vom Bund gewählte methodische Ansatz im ArD nimmt einen vergleichsweise hohen Stellenwert bei der Bewertung von Faktoren für eine erfolgreiche Bearbeitung ein. Aus Sicht vieler Modellregionen ist der übergreifende Ansatz des MORO mit der Regionalstrategie, den analytischen Informationsgrundlagen und Pilotprojekten ein wesentlicher Faktor für die erfolgreiche Bearbeitung des Modellvorhabens und der Daseinsvorsorge (siehe Abbildung 18).

Der entscheidende Mehrwert des MORO liegt in dem „Bedeutungszuwachs“ und „gestiegenen Stellenwert“ der Daseinsvorsorge, den das Aktionsprogramm mit seiner Herangehensweise in den Regionen auslösen konnte. Mehr als die Hälfte der Modellregionen betont die hohe Bedeutung des Programms zur „Sensibilisierung und Bewusst-

seinsbildung“ für die Thematik. Hervorgehoben wird „eine ganzheitlich-strategische Herangehensweise, die es in dieser Betrachtung vorher nicht gab“.

Die Erarbeitung und Vermittlung der Methodischen Grundbausteine hat in vielen Regionen insbesondere in der Kommunalpolitik zu einem gemeinsamen Verständnis über die Ausgangslage und die Handlungsbedarfe geführt. Es war ein „zentrales Instrument für die Politik“, um für die Bearbeitung des Handlungsfeldes Daseinsvorsorge und einer Regionalstrategie Akzeptanz und Unterstützung zu erhalten („die Analysen und Prognosen sind ein wertvoller Schatz“).

Ein weiterer wichtiger Faktor war die Vorgabe zur Erarbeitung einer strategisch und gleichzeitig umsetzungsorientierten Regionalstrategie, die als Leitfaden für den weiteren Umsetzungsprozess fungieren soll. Als positiv und unterstützend wird dabei die „Festlegung von Schwerpunktbereichen“ und der Charakter als „Ideenwerkstatt“ für konkrete Maßnahmen und Projekte bewertet.

Nicht zu unterschätzen sind die Impulse, die sich aus der bundesweiten Begleitung und Beratung ergeben haben. Hier wurden von rd. einem Drittel der Modellregionen die positiven Auswirkungen für die inhaltlich-fachliche Arbeit (Wissenstransfer, Erfahrungsaustausch) aus den Facharbeitskreisen und der Netzwerkarbeit angeführt.

Abbildung 18: Erfolgsfaktoren – MORO ArD und Landesebene

| Nr.         | Programmphase (2012–2015)                   | Anzahl Regionen |
|-------------|---|-----------------|
| Bundesebene |   |                 |
| 1           | Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung    | 12              |
| 2           | Methodische Grundbausteine                  | 9               |
| 3           | Schwerpunktbildung in der Regionalstrategie | 7               |
| 4           | Fachbegleitung und -beratung                | 6               |
| Landesebene |   |                 |
| 1           | Zusammenarbeit mit Bundesländern            | 5               |

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage und Expertengespräche

Auch die fachliche Einbindung und Unterstützung (u. a. Koordination, Kofinanzierung) der Landesebene wird als positiver Aspekt von fünf Regionen mit Blick auf fünf Bundesländer aufgeführt.

### Verstetigungsphase

In der Verstetigungsphase sind die bisherigen Erfolgsfaktoren weiterhin wichtige Antriebskräfte für eine Nutzung und Weiterentwicklung der Regionalstrategie.

Vor dem Hintergrund des Programmendes gewinnt die Sicherung einer Anschlussfinanzierung zur Verstetigung der Strukturen und zur Umsetzung von Maßnahmen zusätzlich an Relevanz. Die erfolgreiche „*Einwerbung von Fördermitteln zur Projektumsetzung*“ und „*Einbindung in andere Prozesse mit gesicherter Förderung*“ ist für die Hälfte der Modellregionen ein zentraler Erfolgsfaktor. Die erarbeitete Regionalstrategie und die dabei gewonnenen Expertisen und Kompetenzen wurden bereits innerhalb der Programmphase des MORO proaktiv als „*Türöffner*“ und „*Grundlage für eine Fördermittelakquise*“ genutzt. Dabei wird sehr flexibel auf Förderangebote aus unterschiedlichen Politikfeldern und politischen Ebenen reagiert (siehe Kap. 4.2).

Ein weiterer wesentlicher Erfolgsfaktor ist die anhaltende Mobilisierung und Einbindung von Fachakteuren und ehrenamtlichem Engagement. Es gelingt einer Reihe von Modellregionen bei ihren Umsetzungsaktivitäten, weiterhin mit einem „*festen Pool an engagierten ehrenamtlichen Akteuren*“ weiterzuarbeiten. Dies ist zum einen auf die Fortführung regionaler Aktivitäten auf der Grundlage neuer Förderprogramme oder der Bereitstellung eigener Ressourcen zurückzuführen. Zum anderen haben sich in einigen Regionen themen- und projektspezifische Akteursgruppen verselbstständigt und führen eigeninitiativ Aktivitäten fort.

Der Sicherung und Anpassung der aufgebauten Organisations- und Managementstrukturen kommt in den Regionen – wie bereits mehrfach erwähnt – eine entscheidende Bedeutung zu. Dies zielt in erster Linie auf die Fortführung eines Daseinsvorsorgemanagements. Dies bewältigen einige Regionen (v. a. Landkreise), indem sie diese Aufgaben in neu geschaffene Stabstellen und Managementstrukturen innerhalb der eigenen Verwaltung überführen. Andere

Regionen nutzen die bereits akquirierten Förderprojekte und deren Managementstrukturen, um Daseinsvorsorge zumindest als Zusatzaufgabe im Regionalmanagement weiter bearbeiten zu können (siehe Kap. 3.2).

In der Verstetigungsphase kommt der kommunalpolitischen Unterstützung seitens der Landräte und Bürgermeister eine noch größere Rolle zu. Mit dem Ende der Förderung bedarf es einer politischen Rückendeckung und aktiven Bereitstellung von personellen und finanziellen Ressourcen zur Umsetzung der Regionalstrategie.

Letztendlich lässt sich für annähernd ein Drittel aller Modellregionen, die in einen intensiven und breiten Verstetigungsprozess eingestiegen sind (siehe Kap. 3.4 und Kap. 4.5), ein zentraler Erfolgsfaktor aufzeigen: Sie alle haben die Daseinsvorsorge als eine strategische Querschnittsaufgabe im Landkreis oder Gemeindeverbund sowohl in der Fachplanung als auch in Programmen und Konzepten etabliert: „*Querschnittsorientierte und strategisch abgestimmte Umsetzung*“.

### 6.3 Fazit – Hemmnis- und Erfolgsfaktoren

„Für den Erfolg von kooperativen regionalen Strategieprozessen wie der Regionalstrategie Daseinsvorsorge sind Koordination und 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“ (BMVI 2015a: 9).

Fast drei Jahre nach dem Ende des Modellvorhabens kann diese Schlussfolgerung aus Perspektive der Studienergebnisse nur unterstrichen und bestärkt werden. Erfolgreiche Verstetigungsprozesse lassen sich für diejenigen Regionen aufzeigen, die mit unterschiedlichen Ansätzen und Aktivitäten das Daseinsvorsorgemanagement fortgeführt haben. Zum einen handelt es sich um Landkreise und Gemeinden, die hierfür eigene finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stellen (u. a. COB, DAU). Zum anderen gewinnt eine erfolgreiche Akquirierung von weiteren Fördermitteln erheblich an Bedeutung, die sowohl für eine Weiterführung von Managementaufgaben als auch für die Umsetzung von Maßnahmen genutzt werden. Diesen Ansatz verfolgen Regionen aus allen drei Kooperationstypen.

Eine wesentliche Voraussetzung ist und bleibt dabei eine aktive kommunalpolitische Unterstützung. Ohne eine Rückendeckung aus der Spitze der Landkreise, Städte und Gemeinden sowie von politischen Gremien erscheint eine Umsetzung und Verstetigung der Regionalstrategie kaum möglich. Dies erfordert eine frühzeitige Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung der verantwortlichen Akteure für die komplexe Thematik der Daseinsvorsorge. Trotz des schwierigen thematischen Zugangs hat das MORO mit seiner spezifischen Herangehensweise einen entscheidenden Beitrag für die notwendige Akzeptanz und Unterstützung in den Regionen geleistet. Die dabei initiierten regionalen Dialog- und Lernprozesse erweisen sich als zentrale Voraussetzung und wichtige Erfolgsfaktoren für die Verstetigung.

Die Etablierung einer positiven regionalen Kommunikations- und Kooperationskultur befördert die Einbindung von Fachakteuren und des ehrenamtlichen Engagements. Sie sind wesentliche Träger im Verstetigungsprozess, ohne die eine Fortführung und Wirksamkeit der Regionalstrategie kaum zu erreichen ist.

Dabei heben sich insbesondere die Regionen ab, die mit politischer Unterstützung Daseinsvorsorge als regionale und kommunalpolitische Querschnittsaufgabe etablieren und die aufgebauten Strukturen fortführen bzw. weiterentwickeln. Zusammen mit den Regionen, die eher projektbezogen weiterarbeiten, nutzen sie aktiv die Potenziale und Gestaltungsspielräume, die ihnen die Mitwirkung am MORO eröffnet hat: Eine inhaltlich-fachliche Anschlussfähigkeit, um an bundesweiten und internationalen Debatten, am Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch sowie am Wettbewerb um Förderprogramme erfolgreich zu partizipieren.

# 7 Netzwerk Daseinsvorsorge

Die Erkenntnisse aus der Studie sollen auch als Grundlagen für die inhaltliche Ausrichtung und strukturelle Ausgestaltung des Netzwerks Daseinsvorsorge dienen. Dabei geht es um die Erwartung der regionalen Akteure sowie um die Erfassung konkreter Unterstützungsbedarfe in den Modellregionen. Deshalb wurde ein solcher Themenblock in die empirischen Erhebungen eingebettet. Weitere Hinweise wurden dem ersten Netzwerktreffen am 23. März 2018 in Berlin zur Informierung über das geplante Netzwerk entnommen.

## 7.1 Erwartungen an das Netzwerk Daseinsvorsorge

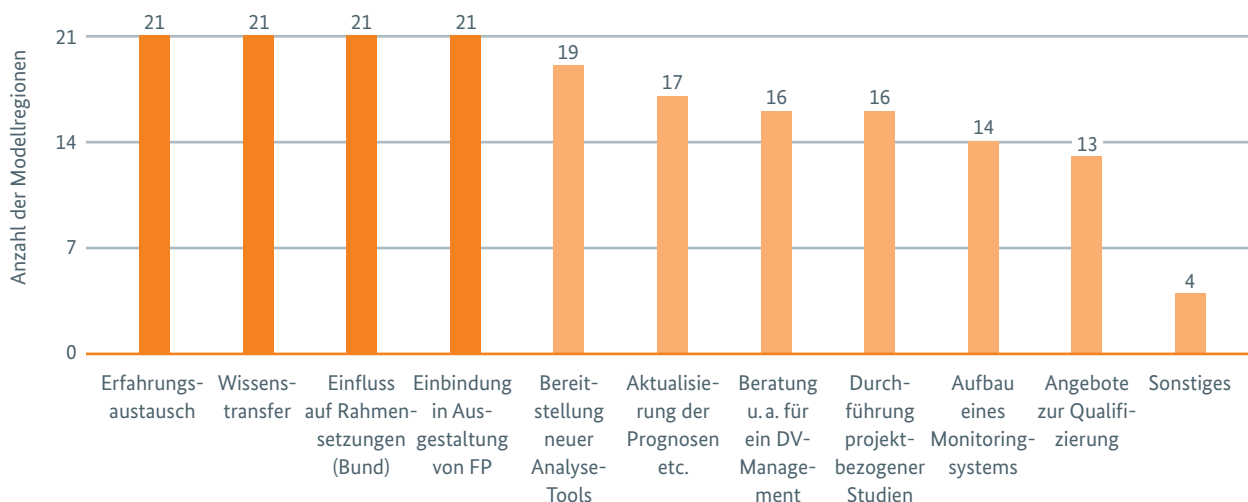
Ausgehend von der Dokumentenanalyse (Abschluss- und Ergebnisberichte der Modellregionen) und Vorgesprächen wurde eine Auswahl an Erwartungen an das Netzwerk getroffen. Diese Auswahl stellte Antwortmöglichkeiten für die regionalen Akteure in der Online-Befragung dar. Diese zielen auf drei thematische Schwerpunkte:

- Transfer, Austausch und Beratung
- Politikgestaltung und Finanzierung
- Methoden und Instrumente.

Alle 21 Modellregionen erwarten einen Erfahrungsaustausch, Wissenstransfer, den Einfluss auf Rahmenseetzungen auf Bundesebene und die Einbindung in die Ausgestaltung von Förderprogrammen (siehe Abbildung 19). Ebenfalls mehr als zwei Drittel der Modellregionen wünschen sich im Netzwerk Daseinsvorsorge die Bereitstellung neuer Analyse-Tools (19), eine Unterstützung bei der Aktualisierung der Methodischen Grundbausteine (17) sowie eine Beratung beim Daseinsvorsorgemanagement und bei der Durchführung projektbezogener Studien (jeweils 16). Seltener stellen der Aufbau eines Monitoring-Systems (14) oder Angebote zur Qualifizierung (13) eine konkrete Erwartung dar.

Werden die Antworten auf die drei Kooperationstypen bezogen, sind grundsätzlich wenig signifikante Unterschiede zwischen den Landkreisen, Gemeinde- und Regionalverbänden erkennbar. Teilweise scheinen leicht unterschiedliche Wünsche für ein Netzwerk Daseinsvorsorge zu existieren (siehe Abbildung 20). So gibt es die auffälligsten Abweichungen bei Gemeindeverbänden. Dort liegt die Erwartung, in die Ausgestaltung von Förderprogrammen verstärkt eingebunden zu werden, bei über 80%,

Abbildung 19: Erwartungen an das Netzwerk Daseinsvorsorge nach Modellregionen



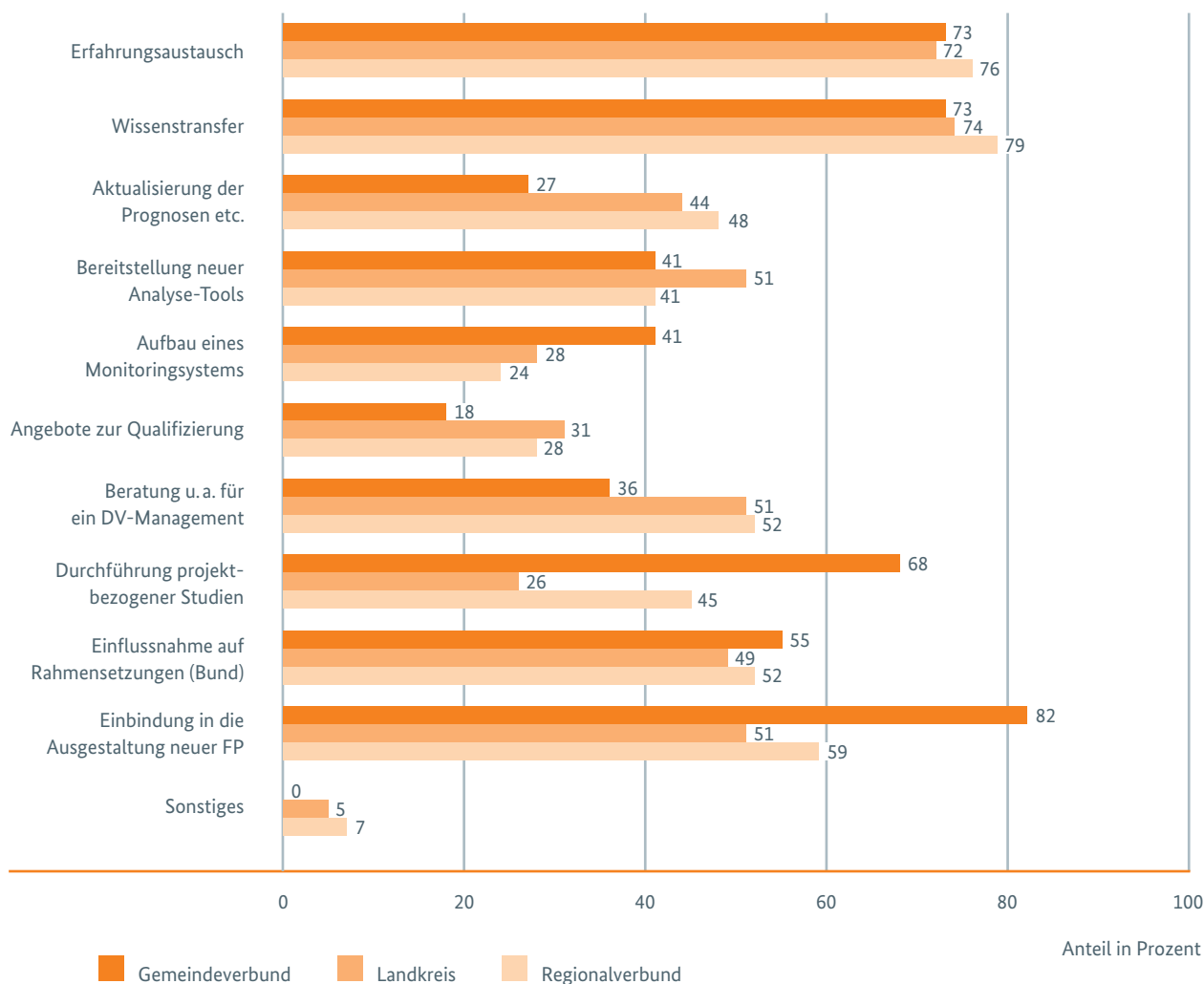
n = 21

Quelle: Eigene Darstellung (jaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage

mehr als 20% höher als bei den anderen Kooperations-typen. Gleiches ist in reduzierter Form (knapp 70%) bei der Durchführung projektbezogener Studien festzustellen. Auch Regionalverbände (ca. 45%) weisen diesbezüglich zumindest eine höhere Erwartungshaltung als Landkreise (knapp 30%) auf. Bei den Regionalverbänden und Landkreisen scheinen zwei Erwartungen an das Netzwerk Daseinsvorsorge höher als in Gemeindeverbänden zu sein: Die Aktualisierung der Prognosen und Szenarien aus der Regionalstrategiephase sowie eine Beratung in Fragen des Daseinsvorsorge-managements.

Was die Erwartungen an das Netzwerk Daseinsvorsorge betrifft, zeigt sich, dass Transfer, Austausch und Beratung sowie Einfluss auf Politikgestaltung und Finanzierung den Modellregionen am wichtigsten ist. Das geht auch aus der häufigen Auswahl der Antwortmöglichkeiten Wissenstransfer, Erfahrungsaustausch, Einfluss auf Rahmense-tzungen des Bundes und Einbindung in die Ausgestaltung neuer Förderprogramme hervor. Methoden und Instru-mente sind insgesamt weniger nachgefragt. In diesen drei Bereichen formulieren die regionalen Akteure mehrere Unterstützungsbedarfe.

Abbildung 20: Erwartungen an das Netzwerk differenziert nach Kooperationstypen



n = 90 (Gemeindeverbund n = 22, Landkreis n = 39, Regionalverbund = 29)

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage

## 7.2 Unterstützungsbedarfe der Modellregionen

### Transfer, Austausch und Beratung

In Bezug auf den Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer im Netzwerk Daseinsvorsorge wünschen sich die regionalen Akteure mehrheitlich, an die qualitativ hochwertigen und fachlich versierten Diskussionen aus dem MORO ArD anknüpfen zu können („*Der Austausch hat auf einem enorm hohen Niveau stattgefunden*“, „*Gegenseitigen Austausch mit den anderen Modellregionen fortführen*“). Ein besonderes Interesse besteht an der Fortführung der bundesweiten Facharbeitskreise zu neuen Bereichen der Daseinsvorsorge („*Die Facharbeitskreise waren hilfreich*“). Hierbei ist man auf die Unterstützung von Fachexperten angewiesen. Viele Regionen formulieren auch den Bedarf nach „*professioneller Beratung und Begleitung*“. Damit sind die Fachexpertise einer Begleitforschung gemeint, aber auch Möglichkeiten, regionale Forschungsassistenzen für die Prozessbegleitung einzusetzen oder für fachspezifische Gutachten zu beauftragen.

Ideen für Projekte, Erfahrungsberichte von Prozessen aus anderen Modellregionen und wichtige Hinweise für die Herangehensweise bei der Umsetzung von konkreten Projekten wurden v. a. als Bedarfe formuliert („*Es muss praxisorientiert sein*“, „*Wege zur Umsetzung aufzuzeigen*“). Zahlreich wurde zudem Interesse an übertragbaren Best-Practice-Beispielen bekundet („*Ich muss vor Ort etwas vorzeigen können*“, „*Es bedarf an guten, übertragbaren Beispielen*“), auch aus dem internationalen Raum. Einige Akteure können sich zudem Exkursionen vorstellen.

Der Bedarf nach übertragbaren Ansätzen zur Entlastung der umsetzenden Akteure in den Regionen erscheint daher groß. Dennoch dürfe auch ein Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer in Form eines Netzwerks nur einen überschaubaren zeitlichen und personellen Ressourceneinsatz erfordern („*der Aufwand muss überschaubar sein*“), da die Netzwerkarbeit „*nur eine Zusatzaufgabe*“ darstellen könne. Die Mehrheit der regionalen Akteure äußerte daher den Wunsch nach zwei bis maximal drei Netzwerktreffen im Jahr, wovon ein bis zwei themenspezifisch ausgerichtet sein sollten.

Generell können sich die Akteure vorstellen, dass das Netzwerk eine Art Beratungs- und Fortbildungsfunktion

im Bereich Daseinsvorsorge übernimmt und praxisbezogene Leitfäden, gute Beispiele und übertragbare Konzepte sammelt. Gewünschte thematische Schwerpunkte für den Austausch im Netzwerk liegen überwiegend im Bereich Mobilität. Auch in weiteren Bereichen der Daseinsvorsorge (Pflege/Senioren, Medizinische/Ärzteversorgung, Bildung/Schulentwicklung, Fachkräfte) bestehen Bedarfe. Dabei handelt es sich meist um jene Bereiche, in denen in der Verstetigungsphase mit der Regionalstrategie Daseinsvorsorge weitergearbeitet worden ist (siehe Kapitel 4.4). Gleichzeitig wird v. a. in diesen Bereichen ein besonders hoher investiver Bedarf gesehen (siehe Abbildung 21).

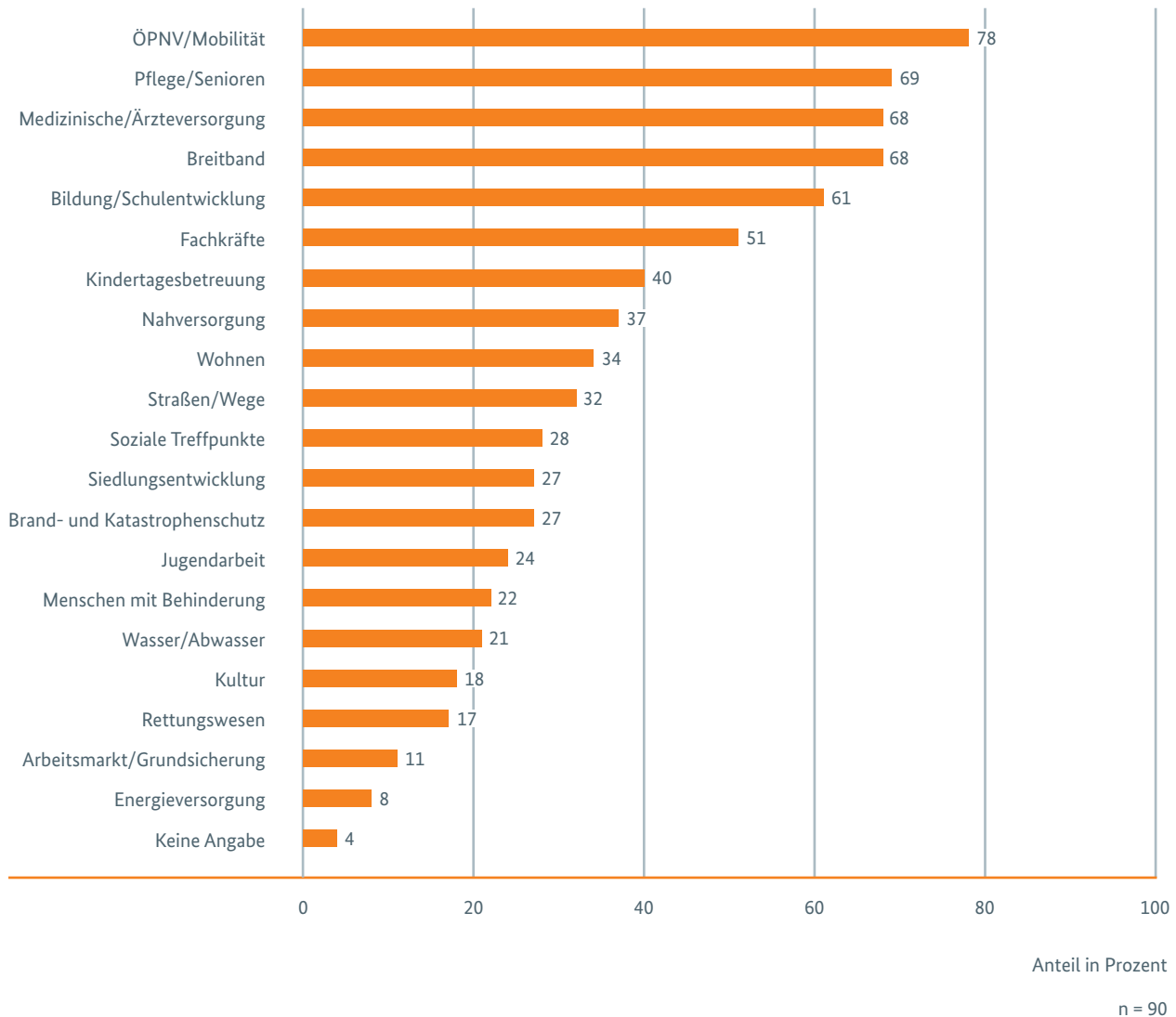
### Politikgestaltung und Finanzierung

In Bezug auf die Rahmenseetzungen und Förderprogramme wünschen sich die Modellregionen allgemein mehr Einfluss auf geltende Richtlinien sowie flexiblere Möglichkeiten bei der Finanzierung, gerade zur Bearbeitung investitionsreicher Vorhaben. Rechtliche Rahmenseetzungen seien oft sehr starr oder würden zumindest so empfunden („*vereinfachte rechtliche Regeln*“). Gleichzeitig herrsche aber auch teilweise wenig Wissen darüber, wie vorhandene Handlungsspielräume im Sinne der spezifischen Ideen zu nutzen seien („*Lösungsmöglichkeiten für bestimmte Fragestellungen*“). Generell wünschen sich die Vertreter aus verschiedenen Modellregionen „*Experimentierklauseln*“ in fachgesetzlichen Regelungen und Vorgaben, um auch unkonventionelle Ideen umsetzen oder „*Projekte erproben*“ zu können.

Mehr Flexibilität wird sich auch im Einsatz und Abrufen von finanziellen Mitteln gewünscht („*deutlich bessere finanzielle Ausstattung der Kommunen*“, „*Geld*“), da der eigene finanzpolitische Spielraum in den Modellregionen oft als unzureichend wahrgenommen wird. Auch in der Online-Befragung wurden die Modellregionen nach ihrem finanzpolitischen Spielraum gefragt und bewerten diesen als maximal ausreichend (siehe Abbildung 22). In Gemeindeverbänden ( $\emptyset = 4,0$ ) ist dieser zwar auf einem geringen Niveau, aber tendenziell noch größer als in Landkreisen oder Regionalverbänden (jeweils  $\emptyset = 4,4$ ).

Vor dem Hintergrund des begrenzten finanzpolitischen Spielraums in den Modellregionen weisen die regionalen Akteure darauf hin, dass Förderprogramme ein wichtiges Mittel zur Finanzierung von Vorhaben der Daseinsvorsorge

Abbildung 21: Bereiche der Daseinsvorsorge mit erhöhtem Investitionsbedarf



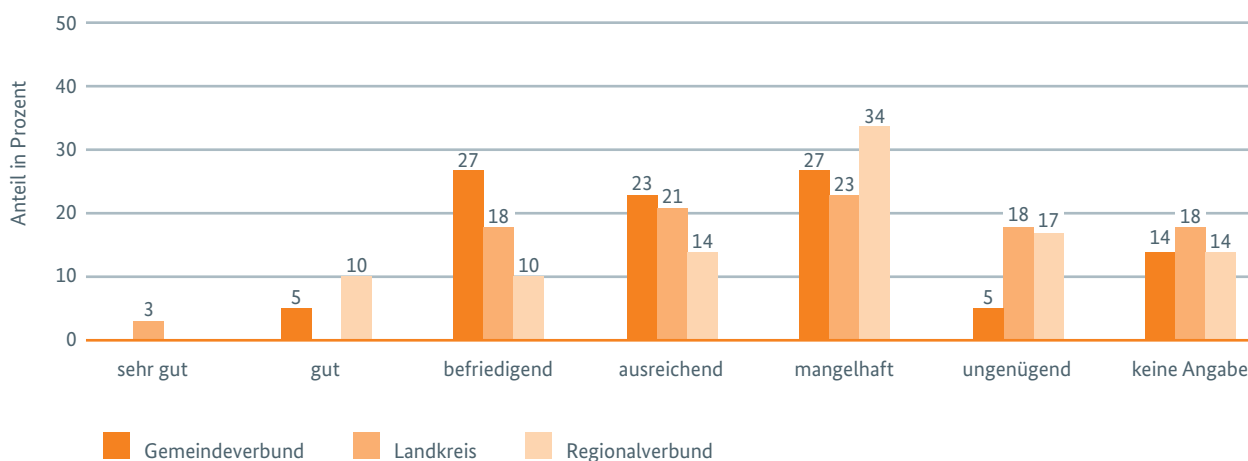
Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage

seien („mehr Unterstützung durch Förderprogramme“). Insbesondere Modellregionen unterhalb der Landkreisebene bemängeln, dass Förderprogramme oft starke Einschränkungen haben und dadurch teilweise Diskontinuitäten entstehen („bessere Koordinierung der Förderprogramme (Bund/Länder/EU) zur Vermeidung von Projektabbrüchen“). Weiterhin sollen „Fördermöglichkeiten vereinfacht und frühzeitig bekannt gemacht werden“.

Ferner bemängeln die regionalen Vertreter einen hohen bürokratischen Aufwand vor und während der Umsetzung von Förderprogrammen. „Unbürokratische Fördermöglichkeiten innovativer Projekte“ werden teilweise gefordert. Auch die starren Richtlinien bei ausgeschriebenen Förderprogrammen lassen bei der Beantragung Verknüpfungen zu bisherigen Prozessen nur bedingt zu („individuellere Möglichkeiten bei Förderrichtlinien, weniger Statik“). Daher



Abbildung 22: Bewertung des finanzpolitischen Spielraums nach Kooperationstypen



n = 90 (Gemeindeverbund: n = 22; Landkreis: n = 39; Regionalverbund: n = 29)

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018) auf Grundlage der Online-Umfrage

wird u. a. der Wunsch nach einer Bereitstellung von „Regionalbudgets“ geäußert.

Für das Netzwerk wird sich teilweise eine Option gewünscht, Anschubfinanzierungen sowohl für alte Projektideen aus der Regionalstrategiephase („kann auch etwas Bewährtes sein“) als auch für neue zu ermöglichen. Zudem könne das Netzwerk auch „ein Sprachrohr für den ländlichen Raum“ sein und dessen Erfahrungen und Erfordernisse auch an die Landes- und Bundesebene übermitteln, um diese stärker mit der kommunalen Ebene zu verschneiden.

### Methoden und Instrumente

Die Aktualisierung der Bevölkerungsprognosen und Erreichbarkeitsszenarien wird von den Modellregionen als wichtig erachtet. Von einigen Modellregionen wurde diesbezüglich ein fünfjähriger Aktualisierungsrhythmus vorgeschlagen („Alle fünf Jahre macht das schon Sinn“). Mit Blick auf die Fortschreibung wird weiterhin angeregt, dass diese durch unkomplizierte Instrumente möglichst niedrigschwellig und selbstständig vorzunehmen sein sollte („sollte ein Angebot für alle Kommunen sein“, „flächendeckend zur Verfügung stellen“).

Denn teilweise fehlt in den Modellregionen neben den Möglichkeiten zur Finanzierung von entsprechenden Aufträgen das eigene Know-How dafür. Tools, die sich mit Geografischen Informationssystemen verknüpfen lassen, würden dabei mehrheitlich präferiert, in einigen Modellregionen herrsche auch diesbezüglich Qualifizierungsbedarf. Einige Hinweise zielten indes auf die aufwändige, zunächst qualitative Erfassung von Einrichtungen der Grundversorgung („das ist eine Arbeit von Jahren“). Teilweise besteht unterstützender Bedarf bei der Erhebung, Analyse und dem Einpflegen der Grundversorgungsinfrastruktur, da eine zu geringe Daten- und Kenntnislage vorherrsche.

Insgesamt zeigt sich, dass die Modellregionen einen großen Mehrwert in der Einführung eines Netzwerks Daseinsvorsorge sehen. So erklärt sich auch das hohe Interesse an einer Beteiligung am Netzwerk. Die Bedarfe der 21 Modellregionen sind genauso zahlreich und vielfältig wie die Bereiche der Daseinsvorsorge. Partiiell herrschen unterschiedliche Einschätzungen, Wünsche und Unterstützungsbedarfe vor. Dennoch sind auch diese zu berücksichtigen. Deshalb ist zu klären, auf welche Bedarfe die Arbeit im geplanten Netzwerk Daseinsvorsorge schwerpunktmäßig eingeht.

# 8 Zusammenfassende Bewertung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Sicherung der Daseinsvorsorge gewinnt als gesellschaftliche und raumordnungspolitische Aufgabe zunehmend an Bedeutung. Das breit gefächerte Themenfeld der Daseinsvorsorge gilt als eine wesentliche Grundlage gleichwertiger Lebensverhältnisse. Die hohe Aufmerksamkeit zeigt sich u. a. an der Schwerpunktsetzung des aktuellen Raumordnungsberichts „Daseinsvorsorge sichern“ (BBSR 2018). Darüber hinaus tagt seit dem Sommer 2018 die vom Bundeskabinett eingesetzte „Kommission zu gleichwertigen Lebensverhältnissen“ unter dem Vorsitz des BMI (BMI et al. 2018).

Innovative Ansätze zur Sicherung der Daseinsvorsorge wurden in verschiedenen Modellvorhaben der Raumordnung seit mehr als zehn Jahren erprobt und umgesetzt. Den umfassendsten Ansatz verfolgte bislang das 2011 gestartete MORO „Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge“.

In den 21 Modellregionen hat sich bereits während der Programmlaufzeit bis Ende 2015 gezeigt, dass trotz der erzielten Erfolge eine Umsetzung und Verstetigung der Strategien kein Selbstläufer ist. Die vorliegende Studie hatte die Aufgabe, den Stand der Verstetigung der Regionalstrategien in den Regionen in verschiedenen Bereichen kritisch zu bewerten.

## 8.1 Zusammenfassende Bewertung – zentrale Erkenntnisse und Ergebnisse

Insgesamt betrachtet weisen die untersuchten Regionen ein breites Spektrum an Ansätzen, Potenzialen und Aktivitäten zur Verstetigung ihrer Prozess- und Organisationsstrukturen sowie zur Nutzung der erarbeiteten Ergebnisse auf. In Abhängigkeit von der regionalen Ausgangslage lassen sich sehr unterschiedliche Entwicklungswege aufzeigen.

### Wirkung der Programmebene

Die im MORO ArD verfolgten innovativen Ansätze bewährten sich über die Programmphase hinaus auch in der nachfolgenden Verstetigungsphase. Hierzu zählen die Erarbeitung einer integrierten Regionalstrategie, die Bereitstellung von Methodischen Grundbausteinen und die finanzielle Unterstützung von zwei projektbezogenen Umsetzungsphasen.

Die Regionalstrategien bilden auch fünf Jahre nach ihren Verabschiedungen in vielen Regionen einen Orientierungsrahmen und das Fundament für eine aktive Auseinandersetzung mit der Daseinsvorsorge. In einigen Regionen steht der Begriff MORO als Synonym für eine erfolgreiche Regionalentwicklung. Mit ihr verbinden die regionalen Akteure die Verfügbarkeit von fundierten Informationen sowie eine positive Anwendung von Formaten zur Wissensvermittlung und Beteiligung. Kritisch anzumerken bleibt die Beendigung der Förderung der Regionalkoordination bereits nach Abschluss der Arbeitsphase Ende 2013. Dieser Schritt hat die Bemühungen der Regionen zur Verstetigung der Strukturen, zum Wissenstransfer und zur Nutzung der Ergebnisse deutlich erschwert.

Mit dem neuen MORO „Netzwerk Daseinsvorsorge“ und der aktiven Ansprache im Rahmen der Evaluation konnte der Bund 2018 neue Impulse in den 21 Modellregionen hinsichtlich der Auseinandersetzung mit der Daseinsvorsorge setzen. Die Ergebnisse der Regionalstrategie, ihre weitere Nutzung und die bestehenden Organisationsstrukturen der Daseinsvorsorge wurden in den meisten Regionen aktiv hinterfragt und reflektiert. Zusätzlich wurden Vernetzungen innerhalb der Verwaltung und mit Kooperationspartnern zur Weiterentwicklung der Regionalstrategie reaktiviert und z. T. neu formiert. Anscheinend bedarf es regelmäßig an externen Anreizen, Impulsen und Anlässen, um die Aufmerksamkeit und Aktivität in vielen Regionen für wesentliche Handlungsfelder wie der Daseinsvorsorge zu erneuern. Diese Erkenntnis dürfte auch für andere raumordnungspolitisch orientierte Programme gelten.

Neben einer Überprüfung der Zielerreichung und Ausgestaltung auf der Programmebene (BMI, BMVI und BBSR) sowie Hinweisen zur Anpassung bieten vorhabenspezifische Evaluationen oder Verstetigungsstudien auch positive Wirkungen auf der regionalen Ebene.

### **Verstetigung der Prozess- und Organisationsstrukturen**

Leistungsfähige Steuerungs-, Management- und Arbeitsstrukturen sind eine zentrale Voraussetzung und Grundlage für eine erfolgreiche Umsetzung und Fortführung regionaler Entwicklungs- und Kooperationsprozesse. Von besonderer Bedeutung erweisen sich in den Modellregionen Verstetigungsprozesse im Bereich des Daseinsvorsorge-managements und bezüglich der weiteren Einbindung der Kooperativen Arbeitsebene.

Mehr als drei Viertel der Regionen haben in einer sehr unterschiedlichen Form und Intensität ein regionales Management für die Daseinsvorsorge etabliert. Nur zu einem geringen Anteil geschieht dies über die Bereitstellung eigener finanzieller Mittel und organisatorischer Umstrukturierungen. So haben nur drei Regionen bzw. Landkreise eine neue Personalstelle zur Bearbeitung der Daseinsvorsorge in ihren Verwaltungsstrukturen eingerichtet. In der Regel wird diese Aufgabe innerhalb bestehender Verwaltungsstrukturen als Zusatzaufgabe verankert. Andere Regionen nutzen Förderprogramme, um – zeitlich befristet – Managementstrukturen oder themenspezifische Geschäftsstellen zur Bearbeitung der Daseinsvorsorge u. a. über LEADER zu finanzieren.

In der Fortführung ihrer Aktivitäten greifen rd. zwei Drittel der Modellregionen weiter auf Fachakteure und ehrenamtlich Tätige aus den Arbeitskreisen des MORO ArD zurück. Dabei werden die bestehenden Arbeitskreise z. T. in neue Förderprojekte integriert oder es wird themenspezifisch auf den vorhandenen Akteurspool zurückgegriffen.

Insgesamt haben sich in etwa ein Drittel der Regionen die Prozess- und Organisationsstrukturen auf allen drei Ebenen (Entscheidungs-, Operative und Kooperative Arbeitsebene) verstetigt und weiterentwickelt. Dabei handelt es sich mehrheitlich um die Regionen, die sich durch eine strategisch orientierte Nutzung und Implementation der Ergebnisse aus der Regionalstrategie auszeichnen.

Die Modellregionen haben nach Ende der Förderung der Regionalkoordination (2013) und des gesamten MORO ArD (2015) unterschiedliche Ansätze verfolgt, um die Prozess- und Organisationsstrukturen zu sichern und anzupassen. Erfolgreich sind dabei die Regionen, die auf bestehende und etablierte Strukturen, auf eine kommunalpolitische Unterstützung sowie auf eine Bereitstellung von personalen und finanziellen Ressourcen aufbauen können. Dies bezieht sich sowohl auf die Bereitstellung von eigenen Mitteln als auch auf eine erfolgreiche Fördermittelakquise. Eng damit verknüpft ist eine aktive „Mitnahme“ der am Strategieprozess beteiligten Akteure. Die Einbindung in konkrete Umsetzungsprojekte und ein Angebot an Anreizen für bürgerschaftliches Engagement fördert eine weitere Beteiligung und Mitwirkung.

### **Umsetzung und Verstetigung der Regionalstrategie**

Der anspruchsvolle und komplexe thematische Zugang und die Vielschichtigkeit der Daseinsvorsorge haben die meisten Regionen vor besondere Herausforderungen bei der Bearbeitung gestellt, aber auch vielfältige Lösungswege für die Nutzung der erarbeiteten Ergebnisse aufgezeigt. Dies beinhaltet eine differenzierte Einbindung in die formelle Planung sowie die Nutzung der Ergebnisse als konzeptionelle und programmatische Grundlage. Gleichzeitig dienen sie als Basis für die Durchführung von themenspezifischen Projekten.

### **Stellenwert der Regionalstrategie und der Methodischen Grundbausteine**

Die Bedeutung der Regionalstrategien unterliegt seit ihren Verabschiedungen Ende 2013 einem kontinuierlichen Wandel. Es ist mittlerweile weniger der direkte Zugriff auf die formulierten Handlungsempfehlungen und Maßnahmen, auf denen die immer noch hohe Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Regionalstrategie beruht. In erster Linie steht die Regionalstrategie in vielen Regionen für einen gesellschaftspolitischen Konsens, sich den Herausforderungen der Daseinsvorsorge zu stellen. Die Strategie entfaltet ihre aktuelle Wirkung mehr als ein offener Orientierungsrahmen und als eine programmatische Grundlage zur Auseinandersetzung mit sich wandelnden Herausforderungen der Daseinsvorsorge.

Etwas anders verhält es sich mit den Methodischen Grundbausteinen. Ihre hohe Bedeutung für die Sensibilisierung und Ableitung von Handlungserfordernissen ist in den Regionen unumstritten. Auch wird die weitere Nutzung u. a. in Fachplanungen und Konzepten vergleichsweise hoch bewertet. Allerdings wünscht sich der Großteil der Regionen eine Aktualisierung, die eine kontinuierliche Anpassung und Bearbeitung ermöglichen soll.

### **Inhaltliche Schwerpunkte und Bewertung der Umsetzungsaktivitäten**

Angesichts der sich dynamisch verändernden Rahmenbedingungen (u. a. Zuwanderung) unterliegen auch die demografischen Herausforderungen und infrastrukturellen Anpassungserfordernisse in der Daseinsvorsorge einem Wandel. Ein Vergleich der insgesamt 20 behandelten Daseinsvorsorgebereiche während der Programm- und Verstetigungsphase weist auf Veränderungen hin. Einen erheblichen Bedeutungszuwachs haben z. B. ÖPNV/Mobilität, Siedlungsentwicklung, Nahversorgung und Wohnen in den Regionen erfahren.

Interessanterweise werden diese Veränderungen in den Schwerpunktsetzungen nicht mit einer hohen Bewertung der regionalen Umsetzungsaktivitäten verknüpft. Dabei handelte es sich eher um Regionalverbände und z. T. um flächenstarke Gemeindeverbände und Landkreise, für die sich die Beurteilung verschlechterte.

### **Einbindung in formelle Planung**

Die Einbindung von Ergebnissen der Regionalstrategie in die formelle Planung erscheint in den untersuchten Modellregionen unterrepräsentiert. Nur in drei Regionen haben die Arbeiten Eingang in die formelle Regionalplanaufstellung gefunden. Davon konnte bislang nur der sachliche Teilplan Daseinsvorsorge in der Regionalen Planungsgemeinschaft Altmark in Kraft treten. Diese kaum vorhandene Einbettung der Ergebnisse dürfte auch eine Folge der geringen Involvierung der Regionalplanung in die Strategieprozesse der Regionen sein.

Immerhin mehr als die Hälfte der Regionen hat die erarbeiteten Ergebnisse in Fachplanungen – meist auf der Ebene des Landkreises – eingebunden. Dies bezieht sich in erster Linie auf Nahverkehrspläne, Altenhilfe-, Pflege- und Schulentwicklungsplanungen.

### **Nutzung in informellen Konzepten und Programmen**

Die meisten Regionen sind kreativ und aktiv in der Inanspruchnahme von (investiven) Förderprogrammen, um wesentliche Aspekte ihrer Regionalstrategien umsetzen zu können. Vorrangig dienen die Ergebnisse als Grundlage zur Erstellung von Regionalen Entwicklungskonzepten und/oder themenspezifischen Beiträgen zu Wettbewerben und Ausschreibungen. Berechnungen und Prognosen, Handlungsempfehlungen und Projekte sowie die dahinter liegenden Lern- und Dialogprozesse haben die Akteure in den Regionen in die Lage versetzt, erfolgreich bei Förderprogrammen teilnehmen zu können.

Die besondere Nähe des MORO-Ansatzes zu integrierten Ansätzen der ländlichen Entwicklungspolitik hat zu einer breiten Einbettung in verschiedene Programme von LEADER und GAK/ILE geführt. Allerdings zieht eine erfolgreiche konzeptionelle Einbindung von Handlungsfeldern und Projektideen nicht immer eine konkrete Umsetzung nach sich.

Zudem haben viele Regionen ihre Erfahrungen und Ergebnisse bei inhaltlichen Schwerpunktsetzungen genutzt, um bei fokussierten Projektausschreibungen u. a. des Bundes und der Länder andocken zu können, z. B. in den Bereichen Mobilität, Bildung und Gesundheit.

### **Nutzung in Projekten**

Eine projektbezogene Nutzung und Umsetzung erscheint vergleichsweise leichter. In den meisten Regionen konnten Projekte aus den Pilotphasen verstetigt werden. Dies gilt insbesondere für Projekte aus der zweiten Umsetzungsphase, die – unterfüttert mit einer strategisch orientierten Zielsetzung – über einen längeren Bearbeitungszeitraum und ein größeres Finanzvolumen verfügten. Dabei zeigt sich ein breites Feld an möglichen Verstetigungen: Weiterführung in einem „Regelbetrieb“ (z. B. Bereich Schule, Wohnen), durch Infrastrukturträger oder Vereine (Bildung, Qualifizierung), im Rahmen von Sponsoring oder Kofinanzierung (Gesundheit), durch eigene kommunale Mittel (Gesundheit, Pflege) sowie durch Förderprogramme (u. a. Bildung, Pflege).

Insgesamt erscheinen allerdings die Wirkungen vieler Projekte inhaltlich und räumlich eingeschränkt. Ihr regionaler Bekanntheitsgrad und damit Möglichkeiten zur inner- und

überregionalen Übertragung sind begrenzt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Projekte durchaus auch einen experimentellen und innovativen Charakter aufweisen konnten. Von daher lassen sich auch aus einem Scheitern wertvolle Hinweise und Erkenntnisse für andere Vorhaben ableiten. Einige Regionen haben diese Erfahrungen genutzt, um auf dieser Grundlage ihre Strategien und Projekte neu zu konzipieren und auszurichten.

### Einordnung und Bewertung der Verstetigungsprozesse in den Modellregionen

Zusammengefasst konnten die meisten Regionen die im MORO erarbeitete Anschlussfähigkeit an die übergreifenden inhaltlich-fachlichen Debatten und entsprechenden Förderprogramme nutzen. Der Erarbeitungsprozess und die hohe Bandbreite an Ergebnissen haben die Akteure vor Ort sensibilisiert und qualifiziert, um erfolgreich Verstetigungsprozesse zu initiieren und umsetzen zu können. In erster Linie erfolgt dies angesichts begrenzter finanzieller und personeller Ressourcen über die Akquirierung von Förderprogrammen.

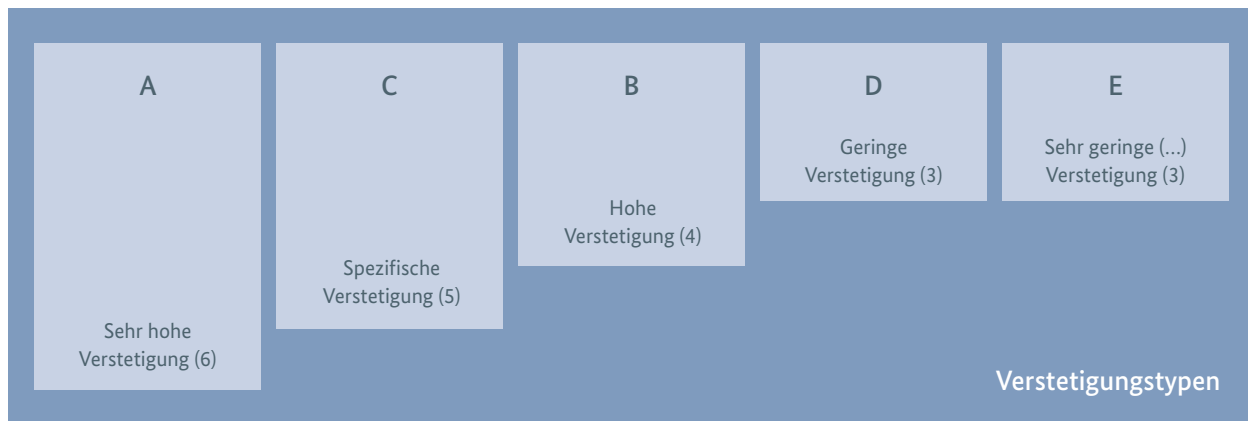
Besonders erfolgreich sind vorrangig diejenigen Regionen, die ihre Aktivitäten in der Daseinsvorsorge auf unterschiedliche finanzielle Grundlagen und Themenbereiche stützen. Das bedeutet eine strategisch orientierte Kombination und Ergänzung an finanziellen Mitteln, die sich aus Zuwendungen von Kommunen, Wirtschafts- und Sozialpartnern sowie von Förderprogrammen speist. Dies schließt auch eine enge Verzahnung formeller Planung mit informellen Konzepten und Projekten ein. Die damit erlangte Programm- und Gestaltungsdiversität im Bereich der Daseinsvorsorge vermeidet einseitige Abhängigkeiten von einzelnen Förderprogrammen bzw. Programmträgern.

Bei Berücksichtigung aller zugänglichen Informationen und der erarbeiteten Analyseergebnisse lassen sich die 21 Modellregionen in fünf Verstetigungstypen einteilen (siehe Abbildung 23).<sup>21</sup> Die Differenzierung und Bündelung erfolgen in Abhängigkeit vom erreichten Niveau in der inhaltlichen und prozessualen Verstetigung.

- **Typ A – Regionen mit sehr hohen Verstetigungsansätzen (sechs Regionen)**, die sich durch eine hohe strategische und querschnittsorientierte Nutzung der Ergebnisse der Regionalstrategie sowie einer Verstetigung und Weiterentwicklung der Prozess- und Organisationsstrukturen auszeichnen. Daseinsvorsorge mit ihren verschiedenen Facetten und Themenbereichen ist organisatorisch und fachlich ein fester Bestandteil einer integrierten regionalen Entwicklungspolitik.
- **Typ B – Regionen mit hohen Verstetigungsansätzen (vier Regionen)**, die in mehreren wichtigen Bereichen der Daseinsvorsorge weitergearbeitet und hierfür Managementstrukturen etabliert haben. Allerdings fehlt diesen Regionen eine übergreifende querschnittsorientierte Einbettung der vielfältigen Aktivitäten als regionale Gemeinschaftsaufgabe (siehe Typ A).
- **Typ C – Regionen mit spezifischen Verstetigungsansätzen (fünf Regionen)**: Hier handelt es sich um Regionen, die meist in einem ausgewählten Themenbereich der Daseinsvorsorge (z. B. Bildung, Gesundheit, Mobilität) aktiv und koordiniert weitergearbeitet haben. Dies beinhaltet auch die Etablierung von themenspezifischen Management- und Projektstrukturen.
- **Typ D – Regionen mit geringen Verstetigungsansätzen (drei Regionen)**: Diese Regionen weisen nur geringe – meist auf die Umsetzung eines Vorhabens oder von wenigen Projekten orientierte – Verstetigungsansätze auf. In der Regel gibt es kaum eine Rückkopplung an Ergebnisse aus der Regionalstrategie, da die organisatorischen Strukturen und Fachdiskurse nicht fortgeführt wurden.
- **Typ E – Regionen mit sehr geringen bis keinen Verstetigungsansätzen (drei Regionen)**: In diesen Regionen sind im Nachgang zur Programmphase kaum erfassbare bzw. keine Aktivitäten zur Verstetigung und Weiterentwicklung entfaltet worden.

<sup>21</sup> Auf eine konkrete Zuordnung und Benennung der Modellregionen wird an dieser Stelle bewusst verzichtet. Die Studie zielt insbesondere darauf, generalisierte und übertragbare Ergebnisse und Erkenntnisse zu formulieren. Die Einordnung in verschiedene Verstetigungstypen dient deshalb in erster Linie dazu, verschiedene Ansätze und das unterschiedliche Niveau der Verstetigung in den Modellregionen in systematisierter Form abzubilden.

Abbildung 23: Verstetigungstypen der 21 Modellregionen



Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018)

## 8.2 Erfolgsfaktoren und Empfehlungen

### Erfolgsfaktoren

Die Analysen und Bewertungen der Verstetigungsprozesse zeichnen ein sehr differenziertes Bild, wie die Regionen versuchten, ihre Ergebnisse nach Abschluss des Modellvorhabens weiterzunutzen. Dabei verfügten einige Regionen über Startvorteile, da sie bereits in der Programmphase erfolgreich die aufgetretenen Herausforderungen und Hemmnisse bewältigen konnten. Hierzu gehörten u. a. die Sensibilisierung und Einbindung der kommunalen Politik, der Aufbau neuer Kooperationsstrukturen und Arbeitsbeziehungen sowie der Umgang mit der thematischen Komplexität der Daseinsvorsorge.

Für die Verstetigungsphase ab 2016 lässt sich ein breites Bündel an übergreifenden Herausforderungen und Hemmnissen herausfiltern, die die weitere Umsetzung und Nutzung der Regionalstrategie erschwert haben: So z. B. die begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen. Im Umkehrschluss sind es genau die Faktoren, die in den Modellregionen entscheidende Beiträge für eine erfolgreiche Verstetigung und Nutzung leisten:

- Sicherung der Organisationsstrukturen und Umsetzungsaktivitäten durch die Bereitstellung eigener Mittel und Nutzung von Förderprogrammen
- Aktive Unterstützung seitens der kommunalen Politik

- Sicherung und Nutzung von regionalen Organisations- und Managementstrukturen
- Einbindung und Motivierung von Fachakteuren und ehrenamtlichem Engagement
- Etablierung der Daseinsvorsorge als eine strategisch orientierte kommunalpolitische Querschnittsaufgabe
- Eine klare Zuordnung von Zuständigkeiten und Arbeitsbereichen zwischen den verschiedenen Ebenen.

Die Erfolgsfaktoren bedingen sich gegenseitig. Ohne eine aktive politische Unterstützung des Landrates oder Bürgermeisters ist eine Umsetzung und Nutzung der Ergebnisse kaum leistbar. Gleichzeitig bedarf es im regionalen und interkommunalen Kontext besonderer Anstrengungen, die wesentlichen Ebenen und Akteure einzubinden. Nur so lassen sich die Ergebnisse und Erfahrungen über Dialog- und Lernprozesse in die Fläche übertragen. Dabei kann die weitere Bearbeitung der Daseinsvorsorge an Einzelthemen oder als Querschnittsaufgabe mit verschiedenen Handlungsfeldern erfolgen. Entscheidend ist die Sicherung von unterstützenden Koordinierungs- und Managementstrukturen. Letztendlich kommt der Finanzierung sowohl der Strukturen als auch der Umsetzungsaktivitäten eine zentrale Rolle zu. Die Regionen sind umso erfolgreicher in der Verstetigung, wenn sie sich sowohl bei den Finanzierungsquellen als auch bei der fachlichen Bearbeitung auf mehrere Standbeine stützen können.



## Programmatische Empfehlungen

Der Abschlussbericht zum MORO ArD enthält umfassende Empfehlungen zur weiteren Entwicklung des Ansatzes der Regionalstrategie und zur Politikgestaltung (BMVI 2015a: 232ff.). Vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Studie beschränken sich die programmatisch ausgerichteten Empfehlungen auf eine Erleichterung des Übergangs in die Verstetigungsphase:

- Der finanzielle Rahmen für solche Modellvorhaben ist im Vergleich zu anderen (konkurrierenden) Förderpöpfen beispielsweise des BMBF und des BMEL unterdimensioniert und sollte angepasst werden.
- Der Zeitrahmen für die Arbeits- und Umsetzungsphase ist zu überprüfen und wenn möglich zu erweitern.
- Es sollte geprüft werden, ob den Regionen in der Programmphase ein Regionalbudget zur flexibleren Unterstützung von Aktivitäten, Initiativen und experimentell ausgerichteten Vorhaben zur Verfügung gestellt werden kann.
- Die Modellregionen starten mit z. T. sehr unterschiedlichen Ausgangslagen: Ggf. bietet sich eine flexible Anpassung bei der Höhe der Zuwendungen und bei der Bereitstellung von spezifischen Unterstützungsangeboten an.
- Die Unterstützung einer Regionalkoordination bzw. eines Daseinsvorsorgemanagements muss immer im zeitlichen Gleichklang zur gesamten Programmphase erfolgen.
- Die Methodischen Grundbausteine sind so zu gestalten und auszubauen, dass die Regionen sie in Eigenregie und mit Bordmitteln selbstständig fortführen können.
- Es braucht Anreize und ggf. Vorgaben, um die Vertreter der Regionalplanung verstärkt in die Erarbeitung der Regionalstrategien und deren Umsetzung einbinden zu können.
- Die Bundesländer sollten stärker in die Erarbeitungs-, Umsetzungs- und Verstetigungsprozesse eingebunden werden.

- Zur Unterstützung der Regionen in der Verstetigungsphase empfiehlt sich eine degressiv-ausgerichtete Förderung eines Daseinsvorsorgemanagements und von innovativen, übertragbaren Projekten. Dies kann durch ein eigenes Förderprogramm zur Verstetigung und zum Wissenstransfer umgesetzt werden.
- Nicht nur Modellvorhaben benötigen für innovative Lösungswege Experimentier- und Öffnungsklauseln in fachgesetzlichen Regelungen und Vorgaben. Darüber hinaus sollte ein Wissenstransfer der Ergebnisse und Erkenntnisse in die Gesetzgebungsverfahren ermöglicht werden.
- In Anlehnung an die bundesdeutsche Städtebauförderung braucht es für Regionen adäquate Unterstützungstools, die inhaltlich umfassend und zeitlich längerfristig angelegt sind. Sie sollten auch investive Maßnahmen zur Anpassung an den demografischen Wandel und der Infrastruktureinrichtungen zur Daseinsvorsorge unterstützen.

Das neue, am 27. November 2018 in Berlin (BMI) gegründete Netzwerk Daseinsvorsorge bietet die Voraussetzungen und Chancen, die Erkenntnisse und Empfehlungen aus der Verstetigungsstudie aufzugreifen. Die Regionen können ihre Kompetenzen und Erfahrungen bei der Gestaltung der politisch-rechtlichen Rahmensetzungen zur Daseinsvorsorge im Bund und in den Ländern einbringen.

## Empfehlungen zum Netzwerk Daseinsvorsorge

Ausgehend von den Rückmeldungen aus den Modellregionen und den Ergebnissen der Studie werden folgende Empfehlungen zur Ausgestaltung, Ausrichtung und Unterstützung des geplanten Netzwerks formuliert.

### Konzeption und Funktion

- Es sollte sich um ein lernendes Netzwerk handeln, das sowohl von internem als auch externem Erfahrungsaustausch, Wissenstransfer und Offenheit geprägt ist.
- Eine spätere Öffnung und Erweiterung des Netzwerks um weitere interessierte Regionen sollte in Abhängigkeit von der inhaltlichen Ausrichtung und im Sinne der Qualität des gemeinsamen Austausches erfolgen.

- Es gilt, gute und übertragbare Beispiele, fachbezogene Konzepte und praxisbezogene Leitfäden im Netzwerk zu sammeln und zu gewährleisten, dass diese bundesweit zur Verfügung gestellt werden.
- Die Regelmäßigkeit der Netzwerktreffen sollte im Rahmen der Möglichkeiten der freiwillig mitwirkenden Vertreter der Modellregionen sein. Mehr als drei Veranstaltungen pro Jahr erscheinen nicht leistbar.
- Wünschenswert wäre für die Modellregionen, mehr Einfluss auf die politisch-rechtlichen Rahmensetzungen nehmen und ihre Erfahrungen, z. B. in Gesetzgebungsverfahren oder bei der Ausgestaltung von Förderprogrammen, einbringen zu können.
- Bei investitionsreichen und innovativen Projekten, die im Sinne einer strategieorientierten Verstetigung von Daseinsvorsorgeaktivitäten stehen, sollten die Modellregionen finanziell unterstützt werden.

### Inhalt und Themen

- Inhaltliche Schwerpunkte sollten der demografische Wandel, Daseinsvorsorge und gleichwertige Lebensverhältnisse sein. Dabei sollte sich im bewährten Format der Facharbeitskreise intensiv neuen Herausforderungen (z. B. Mobilität, Fachkräfte, Wohnen) gewidmet werden.
- Ansätze der Verstetigung sollten themenspezifisch wie übergreifend diskutiert werden können. Die unterschiedlichen Wissens- und Erfahrungsstände der Regionen sind hierbei zu berücksichtigen und es ist ihnen offen zu begegnen.
- Fragestellungen zu fachgesetzlichen Regelungen und Vorgaben sollten genauso wie das Ausschöpfen von Handlungsspielräumen diskutiert werden.
- Die Fachexpertise von Landesvertretern sollte eingebunden werden und die teilnehmenden Regionen, z. B. bei der Erarbeitung von umsetzbaren Projekten oder fachgesetzlichen Fragen, begleiten.
- Bundesweit sollte den Kommunen ein Werkzeugkasten zur selbstständigen Nutzung und Fortschreibung der Methodischen Grundbausteine zur Verfügung gestellt werden.

### Unterstützungsleistungen

- Erfolgreiche Formate wie Facharbeitskreise sollten fortgeführt werden können. Diese sollten seitens des Bundes in Form einer Begleitforschung, der Einbindung von Fachreferenten und Bereitstellung von Reisekosten unterstützt werden.



# Literaturverzeichnis und Quellen

BBSR, Bundesinstitut für Bau, Stadt- und Raumforschung (2017): Leistungsbeschreibung Modellvorhaben der Raumordnung (MORO). Netzwerk Daseinsvorsorge. Bonn.

BBSR (2018): Raumordnungsbericht 2017. Daseinsvorsorge sichern. Bonn.

BMVBS, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2012): Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge. Bilanz des Aktionsprogramms. MORO-Informationen 10/1. Berlin.

BMI, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat et al. (2018): Gemeinsam für gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Deutschland. Pressemitteilung vom 18.07.2018.

BMVI, Bundesministerium für Verkehr digitale Infrastruktur (2015a): Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge. Projektassistenz Umsetzungsphase. Berlin.

BMVI (2015b): Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge. Bilanz des Aktionsprogramms. MORO-Informationen 10/6. Berlin.

BMVI (2016a): Modellvorhaben „Langfristige Sicherung von Versorgung und Mobilität in ländlichen Räumen. Zugriff: <http://www.modellvorhaben-versorgung-mobilitaet.de/> (10.09.2018).

BMVI (2016b): Regionsprofil Vogelsbergkreis. Zugriff: <http://modellvorhaben-versorgung-mobilitaet.de/index.php?id=109> (10.09.2018).

DVS, Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume (2018a): LEADER. Zugriff: <https://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/regionen/leader/> (10.09.2018).

DVS, Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume (2018b): Integrierte ländliche Entwicklung. Zugriff: <https://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/leader/ile/> (10.09.2018).

FORPLAN, Forschungs- und Planungsgesellschaft für Rettungswesen, Brand- und Katastrophenschutz (2015): Territoriumsübergreifende Brandschutzanalyse und Gefahrenabwehrbedarfsplanung für Anpassungsszenarien der Daseinsvorsorge im Rahmen des Projektes „Aufbau interkommunaler Managementstrukturen im Brand- und Katastrophenschutz“, 12/2015. Bonn.

Kreis Schleswig Flensburg (2016): „Aufbau einer Jugendberufsagentur in Schleswig-Flensburg“. Newsletter 1/2016 v. 14. November 2016. Schleswig.

Kreis Schleswig Flensburg (2017): Jugendberufsagentur in Schleswig-Flensburg Newsletter 1//2017 v. 14. November 2017. Schleswig.

Landratsamt Coburg (2017a): Stipendienprogramm für Medizinstudierende. Coburg.

Landratsamt Coburg (2017b): Richtlinie zur Vergabe von Stipendien für Studierende der Humanmedizin. Stand 13.11.2017. Coburg.

MKK, Main-Kinzig-Kreis (2018a). Entwicklung ländlicher Raum. Zugriff: [https://www.mkk.de/buergerservice/lebenslagen\\_1/natur\\_umwelt\\_landwirtschaft\\_tierschutz/70\\_umwelt\\_naturschutz\\_laendlicher\\_raum/entwicklung\\_laendlicher\\_raum/entwicklung\\_laendlicher\\_raum\\_1.html](https://www.mkk.de/buergerservice/lebenslagen_1/natur_umwelt_landwirtschaft_tierschutz/70_umwelt_naturschutz_laendlicher_raum/entwicklung_laendlicher_raum/entwicklung_laendlicher_raum_1.html) (10.09.2018).

MKK, Main-Kinzig-Kreis (2018b). Förderprogramm für den ländlichen Raum im Main-Kinzig-Kreis. Zugriff: [https://www.mkk.de/aktuelles/foerderprogramm\\_lr/foerderprogramm\\_lr.html](https://www.mkk.de/aktuelles/foerderprogramm_lr/foerderprogramm_lr.html) (10.09.2018).

MKK, Main-Kinzig-Kreis (2018c): Richtlinie zur Förderung des ländlichen Raums im Main-Kinzig-Kreis. Aktiv für die Region. Kreisausschuss am 19.02.2018. Gelnhausen.

RAG, Regionale Aktionsgruppe Saale-Holzland (2015): Die Vielfalt gemeinsam gestalten – Damit das Land Zukunft hat. Regionale Entwicklungsstrategie Saale-Holzland 2014 – 2020. Mai 2015. Eisenberg.

RBM, Regionales Bildungsmanagement Merzig-Wadern (2018): RBM Allgemein. Zugriff: <http://rbm-mzg.de/rbm-allgemein.html> (10.09.2018).

Regionale Planungsgemeinschaft Altmark (2014): Ergänzung des Regionalen Entwicklungsplans Altmark 2005 (REP Altmark 2005) um den sachlichen Teilplan „Regionalstrategie Daseinsvorsorge und Entwicklung der Siedlungsstruktur“, 1. Entwurf vom Oktober 2014. Salzwedel.

Regionale Planungsgemeinschaft Altmark (2018): Ergänzung des Regionalen Entwicklungsplans Altmark 2005 (REP Altmark 2005) um den sachlichen Teilplan „Regionalstrategie Daseinsvorsorge und Entwicklung der Siedlungsstruktur“. Salzwedel.

Regionalverband Ostwürttemberg (2017): KOMOBIL 2025 Netzwerk für nachhaltige Mobilität, Neue Kooperationsformen zwischen Haupt- und Ehrenamt zur Verbesserung der Mobilitätsangebote. Schwäbisch Gmünd.

Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge (2017): Regionalplan Oberes Elbtal/Osterzgebirge. 2. Gesamtfortschreibung Beteiligungsentwurf (Stand 09/2017) für das Verfahren nach §§ 9 und 10 ROG i. V. m. § 6 Abs. 2 SächsLPlG freigegeben durch Beschluss der Verbandsversammlung am 14.09.2017. Radebeul.

Verbandsgemeinde Daun (2014a): Die Vision der gesunden Verbandsgemeinde Daun, 11/2014. Verbandsgemeinde Daun.

Verbandsgemeinde Daun (2014b): Der WEGE-Prozess und seine Projekte, 09/2014. Verbandsgemeinde Daun.

## Materialien aus den Modellregionen

- Ergebnisberichte
- Regionalstrategien
- Regionale Entwicklungskonzepte



**Bundesinstitut  
für Bau-, Stadt- und  
Raumforschung**

im Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung



## Impressum

### Herausgeber

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)  
Alt-Moabit 140  
10557 Berlin  
Referat H III 1 „Grundsatz; Raumordnung“  
Kontakt: Gudrun Schwarz  
gudrun.schwarz@bmi.bund.de

### Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)  
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)  
Deichmanns Aue 31-37  
53179 Bonn  
Referat I 1 – Raumentwicklung  
Dr. Steffen Maretzke  
steffen.maretzke@bbr.bund.de

### Auftragnehmer und Autoren

Universität Bremen, Institut Arbeit und Wirtschaft (iaw)  
Dr. Guido Nischwitz, Patrick Chojnowski, Wendy Krönert  
gnischwitz@uni-bremen.de

### Redaktion

Dr. Guido Nischwitz, Patrick Chojnowski  
Universität Bremen, Institut Arbeit und Wirtschaft (iaw)

### Satz und Grafik

Fink & Fuchs AG, Wiesbaden

### Stand

Februar 2019

### Druck

Druck- und Verlagshaus Zarbock GmbH & Co. KG

1. Auflage, 800 Exemplare

### Bezugsquelle

ref-1-1@bbr.bund.de  
Stichwort: MORO Forschung 3/2019

### Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten  
Nachdruck nur mit genauer Quellenangabe gestattet.  
Bitte senden Sie uns zwei Belegexemplare zu.

Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht unbedingt mit der des Herausgebers oder der wissenschaftlichen Begleitung identisch.

Das Forschungsvorhaben wurde aus Mitteln der Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) finanziert.

Selbstverlag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)  
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn 2019

ISSN 2365-3264  
ISBN 978-3-87994-514-6





[www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)

Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) ist ein Forschungsprogramm des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) betreut vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).