



Bundesministerium
des Innern, für Bau
und Heimat



MORO Informationen · Nr. 3 · 2019

Lebendige Regionen – aktive Regionalentwicklung als Zukunftsaufgabe

Ein MORO-Forschungsfeld

Erste Zwischenergebnisse und Start der 2. Phase



Vorwort

Sehr geehrte Leserin, sehr geehrter Leser,

im Forschungsfeld „Lebendige Regionen – aktive Regionalentwicklung als Zukunftsaufgabe“ des Modellvorhabens der Raumordnung (MORO) haben die Regionen der dritten Förderrunde die Phase der Erarbeitung von Entwicklungs- und Strategiekonzepten abgeschlossen. Im Laufe des vergangenen und dieses Jahres haben somit fast alle Modellregionen mit der 2. Phase des MORO begonnen und setzen nun Pilotprojekte, die aus den Konzepten abgeleitet wurden, um.

Dabei geht es um Themen aus den Bereichen bezahlbares Wohnen, Leerstandsmanagement, Fachkräftesicherung, Integration von Geflüchteten, Mobilität, insbesondere die Vermeidung motorisierten Individualverkehrs, Pflege und Gesundheitsförderung sowie Landschaftsgestaltung. So unterschiedlich die Themen und die einzelnen Projekte sind, so ist ihnen doch eines gemein. Alle Regionen setzen sich auch bei der Umsetzung der Konzepte mit den künftigen finanziellen Rahmenbedingungen ihrer Region auseinander und suchen Wege, die Projekte auch nach Abschluss der Förderung nachhaltig betreiben und finanzieren zu können. Die Ansätze dazu sind ebenso vielfältig wie die Themenpalette. Sie reichen von der Entwicklung einer App über die Entwicklung von Geschäftsmodellen bis hin zu alternativen Finanzierungsmöglichkeiten.

Bereits in der ersten Projektphase haben sich die Akteure mit den künftigen fiskalischen Rahmenbedingungen ihrer Region auseinandersetzen müssen. Die Analysen haben gezeigt, dass diese sich aufgrund der konjunkturellen Lage und der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen zwar verbessern, im Detail stehen viele Regionen aber weiterhin vor großen finanzwirtschaftlichen Herausforderungen. Die Erfahrungen der ersten Projektphase verdeutlichen, dass es für die Akteure der Regionalentwicklung immer wieder eine besondere Herausforderung darstellt, sich mit finanzwirtschaftlichen Themen auseinanderzusetzen. Gleichwohl haben sie die Zusammenarbeit und den Austausch mit den Kämmerern ihrer Region als konstruktiv und hilfreich empfunden, da diese neben der finanzwirtschaftlichen Expertise oft auch einen breiten Überblick über zahlreiche Fachthemen der Region besitzen.

Unterstützt wurden die Regionen in der ersten Phase auch durch die finanzwissenschaftliche Begleitforschung. Diese

gab den Regionen mit den Regionsberichten und Planspielen zwei Instrumente an die Hand, um die regionale finanzwirtschaftliche Situation besser einschätzen zu können und auch Wirkungen auf die geplanten Umsetzungsprojekte abzuschätzen. Rückmeldungen aus den Regionen haben uns aber gezeigt, dass die Ergebnisse noch zu abstrakt waren, als dass die Akteure sie tatsächlich in der täglichen praktischen Arbeit anwenden konnten, um geplante Maßnahmen gegebenenfalls an die fiskalische Situation anzupassen.

Aus diesem Grund bietet die finanzwissenschaftliche Begleitforschung auch in der 2. Phase des MORO wieder Unterstützung an. Für die Umsetzung der Pilotprojekte können die Regionen eine individuelle, auf ihr Umsetzungsprojekt zugeschnittene Beratung in Anspruch nehmen. Zu den von der finanzwissenschaftlichen Begleitforschung angebotenen Beratungsleistungen zählen zum Beispiel qualitative Analysen von Wirkungsketten oder vertiefte quantitative Analysen der fiskalischen Situation einer Region. Die Vielfältigkeit der Themen und Vorgehensweisen in den Regionen erfordert jeweils diese auf die Regionen zugeschnittenen Beratungsangebote.

Wir wünschen allen Regionen viel Erfolg und hoffen auch weiterhin auf einen regen Austausch von Erfahrungen und Erkenntnissen der Regionen untereinander.

Ich wünsche Ihnen eine interessante Lektüre!

Dr. Jana Hoymann
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn

Inhalt

Vorwort.....2

1 MORO Lebendige Regionen – 2. Phase4

2 Vorstellung Modellvorhaben Landkreis Barnim7

3 Vorstellung Modellvorhaben Region Kreis Bergstraße11

4 Vorstellung Modellvorhaben Regiopolregion Bielefeld15

5 Vorstellung Modellvorhaben Region Bremen19

6 Vorstellung Modellvorhaben Landkreis Coburg23

7 Vorstellung Modellvorhaben Region Halle.....27

8 Vorstellung Modellvorhaben KielRegion31

9 Vorstellung Modellvorhaben Europäische Metropolregion Nürnberg35

10 Vorstellung Modellvorhaben Region Saalfeld-Rudolstadt39

11 Vorstellung Modellvorhaben Wirtschaftsraum Spreewald43

12 Vorstellung Modellvorhaben Region Stuttgart47

13 Forschungsassistenz – Erste Ergebnisse aus der Querauswertung51

14 Finanzwissenschaftliche Begleitforschung – Ergebnisse aus der 1. Phase56

Kontakt62

1 MORO Lebendige Regionen – 2. Phase

Das Forschungsfeld „Lebendige Regionen – aktive Regionalentwicklung als Zukunftsaufgabe“ des Modellvorhabens der Raumordnung (MORO Lebendige Regionen) fördert und erprobt integrierte Ansätze für eine ganzheitliche Regionalentwicklung. Denn aktive Regionalentwicklung geht über die Sicherung der Daseinsvorsorge hinaus und berücksichtigt weitere Bereiche, die für die strukturelle Stärke einer Region entscheidend sind. Hierzu gehören wesentlich die wirtschaftliche, soziale und ökologische Situation. Ziel jeder Entwicklungsanstrengung muss sein, Regionen für die dort lebenden Menschen und Unternehmen gleichermaßen attraktiv und lebenswert zu erhalten und zu gestalten.

Regionalentwicklung kann aber nicht losgelöst von ihren finanziellen Rahmenbedingungen betrachtet werden. Deshalb zielt das MORO Lebendige Regionen darauf ab, die finanziellen Spielräume der jeweiligen Regionen zu betrachten, sie bei der Erarbeitung von Konzepten von Beginn an zu berücksichtigen und entsprechende modellhafte Lösungen zu erproben. Dazu gehört auch, die finanzverantwortlichen Akteure der Regionen (zum Beispiel Kämmerer) in die Projektbearbeitung einzubeziehen.

Die Umsetzung des MORO Lebendige Regionen ist in zwei Phasen gegliedert. Je nach Ausgangssituation der Modellvorhaben ist die 1. Phase (in der Regel zwei Jahre) durch die Erarbeitung einer regionalen Entwicklungsstrategie beziehungsweise die Entwicklung eines realisierungsfähigen Projektes geprägt. Daraufhin folgt eine 2. umsetzungsorientierte Phase (in der Regel zwei weitere Jahre).

Übergang in die 2. Phase

In der 2. Phase haben die Modellregionen die Möglichkeit, die Praktikabilität und Wirksamkeit ihrer erarbeiteten Ansätze und Strategien aus der 1. Phase durch konkrete Umsetzungsprojekte zu belegen. Hierdurch sollen die Motivation der Akteure und die Möglichkeiten einer Verstärkung der Prozesse verbessert werden.

Die Projekte der 2. Phase haben den Charakter von Leuchtturmprojekten. Sie sind von zentraler Bedeutung für die Entwicklung der Region als Ganzes und greifen wichtige Herausforderungen auf. Sie sind langfristig angelegt und werden von den regionalen Fachakteurinnen und Fachakteuren und zuständigen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern aus Politik und Verwaltung unter-

stützt, um die Prozesse zu verstetigen. Die Projekte wurden auf Grundlage der Ergebnisse aus der 1. Phase und unter Berücksichtigung der finanziellen Rahmenbedingungen der Region ausgewählt und haben weiterhin einen klaren Bezug zum integrierten und finanzwirtschaftlichen Ansatz des MORO-Forschungsfeldes.

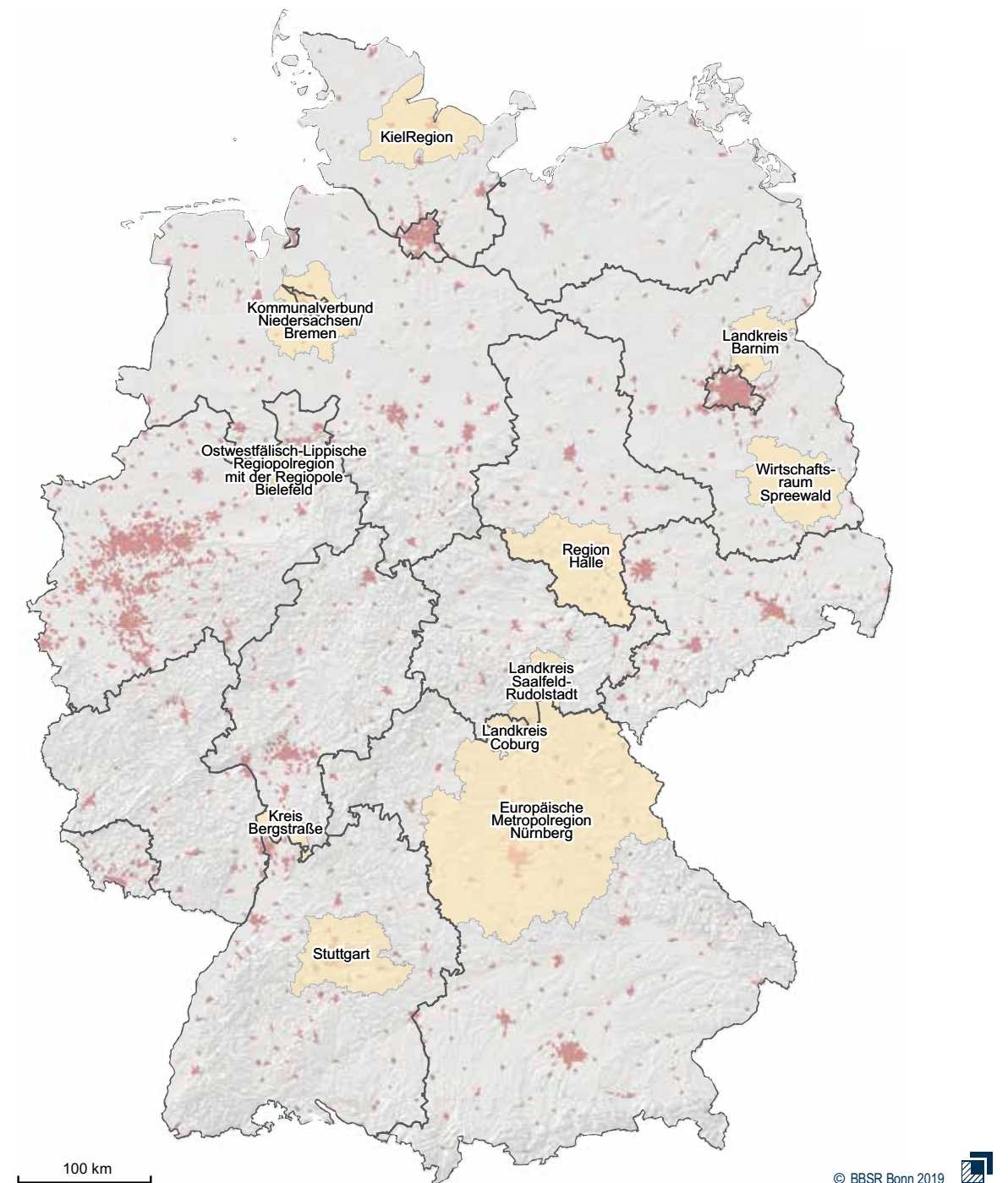
Die 2. Phase hat für die ersten Modellregionen 2018 begonnen. Die darin verfolgten Projekte mussten von den Projektteams neu beantragt werden. Zuvor wurden die Modellvorhaben zwischenevaluiert. Diese Evaluation hatte zum Ziel, die ersten zwei Jahre zu reflektieren, um die Ausgestaltung der Umsetzungsphase positiv zu beeinflussen. Daher wurde nicht nur der Erfolg von neun Bewertungsdimensionen aus dem Modellauftrag bewertet (zum Beispiel die Erreichung der selbst gewählten Ziele oder Qualität und Neuheit der erzielten Ergebnisse), sondern auch im Gespräch mit den Modellregionen erarbeitet, was in der 2. Phase gegebenenfalls anders gemacht werden kann. Aus diesem Grund wurden die Modellregionen um eine Selbsteinschätzung gebeten, die mit der Fremdeinschätzung der Forschungsassistenten im Rahmen einer Bereisung intensiv diskutiert wurde.

Auf dieser Grundlage konnten die Modellregionen die 1. Phase erfolgreich beenden und die 2. Phase beantragen.

Mittlerweile haben elf Modellregionen mit der 2. Phase begonnen.¹ Die Vorhaben der 2. Phase zeigen, dass die Modellregionen inhaltlich und methodisch zusammenwachsen. So stehen Themen wie Wohnen und Mobilität sowie Methoden wie die Entwicklung und Umsetzung von Geschäftsmodellen oder digitalen Lösungen im Fokus.

¹ Die Modellregion indeland hat sich entschieden, kein Projekt für die 2. Phase zu beantragen.

Modellregionen im MORO Lebendige Regionen (2. Runde)



Modellregionen im MORO „Lebendige Regionen“

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR
Geometrische Grundlage: BKG, Länder 31.12.2013
Bearbeitung: J. Hoymann, G. Lackmann

Die Modellregion Coburg ist im MORO sowohl eigenständiges Modellvorhaben als auch Teil des Modellvorhabens der Europäischen Metropolregion Nürnberg.

Quelle: BBSR Bonn 2016

2 Vorstellung Modellvorhaben Landkreis Barnim

PatMobilBarnim (Patientenfahrservice und bedarfsgerechtes Mobilitätsangebot im Landkreis Barnim)



Kennzahlen Projektregion

Gebietsfläche	1 480 km ²
Einwohneranzahl	177 411 Einwohner
Einwohnerdichte	119,87 Einwohner/km ²
Kontakt	Landkreis Barnim Amt für nachhaltige Entwicklung, Bau, Kataster und Vermessung Am Markt 1 16225 Eberswalde Dr. Wilhelm Benfer Tel.: +49 3334 21418-48 E-Mail: foerdermittelmanagement@kvbarnim.de www.barnim.de

Zusammenfassung 1. Phase

Im Rahmen der 1. Phase des MORO Lebendige Regionen widmete sich der Landkreis Barnim unter dem Projekttitel „Nachhaltiger Barnim“ seit Juli 2016 der Umsetzung von drei Teilprojekten.

Das erste Teilprojekt befasste sich mit der Erstellung einer integrierenden, nachhaltigen Entwicklungsstrategie für den Landkreis Barnim, die bereits vorhandene fachspezifische Konzeptionen unterschiedlicher kommunaler Leistungsbereiche aufgreifen und gegebenenfalls ergänzen soll, um eine zukunftsorientierte und finanzwirtschaftlich stabile Handlungsgrundlage zu schaffen. Im Ergebnis liegt eine Strategie vor, die aufzeigt, wo die Kreisverwaltung bereits nachhaltig handelt, was interne gute Beispiele sind und wo noch Anpassungsbedarf besteht.

Im zweiten Teilprojekt sollte ein Mobilitätskonzept für den ländlichen Raum entwickelt werden, das die spezifischen Problemlagen und Anforderungen strukturschwacher und strukturstarker Kommunen berücksichtigt. Von besonderer Bedeutung waren dabei einerseits die Erreichbarkeit von Gesundheitseinrichtungen unter finanzieller Beteiligung des Gesundheitssektors und die dazu notwendige Weiterentwicklung des übrigen öffentlichen Personennahverkehrs. Es wurde ein Konzept zu einem Patientenfahrservice entwickelt, welches sich vom klassischen ÖPNV und Taxi-Verkehr abgrenzt. Im Ergebnis der 1. Phase wurde die Umsetzung eines Patientenfahrservices im Landkreis Barnim als machbar eingeschätzt. Das erarbeitete Konzept wird in der 2. Phase des Modellvorhabens in einer Pilotregion des Landkreises getestet.

Im dritten Teilprojekt sollte der breiten Öffentlichkeit das Anliegen der beabsichtigten kommunal gesteuerten Energiewende im Landkreis Barnim vermittelt werden. Dazu gab es eine begleitende Akzeptanz- und Partizipationsuntersuchung, die sich der Ableitung eines Akzeptanzlevels in der Bevölkerung für erneuerbare Energieprojekte im Landkreis widmete und die Wirkung von verschiedenen, akzeptanzsteigernden Maßnahmen prüfte. Vorgeschlagene Maßnahmenpakete zum Zweck der Akzeptanzsteigerung wurden durchgeführt.

Die Befragungen vor und nach den durchgeführten Maßnahmen in den Städten Bernau und Eberswalde ergaben jedoch noch keine nennenswerten Veränderungen des Akzeptanzlevels unter den Befragten.

Anlass für das Modellvorhaben

Ausgehend von den wachsenden Mobilitätsbedarfen zur Sicherstellung der Erreichbarkeit von Einrichtungen der medizinischen Versorgung in schrumpfenden Regionen sind entsprechende Mobilitätsangebote erforderlich, die einen Lösungsansatz zur Linderung von Defiziten der Versorgung darstellen, und dies in einer Art und Weise, die dauerhaft im Rahmen der üblichen Finanzierungssysteme für Beförderungsleistungen leistbar ist.

Zur Entwicklung eines solchen Lösungsansatzes erfolgte in der 1. Phase zunächst die Analyse der aktuellen Erreichbarkeit medizinischer Einrichtungen in der Region. Basis waren dabei die Anforderungen der jeweiligen Patientengruppen sowie die derzeitigen Versorgungsbereiche von Arztpraxen, Apotheken und Krankenhausstandorten.



Foto: Torsten Stapel

Neben diesen Analysen wurden dabei auch Erfahrungen von Akteuren der Mobilitäts- und Gesundheitswirtschaft in vertiefenden Vor-Ort-Gesprächen sowie bereits in anderen Regionen erprobte Konzepte miteinbezogen.

Die gewonnenen Informationen in der 1. Phase des Modellvorhabens zeigten, dass ein Patientenfahrerservice ein relevantes Nutzungspotenzial besitzt und damit einen konkreten Beitrag zur Problemlösung darstellen kann.

Das neue Mobilitätsangebot soll zum einen die nicht-qualifizierten Krankenfahrten der Krankenkassen von und zu einer stationären Behandlung und zum anderen weitere Fahrten zu Gesundheitseinrichtungen wie Ärzten, therapeutischen Einrichtungen sowie Apotheken beinhalten.

Die grundsätzliche Finanzierung für die Umsetzung des Geschäftsmodells umfasst vier Säulen, die bereits grundhaft abgestimmt und priorisiert werden konnten. Es handelt sich hierbei um private Beiträge, Finanzierungsbeiträge der Gesundheitseinrichtungen und Krankenkassen und Landes- oder kommunale Beiträge.

Auf der Grundlage des Betriebskonzeptes und des Geschäftsmodells wird das Mobilitätskonzept eines Patientenfahrerservices in der 2. Phase finalisiert, umgesetzt und evaluiert.

Ziele der 2. Phase

Das Projekt „PatMobilBarnim“ verfolgt das Ziel, das in der 1. Phase entwickelte Konzept des Patientenfahrerservices umzusetzen und zu evaluieren. Dazu sind zunächst die Festsetzung des Umsetzungskonzeptes und die Entwicklung eines Finanzierungskonzeptes vorgesehen. Im Anschluss daran wird das neu entstandene Mobilitätsangebot zur Verbesserung der Mobilität und der Erreichbarkeit von Gesundheitseinrichtungen im Landkreis Barnim implementiert.

Zum Ende des Projektzeitraums zielt das Vorhaben auf die Gewinnung von zusätzlichen Finanzierungsquellen aus dem Bereich der Gesundheitswirtschaft ab, um das neu geschaffene Angebot auch langfristig eigenwirtschaftlich sicherzustellen.

Des Weiteren soll die Umsetzung des Projektes darüber Auskunft geben, ob die Gesundheitseinrichtungen im Landkreis von dem neuen Mobilitätsangebot profitieren und inwieweit sich Empfehlungen und Ratschläge für andere Regionen sowie raumordnerische, strukturpolitische und finanzwirtschaftliche Instrumente ableiten lassen.



Karte Landkreis Barnim; Quelle: Landkreis Barnim

Kurzbeschreibung Vorhaben

Das neue Mobilitätsangebot zur Verbesserung der Mobilität und der Erreichbarkeit der Gesundheitseinrichtungen im Landkreis Barnim wird in folgenden Schritten umgesetzt.

Zunächst sollen im Rahmen der Feinjustierung des Umsetzungskonzeptes die Klärung der Form der Betriebsgesellschaft des Patientenfahrerservices, die Abstimmung der Finanzierungsansätze und der Fahrleistungen wie auch die Abstimmung des Umsetzungs- und Zeitplans durch den Landkreis Barnim mit den relevanten Akteuren erfolgen. Zu diesen gehören die Barnimer Busgesellschaft mbH (BBG), das Taxi- und Mietwagengewerbe, die Gesellschaft für Leben und Gesundheit mbH (GLG), die Kassenärztliche Vereinigung und die Krankenkassen. Hier soll geprüft werden, ob eine Kooperation zwischen Dienstleistern des öffentlichen Verkehrs sowie der Gesundheitswirtschaft eingerichtet werden kann und ob diese gegebenenfalls eine Betriebsgemeinschaft gründen können.

Im Schritt der Konkretisierung des Betriebskonzeptes ist zu klären, wie viele und welche Fahrzeuge zu welchen Betriebszeiten eingesetzt werden und inwieweit zeitliche Variabilität bei der Fahrtanmeldung infrage kommt.

Im Rahmen des Umsetzungskonzeptes ist festzulegen, wie die Disposition für den Mitnahmeverkehr erfolgen soll. Dabei ist die Festlegung zwischen einer klassischen Lösung und der Lösung über einen Technologieanbieter zu diskutieren. In diesem Zusammenhang ist auch die Anpassung

zur Nutzung der Vorteile durch die Kombination mit dem kommunalen ÖPNV vorzusehen.

Zur Einführung des Patientenfahrerservices sind im relevanten Umfang Marketingmaßnahmen erforderlich. Dies wird unter anderem in Form von Informationsveranstaltungen, Flyern, Anzeigen sowie Plakaten erfolgen.

Fahrtwünsche des Patientenfahrerservices sollen im Voraus durch Reservierung angemeldet werden können, wobei – zur Fahrtenbündelung – eine Verschiebung der gewünschten Abfahrtszeit um eine angemessene Differenz möglich sein muss. Hierzu ist eine Disposition notwendig, bei der mögliche Zusammenlegungen von Fahrten ressourceneffizient durchgeführt werden können.

Aufbauend auf die modellhafte Umsetzung sollte nach circa vier bis sechs Monaten Betriebsdauer eine Evaluation des Mobilitätsangebotes erfolgen. Dazu ist ein Evaluierungsansatz zu entwickeln, der sich mit der Beantwortung unterschiedlicher Fragestellungen hinsichtlich der Entwicklung der Nutzerzahlen und -beiträge, der Modifikationen im Mobilitätsangebot und der Tragfähigkeit des Geschäftsmodells auseinandersetzt. Ziel der Evaluation ist es, zu klären, ob zusätzliche Finanzierungsquellen aus dem Bereich der Gesundheitswirtschaft generiert und die Gesundheitseinrichtungen im Landkreis Barnim von dem neuen Angebot profitieren konnten. Besonders wichtig ist auch die Erläuterung der Frage, ob die Mobilität im Landkreis Barnim durch das neue Angebot verbessert werden konnte.

3 Vorstellung Modellvorhaben Region Kreis Bergstraße

Themenübergreifendes Pilotprojekt: Bildungszentrum für digitale Transformation Bergstraße



Kennzahlen Projektregion

Gebietsfläche	720 km ²
Einwohneranzahl	269 694 Einwohner (Stand: 31. Dezember 2018)
Einwohnerdichte	375 Einwohner/km ²
Kontakt	Kreis Bergstraße, Der Kreisausschuss Fachbereich Raumentwicklung Gräffstraße 5 64646 Heppenheim Dr. Claudia Bolte Tel.: +49 6252 1550-37 E-Mail: claudia.bolte@kreis-bergstrasse.de www.kreis-bergstrasse.de

Zusammenfassung 1. Phase

Im Mittelpunkt des Modellvorhabens der 1. Phase stand die Erarbeitung einer integrierten Kreisentwicklungsstrategie unter Beteiligung einer Vielzahl von Akteuren, Experten, Bürgern und unter Nutzung eines onlinegestützten Dialogprozesses. Im Kreis Bergstraße lief dieser Prozess unter dem Namen Vision Bergstraße. Die zentrale Frage dabei war, welche Ziele im Kreis verfolgt werden müssen, damit dieser auch im Jahr 2030 eine lebenswerte Region darstellt. Als zentrale Handlungsfelder für die Bearbeitung haben sich hierbei die Bereiche Wohnen, Infrastruktur und Mobilität sowie Gesundheit herausgestellt.

In einem mehrstufigen Prozess, bestehend aus Online-Dialogen, vier Bürgerforen, Facharbeitsgruppensitzungen und einer Postkartenaktion, wurden die Überlegungen und Ideen aus der Bürgerbeteiligung mit der Arbeit der Fachexpertinnen und -experten rückgekoppelt und verzahnt: Facharbeitsgruppen mit Akteuren aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft haben die Anregungen der Bevölkerung strukturiert und ihre Umsetzbarkeit sondiert. Mit einer Abschlussveranstaltung wurde die 1. Phase beendet. Vorgestellt wurden rund 30 konkrete, erfolgversprechende Projektideen. Einige, vom Prozess angestoßene Projekte wurden bereits umgesetzt.

Eine der wichtigsten Erkenntnisse über alle behandelten Themenfelder hinaus war zudem die Einschätzung der Teilnehmenden, wie bedeutend in Zukunft digitalbasierte Anwendungen über alle Handlungsfelder und Themenbereiche hinweg sein werden. Digitalisierung findet sich in vielen Projektansätzen wieder, die in den drei betrachteten

Handlungsfeldern Wohnen, Gesundheit und Infrastruktur entstanden sind.

Der Kreis hat mit der 1. Phase des Modellvorhabens somit einen öffentlichen Diskurs zur Regionalentwicklung angestoßen, und die Bevölkerung wurde für Zukunftsthemen des Kreises sensibilisiert. Zudem ist es gelungen, ein Netzwerk aus unterschiedlichsten Akteuren zu generieren und diese in einen verstetigten Prozess einzubinden.

Anlass für das Modellvorhaben

In der 1. Phase haben sich eine ganze Bandbreite von Ideen und Ansätzen im digitalen Kontext ergeben. Diese betreffen die Forderung nach einer zukünftig sicheren digitalen Infrastruktur, eine Fokussierung auf das Erlernen digitaler Fähigkeiten für das berufliche wie private Umfeld und eine Stärkung der Medienkompetenz, die den Umgang und die Nutzung von digitalen Anwendungen gerade in Bezug auf den Datenschutz kritisch hinterfragt.

Der digitale Wandel betrifft letztlich alle Bereiche des Lebens und Wirtschaftens vor Ort, wie Infrastruktur, Wohnen, Mobilität, Gesundheit oder Handel. Die Zukunftsfähigkeit von Regionen hängt somit neben der Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte für Unternehmen auch von guten, nicht nur schulischen Bildungsangeboten sowie der Qualifizierung der Bevölkerung ab. Alle Bereiche stellen eine wichtige Entscheidungsgrundlage bei der Standortwahl dar. Im Kampf der Regionen um qualifizierte Fachkräfte und Wohnbevölkerung sind gute und wohnortnahe Bildungsangebote somit ein maßgeblicher Standortfaktor. Ebenso ist es von Bedeutung, Schülern und Jugendlichen



Foto: Kreis Bergstraße

vielfältige Entwicklungsmöglichkeiten innerhalb einer Region zu bieten, um ein positives „Grundgefühl“ zu vermitteln, in dieser Region nicht vom digitalen Wandel abgehängt zu sein und ihn beruflich und privat mitgestalten beziehungsweise nutzen zu können.

Die Zuständigkeit für solche Maßnahmen wurde vielfach bei Schulen- und Bildungsträgern gesehen, die auch als ideale Orte zur Umsetzung wahrgenommen wurden. Das Modellvorhaben der 2. Phase soll das Thema aufgreifen und letztlich zu einer Umsetzung im schulischen Bereich führen. Unter dem Dach des Kreises – als neutraler Träger der Schulen – soll ein Austausch zwischen den Schulen unterstützt und somit ihre stärkere Vernetzung gefördert werden.

Ziele der 2. Phase

Aufbauend auf den Ergebnissen der Vision Bergstraße möchte der Kreis Bergstraße in der 2. Phase einen Schwerpunkt auf den Nutzen und die Herausforderungen der Digitalisierung mit dem in der 1. Phase eruierten Querschnittsthema Digitalisierung und digitale Bildung legen. Aufgrund seines Querschnittscharakters bietet es eine optimale Schnittstelle zwischen den betrachteten Handlungsfeldern (Wohnen, Gesundheit und Infrastruktur) und somit den zentralen Themenbereichen für ländliche Regionen. Der digitale Wandel betrifft neben der Verwaltung letztlich alle weiteren Bereiche des Lebens und Wirtschaftens vor

Ort, wie Energie, Mobilität, Gesundheit oder Handel. Eine integrierte, nachhaltige und digital geprägte Regionalentwicklung ist daher eine Herausforderung für alle Kommunen. Letztlich ist die Digitalisierung der Schlüssel für die Daseinsvorsorge der Zukunft.

Ein reflektierter und konstruktiver Umgang mit digitalen Medien ist für Kinder und Jugendliche heutzutage genauso bedeutsam wie Rechnen, Lesen und Schreiben.

Genau hier setzt das Vorhaben der zweiten Antragsphase an. Das Projekt soll die digitale Bildung der Schüler fördern. Schwerpunkt des Projektes wird es sein, digitale Bildung und Kompetenzen zu vermitteln – sowohl von Lehrern als auch von Schülern. Der Vorteil beim Fokus auf den schulischen Bereich ist hierbei darin zu sehen, dass bereits bestehende Infrastrukturen genutzt werden können und sich durch Vernetzung von Akteuren womöglich weitere Synergien erzeugen lassen. Regionaler Partner wird die Metropolregion Rhein-Neckar GmbH. Das Vorhaben kann somit als Baustein zur Gestaltung des digitalen Wandels in der Metropolregion Rhein-Neckar eingeordnet werden und zahlreiche wechselseitige Synergien ausbilden. Die Ergebnisse werden als Pilotprojekt in die Region getragen und kommuniziert.



Karte Kreis Bergstraße; Quelle: Kreis Bergstraße

Kurzbeschreibung Vorhaben

Die Maßnahme 1 beinhaltet notwendige Aktivitäten zur Vorbereitung und das Projektmanagement. Die Maßnahme wird durch die Geschäftsstelle beim Kreis in Zusammenarbeit mit einem digitalen Bildungsbeauftragten erbracht, der zu Projektbeginn eingestellt wird. Dieser wird zentraler Ansprechpartner für das Thema digitale Bildung sein, das schulindividuelle Medienkonzept umsetzen, das Konzept bewerben, Schüler und Lehrer schulen sowie Ansätze zur Verstetigung aufbauen.

In Maßnahme 2 wird ein angepasstes Medienkonzept für digitale Bildung erarbeitet, diskutiert und hinsichtlich seiner Wirkung und Praxisfähigkeit bewertet sowie gegebenenfalls modifiziert. Dies soll als eine Art „Prozessfahrplan“ für die Umsetzung und Evaluation dienen. Hierbei sollen auch die zu erbringenden Anforderungen an eine „Smart School“ nach dem bundesweiten Wettbewerb der Bitkom eruiert werden.

In Maßnahme 3 soll für eine konkrete Umsetzung und Erprobung digitaler Anwendungen ein entsprechendes „Test- und Experimentierfeld“ in Form eines „Makerspace“, also eines offenen Kreativraumes, eingerichtet werden. Hierfür bedarf es des Auf- beziehungsweise Ausbaus der notwendigen IT-Infrastruktur und Ausstattung sowie einer qualifizierten Beratung und konzeptionellen Unterstützung. Dabei sollen auch die Unterstützungssysteme von

Ländern und Kommunen in den Blick genommen und die Möglichkeiten durch private Sponsoren geprüft werden. In dieser Projektphase soll auch die Online-Plattform aus der 1. Phase genutzt werden, die grundsätzlich eine technische Ausgangsbasis für die Arbeit in der 2. Phase bietet.

In Maßnahme 4 sollen die Erprobung und Etablierung des Bildungszentrums erfolgen und Ansätze zur Sicherstellung der Nachhaltigkeit des Projekts aufgezeigt werden. Weiterhin sollen die Bewerbung als „Smart School“ im Wettbewerb der Bitkom sowie weitere Kooperationen und Ansätze einer möglichen inhaltlichen und institutionellen Verstetigung des Vorhabens geprüft werden. Letztlich soll auch ein Entwurf eines nachhaltigen Betriebsmodells erarbeitet und das Modell in die Region transferiert werden.

4 Vorstellung Modellvorhaben Regiopolregion Bielefeld

Vernetzt denken, interkommunal handeln. Integrierte Lösungen für die Regiopolregion Bielefeld



Kennzahlen Projektregion

Gebietsfläche	rund 860 km ²
Einwohneranzahl	rund 680 000 Einwohner
Einwohnerdichte	rund 790 Einwohner/km ²
Kontakt	Stadt Bielefeld Büro des Oberbürgermeisters Niederwall 25 33602 Bielefeld Andreas Hubalek Tel.: +49 521 51 201-0 E-Mail: Hubalek@bielefeld.de www.bielefeld.de

Zusammenfassung 1. Phase

Das Modellvorhaben der Regiopolregion Bielefeld wurde in der Region als Gelegenheit verstanden, die noch junge Zusammenarbeit zu erproben und in strategiegestützte Bahnen zu lenken. Diese Gesamtzielsetzung wurde in der 1. Phase in eine Reihe konkreter Arbeitsziele heruntergebrochen und bearbeitet.

1. Klärung der gemeinsamen Entwicklung: Ein zentrales Ergebnis der ersten beiden Jahre ist die Erarbeitung eines gemeinsamen Zielsystems, an dem sich die Zusammenarbeit der elf Kommunen künftig orientieren wird. Das Zielsystem ist zum Abschluss der 1. Phase im Steuerungskreis der Regiopolregion einstimmig beschlossen worden. Es umfasst die Handlungsfelder „Mobilität“, „Wirtschaft und Forschung“, „Verwaltungs-koooperation“, „Kultur“ und „Gesundheit und Pflege“. Formal gliedert es sich in die Ebene der Leitziele, die Aussagen zu den angestrebten Wirkungen der Zusammenarbeit enthalten. Es folgt die Ebene der Entwicklungsschwerpunkte, also der Bereiche, in denen die Region gemeinsame Entwicklungsanstrengungen unternehmen will. Schließlich folgt die Ebene der Arbeitsprogramme, mittels derer in den Schwerpunkten Ziele umgesetzt werden sollen. Die Ziele, Schwerpunkte und Programme sind im Konsens mit Handlungsprioritäten versehen worden, um sich in der Arbeit auf Schlüsselthemen konzentrieren zu können.
2. Sicherstellen von Vertrauen in die Arbeit der Regiopolregion: Der Start der 1. Phase war durch die Einrichtung von interkommunalen Gruppen auf der Arbeitsebene geprägt, in denen sich Akteure kennen-

lernten, über die Region informierten und Projektideen aufwerfen konnten. Diese Arbeit ist nach und nach in die Bearbeitung konkreter Projektvorhaben überführt worden. Diskutiert und angebahnt wurden und werden so rund zwei Dutzend Maßnahmen.

3. Verstetigen der Zusammenarbeit: Die Zusammenarbeit der Kommunen hat sich in der 1. Phase hinsichtlich der Organisation von Aufbau und Ablauf deutlich weiterentwickelt. Die Gremienzuständigkeiten sind präzisiert und Tagungsrhythmen vereinbart. Informationsmedien haben sich inzwischen etabliert. In der Projektanbahnung sind Verfahren und Instrumente eingeführt worden. Zur Finanzierung der Maßnahmen besteht die Vereinbarung, Mittel für kleinere Kooperationsmaßnahmen aus dem laufenden Haushaltsvolumen der Regiopolpartner bereitzustellen. Bei größeren (Förder-)Projekten werden Ansätze für die Eigenanteile der Partnerkommunen in die Haushaltsberatungen eingebracht und zur Entscheidung gestellt.

Anlass für das Modellvorhaben

In der Zieldiskussion der 1. Phase ist das Strategiefeld Mobilität am stärksten in den Fokus gerückt. Hier wurde beziehungsweise wird ein hoher Handlungsbedarf gesehen, zudem liegen die Interessen aller kommunalen Partner nahe beieinander. Der Hintergrund dieser Fokussierung sind die starken Verflechtungsbeziehungen beziehungsweise Pendlerbewegungen innerhalb der Regiopolregion. Wochentags pendeln täglich über 70 000 Erwerbstätige zwischen den Städten und Gemeinden der Regiopolregion. Werden darüber hinaus die Pendlerbeziehungen zu den Städten außerhalb der organisierten Regiopolregion



Foto: Bielefeld Marketing GmbH

berücksichtigt, liegt der Wert nochmals höher. Vor allem in den suburbanen Teilbereichen der Region dominiert dabei der PKW als Fortbewegungsmittel. Dies führt zu einem hohen PKW-Aufkommen in den Tageslastspitzen und einem erhöhten CO₂-Ausstoß sowie zu einer hohen NO_x- und Feinstaubbelastung.

Leitziel der regionalen Mobilitätsentwicklung ist daher die ausgezeichnete Erreichbarkeit aller Orte der Regiopolregion in Verbindung mit einer hohen Umweltfreundlichkeit des Verkehrs. Als ein zentraler Entwicklungsschwerpunkt gilt das Verfügbarmachen alternativer Mobilitätsangebote des Umweltverbunds.

Infolge dieser Ausgangslage wurde das Arbeitsprogramm Radverkehr mit einer hohen Priorität verfolgt und aufgearbeitet. Um die zahlreichen Ansätze und Anliegen in der Radverkehrsförderung zu bündeln und auszurichten, wurde im Januar 2018 im Steuerungskreis der Regiopolregion offiziell die Erstellung eines integrierten, regionalen Radverkehrskonzepts beschlossen. Im Mittelpunkt steht der Alltagsradverkehr unter Berücksichtigung von Verknüpfungsmöglichkeiten mit anderen Verkehrsmitteln sowie der zunehmenden E-Mobilität. Das Radverkehrskonzept ist als Leuchtturmprojekt der Regiopolregion für die 2. Phase vorgesehen.

Ziele der 2. Phase

Das Leuchtturmprojekt richtet sich auf das weitere Zusammenwachsen der Kommunen durch die leichte und umweltfreundliche Erreichbarkeit der Arbeits-, Freizeit- und Versorgungsziele in der Region. Im Rahmen der 2. Phase soll daher die fachplanerische Grundlage zur Verlagerung, insbesondere von Pendlerinnen und Pendlern, auf das Fahrrad geschaffen werden. Angesichts des Querschnittscharakters von Mobilitätslösungen mit vielen Berührungspunkten zu anderen Feldern, werden zudem große Effekte für eine integrierte Entwicklung der Region erwartet.

Als Leistungsziele innerhalb des Leuchtturmprojekts sind festzuhalten:

- Vereinbarung von Prozess- und Konzeptfestlegungen (Schritte, Arbeitsteilung, Konzeptinhalte)
- Gemeinsam getragene Bestandsbewertung zum regiopolen Radverkehrsangebot
- Einigung auf Handlungsfelder, Vorhaben und Prioritäten des zukünftigen Radverkehrsangebots
- Vereinbarung von Organisations- und Finanzierungslösungen für die Konzeptumsetzung
- Konzeptbeschlüsse der Beteiligten



Karte Regiopolregion Bielefeld;
Quelle: Stadt Bielefeld, Geobasis NRW 2015

Kurzbeschreibung Vorhaben

Die 2. Phase gliedert sich in die Projektierung, die fachlich-inhaltliche Konzeptentwicklung sowie die Sondierung und Anbahnung von Wegen der Konzeptumsetzung. Das Leuchtturmprojekt wird durch Öffentlichkeitsarbeit begleitet und im Rahmen der Forschungsfeldkooperation reflektiert:

1. Projektierung: Die Startphase des Projekts dient insbesondere zum Aufsetzen von Strukturen und Prozessen. Es sind Absprachen zu den anstehenden Schritten sowie zur Arbeitsteilung zu treffen. Letztere betrifft unter anderem die Klärung der Schnittstellen zwischen der Stadt Bielefeld und dem über MORO-Mittel beauftragten Verkehrsplanungsbüro sowie zu einem Kommunikationsbüro, das die regiopole Zusammenarbeit unterstützt.
2. Konzeptentwicklung: Für die inhaltliche Erarbeitung des integrierten Radverkehrskonzepts werden zunächst dessen Umfang und Inhalte bestimmt. Daran schließt sich die Bestandserhebung und -analyse an. Dabei wird auf Bestandsdaten zurückgegriffen, die durch eine Primärerfassung fehlender Daten ergänzt werden. Darauf aufbauend werden Handlungsbedarfe abgeleitet. Der daran anschließende Baustein ist die Erarbeitung von Umsetzungsvorhaben, die zur Verlagerung der Pendlerinnen und Pendlern aufs Fahrrad beitragen. Die erarbeiteten Vorhaben sind mit allen Beteiligten abzustimmen. Diese Diskussion führt zur Entwicklung einer Umsetzungsstrategie mit gemein-

sam definierten und priorisierten Schlüsselvorhaben. Im letzten Baustein der Konzeptarbeit erfolgt die Entwicklung eines Instrumentariums zur Erfolgskontrolle und Qualitätssicherung.

3. Verankerung und Verfestigung: Flankierend erfolgt die Verankerungs- und Verfestigungsarbeit. Ziel ist die Vereinbarung von Umsetzungsregularien sowie Umsetzungslösungen. Nach Abschluss wird das integrierte Radverkehrskonzept in den verschiedenen politischen Gremien zur Entscheidung gestellt. Spätestens im Anschluss an den Konzeptbeschluss soll zügig mit der Realisierung erster Vorhaben begonnen werden. Spätestens heißt, dass bei hinreichender Prozessdynamik ausgewählte Einzellösungen mit hoher sachlicher Evidenz bereits parallel zur Erstellung des konzeptionellen Rahmens in Angriff genommen werden sollen.
4. Öffentlichkeitsarbeit: Das Vorhaben wird an Schlüsselstellen durch Öffentlichkeitsarbeit für zwei Adressatenkreise begleitet. Der erste Kreis umfasst die politischen Vertreterinnen und Vertreter der beteiligten Gebietskörperschaften, die über Gremienpräsentationen sowie Informations- und Beschlussvorlagen in den Prozess einbezogen werden. Der zweite Beteiligtenkreis sind zivilgesellschaftliche Gruppen sowie potenzielle zukünftige Partnerorganisationen, die im Sinne der Konzeptunterstützung und -umsetzung „mitzunehmen“ sind. Für diesen Kreis sind im Rahmen der Konzepterarbeitung öffentliche Beteiligungsformate vorgesehen.

5 Vorstellung Modellvorhaben Region Bremen

Regionale Wohnungsmarktstrategie



Kennzahlen Projektregion

Gebietsfläche	3 030 km ²
Einwohneranzahl	1,05 Mio. Einwohner
Einwohnerdichte	346 Einwohner/km ²
Kontakt	Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen e.V. Delmegarten 9 27749 Delmenhorst Benjamin Möller Tel.: +49 4221 98124-0 E-Mail: moro@kommunalverbund.de www.kommunalverbund.de

Zusammenfassung 1. Phase

In der 1. Phase wurde mit dem Vorhaben „Regionale Wohnungsmarktbeobachtung“ die erste gesamtregionale Analyse des Wohnungsmarktes in der Region Bremen durchgeführt. Aus einer Vielzahl bisher unabhängig nebeneinanderstehender oder bisher unerschlossener Quellen wurde eine umfassende und einheitliche regionale Datenbasis für die Beschreibung der Verflechtungen und gemeinsamen Herausforderungen beim Thema Wohnen aufgebaut.

Aus den vorliegenden Daten ließen sich die wichtigsten Handlungsbedarfe ableiten und diskutieren. Inhaltlich bestätigen sich durch die vorliegende Analyse die in der Region bereits vielfach vorhandenen Hypothesen: Es wird dringend mehr bezahlbarer Wohnraum, vornehmlich in kleineren (bestenfalls barrierefreien) Wohnungen, benötigt. Der Trend zum vornehmlichen Bau von Einfamilienhäusern muss gesamtregional eingedämmt und gesteuert werden. Außerdem benötigen die Kommunen Unterstützung bei der Bereitstellung geeigneter (preisgünstiger) Flächen und beim Umgang mit Wohngebieten aus den fünfziger bis siebziger Jahren im Generationswechsel. Durch den analytischen Nachweis dieser Hypothesen sowie den gemeinsamen Diskussionsprozess ist dabei in erster Linie ein gemeinsames Problemverständnis entstanden, das die Region in die Lage versetzt, sich als Region über die Zukunft des Wohnungsmarktes strategisch auszutauschen beziehungsweise das Zusammenfallen von kommunalen und regionalen Interessen nachzuvollziehen.

Der gemeinsame Diskussionsprozess förderte zudem zutage, dass vor allem die Kommunen den Aufbau unterstüt-

zender Kommunikationsformate (Beratung und Austausch) als Umsetzungsmaßnahme höher priorisieren als das ursprünglich als primäre Maßnahme geplante Siedlungsschwerpunktkonzept. Zum einen, da der Umsetzungshorizont kürzer ist, und zum anderen, weil über Beratung und die Vermittlung von Best-Practice-Beispielen auch die Fachausschüsse und Räte in den Städten und Gemeinden als entscheidende Akteure bei der Siedlungsflächenentwicklung erreicht werden können.

Die aktive Einbindung von Akteuren aus der Wohnungswirtschaft hat sich für das Projekt als großer Gewinn erwiesen. Die Einsichten und das Praxiswissen von Bauträgern und -gesellschaften, Maklern und Eigentümerverbänden illustrieren nicht nur die aus der Datenanalyse sichtbaren Entwicklungen – einige Akteure signalisierten auch die Bereitschaft, bei der Strategieentwicklung und -umsetzung mitzuwirken.

Anlass für das Modellvorhaben

Bundesweit ist der Wohnungsmarkt insbesondere in den Ballungsräumen angespannt, so auch in der Region Bremen. Gleichzeitig stellt der demografische Wandel den Wohnungsmarkt des ländlichen Raums vor neue Herausforderungen. Beide Entwicklungen finden in großstadtregionalen Verflechtungsräumen nebeneinander statt. Dazwischen schaffen gegenläufige Tendenzen von Reurbanisierung und Suburbanisierung weitere Handlungserfordernisse für die Steuerung der Siedlungsentwicklung.

Die Wohnungsmarktbeobachtung für die Region Bremen offenbart die dringenden Bedarfe interkommunal koordin-



Foto: Susanne Krebsner

nierter Steuerung der Wohnungsmarktentwicklung durch die Städte, Gemeinden und Landkreise. Das Vorhaben einer regional abgestimmten Wohnungsmarktstrategie gründet auf der durch die Wohnungsmarktbeobachtung herausgearbeiteten Notwendigkeit gemeinsamen Handelns an konkreten Herausforderungen sowie eines durch die gemeinsame Befassung mit dem Thema Wohnen entstandenen gemeinsamen Problemverständnisses. Die aktuellen Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt erfordern ein regional abgestimmtes Vorgehen: beim Flächenmanagement, der regionalen „Verteilung“ unterschiedlicher Zielgruppen und Angebote sowie der gezielten Bereitstellung infrastrukturell gut gelegener und dennoch bezahlbarer Wohnungen bei gleichzeitig schrumpfender Anzahl geeigneter Flächen.

Mit dem Vorhaben der regionalen Wohnungsmarktstrategie setzt der Kommunalverbund einen Baustein seiner integrierten Gesamtstrategie um: Mit einer durch die Kommunalpolitik gesamtregional beschlossenen Strategie entstehen freiwillig eingegangene und doch belastbare und verbindliche Zielformulierungen (etwa die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum) und daraus erwachsende (Selbst-)Verpflichtungen der Kommunen. Auf diesem Wege trägt der Kommunalverbund zur Erfüllung seiner Aufgabe bei durch Maßnahmen der Regionalentwicklung, die die im stadtregionalen Verflechtungsraum entstehenden Kooperationsbedarfe trotz starker administrativer Zersplitterung konstruktiv bearbeiten.

Ziele der 2. Phase

Das übergeordnete Ziel des Vorhabens der 2. Phase ist die Entwicklung und regionalpolitische Verabschiedung einer regionalen Wohnungsmarktstrategie als Instrument zur Koordinierung der Versorgung der Region mit qualitativ und quantitativ bedarfsgerechtem Wohnraum und einer langfristig abgestimmten Siedlungsflächenentwicklung. Dieses Ziel steht unter der politischen Maßgabe „Bezahlbares Wohnen für alle“.

Darunter fallen folgende Teilziele:

1. Transfer der Ergebnisse aus der 1. Phase
2. Intensivierung des Austausches über kommunale Handlungsmöglichkeiten und Erstellung einer Handreichung
3. Identifikation von Handlungsfeldern und Entwicklungszielen auf Basis eines gemeinsamen Problemverständnisses
4. Erarbeitung wohnungspolitischer Leitlinien
5. Identifikation gemeinsamer Maßnahmen für:
 - Koordination: Siedlungsflächenentwicklung (beispielsweise Lagekriterien)
 - Kommunikation: Austausch zu kommunalen Handlungsoptionen
 - Kontinuität: Aufbau und Verstetigung eines Wohnungsmarktmonitorings für die Region



Karte Region Bremen;
Quelle: Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen e.V.

Kurzbeschreibung Vorhaben

Das Vorhaben gliedert sich in vier inhaltliche Arbeitspakete (zuzüglich eines organisatorischen Arbeitspaketes). Der Abschluss jedes Arbeitspaketes bildet einen Meilenstein im Projektablauf. Das Erreichen jedes Meilensteines bedeutet eine höhere Stufe der regionalen Kooperation und strategischen Konkretisierung: von der Herausbildung eines gemeinsamen Problemverständnisses in Verwaltung und Politik über die Annahme eines Auftrages zur gemeinsamen Gestaltung des Wohnungsmarktes bis zum formellen Beschluss als regionaler Verantwortungsgemeinschaft.

AP 1: Vorbereitung und Transfer 2. Phase

Zur Sicherung der Ergebnisse der 1. Phase und vor allem zum Transfer dieser Ergebnisse an Öffentlichkeit und Politik werden zielgruppengerechte Veröffentlichungen erarbeitet sowie Veranstaltungen und Formate durchgeführt. Insbesondere die Zielgruppe „Kommunalpolitik“ wird im Rahmen dieses Arbeitspaketes adressiert. Die öffentliche Kommunikation des Themas Wohnungsmarkt als regionales Thema unterstützt das gemeinsame Problemverständnis und damit die Strategieentwicklung.

AP 2: Vertiefung zu lokalen und kommunalen Strategien und Instrumenten

Ein wesentlicher Teil der regional abzustimmenden Maßnahmen betrifft den Einsatz kommunaler Instrumente der Bauleit- und Stadtplanung. Die zu entwickelnde regionale Strategie muss daher eng an die bei den Mitgliedsgemein-

den bereits eingesetzten Instrumente angelehnt sein und die lokalen Wohnungsmarktstrategien und -zielsetzungen berücksichtigen. Daher werden in diesem Arbeitspaket Formate zum interkommunalen Austausch und zur Vermittlung von Best-Practice-Beispielen durchgeführt. Außerdem werden in Zusammenarbeit mit Kämmerereien fiskalische Auswirkungen (Infrastrukturfolgekosten) betrachtet und der bisher erfolgreiche Austausch mit Wohnungsmarktakteuren fortgesetzt.

AP 3: Entwicklungsziele und Maßnahmen

Auf Grundlage der kommunalen Strategien und Herausforderungen wird in Zusammenarbeit mit Kommunen und Gutachtern ein Entwurf für Entwicklungsziele und daraus folgende Maßnahmen erarbeitet. Dieser Entwurf wird mit der Kommunalpolitik der Region rückgekoppelt und anschließend weiter ausgearbeitet. Außerdem beinhaltet das Arbeitspaket die nötigen Maßnahmen zum Aufbau eines verstetigten Wohnungsmarktmonitorings.

AP 4: Ausarbeitung einer regionalen Wohnungsmarktstrategie und Beschlussvorbereitung

Anhand der entwickelten Ziele und Maßnahmen erfolgt eine teilräumliche Vertiefung der Handlungsempfehlungen in der sehr heterogen strukturierten Region gemeinsam mit den Kommunen. Diese Ergebnisse werden in einem gesamtregionalen Workshop anschließend finalisiert und fachlich abgestimmt.

6 Vorstellung Modellvorhaben Landkreis Coburg

Willkommen im Coburger Land – Fachkräftesicherung in der Pflege durch Zuwanderung und Integration im ländlichen Raum



Kennzahlen Projektregion

Gebietsfläche	590 km ²
Einwohneranzahl	86 734 Einwohner
Einwohnerdichte	147 Einwohner/km ²
Kontakt	Landkreis Coburg Lauterer Straße 60 96450 Coburg Martina Berger, Sarah Schneider Tel.: 49 9561 514-635 E-Mail: lebendige.regionen@landkreis-coburg.de www.landkreis-coburg.de

Zusammenfassung 1. Phase

Der Zuzug von Flüchtlingen und die damit verbundenen Integrationsbemühungen stellten den Landkreis Coburg nach der Flüchtlingswelle von 2015 vor die Herausforderung, sehr schnell viele Menschen unterzubringen und zu integrieren. Die aufgrund des drängenden Bedarfs sehr schnell geschaffenen Strukturen, Dienste und Einrichtungen arbeiteten auf unterschiedlichen Ebenen und teils isoliert voneinander, was zu einem hohen Koordinationsaufwand und mitunter auch zu Mehrfachzuständigkeiten führte. Mit der Teilnahme am Modellvorhaben „Lebendige Regionen“ hat der Landkreis die damit verbundenen Herausforderungen aufgegriffen, systematisch integriert und strategisch analysiert und bearbeitet.

Ziel der 1. Phase stellte die Entwicklung und Publikation eines „Masterplans Integration“ dar, der ein Strategie- und Finanzierungsmodell für die künftige umfassende Integration von Migranten im Landkreis Coburg beinhaltet. Dabei wurden Chancen, Potenziale und Herausforderungen von Migration analysiert und kommuniziert. Der Masterplan wird dem Landkreis und seinen Gemeinden sowie Ämtern künftig als strategische Handlungsgrundlage dienen, um den Integrationsprozess zu organisieren und zu finanzieren. Aus diesem Grund nahmen auch finanzwirtschaftliche Fragestellungen sowie die Suche nach alternativen Finanzierungsformen (beispielsweise Kommunalverein, Regionalbudgets, Regionalfonds, Crowdfunding) eine zentrale Rolle bei der Erarbeitung des Masterplans ein. Hierzu wurde vor allem die finanzwissenschaftliche Begleitforschung eingebunden.

Das Thema steht weiterhin im engen Kontext zu den bisherigen Tätigkeiten des Landkreises in diesem Bereich (unter anderem zum Konzept der dezentralen Unterbringung) und ist als Erweiterung zu den im Rahmen der Regionalstrategie Daseinsvorsorge bearbeiteten Handlungsfeldern zu sehen, die alle Bereiche der Daseinsvorsorge (unter anderem Gesundheit, Siedlungs- und Flächenmanagement, Bildung und Schulen) beinhalten.

Anlass für das Modellvorhaben

Nach dem Abebben der großen Flüchtlingswelle reduzierten sich die Zuzugszahlen im Landkreis Coburg deutlich. Das Ende der krisengeprägten Situation ließ Themen wie „Zuwanderung“ wieder stärker in den Hintergrund treten, obwohl die Anzahl der in der Region Coburg lebenden Migranten seit 2015 insgesamt anstieg und weiterhin wächst. Die erfolgreiche Gestaltung des Integrationsprozesses und die Förderung der Offenheit für die Zuwanderung stellen daher für den Landkreis nach wie vor zentrale Themenfelder dar, um die Potenziale der Zuwanderung umfassend und wechselseitig zu nutzen.

Im Hinblick auf die 2. Phase des Modellvorhabens rückt der Landkreis Coburg die Fachkräftesicherung im Sozial- und Gesundheitssektor im ländlichen Raum in den Fokus und greift gleichzeitig die dadurch entstehenden Beschäftigungs- und dauerhaften Integrationsmöglichkeiten für Zugewanderte auf.

Den Landkreis und seine Städte und Gemeinden trifft der „Fachkräftemangel in der Pflege“ in mehrfacher Hin-



Foto: Landkreis Coburg

sicht: Die Anzahl der zu Pflegenden steigt beständig an, die Anzahl der Jüngeren nimmt beständig ab. Die jüngere Bevölkerung verlässt häufig den Landkreis, was dazu führt, dass das familiäre Pflegeumfeld in Teilen ausfällt. Die im Landkreis ansässigen freien Träger sind zwar sehr aktiv und innovativ, können jedoch aus eigener Kraft der Entwicklung wenig entgegensetzen, da es an personellen Mitteln fehlt. Die ansässigen Träger stehen zwar in direkter Konkurrenz zueinander, haben jedoch erkannt, dass ein „sozialer Kannibalismus“ bei der gegenseitigen Abwerbung von Pflegekräften für niemanden Gewinn bringt und nur zusätzliche Ressourcen bindet. Gleichzeitig besteht die Herausforderung, die Dienste und Einrichtungen wirtschaftlich vertretbar zu betreiben. Sowohl die Politik als auch das Pflegeumfeld der Region bekunden daher großes Interesse daran, dem akuten Fachkräftemangel durch die Einbindung ausländischer Arbeitskräfte im Rahmen des Modellvorhabens gemeinsam entgegenzuwirken.

Ziele der 2. Phase

Die 2. Phase des Modellvorhabens verfolgt das übergeordnete Ziel der Entwicklung einer institutionellen Struktur, welche die Anwerbung der ausländischen Fachkräfte für die Vielzahl kleiner Träger bündelt und organisatorisch begleitet. Entsprechende Teilziele, die mit der Geschäftsmodellentwicklung einhergehen, stellen die Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen sowie die Überprüfung der Machbarkeit der verschiedenen Modellvarianten dar.

Der entscheidende Unterschied des geplanten Vorhabens zur Personaldienstleistung liegt darin, dass der Landkreis als zweites großes Ziel den gesamten Integrationsprozess mitdenkt, um sowohl das Arbeiten als auch das Ankommen und Leben in der Region integrativ zu gestalten. In diesem Sinne sollen ein Handlungsleitfaden mit allen zu erbringenden Leistungen und Zuständigkeiten der Akteure im Integrationsprozess sowie ein Pflichtenheft zur Definition offener Regelungsbedarfe aus Sicht der Zugewanderten, der Träger, der Gemeinden sowie der zu gründenden Institution erarbeitet und publiziert werden. Eine weitere Zielsetzung liegt in der Erstellung und inhaltlichen Ausarbeitung eines Curriculums für neuzuwandernde Fachkräfte, beispielsweise hinsichtlich des Spracherwerbs sowie der regionalen und kulturellen Besonderheiten.

Kurzbeschreibung Vorhaben

Das Gesamtvorhaben unterteilt sich in sieben Maßnahmenpakete mit jeweils zugeordneten Arbeitsinhalten.

In Phase 1 (Vorbereitungs- und Startphase) geht es neben der Anstellung und Einarbeitung des neu angestellten Personals vor allem darum, die in den Prozess im Rahmen von Netzwerktreffen einzubeziehenden Akteure – sowohl seitens der freien Träger als auch seitens der Gemeinden – zu akquirieren. Des Weiteren wird das Prozesssteuerungsgremium, bestehend aus zentralen Entscheidungsträgern der Region, welches bereits seit der 1. Phase des Modell-



Karte Landkreis Coburg; Quelle: Landkreis Coburg

vorhabens etabliert ist, weiterhin mit in das Vorhaben einbezogen.

Die Phase 2 (Konzept- und Strategiephase) umfasst vor allem die zu leistenden Hintergrundarbeiten wie das Zusammentragen von vorhandenen qualitativen und quantitativen Daten und einer Konzeptrecherche. Im Rahmen der Vorüberlegungen zur Begründung einer institutionellen Struktur wird neben der eigenen Recherche-tätigkeit die weiterführende Einholung externer Expertise notwendig. Abschluss der 2. Phase bilden die Abwägung in Form einer Stärken-Schwächen-Analyse und die abschließende fundierte Entscheidung für eine der verschiedenen Modellvarianten für die Gründung und Verstetigung der institutionellen Struktur zur Erprobung. Außerdem beinhaltet diese Phase die Erstellung einer Zeitachse, aus der ersichtlich wird, wie der konkrete Verlauf der Anwerbung einer Fachkraft aus Drittstaaten angelegt ist. Diese wird anschließend in eine Prozesssteuerungsplanung überführt, in der festgelegt werden soll, wer welche Integrationsleistungen zu welcher Zeit zu erbringen hat, damit die Integration der neuzugewanderten Fachkräfte gelingt.

Die Phase 3 (Modellierungsphase) sieht vor, alle erforderlichen Vereinbarungen mit den Akteuren verbindlich zu treffen, die im Rahmen des Zuwanderungsprozesses der Fachkräfte in der Pflege eine Rolle spielen. Gleichzeitig wird ein Pflichtenheft für die zu erbringenden Leistungen

und jeweiligen Zuständigkeiten erstellt, die perspektivisch als notwendig erachtet werden. Im Bereich der Erarbeitung einer institutionellen Struktur wird diejenige Institution gegründet, die sich im Zuge der vorangegangenen Analysen als am geeignetsten für das Vorhaben herausgestellt hat.

In Phase 4 (Entscheidungs- und Erprobungsphase) wird der erste Prozess der Anwerbung von Fachkräften aus Drittstaaten gemeinsam mit der neu geschaffenen Institution praktisch durchlaufen. Eine begleitende deskriptive Prozessevaluierung soll absichern, dass mögliche Vereinfachungen im Ablauf ebenso identifiziert und beschrieben werden wie möglicherweise auftretende unvorhergesehene Hemmnisse.

Alle Phasen werden begleitet von Öffentlichkeitsarbeit, regionalen Abstimmungs-, Gremien- und Netzwerktreffen sowie einem Austausch mit der KielRegion.

7 Vorstellung Modellvorhaben Region Halle

Regionales Multifunktions- und Fördermittelmanagement



Kennzahlen Projektregion

Gebietsfläche	4 296 km ²
Einwohneranzahl	505 000 Einwohner
Einwohnerdichte	118 Einwohner/km ²
Kontakt	isw Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung gGmbH Seebener Str. 22 06114 Halle (Saale) Gerald Wagner Tel.: +49 345 299 828 37 E-Mail: wagner@isw-institut.de www.region-halle.de

Zusammenfassung 1. Phase

Die Region Halle umfasst die Kreise Mansfeld-Südharz, Saalekreis und Burgenlandkreis im südlichen Sachsen-Anhalt. Die Region ist von wirtschaftlicher Strukturschwäche und anhaltendem Bevölkerungsrückgang geprägt. Diese Problemlagen werden auch längerfristig fortbestehen. Die Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels bleibt daher eine der Schlüsselaufgaben zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Region.

Die Region Halle hat in der 1. Phase des MORO-Forschungsfeldes Lebendige Regionen intensiv an der Thematik „Multifunktionale Infrastrukturen“ gearbeitet. Ausgangspunkt war die Fragestellung, wie sich die strukturschwache Region besser den komplexen Anforderungen des demografischen Wandels stellen kann. Hierzu wurden wichtige Erkenntnisse über die Herausforderungen der multifunktionalen Nutzung von Infrastruktur erarbeitet. Wichtige thematische Schwerpunktmaßnahmen der 1. Phase waren:

- Multifunktionale Nutzung von Infrastruktur mit dem Schwerpunkt Bildungsinfrastruktur:
Zielstellung war es, durch eine multifunktionale Nutzung vorhandener Schulgebäude Kosten einzusparen. Auch die Sicherung der Erreichbarkeit der Infrastruktur wurde in diesem Kontext diskutiert. Im Ergebnis zeigte sich, dass die multifunktionale Nutzung von Infrastruktur in der Regel mit einem höheren Personalaufwand und mit höheren Kosten einhergeht. In Bezug auf einzelne Infrastruktureinrichtungen lassen sich keine Kosteneinsparungen erzielen. Dennoch haben Kommu-

nen der Region aus verschiedenen Gründen, wie zum Beispiel dem Erhalt von „weichen Standortfaktoren“ oder der besseren Auslastung vorhandener Raumangebote, ein hohes Interesse an der multifunktionalen Nutzung von Einrichtungen. Dafür sollen in der 2. Phase entsprechende Strukturen und Prozesse eines Multifunktionsmanagements exemplarisch entwickelt und implementiert werden.

- Erarbeitung von regionalen Lösungsansätzen zu mittel- bis langfristigen Handlungsspielräumen kommunaler Finanzakteure: In diesem Schwerpunkt wurde analysiert, welche finanziellen Rahmenbedingungen beziehungsweise Szenarien für die kommunalen Finanzakteure in der Region Halle ab 2020 zu erwarten sind. Auf Grundlage der vorgenommenen Bestandsaufnahmen in der Region Halle wurden im Rahmen der 1. Phase mögliche Lösungsansätze zum Umgang mit den aktuellen und zukünftigen finanzpolitischen Herausforderungen identifiziert. Ein Fokus lag dabei unter anderem auch in der Erarbeitung von Ansätzen zur stärkeren Beteiligung von finanzschwachen Kommunen an Programmen zur Förderung der kommunalen beziehungsweise regionalen Entwicklung. Es zeigte sich, dass finanzschwache Kommunen zunehmend weniger an staatlichen Förderprogrammen partizipieren können. Aus dieser Erkenntnis heraus soll in der 2. Phase die Implementierung eines Fördermittelscouts und eines Fördermittelmanagements auf regionaler Ebene erfolgen.

Anlass für das Modellvorhaben

In den meisten Kommunen der Region Halle besteht nach wie vor hoher Handlungsdruck, die Folgen des demogra-



Foto: Kubak

fischen Wandels zu bewältigen. Durch den anhaltenden Bevölkerungsrückgang in der Region haben sich einige Rahmenbedingungen in den vergangenen drei Jahren tendenziell weiter verschlechtert:

Die Spirale von Geburtendefizit, Abwanderung, Reduzierung der Angebote der Daseinsvorsorge und Struktur-schwäche wirkt ungebrochen. Die kommunale Finanz-situation in der Region ist weiterhin durch ausgeprägte Disparitäten gekennzeichnet. Einigen vergleichsweise steuerstarken Gemeinden im Saalekreis stehen insgesamt fast zwei Drittel der Gemeinden mit einem relativ geringen Steueraufkommen gegenüber. Die Abhängigkeit von Zuweisungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich (FAG) ist hoch. Da Steuerkraftunterschiede im Rahmen des FAG nicht vollständig nivelliert werden, verfügen die steuerschwachen Gemeinden auch insgesamt über eine unterdurchschnittliche Einnahmehasis, was zum Beispiel die Investitionstätigkeit deutlich erschwert.

Dabei ist vor allem die Anpassung der kommunalen Infrastruktur an die veränderten Erfordernisse der demografischen Entwicklung mit großen finanziellen Herausforderungen verbunden. Da die Ausgaben für spezifische Bereiche der Daseinsvorsorge (zum Beispiel Kitas, Schulen, Straßenbau, ÖPNV) nicht proportional zum Bevölkerungsrückgang gesenkt werden können, kommt es zu einem

erhöhten Pro-Kopf-Finanzbedarf und damit zu zusätzlichen finanziellen Belastungen. Darüber hinaus engen hohe Schulden den finanziellen Handlungsspielraum der Kommunen weiter ein. Diese Rahmenbedingungen haben sich in den vergangenen drei Jahren für viele Kommunen der Region kaum verbessert. Die strukturelle Finanzschwäche der Mehrzahl der Gemeinden der Region wirkt sich auch auf die Handlungsmöglichkeiten der Landkreise aus. Dies zeigen sowohl die Untersuchung der finanzwissenschaftlichen Begleitforschung als auch die im Rahmen der 1. Phase selbst erarbeiteten Ergebnisse zur Lage der kommunalen Haushalte.

Ziele der 2. Phase

Das übergeordnete Ziel des Modellvorhabens ist weiterhin die Sicherung der Daseinsvorsorge-Infrastruktur in der Region Halle. Mit den Projekten der 2. Phase werden modellhafte Lösungsansätze in zwei Schlüsselbereichen der Regionalentwicklung entwickelt und erprobt:

1. Ziel der Etablierung eines Multifunktionsmanagements ist es, die Nutzung geeigneter Schulgebäude durch das Management außerschulischer Nutzungsoptionen zu erweitern. Zudem sollen durch das Multifunktionsmanagement mögliche neue Nutzergruppen eruiert werden, um eine langfristige Stabilisierung von Angeboten im ländlichen Raum zu erreichen.



Karte Region Halle; Quelle: isw Institut gGmbH

2. Im Rahmen des Fördermittelmanagements soll das Konzept eines regionalen Scouts für Fördermittel umsetzungsreif entwickelt und praktisch implementiert werden. Dies soll exemplarisch auf der Ebene eines Landkreises erfolgen. Mittel- bis langfristig soll hier das Management von Förderprogrammen und geförderten Projekten etabliert werden.

Kurzbeschreibung Vorhaben

Wie sich im Ergebnis der 1. Phase zeigte, werden konkrete Projekte multifunktionaler Bildungsinfrastrukturen von den Akteuren eher im kleinräumigen Maßstab gesehen. Mit der Verbandsgemeinde Mansfelder Grund-Helbra gibt es einen regionalen Akteur, der insgesamt günstige Voraussetzungen für die Realisierung des Projektes mitbringt: Neben der Verbandsgemeinde Mansfelder Grund-Helbra werden in diesem Projekt insbesondere die Ämter für Bildung und die Kammereien der am Modellvorhaben beteiligten Landkreise zusammenarbeiten. Darüber hinaus werden die für die beteiligten Einrichtungen zuständigen Schulleitungen einbezogen. Ziel des Projektes ist es, eine möglichst kosteneffiziente Umsetzungsvariante zu entwickeln. Dazu werden folgende Arbeitsschritte realisiert:

- Vorbereitung des konkreten Aufgabenprofils für das Multifunktionsmanagement
- vertiefte Analyse geeigneter Immobilien, Eruiierung von weiteren Nutzergruppen
- praktische Umsetzung des Multifunktionsmanagements
- Erstellen eines Leitfadens „Multifunktionale Nutzung“
- Bewertung der Ergebnisse des Multifunktionsmanagements, Erfahrungstransfer

Im Ergebnis der Bearbeitung in der 1. Phase zeigte sich, dass die Möglichkeiten zur Verbesserung der Einnahmen-

basis finanzschwacher Kommunen und in der Folge die auskömmliche Finanzierung von Aufgaben der Daseinsvorsorge begrenzt sind. Ohne externen Input wird keine Verbesserung der Situation zu erzielen sein. Eigene Handlungsmöglichkeiten sehen regionale Akteure in der Etablierung eines Fördermittelscouts und eines regionalen Fördermittelmanagements. Dies soll als Projekt auf Ebene des struktur- und finanzschwächsten Landkreises (Mansfeld-Südharz) erfolgen. Langfristig soll ein über die Ebene dieses Landkreises hinaus reichendes regionales Fördermittelmanagement angestrebt werden, die Erkenntnisse sollen auch auf die Gesamtregion übertragen werden.

In diesem Projekt werden insbesondere die für Kreisentwicklung beziehungsweise Wirtschaftsförderung zuständigen Ämter der am Modellvorhaben beteiligten Landkreise zusammenarbeiten. Darüber hinaus werden zentrale Einrichtungen der Landesförderung einbezogen (Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr, Investitionsbank Sachsen-Anhalt). Konkret werden folgende Arbeitsschritte realisiert:

- Analyse der konkreten Ausgangsbedingungen und Prioritäten bezüglich kommunaler Fördermittelakquise
- Vorbereitung des Aufgabenprofils für den Fördermittelscout, Klärung der organisatorischen Einbindung und des Finanzrahmens, Darstellung der Erfordernisse der Qualifizierung und Weiterbildung
- Detaillierte Darstellung von Struktur und Arbeitsweise des aufzubauenden Netzwerks zu Fördermittelakquise und -management
- Ausschreibung und Besetzung der Stelle, praktische Umsetzung
- Analyse von Hemmfaktoren und Erfahrungen bei der Implementierung des Vorhabens, Erfahrungstransfer.

8 Vorstellung Modellvorhaben KielRegion

Wohnen – Arbeiten – Lernen – Interkommunale Kooperation zur Integration von Geflüchteten



Kennzahlen Projektregion

Gebietsfläche	3 391 km ²
Einwohneranzahl	648 746 Einwohner
Einwohnerdichte	191 Einwohner/km ²
Kontakt	KielRegion GmbH Neufeldtstraße 6 24118 Kiel David Westenberg, Maria Pape Tel.: +49 431 530355-21 E-Mail: d.westenberg@kielregion.de www.kielregion.de

Zusammenfassung 1. Phase

Das Modellvorhaben "Wohnen-Arbeiten-Lernen – Interkommunale Kooperationen zur Integration von Geflüchteten" widmete sich der Frage, wie die Integration von Geflüchteten in interkommunaler Zusammenarbeit erfolgen kann. Ausgehend von der Prämisse, einem integrierten Charakter des Projektes gerecht zu werden, wurden in der 1. Phase die drei Schwerpunktthemen Wohnen, Arbeiten und Lernen möglichst gleichberechtigt und gleichermaßen intensiv diskutiert und bearbeitet. Hierbei zeigte sich, dass die Bereiche Arbeit und Bildung in ihren Zuständigkeiten bereits klar abgegrenzt sind und ausreichend durch kommunale Kooperationspartner wie die Kreishandwerkerschaften oder Agenturen für Arbeit abgedeckt werden. Dieser und weitere Aspekte sprachen dafür, sich ausschließlich dem Thema Wohnen zu widmen und hierfür Lösungen zu entwickeln. Dabei konnten zwei Hypothesen als zu lösende Grundprobleme bestätigt werden. Die erste große Schwierigkeit besteht darin, eine Übersicht darüber zu erhalten, wo freier Wohnraum vorhanden ist, der an die Zielgruppe der Geflüchteten vermietet werden kann. Eine angestrebte Lösung muss eine geeignete Ebene für Wohnungssuchende und Wohnungsanbietende bieten. Die zweite Herausforderung besteht darin, dass viele Vermietende im Hinblick auf die Lebenssituation und die rechtlichen Rahmenbedingungen bei der Vermietung an Geflüchtete und andere Neuzugewanderte häufig große Wissenslücken aufweisen. Sie benötigen dementsprechend Zugang zu den für sie relevanten Informationen, deren Qualität durch eine öffentliche Instanz abgesichert ist. Private Vermieterinnen und Vermieter erfahren dadurch mehr Handlungssicherheit, was sie zu vermehrter Vermietung an Geflüchtete motivieren könnte.

Bei der Betrachtung des Themenfeldes Wohnen unter integrationsorientierten Gesichtspunkten konnten zudem unterschiedliche potenzielle Synergieeffekte durch kooperatives Handeln auf regionaler Ebene identifiziert werden. So kann der Wohnungsmangel in Kiel durch die Inanspruchnahme von Wohnraum im Umland abgeschwächt werden. Außerdem kann die Alterung der Bevölkerung, insbesondere in ländlichen Räumen, im Zuge des demographischen Wandels durch den Zuzug von Familien und jüngeren Menschen abgemildert werden.

Anlass für das Modellvorhaben

In Großstädten und Universitätsstädten mit angespannten Wohnungsmärkten leben viele Geflüchtete lange Zeit in Not- und Gemeinschaftsunterkünften. Die Unterbringung auf dem regulären Wohnungsmarkt gelingt nur ansatzweise, obwohl viele Argumente hierfür sprechen: ein höherer humanitärer Standard für die betroffenen Menschen, bessere Voraussetzungen für den Spracherwerb und eine erleichterte Integration in die lokale Umgebung. Um die Situation der Geflüchteten perspektivisch zu verbessern, müssen verschiedene Ansätze und Modelle zur Wohnraumschaffung und -vermittlung ineinandergreifen. Daneben spielen auch mittelbare Größen wie gesellschaftliche Teilhabe und das bürgerschaftliche Engagement eine wichtige Rolle bei der schnellen und dauerhaften Integration der Menschen am Wohnort.

Während der 1. Phase stand schnell fest, dass es in der KielRegion bereits eine Fülle von Informationen zur Wohnraumversorgung für Zugewanderte an unterschiedlichen Stellen gibt. Was fehlt, ist eine übergeordnete Basis, auf der



Foto: Borgmann

vorhandene und neue Informationen auf lokaler Ebene zielgruppenspezifisch und schnell zugänglich bereitgestellt werden können. Aus diesem Grund soll ein Internetportal zum Thema für die Region Kiel geschaffen werden. Über das Wohnportal wird eine Plattform geschaffen, auf die potenzielle Mieter sowie Vermieter zugreifen könnten. Auch die Integrationsbeauftragten der Kreise und Städte sowie weitere Organisationen wie die Arbeiterwohlfahrt und Diakonie könnten eine solche Plattform effizient nutzen. Auch sie profitieren davon, an gebündelter Stelle auf Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe beziehungsweise zum sozialen Engagement hingewiesen zu werden.

Darüber hinaus wird der in der 1. Phase in der KielRegion angestoßene Diskurs um Bereitstellung von günstigem Wohnraum weitergeführt und vertieft. Die KielRegion GmbH befindet sich in engem Austausch mit Wohnungsverwaltungen und weiteren Akteuren aus dem Bereich Wohnraumversorgung. Diese Zusammenarbeit stellt eine geeignete Möglichkeit dar, das Thema weiter zu erörtern.

Ziele der 2. Phase

In der 2. Phase wird eine digitale Plattform im Sinne eines Wohnportals entwickelt, die den Informationsfluss zum Themenfeld Wohnraumversorgung bündelt und zugleich auf potenzielle Wohnangebote hinweist. Zusätzlich sollen Informationen zur gesellschaftlichen Teilhabe publiziert werden, um die Integration am Wohnort zu erleichtern. Diese Informationen richten sich vorrangig an alle Wohnungssuchenden, die einen besonderen Bedarf an bezahl-

barem Wohnraum haben, sollen aber gleichzeitig auch eine Hilfe für Ehrenamtliche oder Beraterinnen und Berater darstellen, die Menschen auf Wohnungssuche unterstützen.

Das Portal wird als kommunal geprägtes Produkt auftreten, das mehrgleisige Zugänge ermöglicht und von den Portalverantwortlichen regelmäßig auf Aktualität kontrolliert wird. Der seriöse Charakter sorgt damit für mehr Sicherheit im Verhältnis zwischen Mieter und Vermieter. Das Portal vermittelt grundsätzliche Informationen rund um das Thema Wohnen.

Das Portal soll die Standortwahl bei der Wohnungssuche erleichtern und gleichzeitig den Zugang zur gesellschaftlichen Teilhabe und zum Engagement in gesellschaftlichen Prozessen ermöglichen. Ein weiteres Ziel ist es, die vorhandene Datengrundlage der bestehenden Portale (Gewerbeportal, MokWi.de, Bürgerportal) erfolgreich zu integrieren und Synergieeffekte zu nutzen.

Kurzbeschreibung Vorhaben

Im ersten Schritt des Umsetzungsprojektes geht es darum, die Projektsteuerungsgruppe in Bezug auf den geplanten Prozess und unter Anwendung der Design-Thinking-Methode² auf einen gemeinsamen Wissensstand zu bringen. Danach stehen gemäß der klassischen Design-Thinking-Methode das Definieren und Verstehen der Problemstellung und des damit verbundenen Problemfeldes im

² Definition Design-Thinking-Methode siehe Infokasten auf Seite 33



Karte KielRegion; Quelle: KielRegion GmbH

Vordergrund. Hierzu werden in Interviews und Workshops die Wünsche und das bisherige Verhalten der potenziellen Nutzergruppe im Hinblick auf das Thema Wohnen und gesellschaftliche Teilhabe herausgearbeitet. Anhand konkreter Fragestellungen nähern sich die Projektbeteiligten dann der eigentlichen Entwicklung von Lösungsansätzen.

Im zweiten Schritt werden die Teilnehmenden und Akteure mit weiteren Kreativmethoden dazu aufgefordert, die Ideen in Prototypen für ein Portal für die Wohnungssuche zu überführen. Dies kann unterschiedliche Dimensionen annehmen: Entwürfe und Modelle auf Papier machen die gedanklichen Konstrukte greifbar. Auf der einen Seite validieren die Workshopteilnehmenden so ihre Ideen, auf der anderen Seite dient dieser Schritt zur weiteren Inspiration. Darauf aufbauend erstellt das Projektteam einen finalen Prototyp für das Wohnportal. Dieser wird von Vertreterinnen und Vertretern der Zielgruppen weiteren Testläufen unterzogen, und technische, konzeptionelle und inhaltliche Details werden verbessert. Im letzten Schritt erfolgt die Programmierung der digitalen Plattform.

Da die erlernten Methoden und gewonnenen Erkenntnisse nicht nur für die aktiv am Prozess beteiligten Partner hilfreich sein werden, sollen diese Informationen außerdem in geeigneter Form, etwa in Form eines Leitfadens, zugänglich gemacht werden.

Darüber hinaus soll mit dem Modellvorhaben ein politischer Diskurs zur Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum in der KielRegion angestoßen werden mit dem Ziel, eine belastbare Grundlage für einen solchen Entschei-

dungsprozess zu schaffen. Zum Abschluss dieser Phase sollen auf einer öffentlichkeitswirksamen Abschlussveranstaltung die Ergebnisse dargestellt und die politische Ebene für das Thema sensibilisiert werden.

Das Projekt wird sich zudem von Beginn an damit beschäftigen, wie, mit wem und durch welche Maßnahmen die im Rahmen des Projekts durchgeführte Zusammenarbeit intensiviert und – auch über die Laufzeit des Projekts hinaus – weiter durchgeführt werden kann. Da in der KielRegion unterschiedliche Plattformen sowie eine große Datengrundlage zu weichen Standortfaktoren entstehen, sollen mögliche Synergieeffekte genutzt werden.

Flankiert wird das Modellvorhaben durch eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit. Diese soll bewirken, dass sich weitere regionale, am Integrationsauftrag Mitwirkende in den Prozess einbringen und den Ergebnistransfer in andere Regionen sicherstellen.

i Design Thinking

Design Thinking ist „eine systematische Herangehensweise an komplexe Problemstellungen“ und ein Ansatz, kreative Ideen zu entwickeln. Anders als bei gängigen Methoden in Wissenschaft und Praxis stehen hier Nutzerwünsche und -bedürfnisse im Fokus des Prozesses. „Der sechsstufige iterative Design-Thinking-Prozess verknüpft die Methodik des Ingenieurwesens mit den experimentellen Aspekten aus der Designlehre, schaut mit sozialwissenschaftlicher Brille auf die NutzerInnen und hat seine Ohren dabei immer offen für Neues.“ Interdisziplinäre Teams erhöhen das Potenzial, schnelle innovative Lösungen zu entwickeln. Im Design-Thinking-Prozess geht es um „eine stetige Rückkopplung zwischen dem Entwickler einer Lösung und seiner Zielgruppe.“ Die Handelnden stellen dem Endnutzer Fragen und beobachten seine Abläufe und Verhaltensweisen genau. „Lösungen und Ideen werden in Form von Prototypen möglichst früh sichtbar und kommunizierbar gemacht“³, damit potenzielle Nutzerinnen und Nutzer sie testen und Feedback geben können. Dadurch ergeben sich praxisnahe Ergebnisse.

³ HPI School of Design Thinking, Hasso-Plattner-Institut Potsdam, Design Thinking, Zugriff: <https://hpi.de/school-of-design-thinking.design-thinking.hintergrund.html> [abgerufen am 12. 06. 2019].

9 Vorstellung Modellvorhaben Europäische Metropolregion Nürnberg

Polyzentralität stärken: Räumliche Integration in der Europäischen Metropolregion Nürnberg



Kennzahlen Projektregion

Gebietsfläche	21 800 km ²
Einwohneranzahl	circa 3,5 Millionen Einwohner
Einwohnerdichte	circa 160 Einwohner/km ²
Kontakt	Geschäftsstelle Metropolregion Nürnberg Theresienstraße 9 90403 Nürnberg Dr. Christa Ständecker Tel.: +49 911 23110-511 E-Mail: christa.staendercker@metropolregion.nuernberg.de www.metropolregion.nuernberg.de

Zusammenfassung 1. Phase

Ziel der 1. Phase des Modellvorhabens mit dem Titel „Fachkräftesicherung in der Europäischen Metropolregion Nürnberg“ war es, die Aktivitäten im Handlungsfeld Fachkräftesicherung durch Kommunikation im Kontext der Dichotomie Stadt – Land und Kommunen – Wirtschaft durch eine Integration der Konzepte und damit durch das Erschließen von Synergien zu optimieren. Die Sicherung des Fachkräfteangebots ist eine zentrale Herausforderung und Aufgabe in der Metropolregion Nürnberg zur Erhaltung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit. Eine Imageanalyse (2014) hatte gezeigt, dass die wirtschaftlichen Stärken der Metropolregion nicht ausreichend bekannt sind. Das Modellvorhaben sollte daher die wirtschaftlichen Stärken der Metropolregion so bekannt machen, dass vorhandene Fachkräfte selbstverständlich hier ihre berufliche Zukunft planen und auch Fachkräfte von außerhalb bewusst in der Region nach beruflichen Möglichkeiten suchen.

Im Sinne einer integrativen Regionalentwicklung wurden im Modellvorhaben daher zwei strategische Konzepte verknüpft: Es wurde ein Verfahren entwickelt, um das vorhandene wirtschaftliche, technische, wissenschaftliche Leitbild mit dem Kommunikationskonzept beziehungsweise der Imagekampagne der Metropolregion zu verbinden. Die Integration der Konzepte erfolgte somit nicht über eine Strategiediskussion auf der Metaebene, sondern über konkrete, anwendungsorientierte Pilotumsetzungen. Bei einem solchen Vorgehen ist die Mitwirkungsbereitschaft der bereits in den etablierten Netzwerken der Metropolre-

gion aktiven Akteure deutlich höher. Bei der Einbindung neuer Akteursgruppen ergaben sich zwei Herausforderungen: Zum einen war darauf zu achten, dass sich keine Akteure übergangen fühlten. Zum anderen war es gerade bei der Einbindung von Akteuren aus geförderten Projekten schwierig, die Aufgabenstellungen und Zielvorgaben verschiedener Projekte zu verbinden. Die Diskussion mit den Kämmerern brachte interessante neue Blickwinkel und Einsichten, wenngleich bei einer Großregion wie der Metropolregion Nürnberg der direkte Bezug zwischen einem kommunalen Kämmerer und einem metropolitanen Projekt beziehungsweise Themenfeld schwierig ist.

In der 2. Phase des Modellvorhabens werden die in der 1. Phase gewonnenen Erkenntnisse in einem Verfahren zur kontinuierlichen Überprüfung des gemeinsamen Strategierahmens mit seinen Zielen und Handlungsfeldern eingesetzt; auch damit verbundene Anpassungserfordernisse der Organisationsstruktur der Metropolregion Nürnberg werden angestoßen.

Anlass für das Modellvorhaben

In den Jahren 2015 und 2016 wurde für die Metropolregion ein Kommunikationskonzept inklusive Imagekampagne zur Fachkräftesicherung entwickelt. Parallel dazu wurde das wirtschaftliche Leitbild fortgeschrieben. Die in der 1. Phase des Modellvorhabens realisierte Integration dieser beiden strategischen Konzepte hat gezeigt, dass es Zeit für eine grundsätzliche Überprüfung des Strategierahmens und der Organisationsstruktur ist.



Foto: BAMBERG Tourismus & Kongress Service

Die aktuelle Entwicklung der Metropolregion zeigt deutlich die Herausforderungen der Reife- und Erhaltungsphase regionaler Zusammenarbeit. Die anfängliche Euphorie und der Tatendrang der Akteure sind einem stetigen Arbeiten gewichen. Mittlerweile – nach 13 Jahren seit Gründung – sind auch in den Entscheidungsgremien viele neue Akteure hinzugekommen (Kommunalwahlen, Generationenwechsel). Die eigene Rolle in der Governance, die Spielregeln der Zusammenarbeit und der konkrete Nutzen für die eigene Arbeit müssen erst erfahren werden. Es gilt, diese neuen Akteure auf die Gemeinschaft einzuschwören und sie von der Notwendigkeit ihrer aktiven Mitwirkung zu überzeugen.

In der 1. Phase wurde deutlich, dass für die Durchführung von Strategieprozessen zur integrierten Regionalentwicklung angepasste Lösungen entwickelt werden müssen, die auf organisationsspezifische Gegebenheiten Rücksicht nehmen (dezentrale, auf Freiwilligkeit beruhende Mitwirkung/ehrenamtliche Tätigkeit). Als hilfreich haben sich dabei folgende Verfahrensaspekte herausgestellt:

- Umsetzungsorientierte Ausgestaltung der Strategieentwicklung in Form von Veranstaltungsplanung
- Umsetzung von Pilotprojekten
- Emotionale Ansprache der Akteure durch einfache und pointierte Kommunikation von Inhalten
- Einbindung von Akteuren unabhängig von direkter Pro-

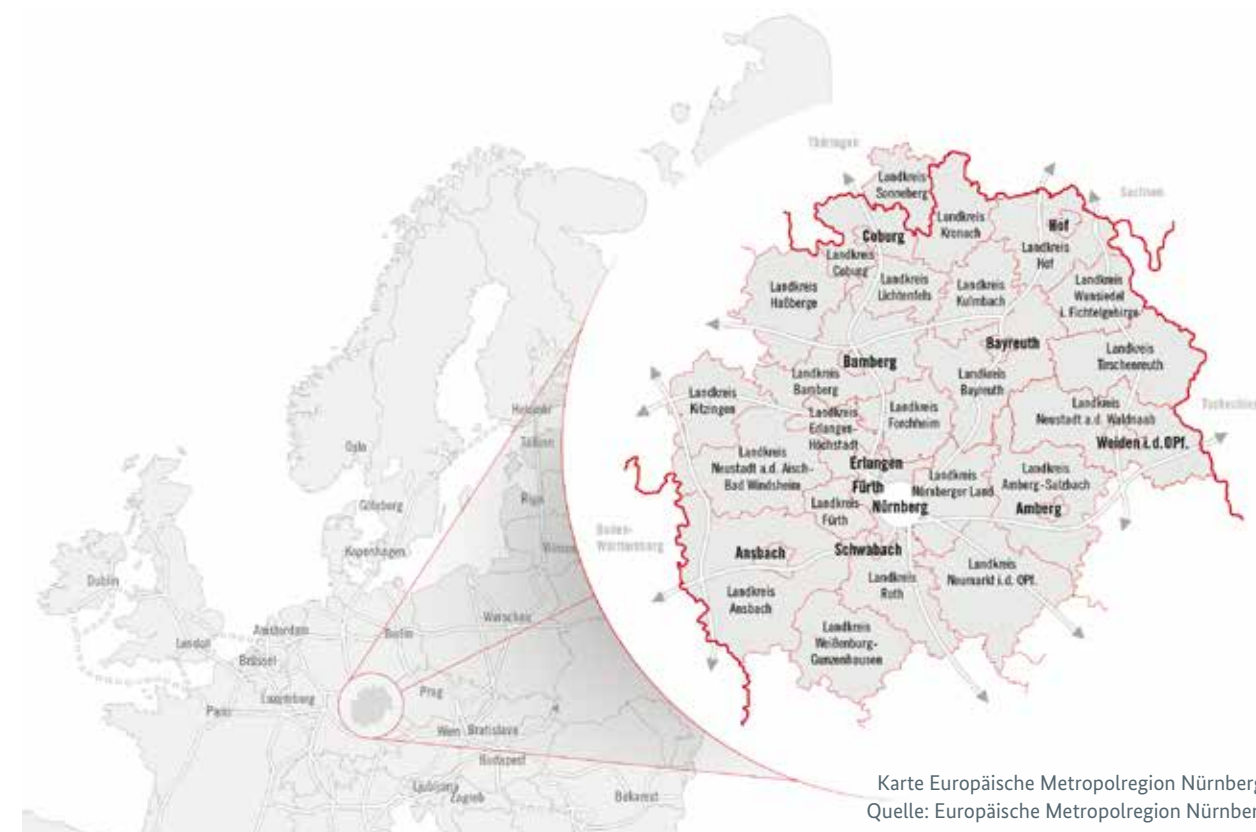
jektvorbereitung: persönliche Gespräche beziehungsweise Interviews

→ Fassbare, schnelle Ergebnisse und Erlebnisse

Ziele der 2. Phase

Ziel der 2. Phase ist es, ein Verfahren anzuwenden, um den Strategierahmen für die Metropolregion Nürnberg inhaltlich weiter zu entwickeln und die Organisationsstruktur zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Dieser Prozess soll von den regionalen Akteuren mitgetragen werden. Hierbei gilt es, die Dichotomie von Stadt und Land und von Kommunen und Wirtschaft zu beachten, vorhandene Konzepte zu integrieren und Synergien zu erschließen. Spezifische Ziele des Vorhabens sind:

1. Ein wiederanwendbares Verfahren zur Überarbeitung des Strategierahmens wird verfeinert und umgesetzt.
2. Relevante Akteure für Strategie und Struktur beteiligen sich am Verfahren und stehen hinter dem festgelegten Strategierahmen und der Organisationsstruktur.
3. Das Akteursgefüge ist auf den neuen Strategierahmen abgestimmt.
4. Im neuen Strategierahmen sind die Belange aller Teilräume beachtet.
5. Der neue Strategierahmen und die Organisationsstruktur sind handlungsleitend bei der Projektentwicklung und -auswahl der Metropolregion Nürnberg.



Karte Europäische Metropolregion Nürnberg; Quelle: Europäische Metropolregion Nürnberg

Kurzbeschreibung Vorhaben

Die 2. Phase des Modellvorhabens in der Metropolregion Nürnberg setzt ein wiederanwendbares Verfahren zur kontinuierlichen Weiterentwicklung von Strategierahmen und Organisationsstrukturen in einer großräumigen Stadt-Land-Partnerschaft um. Der Fokus liegt dabei auf der räumlichen Integration aller Teilräume. Hierzu werden die bisher gewonnenen Erkenntnisse angewendet, indem die Gesamtkonzeption der Metropolregion weiterentwickelt wird. Zudem werden konkrete Umsetzungsprojekte mit dem Schwerpunkt der räumlichen Integration realisiert.

Die konkrete Arbeit erfolgt in mehreren teils parallelen, teils aufeinander aufbauenden Schritten:

Die Einschätzung der relevanten Akteure bezüglich Zielen und Organisationsstruktur wird unter wissenschaftlicher Begleitung zunächst in Form von Einzelabfragen eingeholt. Das daraus gezeichnete Bild wird unter anderem in einem breit angelegten Beteiligungsformat – Arbeitstitel Metropolkonferenz(-en) – gemeinsam verhandelt. Parallel dazu wird ein gemeinsamer Besuch der Metropolregion Nürnberg in die bayerische Landeshauptstadt organisiert. Hierbei sollen in den relevanten bayerischen Ministerien die konkreten Anliegen der Metropolregion fokussiert verhandelt werden. Die Umsetzung und Durchführung der Reise werden nicht über das MORO finanziert.

Ergebnis dieses Vorgehens (Befragung/Metropolkonferenz/Delegationsreise) ist ein gemeinsames Grundverständnis zum Arbeitsauftrag, zu Zielen und Schwerpunkten der Arbeit der Metropolregion für die nächsten zehn Jahre. Durch einen Beschluss des Rates in der Ratssitzung im vierten Quartal 2019 soll der Strategierahmen 2020-2030 verbindlich werden. Es wird ein geeignetes Kommunikationsinstrument für diesen Strategierahmen entwickelt und umgesetzt. Der neue Strategierahmen wird im Folgenden in die operativen Arbeitsstrukturen überführt. Neben den formalen Anpassungen zum Beispiel in Geschäftsordnung oder Satzung steht die Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung der Organisationsstruktur auf der Agenda.

Konkretes Umsetzungsprojekt der 2. Phase ist die Ausrichtung eines Fachkongresses zum Thema Klimaschutz/Energiewende, da dieses Thema eine starke regionale Perspektive hat. Weitere mögliche Umsetzungsprojekte befinden sich zurzeit noch im Ideenstadium.

10 Vorstellung Modellvorhaben Region Saalfeld-Rudolstadt

Kommunen im Gleichgewicht – Resiliente Strukturen sichern Zukunft (Phase 2)
Aktives Leerstandsmanagement im Landkreis Saalfeld-Rudolstadt



Kennzahlen Projektregion

Gebietsfläche	1 008,78 km ²
Einwohneranzahl	106 861 Einwohner
Einwohnerdichte	106 Einwohner/km ²
Kontakt	Landratsamt Saalfeld-Rudolstadt/Beteiligungsmanagement Schlossstraße 24 07318 Saalfeld Christina Kutschbach, Regionalentwicklerin Tel.: +49 3671 8234-32 E-Mail: regionalentwicklung@kreis-slf.de www.kreis-slf.de

Zusammenfassung 1. Phase

Der Landkreis Saalfeld-Rudolstadt hat sich am MORO Lebendige Regionen in der 1. Phase mit dem Projekt „Kommunen im Gleichgewicht – Resiliente Strukturen sichern Zukunft“ beteiligt und verfolgte die beiden Schwerpunkte Kommunale Finanzen und Leerstand. Zu den Erfahrungen des Modellvorhabens gehört die Feststellung, dass eine Berücksichtigung finanzwirtschaftlicher Folgen nur dann möglich ist, wenn kontinuierlich und einheitlich Monitoring-Daten erfasst und ausgewertet werden. Hierzu wurde unter anderem modellhaft ein Katalog an Auditfragen entwickelt, anhand derer eine Kommune ihren Resilienz-Status ermitteln kann. Resilienz ist dabei kein Entwicklungsziel, das zu einem bestimmten Zeitpunkt erreicht wird, sondern beschreibt vielmehr die Fähigkeit der zeitgemäßen Anpassung an sich verändernde Rahmenbedingungen.

Im Teilprojekt Leerstand wurde aktiv an der Entwicklung der Leerstandsdatenbank Thüringen mitgewirkt. Für das Tool bot der Landkreis den Städten und Gemeinden Schulungen an. Mittels Exkursionen und Veranstaltungen zum Thema Leerstandsmanagement wurden zahlreiche Praxisbeispiele und übertragbare Bausteine untersucht. Neben einem umfangreichen Screening der Region wurden Zielgruppen und Raumlagekriterien analysiert und ein umfangreicher Aktions- und Maßnahmenplan für die Region erstellt. Leerstand als Problem und Chance der Ortsentwicklung betrifft alle Städte und Gemeinden des Landkreises. Dabei ist das aktive Verwaltungshandeln der Kommunen abhängig von der Leistungsfähigkeit der kommunalen Haushalte. Kurz gesagt, finanzstarke Gemeinden

haben mehr Personal sowie Handlungsspielraum im Umgang mit Leerstand und freiwilligen Aufgaben allgemein und können gezielt intervenieren, um gute Wohn- und Lebensverhältnisse vor Ort zu schaffen. Die in der Modellregion eingerichtete Personalstelle für Regionalentwicklung wurde entfristet.

Anlass für das Modellvorhaben

Gesellschaftliche Transformationsprozesse haben in Thüringen in den letzten Jahrzehnten zu deutlich sichtbaren Auswirkungen geführt und stellen die bisherigen kommunalen und regionalen Planungen vor neue Herausforderungen. Insbesondere auf Ebene der Siedlungsstrukturen zeichnen sich Leerstände als Indikatoren des demografischen Wandels ab und führen zu Überformungen von Orten und Städten oder dem Verlust von sozialen und identitätsstiftenden Funktionen der Ortskerne. Der Entleerung und städtebaulichen Abwärtsspiralen in den Siedlungskernen stand bisher oftmals die Ausweisung von Wohnbauflächen in Neubaugebieten gegenüber, um Einwohnerverluste zu kompensieren. Für viele Gemeinden fallen so langfristig hohe Infrastrukturfolgekosten und Flächeninanspruchnahmen an. Diesem Widerspruch gilt es, mit einer auf die Innenentwicklung ausgerichteten Siedlungsentwicklungsstrategie zu begegnen und so langfristig den Siedlungsumbau im ländlichen Raum zu gestalten. Grundlage hierfür ist ein starker politischer Wille sowie eine gemeinsame Strategie zur Innen- vor Außenentwicklung.⁴

⁴ MORO Projektbericht IPU 2018: 6.



Foto: Peter Lahann



Karte Landkreis Saalfeld-Rudolstadt, Quelle: TLV 2018

Zunehmend geraten auch sogenannte „Schrottimmobili- en“ in das Blickfeld der Öffentlichkeit, die aufgrund ihres Zustandes zumeist nur noch abgerissen werden können. Ungeklärte Eigentumsverhältnisse und belastete Grundbü- cher erschweren die Vorhaben häufig. Grundsätzlich stehen den Gemeinden für den Abriss Förderprogramme wie LEADER (steht für "Liaison Entre Actions de Développe- ment de l'Économie Rurale") zur Verfügung. Aufgrund der Finanzknappheit können diese jedoch oft die Eigenanteile nicht leisten.

Auch der potenzielle Leerstand spielt im Zuge einer älter und weniger werdenden Bevölkerung eine wichtige Rolle, mit dessen Folgen sich die Region auseinandersetzen muss. Probleme zeigen sich dabei schwerpunktmäßig in fehlen- den Nutzern und Betreiberkonzepten sowie schwierigen Eigentumsverhältnissen. Angebot und Nachfrage finden häufig nicht zusammen. Zudem wird der Neubau auf der grünen Wiese nach wie vor dem Bauen im Bestand vorge- zogen.

Ziele der 2. Phase

Zur Unterstützung der Gemeinden wird der Aufbau einer Leerstandsmanagementstruktur auf Landkreisebene angestrebt, die sich verstärkt auf die Wiederbelebung der Ortskerne konzentriert. Folgende Ziele stehen damit in Verbindung:

1. Flächendeckende Erhebung und Bewertung der Innenentwicklungspotenziale unter Anwendung des Leerstandsmanagement-Tools FLOO Thüringen sowie dessen technische Weiterentwicklung.
2. Fortschreibung des in Phase 1 erarbeiteten Maßnah- menkataloges zusammen mit der AG Leerstand.
3. Förderung des Sensibilisierungsprozesses für das The- ma „Vorrang Innenentwicklung“ und überregionale Vernetzung der im Handlungsfeld tätigen Personen und Institutionen.
4. Unterstützung der Gemeinden bei der Eigentümeran- sprache und Aktivierung von leerstehenden Gebäuden und Brachflächen.
5. Entwicklung einer dauerhaften Organisationsstruktur für die Aufgabe Leerstandsmanagement im Landkreis und Definition der Aufgabenteilung auf den verschie- denen Ebenen (Landkreis und Gemeinden).

Kurzbeschreibung Vorhaben

Der komplexe Prozess mit dem langfristigen Ziel, ein regio- nales Leerstandsmanagement unter dem Leitbild „Vorrang Innenentwicklung“ aufzubauen, soll im Rahmen der 2. Phase gemeinsam mit den Gemeinden des Landkreises angeschoben werden.

Bereits in der 1. Phase wurden neue Wege zum Umgang mit Leerstand und Teilleerstand untersucht, um diesen als

Potenzial in Wert zu setzen und einer möglichen Abwärts- spirale entgegenzuwirken. Dieser Aufgabe eine Struktur zu verleihen, ist nun Aufgabe der 2. Phase. Die Bandbreite umzusetzender Maßnahmen reicht dabei von der Akti- vierung leerstehender Immobilien bis hin zum Rückbau, um attraktive Baulücken zu schaffen oder Brachflächen zu revitalisieren. Aufgrund von Anzahl und Größe der Objekte sowie häufig sehr hoher Investitionsbedarfe wird es nicht möglich sein, allen Gebäuden neue Nutzungen zuzuweisen.

Die Leerstandsquoten im Landkreis liegen zwischen vier und elf Prozent. Ein gesunder Leerstand bewegt sich zwischen drei und fünf Prozent, um ausreichend Bewe- gung auf dem Immobilienmarkt zu sichern. Dabei ist der Landkreis sehr heterogen: Wo vielerorts Einwohnerrück- gang und Leerstandsprobleme vorherrschen, melden in städtischen Einzugsgebieten liegende Gemeinden hohe Wohnraum- und Platzbedarfe sowohl für Mietraum als auch Eigentum an.

Im Rahmen des Projektes wurde ein umfangreicher Ak- tions- und Maßnahmenplan für die Region erstellt. Dieser bildet eine wichtige Grundlage für die 2. Phase. Zu den geplanten Maßnahmen in der 2. Phase zählen die bereits begonnene Erhebung und Bewertung der Innenentwick- lungspotenziale und Weiterentwicklung des Flächenmana- gement-Tools Thüringen, die Eigentümeransprache, um In-

teressenslagen und tatsächliches Potenzial zu ermitteln, der Anstoß eines Kommunikationsprozesses zur Sensibilise- rung für das Thema Innenentwicklung, die Durchführung von Fachveranstaltungen rund um das Thema Bauen und Wohnen im Bestand, die Etablierung einer Immobilienbö- rse sowie die Entwicklung einer dauerhaften Struktur für die Aufgabe Leerstandsmanagement. Den umfangreichen Maßnahmenkatalog gilt es zusammen mit den Akteuren der kommunalen Arbeitsgruppe Leerstand in der 2. Phase zu priorisieren und schrittweise umzusetzen.

11 Vorstellung Modellvorhaben Wirtschaftsraum Spreewald

Mobilitätsmanagement für bessere Daseinsvorsorge und wirtschaftliche Entwicklung



Kennzahlen Projektregion

Gebietsfläche	3 127 km ²
Einwohneranzahl	circa 265 481 Einwohner
Einwohnerdichte	84,9 Einwohner/km ²
Kontakt	Wirtschaftsregion Lausitz GmbH Am Turm 14 03046 Cottbus Thomas Berlin, Tobias Amende Tel.: +49 355 288 9027-0 E-Mail: berlin@wirtschaftsregion-lausitz.de, amende@wirtschaftsregion-lausitz.de www.wirtschaftsregion-lausitz.de

Zusammenfassung 1. Phase

Dank einer tiefgreifenden Analyse bereits vorhandener regionaler Konzepte – wie das Tourismuskonzept 2020 von Vetschau/Spreewald und die Klimaschutzkonzepte von Burg (Spreewald) und Lübben (Spreewald) – sowie durch die Bereisung der Kommunen konnten drei Maßnahmen für die 1. Phase ermittelt werden: Die Gästekarte „SpreewaldCard“, die Verbesserung des landkreisübergreifenden ÖPNV und eine Verbesserung der Auszubildendenmobilität. Die Analyse der vorhandenen überregionalen Konzepte ergab einen dringenden Handlungsbedarf für bedarfsgerechte, innovative Mobilitätskonzepte in der eigenen Modellregion – insbesondere hinsichtlich der Modifizierung des Brandenburgischen Kommunalabgabengesetzes als Basis für die Finanzierung der „SpreewaldCard“. Dieser Schritt war notwendig, da erst durch diese Reformierung den Kommunen die Rechtssicherheit gegeben wird, unabhängig vom Kurortstatus eine Abgabe von ihren Übernachtungsgästen zu erheben.

Die Betrachtung der überregionalen Mobilitätskonzepte ergab beträchtliche Unterschiede hinsichtlich der Funktionsweise, des Finanzierungsmodells und der Nutzung durch Gäste. Unter Berücksichtigung der spezifischen regionalen Rahmenbedingungen wurden passende Modelle für den Wirtschaftsraum Spreewald erarbeitet, die nun in der weiteren Projektarbeit detailliert ausgearbeitet werden.

Hierfür wurde eine ÖPNV-Potenzialstudie in Auftrag gegeben, die das Angebot im bestehenden Verkehrsliniennetz analysiert und Handlungsempfehlungen zur Weiterent-

wicklung des ÖPNV-Angebots aufzeigt. Zudem erarbeiteten Studierende der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus-Senftenberg Entwürfe von Mobilitätshubs an drei ausgewählten Standorten im Wirtschaftsraum Spreewald. Erste Gespräche wurden mit den beteiligten Akteuren geführt. Für die Verbesserung der Mobilitätssituation von Auszubildenden und Fachkräften wurde ebenfalls als Notwendigkeit die Modifizierung des ÖPNV als Hauptschwerpunkt erkannt. Neben dieser wurden in zwei Workshops unternehmerfinanzierte, den ÖPNV ergänzende Lösungsansätze diskutiert.

Anlass für das Modellvorhaben

In der 1. Phase wurden in Arbeitsschritten der Recherche, Analyse und des Dialogs Lösungen erarbeitet, mit denen die Ziele des Vorhabens verwirklicht werden sollen. Sie sollen zur Klimaverbesserung durch die Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs, zur Verbesserung der touristischen Wirtschaftskraft und zur Daseinsvorsorge durch das gleichzeitig verbesserte ÖPNV-Angebot führen. Die finanzwissenschaftlichen Analysen der 1. Phase seitens der Begleitforschung zeigen ein in sich sehr differenziertes Bild der Landkreise. Der Landkreis Dahme-Spreewald grenzt beispielsweise an den Randbereich von Berlin. Die Wirtschaft und Bevölkerung im nördlichen Bereich, welcher an die Hauptstadt grenzt, unterliegen einem marginalen Wachstum. Anders verhält es sich in den peripheren Kommunen, die Teil der Modellregion sind. Hier stehen einige unter Haushaltsvorbehalt, so dass deren Handlungsspielraum zur Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im ÖPNV eingeschränkt ist. Es müssen



Foto: irina / Fotolia

alternative Finanzierungsquellen erschlossen werden, wie es mit der Gästekarte vorgesehen ist. Insbesondere gilt dies für die Umsetzung der Maßnahmen zur Verbesserung des landkreisübergreifenden ÖPNV, welcher als zentraler Handlungsschwerpunkt im Projekt identifiziert wurde. So ist besonders die defizitäre Mobilitätssituation der Fachkräfte und Auszubildenden im Raum Burg (Spreewald) auf die Verbindungen im ÖPNV zurückzuführen. Dies hat langfristig einen negativen Effekt auf die wirtschaftliche Bedeutung im Tourismus- und Gesundheitsbereich. Aus diesem Grund wurde ein Fokus im Vorhaben auf die Zielgruppe Fachkräfte und Auszubildende gelegt.

Im Verlauf der 1. Phase wurde die Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Netzwerken gepflegt. Eine Fortführung des Vorhabens stärkt dieses Netzwerk und die Entwicklung des Modellgebietes. Die Initiative zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes ist vor allem der Zusammenarbeit der im Projekt zusammengeschlossenen Partnerinnen und Partner zu verdanken.

Ziele der 2. Phase

Mit der 2. Phase verfolgt der Projektträger das übergeordnete Ziel, die Mobilitätsverbesserungen im Wirtschaftsraum Spreewald umzusetzen. Dieser liegen eine langfristige sowie eine kurzfristige Zielstellung zugrunde.

Die langfristige Zielstellung umfasst zunächst die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Stadt und Umland. Zudem stehen die Fachkräftesicherung und die Entwicklung der Tourismusbranche im Fokus.

Ein langfristiges Ziel ist zudem die Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs für die Erfüllung künftiger Klima- und Energieziele sowie die Steigerung der Wirtschaftlichkeit als Reiseregion.

Die kurzfristige Zielsetzung sieht die Schaffung eines finanziellen und rechtlichen Rahmens (Beschlüsse) für die Umsetzung der Maßnahmen vor, um diese dauerhaft zu sichern. In der 2. Phase werden auch Marketingmaßnahmen durchgeführt und die anschließende Evaluation vorbereitet. Eine erste Erprobung findet somit im Projektzeitraum statt.

Kurzbeschreibung Vorhaben

Das Vorhaben ist in zwei Maßnahmen – die Umsetzungsvorbereitung und die Implementierung – gegliedert. Den Maßnahmen sind jeweils Bausteine zugeordnet, in denen die Handlungen detailliert beschrieben werden. Begleitet werden diese von zwei weiteren Maßnahmen: der Öffentlichkeitsarbeit und der allgemeinen Forschungsfeldkooperation. Mit der ersten Maßnahme sollen alle Voraus-



Karte Wirtschaftsraum Spreewald; Quelle: Spreewaldverein e.V.

setzungen geschaffen werden, um in der nachfolgenden Implementierung die Projekte in die Umsetzung zu begleiten. Dies umfasst die „SpreewaldCard“, die Mobilitätslösung für Fachkräfte und Auszubildende und den begleitenden Baustein beider Projekte: Verbesserung der Quantität im ÖPNV. Im Baustein Eins der Maßnahme Umsetzungsvorbereitung werden die rechtlichen, organisatorischen und technischen Voraussetzungen für die „SpreewaldCard“ geklärt. Der zweite Baustein umfasst die Ausgestaltung der Lösung zur Verbesserung der Fachkräfte- und Auszubildendenmobilität in Burg (Spreewald). Hierfür werden mittels einer Befragung fehlende Daten zum konkreten Mobilitätsbedarf erhoben. Anschließend wird eine konkrete Lösung entwickelt. Der dritte Baustein der Maßnahme ist die Evaluierung der Qualitätsverbesserungen im ÖPNV. Aus der erarbeiteten Potenzialanalyse der 1. Phase werden Handlungsschwerpunkte festgelegt, und deren Umsetzung wird vorbereitet. Diese werden zusammen mit der Mobilitätslösung für Fachkräfte und Auszubildende in der zweiten Maßnahme, der Implementierung, umgesetzt. Weiterhin ist hier die Einführung der „SpreewaldCard“ geplant.

Für die Umsetzung beider Projekte wird die Akteursansprache fortgeführt. Um beide Projekte erfolgreich zu implementieren, werden die bereits genannten Akteurinnen und Akteure weiterhin eingebunden. Sehr zielgerichtet

und sensibel betrifft dies vor allem die Kommunen, die Landkreise und das Land Brandenburg, wenn es um die Finanzierung der „SpreewaldCard“ sowie des Nahverkehrs und der Evaluierung der jeweiligen Gemeindegremien geht. Es wird eine genaue Sitzungsprotokollierung in allen Bausteinen durchgeführt. Diese gibt Aufschlüsse darüber, wie die Voraussetzungen zur Einführung der Projekte geschaffen werden müssen und welche Forschungsfragen noch zu beantworten sind. Die Lücke fehlender Kenntnisse wird vom Projektträger lediglich mittels der Dokumentenanalyse und themenspezifischer wissenschaftlicher Befragungen in beiden Projekten geschlossen. Für die Berechnung des Umlagebetrages für die „SpreewaldCard“ fehlen derzeit Daten zur Auslastung ausgewählter Linien durch die Touristinnen und Touristen. Diese werden in einer Auftragsvergabe mit Hilfe des Berlin-Brandenburgischen Verkehrsverbundes in der Maßnahme Umsetzungsvorbereitung ermittelt.

Weiterhin wird eine Projektassistenz zu Beginn der 2. Phase beauftragt, den Projektträger bei der Umsetzung der Projekte zu unterstützen. Deren Aufgabe wird es sein, regionale Sitzungen zu begleiten, die Projektarbeit durch vorhandenes Fach- und Erfahrungswissen zu begleiten und mit dem Projektträger weiterhin im Austausch mit anderen regional laufenden Projekten zur Seite zu stehen.



12 Vorstellung Modellvorhaben Region Stuttgart

Integration durch Information – neue Wege für die Regionalentwicklung

Kennzahlen Projektregion	
Gebietsfläche	422 km²
Einwohneranzahl	246 553 Einwohner (Projektraum Schönbuch)
Einwohnerdichte	circa 584 Einwohner/km² (Projektraum Schönbuch)
Kontakt	Verband Region Stuttgart Kronenstraße 25 70174 Stuttgart Stefanie Clauß Tel.: +49 0711 22758-70 E-Mail: clauss@region-stuttgart.org www.region-stuttgart.org

Zusammenfassung 1. Phase

Ausgangspunkt für die Bewerbung um die Teilnahme am MORO Lebendige Regionen (1. Phase) war die Idee, den Landschaftspark Region Stuttgart um eine neue, bislang in der Region wenig bis gar nicht erprobte Komponente zu ergänzen, nämlich die Integration von Zugezogenen. Speziell kleinen Gemeinden sollte bei den damit einhergehenden Herausforderungen Unterstützung angeboten werden. Aus der vorliegenden Masterplankonzeption für den Teilraum Schönbuch wurde die Idee abgeleitet, das in Ansätzen aufgebaute Akteursnetzwerk auszubauen, um diese Zielsetzung an einem konkreten Projekt pilothaft zu erproben.

Aufbauend auf dieser Masterplankonzeption (Masterplan Schönbuch) wurde mit mehreren, ergebnisorientierten Veranstaltungen wie Workshops und Lenkungsgruppentreffen das bestehende Netzwerk um weitere, vor allem orts- und fachkundige Akteure ergänzt und mit Unterstützung der Universität Tübingen grundlegende Analysen der Freizeitbedürfnisse der Zielgruppen Jugendliche, Migranten und Neubürgerinnen und Neubürger durchgeführt. Es wurde klar erkennbar, dass die bestehenden Naherholungsangebote, wie zum Beispiel der Museumsradweg, wenig bekannt und in ihrer bisherigen Ausgestaltung überwiegend wenig attraktiv für die befragten Zielgruppen sind. Die Landschaft des Schönbuchs und der Schönbuchlichtung wurde hingegen als positiv wahrgenommen, der Aufenthalt in Natur und Landschaft als wichtiger Freizeitbestandteil identifiziert. Aufbauend auf den gewonnenen Erkenntnissen fand ein Gestaltungswettbewerb für die Aufwertung der Museumsroute unter der Prämisse „Integration durch Information“ statt. Der dabei gekürte Gewinnerentwurf

enthält viele Bausteine, wie zum Beispiel Erlebnis- und Informationsstationen, zur aktiven Ansprache der Zielgruppen und zeigt auf hervorragende Art und Weise, wie mit einer hochwertigen Gestaltungsidee die Ziele Identifikation und Integration erreicht werden können. Die einhellige positive Resonanz von Wettbewerbsjury und Lenkungs-kreis sowie der gemeinsame Wunsch der Akteure, den Gewinnerentwurf vor Ort umzusetzen, zeigt die integrative Wirkungskraft des Vorhabens, die in der 2. Phase durch die Vertiefung der Planung bis hin zur Umsetzung nochmals verstärkt wird.

Anlass für das Modellvorhaben

Die Veränderung der Altersstruktur, welche einen sinkenden Anteil erwerbstätiger Personen bewirken wird, kann zukünftig zu geringeren Steuereinnahmen in der Region Stuttgart führen. Um dem entgegenzuwirken, ist ein weiterer Zuzug von Arbeitnehmern unabdingbar, besonders, um dem drohenden Mangel an Fachkräften zu begegnen und das Steueraufkommen auf einem konstant hohen Niveau zu halten.

Jedoch bewirkt der Zuzug eine zunehmende Nachfrage nach Wohnraum und damit steigende Wohnkosten, die wiederum steigende Ausgaben für ergänzende soziale Leistungen mit sich bringen können. Gleichzeitig erfordert der Zuzug zusätzliche Angebote im Bereich Integration. Hinzu kommt die weitere Steigerung der Auslastung einer bereits heute gut ausgelasteten Verkehrsinfrastruktur. Alle genannten Aspekte stellen die Kommunen vor große Probleme. Demgegenüber erscheinen – überwiegend freiwillige – Ausgaben für die Ertüchtigung der Grünen Infrastruktur



Foto: VRS/G. Stoppel

von untergeordnetem kommunalpolitischem Interesse. Aufgrund der Zunahme von Pflichtaufgaben durch die Kommunen werden die finanziellen und personellen Spielräume für freiwillige Aufgaben enger.

Allerdings ist die Verfügbarkeit attraktiver, wohnungsnaher Erholungsräume bedeutend für die Attraktivität eines Standortes und damit für die Bereitschaft von Arbeitnehmern, in die Region zu ziehen. Die Grüne Infrastruktur ist in der hochverdichteten Region Stuttgart unverzichtbare Basis für Erholung, Land- und Forstwirtschaft und den ökologischen und klimatischen Ausgleich. Die Sicherung und der weitere Ausbau ihrer Qualität und Leistungsfähigkeit ist ein wichtiges Instrument der (wirtschaftlichen) Standortsicherung und Grundvoraussetzung für das Wohlbefinden der Bevölkerung – und damit wichtiger Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge. Grundlegende Voraussetzung für die Weiterführung dieser überwiegend freiwilligen Leistungen sind stabile finanzielle Rahmenbedingungen.

Vor diesem Hintergrund ist es dringend geboten, neue Ansätze für eine präventive Standortpolitik zu beschreiten, um auch in finanziell angespannten Zeiten freiwillige Leistungen zur Sicherung der Standortattraktivität in hoch-

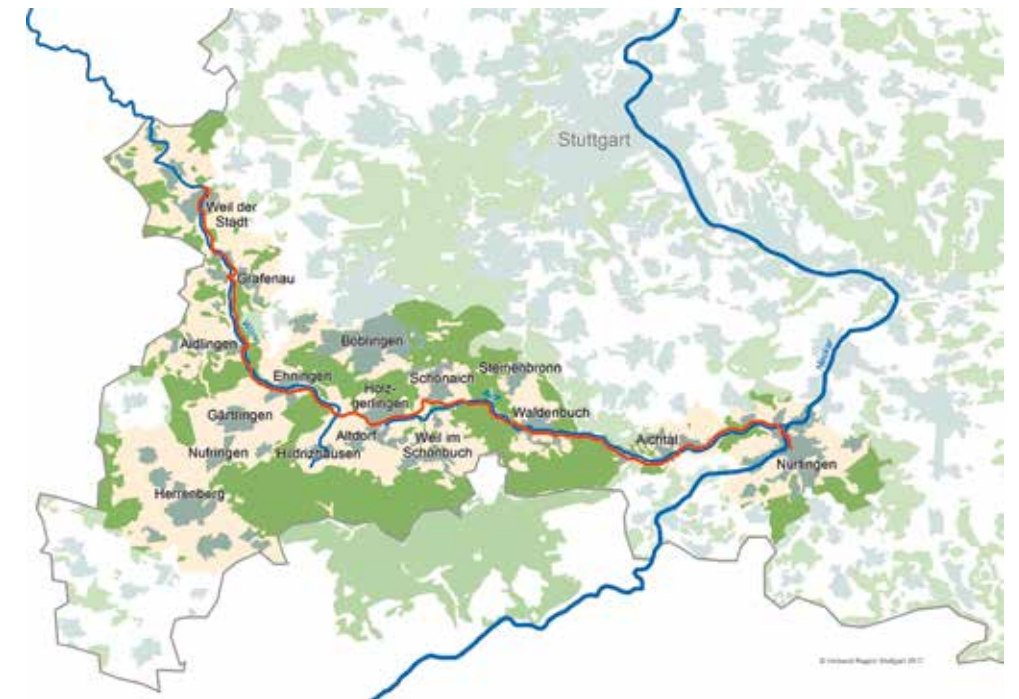
verdichteten Räumen zu garantieren. Das Modellvorhaben setzt genau an dieser Stelle an.

Ziele der 2. Phase

Die 2. Phase des Modellvorhabens zielt nun darauf ab, das Instrument Landschaftspark Region Stuttgart instrumentell und inhaltlich vor allem um die Aspekte Umweltbildung und Integration durch Information zu ergänzen. Dabei soll modellhaft ein integratives Pilotprojekt entlang der Museumsroute umgesetzt werden.

Darüber hinaus soll die Zusammenarbeit innerhalb des positiv besetzten Themenfeldes Landschaftspark Region Stuttgart dazu beitragen, interkommunale Zusammenarbeit in der Region als gängige Praxis zu etablieren und Netzwerke in den Bereichen Integration und Grüne Infrastruktur zu verstetigen.

Des Weiteren soll das Projekt dazu beitragen, Kommunen hinsichtlich der anstehenden finanziellen Herausforderungen sowie der notwendigen Entwicklung nachhaltiger Finanzierungsstrategien für Grüne Infrastruktur zu sensibilisieren.



Karte Region Stuttgart "Projektraum Schönbuch"; Quelle: VRS

Kurzbeschreibung Vorhaben

Im Rahmen der 2. Phase des Vorhabens ist geplant, in Zusammenarbeit mit den Kommunen und dem Akteursnetzwerk sowie einer Architektengemeinschaft – aufbauend auf dem Gewinnerkonzept des in der 1. Phase durchgeführten Gestaltungswettbewerbs – pilothafte interaktive Erlebnisstationen (bauliche Maßnahme) an regionalen Identifikationspunkten einzurichten. Diese können gegebenenfalls als Bühne und Anknüpfungspunkte für temporäre Bespielungen (zum Beispiel umweltpädagogische und/oder integrative Angebote) genutzt werden.

Das Vorhaben beginnt mit einer erneuten Einbindung der Kommunen, um den in der ersten Phase erstellten Entwurf mit den Beteiligten vertieft zu diskutieren und eventuell anzupassen.

Relevante Stakeholder der Zivilgesellschaft werden – eingebettet in einen Workshop – aktiv an der Umsetzung des ausgewählten Entwurfs beteiligt. Um mit der neu gestalteten Museumsroute die Integration von Zugezogenen zu fördern, soll dieser Workshop auch Antworten auf die Frage geben, wie mit ergänzenden Maßnahmen (zum Beispiel mit Veranstaltungen an der Museumsroute) die Integrationsleistung weiter erhöht werden kann.

Des Weiteren soll mit den jeweiligen Kommunalvertretern einschließlich der Finanzverantwortlichen über Baukosten, Unterhaltskosten und mögliche neue Finanzierungsmodelle diskutiert werden. Dadurch soll einerseits die dauerhafte Unterhaltung des Angebotes durch die Kommunen gesichert und andererseits die Beantwortung der

Forschungsfragen ermöglicht werden. Dabei kann auch die Bereitschaft der Kommunen hinsichtlich der Bereitstellung der erforderlichen Mittel für Bau und Unterhalt des Angebots ausgelotet werden, sodass im Anschluss mit den dann weiterhin interessierten Kommunen weitere Details (zum Beispiel Einstellung der Mittel in Doppelhaushalte, Abstimmung Gemeinderat et cetera) bis hin zur Ausführungsplanung besprochen werden können.

Hierbei sind im Einzelfall neben den Kommunen die zuständigen Fachbehörden sowie die Naturschutzverbände in die konkreten Überlegungen mit einzubeziehen. Der Austausch und die Abstimmung mit den verschiedenen Akteuren sollen in kommunale Anträge für das KoFinanzierungsprogramm des Verbands Region Stuttgart münden und damit letztlich zum Bau der ersten Station(en) und weiterer Routenbestandteile führen. Das Programm finanziert – bei Auswahl durch eine Jury – anteilmäßig bis zu 50 Prozent der Kosten für Genehmigungsplanung, Ausschreibung, Vergabe und Bau der Routenbestandteile. Die andere Hälfte der Kosten wird durch die Kommunen übernommen. Alternative Finanzierungsarten sind daneben ebenso denkbar.

Da es sich bei den ersten Stationen entlang der Museumsroute um Maßnahmen mit Pilotcharakter für die gesamte Route handelt, wird die Kommunikation über die fertiggestellten Routenbestandteile, die durch Planung und Bau gewonnenen Erkenntnisse und die erfolgreich abgeschlossenen Arbeitsschritte eine wichtige Grundlage für die mittelfristig angedachte, schrittweise Umsetzung der gesamten Routenkonzeption sein.

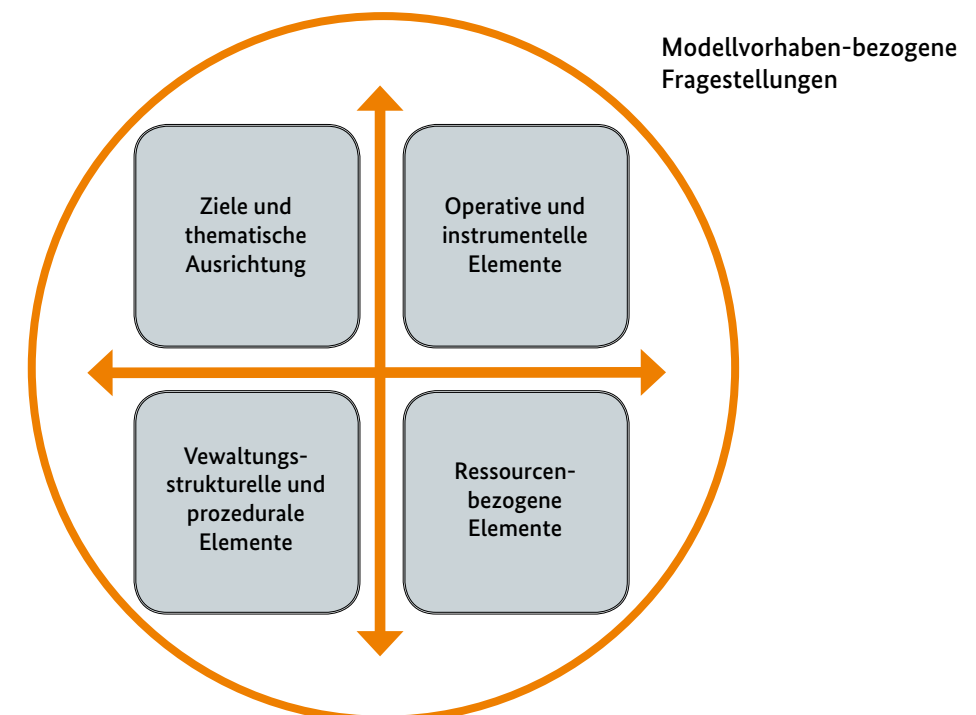
13 Forschungsassistentz – Erste Ergebnisse aus der Querauswertung

Neben der Begleitung und Beratung der Modellregionen und des BBSR kommt der Forschungsassistentz die Aufgabe zu, gewonnene Erfahrungen und Ergebnisse aus den Modellvorhaben aufzubereiten, um das MORO-Forschungsfeld weiterzuentwickeln. Grundlage hierfür sind die Forschungsleitfragen des BBSR an die Forschungsassistentz.⁵

Zur Beantwortung der Forschungsfragen werden die Modellregionen in jeder Modellvorhabenrunde zweimal querausgewertet. Die erste Querauswertung bezieht sich zunächst auf die eher konzeptionell geprägte 1. Phase des MORO, die zweite auf die Umsetzungsphase (2. Phase). Der vorliegende Beitrag fasst die Ergebnisse der ersten Querauswertung zusammen. Die Querauswertung berücksichtigt sieben Modellregionen der ersten beiden Runden, die zum Zeitpunkt der Erstellung (Herbst 2018) ihren Endbericht zur 1. Phase fertiggestellt hatten.

Das Konzept der Querauswertung basiert auf vier Dimensionen, welche die Vielfältigkeit von Prozessen der integrierten Regionalentwicklung abbilden und diese vergleichbar machen (siehe Abbildung). Die inhaltliche Ausgestaltung der Dimensionen orientiert sich an den Forschungsleitfragen. Da nicht nur die Umsetzung in den Regionen selbst (Detailsteuerung), sondern auch die des Modellvorhabens von Interesse ist (Rahmensteuerung), wurde die zusätzliche Dimension **Modellvorhabenbezogene Fragestellungen** (siehe Abbildung 1 unten) ergänzt, welche jedoch nicht Gegenstand dieser Zusammenfassung ist. Im Folgenden werden die wesentlichen Ergebnisse für die vier Dimensionen – Ziele und thematische Ausrichtung, Operative und instrumentelle Elemente, Verwaltungsstrukturelle und prozedurale Elemente, Ressourcenbezogene Elemente – zusammengefasst.

Abbildung 1: Dimensionen der Querauswertung



Quelle: Eigene Darstellung

⁵ Siehe https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/MORO/Forschungsfelder/2015/LebendigeRegionen/01_start.html?nn=432768¬First=true&docId=1205088#doc1205088bodyText7

Ziele und thematische Ausrichtung

Unter einem Ziel ist im Allgemeinen ein gewünschter Zustand in der Zukunft zu verstehen. Im Falle des MORO Lebendige Regionen und den einzelnen Modellvorhaben ist das primäre Ziel, in neuen Akteurskonstellationen und regionalen Zuschnitten Themen der Regionalentwicklung integriert zu bearbeiten und um die Perspektive der kommunalen Haushaltslagen zu erweitern. Von Interesse sind folgende Fragen: Welche Ansatzpunkte und Herausforderungen bestehen für eine integrierte Regionalentwicklung, wie kann die Abstimmung zwischen strukturpolitischen Handlungsbedarfen und fiskalischen Rahmenbedingungen erfolgen beziehungsweise wie können die Ziele der integrierten Regionalentwicklung mit Haushaltszielen harmonisiert werden?

Die **integrierte Regionalentwicklung** ist mittlerweile ein erprobter Ansatz, um Lösungen für komplexe Probleme in Räumen unterschiedlicher Strukturen zu entwickeln. Wie die Umsetzung in den Modellregionen zeigt, stellen die Herausforderungen des demografischen Wandels und des wirtschaftlichen Strukturwandels weiterhin klassische Ansatzpunkte für eine integrierte Regionalentwicklung dar. Die Integration erfolgt dabei auf unterschiedlichen Ebenen, inhaltlich über die Integration verschiedener Fachpolitiken oder Teilräume, prozedural durch verschiedenen Akteure, die diese Inhalte repräsentieren, oder zeitlich, über das Ziel, langfristige und dauerhafte Prozesse zu etablieren. Die Integration der fiskalischen Rahmenbedingungen stellt ein Novum in den etablierten Prozessen dar, die es in den Modellregionen in diesem Ausmaß zuvor nicht gegeben hat. Zwar folgt daraus nicht, dass nun Projekte allein aufgrund fiskalischer Überlegungen ausgewählt werden, dennoch lässt sich in den Modellregionen eine gewisse Sensibilisierung für die kommunalfinanzwirtschaftlichen Effekte der Projekte beobachten.

Die **Abstimmung zwischen den struktur- beziehungsweise regionalpolitischen Handlungsbedarfen vor dem Hintergrund fiskalischer Rahmenbedingungen** ist weder Selbstverständlichkeit noch erprobter Alltag. Deshalb wurden den Modellvorhaben zwei Instrumente zur Verfügung gestellt: ein Regionsbericht⁶ zu der fiskalischen Situation sowie ein Planspiel⁷ mit den regionalen Fach- und Finanzakteuren. Beides, also der Überblick über die finanzielle Lage der Region und der inhaltliche Austausch auf Arbeitsebene, war in vielen Modellregionen neu und nicht

selbstverständlich. Es ist jedoch nicht davon auszugehen, dass Regionsbericht und Planspiel unmittelbar zu anderen Maßnahmen und Entwicklungsstrategien in den Modellregionen geführt haben. Denn anders als von einigen Modellregionen erhofft, ergaben sich aus den Regionsberichten keine unmittelbaren Handlungsanweisungen für die Regionalentwicklung beziehungsweise fachlich-inhaltliche Arbeit. Hierfür wäre ein weiterer Übersetzungsschritt notwendig, zum Beispiel durch einen Vergleich mit anderen Regionen oder eine konkrete Abschätzung von fiskalischen Auswirkungen einzelner Projekte. Beides konnten die Instrumente nicht leisten. Eine Herausforderung bei der Abstimmung ist zudem die Frage der Ebene. Regionalentwicklung wird in der Regel auf der regionalen Ebene (oftmals funktional), zumindest auf Ebene eines Landkreises geplant. **Die kommunalen Haushalte hingegen** planen auf der Ebene der **Kommunen** insbesondere der Gemeinden. Die Haushalte der Kreise sind über die Kreisumlage mittelbar mit den Haushalten der Gemeinden verbunden. Diese Feststellung zu den unterschiedlichen Ebenen mag trivial erscheinen, führte in den Planspielen jedoch dazu, dass die auf Regionsebene aggregierten Finanzkennzahlen auch für die Finanzakteure nicht unmittelbar anschlussfähig und relevant für die eigene Arbeit sind.

Eine **Harmonisierung der Ziele der Regionalentwicklung und der Haushaltsziele** erfolgt nach Ansicht der meisten Akteure nicht strategisch. Wenn überhaupt werden einzelne Ziele beziehungsweise Projekte im Rahmen der jährlichen Haushaltserstellung als Teil-/(Unter-)Abteilung

⁶ Regionsbericht: Die finanzwissenschaftliche Begleitforschung hat für jede Modellregion die langfristigen fiskalischen Rahmenbedingungen anhand eines Finanzmodells analysiert und einen Regionsbericht erstellt, in dem anhand eines Basis-, eines Positiv- und eines Negativszenarios der Korridor zukünftiger Handlungsspielräume aufgezeigt wurde, wobei mögliche Entwicklungen der kommunalen Finanzen mit besonderem Bezug auf die Schlüsselzuweisungen dargestellt wurden.

⁷ Planspiel: Die Planspiele wurden zur Mitte der 1. Phase in jeder Modellregion durchgeführt und dienten dazu, die fachliche Seite mit der finanzpolitischen Seite zusammenzuführen. Der Ablauf des Planspiels war für jede Region gleich: Nach einer kurzen Begrüßung durch die Projektteams und eine Einführung der Forschungsassistenten folgte eine Vorstellung und Diskussion des Regionsberichts und daran anschließend eine Kleingruppenphase zur Bearbeitung regionsspezifischer Fragen (zumeist die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen eines oder mehrerer Projekte). Abgeschlossen wurden die Planspiele mit einem Fazit sowie einer Abschlussrunde.

innerhalb der Verwaltung oder zwischen Verwaltung und Politik verhandelt. Ein (nicht ganz freiwilliger) Anlass zur Verbindung von strategischer Regionalentwicklung mit mittelfristigen Haushaltszielen, stellt die Erstellung eines Haushaltssicherungskonzepts dar. Bei der Erstellung werden Kreativität und „pffiffe Ideen“ zum Teil honoriert, wenn sich die Kommunalaufsicht auf „innovativere“ Konzepte der Haushaltssicherung einlässt und Ansätze der Regionalentwicklung zulässt.

Operative und instrumentelle Ebene

Integrierte Regionalentwicklung stellt hohe Anforderungen an deren Organisation und die Instrumente. Deshalb stellen sich grundsätzlich die Fragen, welche Organisationsformen, Verfahren, Methoden oder auch Instrumente dazu geeignet sind, integrierte Regionalentwicklung möglichst effizient und effektiv zu gestalten. Vor diesem Hintergrund wurde gefragt, welche Ansatzpunkte die bereits in vielen Regionen vorliegenden Konzepte für die Projektarbeit bieten und welche Methoden, Verfahren oder Instrumente zur deren Integration genutzt werden. Mit Blick auf den finanzwirtschaftlichen Schwerpunkt wird ferner gefragt, ob Formen der regionalen Zusammenarbeit oder regionaler Lasten-Nutzen-Ausgleich stärker in integrierte Entwicklungsstrategien verankert werden sollen.⁸

Die Modellregionen wurden in der 1. Phase im MORO Lebendige Regionen aufgefordert, sinnvoll auf Vorarbeiten aufzubauen, an Vorprozesse anzuknüpfen und damit die bestehenden Anknüpfungspunkte in Wert zu setzen, um eine integrierte Regionalentwicklung bestmöglich umzusetzen. Die Regionen beziehen die **integrierte Perspektive** entweder auf den räumlichen Zuschnitt (Bearbeitung eines Themas im regionalen Verflechtungsraum) oder Inhalte (Verknüpfung verschiedener Themenfelder wie zum Beispiel Wohnen und Mobilität, Integration von Geflüchteten und Fachkräftesicherung). Hierzu greifen sie auf vorliegende Konzepte zurück, die entweder sektorale oder teilräumliche Ansätze verfolgen oder eher rahmensetzend für die Region sind. Im ersten Fall galt es deshalb, ausgehend von der regionsspezifischen thematischen Schwerpunktsetzung eine integrierte Sichtweise einzunehmen und den Brückenschlag zwischen diesen Einzelkonzepten zu schaffen. Im zweiten Fall bestand die Herausforderung darin, das selbst gesetzte Schwerpunktthema sinnvoll in den übergeordneten Rahmen einzubetten.

Die Modellregionen verfolgten diverse **Ansätze, um vorhandene Strategien und sektorale Konzepte zu integrieren und so systematisch Synergieeffekte zu erschließen**. Dazu gehören:

- Gemeinsames, regionales Problemverständnis etablieren und Bestandsaufnahme durchzuführen,
- Räumliche Verflechtungsräume identifizieren und maßgeschneiderte Datengrundlage zu schaffen,
- Wissensbasis kontinuierlich zu verbessern,
- Abstrakte Konzepte regional nutzbar zu machen,
- Lücken im Netzwerk zu schließen,
- Konkrete Arbeitsergebnisse zu teilen,
- Innovative Methoden der Prozessgestaltung und Akteursmobilisierung (zum Beispiel Design Thinking⁹) auszuprobieren und
- Entscheidungsspielräume zu ermöglichen.

Die angeführten Aspekte sind in ähnlicher Form aus vergleichbaren Auswertungen bekannt, deswegen aber nicht weniger gültig für das MORO Lebendige Regionen. Auffällig ist, dass trotz bestehender Netzwerke, inhaltlicher Vorarbeiten und Vorerfahrung in den Regionen selbst Grundlagen wie die Schaffung einer gemeinsamen Datenbasis, die Bestandsaufnahme zu bestehenden Konzepten und Strategien oder die Mobilisierung relevanter Akteure oftmals erst geschaffen werden mussten.

Verwaltungsstrukturelle und prozedurale Elemente

Integriert bedeutet auch die Zusammenführung verschiedener Akteure, die unterschiedlichen Handlungs- und Zeitlogiken folgen. Dabei nehmen verschiedene Akteure unterschiedliche Rollen ein oder verfolgen unterschiedliche Interessen, die es zu harmonisieren gilt (insb. Planung und Kämmerei). Demnach wird gefragt, welche Rolle die Regionalplanung in dem Prozess einer aktiven und integrierten Regionalentwicklung übernehmen kann, und welche Funktion den Regionalplänen zu kommt? Ferner wird erkundet, wie die Zusammenarbeit zwischen entwicklungspolitischen beziehungsweise regionalplanerischen und den finanzpolitischen Akteuren erfolgen kann und wie

⁸ Diese Frage kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht beantwortet werden, da keine Modellregion einen Lasten-Nutzen-Ausgleich in der 1. Phase durchgeführt hat. Dieser ist in einigen Regionen für die 2. Phase angedacht.

⁹ siehe Seite 32

der Wissenstransfer innerhalb der integrierten Regionalentwicklung stattfindet.

Insgesamt betrachtet wird deutlich, dass die **Regionalplanung** in den Modellvorhaben nur eine untergeordnete Rolle spielt. Symptomatisch dafür ist bereits die Tatsache, dass mit Blick auf die Antragstellung sich nur wenige regionale Planungsverbände oder sonstige Träger der Regionalplanung beworben haben. Aber auch in den Modellvorhaben selbst spielt die Regionalplanung oftmals nur eine nachgelagerte Rolle, obwohl die verfolgten Themen planungsrelevant sind. Das zeigen die Auswertungen der Akteursbeteiligung. Als Gründe werden andere Arbeitsschwerpunkte oder fehlende Ressourcen der Regionalplanung benannt. Neben der aktiven Einbindung der handelnden Akteure kann die Beachtung regionalplanerischer Belange auch über die Berücksichtigung des Planwerks erfolgen. Dies setzt voraus, dass ein entsprechendes und aktuelles Planwerk wie ein Regionalplan vorliegt, was nicht in allen Regionen der Fall war. In einigen Regionen werden Pläne neu aufgestellt, wohl auch ein Grund, warum die Regionalplanung nicht die Ressourcen hat, sich in andere Projekte einzubringen.

Für die **Zusammenarbeit zwischen den Fach- und finanzpolitischen Akteuren** wurde ein Planspiel entwickelt und obligatorisch in allen Regionen durchgeführt (siehe Punkt „Ziele und thematische Ausrichtung“). Durch das Planspiel, insbesondere die Kleingruppenarbeit, ist es in fast allen Modellregionen gelungen, dass sich die Fach- und finanzpolitischen Akteure losgelöst von aktuellen und akuten Finanzierungsfragen über Regionalentwicklungsprojekte austauschen konnten. Dabei zeigten einige Finanzakteure starkes Interesse an den Inhalten und Zielen der Projekte und konnten sich auch inhaltlich durch Einschätzungen der Kosten und Wirkungen von Projekten, aber auch durch Kenntnisse der Gegebenheiten vor Ort einbringen. Die Annahme des Modellvorhabens, dass ein systematischer Dialog zwischen diesen Akteursgruppen gewinnbringend für beide Seiten ist, hat sich grundsätzlich bestätigt. In einigen Regionen soll dieser fortgesetzt werden. Aber nicht nur der Dialog zwischen den Fach- und finanzpolitischen Akteuren wurde gelobt, sondern auch der Dialog zwischen den finanzpolitischen Akteuren untereinander, d.h. zwischen den Kämmerern der Gemeinden und Kreise. In einigen Regionen kamen diese Akteure das erste Mal in dieser Konstellation zusammen und haben sich über die

jeweilige Herangehensweise bei finanzpolitischen Fragen ausgetauscht. Dies wurde als sehr hilfreich und befruchtend wahrgenommen.

Beim Thema **Wissenstransfer** gilt es, einerseits die regionalen Prozesse, Strukturen und Akteure zu bespielen und andererseits die Fachöffentlichkeit zu informieren. Bei der Kommunikation nach innen hat sich gezeigt, dass ein Projektmanagement der kleinen Schritte wichtig ist. Gerade in den Regionen, die sich noch am Anfang ihres Bildungsprozesses befinden, nahmen diese Anforderungen eine besondere Rolle ein. Die frühzeitige Einbindung aller relevanten Akteure zur Entwicklung eines gemeinsamen Problemverständnisses und für konzeptionelle Überlegungen war entscheidend für den späteren Erfolg – brachten diese doch unterschiedliche Erwartungshaltungen und Kompetenzen ein. Die Kommunikation nach außen, also über die im engeren Sinne am Prozess beteiligten Akteure hinaus, war gleichermaßen bedeutsam. Hervorzuheben ist in diesem Kontext auch die Notwendigkeit einer guten Kommunikation mit der Politik, d.h. einer frühzeitigen und kontinuierlichen Einbindung politischer Entscheidungsträgerinnen und -träger, denen nicht zuletzt als Multiplikatoren eine Schlüsselrolle zukommt. Dies erfolgte bspw. im Rahmen von Lenkungsrounds/Steuerungsgruppen oder in einem regelmäßig stattfindenden Verwaltungs-Jour fixe. Die Bandbreite der genutzten Formate und Kanäle des Wissenstransfers ist dabei groß und reicht von klassischen und modernen Formen der Öffentlichkeitsarbeit (Flyer, Publikation, Facebook) über Workshops und Arbeitsgruppen bis hin zu Exkursionen. Dabei wurde deutlich, dass in vielen Regionen die Akteure mittlerweile „überbeteiligt“ sind, das heißt, sie sind von vielen Prozessen und Projekten betroffen. Eine Teilnahme und Einbindung in alle Formate sind im Alltag oftmals nicht mehr möglich – ein Grund, warum viele Projektteams eher das direkte Gespräch vor Ort anstelle eines zentral durchgeführten Workshops gesucht haben. Aber auch der Wissenstransfer zwischen den Regionen wurde befördert, nicht nur durch die Projektwerkstätten, sondern auch durch gegenseitige Besuche. Auch wenn die thematischen Schwerpunkte der Regionen verschieden sind, so wurde insbesondere der Austausch zu Methoden, Prozessen und Herangehensweisen als sehr gewinnbringend eingestuft.

Ressourcenbezogene Elemente

Die Frage der Finanzierung stellt eine Restriktion dar, um integrierte Regionalentwicklung konsequent umzusetzen. Die Finanzierungsfrage ist jedoch nicht nur von der kommunalen Finanzsituation geprägt, sondern auch von den Entwicklungen des strukturpolitischen Förderinstrumentariums. Es wurde danach gefragt, vor welchen Herausforderungen die Regionen in finanzieller Hinsicht gestellt sind und vor welchen Herausforderungen das strukturpolitische Förderinstrumentarium steht.

Die **finanziellen Herausforderungen** der Kommunen stellen sich gegenüber den Erwartungen zum Startzeitpunkt des Modellaufrufs kleiner dar als angenommen. Dafür sind besonders zwei Entwicklungen verantwortlich: Die anhaltende positive konjunkturelle Lage, aufgrund derer bis auf wenige Ausnahmen die Pro-Kopf-Steuereinnahmen der Landkreise und Gemeinden in den Modellregionen anstiegen. Und die Ergebnisse der Neuordnung der Bundesländer Finanzbeziehungen, welche zu prognostizierten Mehreinnahmen der Bundesländer von circa 9,9 Mrd. Euro für 2020 gegenüber einer Fortsetzung des bisher geltenden Rechts führt. Von diesen Mehreinnahmen profitieren alle Bundesländer, wobei noch unklar ist, in welchem Umfang die Mittel an die kommunale Ebene weitergeleitet werden. Entsprechend benannten die Modellregionen besondere finanzielle Herausforderungen auf der Ausgabenseite, zuvorderst die Kostensteigerungen im Themenbereich Soziales. Weitere Herausforderungen sind:

- Investitionsstau und Investitionsschwäche
- Verschuldung und notwendige Haushaltssicherung
- Steigende Personalausgaben, sowohl in den Kernverwaltungen als auch für soziale Berufe sowie
- die demographische Entwicklung und Kostenremanenzen

Die Ergebnisse der finanzwissenschaftlichen Begleitforschung unterstützen diese Selbsteinschätzung aus den Kommunen. So stagnieren oder sinken die Sachinvestitionen der Gemeinden und Landkreise in den meisten Modellregionen im betrachteten Zeitraum, alle anderen Ausgabenarten stiegen (insbesondere soziale Leistungen). Auch der Anteil der Ausgaben für freiwillige Aufgaben reduziert sich (wenn auch nicht in allen Modellregionen), weswegen die vergangenheitsbezogene Betrachtung den Schluss zulässt, dass Handlungsspielräume tendenziell stagnieren oder sogar abnehmen¹⁰.

Neben der kommunalen Finanzsituation spielen in allen Modellregionen auch **Fördermittel** eine wichtige Rolle, um regionale Entwicklungsprojekte zu finanzieren. Dabei zeigt sich aber auch ein Stimmungsbild, welches den teils erschwerten Zugang zu dieser wichtigen Finanzierungsquelle zeichnet – und zwar unabhängig von der Finanzstärke der Modellregion. So monieren einige kommunale Fachakteure aus finanzstarken Modellregionen, dass es kaum Fördermittel gebe, welche sie als wirtschaftlich prosperierende Region beantragen dürfen, obwohl die Herausforderungen in der dynamischen Region erheblich seien. Kommunale Vertreter aus finanziell herausgeforderten Kommunen bemängeln ebenfalls ihre eingeschränkten Möglichkeiten in der Fördermittelakquise, wobei insgesamt ein umfangreiches Angebot an Fördermöglichkeiten anerkannt wird. Unabhängig davon werden von den Modellregionen zudem weitere Herausforderungen benannt:

- Fehlende personelle Ressourcen, um die (immer aufwändigeren) Antrags- und Abwicklungsanforderungen zu bewältigen. Dabei haben es vor allem kleinere Verwaltungseinheiten schwer, die Vielzahl an Förderprogrammen zu überblicken.
- Schwierigkeiten, die Eigenmittel aufzubringen, was besonders für Kommunen in Haushaltsicherung gilt.
- Bei investiven Maßnahmen die Herausforderung, Abschreibungen und Folgekosten finanzieren zu können, was ebenfalls gerade Kommunen in Haushaltssicherung betrifft.

Diese Faktoren können innerhalb einer Region noch verstärkt zu Konkurrenzen um die Förderung von Projekten führen, die logischerweise umso stärker ausfallen dürfte, je angespannter die finanzielle Lage der einzelnen Gemeinden in der Region ist. Ungeachtet dessen darf jedoch nicht außer Acht gelassen werden, dass bei der Auswahl von Projekten nicht allein finanzielle Aspekte ausschlaggebend sind, sondern auch die Frage, ob diese politisch gewollt sind.

¹⁰ Vgl. Starke et al. (2019): Lebendige Regionen – Aktive Regionalentwicklung als Zukunftsaufgabe. Endbericht der finanzwissenschaftlichen Begleitforschung.

14 Finanzwissenschaftliche Begleitforschung – Ergebnisse aus der 1. Phase

Die finanzielle Situation einer Region und ihrer Kommunen gehört unstrittig zu den wichtigsten Rahmenbedingungen ihrer Entwicklung. Aus diesem Grund sollten sich die Modellregionen und ihre Akteure frühzeitig und systematisch mit ihren finanziellen Rahmenbedingungen auseinandersetzen. Hierzu wurde eine finanzwissenschaftliche Begleitforschung eingesetzt, welche für jede Modellregion die fiskalischen Handlungsspielräume ermittelte und in einem Regionsbericht präsentierte. Darüber hinaus bereiste die finanzwissenschaftliche Begleitforschung jede der zwölf Modellregionen mehrmals, um die Regionsberichte vorzubereiten, die Planspiele durchzuführen und weitere Ergebnisse zu diskutieren. Aufbauend auf den Regionsberichten und den Gesprächen vor Ort wurde ein Indikatoren-Konzept zur Bestimmung der kommunalen Finanzlage, also der fiskalischen Handlungsspielräume der Kommunen einer Region, erarbeitet. Ferner wurde die Strukturschwäche beziehungsweise -stärke der Modellregionen (in Anlehnung an die Indikatoren des Raumordnungsberichts 2005¹¹) mit einem Strukturindikator beurteilt. Mit Hilfe dieser beiden Indikatoren-Konzepte wurden die strukturelle und kommunal-finanzwirtschaftliche Lage der Modellregionen bestimmt und gegenübergestellt. Beide Indikatoren-Konzepte sowie die Ergebnisse der Gegenüberstellung werden folgend knapp skizziert.

Tabelle 1: Gewichtung der Kennzahlen des Indikators „kommunale Finanzlage“

Indikator	Gesamt-gewichtung	Gewichtung Gliederungszahl (Mittelwert)	Gewichtung Indexzahl (Entwicklungstrend)
Finanzierungssaldo	5 %	2,5 %	2,5 %
Gesamtverschuldung	5 %	2,5 %	2,5 %
Eigeneinnahmequote	20 %	10 %	10 %
Sachinvestitionsquote	25 %	12,5 %	12,5 %
Zinslastquote	5 %	2,5 %	2,5 %
Soziallastquote	20 %	10 %	10 %
Quote freiwillige Aufgabenerfüllung	20 %	10 %	10 %

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen

Entwurf eines Indikatorenmodells zur Beurteilung der fiskalischen Lage von Regionen

Die Aufstellung raumentwicklungspolitischer Leitbilder und Strategien erfolgt u. a. unter Zuhilfenahme einer Strukturierung und Kategorisierung der einzelnen Regionen beziehungsweise Teilräume nach bestimmten Merkmalen. Dabei fließen u. a. siedlungsstrukturelle, infrastrukturelle, demographische und wirtschaftsstrukturelle Kennzahlen ein. Die Erfassung von Finanzdaten erfolgt hingegen im Raumordnungs- beziehungsweise Regionalentwicklungskontext kaum beziehungsweise eher indirekt, bspw. in Form der Erfassung der raumwirksamen Mittel im Rahmen der Raumbeobachtung des BBSR. Diese geben jedoch keine Auskunft über den tatsächlichen finanziellen Handlungsspielraum der administrativen Verwaltungseinheiten, insbesondere der kommunalen Ebene als Umsetzungsebene von Strategien und Planungen in Form konkreter entsprechender Projekte und Maßnahmen vor Ort. Mithin scheitern entsprechende Umsetzungen infolge einer angespannten kommunalen Haushaltslage, oder diese wären aus haushalterischer Perspektive effektiver umsetzbar. Würden diese explizit in Planungsentschei-

¹¹ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005): Raumordnungsbericht 2005, Bonn.

dungen berücksichtigt beziehungsweise wären sie aus einer Kennzahl ersichtlich, könnten möglicherweise auch „maßgeschneiderte“ oder alternative Umsetzungs- und Finanzierungsformen von Anfang an angedacht werden.

Eine Zielstellung des Modellvorhabens war daher, einen geeigneten Indikator zu entwickeln, mit dessen Hilfe eine relativ einfache Abschätzung der fiskalischen Situation einer Region möglich ist. Dabei sollte dieser Indikator möglichst einfach aus gängigen Kennzahlen der öffentlichen Finanzstatistik gebildet werden können und dennoch die fiskalische Lage hinreichend genau abbilden. Die Auswahl der einzelnen haushaltsbezogenen Kennzahlen (vgl. Tabelle 1) erfolgte auf Basis geläufiger Kennzahlen im Rahmen der kommunalen Haushaltssteuerung und der Maxime einer möglichst einfachen Datenerhebung und -verarbeitung. Schließlich soll der Indikator nicht nur den Status quo wiedergeben. Daher fließen bei jeder fiskalischen Kennzahl sowohl der Mittelwert der Modellregion, normiert auf die Einwohnerzahl (Gliederungszahl), als auch der Entwicklungstrend über den Beobachtungszeitraum (Indexzahl) ein. Methodisch wurde zunächst für die einzelnen Kennzahlen

eine Gewichtung festgelegt (vgl. Tabelle 1). Diese erfolgte dabei auf Basis der eigenen langjährigen Expertise der Gutachter im Forschungsfeld Kommunalfinanzen als auch unter Berücksichtigung der Bedeutung einzelner Kennzahlen basierend auf der entsprechenden Fachdiskussion.

Der Gesamtindikator einer Modellregion beziehungsweise einer Kreiseinheit entspricht schließlich der Summe der standardisierten Werte der jeweiligen Kennzahl, multipliziert mit seiner jeweiligen Gewichtung. Die Modellregionen werden auf Basis des 1. und 3. Quartils des Indikators der 53 Kreiseinheiten in folgende drei Gruppen eingeteilt:

- geringer finanzieller Handlungsspielraum: Indikatorausprägung < 0,259
- auskömmlicher finanzieller Handlungsspielraum: Indikatorausprägung ≥ 0,259 bis < 0,291
- hoher finanzieller Handlungsspielraum: Indikatorausprägung ≥ 0,291

Am Beispiel der Modellregionen ergibt sich dann die in Tabelle 2 dargestellte Einteilung der kommunalen Finanzlage,

Tabelle 2: Klassifizierung der Modellregionen nach dem Indikator „kommunale Finanzlage“

Modellregion	Indikatorausprägung	Rangfolge	Klassenzuordnung
Region Stuttgart	0,773	1	hoher finanzieller Handlungsspielraum
Metropolregion Nürnberg	0,534	2	hoher finanzieller Handlungsspielraum
Region Coburg	0,311	3	hoher finanzieller Handlungsspielraum
Region Saalfeld-Rudolstadt	0,010	4	auskömmlicher fin. Handlungsspielraum
Kommunalverbund NI/BR	-0,020	5	auskömmlicher fin. Handlungsspielraum
Region Barnim	-0,039	6	auskömmlicher fin. Handlungsspielraum
Region Bergstraße	-0,085	7	auskömmlicher fin. Handlungsspielraum
KielRegion und Neumünster	-0,276	8	geringer finanzieller Handlungsspielraum
Region Bielefeld	-0,287	9	geringer finanzieller Handlungsspielraum
Wirtschaftsraum Spreewald	-0,310	10	geringer finanzieller Handlungsspielraum
Region Halle	-0,413	11	geringer finanzieller Handlungsspielraum
Region indeland	-0,574	12	geringer finanzieller Handlungsspielraum

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen

welche zudem noch in eine Rangfolge gebracht werden kann: Mit einem Wert von 0,773 verzeichnet die Region Stuttgart den höchsten finanziellen Handlungsspielraum, während die Region indeland mit einer Ausprägung von 0,574 den geringsten Handlungsspielraum aufweist.

Indikator zur Beurteilung der wirtschaftsstrukturellen Lage von Regionen
Zur Abbildung der wirtschaftsstrukturellen Lage der Region wurde ferner ein Strukturindikator für die Jahre 2010 und 2015 für alle 401 deutschen Kreise gebildet, um – analog zum Indikator kommunale Finanzlage – anhand der Quartile eine dreiteilige Klassifikation in strukturstarke, strukturell durchschnittlich entwickelte und strukturschwache Regionen zu ermitteln. Für die zwölf Modellregionen wurde auf Basis der summierten absoluten Werte der zugehörigen Kreise der Strukturindikator gebildet, anschließend wurden sie der entsprechenden Strukturklasse zugeordnet.

Tabelle 3 beschreibt die sechs Variablen mit entsprechender Gewichtung und ihren Einfluss auf den Strukturindikator. Die Gewichtungsfaktoren wurden qualitativ bestimmt und messen den vier Dimensionen Beschäftigung (Variable 1 bis 3), Bevölkerungsentwicklung (Variable 4), Armut (Variable 5) und Produktivität (Variable 6) etwa gleiche Bedeutung zu. Ohne Zweifel unterliegt der Gewichtung eine gewisse „Beliebigkeit“, sie hat sich in der Praxis aber dahingehend bewährt, dass sowohl wirtschaftlich starke Kernstädte (zum

Beispiel Stuttgart, München) als auch die Umlandkreise der Metropolen als strukturstarke Kreise identifiziert werden.

Tabelle 4 stellt die statistischen Kennzahlen des Strukturindikators dar. Aufgrund der Normierung der Variablen liegt der Median mit 0,032 nahe 0. Mit 1,713 weist der Strukturindikator Mansfeld-Südharz als strukturschwächsten Kreis aus. Ingolstadt ist entsprechend des Indikators mit einem Wert von 2,760 der strukturstärkste Kreis. Insgesamt reproduziert der Strukturindikator das „gewohnte“ Bild von Strukturstärke und -schwäche.

Tabelle 4: Statistische Kennzahlen des Strukturindikators auf Basis der 401 Kreise

Indikator	Gesamt-gewichtung
Finanzierungssaldo	5 %
Gesamtverschuldung	5 %
Eigeneinnahmequote	20 %
Sachinvestitionsquote	25 %
Zinslastquote	5 %
Soziallastquote	20 %
Quote freiwillige Aufgabenerfüllung	20 %

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen

Tabelle 3: Variablen und Gewichtung des Strukturindikator 2015

Indikator	Gesamt-gewichtung	Gewichtung Gliederungszahl (Mittelwert)	Gewichtung Indexzahl (Entwicklungstrend)
Finanzierungssaldo	5 %	2,5 %	2,5 %
Gesamtverschuldung	5 %	2,5 %	2,5 %
Eigeneinnahmequote	20 %	10 %	10 %
Sachinvestitionsquote	25 %	12,5 %	12,5 %
Zinslastquote	5 %	2,5 %	2,5 %
Soziallastquote	20 %	10 %	10 %
Quote freiwillige Aufgabenerfüllung	20 %	10 %	10 %

Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen

Tabelle 5 zeigt den Strukturindikator für 2015 sowie die BBSR-Regionstypen für die Modellregionen. Entsprechend der Quartileinteilung auf Basis der 401 Kreise wurden die Modellregionen auf Basis des Strukturindikators für das Jahr 2015 in

- strukturstarke (< 0,345; 25 %-Quartil),
- strukturell durchschnittlich entwickelt (0,345 bis 0,411) und
- strukturschwache (≥ 0,411; 75 %-Quartil)

Regionen eingeteilt. Es ergibt sich folgende Rangfolge:

Die süddeutschen Regionen Stuttgart, Bergstraße und Nürnberg sind Spitzenreiter und weisen Indikatorwerte zwischen 0,977 bis 0,212 auf, weswegen sie auch im Bundesdurchschnitt überdurchschnittlich strukturstark sind. Bei Betrachtung der Quartile wird allerdings nur die Region Stuttgart als strukturstark ausgewiesen. Die vier ostdeutschen Modellregionen Barnim, Wirtschaftsraum Spreewald, Saalfeld-Rudolstadt und Halle sind laut Strukturindikator auch die schwächsten Modellregionen und finden sich alle im Quartil der schwächsten Kreise, weshalb sie als strukturschwache Regionen klassifiziert wurden.

Tabelle 5: Raumstruktur und kommunale Finanzlage der Modellregionen

Modellregion	Strukturindikator 2015			Raumstruktur	
	Wert	Klassenzuordnung	Rang-folge	Regionstyp	städtisch / ländlich
Region Stuttgart	0,977	strukturstarke Region	1	städtische Kreise	städtischer Raum
Region Bergstraße	0,277	strukturell durchschnittl. entwickelte Region	2	städtische Kreise	städtischer Raum
Metropolregion Nürnberg	0,212	strukturell durchschnittl. entwickelte Region	3	dünn besiedelte ländliche Kreise	ländlicher Raum
Regiopolregion Bielefeld	-0,003	strukturell durchschnittl. entwickelte Region	4	städtische Kreise	städtischer Raum
Kommunalverbund NI/BR	-0,120	strukturell durchschnittl. entwickelte Region	5	kreisfreie Großstadt	städtischer Raum
Region Coburg	-0,161	strukturell durchschnittl. entwickelte Region	6	ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	ländlicher Raum
KielRegion und Neumünster	-0,285	strukturell durchschnittl. entwickelte Region	7	ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	ländlicher Raum
Region indeland	-0,295	strukturell durchschnittl. entwickelte Region	8	städtische Kreise	städtischer Raum
Region Barnim	-0,412	strukturschwache Region	9	ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	ländlicher Raum
Wirtschaftsraum Spreewald	-0,658	strukturschwache Region	10	dünn besiedelte ländliche Kreise	ländlicher Raum
Region Saalfeld-Rudolstadt	-0,849	strukturschwache Region	11	dünn besiedelte ländliche Kreise	ländlicher Raum
Region Halle	-1,083	strukturschwache Region	12	ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	ländlicher Raum

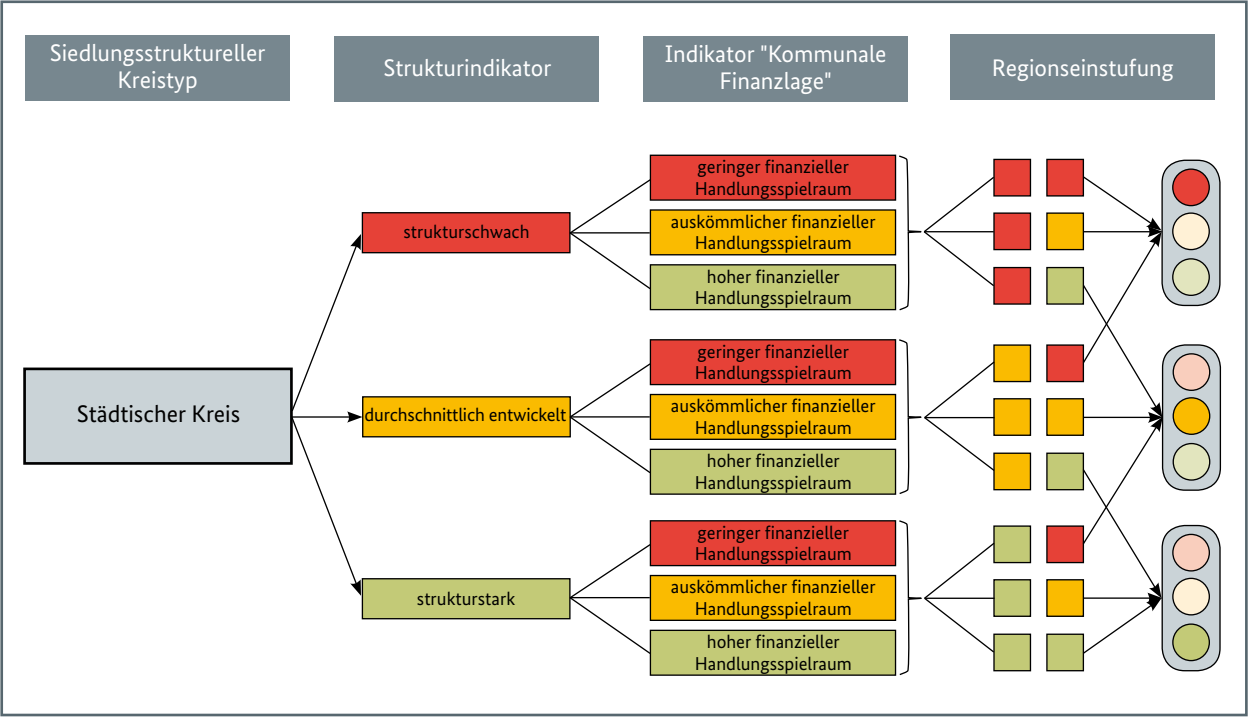
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen

Kombination der Strukturtypen mit der Unterteilung nach dem Indikator „kommunale Finanzlage“

Die erarbeiteten Indikatoren können für einen bestimmten Raumstrukturtyp berechnet und in Form einer Ampeldarstellung kombiniert dargestellt werden. Voraussetzung ist, dass beide Indikatoren zu gleichen Teilen gewichtet werden. Dann wäre eine Zuordnung im Sinne einer grundlegenden Beurteilung einer Region anhand der wirtschaftsstrukturellen Gegebenheiten und des kommunalen finanziellen Handlungsspielraums möglich. Diese weist jedoch lediglich einen informativen Charakter auf und soll zur Beurteilung dienen, inwieweit möglicherweise infolge einer angespannten wirtschaftlichen und finanziellen Situation besondere Handlungsbedarfe bestehen beziehungsweise alternative Organisations-, Finanzierungs- und Umsetzungsformen angebracht sein können. Abbildung 2 zeigt beispielhaft, wie eine solche Zuordnung erfolgen kann. Wird dies auf die Modellregionen angewandt, so ergibt sich die in Tabelle 6 dargestellte Einordnung.

Die Region Stuttgart schneidet in beiden Indikatoren stark überdurchschnittlich ab (75 %-Quartil), die Regionen Halle und Spreewald sind nach den Indikatoren strukturschwach und weisen auch geringe finanzielle Handlungsspielräume auf. Auffällige Abweichungen gibt es besonders für den Kreis Saalfeld-Rudolstadt, welcher zwar strukturschwach ist, beim Indikator kommunale Finanzlage jedoch im Durchschnitt der 53 untersuchten Kreiseinheiten liegt. Umgekehrt auffällig ist, dass indeland, welches zwar vom Strukturindikator als strukturell durchschnittlich entwickelte Region ausgewiesen wird, jedoch laut Indikator „kommunale Finanzlage“ die angespanntesten Haushalte aller Modellregionen aufweist. Bei dieser Ergebnisdarstellung muss erneut an die strukturellen Unterschiede der Modellregionen und daher deren nur bedingte Vergleichbarkeit hingewiesen werden. Auch sind aufgrund unterschiedlicher Datenverfügbarkeiten für den Indikator kommunale Finanzlage nur 53 Kreiseinheiten berücksichtigt worden, wohingegen der Strukturindikator auf Grundlage aller 67 Kreiseinheiten der Modellregionen erstellt wurde.

Abbildung 2: Zusammenführung der Indikatoren zu einer Regionseinstufung nach einem „Ampelsystem“ am Beispiel des Siedlungsstrukturellen Kreistyps „Städtischer Kreis“



Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 6: Einstufung der Modellregionen in ein „Ampelsystem“

Modellregion	Kreistyp	Strukturindikator 2015	Indikator Finanzlage (2010-2016)	Ampel	Gleichgewichteter Gesamtindikator
Region Stuttgart	SK	0,977	0,773		0,875
Region Bergstraße	SK	0,277	-0,085		0,096
Metropolregion Nürnberg	DLK	0,212	0,534		0,344
Kommunalverbund NI/HB	KG	-0,003	-0,020		-0,011
Region Bielefeld	SK	-0,12	-0,287		-0,203
Region Coburg	LKV	-0,161	0,311		0,075
KielRegion und Neumünster	LKV	-0,285	-0,276		-0,281
Region indeland	SK	-0,295	-0,574		-0,510
Region Barnim	LKV	-0,412	-0,039		-0,226
Wirtschaftsraum Spreewald	DLK	-0,658	-0,310		-0,484
Region Saalfeld-Rudolstadt	DLK	-0,849	0,010		-0,419
Region Halle	LKV	-1,083	-0,413		-0,748

KG kreisfreie Großstadt
SK Städtischer Kreis
LKV ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen
DLK dünn besiedelter ländlicher Kreis

Quelle: Eigene Darstellung

Ausblick auf die 2. Phase

In der zweiten Modellvorhabenphase konzentriert sich die finanzwissenschaftliche Begleitforschung auf Regionen, in denen eine weitere Begleitung sinnvoll und gewünscht ist. Es werden individualisierte Analysen durchgeführt, die möglichst auf das konkrete (Teil-)Umsetzungsprojekt und die Fragen der Modellregionen zugeschnitten sind. So werden beispielsweise die haushalterischen Folgen des Umsetzungsprojekts abgeschätzt oder fiskalische Wirkungszusammenhänge der Maßnahmen aufgezeigt. Um den genauen Analysebedarf zu klären, wird in einem Konzeptionsgespräch besprochen, ob und welche Analysen

für die Umsetzung hilfreich sind und durchgeführt werden können. Dieses Gespräch ist hierbei explizit ergebnisoffen, so dass nur dann eine finanzwissenschaftliche Analyse erstellt wird, wenn diese einen relevanten Mehrwert für das Umsetzungsprojekt verspricht. Die Ergebnisse der finanzwissenschaftlichen Analyse sollen gemeinsam mit den Projektverantwortlichen vor Ort diskutiert und bewertet werden. Insgesamt zielt die Begleitung in Phase 2 folglich auf eine sehr umsetzungsprojektspezifische Beratung ab. Es werden keine modellregionsübergreifenden Ergebnisse wie das in diesem Beitrag vorgestellte Indikatorenmodell angestrebt.

Kontakt

Forschungsassistenz:

SPRINT – wissenschaftliche Politikberatung
Dr. Katrin Bäumer, Dr. Florian Langguth
Skalitzer Straße 68
10997 Berlin
lebendigeregionen@sprintconsult.de

Institut Arbeit und Technik (IAT)
Forschungsschwerpunkt Raumkapital
Elke Dahlbeck, Dr. Franz Flögel, Dr. Stefan Gärtner, Dr.
Karin Weishaupt
Munscheidstraße 14
45886 Gelsenkirchen
floegel@iat.eu

Finanzwissenschaftliche Begleitforschung

Institut Arbeit und Technik (IAT)
Forschungsschwerpunkt Raumkapital
Dr. Franz Flögel, Dr. Stefan Gärtner
Munscheidstraße 14
45886 Gelsenkirchen
floegel@iat.eu

Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur
und Daseinsvorsorge e.V.
Philipp Glinka, Prof. Dr. Thomas Lenk, Tim Starke
Universität Leipzig
Augustusplatz 10
04109 Leipzig
starke@wifa.uni-leipzig.de

Impressum

Herausgeber
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

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. Jana Hoymann
jana.hoymann@bbr.bund.de

Auftragnehmer und Autoren

SPRINT – wissenschaftliche Politikberatung
Institut für Arbeit und Technik
Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V.

Satz und Grafik

CONVIS Consult & Marketing GmbH

Stand

November 2019

Druck

Laserline Druckzentrum Berlin KG
1. Auflage, 500 Exemplare

Bezugsquelle

REF-1-1@BBR.Bund.de
Stichwort: MORO-Information Heft Nr. 16/3 2019

Bildnachweis

Bamberg Tourismus & Konkress Service: Seite 36,
Bielefeld Marketing GmbH: Seite 16,
Carsten Bernot: Seite 30,
Borgmann: Seite 32,
Fotolia: Titel © miboffb, S. 42 © Dieter76, S.44 © Irina, S. 50 © hykoe,
Friedemann: Seite 20,
Kreis Bergstraße: Seite 10, S.12,
Kubak: Seite 26, S. 28,
Christina Kutschbach: Seite 38,
Susanne Krebs: Seite 18, S. 20,
Landkreis Coburg: Seite 22, S. 24,
Peter Lahann: Seite 40,
Pixabay: Seite 14, S. 34,
Torsten Stapel: Seite 6, S.8,
VRS/G.Stoppel: Seite 46, S. 48

Nachdruck und Vervielfältigung

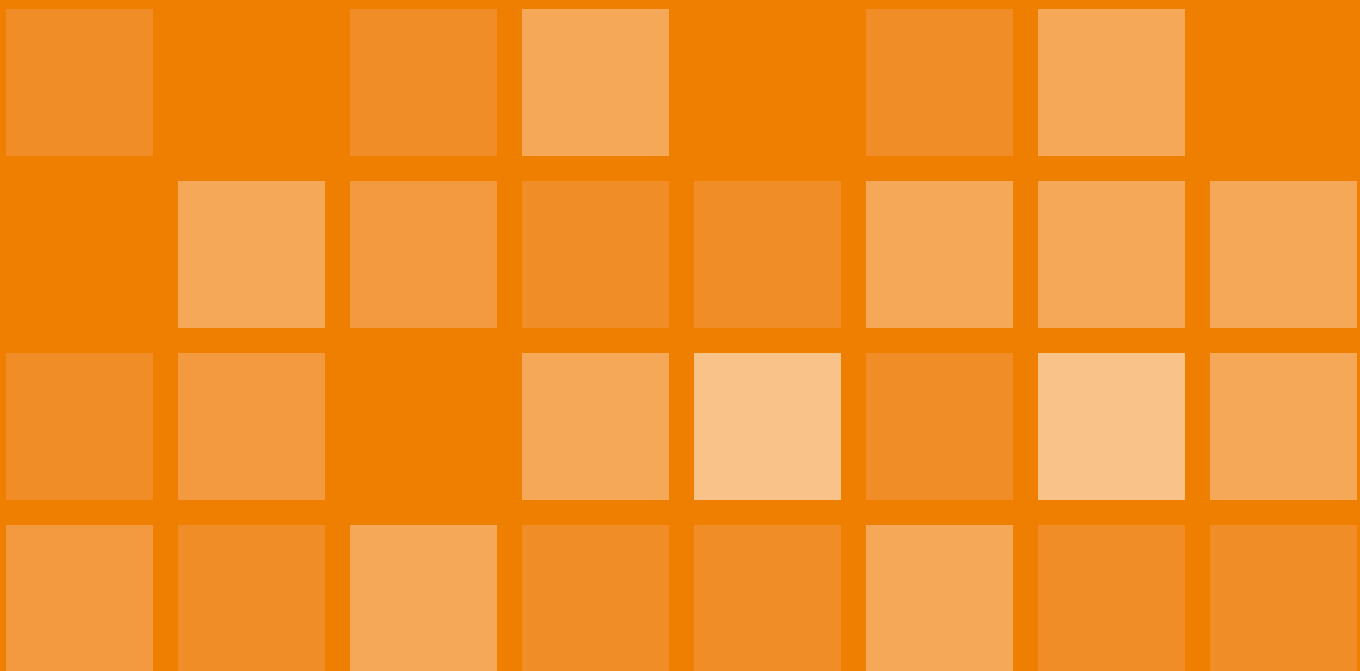
Alle Rechte vorbehalten
Nachdruck nur mit genauer Quellenangabe gestattet.
Bitte senden Sie uns zwei Belegexemplare zu.

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



www.bmi.bund.de

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