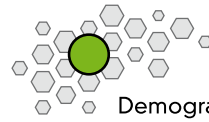




Bundesministerium
für Verkehr, Bau
und Stadtentwicklung



Demografischer Wandel

Region schafft Zukunft

Regionalstrategie Daseinsvorsorge

Denkanstöße für die Praxis



Verkehr Mobilität Bauen Wohnen Stadt Land Verkehr Mobilität Bauen
Wohnen Stadt Land www.bmvbs.de Verkehr Mobilität Bauen Wohnen
Stadt Land Verkehr Mobilität Bauen Wohnen Stadt Land Verkehr Mobilität

Verwaltungen für die Aufgaben der Regionalplanung rüsten!



Der demografische Wandel stellt viele ländliche Regionen vor große Probleme: Der regional zu beobachtende Bevölkerungsrückgang führt zu einer rückläufigen Auslastung von Schulen, Krankenhäusern und anderen wichtigen Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Im Extremfall sehen sich Kommunen zu deren Schließung veranlasst. Hier ist auch die Raumordnungspolitik auf Bundes- Landes- und Regionalebene gefordert. Durch örtlich angepasste Lösungen kann sie wertvolle Beiträge leisten, um die regionale Daseinsvorsorge auch in Zeiten des demografischen Wandels weiterhin zu gewährleisten. Ziel ist eine ausgewogene räumliche Entwicklung in Deutschland insgesamt; räumlicher und sozialer Zusammenhalt sind zwei Seiten einer Medaille.

Doch wie soll die Regionalplanung zu den notwendigen Informationen und wie zu angemessenen Entscheidungen kommen? Wie kann sie dabei alle wichtigen Versorgungsträger „mit ins Boot“ holen? Der vorliegende Leitfaden zur Regionalstrategie Daseinsvorsorge unter dem Dach unserer umfassenden „Initiative Ländliche Infrastruktur“ und im Zusammenwirken mit unserem Projekt „Demografischer Wandel – Region schafft Zukunft“ bietet zu all diesen Fragen praxiserprobte Antworten an. Er richtet sich insbesondere an die politischen Entscheidungsträger vor Ort, an Landräte, Regional-

planungsratsvorsitzende und Bürgermeister. Ihnen will er das für die Ausrichtung ihrer Verwaltungen auf die anspruchsvollen Aufgaben der Regionalplanung notwendige Rüstzeug auf den Weg geben.

Durch die engagierte Mitarbeit der Regionen Südharz-Kyffhäuser und Stettiner Haff sowie der Kreise Nordfriesland und Werra-Meißner konnte die vorliegende Broschüre zu einem in der Praxis erprobten Leitfaden werden. Mein Dank gilt den beteiligten Praktikern der Regionalplanung. Mit ihren Ideen und mit ihrem Einsatz haben sie die zunächst noch abstrakte Regionalstrategie mit Leben erfüllt. Sie sind die Gewährsleute dafür, dass auch in anderen Regionen das funktionieren kann, was in den geschilderten Beispielen erfolgreich verwirklicht wurde. In diesem Dank schließe ich ausdrücklich die Fachverwaltungen der diversen Versorgungsträger ein, die sich auf den ungewohnten und mühsamen fachübergreifenden Dialog eingelassen und den immer informationshungrigen Experten ihre Datenbestände geöffnet haben. Und schließlich danke ich den Forschern der Hochschule Neubrandenburg und des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Ihre fachliche Begleitung des gesamten Prozesses und ihr Engagement haben diesen Leitfaden zu einer anregenden und ermutigenden Lektüre werden lassen.

Ich wünsche dem Leitfaden „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“, einen raschen Weg auf viele Schreibtische und mannigfache Anwendung in der Praxis.

Dr. Peter Ramsauer
Bundesminister für Verkehr,
Bau und Stadtentwicklung

Inhalt

I Warum?	5
■ Demografischer Wandel und Daseinsvorsorge – eine Zukunftsaufgabe!?	5
II Was?	9
■ Regionalstrategie Daseinsvorsorge – mehr als nur ein Plan!	9
III Wie und womit?	17
■ Die Stärke liegt im Prozess – Organisation und Ablauf des Dialogs!	17
■ Schwerpunkte setzen! – Die Auswahl der Infrastrukturen	25
■ Prognosen, Erreichbarkeiten, Bedarfe und Szenarien – Die Grundbausteine	30
■ Ergebnissicherung, Implementierung – Und wie geht es weiter?	38
IV Von der Schule bis zur Feuerwehr – Themenfelder und Beispiele	41
■ Schulentwicklung und ÖPNV	42
■ Ärztliche Versorgung	47
■ Ältere Menschen mit Behinderung	52
■ Nicht polizeiliche Gefahrenabwehr	56
■ Kulturelle Bildung	61
■ Pflege und Senioren	66
■ Nahversorgung und Begegnung	71

I Warum?

Demografischer Wandel und Daseinsvorsorge – eine Zukunftsaufgabe?!



Wir kennen alle die Diskussionen und Schlagzeilen in der Lokalpresse. Die Schülerzahlen gehen deutlich zurück. Die Grundschulen in den kleinen Gemeinden sollen geschlossen werden. Nur das Gymnasium in der Kreisstadt scheint sicher. Den Freiwilligen Feuerwehren auf den Dörfern geht der Nachwuchs aus. Die Kameraden sind tagsüber oder gar die ganze Arbeitswoche an den Feuerwehrstandorten nicht verfügbar. Der flächendeckende Brandschutz, kann, wenn überhaupt, nur noch mit Mühe gesichert werden. Der Hausarzt um die Ecke geht demnächst in den Ruhestand. Ein Nachfolger steht nicht bereit. Auch in den Nachbargemeinden sieht es nicht viel besser aus. Die jungen Ärzte wollen nicht mehr auf dem Land praktizieren. Und wie soll die Altenpflege zukünftig organisiert werden, wenn die Möglichkeiten und die Bereitschaft zur häuslichen Pflege nachlassen und die Entfernungen zu den zentralen Pflegeeinrichtungen immer größer werden? Überhaupt die Erreichbarkeit! Ein vielerorts eingeschränktes ÖPNV-Angebot, das fast nur noch als Schülerverkehr existiert, erschwert den Zugang vieler Bürgerinnen und Bürger zu qualitativ hochwertigen Dienstleistungen wie Fachärzten oder kulturellen Angeboten.

Das Bild wird düster gezeichnet in den ländlichen, dünn besiedelten Landkreisen in Ostdeutschland. Aber auch in westdeutschen Regionen sind die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen und privaten Dienstleistungen zunehmend zu spüren.

Die Gefährdung der wohnortnahen Versorgung mit Angeboten der Daseinsvorsorge ist auf dem Land aber kein neues Thema. In Westdeutschland ist seit den 1960er Jahren ein stetiger Rückgang der Versorgungsangebote in den Dörfern und kleinen Gemeinden zu verzeichnen. Der demografische Wandel, verstärkt durch Veränderungen der Wirtschaftsstruktur und geringe finanzielle Spielräume der Städte, Gemeinden und Landkreise verschärft das Problem und stellt die Kommunen vor neue Herausforderungen. Der anhaltende Rückgang der Bevölkerungszahlen und die Verschiebung der Altersstruktur haben direkte Auswirkungen auf die über Jahre aufgebauten und gewachsenen Angebote und Leistungen der öffentlichen Infrastrukturen. Weniger Kinder und Jugendliche benötigen weniger Kindergärten, Schulen und Ausbildungsplätze. Ein höherer Anteil älterer Menschen benötigt mehr speziell auf sie ausge-

richtete Angebote und eine Pflegeversorgung auch auf den Dörfern. Da der demografische Wandel keine kurzfristige Erscheinung ist, die vorüber geht, müssen die Angebote und Strukturen der öffentlichen Daseinsvorsorge auf diese veränderten Rahmenbedingungen ausgerichtet und umgebaut werden. Versäumen die Städte, Gemeinden und Landkreise diesen Umbau oder zögern sie notwendige Standortdiskussionen zu führen, wird dies unweigerlich Auswirkungen auf die Attraktivität der Kommunen und die Lebensqualität ihrer Bürger haben und sie werden im interkommunalen Wettbewerb noch mehr Einwohner und Wirtschaftskraft verlieren. So wird die Ausstattung mit bzw. die Erreichbarkeit von qualitativ hochwertiger sozialer Infrastruktur insbesondere im Bereich Bildung und Kinderbetreuung zunehmend vom „weichen“ zum harten Standortfaktor. Denn der Wettbewerb der Kommunen und

Regionen um Fachkräfte ist längst im Gange. Sind die Herausforderungen erkannt, die sich durch die Folgen des demografischen Wandels für tragfähige und leistungsfähige Angebote der öffentlichen Daseinsvorsorge ergeben, bleibt die Frage nach dem „was tun“. Dieser Leitfaden zur „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ möchte helfen, darauf Antworten und Lösungswege zu finden. Er zeichnet einen Weg, wie Landkreise, Städte, Gemeinden aber auch andere öffentliche und private Träger von Angeboten und Einrichtungen der Daseinsvorsorge auf der Grundlage von fundierten Informationen, Vorausschätzungen, Szenarien und Kostenschätzungen in einem konstruktiven Dialog Schritte zum Umbau und zur Anpassung von Angeboten der Daseinsvorsorge machen können und mehr Klarheit und Entscheidungssicherheit bekommen können.

Was ist eigentlich öffentliche Daseinsvorsorge?

Im Rahmen der Daseinsvorsorge übernehmen Staat und Kommunen eine Gewährleistungs- und/oder Erbringungsverantwortung für die flächendeckende Versorgung mit bestimmten, von den politisch Verantwortlichen als lebenswichtig eingestuften Gütern und Dienstleistungen zu allgemein tragbaren (= sozial verträglichen) Preisen und in zumutbaren Entfernungen. Dabei werden zu den Aufgabenfeldern der öffentlichen

Daseinsvorsorge technische Dienstleistungen wie die Versorgung mit Energie, Wasser, Telekommunikation, öffentlichem Nah- und Fernverkehr, Post, Abfall- und Abwasserentsorgung ebenso gerechnet, wie die Grundversorgung mit sozialen Dienstleistungen wie Kulturangebote, Gesundheitsdienste, Kinderbetreuung, Schulausbildung und Altenpflege oder Rettungsdienst, Katastrophenschutz und Brandschutz.

Aufgabe für die kommunale Ebene

Landkreise sowie Städte und Gemeinden sind als Träger infrastruktureller Leistungen (ob freiwillige oder Pflichtaufgaben) diejenigen Stellen, die wesentlich für die Anpassung an die Herausforderungen des demografischen Wandels verantwortlich sind. Auch für Leistungen, die nicht direkt in der Verantwortung von Städten, Gemeinden oder Kreisen liegen, können die öffentlichen Akteure Koordinierungs-, Anreiz- oder Kont-

rollfunktionen und damit Steuerungsaufgaben übernehmen.

Den Landkreisen obliegen im Bereich der Infrastrukturversorgung überörtliche Aufgaben und solche mit Ergänzungs- und Ausgleichsfunktionen wie z. B. Gesundheitswesen, soziale Sicherung, Altenpflege, Jugendschutz, Schule und Bildung, Abfallentsorgung, Öffentlicher Nahverkehr. Zudem übernehmen sie Ausgleichs- und

Ergänzungsaufgaben, wenn die Finanz- oder Verwaltungskraft von Gemeinden nicht ausreichen. Eine gleichmäßige Versorgung aller Einwohner im Kreisgebiet kann bei nicht

ausreichender Leistungserbringung der Gemeinden nur durch die Kreise gesichert werden.

Warum dieser Leitfaden?

Dieser Leitfaden soll Sie anregen, sich mit dem schwierigen und vornehmlich negativ besetzten Thema einer zukunftsfähigen Gestaltung und eines Umbaus der Daseinsvorsorge auseinanderzusetzen und zeigt Wege auf, wie die Verantwortlichen auf allen Ebenen konstruktive Lösungen finden, die Schullandschaft, die regionale Gesundheits- und Pflegeversorgung oder den Brandschutz zu reorganisieren. Dahinter steht die Erkenntnis, dass die Herausforderungen, die sich aus der demografischen Entwicklung für die lokale und regionale Daseinsvorsorge ergeben, nur

- mit gut aufgearbeiteten Informationen über die Ausgangslage,
- mit einer fundierten Abschätzung der zukünftigen Entwicklung und die möglichen Folgen von alternativen Modellen sowie
- gemeinsam in einem offenen und moderierten Diskussionsprozess

bewältigt werden können.

Frühzeitig zu beginnen und neue innovative Lösungswege einzuschlagen, kann nicht nur helfen, Kosten zu sparen und Fehlplanungen zu vermeiden, sondern auch eine bestmögliche Qualität der Versorgung in angemessener Erreichbarkeit für die Bevölkerung zu sichern.

Für wen ist dieser Leitfaden gedacht?

Dieser Leitfaden richtet sich insbesondere an Politikerinnen und Politiker sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Städten, Gemeinden und Landkreisen, die für die Planung und Sicherung von Angeboten der Daseinsvorsorge verantwortlich sind und sich mit den Auswirkungen des demografischen Wandels ausein-

andersetzen möchten. Er spricht aber auch die Akteure anderer öffentlicher und privater Einrichtungen der Daseinsvorsorge bzw. von deren Trägern an, wie z. B. Schulämter und Schulen, die Kassenärztlichen Vereinigungen, Pflegedienste oder die Freiwilligen Feuerwehren.

Was beinhaltet dieser Leitfaden?

Der Leitfaden „Regionale Daseinsvorsorge“ enthält Handlungsempfehlungen, Tipps und gute Beispiele für eine zukunftsfähige und reichsübergreifende Daseinsvorsorgeplanung insbesondere auf Ebene der Landkreise. Die Gliederung ist auf die zentralen Funktionen und Elemente des Prozesses hin zu einer „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ ausgerichtet:

Kapitel II Was?

beantwortet die Frage, worum es bei einer „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ geht, führt in deren Philosophie ein und stellt deren Merkmale, Ziele und Möglichkeiten vor.

Kapitel III Wie und womit?

widmet sich ganz den Bausteinen des damit verbundenen Prozesses und

- beschreibt die Arbeitsschritte und Organisationselemente,
- stellt Methoden und Kriterien für eine systematische Auswahl der zu bearbeitenden Infrastrukturbereiche vor,
- erläutert die fünf methodischen Grundbausteine der Regionalstrategie: die kleinräumige Bevölkerungsprognose, die Modellierung der Erreichbarkeit, die qualitative Bedarfsanalyse, die Modellrechnungen und Szenarien sowie die Abschätzung von Kosten.

Kapitel IV „Von der Schule bis zur Feuerwehr - Themenfelder und Beispiele“

schildert beispielhaft die Problemlagen, Vorgehensweisen und mögliche Ergebnisse in ausgewählten Bereichen der Daseinsvorsorge.

Wie entstand der Leitfaden?

Das hier vorgestellte Modell einer methodischen Daseinsvorsorgeplanung ist seit 2005 in verschiedenen Modellvorhaben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung in Zusammenarbeit mit dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung in ausgewählten Regionen und Landkreisen erprobt und gemeinsam mit diesen entwickelt

und jeweils weiter verfeinert worden.

Die methodischen Bausteine, Tipps sowie Stolpersteine beruhen zu einem großen Teil auf Erfahrungen, die in den beiden Modellregionen Stettiner Haff (Landkreise Ostvorpommern und Uecker-Randow) und Südharz-Kyffhäuser (Landkreis Mansfeld-Südharz und Kyffhäuserkreis) im Rahmen des Modellvorhabens der Raumordnung „Masterplan Daseinsvorsorge – Regionale Anpassungsstrategien“ gewonnen wurden. Zudem flossen Erkenntnisse aus den Modellregionen des Modellvorhabens „Demografischer Wandel – Region schafft Zukunft – in den alten Bundesländern“ Kreis Nordfriesland und Werra-Meißner-Kreis ein. In beiden Kreisen wurde ein so genannter „Masterplan Daseinsvorsorge“ erarbeitet und veröffentlicht.

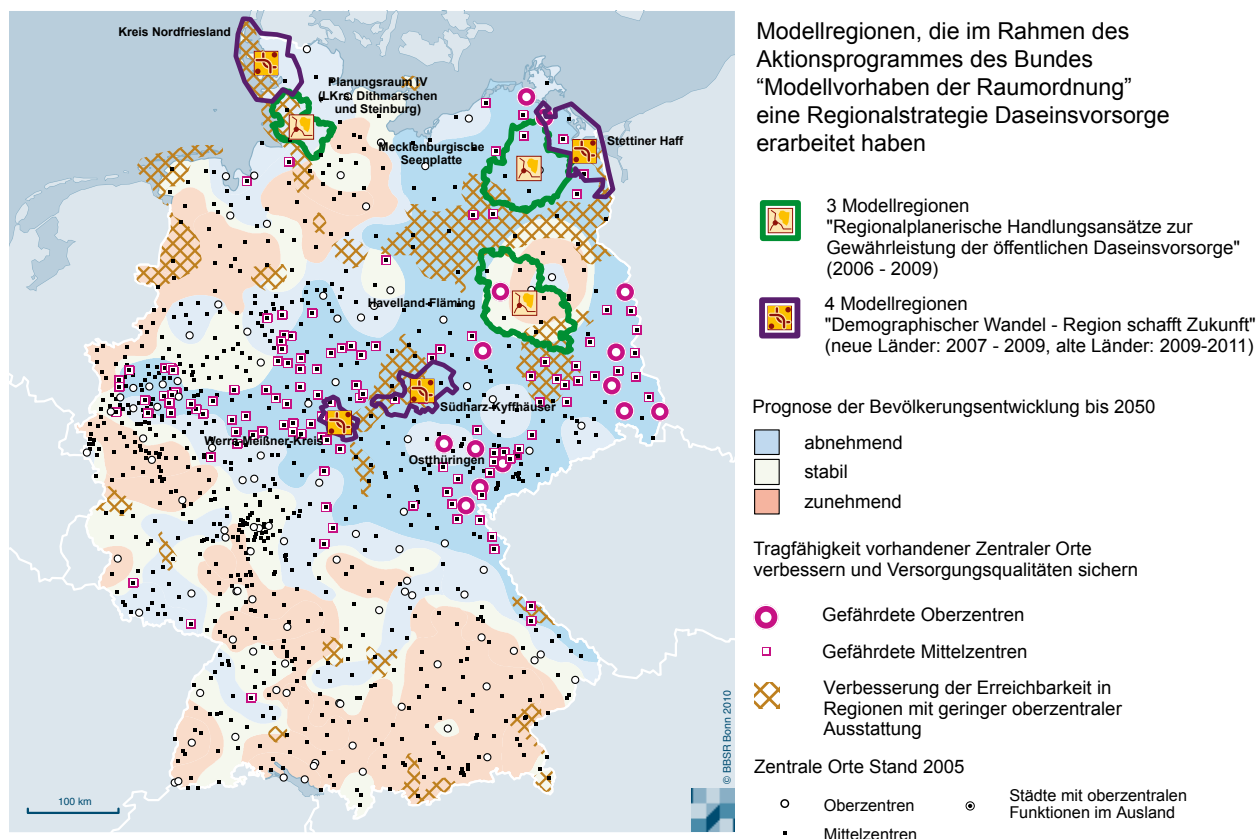


Abb. 1: Modellregionen im Rahmen von Modellvorhaben der Raumordnung zum Themenbereich Regionale Daseinsvorsorgeplanungen

II Was? Regionalstrategie Daseinsvorsorge – mehr als nur ein Plan!



Was verbirgt sich hinter der Regionalstrategie Daseinsvorsorge?

Die Auswirkungen des demografischen Wandels auf nahezu alle Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge sind so tief greifend und vielschichtig, dass eine weit vorausschauende Auseinandersetzung mit diesen Herausforderungen im Rahmen der alltäglichen Arbeit sowie im Rahmen der üblichen Ressortzuständigkeiten kaum zu leisten ist.

An diesem Punkt setzt die Idee der Regionalstrategie Daseinsvorsorge an. Im Kern geht es dabei um einen Planungs- und Diskussionsprozess, den Städte, Gemeinden und Landkreise initiieren, mit dem Ziel

- sich systematisch mit den Auswirkungen des demografischen Wandels auf ausgewählte Bereiche der Daseinsvorsorge auseinandersetzen und dabei die Synergien und die Einsparmöglichkeiten einer fachgebietsübergreifenden Datenbereitstellung zu nutzen,
- Anpassungsstrategien für die einzelnen Infrastrukturbereiche zu entwickeln, die auch untereinander harmonisieren, und

- deren Umsetzung politisch und organisatorisch sicherzustellen, so dass erforderliche Veränderungen bei den Bürgern auf Akzeptanz stoßen.

Unter dem Begriff „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ sind daher sowohl der Prozess und der Dialog als auch dessen Ergebnis in Form eines Berichtes mit strategischen Empfehlungen als Grundlage für politische Entscheidungen zu verstehen. Dabei müssen nicht alle Bereiche der Daseinsvorsorgeplanung auf einmal abgedeckt werden. Sinnvoll ist vielmehr eine schrittweise, gegebenenfalls zeitlich verschobene Bearbeitung von ausgewählten Infrastrukturbereichen entsprechend den finanziellen, personellen und zeitlichen Möglichkeiten.

Noch einen Plan schreiben?

Nein, Gestaltungsfreiraum gewinnen!

Es ist nicht primäres Ziel, ein weiteres Planwerk zu verfassen, neben dem Schulentwicklungsplan, dem Nahverkehrsplan, dem Pflegeplan, dem Jugendhilfeplan usw..

Die Regionalstrategie Daseinsvorsorge kann und soll diesen Fachplänen nicht Konkurrenz machen. Die Pläne der Fachressorts sind in der

Regel gesetzlich gefordert, in ihrem Inhalt und ihrer Aussagenschärfe stark reglementiert und unterliegen häufig einem Genehmigungsverfahren. Die Regionalstrategie Daseinsvorsorge ist dagegen ein informeller Plan und Prozess losgelöst von rechtlichen Vorgaben. Sie ist flexibler, offener für Neues und bietet mehr inhaltliche Möglichkeiten. Im Idealfall finden sich am Ende des Planungsprozesses alle hierbei entwickelten Zielsetzungen, Lösungsansätze und Entscheidungen in den einzelnen Fachplänen wieder.

Eine Regionalstrategie Daseinsvorsorge ermöglicht somit einen deutlich erweiterten Blickwinkel gegenüber den Fachplanungen. Dieser ist notwendig, um der Komplexität der vielschichtigen Auswirkungen des demografischen Wandels auf die verschiedenen Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge Rechnung zu tragen.

Kennzeichen der Strategie: Planen und entscheiden unter einem erweiterten Blickwinkel!

Dieser erweiterte Blickwinkel wird oft erst im Laufe des Diskussions- und Planungsprozesses Stück für Stück erreicht. Zu ihm gehören u. a. die folgenden Aspekte:

- **Ein Planungshorizont, der deutlich weiter reicht, als bei den meisten Fachplanungen.** Die Prognosen, Folgenabschätzungen und Szenarien sollten z. B. auf 20 Jahre ausgerichtet sein.
- **Die Berücksichtigung von Wechselwirkungen zwischen den Infrastrukturen und damit auch zwischen den Fachplanungen.** So könnte z. B. die Frage relevant werden, welche Auswirkungen die Schließung einer Schule in einer Gemeinde auf deren zukünftige Erreichbarkeit mit dem ÖPNV hat und welche Konsequenzen sich daraus wiederum für die Erreichbarkeit der dort ansässigen Ärzte und Geschäfte für die angrenzenden Gemeinden ergeben.
- **Der Dialog und das Querschnittsdenken über Ressort- und Institutionengrenzen**

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

- **Freiraum für neue, experimentelle Lösungen jenseits gesetzlicher Grundlagen und Vorgaben.** Stellt sich in einer Bestandsanalyse oder einer Trendfortschreibung heraus, dass die Versorgung der Bevölkerung in einem Infrastrukturbereich deutlich eingeschränkt ist oder voraussichtlich sein wird, kann es durchaus sinnvoll sein, Anpassungsstrategien zu diskutieren und im Rahmen von Modellbetrachtungen „durchzurechnen“, die aktuell noch keine gesetzliche Grundlage in der jeweiligen Fachplanung haben. Dies können z. B. andere Mindestgrößen, Abweichungen vom Personenbeförderungsgesetz, andere Betreuungsschlüssel, abweichende Budgetverantwortlichkeiten, alternative Trägermodelle oder sonstige Abweichungen sein. Zeigen sich dann deutliche Vorteile eines solch abweichenden

Erweiterter Blickwinkel

Längerer Planungshorizont (z. B. 20 Jahre)

Berücksichtigung von Wechselwirkungen

Querschnittsdenken über Ressortgrenzen

Freiraum für experimentelle Lösungen

Qualitäts- und Bedarfsdiskussion starten

Vorgehens gegenüber den aktuellen Regelungen kann sich durchaus eine politische Dynamik ergeben, die sich den aufgezeigten Vorteilen „aus der Region“ nur schwer entziehen kann. Die Erfahrungen in den Modellregionen zeigen, dass Regionalstrategien so zum Treiber einer besser an die demografische Entwicklung angepassten Gesetzgebung werden können. Eine Garantie dafür gibt es natürlich nicht.

- **Die grundsätzliche Auseinandersetzung mit den tatsächlichen Bedarfen und Standards in der Region.** Eine Anpassungsplanung der öffentlichen Daseinsvorsorge ist gezwungenermaßen häufig geprägt von Angebotsreduzierungen. Es geht um Schließung oder Zusammenlegung von Standorten, Verkleinerung von Kapazitäten oder Reduzierung von Angebotsbreiten. Mitunter wird es daher im Rahmen eines Planungsprozesses auch notwendig sein, eine – ggf. zeitlich klar begrenzte – Grundsatzdiskussion darüber zu führen, „was unser Kreis wirklich braucht“. Ergebnis dieser „ehrlichen“ Diskussion sollten konsensfähige Qualitäts- und Bedarfsparameter sein.

In jedem Themenfeld mindestens einen Schritt weiterkommen!

„Wir wollen in jedem Themenfeld mindestens einen Schritt weiterkommen.“ Dies ist eine pragmatische Art, die inhaltliche Zielsetzung des Prozesses zu beschreiben.

Einen Schritt weiterkommen!

Problem erkennen

Problem bekannt machen

Eigene Position formulieren

Standorte priorisieren

Standorte festlegen

Machtlosigkeit artikulieren

Etwas „Verbotenes“ ausprobieren

Diese Formulierung trägt dem Umstand Rechnung, dass die inhaltliche Diskussion in jedem der ausgewählten Infrastrukturbereiche an einem unterschiedlichen Stand der Bearbeitung startet. Während in dem einen Themenfeld vielleicht bereits eine Reihe von Überlegungen angestellt und auch schon Anpassungsmaßnahmen vorgenommen wurden, mag in einem anderen Infrastrukturbereich erst langsam überhaupt die Erkenntnis reifen, dass aus der demografischen Entwicklung auch hier ein Problem entsteht.

Wie die Ergebnisse aussehen können

Entsprechend der Ausgangslage wird sich der Diskussions- und Planungsprozess sehr unterschiedlich gestalten. Gleiches gilt selbstverständlich auch für die Ergebnisse. Steht die Diskussion noch am Anfang, kann es als Erfolg des Prozesses gewertet werden, wenn an dessen Ende ein fundierter Kenntnisstand über die Problemlage bei einer großen Zahl an entscheidungsrelevanten Personen erreicht wurde. Bei Themenfeldern, deren demografisch bedingte Problemstellungen schon seit längerem diskutiert werden, sollte die Regionalstrategie im Ergebnis entsprechend konkretere Maßnahmenkonzepte enthalten.

Ein Problem erkennen

In manchen Bereichen kann es bereits ein großer Erfolg eines solchen Prozesses sein, wenn im Rahmen der Bearbeitung ein durch den demografischen Wandel ausgelöstes Problem so klar benannt werden kann, dass alle Beteiligten dieses als Problemstellung anerkennen.

So sind im Rahmen des Modellvorhabens in den beiden schleswig-holsteinischen Landkreisen Dithmarschen und Steinburg die besonderen demografischen Herausforderungen im Pflegebereich deutlich herausgearbeitet worden. „Ambulant vor stationär“ ist ein wichtiges sozialpolitisches Ziel im Bereich der Pflege in vielen Regionen. Damit beschrieben ist das Ziel, älter werdenden Menschen so lange wie möglich ein Leben in den eigenen vier Wänden zu ermöglichen. Zeitgleich zum Anstieg der pflegebedürft-

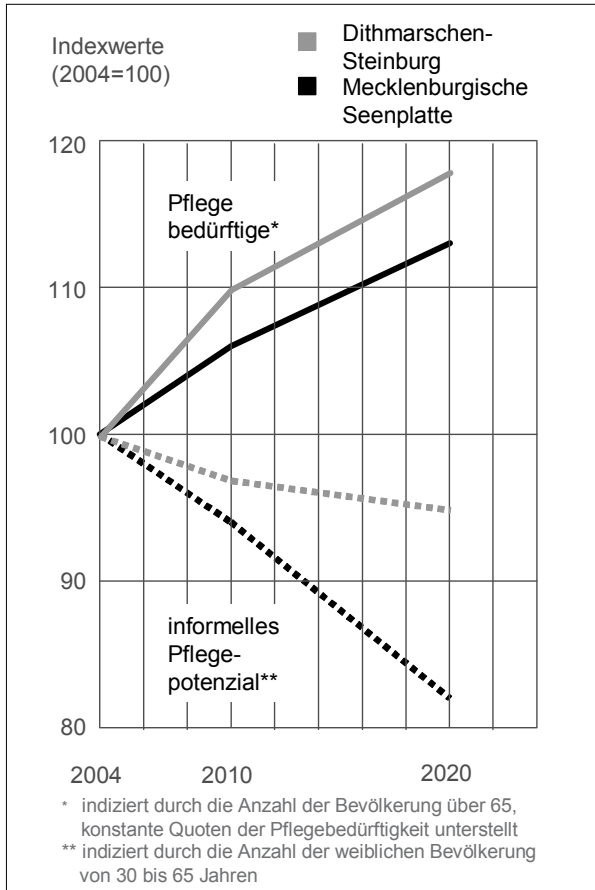


Abb. 2: Zukünftige Entwicklung der Pflegebedürftigen und des informellen Pflegepotenzials in den Modellregionen Dithmarschen/Steinburg und Mecklenburgische Seenplatte

tigen Menschen verringert sich jedoch auch die Anzahl der Menschen deutlich, die eine häusliche Pflege übernehmen können und wollen. Die in Abbildung 2 dargestellte Schere zwischen der Zahl der zu Pflegenden und der Zahl der Pflegefähigen verdeutlicht daher sehr viel treffender die anstehenden Herausforderungen als eine alleinige Betrachtung des Anstiegs der Pflegebedürftigen in den kommenden Jahren.

Ein Problem bekannt machen

Eine Ergebnisstufe kann es sein, ein Problem, das „im Prinzip“ bereits bekannt ist, noch einmal gemeinsam auf den Punkt zu bringen, um es dann einer breiteren Öffentlichkeit bewusst zu machen. Damit muss nicht zwingend die gesamte Bevölkerung gemeint sein. Häufig geht es zunächst einmal darum, dem jeweiligen Fachverband, Fachbehörden oder der Kommunal- und Landespolitik den anstehenden Handlungsdruck zu verdeutlichen.

Als Beispiel zeigt Abbildung 3 die Schwierigkeiten ländlicher, eher strukturschwacher Räume, werktags einen flächendeckenden Brandschutz sicherzustellen. Dargestellt ist die Eintreffzeit einer Feuerwehrstaffel in einem Ausschnitt der

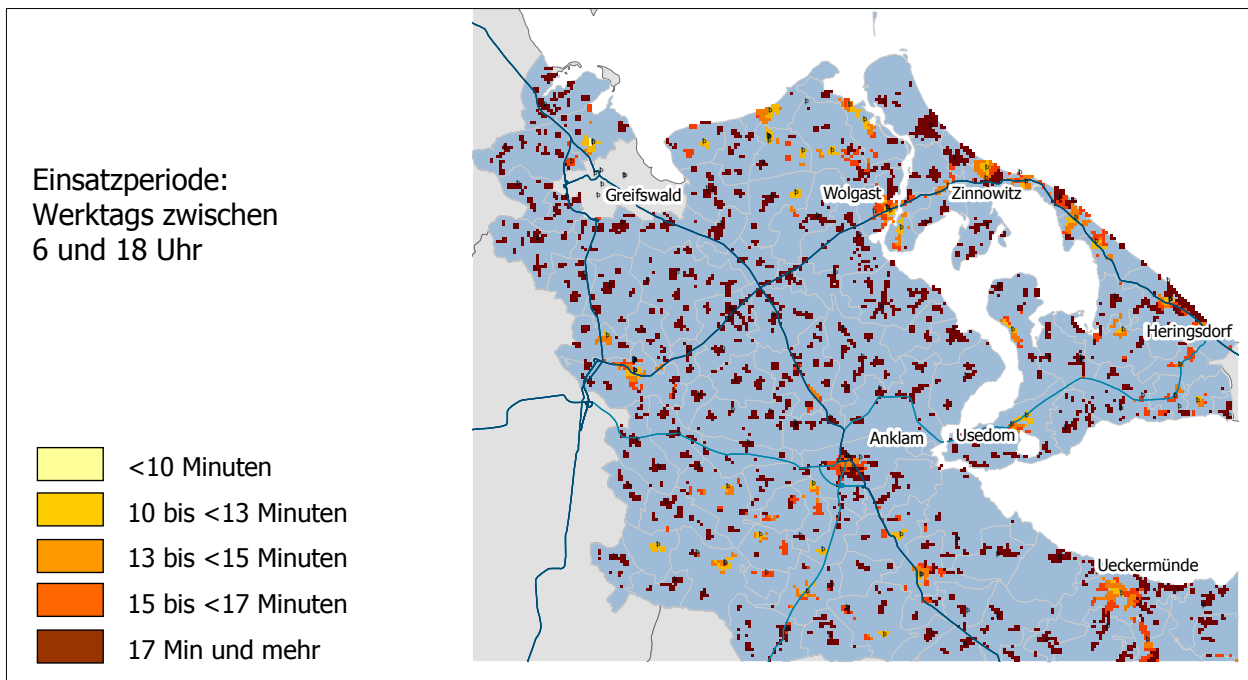


Abb. 3: Eintreffzeiten einer Staffel nach Brandausbruch an den Siedlungsflächen der Modellregion Stettiner Haff (Ausschnitt)

Modellregion Stettiner Haff. Wie in vielen anderen ländlichen Regionen war Fachleuten das Problem vor Beginn des Prozesses „nach Bauchgefühl“ bekannt. Erst die flächendeckende Analyse, visuelle Aufbereitung und wiederholte Vorstellungen und Diskussionen haben aber bewirken können, dass die eklatante Unterversorgung eine breitere politische Wahrnehmung gefunden hat und nun über (im Prozess entwickelte) Lösungsvarianten diskutiert wird (siehe auch Fallbeispiel Nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr).

Eine eigene Position formulieren

Wann immer es geht, sollte eine Regionalstrategie Daseinsvorsorge über die reine Darstellung von Problemlagen deutlich hinausgehen. Ziel muss es sein, dass die Region im Laufe des Prozesses eine eigene Position formuliert und diese sich in politischen Beschlüssen niederschlägt.

Zwei Beispiele aus Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern verdeutlichen dies (s. Abb. 4). In beiden Fällen handelt es sich um die Überführung der Kernpunkte aus den thematischen Arbeitsgruppen in ein politisches Beschlusspapier. Im Fall der beiden Schleswig-Holsteinischen Landkreise Dithmarschen und Steinburg wurde dieses als „Regionale Zielvereinbarung“ bezeichnete Dokument in beiden Kreistagen einstimmig angenommen. In der Mecklenburgischen Seenplatte handelt es sich



Abb. 4: Beispiele für politische Beschlusspapiere der Modellregionen Dithmarschen/Steinburg und Mecklenburgische Seenplatte

um ein gemeinsam von den drei Landräten und dem Oberbürgermeister der kreisfreien Stadt Neubrandenburg unterzeichnetes Positionspapier.

Standorte priorisieren

So unangenehm es ist, die Anpassung an den demografischen Wandel ist in vielen Fällen ein Planen des Rückgangs. Dabei ist es oft notwendig, sich zwischen unterschiedlichen Standorten, an denen heute noch eine Leistung der Daseinsvorsorge angeboten wird, zu entscheiden bzw. diese Entscheidungen vorzubereiten. Schulen oder Kindertagesstätten sind hierfür klassische Beispiele.

Ziel bei diesen Rücknahmeplanungen muss es sein, das verbleibende Angebot so zu gestalten, dass sich für die Bevölkerung die noch bestmögliche Versorgungssituation ergibt. Aus dem Vergleich der Vor- und Nachteile unterschiedlicher Standortstrukturen lässt sich i.d.R. eine Reihenfolge der Bedeutung heutiger Standorte für die nähräumliche Versorgung ableiten. Daraus lässt sich ersehen, wo um den Erhalt des jeweiligen Standortes besonders gerungen werden sollte. Auf diese Weise soll verhindert werden, dass andere Einflüsse wie zufällige Nachfrageschwankungen oder politische Einflussnahmen dazu führen, dass es zu einer „ungeordneten Angebotsrücknahme“ kommt, mit der die Bevölkerung insgesamt schlechter dasteht als notwendig gewesen wäre.

Abbildung 5 zeigt eine solche Priorisierung für die Praxen der Hausärzte in der Modellregion Südharz-Kyffhäuser. Dargestellt ist eine Bewertung der heutigen Hausarztstandorte danach, wie viele Bürger in ihrer hausärztlichen Versorgung deutlich schlechter gestellt würden, wenn die betreffende Praxis geschlossen würde.

Eine solche Priorisierung ist dann sinnvoll, wenn – wie derzeit in vielen ländlichen Regionen – absehbar ist, dass nicht alle Arztstandorte nach dem Eintritt in den Ruhestand des aktuellen Arztes wiederbesetzt werden können. Dann braucht es eine regionale Strategie, auf welche Standorte sich die Bemühungen der

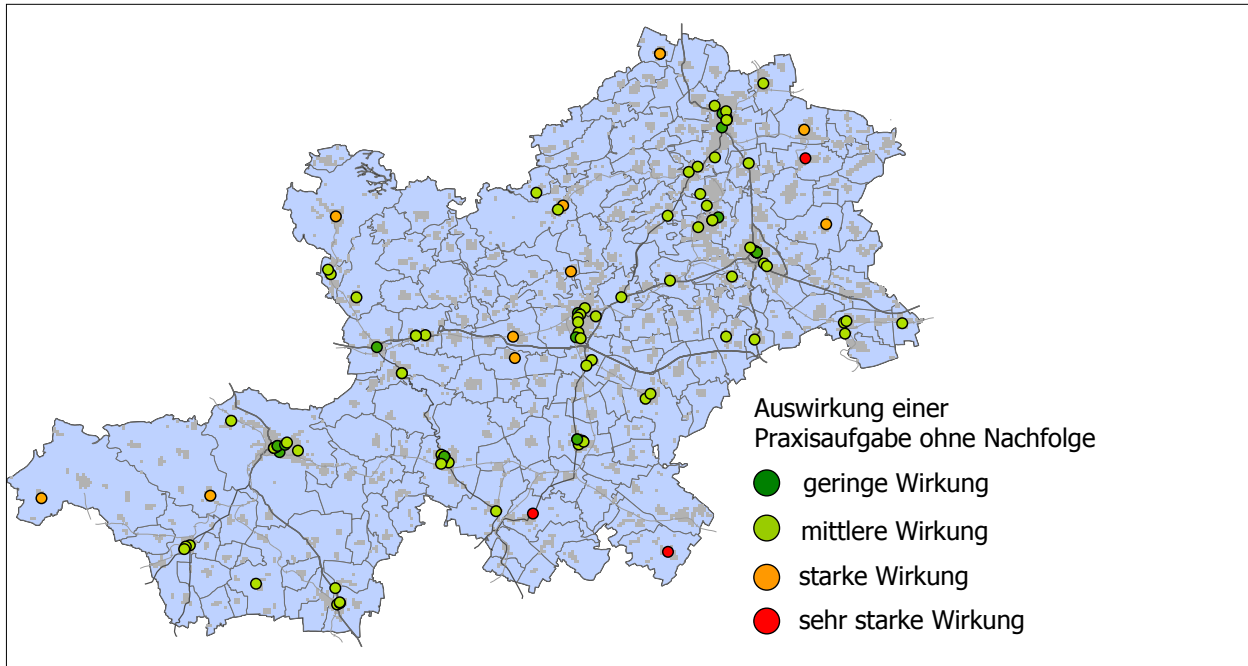


Abb. 5: Priorisierung von Hausarztstandorten nach ihrer Bedeutung für die regionale Flächenversorgung in der Modellregion Südharz-Kyffhäuser

Gemeinden, Kreise und der Kassenärztlichen Vereinigungen um die Anwerbung von Ärzten besonders konzentrieren sollten (siehe auch Fallbeispiel Ärztliche Versorgung).

Standorte festlegen

Eine Priorisierung von Standorten der Daseinsvorsorgeeinrichtungen ist vor allem dann sinnvoll, wenn die genaue Entwicklung noch unklar ist und wichtige Einzelfaktoren weder zeitlich noch räumlich genau bestimmbar sind, wie z. B. die konkrete Bereitschaft von Ärzten sich niederzulassen.

Sind die Gemeinden und Kreise selbst Träger der Einrichtungen oder müssen standortkonkrete Festlegungen in einer Fachplanung wie z. B. einem Schulentwicklungsplan getroffen werden, so kann diese Entscheidungskompetenz im Rahmen einer Regionalstrategie auch dazu genutzt werden, konkrete Standortentscheidungen herzuleiten.

Unter Beteiligung der kreislichen Schulentwicklungsplanerinnen und -planer wurden während des Prozesses in der Region Mecklenburgische Seenplatte alternative, jeweils standortkonkrete Varianten der zukünftigen Schulstandortstruktur entwickelt und hinsicht-

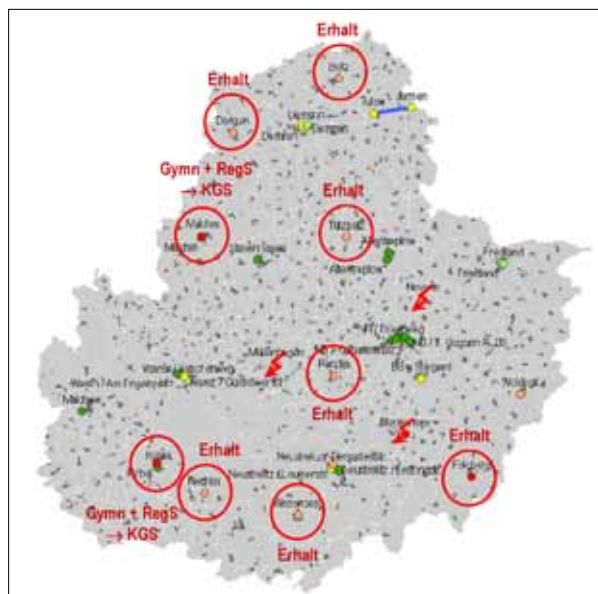


Abb. 6: Präferenzszenario Schulstandorte Modellregion Mecklenburgische Seenplatte

lich ihrer Vorteile (Schulwegzeiten, Fächerangebot, etc.) und ihrer Kosten bewertet. Das dabei herausgearbeitete Präferenzszenario (Abb. 6) ist zum einen in das genannte Positionspapier eingeflossen und zum anderen finden sich seine zentralen Aussagen in Form regionalplanerischer Festsetzungen im Regionalen Raumentwicklungsprogramm.

**Machtlosigkeit artikulieren
(um etwas anzustoßen)**

Stellt sich im Zuge der Bearbeitung eines Themas heraus, dass die Region aus eigener Kraft keine Möglichkeit hat, die ihr obliegenden Aufgaben der Daseinsvorsorge zu erfüllen, kann gerade ein Strategieprozess ein Ventil sein, um diese Machtlosigkeit in aller Deutlichkeit zum Ausdruck zu bringen. So wurde im Laufe des Prozesses im Kyffhäuserkreis deutlich, dass trotz bereits in der Vergangenheit erfolgter Standortschließungen von den heutigen Schulen der Sekundarstufe in absehbarer Zeit fast keine einzige mehr die Mindestschülerzahl erreichen wird (Abb. 7).

Die Unterschreitungen sind in vielen Fällen so deutlich, dass auch eine weitere Absenkung der Mindestschülerzahlen nur wenige Standorte retten würde.

Umgekehrt würde die Schließung eines entsprechend großen Anteils zu Schulwegen führen, die nach Einschätzung der Arbeitsgruppe – und gemäß den Empfehlungen der kommunalen Spitzenverbände in Thüringen und des Thüringer Kultusministeriums – als nicht mehr zumutbar einzustufen sind. Was also soll der Kreis als Träger der Schulentwicklungsplanung unter den Rahmenbedingungen des aktuellen Schulsystems noch tun?

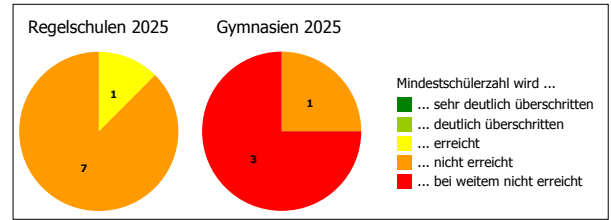


Abb. 7: Prognose der Mindestschülerzahlen im Kyffhäuserkreis

Auch mal etwas „Verbotenes“ ausprobieren

Die oben beschriebene, fast aussichtslose Situation hat die Arbeitsgruppe „Schule“ im Kyffhäuserkreis dazu bewogen, auch solche Gestaltungsszenarien zu betrachten, deren Umsetzung nach aktuellem Thüringischen Schulgesetz derzeit nicht möglich wäre. Dabei wurde unter anderem untersucht, ob sich eine Reihe der gefährdeten Standorte möglicherweise erhalten und entsprechend die Schulwege in einem vertretbaren Zeitrahmen gehalten werden könnten, wenn an Stelle eines gemeinsamen Lernens bis Klasse 4 (in der Grundschule) ein gemeinsames Lernen bis Klasse 8 (davon Klasse 5 bis 8 in der Regelschule) ermöglicht würde.

Die Auswertung ergab, dass tatsächlich umso mehr Standorte erhalten werden könnten, je später die immer weniger werdenden Schüler auf die unterschiedlichen Bildungspfade aufgeteilt werden. Die Ergebnisse waren so plastisch, dass sie Eingang in die zeitlich parallel

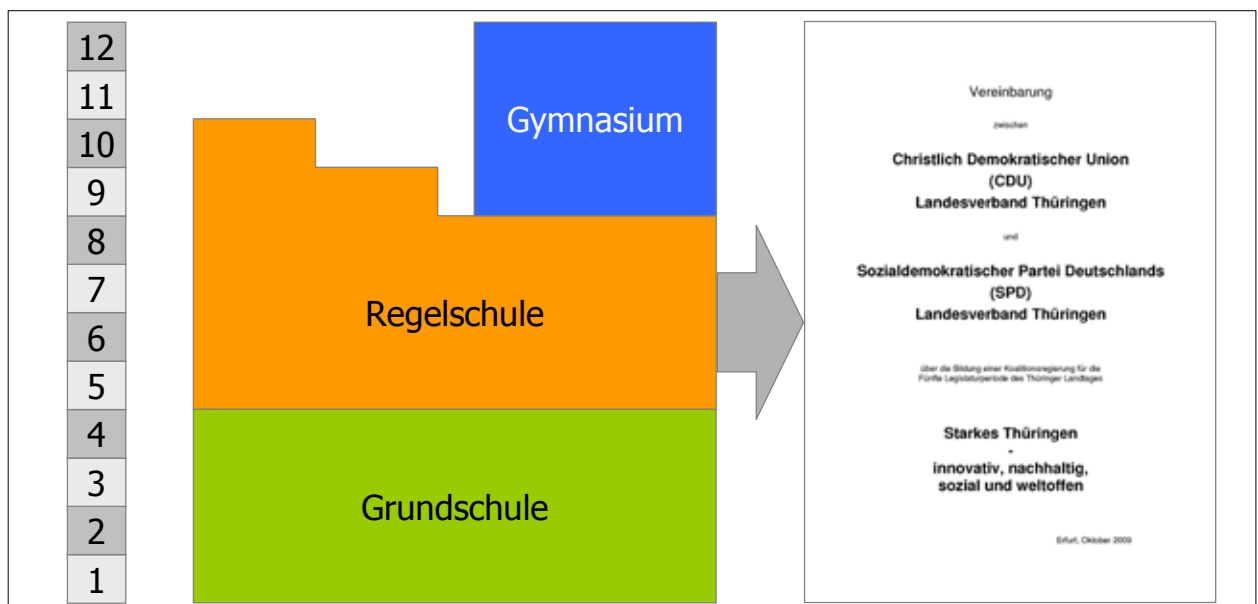


Abb. 8: Schema „Gemeinsames Lernen bis Klasse 8“

verlaufenden Koalitionsverhandlungen über eine neue Landesregierung gefunden haben. Eine Gemeinschaftsschule als gleichberechtigte Schulform soll nun im Schulgesetz Thüringens etabliert werden. Wird dies realisiert, gewinnt der Kyffhäuserkreis ein großes Stück Gestaltungsspielraum für seine Schulentwicklungsplanung zurück (siehe auch Fallbeispiel Schulentwicklung und ÖPNV).

Prozesshaftes Vorgehen

Wie oben bereits erwähnt, ist die Regionalstrategie Daseinsvorsorge vor allem auch als Prozess zu verstehen. Die Qualität des Prozesses bestimmt maßgeblich das Ergebnis. Daher sollte der Prozess:

- einen Raum schaffen, in dem ein kreatives Nachdenken über potenzielle Lösungsansätze möglich wird,
- möglichst alle für ein Themenfeld relevanten Akteure in der Region/im Kreis einbinden,
- die initiiierende Organisation oder Gebietskörperschaft (z. B. den Landkreis) nicht überfordern und
- so ausgerichtet sein, dass die gefundenen Lösungsansätze am Ende in Entscheidungen münden.

III Wie und womit?

Die Stärke liegt im Prozess – Organisation und Ablauf des Dialogs!



Die Erstellung einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge ist ein komplexer Prozess. Es müssen Daten umfassend gesammelt, aufbereitet und analysiert werden. Viele Akteure der unterschiedlichen Fachrichtungen sollen zusammen arbeiten und diskutieren. Die Ergebnisse müssen nachvollziehbar sein und in die Politik wirken. Der Prozess ist bestimmt durch ein konstruktives Wechselspiel eines informellen fachplanerischen Gruppenprozesses in den Regionen sowie gutachterlichen Zuarbeiten wie Bevölkerungsprognose, Erreichbarkeitsmodellierung, Modellentwicklung, Trendszenarien und qualitativen Bedarfsanalysen als Grundlage. Um eine Regionalstrategie zu erarbeiten braucht es daher eine Zeitdauer von 18 bis 24 Monaten.

Die Qualität dieses Prozesses bestimmt im Wesentlichen die Produktqualität, die Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Die Prozessgestaltung und -steuerung werden daher zum zentralen Element, um die beteiligten Akteure zu Höchstleistungen „anzutreiben“ und neue gute Ideen aus ihnen „herauszukitzeln“.

Im Folgenden wird daher zunächst auf die Arbeits- und Entscheidungsstrukturen eingegan-

gen und dann der idealtypische Ablauf eines solchen Prozesses vorgestellt.

Arbeits- und Entscheidungsstrukturen – Wer macht mit und wer macht was?

Ein Erfolgsfaktor für den Erarbeitungsprozesses ist eine effektive Organisation. Klare Strukturen für Prozessplanung und -steuerung sowie für die Entscheidungen sind wichtig damit die verschiedenen Beteiligten mit Interesse und Motivation aktiv am Prozess teilnehmen, die Aufgaben und Rollen klar verteilt sind und die Ergebnisse von möglichst Vielen akzeptiert werden.

Die Organisationsstruktur des Planungsprozesses ist nach den Erfahrungen aus den bisherigen Beispielen durch folgende Elemente gekennzeichnet:

- eine Lenkungsgruppe,
- eine Geschäftsstelle,
- die thematischen Arbeitsgruppen.

Gute Erfahrungen wurden in einigen Regionen auch mit einem kommunalpolitischen Beirat gemacht.

Lenkungsgruppe und Leitung

Die zentrale Prozesssteuerung sollte bei einer Lenkungsgruppe liegen. Diese besteht aus etwa fünf bis acht Personen, vorwiegend den Arbeitsgruppenleiterinnen und -leitern. Die Lenkungsgruppe koordiniert die einzelnen Arbeitsgruppen und trifft die strategischen Grundentscheidungen. Sie wird in der Regel vom Landrat/Landrätin, einer Dezernentin, einem Dezernenten oder einer Amtsleiterin, einem Amtsleiter geleitet, die damit auch die Hauptverantwortung für den Prozess innehaben. In ihr sollten darüber hinaus Kommunen, Fachbehörden und Regionalinitiativen vertreten sein, die ebenfalls das Thema demografischer Wandel bearbeiten. Im Falle von Förderung aus Bundes- oder Landesmitteln, sollten Vertreter der entsprechenden Ministerien zumindest beratende Mitglieder der Lenkungsgruppe sein.

Die Lenkungsgruppe ist zentral für die Projektplanung und Prozesskontrolle verantwortlich. Ihr obliegt es, die Fäden aus den Arbeitsgruppen zusammenzuführen, Schnittstellen, Konflikte oder Überschneidungen zu identifizieren und Verfahrensanweisungen/Arbeitsaufträge

zu erteilen. Die Lenkungsgruppe hat das integrative Gesamtziel der Regionalstrategie im Blick und beeinflusst über die Arbeitsgruppenleitungen den Arbeitsfortschritt der einzelnen Infrastrukturarbeitsgruppen. Die Lenkungsgruppe tagt mindestens quartalsweise und nach Bedarf, wenn beispielsweise wichtige strategische oder finanzielle Entscheidungen anliegen.

Die Lenkungsgruppe kann auch für die Verknüpfung der Regionalstrategie mit modellhaften investiven Umsetzungsprojekten zuständig sein. Auf jeden Fall obliegt ihr die Öffentlichkeitsarbeit und die Organisation von Transferveranstaltungen wie Regionalkonferenzen, Demografieworkshops oder Bürgerwerkstätten.

Beirat und Bürgerwerkstätten

Die Einbindung der Kommunalpolitik und der Transfer von Ergebnissen an weitere Entscheidungsträger im kreisangehörigen Raum ist ein wichtiger Baustein zum Gelingen des Prozesses. Diese Aufgaben könnte von einer um verwaltungsexterne Vertreter aus Politik und Sozialpartnern erweiterten Lenkungsgruppe übernommen werden.

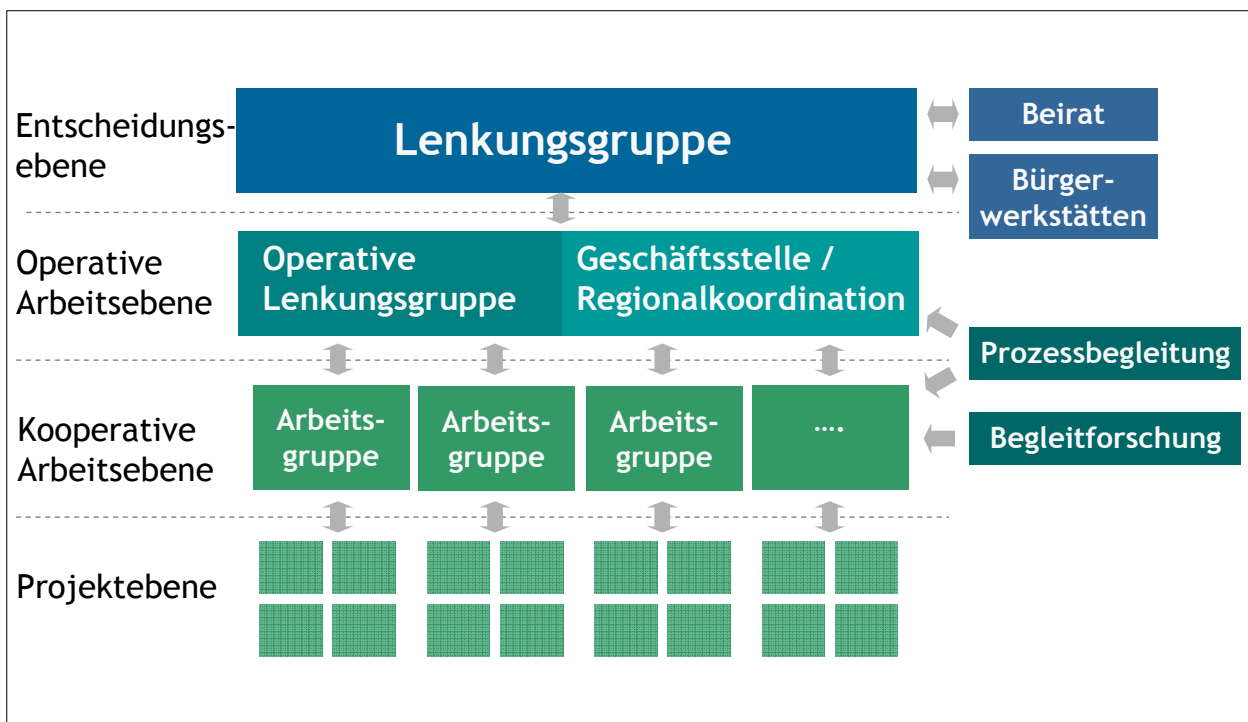


Abb. 9: Idealtypische Organisationsstruktur für einen Prozess einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge

In den bisherigen Modellprojekten wurde hierfür ein Beirat als eigenständige Organisationseinheit geschaffen. Dieser Beirat tagt in der Regel quartalsweise und wird von der Geschäftsführung und der Leitung der Lenkungsgruppe unterrichtet. Die Mitglieder sollten ein hohes Interesse an einem beteiligungsorientierten Planungsprozess haben und in der Region gut vernetzt sein. Wird der Prozess durch externe Programme finanziell unterstützt, kann auch ein Vertreter der Programmbehörde (Land, Bund) an der Lenkungsgruppe beteiligt werden.

Die Einbindung der Bürgerinnen und Bürger ist in den bisherigen Prozessen noch nicht sehr intensiv gewesen. Eine Möglichkeit um die Bürger zu informieren und deren Interessen stärker in der Regionalstrategie Daseinsvorsorge zu berücksichtigen, ist die Durchführung von Bürgerwerkstätten oder ähnlichen Beteiligungsveranstaltungen. Im Rahmen solcher Veranstaltungen werden die Ergebnisse der Arbeitsgruppen in verständlicher Sprache, mit Karten und Bildern aufbereitet und öffentlich oder mit ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern oder lokalen Schlüsselpersonen diskutiert. Anregungen und Ergänzungen können dann dokumentiert und in die Handlungsempfehlungen und Maßnahmen der Regionalstrategie Daseinsvorsorge aufgenommen werden. Auch die nutzerorientierten Befragungen im Rahmen der qualitativen Bedarfsanalyse können dazu genutzt werden, die Bürgerschaft zur Beteiligung zu aktivieren.

Regionalkoordination/Geschäftsstelle

Die Geschäftsstelle ist der Motor des Prozesses. Im Sinne einer regionalen Koordination sollte sie Teil der Verwaltung bzw. eng an diese angegliedert sein. Die Person sollte sehr gut mit den Strukturen, Abläufen und Ansprechpartnern in der Kreisverwaltung vertraut sein und auch auf ein breites Netzwerk an regionalen Kontakten zurückgreifen können. Die Regionalkoordination kann unterstützt werden durch eine Operative Lenkungsgruppe in der einzelne Mitglieder der Lenkungsgruppe bzw. Vertreter von diesen

sowie die externe Unterstützung vertreten sind.

Die Geschäftsstelle ist die Schnittstelle zwischen der Kreisverwaltung und den Gutachterbüros. Sie beauftragt und koordiniert deren Arbeitsaufträge. Die Regionalkoordination kann auch die Arbeitsgruppenmoderation übernehmen bzw. diese Aufgabe für einzelne Arbeitsgruppen oder Konfliktthemen an Externe abgeben. Der Arbeitsaufwand des komplexen Prozesses ist nicht zu unterschätzen, insbesondere wenn für Zuwendungen Dokumentations- und Nachweispflichten bestehen oder der Austausch mit anderen Regionen gewünscht ist. Daher ist darauf zu achten, die Geschäftsstelle mit ausreichend personellen Ressourcen auszustatten, bzw. die verantwortliche Person teilweise von Regelaufgaben zu entbinden. Zweckdienlich ist es daher, dass eine Verwaltungsfachkraft die Koordination von organisatorischen Tätigkeiten entlastet.

Arbeitsgruppen

Die thematischen Arbeitsgruppen sind das zentrale Element des Prozesses. Sie werden in der Regel ausgerichtet auf die ausgewählten Infrastrukturen gebildet. Es bietet sich an, dabei verwandte Infrastrukturen zu bündeln. Dadurch werden die integrative Vernetzung und der „Blick über den Tellerrand“ gefördert. Die Arbeitsgruppen tagen in der Regel alle acht bis zehn Wochen oder mindestens einmal je Arbeitsschritt in der Arbeitsgruppenphase. In den bisherigen Modellregionen waren es über den gesamten Arbeitsprozess hinweg etwa sechs bis acht Sitzungen je Arbeitsgruppe.

In den Arbeitsgruppen sind die jeweiligen Fachplanungen, externe (öffentliche und private) Infrastrukturbetreiber und weitere Partner vertreten. Bewährt hat sich eine möglichst breite und offene Beteiligung von interessierten Sozialpartnern. Auch repräsentative Vertreter der Kommunen sollten beteiligt werden. In den Modellregionen wurde dies durchaus unterschiedlich gehandhabt. Teilweise wurden Bürgermeister oder andere Vertreter der Kommunen in den Arbeitsgruppen aktiv beteiligt,

teilweise erfolgte die Beteiligung über die Lenkungsgruppe und/oder den Beirat. Für die Arbeitsgruppengröße hat sich eine Anzahl von ca. 15 Personen bewährt. Diese Größe macht das Führen vertiefter Diskussionen in den jeweiligen Themenbereichen noch möglich. Bei der Zusammensetzung und der Arbeit der Arbeitsgruppen ist darauf zu achten, dass die Fachplaner aus den Verwaltungen Kompetenzen „beiseite legen“ und beispielsweise auch ehrenamtliche oder private Akteure ernst nehmen und an Entscheidungen beteiligen. Ziel ist es, in den Arbeitsgruppen zu konsensualen Entscheidungen zu kommen.

Externe Unterstützung – Begleitforschung und Prozessbegleitung

Prognosen, Modellierungen, Modellrechnungen und Bedarfsanalysen zu Qualitäts- und Kostenaspekten übersteigen in der Regel die zeitlichen Möglichkeiten der Verwaltung. Es hat sich als sinnvoll erwiesen, diese Aufgaben auszulagern weil,

- entsprechende Vorerfahrungen einen effizienteren Planungsprozess ermöglichen,
- bereits vorhandene Modelle/Software und Datenbanken genutzt werden können,
- ausreichend Arbeitskapazitäten zur Verfügung stehen, die nicht durch Regelaufgaben gebunden sind,
- zusätzlicher inhaltlicher Input die Diskussion bereichert.

Letztlich ist es eine Frage von Personalkapazität

und Budget, welche Infrastrukturbereiche von den jeweiligen Kommunalverwaltungen selbst koordiniert und bearbeitet werden können und welche extern zu vergeben sind.

Auch für die Prozessbegleitung kann es sinnvoll sein, sich externe Unterstützung „einzukaufen“. Die Aufgaben einer solchen Begleitung können dabei sehr unterschiedlich sein und haben vorrangig den Zweck die Regionalkoordination zu unterstützen und zu ergänzen. Folgende Aufgaben sind zur Unterstützung des Prozesses erforderlich:

- Beratung und Coaching der Geschäftsführung,
- Moderation der Arbeitsgruppensitzungen und weiterer Veranstaltungen,
- Beratung bei der Akquise von Fördermitteln,
- Datensammlung und Aufbereitung,
- Berichterstattung, Abwicklung der Förderanträge.

Möglicherweise können diese Aufträge auch an verschiedene Dienstleister verteilt werden.

Die Beratung der Geschäftsstelle ist vor allem in der Startphase wichtig und umfasst u. a. die inhaltliche Abstimmung der für den Gesamtprozess anstehenden Arbeitsschritte und ggf. daraus abgeleitet, Vorschläge für die Anpassung des Prozesses. Im Laufe des Prozesses kann dies dann in größeren zeitlichen Abständen als Coaching der Führungspersonen erfolgen. Daneben erscheint es sinnvoll, Moderationsauf-

Tipps

- ▶ Die Arbeitsstrukturen sollten bereits vor Projektstart konzipiert werden. Am Anfang kann ein Nachjustieren erforderlich sein.
- ▶ Planung und Struktur sollten so flexibel sein, dass je nach Prozessverlauf reagiert/ angepasst werden kann.
- ▶ Je eher Schlüsselpersonen des Umsetzungsprozesses in die Arbeitsgruppen eingebunden werden oder kontinuierlich über deren Zielsetzung und Arbeitsstand informiert

werden, desto besser sind die Chancen, dass der Prozess von den Arbeitsgruppen hin zur politischen und praktischen Umsetzung nicht ins Stocken kommt. Die Vorbereitung der Umsetzung und der hierfür notwendigen politischen und administrativen Entscheidungen muss daher in der zweiten Hälfte der Arbeitsgruppentätigkeit eine immer wichtigere Rolle spielen.

gaben an einen professionellen Dienstleister auszulagern. Dieser kann Arbeitsgruppen und Fachdiskussionen in der Regel als Außenstehender neutral führen. Empfehlenswert sind regelmäßige Absprachen zwischen Moderation und Geschäftsstelle.

Überblick über den inhaltlichen Prozess zur Erarbeitung einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge

Vor dem eigentlichen Prozess einer Regionalstrategie steht die Initiierung und danach die Verstetigung des Prozesses. Die eigentliche Erarbeitung einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge lässt sich in drei Phasen mit insgesamt sieben Schritten unterteilen (Abb. 10).

Initiierung

Voraussetzung ist zunächst der erklärte Wille der Verwaltung den demografischen Wandel aktiv zu gestalten und für zu bestimmende pflichtige und/oder freiwillige Bereiche der Daseinsvorsorge eine vorausschauende Planung zu initiieren. Die Organisationsstrukturen werden festgelegt, ein Steuerungsgremium (Lenkungsgruppe) mit einem starken Spielmacher (Landrat) konstituiert und eine operative Einheit d. h. Koordinationsstelle eingerichtet.

Ein Grobkonzept zur Akteurseinbindung sollte vereinbart werden und die externe Begleitung beauftragt werden (Moderation, Modellrechnungen, Bedarfsanalysen).

Ist der Prozess erst einmal initiiert, sind es sieben Schritte bis zur Regionalstrategie Daseinsvorsorge.

Auftakt des Prozesses

In der Auftaktphase werden die zu bearbeitenden Infrastrukturen in einem strukturierten Prozess nach Handlungsnotwendigkeit und –möglichkeit ausgewählt (siehe auch nächstes Kapitel „Schwerpunkte setzen!“). Stehen die zu bearbeitenden Infrastrukturen fest, werden entsprechende thematische Arbeitsgruppen gebildet. In den Arbeitsgruppen sollte möglichst das gesamte Spektrum der jeweiligen Fachbehörden, Institutionen und Betroffenen vertreten sein. Zudem muss in dieser Phase der Prozess entsprechend den regionalen Ausgangsbedingungen organisiert und strukturiert und die Zeitplanung detailliert werden. Die Beteiligten und die Öffentlichkeit werden über das Projekt und seine Ziele informiert.

Nun startet die Arbeitsgruppenphase mit ihren fünf Arbeitsschritten. In jedem dieser Schritte findet mindestens eine Sitzung der Arbeitsgruppen statt.

Probleme benennen

In einem ersten Schritt definieren und konkretisieren die Arbeitsgruppen für ihre jeweiligen Infrastrukturbereiche das Thema bzw. die Probleme sowie den Korridor der Lösungssuche und formulieren einen gemeinsamen Arbeitsauftrag.

Die zentrale Frage der verfügbaren Daten und deren Qualität ist zu erörtern und zu klären. Ebenso müssen die Rollenverteilung und die Zuständigkeiten im Prozess geklärt werden.

Status quo erfassen und bewerten

In diesem Arbeitsschritt werden die Standorte, Angebote und Kosten der Infrastrukturen

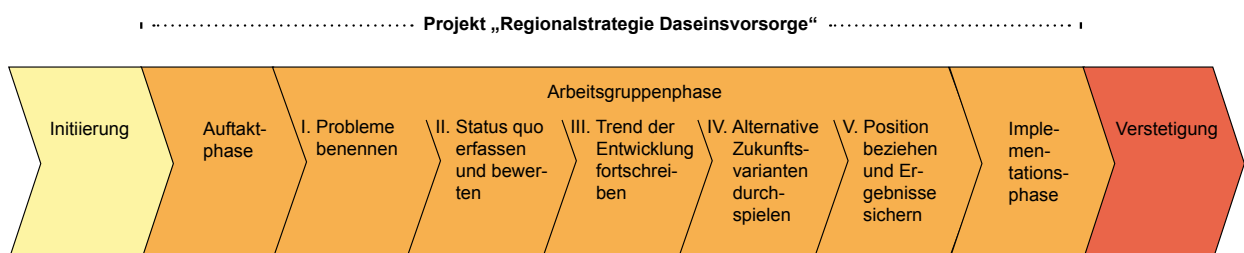


Abb. 10: Arbeitsschritte im Prozess einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge

erfasst. Die kleinräumige Bevölkerungsprognose wird erarbeitet und die zugrunde liegenden Annahmen der Gutachter mit lokalen Experten plausibilisiert. Auch die Fragestellungen und die passenden methodischen Instrumente der qualitativen Bedarfsanalyse werden in diesem Schritt diskutiert, festgelegt und begonnen (siehe auch Kapitel Grundbausteine).

Die Arbeitsgruppen definieren quantitative und qualitative Bewertungsmaßstäbe der Daseinsvorsorge im jeweiligen Infrastrukturbereich.

**Die Zukunft skizzieren/
Trend der Entwicklung fortschreiben**

Auf Basis der Bestandsaufnahme der Standorte und Angebote sowie der kleinräumigen Bevölkerungsprognose werden die Trends der Entwicklung in den jeweiligen Infrastrukturbereichen fortgeschrieben: Wie sieht die derzeitige und künftige Auslastung an den einzelnen Standorten aus? Wo drohen Schließungen?

Teilweise vermittelt schon die kartographische Darstellung der aktuellen Versorgungssituation durch farbliche Darstellung der Versorgungsgrade je Gemeinde bzw. Ortsteil und ein Vergleich der Erreichbarkeiten interessante neue Informationen, die bisher nicht wahrgenommen wurden bzw. macht die Fachplanungen auch für Laien verständlicher. Da die Arbeitsgruppen interdisziplinär mit Vertretern aus Verwaltung, externen Experten und freien/privaten Trägern zusammengesetzt sind, ist es

wichtig sich eindeutig z. B. über Bilder, Karten, Graphiken zu verständigen. Der erste gemeinsame Planungsschritt in die Zukunft ist dann meistens eine Fortschreibung des bestehenden Angebotes und der zukünftigen Nachfrage. Dieses Trendszenario zeigt, was passiert, wenn nichts passiert. Mit Hilfe dieser Provokation soll das Problembewusstsein gefördert werden und es bietet den Einstieg in die Formulierung von alternativen Gestaltungsszenarien.

Parallel zu diesen Gruppendiskussionen werden die unbefriedigte Nachfrage und Qualitätsaspekte bei den (potenziellen) Nachfragern erfasst, die sog. Qualitative Bedarfsanalyse. Dazu werden Infrastrukturnutzer bzw. die Nachfrageseite nach Ihrer Bewertung des Angebots bzw. der Defizite heute und nach den zukünftigen Bedarfen befragt.

**Szenarien entwickeln – Zukunft gestalten/
Alternative Zukunftsvarianten durchspielen**

Aufbauend auf dem Trendszenario, der Diskussion von Normen der aktuellen und künftigen Versorgung sowie angereichert durch die Ergebnisse der Bedarfsanalyse werden in den Arbeitsgruppen schrittweise alternative Zukunftsszenarien entwickelt und bewertet. Diese sollten derzeit festgelegte Mindeststandards (Ausstattungsnormen, Erreichbarkeiten, ...) bewusst in Frage stellen und Prioritäten aus der subjektiven Sicht der Diskussionsteilnehmer festlegen. In dieser Phase ist Kreativität und Phantasie aller Beteiligten gefragt, um neue Lösungen und neue Angebotsformen anzudenken. (Finanzierungs-)Grenzen sollen überschritten und das (bisher) Unmögliche gedacht werden, möglichst immer unter dem Ziel, die Lebensqualität der lokalen Bevölkerung zu erhalten bzw. zu verbessern.

Die Beschäftigung mit verschiedenen Infrastrukturangeboten eröffnet die Chance, neue Angebotsformen zu prüfen und bewusst andere Wege zu gehen als die sonst üblichen Wege der Konzentration bestimmter Angebote in Zentralen Orten. Wirtschaftlichkeit und Kostenstabilität sind weitere entscheidende Parameter



zur Bewertung und Auswahl eines bevorzugten Szenarios oder prioritärer Standorte.

In dieser Diskussionsphase treffen möglicherweise verschiedene Interessen aufeinander, strategische Überlegungen und (politische) Akzeptanzfragen können sich stellen und Konflikte provozieren. Deshalb sollte für die Diskussionen einerseits ausreichend Zeit eingeplant werden und andererseits durch eine neutrale Moderation eine konstruktive und zielorientierte Diskussion unterstützt werden.

Position beziehen und Ergebnisse sichern

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

Stolpersteine

- ▶ Wichtige Akteure wurden „vergessen“, d. h. nicht beteiligt.
- ▶ Motivation lässt sich nicht erzeugen oder lässt nach.
- ▶ Hoher Informations- bzw. Zeitaufwand

Beschlüsse, Vereinbarungen, Arbeitsaufträge

Nun beginnt die Implementierungsphase deren Ziel es ist, die Arbeitsergebnisse auf breite Füße zu stellen bzw. eine langfristig verbindliche Wirkung zu erzielen. Dies kann u. a. sowohl durch Beschlüsse kommunalpolitischer Gremien als auch durch die Aufnahme in formelle Planwerke erfolgen. Generell sollten verschiedenste Kommunikations- und Beteiligungsinstrumente genutzt werden, um die Ergebnisse nach unten (Kommunen), in die Breite (Bürger, Medien) und nach oben (Landes- bzw.- Bundespolitik) zu kommunizieren.

Voraussetzung ist, dass diese Ebenen schon frühzeitig über die Regionalstrategie informiert wurden und die zentralen Akteure auf der fachlichen und politischen Ebene (Landrat, Dezernenten etc.) die Ergebnisse „vermarkten“.



Erfahrungen mit dem Prozess – Was wichtig ist

Aus den bisher durchgeführten Prozessen lassen sich einige immer wiederkehrende Erfahrungen zusammenstellen.

Landkreise und Regionen geeignete Maßstabsebene

► Landkreise, Regionen und interkommunale Kooperationen sind eine gute räumliche Maßstabsebene für eine Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Grundsätzlich ist eine solche natürlich auch in einzelnen Gemeinden denkbar. Dabei besteht aber leicht die Gefahr, Lösungen nur innerhalb der Gemeindegrenzen zu suchen und die vielfältigen Verflechtungen außen vor zu lassen. Landkreise tun sich zum Teil etwas leichter als Regionen, weil sie i. d. R. straffere Strukturen aufweisen, über mehr eigene Ressourcen und Steuerungspotenzial verfügen und in einigen Bereichen auch selber Träger der Infrastrukturen sind.

Externe Unterstützung sinnvoll

► Ein Prozess macht Arbeit. Es ist daher sinnvoll, sich externe Unterstützung zu holen. Externe Büros können eine Menge Know-how in den Bereichen „Szenarien und Modellrechnungen“, „Bedarfsanalysen“ sowie „Moderation und Prozessgestaltung“ einbringen. Sie können allerdings nicht dem Landkreis die Verantwortung für den Prozess als Ganzes (Initiierung, Durchführung, politische Wertigkeit, Umsetzung der Ergebnisse) abnehmen.

Regionalstrategie ist Chefsache

► Aus diesem Grund muss eine Regionalstrategie „Chefsache“ sein. Die jeweilige Hausspitze sollte deutlich machen, dass das Experiment „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ gewollt ist, die Ergebnisse ernst genommen werden und die zusätzliche Arbeitsbelastung aller Beteiligten in Kauf genommen wird.

Fachplanungen frühzeitig einbinden

► Häufig sind die Fachplanerinnen und Fachplaner wichtige Schlüsselpersonen – aufgrund ihrer Sachkenntnis und ihrer Funktion. Sie müssen frühzeitig für den Prozess gewonnen werden, in dem ihnen deutlich gemacht wird, dass ihnen die Regionalstrategie Freiraum für strategische Überlegungen bietet. Auf keinen Fall darf der Eindruck entstehen, der Regionalstrategie kümmere sich um ihr originäres

Themenfeld, weil sie in den letzten Jahren und Jahrzehnten alles falsch gemacht hätten.

Ausreichend Ressourcen für Datenzusammenstellung einplanen

► Der Zeit- und Personalbedarf für das hausinterne Zusammentragen der Daten wird immer wieder unterschätzt. Eine gute Datenbasis ist aber das A und O. Je detailliertere Daten den eingeschalteten Gutachtern über die vorhandenen Einrichtungen (Standorte, Gebäude, Angebote, Kostenstruktur, etc.) und die Nachfrage nach den dort angebotenen Leistungen (Nutzerzahlen, Altersstruktur, etc.) übermittelt werden können, desto besser und überzeugender werden die Szenarien in den Arbeitsgruppen ausfallen.

Klare Zeitplanung

► Die Phase der Arbeit in den thematischen Arbeitsgruppen sollte von vorne herein einen klar erkennbaren zeitlichen Horizont haben. Die Erfahrungen zeigen, dass hierfür mindestens 18 Monate einzuplanen sind. Danach darf der Prozess aber nicht abreißen. Daher muss sehr früh im laufenden Prozess über die Anschlussaktivitäten nachgedacht werden. Wie können die Ergebnisse in die Politik eingebracht werden? Wie kann die inhaltliche Diskussion weitergeführt werden? Wie werden die Planungen umgesetzt, später aktualisiert und nachjustiert? Zudem ist es wichtig, auch über die Phase der Arbeitsgruppenarbeit einen Spannungsbogen zu halten, z. B. durch die Präsentation von Zwischenergebnissen oder durch besondere Veranstaltungen für Schlüsselpersonen in der Verwaltung oder der Politik, um das Interesse am Projekt aufrechtzuerhalten und Spekulationen vorzubeugen.

Als kommunalpolitisches Steuerungsinstrument nutzen

► Auch mit einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge bleibt die Anpassung der Einrichtungen der Daseinsvorsorge an den demografischen Wandel ein schwieriges Thema mit vielen unpopulären Entscheidungen. Eine Regionalstrategie kann als ein kommunalpolitisches Steuerungsinstrument genutzt werden, um sich – mit wissenschaftlich fundierten Entscheidungsgrundlagen – den Herausforderungen in einer Weise zu stellen, aus der eine politische Strahlkraft erwachsen kann.

Schwerpunkte setzen! – Auf die Auswahl kommt es an

In der Regel können in der ersten Phase der Regionalstrategie nicht alle Bereiche der Daseinsvorsorge gleichzeitig behandelt werden. Es wird auch nicht überall ein hoher Handlungsbedarf bestehen. Es bietet sich daher an, zu Beginn Schwerpunkte zu setzen und Ressourcen zu konzentrieren, anstatt sich auf zu vielen „Baustellen“ zu verzetteln. Die Regionalstrategie sollte zunächst auf einzelne Themen ausgerichtet werden, in denen ein deutlicher Anpassungs- und Handlungsbedarf gesehen wird und wo die Datenverfügbarkeit und die Rahmenbedingungen vergleichsweise gut sind. Mit schnellen und schlüssigen Ergebnissen kann die Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gesteigert und die Akzeptanz des Prozesses gesichert werden.

Welche Infrastrukturen eignen sich?

Grundsätzlich eignen sich alle Infrastrukturen für die Bearbeitung in einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge, technische oder soziale Infrastrukturen, freiwillige oder pflichtige kommunale Aufgaben, kreisliche, gemeindliche oder auch private Angebote der Daseinsvorsorge. In den bisherigen Modellvorhaben der Raumordnung ist die Methodik der Regionalstrategie Daseinsvorsorge bereits auf eine Vielzahl von Infra-

strukturen angewendet worden. Am häufigsten wurden die Themen Schule, Kinderbetreuung, Pflege, Gesundheit und ÖPNV bearbeitet.

Unterschiede berücksichtigen!

Bei der Auswahl sollten die grundsätzlichen Unterschiede der Infrastrukturen beachtet werden. Sie haben direkten Einfluss auf das methodische Vorgehen und die Gestaltungsmöglichkeiten. Es lässt sich zwischen

- Sozialen Infrastrukturen,
- Technischen Infrastrukturen sowie
- Erreichbarkeitsinfrastruktur

sowie zwischen

Punkt- und Linien- bzw. Netzinfrastruktur unterscheiden (Abb. 11 und Tabelle 1).

Technische Infrastrukturen sind in der Regel mit ihren Nutzern physisch verbunden und linienbezogen. Soziale Infrastrukturen sind standortunabhängig vom Nutzer und meist punktbezogen. Sie müssen allerdings von genügend Nutzern in angemessener Entfernung erreichbar sein. Soziale Infrastrukturen können besser an eine quantitativ oder siedlungsstrukturell veränderte Nachfrage angepasst werden als eine leitungsgebundene technische Versorgung. Die einzelnen Stränge von Ver-

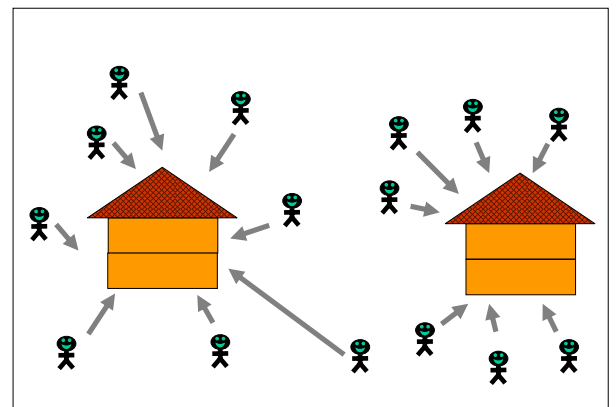
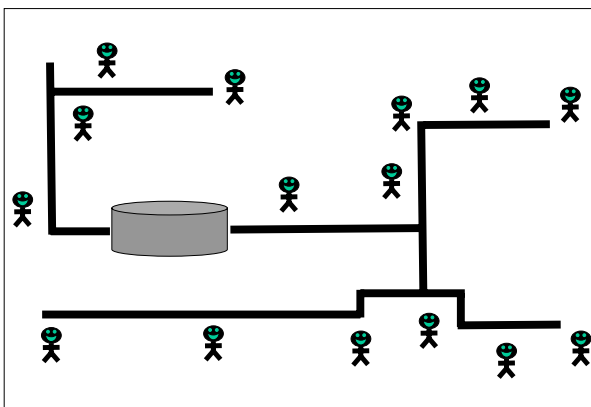


Abb. 11: Netz- und Punktinfrastrukturen

Eigenschaften von Infrastrukturen			
	Soziale Infrastrukturen	Technische Infrastrukturen	Erreichbarkeitsinfrastruktur
Ansatzpunkte einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge	Optimierung der Angebote im Raum	Siedlungsplanung (Neubau), Rück- und Umbau (Bestand), Bilanzierung & Finanzierung	Erreichbarkeitsplanung
Methodik	Szenarien der Standortstruktur, Erreichbarkeitsmodellierungen, Kosten-Nutzen-Bewertungen	Untersuchung und Bewertung von Folgekosten und deren Abhängigkeiten	Bestimmung Erreichbarkeitsbedarf (Querbezug soziale Infrastrukturen), Grobnetzplanung
Anpassungsfähigkeit der Infrastrukturen	Vergleichsweise hoch	Vergleichsweise gering	Hoch (ÖPNV) bis eher gering (Straßennetz)
Maßstabsebene	Kommunal (Kita) bis regional (Krankenhaus)	Überwiegend kommunal	Regional
Öffentlicher Finanzierungsanteil	Hoch	Mittel (Straße) bis niedrig (Ver- und Entsorgung), Hauptkostenträger sind die Bürger = Kunden)	Hoch
Mögliche Formen des Ergebnisses	Standortstrukturen („Karten“) mit Bewertungen (Kosten und Nutzen)	Zielformulierungen zur Siedlungsentwicklung, strategische Überlegungen zum Bestand	Grobstruktur der Netzgestaltung (z. B. Vorstufe einer Nahverkehrsplanung)

Tab. 1: Eigenschaften von Infrastrukturen

und Entsorgungsnetzen müssen – vereinfacht ausgedrückt – so lange aufrechterhalten werden „bis der Letzte aus der Straße weggezogen oder verstorben ist“. Auch die Umstellung von zentraler Ver- oder Entsorgung auf flexiblere dezentrale Strukturen kommt in der Regel erst dann in Frage, wenn die vorhandenen Anlagen und Netze abgeschrieben sind. Bei sozialen Infrastrukturen hingegen sind oft eher organisatorische Lösungen wie Kooperationen oder

Netzwerke notwendig.

Eine Sonderrolle nehmen die Erreichbarkeitsinfrastrukturen ein. Sie haben eine Querschnitts- und „Dienstleistungs“-funktion für die meisten sozialen Angebote der Daseinsvorsorge. Während der ÖPNV durchaus flexibel an veränderte Rahmenbedingungen angepasst werden kann, gilt dies für das Straßen- und Wegenetz jedoch nur eingeschränkt.

Infrastrukturbereich	Träger der Infrastrukturen	Handlungsnotwendigkeit	Handlungsmöglichkeiten	Datenverfügbarkeit	vorhandene Materialien
Soziale Infrastruktur					
Brandschutz	Städte und Gemeinden	++	+	+	dürrtig
Katastrophenschutz	Landkreis	++	+	+	kein Material
Rettungsdienst	Landkreis	+	+	+	+
Grundschulen	Kreis	++	+	++	Schulentwicklungsplan/Wirtschaftsplan
Schulen der Sekundarstufen (Regionale Schulen, Gesamtschule, Gymnasien)	Kreis	++	+	++	Schulentwicklungsplan/Wirtschaftsplan
Förderschulen	Kreis	++	+	++	Schulentwicklungsplan/Wirtschaftsplan
Berufsbildende Schulen	Kreis	++	+	++	Schulentwicklungsplan/Wirtschaftsplan

Abb. 12: Beispiel für eine ausgefüllte Infrastrukturmatrix (Ausschnitt)

Gemeinsam entscheiden – der Auswahlprozess

Für die Auswahl der zu untersuchenden Infrastrukturen hat sich ein mehrstufiges diskursives Verfahren bewährt, in das möglichst alle betroffenen Ressorts eingebunden sein sollten. Dabei handelt es sich um eine Mischung aus integriertem und sektoralem inhaltlichen Vorgehen unter Federführung der Kreisverwaltung als Trägerin des Prozesses.

Zu Beginn sollten die regionalen Steuerungsgremien, die Fachressorts und ggf. auch Politik und Öffentlichkeit über Funktion und Methodik des Auswahlverfahrens informiert werden. Darauf folgen Vorfeldgespräche und eine erste fachliche Beurteilung der Möglichkeiten und Notwendigkeiten durch die jeweils zuständigen Ressorts. Es hat sich bewährt, diese fachliche Ersteinschätzung auf der Grundlage einer Infrastrukturmatrix machen zu lassen. Sie enthält die möglichen Infrastrukturen und ausgewählte Bewertungskriterien inklusive Erläuterungen. Sie kann ergänzt werden um eine Übersicht über die Eigenschaften der Infrastrukturbereiche (Abb. 12).

Die ressortinterne Ersteinschätzung sollte in Form von Leitfadengestützten Interviews geschehen. So können die Sachbearbeiter für die Regionalstrategie sensibilisiert werden und wichtige ergänzende Informationen gewonnen werden. Möglich ist natürlich auch eine schriftliche Abfrage. Auf jeden Fall sollte die Ansprache der Ressorts direkt über die Leitungsebene des Landkreises erfolgen, um eine aktive Mitarbeit zu gewährleisten.

Vorgehensweise Auswahlprozess

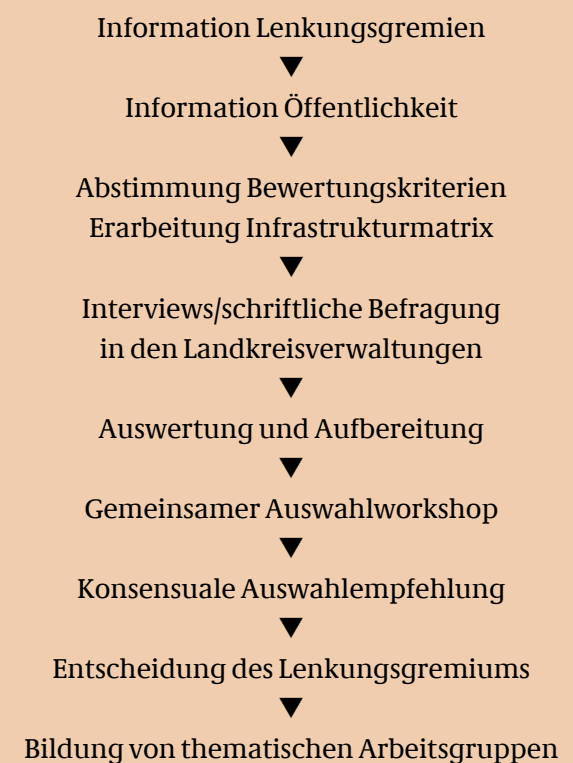


Abb. 13: Ablauf des Auswahlprozesses

Die Bewertungstabellen und Gesprächsergebnisse dienen als Grundlage für den nächsten Schritt. In einem moderierten Auswahlworkshop wird fachübergreifend das Für und Wider der verschiedenen Infrastrukturen diskutiert und eine Auswahlempfehlung erarbeitet. An dem Workshop sollten die Leitungen der Fachbereiche und weitere Experten teilnehmen. Idealerweise werden die einzelnen Infrastrukturen anhand der Kriterien diskutiert, bewertet

und schrittweise gemeinsam „abgeschichtet“. So können z. B. die Infrastrukturen mit geringerer Priorität oder jene, die über andere Projekte oder Aktivitäten bearbeitet werden, zurückgestellt werden.

Am Ende des Auswahlprozesses steht eine fachliche Empfehlung für das Lenkungsgremium und die Kreispolitik über die Infrastrukturen, die in der Regionalstrategie zunächst bearbeitet werden sollen. Die Infrastrukturen der zweiten Priorität können zeitversetzt nach einem oder zwei Jahren in den Prozess integriert werden.

Mögliche Bewertungskriterien

Für die Auswahl können eine Reihe von Kriterien herangezogen werden. In den letzten Modellvorhaben der Raumordnung sind die folgenden sechs Bewertungskriterien angewendet worden.

Mögliche Bewertungskriterien
Träger der Infrastrukturen
Handlungsnotwendigkeit
Handlungsmöglichkeiten
Struktur der Ergebnisse
Datenverfügbarkeit
Vorhandene Materialien

Träger der Infrastrukturen

Wichtig für die Umsetzung der Ergebnisse ist, wer die Verantwortung für die Infrastruktur innehat. Die Landkreise sind entweder selbst Träger oder können eine koordinierende Funktion einnehmen. Liegt die Verantwortung außerhalb der Zuständigkeit des Landkreises, sollte auch bedacht werden, inwieweit diese anderen Träger zu einer konstruktiven Mitarbeit im Rahmen des Projekts bewegt werden können.

Handlungsnotwendigkeit

Angesichts des demografischen Wandels können Bereiche der Daseinsvorsorge aktuell unter einem großen Handlungsdruck stehen, um einigermaßen tragfähig weiterbetrieben werden zu können. Für andere Infrastrukturen zeichnen sich die Strukturveränderungen, die zu einem Umbau führen, vielleicht erst mittelfristig ab. Dabei werden die Relevanz der Problemstellung, die Relevanz des Finanzvolumens sowie die derzeitige politische Bedeutung insbesondere in der Kreispolitik bzw. bei den Städten und Gemeinden bewertet.

Handlungsmöglichkeiten

Gerade angesichts knapper Bearbeitungsressourcen müssen die Erfolgsaussichten und die Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten in dem jeweiligen Infrastrukturbereich bei der Auswahl berücksichtigt werden. Wie groß sind die tatsächlichen Spielräume bspw. aufgrund gesetzlicher Vorgaben oder vor dem Hintergrund bereits erfolgter Anpassungen?

In der Regel sind die Möglichkeiten zu handeln bei den freiwilligen Aufgaben deutlich größer, als bei Pflichtaufgaben, die in einem engen gesetzlichen Rahmen umgesetzt werden (z. B. Schulversorgung). Bei Leistungen, die nicht in der Trägerschaft des Kreises sind, kann eine Steuerung nur über Informationen, Beratung und Koordination stattfinden. Trotz der scheinbar geringen Einflussnahme können sich aber dennoch Handlungsspielräume ergeben. Daher sollte dieses Kriterium nicht gleich zum Ausschluss führen.

Struktur der Ergebnisse

Für die Prozessbeteiligten und die politischen Entscheidungsträger ist es wichtig, dass sie sich die möglichen Ergebnisse der Regionalstrategie für einen Infrastrukturbereich und das weitere Vorgehen vorstellen können. Es sollte daher im Auswahlworkshop auch diskutiert werden, inwieweit es Vorstellungen oder „Bilder“ über die mögliche Struktur der Ergebnisse gibt und wie mit ihnen weiter gearbeitet werden kann.

Datenverfügbarkeit

Die Bearbeitung der meisten Infrastrukturen kann nur auf einer guten Datengrundlage geschehen. Daher sollte im Vorfeld geklärt sein, ob für den jeweiligen Infrastrukturbereich differenzierte Daten geliefert werden können. Bei Einrichtungen sind das z. B. die genaue Anzahl, Angaben über Nutzungen, Auslastung, Betriebskosten, Gebäudezustand sowie über Nutzungsintensität und Nutzergruppen.

Vorhandene Materialien

Die Regionalstrategie Daseinsvorsorge fängt nicht bei Null an. Im Gegenteil, sie knüpft an

vorhandenen Überlegungen und Konzepten an und entwickelt diese weiter. Daher sollte nach entsprechenden Unterlagen nicht nur auf Landkreisebene sondern auch auf Ebene der Planungsregion und der Gemeinden recherchiert werden. Gute Untersuchungen, Analysen und Handlungskonzepte können die Bearbeitung in einem Infrastrukturbereich wesentlich erleichtern und beschleunigen. Andererseits kann aber auch schon alles „gesagt“ sein, so dass die Bearbeitung in der Regionalstrategie nicht mehr oder lediglich in eingeschränktem Umfang erforderlich ist.

Bisher im Rahmen von Modellvorhaben bearbeitete Infrastrukturen							
Landkreis/ Infrastruktur	HEI, IZ	DM, NB, MST, MÜR	HVL, TF PM, BRB, P	OVP, UER	MSH, KYF	NF	ESW
Schule							
ÖPNV							
Kinderbetreuung							
Pflege							
Behinderte Menschen							
Gesundheit/Ärzte							
Jugendarbeit							
Kultur							
Brandschutz/ Rettung							
Wasser/Abwasser							
Nahversorgung							
Siedlungsflächen/ Wohnen							
Energie							

Hei = Kreis Dithmarschen, IZ = Kreis Steinburg > Region Dithmarschen/Steinburg

DM = Landkreis Demmin, NB = Stadt Neubrandenburg, MST = Landkreis Mecklenburg-Strelitz, MÜR = Müritzkreis > Region Mecklenburgische Seenplatte

HVL = Landkreis Havelland, TF = Landkreis Teltow-Fläming, PM = Landkreis Potsdam-Mittelmark, BRB = Stadt Brandenburg a.d. Havel, P = Stadt Potsdam > Region Havelland-Fläming

OVP = Landkreis Ostvorpommern, UER = Landkreis Uecker-Randow > Modellregion Stettiner Haff

KYF = Kyffhäuserkreis, MSH = Landkreis Mansfeld-Südharz > Modellregion Südharz Kyffhäuser

NF = Kreis Nordfriesland, ESW = Werra-Meißner-Kreis

dunklerer Farbton = Infrastrukturen, die bisher bearbeitet wurden

Tab. 2: Im Rahmen von Modellvorhaben bearbeitete Infrastrukturen

Prognosen, Erreichbarkeiten, Analysen und Szenarien – Die methodischen Grundbausteine!

Auf dem Weg zu einer Regionalstrategie hat sich in den Modellregionen gezeigt, dass es für die Diskussion in den Arbeitsgruppen sehr hilfreich sein kann, alternative Szenarien zu entwickeln und zu vergleichen. Szenarien haben den Vorteil, dass sie den Arbeitsgruppenteilnehmern eine große Freiheit lassen, ihre Vorstellungen zu formulieren. Neue Ideen können immer in ein zusätzliches Szenario überführt werden. Mit Hilfe der Szenarien und Modellrechnungen wird den Arbeitsgruppenmitgliedern in gewisser Weise eine „Spielwiese“ bereitgestellt, die ihre Kreativität anregt. Andererseits zwingt ein Arbeiten mit Szenarien die Teilnehmer dazu, einmal in die Diskussion eingebrachte Szenarien „weiterzudenken“ und räumlich-strukturell konkret zu machen. „Was heißt das konkret? Welche Angebote würden wir bei einem solchen Vorgehen wo vorhalten?“



In den Arbeitsgruppenphasen werden in der Regel für alle bearbeiteten Infrastrukturbereiche immer die gleichen methodischen Grundbausteine herangezogen und jeweils infrastrukturenspezifisch ausgeformt und kombiniert. Die „Spielwiese“, das „Spielfeld“ wird jedesmal spezifisch aus den Grundbausteinen zusammengesetzt.



Abb. 14: Methodische Grundbausteine

Die Kleinräumige Bevölkerungsprognose

Für eine intensive Auseinandersetzung mit den Folgen der demografischen Entwicklung für die unterschiedlichen Bereiche der Daseinsvorsorge ist es unerlässlich, den Arbeitsgruppen eine einheitliche und differenzierte Datengrundlage zur wahrscheinlichen Entwicklung der Bevölkerung im Untersuchungsraum an die Hand zu geben.

Eine Schwierigkeit dabei ist, dass in vielen Fällen Prognosen der Bevölkerungsentwicklung nur auf Kreisniveau verfügbar sind. Nahezu jeder Kreis weist innerhalb seiner Grenzen aber deutliche Strukturunterschiede auf (Städte, Dörfer, Arbeitsplatzschwerpunkte, eher periphere Räume, Tourismusziele, ...). Diese räumliche Ausdifferenzierung lässt erwarten, dass sich nicht jede Gemeinde gemäß dem in den verfügbaren Prognosen ausgewiesenen Kreisdurchschnitt entwickeln wird.

Aus diesem Grunde ist es sinnvoll, die Gesamtwerte für den Kreis im Rahmen einer kleinräumigen Bevölkerungsprognose (z. B. auf Ebene der Gemeinden oder der Ämter/Verwaltungsgemeinschaften/Samt- oder Verbandsgemeinden) weiter differenzieren zu lassen.

Bei der Anwendung einer kleinräumigen Bevölkerungsprognose muss einem jedoch bewusst sein, dass die Zuverlässigkeit jedes Einzelwertes umso schlechter wird, je kleiner die beschriebene Raumeinheit ist. Es darf daher nie der

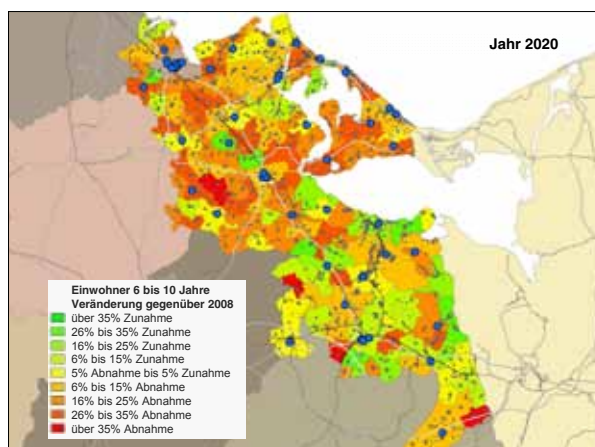


Abb. 15: Beispiel Kartografische Darstellung der Kleinräumigen Bevölkerungsprognose Modellregion Stettiner Haff (Auszug)

Eindruck vermittelt werden, die kleinräumige Bevölkerungsprognose wäre in der Lage, die genaue Einwohnerzahl jeder Gemeinde in 15 bis 20 Jahren vorherzusagen.

Trotz dieser Einschränkung bietet sie gegenüber den sonst i.d.R. nur für den gesamten Landkreis vorhandenen Werten einen deutlichen Erkenntnisgewinn. So ist sie in der Lage, ein deutlich ausdifferenzierteres Bild der Entwicklung zu malen und die eingangs angesprochenen Strukturunterschiede innerhalb des Kreises zu berücksichtigen. Aus der Gesamtschau vieler (ungenauer!) Einzelwerte ergibt sich so ein für die Diskussion der Arbeitsgruppen nutzbringendes, weil räumlich differenziertes Gesamtbild.

Die Einbringung einer kleinräumigen Bevölkerungsprognose in einen Prozess bietet darüber hinaus weitere Vorteile:

Sie vereinheitlicht die Annahmen in allen thematischen Arbeitsgruppen und macht die Ergebnisse und Planungen entsprechend vergleichbar.

Erfolgt die Erarbeitung in einem dialogischen Verfahren zwischen Kreis und Gutachter, so bringt die Diskussion über die Annahmen für die kleinräumige Bevölkerungsprognose häufig eine Reihe wichtiger Fragen für den Prozess einer Regionalstrategie ans Licht.

Sie kann als ein relativ frühes Zwischenergebnis des Prozesses genutzt werden, das regelmäßig ein großes Interesse weckt. Umso wichtiger ist es, sich vorab über die Form und Detailliertheit der Veröffentlichung zu verständigen. Einzelwerte für Gemeinden sollten wegen der verbleibenden Unsicherheit nicht veröffentlicht werden.

Die Abbildung der Erreichbarkeitsverhältnisse

Insbesondere in ländlichen Räumen, aber auch im weiteren Umland der Städte, trifft die demografische Entwicklung nicht nur auf eine geringe Bevölkerungsdichte, sondern auch auf eine – im Vergleich zu den Zentren – deutlich geringere Dichte an sozialen Infrastruktur-

einrichtungen. Bei jeder Diskussion um eine mögliche Schließung oder Zusammenlegung einer Einrichtung stellt sich damit automatisch die Frage der Erreichbarkeit. Wo sind die Einrichtungen, die die Nutzer aufsuchen könnten (müssten), wenn die zur Diskussion stehende Einrichtung (z. B. aufgrund deutlicher Rückgänge bei den Nutzerzahlen) geschlossen würde?

Ein hilfreiches Werkzeug, um sich mit der Frage der Erreichbarkeit systematisch im Rahmen des Prozesses auseinanderzusetzen sind Erreichbarkeitsmodellierungen. Diese zerteilen die bewohnte Siedlungsfläche des Untersuchungsraums in kleine Raumeinheiten und weisen jeder dieser „Zellen“ die Wegzeiten bis zu den relevanten Einrichtungen (z. B. Schulen oder Kultureinrichtungen) zu.

Möglich sind entsprechende Auswertungen für die Fahrzeit mit dem Pkw oder die Haus-zu-Haus-Zeit mit dem ÖPNV. Zur Bestimmung der Pkw-Fahrzeiten lassen sich handelsübliche Routing-Systeme nutzen. Für die Ermittlung der Wegzeiten mit dem ÖPNV wird der aktuelle

Fahrplan in digital auswertbarer Form benötigt. Insbesondere beim ÖPNV ist es wichtig festzulegen, für welche Tageszeit, welchen Tag und welche Periode (Schul- oder Ferienzeit) die Erreichbarkeitsverhältnisse untersucht werden sollen.

Koppelt man die Erreichbarkeitswerte der einzelnen Siedlungszellen mit einer Schätzung der dort (heute und in Zukunft) wohnhaften Einwohner, so lassen sich Aussagen darüber generieren, welcher Anteil der Bevölkerung wie gut die vorhandenen Einrichtungen erreicht. Zusätzlich wird es möglich zu simulieren, für wie viele Menschen sich die Wege um wie viel Zeit verlängern, wenn ein Standort geschlossen oder eine bestimmte Leistung der Daseinsvorsorge dort nicht mehr angeboten wird.

Mit derartigen Auswertungen können Erreichbarkeitsmodellierungen in vielen Arbeitsgruppen des Prozesses zu einem wertvollen Werkzeug werden. Dabei zeigt sich, wie vielseitig das Instrument ist. So lassen sich mit einigen Modifikationen z. B. auch die Einsatzzeiten der

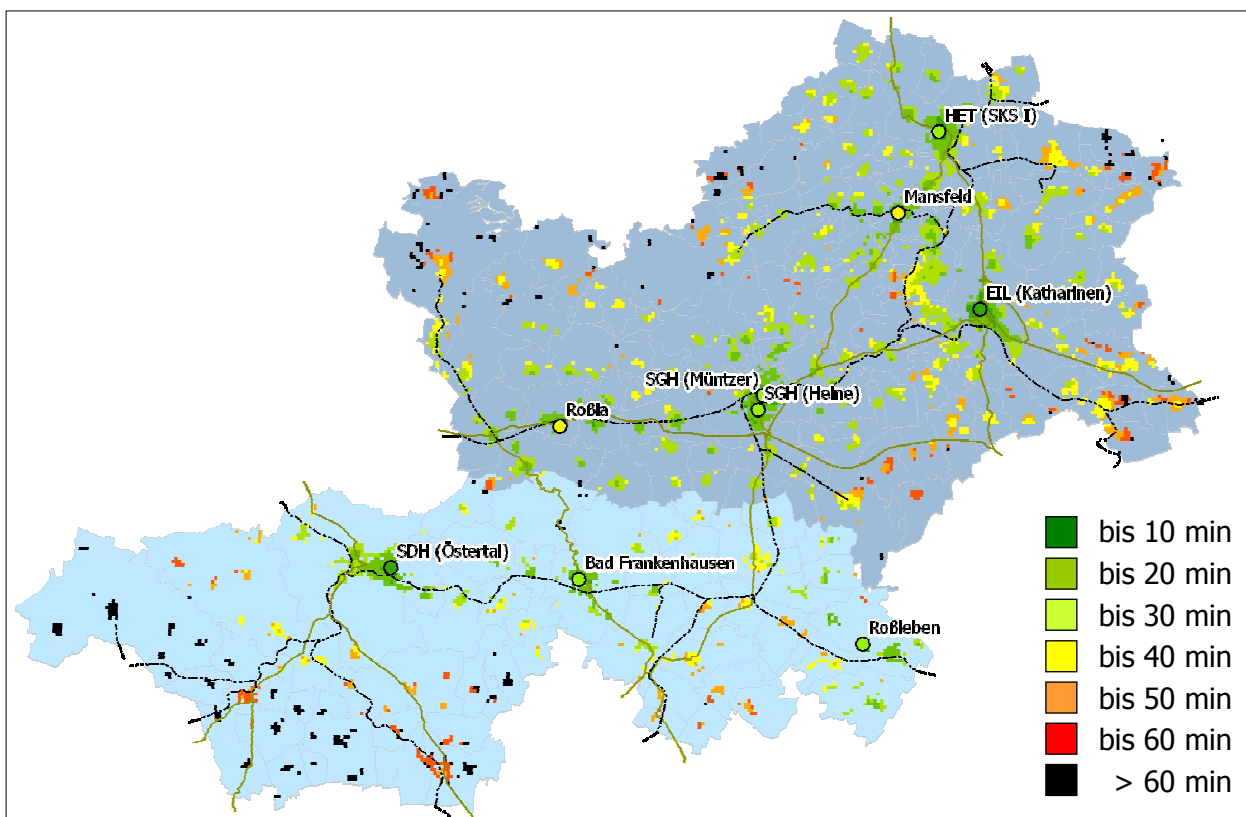


Abb. 16: Beispiel für eine Erreichbarkeitsmodellierung in der Modellregion Südharz-Kyffhäuser

Feuerwehren unter bestimmten Randbedingungen ermitteln. Ein weiterer Anwendungsfall ist die Schätzung zukünftiger Nutzerzahlen in den Einrichtungen. Sind nur (noch) wenige Einrichtungen in einem Raum vorhanden, wird die Erreichbarkeit zum primären Entscheidungsfaktor der Anwahl durch die Nutzer. Somit lassen sich zukünftige Nachfragemengen in den Einrichtungen dadurch annähern, dass modellhaft unterstellt wird, dass jeder Nutzer in die Einrichtung fährt, die von seiner Wohnung aus am besten erreichbar ist.

Modellrechnungen und Szenarien

In vielen Fällen hilft es, die Diskussion in den Arbeitsgruppen zu strukturieren, wenn in deren Zuge Szenarien entwickelt werden, deren Vor- und Nachteile anhand von Modellrechnungen abgeschätzt werden. Eine bewährte Arbeitsteilung ist dabei, die Mitglieder der Arbeitsgruppe den Inhalt und die wesentlichen Stellschrauben und Parameterwerte definieren zu lassen und die eigentliche Modellierung und Berechnung einem externen Büro zu überlassen.

Die Szenarien und Modellrechnungen unterscheiden sich von Infrastruktur zu Infrastruktur. Je nach Fragestellung, die eine Arbeitsgruppe definiert, können sich aber auch die Modellrechnungen zweier Arbeitsgruppen über die

gleiche Infrastruktur deutlich unterscheiden. Trotz dieser Unterschiede ist den meisten Modellrechnungen im Rahmen von Prozessen einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge gemein, dass sie eine im Raum verteilte Nachfrage nach Infrastrukturleistungen (heute und in Zukunft) der Leistungsfähigkeit (Kapazität, Einsatzbereitschaft, ...) der räumlich verorteten Infrastruktureinrichtungen gegenüberstellt. Insbesondere das Angebot lässt sich im Rahmen von Szenarien variieren. Typische Messgrößen der Auswertung dieser Gegenüberstellung von Nachfrage und Angebot sind z. B. der (räumlich differenzierte) Anteil an Einwohnern, deren Nachfrage befriedigt werden kann, die Auslastung der einzelnen Einrichtungen, die Wegezeiten zum Erreichen der Angebote sowie die Kosten für die Nutzer und die Träger der Infrastrukturen.

Wichtig für den Prozess ist dabei, dass die Modellrechnungen und Szenarien zu jeder Zeit eine dienende Funktion gegenüber der Diskussion der Arbeitsgruppen behalten. Es darf nicht eine Situation eintreten, in der die Möglichkeiten und Grenzen der Modellierung den Rahmen der Möglichkeiten für die inhaltliche Diskussion bestimmen („Diese Option diskutieren wir nicht weiter, weil wir sie nicht berechnen können.“).

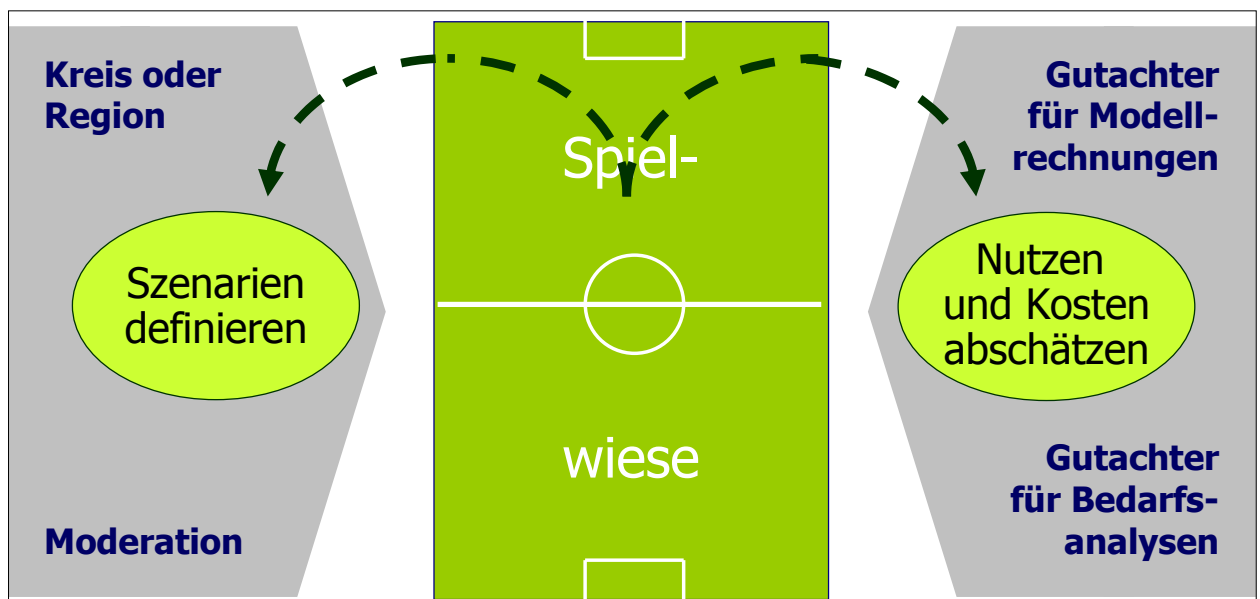


Abb. 17: Arbeiten mit Szenarien

Die zentrale Aufgabe des externen Büros ist es vielmehr, der Arbeitsgruppe eine „Spielwiese“ zu bereiten, die einerseits die Kreativität der Teilnehmenden anregt und gleichzeitig (über die Ergebnisse) ihre Kenntnis der Sachlage und der Handlungsoptionen Stück für Stück vertieft. Für das externe Büro stellt diese Aufgabenstellung eine nicht unerhebliche Herausforderung da. So sind zu Beginn der Arbeitsgruppenphase weder die genaue Fragestellung noch das damit verbundene Modellierungsbedürfnis bekannt. Wesentliche Bausteine der Modellrechnung müssen daher parallel zur Diskussion entwickelt werden. Diese Entwicklungsarbeit darf aber nicht so lange dauern, dass der Diskussionsprozess der Arbeitsgruppe ins Stocken gerät. Es ist daher von Vorteil, wenn die externe Begleitung bereits auf eine Reihe von methodischen Bausteinen zurückgreifen kann.

Die Abschätzung der Kosten

Ein wesentliches Bewertungselement von Szenarien ist die Abschätzung der durch sie verursachten Kosten. Kostenabschätzungen können ein sehr bereicherndes Element einer Regionalstrategie sein. Wichtig ist, dieses Instrument so einzusetzen, dass es kreative Ideen – insbesondere zu Beginn – nicht unter einen alles erdrückenden „Finanzierungsvorbehalt“ stellt. Im Laufe der Diskussion können Kostenabschätzungen jedoch helfen, alle betrachteten Szenarien auf ihre Umsetzbarkeit hin zu prüfen.

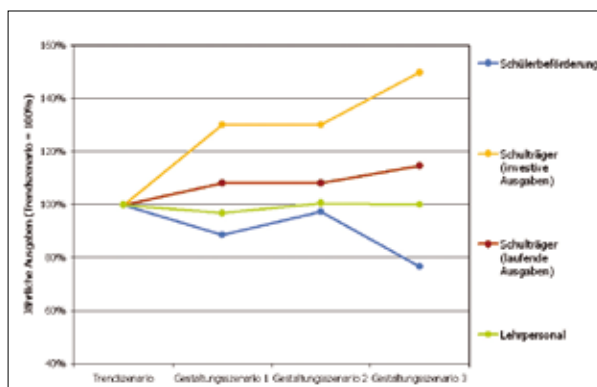


Abb. 18: Beispiel Kostenvergleich verschiedener Szenarien der Schulentwicklung

Kostenbetrachtungen können manchmal auch dazu genutzt werden, einen Handlungsdruck zu verdeutlichen. Nicht selten ist ein „nicht Handeln“ am teuersten. Manchmal verstecken sich dabei auch Folgekosten in Bereichen, an die man zunächst nicht denkt. Diese Zusammenhänge herauszuarbeiten kann ein weiteres strukturierendes Hilfsmittel für die Arbeit in den Arbeitsgruppen sein.

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

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

Die Bedarfe der Nutzer einbeziehen! – Qualitative Bedarfsanalysen

Die Erfassung und Einschätzung von zukünftigen Bedarfen erfolgt häufig über Richtwerten wie z. B. Lehrer pro Schüler oder Ärzte pro Einwohner. Solche Richtwerte sind in der Regel einseitig auf die allgemeinen Bevölkerungszahlen bezogen und gehen von durchschnittlichen oder standardisierten Bedürfnissen aus. Sie sagen wenig über die von den Nutzerinnen und Nutzern gewünschte Funktion, Größe und Qualität der Versorgung aus.

Was ist eine Qualitative Bedarfsanalyse?

Die Qualitative Bedarfsanalyse integriert die Sichtweisen der Nutzerinnen und Nutzer sowie der Leistungserbringer in den Prozess einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Mit ihr werden qualitative Informationen wie Meinungen, Einschätzungen oder Wünsche über die Angebote und Bedarfe der Daseinsvorsorge erhoben und analysiert. Gewünschte Qualitäten und (Mindest-) Standards der Versorgung, Ausstattung und Erreichbarkeit bzw. „Schmerzgrenzen“ werden ermittelt, vorhandene Standards und Normen sowie der Status quo der Versorgung bewertet, die Bedarfe der Bürgerinnen und Bürger erfasst, die potenzielle Nachfrage spezifisch und kleinräumig ermittelt sowie mögliche Lösungen für die künftige Infrastrukturentwicklung erfasst.

Mit den Ergebnissen einer Qualitativen Bedarfsanalyse werden quantitative Versorgungsparameter ergänzt. Abweichungen zwischen dem Status quo (Angebote) und den tatsächlichen Bedarfen der Nutzerinnen und Nutzer werden verdeutlicht.

Die Ergebnisse fließen in Modellrechnungen, in Nachfrageabschätzungen, in die Entwicklung und Bewertung von alternativen Anpassungsszenarien sowie in die Empfehlungen der Arbeitsgruppen ein und qualifizieren diese.

Die Ergebnisse der Qualitativen Bedarfsanalyse sollen eine kritische und ergebnisoffene Reflexion von Standards und Normen im Rahmen der Anpassungs- und Gestaltungsstrategien befördern. Sie soll den öffentlichen Infrastrukturträgern und privaten Dienstleistungsanbietern darüber hinaus helfen, unbefriedigte Bedarfe oder Belastbarkeitsgrenzen zu identifizieren.

Wann wird die Bedarfsanalyse durchgeführt?

Die Qualitative Bedarfsanalyse wird parallel zu den Modellrechnungen der kleinräumigen Bevölkerungsprognose und der quantitativen Nachfrageabschätzungen durchgeführt. Dabei können sowohl öffentliche und private Infrastrukturen als auch stationäre und mobile Angebote der Daseinsvorsorge überprüft werden.

Die Fragestellungen sollten in den Arbeitsgruppen abgestimmt bzw. von diesen selbst formuliert werden.

Im Rahmen der Modellvorhaben sind Bedarfsanalysen hinsichtlich der Angebote der kulturellen Bildung, speziell der Musikschulen und der Volkshochschulen, der Qualität der ärztlichen Versorgung oder der Schulen sowie der Versorgungssituation der Menschen mit Behinderung durchgeführt worden.

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

Geeignete Methoden

Je nach Zielgruppe oder nach benötigter Information kommen verschiedene Methoden der empirischen Sozialforschung in Frage:

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

Was wird erhoben?

Die Erhebungen beziehen sich dabei häufig auf Bewertung und möglicherweise Neuformulierung von Normen wie Ausrückzeiten, maximale Klassengröße, maximale Wegezeiten, auf derzeitige und künftig erwünschte Versorgungsquoten (Ärzte pro 1000 Einwohner, Musikschulplätze pro 100 Einwohner), Nutzungshäufigkeiten (Ausleihen pro Besucher, Verweildauer je Mitglied) oder auf die Zahlungsbereitschaft für bestimmte Angebote sowie auf angestrebte Qualitäten (Wartezeiten,

Wegezeiten, Vielfalt des Angebotes).

Vorteile der Bedarfsanalyse

Die Ergebnisse der Bedarfsanalysen und insbesondere von Nutzerbefragungen bringen einen ganz anderen Blickwinkel in die Diskussion der Arbeitsgruppen. In der Regel sind die gesetzlichen Standards und fachlichen Richtwerte den Nutzern nicht bekannt. Ihre Antworten drücken daher eher einen individuellen, gefühlten Standard aus. Zudem kann die Bedarfsanalyse stärker differenziert werden. Die Zielgruppe wird nicht mehr als anonyme Menge von Durchschnittsnutzern gesehen. Die Spannbreite der individuellen Bedarfe und Einschränkungen wird deutlicher.

Die Nutzerbefragung kann zudem so ausgerichtet werden, dass sie zur Aktivierung der Bürgerschaft beiträgt. Aus den bisherigen Modellvorhaben bestehen hierzu noch kaum Erfahrungen. Denkbar wäre es jedoch, diese im Prozess zu nutzen für

- die Motivation zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern am Diskussionsprozess,
- die Aktivierung sich in die kommunalpolitische Diskussion (z. B. um Schulstandorte oder um die Barrierefreiheit der Standorte) einzubringen und
- die Motivation zur Mitwirkung bei der Umsetzung der Regionalstrategie in konkrete lokale Projekte (Aufbau von unterstützenden ehrenamtlichen Netzwerken z. B. in der Pflege).

Ablaufschema Nutzerorientierte Befragung

1. Information über Qualitative Bedarfsanalyse in den Arbeitsgruppen
 - Interessensbekundung
2. Grobkonzept mit methodischen Vorschlägen
3. Präzisierung der Ziele, Leitfragen und Zielgruppen
4. Feinkonzept mit ausgearbeitetem Untersuchungsverfahren
 - Zielgruppe
 - Stichprobenumfang
 - Kostenberechnung
 - Auswahl der Probanden/Stichprobe
 - Auswahl Untersuchungsgebiet/Gemeinden
 - Entwurf Befragungsinstrument
 - Abstimmung in der Arbeitsgruppe
5. Durchführung
 - pre-test
 - Organisation der Befragung
 - Druck
 - Versand
 - Rücklauf organisieren
 - Auswertung (manuell, elektronisch)
 - Probanden kontaktieren
 - Terminvereinbarung, Reiseplanung
 - Interview
 - Transkription/Auswertung
6. Analyse, Präsentation
 - Abgleich mit Richtwerten
 - Einspeisung in die Arbeitsgruppendifkussion und ggf. in Szenarien und Modellrechnungen

Abb. 19: Ablaufschema einer Nutzerorientierte Befragung im Rahmen der Qualitativen Bedarfsanalyse

Infrastrukturbereich	Primär relevante Parameter der Bedarfsanalyse
Bibliotheken, Musikschule, VHS, Ortskulturring	Erreichbarkeit, Akzeptanz Angebotspalette (Aktualität, Breite, Tiefe), Zugänglichkeit, Raum und technische Ausstattung, Personal
Senioren und Seniorinnen (Interviews) Jugendhilfe	Quantitativer Versorgungsgrad, Erreichbarkeit, Flexibilität/Kombinierbarkeit
Schule	Erreichbarkeit, Klassengrößen, technische Ausstattung, begleitende fakultative Angebote, Schulesen
Gesundheitsversorgung	Quantitativer Versorgungsgrad, Erreichbarkeit, Wartezeiten, Kombination mit Apotheke; Physiotherapie etc.
Siedlungsflächen	Freiraumqualitäten, Landschaftsbild, Erschließungsqualität
Brandschutz/Rettungswesen	Erreichbarkeit, Ausrückzeiten, Motivation, soziale Funktion, Schutzniveau
ÖPNV	Wegezeiten, Taktung, Umsteigezeiten

Tab. 3: Primär relevante Parameter der Qualitativen Bedarfsanalyse für ausgewählte Infrastrukturbereiche

Tipps

- ▶ Kombination verschiedener Methoden sinnvoll
- ▶ Je nach Infrastrukturbereich und den zur Verfügung stehenden Daten unterschiedliche Schwerpunktsetzung (Ausgangslage)
- ▶ Frühzeitige Abstimmung der Ziele und Vorgehensweise in den entsprechenden Arbeitsgruppen, um ein entsprechendes Verständnis vom Zweck und Nutzen der Bedarfsanalyse zu wecken, liegt diese doch außerhalb des klassischen Planungs-/Expertenkennens.
- ▶ Damit die Ergebnisse in der Phase der Definition von Gestaltungsszenarien vorliegen, ist eine ausreichende Zeit für Rückantworten und Auswertung vorzusehen.
- ▶ Entsprechend der heutigen Gemeinde- und Kreisgrenzen handelt es sich um eine sehr große Grundgesamtheit. Von daher sind Befragungsort und -zeit gut zu wählen, um belastbare Aussagen zu erreichen. Zu vielen Infrastrukturbereichen wird es Bedarfsanalysen geben, die teilweise übertragbar sind. Der Clou liegt darin, den Unterschied in der lokalen Bevölkerung gegenüber z. B. dem Landesdurchschnitt herauszuarbeiten, was vor allem durch die Wahl des Befragungsinstrumentes beeinflusst wird.
- ▶ Bedarfsanalysen können zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Prozess hilfreich sein und benötigen ausreichend Zeit und Ressourcen. Eigene Ressourcen müssen zur Verfügung gestellt werden und /oder externe Unterstützung herangezogen werden wie z. B. das Potenzial der regionalen Hochschulen.

Ergebnissicherung, Implementierung, Monitoring – Und wie geht es weiter?

Ergebnissicherung

Die Diskussionen in den jeweiligen Arbeitsgruppen sind kein Selbstzweck. Die Ergebnisse müssen gesichert werden, um sie in die weitere fachliche und politische Arbeit einspeisen zu können und damit auch umzusetzen bzw. den politischen Entscheidungsprozess fachlich zu untersetzen. Die Erfahrungen in den Modellregionen Stettiner Haff und Südharz-Kyffhäuser haben gezeigt, dass die Aufgaben des Ergebnistransfers einen gleich hohen Stellenwert wie die der Prozesssteuerung und der Kommunikation einnehmen sollten und entsprechender Kapazitäten bedürfen.

Für die Ergebnissicherung und den Transfer können ähnlich der in Kapitel II erwähnten Schritte des Weiterkommens in jedem Themenfeld verschiedene Stufen der Intensität unterschieden werden.

Mindestaufgabe ist die Dokumentation der wissenschaftlichen Grundlagen also der Prognosen, Modellrechnungen und (Gestaltungs-)Szenarien sowie deren vergleichende Bewertung anhand der durch die Arbeitsgruppen festgelegten Parameter. Diese Aufgabe wird – wenn vorhanden – von der Begleitforschung übernommen. Die Arbeitsgruppen sollten am Ende ihres Arbeitsprozesses ihre Präferenzäußerung für ein Gestaltungsszenario bzw. ihre fachlichen Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen schriftlich fixieren. Dieses Papier sollte kurz und prägnant die Beteiligten in der Arbeitsgruppe, die Ausgangslage, den Problemdruck und den Handlungsbedarf sowie die Ziele in den jeweiligen Infrastrukturbereichen beschreiben und entsprechende Schlussfolgerungen, Handlungsempfehlungen sowie erste Maßnahmenvorschläge enthalten. Insbesondere die Maßnahmen sollten systematisiert

werden nach Adressatenebene, möglichen Verantwortlichen und dem Zeithorizont der Umsetzung. Diese Papiere werden im Lenkungsgremium diskutiert und verabschiedet.

Die verschiedenen einzelninfrastrukturbezogenen Papiere sollten in einem Gesamtdokument Regionalstrategie Daseinsvorsorge gebündelt werden. Dieses sollte fortschreibungsfähig und erweiterbar sein. Das Dokument sollte ein Einführungskapitel über Struktur, Ablauf und Organisation des zugehörigen Prozesses in der Region, über die Methodik, sowie die Ergebnisse der kleinräumigen Bevölkerungsprognose beinhalten. Zudem sollten die Bezüge der verschiedenen Infrastrukturen untereinander und entsprechende Schnittstellen aufgezeigt werden, um dem fachübergreifenden Aspekt des Regionalstrategieansatzes gerecht zu werden. Das Dokument sollte von der operativen Ebene (Geschäftsstelle, Operative Arbeitsgruppe) mit externer Unterstützung erstellt werden und vom Lenkungsgremium verabschiedet werden. Liegt ein solches Papier vor, beginnt die eigentliche Umsetzungsarbeit. Das Gesamtdokument bzw. Teilbereiche sind nun Grundlage für die weitere Implementierung.

Implementierung

Die Umsetzung der Ergebnisse erfolgt in unterschiedlicher Intensität und Verbindlichkeit.

Information und Kommunikation

Als Mindestschritt ist die aktive Verbreitung der Ergebnisse im kommunalpolitischen oder sonst politisch zuständigen Raum, in die Fachplanungen und zu weiteren Infrastrukturträgern sowie in die interessierte Öffentlichkeit anzusehen. Die Kommunikation sollte schon während des Arbeitsgruppenprozesses mit der Information über den Problemdruck, Handlungsbedarfe

Art der Umsetzung
Information und Kommunikation
Überzeugung anderer
Beschlussfassung
Neue Planungsgrundlagen bzw. -vorgaben
Organisatorische Veränderungen
Projekte und Kooperationen initiieren

und Zwischenergebnisse beginnen. Gremien, die für die Information genutzt werden können, sind beispielsweise:

- Amtsleitungs-/Fachbereichsleitungsrunden
- Bürgermeisterdienstberatungen
- Kreisausschüsse/Kreistag
- Städte- und Gemeindetag/
Städte- und Gemeindebund
- Beratungen mit den Amtsvorstehern bzw.
Leitenden Verwaltungsbeamten der
Ämter im Landkreis
- Gemeinderatssitzungen
- Bürgerversammlungen
- Versammlungen der Regionalen
Planungsverbände/Regionalen
Planungsgemeinschaften

Ein wichtiger Aspekt ist auch die Information und Kommunikation in die Landesministerien und weitere Behörden des Landes, um diese für die Umsetzung von Maßnahmen und den Transfer der Erfahrungen in andere Regionen des Landes zu gewinnen.

Die interessierte Öffentlichkeit kann über einschlägige Fachveranstaltungen wie Regionale Demografieforen, themenspezifische Tagungen, lokale Expertenworkshops, offene Dialogveranstaltungen und ähnliches informiert werden. Zudem sollte der Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern gesucht werden und die Ergebnisse der Arbeitsgruppen mit diesen kritisch diskutiert werden bzw. deren Anliegen

und Bedarfe aufgenommen werden. Hierzu bieten sich beispielsweise Bürgerwerkstätten an, die in einem Bürgergutachten zur Regionalstrategie Daseinsvorsorge münden können.

Überzeugung anderer

Mittels der Ergebnisse des Prozesses sollte versucht werden, Träger von Infrastrukturen und Daseinsvorsorgeeinrichtungen bzw. rahmensetzende Institutionen wie Bundesministerien, Landesministerien, Verbände, Vereinigungen etc. zu überzeugen, gesetzliche und andere Rahmenbedingungen wie Förderrichtlinien zu ändern, Ausnahmeregelungen und Modellversuche zu ermöglichen oder Modellprojekte zu fördern.

Beschlussfassung

Sehr wichtig ist es, Beschlüsse der politischen Gremien über die Ergebnisse und Empfehlungen der Arbeitsgruppen herbeizuführen. Die Beschlüsse des Kreistages können dabei in unterschiedlicher Verbindlichkeit von „Kenntnisnahme“ bis zu „Zielformulierung“ liegen.

Neue Planungsgrundlagen bzw. -vorgaben

Die erhobenen Daten, erarbeiteten Analysen und gewonnenen Erkenntnisse stellen für die einzelnen Infrastrukturbereiche neue Planungsgrundlagen für die Fachplanungen dar. Die Verwaltungsspitze sollte dafür Sorge tragen, dass diese entsprechend als Vorgaben für zukünftige Fachplanungen genutzt werden.

Organisatorische Veränderungen

Neben der Verstärkung der im Laufe des Prozesses eingerichteten Organisationsstrukturen in denen neben dem Landkreis auch andere wichtige Akteure der regionalen Entwicklung vertreten sind, sind ggf. auch organisatorische Veränderungen in der Landkreisverwaltung hilfreich. So sollte über die Einrichtung einer verwaltungsinternen querschnittsorientierten Einheit z. B. eines Stabs Demografie nachgedacht werden, in der alle Bereiche vertreten sind, die an den Themen Demografie und Daseinsvorsorge arbeiten. Diese Einheit schiebt Projekte an, die in der Verwaltung umgesetzt

werden sollen. Eine weitere Möglichkeit ist die Einrichtung fachübergreifender Projektgruppen für die Umsetzung von bestimmten Maßnahmen. Auf Ebene der Städte, Ämter und Gemeinden könnten für diese Aufgaben kommunale Demografiebeauftragte berufen werden.

Projekte und Kooperationen initiieren

Die Arbeitsgruppen oder das Lenkungsgremium sollten, evtl. auch schon während des Prozesses, zur Verwirklichung der Handlungsempfehlungen konkrete (Modell-)Projekte initiieren, die dann von verschiedenen Akteuren und Trägern umgesetzt werden.

Da bei vielen Problemen interkommunale Kooperationen gefragt sind, sollten auch Kooperationen zwischen Gemeinden angeregt werden bspw. für den gemeinsamen Betrieb oder die gemeinsame Trägerschaft sozialer Daseinsvorsorgeeinrichtungen.

Monitoring, Evaluierung und Verstetigung

Die Umsetzung der Ergebnisse des Prozesses bzw. die Realisierung der daraufhin eingeleiteten Maßnahmen auf regionaler und kommunaler Ebene sollte regelmäßig überprüft und die Wirksamkeit evaluiert werden. Ein entsprechendes Monitoringsystem mit zu bestimmenden Indikatoren sollte entwickelt und etabliert werden.

Ein solches Monitoringsystem beinhaltet auch, die kleinräumige Bevölkerungsprognose anhand der tatsächlichen Bevölkerungsent-

wicklung in den Gemeinden zu überprüfen und von Zeit zu Zeit zu aktualisieren, um aktuelle Entwicklungen wie z. B. veränderte Wanderungsbewegungen einbeziehen zu können. Auf jeden Fall sollte die kleinräumige Bevölkerungsprognose aktualisiert werden, wenn eine neue Landesprognose vorliegt.

Eine vereinfachte Form des Monitoring bzw. der Evaluierung wären z. B. regelmäßige Berichte zur Daseinsvorsorge oder regionale Demografieberichte. In die Evaluierung sollten auch die Einschätzungen der Arbeitsgruppen, die weiter bestehen sollten, einfließen.

Ein solches Monitoring soll es ermöglichen, im Prozess steuernd einzugreifen und die Regionalstrategie Daseinsvorsorge kontinuierlich fortzuschreiben. Die Fortschreibung beinhaltet auch die Ergänzung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge um weitere Themen, die über einen partizipativen Auswahlprozess ermittelt werden sollten (s. u.).

Tipps

- ▶ Ausreichend Personalkapazitäten für die Implementierung der Ergebnisse einplanen
- ▶ Die Leitungs- und Steuerungsgremien sollten klare Willenserklärungen abgeben
- ▶ Klären, wer Adressat für Empfehlungen ist, wer verantwortlich für die Umsetzung ist und wie der Zeithorizont dafür ist.

IV Von der Schule bis zur Feuerwehr – Themenfelder und Beispiele



Wie ist die Problemlage?

Was soll erreicht werden?

Was ist zu tun?

Welche Handlungsmöglichkeiten gibt es?

Diese Fragen stehen im Mittelpunkt der im Folgenden vorgestellten Fallstudien zu ausgewählten Bereichen der Daseinsvorsorge aus den ostdeutschen Modellregionen Stettiner Haff und Südharz-Kyffhäuser sowie der westdeutschen Modellregionen Kreis Nordfriesland und Werra-Meißner-Kreis. In diesen Modellregionen firmiert die Regionalstrategie Daseinsvorsorge unter dem Namen „Masterplan Daseinsvorsorge“. Der zugehörige Prozess wird dort als „Masterplanprozess“ bezeichnet. In den Fallbeispielen werden daher teilweise diese Begriffe verwendet.

Die Herausforderungen in den beispielhaft beschriebenen Themenfeldern „Schule und ÖPNV“, „Ärztliche Versorgung“, „Ältere Men-

schen mit Behinderung“, „Kulturelle Bildung“, „Nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr“, „Pflege und Senioren“ sowie „Nahversorgung und Begegnung“ sind aufgrund des demografischen Wandels auch in vielen anderen Landkreisen akut bzw. werden es in naher Zukunft sein. Gemeinsam ist allen Themen, dass sie auf Kreisebene entweder direkt in der Zuständigkeit der jeweiligen Verwaltung liegen, oder dass die Landkreise ein übergeordnetes Interesse haben, die Themen auf regionaler Ebene zu bearbeiten bzw. Handlungsoptionen zu entwickeln.

Insofern sind die hier beschriebenen Vorgehensweisen, Handlungsoptionen und Ergebnisse übertragbar und sollen Anregungen und Orientierungshilfen für andere Regionen, Landkreise, Städte und Gemeinden geben, die sich den Herausforderungen des demografischen Wandels stellen müssen.

Schulentwicklung und ÖPNV

Schule auf dem Land: Schließen – Verkleinern – Zusammenlegen?

Das Handlungsfeld „Schule und ÖPNV“ kann als nahezu klassischer Infrastrukturbereich im Rahmen der Prozesse einer Regionalen Daseinsvorsorgeplanung bezeichnet werden. Dieses Thema wurde bereits in mehreren Modellvorhaben bearbeitet. Die Verknüpfung beider Themen, also „Schule“ und „ÖPNV“ ist nahe liegend, da ca. 80 % der ÖPNV-Nutzer in ländlichen Räumen Schüler sind und somit der ÖPNV ganz direkt mit den Schulstandorten in Zusammenhang steht. Darüber hinaus ist die Erreichbarkeit mit zumutbarem Zeitaufwand ein wesentliches Kriterium für die Schulstandortverteilung. Der Infrastrukturbereich „Schule“ verfügt mit der Schulentwicklungsplanung über ein in allen Bundesländern klar strukturiertes, rechtlich fundiertes und für demografische Veränderungen sensibilisiertes Planungsinstrument. Trotzdem gibt es, gerade im Schulbereich, einen hohen Bedarf, sich den Herausforderungen der demografischen Entwicklung aus einem deutlich freieren Blickwinkel und mit einem längeren Planungszeitraum im Rahmen eines Prozesses einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge zu widmen.

Auf vergangenen Aktivitäten aufbauen!

Demografisch bedingte Anpassungsprozesse insbesondere im Themenfeld Schulentwicklung sind für viele vom demografischen Wandel betroffene Regionen nicht neu. Deshalb startet die Bearbeitung des Themas auch nicht bei Null, sondern muss die bisherigen regionalen Diskussionen, Vorbehalte und schon durchgeführten, oft schmerzlichen Anpassungen berücksichtigen.

Die Ausgangslagen können sich durchaus erheblich unterscheiden. In der Modellregion Südharz-Kyffhäuser waren zwischen den Landkreisen Unterschiede bezüglich der schon durchgeführten Anpassungsprozesse

festzustellen. Beispielsweise sind im Landkreis Mansfeld-Südharz in den vergangenen Jahren in den Sekundarstufen I viele Schulstandorte geschlossen worden und weitere demografisch bedingte Anpassungen erst ab dem Jahr 2015 zu erwarten. Im Gegensatz dazu wurde im Kyffhäuserkreis seinerzeit über den Fortbestand von Schulen der Sekundarstufen I und II diskutiert. Hier sind bisher nicht in ähnlich großer Anzahl Schulstandorte geschlossen worden.

Was soll erreicht werden?

Es empfiehlt sich schrittweise bei der Zielfestlegung vorzugehen. Anfangs sollten grobe Zielrichtungen vereinbart werden, die im Laufe des weiteren Arbeitsprozesses im Sinne der Festlegung von angestrebten Qualitätsparametern wie die Anzahl der Schüler je Klasse, die Zügigkeit und Schulstufen oder die maximalen Schulwegzeiten verfeinert werden. Dies bietet die Chance, im Rahmen der späteren Modellierung möglichst frei in der Entwicklung von Anpassungsmöglichkeiten zu sein.

Teilziele, Qualitäten und Zeithorizont?

Folgende grobe Zielsetzungen wurden in der Modellregion Südharz-Kyffhäuser im ersten Schritt festgelegt:

- Eine dezentrale Versorgung mit Schulstandorten verschiedener Stufen soll langfristig gesichert werden.
- Die Schulstandorte sollen in zumutbarer Entfernung von den Wohnstandorten erreicht werden können.
- Für (Schul-)Standortentscheidungen soll eine möglichst hohe Planungssicherheit für zu tätigende Investitionen erreicht werden.

Für die Festlegung von Qualitätsparametern ist entscheidend, ob beispielsweise die aktuellen Landesvorgaben (Klassengröße, Zügigkeit und Schulformen) beibehalten werden sollen

oder im Rahmen des Prozesses variiert werden können. Löst man sich vom engen Korsett der Landesvorgaben, können neue, regional angepasste Lösungen entwickelt und Anstöße für eine Überprüfung der Standards gegeben werden.

Auch der zu betrachtende Planungshorizont sollte zu Beginn festgelegt werden - in beiden Modellregionen wurde ein längerfristiger Planungshorizont bis zum Jahr 2025 definiert, mit all den Unwägbarkeiten, die generell für Prognosen gelten.

Weitere Festlegungen betreffen unterschiedliche Schulformen sowie die Kriterien „Lebensfähige Schulgrößen“, „zumutbare Entfernung“, „Investitionssicherung“ und ländergrenzen- bzw. kreisübergreifende Schulstandortplanung. Berufsbildende Schulen wurden in den Arbeitsgruppen der Modellregionen nicht bearbeitet.

Was ist zu tun?

Die Vorgehensweise orientierte sich an fünf Fragen:

- Wie entwickeln sich die Schülerzahlen in den kommenden 10 bis 20 Jahren?
Erarbeitung einer kleinräumigen Bevölkerungsprognose, die mindestens auf Gemeindeebene, in unserem Fall auf Ortsteilebene vorhanden sein sollte, um die Wirklichkeit (Schulstandortbezirke und künftige Veränderungen) möglichst detailliert abbilden zu können.
- Was bedeutet das für die einzelnen Schulstandorte?
Erstellung eines Trendszenarios bei Beibehaltung der landespolitischen Vorgaben (Klassengröße, Zügigkeit, ...).
- Welche Handlungsoptionen gibt es für die einzelnen Standorte bzw. für das Schulsystem insgesamt?
Entwicklung von Alternativszenarien über eine Änderung der Klassengrößen, Variation der Jahrgangsbreiten und Änderungen der Erreichbarkeiten.

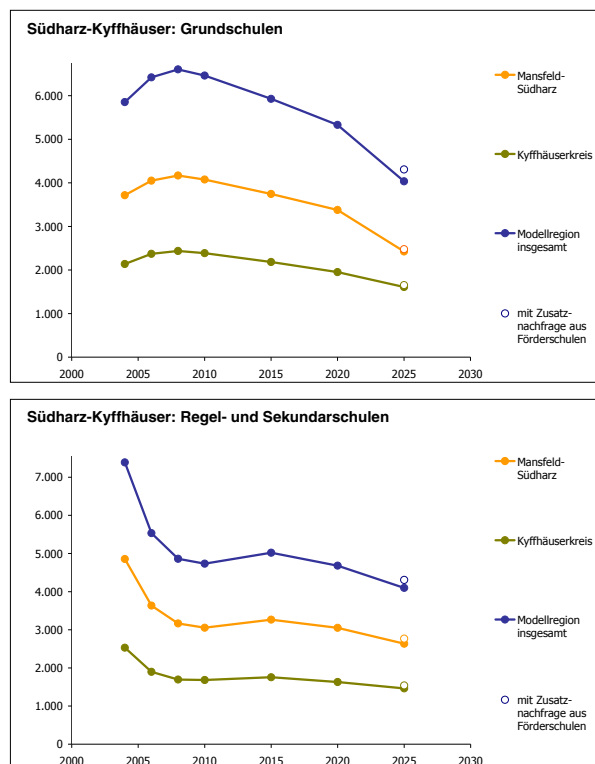


Abb. 20: Entwicklung der Schülerzahlen nach Schulstufen: Modellregion Südharz-Kyffhäuser

- Wie können entsprechende Gestaltungsszenarien aussehen?
Entwicklung von Gestaltungsschritten, wie eine möglichst dezentrale langfristige Schulstandortplanung erreicht werden kann.
- In welcher Form werden die Ergebnisse und Empfehlungen der Arbeitsgruppen in den politischen Raum getragen?
Erarbeitung von Empfehlungen und Beschlussvorlagen an Fachpolitiken, Landes-, Kreis- und Kommunalpolitiker.

a) Entwicklung der Schülerzahlen

Wesentlich für die Abschätzung des künftigen Bedarfs ist die kleinräumige Prognose der Schülerzahlen nach Schulstufen. Grundsätzlich war die Tendenz in den Landkreisen der Modellregionen ähnlich: Die Schülerzahlen werden weiterhin deutlich zurückgehen.

Das Ausmaß und die genaue zeitliche Lage des Rückgangs variiert jedoch. Gründe dafür sind vor allem im (ostdeutschen) „Geburtenloch“ 1990–1992 und den danach wieder ansteigenden Geburtenraten zu finden. Die kleinräumige

Bevölkerungsprognose in Verbindung mit Erreichbarkeitsmodellen liefert wertvolle Hinweise auf den zukünftigen Bedarf und die heutigen und zukünftigen attraktiven und weniger attraktiven Standorte.

Als weiterer wichtiger Faktor zur Abschätzung des künftigen Bedarfs ist neben der absoluten Anzahl von Schülern auch der Anteil der Förderschüler je Jahrgangsstufe zu beachten. In den Modellregionen ist der Anteil der Förderschüler kontinuierlich angestiegen. Würde sich dieser Trend in der Zukunft fortsetzen, wären Förderschulanteile von etwa 15 % im Jahr 2025 zu erwarten. Für die Modellrechnungen in Südharz-Kyffhäuser wurde daher durch die Arbeitsgruppe ein künftiger Förderschulanteil von nicht mehr als 6 % festgelegt. Der Grund für diese Festlegung liegt u.a. in den landespolitischen Bestrebungen, den Anteil der Förderschüler zu senken, indem entsprechende organisatorische und pädagogische Konzepte umgesetzt werden.

b) Auswirkung auf die Standorte

Die Trendfortschreibung zeigte, dass durch die anhaltend rückläufigen Schülerzahlen auch in Zukunft immer wieder Schulstandorte gefährdet werden. So wurde deutlich, dass im Kyffhäuserkreis unter den aktuellen Rahmenbedingungen im Jahr 2025 sieben von acht Sekundar- und Regelschulen, die geforderten Mindestschülerzahlen nicht mehr erreichen werden.

c) Handlungsoptionen und Prüfung der Szenarien

Angesichts der Gefährdung von Schulstandorten bestehen verschiedene Handlungsmöglichkeiten:

- Weitere Standorte können geschlossen werden, sofern dabei keine zu weiten Schulwege entstehen.
- Die Mindestschülerzahlen können abgesenkt und damit kleinere Schulstandorte erhalten werden.

Prüfung der Handlungsoption „Erhalt durch Absenkung der Mindestschülerzahlen“: Sekundar- und Regelschulen		
	Aktuelle Regelung	Arbeitsgruppe
Richtwerte Einzigigkeit (= Klassenmindestgröße)	RS: 18 / SKS: 20	15
Zügigkeitsrichtwert (= Mindestzahl Parallelklassen)	2	2
Anzahl Jahrgangsstufen (= Klasse 5 bis 10)	6	6
Mindestschülerzahl pro einständigem Schulstandort	RS: 216 / SKS: 240	180

Abb. 21: Mögliche Parameter für Mindestschülerzahlen

- Schulen gleicher oder verschiedener Schulformen können fusioniert und/oder die Schulform verändert werden; z. B. die Bildung einer Kooperativen Gesamtschule aus einer gefährdeten Haupt-/Realschule und einem gefährdeten Gymnasium.
- Der Zeitpunkt der Verteilung der Schüler in der Sekundarstufe auf Haupt-/Realschule (bzw. die entsprechende Schulform im jeweiligen Bundesland) und Gymnasien könnte hinausgezögert werden im Sinne eines „gemeinsamen Lernens bis Klasse 6 oder 8“.

In den Modellregionen wurden von den Arbeitsgruppen verschiedene Handlungsoptionen ausgewählt und in Form von Szenarien auf alle Standorte übertragen. Dabei hat es sich als sinnvoll erwiesen, alle ausgewählten Handlungsoptionen zunächst in Form von „Prüfszenarien“ relativ stur für jeden gefährdeten Standort durchzuspielen. Auf diese Weise lässt sich für jeden Standort eine Übersicht erarbeiten, welche Handlungsoption welche Auswirkungen auf Schülerzahlen, Schulwegzeiten, Wahlmöglichkeiten und Kosten (Gebäude, Personal, Schülerbeförderung) hat und wie sich eine Absenkung der Mindestschülerzahl auf die Auslastung der jeweiligen Schule auswirken würde. Die Arbeitsgruppe in Südharz-Kyffhäuser hat dafür z. B. bei Regelschulen die in Abbildung 20 aufgeführten Parameter für Mindestschülerzahlen festgelegt.

Die Modellrechnungen für den Kyffhäuserkreis zeigten, dass das Szenario „Schließung von

Schulstandort	Handlungsoption 1 (Schließung des Standortes) steht zur Verfügung, da bei Schließung keine zu weiten Schulwege auftreten	Handlungsoption 2 (Erhalt mit abgesenkter Mindestschüler- zahl) steht zur Verfügung, da die abgesenkte Mindestschüler- zahl bis 2025 erreicht wird
Regelschule 1	Bedingt *)	Nein
Regelschule 2	Ja	Ja
Regelschule 3	Ja	Ja
Regelschule 4	Bedingt	Nein
Regelschule 5	Ja	Ja
Regelschule 6	Bedingt	Nein
Regelschule 7	Bedingt *)	Nein

*) Gilt bei Einbezug von Schulstandorten in den Nachbarkreisen.

Abb. 22: Auswirkung der Handlungsoptionen auf die Tragfähigkeit der Schulstandorte im Kyffhäuserkreis

Schulstandorten“ unter der Maßgabe einer maximalen Wegelänge von 45 Minuten eine denkbare Anpassungsmöglichkeit darstellt, da nur ein sehr geringer Anteil der Schülerinnen und Schüler (unter 2%) einen längeren Schulweg als 45 Minuten hätte. Dies gilt jedoch nur unter der Bedingung, dass Schulen in den benachbarten Kreisen mit einbezogen würden. Die Schulwegezeiten könnten zudem möglicherweise durch Anpassung des ÖPNV-Fahrplans reduziert werden.

Die Prüfung des Szenarios „Erhalt bei abgesenkter Mindestschülerzahl“ zeigte jedoch, dass trotz Absenkung der Mindestschülerzahl vier Schulen im Jahr 2025 nicht erhalten werden könnten. Da jedoch eine dezentrale Versorgung mit Schulen möglichst im eigenen Kreis das Ziel war, war das Ergebnis unbefriedigend. Die Arbeitsgruppe entschied daher, weitere Lösungen in Form von Gestaltungsszenarien zu entwickeln.

d) Gestaltungsszenarien

Angeregt durch die Schulplaner wurden drei Gestaltungsszenarien definiert, die jeweils unterschiedliche Varianten eines längeren gemeinsamen Lernens (bis Klasse 6 bzw. 8) umfassen:

- Gestaltungsszenario 1: Gemeinsames Lernen bis Klasse 6. Schüler verbleiben für Klasse 5 und 6 an ihrer Grundschule.
- Gestaltungsszenario 2: Gemeinsames Lernen bis Klasse 6. Alle Schüler wechseln nach Klasse 4 zur Regelschule des Einzugsbereichs.
- Gestaltungsszenario 3: Gemeinsames Lernen bis Klasse 8. Alle Schüler wechseln nach Klasse 4 zur Regelschule des Einzugsbereichs.

Darüber hinaus wurden unterschiedliche Mindestschülerzahlen je Schulform als Parameter für die Gestaltungsszenarien festgelegt.

Am Beispiel der Regelschulen konnte gezeigt werden, dass nur in Szenario 3 alle Schulstandorte erhalten werden können, unabhängig davon, ob die Schülerzahl abgesenkt wird, oder nicht. Szenario 1 und 2 zeigen auch bei verminderter Schülerzahl, dass einzelne Schulstandorte die festgelegte maximale Wegelänge überschreiten sowie die Mindestschülerzahl nicht erreichen.

Auch beim Vergleich der Schulwegezeiten zeigt sich Szenario 3 den anderen Szenarien überlegen. Innerhalb von 30 Minuten erreichen fast 90% der Schüler ihren Schulstandort.

Diese Vorzugsvariante mit den besten Schulwegzeiten und den meisten längerfristig lebensfähigen Schulstandorten gliedert das Schulsystem wie folgt:

- Grundschule für alle Schüler von Klasse 1 bis 4,
- Regelschule für alle Schüler von Klasse 5 bis 8,
- ab Klasse 9 Wahlmöglichkeit zum Verbleib auf der Regelschule (für die entsprechenden Abschlüsse nach Klasse 9 oder 10) oder zu einem Wechsel auf das Gymnasium, das nur noch die Klassen 9 bis 12 umfasst.

Das „Gemeinsame Lernen bis Klasse 8“ wird in der bildungspolitischen Landschaft vor allem unter pädagogischen Aspekten kontrovers diskutiert. Durch die Ergebnisse der Arbeitsgruppe kommt nun ein räumlich-organisatorischer Aspekt hinzu. Die Modellrechnungen zeigen, dass Landkreise in Zukunft in die Lage kommen können, dass sie für eine Aufspaltung der Schüler auf Gymnasium und (in Thüringen) Regelschule nach Klasse 4 kaum mehr genügend Schüler haben bzw. dies mit hohem Zeitaufwand für die Schulwege verbunden wäre. Das Szenario „Gemeinsames Lernen bis Klasse 8“ kann für diesen Fall eine geeignete Lösung darstellen.

Der Vergleich der Kosten zeigt, dass im Verhältnis von Transport-, Personal- und Standortkosten (Gebäude) die Variante, die die meisten Standorte erhält, die teuerste ist. Differenziert betrachtet zeigt sich aber, dass die Kosten hauptsächlich durch die Nutzung der Gebäude entstehen und z. B. die Transportkosten geringer ausfallen, als in den anderen Gestaltungsszenarien.

Hinweise und Stolpersteine

- ▶ Klärung, was schon unternommen wurde.
- ▶ Klare Definition von Zielen und Parametern durch die Arbeitsgruppe.
- ▶ Langfristige Planung, um u.a. Investitionssicherheit an Standorten zu ermöglichen.
- ▶ Prüfung der einzelnen Parameter je Standort, denn nur so kann deutlich werden, welche künftige Gestaltungsstrategie den Zielen am nächsten kommt.
- ▶ Datensammlung und Aufbereitung benötigen Zeit. Dies muss von Anfang an deutlich gemacht werden, damit die Erwartungen auf rasche Ergebnisse nicht enttäuscht werden.
- ▶ Die Datensammlung funktioniert nur, wenn von der Region die Daten bereitgestellt werden. Aktuelle Änderungen müssen schnell weitergegeben werden.

Ärztliche Versorgung

Landarzt verzweifelt gesucht!

Die haus- und fachärztliche Versorgung wird in vielen ländlichen Räumen immer problematischer. Das zeigen viele Zeitungsberichte.

Deutlich wird, dass Haus- und Facharztpraxen im ländlichen Raum in großer Zahl ohne Nachfolger bleiben werden, wenn die aktuell dort tätigen Ärzte in den Ruhestand gehen. Die demografische Entwicklung in diesen Regionen ist dabei nur ein Teil des Problems. Die Nachfrage nach ärztlichen Leistungen geht deutlich langsamer zurück als die Bevölkerung, weil die Alterung der Gesellschaft parallel zu einem Mehrbedarf an ärztlichen Leistungen führt. Ein weiteres entscheidendes Problem ist, dass nicht genügend medizinische Absolventen bereit sind, sich im ländlichen Raum niederzulassen.

Die Handlungsmöglichkeiten sind für die Kommunen zwar sehr eingeschränkt, gleichwohl besteht ein deutlicher Handlungsbedarf, der die Modellregion Südharz-Kyffhäuser dazu bewog, das Thema zu bearbeiten. Neben der Versorgung der Bevölkerung mit ärztlichen Leistungen hat das Thema Gesundheit eine sehr große Bedeutung für die Attraktivität von Regionen, da die ärztliche Versorgung als elementarer Bestandteil der Grundversorgung anzusehen ist und demzufolge ein sehr hoch bewerteter Standortfaktor ist.

Mangel trotz „Überversorgung“

Ärztlemangel trotz Überversorgung – vor dieser Situation stehen immer häufiger ländliche Gemeinden. Obwohl Planungsbereiche der Kassenärztlichen Vereinigungen wegen „Überversorgung“ gesperrt sind, sehen einige Gemeinden Versorgungsengpässe. Denn die Planungsbereiche sind teilweise zu groß oder orientieren sich zu eng an politischen Verwaltungsgrenzen. Auch in statistisch überversorgten Planungsbereichen besteht häufig eine Konzentration der Vertragsarztsitze in den

Kreisstädten. Die Patienten müssen lange Wege in Kauf nehmen, wenn sie nicht ohnehin in die Kreisstadt zu ihrem Arbeitsplatz pendeln. Der von der Kreisstadt aus organisierte Bereitschaftsdienst hat ebenfalls das Problem längerer Anfahrtswege.

Eine kleinräumige, regional differenzierte Bedarfsplanung könnte dazu beitragen, das Dilemma zu beseitigen.

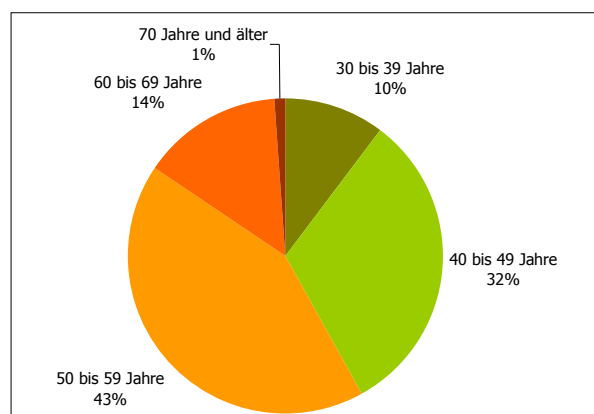


Abb. 23: Altersstruktur der in der Modellregion Südharz-Kyffhäuser praktizierenden Ärzte

Was soll erreicht werden?

Die Arbeitsgruppe in der Modellregion legte für die ärztliche Versorgung zwei grundsätzliche Ziele fest

- Hausärzte: Wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung in angemessener Erreichbarkeit mit dem Pkw (10 Min.) und dem ÖPNV (30 Min.).
- Fachärzte: Versorgung in Zentralen Orten mit ausreichenden Kapazitäten und zumutbaren Wartezeiten.

Ausgehend von diesen angestrebten Qualitäten sollten mittels Modellrechnungen und kartografischen Darstellungen aktuell und zukünftig besonders gefährdete Arztstandorte und unterversorgte Gebiete aufgezeigt werden, die dann Ausgangspunkt für Lösungen sein sollten.

Was ist zu tun?

Die Bearbeitung des Themas lässt sich in folgende Arbeitsbausteine gliedern:

- Differenzierte Bestandsanalyse nach den Kriterien Standorte von Haus- und Fachärzten und Alter der Ärzte.
- Ermittlung der Anzahl der Arztkontakte in Abhängigkeit von Altersstruktur und ausgewählten Facharztgruppen (Nachfrageprognose).
- Berücksichtigung der Ergebnisse der qualitativen Bedarfsanalyse.
- Ermittlung der Erreichbarkeit der Hausarztstandorte.
- Ermittlung prioritärer Standorte.
- Entwicklung von Handlungsmöglichkeiten.

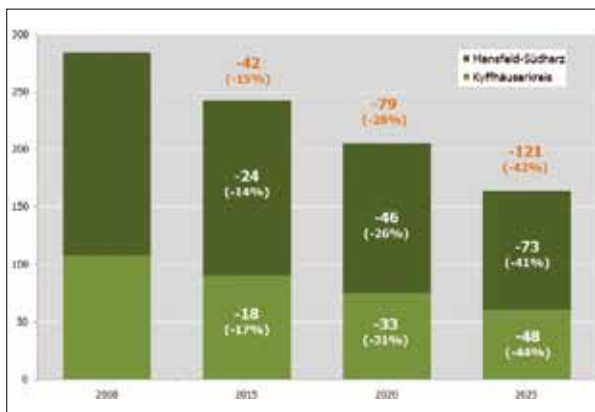


Abb. 24: Nachbesetzungsbedarf, um heutiges Angebot zu erhalten

Status quo

Ein wesentlicher Indikator, der die Brisanz der ärztlichen Versorgung in der Modellregion anzeigt, ist der aktuelle Altersdurchschnitt der Ärzte. Die Altersstruktur der Ärzte zeigt, dass nur 10 % der Ärzte unter 40 Jahre und ca. 55 % 50 Jahre alt oder älter sind.

Die „einfache“ Fortschreibung des Alters der Ärzte macht deutlich, wie hoch die Anzahl der neu zu besetzenden Arztstandorte in der Region ist, unter der Voraussetzung, dass das heutige Versorgungsniveau gehalten werden soll. Insgesamt müssten ca. 120 Ärzte bis zum Jahr 2025 neu für die Region gewonnen werden, das sind über 40 % der heutigen Ärzte.

Erreichbarkeit

Die angemessene hausärztliche Versorgung der Bevölkerung bestimmt sich neben der Anzahl der Ärzte vor allem durch die Erreichbarkeit der Arztpraxen. In der Modellregion wurden sowohl die Erreichbarkeit mit dem PKW als auch mit dem ÖPNV ermittelt. Die Arztstandorte in den angrenzenden Regionen wurden mit berücksichtigt, um später Insellösungen zu vermeiden.

Die Analyse zeigt, dass die Erreichbarkeit der Hausarztstandorte mit dem Pkw verhältnismäßig gut ist. Über 90 % der Bevölkerung erreichen den nächsten Hausarzt innerhalb von zwölf Minuten.

Die Erreichbarkeit mit dem ÖPNV konnte nicht in gleicher Weise berechnet werden, da die optimale Verbindung nicht immer diejenige ist, die passend für den Arztbesuch ist. Da der ÖPNV überwiegend auf den Schülerverkehr ausgerichtet ist, wurde ein Modell entwickelt, das ermittelt, wie lang die Außerhauszeiten bei einem Termin für den Hausarztbesuch sind, der um 9 Uhr beginnt und um 10 Uhr endet. Knapp 90 % der Bevölkerung können danach innerhalb einer Außer-Haus-Zeit von zwei Stunden einen Hausarzt mit dem ÖPNV erreichen. Ein Großteil der Personen, die außerhalb der Mittelzentren oder gut ausgestatteter Grundzentren wohnen, müssen sehr lange Wegzeiten für einen Hausarztbesuch aufwenden.

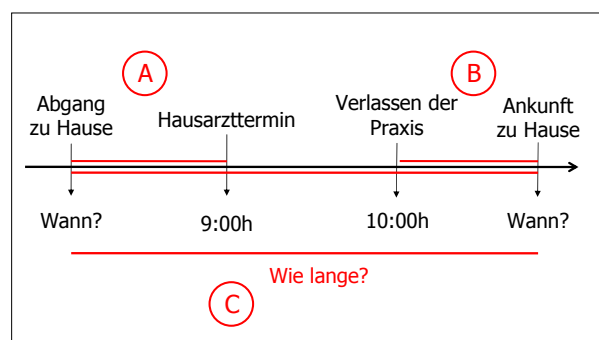


Abb. 25: Modell ÖPNV- und zu Fuß-Erreichbarkeit von Hausärzten

Nachfrageprognose

Die Nachfrage nach Hausärzten wird nicht proportional mit der Bevölkerungszahl in der Region zurückgehen. Dies liegt daran, dass ältere Personen deutlich häufiger einen Hausarzt besuchen als jüngere Personen. Daher wurde bei der Nachfrageprognose neben dem Rückgang und der Alterung der Bevölkerung zusätzlich zugrunde gelegt, welche Altersgruppe durchschnittlich wie häufig einen Arzt besucht.

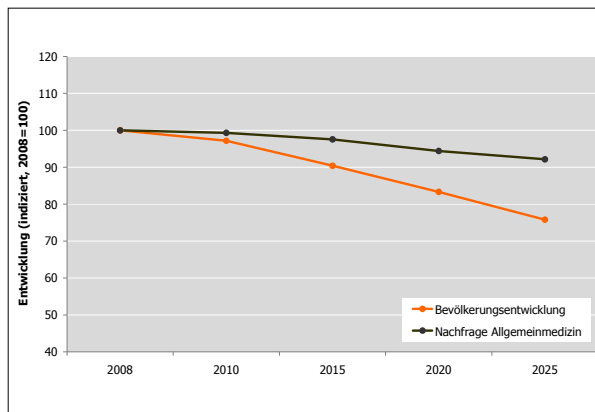


Abb. 26: Versorgungsbedarf und Bevölkerungsentwicklung

Fachärzte

Die fachärztliche Versorgung ist im Gegensatz zur hausärztlichen Versorgung weniger flächendeckend vorzuhalten. Sie orientiert sich in der Regel an den Zentralen Orten.

Im Mittelpunkt der Analyse der fachärztlichen Versorgung stehen die Kapazitäten der Fachärzte oder anders ausgedrückt die Frage: Habe ich als Bewohner in der Region die Möglichkeit, einen Facharzttermin zu bekommen? Hierzu wurde auf der Datenbasis der Kassenärztlichen Vereinigung (Anzahl der Patienten pro Arzt) und unter Berücksichtigung der Öffnungszeiten der Praxen ein Modell entwickelt, das die Überlastung der Fachärzte aufzeigt.

Die Vorgehensweise für die Nachfrageabschätzung ist identisch mit der bei den Hausärzten. Sie berücksichtigt die Bevölkerungsprognose sowie die durchschnittlichen Arztkontakte nach Altersgruppen.

Die Analyse zeigt, dass einige Bereiche der Region bereits unterversorgt sind. In den Modellen der Kassenärztlichen Vereinigung werden

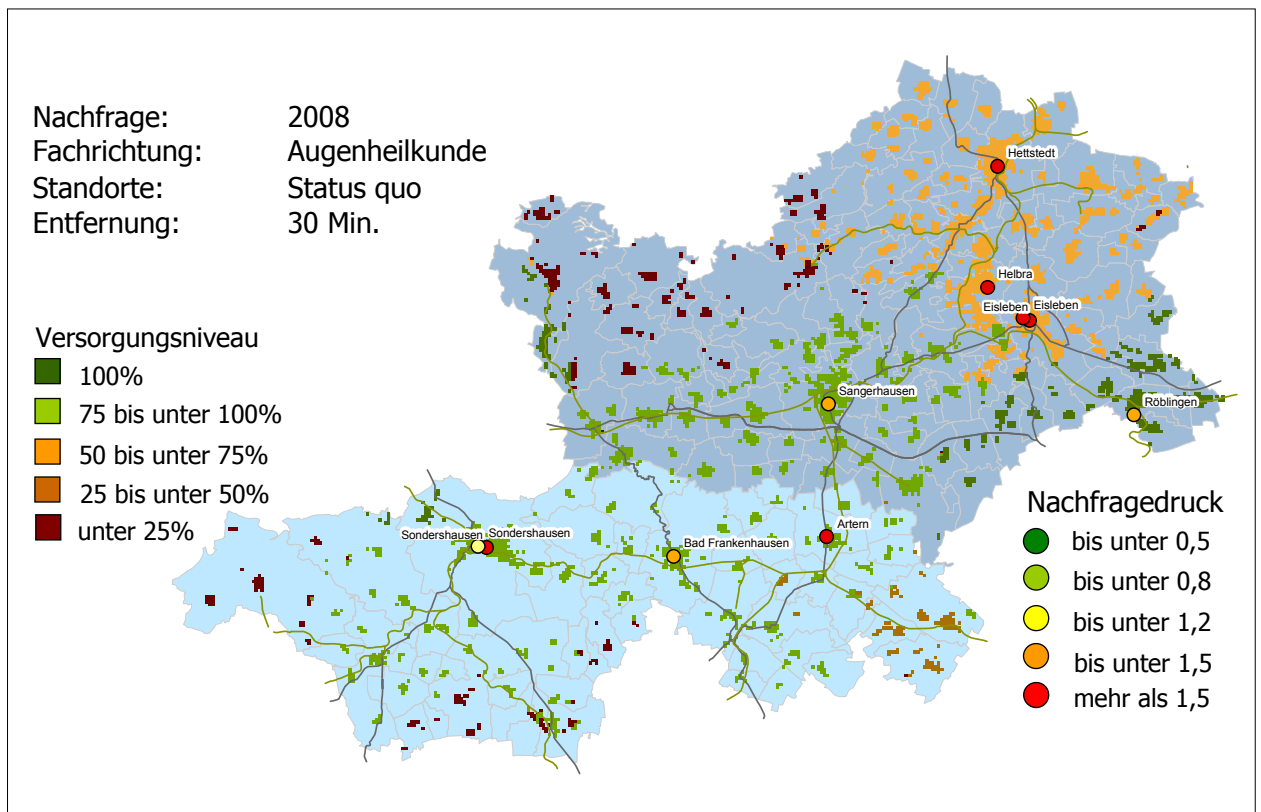


Abb. 27: Fachärztliche Versorgungssituation

diese kleinregionalen Unterversorgungen und Nachfrageüberhänge allerdings nicht sichtbar, da die Region als Ganzes betrachtet wird und die Nachfrageschätzungen auf älteren Daten basieren. Zudem zeigt die Prognose der Versorgungssituation im Jahr 2020, dass trotz Abnahme der Bevölkerung sich diese nicht verbessern wird.

Prioritäre Hausarztstandorte ermitteln

Im nächsten Schritt wurden, aufbauend auf der Nachfrageprognose, die strategische Bedeutung der Hausarztstandorte für die wohnortnahe Versorgung ermittelt. Hierfür wurde „ein Schadensindex“ zur Bewertung von Standorten ermittelt. Er gibt an, welche Erreichbarkeitsnachteile der Bevölkerung entstehen, wenn eine Arztpraxis geschlossen wird, und außer diesem Standort auch bis zu drei benachbarte Standorte wegfallen. Die Erreichbarkeitsnorm lag bei 10 Minuten.

Mit dem gleichen Modell wurde errechnet, welche Auswirkungen der Wegfall eines Arztstand-

ortes für die Bevölkerung haben würde, wenn der Arzt mit dem ÖPNV innerhalb einer Außer-Haus-Zeit von 120 Minuten (Hin- und Rückweg) erreicht werden soll.

So konnten für das Jahr 2020 jene Standorte bestimmt werden, die für die Versorgung der Bevölkerung eine sehr hohe Bedeutung haben und demzufolge vordringlich zu sichern sind.

Welche Handlungsmöglichkeiten gibt es?

Mit der Strategieentwicklung in der Modellregion Südharz-Kyffhäuser wurden verschiedene Wege aufgezeigt, welchen Beitrag die Kommunen bzw. die Akteure der Arbeitsgruppe für eine Sicherung prioritärer Standorte leisten können:

- Diskussion mit den Kassenärztlichen Vereinigungen mit dem Ziel, bei der Bedarfsplanung die prioritären Standorte zu berücksichtigen.
- Diskussion in den Ausschüssen der Landkreise und mit den Bürgermeistern der Gemein-

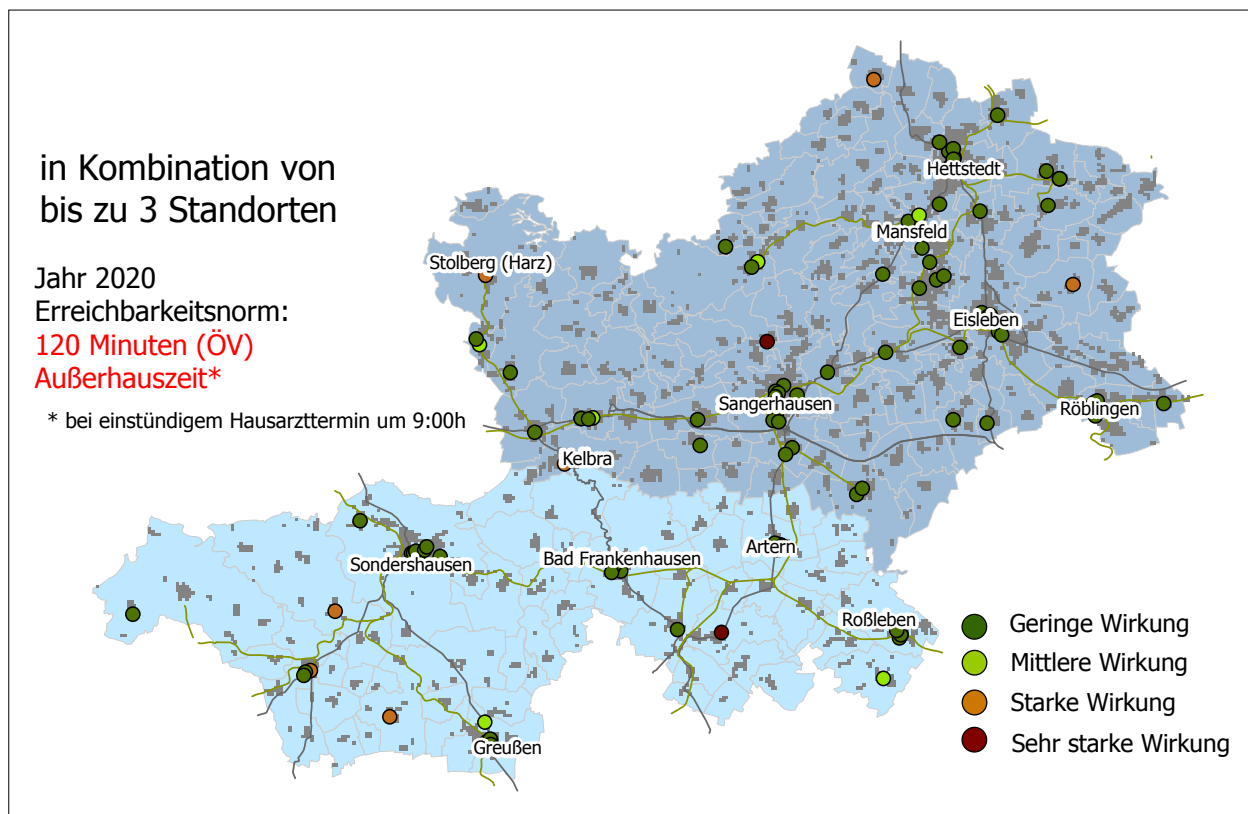


Abb. 28: Wirkungen von Standortwegfällen auf die wohnortnahe Versorgung

den mit dem Ziel, ein internes regional abgestimmtes Vorgehen zu entwickeln, das die prioritären Standorte berücksichtigt.

- Diskussionen mit Vertretern der Länder, um spezifische Fördermöglichkeiten anzuregen, den Bereich der Gesundheitsvorsorge in allen Teilräumen zu sichern.
- Ausschöpfung der Möglichkeiten der Krankenkassen Standorte attraktiver zu machen, im Rahmen der aktuellen Diskussionen um eine Anpassung der Vergütung von ärztlichen Leistungen in Abhängigkeit von den Standorten (ländliche Räume gegenüber Städten).

Die Facharztversorgung könnte zudem deutlich verbessert werden, wenn die Krankenhäuser mit ihren Fachabteilungen für die Bevölkerung allgemein zugänglich wären (sog. Teilermächtigung). Dies ist schon heute möglich, müsste jedoch in Kooperation der kassenärztlichen Vereinigung mit den jeweiligen Krankenhäusern umgesetzt werden.

Stolpersteine

- ▶ Die Datengrundlage ist teilweise schwer zu bekommen, insbesondere bei der Altersstruktur der Ärzte aufgrund (vermeintlicher) Datenschutzaspekte.
- ▶ Die Berechnungsmodelle der Kassenärztlichen Vereinigung sind aktuell nicht mehr zu verwenden, da die Berechnungsgrundlage auf Daten aus den 1990er Jahren aufbauen, ohne die Altersverschiebungen zu berücksichtigen.
- ▶ Es ist im derzeitigen Gesundheitssystem kaum möglich, einzelne Standorte besonders zu stärken. Hier müssen Kommunen oder andere Akteure initiativ werden.

Wohnen und Dienstleistungen für ältere Menschen mit Behinderung

Die Relevanz der Eingliederungshilfe und Pflege für ältere Menschen mit Behinderungen wird in den kommunalpolitischen Diskussionen oft unterschätzt, obwohl der finanzielle Anteil am Kreishaushalt durchaus erheblich ist. Zudem wird der relative Anteil in der Bevölkerung in Zukunft deutlich zunehmen.

Dieser Bereich der Daseinsvorsorge fällt unter die sozialen Infrastrukturen und beinhaltet sowohl bauliche Aspekte (Wohnen, Werkstatt) als auch Dienstleistungsangebote (Tagesstruktur, Haushalthilfe, Pädagogische Betreuung etc.) für ältere Menschen mit Behinderungen. Befinden sich die meisten in den bisherigen Regionalstrategien Daseinsvorsorge betrachteten Infrastrukturen in kommunaler Trägerschaft, haben Kreis und Kommunen hier keine Gewährleistungsverantwortung, sondern sind „nur“ örtlicher Kostenträger. Arbeitsgrundlage sind informelle Pläne wie Seniorenhilfeplan, Pflegebedarfsplan, Versorgungsplanung, Gerontopsychiatrieplan oder die Jugendhilfeplanung.

Dadurch ist auch eine völlig andere Gestaltung des Prozesses geboten. Modellrechnungen sind nur für die Abschätzung der zukünftigen Nachfrageszenarien relevant. Die Strategieentwicklung erfolgt im Wesentlichen unabhängig von Kostenberechnungen und Standortfragen als ein gemeinsamer Diskussionsprozess von Experten mit dem Ziel eine bedarfsgerechte Versorgung zu sichern. Wichtig ist, dass es gelingt, möglichst viele Leistungsanbieter aus dem Untersuchungsraum zur Teilnahme an der Arbeitsgruppe zu bewegen. Wenn möglich sollten auch übergeordnete Ebenen wie Heimaufsicht, das Landesverwaltungsamt bzw. das Sozialministerium frühzeitig in den Prozess eingebunden werden. Weiterhin ist es notwendig, dass die Bearbeitung des Themas Rückendeckung durch die Verwaltungsleitung erfährt, dies kann z. B. durch die Teilnahme der Sozialämter an der Arbeitsgruppe erreicht werden.

Ausgangssituation

Bei vielen Leistungsanbietern und Wohlfahrtsverbänden wird das Thema schon seit einigen Jahren diskutiert und gewinnt an Bedeutung. Auch wenn bisher nur geringe Fallzahlen akut vorliegen, ist eine Veränderung der Nachfrage wahrnehmbar. 1978/80 betrug die Lebenserwartung von Menschen mit einer angeborenen (geistigen) Behinderung 59 Jahre. Gegenwärtig sind es 66 Jahre. Die durchschnittliche Lebenserwartung von Menschen mit einer geistigen Behinderung könnte künftig bei 77 Jahren liegen.

Zudem zeigen Untersuchungen einen klaren Entwicklungstrend auf. Nach den Prognosen von con_sens (2003) steigt die Zahl der Beschäftigten in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM), die 50 Jahre und älter sind, bis zum Jahr 2012 kontinuierlich an. In der Gruppe der Menschen mit einer geistigen Behinderung verdoppelt sich ihre Zahl zwischen 2005 und 2012. So ist davon auszugehen, dass in den nächsten Jahren bzw. Jahrzehnten schätzungsweise 6 000 und 10 000 Menschen mit Behinderung pro Jahr aus den WfbM altersbedingt ausscheiden. Hinzu kommen die Menschen mit langjährigen Behinderungen, die zuvor nicht in einer WfbM beschäftigt waren.

Was soll erreicht werden?

Mögliche Zielsetzungen in diesem Themenfeld sind:

- die Stärkung der ambulanten Hilfen vor stationärer Betreuung,
- ambulante und stationäre Hilfen aus einer Hand,
- die Etablierung von sektorübergreifenden Hilfenetzwerken, die verschiedene Leistungen kombinieren,
- ein personenzentrierter Ansatz mit flexiblem Wunsch- und Wahlrecht sowie

- eine Angebotsvielfalt mit differenzierten und abgestuften Leistungsmodulen und deren Kombinierbarkeit.

In den bisherigen Diskussionen hat es sich als hilfreich erwiesen, diese Zielvorstellungen an konkreten Einrichtungen oder Fallbeispielen zu skizzieren.

Was ist zu tun?

Darstellung des Status quo

Ausgangspunkt sollte eine genaue und detaillierte Beschreibung der regionalen Probleme sein. Erfasst werden müssen Angebot und Nachfrage von Werkstattplätzen, ambulant betreutem Wohnen, selbständigen Wohngruppen, Fahrdiensten, psychologische Betreuung u. ä. in der Region. Dabei ist besonders die Gruppe der derzeit noch in Familien lebenden und betreuten Menschen mit Behinderung zu berücksichtigen, da diese teilweise weder eine Arbeits- noch eine Wohnbetreuung kennen.

In der Modellregion Südharz-Kyffhäuser besteht bereits heute eine Unterversorgung mit Werkstattplätzen. Zudem fehlt es an Tagesförderstätten für nicht werkstattfähige Behinderte. Die Nachfrage nach betreuten Wohnangeboten steigt.

Trendfortschreibung

Die bundesweite Anzahl der Beschäftigten in WfbM, die das Rentenalter erreichen, beträgt

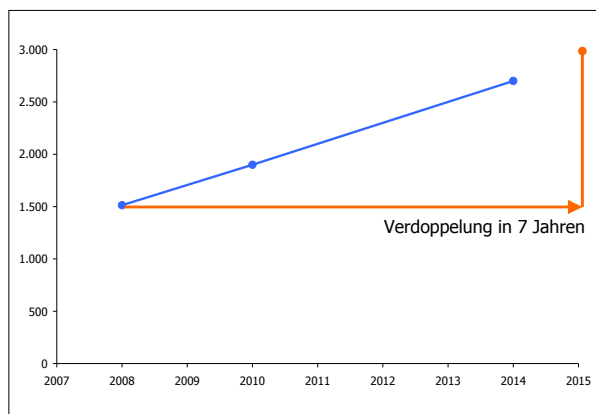


Abb. 29: Trendfortschreibung der zu erwartenden Fallzahlen der Bezieher von Eingliederungshilfe über 60 Jahre in Sachsen-Anhalt

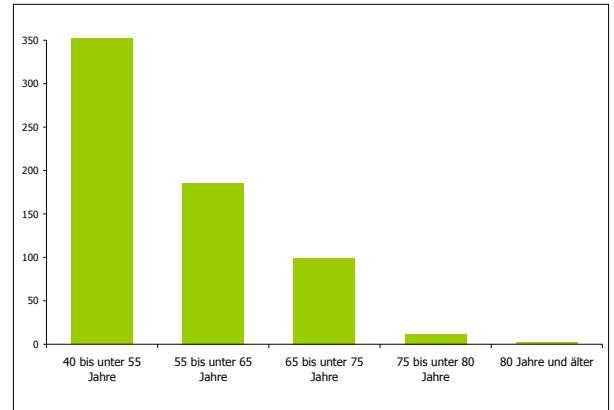


Abb. 30: Altersverteilung der Nutzer von Werkstätten für behinderte Menschen im Jahr 2025 MSH und KYF

nach Schätzungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe gegenwärtig 2 000 – 3 000 pro Jahr. In zehn Jahren werden es 4 000 – 6 000 pro Jahr, im Jahre 2040 über 8 000 pro Jahr sein. Davon wird etwa die Hälfte bei Angehörigen, allein oder im Betreuten Wohnen leben. Derzeit sind bspw. in Sachsen-Anhalt 1 513 Personen in der Eingliederungshilfe im Rentenalter. Bereits 2010 werden 1 900 Menschen, die Eingliederungshilfe beziehen, über 60 Jahre alt sein. Bis zum Jahr 2014 steigt diese Gruppe auf etwa 2 700 an. Diese Trendentwicklung kann auf die lokale Ebene übertragen werden. So sind aufgrund der Fallzahlen der Sozialämter Trendfortschreibungen für Kreisregionen möglich.

Diskussion von Hemmnissen

Weder Pflege- noch Behinderteneinrichtungen sind bisher ausreichend auf ältere Menschen mit Behinderungen und ihre individuellen Bedürfnisse eingestellt. Dies wurde im Verlauf der Arbeitsgruppe in der Modellregion Südharz-Kyffhäuser deutlich. Es gibt kaum niederschwellige bzw. kombinierbare Angebote, da die Schaffung von Angeboten, die sich am individuellen Bedarf der älteren Menschen mit Behinderung orientieren, durch das aktuelle System der Eingliederungshilfe erschwert wird. Solange nur niederschwellige Pflegeleistungen mit der Eingliederungshilfe vereinbar sind, entspricht dies nicht den Bedürfnissen der dritten Lebensphase.

Ursachen hierfür sind u.a. die starren Regelungen der Rahmenverträge, der definierten Leistungstypen und der pauschalen Vergütungen. Die Behinderteneinrichtungen möchten auch bei höherem Pflegebedarf die Menschen mit Behinderung nahe der WfbM betreuen. Vorhandene gesetzliche Regelungen sowie das Fehlen von Fachpersonal mit medizinisch-therapeutischer Qualifikation verhindern dies.

Welche Handlungsmöglichkeiten gibt es?

Zunächst stellt sich die Frage, wie das derzeit bestehende Hilfesystem innerhalb der gesetzlichen Rahmenbedingungen verbessert werden kann. Vor allem kleine Einrichtungen nutzen die geringen Spielräume aus, bieten flexible und kombinierte Angebote und besetzen Nischen. Es wäre zu prüfen, inwieweit diese Erfahrungen auf andere Anbieter übertragen werden können.

In einem zweiten Schritt sollten in der Arbeitsgruppe, ausgerichtet auf eine optimale Bedarfsbefriedigung, neue Formen der Hilfe überlegt und diskutiert werden, unabhängig von aktuellen landespolitischen Gesetzeslagen. Der Blick über die Ländergrenzen sowie wissenschaftliche Studien und Gutachten können weitere Handlungsoptionen aufzeigen. Wünschenswert wäre z. B. aus Sicht der Leistungserbringer und der Klienten eine Vernetzung der Hilfen (Pflege und Eingliederung) unter dem Primat der Eingliederungshilfe, also ein Überwinden der strikten Trennung von SGB XI und XII.

Folgende Handlungsmöglichkeiten bieten sich auf verschiedenen Ebenen:

- Ausbau und Optimierung der Angebote einzelner Einrichtungen um individuelle Bedarfe zu befriedigen
- Vernetzung von ambulanten, stationären und sonstigen offenen Hilfen im Rahmen lokaler Netzwerke und Kooperationen
- Örtliche Teilhabepflege. Für die anstehenden Reformen im Bereich der Hilfen für Menschen mit Behinderungen kann die Idee

des inklusiven Gemeinwesens eine übergreifende Orientierung bieten.

- Politische Koalitionen, um auf Schwachstellen der rechtlichen Rahmenvorgaben auf Bundes- und Landesebene hinzuweisen und Lösungsideen in aktuelle Reformdiskussionen einzuspeisen

Innovative Angebote erproben!

Für die Altenpflege und Eingliederungshilfe konzentriert sich die Konzeption neuer Versorgungswege vor allem auf die Veränderung gesetzlicher und finanzieller Rahmenvorgaben, da auf kommunaler Ebene weitgehende Machtlosigkeit vorliegt. Der Prozess der Regionalstrategie Daseinsvorsorge bietet die Möglichkeit sich im Bereich der Sozialplanung mit der Entwicklung und Erprobung neuer innovativer Ideen und Ansätze zu beschäftigen. Leider fehlt es in den entsprechenden Verordnungen zum SGB an Experimentierklauseln. Trotzdem lassen sich aber durch geschickte Kombination und freiwillige Leistungen neue Angebote praktisch erproben. Beispielhaft seien hier die Lebenshilfe Bördeland in Sachsen-Anhalt und die Markuskommune Hauteroda im Kyffhäuserkreis genannt. Auf Grundlage modellhafter Umsetzungen können Bedarfs- und Hilfeplanung, Organisationsformen und Finanzierungsbedarfe wesentlich konkreter berechnet und verglichen werden. Dies unterstützt die Argumentationen welche auf entsprechende Anpassung bzw. Reform der Rahmenpläne abzielen.

Ergebnisse

Die Erfahrungen der Modellregion Südharz-Kyffhäuser zeigen, dass aufgrund der Komplexität der Sozialgesetzgebung und der verschiedenen Hilfe- und Finanzierungssysteme die Erwartungen an Ergebnisse nicht zu hoch gesteckt werden sollten. Oder andersherum, bis eine Verständigung über Hemmnisse und Reformbedarf erzielt ist und auch auf der politischen Ebene angekommen ist, braucht es relativ viel Zeit.

Daher empfiehlt es sich folgende Fragen in der Ergebnisfindung zu berücksichtigen:

- Was können die Träger durch Kooperationen, Netzwerke und neue Organisationsmodelle verändern?
- Welche Handlungsspielräume bestehen auf der Ebene der örtlichen Kostenträger?
- Welcher Handlungsbedarf ist an höhere Verwaltungs- und Politikebenen (z. B. überörtlicher Kostenträger) zu richten?

Ergebnis der Arbeitsgruppe in der Modellregion Südharz-Kyffhäuser war ein Positionspapier. Es soll die politische Diskussion auf Landes- und Bundesebene forcieren und unterstützen. Zentrale Forderungen sind:

- Flexibilisierung und Experimentierklauseln für neue Zielgruppen,
- klare Vorgaben und eine frühzeitige trägerübergreifende Abstimmung für das Bedarfsfeststellungsverfahren („Gesamtplan“),
- personenzentrierter Berechnungsansatz und Modularisierungsmöglichkeiten,
- Durchlässigkeit von stationärer zu teilstationärer/ambulanter Pflege,
- Etablierung von Servicestellen, Beratung zum „persönlichen Budget“ und lokalen Teilhabeplänen,
- Lokale oder quartiersbezogene Vernetzung und Kooperation der Anbieter sowie
- Kombination von ehrenamtlicher und professioneller Hilfe bei der niederschweligen Pflege.

Das Positionspapier wurde an die Behinder-tenbeauftragten der Landesregierungen bzw. an den Runden Tisch für Menschen mit Behinderung geleitet. Zudem wurde es den interessierten Fachreferenten der Mitglieder der LIGA der Freien Wohlfahrtsverbände zur Verfügung gestellt, um ihre Position mit dieser lokalen Problemanalyse zu untermauern. Anzustreben wären darüber hinaus formelle Beschlüsse des Positionspapiers durch den Kreistag und die regionalen kommunalen Spitzenverbände.

Tipps und Literatur

- ▶ Einen umfassenden Überblick der bisherigen und zukünftigen Entwicklungen und der daraus resultierenden Handlungsanforderungen bietet die Studie „Alt und Behindert“ des Berlin Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2009).
- ▶ Empfehlungen des Deutschen Vereins zur selbstbestimmten Teilhabe am Arbeitsleben von Menschen mit Behinderungen und Unterstützungsbedarf an der Grenze zwischen Werkstatt und allgemeinem Arbeitsmarkt: <http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/2009/pdf/DV%2034-08.pdf>
- ▶ Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Bedarfsermittlung und Hilfeplanung in der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen. <http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/2009/pdf/DV%2006-09.pdf>
- ▶ Grundlagenpapier der BAGFW zur Weiterentwicklung von Leistungen zur gesellschaftlichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im Bereich der Eingliederungshilfe nach SGB XII und SGB IX (2009) <http://www.bagfw.de/veroeffentlichungen/>
- ▶ Hollander, J.; Mair, H. (2008): „Den Ruhestand gestalten lernen“ Erhebung von Praxiserfahrungen und Entwicklung von Perspektiven für ältere Menschen mit Behinderung. Abschlussbericht unter: <http://egora.uni-muenster.de/ew/ruhestand>
- ▶ con_sens GmbH (2003): Bestands- und Bedarfserhebung Werkstätten für behinderte Menschen Stand 07. Januar 2003. Hamburg

Nicht polizeiliche Gefahrenabwehr

Ein hohes Schutzniveau auch in der Fläche sichern!

„Wehe es brennt“, „Brände bitte nur samstags“, „Viele Feuerwehren im Kreis sind bisher für Katastropheneinsätze in Biogasanlagen nicht genügend gerüstet“. Die Überschriften von so unterschiedlichen Publikationen wie SpiegelOnline, Behördenspiegel oder Nordkurier bringen es auf den Punkt: Im ländlichen Raum sind die Gemeinden als Träger der Freiwilligen Feuerwehren zunehmend damit überfordert, den flächendeckenden Brandschutz abzusichern. Bereits heute geht es vielerorts ohne eine funktionierende Nachbarschaftshilfe nicht mehr. Das so genannte „Rendezvous-Prinzip“ wird seit Jahren angewendet d.h. verschiedene Wehren werden gleichzeitig alarmiert und deren Angehörige schließen sich am Einsatzort zusammen, um die notwendige Mindestmannschaftszahl zu gewährleisten.

Angesichts dieser Probleme nimmt die koordinierende Funktion der Landkreise an Bedeutung zu, auch deswegen weil der Schutz der Bevölkerung sowie öffentlicher und privater Einrichtungen (Gewerbe, Dienstleistungseinrichtungen etc.) eine notwendige Bedingung für die weitere regionale Wirtschaftsentwicklung und die Lebensqualität von Einheimischen und potenziellen Zuwanderern darstellt. Landkreise sollten sich also mit der Thematik auseinandersetzen!

Was sind die Herausforderungen?

Die Hauptprobleme liegen in drohenden bzw. schon bestehenden Schwierigkeiten bei der Sicherung der Tageseinsatzbereitschaft der Freiwilligen Feuerwehren. Viele Feuerwehrangehörige können tagsüber aus beruflichen Gründen nicht am Wohnort eingesetzt werden. Der demografische Wandel verstärkt das Problem noch. Schon heute beklagen die Freiwilligen Feuerwehren einen Mitgliedermangel. In den nächsten Jahren werden verstärkt Kamera-

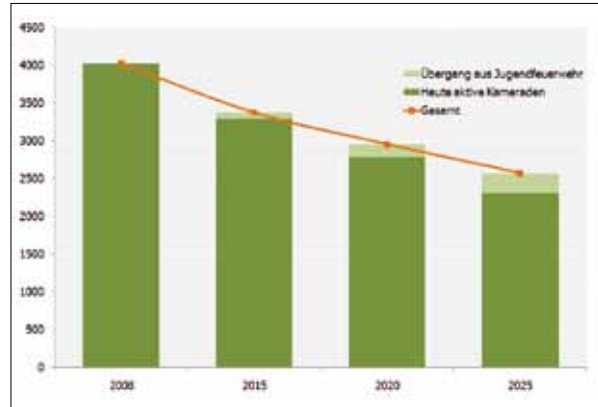


Abb. 31: Entwicklung der Mitgliederzahlen der Freiwilligen Feuerwehren in der Modellregion Stettiner Haff (nur Demografie)

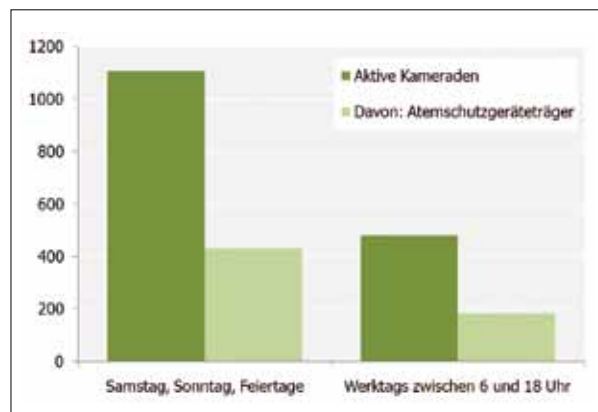


Abb. 32: Anzahl der Feuerwehrkameraden, die nach fünf Minuten ausrückbereit sind

den aus Altersgründen aus den aktiven Abteilungen ausscheiden. Gleichzeitig reichen die Übergangsquoten aus den Jugendfeuerwehren nicht aus, dies angemessen zu kompensieren. Die Mitgliederzahlen in den aktiven Abteilungen werden beispielsweise in der Region Stettiner Haff um etwa ein Drittel bis 2025 sinken.

Hinzu kommt, dass die Einsatzbereitschaft von ausreichend qualifizierten Kräften vielerorts unzureichend ist: Viele Feuerwehrkameraden sind aus persönlichen oder aus Gründen des Ausbildungsniveaus nicht in der Lage für einen Einsatz als Atemschutzgeräteträger oder

Maschinist. Dies stellt beileibe keine Ausnahme dar. Die Probleme sind in ähnlichem Ausmaß auch in den ländlichen Regionen der westdeutschen Flächenländer wie Bayern, Niedersachsen oder Hessen akut. Dies bestätigen Aussagen des Deutschen Feuerwehrverbandes.

Die Situation der Freiwilligen Feuerwehren hat unmittelbar Auswirkungen auf die Situation im Katastrophenschutz. Modellrechnungen zum Analysefall „Gefahrgutunfall“ zeigen, dass auch im Katastrophenschutz angestrebte Eintreffzeiten der notwendigen Einheiten nicht überall in der Modellregion erreicht werden können.

Da auch das Rettungswesen durch die demografischen Entwicklungen beeinflusst wird (mehr Einsätze, Rückgang der Zahl der Rettungssanitäter) bietet es sich an, die drei Infrastrukturbereiche Brandschutz, Rettungswesen und Katastrophenschutz, gemeinsam als „Nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr“ zu untersuchen.

Was soll erreicht werden?

Den zuständigen Fachleuten in den Feuerwehren und in den Kreisverwaltungen ist das Problem durchaus bewusst, sie haben tagtäglich damit zu tun. Bei Politik und Öffentlichkeit sowie in der Verwaltung außerhalb der zuständigen Fachgebiete steht das Thema jedoch bisher nur selten im Fokus.

Ein wichtiger Schritt ist daher die Sensibilisierung der Kommunalpolitik für die aktuellen Herausforderungen. Im Rahmen eines Prozesses zu diesem Thema können flächendeckende Analysen, die visuelle Aufbereitung z. B. in Form von kartographischen Darstellungen sowie Lösungsvarianten erarbeitet werden. Die Ergebnisse können beispielsweise über Informationsveranstaltungen mit dem Landrat und der Leitungsebene der Kreisverwaltungen in die kreisliche Debatte und über Bürgermeisterdienstberatungen in die einzelkommunale Debatte eingespeist werden. Gleichzeitig sollten die Ergebnisse in den Organisationsstrukturen der Feuerwehren auf Gemeinde- bzw. Kreisebene diskutiert werden.

Was ist zu tun?

Um geeignete Ergebnisse zu erreichen, sollte zunächst die regionale Problemlage detailliert und differenziert beschrieben werden.

Status-quo-Analyse Brandschutz

Für die Bearbeitung ist es in einem ersten Schritt notwendig ein entsprechendes analytisches Modell zu entwickeln und die dafür notwendigen Daten zu erheben und aufzubereiten:

- Standorte der Freiwilligen Feuerwehren (im Kreis plus Standorte in angrenzenden Kreisen),
- Materielle Ausstattung an den Standorten (Löschfahrzeuge, Atemschutzgeräte),
- Personelle Ausstattung und Qualifizierungsniveau der Kameradinnen und Kameraden (z. B. Maschinisten, Atemschutzgeräteträger etc.),
- Alterstruktur der Feuerwehrangehörigen (nach Altersklassen),
- Einsatzbereitschaft (Ausrückzeit, Ausrückstärke) auf der Ebene der einzelnen Standorte und in Abhängigkeit der Einsatzperiode Tag (6.00 – 18.00 Uhr), Nacht (18.00 – 6.00 Uhr), Wochenende (Samstag, Sonntag, Feiertag),
- Fahrtzeit zwischen allen Feuerwehrstandorten und allen Siedlungsbereichen in der Modellregion.

Zur Datenerhebung bietet sich beispielsweise eine Befragung bei den einzelnen Wehren an. Diese kann durch die zuständige Verwaltungseinheit des Landkreises mit Unterstützung der einzelnen Wehrführer selbst durchgeführt werden. In manchen Bundesländern wie z. B. Hessen oder Schleswig-Holstein sind Brandschutz- oder Feuerwehrbedarfsplanungen, Gefahren- und Risikoanalysen von den Gemeinden aufzustellen, die i.d.R. die entsprechenden Informationen enthalten.

Anhand dieser Informationen kann nun ermittelt werden, welcher Siedlungsbereich bzw. welche Anzahl an Menschen innerhalb welcher Eintreffzeiten durch eine für einen bestimmten

Einsatzfall personell und materiell ausgestattete Feuerweereinheit erreicht wird. Damit das regionale Schutzniveau abgebildet werden kann, ist es jedoch notwendig zu bestimmen, welche Funktionsstärke die Feuerweereinheit haben soll und welche Eintreffzeit als Maßstab angelegt wird? Dies geschah in der Modellregion durch die Arbeitsgruppe, die sich dabei aber an Werten aus der bundesweiten fachlichen Debatte orientierte.

Kriterien des Schutzniveaus

Funktionsstärke

In den Qualitätskriterien der Arbeitsgemeinschaft der Berufsfeuerwehren (AGBF) wird eine Funktionsstärke von zehn Feuerwehrangehörigen für den Ersteinsatz bestimmt. In der Modellregion wurde dagegen festgelegt, die Eintreffzeiten für die Feuerweereinheit „Staffel“ zu berechnen. Diese stellt nach Feuerwehrdienstvorschrift 3 eine für den Einsatz zur Bekämpfung eines Haus- oder Wohnungsbrandes mit Menschenrettung („kritischer Wohnungsbrand“) geeignete Einheit für die Menschenrettung im so genannten Innenangriff dar (die kleinstmögliche). Eine Staffel setzt sich aus sechs Feuerwehrangehörigen zusammen, von denen mindestens vier ausgebildete Atemschutzgeräteträger sind (Angriffs- und Wassertrupp).

Eintreffzeit

In Mecklenburg-Vorpommern sind – im Gegensatz zu manch anderen Bundesländern – keine Hilfsfristen und damit Eintreffzeiten für die

Freiwilligen Feuerwehren gesetzlich vorgeschrieben. Die Arbeitsgruppe setzte daher als Maßstab für ein angemessenes Schutzniveau der Bevölkerung fest, dass die Eintreffzeit der Freiwilligen Feuerwehren, also das Erreichen eines „Ortes“ durch eine Staffel nach Brandausbruch, 13 bzw. 17 Minuten betragen sollte. Dieser Wert beruht auf wissenschaftlich fundierten Empfehlungen der AGBF.

Status-quo-Analyse Katastrophenschutz

Ähnlich wie beim Brandschutz stehen bei der Status-quo-Analyse im Katastrophenschutz folgende Fragen im Mittelpunkt:

- Wie ist die derzeitige und künftige Personalsituation im Katastrophenschutz?
- Wie hoch sind die Eintreffzeiten einer kompletten Katastrophenschutzeinheit für den Einsatzfall „Gefahrgutunfall“ an Bundes- und Landesstraßen?

Dafür ist es nötig, die Standorte der benötigten Teileinheiten, deren materielle Ausstattung und personellen Kapazitäten, das vorhandene Ausbildungsniveau sowie die spezifischen Ausrückzeiten zu erheben. Mit Hilfe eines Erreichbarkeitsmodells können dann für alle Bundes- und Landesstraßen die Eintreffzeiten aller Teileinheiten an jedem potenziellen Einsatzort ermittelt werden.

Welche Handlungsmöglichkeiten gibt es?

Um den erkannten Problemlagen zu begegnen, bestehen eine Reihe von Handlungsmöglichkeiten, die auf verschiedenen Ebenen durchgeführt werden können:

Verbesserung der personellen Einsatzstärke und -bereitschaft durch:

- gezielte Werbung von aktiven Mitgliedern in allen Altersgruppen im Zusammenspiel zwischen lokaler Politik und Verwaltung sowie ortsansässigen Betrieben,
- Verbesserungen der Anreizstrukturen für ehrenamtliches Engagement in den Freiwilligen Feuerwehren z. B. durch pfiffige Kampagnen wie „Köpfe gesucht“ des

Entscheidende Parameter

beim Einsatzfall

„kritischer Wohnungsbrand“

- ▶ 13 Minuten = die Erträglichkeitsgrenze für eine Person im Brandrauch
- ▶ 17 Minuten = Reanimationsgrenze für eine Person im Brandrauch
- ▶ 18-20 Minuten = mit einem Flash Over ist zu rechnen.

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach AGBF

Landesfeuerwehrverbandes Mecklenburg-Vorpommern,

- Verlängerung der Dienstzeit in den aktiven Abteilungen,
- Qualifizierungsoffensive, verstärkte Ausbildung schon heute aktiver Kameraden,
- Erhöhung der Übernahmequote aus der Jugendfeuerwehr durch Steigerung der Attraktivität des aktiven Dienstes,
- Prüfung von Verknüpfungsmöglichkeiten zwischen Beschäftigung in kommunalen Betrieben bzw. öffentlichen Einrichtungen und Mitgliedschaft in den ortsansässigen Freiwilligen Feuerwehren,
- Einbindung einpendelnder Feuerwehrangehöriger.

Verbesserung des regionalen Schutzniveaus durch

- Verkürzung der Detektionszeit durch präventive Maßnahmen wie den flächendeckenden Einsatz von Rauchwarnmeldern,
- Erhöhung der Fahrgeschwindigkeiten zum Einsatzort z. B. durch Einsatz eines zentral stationierten Zubringerhelikopters mit Staffelbesatzung,
- Einsatz nebenamtlicher bzw. hauptamtlicher Kräfte zur Unterstützung der freiwilligen Kameraden in personell schwach besetzten Einsatzperioden an den Standorten der Schwerpunkt- bzw. Stützpunktwehren,
- Bildung von Pools von auch für den Einsatz im Katastrophenschutz ausgebildeten Hauptamtlichen gemeinsam von Städten mit ihrem Umland.

Szenarien

Aus den diskutierten Handlungsmöglichkeiten wurden durch die Arbeitsgruppenmitglieder Szenarien formuliert. Es bietet sich an, diesen Schritt als „Spielwiese“ zu nutzen, in dem auch solche Lösungsansätze betrachtet werden, die heute noch ungewöhnlich oder unter den gegebenen (gesetzlichen) Rahmenbedingungen als nicht realisierbar erscheinen, aber eine Sicherung und Verbesserung des regionalen Schutzniveaus versprechen. In der Modellregion

wurde bspw. ein Zubringerhelikopter in die Überlegungen einbezogen.

Die Szenarien wurden dann unterstützt durch Modellrechnungen der Begleitforschung gemeinsam bewertet. Neben den Wirkungen auf das regionale Schutzniveau wurden dafür die Kosten für die einzelnen Szenarien herangezogen. Berücksichtigt werden sollten jeweils alle Kosten, die aus den Annahmen des jeweiligen Szenarios entstehen. Dies betrifft

- Fahrzeuge (und ggf. Fluggeräte)
- Sonstige einsatzrelevante technische Gerätschaften (z. B. Atemschutzgeräte)
- Personalkosten für Hauptamtliche Kräfte
- Ausbildungs- und Qualifizierungskosten

Dadurch können die Kostenrelationen zwischen den einzelnen Szenarien und dem Status quo aufgezeigt werden und die politische und planerische Diskussion fundiert werden.

In der Modellregion Stettiner Haff zeigte sich, dass eine deutliche Verbesserung des regionalen Schutzniveaus nach den in der Arbeitsgruppe definierten Standards mit sehr hohen zusätzlichen Kosten verbunden wäre. Beispielsweise sind die „effektivsten“ Szenarien wie „Einsatz hauptamtlicher Kräfte an den Standorten der Schwerpunkt- und Stützpunktwehren“ aufgrund der Personalkosten auch die kostenintensivsten. Aber auch einige der vergleichsweise kostengünstigeren Szenarien wie „Einsatz hauptamtlicher Kräfte nur an den Standorten der Schwerpunktfeuerwehren“ oder „Zubringerhelikopter ohne bzw. mit je zwei hauptamtlichen Kräften im Ausrückebereich“ bewirken deutliche Verbesserungen des Schutzniveaus. Dennoch sind damit natürlich immer noch Kosten in Millionenhöhe verbunden. Parallel zu dem Bemühen um kreative Lösungsansätze zur Verbesserung des Schutzniveaus bedarf es einer Sicherung der Einsatzbereitschaft an den bestehenden Standorten. Hierfür sind viele der oben genannten Handlungsmöglichkeiten geeignet.

Tipp

Ein gutes Beispiel ist das Online-Modul für Feuerwehrbedarfsplanung des Innenministeriums Schleswig-Holsteins (www.lfs-sh.de/BSBP). Es gibt hilfreiche Hinweise für eine strukturierte Bestandsaufnahme und Analyse der benötigten Daten für die Analyse der Situation der Freiwilligen Feuerwehren in den Gemeinden. Zudem kann hieraus bspw. auch eine vereinfachte Erreichbarkeitsberechnung entnommen werden. Es wird dort mit so genannten Aktionsradien um die Feuerwehrstandorte gearbeitet, wobei mit einem Aktionsradius von 1,9 km bei 4 Minuten Fahrtzeit und von 4,3 km bei 9 Minuten Fahrtzeit gerechnet wird.

Literatur

Meier, Martin und Barth, Uli (2007): Sind unsere freiwilligen Feuerwehren trotz demografischen Wandels "fit für die Zukunft"?

Download unter
<http://www.vfdb.de/getveroeff.php?ID=30>

Meier, Martin (2008): Personalentwicklung, Potential und Verfügbarkeit der Freiwilligen Feuerwehren.
Dargestellt am Beispiel des Landkreises Bautzen/Sachsen. Köln



Kulturelle Bildung

Ein öffentliches Gut!

Staat und Kommunen haben nach den Forderungen der Enquetekommission „Kultur in Deutschland“ des 16. Deutschen Bundestages eine Verantwortung zur kulturellen Grundversorgung bzw. Gewährleistung der kulturellen Infrastruktur. Der Aufbau und Erhalt einer Infrastruktur der kulturellen Bildung bedürfe eines aktiven staatlichen und kommunalen Handelns. Bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe kann differenziert werden zwischen den unterschiedlichen Handlungsfeldern im Kultursektor: kulturelles Erbe (z. B. Museen, Archive), Medien (z. B. Rundfunk und Fernsehen), Künste (z. B. Theater, Konzerthäuser, Kunstmuseen), kulturelle Aktivitäten (z. B. Kulturzentren, soziokulturelle Einrichtungen) sowie Kulturelle Bildung (z. B. Jugendkunstschulen, Musikschulen, Volkshochschulen).

Eine gut erreichbare, qualitativ hochwertige Grundversorgung an kultureller Infrastruktur sichert und erhöht nicht nur die Lebensqualität für die ansässige Bevölkerung, sondern steigert auch die Attraktivität der Region für Menschen, die von außerhalb zuwandern oder die hier investieren möchten. Denn die kulturellen Angebote stellen ebenso wie die schulische Infrastruktur einen erheblichen Faktor für die Standortentscheidung von privaten und gewerblichen Investoren dar. Kulturelle Bildung ist zudem elementarer Bestandteil des lebenslangen bzw. lebensbegleitenden Lernens. Sie fördert nicht nur bei Kindern, sondern auch bei Erwachsenen Schlüsselkompetenzen wie Kommunikationsfähigkeit, Kreativität, Flexibilität und Selbstbewusstsein. Angebote der kulturellen Bildung sind gerade in jenen Regionen, die Bevölkerung verlieren, von Bedeutung, da sie Orte der Begegnung bieten.

Was sind die Herausforderungen?

Die Landkreise sind meist Träger der Einrichtungen der kulturellen Bildung wie z. B. Musik-

schulen, Volkshochschulen, Bibliotheken und Jugendkunstschulen. Kulturangelegenheiten und damit auch die Sicherung der kulturellen Infrastruktur sind allerdings, mit Ausnahme von Sachsen, freiwillige Aufgabe der Landkreise und Gemeinden.

Im Zuge der Folgen des demografischen Wandels und der angespannten Haushaltslage der Kommunen wird es immer schwerer, die Grundversorgung mit Leistungen der kulturellen Bildung in der Fläche aufrechtzuerhalten. Die Herausforderungen liegen in der Finanzierung einerseits der vorhandenen Angebote durch die Kommunen und andererseits in der Finanzierung der Nutzung durch die Bürgerinnen und Bürger sowie bei der Erreichbarkeit in der Fläche insbesondere durch den Öffentlichen Personennahverkehr.

Eine weitere Herausforderung besteht in der sozialen Struktur der Bevölkerung d.h. dem hohen Anteil an einkommensschwachen sowie bildungsfernen bzw. bildungsbenachteiligten Menschen. Insbesondere durch die altersstrukturellen Änderungen werden sich Änderungen in der Nachfrage nach Angeboten der Einrichtungen ergeben.

In den Kreistagen stehen die Angebote der kulturellen Bildung vielerorts in der politischen Diskussion. Als freiwillige Aufgabe werden sie in der Regel als Einsparpotenzial gesehen und weniger als wichtiger Beitrag für die Lebensqualität und Attraktivität der Region.

Was soll erreicht werden?

Dieser „Kürzungsdiskussion“ wenn möglich wissenschaftlich fundierte Argumente entgegenzusetzen war einer der Hauptbeweggründe für die Mitarbeit der Akteure in der Arbeitsgruppe „Kulturelle Bildung“ in der Modellregion Stettiner Haff. Als Ziel wurde die Sicherung der Grundversorgung mit Angeboten der

kulturellen Bildung formuliert. Insbesondere im ländlichen Raum sollten die Bedingungen für Chancengleichheit und größere Zugangsoffenheit geschaffen und zukünftig auch gesichert werden.

Was ist zu tun?

Bei der Auseinandersetzung mit dem Thema Kulturelle Bildung vor dem Hintergrund des demografischen Wandels stehen folgende Fragen im Vordergrund:

- Wie ist der derzeitige Versorgungsgrad?
- Wie ist das Mindestmaß an Ausstattung mit kultureller Infrastruktur?
- Wie ist die derzeitige und künftige Erreichbarkeit der Angebote?
- Welche Qualitäten und Standards sollen erreicht werden?
- Wie wird sich die Nachfrage zukünftig quantitativ und qualitativ entwickeln, insgesamt und an den einzelnen Standorten?
- Wie kann die kulturelle (Grund-) Versorgung gesichert werden?
- Sind die Standorte der kulturellen Infrastruktur barrierefrei zugänglich?

Diskussion und Definition von Qualitäten und Standards

In einem ersten Schritt sollten zunächst angestrebte Qualitäten der Versorgung formuliert werden. Die Arbeitsgruppe in der Modellregion orientierte sich dabei teilweise an Empfehlungen z. B. des Verbandes deutscher Musikschulen oder des Kulturausschusses des Deutschen Städtetages.

Differenzierte Bestands- und Versorgungsanalysen

In einem weiteren Schritt wird der Status quo der Versorgung aber auch der Nachfrage analysiert. Dafür ist es notwendig, neben den Adressen der Standorte auch die dortigen Angebote und die Anzahl der Teilnehmenden differenziert zu erfassen nach den Angebotsgruppen und Instrumentenfamilien bei den Musikschulen, den Programmbereichen der Volkshochschulen, den Altersklassen und den Wohnorten

Mögliche Standards

der Versorgung mit Angeboten der kulturellen Bildung

Versorgungsgrad

- ▶ zwei Musikschulplätze auf 100 Ew.
- ▶ möglichst flächendeckend

Qualität der Angebote

- ▶ möglichst breit und qualitativ hochwertig an den einzelnen Standorten
- ▶ abgeschlossene pädagogisch (künstlerische) Ausbildung der Lehrkräfte

zumutbare räumliche Erreichbarkeit (ein Weg)

- ▶ Musikschulen max. 30 Min.
- ▶ VHS max. 45 Min.

Sozial angepasste Kosten (Gebühren, Fahrtkosten)

der Teilnehmenden. Bestehende Wartelisten sollten nach dem gleichen Muster ausgewertet werden.

Trotz einer Vielzahl von Unterrichtsorten und -stätten z. B. in Schulen oder Kindertagesstätten und der Mobilität der Hauptamtlichen und Honorarkräfte, wird in der Modellregion bereits heute ein großes Hinterland nicht mit Angeboten der kulturellen Bildung erreicht bzw. sind diese für einen großen Teil der Bevölkerung nur schwer erreichbar. Selbst in manchen Grundzentren werden keine Leistungen der kulturellen Bildung angeboten.

Differenzierte Erreichbarkeitsanalyse

Auf Grundlage der Bestandsanalysen und unter Hinzuziehung eines Erreichbarkeitsmodells können die bestehenden und zukünftigen Erreichbarkeitsverhältnisse der Standorte bzw. Angebote ermittelt werden. Hier bietet es sich an, zwischen Pkw- und ÖPNV- Erreichbarkeit und den Angebotsgruppen zu differenzieren.

Während die Pkw-Erreichbarkeit als gut bis sehr gut eingeschätzt werden kann, ist die ÖPNV-Erreichbarkeit der Musikschul- und Volkshoch-

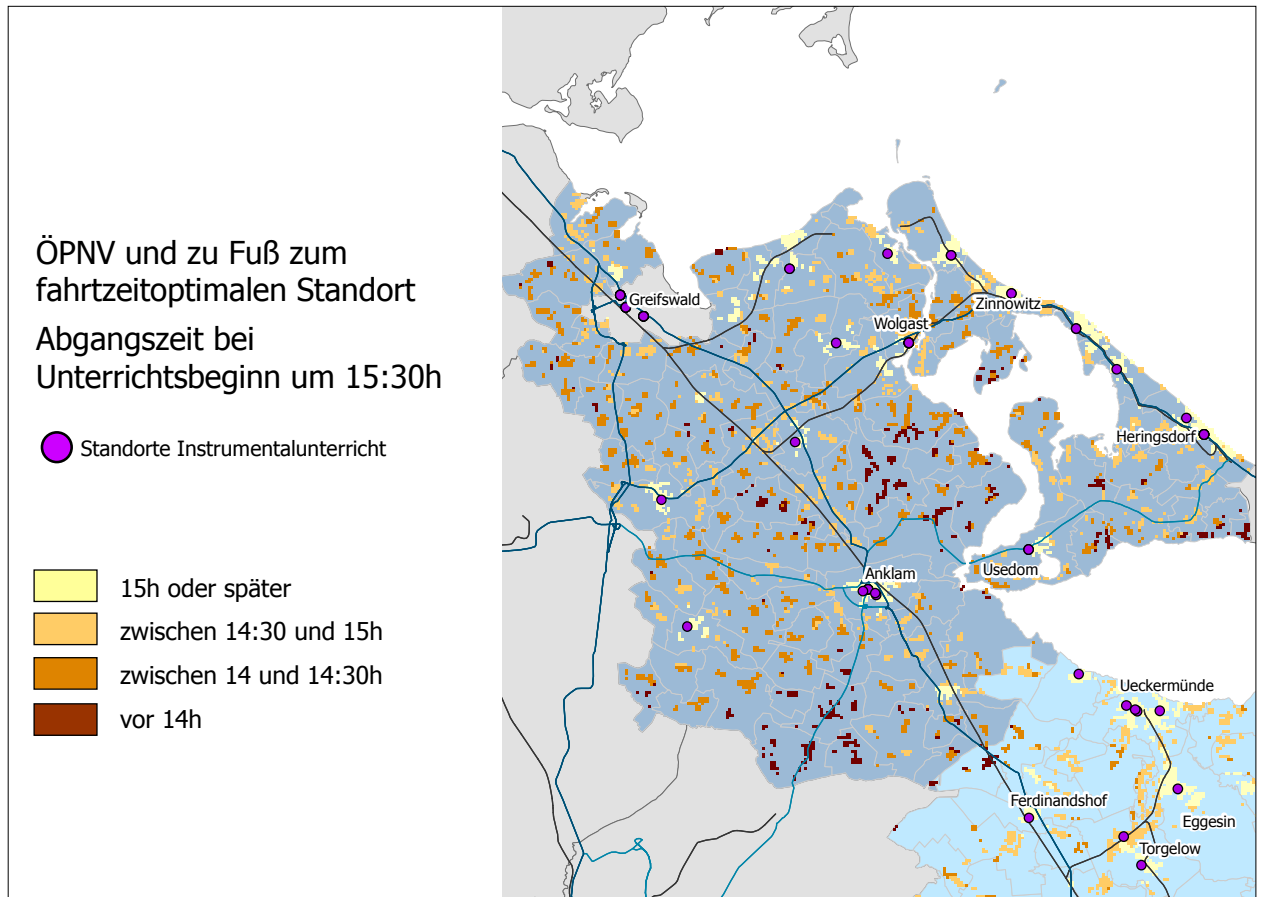


Abb. 33: ÖPNV-Erreichbarkeit von Musikschulstandorten (Instrumentalunterricht) in der Modellregion Stettiner Haff (Ausschnitt)

schulangebote insbesondere in den ländlichen Gebieten außerhalb der Städte derzeit sehr unbefriedigend. Dies belegen einerseits die Modellrechnungen und das zeigen andererseits auch die Ergebnisse einer schriftlichen Befragung bei den Eltern der Musikschülerinnen und Musikschülern zum Verkehrsmittelwahlverhalten von Musikschülern und zur Erreichbarkeit der Angebote. Dem Wunsch nach ÖPNV-Nutzung steht häufig ein nicht angepasstes Angebot gegenüber. Busse fahren zu selten oder zu ungünstigen Zeiten, so dass die Wegezeiten unangemessen hoch sind.

Vorausschätzung der zukünftigen Nachfrage

Auf Grundlage der Bestandsanalysen, also der Auswertungen der aktuellen Teilnehmerzahlen und der in Wartelisten artikulierten Nachfrage nach Angebotsgruppe bzw. Programmbereich, Altersklasse und Wohnort, können kleinräumig differenzierte Nachfragequoten abgeleitet werden. Diese werden auf die Bevölkerungszahlen

der Prognosejahre aus der nach Altersjahren vorliegenden kleinräumigen Bevölkerungsprognose bezogen und so wird die zukünftige Nachfrage ermittelt. Hierbei ist zu beachten, dass eine unveränderte Standortstruktur sowie konstante Nachfragequoten angenommen werden. Es wird also die derzeitige Nachfragestruktur anhand der prognostizierten demo-

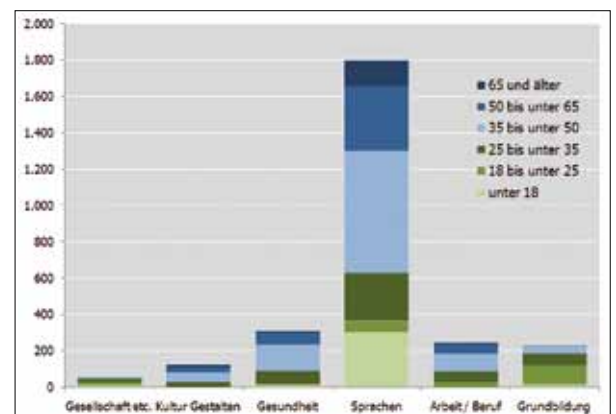


Abb. 34: Auswertungen zur Nachfrage bei Volkshochschulkursen differenziert nach Altersgruppen

Nachfragequoten	
Angebotsgruppe	Modellregion
Instrumental- und Vokalfächer	0,77
Musikalische Früherziehung (an <6-Jährigen)	7,43
Ensemble- und Ergänzungsfächer	0,21
Tanz	0,04
Gesamt	1,34
Angestrebte Quote	2,00

Tab. 4: Nachfragequoten (Musikschulplätze je 100 Ew.) nach Musikschulangeboten (Teilnehmende und Wartelisten)

grafischen Entwicklung fortgeschrieben. Durch Maßnahmen wie Standortwegfälle durch Schulschließung, die räumliche Ausweitung des Angebots oder veränderte Kapazitäten können die Nachfragequoten allerdings verändert werden.

Zusätzlich zu dieser Nachfrageabschätzung wurde in der Arbeitsgruppe eine potenzielle, derzeit unartikulierte Nachfrage ermittelt, die ebenfalls in die Zukunftsschätzungen einfließt. Im Rahmen einer Befragung von Eltern im Kindergarten- und Grundschulalter stellte sich heraus, dass ein grundsätzliches Interesse an Angeboten der Musikschule besteht und es ein durchaus beachtliches Potenzial von 30 – 40 % der Befragten gibt, die unter den Bedingungen günstige Kosten, wohn- oder schulortnahe Angebote sowie bessere Information ein Angebot der Musikschule wahrnehmen würden. Die potenzielle Nachfrage, die derzeit aufgrund unzureichender Erreichbarkeiten nicht als Anmeldungen bei den Musikschulen ankommt, kann durch eine räumliche Ausweitung des Angebotes abgeholt werden.

Welche Handlungsmöglichkeiten gibt es?

Durch Modellrechnungen in der Arbeitsgruppe konnte belegt werden, dass die Nachfrage

nach Angeboten der Kreismusikschulen und Volkshochschulen zukünftig voraussichtlich nicht parallel zur Bevölkerungsentwicklung zurückgehen wird. Es besteht bereits heute eine nicht gedeckte d.h. potenzielle Nachfrage in derzeit nicht versorgten Teilräumen und Altersgruppen. In Zukunft kann bei gleich bleibenden Kapazitäten durch eine Anpassung der Standortstruktur und der Angebote an veränderte Zielgruppen sowie die Verbesserung der Erreichbarkeit der Angebote die derzeitige Nachfrage stabil gehalten und sogar gesteigert werden. Für eine Kürzung von Mitteln besteht also zumindest aus Gründen der Bevölkerungsentwicklung kein Anlass.

Zudem kam die Arbeitsgruppe zu dem Schluss, dass bei der finanziellen Unterstützung der Einrichtungen durch das Land und die Kreise nicht in ausreichendem Maße die besondere raum-, bevölkerungs- und sozialstrukturelle Situation der ländlichen Räume berücksichtigt wird. Sie haben einen höheren Bedarf an qualifiziertem Personal und Finanzen (z. B. für Fahrtkosten) zur Folge.

Abschließend formulierte die Arbeitsgruppe verschiedene Handlungsmöglichkeiten:

Ausweitung der Angebote

- Absenkung der Mindestteilnehmerzahlen bei den Kursangeboten der VHS,
- bessere personelle und sachliche Ausstattung um das Ziel von zwei Musikschulplätzen je 100 Ew. erreichen zu können,
- Bereitstellung von kostenlosen Räumlichkeiten durch die Gemeinden für niederschwellige Bildungsangebote oder als Unterrichtsräume der Musikschulen,

Räumliche und altersspezifische Umorganisation der Angebote innerhalb der vorhandenen Kapazitäten

- Erweiterung des Musikschulangebotes um die Musikalische Früherziehung mit Kleinkindern von ein bis drei Jahren, das Musizieren mit Senioren, das Musizieren mit Behinderten oder Angebote für Erwachsene,

- Stärkere Verknüpfung des Musikschulangebots mit dem Regelschulangebot und Integration in den Rhythmus der Ganztagschule,
- intensive und gezielte Öffentlichkeitsarbeit und Werbung insbesondere in kulturell unterversorgten Gebieten.

Verbesserung der verkehrlichen Erreichbarkeit durch

- angepasste Angebote im ÖPNV,
- bessere Verknüpfung mit den Schulstandorten und
- mobile Angebote (z. B. JugendBandbus).

Qualität der Angebote durch

- gut qualifiziertes pädagogisches Personal und
- einem Verhältnis von 80 % Hauptamtlichen zu 20 % Honorarkräften.

Sozial angepasste Kosten durch

- Einführung eines Sozialpasses der sozial Schwachen Ermäßigungen bei den Angeboten der kulturellen Bildung aber auch bei den ÖPNV-Angeboten ermöglicht.

Politische Umsetzung

Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe wurden in verschiedenen Veranstaltungen kommunalen und regionalen Entscheidungsträgern durch die Begleitforschung und die Projektassistenz vorgestellt. So wurden die Ergebnisse in Informationsveranstaltungen für die Landräte und die Leitungsebene der Kreisverwaltungen, den Bürgermeister*innen aus beiden Landkreisen und einer breiteren Fachöffentlichkeit bekannt gemacht.

Tipp

Es besteht ein enger Zusammenhang der Einrichtungen der kulturellen Bildung mit anderen Einrichtungen der sozialen Infrastruktur. Insbesondere Schulen und Kitas aber auch Bürger- und Gemeindehäuser sind wichtige Standorte auch für Angebote der Musik- und Volkshochschulen. Bei Standortdiskussionen ist dies daher unbedingt zu berücksichtigen unter anderem wegen der Mehrfachnutzung der Räumlichkeiten und der Sicherung der örtlichen ÖPNV-Anbindung.

Literatur

Deutscher Bundestag (2007): Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“. Drucksache 16/7000. Berlin.

Hausmann, Andrea und Körner, Jana (2009): Demografischer Wandel und Kultur: Veränderungen im Kulturangebot und der Kulturnachfrage. Wiesbaden.

Verband deutscher Musikschulen (1998): Strukturplan - Was sind Musikschulen <http://www.musikschulen.de/musikschulen/strukturplan/index.html>

Pflege und Senioren

Für ein würdevolles Leben im Alter

Das Thema Pflege wird vor dem Hintergrund des demografischen Wandels eine der größten zukünftigen Herausforderungen im Rahmen der Daseinsvorsorge sein. Die Zahl älterer Menschen wird zunehmen und damit auch die Zahl der Pflegebedürftigen, insbesondere bei den Hochaltrigen. Nicht zuletzt geht damit eine Steigerung der Kosten für die ambulante und stationäre Pflege einher. Vielfach wird ein Pflegenotstand befürchtet. Schon heute fehlen bundesweit qualifizierte Pflegekräfte in großer Zahl mit steigender Tendenz in den nächsten Jahren. Unklarheit herrscht auch darüber, wie sich der Anteil der häuslichen Pflege künftig entwickeln wird und welche Anforderungen auf die professionelle ambulante und stationäre Pflege zukommen. Wie kann die Pflege auch in Zukunft qualitativ und bedarfsgerecht gewährleistet werden? Wie kann ein würdevolles Leben im Alter sichergestellt werden?

Was soll erreicht werden?

In Kooperation von Kreis und Kommunen sowie öffentlichen und privaten Akteuren sollte eine Gesamtstrategie zum Thema Pflege, Altenhilfe und Senioren entwickelt werden. Wichtige Elemente sind dabei die Bereiche der Vorsorge, Prävention, bürgerschaftliches und ehrenamtliches Engagement genauso wie verschiedene Kombinationen mit professionellen Angeboten. Die Kreise können bei der Entwicklung spezifischer lokaler Ansätze und Lösungen Unterstützungs- und Koordinierungsfunktionen übernehmen.

Im Prozess einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge werden ggf. nicht alle oben genannten Aspekte des Themas bearbeitet werden können. Orientiert an den Arbeitsgruppen in den Modellregionen Kreis Nordfriesland und Werra-Meißner-Kreis können nachfolgende Fragestellungen eine Rolle spielen:

- Wie wird sich die Nachfrage nach Pflegeleistungen in Zukunft im Kreis entwickeln? Quantitativ und Qualitativ?
- Passt die heutige Angebotsstruktur dazu? Quantitativ und qualitativ?
- Ist ein entsprechendes Pflegepotenzial auch in Zukunft vorhanden für die Zielsetzung „ambulant vor stationär“? Oder wird eine andere Zielsetzung benötigt?
- Wie müsste die Angebotsstruktur in Zukunft aussehen? Was müsste dafür getan werden?
- Wie müsste der Kreis in Zukunft seine entsprechenden Angebotsstrukturen aus- oder umbauen?
- Wie können Strukturen geschaffen werden, damit ältere, pflegebedürftige Menschen möglichst lange zu Hause/im Quartier leben können?

Was ist zu tun?

Ausgangspunkt für die Frage nach der Entwicklung der künftigen Nachfrage nach Pflegedienstleistungen ist zunächst die Analyse des Status quo, also des aktuellen Pflegebedarfs. Hierzu werden die Pflegestatistiken der Kreise herangezogen. In diesen ist die Anzahl der Menschen mit Pflegebedarf erfasst. Hierbei wird nach Altersklassen und Geschlecht, nach

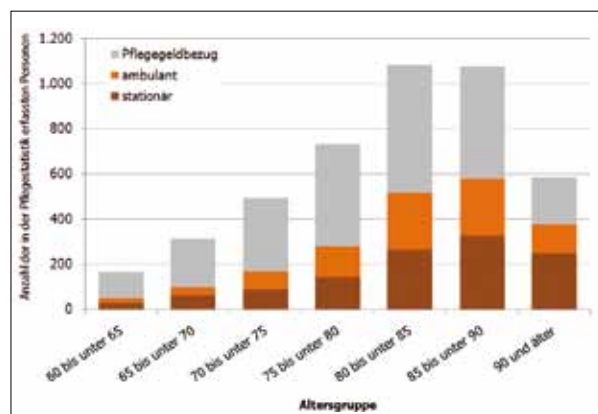


Abb. 35: Anzahl der in der Pflegestatistik erfassten Personen im Werra-Meißner-Kreis nach Leistungsart

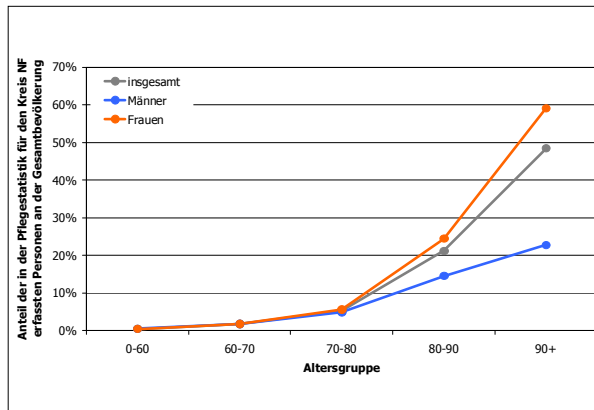


Abb. 36: Pflegewahrscheinlichkeit in Abhängigkeit des Alters

Leistungsart (ambulant, stationär, Pflegegeldbezug) und Pflegestufe differenziert.

Dabei steigt erwartungsgemäß der Anteil der Pflegebedürftigen im Alter an. Besonders signifikant ist die Zunahme bei den über 80-jährigen, bei denen die Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme von Pflegeleistungen deutlich ansteigt. In dieser Altersklasse nimmt auch die Wahrscheinlichkeit von demenziellen Erkrankungen stark zu. In allen Altersklassen ist die Pflegebedarfsquote bei den Frauen leicht höher als bei den Männern.

Vorausschätzung des zukünftigen Pflegebedarfs

Für die Entwicklung der Nachfrage nach Pflegeleistungen ist in erster Linie die Veränderung der Zahl der Einwohner über 65 Jahre relevant. Für die Vorausschätzung müssen zunächst die Pflegewahrscheinlichkeiten oder Pflegebedarfsquoten ermittelt werden. Diese werden aus der Pflegestatistik abgeleitet.

Koppelt man die Bevölkerungsprognose mit der Pflegewahrscheinlichkeit so ergibt sich eine Trendfortschreibung der Pflegefälle bzw. Pflegebedürftigen. Diese kann differenziert werden nach der Pflegestufe und Pflegeart. Bei den Prognosen in den Modellregionen wurden gleich bleibende Pflegewahrscheinlichkeiten angenommen. Unter dieser Annahme zeigt sich, dass in beiden Modellregionen mit einer deutlichen Zunahme der Pflegebedürftigen gerechnet werden muss.

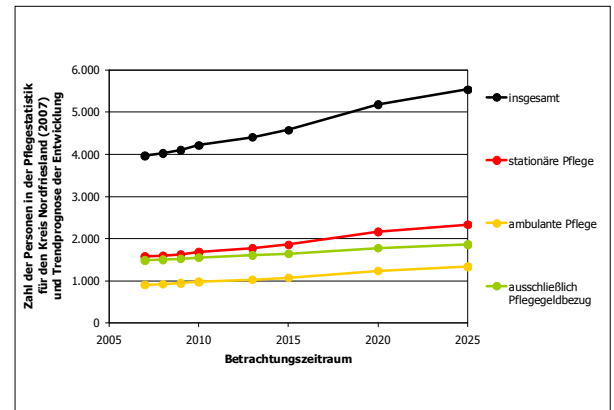


Abb. 37: Prognose Anzahl der Pflegefälle im Kreis Nordfriesland nach Leistungsart

In Nordfriesland liegt die Prognose für den Zeitraum von 2007 bis 2025 bei einer Zunahme von ca. 40 %. In beiden Kreisen steigt der Anteil im stationären Bereich am deutlichsten an, wenn die heutigen Pflegebedarfsquoten angenommen werden. Durch Gegenüberstellung der Prognose mit den heutigen Kapazitäten der stationären Pflege zeigt sich, dass diese in beiden Kreisen ungefähr im Jahr 2014 erschöpft sind. Dies ist insofern bedeutend, da in beiden Kreisen das Ziel formuliert wurde, keine neuen größeren stationären Einrichtungen zu errichten und der Grundsatz „ambulant vor stationär“ verfolgt wird.

Nicht nur die Gesamtzahl der Pflegebedürftigen steigt an, sondern auch der Anteil der Personen mit hoher und höchster Pflegebedürftigkeit also der Pflegestufen II und III, an den Pflegebedürftigen insgesamt wird ansteigen. Auch die Anzahl der Demenzkranken wird nach den Vorausschätzungen um rund 30 % in den nächsten zehn Jahren ansteigen. Diese Sachverhalte erhöhen zukünftig die Anforderungen an die Pflege und damit die Pflegenden.

Kleinräumige Abschätzung der Nachfrage

Auf Basis einer Sonderauswertung des Statistikamtes Nord wurde eine kleinräumig orientierte Abschätzung der Nachfrage nach Pflegeleistungen in Nordfriesland berechnet. Dabei wurden die Wohnorte der zu pflegenden Personen aus Datenschutz- und Auswertungsgründen nach Vorgaben des Kreises zu vier

Gemeindetypen zusammengefasst: Kreisstadt Husum, sonstige Zentren samt ihrem jeweiligen Umland, verbleibende ländliche Gemeinden sowie der Sonderfall Sylt. Zwischen ländlichen und eher städtisch strukturierten Gemeinden wurden dabei durchaus relevante Unterschiede beim Gesamtumfang der Inanspruchnahme von Leistungen aus der Pflegeversicherung oder beim Anteil der Leistungsformen, die eine häusliche (nicht stationäre) Pflege erlauben, festgestellt. Im Abgleich der Ergebnisse der kleinräumigen Nachfrageabschätzung mit den aktuellen Kapazitäten der stationären Pflegeeinrichtungen im Kreis konnten die Bereiche ermittelt werden, in denen vermutlich als erstes Engpässe auftreten werden.

Zukünftiges Pflegepotenzial

Die Erhöhung der Pflegefälle wird auch zu einer erhöhten Nachfrage nach Pflegenden führen. Die Bereitstellung von Pflegedienstleistungen im Bereich professioneller stationärer und ambulanter Angebote wird sich zukünftig vor allem an Finanzierung und Finanzierbarkeit orientieren, wobei auch hier wie in anderen Berufsgruppen ein sich angesichts des demografischen Wandels noch verstärkender Fachkräftemangel befürchtet wird. Eine regionale Prognose über die Entwicklung dieses Pflegepotenzials wurde in den Modellregionen nicht durchgeführt.

Einfacher ist die Prognose für den Bereich der privaten (informellen) häuslichen Pflege, da bei

dieser Mitmenschen aus der näheren Umgebung (Familie, Nachbarschaft, Freunde) mehr oder weniger große Anteile der Pflegeleistung übernehmen. Stehen diese Mitmenschen für einen Pflegenden nicht mehr zur Verfügung, kann in vielen Fällen eine häusliche Pflege nicht – oder nicht sehr lange – aufrechterhalten werden. Insbesondere unter den Bedingungen rückläufiger Bevölkerungszahlen stellt sich verstärkt die Frage, wer die (zunehmenden) Pflegeleistungen in Zukunft übernehmen soll.

Auf Basis von Forschungsarbeiten zu den in der informellen häuslichen Pflege tätigen Hauptpflegepersonen, hat die Begleitforschung deren nach Geschlecht differenzierte Altersverteilung geschätzt. Dabei wird die herausragende Bedeutung von Frauen im Alter zwischen 45 und 80 Jahren für die Pflege deutlich.

Koppelt man die Alters- und Geschlechtsstruktur der pflegenden Mitmenschen mit der Bevölkerungsprognose, so lässt sich eine Aussage über das so genannte informelle Pflege-

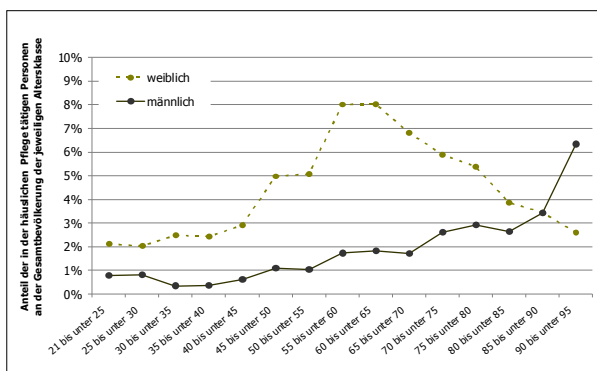


Abb. 38: Alterstruktur der pflegenden Personen in Deutschland

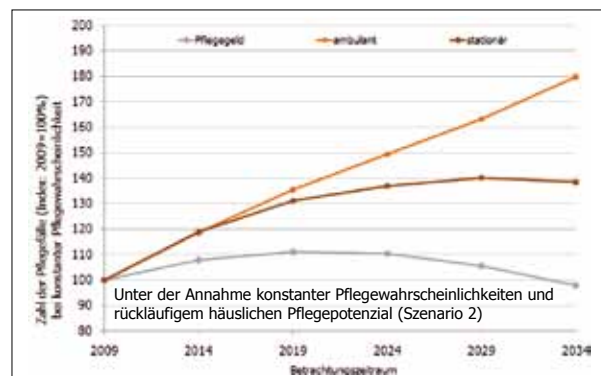
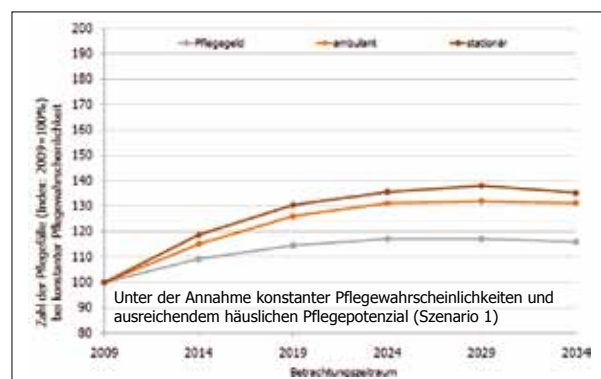


Abb. 39: Entwicklung der Pflegebedürftigen nach Leistungsart im Trendszenario (oben) und im Szenario „Rückläufiges häusliches Pflegepotenzial“ (unten) im Werra-Meißner-Kreis

gepotenzial, also die Anzahl der pflegenden Mitmenschen in Zukunft treffen. Die Modellrechnungen zeigten für beide Modellregionen unterschiedliche Ausprägungen. In Nordfriesland nimmt das informelle Pflegepotenzial in den kommenden Jahren noch leicht zu, während es im Werra-Meißner-Kreis abnimmt. Dabei sind immer die heutigen Beteiligungsquoten unterstellt. Dennoch wird sich auch in Nordfriesland in Zukunft flächendeckend eine Schere zwischen dem Bedarf an pflegenden Mitmenschen und deren demografischer Verfügbarkeit auftun, da der Zuwachs der Nachfrage nach häuslicher Pflege aus der Trendprognose noch deutlich höher ausfällt.

Um den künftigen Pflegebedarf zu erfüllen, könnten die Beteiligungsquoten bei den pflegenden Mitmenschen deutlich erhöht werden. Hier bestehen jedoch Grenzen. So verringert sich die Anzahl der Personen, die überhaupt für häusliche Pflege zur Verfügung stehen bspw. dann, wenn die Erwerbstätigkeit steigt. Ein beträchtlicher Teil der Menschen wird dennoch künftig nicht mehr in häuslicher Pflege versorgt werden können. So erhöhen sich die Anforderungen an die professionellen Pflegeangebote und dort sind durch den „Übergang“ von der informellen häuslichen zur professionellen Pflege Steigerungen zu erwarten. Modellrechnungen im Werra-Meißner-Kreis zeigen, dass sich dies quantitativ überwiegend im Bereich der ambulanten professionellen Pflegeangebote auswirken wird und weniger im Bereich der stationären Pflege, da Menschen mit Pflegestufe III nur selten in privater häuslicher Pflege versorgt werden.

Das bedeutet, dass auch im Bereich der professionellen ambulanten Pflegeangebote die Kapazitäten untersucht und ggf. entsprechend angepasst werden müssen.

Kosten

Eine Erhöhung der Anzahl der Pflegebedürftigen bedeutet nicht nur die Notwendigkeit Angebote anzupassen, Kapazität vor allem im teilstationären und ambulanten Bereich zu

steigern, sondern sie geht auch mit Kostensteigerungen einher. Personen mit Pflegebedarf, die diesen nicht selbst finanzieren können, erhalten gemäß den Regelungen des SGB XII (§§ 61 ff.) „Hilfen zur Pflege“. Die Zunahme der Anzahl der pflegebedürftigen Menschen führt – bei konstanten Quoten – dazu, dass auch die Anzahl derjenigen, die „Hilfe zur Pflege“ beziehen, ansteigt. Die Finanzierung erfolgt in Hessen über die Landkreise und kreisfreien Städte. Als Basis für entsprechende Kostenschätzungen wurden Kostensätze pro Person, die „Hilfen zur Pflege“ bezieht, die aus den tatsächlichen Kosten des Werra-Meißner-Kreises der vergangenen Jahre hergeleitet wurden, herangezogen.

Durch die Verknüpfung der Bevölkerungsprognose mit der altersspezifischen Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme von Pflegegeld bzw. einer rechtlichen Betreuung wurden weitere Leistungsbausteine des Kreises Nordfriesland untersucht. Die Zahl der Pflegegeldempfänger wird dementsprechend im Prognosezeitraum 2009 – 2025 in Nordfriesland um 45 % steigen. Auch die Zahl der rechtlich durch den Kreis betreuten Personen wird mit einer Zunahme um ca. 20 % deutlich steigen. Eine differenzierte Auswertung zeigt zudem, dass die Zunahme der Fallzahlen durch eine Intensivierung des Betreuungsumfangs pro Fall begleitet wird (mehr übertragene Aufgaben pro Fall).

Welche Handlungsmöglichkeiten gibt es?

Ein erster Schritt um den Herausforderungen in der Pflege zu begegnen, ist die Entwicklung einer Gesamtstrategie im Bereich Altenhilfe und Senioren als gemeinsame Aufgabe von Kreis und Kommunen sowie öffentlicher und privater Akteure. Dabei sollten die Aspekte Vorsorge, bürgerschaftliches und ehrenamtliches Engagement genauso wie verschiedene Kombinationen mit professionellen Angeboten berücksichtigt werden.

Spezifische lokale Ansätze und Lösungen müssen entwickelt werden, die die individuellen Bedürfnisse ebenso wie die spezifischen Poten-

ziale der Bewohner/-innen berücksichtigen.
Erste Schritte zur Umsetzung wären:

- Sensibilisierung der Kommunen, durch Präsentation der Prognosen (Zunahme Pflegebedarf, Abnahme Pflegepotenzial, Abgleich mit vorhandenen Kapazitäten)
- Initiierung von lokalen Prozessen, um bürgerschaftliches und ehrenamtliches Engagement zu initiieren und zu prüfen, ob und welche dezentrale Einrichtungen und Angebote im Sinne einer Gesamtstrategie aus Altenhilfe- und Pflegemix umgesetzt werden können
- Initiierung von Pflegewohngruppen als eine mögliche Alternative zu stationären Einrichtungen
- Vorstellung von guten Beispielen zur Verdeutlichung der Gesamtstrategie
- Initiativen fördern, die ein selbstbestimmtes Leben zu Hause bzw. im Quartier ermöglichen, um stationäre Aufenthalte auf das Notwendigste zu beschränken.

Weitere mögliche Maßnahmen zielen auf die Verbesserung der häuslichen informellen bzw. professionellen Pflege

- Fachkräfte nur dort einsetzen wo sie wirklich gebraucht werden
- Tagesmüttersystem auch für die Betreuung von alten (und behinderten) Menschen aufbauen
- Flexible Angebote ausbauen wie z. B. Pflegepatientenhotel
- Vereinbarkeit von Pflege und Beruf fördern, dies insbesondere gemeinsam mit den Arbeitgebern
- Stärkere Unterstützung von pflegenden Angehörigen durch
 - mehr Informationen über vorhanden Entlastungen und Unterstützungen
 - Ermöglichung der Teilnahme an Selbsthilfegruppen und Bildung von Unterstützungsnetzwerken
 - Qualifizierung
 - Einrichtung von konkreten Ansprechpartnern für Probleme und Fragen zur Pflege.

Nahversorgung und Begegnung

Kehrt Tante Emma zurück?

Seit vielen Jahrzehnten sind Konzentrationsprozesse bei den Nahversorgungseinrichtungen zu beobachten, in deren Folge viele Ortschaften in ländlichen Räumen heute nicht (mehr) über eine eigene Nahversorgungseinrichtung verfügen. Zusätzlich führt der Bevölkerungsrückgang dazu, dass traditionelle Supermarkt- und Betreiberkonzepte für viele Orte als nicht tragfähig eingeschätzt werden. Mancherorts musste auch schon die Erfahrung gemacht werden, dass sich eine Nahversorgungseinrichtung „auf dem Dorf“ nicht mehr „rechnet.“ Darüber hinaus – und dies ist wesentlich für die Attraktivität ländlicher Räume – fallen Treffpunkte und Begegnungsstätten weg, denn neben der Nahversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs sind in den lokalen Einrichtungen häufig Cafés o. ä. integriert. Für eine sukzessive alternende Bevölkerung bedeutet dies in aller Regel die Inkaufnahme von zum Teil sehr weiten Wegen zur Befriedigung des täglichen Bedarfs (Lebensmittel, Drogerieartikel etc.). Zudem fallen wohnortnahe Möglichkeiten der Begegnung weg.

Jedoch ist in den letzten Jahren so etwas wie eine Renaissance der Dorfläden zu erkennen, die weit über den klassischen Nahversorger hinaus gehen, eine breite Palette an Dienstleistungen anbieten und bei denen nicht zuletzt die Begegnung eine zentrale Rolle spielt. Konzepte wie die Markttreffe in Schleswig-Holstein oder KommIn in Baden-Württemberg sind hierfür Beispiele.

Was sind die Herausforderungen?

Die Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene liegen weniger bei den Kreisen als vor allem bei den Gemeinden. Insbesondere die Nahversorgung ist ein Bereich, der privatwirtschaftlich betrieben wird. Erfolgreiche Beispiele, auch in der Modellregion

Werra-Meißner-Kreis, zeigen, dass der Erfolg ein enormes bürgerschaftliches Engagement vor Ort in den Dörfern und unterstützende Schlüsselakteure wie Bürgermeister, Vereinsvorsitzende oder andere braucht.

Was soll erreicht werden?

Im Werra-Meißner-Kreis sollten zur Unterstützung der Diskussion in der Arbeitsgruppe Modellrechnungen durchgeführt werden, mit denen die räumliche Zugänglichkeit von Nahversorgungseinrichtungen analysiert werden kann.

Darauf aufbauend sollten Teilräume identifiziert werden, in denen eine Unterversorgung mit Nahversorgungseinrichtungen besteht – also sehr weite Wege für die Bevölkerung zur nächsten Einkaufsmöglichkeit – konstatiert werden müssen.

Die unterversorgten Bereiche werden als mögliche Potenzial- bzw. Suchräume für die Etablierung weiterer Nahversorgungseinrichtungen gesehen. Damit will die Arbeitsgruppe Anregungen vor Ort in den entsprechenden Gemeinden, Ortsteilen und Ämtern geben, dort Einrichtungen der Nahversorgung und Begegnung zu eröffnen.

In der Arbeitsgruppe wurden daher folgende Fragestellungen bearbeitet

- Welche Bereiche sind im Besonderen unterversorgt?
- Lassen sich günstige Standorte für Dorfläden oder ähnliche Einrichtungen bestimmen?
- Welche Betreibermodelle sind aussichtsreich?

Was ist zu tun?

Die Vorgehensweise bei der Bearbeitung des Themas Nahversorgung und Begegnung im Rahmen eines Prozesses bei einer Regionalstra-

tegie Daseinsvorsorge ist etwas anders gestaltet als in den anderen Infrastrukturbereichen. Modellrechnungen nehmen eine eher geringere Rolle ein.

Zunächst sollte die Ausgangssituation analysiert werden. Zentrale Datengrundlage im Werra-Meißner-Kreis war hierbei eine schriftliche Befragung aller Bürgermeister. Die Fragen bezogen sich insbesondere auf

- den Standort der Einrichtung (räumliche Lage, Parkplatzsituation, Einzugsbereich, Rolle des ÖPNV),
- die Beschreibung der Angebotsform (Angebotskategorie (z. B. Supermarkt), Größe der Verkaufsfläche, Öffnungszeiten) sowie
- die Vielfalt und die Qualität des Warenangebotes (z. B. Vorhandensein von Frischebereichen für Obst, Gemüse, Fleisch oder Käse)

Durch die Befragung konnte eine große Anzahl an Standorten von Versorgungseinrichtungen erfasst werden.

Die Standortliste wurde um solche Einrichtungen bereinigt, bei denen es sich nach Auffassung der Arbeitsgruppenmitglieder nicht um – im Sinne der Grundversorgung mit Lebensmitteln und anderen Waren des täglichen Bedarfs – versorgungsrelevante Einrichtungen handelt. Dies betraf die Kioske und Tankstellen sowie alle der Kategorie „Sonstiges“ zugeordneten Einrichtungen.

Ebenfalls nicht in die Auswertungen einbezogen wurden mobile Versorgungsangebote wie beispielsweise ein „rollender Supermarkt“. Zwar haben diese Angebote eine Bedeutung für die Nahversorgung der Bevölkerung, sie wurden jedoch vor dem Hintergrund des erweiterten Begriffs der Nahversorgung, wie ihn die Arbeitsgruppe verfolgt und der die Schaffung von Begegnungsmöglichkeiten einschließt, aus der weiteren Betrachtung ausgeschlossen, da die mobilen Angebote nur eine kurze Verweildauer von i.d.R. unter 15 Minuten vor Ort haben.

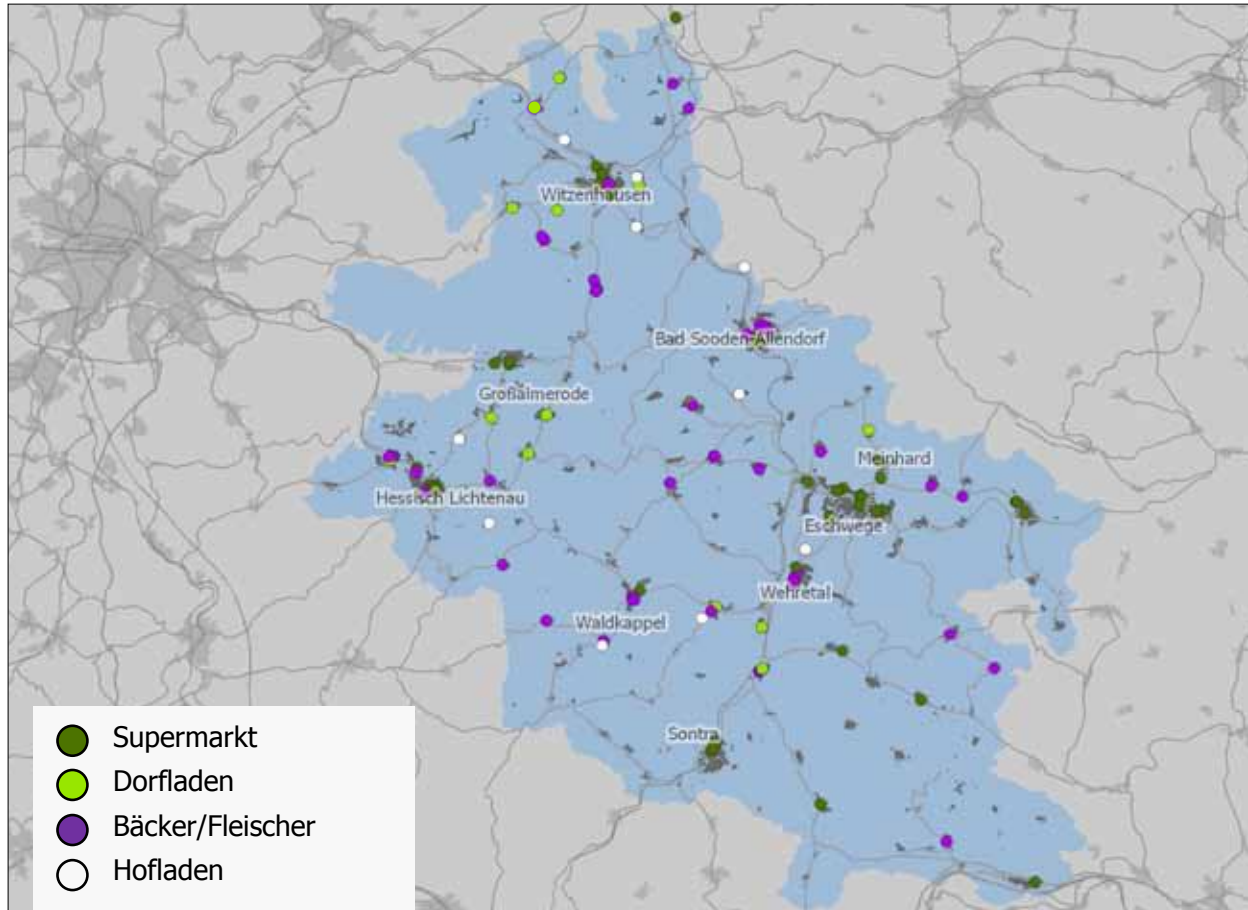


Abb. 40: Standorte der Nahversorgung im Werra-Meißner-Kreis

Zudem wurde eine Eingruppierung anhand der Verkaufsfläche vorgenommen. Mit unter 200 m² Verkaufsfläche erfolgte die Einstufung als Dorfladen, mit größerer Verkaufsfläche als Supermarkt.

Letztendlich wurden Erreichbarkeitsauswertungen für folgende nahversorgungsrelevante Einrichtungen im Werra-Meißner-Kreis durchgeführt:

- Supermarkt
- Dorfladen
- Bäcker/Fleischer (jeweils mit erweitertem Angebot) und
- Hofladen

Erreichbarkeitsanalyse

Mittels Modellrechnungen wurde die Pkw-Erreichbarkeit der ausgewählten Versorgungsbereiche analysiert. Es zeigte sich, dass diese als gut zu bezeichnen ist, da über 80 % der Bevölkerung die nächstgelegene Nahversorgungseinrichtung innerhalb von zehn Minuten Fahrtzeit erreichen (bis 15 Minuten sind es sogar 98 %).

Die ÖPNV-Nutzung spielt demgegenüber für die Nahversorgung nach den Ergebnissen der Befragung nur eine sehr untergeordnete Rolle, da keine oder nur sehr wenig Kunden überhaupt den ÖPNV zum Einkaufen nutzen.

Fußläufige Erreichbarkeit

Vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Entwicklungen und dabei vor allem der de-

mografischen Entwicklung muss jedoch davon ausgegangen werden, dass z. B. aus Altersgründen immer mehr Haushalte nicht (mehr) über einen Pkw verfügen können oder wollen. Es stellt sich daher also die Frage, wie sich die räumliche Zugänglichkeit von Nahversorgungseinrichtungen ohne (eigenen) Pkw darstellt. Dies ist vor allem im Hinblick auf die „Begegnungsfunktion“ wohnortnah verfügbarer Versorgungseinrichtungen von Interesse. Die Arbeitsgruppe legte dementsprechend als Maßstab fest, dass Einrichtungen der Nahversorgung und Begegnung innerhalb von 15 Minuten zu Fuß erreichbar sein sollen.

Für die Betrachtung der fußläufigen Erreichbarkeit wurde die Auswahl der betrachteten Versorgungsstrukturen noch weiter eingeschränkt, da Bäcker oder Fleischer mit erweitertem Sortiment oder Hofläden aus Sicht der Arbeitsgruppe nicht als vollwertige Versorger bezeichnet werden können. Einbezogen wurden daher:

- Supermärkte,
- Dorfläden sowie
- „Nahversorgungscluster“.

Der letztgenannte Begriff bezeichnet zwei oder mehr Einrichtungen, die nicht mehr als 200 Meter voneinander entfernt liegen. Die meisten „Nahversorgungscluster“ bestehen dabei aus einem Dorfladen sowie einem Einzelhändler mit erweitertem Angebot (ggf. noch erweitert um einen Hofladen).

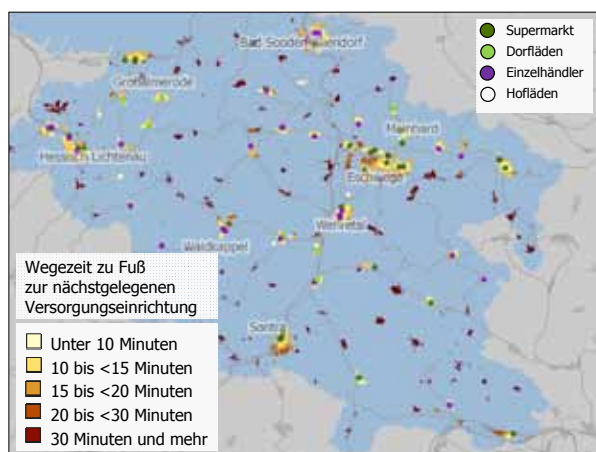


Abb. 41: Fußläufige Erreichbarkeiten der Nahversorgungseinrichtungen im Werra-Meißner-Kreis

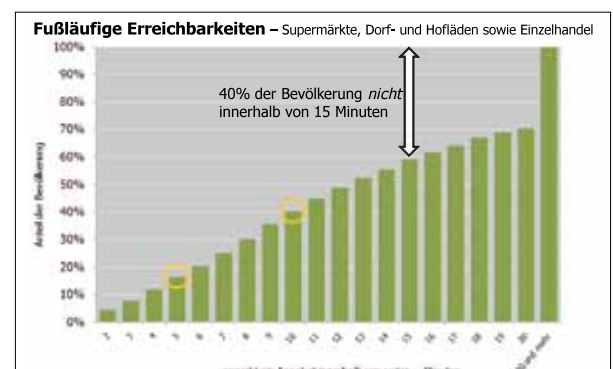


Abb. 42: Bevölkerungsbezogene Auswertung der Erreichbarkeitsverhältnisse von Nahversorgungseinrichtungen im Werra-Meißner-Kreis

Diesem Vorgehen liegt die Überlegung zugrunde, dass damit eine gewisse Angebotsvielfalt durch die räumliche Nähe der einzelnen Standorte zueinander erreicht wird, die eine ausreichende Befriedigung des täglichen Bedarfes ermöglicht – auch ohne dass das Angebot mit dem eines Vollversorgers vergleichbar wäre.

Erwartungsgemäß ergeben sich für viele Ortsteile im Kreisgebiet lange Wegezeiten, die zur Erreichung der nächstgelegenen Nahversorgungseinrichtung zurückgelegt werden müssen. Unter den gewählten Bedingungen erreichen nur 10 % der Bevölkerung zu Fuß einen Nahversorgungsstandort innerhalb von fünf Minuten, bzw. knapp 30 % innerhalb von 10 Minuten bzw. 45 % innerhalb von 15 Minuten. Für etwa 55 % der Bevölkerung ist dies hingegen nicht innerhalb von 15 Minuten, für deutlich mehr als 40 % nicht innerhalb von 20 Minuten möglich.

Identifikation von Teilräumen ohne fußläufig erreichbares Nahversorgungsangebot

Auf Basis der Erreichbarkeitsauswertungen wurden nun die Ortsteile identifiziert, in denen für einen Großteil der Bevölkerung kein fußläufiges Nahversorgungsangebot erreichbar ist. Als nicht fußläufig erreichbar wurden Bereiche eingestuft, aus denen nicht innerhalb von 15 Minuten ein Angebot erreichbar ist. Dabei wurden nur Ortsteile mit mindestens 500 Einwohnern einbezogen, in denen mindestens 80 % der Bevölkerung ein Nahversorgungsangebot nicht innerhalb von 15 Minuten erreicht. Ortsteile, auf die diese Bedingungen zutreffen, wurden als weiße Flächen auf Karten dargestellt. Diese Räume erfüllen zunächst einige Bedingungen wie ein Defizit an Nahversorgungseinrichtungen und ein gewisses Bevölkerungspotenzial und können als Suchraum für die Umsetzung von Nahversorgungskonzepten verstanden werden.

Die Erfahrungen zeigen, dass eine Realisierung eines Dorfladenkonzeptes neben der genauen Kenntnis der lokalen und standörtlichen Gege-

benheiten vor allem davon abhängt, inwieweit sich Menschen für eine Konzeption und Umsetzung engagieren und strategisch wichtige Partnerschaften zu deren Realisierung entwickelt werden können. Die durchgeführten Auswertungen können eine einzelfallbezogene Betrachtung daher nicht ersetzen.

Welche Handlungsmöglichkeiten gibt es?

Zwar gibt es keine Patentlösungen für die Umsetzung von erfolgreichen Nahversorgungskonzepten, dennoch können aus den Erfahrungen der zwei erfolgreich gestarteten Projekte im Werra-Meißner-Kreis, „marktwert Datterode“ und Dorfladen Gertenbach, sowie aus weiteren hessen- und bundesweiten Dorfladenkonzepten verschiedene Handlungsmöglichkeiten bzw. -empfehlungen abgeleitet werden:

■ **Modellprojekte initiieren und unterstützen**

Landkreise, Ämter und Gemeinden werden in den seltensten Fällen selber Träger von Einrichtungen der Nahversorgung und Begegnung sein. Sie sollten aber Projekte, die beispielhaft für andere sind, initiieren und unterstützen. Indem beispielsweise Defizit- bzw. Potenzialräume aufgezeigt werden, örtliche Akteure oder mögliche Träger und Betreiber direkt angesprochen und fachlich beraten werden, besondere Kooperationen in die Wege geleitet werden, der Zugang zu Fördermitteln wie z. B. LEADER o.ä. aufgezeigt wird oder auch der Erfahrungsaustausch der verschiedenen Träger und Betreiber unterstützt wird.

■ **Nahversorgung und mehr**

Nahversorgungseinrichtungen werden in dünner besiedelten ländlichen Räumen nicht mehr allein mit der Versorgung mit Lebensmitteln überlebensfähig sein. Die reinen Versorgungsleistungen müssen verknüpft werden mit Möglichkeiten der Begegnung der Dorfbevölkerung sowie mit weiteren Dienstleistungen z. B. medizinischer und sozialer Art, Bank- und Postdienst-

leistungen. Der Dorfladen wird damit zum integrierten dörflichen Versorgungszentrum.

- **Lokale Nachfrage binden**

Für die Sicherung der Auslastung von neu eröffneten oder geplanten Dorfläden ist es wichtig, die lokale Nachfrage (alltäglicher Einkauf, Feste, Vereine) an die jeweilige Einrichtung zu binden und die Einrichtungen zu mehr zu machen, als nur zu Orten des „Verlegenheitseinkaufs“. Denn der wirtschaftliche Umsatz ist immer noch der wichtigste Pfeiler der Nahversorgungsläden. Es bietet sich an, mit öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen und Aktionen zu Beginn (z. B. An grillen) aber auch im Betrieb regelmäßig der Dorfgemeinschaft ins Bewusstsein zu bringen, dass es „ihr“ Laden ist.

- **Neue Kooperationen**

Erfolgreiche Dorfladenkonzepte leben von spezifischen, einzigartigen Kooperationen zwischen Trägern, Betreibern und Lieferanten. So gelang es bspw. in Gertenbach mit tegut und in Datterode mit REWE große Einzelhändler als Lieferanten zu gewinnen,

die konkurrenzfähige Preise gewährleisten können. Auch bei der Trägerschaft können unkonventionelle Wege gegangen werden. So ist der Träger des „marktwerts Datterode“ ein gemeinnütziger Verein zur Unterstützung seelisch Kranker, der damit gleichzeitig Arbeitsplätze für seine Klientel schafft.

- **Örtliches Engagement**

Unverzichtbar ist auch das Engagement und die aktive Unterstützung vor Ort, im Dorf, durch die Bürgermeister, durch Dorf-, Heimat- und andere Vereine, durch die Kirchengemeinde, durch Bürgerinnen und Bürger.

- **Nahversorgung und Mobilitätsangebote**

Ein weiterer Baustein ist die Kombination solcher Einrichtungen mit neuen nahräumlichen Mobilitätsangeboten, wie dies für Datterode erprobt wird. Mit einem neuen Mobilitätskonzept, das dem Konzept von Bürgerbussen angelehnt ist, kann die Erreichbarkeit des integrierten dörflichen Versorgungszentrums für Bewohnerinnen und Bewohner anderer Ortsteile verbessert werden und dessen Tragfähigkeit gesteigert werden.



Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr,
Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)
Invalidenstraße 44, 10115 Berlin

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31 – 37, 53179 Bonn

Ansprechpartner

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31 – 37, 53179 Bonn
Martin Spangenberg, Klaus Einig
Referat I 1 Raumentwicklung

Fotonachweis

Hochschule Neubrandenburg
Titelfoto: Göran Gnaudschun
Ministerfoto: BMVBS/Fotograf: Frank Ossenbrink

Abbildungen

Abb. 1: BBSR, Abb. 9, 13: Johann Kaether, Abb. 12: Michael Glatthaar
Abb. 19, Tab. 3: Axel Dosch
Alle anderen Abbildungen:
Gertz Gutsche Rümenapp, Dr. Jens-Martin Gutsche, Martin Albrecht

Texte

Martin Albrecht (Gertz Gutsche Rümenapp)
Prof. Dr. Peter Dehne (Hochschule Neubrandenburg)
Axel Dosch (stadt.land.freunde.)
Dr. Michael Glatthaar (pro loco)
Dr. Jens-Martin Gutsche (Gertz Gutsche Rümenapp)
Johann Kaether (Hochschule Neubrandenburg)

Bearbeitung

Johann Kaether (Hochschule Neubrandenburg)

Druck

DCM Druckcenter Meckenheim GmbH

Gestaltung und Satz

Steffen GmbH, Friedland/Meckl.
Johann Kaether (Hochschule Neubrandenburg)

Bestellungen

marisa.trimborn@bbr.bund.de

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

April 2011

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.