



Bundesamt
für Bauwesen und
Raumordnung

MORO-Informationen 4/2

Masterplan Daseinsvorsorge - Regionale Anpassungs- strategien

Ein MORO-Forschungsfeld



Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) ist ein Forschungsprogramm des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

Ein Modellvorhaben zur regionalen Daseinsvorsorgeplanung

Das MORO-Projekt „Masterplan Daseinsvorsorge“ wird in den Modellregionen des Modellvorhabens „Demografischer Wandel - Region schafft Zukunft“ des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) durchgeführt.



Demografischer Wandel

Region schafft Zukunft

**Liebe Leserin,
Lieber Leser,**

Eigentlich ist der demografische Wandel für alle Landkreise in Deutschland ein Thema. Selbst wenn eine wachsende Bevölkerung für die Zukunft prognostiziert wird, erzeugt er einen kommunalen Handlungsbedarf. Denn auch in wachsenden Kreisen erhöht sich schon heute der Anteil alter Menschen und sinkt der Anteil von Kindern und Jugendlichen. Dieser Wandel der Nachfragestruktur zieht unterschiedliche Anpassungsnotwendigkeiten der kommunalen Dienstleistungsangebote nach sich. Angebote müssen bei rückläufiger Tendenz reduziert und bei steigender Nachfrage ausgebaut werden. Als komplexe Planungsaufgabe erfordert der demografische Wandel von Landkreisen eine Doppelstrategie des Gegensteuerns und Anpassens. Die besten Erfolgschancen haben dabei jene Kreise, die bereits frühzeitig ein konsequentes demografisches Handlungskonzept mit ihrer Landkreisverwaltung erarbeitet haben. Bevölkerung, private Wirtschaft, Kommunalpolitik und Zivilgesellschaft sind bei der Entwicklung einer solchen Gesamtstrategie einzubeziehen.

Von der Landkreisverwaltung erfordert die Erarbeitung eines demografischen Handlungskonzeptes vor allem die Bereitschaft zu einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit. Eine ämter- und bereichsübergreifende Vernetzung ist

bisher aber erst in wenigen Landkreisverwaltungen etabliert. Ebenso liegen noch nicht überall Erfahrungen mit partizipativen Verfahren bei der Konzepterarbeitung vor. Sowohl die Förderung der verwaltungsinternen Zusammenarbeit und die aktive Einbeziehung aller relevanten Ressorts bei der Lösungssuche, als auch die intensiverte Partizipation von Bevölkerung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft am Erarbeitungsprozess eines kommunalen demografischen Handlungskonzeptes erfordern eine starke Führung. Der demografisch bedingte Gestaltungs- und Anpassungsbedarf ist gegenüber dem Bürger anschaulich zu erläutern, Verteilungskonflikte sind zu befrieden, die Bildung von Konsens ist zu unterstützen, Ziele sind vorzugeben, Mitarbeiter der Landkreisverwaltung sind zur Mit- und Zusammenarbeit zu motivieren und die Zusammenarbeit in Netzwerkstrukturen ist zu koordinieren. Für diese unterschiedlichen Kooperations-, Beteiligungs-, Informations- und Koordinationsaufgaben zeigt das Modellvorhaben der Raumordnung „Masterplan Daseinsvorsorge“ praktikable Lösungswege und Managementansätze für Landkreise auf. Damit die Stärken des Masterplanansatzes auch in der Praxis fruchtbar werden – insbesondere ist hier an die Intensivierung der ressortübergreifenden Zusammenarbeit in der Landkreisverwaltung und die diskursive Konzepterarbeitung in partizipativen Verfahren zu denken – muss der Ma-

sterplan als strategisches Führungsinstrument aber auch aktiv genutzt werden. Wie dies in der praktischen Arbeit geschehen kann, veranschaulichen die hier dokumentierten Beispiele aus den Modellregionen.

Ihre


KLAUS EINIG und



MARTIN SPANGENBERG,
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und
Raumforschung (BBSR) im BBR

Ausgabe
4/2 11/2009

04 Forschungskonzeption

**06 Werkstatt Masterplan
Daseinsvorsorge**

09 Organisations- und
Entscheidungsstrukturen

11 Qualitative Bedarfsanalyse

13 Handlungsfelder

13 Schulentwicklung und ÖPNV

15 Ärztliche Versorgung

18 Dienstleistungs- und Wohnungs-
angebote für behinderte Senioren

21 Nicht polizeiliche Gefahrenabwehr

25 Kulturelle Bildung

28 Impressum

Forschungs- konzeption

Eine quantifizierende Spielwiese für Ideen und Realitäten schaffen – die Rolle der Forschungsassistentenz

Ein wesentliches Charakteristikum des Prozessansatzes „Masterplan Daseinsvorsorge“ ist, dass den thematischen Arbeitsgruppen der Modellregionen, die sich mit den einzelnen Infrastrukturbereichen der Daseinsvorsorge beschäftigen, eine externe Unterstützung zur Seite gestellt wird. Diese Unterstützung besteht einerseits aus Moderations- und Organisationsleistungen, um die benötigten Freiräume und Prozesssicherheiten zu schaffen. Darüber hinaus werden die Arbeitsgruppen mit einer so genannten „Forschungsassistentenz“ ausgestattet. Deren Aufgabe ist die Strukturierung und quantifizierende Bewertung der Ausgangslage sowie der von den Mitgliedern der Arbeitsgruppen in die Diskussion eingebrachten Lösungsansätze.

In vielen Themenbereichen hat es sich als hilfreich erwiesen, die inhaltliche Diskussion der Arbeitsgruppen entlang von Szenarien zu strukturieren. Aufbauend auf einer modellhaften Abbildung der Ausgangslage sowie der zukünftigen Veränderung der Rahmenbedingungen (insbesondere der Demografie) werden diese Szenarien durch die Forschungsassistentenz hinsichtlich ihrer Wirkungen quantifiziert. Als guter Startpunkt hat sich erwiesen, wenn aus dem aktuellen Angebotsniveau (Standorte, Leistungsumfang) der Infrastruktur ein Szenario „Alle Standorte und Angebote unverändert lassen“ für einen Zeitraum von 10-20 Jahre fortgeschrieben wird. Einem solchen Szenario kann dann z.B. ein – gerne auch provokant formuliertes – „Trendszenario“ gegenübergestellt werden. Dieses kann z.B. beschreiben, wie die Angebote in der Re-

gion in 10-20 Jahren aussehen würden, wenn die bisherige Anpassungslogik undiskutiert fortgeführt wird. Durch solche „Startszenarien“ kann die Forschungsassistentenz einerseits eine bereits sehr gut strukturierte Diskussion in Gang bringen und gleichzeitig einen Raum für mögliche Gestaltungs- und Anpassungsszenarien aufspannen (Abb. 1).

Die Bewertung der Start- sowie aller weiteren im Verlauf der Diskussion entwickelten Gestaltungsszenarien erfolgt im Rahmen der Arbeitsgruppen. Nicht selten führt dabei die Bewertung eines Szenarios bereits wieder zur Definition eines neuen Szenarios, das die Anpassungsmöglichkeiten oder -notwendigkeiten weiter auslotet. Auf diese Weise befruchten sich die inhaltliche Diskussion und die Modellrechnungen der Szenarien gegenseitig. Zugleich übt ein Arbeiten in Szenarien eine deutlich strukturierende Wirkung auf den Diskussionsverlauf in den Arbeitsgruppen aus. Vorschläge und Anmerkungen spiegeln sich in Modifikationen der Szenarien und Bewertungen wider. Zugleich erfolgt eine Einordnung einzelner Aspekte der Diskussion hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Bewertungsparameter.

Die Festlegung der Bewertungsparameter (z. B. die Erreichbarkeit von Einrichtungen, deren Mindestgröße und -ausstattung und die den Trägern und Nutzern entstehenden Kosten) bildet stets einen wichtigen Diskussionspunkt zu Beginn, aber auch noch im Laufe des Arbeitsgruppenprozesses. Die direkte Umsetzung der Diskussionsergebnisse in Form des Zuschnitts der Bewertungsparameter der Modellrechnung zeigt den Teilnehmern der Arbeitsgruppen, dass ihre Beiträge „Spuren hinterlassen“.

Umfang und Form der Modellrech-

nungen für die Arbeitsgruppen sind – neben der jeweils betrachteten Infrastruktur – in hohem Maße von den Fragestellungen abhängig, die sich die Arbeitsgruppen in der Startphase selber geben. In manchen Fällen reichen einfache Abschätzungen und Datenzusammenstellungen aus, in anderen Fällen erfordert eine sachgerechte Beantwortung der in den Arbeitsgruppen diskutierten Fragen komplexere Modellansätze.

Daraus ergeben sich Herausforderungen für die Forschungsassistentenz. Sie muss zum einen zu Beginn und während der Arbeitsgruppendifkussionen herausfiltern, welches die zentralen Fragestellungen der Arbeitsgruppenteilnehmer sind und welche davon einer Quantifizierung und Modellierung zugeführt werden können. Zum anderen muss sie zwischen den einzelnen Sitzungen der Arbeitsgruppen die entsprechenden Modellgrundlagen entwickeln und mit den konkreten Daten der jeweiligen Region befüllen. Es zeigt sich dabei immer wieder, dass dabei keine „Standard-Masterplan-Software“ zum Einsatz kommen kann. Diese würde sehr schnell den Diskussionsprozess der Arbeitsgruppen einengen („Das kann das Modell nicht abbilden.“). Umgekehrt birgt eine völlige Neuentwicklung von Modellen die Gefahr, den Sitzungs- und Diskussionsverlauf der Arbeitsgruppen zu verzögern und zu entsprechenden Frustrationen bei den Teilnehmern zu führen. Die Lösung liegt in dem Rückgriff auf eine Vielzahl von Modellmodulen (z.B. für kleinräumige Bevölkerungsprognosen, Erreichbarkeitsanalysen, Kostenabschätzungen, räumliche Nachfragezuordnungen etc.), die je nach Diskussionsverlauf neu zusammengefügt und durch punktuelle

Forschungs- konzeption

Neuentwicklungen ergänzt werden.

Wichtig für den Erfolg der Arbeitsgruppen sowie den Masterplan-Prozess insgesamt ist, dass die Modellrechnungen immer ihre dienende Funktion behalten und sich aus ihren – stets vorhandenen – Limitationen keine Restriktionen und Denkverbote für die Diskussionen in den Arbeitsgruppen ergeben. Manchmal entziehen sich die inhaltlichen Diskussionen einer Arbeitsgruppe auch vollständig einer Quantifizierung.

Erscheint eine Quantifizierung hingegen sinnvoll, kann die Aufgabe der Forschungsassistenz als die „Bereitstellung einer Spielwiese“ für die Teilnehmer der Arbeitsgruppen beschrieben werden. Diese „quantifizierende Spielwiese“ soll einerseits in der Lage

sein, die Ausgangslage und die voraussichtliche Trendentwicklung detailliert zu beschreiben sowie andererseits die Lösungsvorschläge und Ideen der Arbeitsgruppenmitglieder vor dem Hintergrund der – nie in ihrer vollen Breite bekannten – Wirkungszusammenhänge zu quantifizieren.

Die Quantifizierung der diskutierten Szenarien dient sowohl der sachgerechten Lösung wie auch der späteren politischen Begründung der entwickelten Lösungen. Dies kann entweder geschehen, indem die Vorteile der von der Arbeitsgruppe priorisierten Gestaltungsvariante herausgearbeitet werden. In manchen Fällen kann es aber auch sinnvoll sein, die Auswirkungen eines „Nicht-Handelns“ zu verdeutlichen. Ein weiteres mögliches Vorgehen

kann darin bestehen, die Ergebnisse der Diskussionen einer Arbeitsgruppe und die dabei erarbeiteten Ergebnisse der Modellrechnungen in einer Dokumentation zusammenzufassen und diese zur Steigerung der Transparenz breit in die lokalen politischen Diskussionen zu streuen.

Nach der Quantifizierung der Wirkungen der Szenarien sind die ermittelten Effekte von den Mitgliedern der Arbeitsgruppen zu diskutieren. Um die unterschiedlichen Szenarien miteinander vergleichen zu können, müssen die Wirkungen vergleichend bewertet werden. Auch dieser Bewertungsschritt erfolgt in den Arbeitsgruppen und wird durch die Forschungsassistenz unterstützt und die Projektassistenz modelliert.

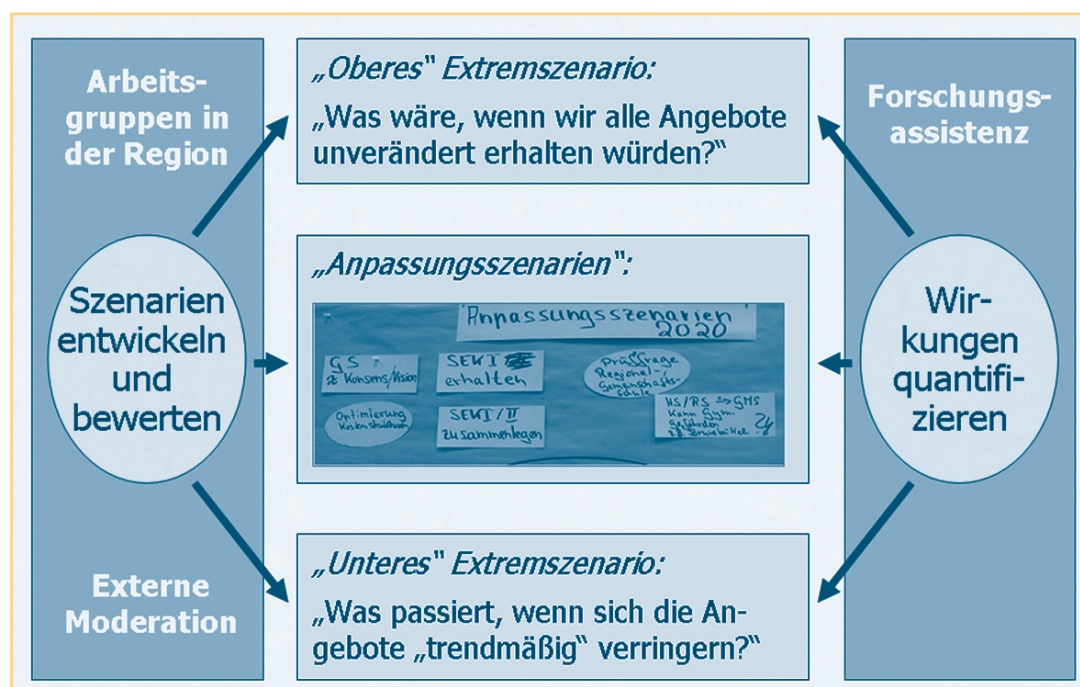


Abb. 1: Masterplan Hilfsmittel: Szenarien entwickeln, quantifizieren und bewerten

Werkstatt Masterplan Daseinsvor- sorge

Wichtiger Bestandteil des Modellvorhabens sind die Werkstätten, in denen vier Ziele verfolgt werden:

- Erfahrungsaustausch der Akteure,
- Reflexion der Vorgehensweise der Erarbeitung des Masterplan Daseinsvorsorge,
- Finden einer pragmatischen, auf andere Regionen übertragbaren Vorgehensweise („Light“-Modell Masterplan) und
- Prüfung der Übertragbarkeit auf andere Regionen/Landkreise.

Im Modellvorhaben haben bisher zwei Werkstätten jeweils in Berlin stattgefunden.

1. Werkstatt Masterplan

Die erste Werkstatt, an der 18 Personen teilnahmen, fand am 19. März 2009 statt. Die Vertreter aus beiden Modellregionen haben im ersten Teil der Werkstatt den Stand der Infrastrukturbearbeitung in den jeweils drei Arbeitsgruppen vorgestellt. Dabei zeigte sich ein großes Interesse an den jeweils von der anderen Region ausgewählten Infrastrukturbereichen. Insbesondere

wurden über die Themen Brandschutz, Ältere Menschen mit Behinderung und Haus- und Fachärzte diskutiert. Es zeigte sich, dass die insgesamt fünf ausgewählten Themenbereiche regionsübergreifend von Interesse sind.

Angeregt durch einen Beitrag von Keno Frank, der Ergebnisse aus dem vorherigen Modellvorhaben „Regionalplanerische Handlungsansätze zur Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge in den Kreisen Dithmarschen/Steinburg“ vorstellte, wurden der Erarbeitungsprozess in der eigenen Region kritisch hinterfragt, die Übertragbarkeit des Ansatzes auf andere Regionen sowie die Verstetigung des begonnenen Prozesses zur Anpassung von Infrastrukturen an den demographischen Wandel diskutiert. Keno Frank wies insbesondere auf drei Erfolgsfaktoren hin:

- Schaffung einfacher und transparenter Strukturen, damit eine möglichst große Offenheit erzielt werden kann,
- permanente Informations- und Öffentlichkeitsarbeit
- Einstellung eines Projektkoordinators in der Region sowie die

- frühzeitige Einbeziehung der Kommunalpolitik und Stärkung der politischen Verantwortung für die Umsetzung der Ergebnisse

Vor allem der Punkt Informations- und Öffentlichkeitsarbeit wurden auch durch die beiden Modellregionen hervorgehoben. Folgende weitere Punkte wurden in der Diskussion herausgestellt:

- Der Datenbereitstellung kommt eine Schlüsselrolle zu, da sie die Voraussetzung für die Modellrechnungen der Forschungsassistenz ist. Die Verfügbarkeit von Daten, die für die einzelnen Infrastrukturbereiche zur Modellierung notwendig sind, ist nicht in allen Fällen in ausreichendem Maße gegeben, so dass eigene Erhebungen durchgeführt werden mussten. Auch ist die Datenbereitstellung auf die Unterstützung der Fachplanungen der Kreisverwaltung angewiesen und bindet dort teilweise umfangreiche Ressourcen. Dies führte teilweise zu erheblichen zeitlichen Verzögerungen. Es empfiehlt sich daher, von vornherein ausreichend personelle Ressourcen für die Datenerhebung in den Kreisverwaltungen bereitzu-



Werkstatt Masterplan in Berlin



Werkstatt Masterplan Daseinsvor- sorge

stellen bzw. sich wie in der Region Südharz-Kyffhäuser entsprechende Unterstützung „einzukaufen“.

- Die Beteiligung bzw. das Engagement zur Erarbeitung des Masterplans war unterschiedlich, dies betrifft sowohl die Kontinuität der Beteiligung als auch die Anzahl der Teilnehmer/innen. Als Ursache wurden anderweitige Verpflichtungen, eine hohe Arbeitsbelastung, die fehlende Zuständigkeit für „Demografie“ und die erst zu einem vergleichsweise späten Zeitpunkt greifbaren Zwischenergebnisse benannt.
- Ein Masterplanmodell „light“ zur Diskussion und Bearbeitung von weiteren Infrastrukturthemenfeldern wurde zwar als wünschenswert, jedoch nicht in allen Themenfeldern als realistisch eingeschätzt. In einigen Infrastrukturbereichen erschließen sich Handlungsnotwendigkeiten und -optionen

erst durch die Modellrechnung. In den eher diskursiven Prozessen (z.B. Ältere Menschen mit Behinderung) ist allerdings eine differenzierte Datengrundlage weniger erforderlich.

- Ambivalent wurde eingeschätzt, ob sich der bewusste Verzicht zur Einbeziehung der Politik in die Masterplanarbeitsgruppen in den beiden Modellregionen als konsequent und schneller zielführend oder für die Verstetigung und Ausweitung auf weitere Infrastrukturbereiche eher hemmend auswirkt. Vorteile des Verzichts auf die frühzeitige Einbindung der Politik wurden darin gesehen, dass es sozusagen einen geschützten Raum gibt, in dem Ideen entwickelt und ausgetauscht und unkonventionelle Lösungen diskutiert werden können, ohne die Gefahr, von vornherein in einem politischen Disput zerredet

zu werden. Nachteilig wurde eingeschätzt, dass die Ergebnisse zwar aus fachlicher Sicht hergeleitet wurden, es aber unklar ist, ob sie auch politisch durchsetzbar sind. Mit Verweis auf die zweite Werkstatt wurde das Thema zur Verstetigung und Einbeziehung weiterer Beteiligter (insbesondere politischer Vertreter) vertagt.

2. Werkstatt Masterplan

An der 2. Werkstatt zum Masterplan Daseinsvorsorge am 29.06.2009 nahmen insgesamt 27 Personen teil. Gegenüber der 1. Werkstatt nahmen auch Vertreterinnen der Regionalplanung beider Regionen teil. Zusätzlich wurden Vertreter/innen der beiden neuen Modellregionen Nordfriesland und Werra-Meißner-Kreis eingeladen. Im ersten Teil wurde der Sachstand der jeweiligen Infrastrukturbereiche in den beiden Mo-



Werkstatt Masterplan Daseinsvor- sorge

dellregionen dargestellt und diskutiert (s.u. Beiträge zu den Handlungsfeldern). Im zweiten Teil der Werkstatt wurde sich über Erfolgsfaktoren, Stolpersteine und die Frage, wie der begonnene Prozess fortgeführt werden kann, ausgetauscht:

- Positiv von beiden Regionen wurde hervorgehoben, dass das Thema demografischer Wandel breit und fachübergreifend diskutiert und bearbeitet wird. Durch den eineinhalbjährigen Prozess ist es als Querschnittsthema verankert worden.
- Der hohe Grad an konkret fassbaren Ergebnissen sowie die damit verbundene Visualisierung künftiger Anpassungserfordernisse und -lösungswege wurde als Erfolg dargestellt. Dies wird auch durch Anfragen anderer Regionen nach den jeweiligen Ergebnissen und Erfahrungen deutlich. Die Rolle als Vorreiter bezüglich der Entwicklung von Lösungen von demografischen Herausforderungen bestätigt den eingeschlagenen Weg und motiviert die Akteure.
- Die Erfahrungen in den Modellregionen zeigen, dass eine starke Einbindung der Verwaltungsspitze in den Masterplanprozess es erleichtert, größeres Interesse an den Ergebnissen zu wecken und deren Implementierung zu befördern.
- Die mittlere Ebene der Fachplanungen hat sich in den Masterplanprozessen teilweise eher zurückhaltend beteiligt. Als Ursache wurde angeführt, dass konkret verwertbare Ergebnisse erst relativ spät zur Verfügung stehen und nicht immer ersichtlich gewesen sei, worin der Sinn für eine Mitarbeit d.h. der eigene Mehrwert liegen könnte.
- Insgesamt wurde als Vorteil des Masterplans in seiner differenzierten und detaillierten Form benannt, dass die demographischen Herausforderungen in konkrete Formen übersetzt werden und somit viel greifbarer werden, als die reine Beschäftigung mit Daten und Fakten.
- Die länderübergreifende Zusammenarbeit in der Modellregion Südharz-Kyffhäuser wurde als hinderlich eingeschätzt, da jeweils landesspezifische Regelungen die Diskussion von gemeinsamen und grenzüberschreitenden Lösungen erschwert.
- Positiv wurde demgegenüber herausgestellt, dass die grenzüberschreitende Bearbeitung dazu führte, dass bisher teilweise individuell empfundene Anpassungsprobleme ausgeräumt werden konnten und ein fruchtbarer Austausch über Strategien erfolgte.
- Der bottom-up-Ansatz zur Erarbeitung des Masterplans wurde von beiden Regionen als sehr positiv empfunden. Es handelt sich bezüglich der Auswahl der Inhalte und der formulierten Anpassungsstrategien um einen selbstbestimmten Prozess, bei dem die Forschungsassistenz verschiedene Szenarien prüft und somit Entscheidungshilfen gibt.
- Die Vertreterinnen der Regionalplanung betonten die Bedeutung der erzielten Ergebnisse und des Instruments an sich für die weiteren Landkreise in ihren jeweiligen Planungsregionen.
- Einigkeit herrschte darüber, dass Transparenz über die erzielten Erkenntnisse wichtig für die Umsetzung von Lösungen ist. Dafür sollen die Ergebnisse der Modellrechnungen und die diskutierten und geprüften Gestaltungs- und Anpassungsszenarien im nächsten Schritt einer breiteren re-

gionalen Öffentlichkeit und insbesondere der lokalen bzw. regionalen Politik (Regionalkreise, Kreisausschüsse, Bürgermeister) vorgestellt werden.

Abschließend wurde über die Funktion zentraler Orte als Versorgungszentren im ländlichen Raum für die Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge debattiert. Die Teilnehmer/innen wiesen gemeinsam darauf hin, dass das Netz der zentralen Orte vielerorts schon soweit ausgedünnt sei, dass die reine Orientierung daran eine Reduktion der derzeitigen Standorte von sozialer Infrastruktur bedeuten würde, die einen Rückschritt gegenüber den in den Arbeitsgruppen diskutierten und angestrebten Versorgungsstandards und -qualitäten bedeuten würde.

Organisations- und Entscheidungsstrukturen

Die Projektorganisation besteht im Wesentlichen aus einem engen Zusammenspiel von Projektassistenz, Forschungsassistenz und den in den Kreisverwaltungen zuständigen Fachämtern.

Projektassistenz

Die Projektassistenz ist für die Moderation des Erarbeitungsprozesses des „Masterplans Daseinsvorsorge“ sowie die qualitative Bedarfsabschätzung auf Basis der Methodik des Needs Assess-

ment zuständig. Sie organisiert und führt die Workshops, Werkstätten sowie eine Fachtagung durch. Die Projektassistenz dokumentiert begleitend den Entwurfsprozess der themenorientierten Arbeitsgruppen, die den Masterplan Daseinsvorsorge erarbeiten. Dies umfasst im Wesentlichen die zielgerichtete Moderation, Protokollierung und Aufarbeitung der Ergebnisse von Workshops und Werkstätten sowie weiterer Beratungen der thematischen Arbeitsgrup-

pen. Arbeitsteilig mit der Forschungsassistenz wird ein Methodenleitfaden für Landkreise inhaltlich erarbeitet.

Forschungsassistenz

Die Forschungsassistenz ist für die Durchführung regionaler Versorgungs- und Erreichbarkeitsanalysen und die Folgeabschätzungen des Maßnahmen- und Anpassungskonzepts sowie der Anpassungsszenarien verantwortlich und unterstützt die Modellregionen bei der Bestandsaufnahme. Sie präsentiert Zwischenergebnisse bei den Workshops, Werkstätten und der Fachtagung. Arbeitsteilig mit der Projektassistenz wird der Methodenleitfaden für Landkreise inhaltlich erarbeitet.

Organisation

Grundsätzlich wird bei der organisatorischen Struktur des Projektes auf die bereits etablierten Strukturen des Modellvorhabens „Region schafft Zukunft“ zurückgegriffen.

Regionalkreis

Der Regionalkreis der beiden Modellregionen ist das Entscheidungsgremium für alle Projekte des Modellvorhabens und somit auch für das MORO Masterplan Daseinsvorsorge. In den jeweiligen Regionalkreisen sind die beiden Landräte und das jeweilige für Landesentwicklung zuständige Ministerium vertreten. Weitere Mitglieder sind Vertreter der Städte- und Gemeindetage der beiden Landkreise, die Industrie- und Handelskammer sowie BMVBS und BBSR.

Dem Regionalkreis werden die vorläufigen Ergebnisse ebenso vorgelegt, wie den zuständigen kommunalpolitischen Gremien (Leitung der Kreisverwaltung, Kreistagsausschüsse, Bürgermeisterdienstberatung), um eine politische Verbindlichkeit zu erreichen.

In beiden Modellregionen wurden

Initiierungsphase	▪ Initiierung des Prozesses ▪ Information in der Region
Auswahlphase	▪ Auswahl der Infrastrukturen
Arbeitsphasen	
I	▪ Einrichtung von thematischen Arbeitsgruppen ▪ „Scoping“ ▪ Festlegung Arbeitsprogramm ▪ Klärung Zuständigkeiten
II	▪ Datenerhebung ▪ Kleinräumige Bevölkerungsprognose ▪ Erreichbarkeitsuntersuchungen, ▪ Ermittlung Versorgungsgrad (Ist) ▪ Prognose zukünftige Versorgungsgrade ▪ Qualitative Bedarfsabschätzung
III	▪ Entwicklung, Diskussion und Bewertung von Gestaltungs- und Anpassungsszenarien (u. a. Erreichbarkeiten, Versorgungsgrad, Kostenschätzungen) ▪ Konsensuale Festlegung von Handlungsoptionen
Implementierungsphase	▪ Vorbereitung der politischen Willensbildung ▪ Zusammenstellung der wissenschaftlichen Grundlagen ▪ Erarbeitung fachliche Empfehlungen ▪ Zielvereinbarung, Beschluss durch politische Gremien, Positionspapier etc.

Abb. 2: Idealtypische Phasen des Masterplanprozesses

Organisations- und Entscheidungsstrukturen

jeweils die zentralen regionalen Ansprechpartner des Modellvorhabens „Region schafft Zukunft“, in enger Absprache mit der Kreisplanung, auch in der Koordinierung für das Projekt „Masterplan Daseinsvorsorge“ aktiv.

Daten-Koordinator Masterplan

Die Koordination der regionalen Bestandsaufnahme und die Erfassung der dafür benötigten Daten wurden in der Region Südharz-Kyffhäuser an die Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen delegiert. In der Region Stettiner Haff wurde ein Mitarbeiter der Kreisverwaltung Ostvorpommern mit der entsprechenden Aufgabe betraut. Es hat sich bewährt, aufgrund des hohen Recherche- und Koordinierungsaufwandes hierfür eine zusätzliche alleinverantwortliche Person auf der regionalen Ebene zu installieren. Somit ist eine ausreichend umfassende Datenlieferung an die Forschungsassistenten erreicht worden, welche die entsprechenden Datenbedarfe formuliert hatte. Insgesamt gestaltet sich der Prozess der Datensammlung trotz vorhandener Koordinationsstelle sehr zeitaufwändig und bedurfte mehrfacher intensiver Nachfragen, so dass für diese Vorbereitungsphase zukünftig mehr Zeit eingeplant und die Möglichkeit der Nacherhebung berücksichtigt werden sollte.

Arbeitsgruppen

Für die ausgewählten Infrastrukturbereiche wurden jeweils thematische Arbeitsgruppen eingerichtet. Hier diskutieren Vertreter von Verwaltung, Verbänden und Dienstleistern sowie weitere regionale Experten Ziele, Standards, Standortprioritäten zum jeweiligen Infrastrukturbereich und bereiten Entscheidungen vor. Die Ziele und Aufgaben der jeweiligen Arbeitsgruppen liegen in der

- Fachlichen Begleitung der jeweiligen Infrastrukturbündel
- Mitarbeit bei der Bestandsaufnahme
- Erarbeitung, Diskussion und Empfehlung von Qualitätskriterien und Alternativszenarien

- Erarbeitung fachlicher Konzepte zur Sicherung der Daseinsvorsorge bezogen auf die jeweiligen Infrastrukturbündel.

In der Modellregion Südharz-Kyffhäuser wurden folgende Infrastrukturbündel bzw. Handlungsfelder für die Bearbeitung im MORO Masterplan Daseinsvorsorge ausgewählt:

- Schulentwicklung und ÖPNV
- Senioren und Menschen mit Behinderung
- Gesundheitsversorgung

In der Modellregion Stettiner Haff wurden von den regionalen Akteuren folgende Infrastrukturbündel bzw. Handlungsfelder für die Bearbeitung

im MORO Masterplan Daseinsvorsorge ausgewählt:

- Schulentwicklung und ÖPNV
- Nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr (Schwerpunkt Brandschutz)
- Kulturelle Bildung (Schwerpunkt Musikschulen und Volkshochschulen)

Die Arbeitsgruppen sind von September 2008 bis September 2009 regelmäßig etwa alle drei Monate zusammengekommen. Im Verlauf des Prozesses hat sich herausgestellt, dass es wünschenswert wäre, wenn es eine engere Verzahnung der Masterplan Arbeitsgruppen mit den handlungsfeldbezogenen Arbeitsgruppen bzw. den Fachprojekten des Modellvorhabens „Region schafft Zukunft“ gäbe. Dies war bisher aufgrund der kurzen Projektlaufzeit des MORO Masterplan Daseinsvorsorge nur partiell möglich und kann in der Restlaufzeit nur durch die regionalen Akteure selbst erreicht werden.

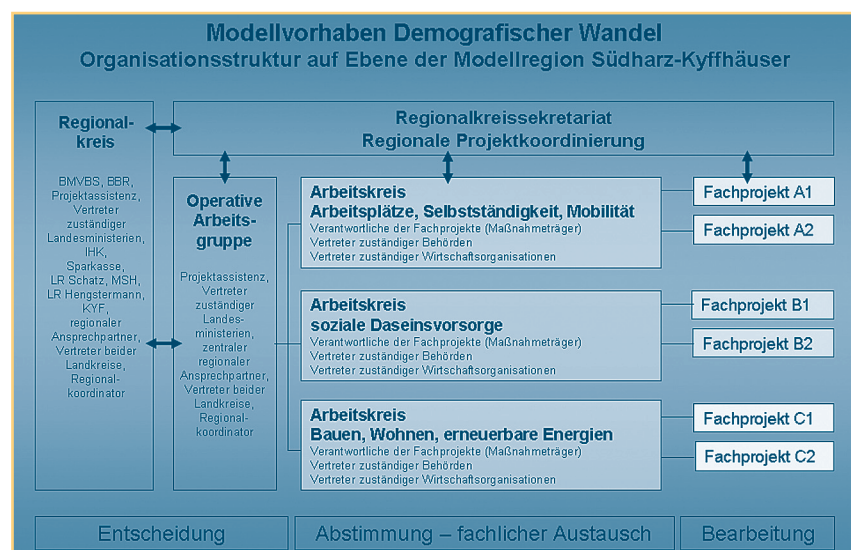
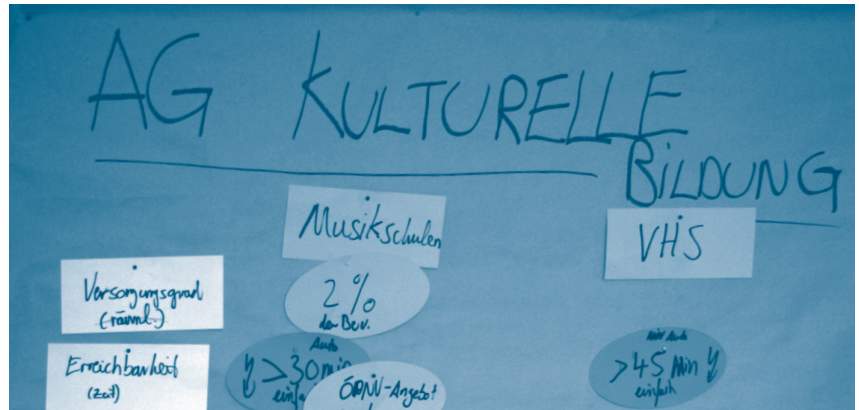


Abb. 3: Modellvorhaben „Demografischer Wandel – Region schafft Zukunft“, Organisationsstruktur auf Ebene der Modellregion Südharz-Kyffhäuser (Quelle: LEG Thüringen)

Qualitative Bedarfsanalyse



Workshop Qualitative Bedarfsanalyse in Heinrichsruh

Zielstellung

Parallel zu der kleinräumigen Abschätzung und Darstellung der Nachfrage durch die Forschungsassistenten führt die Projektassistentin auf Basis der Methodik des Needs Assessment (Witkin/Altschuld 1995) eine expertengestützte qualitativ orientierte Bedarfsabschätzung für die ausgewählten Infrastrukturen durch. Diese zielt darauf ab, den Versorgungsbedarf für bestehende Infrastrukturen aus Sicht der Infrastrukturnutzer und Dienstleistungskunden zu ermitteln.

Unter Bedarfen werden die Lücken oder Diskrepanzen zwischen dem real Existierenden („was ist?“) und dem Wünschenswerten („was soll sein?“) aus Sicht bestimmter Gruppen, Organisationen oder Systeme verstanden.

Ziel ist es, ausgehend vom Status quo die gewünschten quantitativen und qualitativen Standards des infrastrukturellen Angebotes zu benennen. Außerdem sollen schon mögliche Lösungsideen für die künftige Infrastrukturentwicklung, die bei den Infrastrukturnutzern bestehen, erfasst werden, vor allem auch solche, die über die „Systemgrenzen“ des jeweiligen Infrastrukturbereiches hinausgehen.

Diskutiert wurden sowohl Mindeststandards bzw. Mindesterreichbarkeiten oder maximale Wegezeiten als auch wünschenswerte (optimal bedarfsgerechte) Ausstattungs- bzw. Verteilungswerte.

Vorgehensweise

Voraussetzung war zunächst die abgeschlossene Erhebung und Beschreibung des Status quo der Infrastrukturausstattung sowie die Identifizierung der derzeit gültigen Standards (z. B. in den Verkehrssatzungen der Kreise oder den Schulgesetzen, Heimgesetzen).

Für Infrastrukturbereiche, die keine Modellierung der zukünftigen Entwicklung erlaubten, galt es zunächst zukünftige Nutzerzahlen über Expertenbefragungen abzuschätzen bevor auf qualitative Aspekte eingegangen werden konnte.

Im Rahmen der qualitativen Bedarfsanalyse wurden verschiedene Methoden angewandt. Dies ging von Gruppendiskussionen in beiden Modellregionen über Telefoninterviews in der Modellregion Südharz-Kyffhäuser bis hin zu schriftlichen Befragungen in der Modellregion Stettiner Haff. Nachfolgend werden ausgewählte Ergebnisse aus der Bedarfsanalyse für die unterschiedlichen Handlungsfelder dargestellt.

Schulische Angebote

Die technische Ausstattung der Schulen wird von den Vertretern beider Landkreise insgesamt bereits als gut bis sehr gut eingeschätzt. Ein Schülervertreter der Regelschule „Juri Gagarin“ in Bad Frankenhausen bestätigt die sehr gute technische Ausstattung an seiner Schule. Probleme werden im zukünftigen Lehrermangel und deren Überalterung gesehen. Schon heute pendeln Lehrer zu mehreren Standorten.

Mehrfach negativ wirkt sich die große Entfernung zwischen Schulstandort und Wohnort mit den daraus folgenden langen Fahrtzeiten aus. Dies behindert sowohl die Motivation der Teilnahme an freiwilligen Veranstaltungen in der Schule aber auch die Integration in die sozialen Gemeinschaften am Wohnort.

Insgesamt wurde von den Teilnehmern eine „Schmerzgrenze“ für die Dauer des Schulweges von 60 Minuten (einfach) festgelegt mit der Qualitätsan-

forderung, die Anzahl der Umstiege dabei so gering wie möglich zu halten. Des Weiteren sollten die Schulbusse max. 70 Kinder befördern.

Als Lösungsideen aus Sicht der Nutzer wurden diskutiert:

- verschiedene Schularten unter einem Dach
- spätere Differenzierung der Schüler
- klassenübergreifender Unterricht.

Medizinische Versorgung

In Bezug auf die Hausärzte schätzen die befragten Personen (Kreisseniorenrat, Behindertenbeauftragte, Selbsthilfegruppen) die Versorgungssituation in der Region als nicht ausreichend ein. Viele Hausarztpraxen könnten nach dem altersbedingten Ausscheiden der Ärzte nur schwer und z.T. gar nicht wieder besetzt werden. Hausbesuche werden zusätzlich kaum noch durchgeführt.

Die Situation bei den Fachärzten sei noch problematischer. Unzureichend sei das Angebot in den Bereichen Kardiologie, Augenheilkunde und Orthopädie mit der Folge langfristiger Terminvergaben und langer Wartezeiten. Ab 18 Uhr werden alle ärztlichen Versorgungsleistungen im Kreis Mansfeld-Südharz lediglich über eine über den Rettungsdienst betriebene zentrale Notrufstelle gesichert.

Ein grundlegendes Problem, sind die Erreichbarkeitsverhältnisse in der Region. So können Arztpraxen aus sehr ländlichen Teilen der Region selbst mit dem Pkw nur mit erheblichem Aufwand und mit dem öffentlichen Nahverkehr z. T. nur unter sehr großen Schwierigkeiten erreicht werden.

Positiv wird dagegen die Konkurrenzsituation der lokalen Apotheken mit dem Internet-Versandhandel ein-

Qualitative Bedarfsanalyse

geschätzt. Dadurch wird nahezu flächendeckend eine Lieferung von Medikamenten von den lokalen Apotheken angeboten.

Menschen mit Behinderung

Generell wird von den bei der Bedarfsanalyse befragten Experten (Leistungsanbieter, Sozialämter) eine relativ gute räumliche Verteilung der Werkstätten festgestellt, jedoch ist die Anzahl der Werkstattplätze zu gering und es fehlt an Tagesförderstätten für nicht werkstattfähige Behinderte. Zudem wird eine hohe Nachfrage nach betreutem Wohnen mit steigendem Trend festgestellt.

Kritisch wird bewertet, dass Personen mit einfachen Vermittlungshemmnissen (z. B. psychisch Kranke, Suchtkranke) nicht in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können und daher in den Werkstätten für behinderte Menschen beschäftigt werden. Dort sind sie jedoch völlig unterfordert. Es gilt, den Arbeitgebern die Einstellungsverfahren zu erleichtern. Teilweise gelingt für ausgesuchte Gruppen ein Erproben und Heranführen an andere Tätigkeiten.

Defizite wurden in der Vernetzung von Altenhilfe, Behindertenhilfe und Pflege festgestellt. Auch die Umsetzung des persönlichen Budgets erfolgt oft nicht im Sinne einer bedarfsgerechten Versorgung. Hier wird von den Pflegeberatern eine verbesserte Beratung erhofft, sofern diese unabhängig von den Kassen agieren können.

Stadt und Altkreis Sangerhausen werden im Bereich der Gestaltung des öffentlichen Raumes und des Wohnumfeldes als sehr behindertenfreundlich beurteilt. Eisleben ist nicht ganz so gut aufgestellt, Hettstedt und Mansfeld

erscheinen nur bedingt behindertenfreundlich. Wobei in den letzt genannten Orten mit kleinen Schritten Verbesserungen erreicht werden. Auch in Sangerhausen erlebt man, dass bei Umbaumaßnahmen die Behindertenfreundlichkeit in der Planung und Umsetzung nicht immer berücksichtigt wird (Bsp. Ampelkreuzung wird durch Kreisverkehr mit Fußgängerüberweg ersetzt).

Anders verhält es sich bei den Wohnheimen, diese sind um Eisleben und im Mansfelder Land zentraler im Ortskern gelegen, während das Wohnheim in Sangerhausen am Stadtrand liegt, was die Erreichbarkeit von öffentlichen Einrichtungen und Versorgungsmöglichkeiten beeinträchtigt. Für den ÖPNV sind durch Niederflurbusse und Haltestellengestaltung optimale Nutzungsmöglichkeiten für gehbehinderte Menschen und Rollstuhlfahrer gegeben.

Beratungs- und Freizeitangebote sind im Bereich Sangerhausen sehr gut. Dies ist einem sehr aktiven Arbeitskreis von behinderten Menschen zu verdanken, welchen die Behindertenbeauftragte des Kreises organisiert. Es gibt viele Selbsthilfegruppen und Vereine die Angebote für Behinderte haben. Beratungsangebote bestehen nur für das persönliche Budget, das in seiner Komplexität schwer zu erschließen ist.

Nicht polizeiliche Gefahrenabwehr

In Gruppendiskussionen wurde über bestehende und wünschenswerte Standards, Normen und Qualitäten für den Rettungsdienst und v.a. für den Brandschutz diskutiert.

Bei den Hilfsfristen für Notarzt und Rettungsdienst besteht für Mecklenburg-Vorpommern derzeit die Norm von zehn Minuten für das notwendige Hilfsmittel im Jahresdurchschnitt aller

Einsätze. In anderen Bundesländern (z. B. Bayern, Thüringen, Nordrhein-Westfalen) wird demgegenüber differenziert zwischen dicht besiedelten und dünn besiedelten Gebieten und hier unterschiedliche Hilfsfristen angesetzt.

Laut Einschätzung von Vertretern des Landkreises konnte in Uecker-Randow in 75-85 % der Fälle die Hilfsfrist von zehn Minuten eingehalten werden. Um die Hilfsfristen einhalten zu können, bestehen im Rettungsdienst in Teilräumen landkreis- und länderübergreifende Kooperationen.

Hilfsfristen, wie sie beim Rettungsdienst bestehen, gibt es bei der Feuerwehr nicht. Daher wurde von der Arbeitsgruppe als angestrebter Maßstab für die Erreichbarkeit von Siedlungsflächen bzw. der Bevölkerung die Empfehlung der Arbeitsgemeinschaft der Berufsfeuerwehren (AGBF) von 13 bzw. 17 Minuten angesetzt (siehe auch Beitrag zum Handlungsfeld „Nicht polizeiliche Gefahrenabwehr“).

Kulturelle Bildung

Neben Gruppendiskussionen über die angestrebten bzw. zu sichernden Qualitäten hinsichtlich der Aspekte „Ausreichendes Platzangebot (Versorgungsgrad, Angebote an Standorten)“, „Anforderungen an Lehrkräfte“ sowie „Zumutbare Erreichbarkeiten (räumlich und zeitlich)“ lag der Schwerpunkt der Bedarfsanalyse in diesem Handlungsfeld auf zwei schriftlichen Befragungen zur potenziellen Nachfrage nach Angeboten der Musikschulen bei Grundschul- und Kindergartenkindern sowie zum Verkehrsmittelwahlverhalten von Musikschülern oder zur Erreichbarkeit der Angebote. (weitere Ergebnisse siehe beim Beitrag zum Handlungsfeld „Kulturelle Bildung“)

Schulentwicklung und ÖPNV

Das Handlungsfeld „Schule und ÖPNV“ ist der einzige Infrastrukturbereich, der von beiden Modellregionen des Projekts „Masterplan Daseinsvorsorge“ bearbeitet wird. Nimmt man die drei Modellregionen des Modellvorhabens „Regionalplanerische Handlungsansätze zur Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge“ mit hinzu, so zeigt sich, dass bisher alle Regionen diese Themenfelder auf ihre Agenda gesetzt haben.

Einerseits überrascht dies nicht, ist doch die Betroffenheit der beiden Infrastrukturen sehr offensichtlich. Im ländlichen Raum sind etwa 80% der ÖPNV-Nutzer Schüler. Andererseits verfügt der Infrastrukturbereich „Schule“ mit der Schulentwicklungsplanung aber über ein in allen Bundesländern klar strukturiertes, rechtlich fundiertes und für demografische Veränderungen sensibilisiertes Planungsinstrument. Trotzdem scheint ein Bedarf zu bestehen, sich gerade auch im Schulbereich den Herausforderungen der demografischen Entwicklung mit dem deutlich weitergehenden Blickwinkel eines Masterplans zu widmen.

Immer wieder machen mutige Regionen dabei von der Möglichkeit Gebrauch, im Rahmen eines Masterplanprozesses auch Gestaltungsvarianten durchzuspielen, deren Realisierung aktuell noch an den Schulgesetzen des jeweiligen Bundeslandes scheitern würde. Die aktuell zu beobachtende hohe Veränderungsrate von Schulgesetzen der Länder – bedingt sowohl durch den demografischen Wandel als auch durch die PISA-Diskussion – zeigt, dass aktuell eine günstige Zeit für konstruktive und durch Diskussionsprozesse und Modellrechnungen fundierte Alternativvorschläge ist.

In den beiden Modellregionen „Stettiner Haff“ und „Südharz-Kyffhäuser“ gliedert sich das Vorgehen in den Arbeitsgruppen grob in die folgenden Schritte:

Schritt 1: Wie entwickeln sich die Schülerzahlen in den kommenden 10-20 Jahren?

Schritt 2: Was bedeutet das für die einzelnen Schulstandorte?

Schritt 3: Welche Handlungsoptionen gibt es für die einzelnen Standorte bzw. für das Schulsystem insgesamt?

Schritt 4: Wie können entsprechende Gestaltungsszenarien aussehen?

Schritt 5: In welcher Form werden die Ergebnisse und Empfehlungen der Arbeitsgruppen in den politischen Raum getragen?

Entwicklung der Schülerzahlen

In der grundsätzlichen Tendenz findet sich in den vier Landkreisen der beiden Modellregionen ein ähnliches Bild: Die Schülerzahlen werden weiterhin deutlich zurückgehen. Das Ausmaß und die genaue zeitliche Lage des Rückgangs variiert jedoch von Region zu Region, teilweise sogar zwischen benachbarten Landkreisen. Aufgrund des nach dem Mauerfall aufgetretenen „Geburtenlochs“ 1990-1992 und der danach wieder angestiegenen Geburtenraten finden sich innerhalb der Grundtendenz „Rückgang der Schülerzahlen“ vielerorts aber auch Zwischenphasen von Schülerzahlzuwächsen oder längeren zeitlichen „Plateaus“ mit vergleichsweise konstanten Schülerzahlen. Die kleinräumige Bevölkerungsprognose, die ein fester Bestandteil des Masterplan-Prozesses ist, liefert bei der entsprechenden Analyse wertvolle Hinweise.

Unabhängig voneinander kam im Diskussionsprozess beider Modellregi-

onen die Frage des Förderschulanteils zur Sprache. Hier scheint – neben den räumlichen Auswirkungen einer freien Schulwahl – für die Schulentwicklungsplanung eine besondere Unsicherheit zu bestehen. So ist in den betrachteten Kreisen – wie an vielen anderen Orten auch – der Anteil der Förderschüler sehr kontinuierlich gewachsen. Würde man diesen – rein statistisch betrachtet hoch signifikanten – Trend in die Zukunft fortschreiben, käme man auf Förderschulanteile von etwa 15% im Jahr 2025. Umgekehrt gibt es aber auch landespolitische Bestrebungen, aktiv auf eine Senkung des Förderschulanteils hinzuwirken. In Thüringen wird z.B. von einer Zielmarke von 6% gesprochen. Die damit verbundenen organisatorischen und pädagogischen Herausforderungen stellen die Länder und die Schulträger vor zusätzliche – auch finanzielle – Herausforderungen.

Auswirkung auf die Standorte

Die weiterhin rückläufigen Schülerzahlen werden auch in Zukunft immer wieder Schulstandorte gefährden, weil die entsprechenden Mindestschülerzahlen nicht mehr erreicht werden. Hinsichtlich der Anzahl der betroffenen Standorte unterscheiden sich zum Teil auch benachbarte Kreise deutlich. Ein wesentlicher Einflussfaktor ist dabei nicht selten, wie strikt in der Vergangenheit gering ausgelastete Schulstandorte geschlossen wurden bzw. wie sehr Unterauslastungen zur Verhinderung zu langer Schulwegzeiten in Kauf genommen wurden.

Handlungsoptionen

Angeichts der beschriebenen Gefährdung weiterer Schulstandorte bestehen für die Modellregionen ver-

Schulentwicklung und ÖPNV



schiedene Handlungsmöglichkeiten. So können

- (weitere) Standorte geschlossen werden, sofern dabei keine zu weiten Schulwege entstehen.
- die Mindestschülerzahlen abgesenkt werden und damit kleinere Schulstandorte erhalten werden.
- Schulen gleicher oder verschiedener Schulformen fusioniert und/oder die Schulform verändert werden (Beispiel: Bildung einer Gesamtschule aus einer gefährdeten Haupt-/Realschule und einem gefährdeten Gymnasium)
- der Zeitpunkt der Aufspaltung der Schüler in der Sekundarstufe auf Haupt-/Realschule (bzw. die entsprechende Schulform im jeweiligen Bundesland) und Gymnasien hinausgezögert werden („Gemeinsames Lernen bis Klasse 6 oder 8“).

Die Arbeitsgruppen legen dabei zunächst fest, welche Handlungsoptionen sie diskutieren möchten. Ein wesentlicher Punkt ist dabei, dass einige der genannten Handlungsoptionen den formalen Handlungsspielraum eines Kreises bewusst überschreiten, während andere Handlungsoptionen sich gezielt an dem gesetzlich bereits ermöglichten Handlungsspielraum der Kreise und Kommunen orientieren,

In Form von Szenarien lassen sich die ausgewählten Handlungsoptionen in einem nächsten Schritt auf die einzelnen gefährdeten Standorte anwenden. Dabei hat es sich als sinnvoll erwiesen, alle ausgewählten Handlungsoptionen zunächst in Form von „Prüfszenarien“ relativ stur für jeden gefährdeten Standort durchzuspielen. Auf diese Weise lässt sich für jeden Standort eine Übersicht erarbeiten, welche der Handlungsoptionen welche Auswirkungen auf

Schülerzahlen, Schulwegzeiten, Wahlmöglichkeiten und Kosten (Gebäude, Personal, Schülerbeförderung) haben.

Gestaltungsszenarien

Diese Übersichten wurden im nächsten Schritt zur Grundlage eines Gestaltungsszenarios gemacht. Ein Gestaltungsszenario beinhaltet die von Arbeitsgruppe präferierte Kombination an Maßnahmen. Als Begründung wird das Gestaltungsszenario in der abschließenden Dokumentation einem „Trend-szenario“ gegenübergestellt. Dieses beschreibt, was passiert, „wenn wir nicht (oder so wie sonst immer) handeln“. In einigen Fällen wurden auch mehrere Gestaltungsszenarien betrachtet.

Die Gestaltungsszenarien der Arbeitsgruppe in der Modellregion „Stettiner Haff“ umfassen unterschiedliche Varianten von Standortschließungen bzw. Standortverlagerungen. Sie enthalten zudem den Erhalt einer gefährdeten gymnasialen Oberstufe durch die Bildung einer Kooperativen Gesamtschule aus dem gefährdeten Gymnasium und der im Nachbarort vorhandenen Regionalen Schule.

In der Arbeitsgruppe der Modellregion „Südharz-Kyffhäuser“ wurden drei Gestaltungsszenarien für den thüringischen Kyffhäuserkreis entwickelt, die jeweils unterschiedliche Varianten eines längeren gemeinsamen Lernens (bis Klasse 6 bzw. 8) umfassen. Die hinsichtlich der Schulwegzeiten und der Anzahl der längerfristig lebensfähigen Schulstandorte beste Variante gliedert das Schulsystem dabei wie folgt:

- Grundschule für alle Schüler von Klasse 1 bis 4
- Regelschule für alle Schüler von Klasse 5 bis 8

- Ab Klasse 9 Wahlmöglichkeit zum Verbleib auf der Regelschule (für die entsprechenden Abschlüsse nach Klasse 9 oder 10) oder zu einem Wechsel auf das Gymnasium, das nur noch die Klassen 9 bis 12 umfasst.

Das „Gemeinsame Lernen bis Klasse 8“ wird in der bildungspolitischen Landschaft vor allem unter pädagogischen Aspekten – zum Teil kontrovers – diskutiert. Die Modellrechnungen für den Kyffhäuserkreis zeigen, dass Landkreise in Zukunft in die Lage kommen können, dass sie für eine Aufspaltung der Schüler auf Gymnasium und (in Thüringen) Regelschule nach Klasse 4 kaum mehr genug Schüler haben bzw. diese nur mit sehr weiten Schulwegen aufrechterhalten können.

Politische Umsetzung

Der Einstieg in die politische Umsetzung erfolgt in beiden Regionen auf unterschiedlichen Wegen. Einerseits werden die Ergebnisse über eine ausführliche Darstellung in den kreisweiten Bürgermeisterdienstbesprechungen in die einzelkommunale Debatte eingebracht. Über Schlüsselpersonen erfolgt andererseits eine Einspeisung in die gesetzgeberischen Debatten auf Landesebene.

Ärztliche Versorgung

Ausgangslage

Der Zugang zu hausärztlichen Versorgungsleistungen ist in der Modellregion „Südharz-Kyffhäuser“ vor allem in ländlich-peripheren Gebieten problematisch. Zusätzlich gibt es einen Mangel an Fachärzten einzelner Fachrichtungen, der insbesondere durch lange Wartezeiten im Vorfeld eines Termins spürbar wird.

Im Rahmen des „Masterplan Daseinsvorsorge“ wurde daher eine differenzierte Analyse der bestehenden Situation der haus- und fachärztlichen Versorgung sowie Szenarien zur zukünftigen Versorgungssituation erarbeitet.

Ein wesentliches Kriterium für die Abschätzung der künftigen Situation bildet eine Prognose der Nachfrage nach ärztlichen Leistungen. Diese wurde auf Basis der im Rahmen des Projektes erarbeiteten kleinräumigen Bevölkerungsprognose durchgeführt. Dabei kann nicht davon ausgegangen werden, dass der allgemeine Bedarf nach ärztlichen Leistungen parallel zur Bevölkerungsentwicklung zurückgeht. Vielmehr führen altersstrukturelle Verschiebungen und eine zunehmende Zahl älterer Menschen zu einer Entkopplung von Bevölkerungs- und Nachfrageentwicklung.

Die Prognose der zukünftigen Nachfrage bildet die Grundlage für zwei im Rahmen des Projektes entwickelte Modelle zur kleinräumigen Versorgungsanalyse und -planung:

- Modell zur Messung der hausärztlichen Versorgungssituation mit dem Fokus auf flächendeckender wohnortnaher Versorgung,
- Modell zur Messung der fachärztlichen Versorgungssituation mit den Kernaspekten Nachfrageüberhang und Wartezeiten.

Hausärztliche Versorgung

Einen wesentlichen Aspekt bei der hausärztlichen Versorgung bildet der räumliche Versorgungsgrad, gemessen an der fußläufigen und ÖPNV- sowie der Pkw-Erreichbarkeit von Arztstandorten. Dabei sind die Hausärzte in den an die Modellregion angrenzenden Gemeinden mit zu betrachten.

Die Modellrechnungen ergeben, dass rund 60 % der Bevölkerung innerhalb von sechs, 90 % in bis zu zwölf Minuten einen Hausarzt mit dem PKW erreichen können. Da jedoch insbesondere die ältere Bevölkerung überwiegend auf den ÖPNV angewiesen ist, wurde seitens der Forschungsassistenten eine Auswertung zur Analyse der ÖPNV-Erreichbarkeit von Hausarztstandorten durchgeführt. Dabei wurden die Außerhauszeiten (Hinweg, Warte- und Behandlungszeit in der Praxis, Rückweg) bei einem 9-Uhr-Hausarzttermin in Abhängigkeit des Wohnstandortes und unter Zugrundelegung des aktuellen ÖPNV-Fahrplans ermittelt. Es zeigt sich, dass sich insbesondere für Bewohner der Gemeinden östlich von Stolberg, westlich der Achse Hettstedt, Mansfeld, Helbra, westlich von Bad Frankenhausen sowie im westlichen Kyffhäuserkreis insgesamt lange Außerhauszeiten ergeben. Hier müssen vielerorts mehr als zwei Stunden für Wege- und Wartezeiten aufgewendet werden.

Vor allem im Zusammenhang mit dem hohen Alter vieler Hausärzte und den bestehenden Schwierigkeiten, Praxisnachfolger für die aus Altersgründen ausscheidenden Hausärzte zu finden, besteht die Gefahr einer weiteren Verschlechterung der Versorgungssituation (z.B. längere Reisezeiten, Kapazitätsgrenzen bestehender Arztpraxen mit der Folge längerer Wartezeiten in der Pra-

xis). Nach Darstellung eines Vertreters der Kassenärztlichen Vereinigung ist in Sachsen-Anhalt knapp ein Fünftel der Hausärzte 60 Jahre oder älter. Es stellt sich daher die Frage, welche Standorte in Bezug auf das Ziel einer wohnortnahen Versorgung der Bevölkerung mit hausärztlichen Leistungen besonders erhaltenswert sind.

Dazu wurde ein Modell entwickelt, mit dem die „Folgewirkungen“ von Standortwegfällen auf die wohnortnahe Versorgung gemessen und die Arztstandorte somit hinsichtlich ihrer Bedeutung für die flächendeckende Versorgung der Bevölkerung in der Modellregion bewertet werden können. Somit lassen sich die Hausarztsitze identifizieren, denen hinsichtlich ihrer Versorgungswirkung eine besondere Bedeutung zukommt und deren Sicherung oder Nachbesetzung daher vordringlich zu verfolgen ist. Dabei zeigt sich, dass es unter der normativen Festlegung, dass möglichst viele Menschen einen Hausarzt innerhalb einer Pkw-Fahrtzeit von 10 Minuten erreichen sollen mit Ausnahme der hausärztlichen Gemeinschaftspraxis in Stolberg (Harz) insbesondere Standorte außerhalb der regionalen Siedlungsschwerpunkte sind, deren Wegfall eine starke Verschlechterung der wohnortnahen hausärztlichen Versorgungssituation zur Folge hätte. Eine entsprechende Auswertung für die Erreichbarkeiten mit dem öffentlichen Nahverkehr bestätigt dieses Ergebnis.

Fachärztliche Versorgung

In Bezug auf die fachärztliche Versorgung stellt sich weniger die Frage der räumlichen Erreichbarkeit der oftmals in den bevölkerungsstarken Gemeinden und Städten konzentrierten Fachärzte als vielmehr die Schwierigkeit langer

Ärztliche Versorgung

Wartezeiten im Vorfeld eines Termins. Dies deutet darauf hin, dass die fachärztlichen Kapazitäten nicht ausreichen, um die bestehende Nachfrage angemessen zu befriedigen.

Eine besondere Schwierigkeit in der fachärztlichen Versorgung der Bevölkerung ergibt sich dabei aus der Spezialisierung innerhalb der einzelnen Facharzttrichtungen: Trotz eines Zuwachses der Anzahl der Fachärzte in den letzten Jahren kann aufgrund dieser z.T. sehr differenzierten Spezialisierungen innerhalb einzelner Fachrichtungen (z.B. im Bereich der Inneren Medizin) dennoch ein Versorgungsmangel auftreten, da

die aktuelle Bedarfsplanung der Kassenärztlichen Vereinigungen zwar die Zahl der Fachärzte einer Fachrichtung in einem Zulassungsbereich regelt, nicht jedoch die vorhandenen Spezialisierungen.

Zur Analyse der Versorgungssituation und Unterstützung der Versorgungsplanung wurde daher ein Modell entwickelt, das

- den „Nachfragedruck“ auf Ebene des einzelnen Arztstandortes als Messgröße für die zu erwartenden Wartezeiten sowie
- den Nachfrageüberhang auf Ebene

kleinräumiger Siedlungsbereiche der Modellregion als Indikator für eine Unterversorgung abbildet.

Mit diesem Modell kann auf Grundlage der kleinräumigen Nachfrageprognose und unter Einbezug der fachärztlichen Versorgungssituation in den angrenzenden Kreisen die zukünftige Versorgungssituation in der Modellregion abgeschätzt werden. Damit wird die Chance eröffnet, Effekte verschiedener Szenarien zu veränderten Angebotsstrukturen (z. B. Wegfall von Standorten, Öffnung der Krankenhäuser für ambulante fachärztliche Versorgung, Ausweitung der Kapazitäten an ein-

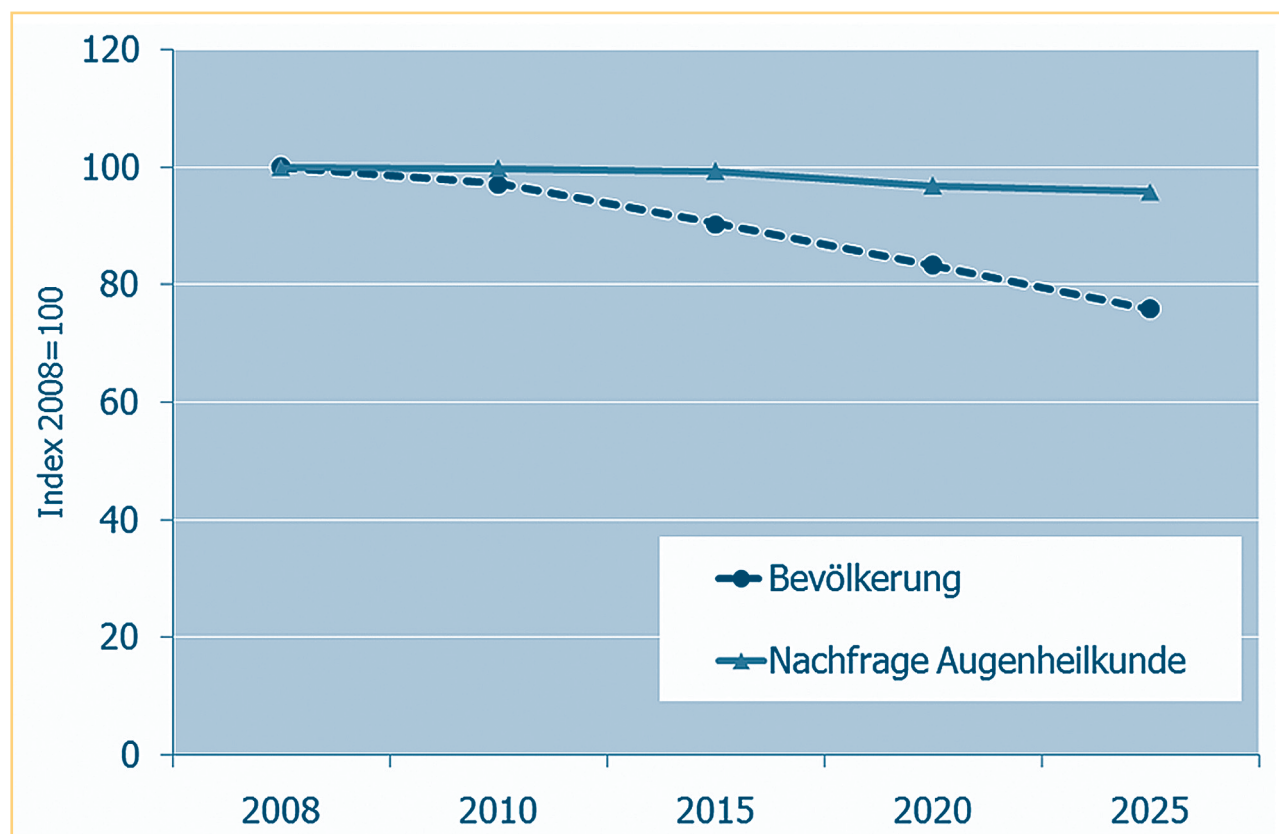


Abb. 4: Bevölkerungsentwicklung und Entwicklung der Nachfrage nach augenärztlichen Leistungen in der Modellregion Südharz-Kyffhäuser (bei konstanter alters- und geschlechtsabhängiger Nachfragequote)

Ärztliche Versorgung

zelen Standorten) auf die regionalen Versorgungslagen abbilden und unter normativen Gesichtspunkten bewerten zu können.

Aufgrund der in Folge demografischer Veränderungen zukünftig rückläufigen Nachfrage nach kinderärztlichen Leistungen wird sich die heute bestehende Unterversorgung in einigen Teilräumen der Modellregion voraussichtlich etwas entspannen. Allerdings führt dies nicht dazu, dass der Mangel an wohnortnahen kinderärztlichen Leistungen, der vor allem im Westen des Kyffhäuserkreises sowie flächendeckend im nordwestlichen Teil des Kreises Mansfeld-Südharz besteht, entfällt. Sofern es nicht gelingt, Neuansiedlungen von Kinderärzten in den unterversorgten Bereichen umzusetzen, könnten Lösungsansätze in der Ausweitung der Kapazitäten bestehender Standorte sowie in der Öffnung der Fachabteilung des Sangerhäuser Krankenhauses für die ambulant-ärztliche Versorgung bestehen. Jedoch würde auch dies für die Bevölkerung der unterversorgten Teilräume bedeuten, weite Wege zum nächsten Kinderarzt in Kauf nehmen zu müssen. Die im Bereich Orthopädie bestehende Unterversorgung könnte ebenfalls durch Öffnungen der entsprechenden Fachabteilungen in den Kliniken der Modellregion abgemildert werden. Dies würde dazu beitragen, Wege- und Wartezeiten für die Bevölkerung zu minimieren.

Für weite Teile des Kreises Mansfeld-Südharz lässt sich zudem eine Unterversorgung mit augenärztlichen Leistungen feststellen. So reichen die bestehenden Kapazitäten auch an den Standorten mit Augenarztpraxis oftmals nicht aus, um die Nachfrage zu befriedigen, so dass z.T. lange Wartezeiten aufgewen-

det werden müssen. Dies wird sich bei gleich bleibender Standortstruktur auch zukünftig nicht wesentlich ändern: Die altersstrukturellen Verschiebungen führen vielmehr dazu, dass die Nachfrage nach augenärztlichen Leistungen im Zeitraum bis mindestens 2020 nahezu konstant bleiben wird, so dass Kapazitätserweiterungen an bestehenden Standorten unumgänglich sind, wenn der Bevölkerung die Inkaufnahme langer Wege- und Wartezeiten erspart werden soll.

Ansätze der kassenärztlichen Vereinigungen zur Sicherung einer bedarfsgerechten Versorgung

Als Mitglieder der thematischen Arbeitsgruppe „Haus- und fachärztliche Versorgung“ stellten im Projektverlauf Vertreter der Kassenärztlichen Vereinigungen Thüringens und Sachsen-Anhalts die Versorgungssituation in der Modellregion aus ihrer Sicht dar. Dabei wurden auch aktuell verfolgte Ansätze zur Sicherstellung einer wohnortnahen hausärztlichen Versorgung sowie einer bedarfsgerechten regionalen Versorgung mit fachärztlichen Leistungen thematisiert. Die kassenärztlichen Vereinigungen unterstützen und beraten sowohl ansiedlungswillige Ärzte als auch Kommunen.

Zielsetzung und Ausblick

Als Beitrag der Arbeitsgruppe zur Sicherung der ärztlichen Versorgung in der Modellregion soll eine Kooperation verschiedener Stellen der Kreisverwaltungen innerhalb eines Landkreises (z.B. Gesundheitsamt, Wirtschaftsförderung etc.) bzw. kreisübergreifend innerhalb der Modellregion initiiert werden. Dabei werden die Ergebnisse der Modellrechnungen sowie die in der

Arbeitsgruppe erarbeitete Standortpriorisierung als (Karten-)Grundlage dienen, auf die die Landkreise zukünftig bei ihren Bemühungen zur (Wieder-)Besetzung von Arztstandorten zurückgreifen können. Dazu werden die Arbeitsergebnisse in einer Bürgermeisterdienstversammlung im November 2009 präsentiert, um ein abgestimmtes Handeln auf lokaler Ebene zu initiieren.

Von Seiten der kassenärztlichen Vereinigungen besteht die Zusage, die Situation insbesondere in den Teilräumen, in denen eine Unterversorgung festgestellt wurde, unter Zuhilfenahme der ihnen vorliegenden Daten zur Versorgungsplanung nochmals detailliert zu überprüfen. Die Regionalen Planungsgemeinschaften Harz und Nordthüringen haben zugesichert, die Ergebnisse aufzunehmen und an geeigneter Stelle in ihre Planfestlegungen einfließen zu lassen.

Menschen mit Behinderung

Ausgangslage

Nach den Prognosen von con_sens (2003)¹ steigt die Zahl der Beschäftigten in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM), die 50 Jahre und älter sind bis zum Jahr 2012 kontinuierlich an; bei der Gruppe der Menschen mit einer geistigen Behinderung verdoppelt sich ihre Zahl zwischen 2005 und 2012. So ist davon auszugehen, dass in den nächsten Jahren bzw. Jahrzehnten von den schätzungsweise 6.000 und 10.000 Menschen mit Behinderung, die pro Jahr aus den WfbM ausscheiden, ein relativ großer Teil nach einer länger währenden Tätigkeit in einer WfbM in den Ruhestand wechseln wird. Die Lebenserwartung von Menschen mit einer angeborenen (geistigen) Behinderung betrug 1978/80: 59 Jahre und gegenwärtig: 66 Jahre².

Die bundesweite Anzahl der Beschäftigten in WfbM, die das Rentenalter erreichen, beträgt (nach Schätzungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS 2006)³:

- gegenwärtig 2.000 – 3.000 pro Jahr
- in zehn Jahren 4.000 – 6.000 pro Jahr
- im Jahre 2040 über 8.000 pro Jahr

Einen umfassenden Überblick der bisherigen und zukünftigen Entwicklungen und der daraus resultierenden Handlungsanforderungen bietet die Studie „Alt und Behindert“⁴.

¹ con_sens GmbH (2003): Bestands- und Bedarfserhebung Werkstätten für behinderte Menschen Stand 07. Januar 2003. Hamburg

² Hollander, J.; Mair, H. (2008): „Den Ruhestand gestalten lernen“ Erhebung von Praxiserfahrungen und Entwicklung von Perspektiven für ältere Menschen mit Behinderung Abschlussbericht unter: <http://egora.uni-muenster.de/ew/ruhestand>

³ <http://www.beb-ev.de/files/pdf/2007/sonstige/2007-01-29FallzahlpapierBAGueS.pdf>

⁴ Berlin Institut für Bevölkerung und Ent-

Projektion der Altersstruktur in das Jahr 2030

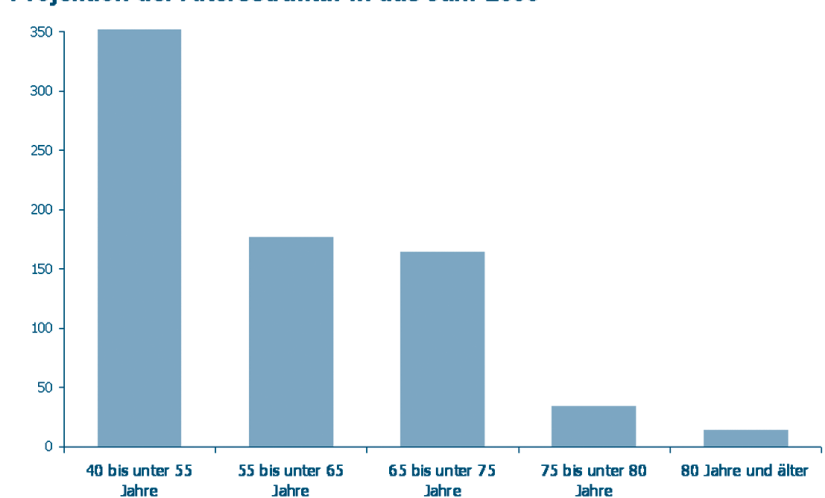


Abb. 5: Projektion der Altersstruktur der Nutzer von Werkstätten für behinderte Menschen für die Landkreise Mansfeld-Südharz und Kyffhäuserkreis in das Jahr 2025

Sachsen-Anhalt

Es fällt auf, dass sich die Ausgaben der Eingliederungshilfe in Sachsen-Anhalt seit Jahren auf etwa 3 % derjenigen im gesamten Bundesgebiet belaufen, obwohl der Bevölkerungsanteil des Landes an der Gesamtbevölkerung im Bundesgebiet rückläufig ist. 2008 erhalten ca. 20.500 Menschen mit Behinderung Leistungen der Eingliederungshilfe. Derzeit sind 1513 Personen in der Eingliederungshilfe im Rentenalter. Bereits 2010 werden 1900 Menschen die Eingliederungshilfe beziehen über 60 Jahre alt sein. Bis zum Jahr 2014 steigt diese Gruppe auf etwa 2700 an⁵.

wicklung (Hg.) (2009): Alt und behindert. Wie sich der demografische Wandel auf das Leben von Menschen mit Behinderung auswirkt. Autorin: Ylva Köhncke. Berlin

⁵ Antwort der Landesregierung auf die große Anfrage „Teilhabe behinderter Menschen ermöglichen - Paradigmenwechsel real umsetzen“ Drucksache 5/1906

Im Landkreis Mansfeld-Südharz gibt es WfbM in Sangerhausen, Eisleben und Hettstedt sowie einen Pflegestützpunkt in Hettstedt.

Thüringen

In den Ende 2002 existierenden 30 anerkannten Werkstätten und angeschlossenen Betriebsstätten wurden 7.121 Menschen mit Behinderungen beschäftigt. Ende 2001 standen behinderten Menschen in Thüringen 6.646 Plätze in Werkstätten zur Verfügung sowie 126 Außenarbeitsplätze. Damit verfügte Thüringen über 4,22 Plätze je 1.000 Einwohner im Alter zwischen 18 bis unter 65 Jahren und nimmt in Deutschland einen mittleren Platz (Deutschland 4,02 Plätze/1.000 Einwohner, 18 bis unter 65 Jahren) ein⁶.

Im Kyffhäuserkreis gibt es derzeit

⁶ con_sens GmbH (2003), a.a.O.

Menschen mit Behinderung

sieben Anbieter, die verschiedene Formen vom intensiv betreuten Wohnen bis zum Servicewohnen anbieten sowie zwei WfbM. Es fehlt bereits heute an tagesstrukturierenden Angeboten. Die Anzahl der psychisch behinderten Menschen, aufgrund von Sucht, steigt seit einigen Jahren deutlich an.

Ziele der Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe hat sich folgende inhaltliche Ziele gesetzt:

- personenzentrierter Ansatz mit flexiblem Wunsch und Wahlrecht,
- ambulante und stationäre Hilfen aus einer Hand,
- Angebotsvielfalt mit differenzierten und abgestuften Leistungen und deren Kombinierbarkeit.

Status quo

Zunehmende Bedeutung erlangt die Gruppe der aus der Werkstatt altersbedingt ausscheidenden Menschen. Für diese gibt es bisher neben den WfbM nur die Möglichkeiten in Pflegeheimen oder familiär betreut zu werden. Beide Alternativen entsprechen nicht optimal den Bedürfnissen der Betroffenen. Die Pflegeheime sind i.d.R. nicht ausreichend auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung eingestellt. Die familiäre Betreuung stößt spätestens dort an Grenzen, wo die betreuenden Personen selbst auf Unterstützung angewiesen sind (Eltern werden selbst hilfebedürftig). Eine zunehmende Nachfrage nach betreutem Wohnen ist die Folge.

Parität und Lebenshilfe fordern seit mehreren Jahren adäquate Wohn-, Lebens- und Betreuungsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderung aufzubauen. Die Vereinbarungen im Rahmenvertrag, welche Hilfen an einen aner-

kannten Wohnheimplatz an der WfbM binden, sind für eine selbstbestimmte Tagesgestaltung hemmend.

So sind im Kreis Mansfeld-Südharz keine ambulant betreuten Wohnmöglichkeiten für ältere Menschen mit Behinderung vorhanden. Mit dem Rententalter müssten diese von der WfbM in ein Pflegeheim wechseln. Es gibt aber Überlegungen seitens der Werkstätten den ausscheidenden Menschen ihre selbstbestimmte Betreuungsform zu erhalten und in ihren Einrichtungen alternative Betreuungsangebote anzubieten. Wünschenswert wäre es, wenn diese betreuten Wohnangebote schon frühzeitig von den Werkstätten geschaffen werden. So könnte der doppelte Verlust von Arbeitsplatz und Wohnstätte vermieden werden.

Die Einrichtungen möchten auch bei höherem Pflegebedarf die Menschen mit Behinderung nahe der WfbM betreuen, dies bedarf dann aber eines zusätzlichen Fachpersonals mit medizinisch-therapeutischer Qualifikation. Dieses Fachpersonal ist derzeit nicht vorhanden und kann nicht vorgehalten werden.

Es fehlen gesetzliche Vorgaben, wie bei höherem Pflegebedarf zu verfahren ist, in Einzelfällen erfolgt der Abrechnungsweg über den behandelnden Arzt (Rezept) oder die Sozialagentur deckt die Zusatzleistungen in der Pflege. Wünschenswert wäre eine Vernetzung der Hilfen (Pflege und Eingliederung) unter dem Primat der Eingliederungshilfe, also ein Überwinden der strikten Trennung von SGB XI und XII.

Solange nur niederschwellige Pflegeleistungen mit der Eingliederungshilfe vereinbar sind, entspricht dies nicht den Bedürfnissen der dritten Lebensphase. Andersherum haben die Pflege-

einrichtungen nicht die entsprechende Ausrichtung und Fachpersonal um auch Eingliederungsansprüche zu realisieren.

Ein Projekt in Staßfurt zeigt sehr gut, wie betreute Wohnformen für behinderte Familien oder Senioren außerhalb von Werkstätten organisiert werden können (www.lebenshilfe-boerdeland.de); auch in anderen Bundesländern gibt es Modellprojekte.

Bisher haben sich in der Modellregion aber keine Werkstätten auf Mischformen oder einfache Wohnformen für ältere Behinderte umgestellt.

Pilotvorhaben

Ein vergleichbares Angebot gibt es in Wippra bereits für Menschen im Alter von 30-50 Jahren. Dort werden 30 geistig Behinderte und 30 werkstattfähige Jugendliche betreut, um ihnen entsprechend ihrem Wahl- und Wunschrecht eine adäquate Wohnform zu ermöglichen. Es werden hier die Möglichkeiten des Rahmenvertrages für Sachsen-Anhalt genutzt. Längerfristig muss dann, wenn diese Menschen älter werden, das Konzept angepasst werden und die Politik hat das Konzept rechtlich auch abzusichern. Diese Absicht wird zwar artikuliert bisher fehlt aber eine rechtliche Grundlage dafür.

Der CJD Sangerhausen plant eine Tagesförderstätte für ältere behinderte Menschen, die noch im familiären Kontext leben, um das familiäre Umfeld zu entlasten. Dies ist sozialrechtlich finanzierbar, wie die Investitionskosten gedeckt werden, ist allerdings noch offen.

Die Markusgemeinschaft Hauteroda im Kyffhäuserkreis erarbeitet derzeit ein umfassendes Konzept, das baldmöglichst baulich umgesetzt werden soll.

Menschen mit Behinderung

Ziele sind

- Zusammenleben von Menschen mit und ohne Behinderung,
- fließender Übergang von nachbarschaftlicher Unterstützung über die verschiedenen Pflegestufen bis zum Hospiz,
- Anbindung an Dorfgemeinschaft,
- Entwicklung und Erprobung von Weiterbildungskonzepten.

Nach zwei Jahren Planungszeit hofft man auf die Umsetzung ab 2010. Der bisherige Prozess war von großer Offenheit beim überörtlichen Träger, dem Sozialministerium und allen weiteren staatlichen Stellen geprägt.

Weiterer Handlungsbedarf hat die Arbeitsgruppe festgestellt bei:

- persönlichen Budgets,
- gedeckelten Pauschalen,
- Hilfebedarfsplanung,
- Ambulantisierung,
- Lokaler oder quartiersbezogener Vernetzung und Kooperation der Anbieter,
- Kombination von ehrenamtlicher und professioneller Hilfe im niederschweligen Pflegebereich.

Ausblick

Die derzeitigen regionalen Diskussionen werden begleitet von einer bundesweit anstehenden Reform der Eingliederungshilfe. In fünf Arbeitsgruppen werden derzeit Vorschläge für die im November 2009 anstehende 86. Arbeits- und Sozialministerkonferenz erarbeitet. Erste Ideen wurden auf einem Workshop vom Referatsleiter Eingliederungshilfe aus dem Sozialministerium Sachsen-Anhalt vorgestellt. Auch in Thüringen wird intensiv an der

Reform der Eingliederungshilfe gearbeitet. Ein Gutachten und die Stellungnahme der Landesregierung werden für den September erwartet.

Um diese Prozesse zu unterstützen, hat die Projektassistenz auf Wunsch der Arbeitsgruppe mit einem ausgewählten Expertenkreis ein Positionspapier aus regionaler Sicht erarbeitet. Dieses wurde im September auf einer Arbeitsgruppensitzung abschließend beraten. Auszüge sind Landräten und Bürgermeistern auf dem 4. Regionalen Demografie-Workshop in Sondershausen vorgestellt worden. Das Positionspapier wird an die Landesbehindertenbeauftragten weitergereicht. Wesentliche Forderungen darin sind:

- Es soll ein aktivierendes und bedarfsorientiertes Leistungsrecht geschaffen werden. Zum Beispiel indem Leistungsbereiche durchlässig gestaltet und Leistungen modularisiert werden, so dass die Menschen mit Behinderung eine echte Wahlmöglichkeit zwischen verschiedenen Wohnformen erhalten.
- Für neue Zielgruppen und Leistungsangebote wird eine Experimentierklausel gefordert.
- Die unabhängige Beratung zum persönlichen Budget ist zu intensivieren und eine frühzeitige trägerübergreifende Hilfeplanung zu unterstützen.
- Nicht zuletzt sollten Bund und Länder den ordnungsrechtlichen Rahmen flexibler gestalten bzw. einen bundeseinheitlichen Nachteilsausgleich schaffen.
- Außerdem sollten die Kommunen bei der Organisation von Netzwerken und der Erstellung lokaler Teilhabepläne unterstützt werden.

Nicht polizeiliche Gefahren- abwehr

Der Schwerpunkt der Arbeit der Arbeitsgruppe „Nicht polizeiliche Gefahrenabwehr“ lag darin, eine differenzierte Beschreibung der Situation des Brandschutzes in der Modellregion „Stettiner Haff“ zu erarbeiten. Die aktuelle Situation in den Bereichen Katastrophenschutz und Rettungswesen wurde ergänzend betrachtet. Aufbauend auf diesen Problemanalysen wurden konzeptionelle Überlegungen für den Katastrophenschutz und insbesondere für einen in Zukunft funktionsfähigen abwehrenden Brandschutz – auch als Voraussetzung für die notwendige wirtschaftliche Entwicklung der Region – entwickelt, diskutiert und bewertet.

Katastrophenschutz

Die Situation im Katastrophenschutz in der Modellregion ist vor allem durch einen Mangel an gut ausgebildeten Personen gekennzeichnet, die die durchaus vorhandene Technik bedienen können. Die Festlegung der Standorte von Katastrophenschutzeinheiten wurde durch die Kreise dementsprechend überwiegend vom vorhandenen qualifizierten Personal und nicht von der räumlichen Notwendigkeit bestimmt. Die Folge ist eine vergleichsweise ineffiziente Standortverteilung für einen flächendeckenden Katastrophenschutz. Modellrechnungen im Rahmen der Arbeitsgruppe zum Analysefall „Gefahrgutunfall“ zeigen, dass die vom Land empfohlene Eintreffzeit von 30 Minuten für alle notwendigen Teileinheiten der Katastrophenschutzeinheit an den (Haupt-)Straßen der Modellregion nur an einigen Straßenabschnitten erreicht wird.

Um dieser Problematik zu begegnen, bemühen sich die Landkreise weitere qualifizierte Kräfte zu gewinnen. Neben

den vielerorts nur wenig vorhandenen Menschen mit höherem (Aus-)Bildungsniveau ist dabei auch der zeitlich große Ausbildungsumfang ein Problem. Da hauptamtliche Feuerwehrkräfte i.d.R. über bessere Kenntnisse für Katastrophenschutz Tätigkeiten verfügen als die ehrenamtlichen Kameraden in den Freiwilligen Wehren wurde durch die Arbeitsgruppe die Bildung von Pools an entsprechend ausgebildeten hauptamtlichen Kräften vorgeschlagen. Städte mit einem bestimmten Gefahrenpotenzial sollen sich dabei mit ihrem Umland abstimmen und gemeinsam entsprechend ausgebildete Kräfte vorhalten.

Brandschutz

Die Situation im abwehrenden Brandschutz ist in der Modellregion „Stettiner Haff“ insbesondere durch Herausforderungen bei der Sicherung der Tageseinsatzbereitschaft vieler Frei-

williger Feuerwehren gekennzeichnet. Vor allem aufgrund beschäftigungsbedingter Abwesenheit von Feuerwehrkameraden vom Wohnort ergeben sich an Werktagen Probleme bei der Sicherung der quantitativen und qualitativen Einsatzbereitschaft. Hinzu kommen Probleme, die aus den alterstrukturellen Verschiebungen der Bevölkerung resultieren und die die Situation in Zukunft noch verschärfen werden (Alterung aktiver Kameraden mit der Folge des Ausscheidens aus den aktiven Abteilungen, Nachwuchsproblematik). Schon seit mehreren Jahren wird daher das „Rendezvousprinzip“ angewendet d.h. Angehörige verschiedener Wehren schließen sich am Einsatzort zusammen, um die Mindestmannschaftszahl zu gewährleisten.

Datenerhebung durch Befragung

Wichtige Datengrundlagen für die

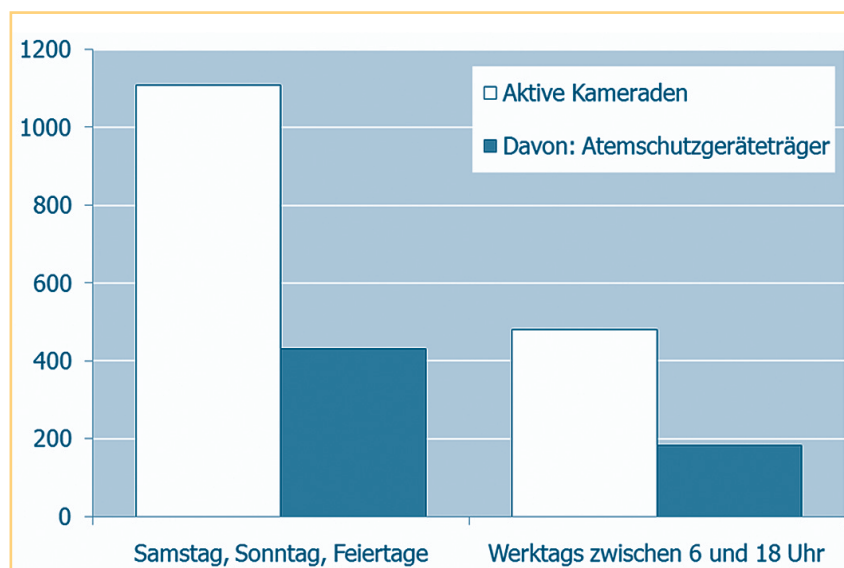


Abb. 6: Anzahl der aktiven Kameraden, die spätestens 5 Minuten nach Alarmierung ausrückebereit sind in Abhängigkeit der Einsatzperiode

Nicht polizeiliche Gefahren- abwehr

Analyse und Bewertung des Ist-Zustandes wurden durch eine schriftliche Befragung bei den Trägern des Brandschutzes zu Personal- und Materialausstattung, zur Einsatzfähigkeit der freiwilligen Feuerwehren sowie zu den Ausrückezeiten und -stärken in Abhängigkeit der Einsatzzeit gewonnen. Diese Befragung wurde in Zusammenarbeit der Landkreisverwaltungen, des regionalen Koordinators und der Forschungsassistenten initiiert und durchgeführt. Aufgrund der Mitwirkungsbereitschaft fast aller Feuerwehren in der Modellregion liefert die Auswertung der Befragung ein differenziertes Bild der tatsächlichen Einsatzbereitschaft auf Ebene des einzelnen Standortes und gibt insbesondere Aufschluss über die Ausrückezeiten – also den Zeitraum der zwischen Alarmierung und Ausrücken der Feuerwehren vergeht – und damit über einen wesentlichen Parameter zur Ermittlung des tatsächlich existierenden Schutzniveaus in der Region „Stettiner Haff“.

Standards, Qualitäten, Hilfsfristen

Im Rahmen der Arbeitsgruppensitzungen wurde über bestehende und wünschenswerte Standards, Normen und Qualitäten v.a. für den Brandschutz diskutiert. Dabei wurden Aspekte wie Eintreffzeiten, Hilfsfristen, Kooperationen mit den Wehren aus Nachbargemeinden und -kreisen, notwendige Einsatzstärken, Eintritts- und Übergangsalter sowie Bereiche unterschiedlicher Gefährdung angesprochen und entsprechende Parameter für die Modellrechnungen der Forschungsassistenten festgelegt. Gesetzlich normierte Hilfsfristen, wie sie beim Rettungsdienst bestehen, gibt es für die Feuerwehr nicht. Daher wurde von der Arbeitsgruppe als angestrebter Maßstab für

die Erreichbarkeit von Siedlungsflächen bzw. der Bevölkerung die Empfehlung der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (AGBF) angesetzt, die von einer maximalen Eintreffzeit von 13 bzw. 17 Minuten ausgeht.¹ Diese Zeiten beruhen auf der so genannten Orbit-Studie, wonach die Erträglichkeitsgrenze für Personen bei Rauchgasseinwirkung in geschlossenen Räumen bei 13 Minuten nach Brandausbruch liegt. Danach tritt Bewusstlosigkeit ein, d.h. die Person kann sich nicht mehr bemerkbar machen. Die Reanimationsgrenze liegt dieser Studie zu Folge bei 17 Minuten nach Brandausbruch, d.h. später einsetzende Rettungsmaßnahmen bleiben erfolglos. Die Eintreffzeit bezeichnet die Zeit vom Brandausbruch bis zum Eintreffen der ersten Kräfte am Einsatzort und umfasst u.a. Bearbeitungs- und Alarmierungszeit, Einrückzeit, Ausrückezeit und Fahrzeit.

Status-quo-Analysen

Durch die Forschungsassistenten wurde unter Berücksichtigung der standortspezifischen Ausrückezeiten und dem an den Standorten vorhandenen Personal und Material modellhaft ermittelt, wie viel Zeit vergeht, bis bestimmte in den Feuerwehrdienstvorschriften geforderte Einsatzeinheiten mit den für den Einsatz nötigen Qualifizierungen

und Materialien die Siedlungsbereiche der Modellregion erreichen. Hierbei stellte sich heraus, dass vor allem werktags außerhalb der unmittelbaren Nachbarschaft leistungsfähiger Feuerwehrstandorte die Eintreffzeiten höher als die angestrebten Zeiten liegen und insofern ein flächendeckender abwehrender Brandschutz im Sinne der normativen Festlegungen der Arbeitsgruppe nicht gewährleistet ist. Werktags wird in den beiden Landkreisen der Modellregion derzeit ein großer Teil der Bevölkerung innerhalb von 13 Minuten nicht durch eine Staffel² erreicht.

Handlungsoptionen (Szenarien)

Aufbauend auf den Ergebnissen der Problemanalysen wurden durch die Arbeitsgruppe mögliche Szenarien formuliert, die durch die Forschungsassistenten modelliert und hinsichtlich ihrer Wirkungen auf den flächendeckenden Brandschutz in der Modellregion überprüft wurden. Dabei geht es insbesondere um Ansätze, mit denen Eintreffzeiten einer Staffel in den Siedlungsbereichen der Modellregion minimiert werden können, um mehr Menschen als bisher innerhalb der angestrebten Hilfsfrist erreichen zu können.

Die Szenarien beziehen sich insbesondere auf die problematische Tageseinsatzbereitschaft der Freiwilligen Feuerwehren in der Fläche und wurden im Hinblick auf ihre Wirkungen für das regionale Schutzniveau sowie unter Kostenaspekten diskutiert und bewertet. Folgende Szenarien wurden modellhaft überprüft:

¹ Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (1998): *Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren für Qualitätskriterien für die Bedarfsplanung von Feuerwehren in Städten vom 16. September 1998*. In: Landesfeuerwehrverband Nordrhein-Westfalen e.V. (2001): *Hinweise und Empfehlungen für die Anfertigung von Brandschutzbedarfsplänen für die Gemeinden des Landes Nordrhein-Westfalen Stand: 01/2001 (V 6.0)*, Download unter: <http://www.idf.nrw.de/service/downloads/pdf/bsbp2001.pdf>, Zugriff am 27.07.09.

² Die Staffel, bestehend aus einem Einheitsführer, einem Maschinisten und zwei Trupps (je zwei Personen mit Atemschutztechnik), ist die kleinste taktische Einheit für Menschenrettung und Brandschutz im so genannten Innenangriff.

Nicht polizeiliche Gefahren- abwehr

- Freiwillige Feuerwehren und Hauptamtliche

Es wurden Szenarien definiert, die von der Annahme ausgehen, dass an den Standorten der Schwerpunkt- und Stützpunktfeuerwehren je sechs hauptamtliche Kräfte mit entsprechender Ausbildung und kurzer Ausrückezeit die Freiwilligen Feuerwehren tagsüber an Werktagen unterstützen. Die Modellierung zeigt, dass ein solches Szenario durchaus geeignet ist, das Schutzniveau in den Gemeinden mit Schwerpunkt- und Stützpunktfeuerwehr zu erhöhen. Da es sich hierbei zugleich um Siedlungsschwerpunkte in der Region handelt, führt die Unterstützung durch Hauptamtliche Kräfte zu einem deutlichen Anwachsen der Anzahl der Menschen, die innerhalb der seitens der Arbeitsgruppe vorgegebenen Hilfsfristen durch eine Staffel erreicht werden. Aufgrund des hohen Personalbedarfes sind die Szenarien, in denen flächendeckend hauptamtliche Kräfte zum Einsatz kommen, im Vergleich jedoch am kostenintensivsten.

- Szenario Qualifizierungsoffensive

Während die Szenarien zum Einsatz hauptamtlicher Kräfte vor allem geeignet sind, das Schutzniveau innerhalb der bevölkerungsstärkeren Gemeinden der Modellregion zu erhöhen, zielt das Szenario „Qualifizierungsoffensive“ darauf ab, die Standorte, deren Einsatzbereitschaft quantitativ zwar vorhanden ist, die jedoch aufgrund unzureichender Qualifikation ihrer Mitglieder nicht für die Personenrettung in Frage kommen, durch Qualifizierungsmaßnahmen in die Lage zu versetzen, auch ohne Unterstützung entsprechend ausgebildeter Kameraden anderer Standorte als Staffel auszurücken. Die Auswertungen zeigen, dass damit vor allem der abwehrende



Brandschutz in den kleineren Gemeinden der Modellregion gestärkt würde. Die Kosten für die Qualifizierungsmaßnahmen sind vergleichsweise gering.

- Freiwillige Feuerwehren und Zubringerhelikopter

Eine dritte „Szenariorichtung“ widmet sich verschiedenen Szenarien mit der Annahme, dass die Freiwilligen Feuerwehren durch einen zentral stationierten Hubschrauber unterstützt werden. Dieser würde im Falle eines Einsatzes in der Modellregion zusätzlich einzustellende hauptamtliche Kräfte zum Einsatzort befördern, während Löschgeräte und -fahrzeuge durch Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehren an den Einsatzort gebracht werden. Dort bilden beide Teileinheiten gemeinsam eine Staffel. Die Implikationen für das Schutzniveau sind bei diesen „Helikopter-Szenarien“ insbesondere vom Standort des Hubschraubers sowie von seinen Landemöglichkeiten abhängig: Eine Landung an einem nahe zum Einsatzort gelegenen Feuerwehrstandort

mit Umstieg der Helikopterbesatzung in ein Feuerwehrfahrzeug kostet wertvolle Zeit, die anschließend nicht mehr als Anfahrtszeit zur Verfügung steht und somit den innerhalb der vorgegebenen Fristen zu erreichenden Bereich minimiert. Das regionale Schutzniveau würde hingegen deutlich wirksamer gestärkt, wenn der Helikopter möglichst nahe am Einsatzort landen könnte (Rendezvous-System am Einsatzort). Dies ist in vielen Teilbereichen einer dünn besiedelten, stark ländlich geprägten Region unproblematisch. In den dichter besiedelten Gemeinden sowie den Städten, in denen eine einsatzortnahe Landung nicht überall gewährleistet werden kann, sind häufig kurzfristig einsatzbereite Feuerwehren stationiert, so dass der Einsatz eines Helikopters oftmals gar nicht nötig ist.

Wird nun ein Szenario angenommen, das Elemente aus den genannten Bereichen kombiniert, also den Einsatz sowohl von unterstützenden hauptamtlichen Kräften als auch eines Zubringer-

Nicht polizeiliche Gefahren- abwehr

helikopters modellhaft abbildet, zeigt sich zum einen erwartungsgemäß, dass das Schutzniveau gegenüber den Einzellösungen deutlich höher liegt. Zum anderen führt der Einsatz eines Helikopters mit hochqualifizierter Besatzung jedoch dazu, dass an den Standorten im Aktionsradius des Helikopters keine komplette Staffelbesatzung stationiert werden muss, so dass es dort ausreichen würde, zwei hauptamtliche Kräfte je Schwerpunkt- und Stützpunktwehr einzustellen, die im Falle eines Einsatzes das benötigte Material transportieren und am Einsatzort gemeinsam mit der Helikopterbesatzung eine Staffel bilden. Somit stellt die Kombination aus diesen beiden Szenarien trotz der Kosten für den Hubschrauber letztlich sogar die preisgünstigere Alternative gegenüber der flächenhaften Unterstützung durch Hauptamtliche Kräfte dar.

Ergebnis und politische Verwertbarkeit

Die Arbeitsgruppenergebnisse zeigen deutlich, dass heute und in Zukunft Handlungsbedarf besteht, um den abwehrenden Brandschutz in der Modellregion zu sichern. Der demografische Wandel verstärkt dabei ein Problem, das auch ohne bevölkerungs- und wirtschaftsstrukturelle Veränderungsprozesse zu konstatieren wäre: Selbst wenn alle freiwilligen Feuerwehren in der Modellregion personell und materiell so ausgestattet wären, dass innerhalb kürzester Zeit eine Staffel ausrücken könnte, wäre nicht die gesamte Bevölkerung innerhalb von 13 Minuten erreichbar. Diese Vergleichsrechnung zeigt, dass Bemühungen zur Stärkung des Ehrenamtes, Maßnahmen zur Erhöhung der Übergangsquote von den Jugendfeuerwehren in die aktiven Ab-

teilungen oder Heraufsetzung des Austrittsalters von 65 auf 67 Jahre geeignet sind, zu einer Verbesserung der bestehenden Situation beizutragen. Ein flächendeckender Brandschutz im Sinne der Arbeitsgruppenvorgabe wird mit der bestehenden Standortstruktur und ohne derzeit noch exotisch anmutende Lösungsansätze – wie der Einsatz eines oder mehrerer Zubringerhelikopter – jedoch kaum zu realisieren sein.

Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe wurden in einer Kurzstudie zusammengefasst, die neben den Status-quo-Analysen die Ergebnisse der Modellrechnungen zu den genannten Szenarien in kartografischer und knapper textlicher Darstellung enthält. Die wissenschaftlichen Grundlagen sollen dazu verwendet werden, kommunale und regionale Entscheidungsträger für die derzeitige und zukünftige Problematik des flächendeckenden Brandschutzes zu sensibilisieren und ihnen Handlungsnotwendigkeiten und -optionen aufzuzeigen. Dies ist u.a. in Informationsveranstaltungen für die Landräte und die Leitungsebene der Kreisverwaltungen sowie für die Bürgermeister aus den Landkreisen Uecker-Randow und Ostvorpommern geschehen.

Kulturelle Bildung

Den Schwerpunkt der Betrachtungen bilden in diesem Infrastrukturbereich die (Kreis-)Musik- und Volkshochschulen. Die Diskussion in der Arbeitsgruppe Kulturelle Bildung war insbesondere durch das Bestreben gekennzeichnet, die kulturelle Versorgung in der Region und gerade auch im ländlichen Raum trotz rückläufiger Bevölkerungszahlen in angemessener Form zu sichern. Dies betrifft in erster Linie Zugangsmöglichkeiten zu Angeboten der kulturellen Bildung (Erreichbarkeiten, Kosten, Breite und Qualität der Angebote etc.) aber auch die Sicherung der Finanzierbarkeit von Angeboten sowie das Wecken von Bildungsbedürfnissen der Bevölkerung.

Bestandsaufnahme der Versorgungssituation

Im Rahmen des „Masterplans Daseinsvorsorge“ wurde daher zunächst eine Bestandsaufnahme der bestehenden Versorgungssituation im Bereich der Angebote von Musik- und Volkshochschulen erarbeitet. Dabei wurden zunächst Auswertungen der bestehenden Erreichbarkeitsverhältnisse als ein Maß für die Zugangsmöglichkeiten zu Angeboten der kulturellen Bildung durchgeführt. Hierbei wurde zum einen zwischen Erreichbarkeitsverhältnissen bei Nutzung eines Pkw bzw. bei Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel sowie zum anderen nach Angebotsgruppen der Musikschulen (z. B. Instrumentengruppen) bzw. nach fachlichen Schwerpunktbereichen der Volkshochschulen (z.B. Sprachen oder Grundbildung) differenziert.

Sowohl Angebote zum Instrumentalunterricht als auch zur musikalischen Früherziehung sind für über 90 % der Bevölkerung in der Modellregion in-

nerhalb der von der Arbeitsgruppe vorgegebenen Erreichbarkeitsnorm von maximal 30 Pkw-Minuten pro Weg zu erreichen. Jeweils mehr als 60 % der Bevölkerung erreichen ein Angebot innerhalb von 10 Minuten. Die modellhafte Abschätzung der ÖPNV-Erreichbarkeit eines Nachmittagstermins zeigt demgegenüber, dass nur rund die Hälfte der Bevölkerung innerhalb von 60 Minuten Wegeaufwand für Hin- und Rückweg (inkl. Wartezeiten) ein Instrumentalunterrichtsangebot erreicht. Rund 20 % der Bevölkerung der Modellregion benötigt dafür sogar 120 Minuten und mehr.

Neben der für die Erreichung von Musikschulangeboten aufzuwendenden Zeit sowie der dort vorzufindenden Angebotsvielfalt spielt das Alter einer Person eine entscheidende Rolle für die Entscheidung, ob und wenn ja, welches Musikschulangebot wahrgenommen wird. Während praktisch ausschließlich unter 6-Jährige Kurse zur musikalischen Früherziehung besuchen, werden Instrumentalunterrichtsangebote in der Mehrzahl von Kindern und Jugendlichen und derzeit weniger von Erwachsenen nachgefragt. Die Nachfrage ist also u.a. abhängig von Wohnort und Alter der Menschen.

Auf Basis wohnort- und altersabhängiger Nachfragequoten sowie der kleinräumigen Bevölkerungsprognose für die Modellregion lässt sich die zukünftige Veränderung der Nachfrage nach Musikschulangeboten vorausschätzen. Dabei zeigt sich eine Konstanz der Nachfrage nach Instrumentalunterricht trotz insgesamt rückläufiger Bevölkerungszahlen aufgrund vergleichsweise günstiger Entwicklung der für die Musikschulnachfrage besonders wichtigen Altersgruppen bis unter 18 Jahren – bei unveränderter Standortstruktur und

gleich bleibenden Nachfragequoten – bis mindestens 2020. In Uecker-Randow wird die Nachfrage bis zum Jahr 2020 sogar noch ansteigen, so dass bestehende Kapazitäten auch weiterhin überschritten werden.

Elternbefragung zur Nachfrageabschätzung bei Musikschulen

Eine weitere Rahmenbedingung für die Abschätzung der zukünftigen Nachfrage nach Musikschulangeboten besteht darin, dass nach Auffassung der Arbeitsgruppe die Nachfrage nach Musikschulangeboten noch höher ist als es sich aus Kursteilnehmerzahlen ablesen lässt. So werden für beide Kreismusikschulen Wartelisten geführt, auf denen insbesondere auch Erwachsene stehen. Darüber hinaus bestand in der Arbeitsgruppe die Vermutung, dass eine nicht unerhebliche potenzielle Nachfrage nach Musikschulangeboten besteht, die im Falle von Änderungen bestimmter Bedingungen realisiert werden würde. Um eine realistische Abschätzung der tatsächlichen Nachfrage durchführen zu können, wurde zusätzlich zur Fortschreibung der Nachfrage und der Auswertung der Wartelisten eine schriftliche Befragung von Eltern von Kindern im Kindergarten- und Grundschulalter im Rahmen der Bedarfsanalyse durchgeführt. Hierfür wurden Orte im ländlichen Raum der Modellregion ausgewählt, in denen die Kreismusikschulen derzeit gar nicht oder nur in geringem Maße mit Angeboten präsent sind.

Die Befragung zeigte, dass in den ausgewählten Kindergärten und Grundschulen ein durchaus beachtliches Nachfragepotenzial besteht: Über 40% der Eltern geben an, dass sie planen, ihr Kind zukünftig für Angebote der Kreismusikschulen anzumelden. Hinzu

Kulturelle Bildung

kommen rund 30% der befragten Eltern, die angeben, dass sie ihre Kinder für Angebote der Musikschule anmelden würden, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt wären. Diese Bedingungen sind v. a. günstige Kosten, Angebote in der Nähe der Wohn- bzw. Kita- und Schulorte der Befragten sowie bessere Informationen über die Angebote der Kreismusikschulen.

In einer weiteren Befragung der Eltern von Musikschülern wurden weitergehende Informationen gewonnen z. B. zum Verkehrsmittelwahlverhalten von Musikschülern oder zur Erreichbarkeit der Angebote. So wird von den Eltern die ÖPNV-Erreichbarkeit der Unterrichtsstätten der Musikschulen deutlich schlechter als mit dem PKW bewertet. 42% schätzen die ÖPNV-Erreichbarkeit auf Basis einer Schulnotenskala als ausreichend und schlechter ein. Hauptgrund für die schlechte Erreichbarkeit und die damit verbundene Nichtnutzung von Bussen und Bahnen ist offensichtlich das nicht bedarfsgerechte Angebot, denn als häufigste Gründe wurden genannt, dass Busse und Bahnen zu selten bzw. nicht zu den richtigen Zeiten fahren. In der Befragung konnte auch ermittelt werden, dass der in der Arbeitsgruppe angenommene maximal zumutbare Weegaufwand von 30 Minuten pro Weg zum Musikschulunterricht von knapp 60% der Eltern als zu hoch angesehen wird. Um die Erreichbarkeit zu verbessern bzw. den zeitlichen Aufwand zu reduzieren, favorisieren die Eltern u.a. eine stärkere Verknüpfung des Musikschulangebotes mit dem Regelangebot z. B. durch Integration in den Rhythmus der Ganztagschule.

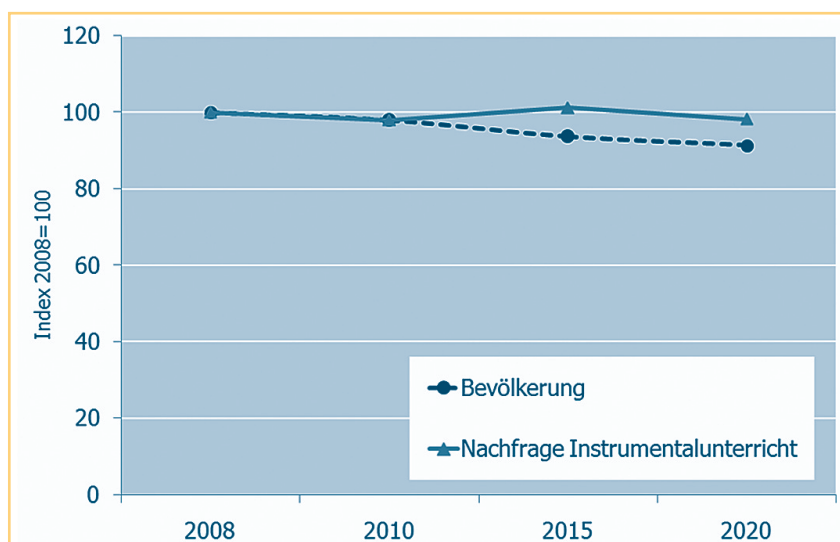


Abb. 7: Bevölkerungsentwicklung und Entwicklung der Nachfrage nach Instrumentalunterricht in der Modellregion Stettiner Haff (bei konstanter alters- und standortabhängiger Nachfragequote)

Nachfrageschätzung

Aufbauend auf den Befragungsergebnissen erfolgte eine Präzisierung der Schätzung zukünftiger Nutzerzahlen im Falle verschiedener Varianten zur Anpassung des Angebots (Kapazitätsanpassungen, Standortstrukturanpassungen) in Form von Szenarien. So ergibt sich aus den Aussagen der befragten Eltern, dass Kinder und Jugendliche, die heute noch kein Musikschulangebot nachfragen z. B. bei stärkerer Wohnortnähe des Angebots teilnehmen würden. Somit lässt sich die zusätzliche Nachfrage nach Musikschulangeboten bei räumlicher Ausweitung des Angebotes durch neue Standorte im Sinne einer qualifizierten Schätzung beziffern und räumlich verorten.

Die Befragungen und Modellrechnungen bestätigen die Annahme der Arbeitsgruppe, dass eine potenzielle Nachfrage nach Angeboten der Kreismu-

sikschulen derzeit und auch in Zukunft besteht, die jedoch aufgrund unzureichender Ressourcen bereits heute nicht befriedigt werden kann. Diese Nachfrage liegt einerseits „in der Fläche“ d. h. in den Räumen in denen bisher wenig bis keine Angebote vorhanden sind bzw. für deren Bewohner die vorhandenen Standorte nur schwer zu erreichen sind. Parallel zur Stärkung der bestehenden Musikschulstandorte (z. B. durch Informationsmaßnahmen oder stärkere Verknüpfung mit den allgemein bildenden Schulen) kann der Weg „in die Fläche“, also die räumliche Ausweitung des Angebotes, dazu beitragen, der Bevölkerung und insbesondere Kindern und Jugendlichen, die aufgrund weiter Wege zum Unterrichtsort ansonsten kein Instrument erlernen würden, musikalische Bildung zu ermöglichen und damit die allgemeine Chancengerechtigkeit in den ländlichen Räumen zu verbessern.

Kulturelle Bildung

Andererseits liegt die potenzielle Nachfrage „im Alter“. Derzeit bedienen die Musikschulen hauptsächlich Kinder und Jugendliche. Daneben besteht jedoch, dies lassen die Arbeitsergebnisse vermuten, eine nicht unerhebliche potenzielle Nachfrage auch bei Erwachsenen.

Die Arbeitsgruppe kam daher zu dem Schluss, dass Angebote der Kreismusikschule eigentlich ausgebaut werden bzw. die Einrichtungen in die Lage versetzt werden müssten, die unbefriedigte Nachfrage auch erfüllen zu können. Da angesichts der gegenwärtigen Haushaltsknappheiten der Kommunen eine Aufstockung der Ressourcen der Einrichtungen in Zukunft kaum zu erwarten ist, besteht die Herausforderung vor allem darin, vorhandene Kapazitäten zu sichern und effizient zu managen. D. h. frei werdende Kapazitäten umzuschichten auf neue Standorte bzw. in Form von angepassten Angeboten an Zielgruppen wie Erwachsene bzw. Senioren. Dies ist jedoch in erster Linie eine organisatorische und weniger eine finanzielle Herausforderung. Bei der Identifikation geeigneter Standorte sind zudem Wechselwirkungen mit der Schulentwicklungs- und ÖPNV-Angebotsplanung zu beachten.

Abschätzung der zukünftigen Nachfrage nach Volkshochschulangeboten

Auch die zukünftige Nachfrage nach Angeboten der Volkshochschulen hängt von den demografischen Veränderungsprozessen in der Modellregion sowie von der zukünftigen Ausgestaltung des Angebotes ab. Erreichbarkeitsauswertungen zeigen dabei zunächst, dass Teilnehmer offensichtlich grundsätzlich bereit sind, vergleichsweise lange Fahr-

zeiten auf sich zu nehmen, um Angebote der Volkshochschulen zu nutzen. Allerdings verbleiben trotz dieser Bereitschaft faktisch räumliche Versorgungslücken vor allem in den inhaltlichen Schwerpunktbereichen, für die eine eher zentralisierte Angebotsstruktur vorgehalten wird (z. B. Grundbildung und Schulabschlüsse oder Gesundheit). Auch wenn zukünftig aufgrund des demografischen Wandels eher mit einem Rückgang der Teilnehmerzahlen zu rechnen ist, steht zu vermuten, dass es ähnlich wie bei den Musikschulen eine potenzielle Nachfrage „in der Fläche“ gibt, die derzeit aufgrund von unzureichenden Ressourcen nicht befriedigt werden kann. Dabei könnte eine dezentralere Standortstruktur insbesondere für Kurse zur Grundbildung dazu beitragen, mehr Menschen in die Lage zu versetzen, diese Angebote (ggf. auch ohne eigenen Pkw) wahrzunehmen. Auch für die Volkshochschulen wurde in der Arbeitsgruppe unter normativen, inhaltlichen und Kostenaspekten diskutiert, inwieweit Anpassungen der Angebotsstrukturen vor dem Hintergrund der Bedingungen des demografischen Wandels dazu beitragen könnten, die Versorgung mit sowie die Zugänglichkeit zu Angeboten der Volkshochschulen sicherzustellen.

Umsetzung der Ergebnisse

Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe wurden in einer Kurzstudie zusammengefasst, die neben den Status-quo-Analysen die Ergebnisse der Modellrechnungen zu den genannten Szenarien in kartografischer und knapper textlicher Darstellung enthält. Die wissenschaftlichen Grundlagen sollen dazu verwendet werden, kommunale und regionale Entscheidungsträger für die derzeitige

und zukünftige Problematik der Versorgung mit Angeboten der kulturellen Bildung zu sensibilisieren und ihnen Handlungsoptionen aufzuzeigen. Dies ist u. a. in Informationsveranstaltungen für die Landräte und die Leitungsebene der Kreisverwaltungen sowie für die Bürgermeister aus den Landkreisen Uecker-Randow und Ostvorpommern geschehen.

Die im Masterplan Daseinsvorsorge erarbeiteten Grundlagen und Ergebnisse werden im Rahmen des Programms „Lernen vor Ort“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) in beiden Kreisen aufgegriffen und weiterentwickelt.

Begleitforschung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31 – 37
53179 Bonn
Klaus Einig
Martin Spangenberg
Referat I1 – Raumentwicklung
Tel.: (0228) 99401-2303
Fax: (0228) 99401-2356

Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung ist eine Ressortforschungseinrichtung im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)

Forschungsassistentz

Gertz Gutsche Rümenapp
Stadtentwicklung und Mobilität
Dr. Jens-Martin Gutsche
Dr. Jens Rümenapp
Martin Albrecht
Ruhrstraße 11
22761 Hamburg
Tel.: (040) 85 373748
gutsche@ggr.planung.de

Hochschule Neubrandenburg
Prof. Dr. Peter Dehne
Johann Kaether
Brodaer Str. 2
17033 Neubrandenburg
Tel.: (0395) 5693-640
kaether@hs-nb.de

Leibniz Zentrum für Agrarlandschaftsforschung Müncheberg e.V. (ZALF)
Axel Dosch
Eberswalder Str. 84
15374 Müncheberg
Tel.: (033432) 82-192
dosch@zalf.de

proloco
Michael Glatthaar
Am Neuen Markt 19
28199 Bremen
Tel.: (0421) 59 75 900
glatthaar@proloco-bremen.de

Herausgeber, Herstellung, Selbstverlag und Vertrieb

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

Schriftleitung

Prof. Elke Pahl-Weber
Dr. Hans-Peter Gatzweiler
Dr. Robert Kaltenbrunner

Bearbeitung

Klaus Einig, Martin Spangenberg, BBSR
Johann Kaether, Hochschule Neubrandenburg
Axel Dosch, ZALF e.V.
Michael Glatthaar, pro loco
Dr. Jens-Martin Gutsche,
Martin Albrecht,
Gertz Gutsche Rümenapp

Satz

Steffen GmbH, Friedland/Meckl.
www.steffendruck.com

Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Bildnachweis

Quelle: Projektassistentz und Forschungsassistentz

Zitierweise

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im BBR (Hrsg.),
MORO-Informationen „Masterplan Daseinsvorsorge – Regionale Anpassungsstrategien“ 4/2 – 11/2009

Nachdruck nur mit genauer Quellenangabe gestattet. Es wird um Zusendung von zwei Belegexemplaren gebeten.

Alle Rechte vorbehalten

© Bonn 2009