

# Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge

Ein MORO-Forschungsfeld



Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) ist ein Forschungsprogramm des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), betreut vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

# Vorwort

Liebe Leserinnen, liebe Leser,

Leistungen der Daseinsvorsorge werden überwiegend auf der kommunalen Ebene durch Gemeinden bereitgestellt. Die Vielfalt der Dienstleistungen, für deren Angebot die Gemeindeebene verantwortlich zeichnet, verdeutlicht Art. 83 Abs. 1 der Bayerischen Verfassung. Danach zählen die folgenden Bereiche zu den von Gemeinden verantworteten Aufgaben des eigenen Wirkungskreises: die Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, Licht, Gas und Elektrizität, Wohnungsbau, Feuerwehr, Kulturpflege, Sport, Schulwesen, Erwachsenenbildung, Gesundheitswesen, Wohlfahrtspflege und Totenbestattung. In der Summe bildet dieses Spektrum den Kernbereich öffentlicher Daseinsvorsorge. In der Mehrzahl der Gemeinden richtet sich das lokal erbrachte Angebot sozialer und technischer Infrastruktur primär an die Bevölkerung, die in der jeweiligen Gemeinde lebt. Akuten Anpassungsbedarf, weil die Nachfrage für bestimmte Einrichtungen zurück geht oder weil sich die Nachfrage deutlich erhöht hat, kann die Gemeinde in diesem Fall als örtliche Angelegenheit behandeln.

Insbesondere wenn kritische Tragfähigkeitsschwellen unterschritten werden, wird der Druck auf Gemeinden größer, betroffene Einrichtungen zu schließen. Um die Versorgungssituation ihrer Einwohner nicht zu verschlechtern, versucht die Kommunalpolitik Schließungen zu vermeiden. Aus örtlichen Anpassungsproblemen kann dabei leicht ein interkommunales Verteilungsproblem resultieren. Wird beispielsweise in einer Gemeinde eine Grundschule geschlossen, müssen

die Kinder im betroffenen Ortsteil in eine Grundschule der Nachbarschaft wechseln. Nicht immer wird dies in der Wohnortgemeinde möglich sein. Wenn allerdings das Überleben der eigenen Grundschule von Schulschließungen in Nachbargemeinden abhängig wird, besteht ein Anreiz für die Kommunalpolitik, sich für die Schließungen anderer Schulen einzusetzen, um die eigene Schule zu retten. Sobald Anpassungsentscheidungen das Versorgungsgebiet mehrerer Gemeinden tangieren, kann die Bereitstellung lokaler Einrichtungen der Daseinsvorsorge nicht mehr als Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft behandelt werden. Um befriedigende Problemlösungen erzielen zu können, muss der Betrachtungsraum über das Gebiet der einzelnen Gemeinde ausgedehnt werden.

Besonders deutlich wird dies bei den zentralen Orten. Das in Ober-, Mittel- und Grundzentren konzentrierte Angebot zentralörtlicher Einrichtungen versorgt nicht nur die eigene örtliche Bevölkerung, sondern auch die Bevölkerung der Umlandgemeinden. Je höher die Zentralität des zentralen Ortes, umso mehr Gemeinden werden in seinem Verflechtungsraum mitversorgt. Tragfähigkeitsschwellen für Einrichtungen existieren auch für Mittel- und Oberbereiche. Wenn die Nachfrage im Verflechtungsbereich erheblich zurückgeht, wird sich die Auslastung der zentralörtlichen Einrichtungen im zentralen Ort deutlich verschlechtern, unter Umständen in einem Maße, die eine Schließung oder Konzentration von Angeboten erforderlich macht. Werden Anpassungsentscheidungen nur von der Kommunalpolitik des zentralen Ortes

getroffen, kann eine Versorgungssituation resultieren, die nicht im Sinne der Bewohner der mitversorgten Umlandgemeinden ist. Je größer die Herausforderungen des demografischen Wandels für die Anpassung des Bestandes an Angeboten der Daseinsvorsorge sind, desto eher sollten sich der zentrale Ort und die Gemeinden in seinem Einzugsraum als kleinräumige Verantwortungsgemeinschaft verstehen. Angebote der Daseinsvorsorge sind dann im Rahmen interkommunaler Kooperationen zu entwickeln.

In vielen Fällen muss dabei nicht auf eine regionale Maßstabebene ausgewichen werden. Gilt es allerdings verträgliche Anpassungsstrategien für die Mehrheit der Gemeinden in Mittel- oder Oberbereichen zu finden, wird eine Lösungssuche, an der nur ein paar Gemeinden beteiligt sind, nicht weit führen. Schwierig sind allerdings Anpassungsprobleme zu bewältigen, die nur zustande kommen, wenn sehr viele Gemeinden kooperieren. In einer solchen Situation reicht die Existenz gemeinsamer Interessen und die geteilte Einsicht, diese nur durch gemeinsames Handeln realisieren zu können, nicht aus, um ein gemeinschaftlich orientiertes Handeln auch wahrscheinlich zu machen. Welches Potenzial in der regionalen Zusammenarbeit steckt, demonstrieren die Regionalstrategien der Modellregionen des Aktionsprogramms, die in diesem MORO-Info vorgestellt werden.

KLAUS EINIG

Koordinator des MORO-Vorhabens  
im Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und  
Raumforschung (BBSR)

Ausgabe  
10/4 04/2014

**04 Regionalstrategieprozesse**

04 Einführung

06 Querschnittsauswertung

**12 Beispiele aus Modellregionen**

12 Region Mitte Niedersachsen

16 Altmark

20 Verbandsgemeinde Daun

24 Vogelsbergkreis

28 Oberes Elbtal/Osterzgebirge

**32 Impressum**

## Einführung

### *Die Rolle regionaler Selbstorganisation für die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse*

*Klaus Einig*

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

Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen gehört traditionell zu den wichtigsten Zielen der Raumordnungspolitik von Bund und Ländern. Die Schaffung vergleichbar gut ausgestatteter Regionen bzw. die schrittweise Annäherung an solche, dient der Sicherung eines wohlfahrtsstaatlich definierten Mindestniveaus gleichwertiger Lebensbedingungen. Um dem Begriff klarere Konturen zu geben, sollte der Anspruch auf gleichwertige Lebensverhältnisse allerdings nur auf die Bereiche bezogen werden, für die der Staat eine Gewährleistungsverantwortung übernimmt. In erster Linie ist dies der Bereich der Daseinsvorsorge. Die Versorgung mit Energie, Wasser, Telekommunikation, öffentlichem Nah- und Fernverkehr, Post, Abfall- und Abwasserentsorgung wird ebenso zur Daseinsvorsorge gerechnet wie die Grundversorgung mit sozialen Dienstleistungen wie Kulturangebote, Gesundheitsdienste, Kinderbetreuung, Schulausbildung und Altenpflege. Betrachtet man den Zusammenhang zwischen dem Staatsziel gleichwertiger Lebensverhältnisse und der Versorgung der Bevölkerung mit Leistungen der Daseinsvorsorge, darf die räumliche Komponente nicht ausgeblendet werden. In der öffentlichen Diskussion, wie in der fachpolitischen Wahrnehmung stehen aber vorrangig Preisentwicklung und Versorgungsqualität im Vordergrund. Die Erreichbarkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge wird meistens nicht thematisiert. Aus diesem Grunde versuchen wir mit unserem Aktionsprogramm und der Hilfe vieler Akteure in den Modellregionen, ein Begriffskonzept regionaler Daseinsvorsorge zu etablieren, das die drei Dimensionen so-

zialverträglicher Preis, Mindestqualität der Versorgung und akzeptable Erreichbarkeit gleichberechtigt behandelt. Wir verstehen regionale Daseinsvorsorge als

- eine flächendeckende Versorgung mit lebensnotwendig eingestuften Gütern und Dienstleistungen
- in einem regionalen Versorgungsraum (d.h. in einem interkommunalen Kooperationsraum, einem Landkreis oder einer Planungsregion),
- zu sozial verträglichen Preisen,
- mit einer bestimmten Qualität und
- einer akzeptablen Erreichbarkeit.

Grundsätzlich bedeutet Gleichwertigkeit auch ein gewisses Maß der Gleichartigkeit. Zwar sind keine identischen Lebensverhältnisse an jedem Ort gefordert. Da sich die Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge aber an Standards orientiert, ist eine gewisse Nivellierung des Angebots unvermeidlich. Denn Standards definieren für einen bestimmten Raum oder für einzelne Einrichtungen, welches Versorgungsniveau hier vorzuhalten ist und im Zweifelsfall nicht unterschritten werden darf. In diesem Sinne wird durch Standards ein Sockel der Mindestversorgung bestimmt. Man spricht daher auch von der Sockelgleichwertigkeit der Lebensverhältnisse. Eine Gleichheit des Angebots ist bis zu dieser Schwelle garantiert, oberhalb des Sockels übernimmt der Staat keine Gewährleistungsverantwortung.

Dieser Sockel stellt sich in unserem föderalen Bundestaat allerdings in jedem Land anders dar. Dies ist darauf zurückzuführen, dass es verhältnismäßig wenige Bereiche der Daseinsvorsorge gibt, in denen durch bundesweite Standard-

setzung Versorgungsniveaus einheitlich abgesteckt sind. Überwiegend ist die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse eine Aufgabe der Länder. Es gibt kaum einen Lebensbereich, in dem die Länder sich auf gleiche Mindeststandards geeinigt hätten. Erfolgt eine nicht abgestimmte Standardsetzung durch die Bundesländer, hat dies mit einer deutschlandweiten Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse nur noch bedingt etwas zu tun. Was im einen Land bereits ein Fall ungleichwertiger Lebensverhältnisse ist, stellt unter Umständen im Nachbarland die Normversorgung dar.

Standards werden durch Fachpolitik und Fachplanung gesetzt. Dies geschieht durch Rechtsnormen, überwiegend in Form von Gesetzen, Richtlinien und Verwaltungserlassen. Faktisch spielt die Raumordnung bei der Standardsetzung keine Rolle. Die Abstimmung der Standards kann sie nicht beeinflussen und nur in wenigen Ländern richtet sich die Fachpolitik an den Vorgaben der Raumordnung aus. Eher trifft der umgekehrte Fall zu.

Heute ist das System der Standards in den Ländern nicht mehr vergleichbar starr, wie noch vor zehn oder zwanzig Jahren. In vielen Lebensbereichen der Daseinsvorsorge haben sich dynamische Veränderungen eingestellt, durch den demografischen Wandel induziert und durch Änderungen der wirtschaftspolitischen Großwetterlage bewirkt. In der Konsequenz sind die institutionellen Rahmenbedingungen heute deutlich offener gegenüber Neuerungen und Innovationen.

Für die 21 Modellregionen des Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge war die Erarbeitung ihrer Regionalstrategie daher kein Kampf a la Don Quichotte gegen Windmühlen. Standards determinieren nicht vollständig, wie die Erbringung von Leistungen in den verschiedenen Bereichen der Daseinsvorsorge vor Ort zu erfolgen hat. Das verhältnismäßig dichte Netz geltender Standards belässt noch ausreichende Planungsfreiheiten, um eine Regionalstrategie regional selbstorganisiert zu gestalten. Für einen Versorgungsraum können die Akteure in der Region in bestimmten Schranken selbst bestimmen, wie das Angebot für unterschiedliche Bereiche und Einrichtungen der Daseinsvorsorge an die demografisch bedingten Veränderungen der Nachfrage angepasst werden soll.

In gewisser Weise bilden der Entwurf alternativer Anpassungslösungen und die Prüfung ihrer Folgen für Versorgungsqualität und Erreichbarkeit den wichtigsten Teil des gesamten Modellvorhabens. In diesen Phasen werden die eigentlich interessierenden Innovationen erzeugt. Spannend für die Betroffenen in der Region, ebenso wie für andere Regionen, die von Regionalstrategien lernen wollen, ist, welche Lösungsvorschläge das Potenzial haben, um in der Praxis umgesetzt zu werden. Dass bei der Lösungssuche geltende Standards häufig neu interpretiert und flexibel ausgelegt werden mussten, versteht sich von selbst. In den Fällen, wo keine Normen das Versorgungsniveau verbindlich vorgeben und die anzustrebende Erreichbarkeitsqualität definieren, mussten die Akteure selbst Ziele setzen.

Als komplexe Planungsaufgabe erfordert die Erarbeitung der Regionalstrategie eine Einbeziehung von Trägern der Daseinsvorsorge, Mitarbeitern unterschiedlicher öffentlicher Verwaltungen, Vertretern der Kommunalpolitik und der Zivilgesellschaft. Von der beteiligten Verwaltung war vor allem die Bereitschaft zu einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit gefordert. Eine ämter- und bereichsübergreifende Vernetzung ist bisher erst in wenigen Verwaltungen eingeübt und nicht überall liegen Erfahrungen mit erweiterten Beteiligungsverfahren vor. Sowohl die stärkere verwaltungsinterne Zusammenarbeit und die aktive Einbeziehung aller relevanten Ressorts bei der Lösungssuche als auch die Partizipation von Bevölkerung und Wirtschaft am Erarbeitungsprozess der Regionalstrategie erfordern eine intensive Moderation. Traten Konflikte mit verbindlichen Standards auf, galt es gemeinsam mit den Vertretern der Fachpolitik und Gesetz- bzw. Verordnungsgebern Antworten zu finden.

In den Modellregionen wurde überwiegend der Ansatz eines zentral koordinierten Netzwerkes verwirklicht, bei dem eine Lenkungsgruppe mit politisch Verantwortlichen für wichtige Entscheidungen und die Leitung des Vorhabens zuständig war, während in einer Geschäftsstelle die Koordination der operativen Vorgänge erfolgte. Unterstützt durch eine regionale Begleitforschung, wurden in jeder Region für unterschiedliche Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge Arbeitsgruppen ins Leben gerufen und die Problembearbeitung in der Gruppe verstetigt. In diesen Strukturen begegneten sich gleichberechtigt sehr unterschiedliche Akteure. Die

Problemanalyse und die Erfassung des demografisch bedingten Anpassungsbedarfs in den untersuchten Bereichen der Daseinsvorsorge standen neben der konkreten Ableitung und Diskussion von Problemlösungen im Vordergrund.

Sobald in den Netzwerken von der Szenarioentwicklung zur Formulierung konkreter Anpassungsmaßnahmen übergegangen werden sollte, stellte sich automatisch die Frage, wer zu entsprechenden Entscheidungen legitimiert ist. Da die Arbeitsgruppen keine offiziellen Entscheidungsgremien darstellen, können sie keine bindenden Entscheidungen treffen. Ihre Ausarbeitungen sind deshalb nicht verbindlich. Ihnen kommt in erster Linie ein Informationswert zu. Besonders wichtig für den Erfolg der Arbeit war deshalb, dass die Ergebnisse der Arbeitsgruppen in einem Dokument zusammengefasst werden. Ergänzt um Handlungsempfehlungen und Umsetzungsvorschläge wurden die Anpassungsstrategien der Arbeitsgruppen in der Regel durch die verantwortlichen Regionalkoordinatoren zum endgültigen Dokument Regionalstrategie weiter ausgearbeitet. Nach Beschluss durch die Lenkungsgruppen ist dieses Dokument dann in den meisten Modellregionen politischen Gremien zur Beratung vorgelegt worden. Noch nicht überall wurde die Regionalstrategie durch Gemeindevertretungen, Kreistag oder Regionalversammlung behandelt. In einigen Regionen wurden die Ergebnisse des Regionalstrategieprozesses von den politischen Gremien nur zur Kenntnis genommen. In den meisten Fällen sind allerdings verbindliche Beschlüsse geplant bzw. bereits realisiert.

## Querschnitts- auswertung

### Die Regionalstrategien Daseinsvorsorge in den Modellregionen – Prozesse und Dokumente

Johann Kaether  
Projektassistenz im Aktionsprogramm  
Hochschule Neubrandenburg  
daseinsvorsorge@hs-nb.de

Die 21 Modellregionen im Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge hatten sich in den letzten knapp zwei Jahren auf den Weg gemacht, in einem diskursiven, regional gesteuerten Prozess eine Regionalstrategie Daseinsvorsorge zu erarbeiten. Auf dieser Grundlage sollen erforderliche Anpassungen der Infrastruktur vorausschauend und im Rahmen regionaler und interkommunaler Kooperationen gestaltet werden können. In thematischen Arbeitsgruppen bearbeiteten die Modellregionen verschiedene, von ihnen als dringlich erkannte Infrastrukturbereiche, um im Ergebnis strategische Zielsetzungen, Lösungsansätze, Handlungsempfehlungen, Maßnahmen und Projekte festzulegen. Inhaltlich wurde ein breites Spektrum abgedeckt. Insgesamt können 24 verschiedene Infrastrukturbereiche differenziert werden, die mit unterschiedlicher Intensität und inhaltlicher Tiefe bearbeitet wurden. Ein deutlicher Schwerpunkt lässt sich bei den sozialen Infrastrukturbereichen „Gesundheit/Ärzteversorgung“, „Bildung/Schulentwicklung“ sowie beim Thema „ÖPNV/Mobilität“ erkennen. Diese Themen wurden jeweils in mindestens zwei Dritteln der Regionen bearbeitet. Technische Infrastrukturen standen demgegenüber bei deutlich weniger Modellregionen im Fokus.

Unter der Regionalstrategie Daseinsvorsorge kann gleichsam ein strategischer Prozess als auch ein strategisches Dokument verstanden werden. Dementsprechend sehen die Modellregionen die vereinbarten Handlungsempfehlungen ebenso wie prozessbezogene Aspekte als wichtige Ergebnisse der Modellvorhaben an.

### Regionalstrategie Daseinsvorsorge als Dokument

Fast alle Modellregionen haben in der Laufzeit der Modellvorhaben ein Dokument Regionalstrategie erarbeitet und beschlossen bzw. bearbeiten im Nachgang die Ergebnisse und Handlungsempfehlungen entsprechend den thematischen Arbeitsgruppen. Die Regionalstrategien unterscheiden sich teilweise erheblich in Struktur, Charakter, Umfang und Verbindlichkeit. Das Spektrum reicht dabei von umfangreichen Dokumenten, die eher Berichtsform haben und eine Mischung aus strategischem Papier und Dokumentation des Prozesses und der Modellrechnungen darstellen, bis hin zu knappen politischen Positions- oder Strategiepapieren.

In den Dokumenten werden der Prozess und die beteiligten Akteure sowie die Ausgangslage und die zukünftigen Entwicklungen, wie die kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen, zuerst knapp beschrieben. Anschließend werden für die verschiedenen Infrastrukturbereiche die Herausforderungen, ausgewählte Modellrechnungen, die vereinbarten Anpassungsoptionen bzw. -strategien sowie die Handlungsempfehlungen dargestellt. Die Regionalstrategien enthalten meist auch Hinweise zu konkreten Maßnahmen und Projekten der Umsetzung sowie Überlegungen zur Verstetigung. Häufig werden Adressaten und Verantwortliche für die Umsetzung der Handlungsempfehlungen benannt.

#### Verbindlichkeit

Bei den Regionalstrategien der Mo-

dellregionen lassen sich verschiedene Stufen der Verbindlichkeit erkennen. Weitestgehende Stufe ist die Verabschiedung der Regionalstrategie durch politische Gremien wie Gemeindevertretungen (Mitte Niedersachsen, Oderland, Salzachtal), Amtsausschuss (Peenetal/Loitz) oder Kreistag (z.B. Landkreis Coburg, Landkreis Trier-Saarburg). Damit ist die Selbstverpflichtung verbunden, die dort beschriebenen Handlungsempfehlungen – wenn in eigener Zuständigkeit – umzusetzen bzw. auf die Umsetzung in anderen Bereichen aktiv hinzuwirken. In weiteren Regionen werden entsprechend verbindliche Beschlüsse der Kreistage im Laufe des Jahres 2014 angestrebt (z.B. Vogelsbergkreis, Saale-Holzland-Kreis, Landkreis Merzig-Wadern). In einigen Regionen ist die Beschlussfassung etwas unverbindlicher, insofern als die Regionalstrategie bzw. deren Ergebnisse von den Gremien zustimmend zur Kenntnis genommen werden (z.B. VG Daun, Landkreis Uckermark). Als Erfolgsfaktor für die politische Verbindlichkeit der Strategie und der Arbeitsergebnisse wird von den Modellregionen z.B. die frühzeitige Beteiligung der Kommunalpolitik (Bürgermeister, Gemeinderats- bzw. Kreistagsmitglieder) in den Arbeitsgruppen und deren regelmäßige Information genannt.

#### Wissenschaftlich fundierte Grundlagen

Den Modellregionen liegen wissenschaftlich fundierte Planungs- und Entscheidungsgrundlagen vor: Die Regionalstrategien fußen auf ausführlichen Dokumentationen der jeweiligen Begleitforschungen zu den Ergebnissen der methodischen Grundbausteine – kleinräumige Bevölkerungsvoraus-

schätzungen, Erreichbarkeitsanalysen, Trend- und Alternativszenarien – sowie auf weiteren themenspezifische Analysen.

Die besondere Bedeutung insbesondere der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen für den erfolgreichen Verlauf ihrer Regionalstrategieprozesse haben die Modellregionen in ihren Ergebnisberichten beschrieben. Hierbei wird vor allem die einheitliche analytische Grundlage für die gesamte Region und die verschiedenen Raumeinheiten wie Gemeinden und Ortsteile betont. Gerade die Darstellung, d.h. die Visualisierung der Standortanalysen, der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen oder der Erreichbarkeitsanalysen in Karten und Grafiken, hat sich als gute Grundlage bewährt. Sie war sehr hilfreich, um den regionalen Diskussionsprozess zu initiieren, die Akteure zu sensibilisieren, die (räumlichen) Handlungserfordernisse zu veranschaulichen und die Diskussion zu versachlichen. Die Nutzung der Modellrechnungen und deren Visualisierung in Karten stellt somit einen besonderen Mehrwert des Ansatzes Regionalstrategie Daseinsvorsorge gegenüber anderen Ansätzen strategischer Daseinsvorsorgeplanung dar.

Im Gegensatz zu den kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzungen und Erreichbarkeitsanalysen, die in fast allen Modellregionen genutzt wurden, war die Erarbeitung und Nutzung von Gestaltungs-, Anpassungs- oder Alternativszenarien in den Arbeitsgruppen geringer ausgeprägt und wurde nicht für alle Themen vorgenommen. Szenarien wurden häufig in den Bereichen

„Schulentwicklung“ oder „ärztliche Versorgung“ eingesetzt. Im Schulentwicklungsbereich wurden z.B. Anpassungsszenarien zur Schließung bzw. Konzentration von Grundschul-, Ober- oder Realschulstandorten und den damit verbundenen Veränderungen der Wegezeiten für die Betroffenen erstellt. Im Bereich der ärztlichen Versorgung wurden z.B. Trend- und Erreichbarkeitsszenarien bei der Schließung von Arztstandorten angewendet und die für die Bevölkerung im Sinne der nähräumlichen Versorgung besonders bedeutsame Standorte ermittelt.

Ein möglicher Grund dafür, dass Szenarien in einigen Regionen eine geringere Rolle spielten als in anderen, war, dass für viele Arbeitsgruppenmitglieder der Umgang mit diesen ungewohnt oder neu war und häufig geeignete „Übersetzer“ fehlten. Dies sind Personen, die die Ergebnisse interpretieren und den Nutzen und die Anwendungsmöglichkeiten der Modellrechnungen besser erläutern können, um so passgenauere, zielorientiertere Szenarien zu entwickeln. Es empfiehlt sich, solche Kompetenzen künftig in den Arbeitsgruppenprozess einzubinden.

Neben den eher quantitativen Modellrechnungen wurden in einigen Modellregionen breite qualitative Analysen zu Bedarfen der Betroffenen erarbeitet. So führte die Universität Trier im Landkreis Trier-Saarburg zwei großangelegte Bevölkerungsbefragungen zu einer breiten Palette von Aspekten der Daseinsvorsorge und Lebensqualität in den Dörfern sowie in den Städten durch. Mit den auch kleinräumig differenzierten Ergebnissen, die in die Regionalstrategie ein-

flossen, verfügt der Landkreis nun über eine relativ einzigartige, umfangreiche Primärdatenbasis, die für künftige Detailanalysen nutzbar ist.

In den Modellregionen sind zudem eine Reihe weiterer interessanter und nutzbarer Produkte entstanden, z.B. Informationsbroschüren zur ärztlichen Versorgung (Kreis Schleswig-Flensburg) oder zum Wohnen im Alter (Landkreis Coburg) ebenso wie Leitfäden zur künftigen Ausgestaltung der technischen Infrastruktur wie Wasserver- und Abwasserentsorgung (Vogelsbergkreis, Landkreis Hersfeld).

Die umfassenden Analysen und Modellrechnungen sollen in den Modellregionen ebenso wie die Handlungsempfehlungen Grundlage für die weitere fachliche Arbeit sein und in politische Entscheidungsprozesse einfließen. Sie haben daher eine große Bedeutung und werden als Planungs- und Entscheidungsgrundlagen auch jenseits von formaler, politischer Verbindlichkeit in den Regionen von verschiedenen Akteuren genutzt, wie Fachverwaltungen oder Kommunen bei Diskussionen um Infrastrukturstandorte. In der Oderlandregion werden sie bei Auseinandersetzungen zur Ausstattung von Feuerwehrstandorten, in Schleswig-Flensburg bei der Diskussion um Schulstandorte genutzt.

### Prozesssteuerung

Die Modellregionen haben leistungsstarke Prozessstrukturen auf der Steuerungs- und Arbeitsebene aufgebaut. Insbesondere deren Zusammenspiel hat gut funktioniert und sich als wirk-

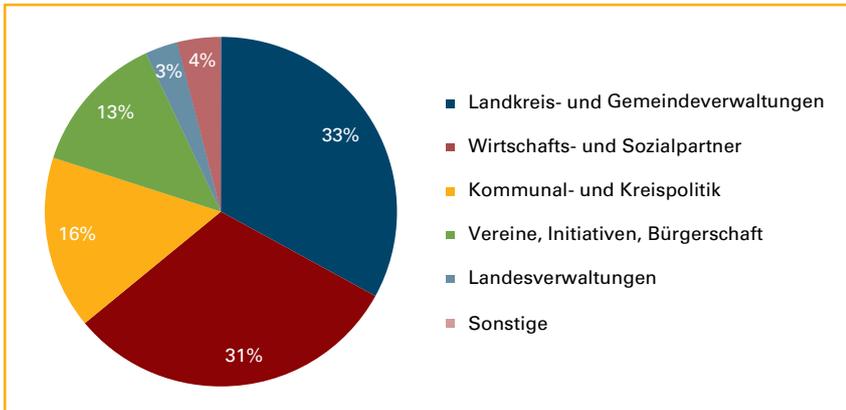


Abb. 1: Übersicht der Beteiligung von Akteursgruppen; eigene Darstellung

sam und effizient für die erfolgreiche Durchführung der Prozesse erwiesen, wie von vielen Modellregionen berichtet wird. Bewährt hat sich die Einrichtung einer Geschäftsstelle mit zuständiger Personalstelle in den Projektträgerinstitutionen, also in den Landkreisverwaltungen, Geschäftsstellen der Planungsverbände oder den federführenden Gemeinden. Diese übernahm die Aufgaben von Koordination und Management des umfangreichen Prozesses und fungierte als kommunikative Schnittstelle zwischen den beteiligten Akteuren. Der Regionalkoordination kommt nach Ansicht der Modellregionen eine besondere Bedeutung für das Gelingen des Prozesses zu, da dieser durch intensive Koordination, Austausch und Kommunikation gezeichnet ist. Die Geschäftsstelle muss über Rückendeckung von der Verwaltungs- bzw. politischen Spitze verfügen, d.h. ausreichend Kompetenzen haben, um z.B. Mitarbeiter in den Fachverwaltungen zur Mitarbeit zu bewegen. Die anspruchsvolle und wesentliche Aufgabe der Regionalkoordination erfordert ein ausreichendes Maß an verfügbarem Personal, Qualifikation und Zeit, die sorgfältig eingeplant werden müssen. Einige Regionen haben die Koordinationsaufgaben ein wenig unterschätzt und wurden „Opfer“ des Erfolges, als sich mehr Akteure als erwartet beteiligten und Arbeitsgruppen häufiger als veranschlagt tagten.

*Kooperative Arbeitsebene und Netzwerk*

Die kooperative Arbeitsebene samt thematischen Arbeitsgruppen ist nach Ansicht der Modellregionen die wesentliche Ebene für den Strategieerarbeitungsprozess. Die Mitwirkungsbereitschaft der Akteure ist eine

entscheidende Erfolgsvoraussetzung. Positiver Effekt und Ergebnis des kooperativen Regionalstrategieprozesses ist der Ausbau und die Verstetigung des regionalen Akteursnetzwerks. Insbesondere die – häufig erstmalige – Zusammenarbeit in fachübergreifenden Gremien stellte einen zentralen Mehrwert des Vorhabens dar. So konnten vielfach neue, auch qualitative Arbeitskontakte geknüpft, der Zugang zu zentralen Akteuren geöffnet und fachliche Synergien ermittelt und genutzt werden. Insgesamt sind breitere Netzwerke entstanden, die auch für andere regionale Fragestellungen und die Umsetzung weiterer regionaler Projekte nutzbar sind.

In den Prozessen war eine große Anzahl und Vielfalt an Akteuren beteiligt, die jedoch je nach Modellregion variierte. Die Gesamtakteurszahlen in den Modellregionen lagen zwischen 34 bis 155 Akteuren, die aktiv und weitgehend kontinuierlich in den thematischen Arbeitsgruppen diskutiert und gearbeitet haben. Zählt man dazu noch die Beteiligten an den Pilotprojekten und die Akteure in den Steuerungsgremien und Begleitstrukturen wurden durch das Aktionsprogramm bundesweit ungefähr fünfzehnhundert regionale und lokale Akteure mobilisiert, die sich strategisch mit der Zukunft der Daseinsvorsorge und der lokalen Lebensqualität auseinandergesetzt haben.

In den thematischen Arbeitsgruppen war ca. ein Drittel der Beteiligten Fachakteure aus den Verwaltungen der beteiligten Landkreise, Amtsverwaltungen Städte und Gemeinden, aus den regionalen Planungsgemeinschaften so-

wie aus landkreiseigenen bzw. -nahen Einrichtungen (z.B. Kreismusikschulen, kreiseigene Wirtschaftsförderungsgesellschaften, aber auch Behindertenbeauftragte, Kreissenorenbüros u.ä.).

Mit einem weiteren Drittel waren Fachakteure aus dem Kreis der Wirtschafts- und Sozialpartner beteiligt. Hierunter werden Träger und Dienstleister der Infrastrukturen (z.B. Anbieter sozialer Dienstleistungen, Pflegedienstleister, Schulleitungen, Kitaleitungen u.ä.), Vertreter von Verbänden und Interessenvereinigungen (z.B. Kassenärztliche Vereinigungen, Wohlfahrtsverbände) und der Wirtschaft (z.B. Unternehmen, Kammern) verstanden.

Die Ebene der Kommunal- oder Kreispolitik (Bürgermeister, Kreistagsmitglieder, Gemeindevertreter u.ä.) war in den Arbeitsgruppen vergleichsweise gut beteiligt. Diese Gruppe ist auch stark in den Entscheidungsgremien oder Beiräten vertreten. Vertreter von Landesministerien bzw. -behörden machten nur einen sehr geringen Anteil der Beteiligten aus, ebenso wie Vertreter der Wissenschaft.

Vergleichsweise geringer war der Anteil der Akteure aus Vereinen, Initiativen und Bürgerschaft (z.B. Bündnis für Familie, Seniorenvereine, Freiwillige Feuerwehren, Kirchen, Betroffenenvertreter, sachkundige Bürger u.ä.). Bürger beteiligten sich kaum in den Arbeitsgruppen. Bürgeroffene Arbeitsgruppen hatten allerdings nur wenige Modellregionen, hier vor allem die Gemeindeverbände. Die Erfahrungen der Bürgerbeteiligung in den Arbeitsgruppen werden von den Modellregionen eher



kritisch bewertet. Es zeigte sich, dass die Bürger mit dem strategischen, weit in die Zukunft gerichteten und regional orientierten Ansatz der Regionalstrategie vor allem zu Beginn der Prozesse recht wenig anfangen konnten und stärker projektorientiert denken. Sie verfügen dabei auch nicht über die notwendigen fachlichen Kompetenzen, um die i.d.R. recht komplexen Themen zu bearbeiten. Geeignete Wege der Einbindung von Interessen und Bedarfen von Bürgern stellten eher Bürger- oder Zukunftswerkstätten sowie Befragungen und regionale Wettbewerbe dar.

### Umsetzung und Verstetigung

Die guten Erfahrungen mit den Arbeitsgruppenprozessen und der entstandene Mehrwert für die Beteiligten zeigt sich auch darin, dass in den meisten Modellregionen die Arbeitsgruppenmitglieder den Beschluss gefasst haben, sich weiterhin zu treffen und auszutauschen und an den Themen und Projekten weiterzuarbeiten. Meist soll dies jedoch mit

geringerer Intensität als bisher erfolgen. Teilweise werden künftige Arbeitsgruppen thematisch etwas anders strukturiert oder es sollen weitere Themen bzw. bislang nicht bearbeitete oder „liegengebliebene“ Themenbereiche in der Folgephase angegangen werden. Die für die Koordination bisher zuständigen Regionalkoordinationsstellen werden daher in vielen Regionen weitergeführt, häufig jedoch in veränderter Intensität und mit geringeren (Zeit-)Ressourcen. In Einzelfällen wird die bisherige projektbezogene Stelle als dauerhafte Personalstelle verstetigt (z.B. Landkreis Coburg, Kreis Schleswig-Flensburg). Teilweise werden die Koordinationsstrukturen neu strukturiert und bspw. eine Stabsstelle neu eingerichtet (z.B. Landkreis Merzig-Wadern).

Den Modellregionen ist bewusst, dass die Erarbeitung der Regionalstrategie nur ein erster wichtiger Schritt für die auch in den kommenden Jahren erforderliche Auseinandersetzung mit der Anpassung von Einrichtungen der re-

gionalen Daseinsvorsorge ist. Mit den erarbeiteten Analysen, den Modellrechnungen, den Handlungsempfehlungen, Lösungsansätzen und Projektideen liegen gute Grundlagen vor, um den Prozess zu verstetigen und Maßnahmen umzusetzen. Dabei kann die Umsetzung nicht nur allein auf Ebene der Modellregionen selbst, also der Landkreise, Gemeindeverbände oder Regionalverbände, erfolgen. Weitere Ebenen wie Kommunen, Fachplanungen, öffentliche und private Infrastrukturträger, Länder- und Bundesressorts sowie Gesetzgeber sind angesprochen.

Als zentraler Aspekt der Umsetzung wird die Information und weitere Einbindung der kommunalen, d.h. politischen und administrativen Ebene angesehen (Ämter, Gemeinden, Ortsteile), da hier Zuständigkeiten für viele Infrastrukturbereiche liegen. Es geht insbesondere darum, die Gemeinden zu sensibilisieren, ihnen die (kleinräumigen) Herausforderungen in den verschiedenen Themenfeldern zu verdeutlichen,



Abb. 2 und 3: Einschätzung der Regionalstrategieprozesse durch die Teilnehmenden der bundesweiten Projektwerkstatt am 22. November 2013, nur Einfachnennungen möglich; eigene Darstellung

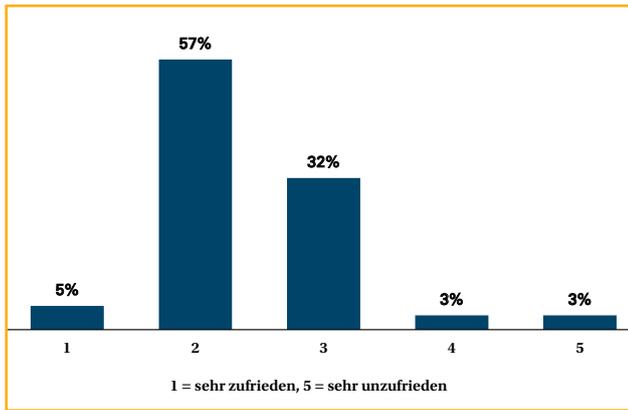


Abb. 4: Zufriedenheit mit den Regionalstrategieprozessen durch die Teilnehmenden der bundesweiten Projektwerkstatt am 22. November 2013; eigene Darstellung

Datengrundlagen und Analysen zur Verfügung zu stellen sowie Handlungsoptionen aufzuzeigen und dadurch lokale Prozesse und Projekte zu initiieren.

Entsprechende Aktivitäten wurden daher bereits in vielen Modellregionen entfaltet. So sollen in der VG Daun die regelmäßigen Ortsbürgermeisterdienstversammlungen für die Diskussion der Umsetzung der Strategievorschläge genutzt werden. Im Kreis Schleswig-Flensburg sind zwei Regionalkonferenzen zur Kommunikation der Ergebnisse auf gemeindlicher Ebene geplant. In vier Planungsraumkonferenzen soll im Landkreis Meißen, Teilraum der Modellregion Oberes Elbtal/Osterzgebirge, über die Herausforderungen des demografischen Wandels aufgeklärt sowie Handlungsansätze aufgezeigt werden. Die Region Westmecklenburg will mit Veranstaltungen und Qualifizierungsworkshops insbesondere kommunale Akteure informieren und die Maßnahmen verstetigen. In der Region SPESARTregional wird angestrebt, in allen Städten und Gemeinden kommunale Demografiebeauftragte als feste Ansprechpartner zu benennen. In einigen Regionen sollen die Ergebnisse der Regionalstrategien als Grundlage für Entwicklungskonzepte auf Gemeindeebene dienen, für Integrierte kommunale Entwicklungskonzepte (IKEK) (z.B. Vogelsbergkreis, SPESARTregional) oder Integrierte gemeindliche Entwicklungskonzepte (IGEK) (z.B. Region Altmark).

Auch für andere Planungen, Konzepte und Programme sollen die Ergebnisse genutzt werden. Hier sind zum einen formale Planungen wie Regionalpläne, Kreisentwicklungspläne oder Fachpla-

nungen und zum anderen regionale oder interkommunale Entwicklungskonzepte im Rahmen der LEADER-Förderung oder der Städtebauförderung (z.B. Programm „Kleine Städte und Gemeinden“) zu nennen.

Ein weiterer Ansatz der Umsetzung ist die Initiierung von konkreten Projekten mit oder bei anderen Institutionen, Gebietskörperschaften und Akteuren. Dieser Ansatz wurde bereits in den Arbeits- bzw. Lenkungsgruppen im Rahmen der Erarbeitung der Regionalstrategie verfolgt. Ein Ergebnis sind die sog. Pilotprojekte, die nun in den Modellregionen durch den Bund und einige Bundesländer unterstützt werden (siehe Abb. 5). Zudem werden in den Ergebnisberichten bzw. Regionalstrategiedokumenten bereits vielfältige und konkrete Ideen zu Projekten beschrieben (z.B. Ideenspeicher des Vogelsbergkreises mit als prioritär eingestuften Projekten und möglichen Projektträgern). In einigen Erbenisberichten, z.B. der VG Daun oder des Landkreises Uckermark, liegen bereits weitgehend ausgearbeitete Projektskizzen vor.

**Fazit**

Von den Modellregionen im Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge werden der Verlauf und die Ergebnisse der Modellvorhaben zu Erarbeitung einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge weitgehend positiv bewertet. Das Modellvorhaben gab Raum und Zeit für die systematische und diskursive Auseinandersetzung mit dem Thema „Demografischer Wandel und Daseinsvorsorge“ sowie für die Entwicklung von regional angepassten Strategien und Lösungen.

Die Erfahrungen aus den Modellregionen zeigen, dass eine strategische Daseinsvorsorgeplanung mit analytischen Grundlagen, wie sie die Regionalstrategie Daseinsvorsorge darstellt, Voraussetzung für künftige Förderungen in Infrastruktur und Siedlungsentwicklung sein sollte. Dafür sollten Regionen befähigt und unterstützt werden – finanziell, personell, inhaltlich und methodisch. Zudem sollten Regionen bei der Umsetzung von Infrastrukturweiterentwicklungen und -anpassungen unterstützt werden. Dies kann strukturell im Sinne von „Rückgratorganisationen“ durch die Unterstützung des Transfers (z.B. Bereitstellen und Aufbereiten von guten Beispielen, guten Lösungen, neuen Instrumente, kompetenten Beratern) erfolgen, oder durch die Organisation des Austausches und Lernen voneinander (Werkstätten, Exkursionen). Außerdem ist eine bessere personelle und finanzielle Unterstützung notwendig. Dazu können z.B. längere Förderzeiträume für Regionalkoordinatoren, Leerstandsmanager oder Demografiebeauftragte sowie besser koordinierte Förderprogramme, Regionalbudgets und die Anhebung von anteiligen Fördersätzen für Daseinsvorsorge-Projekte zählen. Hierdurch wird die kommunale Handlungsfähigkeit gestärkt.

Modellregion	Pilotprojekte Phase I	Pilotprojekte Phase II
Spreewalddreieck	Erreichbarkeits- und Mobilitätsmanagement im Mittelbereich Lübbenau (EMMiL)	Vernetzte Bürgerschaft
Oderlandregion	Gemeinsamer Feuerwehr-Ausbildungspool Oderland	Aufbau interkommunaler Managementstrukturen im Brand- und Katastrophenschutz
Interkommunale Kooperation Salzachtal	Gemeindeübergreifender Generationsvertrag im Salzachtal	Kontinuierliche berufspraktische Begleitung an der Mittelschule
Amt Peenetal/Loitz	Ideenwettbewerb „Wenn Sie könnten, wie Sie wollten...“	Gemeinsam neue Wege gehen zur Stärkung der Stadt-Umland-Beziehung
Mitte Niedersachsen	Ressourcen-Sharing	Mobilitätsressourcenmanagement Mitte Niedersachsen (MOREMA)
Verbandsgemeinde Daun	Qualifikationskurs: Seniorencoach - eine Begleitung für Menschen im Alter	Generationenstätte Meisburg
Landkreis Elbe-Elster	Szenarientwicklungs 2025 und Mobile („rollende“) Zukunftswerkstatt	Kein Pilotprojekt II
Landkreis Uckermark	Ideenwettbewerb „Miteinander leben im Heimatdorf“	Berufsorientierung BO 2030 Uckermark
Landkreis Coburg	a) Errichtung einer Bereitschaftsdienstpraxis mit Hol- und Bringdienst b) Errichtung eines Direktvermarkterzentrums	Zusammen Leben - Wohnen und Leben in Familien für ältere Menschen im Landkreis Coburg
Landkreis Hersfeld-Rotenburg	Wettbewerb "Wohnformen für ältere Menschen"	Erprobung neuer Wege in der ärztlichen Versorgung und Seniorenversorgung im Landkreis Hersfeld-Rotenburg
Vogelsbergkreis	a) Unternehmensnetzwerk Fachkräftesicherung im Vogelsberg b) Projekt Kaff-Mobil	E-Mobilität im Vogelsbergkreis - neue Wege der Mobilität
Landkreis Trier-Saarburg	Mitfahrssystem Mitholer	Versorgungsregion Hochwald-Saar: Sicherstellung der wohnortnahen medizinischen Versorgung
Kreis Schleswig-Flensburg	Neue Wege in den Beruf für Menschen mit Behinderungen	Aufbau eines eigenständigen Ansatz zur kommunalen Koordinierung des Übergangsmanagement einer Jugendberufsagentur
Landkreis Merzig-Wadern	Einrichtung einer Informations- und Beratungsstelle zu (früh) präventiven wohnumfeldverbessernden und -unterstützenden Maßnahmen	Regionales Bildungsmanagement - Erfolg kommunaler Dienstleistungen im Rahmen der Fachkräftesicherung
Saale-Holzland-Kreis	Neustrukturierung des Busnetzes/ÖPNV im Saale-Holzland-Kreis	a) Bildungsallianz „Türen öffnen - Brücken bauen“ - Neue Perspektiven in der Bildungszusammenarbeit b) ecoMOBIL - Mobilität neu denken
Region Ostwürttemberg	a) Wettbewerb „Zukunftsweisende ehrenamtliche Ansätze zur Sicherung der Lebensqualität im ländlichen Raum“ b) Durchführung Jugendregionalkonferenz	Kooperation der Sportvereine in Bargau, Degenfeld und Weiler im Bereich Breitensport
SPESSARTregional	Informieren - Sensibilisieren - Handeln. Begleitende Kommunikation und Umsetzung von Pilotvorhaben	Mobilitätsnetz Spessart - der Einstieg zum Umstieg
Westmecklenburg	Netzwerk Gesundheit, Sport, Prävention	Beweglichkeit und Lebensqualität im Alter
Region Nordeifel	a) Dorfgespräch b) Kunstrasenplatz für alle c) Leben in der Nordeifel	a) Stärkung des Vereinswesens durch Kooperationen b) Innenentwicklung durch die Stärkung und Belebung der Ortskerne
Oberes Elbtal/Osterzgebirge	Wettbewerb „Lebensqualität älterer Menschen“	a) Koordiniertes Quartiersmanagement im ländlichen Raum b) Gemeindeflitzer - nachhaltige und flexible Mobilität im Osterzgebirge
Altmark	Regionaler Ideenwettbewerb	Karriere in der Altmark - Tag in der Produktion

Abb. 5: Übersicht aller Pilotprojekte; eigene Darstellung

## Region Mitte Niedersachsen

### *Kooperativer Paradigmenwechsel statt „Survival of the Fittest“*

*Timo Fichtner (ehem. Regionalkoordinator Modellregion Mitte Niedersachsen), Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz - Referat Raumordnung und Landesplanung -  
Timo.Fichtner@ML.Niedersachsen.de*

*Christa Gluschak (Ansprechpartnerin Modellregion Mitte Niedersachsen)  
Samtgemeinde Bruchhausen-Vilsen  
christa.gluschak@bruchhausen-vilsen.de*

### Projektbeschreibung

Die Region Mitte Niedersachsen, ein Zusammenschluss von 16 Städten und Samtgemeinden in den Landkreisen Diepholz, Nienburg und Verden, hat von März 2012 bis Oktober 2013 eine Regionalstrategie Daseinsvorsorge zur vorausschauenden und kooperativen Gestaltung der durch den demografischen Wandel erforderlichen Infrastrukturanpassungen erarbeitet.

Mit einem interkommunalen Ansatz innerhalb dreier Landkreise, die in Niedersachsen Träger der Regionalplanung sind, und unter Einbeziehung vieler Akteure wurden ganz konkrete Fragen zu den Konsequenzen des demografischen Wandel für die öffentliche und private Daseinsvorsorge in der Region gestellt. In deren Beantwortung wurden umsetzungsorientierte, für die Region tatsächlich machbare Lösungsansätze herausgearbeitet. Ziel ist jetzt die schrittweise Verwirklichung der Lösungen.

Eine zentrale Erkenntnis des Prozesses war und ist, dass zahlreiche Aufgaben zur Sicherung der Daseinsvorsorge nur interkommunal zu bewältigen sind. Isolierte Ansätze durch Einzelgemeinden greifen oft zu kurz bzw. nur punktuell, quasi als „Survival of the Fittest“ ohne den raumordnerischen Blickwinkel zur Erreichung der bestmöglichen Gesamtversorgung der Bevölkerung. Da die demografischen Perspektiven eine regionale Problemlage darstellen, würden „Insellösungen“ auch nur von zeitlich sehr begrenzter Dauer sein.

Im Fokus der Arbeit standen die in der Region besonders von den Konsequen-

zen des demografischen Wandels betroffenen interdependenten Infrastrukturbereiche „Hausärztliche Versorgung“ und „Mobilität“ sowie die Herausforderungen eines regional aufgestellten, strategischen Leerstandsmanagements. Der Schwerpunkt der Arbeit lag allerdings nicht nur in der Würdigung von Analysen und objektiven Fakten. Vielmehr stand die Ableitung der erforderlichen Konsequenzen und Strategien bis hin zur mittlerweile bereits begonnenen Umsetzung geeigneter Maßnahmen, Projekte und „interkommunaler Spielregeln“ im Vordergrund.

### Vorgehen und Arbeitsprozess

Träger des Vorhabens zur Erarbeitung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge war die kommunale Arbeitsgemeinschaft Mitte Niedersachsen bzw. das von ihr durchgeführte Regionalmanagement. Federführend hat die Samtgemeinde Bruchhausen-Vilsen die administrative Steuerung des Vorhabens übernommen. Da es sich beim Träger des MORO-Ansatzes der Modellregion um einen landkreisübergreifenden Zusammenschluss handelt, wurden die jeweiligen Arbeitsschritte fortwährend ausgetauscht und auf Augenhöhe miteinander vereinbart. Dafür wurden – mit Blick auf die Effektivität im Arbeitsprozess – mehrere einander ergänzende Gremien installiert.

Für die Steuerung aller grundsätzlichen Verfahrensfragen und Inhalte war die sogenannte Projektversammlung verantwortlich. Sie setzte sich aus den Bürgermeistern der 16 Städte und Samtgemeinden sowie den Landräten der drei Landkreise zusammen. Detaillierte

Abstimmungen über Aspekte von nicht grundsätzlicher Bedeutung erfolgten in der Lenkungsgruppe, die aus sechs Bürgermeister, zwei Landräten aus Diepholz und Nienburg sowie einem Mitarbeiter des Landkreises Verden bestand.

Die inhaltliche Arbeit erfolgte überwiegend in thematischen Arbeitsgruppen mit kommunalen Vertretern und Fachakteuren wie z.B. der Kassenärztlichen Vereinigung Niedersachsen (KVN) oder den regionalen Verkehrsgesellschaften. Nach Bedarf wurden externe Gutachter hinzugezogen.

Aufgrund des ohnehin sehr aufwendigen Aushandlungsprozesses zwischen den beteiligten Kommunen wurde eine erweiterte Bürgereinbindung, die über die in den Arbeitsgremien vertretenen Akteure hinausgeht, zunächst nicht in den Vordergrund gestellt. Allerdings wurden regionsweit die jeweiligen Räte der Kommunen fortlaufend informiert, wodurch eine breite Streuung der zentralen Anliegen und Zwischenergebnisse bei vielen Einwohnern gewährleistet war. Eine stärkere Einbindung der vor Ort Betroffenen erfolgte projektbezogen, beispielsweise bei der Umsetzung des Pilot-Projektes „Ressourcen-Sharing“ oder in Gesprächen mit Hausärzten der Region. Die breitere Öffentlichkeit der Region wurde zudem über den Prozess und seine End- und Zwischenergebnisse mittels der Tagespresse informiert. Ergänzend dazu fanden im September 2012 und April 2013 große Regionalforen statt, bei denen der erreichte Zwischenstand vorgestellt wurde.

Abb. 6: Organisationsstruktur Mitte Niedersachsen;  
Quelle: Regionalmanagement Mitte Niedersachsen,  
eigene Darstellung



### Ergebnisse

Die Regionalstrategie als vorliegendes (Zwischen-)Ergebnis ist die Zusammenstellung von formulierten Konsequenzen zur Anpassung der Daseinsvorsorge in Anbetracht der sich verändernden Rahmenbedingungen – mit Blick auf das Machbare und die regionalen Erfordernisse. Sie enthält sowohl Festlegungen im Sinne „interkommunaler Spielregeln“ als auch konkrete Projekte und Maßnahmen. In die Erarbeitung wurden zwar externe, gutachterliche Untersuchungen miteinbezogen. Die Lösungsfindung erfolgte jedoch ausnahmslos im regionalen Arbeitskontext, also durch die mitwirkenden Akteure. Die grundsätzliche Vorgehensweise bestand in der Betrachtung objektiver Bewertungsparameter, um anschließend

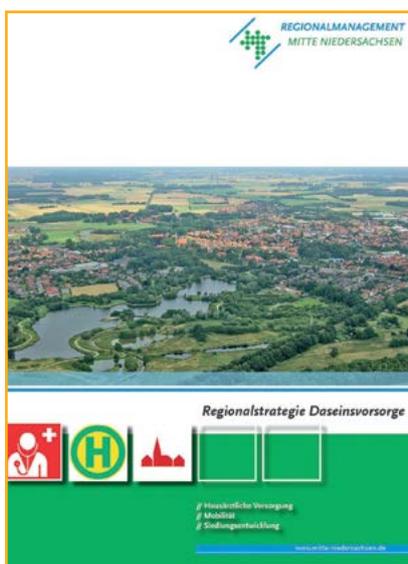


Abb. 7: Regionalstrategie Mitte Niedersachsen;  
Quelle: Regionalmanagement Mitte Niedersachsen

Entscheidungs- und Handlungsbedarfe zu identifizieren, auszuformulieren und gemeindeübergreifend zu vereinbaren.

Die Regionalstrategie soll politischer Rahmen und Handlungsleitlinie für die Entwicklung sein. Sie muss entsprechend als (kommunal-)politisches und weniger als fachplanerisches Papier verstanden werden.

#### Hausärztliche Versorgung

Die Region steht u.a. bei der hausärztlichen Versorgung vor großen Herausforderungen. In einzelnen Teilräumen kristallisiert sich bereits jetzt kurzfristiger Handlungsbedarf heraus. In den kommenden Jahren ist damit zu rechnen, dass es immer schwieriger werden wird, Hausarztpraxen nachzubestatten. Junge Mediziner und insbesondere Medizinerinnen stellen neue Anforderungen an ihr Arbeits- und Lebensumfeld. Darauf müssen die Kommunen reagieren. Ein Teil der Lösung der absehbaren Problemlagen wird sicher in der Schaffung attraktiver Angestelltenverhältnisse liegen. Als eine der ersten Maßnahmen wurde der Aufbau geeigneter Unterstützerstrukturen und -angebote für die Ansiedlung neuer Hausärzte und ihrer Familien beschlossen. Von herausgehobener Bedeutung ist die fixierte Vereinbarung, künftig keine unabgestimmten, einzeldienstlichen Förderanreize zur (Nach-)Besetzung von Arztpraxen zu setzen, da diese bisher übliche Vorgehensweise über kurz oder lang nur zu einer Aufrechterhaltung von Standorten in finanzstarken Kommunen – ungeachtet der Versorgung der Menschen in der Region – führen würde. Damit wird ein „Scheckbuch-Wettbewerb“ vermieden. Materielle Unterstützung

für Arztansiedlungen soll zwar auch künftig gewährt werden können, jedoch innerhalb der durch die Region definierten Analysebereiche abgestimmt sein. An Standorten mit gemeindeübergreifender Versorgungsbedeutung sind gemeinsame Unterstützungen beabsichtigt. In der Regionalstrategie wurde zudem vereinbart, dass die Kommunen bei Unterschreiten selbst festgelegter, auf den Mittelbereich bezogener Versorgungsstandards (PKW-Erreichbarkeit des nächsten Hausarztes in 15 Minuten; Zahl der Einwohner, die auf einen Arzt kommen, nicht höher als 2.000), mit eigenen Anstrengungen die Versorgung verbessern und gemeinsam mit den lokal ansässigen Hausärzten und der KVN Lösungen besprechen. Dort, wo die angestrebte Versorgung nicht über niedergelassene Ärzte gesichert werden kann, sind die Kommunen bspw. gemeinsam bereit, Angestelltenlösungen bei bestehenden Praxen, die Bildung von Gemeinschaftspraxen oder auch neu einzurichtende Medizinische Versorgungszentren (MVZ) zu unterstützen. Priorität besitzt dabei immer die Lösung innerhalb der bestehenden Strukturen, da selbstständigen Ärzten keine Konkurrenz gemacht werden soll.

#### Mobilität

Die öffentlich organisierte Mobilität wird nach Auffassung der am MORO-Vorhaben beteiligten Akteure in Zukunft an Bedeutung gewinnen. Mehr ältere Menschen und Hochbetagte sowie Änderungen im Energie- und Ökologiesektor werden zu einem veränderten Bedarf an öffentlichen Verkehren führen. Das gegenwärtig vor allem auf Schülerverkehre ausgerichtete ÖPNV-System muss deswegen neu justiert werden. Die in

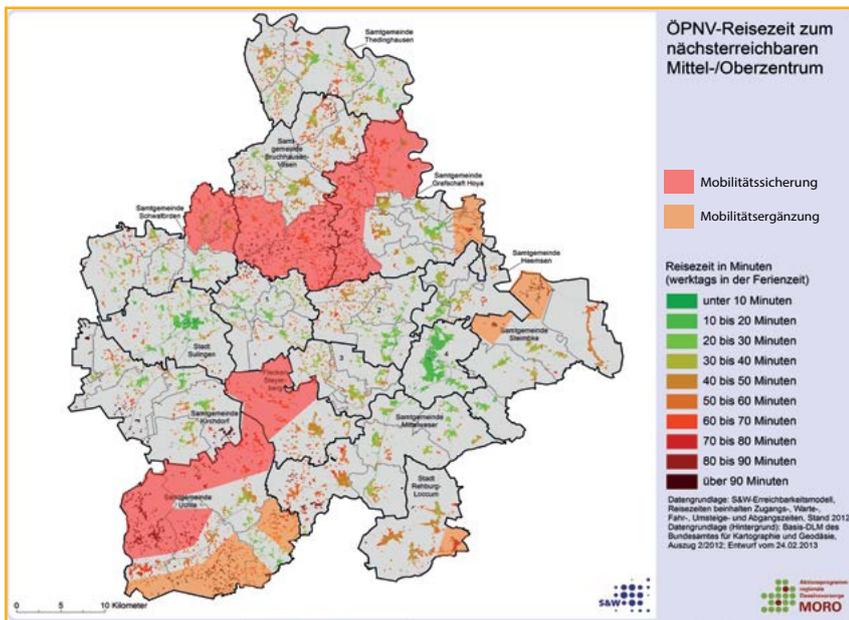


Abb. 8: Handlungsbereiche Mobilität; Quelle: Regionalmanagement Mitte Niedersachsen, auf Grundlage von Spiekermann & Wegener (S&W)

den zurückliegenden Monaten formulierten Lösungsansätze verfolgen dabei zwei einander ergänzende Bestandteile: schnelle, regionale Linien und kleinräumige, flexible Erschließungsangebote.

Dementsprechend soll das Grundgerüst der sog. „starken“ Linien dauerhaft gesichert, weiterentwickelt und in seiner Effektivität gestärkt werden. Die Ausarbeitung der Nahverkehrspläne soll in landkreisübergreifender Abstimmung erfolgen. Modelle zur kleinräumigen Erschließung in den Bereichen ohne direkte Anbindung an die „starken“ Linien sollen gemeindeübergreifend organisiert und unterstützt werden. Ein zentraler Baustein in diesem Zusammenhang ist die Weiterentwicklung und Übertragung des Pilotprojektes

„Ressourcen-Sharing“ auf andere Teile der Region – ein Ansatz, der existierende un- oder untergenutzte Fahrzeugressourcen der öffentlichen Hand als ÖPNV-Ergänzung aktiviert.

**Strategisches Leerstandsmanagement**  
Die künftige Entwicklung der Orte in der Region findet – aus niedersächsischer Perspektive – gegenüber den vergangenen Jahrzehnten unter veränderten Vorzeichen statt: Der überregional gültige Gesamttrend, dass keine größeren Zuzüge in den ländlichen Raum stattfinden, wird auch für die Region Mitte Niedersachsen absehbar zutreffen. Damit sind Einwohnerzuwächse kaum mehr zu realisieren. Die Alterung der Menschen in den Städten und Dörfern ist bereits jetzt schon vielfach auszumachen.

Mit Hilfe des „Baulücken- und Leerstandskatasters“ des Landesamtes für Geoinformation und Landentwicklung (LGLN) wurden beispielhaft die Strukturen von Siedlungen untersucht. Dabei ist klargeworden, dass in zahlreichen Gemeinden beträchtliche Leerstandsrisiken aufgrund von Sanierungsstau und der gegenwärtigen Altersstruktur der Eigentümer bestehen. Die Unterstützung der Nutzung von Bestandsimmobilien ist deswegen eine wichtige Zukunftsaufgabe der Gemeinden. Erste Maßnahmen in diesem Handlungsfeld sind z.B. die Entwicklung eines Leitfadens zum zielgerichteten Einsatz des Baulücken- und Leerstandskatasters im kommunalen Planungsalltag oder die Flexibilisierung von Mieten für gewerbliche Leerstände d.h. die Unterstützung einer „Probezeit“ für Jungunternehmer in räumlich abgegrenzten Bereichen der Ortszentren.

**Beschlussfassung**  
Die Regionalstrategie wurde abschließend seitens der beteiligten Kommunen durch verbindliche Beschlüsse in allen Stadt- bzw. Samtgemeinderäten mit ihren Festlegungen und Maßnahmen sowie den Absichten zur weiteren Vorgehensweise legitimiert. Damit wurde durch die Einbindung und den Entscheid aller Lokalpolitiker der Region (oberhalb der reinen Ortsteil-/Mitgliedsgemeindeebene) ein maximaler Konsens über die Inhalte der Regionalstrategie erreicht und ihr eine größtmögliche Bindungswirkung zugeschrieben. Somit wurden die Grundlagen für die erfolgreiche Verankerung – insbesondere auch des in allen drei Themenblöcken deutlich werdenden Paradigmenwechsels – beschlossen.



Gerade auch in dieser Richtung ist ein zentraler Mehrwert der Regionalstrategie zu sehen: Die Zustimmung zur Veränderung der bisherigen Praxis und der bekannten Rezepte wird neben den konkreten Maßnahmen und Projekten ein wichtiger Schlüssel zur Bewältigung der künftigen Herausforderungen sein.

#### Fazit

Das MORO-Vorhaben in der Region Mitte Niedersachsen wurde von 16 Städten und Samtgemeinden sowie drei beteiligten Landkreisen umgesetzt. Dadurch bedingt lag der Blickwinkel bei der Auseinandersetzung mit den Fragen der regionalen Daseinsvorsorge vor allem auf der Identifikation interkommunaler Lösungsansätze.

Vielfach mussten erst einmal die Themen durchdrungen und die entsprechenden Rahmenbedingungen verinnerlicht werden. Dies galt vor allem für die Infrastrukturbereiche „Hausärzterversorgung“ und „Mobilität“, in denen die Gemeinden normalerweise nicht in der unmittelbaren Organisationsverantwortung stehen, jedoch letztendlich Leidtragende der demografisch bedingten negativen Entwicklungen sind. Es galt aber insbesondere zu Beginn der Arbeiten auch, die Möglichkeiten und kommunalen Spielräume zu erkennen.

Aufgrund der mit der Regionalstrategie erreichten Übereinkunft, vor allem auch den verbindlichen Beschlüssen aller kommunalen Räte bestehen nun klare Implementierungsperspektiven. Die vorliegenden Ergebnisse werden von Kommunen und Politik bislang einhellig als wichtiger Erfolg gewertet. Die

Änderung kommunalen Verständnisses und kommunalen Handelns ist eine wichtige Voraussetzung für die Umsetzung der notwendigen Anpassungen. Diese können immer nur schrittweise erfolgen. Das setzt Erkenntnis und Akzeptanz voraus.

Die bisherige Arbeit rund um die Gestaltung der Daseinsvorsorge in den drei gewählten Handlungsbereichen war durch ein großes Engagement aller Mitwirkenden in den Arbeitsgruppen und Steuerungsgremien gekennzeichnet. Die Kommunen sind durch gemeinsame Arbeit, Erkenntnisgewinn und die Absicht zur Umsetzung gemeinsamer Maßnahmen enger zusammengedrückt. Dies ist auch in der öffentlichen Berichterstattung rund um das Vorhaben positiv registriert und hervorgehoben worden.

Die Regionalstrategie mit ihren Erkenntnissen, Festlegungen und Maßnahmen soll künftig politischer Rahmen für Entscheidungen zur Anpassung der entsprechenden Einrichtungen und somit gemeinsame Handlungsleitlinie sein. Mit dem Regionalmanagement Mitte Niedersachsen steht eine effektive und etablierte Arbeitsstruktur zur Verfügung, die als Motor zur Umsetzung dienen wird. Einige in der Regionalstrategie formulierte Maßnahmen wurden bereits begonnen, zum Teil sogar schon verwirklicht. Obwohl nicht alle wichtigen Vorhaben monetär bedeutsam sind, sollen zur Umsetzung von Projekten zielgerichtet auch künftige Förderprogramme genutzt werden.

Die Region steht aber vor weiteren Aufgaben in der Arbeit an der regionalen

Daseinsvorsorge. Die Strategie bedarf daher der Weiterentwicklung und Fortschreibung. Die im MORO-Vorhaben offen gebliebenen Fragen sollen angepackt und beantwortet werden. Konsequenterweise haben sich alle bislang Beteiligten einhellig für die Fortsetzung der Arbeit ausgesprochen. Insbesondere bei der Auseinandersetzung mit neuen Feldern der Daseinsvorsorge sollen zusätzliche Akteure einbezogen und auch neue Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung ausprobiert werden.

## Altmark

### *Die Regionalstrategie Altmark – ein wichtiges Instrument zur Gestaltung des demografischen Wandels*

*Stefanie Michaelis  
Regionalmanagement Altmark*

#### Die Region Altmark

Die Region Altmark liegt im Norden des Bundeslandes Sachsen-Anhalt. Sie umfasst eine Fläche von 4.715 km<sup>2</sup>. Dies entspricht etwa einem Viertel des Bundeslandes, wohingegen nur etwa 10% der sachsen-anhaltischen Bevölkerung in der Altmark leben – ca. 208.000 Einwohner. Die Region besteht aus zwei Flächenlandkreisen – dem Landkreis Stendal und dem Altmarkkreis Salzwedel –, wobei jeder der beiden Landkreise etwa die Fläche des Saarlandes umfasst. Im Zuge der letzten Gebietsreform wurde die Altmark in vier Verbandsgemeinden (Arneburg-Goldbeck, Elbe-Havel-Land, Seehausen und Beetzendorf-Diesdorf) und elf Einheitsgemeinden (Arendsee, Bismark, Gardelegen, Havelberg, Kalbe (Milde), Klötze, Osterburg, Salzwedel, Stendal, Tangerhütte, Tangermünde) gegliedert. Die Bevölkerungsdichte beträgt 44 Einwohner pro km<sup>2</sup>, womit die Altmark zu den dünn besiedelten Regionen in Deutschland gehört.

Die Altmark ist in vielfältiger Hinsicht von den Folgen des demografischen Wandels betroffen. Dazu gehört u.a. der seit vielen Jahren andauernde Bevölkerungsrückgang, der aus der Überlagerung von demografischen Wandel und Abwanderung resultiert. Von 1990 bis 2008 hat die Altmark bereits rd. 44.000 Einwohner verloren, bis 2025 wird die Einwohnerzahl um weitere 48.000 abnehmen. Relativ betrachtet entspricht das einem Rückgang von ca. 17% (1990-2008) bzw. ca. 35% (1990-2025). Überdurchschnittlich stark ausgeprägt ist die Bevölkerungsabnahme in den Städten, die zum Teil Rückgänge von bis zu 47% der Einwohner erwarten

lässt. Des Weiteren wird die Altmark durch eine disperse Siedlungsstruktur geprägt, wobei eine Vielzahl kleiner Dörfer charakteristisch ist. Insgesamt haben fast vier Fünftel aller 540 Ortschaften weniger als 300 Einwohner; ein Drittel sogar weniger als 100 Einwohner. In den 15 Städten leben insgesamt ca. 119.000 Einwohner, womit sich hier etwas mehr als die Hälfte der Gesamtbevölkerung der Altmark konzentriert. Durch den demografischen Wandel ist eine enorme Veränderung in der Siedlungsstruktur zu erwarten. Für die besonders kleinen Siedlungsbestandteile stellt sich mittel- bzw. langfristig die grundsätzlich zu klärende Frage der Zukunftsfähigkeit.

Auch Infrastrukturen sind von dieser Negativentwicklung betroffen. Von den 342 Freiwilligen Feuerwehren sind entsprechend der erarbeiteten Risikoanalysen nur 20% durchgehend einsatzfähig. Große Probleme bestehen vor allem während der Tageseinsatzbereitschaft zwischen 6 und 18 Uhr an den Werktagen. Die Ursache liegt neben der hohen Pendlerquote auch im mangelnden Engagement für die Freiwillige Feuerwehr. Die demografische Entwicklung wird aber auch Auswirkungen auf die Erreichbarkeit von Daseinsvorsorgeeinrichtungen nach sich ziehen. Aufgrund der fehlenden Geburtenzahlen werden immer wieder Kita- und Schulschließungen auf der Tagesordnung stehen. Dadurch reduzieren sich die Standorte, während sich die Fahrzeiten für viele erhöhen werden.

#### Der Erarbeitungsprozess zur Regionalstrategie Daseinsvorsorge

In Abbildung 9 ist die Organisationsstruktur des MORO-Prozesses in der Altmark dargestellt. Aufgabe der Lenkungs- und operativen Steuerungsgruppe war es, den Prozess und die inhaltliche Ausgestaltung aktiv zu begleiten. Darüber hinaus fand entsprechend der vier Handlungsfelder „Kitas, Schulen und Jugendarbeit“, „Brand- und Katastrophenschutz“, „Hausärztliche Versorgung“ und „Straßen und Wege“ je eine Workshopreihe statt. Um die Diskussion qualitativ besser gestalten zu können, wurde entschieden, dass sich jeweils eine kleine Gruppe aus dem Workshop findet, um in sog. Arbeitsgruppen intensiver zusammenzuarbeiten.

Die Strukturierung der Prozessgestaltung mit Lenkungs- und Steuerungsebene hat sich als zielführend herausgestellt, da ein ständiger Austausch mit den Landräten, Bürgermeistern sowie den einzelnen Fachabteilungen erfolgte und somit eine rasche Nachbesserung bei Zielabweichungen möglich war. Neben der Information der breiten Öffentlichkeit ist die Kommunikation mit den Kommunalvertretern von besonderer Bedeutung. So wurden die Landräte der beiden Altmarkkreise sowie alle Bürgermeister der 15 Einheits- und Verbandsgemeinden von Anfang an intensiv durch die beschriebenen Gremien informiert und z.T. auch aktiv in die Steuerungsgruppe einbezogen. Das Interesse seitens der kommunalen Politik war groß, da viele Themen direkt die Verantwortungsbereiche der Landkreise oder Gemeinden betreffen. Dennoch konnte festgestellt werden,

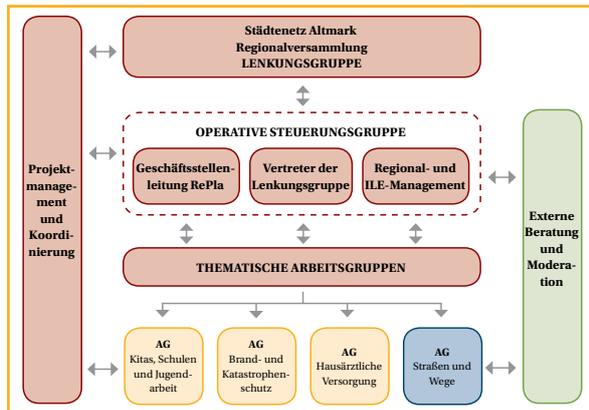


Abb. 9: Übersicht der Prozesssteuerungsebenen;  
Quelle: Regionalmanagement Altmark, eigene Darstellung

dass die Möglichkeiten zur Mitarbeit aufgrund des zeitlichen Aufwandes nur begrenzt sind. Die Erfahrungen zeigen, dass es sinnvoll ist, Informationen und Beratungen zum Projekt mit anderen Terminen zu koppeln, um so eine breite Beteiligung zu erreichen.

#### Bürgerbeteiligung

Die Bürgerbeteiligung ist ein weiterer wichtiger Bestandteil bei der Erarbeitung der Regionalstrategie gewesen. Die Altmärker wurden auf den verschiedensten Wegen in den Prozess eingebunden. Zum einen fanden vier Bürgerwerkstätten statt und zum anderen wurde im Verlauf des Projektes ein regionaler Zukunftswettbewerb ausgeschrieben. Hierbei stellte vor allem die Organisation der Bürgerwerkstätten vor dem Hintergrund der Größe der Region eine enorme Herausforderung dar. Als Veranstaltungsorte wurden kleine Ortschaften gewählt, um nah am Bürger und nicht nur in den Mittel- und Grundzentren präsent zu sein. Der regionale Zukunftswettbewerb, der im Januar 2013 ausgeschrieben wurde, richtete sich ebenfalls an das Engagement der Altmärker. Der Wettbewerb war mit einem Preisgeld von 30.000 Euro dotiert. Gesucht waren Ideen, die einen Beitrag zur Umsetzung der Regionalstrategie leisten können. Aus über 25 Ideen wurden mit Hilfe des Regionalvereins Altmark e.V. vier Preisträger ausgewählt.

Die Durchführung der vier Bürgerwerkstätten muss im Nachhinein differenziert bewertet werden. Einerseits lag die Teilnehmerzahl mit vier bis 14 Teilnehmenden unter den Erwartungen des Projektteams. Andererseits entwickelten sich aber durchaus intensive und er-

gebnisorientierte Gesprächsrunden, in denen die Teilnehmenden ausreichend Zeit hatten, um aktuelle und künftige Problemlagen zu beraten, aber auch Ideen für Veränderungen mitteilen zu können. Bereits in den Bürgerwerkstätten zeigte sich, dass der MORO-Ansatz positiv gewertet wird. Allerdings wurde zugleich kritisiert, dass die Möglichkeiten der faktischen Mitbestimmung sehr gering sind. Als hemmend für innovative Entwicklungen wurden Rahmenbedingungen „von oben“ genannt, die immer wieder dazu führen, dass die örtlichen Verantwortlichen in Kommunalpolitik und Verwaltung schnell reagieren müssen und ihnen kaum Raum zur innovativen Gestaltung des demografischen Wandels gegeben wird. Diese Ansicht verfestigt sich bei den lokalen Akteuren, wenn Anpassungserfordernisse allein über quantitative Normen und Standards definiert werden, wie dies bei der Reduzierung von Grundschulstandorten aufgrund geforderter Mindestschülerzahlen durch das Land Sachsen-Anhalt augenscheinlich wird.

Trotz der geäußerten Kritik führten die Bürgerwerkstätten zu einer Stärkung des Problembewusstseins seitens der Teilnehmenden. Der Nutzen für die Erarbeitung der Regionalstrategie liegt in der Erfassung von konkreten Problemen sowie pragmatischen Lösungsvorschlägen, die jedoch nur zum Teil in der weiteren Bearbeitung der Regionalstrategie Beachtung finden konnten. Viele der benannten Probleme waren bereits im Vorfeld bekannt, konnten durch die Bürgerwerkstätten jedoch noch einmal vertiefend betrachtet werden. Die Diskussion der unterschiedlichen Sichtweisen aus den Reihen der Beteiligten

zeigte auch, wie komplex die Situation in einzelnen Handlungsfeldern ist und dass es keine einfachen Lösungen geben kann.

#### Methodische Grundbausteine

Wie in fast allen 21 Modellregionen waren auch in der Altmark bestimmte Grundbausteine Teil des Erarbeitungsprozesses. Die kleinteilige Bevölkerungsvorausschätzung beispielsweise bot aufgrund ihrer detaillierten Darstellung der einzelnen Ortschaften eine gute Ergänzung zur 5. Regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalts. Im Vorfeld wurde mit Hilfe der Einheits- und Verbandsgemeinden eine einheitliche Erhebung der Einwohnerdaten für alle Ortschaften durchgeführt, die als Grundlage für die kleinteilige Bevölkerungsvorausschätzung Verwendung fand.

Ein weiterer Grundbaustein, der zudem eine neue Qualität in den Diskussionsprozess brachte, sind die Erreichbarkeitsanalysen. Mit dieser Analyse lag eine Berechnung zur tatsächlichen Erreichbarkeit eines Ortes vor. Damit konnte das gefühlte Erreichbarkeitsdefizit von Daseinsvorsorgeeinrichtungen mit Daten und Fakten be- oder widerlegt werden. Vor allem im Rahmen der Bürgerwerkstätten haben diese Erreichbarkeitsanalysen viel Interesse geweckt.

Mit der qualitativen Bedarfsanalyse wurde ferner ein weiterer Schritt unternommen, um die Altmärker aktiv in den Prozess einzubinden. Im Rahmen einer Bevölkerungsbefragung wurde nach den tatsächlichen Wünschen, Bedürfnissen und Bedarfen der Bürger

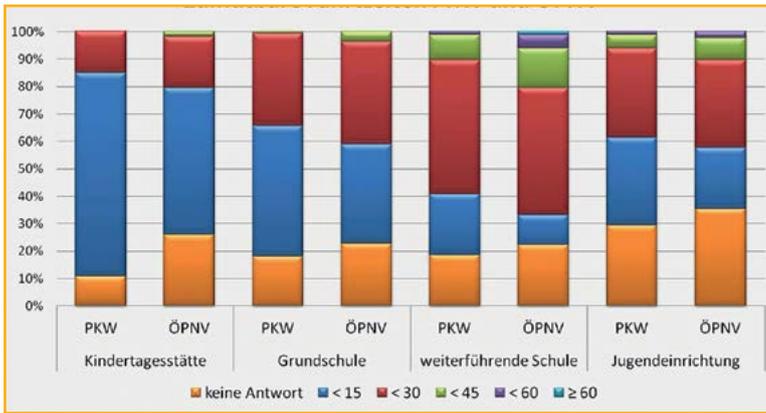


Abb. 10: Ergebnis der Bürgerbefragung: Zumutbare Erreichbarkeiten mit Pkw und ÖPNV, in Minuten; Quelle: SPRINT GbR

gefragt. Die Beantwortung war sowohl online als auch schriftlich möglich. Insgesamt beteiligten sich 321 Personen, davon 136 online und 158 schriftlich. Die Befragung umfasste wiederum die Themen „Kinderbetreuung, Schule und Jugendfreizeit“, „Brandschutz“, „Ärztliche Versorgung“ sowie das „Straßen- und Wegenetz“. Darunter waren z.B. auch Fragen nach zumutbaren Fahrtzeiten mit dem PKW bzw. dem ÖPNV zu Infrastruktureinrichtungen wie Kindertagesstätten, Grundschulen und weiterführenden Schulen (vgl. Abb. 10). Zusätzlich wurde ein Jugendfragebogen entwickelt, um auch die Wünsche und Bedürfnisse der Jugendlichen abzufragen. 91 Jugendliche zwischen zwölf und 20 Jahren beteiligten sich an dieser Befragung und gaben somit Aufschluss über ihre Ansichten bezüglich der vorhandenen Freizeit- und Jugendangebote.

ven Daten aus der Bedarfsanalyse eine belastbare Basis für weitere formelle und informelle Planungen und Konzepte, sei es auf regionaler Ebene oder in den Einheits- und Verbandsgemeinden.

### Ergebnisse und Ausblick

Insgesamt wurden im zweijährigen Projektverlauf viele Erkenntnisse zusammengetragen, die in der Erarbeitung der Regionalstrategie Altmark eingeflossen sind. Die Regionalstrategie ergänzt und untermauert außerdem den derzeit in der Erarbeitung befindlichen sachlichen Teilplan „Regionalstrategie Daseinsvorsorge und Entwicklung der Siedlungsstruktur“. Aktuell liegt der erste Entwurf vor und stellt wiederum eine Ergänzung zum „Regionalen Entwicklungsplan Altmark“ dar.

### Orte mit Sonderausweisungen und raumordnerische Verträge

Sonderausweisungen sollen die bestehenden Zentralen Orte ergänzen, um die Erreichbarkeit grundzentraler Angebote für die Bevölkerung auch langfristig gewährleisten zu können. Neben den bereits bestehenden Mittel- und Grundzentren werden demgemäß in einem gestuften System Orte mit besonderer Bedeutung zur Versorgung im ländlichen Raum, grundzentrale Verflechtungsbereiche und Orte mit besonderer Funktion festgelegt (Haltepunkte), um die Erreichbarkeit grundzentraler Angebote für die Bevölkerung auch langfristig gewährleisten zu können. Ein zentrales Element der Umsetzung sollen raumordnerische Verträge sein. Dies würde sowohl die notwendige Einbindung der unterschiedlichen Adressaten ermöglichen als auch die Verbindlichkeit der Umsetzung erhöhen. Ein

Die Zufriedenheit mit der Erreichbarkeit erwies sich bei Kindertagesstätten als hoch, nahm aber bei den Schulen und den Jugendeinrichtungen ab. Auch mit der Anzahl und der Qualität der Kindergärten und Schulen an ihrem Wohnort waren die Eltern größtenteils zufrieden. Deutlichere Unzufriedenheit herrschte hingegen bei der Anzahl und Qualität der Jugendeinrichtungen.

Für die Erarbeitung der Regionalstrategie haben die verschiedenen Grundbausteine essentielle Erkenntnisse geliefert. So bieten die vorliegenden fundierten Analysen sowohl in Bezug auf die quantitativen Daten inklusive Bevölkerungsvorausschätzung, Bevölkerungsdisaggregation und Erreichbarkeitsanalysen als auch die qualitati-

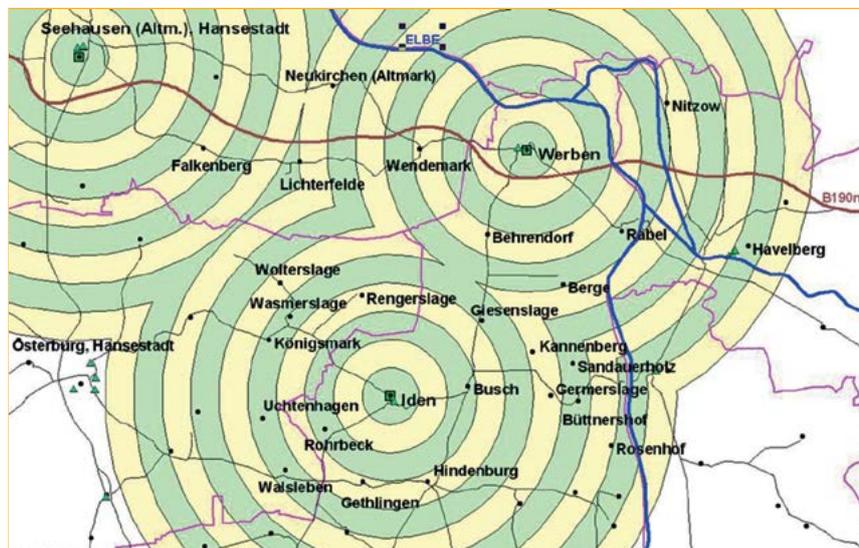


Abb. 11: Grundschulstandorte Werben und Iden mit Einzugsortsteilen und Kilometer-Ringen; Quelle: Geoware GmbH



zweistufiges System raumordnerischer Verträge soll geprüft werden. Die erste Ebene beinhaltet die Erreichbarkeiten und Haltepunkte/Zentrale Orte. Der raumordnerische Vertrag wird zwischen dem Land, den Landkreisen und der Regionalen Planungsgemeinschaft geschlossen und umfasst im Kern die Festlegung von Mindestgeschwindigkeiten auf den festgelegten Straßen mit Verbindungsfunktion. Auf der zweiten Ebene werden raumordnerische Verträge zwischen der Regionalen Planungsgemeinschaft und den Gemeinden der Haltepunkte geschlossen, um die funktionale Ausstattung der Haltepunkte zu regeln. Die funktionale Ausstattung beinhaltet den aktuellen Bestandsschutz im Hinblick auf die zulässigen Nutzungen und die notwendigen Aktivitäten, um diese Funktionen auch weiterhin zu erfüllen. Die Verknüpfung der zentral zu sichernden Bereiche der Daseinsvorsorge in Zuständigkeit der öffentlichen Hand mit denen, die außerhalb der Zuständigkeit der öffentlichen Hand liegen und durch eine Vielzahl privater und halböffentlicher Akteure aufrechterhalten werden, soll auf Grundlage von integrierten Konzepten zur Sicherung der Daseinsvorsorge erfolgen. Diese Konzepte sind wiederum auch Bestandteil der entsprechenden raumordnerischen Verträge.

### Fazit

Insgesamt hat sich die Erstellung der Regionalstrategie für ein flächenmäßig großes Gebiet wie die Planungsregion Altmark als ein sehr aufwendiges Verfahren herausgestellt, in dem eine ständige Justierung notwendig war. Dennoch wurde mit der Erarbeitung einer Regionalstrategie für die Altmark ein

wichtiger und notwendiger Schritt zur langfristigen Sicherung dieser wichtigen Zukunftsaufgabe getan. Die Probleme und Herausforderungen, die sich durch den demografischen Wandel ergeben, sind bekannt und mit Unterstützung des Projektes konnte strategisch und systematisch darauf reagiert werden. Dies wurde in der Region mit großem Interesse aufgenommen und viele Akteure sind dazu bereit, bei der Entwicklung von Lösungen zu den ausgewählten Handlungsfeldern auch zukünftig mitzuwirken und vorhandenes Fachwissen einzubringen.

Die Ergebnisse können damit vielseitig genutzt werden:

- für die aktuelle und zukünftige Arbeit der Regionalen Planungsgemeinschaft Altmark als Basis für den sachlichen Teilplan Daseinsvorsorge im Rahmen der Regionalplanung;
- für die Überarbeitung des Integrierten Ländlichen Entwicklungskonzepts Altmark (ILEK) für die neue EU-Förderperiode 2014 bis 2020 und damit im Bereich möglicher öffentlicher Fördermittel für die Umsetzung konkreter Projekte;
- für die Einheits- und Verbandsgemeinden sowie Landkreise bzw. die öffentlichen Akteure in der Region, die in ihren Entscheidungen auf die erarbeiteten Informationen und Ergebnisse zurückgreifen können sowie
- für die Bevölkerung, deren Bewusstsein für das Thema durch die breite Beteiligung und Öffentlichkeitsarbeit geschärft werden konnte.

## Verbandsge- meinde Daun

### **Regionalstrategie Daseinsvorsorge: Teil eines Veränderungsprozesses in der Verbandsgemeinde Daun**

Werner Klöckner, Bürgermeister der Verbandsgemeinde Daun  
MORO-Geschäftsstelle in der Verbandsgemeinde Daun:  
Verena Jardin  
Telefon: 06592 939227, E-Mail: Verena.Jardin@vgv.daun.de

Ifr Institut für Regionalmanagement  
Caroline Seibert und Andrea Soboth  
E-Mail: Seibert@ifr-regional.de, Soboth@ifr-regional.de

Die Verbandsgemeinde (VG) Daun mit ihren 38 Ortsgemeinden beschäftigt sich seit nunmehr fünf Jahren intensiv mit dem demografischen Wandel und den damit verbundenen Herausforderungen. Die VG Daun hat hierbei einen eigenen Weg gewählt: Sie gestaltet einen ganzheitlich angelegten Veränderungsprozess vor dem Hintergrund des demografischen Wandels – den sog. WEGE-Prozess. WEGE steht für „Wandel erfolgreich gestalten“ und pilotiert die Übertragung des Instrumentes „Change Management“ in die ländliche Strukturentwicklung.

Die VG Daun orientiert ihre Entwicklung konsequent an der Vision einer gesunden Verbandsgemeinde. Gesundheit wird hierbei ganzheitlich verstanden. Das Thema Gesundheit soll alle Lebens-, Wohn- und Arbeitsbereiche wie ein roter Faden durchdringen.

Alle Projekte und Initiativen, die die VG Daun verfolgt, müssen einen Beitrag zur Umsetzung der Vision leisten. Die Erarbeitung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge und ihre Umsetzung stellen einen wichtigen Baustein auf dem Weg zur gesunden VG Daun dar.

### **Ziel der Regionalstrategie Daseinsvorsorge: Soziale Infrastruktur weiterentwickeln**

Die Regionalstrategie Daseinsvorsorge der VG Daun fokussiert auf den Bereich der sozialen Infrastruktur. Die Bevölkerungsvorausschätzungen gehen bis 2030 von einem Bevölkerungsrückgang je nach Variante von -13 bis -16% aus; ebenso wird eine deutliche Altersstrukturverschiebung hin zu mehr alten

Menschen erwartet. Dies macht eine Weiterentwicklung der sozialen Infrastruktur notwendig.

Folgende Infrastrukturbereiche wurden bearbeitet: 1) Pflegeinfrastruktur für ältere Menschen, 2) Infrastruktur an Kommunikationsorten in den Dörfern (Bürgerhäuser, Vereinsräumlichkeiten, Gemeindesäle etc.), 3) Betreuungsinfrastruktur für die 0- bis 6-Jährigen (Kindertagesstätten) und 4) Tages-, Begegnungs- und Betreuungsangebote für Senioren.

### **Erarbeitung und Umsetzung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge gemeinsam mit Fachakteuren und der Kommunalpolitik**

Für die Erarbeitung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge wurde eine eigene Organisationsstruktur aufgebaut. Sie besteht aus einer Steuerungsgruppe, einer verwaltungsinternen MORO-Geschäftsstelle sowie einem themenübergreifenden Arbeitskreis (TAK) zur Zusammenführung der verschiedenen thematischen Ansätze. Ein Begleitausschuss beriet die Steuerungsgruppe zu übergeordneten Fragestellungen und stellte den Austausch mit den fachlich zuständigen Landesministerien sicher. Es wurden drei thematische Arbeitskreise eingerichtet – mit hochkarätiger Besetzung auf Fachakteursebene und unter Einbindung kommunalpolitischer Vertreter. Im Infrastrukturbereich „Kommunikationsorte“ wurden zudem ergänzend zum Arbeitskreis in regelmäßigen Abständen Ortsbürgermeisterdienstversammlungen durchgeführt und ein Arbeitszusammenhang im Modelldorf durch Ortsgemeinderat und die

Träger der Kommunikationsgebäude hergestellt. Die intensive Mitarbeit der Fachakteure und der Kommunalpolitik war ein großer Gewinn und stellt auch weiterhin die Kontinuität der Arbeit an der Umsetzung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge sicher.

### **Ergebnisse in drei Masterplänen aufbereitet**

Die Ergebnisse der Arbeiten an der Regionalstrategie Daseinsvorsorge wurden in drei Masterplänen – Masterplan „Pflegerische Versorgung“, Masterplan „Kommunikationsorte“ und Masterplan „Weiterentwicklung der Kindertagesstätten zu Generationenstätten“ – aufbereitet. Dieser Weg wurde gewählt, um der Breite der Erkenntnisse in den einzelnen Infrastrukturbereichen gerecht zu werden und den Akteuren mit ihrem spezifischen Interesse an ihrem Thema eine kompakte Grundlage zur Verfügung zu stellen. Alle Masterpläne beinhalten einen Bezug des jeweiligen Infrastrukturbereiches zur Vision der gesunden VG Daun. Zudem berücksichtigen die Masterpläne auch Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Infrastrukturbereichen.

### **Infrastrukturbereich „Pflege“**

Im Infrastrukturbereich „Pflege“ setzt die Modellregion auf eine Pflege im Sozialraum. Hintergrund ist die Erkenntnis, dass der überwiegende Teil alter Menschen im Alter auch bei Hilfe- und Pflegebedarf zu Hause oder zumindest in der gewohnten Umgebung der Nachbarschaft, des Dorfes wohnen bleiben möchte.

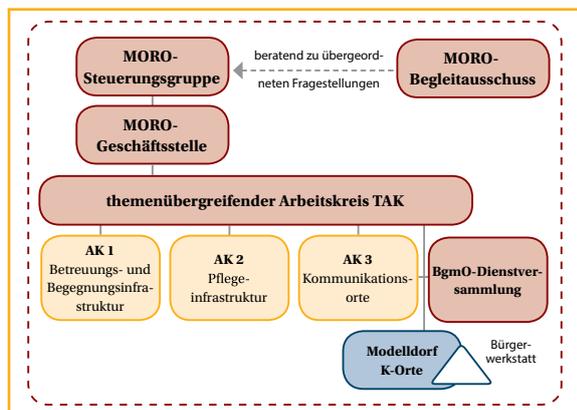


Abb. 12: Organisationsstruktur zur Erarbeitung der Regionalstrategie; Quelle: Institut für Regionalmanagement (IfR), eigene Darstellung

Pflege, Betreuung, niedrigschwellige Hilfe und Begegnung sollen daher zukünftig wo immer möglich im Sozialraum, also in Nachbarschaft und Dorf, organisiert werden. Das bedeutet, dass an der Versorgung alter, hilfe- und pflegebedürftiger Menschen neben professionellen Kräften jeweils mehrere Personen aus dem Familien- und Freundeskreis sowie aus der Nachbarschaft beteiligt sind. In der Regel soll der ambulanten vor der stationären Versorgung der Vorzug gegeben werden.

Die VG Daun orientiert sich hierbei am Leitbild der sorgenden Gemeinschaft. Nach Prof. Dr. Rolf G. Heinze<sup>1</sup> versteht man hierunter vernetzte Wohnstrukturen, die ein individuelles und selbstbestimmtes Leben für ältere Menschen mit Hilfe-, Pflege- und Unterstützungsbedarf im eigenen Quartier bzw. Dorf ermöglichen. Bislang sind der VG Daun noch keine Vorbilder für sorgende Gemeinschaften bekannt, an denen sie sich orientieren könnte; sie betritt hier Neuland. Eine in der Gründung befindliche Bürgergenossenschaft in der Ortsgemeinde Gillenfeld, VG Daun, hat kürzlich einen Projektantrag „Auf dem Weg in die sorgende Dorfgemeinschaft“ als Interessenbekundung für die Auswahl als Modellvorhaben nach § 45f SGB XI eingereicht.

Zur Umsetzung des Leitbildes der sorgenden Gemeinschaft verfolgt die VG Daun eine Vielzahl von Maßnahmen. Hierzu zählt die Entwicklung weiterer niedrigschwelliger Hilfeleistungen, wie sie der Verein „Bürger für Bürger“ organisiert, der Ausbau altersgerechter Wohnangebote, die Schaffung von Begegnungsangeboten und die Erweiterung

von Tagespflegeangeboten. Menschen, die ehrenamtlich oder familiär in der Pflege oder Betreuung alter, hilfs- und pflegebedürftiger Menschen tätig sind, werden durch das Qualifizierungsangebot „Seniorecoach“ (MORO-Umsetzungsprojekt Phase I) unterstützt.

#### Infrastrukturbereich „Kommunikationsorte“

Unter Kommunikationsorten werden alle Kommunikationsgebäude und -plätze in einem Dorf gefasst – und dies sind in den meisten Dörfern viele. Eine breite Kommunikationslandschaft in den Dörfern bedeutet grundsätzlich, dass es viele Möglichkeiten für die Dorfbevölkerung gibt, sich zu treffen und miteinander zu kommunizieren. Dies kann zunächst als wertvolles Potenzial für die Entwicklung des Dorfes gesehen werden. Allerdings zeigt der Blick in die Dörfer verschiedene Probleme und Herausforderungen, die darauf hindeuten, dass die Kommunikationslandschaft oftmals nicht zukunftsfähig ist und weiter entwickelt werden muss:

1. Die meisten Dörfer verfügen über begrenzte finanzielle Handlungsspielräume.
2. Kommunikationsgebäude sind häufig schlecht ausgelastet: Eine flächendeckende Nutzungsabfrage aller Bürgerhäuser sowie der Blick in die Auslastung aller Kommunikationsgebäude in einem Modelldorf offenbaren eine häufig niedrige Nutzungsintensität von Kommunikationsgebäuden.
3. Die Nachfrage nach Kommunika-

tionsorten ändert sich – sowohl quantitativ als auch qualitativ: Die heutige Kommunikationslandschaft muss für ein „Weniger an Menschen“ weiterentwickelt werden. Ebenso ändert sich die Nachfrage bei einer strukturell älter werdenden Bevölkerung; andere Angebote werden nachgefragt.

4. Kommunikationsgebäude verlieren ihre Funktion: Als Folge der Änderungen in der Vereinslandschaft – Nachwuchsmangel, Überalterung, Bildung von Spielgemeinschaften, Verlust von Vereinen etc. – gibt es Kommunikationsorte, die zukünftig „frei“ werden.
5. Halböffentliche Kommunikationsgebäude wie Läden, Cafés, Kneipen ziehen sich zunehmend aus der Fläche zurück. Damit geht nicht nur eine Infrastruktur der Nahversorgung, sondern auch ein wichtiger Ort der Alltagsbegegnung mit alltäglichen Kommunikationsmöglichkeiten verloren.
6. Kommunikationsgebäude sind nur zum Teil altersgerecht ausgestattet und energetisch saniert.

Insbesondere die Wechselbeziehung der dargelegten Herausforderungen macht die Notwendigkeit deutlich, die Kommunikationsorte mit Blick auf das Jahr 2030 zukunftsfähig zu gestalten.

Wie eine zukunftsfähige Kommunikationslandschaft aussehen soll, wurde in der VG Daun wie folgt umrissen:

Jedes Dorf soll auch in Zukunft min-

destens ein belebtes Kommunikationsgebäude besitzen, da sich in diesem wichtige soziale Prozesse der Dorfgemeinschaft konzentrieren lassen. Wenn es die Größe und das Aktivitätspotenzial des Dorfes ermöglichen, können eventuell auch mehrere belebte Kommunikationsgebäude vorhanden sein. Das belebte Kommunikationsgebäude übernimmt die Funktion eines Dreh- und Angelpunktes für das Dorf und bindet damit das soziale Bedürfnis nach einer gemeinsamen Dorfmitte.

Die Kommunikationslandschaft mit dem belebten Kommunikationsgebäude ist insgesamt so aufgestellt, dass sie langfristig bezahlbar bleibt: Eine Mindestauslastung ist gegeben, Kosten und Nutzen sind gegeneinander austariert. Neue Nutzungen können etabliert werden. Darüber hinaus ist der Blick über

den Tellerrand des einzelnen Dorfes in den Teilraum hinein gegeben.

Mit Hilfe des Modelldorfes Niederstadt wurde ein übertragbarer Prozess der ganzheitlichen Beschäftigung mit der Kommunikationslandschaft eines Dorfes erarbeitet. Szenarien zur Weiterentwicklung der Kommunikationslandschaft sind hierbei ein wichtiger Bestandteil.

Mit Blick auf die Ergebnisse der Auslastungsabfrage der Bürgerhäuser beschäftigte sich die Modellregion VG Daun auch mit Belegungskonzepten.

Die Erkenntnisse aus dem Infrastrukturbereich „Kommunikationsorte“ wurden in einem sog. Multidorfansatz mit allen Ortsbürgermeistern und Ortsvorstehern diskutiert und ihnen zur eigenen An-

wendung in ihrem Dorf zur Verfügung gestellt. Die Verbandsgemeindeverwaltung unterstützt bei Bedarf punktuell die Prozesse in den Dörfern.

**Infrastrukturbereich „Betreuung für 0- bis 6-Jährige und Begegnungsangebote für Jung und Alt“**

In diesen gemeinsam bearbeiteten Infrastrukturbereichen stand die Weiterentwicklung der Kindertagesstätten zu Generationenstätten im Mittelpunkt. Ziel war die Schaffung von Begegnungsangeboten für Jung und Alt sowie der Ausbau dezentraler Versorgungsinfrastruktur für alte Menschen durch Anbindung an die vorhandene Struktur der Kindertagesstätten. Gleichzeitig sollten so auch bei langfristig und zum Teil rückläufigen Nutzerzahlen in den Kitas die heutigen Kita-Standorte gesichert



Abb. 13: Masterpläne; Quelle: Dieter Klas

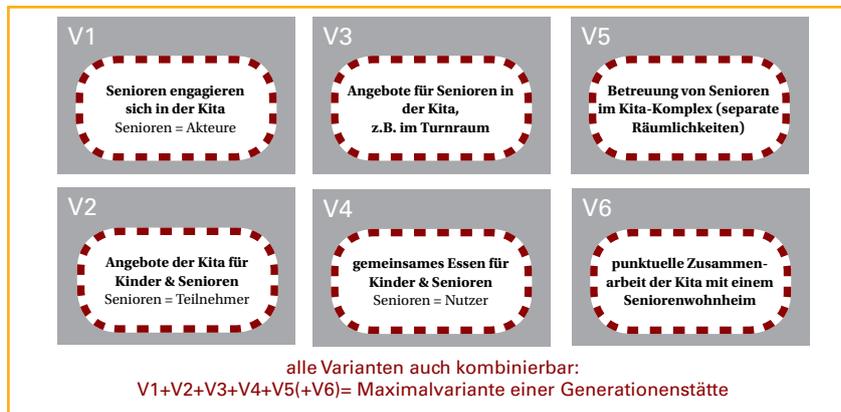


Abb. 14: Generationenstätten - Varianten der Ausgestaltung; Quelle: Institut für Regionalmanagement (IfR), eigene Darstellung

werden. Die Weiterentwicklung der Kitas zu Generationenstätten ist mit positiven Effekten sowohl für die Kinder als auch für die Senioren verbunden. Nicht zuletzt stellt eine Generationenstätte ein Argument für einen Wohnstandort im Einzugsbereich dar.

Im Arbeitskreis „Betreuung und Begegnung“ wurden verschiedene Varianten einer Generationenstätte ausgearbeitet (vgl. Abb. 14). Alle Kitas in der VG Daun sind nun dabei, sich zu Generationenstätten weiterzuentwickeln. Dies bedeutet zunächst, Senioren in die Kita-Arbeit als Ehrenamtliche zu integrieren und zum Teil das Mittagessen in der Kita für Senioren zu öffnen.

Als MORO-Umsetzungsprojekt Phase II werden nun strukturelle und organisatorische Vorbereitungen für eine umfassende Weiterentwicklung einer Kita zu einer Generationenstätte getroffen. Dies geschieht mit Blick auf die gesamte Kommunikationslandschaft des Dorfes und als Angebot für das Einzugsgebiet des heutigen Kita-Zweckverbandes. Im Sinne eines lernenden Netzwerkes werden alle Kitas in der VG Daun an den dort gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnissen partizipieren.

### Übertragbarkeit der erarbeiteten Ansätze

Die erarbeiteten Ansätze sind auf andere ländliche Regionen übertragbar. Dies gilt insbesondere für den Prozessvorschlag zur ganzheitlichen Beschäftigung mit der Kommunikationslandschaft eines Dorfes, die Methodik der Auslastungsabfrage von Kommunikationsorten, die skizzierten Möglichkei-

ten der Weiterentwicklung von Kitas zu Generationenstätten sowie im Bereich Pflege für die Orientierung am Leitbild der sorgenden Gemeinschaften und an einer Pflege im Sozialraum.

### Nutzen der Regionalstrategie Daseinsvorsorge

Der Nutzen der Regionalstrategie Daseinsvorsorge für die VG Daun wird als hoch eingeschätzt – und dies auf vielen Ebenen. An dieser Stelle werden die aus Sicht der VG Daun bedeutendsten Aspekte herausgestellt:

Zum einen hat sich das Anlegen einer langfristigen Perspektive bis zum Jahr 2030 bei der Suche nach neuen Lösungen der Daseinsvorsorge als sehr hilfreich erwiesen. Dies ist im operativen Tagesgeschäft oft nicht möglich. Wer aber neue Lösungen finden möchte, benötigt geschützte Räume und ausreichend Zeit, diese zu entwickeln. Die Erarbeitung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge ermöglichte dieses.

Zum anderen hat die Erarbeitung der Regionalstrategie das Netzwerk der VG Daun vergrößert – dies sowohl innerhalb der Verbandsgemeinde auf Ebene von Fachakteuren als auch im Rahmen des MORO-Forschungsnetzwerkes. Letzteres bot vielfältige Möglichkeiten, von und mit anderen Regionen zu lernen.

### Fußnoten

<sup>1</sup> Heinze, R. G.: *Selbständiges Wohnen: Nur in einer sorgenden Gemeinschaft.* In: *Generali Altersstudie 2013: Wie ältere Menschen leben, denken und sich engagieren.* Hrsg.: *Generali Zukunftsfonds - Frankfurt 2012, S. 313-319.*

## Vogelsberg- kreis

### Regionalstrategie Daseinsvorsorge Vogelsbergkreis

Matthias Sebald, Vogelsbergkreis,  
Amt für den ländlichen Raum und Daseinsvorsorge  
matthias.sebald@vogelsbergkreis.de

Dr. Michael Glatthaar, pro loco  
glatthaar@proloco-bremen.de

Vogelsberg song „Wir sind Kinder des Vulkans“: [http://youtu.be/dl\\_yyl5LgRI](http://youtu.be/dl_yyl5LgRI)

### Ausgangslage der Region

Der Vogelsbergkreis ist der am dünnsten besiedelte Landkreis in Hessen und durch eine disperse Siedlungsstruktur gekennzeichnet. Er umfasst 19 Städte und Gemeinden mit insgesamt 186 Ortsteilen. Mittelzentren sind die Kreisstadt Lauterbach und Alsfeld. Die nächstgelegenen Oberzentren Fulda, Gießen und Marburg sowie die Metropolregion Rhein-Main liegen in einem Umkreis von ca. 50 km.

Im Vogelsbergkreis vollzieht sich der demografische Wandel spätestens seit dem Jahr 2000 mit einer zunehmenden Intensität. Die Bevölkerung ist im Zeitraum 2000 bis 2012 um ca. 11.600 Einwohner, d.h. um ca. 10% geschrumpft. Laut Bevölkerungsvorausberechnung der Hessen Agentur wird die Einwohnerzahl des Landkreises bis 2030 um weitere 17% abnehmen. Damit ist der Vogelsbergkreis neben dem Werra-Meißner-Kreis am stärksten in Hessen von einem Bevölkerungsrückgang betroffen. Für den Kreis werden 2030 noch ca. 90.000 Einwohner prognostiziert.

### Ziele und Aufgaben

Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung formulierte der Vogelsbergkreis eine Reihe von Zielstellungen für das Modellvorhaben. Wichtigste Punkte waren hierbei die Erarbeitung ressortübergreifender und umsetzungsorientierter Anpassungsstrategien für die ausgewählten Infrastrukturen sowie das Aufzeigen von Handlungs- und Gestaltungsoptionen mit Hilfe von Szenarien und Kosten-Nutzen-Berechnungen. Diese sollen

als Grundlage für politische Entscheidungen dienen. Daneben standen auch die Intensivierung der Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung sowie privaten und öffentlichen Trägern der Infrastrukturen im Fokus. Hierdurch sollten die Chancen von zu erwartenden Synergien der inderdisziplinären Betrachtung erkannt und genutzt sowie weitere Entscheidungsträger und die Bevölkerung für die erforderlichen Anpassungsprozesse sensibilisiert und aktiviert werden.

### Prozesssteuerung und Organisationsstruktur

Projekträger im Modellvorhaben war der Kreisausschuss des Vogelsbergkreises. Das Prozessmanagement oblag dem Amt für den ländlichen Raum und Daseinsvorsorge, der für Dorf- und Regionalentwicklung zuständigen Fachverwaltung. Extern unterstützt wurde der Kreis bei der Prozessbegleitung durch das Büro pro loco und bei den Modellrechnungen durch das Fachbüro Gertz Gutsche Rügenapp (GGR). Die Universität Gießen, Fachbereich Geografie führte qualitative Bedarfsanalysen durch, die Gesellschaft für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (GEWAK) bearbeitete den Zusatzbaustein „Fachkräfte“.

Der Erarbeitungsprozess für die Regionalstrategie basierte auf einem ressortübergreifenden Diskursansatz mit entsprechend ausgerichteten Arbeits- und Entscheidungsstrukturen mit Lenkungsgruppe, Prozessmanagement und Arbeitskreisen.

Die Lenkungsgruppe fungierte im Prozess als zentrales Steuerungs- und Entscheidungsgremium. Die Verbin-

dungslinie zwischen Arbeits- und Entscheidungsebene bildeten die sieben SprecherInnen und Sprecher der drei Arbeitskreise. Damit war ein gegenseitiger ständiger Informationstransfer sichergestellt. Entscheidungen und Ergebnisse wurden jeweils rückgekoppelt. Das 16-köpfige Entscheidungsgremium unter Vorsitz des Landrates arbeitete somit vernetzend, auch in Richtung Politik im Kreis und in den Kommunen. Durch die Einbindung des Hessischen Wirtschaftsministeriums ist die Verknüpfung zur Landespolitik sichergestellt und die Vernetzung mit den beiden anderen hessischen Regionen im Modellvorhaben unterstützt worden.

Die drei thematischen Arbeitskreise „Technische Infrastruktur, Siedlungsentwicklung“, „Pflege, Senioren, hausärztliche Versorgung“ sowie „Jugend, Bildung, Fachkräfte“ bildeten die Arbeitsebene, begleitet durch fundierte Fachexpertisen und professionelle Moderation. Aufgrund der jeweiligen Zusammensetzung wurden zwei bzw. drei Arbeitskreissprecher in der Kombination von verwaltungsinternen Fachexperten und externen Akteuren (z.B. Bürgermeister oder Sprecherin des Kinder- und Jugendparlaments) benannt und in die Lenkungsgruppe entsandt.

Beim Prozessmanagement konzentrierten sich alle organisatorischen und koordinierenden Aufgaben. Alle Sitzungen der Arbeitskreise und der Lenkungsgruppe wurden auch inhaltlich vor- und nachbereitet sowie mit der externen Prozessbegleitung und den Arbeitskreissprechern abgestimmt. Die Öffentlichkeitsarbeit und das Datenmanagement wurden koordiniert.



Abb. 15: Organisations- und Entscheidungsstruktur; Quelle: Amt für den ländlichen Raum und Daseinsvorsorge, pro loco, eigene Darstellung

### Akteure und Beteiligung

Das Grundgerüst für die Erarbeitung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge für den Vogelsbergkreis bildeten die in den drei Arbeitskreisen engagierten Akteure aus Verwaltung und Politik des Kreises und der Kommunen, externe Fachexperten, Infrastrukturträger und Anbieter von Dienstleistungen sowie Vertreter von ehrenamtlichen Institutionen und Initiativen, die sich mit der Sicherung der Daseinsvorsorge befassen (vgl. Abb. 15). Insgesamt haben sich mehr als 60 Akteure an dem diskursiven und fachübergreifenden Strategieprozess beteiligt. Das eng geknüpfte sog. MORO-Netzwerk baute nicht nur auf bereits vorhandenen Beteiligungsstrukturen und Netzwerken auf, sondern konnte im Laufe des Modellvorhabens durch weitere Schlüsselpersonen erweitert und verstärkt werden. Wie sich ein Akteursnetzwerk im Laufe eines modellhaften Strategieprozesses entwickelt und verändert, wurde prozessbegleitend durch die Universität Gießen wissenschaftlich untersucht.

Eine Akzentuierung bei der Erarbeitung der Regionalstrategie lag auf der Beteiligung von Jugendlichen im Prozess. Der Vogelsbergkreis misst mit seinem 1992 gegründeten und bundesweit ersten Kinder- und Jugendparlament (KJP) auf Kreisebene der Beteiligung der jungen Generation seit über zwei Jahrzehnten eine große Bedeutung bei.

Die Einbindung der Bevölkerung in einem auf Datenanalysen und Modellrechnungen gestützten Planungsprozess ist erfahrungsgemäß nur bedingt zu erreichen. Durch eine Beteiligung bei

Veranstaltungen oder einer Meinungsumfrage zu ausgewählten Themen auf der Bürgerdialogplattform des Kreises wurden Anregungen aus der Bevölkerung in den Prozess eingebracht.

### Ergebnisse aus ausgewählten Handlungsfeldern

#### Technische Infrastruktur

Die grundsätzliche Problematik der netzgebundenen Infrastruktur im demografischen Wandel, dass immer weniger Menschen immer mehr Infrastruktur finanzieren müssen, trifft für den Vogelsbergkreis in besonderem Maße zu. Im Modellvorhaben wurden zwei denkbare Anpassungsszenarien zur Abwasserentsorgung am Beispiel von zwei ländlich strukturierten Untersuchungsgebieten genauer betrachtet.

Die entscheidende Frage nach Konzentration oder dezentralen Lösungen bedarf einer detaillierten Bewertung der Entwässerungsstrukturen vor Ort und in den Nachbarkommunen. Bewertungskriterien sind neben Kosten und künftigen Verbrauchsmengen vor allem Abschreibungszeiträume, Kosten für Modernisierung/Sanierung oder Neubau sowie der gesamte Leitungszustand des Entwässerungssystems. Bei dem untersuchten Konzentrationsszenario ergab sich beispielsweise ein deutlicher Kostenvorteil für den Anschluss von Ortsteilen an einen bestehenden Abwasserzweckverband in der Nachbarkommune gegenüber einer kleinteiligen eigenständigen Lösung mit notwendiger Neuinvestition.

Ausgehend vom Modellvorhaben im Vogelsbergkreis wird unter Beteiligung

des Hessischen Umweltministeriums ein Leitfaden für alle Kommunen in Hessen zur künftigen Ausgestaltung der technischen Infrastruktur vor dem Hintergrund der rückläufigen Bevölkerungszahlen in ländlichen Räumen erarbeitet. Die Ergebnisse werden im Sommer 2014 erwartet.

#### Siedlungsentwicklung

Im Prozess wurden alle 186 Stadt- und Ortsteile hinsichtlich der Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen und ausgewählten Einrichtungen und Angeboten aus den Infrastrukturbereichen typisiert. Die Infrastruktureinrichtungen wurden mittels einer Erreichbarkeitsanalyse bewertet. So kann ein Ortsteil eine vergleichsweise gute Bewertung oder Typisierung erhalten, wenn er selbst über keine der betrachteten Infrastrukturen verfügt, jedoch diese sehr gut erreichbar sind. Der Gewichtungsfaktor für die Arbeitsplätze wurde auf 30%, der Faktor für die Wichtung von Infrastrukturen (Betreuung, Bildung, Gesundheit, Nahversorgung) auf 70% festgelegt.

Diese Bewertungsgrundlage wurde im Arbeitskreis bewusst so gewählt und entspricht einer vergleichsweise hohen Bewertung der Infrastrukturen gegenüber der Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen. Die Bedeutung der Orte im jeweiligen kommunalen Kontext wird maßgeblich durch vorhandene bzw. gut erreichbare Infrastruktureinrichtungen bestimmt. Darüber hinaus spiegelt die Bewertung auch wider, wie lokale und regionale Handlungsmöglichkeiten eingeschätzt wurden. Für jede der fünf Kategorien wurden strategische Überlegungen im Arbeitskreis diskutiert und Empfehlungen erarbeitet.

Abb. 16: Voraussetzungen zur Berücksichtigung lernschwächerer Jugendlicher bei der Besetzung von Ausbildungsstellen im Vogelsbergkreis;  
Quelle: GEWAK, eigene Darstellung



Die sog. „Starken Orte“ (Typ A+B) sollen demnach weiter gestärkt werden, (Innen-)Entwicklungsmöglichkeiten planerisch abgesichert und gleichzeitig die Erreichbarkeit erhöht werden. In den Orten des Typs C sollen Infrastrukturen möglichst erhalten werden. Wo dies nicht möglich ist, sollen Alternativen entwickelt und umgesetzt werden, mindestens jedoch die Erreichbarkeit zu den nächstgelegenen Infrastrukturen verbessert werden. Zentrale Aufgabe der Orte der Typen D+E ist es, neue Modelle und Ansätze mit bürgerschaftlich getragendem Engagement zu entwickeln und umzusetzen, wie z.B. Café und Begegnungsstätte in den Dorfgemeinschaftshäusern. Auch alternative Formen der Kinderbetreuung könnten eine Möglichkeit sein, sofern diese neuen Angebotsformen nicht zur Schwächung der Orte des Typs A bis C führen. Bei diesen Modellen muss auch mit den derzeitigen gesetzlichen Standards (z.B. Betreuungsaufgaben) flexibel umgegangen werden.

Jugend

Der Fokus lag hier neben dem beteiligungsorientierten Ansatz vor allem auf qualitativen Betrachtungen. Im Rahmen einer von der Universität Gießen durchgeführten Zukunftswerkstatt haben die Jugendlichen Ideen für die Zukunft unter dem Motto „Dein Leben im Vogelsberg“ diskutiert. Die Ausgestaltung von lokalen Treffpunkten (Jugendräume, Bildungs- und Freizeitzentren) mit einem zielgruppenübergreifenden Ansatz (junge Familien, Begegnung von Jung und Alt) waren neben der Verbesserung der Mobilität von Jugendlichen im ländlichen Raum Hauptthema.

dass mobile und stationäre Jugendarbeit gewünscht ist. Als Ergebnis wurde u.a. ein Modell einer mobilen Jugendarbeit (Kaff-Mobil) ausgestaltet. Ein zentraler Ansatz für die Zukunft ist auch, die Ansichten von Jugendlichen nicht nur ernst zu nehmen und sie in Planungsprozesse einzubeziehen, sondern ihnen Gestaltungsspielräume zu gewähren und sie Verantwortung übernehmen zu lassen. Jugendliche sollen stärker dabei unterstützt werden, eigene Bleibeperspektiven zu entwickeln.

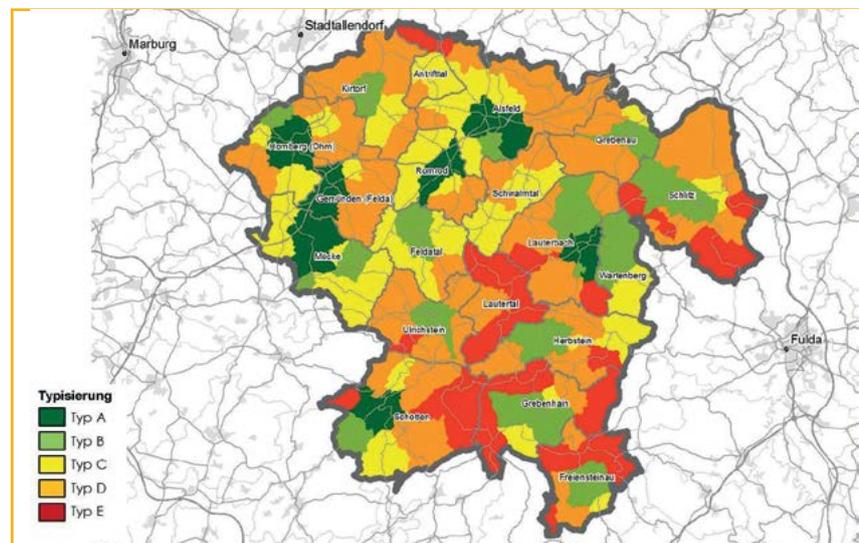
Fachkräfte

Da beim Thema „Fachkräfte“ keine längerfristigen Prognosen über die künftige Nachfrage gemacht werden konnten, wurde hier mit den nächsten drei Jahren ein deutlich kürzerer Prognosehorizont verwendet als bei den anderen Themen. Außerdem hat das Institut GEWAK hessenweit erhobene Wirtschaftsdaten analysiert, auf den Vogelsbergkreis übertragen und eine umfangreiche Te-

lefonrecherche bei über 400 Unternehmen im Kreis durchgeführt.

Eine zentrale Frage im Arbeitskreis war, welche zusätzlichen Anstrengungen, Kompromisse oder Zugeständnisse Unternehmen einzugehen bereit sind, um zusätzliche Auszubildende und damit künftige Fachkräfte zu gewinnen. Im Ergebnis können sich die meisten Unternehmen Kompromisse bei „schulischer Vorbildung“, gefolgt von „Ausdrucksvermögen“ und „Sozialen Kompetenzen“ vorstellen.

Die Kompromissbereitschaft wirft die Frage auf, ob lernschwächere Schüler von den Betrieben bei der Besetzung von Stellen berücksichtigt werden. Deutlich über die Hälfte der Betriebe gab an, dass lernschwächere Jugendlichen grundsätzlich mit berücksichtigt werden. Für knapp ein Fünftel kommen Lernschwächere nicht in Betracht. Bei 16% der Betriebe können Jugendliche



Gleichzeitig wurde hervorgehoben,

Abb. 17: Ortsteiltypen im Vogelsbergkreis; Quelle: Gertz Gutsche Rümenapp (GGR)



durch soziale Kompetenzen die Lernschwäche ausgleichen. Mit geringer Bedeutung rangieren Kompetenzen zur Betreuung der Jugendlichen sowie öffentliche finanzielle Unterstützungen (vgl. Abb. 16).

### Ausblick und Verstetigung

Die im Rahmen des Modellvorhabens erarbeiteten Datenanalysen, Handlungsempfehlungen sowie Strategie- und Projektansätze für den Vogelsbergkreis finden in unterschiedlicher Weise Eingang in das vielschichtige Engagement in der Auseinandersetzung mit den Herausforderungen des demografischen Wandels. An erster Stelle sei auf das neue Regionale Entwicklungskonzept (REK) für die EU-Förderperiode 2014-2020 hingewiesen. Nahezu alle im Modellvorhaben betrachteten Themen werden auch darin eine zentrale Rolle spielen. Die themenbezogenen Ergebnisse stellen zudem neue planerische wie konzeptionelle Grundlagen für Fachplanungen (Schulentwicklungsplanung, Altenhilfeplanung etc.) dar. Die Verstetigung des Prozesses und der strategischen wie projektorientierten Ansätze innerhalb der Regionalstrategie wird künftig themenbezogen erfolgen. Die Lenkungsgruppe mit dem Fokus auf Vernetzung und Koordination bleibt bestehen und bildet die thematische „Klammer“. Zudem wird die besondere Rolle der Städte und Kommunen im Hinblick auf Kooperation und interkommunale Zusammenarbeit herausgestellt und von Seiten des Landkreises unterstützt.

Zur Umsetzung der Handlungsempfehlungen wurden im Rahmen des Modell-

vorhabens erste Projekte angestoßen, von denen sich einige in der Umsetzungsphase befinden, wie „Aufsuchende mobile Jugendarbeit in ehrenamtlicher Struktur“, „Initiierung eines Unternehmernetzwerkes zur Fachkräftesicherung“ oder „E-Mobilität im Vogelsberg – neue Wege der Mobilität“. Weitere Projekte mit hohem Konkretisierungsgrad wurden erarbeitet und als Startprojekte priorisiert, die dann von verschiedenen Akteuren und Trägern realisiert werden. Für die Umsetzung bestehen Anknüpfungspunkte mit der klassischen Dorfentwicklung oder der LEADER-Programmatik.

### Fazit

„In jedem Themenfeld mindestens einen Schritt weiterkommen.“ – Mit diesen Worten wird die inhaltliche Zielsetzung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge im dazugehörigen Leitfaden pragmatisch beschrieben. Wird der Erfolg des Prozesses anhand dieses Anspruches gemessen, so kann für den Vogelsbergkreis ein positives Fazit gezogen werden. Inhaltlich sind auf der Grundlage detaillierter Datenanalysen und qualitativer Methoden Handlungsempfehlungen für alle bearbeiteten Themen diskutiert und formuliert worden. Nach den Grundsätzen „Was können wir selbst tun?“ und „Wo brauchen wir veränderte gesetzliche Rahmenbedingungen?“ richten sich diese an die Akteure in der Region wie auch an die Gesetzgebung durch EU, Bund und Land. Inwieweit Änderungen und Anpassungen bei Standards und Gesetzen aus dem Modellvorhaben heraus durchsetzbar sind, bleibt offen und ist letztendlich auch eine Frage der Lobby ländlicher

Räume. Dass differenzierte Standards und Vorgaben zwischen Stadt und Land ein notwendiger Schritt zur Schaffung von Gestaltungs-, Entwicklungs- und Experimentierräumen in ländlichen Räumen sind, wurde von den Akteuren im Prozess deutlich herausgestellt.

Das Modellvorhaben hat für die vielfältigen Handlungserfordernisse infolge demografischer Veränderungen sowohl die Bevölkerung als auch Entscheidungsträger sensibilisiert. Erfreulich ist, dass der Status „Modellregion“ bisher verschlossene Türen öffnet und vielversprechende Vernetzungs- und Entwicklungsprozesse angestoßen wurden.

# Oberes Elbtal/ Osterzgebirge

Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge  
Verbandsgeschäftsstelle

*Ansprechpartner:*  
Michael Holzweißig  
Telefon: 0351-40404-713, E-Mail: Michael.Holzweissig@rpv-oeoe.de

*Projektseite:*  
[www.rpv-elbtalosterz.de/index.php?id=moro\\_redavor](http://www.rpv-elbtalosterz.de/index.php?id=moro_redavor)

### Ausgangssituation und Ziele

Die Modellregion wird durch die gleichnamige Planungsregion Oberes Elbtal/Osterzgebirge gebildet. Neben einem starken Verdichtungsraum mit dem Oberzentrum Dresden ist die 3.434 km<sup>2</sup> große Region in weiten Teilen ländlich strukturiert. So hat der ländliche Raum einen Flächenanteil von ca. 86%. Es lebt hier aber nur rd. ein Drittel der Bevölkerung, die insgesamt ca. 1,03 Mio. umfasst<sup>1</sup>. Diese Konstellation stellt die Modellregion in Bezug auf den demografischen Wandel vor große Herausforderungen.

Der Regionale Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge ist Projektträger des MORO. Neben der Landeshauptstadt Dresden sind die beiden Landkreise Meißen und Sächsische Schweiz-Osterzgebirge, die im Wesentlichen den ländlichen Raum repräsentieren, Mitglieder des Planungsverbandes (vgl. Abb. 19).

In der Bevölkerungsvorausschätzung<sup>2</sup> zeigt sich, dass die Landkreise besonders vom Bevölkerungsrückgang betroffen sind. Während Dresden in den nächsten Jahren sogar noch Zuwächse und danach nur leichte Bevölkerungsrückgänge von rd. 2% bis 2030 zu erwarten hat, verliert nach der Modellrechnung der Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge rd. 15% und der Landkreis Meißen rd. 19% seiner Einwohner. Hier muss jedoch differenziert werden. Ein Rückgang findet vor allem in den peripheren und grenznahen Gebieten statt (vgl. Abb. 18). Auch die Entwicklung in den verschiedenen Altersgruppen stellt sich höchst unter-

schiedlich dar, was spezifische Anforderungen zur Sicherung der regionalen Daseinsvorsorge zur Folge hat.

Vor diesem Hintergrund und im Bewusstsein, dass mit dem MORO auch nicht alle Aufgaben der Daseinsvorsorge vollumfänglich angegangen werden können, haben sich die Akteure auf vier Handlungsfelder verständigt:

- Perspektiven für ältere Menschen
- Bildung
- Brandschutz
- Erreichbarkeit/Mobilität

Neben dem besonderen „Leidensdruck“, in diesen Handlungsfeldern etwas tun zu müssen, trugen das Vorhandensein von bereits Aktiven und bestehende Entwicklungsansätze zur

Auswahl bei.

Für diese vier Handlungsfelder bestand das Ziel, anhand der Vorausschätzung der relevanten Altersgruppen und der zukünftigen Bevölkerungsverteilung zu ermitteln, wie sich die Erreichbarkeit von in diesen Handlungsbereichen notwendigen Einrichtungen der Daseinsvorsorge zukünftig verändert und welche alternativen Lösungsmöglichkeiten bestehen. Hierbei sollten insbesondere die handlungsfeldübergreifenden Aspekte diskutiert werden, um im Ergebnis dessen zu neuen Handlungsansätzen zu gelangen und auch der sektoralen Planung neue Impulse geben zu können.

### Akteursprozess

Im MORO-Prozess waren mehr als 50

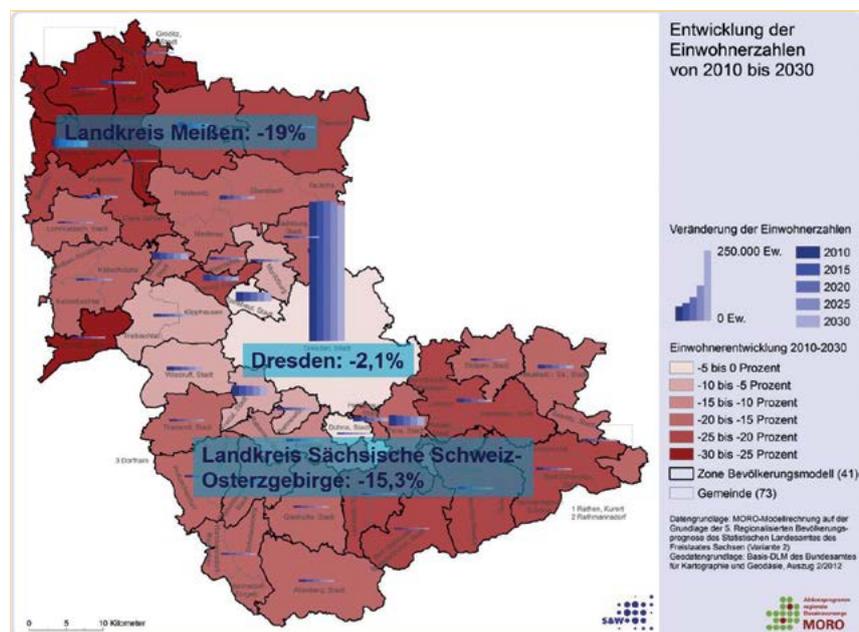


Abb. 18: Bevölkerungsvorausschätzung bis 2030; Quelle: Spiekermann und Wegener



Abb. 19: Organisation des Akteursprozesses; Quelle: Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge, eigene Darstellung

Akteure aktiv eingebunden. Durch eine starke Strukturierung nach dem Vorbild des Leitfadens<sup>3</sup> war es möglich, den Prozess effektiv zu organisieren (vgl. Abb. 19).

Im Laufe des Prozesses wurden weitere Akteure einbezogen, so z.B. die Regionalmanagements der ILE-/LEADER-Gebiete. Außerdem wurden Lösungsansätze mit Bürgermeister in ausgewählten Lupengebieten der Modellregion diskutiert.

Die Akteure haben es als einen wesentlichen Mehrwert des MORO gesehen, für die anstehenden Aufgaben der Daseinsvorsorge in den verschiedenen Fachbereichen eine gemeinsame Plattform zu nutzen und Lösungen zu erarbeiten. Die begonnene Zusammenarbeit soll auch

nach Abschluss des Projekts fortgesetzt werden.

Der diskursive Prozess wurde neben den klassischen Beratungen auf den verschiedenen Organisationsebenen auch in sogenannten Querschnittworkshops durchgeführt, die zugleich die Meilensteine im Vorhaben darstellten, da dort die Akteure „Etappenresultate“ handlungsfeldübergreifend abstimmen konnten.

### Ergebnisse

Ein wesentliches Ergebnis stellt die Regionalstrategie Daseinsvorsorge dar, die im Februar 2014 von der Lenkungsgruppe beschlossen wurde. Für zukünftige Entscheidungen zu Planungen, Konzepten und Maßnahmen auf dem

Gebiet der Daseinsvorsorge soll sie für Landkreise, Kommunen, Verbände und Vereine und nicht zuletzt für den Regionalen Planungsverband selbst Orientierung sein.

Die Schwerpunkte, für die strategische Ziele sowie Handlungsansätze erarbeitet wurden, liegen in den vier Handlungsfeldern bei der „Sicherung von ÖPNV-Angeboten und Ergänzung mit flexiblen Lösungen“, dem „Erhalt von Grundschulstandorten im ländlichen Raum“, der „Bereitstellung und Koordination von Angeboten für Senioren im ländlich geprägten Raum“ sowie der „Gewährleistung des Grundschutzes im Brandschutz“.

Die Sicherung von Erreichbarkeit und Mobilität in allen Teilräumen erfordert ein verlässliches ÖPNV-Netz mit zentralen Umsteigepunkten in den Grund- und Mittelzentren und in den Hauptorten der nichtzentralen Bereiche sowie Schnellverbindungen mit Bus und Bahn zwischen diesen. Die Versorgung der Fläche soll durch flexible Ergänzungsangebote bis hin zu ehrenamtlichen Angeboten erfolgen.

Im Zusammenhang mit dem Ziel des Erhalts der bisherigen Grundschulen bis 2030 – auch als für die Kommunen wichtige Begegnungsstätten – soll zukünftig eine engere räumliche Verknüpfung von Grundschulstandorten mit Versorgungsstützpunkten, Gemeindezentren oder Multifunktionshäusern im Hauptort bzw. im am besten erreichbaren Ort einer Gemeinde angestrebt werden.

Für das strategische Ziel „Wohnen im

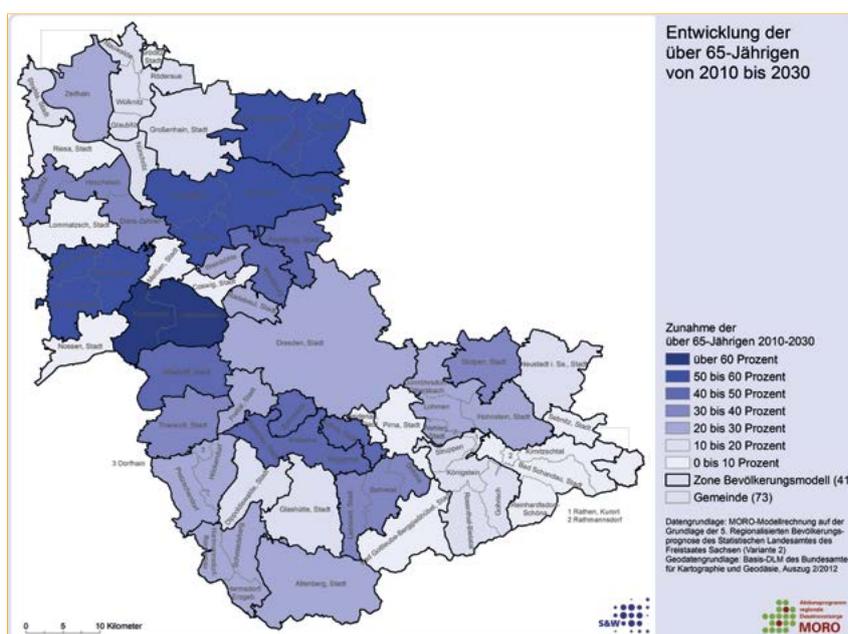


Abb. 20: Bevölkerungsprognose 65+ bis 2030; Quelle: Spiekermann und Wegener

	Erreichbarkeit/ Mobilität	Bildung	Perspektiven für ältere Menschen	Brandschutz
<b>Schwerpunkt</b>	ÖPNV und flexible Ergänzungsangebote	Grundschulstandorte	Niederschwellige Ange- bote für Senioren	Grundschutz
<b>Strategisches Ziel</b>	Sicherung von Mobilität und Erreichbarkeit in allen Teilräumen	Erhalt von Grundschulen als Bildungs- und Begeg- nungsstätten	Wohnen im vertrauten Umfeld	Beibehaltung eines dif- ferenzierten flächende- ckenden Brandschutzes
<b>Handlungs- ansätze</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verlässliches Grund- netz ÖPNV (zentrale Umsteigepunkte, Schnellverbindungen)</li> <li>• Flexible Ergänzungs- angebote</li> <li>• Verbesserte Kommu- nikation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Berücksichtigung von teilträumlichen Lösungen</li> <li>• Kleine Grundschulen (GS) mit jahgangs- übergreifendem Unterricht</li> <li>• Kommunale Bil- dungsplanung (Kita/ Hort und GS)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufbau eines regi- onsweiten Netzes aus Alltagsbegleitern und Koordinierungsstellen für niederschwellige Angebote</li> <li>• Aufbau von Versor- gungsstützpunkten</li> <li>• Kommunen als „sor- gende Gemeinschaft“ ausrichten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regionale Brand- schutzbedarfsplanung</li> <li>• Im Flachland Konzen- tration auf größere Standorte (Stütz- punktfeuerwehren)</li> <li>• Im Bergland Optimie- rung des Rendez- vous-Prinzips</li> <li>• Optimierung der Eigenvorsorge</li> <li>• Sensibilisierung der Öffentlichkeit</li> </ul>

Abb. 21: Handlungsfelder, strategische Ziele und Handlungsansätze;  
Quelle: Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge, eigene Darstellung

vertrauten Umfeld“ sind entsprechende Unterstützungsstrukturen notwendig. Hierzu sollte ein regionsweites Netz aus Alltagsbegleitern und Koordinierungsstellen für niederschwellige Angebote sowie Versorgungsstützpunkte zur Bündelung von unterschiedlichen Angeboten der Daseinsvorsorge in den Gemeinden aufgebaut werden.

Zur Beibehaltung eines differenzierten flächendeckenden Brandschutzes wird zukünftig eine Ausdifferenzierung zwischen den städtischen bzw. verdichteten und den ländlichen Räumen erforderlich sein. In den ländlichen Räumen sind flächendeckend Anpassungen notwendig.

Strategische Ziele und Handlungsansätze aus der Regionalstrategie Daseinsvorsorge sind in Abbildung 21 zusammengestellt.

In der Regionalstrategie sollten Ergebnisse in einem Handlungsfeld nicht isoliert, sondern im Kontext mit anderen Handlungsfeldern ermittelt werden. Durch das Zusammenspiel ergeben sich für die Kommunen insbesondere in den ländlichen Räumen neue oder zusätzliche Handlungsoptionen. Die Potenziale zu erkennen und diese für unterschiedliche Bereiche der Daseinsvorsorge zu nutzen, steht dabei im Mittelpunkt. Zu solchen handlungsfeldübergreifenden Ansätzen zählen beispielsweise:

- „Anker im Raum“ gewinnen an Bedeutung. Funktionsträger können beispielsweise sein: zentrale Umsteigepunkte, Versorgungsstützpunkte, Gemeindezentren/Multifunktionshäuser.
- Gemeinden verstehen sich als „sorgende Gemeinschaft“ und übernehmen Koordinierungsfunktionen für ehrenamtliche Arbeit. Dem liegt die Erkenntnis zugrunde, dass in der Modellregion zwar genügend Potenziale für ehrenamtliche Arbeit bestehen, diese jedoch von professionellen Kräften angeleitet, koordiniert und wertgeschätzt werden müssen.
- Gemeinden nehmen Aufgaben not-



wendiger flächendeckender Versorgung zukünftig gemeinsam wahr und bilden z.B. interkommunale Verantwortungsgemeinschaften.

Diese Aufgaben können nur erfolgreich gelöst werden, wenn entsprechende gesetzliche und finanzielle Voraussetzungen vorhanden sind. Daher richtet sich die Regionalstrategie mit ihren Empfehlungen auch an den Freistaat Sachsen und die entsprechenden Fachressorts, bei der Schaffung der notwendigen Rahmenbedingungen behilflich zu sein.

#### Wie geht es weiter?

An das Projekt schließt sich eine Umsetzungsphase bis 2015 an, in der die gewonnenen Erkenntnisse in den Pilotprojekten

- „Koordiniertes Quartiersmanagement im ländlichen Raum“ im Landkreis Meißen sowie
- „Gemeindeflützler - nachhaltige und flexible Mobilität im Osterzgebirge“ im Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge

in der praktischen Anwendung getestet werden können. Darüber hinaus soll der Akteursprozess weiter fortgeführt werden.

Die Ergebnisse der Regionalstrategie sollen zudem auf den geplanten Planungsraumkonferenzen des Landkreises Meißen vorgestellt und für deren Umsetzung auf kommunaler Ebene geworben werden. Die Ergebnisse sollen in die Erstellung des „Demografieleitbildes Wirtschaft und Arbeit Sächsische Schweiz-Osterzgebirge“ (Arbeitstitel) einfließen und werden in die Fortschrei-

bung des Regionalplanes sowie der integrierten Ländlichen Entwicklungskonzepte der ILE-/LEADER-Regionen eingebracht.

#### Fazit

Trotz der relativ kurzen Projektlaufzeit konnten in der Modellregion wesentliche Aspekte des demografischen Wandels ermittelt werden. Mit Hilfe eines funktionierenden Akteursnetzwerkes ist es gelungen, gemeinsam eine Regionalstrategie aufzustellen, die für die Adressaten strategische Ziele und Lösungsansätze enthält.

Die weitere Umsetzung und ggf. auch Fortschreibung der Regionalstrategie wird im Wesentlichen davon abhängen, inwieweit sich die getroffenen Annahmen zur demografischen Entwicklung und zur Infrastrukturausstattung bestätigen lassen bzw. welche Rahmenbedingungen künftig anzutreffen sind.

#### Fußnoten

- <sup>1</sup> Daten des Statistischen Landesamtes des Freistaates Sachsen (StaLA)
- <sup>2</sup> MORO-Modellrechnung auf Grundlage der 5. Regionalisierten Bevölkerungsprognose des StaLA (Variante 2)
- <sup>3</sup> Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.): Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Denkanstöße für die Praxis, Bonn 2011.

### **Herausgeber**

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), Berlin

### **Wissenschaftliche Begleitung**

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

### **Bearbeitung**

Hochschule Neubrandenburg  
(Auftragnehmer)  
Prof. Dr. Peter Dehne (Leitung)  
Johann Kaether  
Anja Neubauer

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn  
Klaus Einig

### **Bildnachweis**

Göran Gnaudschun (Titelseite)  
Hochschule Neubrandenburg (S. 9)  
Timo Fichtner (S. 15)  
Sibylle Paetow (S. 19, links)  
Björn Gäde (S. 19, rechts)  
Vogelsbergkreis (S. 27)  
Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge (S. 31, links und rechts)  
Deutsches Institut für Stadt und Raum (S. 31, Mitte)

### **Gestaltung und Satz**

Hochschule Neubrandenburg

### **Druck**

Bundesamt für Raumwesen und Raumordnung, Bonn

### **Bestellungen**

Ref-1-1@bbr.bund.de

### **Nachdruck und Vervielfältigung**

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

