



Bundesministerium
des Innern, für Bau
und Heimat



Netzwerk
Daseinsvorsorge

MORO

MORO Informationen Nr. 19/1 2019

Netzwerk Daseinsvorsorge



Vorwort

Sehr geehrte Leserinnen und Leser,

Die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen Deutschlands ist ein zentrales Anliegen der Bundesregierung in dieser Legislaturperiode.

Viele Menschen, die Regionen abseits florierender Städte wie München, Berlin oder Hamburg ihre Heimat nennen, fühlen sich zunehmend im Stich gelassen. Die Politik scheint die Abwanderung aus ländlichen Räumen lange Zeit unterschätzt zu haben. Je weniger Menschen in einer Region leben und arbeiten, desto schwieriger wird es für diese Region, wieder attraktiv zu werden und den Trend umzukehren. Deshalb sollen gerade diese „struktur-schwachen“ Regionen stärker unterstützt werden.

Dementsprechend hat die Bundesregierung unter Vorsitz des BMI im Herbst 2018 die Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ eingesetzt. Ziel ist die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen in sechs Facharbeitsgruppen mit Blick auf unterschiedliche regionale Entwicklungen und den demografischen Wandel in Deutschland.

Für die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse kommt der Sicherung einer leistungsfähigen Daseinsvorsorge eine Schlüsselrolle zu. Eine Region ist als Wohn-, Lebens- und Arbeitsraum nur dann auch in Zukunft attraktiv, wenn wichtige Angebote für den täglichen Bedarf vorhanden sind. Bei solch einer Herausforderung reicht die isolierte Betrachtung von Daseinsvorsorge und von Insellösungen zur Verbesserung der Lebensqualität nicht aus. Notwendig ist ein neues Zusammendenken in Form von integrierten, regional angepassten sowie flexiblen Strategien, Konzepten und Projekten. Aus dem Modelvorhaben der Raumordnung (MORO) „Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge“ bestehen mit dem dort von 21 Modellregionen erprobten Ansatz der Regionalstrategie Daseinsvorsorge für diese Herausforderungen wichtige Erfahrungen und Lösungsansätze. Mit dem MORO „Netzwerk Daseinsvorsorge“ knüpfen BMI und BBSR an diese Erfahrungen an und unterstützen

die Verstetigung und Verbreitung des Ansatzes. Nach einer fast einjährigen Vorlaufphase hat sich am 27. November 2018 das Netzwerk Daseinsvorsorge mit 23 Regionen offiziell gegründet.

In diesem ersten Heft geben wir einen Einblick in das Modellvorhaben sowie die geplanten Ziele und Funktionen des Netzwerks Daseinsvorsorge und stellen zudem die Ergebnisse einer Studie zur Umsetzung und Verstetigung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge in den seinerzeitigen Modellregionen des Aktionsprogramms vor.

Eine anregende Lektüre wünschen

**Gudrun Schwarz (BMI) und
Dr. Steffen Maretzke (BBSR)**

Inhalt

1	MORO Netzwerk Daseinsvorsorge.....	4
1.1	Hintergrund und Netzwerkkidee	4
1.2	Ziele des Modellvorhabens.....	4
1.3	Entwurf Konzept Netzwerk	5
2	Studie zum Stand der Verstetigung.....	7
2.1	Hintergrund und Vorgehensweise.....	7
2.2	Prozess- und Organisationsstrukturen	8
2.3	Umsetzung und Nutzung der Regionalstrategien.....	11
2.4	Hemmnisse und Erfolgsfaktoren	15
2.5	Fallstudien	17
2.6	Zusammenfassende Bewertung.....	22
3	Konstituierung des Netzwerks Daseinsvorsorge.....	25
	Abbildungsverzeichnis	29
	Abkürzungsverzeichnis	29
	Literaturverzeichnis	30

1. MORO Netzwerk Daseinsvorsorge

1.1 Hintergrund und Netzwerkkonzept

Angesichts des demografischen und sozialen Wandels wird es vor allem in den peripheren und strukturschwachen ländlichen Regionen zunehmend schwieriger, eine flächenhafte Versorgung mit Angeboten der Daseinsvorsorge zu sichern. Damit korrespondiert ein Fachkräftemangel, der die wirtschaftliche Leistungskraft gefährdet. Die Anpassung der Daseinsvorsorge an den demografischen Wandel in Verbindung mit der Sicherung der Lebensqualität wird damit zum Schlüssel für die Entwicklung ländlicher Regionen.

Das zuständige Ministerium für Raumordnung hat die besondere Bedeutung der regionalen Daseinsvorsorge bereits frühzeitig erkannt und gemeinsam mit dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) in einer Reihe von Modellvorhaben der Raumordnung Strategien zur Sicherung und Anpassung der Daseinsvorsorge in ländlichen Regionen entwickelt.

Im Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge (ArD) haben bundesweit 21 Modellregionen den Ansatz einer Regionalstrategie Daseinsvorsorge erfolgreich erprobt und umgesetzt (siehe Tabelle 1). Die Strategie und daraus entwickelte Lösungsansätze eignen sich auch für andere Regionen als Orientierung für regionale Daseinsvorsorgeplanung und die Anpassung von Bereichen der Daseinsvorsorge. Dies belegt nicht zuletzt die hohe Nachfrage nach den Projektergebnissen und Veröffentlichungen. Jedoch lassen Rückmeldungen aus beteiligten Modellregionen und weiteren interessierten Regionen den Schluss zu, dass die Potenziale der Regionalstrategie im Kreis der Modellregionen und außerhalb dieses Kreises bei weitem nicht ausgeschöpft sind. Die Umsetzung und Verstetigung in den Modellregionen ist kein Selbstläufer und erfordert auf der Regions- wie Projektebene neben Information und Kommunikation vor allem auch Koordination und Management. Zudem gibt es viele Regionen, die von den bisherigen Erfahrungen über die Projektberichte und den Leitfaden „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ hinaus profitieren wollen.

Im aktuellen Raumordnungsbericht 2017 „Daseinsvorsorge sichern“ wird daher zu Recht die Bedeutung des Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge betont.

1.2 Ziele des Modellvorhabens

Mit dem Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) Netzwerk Daseinsvorsorge knüpfen das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) und das BBSR an das Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge an und greifen seinerzeitige Wünsche aus den Modellregionen zur bundesweiten Vernetzung der Akteure auf. Im Modellvorhaben soll der Ansatz der Regionalstrategie Daseinsvorsorge einerseits in den bisherigen Modellregionen im Sinne einer Umsetzung der Ergebnisse und Verstetigung der Prozesse gestärkt und unterstützt sowie andererseits weiterverbreitet werden. Neue Regionen, Landkreise und Gemeindekooperationen sollen für den Umbau und die Anpassung der Daseinsvorsorge qualifiziert und unterstützt werden, orientiert an der Methode der Regionalstrategie Daseinsvorsorge.

Zentrale Ziele des Netzwerkes Daseinsvorsorge sind daher,

- zunächst die Modellregionen aus dem Aktionsprogramm im Netzwerk zusammenzuführen,
- die regionale Vernetzung der Akteure zu unterstützen, um Synergien für ein effizienteres Handeln in der Region erschließen zu können;
- auf dieser Basis ein Konzept für den systematischen Wissenstransfer der Ergebnisse des Aktionsprogramms in die Region und in die Fachöffentlichkeit in der Region zu entwickeln;
- auch neue Kommunen, Regionen, Landkreise und Gemeinden/Gemeindekooperationen für den Umbau und die Anpassung der Daseinsvorsorge zu qualifizieren und zu unterstützen, ausgerichtet auf die Methode der Regionalstrategie Daseinsvorsorge.

Zu Beginn des MORO wurde vereinbart, dass neben den 21 Modellregionen aus ArD auch en-

Tabelle 1: Die 21 Modellregionen des Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge

Modellregion	Kooperation	Bundesland
Altmark	Regionalverbund	Sachsen-Anhalt
Amt Peenetal / Loitz	Gemeindeverbund	Mecklenburg-Vorpommern
Interkommunale Kooperation Salzsachtal	Gemeindeverbund	Bayern
Kreis Schleswig-Flensburg	Landkreis	Schleswig-Holstein
Landkreis Coburg	Landkreis	Bayern
Landkreis Elbe Elster	Landkreis	Brandenburg
Landkreis Hersfeld-Rotenburg	Landkreis	Hessen
Landkreis Merzig-Wadern	Landkreis	Saarland
Landkreis Trier-Saarburg	Landkreis	Rheinland-Pfalz
Landkreis Uckermark	Landkreis	Brandenburg
Oberes Elbtal / Osterzgebirge	Regionalverbund	Sachsen
Oderlandregion	Gemeindeverbund	Brandenburg
Region Mitte Niedersachsen	Gemeindeverbund	Niedersachsen
Region Nordeifel	Regionalverbund	Nordrhein-Westfalen
Region Ostwürttemberg	Regionalverbund	Baden-Württemberg
Saale-Holzland-Kreis	Landkreis	Thüringen
SPESSARTregional	Gemeindeverbund	Hessen
Spreewalddreieck	Gemeindeverbund	Brandenburg
Verbandsgemeinde Daun	Gemeindeverbund	Rheinland-Pfalz
Vogelsbergkreis	Landkreis	Hessen
Westmecklenburg	Regionalverbund	Mecklenburg-Vorpommern

Quelle: BMVI 2015a

gagierte weitere ehemalige Modellregionen wie Nordfriesland, Werra-Meißner-Kreis, Vorpommern-Greifswald und Mecklenburgische Seenplatte schon von Beginn an für eine Mitarbeit im Netzwerk angesprochen werden.

1.3 Entwurf Konzept Netzwerk

Die inhaltliche Ausrichtung des Netzwerks ist in hohem Maße von Erkenntnissen der Modellregionen abhängig. Zentrale Bausteine sind daher Netzwerktreffen sowie die Erarbeitung einer Studie, in der der Stand der Verstetigung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge in den 21 ArD-Modellregionen kritisch bewertet wird. (siehe folgendes Kapitel)

Das 1. Netzwerktreffen fand im März 2018 in Berlin mit Vertreterinnen und Vertretern von 15 ehemaligen ArD-Modellregionen statt. Fünf weitere Modellregionen hatten im Vorfeld ihr Interesse an der Veranstaltung und am Netzwerk Daseinsvorsorge bekundet. Bei dem Treffen wurde in Klein-

gruppen über Ziele, den Zweck, Funktionen und die Struktur des Netzwerkes Daseinsvorsorge sowie über Bedarfe und Unterstützungsleistungen diskutiert und dabei die Wünsche, Anregungen, Vorschläge sowie Ideen der teilnehmenden Regionen gesammelt und nach ihrer Relevanz bewertet. Für die weitere Ausarbeitung der Konzeption für das Netzwerk Daseinsvorsorge wurde eine Kerngruppe mit fünf Vertreterinnen und Vertretern von Modellregionen gebildet.

Diese Kerngruppe erarbeitete gemeinsam mit der Forschungsassistenz der Hochschule Neubrandenburg einen Entwurf eines Konzeptpapiers für das Netzwerk Daseinsvorsorge. Das Papier umreißt die mögliche institutionelle Form des Netzwerkes. Als Abgrenzung zu anderen regionalen Netzwerken und als Beschreibung des eigenen Selbstverständnisses wird betont, dass sich das Netzwerk den Zielen und Grundsätzen der Raumordnung verpflichtet fühlt, insbesondere der Leitvorstellung zur Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse

in den Teilräumen (§ 1 Abs. 2 ROG) sowie dem Grundsatz der nachhaltigen Sicherung der Daseinsvorsorge (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 ROG). Das Netzwerk versteht sich als Kompetenznetzwerk und Praxis-schmiede für die strategische Planung und Umsetzung von Angeboten der Daseinsvorsorge. Es hat dementsprechend folgende zentrale Funktionen:

- Informationsknoten und Dialogplattform für einen kontinuierlichen und systematischen Austausch zwischen Regionen, Kommunen, Bund, Ländern und Wissenschaft zu den Themen der regionalen Daseinsvorsorge,
- Lernnetzwerk für ein gegenseitiges, reflexives Lernen,
- Unterstützung und Beratung bei Strategieentwicklung und Projektentwicklung,
- Sprachrohr und Interessensvertretung ländlicher Regionen für eine gute regionale Daseinsvorsorge und eine hohe Lebensqualität gegenüber Bund und Ländern,
- Praxispartner für Wissenschaft und Forschung.

Das BMI hat für die Aufbauphase eine finanzielle Unterstützung in Aussicht gestellt. Neben dem Management und der Organisation des Netzwerks sollten aus Sicht der vorbereitenden Kerngruppe diese Mittel für Unterstützungsformate eingesetzt werden, wie z. B.:

- die (gemeinsame) Entwicklung und Bereitstellung eines nutzerfreundlichen Datentools für die Datenerhebung und Datenfortschreibung;
- wissenschaftlich-fachliche Unterstützung in Form von themenbezogenen Fachvorträgen und Arbeitsgruppen, Fachwerkstätten und Erfahrungsaustausch, Fachexkursionen sowie einer systematischen Wissensdatenbank,
- fachliche Expertise und individuelle Beratung insbesondere zu Rechtsfragen und organisatorischen Fragen bei der Umsetzung von Projekten der Daseinsvorsorge sowie
- (externe) begleitende und nachträgliche Evaluationen ihrer Regionalstrategie, der Prozesse sowie der Umsetzung einzelner Projekte.

In der Konstituierungsphase sollen die Unterstützungsformate von den Mitgliedern des Netzwerkes in Zusammenarbeit mit der Forschungsassistenz, dem BBSR und dem BMI weiter konkretisiert werden.

Das Konzeptpapier geht zudem auf mögliche Voraussetzungen der Mitgliedschaft im Netzwerk ein. Mitglieder können demnach Regionen sein, die nach den Raumkategorien des BBSR in ländlichen Räumen liegen. Regionen bestehen grundsätzlich aus mehr als einer Gemeinde. Mitglieder können z. B. Landkreise, regionale Planungsverbände, LEADER-Regionen oder interkommunale Verbände sein. Voraussetzung für die Mitgliedschaft ist die Bereitschaft, sich mit dem Thema regionale Daseinsvorsorge (pro-)aktiv auseinanderzusetzen und sich aktiv in die Ausgestaltung des Netzwerkes einzubringen.

Hinsichtlich der inneren Organisation wird eine Struktur mit drei Netzwerksprecher/-innen sowie einer Geschäftsstelle vorgeschlagen. Ob die Geschäftsstelle in einer Modellregion oder bei einer externen Einrichtung verortet ist, muss dabei noch diskutiert werden. Mindestens einmal im Jahr soll ein bundesweites Netzwerktreffen zu einem aktuellen Themenfeld der regionalen Daseinsvorsorge durchgeführt werden. Alle zwei Jahre soll eine Netzwerkversammlung einberufen werden.

Im weiteren Verlauf der Konstituierungs- und der Aufbauphase sollen folgende Aspekte weiterentwickelt werden:

- die konkreten Aufnahmemodalitäten sowie die Kriterien für eine „aktive Mitarbeit“ im Netzwerk,
- die Finanzierung von Projekten der Mitgliedsregionen und/oder des gesamten Netzwerkes über die Anschubmittel, möglichst in Verbindung mit einer Experimentierklausel,
- die institutionelle Weiterentwicklung des Netzwerkes,
- die (Mit-)Finanzierung über Mitgliedsbeiträge.

2. Studie zum Stand der Verstetigung

2.1 Hintergrund und Vorgehensweise

Ein zentraler Baustein des neuen MORO „Netzwerk Daseinsvorsorge“ ist eine Studie, die den Stand der Verstetigung in den 21 ArD-Modellregionen untersucht. Die darin erarbeiteten Ergebnisse sind eine wesentliche Grundlage für die inhaltliche Ausrichtung des Netzwerks. Bereits zum Abschluss des MORO ArD wurden Ende 2015 Analysen zur Umsetzung der Ergebnisse in den einzelnen Modellregionen vorgelegt. So konnten erste Erkenntnisse zur Weiterführung und Umsetzung der Regionalstrategie in den Modellregionen aufgezeigt werden (BMVI 2015a; 2015b). Die Modellregionen gingen dabei sehr unterschiedlich mit Herausforderungen und Hemmnissen um. Knapp drei Jahre später zielt die Studie auf die Erfassung, Analyse und kritische Bewertung der Umsetzung und Verstetigung der Regionalstrategien. Dabei richtet sich die Untersuchung auf folgende zwei Ebenen:

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

Die Erkenntnisse sollen einen Beitrag zur Übertragbarkeit des Ansatzes auf andere Regionen in Deutschland und zu einem systematischen Wissenstransfer leisten. Hierfür sind für beide Analyseebenen Hemmnis- und Erfolgsfaktoren, Problemlösungswege sowie gute Beispiele aufzubereiten. Hinsichtlich der Entwicklungsverläufe der Regionen nach Erstellung der Strategien und Umsetzung der Pilotprojekte wird in den Analysen zwischen zwei Phasen unterschieden:

- Programmphase MORO ArD (2012 – 2015)
- Verstetigungsphase (ab 2016, nach Abschluss der Förderung).

Im Rahmen einer Recherche und Analyse von Dokumenten und Berichten wurden die Prozess- und Organisationsstrukturen sowie die inhaltlichen Schwerpunktsetzungen aus dem MORO ArD aufgearbeitet. Auf diese Weise konnte die Verstetigung in den Modellregionen nach Beendigung des

Aktionsprogramms beleuchtet werden. Zusätzlich wurden weitere regionale Konzepte, Programme und Fachplanungen recherchiert und analysiert, inwieweit sie auf die Regionalstrategie Bezug nehmen. Vorgespräche mit regionalen Akteuren ergänzten das Vorgehen.

Empirische Erhebungen machten den Kern der Studie aus. Zunächst wurde eine Online-Befragung durchgeführt. Diese adressierte jene regionalen Akteure in den 21 Regionen, welche während der Programmphase leitende Funktionen in der Entscheidungs-, Operativen und Kooperativen Arbeitsebene übernahmen oder diese inzwischen übernommen haben. Im Zuge der Befragung wurden insgesamt mehr als 300 regionale Akteure identifiziert und kontaktiert. Letztlich nahmen 28,5 % (n = 90) an der Umfrage teil. Die Rücklaufquote in den Regionen variierte zwischen zehn und 100 %. Inhalte der Befragung waren die Verstetigung, Fortführung und Weiterentwicklung der verschiedenen Bereiche des MORO ArD. Die Ergebnisse aus der Umfrage wurden ausgewertet, wobei die Ergebnisse der 21 Modellregionen sowie der drei Kooperationstypen jeweils gesondert betrachtet worden sind. Ergänzend wurden leitfadengestützte Experteninterviews mit rund 45 Akteuren durchgeführt, um vertiefende Informationen zur Verstetigung und Weiterentwicklung zu sammeln.

Für die Fallstudien wurden ein Landkreis und je ein Gemeinde- und Regionalverbund ausgewählt, die eine enge Verzahnung mit der Landkreisebene aufweisen. Auswahlkriterien waren dabei die erfolgreiche Fortführung der Prozessstrukturen und die Umsetzung von Inhalten der Regionalstrategie. Zudem stand die Übertragbarkeit der Verstetigungsansätze im Vordergrund. Pro Fallstudie wurden rund fünf Experten- und Fachgespräche in den Modellregionen geführt. Die Informationen zur Verstetigung in den 21 Modellregionen wurden abschließend bilanziert.

2.2 Prozess- und Organisationsstrukturen

Die Etablierung von adäquaten Prozess- und Organisationsstrukturen im MORO ArD war zentral für einen tragfähigen und konsistenten Prozess zur Erstellung der Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Diese war nicht nur eine Grundlage für die Entwicklung von Projektideen, sondern auch eine wesentliche Voraussetzung für die inhaltliche Weiterarbeit in Bereichen der Daseinsvorsorge. Dabei sind die Entscheidungsebene, Operative Ebene und Kooperative Arbeitsebene zu differenzieren (BMVI 2015a: 41).

Für die Entscheidungsebene wurden meist Lenkungsgruppen als beschließendes Gremium für die strategische Ausrichtung eingesetzt. In manchen Regionen fungierte eine operative Steuerungsgruppe als Bindeglied zwischen der Entscheidungs- und Operativen Ebene. Als Operative Ebene gilt eine Geschäftsstelle bzw. die Regionalkoordination, welche explizit für das MORO ArD bzw. weiterführend für die Daseinsvorsorge verantwortlich ist. Dies umfasst die Aufgabe eines regionalen Managements: Prozesse der Daseinsvorsorge in der Region vorantreiben sowie die regionalen Akteure in Austausch bringen. Die Kooperative Arbeitsebene beinhaltet die Arbeitsgruppen des Aktionsprogramms, welche sich inhaltlich mit den Bereichen der Daseinsvorsorge befassten. In diesen wurden Bestandteile für die Regionalstrategie und Pilotprojekte erarbeitet.

Verstetigung der Entscheidungsebene

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

- Implementierung der Gremien in neue oder bestehende Prozesse und Projekte, die extern durch Förderprogramme getragen werden

- Fortsetzung in bereits vor dem MORO existierenden Entscheidungsgremien
- Fortsetzung von Gremien, aber Abnahme der Bearbeitungsintensität.

Für die Fortführung der Entscheidungsebene wurde als eine Variante die Implementierung in neue oder bestehende Förderprogramme und Prozesse gewählt. Dabei handelt es sich am häufigsten um Programme der Ländlichen Entwicklungspolitik wie GAK/ILE (z. B. Mitte Niedersachsen) oder LEADER (z. B. Saale-Holzland-Kreis). Einige Modellregionen nutzen auch eigene regionale Prozesse (z. B. WEGE-Prozess in der Verbandsgemeinde Daun) oder kombinieren verschiedene Aktivitäten für die Fortsetzung des Entscheidungsgremiums miteinander (z. B. SPESARTregional).

In einigen Regionen existierten die Gremien der Entscheidungsebene bereits vor dem MORO ArD, so dass die strategische Arbeit ohnehin fortgesetzt wird (z. B. Amt Peenetal/Loitz). Hier zeigt sich, dass hybride Formen möglich sind: Einige Modellregionen nutzten bereits vor dem MORO ArD bestehende Gremien, die in ein Förderprogramm eingebettet sind (z. B. Waginger See) oder verschiedene Prozesse miteinander verknüpfen (z. B. LK Coburg). Auch programmunabhängig werden Entscheidungsgremien fortgeführt (z. B. LK Elbe-Elster).

In einigen Regionen hat die Intensität abgenommen, mit der sich Themen der Daseinsvorsorge gewidmet wird. Teilweise konnte die Entscheidungsebene durch die enge Verknüpfung mit bestimmten Förderprogrammen nicht direkt im Anschluss an das MORO ArD weiterarbeiten. Dies lag in der Regel an einem fehlenden nahtlosen Übergang der jeweiligen Förderperioden. Dies führte z. B. bei Programmen wie LEADER oder ILE zu einer zeitweiligen Unterbrechung der Förderung von Managementstrukturen (z. B. Mitte Niedersachsen). Die Fortführung der Entscheidungsebene mit weniger Intensität schließt gleichwohl nicht aus, im Bereich Daseinsvorsorge auf anderen Ebenen aktiv weiterzuarbeiten (z. B. Saale-Holzland-Kreis).

Verstetigung der Operativen Ebene

Bei der Verstetigung der Operativen Ebene ist zu differenzieren, ob die Regionalkoordination für den Bereich Daseinsvorsorge als eine Haupt- oder Zusatzaufgabe fortgesetzt wurde. Keine Fortführung in der Verstetigungsphase weisen lediglich drei Modellregionen auf. In 18 Modellregionen konnte ein Daseinsvorsorgemanagement fortgeführt werden. Dabei zeigen sich vier unterschiedliche Formen:

- die Schaffung einer neuen Personalstelle innerhalb der Kreisverwaltung
- die Einrichtung einer themenspezifischen Geschäftsstelle
- die Implementierung von Themen der Daseinsvorsorge in bestehende Verwaltungsstrukturen
- die Beauftragung eines Regionalmanagements oder durch Förderprogramme extern finanzierte Personalstellen in der Verwaltung.

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

Nicht in allen Modellregionen ist das Daseinsvorsorgemanagement weiterhin querschnittsorientiert ausgerichtet. Vier Modellregionen gründeten themenspezifische Geschäftsstellen und konzentrieren sich auf einzelne Bereiche der Daseinsvorsorge: In der Uckermark entstand eine Geschäftsstelle mit Fokus auf das Bildungsmanagement. Im

Oberen Elbtal/Osterzgebirge konnte im zugehörigen Landkreis Meißen eine auf die Pflege ausgerichtete Geschäftsstelle eingerichtet werden. Trier-Saarburg konzentriert sich mit einer Leitstelle auf den Bereich Familie. Im Landkreis Coburg wurde eine themenspezifische Geschäftsstelle im Bereich Gesundheit geschaffen, die gleichzeitig in einen übergreifenden Ansatz der Daseinsvorsorge eingebunden ist.

In 16 Modellregionen wurde sich dazu entschieden, die Regionalkoordination in bestehende Verwaltungsstrukturen zu implementieren oder bereits vor dem MORO geschaffene Stellen fortzusetzen (z. B. LK Hersfeld-Rotenburg). In fünf Modellregionen handelt es sich dabei um eine Hauptaufgabe (meist Demografiebeauftragte), in elf um eine zusätzliche. Die früheren Personalstellen aus der Programmphase werden überwiegend weiter dafür eingesetzt (z. B. Altmark).

Fünf Modellregionen haben entweder ein Regionalmanagement außerhalb der Verwaltung mit der Koordination der Daseinsvorsorge betraut (z. B. SPESSARTregional) oder in der Verwaltung angesiedelt, die aber durch zeitlich befristete Förderprogramme extern finanziert werden (z. B. Amt Peenetal/Loitz). Bei der Beauftragung eines Regionalmanagements übernimmt entweder ein regionaler Verein (z. B. Saale-Holzland-Kreis) oder ein Beratungsunternehmen (Mitte Niedersachsen) die Koordination. Durch Förderprogramme extern gesicherte Verwaltungsstellen für das Daseinsvorsorgemanagement können durch einzelne (Waginger See) oder mehrere Förderprogramme (Amt Peenetal/Loitz) finanziert werden.

Auch Mehrfachstrukturen sind festzustellen: In SPESSARTregional z. B. arbeiten Kreisverwaltung und Regionalmanagement im operativen Bereich eng zusammen. Coburg setzt sowohl auf eine Personalstelle (Demografiebeauftragte) als auch auf eine themenspezifische Geschäftsstelle innerhalb der bestehenden Verwaltungsstrukturen. Ebenfalls hybride Formen gibt es in der Uckermark und im Oberen Elbtal/Osterzgebirge.

Verstetigung der Kooperativen Arbeitsebene

Die Aktivitäten der verschiedenen Arbeitsgruppen, welche in der Programmphase in den thematischen Schwerpunkten wirkten und wesentlich zu Projektideen und zur Regionalstrategie beitrugen, nahmen bereits am Ende der Programmphase ab. In sieben Modellregionen gab es auch darüber hinaus keinerlei Fortführung der Kooperativen Arbeitsebene. In 14 Modellregionen hingegen sind Ansätze zur Verstetigung festzustellen. Dabei können zwei Formen unterschieden werden:

- Fortführung von Arbeitsgruppen
- Nutzung des Akteurspools.

In neun Modellregionen wurden im MORO ArD entstandene Arbeitsgruppen fortgeführt. Dabei handelt es sich in der Regel nicht um alle in der Programmphase wirkenden Arbeitsgruppen. In der Oderlandregion ist die Arbeitsgruppe zur nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr, aus der beide Pilotprojekte resultierten, z. B. immer noch aktiv. Auch in Waginger See und Mitte Niedersachsen existieren Arbeitsgruppen aus der Programmphase weiter. Hersfeld-Rotenburg weist eine interessante Verstetigung zweier Arbeitsgruppen auf, indem diese themenübergreifend agieren. Insgesamt ist häufig die thematische Klammer der Gruppen gleich geblieben, allerdings sind einige Mitwirkende ausgeschieden oder neue hinzugekommen.

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

In sechs Modellregionen wurden sowohl einzelne oder mehrere thematische Arbeitsgruppen fortgeführt als auch aus einem Pool engagierter, teil-

weise ehrenamtlicher Akteure, neue thematische Arbeitsgruppen gebildet. Als Beispiele hierfür sind das Amt Peenetal/Loitz und die Verbandsgemeinde Daun sowie die Landkreise Coburg, Saale-Holzland-Kreis und Uckermark zu nennen.

Bei der Fortführung der Arbeitsgruppen werden Ergebnisse aus der Regionalstrategie verwendet und weiterbearbeitet (z. B. Oderlandregion). Auch in neu formierten Arbeitsgruppen findet die Regionalstrategie weiterhin Beachtung. So entstanden z. B. aus gescheiterten Ideen neue bzw. anders ausgerichtete Projektumsetzungen (z. B. Verbandsgemeinde Daun) oder Themen wurden spezifiziert (z. B. LK Hersfeld-Rotenburg). Nicht fortgeführte Arbeitsgruppen waren zumeist die Folge einer „Übermüdung engagierter Akteure“ oder von „zu vielen Prozessen“.

Fazit zu den Prozess- und Organisationsstrukturen

Insgesamt zeigt sich, dass die Verstetigung der Prozess- und Organisationsstrukturen eine hohe Bedeutung hat, um weiterhin strategisch, querschnittsorientiert und abgestimmt im Bereich der Daseinsvorsorge zu arbeiten. Die Prozessstrukturen konnten nicht in allen Modellregionen gleichermaßen erfolgreich fortgeführt werden. Zudem gibt es bei der Entscheidungs-, Operativen und Kooperativen Arbeitsebene verschiedene Ansätze und Formen der Verstetigung. Acht Regionen konnten die Strukturen in allen Ebenen verstetigen.

Dafür ist neben einem strategischen und querschnittsorientierten Vorgehen politische Unterstützung genauso entscheidend wie die finanzielle Sicherung und personelle Kontinuität des Daseinsvorsorgemanagements. Die Verstetigung der Prozessstrukturen scheint in Regional- und Gemeindeverbänden erschwerter als in Landkreisen zu sein. Durch ihre Größe weisen insbesondere Regionalverbände eine höhere Heterogenität der Lebensverhältnisse, ein breiteres Akteursnetzwerk und z. T. eine größere Komplexität für den Aufbau und die Verstetigung adäquater Strukturen auf.

2.3 Umsetzung und Nutzung der Regionalstrategien

Der anspruchsvolle und komplexe thematische Zugang sowie die Vielschichtigkeit der Daseinsvorsorge haben die meisten Regionen auch in der Verstetigungsphase vor besondere Herausforderungen gestellt. Nach dem Auslaufen des Aktionsprogramms war die Einbindung der Ergebnisse in die formelle Planung sowie die Nutzung der Regionalstrategie als konzeptionelle Grundlage für weitere Vorhaben kein Selbstläufer.

In den 21 Modellregionen liegen seit Ende 2013 verschiedene Dokumente und damit konkrete Ergebnisse des Modellvorhabens vor. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um Dokumente zur Regionalstrategie, die je nach Region mit einem unterschiedlichen Grad an politischer Verbindlichkeit verabschiedet wurden. Diese Regionalstrategien beinhalten Analysen, Handlungsempfehlungen, Vorschläge zu Maßnahmen und ausgearbeitete Projektideen. Darüber hinaus wurden bis Ende 2015 in zwei Umsetzungsphasen Pilotprojekte gezielt gefördert (BMVI 2015a).

Aktueller Stellenwert der Regionalstrategie und der Methodischen Grundbausteine

Die erarbeiteten Regionalstrategien sollen den Modellregionen als eine zentrale Grundlage und Leitlinie zur Anpassung an den demografischen Wandel und zur weiteren Gestaltung der Infrastrukturen dienen. Knapp fünf Jahre nach ihrer Verabschiedung stufen noch knapp die Hälfte der Befragten den aktuellen Stellenwert der eigenen Regionalstrategie mit hoch bis sehr hoch ein (siehe Abb. 1). Angesichts sich verändernder Rahmenbedingungen und neuer Herausforderungen unterliegen die Strategien und die enthaltenen Empfehlungen und Maßnahmen einem Wandel. Das hat Auswirkungen auf ihre Aktualität und ihren Stellenwert. So verlieren einige bearbeitete Bereiche der Daseinsvorsorge etwas an Bedeutung (z. B. Wasser/Abwasser). Andere wie Mobilität und Wohnen gewinnen deutlich an Aufmerksamkeit und Relevanz. Vor diesem Hintergrund entfalten die Strategien ihre aktuelle Wirkung als offener Orientierungsrahmen und als programma-

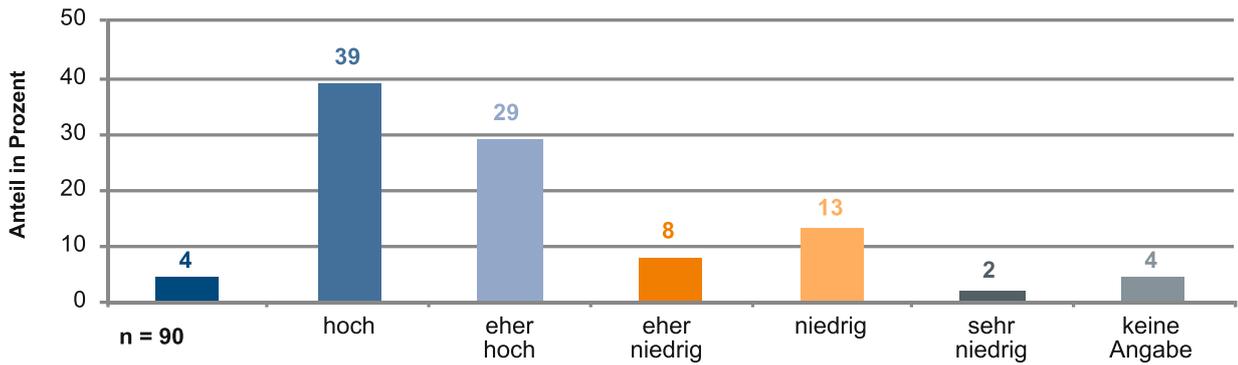
tische Grundlage zur Auseinandersetzung mit sich wandelnden Herausforderungen der Daseinsvorsorge. Handlungserfordernisse und Aktivitäten können so im kommunalpolitischen Kontext mit Verweis auf die gemeinsam verabschiedete Strategie begründet bzw. initiiert werden.

Den Modellregionen wurden im MORO ArD wissenschaftlich fundierte Informationsgrundlagen (u. a. Prognosen, Szenarien, Erreichbarkeitsanalysen) für den regionalen Diskurs und die Erarbeitung der Regionalstrategie zur Verfügung gestellt. Ihre hohe Bedeutung für die kommunalpolitische Sensibilisierung und Ableitung von Handlungserfordernissen ist in den Regionen weiterhin unumstritten. Fast die Hälfte der Befragten bewerten ihre weitere Nutzung als hoch bis sehr hoch (siehe Abb. 2). Eine Fortschreibung dieser sog. Methodischen Grundbausteine erscheint allerdings schwierig. Bislang haben dies nur vier Regionen (u. a. Verbandsgemeinde Daun, Saale-Holzland-Kreis) eigenständig bewältigt, indem sie die Aufgaben an externe Dienstleister vergeben haben. Begründet wird die verhaltene Aktualisierung mit fehlenden Ressourcen und mangelnden fachspezifischen Kompetenzen in den zuständigen Verwaltungen. Von daher gibt es seitens der Regionen einen hohen Bedarf an Unterstützung, um mit „Bordmitteln“ eigenständig Analysen erstellen und pflegen zu können.

Einbindung in Planungen und Konzepte

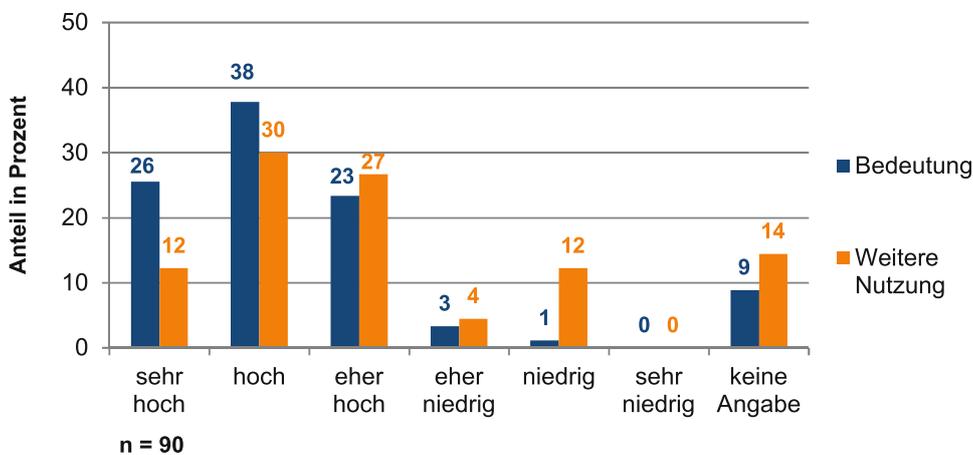
Die konkrete Umsetzung und Nutzung der Ergebnisse erfolgt in der Regel über die Einbindung in formelle Planungen, informelle Konzepte und Projekte. Bereits während der Programmphase haben die Regionen Aktivitäten entfaltet, um die Ergebnisse zu nutzen. Dies bezieht sich sowohl auf die Einbindung in die Regional- und Fachplanung als auch auf die Einbettung in Konzepte zur Akquise von Fördermitteln. Dabei zeigen sich nicht nur zwischen den Regionen deutliche Unterschiede, sondern auch zwischen den vor Ort gewählten Ansätzen. Abbildung 3 verdeutlicht die Schwerpunktsetzung der regionalen Aktivitäten auf informelle Konzepte.

Abbildung 1: Bewertung des aktuellen Stellenwerts der Regionalstrategie Daseinsvorsorge (2018)



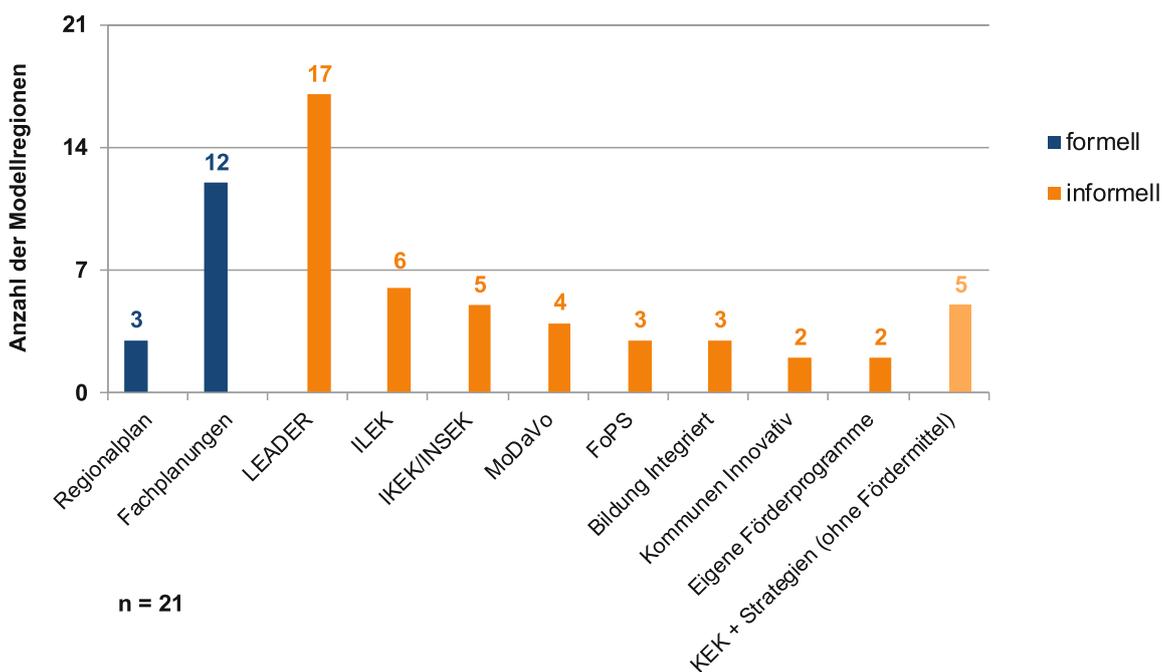
Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018)

Abbildung 2: Bewertung der Methodischen Grundbausteine



Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018)

Abbildung 3: Bezugnahme auf die Regionalstrategie in Planungen und Konzepten



Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018)

Die Einbindung von Ergebnissen der Regionalstrategie in die formelle Planung erscheint in den Modellregionen unterrepräsentiert. Nur in drei Regionalen Planungsverbänden (u. a. Oberes Elbtal/Osterzgebirge) haben die Arbeiten Einzug in die formelle Regionalplanaufstellung gefunden. Davon konnte bislang nur der sachliche Teilplan „Regionalstrategie Daseinsvorsorge und Entwicklung der Siedlungsstruktur“ in der Regionalen Planungsgemeinschaft Altmark 2018 in Kraft treten (Regionale Planungsgemeinschaft Altmark 2018). Diese kaum vorhandene Einbettung der Ergebnisse dürfte auch eine Folge der geringen Involvierung der Regionalplanung in die Prozesse der Ausarbeitung regionaler Daseinsvorsorgestrategien sein.

Immerhin mehr als die Hälfte der Regionen hat die Ergebnisse in Fachplanungen – meist auf der Ebene des Landkreises – eingebunden. Dies bezieht sich in erster Linie auf Nahverkehrspläne (z. B. Region Ostwürttemberg), Altenhilfe- und Pflegestrukturplanung (z. B. Verbandsgemeinde Daun), Jugendhilfeplanung (z. B. Vogelsbergkreis) und Schulentwicklungsplanung (z. B. LK Uckermark).

Demgegenüber sind in allen 21 Modellregionen die Ergebnisse in unterschiedlicher Intensität in die Erstellung von regionalen und thematischen Konzepten eingeflossen. Die meisten Regionen erweisen sich als kreativ in der Inanspruchnahme von Förderprogrammen, um wesentliche Aspekte ihrer Regionalstrategien umsetzen zu können. Vorrangig dienen die Ergebnisse als Grundlage zur Erstellung von integrierten Regionalen Entwicklungskonzepten oder themenspezifischen Beiträgen zu Ausschreibungen. Die vorliegenden Daten, Handlungsempfehlungen und Projektideen sowie die dahinterliegenden Dialog- und Lernprozesse haben die Akteure in die Lage versetzt, sich erfolgreich um weitere Fördermittel zu bewerben. Als besonders anschlussfähig erweisen sich dabei Programmangebote von EU, Bund und Ländern in den Bereichen ländliche Entwicklung, Gesundheit, Forschung und Bildung sowie Raumordnung.

Die besondere Nähe des MORO-Ansatzes zu integrierten Ansätzen der ländlichen Entwicklungspoli-

tik hat zu einer breiten Einbettung in verschiedene Programmangebote geführt. Hierzu zählen das LEADER-Programm (EU) und der Förderbereich „Integrierte Ländliche Entwicklung“ aus der bundesdeutschen „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur (...)“. Für eine erfolgreiche inhaltlich-fachliche und organisatorische Verknüpfung mit dem LEADER-Ansatz steht beispielsweise die Region Saale-Holzland-Kreis. Für viele Regionen lässt sich zwar eine erfolgreiche konzeptionelle Einbindung von Handlungsfeldern und Projektideen aufzeigen. Allerdings hat dies bis zum Frühjahr 2018 nur begrenzt zu einer Realisierung von Maßnahmen aus der Regionalstrategie geführt.

Einen eigenen oder zusätzlichen Ansatzpunkt verfolgen die Regionen, die ihre Erfahrungen und Ergebnisse bei der Beteiligung an thematisch fokussierten Ausschreibungen nutzen. Hier sind landesspezifische Programmangebote der Gesundheitspolitik (z. B. LK Coburg) oder Ausschreibungen des BMVI im Bereich Mobilität (z. B. Vogelsbergkreis) zu nennen. Auch Programme des BMBF wie „Bildung integriert“ (z. B. LK Merzig-Wadern) und „Kommunen innovativ“ (z. B. Region Ostwürttemberg) wurden erfolgreich genutzt. Verstetigungsansätze, die sich auf ausgewählte Themenbereiche der Daseinsvorsorge konzentrieren, verfolgt knapp die Hälfte der Modellregionen.

Umsetzung von Projekten

Einen zentralen Beitrag zu einer themenspezifischen Nutzung leisten in 18 Modellregionen konkrete Projekte. Zum einen handelt es sich um Pilotprojekte, die in den beiden geförderten Umsetzungsphasen bis Ende 2015 entwickelt und realisiert wurden. Zum anderen sind es Ideen zu Vorhaben, die Arbeitsgruppen im Rahmen des Prozesses zur Regionalstrategie erarbeitet haben. Tabelle 2 führt beispielhaft einige erfolgreich verstetigte Projekte auf. Dabei ist ein breites Feld an möglichen Verstetigungsansätzen zu beobachten: Eine Weiterführung von Projekten in einem „Regelbetrieb“ (z. B. Bereiche Schule, Wohnen), durch Infrastrukturträger oder Vereine (u. a. Bildung, Qualifizierung), im Rahmen von Sponsoring

Tabelle 2: Auswahl an erfolgreich umgesetzten und verstetigten Projekten

Projektname	Region	Daseinsvorsorgebereich
Gemeinsamer Feuerwehr-Ausbildungspool Oderlandregion	Oderlandregion	Brand- u. Katastrophenschutz
Mobilitätsnetz Spessart – Der Einstieg zum Umstieg	SPESSARTregional	ÖPNV/Mobilität
Regionales Bildungsmanagement – Erfolg kommunaler Dienstleistungen im Rahmen der Fachkräftesicherung	LK Merzig Wadern	Bildung/Schulentwicklung, Fachkräfte
Bereitschaftsdienstpraxis mit Hol- und Bringdienst	LK Coburg	Medizinische Versorgung, Mobilität
Karriere in der Altmark. Tage in der Produktion/Praxis (TIP)	Altmark	Arbeitsmarkt, Bildung
Haus der Begegnung – Alternative Wohnformen	Waginger See - Rupertiwinkel	Wohnen, Leben im Alter
Jugendberufsagentur	LK Schleswig-Flensburg	Arbeitsmarkt, Fachkräfte, Bildung
KulturKonsum Loitz	Amt Peenetal/Loitz	Kultur
Hausärztekampagne „Ärztlich Willkommen“	Mitte Niedersachsen	Medizinische Versorgung
Koordiniertes Quartiersmanagement im ländlichen Raum / KARMANT	Oberes Elbtal/Osterzgebirge	Pflege/Senioren/Leben im Alter

Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018)

oder privatwirtschaftlicher Kofinanzierung (u. a. Gesundheit, Mobilität), durch eigene kommunale Mittel (u. a. Gesundheit, Pflege) sowie durch die Nutzung von Fördermitteln (u. a. Bildung, Pflege).

Einen besonderen Stellenwert haben dabei Projekte aus der zweiten Umsetzungsphase. Sie sollten einen Beitrag zur Implementierung der Regionalstrategie und zur Weiterentwicklung von wichtigen Daseinsvorsorgebereichen leisten. Unterlegt mit einer strategisch orientierten Zielsetzung verfügten sie über einen längeren Bearbeitungszeitraum und ein größeres Finanzvolumen, was eine anschließende Verstetigung unterstützte.

Insgesamt erscheinen allerdings die Wirkungen vieler Projekte inhaltlich und räumlich eingeschränkt. Dies bezieht sich auf den geringen regionalen Bekanntheitsgrad und damit auf begrenzte Möglichkeiten zur inner- und überregionalen Übertragung. Dies kann auf eine geringe inhaltliche und strukturelle Rückkopplung der Projekte an die Regionalstrategie und ihrer Organisationsstrukturen zurückzuführen sein.

Kurzfasit

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

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

Tabelle 3: Herausforderungen und Hemmnisse in den 21 Modellregionen

Nr.	Programmphase (2012 – 2015)	Anzahl Regionen
1	Akzeptanz und Einbindung der Kommunalpolitik	14
2	Aufbau neuer Kooperationsstrukturen und Arbeitsbeziehungen	11
3	Organisatorischer und administrativer Aufwand	7
4	Thematische und prozessuale Komplexität	7
5	Mobilisierung und Beteiligung von Bürgern	5
Verstetigungsphase (ab 2016)		
1	Fehlende Anschlussfinanzierung	15
2	Mangel an politischer Unterstützung in der Region	13
3	Keine Etablierung der Daseinsvorsorge als Querschnittsthema	13
4	Wegbrechen von Organisations- und Prozessstrukturen	11
5	Nachlassende Motivation zur Mitwirkung	10
6	Unklare und umstrittene Zuständigkeiten	10

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

2.4 Hemmnisse und Erfolgsfaktoren

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

Was aber sind die Hintergründe, Ursachen und Bedingungen für diese unterschiedlichen regionalen Entwicklungspfade, mit den Strukturen und Ergebnissen der Regionalstrategie umzugehen? Lassen sich auf Basis der empirischen Schritte (u. a. Befragung, Expertengespräche) gemeinsame, d. h. regionsübergreifende Herausforderungen, Hemmnisse und Erfolgsfaktoren bilanzieren? Dabei erscheint es für die Analyse sinnvoll, die Erkenntnisse für die Verstetigungsphase (ab 2016) mit jenen der Programmphase (2012 bis 2015) abzugleichen und einzuordnen.

Herausforderungen und Hemmnisse

Das MORO ArD zielte auf strukturschwache, vom demografischen Wandel besonders betroffene Modellregionen in ländlichen Räumen ab. Dennoch waren viele der 21 Regionen sowohl in der Programm- als auch in der Verstetigungsphase mit Herausforderungen einer z. T. eingeschränkten Akzeptanz und Unterstützungsbereitschaft seitens der kommunalen Politik konfrontiert (siehe Tabelle 3). Daseinsvorsorge war und ist in einigen Regionen für die Kommunalpolitik immer noch kein favorisiertes Thema, das Landräte und Bürgermeister begeistere oder mit dem in der Außenwirkung gepunktet werden kann. Dies könnte auch auf einen teilweise noch zu geringen Problemdruck zurückzuführen sein, insbesondere wenn sich die Bevölkerungszahlen weniger negativ als prognostiziert entwickeln.

Nach dem Ende der Programmphase sehen sich viele Regionen mit Hemmnissen konfrontiert, die eng miteinander verknüpft sind. Bemängelt wird eine fehlende Anschlussfinanzierung, die eine Etablierung eines Daseinsvorsorgemanagements und eine weitere Nutzung der Ergebnisse erschwere. Gleichzeitig verliert das Thema Daseinsvorsorge

Tabelle 4: Wesentliche Erfolgsfaktoren in den 21 Modellregionen

Nr.	Programmphase (2012 – 2015)	Anzahl Regionen
1	Organisations- und Managementstrukturen	9
2	Zielgerichtete Dialog- und Lernprozesse	9
3	Einbindung von Fachakteuren und des ehrenamtlichen Engagements	9
4	Unterstützung durch die Kommunalpolitik	7
5	Verknüpfung mit Prozessen der Regionalentwicklung	7
6	Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung	6
Verstetigungsphase (ab 2016)		
1	Erfolgreiche Fördermittelakquise	11
2	Einbindung von Fachakteuren und ehrenamtliches Engagement	8
3	Sicherung von Organisations- und Managementstrukturen	8
4	Unterstützung durch die Kommunalpolitik	7
5	Etablierung der Daseinsvorsorge als Querschnittsaufgabe	6

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

in vielen Regionen den Charakter einer regionalen Gemeinschaftsaufgabe. Es fehlen eine organisatorische Klammer und der politische Wille, aber auch die Finanzkraft, um eigene finanzielle und personelle Ressourcen bereitzustellen. Eine Weiterentwicklung der Themen und die Integration in das „Alltagsgeschäft“ werden nur in wenigen Regionen verfolgt. Die erforderliche Unterstützung und Mitwirkung von Politik und Fachakteuren lässt insgesamt nach.

Erfolgsfaktoren

Die Erfolgsfaktoren während der Programmphase weisen ein relativ einheitliches Bild auf. Getragen von den Förderimpulsen und dem neuen Ansatz des MORO kristallisiert sich ein Set an verschiedenen Faktoren heraus, die sich im Zusammenspiel positiv auf die Entwicklung und Nutzung der Regionalstrategie auswirken. Hierzu gehört der geförderte Aufbau adäquater Organisations- und Managementstrukturen sowie von zielgerichteten regionalen Dialog- und Lernprozessen (vgl. Tab. 4).

In der Verstetigungsphase sind die bisherigen Erfolgsfaktoren weiterhin wichtige Antriebskräfte für eine Nutzung und Weiterentwicklung der Regionalstrategie. Die Etablierung einer positiven regionalen Kommunikations- und Kooperations-

kultur befördert die Einbindung von Fachakteuren und des ehrenamtlichen Engagements. Sie sind wesentliche Träger im Verstetigungsprozess, ohne die eine Fortführung und Wirksamkeit der Regionalstrategie kaum zu erreichen ist. Vor dem Hintergrund des Programmendes gewinnt eine erfolgreiche Fördermittelakquise in den Regionen zusätzlich an Relevanz. Diese schafft den notwendigen Gestaltungsspielraum, um ein Daseinsvorsorgemanagement zu verstetigen und Aktivitäten zur Nutzung der Ergebnisse zu entfalten. Dabei heben sich insbesondere die Regionen ab, die mit politischer Unterstützung Daseinsvorsorge als regionale und kommunalpolitische Querschnittsaufgabe etablieren und die aufgebauten Strukturen fortführen bzw. weiterentwickeln.

2.5 Fallstudien

SPESARTregional

Basisinformationen

- Kooperationstyp: Gemeindeverbund
- Bundesland: Hessen
- Fläche: 3.109 km²
- Bevölkerungsentwicklung 2011 – 2015: +0,30 %
- Bevölkerungsdichte 2015: 145,6 Einwohner/km²
- Projektträgerschaft: SPESARTregional e.V., Beteiligung: Main-Kinzig-Kreis

Hintergrund

SPESARTregional ist ein Zusammenschluss von 14 Kommunen im östlichen Teil des Main-Kinzig-Kreises, der seit 2008 durch LEADER gefördert wird. Der Verband zur Entwicklung des hessischen Spessarts (SPESARTregional e.V.) engagiert sich für die Stärkung der ländlich geprägten Region als Lebens- und Arbeitsraum. In der Programmphase wurden bestehendes Engagement und bestehende Strukturen genutzt, indem sich regionale Akteure der (Kommunal-)Politik und Verwaltung ebenso wie zivilgesellschaftliche Akteure und Wirtschafts- und Sozialpartner am MORO beteiligten.

Im MORO ArD wurde eine Regionalstrategie („Mehr Demografie wagen“) erstellt (SPESARTregional 2013) und drei thematische Schwerpunkte ausgewählt (Verkehr/Mobilität, Siedlung/Wohnen und Wohnortnahe Grundversorgung). Die Erkenntnisse der Methodischen Grundbausteine trugen dazu bei, bedarfsorientierte Projektideen zu entwickeln. Das erste Pilotprojekt zielte darauf, die regionalen Akteure über Themen der Daseinsvorsorge zu informieren und für diese zu sensibilisieren. Das zweite Pilotprojekt diente der Vorbereitung für die Etablierung eines Mobilitätsnetzes in der Region, das öffentliche und private Mobilitäts-

angebote stärker verknüpfen sollte. Weitere Projektideen aus der Strategie konnten in den LEADER-Prozess integriert werden.

Verstetigung

Durch die Sicherung und nur geringe Anpassung der Prozess- und Organisationsstrukturen wurden die Ergebnisse aus dem MORO weiter umgesetzt. Die verschiedenen Prozesse in der Region werden dabei eng verknüpft, wodurch die meisten Akteure ihre Arbeit fortsetzen. Nur bei der Lenkungsgruppe blieb eine Fortführung aus. Die enge Verzahnung der operativen Steuerungsgruppe zur kommunalen und Kreispolitik kompensiert dies jedoch. Die Ämter des Main-Kinzig-Kreises arbeiten weiterhin eng strategisch mit dem Verband SPESARTregional e.V. sowie Wirtschafts- und Sozialpartnern zusammen. Das bis 2020 finanziell gesicherte LEADER-Regionalmanagement wurde weiterhin mit der Koordination der Daseinsvorsorgethemen betraut. So werden die gesamten koordinierenden Aufgaben stark gebündelt. SPESARTregional profitiert darüber hinaus von der langjährigen Arbeit mit den verschiedenen regionalen Akteuren, sodass auch die Bemühungen der Kooperativen Arbeitsebene gesichert werden konnten.

Die Ergebnisse aus der Regionalstrategie werden weiter genutzt und umgesetzt, z. B. in Form von LEADER-Projekten. Vor allem die Methodischen Grundbausteine spielen eine wichtige Rolle, werden gemäß ihrer Verwertbarkeit für kommunale Analysen genutzt und diskutiert. Auch eine Fortschreibung der Prognosen und Szenarien ist erfolgt. Das Landesprogramm „Dorfentwicklung“ zur Bewahrung und Gestaltung des ländlichen Raums bindet ebenfalls inhaltliche Ergebnisse aus dem MORO ArD ein und wird strategisch mit LEADER kombiniert. Auf der Projektebene wird in Kooperation mit der KVG Main-Kinzig mbH das im zweiten Pilotprojekt konzipierte Mobilitätsnetz über die Plattform „flinc“ von 2016 bis 2018 getestet. Als weitere Projekte wurden z. B. umgesetzt: die Etablierung von Mobilitätsstationen als intermo-

dale Knotenpunkte (Meet&Ride), ein ehrenamtlich organisiertes Fahr- und Begleitangebot (Bürger für Bürger) und ein Stadtbus zur Erhöhung der seniorengerechten Nahversorgung in Bad Orb.

Das MORO ArD ist für eine erhöhte Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung für Themen der Daseinsvorsorge in der Region verantwortlich: MORO als Begriff steht teilweise äquivalent für Daseinsvorsorge. Herausforderungen des demografischen Wandels sind so stärker in den politischen Fokus gerückt. Dies äußert sich auch darin, dass 2018 das eigenfinanzierte Förderprogramm „Ländlicher Raum im Main-Kinzig-Kreis“ eingeführt wurde (MKK 2018). Damit sollen innovative Projekte zur Entwicklung der Ortskerne, zur Sicherung und Verbesserung der Grundversorgung und Vorhaben der Daseinsvorsorge gefördert werden. Hierfür steht jährlich eine finanzielle Ausstattung von einer Mio. Euro zur Verfügung. Das Förderprogramm befindet sich in der Startphase und wird zunächst fünf Jahre getestet.

Erfolgsfaktoren

Ein Erfolgsfaktor für die Verstetigung der Regionalstrategie ist das kontinuierliche Wirken von Akteuren mit langjähriger Erfahrung, insbesondere das weitere regionale Management durch den Verband SPESSARTregional e.V. Zudem existiert eine eingespielte Kooperation mit mehreren Ämtern des Landkreises und Wirtschafts- und Sozialpartnern. In der Verstetigungsphase war die Unterstützung des Landrates ein begünstigender Faktor. Neben der gesicherten finanziellen Förderung des Regionalmanagements und regionaler Projekte durch den LEADER-Ansatz, das Landesprogramm Dorfentwicklung sowie das kreiseigene Förderprogramm ist es ein Vorteil, dass das LEADER-Regionalmanagement auch weiterhin die Koordination für den Bereich Daseinsvorsorge übernimmt. Auch die Fokussierung auf wenige Schwerpunkte trägt zu einer zielgerichteten, bedarfsorientierten und strategischen Umsetzung der Regionalstrategie bei.

Coburger Land

Basisinformationen

- Kooperationstyp: Landkreis
- Bundesland: Bayern
- Fläche: 590 km²
- Bevölkerungsentwicklung 2011 – 2015: - 0,9 %
- Bevölkerungsdichte 2015: 146,8 Einwohner/km²
- Projektträgerschaft: Landkreis Coburg, Planungsstab Landkreisentwicklung

Hintergrund

Das Coburger Land umfasst den Landkreis und die kreisfreie Stadt Coburg, die in einer intensiven Stadt-Umland-Beziehung in mehreren Themenfeldern zusammenarbeiten. Die Geschäftsstelle des MORO ArD wurde beim Planungsstab Landkreisentwicklung im Landratsamt angesiedelt. Bei der Erarbeitung der Regionalstrategie wurde auf eine intensive Einbindung von Fachverwaltung, Politik und Zivilgesellschaft gesetzt. Durch die politische Steuerung wurde die Mitgliedschaft aller Bürgermeister im Lenkungskreis gesichert, die gemeinsam mit einem Fachverwaltungsvertreter die Leitung der Arbeitskreise übernahmen.

In der Regionalstrategie („Mehr als Zukunft. Gemeinsam handeln“) wurden verschiedene Ziele miteinander verknüpft (Landratsamt Coburg 2013): Erstmals wurden Themen der Daseinsvorsorge aus einer gesamtreionalen und konzeptionellen Perspektive bearbeitet. Dabei konnten neue Schwerpunkte wie u. a. Senioren und Gesundheit gesetzt werden. Zudem wirkten zehn Arbeitskreise mit, z. B. in den Bereichen Ärztliche Versorgung, Bildung, Nahversorgung und Flächenmanagement. Ende 2013 haben die Fachausschüsse und der Kreistag die Regionalstrategie und deren Umsetzung beschlossen. Parallel wurden Pilotprojekte umgesetzt, wozu ein „Direktvermarktungszen-

rum“ und ein „Hol- und Bringdienst“ für eine neu eröffnete Bereitschaftsdienstpraxis gehörten. In der zweiten Umsetzungsphase wurde das Projekt „Zusammen leben – Wohnen und Leben in Familien für ältere Menschen im Landkreis Coburg“ bearbeitet. Weitere Projekte und Akquisen zur thematischen Verstetigung wurden umgesetzt.

Verstetigung

Die Region hat vielfältige Schritte eingeleitet, um die Ergebnisse aus der Regionalstrategie zu nutzen und die Prozess- und Organisationsstrukturen weiterzuentwickeln. Die bisherige Geschäftsstelle wurde in eine neue unbefristete Fachstelle für Demografie überführt, welche an die Stabsstelle Landkreisentwicklung angegliedert ist. Die Stabsstelle kann auf unterschiedliche personelle und finanzielle Ressourcen im Bereich Daseinsvorsorge zurückgreifen. Ihr wurde aufgrund erfolgreicher Projektakquisen ein Pool an verschiedenen Geschäfts- und Managementstellen zugeordnet: LEADER, Gesundheitsregion^{plus} sowie Coburg Stadt und Land aktiv GmbH. So können die Fachplanung und die Umsetzung informeller Konzepte miteinander verzahnt werden. Die Arbeitskreise wurden z. T. fortgeführt, haben ihre Aktivitäten aber etwas verringert. In Bereichen wie z. B. Gesundheit und Ärztliche Versorgung sind die Arbeitskreise in die Gesundheitsregion^{plus} überführt worden. Der engere Lenkungskreis wurde mit etwas geringerem Aufwand fortgeführt.

Für die Nutzung der Ergebnisse aus der Regionalstrategie greift das Coburger Land auf verschiedene planerische und förderpolitische Möglichkeiten zurück. Ergebnisse sind z. B. in die „Fortschreibung des Nahverkehrsplans“ und ein „Seniorenpolitisches Gesamtkonzept“ eingeflossen. Vielfältige Aktivitäten wurden bei der Erstellung regionaler Entwicklungskonzepte zur Akquise von Fördermitteln der EU, des Bundes und des Landes entwickelt. Hierzu zählen u. a. LEADER, Förderung integrierter räumlicher Entwicklungsmaßnahmen (IRE),

die Gesundheitsregion^{plus} und „Bildung integriert“ (BMBF). So ist z. B. der Arbeitsbereich Flächenmanagement vorrangig in eine neue interkommunale Kooperation im Coburger Land übergegangen. Durch das EFRE geförderte IRE ist ab 2018 die Umsetzung von weiteren Projekten möglich, z. B. die „Revitalisierung durch Wohnnutzung und ärztliche Versorgung“. Die Gesundheitsregion^{plus} (2015 – 2018) setzt Vorhaben wie das „Stipendienprogramm für Medizinstudierende“ um (Landratsamt Coburg 2017). Aus dem Arbeitskreis Schule und Bildung ist das 2016 realisierte Projekt „Bildungshaus Weidhausen“ hervorgegangen.

Erfolgsfaktoren

Für das Coburger Land lassen sich mehrere Erfolgsfaktoren aufzeigen, die für die positiven Entwicklungen in der Verstetigungsphase stehen. Zunächst ist die politische Unterstützung des Landrates hervorzuheben. Zudem unterstreicht die inhaltliche und personelle Verankerung der Daseinsvorsorge im Planungsstab Landkreisentwicklung die hohe Bedeutung für die regionale Entwicklungspolitik. Der Einbezug von Politik, Kreisverwaltung, zentralen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteuren (u. a. Infrastrukturträger) hat zu einer hohen Bindung an den Erarbeitungs- und Umsetzungsprozess geführt. Diese kooperative Vorgehensweise war die Basis, um die Akteure für die Herausforderungen und Anpassungserfordernisse im Bereich Daseinsvorsorge sowie für die Bearbeitung als regionale Gemeinschaftsaufgabe zu sensibilisieren. Die Verbindlichkeit der Strategie bildet dabei die Grundlage für die eingeschlagene Verstetigung.

Als weitere Gelingensbedingung ist die frühzeitige Umsetzung von Projektideen und Maßnahmen zu nennen. Dabei halfen der „Mut zum Scheitern“ bei der Bearbeitung und experimentell ausgerichtete Vorhaben. Die Daseinsvorsorgeaktivitäten haben sich im Coburger Land aus dem Programmkontext des MORO ArD gelöst. Sie werden als eine strategisch orientierte Querschnittsaufgabe verstanden.

Oberes Elbtal/Osterzgebirge

Basisinformationen

- Kooperationsstyp: Regionalverbund
- Bundesland: Freistaat Sachsen
- Fläche: 3.109 km²
- Bevölkerungsentwicklung 2011 – 2015:
 - + 0,03 %
 - Landkreis Meißen: - 0,40 %
 - Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge: + 0,46 %
- Bevölkerungsdichte 2015: 158,5 Einwohner/km²
- Projektträgerschaft: Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge

Hintergrund

Der Regionale Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge besteht aus den Landkreisen Meißen und Sächsische Schweiz-Osterzgebirge sowie der Landeshauptstadt Dresden. Das Projektgebiet im MORO ArD war vorrangig auf den ländlichen Raum ausgerichtet (Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge 2014). Ergebnisse aus den Arbeitsgruppen und der Strategie flossen sowohl in die regionalen Entwicklungskonzepte der verschiedenen LEADER-Regionen als auch in die Fortschreibung des Regionalplans ein. Die Pilotprojekte wurden in Trägerschaft der Landkreise umgesetzt. Finanzielle Unterstützung erhielten diese vom BMVI sowie vom Freistaat Sachsen.

Verstetigung

Einzelne Ergebnisse des Aktionsprogramms wurden in die zweite Gesamtfortschreibung des Regionalplans eingebunden (Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge 2017). Damit soll Einfluss auf die Vermittlung von Informationen zum demografischen Wandel, die Stärkung der Siedlungs- und Versorgungskerne der Zentralen Orte und die Unterstützung ehrenamtlicher Struk-

turen genommen werden. Die Veröffentlichung des Regionalplans ist für 2019 anvisiert.

Trotz anfänglicher Schwierigkeiten konnte das Pilotprojekt „KARMANT – Koordiniertes Quartiersmanagement im ländlichen Raum des Landkreises Meißen“ verstetigt werden. Es zeigte sich, dass die Heterogenität des ausgewählten Sozialraums eine übergreifende Lösung für eine ausgewogene Pflege erschwerte. Daraufhin erfolgte eine Neuausrichtung: Es wurden nur bestimmte Kommunen ausgewählt und für diese Einzellösungen gefunden. Inzwischen ist das Projekt in die Geschäftsstelle der Netzwerkkoordination für Demografie und Pflege im Landratsamt integriert. Diese ist 2016 als unbefristete Personalstelle eingeführt worden und wird zu 50 % durch das SMS gefördert.

Auch das Zukunftsforum in Meißen, welches sich mit Fragen des demografischen Wandels (Wirtschaft/Arbeit, Familie/Gesundheit und Umwelt/Kulturlandschaft) beschäftigt und den öffentlichen Diskurs über Parteigrenzen hinweg fördern soll, konnte verstetigt werden. Zu den einzelnen Querschnittsthemen werden Fachforen sowie Workshops durchgeführt, deren Ergebnisse einen hohen Stellenwert für die konzeptionelle Arbeit des Kreistages haben und durch die Verwaltung realisiert werden sollen.

Die LEADER-Region Sächsische Schweiz im Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge hat ebenfalls Ergebnisse aus dem MORO ArD aufgegriffen, z. B. durch die Schaffung der Stelle eines Mobilitätsmanagers. Die Idee entsprang der Arbeitsgruppe Mobilität aus dem MORO. Die zu 80 % aus LEADER-Mitteln finanzierte Stelle wurde im November 2017 eingeführt, ist beim Verein Landschaft(f) Zukunft e.V. angesiedelt und auf drei Jahre befristet. Die Aufgaben umfassen u. a. die Verbesserung der verkehrlichen Erschließung im ländlichen Raum und Kommunikation von ÖPNV-Leistungen (verbesserte Umstiegszeiten, attraktivere Verbindungen, intelligente Leitsysteme) sowie die Erprobung neuer Mobilitätsformen.

Der am 27.03.2018 beschlossene „Zukunftspakt Sachsen“ begünstigte durch die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für die interkommunale Zusammenarbeit eine Verstetigung. Im November 2018 wurden vom Land Sachsen drei Projekte zur Förderung ausgewählt, darunter das Vorhaben des Regionalen Planungsverbandes zur „Einrichtung eines interkommunalen Bauhofes an je einem Standort in Dohna und in Müglitztal sowie zur Schwerpunktsetzung auf Elektromobilität in der Verwaltungsgemeinschaft Dohna-Müglitztal“ (Land Sachsen 2018).

Erfolgsfaktoren

Ein nicht unmittelbar im Zusammenhang mit dem MORO ArD stehender Erfolgsfaktor ist das fortschreitende Bewusstsein für Daseinsvorsorge auf Landesebene. Dieses drückt sich durch den Beschluss des „Zukunftspaktes Sachsen“ aus, wodurch der finanzpolitische Spielraum in der Modellregion gestiegen ist und Landesmittel zur Verstetigung genutzt werden können. Die Umsetzung erarbeiteter Inhalte aus dem MORO in Teilräumen ist als weiterer erfolgreicher Ansatz zu nennen. Insgesamt werden thematische Schwerpunkte gesetzt und sich auf eine projektbezogene Verstetigung konzentriert. Zudem werden weitere Fördermittel, z. B. aus LEADER, eingebunden.

In der Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge wurde erkannt, dass die Landkreise eine geeignete Ebene für die Verstetigung der Regionalstrategie darstellen. Die regionalen Akteure wissen, dass dort die Möglichkeit besteht, Ergebnisse in spezifische Pläne (z. B. Nahverkehrsplan) einzubinden, und eine derartige Verstetigung auf der Ebene des Planungsverbandes nicht möglich wäre.

2.6 Zusammenfassende Bewertung

Zusammengefasst konnten mehr als zwei Drittel der 21 Modellregionen die im MORO erarbeitete Anschlussfähigkeit an die übergreifenden inhaltlich-fachlichen Debatten um Daseinsvorsorge und entsprechenden Förderprogramme nutzen. Der Erarbeitungsprozess und die hohe Bandbreite an Ergebnissen haben die Akteure vor Ort sensibilisiert und qualifiziert, um erfolgreich Verstetigungsprozesse initiieren zu können. In erster Linie erfolgt dies angesichts begrenzter finanzieller und personeller Ressourcen über Förderprogramme aus benachbarten Politikfeldern. Für die Verstetigungsphase ab 2016 lässt sich ein breites Bündel an übergreifenden Erfolgsfaktoren herausfiltern, die sich gegenseitig bedingen. Sie leisten in den meisten Modellregionen entscheidende Beiträge zu einer Verstetigung der Strukturen und Nutzung der Ergebnisse:

- Aktive Unterstützung seitens der kommunalen Politik
- Sicherung der Organisationsstrukturen und Umsetzungsaktivitäten durch die Bereitstellung eigener Ressourcen und Nutzung von Förderprogrammen
- Einbindung und Motivierung von Fachakteuren und ehrenamtlichem Engagement
- Etablierung der Daseinsvorsorge als eine strategisch orientierte kommunalpolitische und regionale Querschnittsaufgabe
- Eine klare Zuordnung von Zuständigkeiten und Arbeitsbereichen zwischen den verschiedenen Ebenen.

Besonders erfolgreich sind vorrangig die Regionen, welche ihre Aktivitäten in der Daseinsvorsorge auf unterschiedliche finanzielle Grundlagen und Themenbereiche stützen. Dies bezieht sich zum einen auf eine enge Verzahnung formeller Planung mit informellen Konzepten und Projekten. Zum anderen zielt es auf eine strategisch orientierte Ergänzung an finanziellen Mitteln, die sich aus Zu-

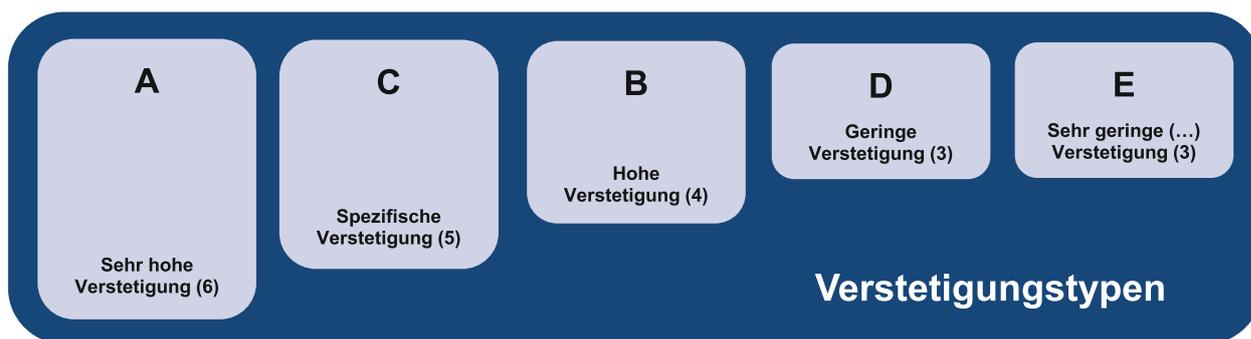
wendungen von Kommunen, Wirtschafts- und Sozialpartnern sowie von Förderprogrammen speist. Die damit erlangte Programm- und Gestaltungsdiversität im Bereich der Daseinsvorsorge vermeidet einseitige Abhängigkeiten von einzelnen Förderprogrammen bzw. Programmträgern.

Fünf Verstetigungstypen

Bei Berücksichtigung aller zugänglichen Informationen und Analyseergebnisse lassen sich die 21 Modellregionen in fünf Verstetigungstypen einteilen (siehe Abb. 4). Die Differenzierung und Bündelung erfolgen in Abhängigkeit vom erreichten Niveau der inhaltlichen und prozessualen Verstetigung.

- Typ A – Regionen mit sehr hohen Verstetigungsansätzen (sechs Regionen), die sich durch eine hohe strategische und querschnittsorientierte Nutzung der Ergebnisse der Regionalstrategie sowie einer Verstetigung und Weiterentwicklung der Prozess- und Organisationsstrukturen auszeichnen. Daseinsvorsorge mit ihren verschiedenen Facetten und Themenbereichen ist organisatorisch und fachlich ein fester Bestandteil einer integrierten regionalen Entwicklungspolitik.
- Typ B – Regionen mit hohen Verstetigungsansätzen (vier Regionen), die in mehreren, wichtigen Bereichen der Daseinsvorsorge weitergearbeitet und hierfür Managementstrukturen etabliert haben. Allerdings fehlt diesen Regionen eine übergreifende querschnittsorientierte Einbettung der vielfältigen Aktivitäten als regionale Gemeinschaftsaufgabe (siehe Typ A).
- Typ C – Regionen mit spezifischen Verstetigungsansätzen (fünf Regionen): Hier handelt es sich um Regionen, die meist in einem ausgewählten Themenbereich der Daseinsvorsorge (z. B. Bildung, Gesundheit, Mobilität) aktiv und koordiniert weitergearbeitet haben. Dies beinhaltet auch die Etablierung von themenspezifischen Management- und Projektstrukturen.

Abbildung 4: Verstetigungstypen der 21 Modellregionen



Quelle: Eigene Darstellung (iaw 2018)

- Typ D – Regionen mit geringen Verstetigungsansätzen (drei Regionen): Diese Regionen weisen nur geringe – meist auf die Umsetzung eines Vorhabens orientierte – Verstetigungsansätze auf. In der Regel gibt es kaum eine Rückkopplung an Ergebnisse aus der Regionalstrategie, da die organisatorischen Strukturen und regionalen Fachdiskurse nicht fortgeführt wurden.
- Typ E – Regionen mit sehr geringen bis keinen Verstetigungsansätzen (drei Regionen): In diesen Regionen sind kaum erfassbare bzw. keine Aktivitäten zur Verstetigung und Weiterentwicklung entfaltet worden.

In der Verstetigung und Weiterentwicklung der Regionalstrategie heben sich sechs Regionen besonders ab, die die Daseinsvorsorge als strategisch orientierte Querschnittsaufgabe in ihren Verwaltungs- und Programmstrukturen verankern. Zusammen mit den neun Regionen, die eher themen- und projektbezogen weiterarbeiten, haben rund zwei Drittel aktiv die Potenziale genutzt, die ihnen die Mitwirkung am MORO ArD eröffnet hat. Sie bilden auch die wesentlichen Stützpfeiler des neuen bundesweiten Netzwerks Daseinsvorsorge.

Programmebene

Die Sicherung der Daseinsvorsorge gewinnt als gesellschaftliche und raumordnungspolitische Aufgabe zunehmend an Bedeutung. Das breit gefächerte Themenfeld der Daseinsvorsorge gilt als eine wesentliche Grundlage zur Schaffung und Gestaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Innovative Ansätze zur Sicherung der Daseinsvor-

sorge wurden in verschiedenen Modellvorhaben der Raumordnung seit mehr als zehn Jahren erprobt und umgesetzt. Den umfassendsten Ansatz verfolgte bislang das MORO „Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge“.

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

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

Mit dem neuen MORO „Netzwerk Daseinsvorsorge“ und der aktiven Ansprache der 21 ArD-Modellregionen konnte der Bund 2018 neue Impulse setzen. Die Ergebnisse der Regionalstrategie, ihre weitere Nutzung und die bestehenden Organisati-

onsstrukturen der Daseinsvorsorge wurden in den meisten Regionen hinterfragt und reflektiert. Zusätzlich wurden Vernetzungen innerhalb der Verwaltung und mit Kooperationspartnern zur Weiterentwicklung der Regionalstrategie reaktiviert und z. T. neu formiert. Anscheinend bedarf es regelmäßig externer Anreize, Impulse und Anlässe, um die Aufmerksamkeit und Aktivität in vielen Regionen für bestimmte Handlungsfelder wie der Daseinsvorsorge zu erneuern. Diese Erkenntnis dürfte auch für andere raumordnungspolitisch orientierte Programme gelten.

Programmatische Empfehlungen

Auf Basis der Ergebnisse der vorliegenden Studie lassen sich ausgewählte Empfehlungen ableiten, die programmatisch ausgerichtet sind:

- Der finanzielle Rahmen für solche Modellvorhaben ist im Vergleich zu anderen (konkurrierenden) Fördertöpfen unterdimensioniert und sollte angepasst werden.
- Der Zeitrahmen für die Arbeits- und Umsetzungsphase ist zu überprüfen und wenn möglich zu erweitern.
- Es sollte geprüft werden, ob den Regionen in der Programmphase ein Regionalbudget zur flexibleren Unterstützung von Aktivitäten, Initiativen und experimentell ausgerichteten Vorhaben zur Verfügung gestellt werden kann.
- Die Modellregionen starten mit z. T. sehr unterschiedlichen Ausgangslagen: ggf. bietet sich eine flexible Anpassung bei der Höhe der Zuwendungen und bei der Bereitstellung von spezifischen Unterstützungsangeboten an.
- Die Unterstützung einer Regionalkoordination bzw. eines Daseinsvorsorgemanagements muss immer im zeitlichen Gleichklang zur gesamten Programmphase erfolgen.

- Die Methodischen Grundbausteine sind so zu gestalten und auszubauen, dass die Regionen sie in Eigenregie und mit Bordmitteln selbstständig fortführen können.
- Es braucht Anreize und ggf. Vorgaben, um die Vertreter der Regionalplanung verstärkt in die Erarbeitung der Regionalstrategien und deren Umsetzung einbinden zu können.
- Die Bundesländer sollten stärker in die Erarbeitungs-, Umsetzungs- und Verstetigungsprozesse eingebunden werden.
- Zur Unterstützung der Regionen in der Verstetigungsphase empfiehlt sich eine degressiv-ausgerichtete Förderung eines Daseinsvorsorgemanagements und von innovativen, übertragbaren Projekten.
- Nicht nur Modellvorhaben benötigen für innovative Lösungswege Experimentier- und Öffnungsklauseln in fachgesetzlichen Regelungen und Vorgaben. Darüber hinaus sollte ein Wissenstransfer der Ergebnisse in die Gesetzgebungsverfahren ermöglicht werden.
- In Anlehnung an die bundesdeutsche Städtebauförderung braucht es für Regionen adäquate Unterstützungstools, die inhaltlich umfassend und zeitlich längerfristig angelegt sind.

Das neu gegründete Netzwerk Daseinsvorsorge bietet die Voraussetzungen und Chancen die Erkenntnisse und Empfehlungen aus der Verstetigungsstudie aufzugreifen. Die Regionen können ihre Kompetenzen und Erfahrungen bei der Gestaltung der politisch-rechtlichen Rahmenseetzungen zur Daseinsvorsorge im Bund und den Ländern einbringen.

3. Konstituierung des Netzwerks Daseinsvorsorge

Am 27. November 2018 fand die Gründungsveranstaltung des Netzwerks Daseinsvorsorge unter Beteiligung von Staatssekretär Dr. Markus Kerber im BMI statt. Eingeladen waren jene 23 ländlichen Regionen, die zuvor ihre Absicht zur aktiven Teilnahme am Netzwerk erklärt hatten sowie für die Landesplanung zuständige Vertreterinnen und Vertreter aus sechs Landesministerien. Insgesamt nahmen knapp 50 Personen an der Veranstaltung teil.

Dr. Markus Kerber, Staatssekretär im BMI und Dr. Michael Frehse, Leiter der Abteilung „Heimat“, eröffneten die Veranstaltung. Zentrale Inhalte der Rede von Dr. Kerber waren die Daseinsvorsorge und gleichwertige Lebensverhältnisse in Stadt und Land. Der Staatssekretär betonte, dass ein Auseinanderdriften benachbarter Regionen und Städte nicht hingenommen werden dürfe. Deshalb sollen besonders strukturschwache Regionen im Schulterschluss mit den Ländern zukünftig stärker unterstützt werden. Da die regionale Daseinsvorsorge in direktem Zusammenhang mit regionaler Lebensqualität steht, wäre ein Rückzug aus der Daseinsvorsorge fatal. Das Netzwerk Daseinsvorsorge soll zur Verstärkung der regionalen Lösungsansätze beitragen und wichtige Impulse für die Daseinsvorsorge und gleichwertige Lebensverhältnisse setzen. Die Praxiserfahrungen aus dem Netzwerk sollen in die Arbeit der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ der Bundesregierung einfließen und tragen so zur Aktualität und Praxisnähe der angestrebten Handlungsempfehlungen bei.

Den anwesenden Vertreterinnen und Vertretern aus den Netzwerkregionen wurden anschließend die Teilnahmeurkunden durch Dr. Frehse feierlich übergeben. Unter den 23 Netzwerkregionen sind 14 Landkreise, sechs Gemeindeverbände und drei regionale Planungsverbände (siehe Karte).

Im nächsten Programmpunkt rollte Klaus Einig vom schleswig-holsteinischen Ministerium des Innern, ländliche Räume und Integration noch einmal die Geschichte der Regionalstrategie



Staatssekretär Dr. Markus Kerber
(Quelle: Hochschule Neubrandenburg/D. Enters)

Daseinsvorsorge von den ersten einschlägigen Modellvorhaben der Raumordnung in den Jahren 2004/2005 bis zur Gründung des Netzwerks an diesem Tag auf. Diejenigen Regionen, die einmal an einem der genannten MOROs teilnahmen, profitieren heute noch von der intensiven Lösungssuche in enger Zusammenarbeit mit den regionalen Akteuren und dem Lernprozess in den Arbeitsgruppen. Sie haben gegenüber anderen Regionen einen wertvollen Erfahrungsvorsprung. Klaus Einig hob hervor, dass das Netzwerk Daseinsvorsorge ein geeignetes und auch einmaliges Instrument sei, um kreative Ansätze bzw. Lösungen einmal in der Praxis auszutesten und dann auch aktiv bekannt zu machen. Im Land Schleswig-Holstein wurde das „Netzwerk Demografie“ etabliert, getragen vom Land Schleswig-Holstein, den Industrie- und Handelskammern sowie den kommunalen Spitzenverbänden. Themen dieses landesweiten Netzwerks sind demografischer Wandel, Daseinsvorsorge sowie Digitalisierung. Interkommunale Kooperationen werden dabei z. B. durch Förderung des Erfahrungsaustausches und Information über Best-Practices unterstützt.



Gruppenfoto mit allen Teilnehmern der Gründungsveranstaltung (Quelle: Hochschule Neubrandenburg/D. Enters)

Im Anschluss gab Dr. Guido Nischwitz vom iaw der Universität Bremen einen detaillierten Einblick in die wichtigsten Ergebnisse der Verstetigungsstudie (siehe Kapitel 2).

Manfred Riedl eröffnete den Teilnehmenden den Blick in den Alpenraum. Er stellte fest, dass Österreich sich in einer ähnlichen Lage befindet und hinsichtlich der Demografie vergleichbare Herausforderungen wie Deutschland zu bewältigen habe. Er berichtete von Erfahrungen aus dem INTESI-Projekt¹ (2015 – 2018) an dem er als Vertreter des Landes Tirol maßgeblich beteiligt war. Das durch das EU –Alpenraumprogramm geförderte INTESI-Projekt hat die Integration und Kombination von regionalen Strategien in der Daseinsvorsorge, insbesondere für dünn besiedelte Gebiete, zum Ziel, um eine anhaltend gute Versorgung sicherzustellen. Um dieses Ziel umzusetzen, wurde im Projekt u.a. die Methode „Design Thinking“ angewendet. Durch diesen Ansatz sollen bedarfsgerechte Lösungen, orientiert an der Zielgruppe, geschaffen werden. Herr Riedl betont die Bedeutung von integrierten territorialen Strategien der Grundversorgung mittels derer die vertikale und horizontale Integration gelingen und eine stär-

kere Zusammenarbeit und das Zusammenwirken zwischen den verschiedenen Gebiets- und Verwaltungsebenen mit Ressorts, Disziplinen und Verwaltungseinheiten erreicht werden.

Herr Riedl stellte zudem Lösungsansätze aus dem Projekt „Soziale Einbindung und Versorgung älterer Menschen im Außerfern (Bezirk Reutte)“ vor. Diese beziehen sich z. B. auf das stufenweise Zusammenwirken der Lebenssituation älterer Menschen und kommunaler Unterstützungsangebote oder auf ein integriertes Versorgungsnetz Pflege und Gesundheit verschiedener lokaler Akteure.

Anschließend stellten Frau Berger vom Landkreis Coburg und Frau Jennert von SPESARTregional die in der Kerngruppe erarbeiteten Ziele und Funktionen des Netzwerks Daseinsvorsorge vor (siehe Kapitel 1) und rufen die Regionen zu einer aktiven und ambitionierten Mitarbeit im Netzwerk auf, um dieses erfolgreich zu machen.

In der darauffolgenden von Dr. Steffen Maretzke (BBSR) moderierten Diskussionsrunde bestehend aus Dr. Grit Brinkmann (Amtsdirektorin Amt Neuhardenberg), Michael Holzweißig (Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Ostertztgebirge) sowie Sabine Wilke (Verein für Regionalentwicklung Werra-Meißner e.V.), wurden die Erwartun-

¹ Integrated Territorial Strategies for Services of General Interest“ bzw. Integrierte territoriale Strategien in der Daseinsvorsorge



Diskussionsrunde mit Dr. S. Maretzke, Dr. G. Brinkmann, S. Wilke und M. Holzweißig (Quelle: Hochschule Neubrandenburg/K. Müller)

gen an das Netzwerk und dessen Perspektiven aus Sicht der Modellregionen reflektiert. Dabei wurde die Bedeutung des Austausches untereinander, des voneinander Lernens und die Zusammenarbeit von Wissenschaft und Praxis betont. Befürwortet wurde die Einrichtung einer Geschäftsstelle für das Netzwerk verbunden mit der Hoffnung einer finanziellen Unterstützung durch den Bund über das zwei Jahre dauernde MORO hinaus. Ausdrücklich betont wurde auch die Funktion des Netzwerkes als Sprachrohr für ländliche Regionen, um deren Erfahrungen bei Themen der Daseinsvorsorge in die derzeitige Diskussion über gleichwertige Lebensverhältnisse einbringen zu können.

Zum Abschluss der Veranstaltung gab Herr Dr. Maretzke einen Ausblick auf die anstehenden Aufgaben im MORO Netzwerk Daseinsvorsorge. So werden 2019 drei Netzwerktreffen inklusive Netzwerkversammlung stattfinden, um zum einen in den fachlichen Austausch zu treten und zum anderen die Strukturen des Netzwerkes gemeinsam weiterzuentwickeln. Zudem werden Unterstützungsformate konzipiert wie z.B. nutzerfreundliche Datentools für die Datenerhebung und Datenfortschreibung, Fachwerkstätten oder eine Wissensdatenbank, die dann möglicherweise mit Mitteln des BMI umgesetzt werden können.

Abbildung 5: Karte der Netzwerkregionen

Die Netzwerkregionen



100 km

© BBSR Bonn 2018 

Datenbasis: Laufende Raumbewertung des BBSR
Geometrische Grundlage: BKG, Gemeinden, 31.12.2016



Weitere Informationen:
www.regionale-daseinsvorsorge.de

Abkürzungs-/ Abbildungsverzeichnis

ArD	Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EU	Europäische Union
FR-REGIO	Förderrichtlinie „Regionalentwicklung“
GAK	Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
ILE	Integrierte ländliche Entwicklung
IRE	Integrierte räumliche Entwicklungsmaßnahmen
KVG	Kreisverkehrsgesellschaft
LEADER	Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale
LK	Landkreis
MKK	Main-Kinzig-Kreis
MORO	Modellvorhaben der Raumordnung
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
SMI	Sächsisches Staatsministerium des Innern
SMS	Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz
WEGE	Wandel erfolgreich gestalten

Abbildungen

Abb. 1 Bewertung des aktuellen Stellenwerts der Regionalstrategie Daseinsvorsorge (2018)	12
Abb. 2 Bewertung der Methodischen Grundbausteine	12
Abb. 3 Bezugnahme auf die Regionalstrategie in Planungen und Konzepten	12
Abb. 4 Verstetigungstypen der 21 Modellregionen.....	23
Abb. 5 Karte der Netzwerkregionen.....	28

Tabellen

Tab. 1 Die 21 Modellregionen des Aktionsprogramms regionale Daseinsvorsorge.....	5
Tab. 2 Auswahl an erfolgreich umgesetzten und verstetigten Projekten	14
Tab. 3 Herausforderungen und Hemmnisse in den 21 Modellregionen	15
Tab. 4 Wesentliche Erfolgsfaktoren in den 21 Modellregionen	16

Literaturverzeichnis

BMVI, Bundesministerium für Verkehr digitale Infrastruktur (2015a): Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge. Projektassistenz Umsetzungsphase. BMVI-Online-Publikation 04/2015. Berlin.

BMVI, Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Hrsg.) (2015b): Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge. Ein MORO-Forschungsfeld. Bilanz des Aktionsprogramms, MORO-Informationen 10/6. Berlin.

BMVI, Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Hrsg.) (2016): Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Leitfaden für die Praxis. Berlin.

Land Sachsen (2018): Modellprojekt „Regionalentwicklung durch Verbesserung der interkommunalen Zusammenarbeit“ nimmt Gestalt an. Meldung vom 23.11.2018. Dresden.

Landratsamt Coburg (Hrsg.) (2013): Mehr als Zukunft. Gemeinsam gestalten. Regionalstrategie zur Sicherung der Daseinsvorsorge im Coburger Land. Coburg.

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

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

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

Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge (Hrsg.) (2014): Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Ein Produkt des Modellvorhabens Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge in der Planungsregion Oberes Elbtal/Osterzgebirge. Radebeul.

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

SPESARTregional – Verband zur Entwicklung des hessischen Spessart e.V. (Hrsg.) (2013): Regionalstrategie Daseinsvorsorge SPESARTregional. Ergebnisbericht vom 31.10.2013. Jossgrund.

Impressum

Herausgeber

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

Wissenschaftliche Begleitung

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

Auftragnehmer und Autoren

Hochschule Neubrandenburg
Prof. Dr. Peter Dehne, Johann Kaether, Katrin Müller
peter.dehne@hs-nb.de

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

Redaktion

Johann Kaether
Hochschule Neubrandenburg

Satz und Grafik

STEFFEN MEDIA GmbH, Friedland

Stand

Januar 2019

Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

1. Auflage, 500 Exemplare

Bezugsquelle

Ref-1-1@bbr.bund.de
Stichwort: MORO-Info 19/1

Bildnachweis

Dirk Enters: Seite 25, S. 26
Katrin Müller: Seite 27
Göran Gnaudschun: Titelseite

Nachdruck und Vervielfältigung

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

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

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

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

ISSN 1614-8908

