Jan Abt / Lutke Blecken / Dr. Stephanie Bock / Dr. Julia Burgold /
Julia Diringer / Katrin Fahrenkrug / Wolf-Christian Strauss (Hrsg.)

GEFÖRDERT VOM
Bundesministerium für Bildung und Forschung
FONA
Forschung für Nachhaltigkeit

ZUKUNFTSFÄHIGE KOMMUNEN

Lösungen für Städte, Gemeinden und Regionen im Wandel

Ergebnisse der BMBF-Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft"

Impressum

Zukunftsfähige Kommunen – Lösungen für Städte, Gemeinden und Regionen im demografischen Wandel

Ergebnisse der BMBF-Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft"

Herausgebende

Deutsches Institut für Urbanistik
Berlin, Deutschland

Jan Abt

Dr. Stephanie Bock

Dr. Julia Burgold

Julia Diringer

Wolf-Christian Strauss

Institut Raum & Energie
Wedel, Deutschland

Katrin Fahrenkrug

Lutke Blecken

Redaktion

Marielene Wicke

Patrick Diekelmann

Layout

Lilly Schnell

Erscheinungsjahr: 2025

DOI: 10.34744/3gtk-xc87

Der Text dieser Publikation, bis auf Zitate, sowie selbst erstellte Abbildungen und Tabellen, wird unter der Lizenz Creative Commons Namensnennung 4.0 International (CC BY 4.0) veröffentlicht. Den vollständigen Lizenztext finden Sie unter: https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de

Zitierempfehlung (APA7)

Abt, J., Bock, S., Burgold, J., Diringer, J., Strauss, W.-C., Fahrenkrug, K. & Blecken, L. (Hrsg.). (2025). Zukunftsfähige Kommunen. Lösungen für Städte, Gemeinden und Regionen: Ergebnisse der BMBF-Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ - Kreislaufwirtschaft". Deutsches Institut für Urbanistik (Difu); Institut Raum & Energie. https://doi.org/10.34744/3gtk-xc87

GEFÖRDERT VOM

Bundesministerium für Bildung und Forschung

FONA Forschung für Nachhaltigkeit

Diese Publikation wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung im Rahmen der Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" gefördert (FKZ: 033L166). Weitere Informationen zu den Fördermaßnahmen und ihren Ergebnissen finden Sie unter www.kommunen-innovativ.de.

Inhalt

Jan Abt, Lutke Blecken, Stephanie Bock, Julia Diringer & Katrin Fahrenkrug
Kommunen und Wissenschaft entwickeln gemeinsam zukunftsorientierte Lösungen 2

Daseinsvorsorge sichern! 9

Stephanie Bock
Daseinsvorsorge sichern! 10
Kommunale Angebote und Einrichtungen mithilfe neuer Organisationsformen und Finanzierungsansätze aufrechterhalten

Elke Dahlbeck & Dajana Schlieter
Lebendige Quartiere 12
Multifunktionale Räume für den Erhalt gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen im Quartier

Elke Dahlbeck, Dajana Schlieter & Kerstin Jochimsen
Kommune unterstützt Bürger 18
Kommunale Unterstützungsstrukturen für bürgerschaftlich getragene Finanzierungs- und Organisationsmodelle

Jutta Deffner & Melina Stein
Daseinsvorsorge trifft Alltag 24
Wie Kommunen, Zivilgesellschaft und intermediäre Akteure durch Kooperation und Co-Produktion die Lebensqualität vor Ort verbessern können

Kirsten Maier
Satzungsänderungen als Voraussetzung für die Umsetzung von NASS 30
Eine Formulierungshilfe für Installationen auf privaten Grundstücken im Zusammenhang mit Neuartigen Sanitärsystemen

Stefan Menges
Organisationsmodelle für neuartige Sanitärsysteme im ländlichen Raum 34
Aspekte und Impulse zur Auswahl geeigneter Organisationsstrukturen zur Einführung Neuartiger Sanitärsysteme

Vanessa Knobloch
Ansätze für Mobilität und Nahversorgung im ländlichen Raum 40
Bedürfnisgerechte Lösungsansätze und Anforderungen an Dienstleistungen im demografischen Wandel

Magdalena Kreinberger
Gemeinschaftsverkehre als Teil der Mobilitätsversorgung? 46
Regulierungen und andere Rahmenbedingungen für die Umsetzung

Frank Othengrafen, Lena Greinke & Annette Seitz
Multilokalität als Thema in ländlichen Räumen 52
Auswirkungen auf Wohnen, Infrastruktur und Mobilität

Martin Albrecht
Kommunalfiskalische Effekte von Multilokalität 56
Die Perspektive der Städte und Gemeinden

Martin Albrecht
Rechnet sich das eigentlich? 62
Online-Tool PendlALand bilanziert Folgewirkungen des (Fern-)Pendelns

Andrea Lück, Moritz Pollack, Mario Wolf & Eckhard Kraft
Innovative ländliche Energiekonzepte 68
Sektorenkopplung von Land-, Abfall- und Abwasserwirtschaft

Lisa-Marie Beier, Viktoria Bresler, Anna Buchholz, Sophia Dombrowski, David Frey, Marissa Fuchs, Stefan Greiving, Andrea Hartz, Dietmar Jung, Editha Niewiera, Maximiliane Seitz, Thomas Terfrüchte, Thorsten Wiechmann, Julia Winkler, Michael Zagrodnik & André Zornow
Empirische Herleitung funktionsteiliger Oberzentren 76
Das IMPULS-Projekt in der Planungsregion Harz

Marten Westphal
Mit der Wärmeplanung zur kommunalen Energiewende 84
Das Projekt EW-K2 in der Stadt Neuruppin

INNEN ENTWICKELN! 89

Julia Diringer
Innen entwickeln! 90
Stadtzentren und Ortskerne als lebendige Wohn- und Lebensorte stärken

Martina Dettweiler & Hans Joachim Linke
Wie ansprechen? 92
Erfahrungen aus der Eigentümeraktivierung und -ansprache in der Innenentwicklung

Martina Dettweiler, Hans Joachim Linke & Anne Wenzel
Schwierig beraten? 98
*Beratung von Einzeleigentümer*innen in der Innenentwicklung*

Martina Dettweiler & Hans Joachim Linke
Aktiv visualisieren 102
Interaktive Ortsentwicklung mithilfe eines WebGIS

Martina Dettweiler, Hans Joachim Linke & Anne Wenzel
Strategien zur Innenentwicklung 108
Bestandsentwicklung und Stadterneuerung in kleinen und mittleren Kommunen

Otfried Herling
Kommunikation in der Innenentwicklung 114
Vermittlung und Netzwerkmanagement – eine Aufgabe für die Region?

Melanie Geier
Der Einsatz planerischer Instrumente der Innenentwicklung 120
Unterschiede, Bündelungen und regionale Einbindungen

Ulla Schauber
Aktives Leerstandsmanagement 126
Integraler Ansatz nachhaltiger Siedlungsentwicklung in schrumpfenden ländlichen Regionen

Dieter Behrendt & Matthias Riepe
Flächenmanagement im Gewerbegebiet 132
Frühwarnsystem zur Vermeidung von Gewerbeleerstand

Dario Gödecke
Innenentwicklungsmaßnahmen bewerten 138
Die modifizierte Nutzwertanalyse: Ein Instrument der Entscheidungsfindung für kommunale Akteure

VIELFALT LEBEN! 143

Julia Diringer
Vielfalt leben! 144
Die Chancen einer vielfältigen Gesellschaft vor Ort aktiv nutzen

Anke Kaschlik, Jörg Lahner, Mehmet Fatih Rüzgar & Leonie Wagner
Migrantische Gründungen in ländlichen Kommunen 146
Potenzial für die wirtschaftliche Entwicklung

Anke Kaschlik & Julia Yildiz
Bedarfsgerechte Gründungsberatung in ländlichen Regionen 150
Proaktiv und niedrigschwellig

Jörg Lahner & Sarah Metz
Integration trifft Wirtschaftsförderung 156
Herausforderungen der Vernetzung neuer Partner

Lukas Thöle & Leonie Wagner
Vielfalt in der Gründungsberatung 160
*Weiterbildung für Berater*innen*

Annekatrin Kühn & Mathis Fragemann
"Aber die kommen einfach nicht..." 164
Möglichkeiten einer lebensweltorientierten Ausgestaltung ehrenamtlicher Quartiersarbeit

Marina Jentsch
Haltefaktoren in ländlichen Räumen 170
Einflussfaktoren auf die Wohnortentscheidung von Zugewanderten in ländlichen Kommunen

Marina Jentsch
Integration auf dem Land 176
Herausforderungen und Lösungsansätze der Integration in ländlichen Regionen

Beschäftigungspotenziale erschliessen! 183

Lutke Blecken
Beschäftigungspotenziale erschließen! 184
Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten fachübergreifend ausbauen

Gerd Schröder
Rückenwind – Jugendmobilität Westküste 186
Das Praktikumsnetzwerk für die Westküste

Gesine Wilbrandt & Kerstin Pöhle
Das Reallabor im RealWork-Projekt 190
Praxistest für Coworking-Spaces in der KielRegion

Wolfgang Badewitz
RealWork 196
Steigerung der Attraktivität ländlicher Räume durch eine Standortoptimierung von Co-Working-Spaces

KREISLAUFWIRTSCHAFT STÄRKEN! 203

Lutke Blecken
Kreislaufwirtschaft stärken! 204
Neue Technologien und innovative Prozesse für Nachhaltigkeit und Wertschöpfung

Elmar Hinz & Katharina Grzeschniok
Gesetzesänderungen und deren reale Umwelt in der Abwasserwirtschaft 206
Wie kann Regulierung besser gelingen?

Simon Spath, Felix Walter, Jeanette Dillinger & Jörg Lang
Aufbau eines digitalenRegionalmarktes 214
Inklusive Logistikkonzept für nachhaltige Betriebe aus dem Landkreis Saarlouis

Felix Bickert, Theresa Pausch & Dr. Ariane Krause
Kommunale Herausforderungen in starken Innovationsökosystemen lösen 220
Ein Beispiel für mehr Kreislaufwirtschaft mit Ressourcen-orientierten Sanitärsystemen aus Eberswalde

Katja Searles, Felix Bickert, Theresa Pausch & Ariane Krause
Wer will eigentlich den ganzen Sch***? 226
Die Akzeptanz für eine Kreislauf-orientierte Nutzung von Inhalten aus Trockentoiletten ist da

Claudia Kirsten, Ariane Krause, Jana Mühlenberg & Roman Adam
Qualitätssicherung mit Hilfe von Standards und Normen 232
Was geht und was geht nicht?

Carsten Beneker & Ariane Krause
Ein Reallabor für regionale Wertschöpfung und angewandten Ressourcenschutz mit menschlichen Ausscheidungen 238
Ein Erfahrungsbericht aus der kommunalen Planungsperspektive

INTERKOMMUNAL AGIEREN! 245

Lutke Blecken
Interkommunal agieren! 246
Lösungen für Kommunen im regionalen Schulterschluss gestalten

Robert Riechel & Jan Hendrik Trapp
Regionales Entwicklungsmanagement zur Sicherung der Daseinsvorsorge 248
Formen interkommunaler Kooperation

Martin Zimmermann & Melina Stein
Sicherung der Daseinsvorsorge durch interkommunale Kooperation 254
Strategischer Austausch in den Handlungsfeldern Wohnen und Siedlungswasserwirtschaft

Elmar Hinz & Victoria Klages
Abwasserwirtschaft und vernetzte Geschäftsmodelle öffentlicher Wertschöpfung 260
Herausforderungen interkommunaler Zusammenarbeit

Anne Steuer & Anna Pfannstiel
Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) 266
mittels einer gemeinsamen Personalstelle zur Stärkung der regionalen Kreislaufwirtschaft im Zuge der nachhaltigen Transformation zweier saarländischer Kommunen

Thomas Handke & Martin Schulwitz
Bevölkerungsprognosen in der interkommunalen Kooperation 270
Kleinräumigkeit als Grundlage eines innovativen Ansatzes für belastbare Bevölkerungsvorausberechnungen

Viktoria Bresler, Anna Buchholz, Annette Eichmann, David Frey, Marissa Fuchs, Stefan Greiving, Torsten Graßmann, Andrea Hartz, Dietmar Jung, Editha Niewiera, Maximiliane Seitz, Polina Unger, Thorsten Wiechmann, Julia Winkler, Michael Zagrodnik & André Zornow
Konzeptionelle Grundlagen für ein funktionsteiliges Oberzentrum 276
Das IMPULS-Projekt in der Planungsregion Harz

Franziska Erbe & Dominik Martin
Mit der Design Thinking Methode 282
Gemeinsam zu kreislauffördernden interkommunalen Strukturen im Bergischen Städtedreieck

Christina Peussner & Nicole Malavasi
Interinstitutionelle und interkommunale Zusammenarbeit zur Kreislaufwirtschaft im Bergischen Städtedreieck 288
Erfolge und Hürden in der Zusammenarbeit

DATENSCHÄTZE HEBEN! 295

Lutke Blecken
Datenschätze heben! 296
Bestehende Daten zielgerichtet aufbereiten, um kommunale Entscheidungen zu verbessern

Thomas Terfrüchte & Dennis Hardt
Handlungsorientierte Typisierung von Quartieren 298
Von der Raumabgrenzung über die Typisierung zur typenbezogenen Strategieentwicklung

Thomas Terfrüchte & Dennis Hardt
Integriertes Datenmonitoring auf Quartiersebene 304
Möglichkeiten und Grenzen einer kleinräumigen Raumbeobachtung

Christian Danowski-Buhren, Marvin Guth & Marcel Schonlau
Alle ins Boot holen! 310
Integriertes kommunales Monitoring durch harmonisierte (Geo-)Datenstrukturen

Bernd Kramer, Laura Wette, Sebastian Specht & Thomas Handke
Demografie-Toolbox 316
Neuartige digitale Werkzeuge für die Gewinnung und Auswertungkleinräumiger demografischer Daten

Tim Neumann, Uwe Ziesler, Wolfgang Görs & Daniel Großmann
Entscheidungsunterstützungssystem 322
Ein Analysesystem für wohnwirtschaftliche Kennzahlen

Tim Neumann, Uwe Ziesler & Martin Trommer
Die Entwicklung eines Kennzahlensystems 328
Kennzahlensysteme für wohnwirtschaftliche Entscheidungen

GEMEINSCHAFTLICH FINANZIEREN! 337

Jan Abt
Gemeinschaftlich finanzieren! 338
Kommunale Handlungsfähigkeit durch neue Finanzierungsinstrumente verbessern

Olivia Kummel
Der Kleinprojektefonds 340
Ein Werkzeug zur Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements

Marta Jacuniak-Suda, Angelika Sack & Annika Sommer
Der kommunale Innenentwicklungsfonds 346
Die Funktionsweise des Fonds zur Stärkung des regionalen Zusammenhalts mit Ausstrahlungseffekten für die gesamte Region

Laura Plugge & Christian Darr
Sanierungsbedürftig sucht engagierte Bürger mit Geschäftssinn 350
oder: Über Finanzierung, Denkmalpflege und Geduld

Hermann Rappen
Kommunale Sozialpolitik im Zeichen von Haushaltsproblemen 356
Ein Plädoyer für eine proaktive und wirkungsorientierte kommunale Sozialpolitik

Thomas Klie
Hybride Bürgergenossenschaften 362
Perspektive für zukunftsweisende Daseinsvorsorge im ländlichen Raum?

ALLIANZEN BILDEN! 369

Stephanie Bock
Allianzen bilden! 370
Den Handlungsspielraum der Kommunen mit neuen Partnern erweitern

Vanessa Knobloch
Bürger*innen und Expert*innen beteiligen 372
Die Verbindung von Alltags- und Fachwissen für nachhaltige kommunale Lösungen

Ulla Schauber
Der demografische Wandel betrifft alle. Auch mich?! 376
Wege und Formen der Sensibilisierung und Aktivierung zur Mitgestaltung des demografischen Wandels

Mario Wolf
Konstellationsanalyse 384
Ein methodischer Ansatz zur Identifizierung von Netzwerkstrukturen

Tanja Klein
Kommunikation als Voraussetzung belastbarer Kooperationen 390
Vom Wissen zum Handeln: Vertrauen und Verbindlichkeit durch strukturierte Kommunikationsprozesse wachsen lassen

Franziska Brocksch & Anna Deckert
Lebendige Beteiligung in geregeltem Rahmen 394
Über die Bedeutung von Beteiligungskultur und die Rolle von Leitlinien

Denise Kemper, Carlos Tobisch, Katharina Christenn & Axel Timpe
Gemeinschaftsgärten wachsen lassen 400
Wie urbane Gärten durch Zusammenarbeit von verschiedenen Akteursgruppen entstehen können

Elisabeth Lux, Katharina Christenn & Axel Timpe
Route der Agrarkultur 406
Landwirtschaft erfahrbar machen

Bernd Pölling, Nils Rehkop, Katharina Christenn & Axel Timpe
Urbane Landwirtschaft trifft urban gardening 412
Co-Produktion durch Landwirte und Städter

Bernd Pölling, Nils Rehkop, Katharina Christenn & Axel Timpe
Ideenbörsen, Projektbörsen und Themenworkshops 416
Veranstaltungsformate, um Co-Produktion in der Stadt- und Landschaftsentwicklung zu stärken

Randy Haubner & Christiane Meyer
Wir in unserer Kommune! 422
Jugendliche erforschen kommunale Zielkonflikte der Nachhaltigkeit

Randy Haubner & Christiane Meyer
Wir reden mit! 428
Jugendliche beteiligen sich an einer nachhaltigen Entwicklung in ihrer Kommune

Birgit Böhm, Linda Böhm, Fabian Böttcher, Frauke Richter & Christiane Sell-Greiser
Raus aus dem Dilemma! 432
Methoden zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit

Doreen Scheffler
Jugend beteiligen 438
Bedingungen einer erfolgreichen Jugendbeteiligung in Kommunen

Andrea Walter
Vielen Dank für die Blumen! 444
Anerkennungs- und Wertschätzungskultur fürEngagierte in Feldern der Daseinsvorsorge neu denken

Miriam Nolting & Carl Schlehmeier
Kann man den Wert des Bürgerschaftlichen Engagements berechnen? 448
Berechnungsmodell zum Wert des bürgerschaftlichen Engagements in ländlichen Räumen

Andrea Walter & Tim Hübner
Augenhöhe leben! 452
Gelingensfaktoren für eine funktionierende Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Engagierten in der Daseinsvorsorge

Jonathan Schreiber, Mareike Reiche, Katja Lais & Carola Thomsen
Bürgerteams gestalten Innenstädte und Mobilitätsangebote 456
Möglichkeiten und Grenzen für partizipative Projekte im strukturschwachen Raum: Erfahrungen aus zwei Brandenburger Kleinstädten

Katarzyna Maj
Umsetzung von Beteiligungsprozessen mit älteren Menschen 464
Erfahrungen aus Guben und Spremberg/Grodk

Heike Jacobsen & Katrin Rohnstock
"Erzählsalons" 468
*Neue Wege für Kommunen in der Beteiligung von Bürger*innen*

Michael Kolocek
Strukturwandel im Rheinischen Revier 474
(Gemeinsame) Ziele, Visionen und Umsetzung

VERWALTUNG TRANSFORMIEREN! 481

Stephanie Bock
Verwaltung tranformieren! 482
Neues Verwaltungshandeln erproben und etablieren

Roman Wolf & Sina Hilgers
Modell "Verwaltung 2.030" 484
Zur integriert-agilen Umsetzung von kommunalen Nachhaltigkeitsstrategien

Sebastian Block, Lena Knacker
Radverkehr als Teil einer kleinstädtischen Verkehrswende 490
Erkenntnisse des Reallabors des ISDN-Forschungsprojektes

Felix Leo Matzke, Alexander Arnold & Teresa Beverungen
Hauptamtliches Dorfmanagement 498
Die ideale Schnittstelle zwischen Ehrenamt und Kommunalverwaltung

Andrea Soboth & Caroline Seibert
Qualifizierung Ehrenamtlicher in der Dorfentwicklung 504
Kümmerer – oder Dorfaktivierer, Dorfberater, Botschafter...

Olivia Kummel, Gregor Schneider & Frank Schwarzkopf
Daseinsvorsorge durch Ehrenamt 510
Ermöglichende Rahmenbedingungen auf lokaler und übergeordneter Ebene herstellen

Anna Calmet, Hannah Di Terlizzi, Katja Searles, Markus Ulrich & Annika Grebener
Kommunen als Partnerinnen für die Sanitär- und Nährstoffwende 516
Perspektiven aus Forschung und Praxis

EXPERIMENTE WAGEN! 523

Jan Abt
Experimente wagen! 524
Zukunftsweisende Wege mit wissenschaftlicher Unterstützung finden

Kilian Bizer & Dario Gödecke
Planspiele als Methode der Transformationsforschung 526
Ein neues Instrument erleben: Erprobung eines Fonds im geschützten Raum

Franziska Lehmann
Planspiel "Zukunftsdialog Multilokalität" 530
Zukünftige Entwicklungen, Herausforderungen und Handlungsansätze erlebbar machen

Eva Wascher
Labore sozialer Innovation 536
Ein Beitrag zu innovativen Kommunen

Edgar Göll & Marguerite Sievi
Mit welcher Zukunft müssen wir rechnen – und welche wollen wir einleiten? 542
Der Beitrag von Zukunftsforschung

Ulrike Schinkel, Mike Speck, Dorothee Siemer, Manuel Trapp & Lili Meiser
Visionsworkshops für Kommunen 546
Wie wollen wir im Jahr 2100 gemeinsam leben, wohnen und arbeiten?

Vanessa Lau & Florian Dost
Forschen mit Bürger*innen 552
Zur Erreichbarkeit und Beteiligung älterer Menschen durch Citizen Science

Jan Abt, Lutke Blecken, Stephanie Bock, Julia Diringer & Katrin Fahrenkrug

Kommunen und Wissenschaft entwickeln gemeinsam zukunfts-orientierte Lösungen

Kommunen und Regionen im demografischen und strukturellen Wandel sind angesichts der stetig wachsenden Herausforderungen gefordert, unbekannte Wege einzuschlagen, innovative Ansätze zu entwickeln, sowie neue Instrumente und Methoden zu erproben und umzusetzen. Die Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) eröffneten ihnen hierfür zeitlich befristete Experimentier- und Freiräume.

Das BMBF unterstützt mit den beiden Fördermaßnahmen Forschungs- und Entwicklungsvorhaben (FuE-Vorhaben), die in strukturschwachen Regionen zur Stärkung der Innovationsfähigkeit der Gesellschaft beitragen. Damit gute Ideen für eine zukunftsfähige Gestaltung von Kommunen und Regionen und somit Schritte zur notwendigen Transformation nicht an Sachzwängen, knappen Ressourcen und Zeitmangel scheitern, ermöglicht die Förderung, dass sich den Kommunen und Regionen Gestaltungsspielräume öffnen und sie die Herausforderungen struktureller Veränderungen aktiv gestalten können. Neues Wissen, Vernetzung, Kommunikation und Beteiligung erweisen sich dabei als Schlüsselfaktoren für die Bewältigung zukünftiger Veränderungen in den Regionen.

Die Fördermaßnahme "Kommunen innovativ" umfasste drei Förderrunden. Der Start erfolgte 2016, die letzten Vorhaben endeten 2024. In den 41 geförderten Verbundvorhaben erarbeiteten Kommunen gemeinsam mit Wissenschaft und Zivilgesellschaft innovative Lösungen, mit denen die räumlichen Auswirkungen des demografischen Wandels mit einer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Stadt- und Regionalentwicklung gestaltet werden können. In der dritten Förderrunde wurde ein besonderer thematischer Fokus auf die Stärkung der Daseinsvorsorge im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung gelegt.

Parallel zur dritten Förderrunde von "Kommunen innovativ" (ab 2021) nahmen sechs Verbundvorhaben in der Fördermaßnahme "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" aus der Programmfamilie "Innovation & Strukturwandel" ihre Arbeit zu Aspekten der regionalen Kreislaufwirtschaft auf. Die von ihnen bearbeiteten Themen reichen von neuen Verarbeitungstechnologien für Biomasse über branchenspezifische Prozesskreisläufe bis hin zum Reststoff- und Recycling-Managementsystem. Auch sie wurden über einen Zeitraum von zwei bis drei Jahren gefördert.

Kernthemen und Verbundvorhaben im Überblick

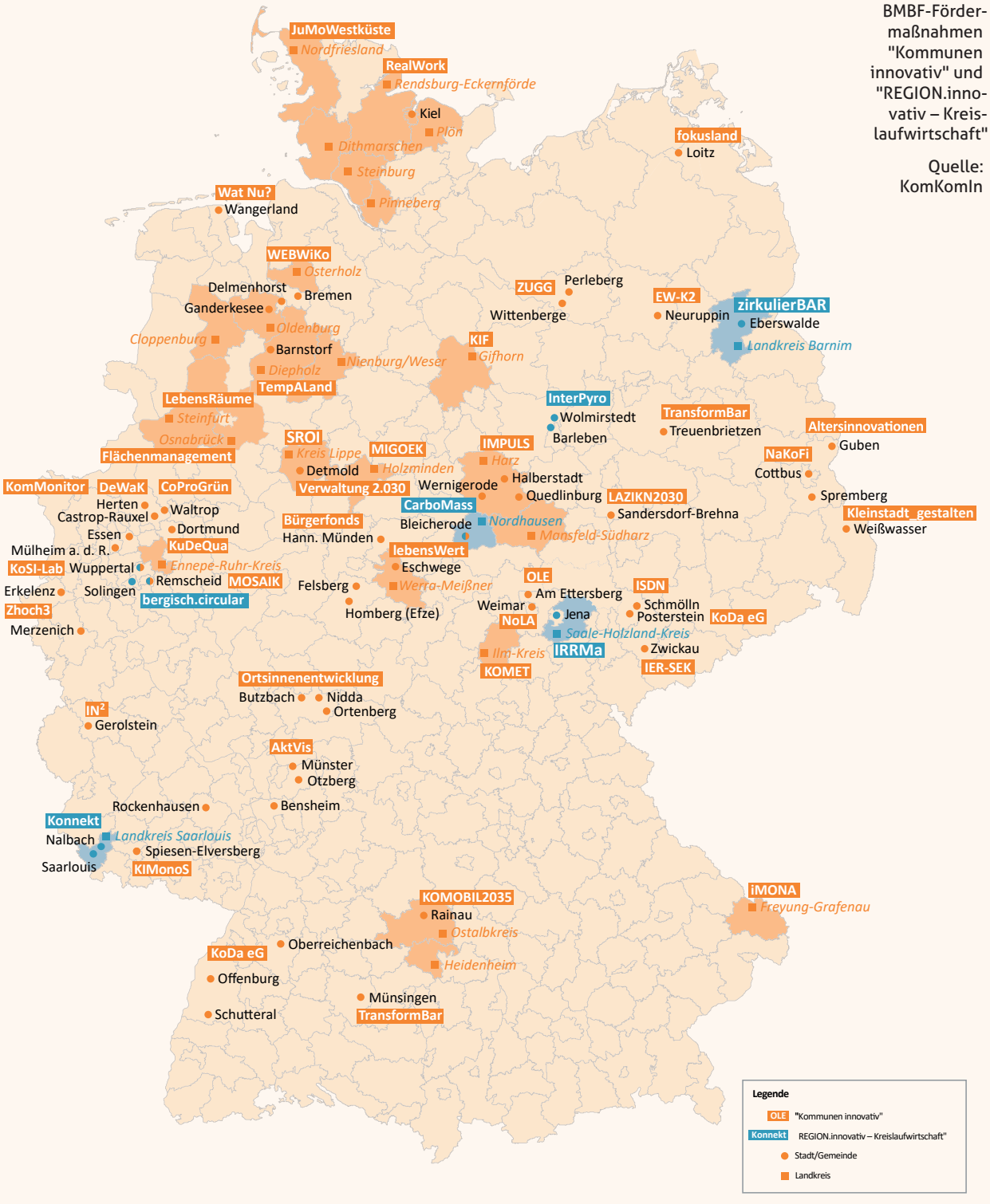
Beide Fördermaßnahmen eint die aktive Mitwirkung kommunaler Akteure und der räumliche Fokus auf strukturschwache Regionen (siehe Abbildung). Beteiligt ist ein breites Spektrum von Städten, Gemeinden und Landkreisen in ländlich und städtisch geprägten Regionen.

Projektlandkarte

BMBF-Fördermaßnahmen „Kommunen innovativ“ und „REGION.innovativ - Kreislaufwirtschaft“

Übersicht der Verbundvorhaben der BMBF-Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft"

Quelle: KomKomIn



Kernthemen einer zukunftsorientierten Kommunalentwicklung

So vielfältig die Ausgangslagen der beteiligten Städte, Gemeinden und Regionen sind, so vielfältig sind die Fragestellungen und Themen, die im Förderzeitraum bearbeitet wurden. Gemeinsam ist ihnen allen, dass sie mit lokal angepassten Lösungsansätzen zu den bundespolitischen Zielen der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse und der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie beitragen. Folgende Themen stehen im Fokus der geförderten Vorhaben:

» Daseinsvorsorge sichern!

Kommunale Angebote und Einrichtungen mithilfe neuer Organisationsformen und Finanzierungsansätze aufrechterhalten

Daseinsvorsorge und öffentliche Dienstleistungen bilden den Kern kommunaler Aufgaben. Ein deutlicher Bevölkerungsrückgang stellt vor allem für ländlich geprägte Kommunen eine große Herausforderung dar – mit Blick auf die Zukunft der kommunalen Daseinsvorsorge und die Vorhaltung der hierfür notwendigen technischen und sozialen Infrastrukturen. Die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und der Lebensqualität macht es nötig, Infrastrukturen und Leistungsangebote effizienter zu organisieren. Die beiden Fördermaßnahmen zeigen neue Finanzierungs- und Organisationsformen für den Erhalt und die Weiterentwicklung der Daseinsvorsorge auf.

» Innen entwickeln!

Stadtzentren und Ortskerne als lebendige Wohn- und Lebensorte stärken

Gerade Städte und Regionen mit Bevölkerungsrückgang sind bestrebt, Wohn- und Gewerbeflächen auszuweisen, um neue Bevölkerungsgruppen und Betriebe anzuziehen. Für die Attraktivität der Städte und Orte ist jedoch entscheidend, dass ihre Kerne und Zentren lebendig bleiben und Bindungswirkung entfalten – zentral ist also die Entwicklung "nach innen". Brachen werden revitalisiert, Baulücken geschlossen und die Nutzung von Bestandsimmobilien gesichert. Die Vorhaben entwickeln neue Planungsansätze und Finanzierungsinstrumente zur Innenentwicklung. Erarbeitet werden kommunikative und partizipative Modelle, mit denen die Bevölkerung für die Auswirkungen des Flächenverbrauchs sensibilisiert und Grundstücks- und Immobilieneigentümer*innen über die Chancen informiert werden, die Innenentwicklung ermöglicht.

» Vielfalt leben!

Die Chancen einer vielfältigen Gesellschaft vor Ort aktiv nutzen

Zuwanderung und eine gelingende Integration sind relevante gesellschaftspolitische Handlungsfelder und große Potenziale für die Zukunft schrumpfender Regionen. Die oftmals nur wenigen Unterstützungs- und Beratungsangebote für Zugewanderte und Migrant*innen in diesen Regionen bilden jedoch eine Hürde. Die Verbundvorhaben setzen Impulse, wie in einer vielfältigen Gesellschaft Zugänge zum Arbeitsmarkt und zu Ausbildungsmöglichkeiten in den Städten und Gemeinden geschaffen, gesellschaftliche und kulturelle Teilhabe befördert und bedarfsgerechte Wohnungen bereitgestellt werden können.

» Beschäftigungspotenziale erschließen!

Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten fachübergreifend ausbauen

Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten prägen die Attraktivität einer Region. Insbesondere für Regionen im Strukturwandel oder mit Bevölkerungsrückgang ist es daher von besonderer Bedeutung, Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten zu erhalten und auszubauen. Auch die Neuorganisation von Arbeit bspw. im Homeoffice oder Coworking eröffnet neue Möglichkeiten. Die Fördermaßnahmen zeigen unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten auf, die Kommunen und Regionen haben, um Beschäftigungspotenziale zu erschließen und damit Städte und Gemeinden zukunftsfähig zu gestalten – fachübergreifend im Schulterschluss mit der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft.

» Kreislaufwirtschaft stärken!

Neue Technologien und innovative Prozesse für Nachhaltigkeit und Wertschöpfung

Regionale Wirtschaftskreisläufe sind eine wesentliche Stellschraube für eine nachhaltige Entwicklung. Sie verringern Ressourcenverbrauch und Mobilitätserfordernisse. Dabei wird die regionale Wirtschaft durch Nutzung von Synergiepotenzialen und Qualifizierung der Produktpalette gestärkt. Die Abhängigkeit von Lieferketten wird verringert, ein Beitrag zur Resilienz der regionalen Wirtschaft geschaffen und im Idealfall ein regionales Markenzeichen generiert. Die geförderten Vorhaben nutzten die Chancen, in Experimentierräumen innovative Verfahren und neue Kooperationen zu entwickeln.

» Interkommunal agieren!

Lösungen für Kommunen im regionalen Schulterschluss gestalten

Die Kräfte und Ressourcen von Kommunen reichen oft nicht aus, um den vielfältigen aktuellen Herausforderungen zu begegnen, Bedarfslücken der Daseinsvorsorge zu schließen oder innovative Verfahren der Kreislaufwirtschaft umzusetzen. Zugleich bestehen viele Verflechtungen und Abhängigkeiten, die über kommunale Grenzen hinausgehen. Es gilt, Formate der interkommunalen Zusammenarbeit aufzubauen und Spielregeln der Zusammenarbeit zu entwickeln, um gemeinsam getragene Lösungen umzusetzen. Die geförderten Vorhaben erarbeiteten und erprobten Prinzipien, Modelle und Strukturen für eine interkommunale und regionale Kooperation, um regional angepasste Angebote der Daseinsvorsorge zu entwickeln oder regionale Konzepte der Kreislaufwirtschaft zu verankern.

» Datenschätze heben!

Bestehende Daten zielgerichtet aufbereiten, um kommunale Entscheidungen zu verbessern

Belastbare Datengrundlagen sind eine wesentliche Voraussetzung, um frühzeitig handeln zu können. Für Kommunen und Regionen sind Prognosen zu Bevölkerungsbewegungen, der Wohnungsmarktentwicklung und der zukünftigen Auslastung von Infrastrukturen ebenso wichtig wie Szenarien, die die Auswirkungen von Entscheidungen auf die kommunale und regionale Entwicklung und die kommunalen Haushalte aufzeigen. So können Kommunen ihre Planungen frühzeitig auf die mit dem demografischen Wandel und Strukturwandelprozessen verbundenen Veränderungen ausrichten. Die Verbundvorhaben bieten Softwaretools und Verfahrensmodelle, um die vorhandenen Datenschätze in den Kommunen zu heben, Daten zu Informationen zu verknüpfen und sie als Entscheidungsgrundlage für vorausschauende Planungen zu nutzen.

» Gemeinschaftlich finanzieren!

Kommunale Handlungsfähigkeit durch neue Finanzierungsinstrumente verbessern

Innovative, kommunale Finanzierungsinstrumente helfen Städten, Gemeinden und Regionen ihre finanziellen Spielräume zurückzugewinnen. Die Vorhaben erarbeiten Finanzierungsmodelle, um neue Kooperationen handlungsfähig zu machen. Dies setzt neue Formen der interkommunalen Zusammenarbeit, ein verstärktes Miteinander mit neuen Partnern wie Stiftungen und Vereinen und eine neue Aufgabenteilung und Kommunikationskultur mit Bürgerinnen und Bürgern voraus. Gemeinsam handelnd können die jeweils richtigen Finanzierungsinstrumente die nötige Hebelwirkung entwickeln.

» Allianzen bilden!

Den Handlungsspielraum der Kommunen mit neuen Partnern erweitern

In den Städten und Gemeinden reichen die vorhandenen Ressourcen nur noch selten aus, um die umfassenden kommunalen Aufgaben zu bewältigen. Neue Bündnisse und Kooperationen mit der Zivilgesellschaft, den Bürger*innen und der Wirtschaft sind notwendig, um handlungsfähig zu bleiben, neue Ideen und Lösungen zu entwickeln und Projekte gemeinschaftlich aufzubauen. Die Beteiligung der Bürger*innen ist dabei eine zentrale Stellschraube. Die Vorhaben erforschten und erprobten zielgruppenspezifische Ansätze, um gemeinsam zukunftsfähige Kommunen zu gestalten. Sie befassten sich mit Möglichkeiten, bürgerschaftliches Engagement einzubeziehen und zu unterstützen, gezielt "stille" Bevölkerungsgruppen zu aktivieren sowie mit innovativen Organisationsformen.

» Verwaltung transformieren!

Neues Verwaltungshandeln erproben und etablieren

Die mit dem Strukturwandel verbundenen Veränderungen und Herausforderungen fordern Verwaltungen in besonderem Maße heraus. Begonnene Transformationsprozesse machen vor den Strukturen, der Organisation und den Prozessen in den kommunalen und regionalen Verwaltungen keinen Halt, sondern weisen auf die Notwendigkeit eines tiefgreifenden Wandels hin. Der Umgang mit komplexen Aufgaben erfordert oftmals ressortübergreifende Kooperationen und die Zusammenarbeit mit Akteuren außerhalb der Verwaltung. Wie Kommunalverwaltungen entsprechend transformiert – also neue Strukturen und Arbeitsweisen funktionieren können – beschäftigte eine Vielzahl der aktuell geförderten Verbundvorhaben.

» Experimente wagen!

Zukunftsweisende Wege mit wissenschaftlicher Unterstützung finden

Vorhandene und bisher bewährte Modelle und Instrumente um neue und bessere Lösungen zu ergänzen, ist stets mit einem Wagnis verbunden. Erforderlich sind Impulse, die – von außen kommend – neu zu denken helfen: So kann das Problembewusstsein in den Kommunen geweckt und der Blick über das Alltagsgeschäft hinaus für neue Herangehensweisen geschärft werden. Die Fördermaßnahmen weisen nach, dass sich die Partnerschaft mit Forschungseinrichtungen lohnt, um Lösungen nicht nur gemeinsam zu entwickeln, sondern auch umzusetzen. Vor Ort erfordert dies Mut, Freiräume und Zeit, um ein vertrauensvolles Miteinander von Kommunen und Wissenschaft aufzubauen.

Eine Besonderheit: Passgenaue Lösungen durch starke Kommunen und Regionen

Mit den beiden Fördermaßnahmen verfolgt das BMBF das Ziel, die Rolle der Kommunen als Initiatorinnen, Partnerinnen und Adressatinnen von Forschung, Entwicklung und Innovation für eine nachhaltige, demografiefeste Entwicklung der Regionen in Deutschland zu stärken. Städte, Gemeinden und Regionen arbeiteten in den Verbundvorhaben gleichberechtigt mit Partner*innen aus Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft; einige Projekte werden darüber hinaus von Kommunen geleitet. Die beteiligte Wissenschaft bringt Grundlagenwissen, methodische Kenntnisse und den externen Blick auf lokale Probleme in die Forschungskooperation ein. Sie stößt Experimente an, begleitet die Vorhaben wissenschaftlich reflektierend und ordnet die Erfahrungen und Erkenntnisse in nationale und internationale Wissenschaft und Praxis ein. Den kommunalen Partner*innen kommt die Aufgabe zu, reichhaltiges Erfahrungswissen und Vor-Ort Kenntnisse beizusteuern, lokale Akteure und Netzwerke anzusprechen und zu integrieren und die Ergebnisse – nach Möglichkeit langfristig – zu implementieren. Gemeinsam begehen die Verbundpartnerinnen Neuland.

Die Kooperation eröffnete den mitwirkenden Städten, Gemeinden und Regionen bisher kaum vorhandene experimentelle Freiräume. Denn gute Ideen für eine zukunftsfähige Gestaltung von Regionen sollten nicht an Sachzwängen, knappen Ressourcen und Zeitmangel scheitern.

Ein gemeinsames Dach für beide Fördermaßnahmen

"Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" eint die aktive Mitwirkung kommunaler Akteure und der räumliche Fokus auf strukturschwache Regionen. Beide Fördermaßnahmen suchen zudem nach neuen Lösungen für eine sich verändernde Welt. Genutzt werden können ihre Ergebnisse jedoch nur, wenn sie leicht verfügbar und gut verständlich sind. Kommunikation ist hierfür der Schlüssel. Begleitet werden sie deshalb von KomKomIn, dem wissenschaftlichen Begleitvorhaben, das sich unter anderem dem Transfer der Ergebnisse widmet. KomKomIn wird von 2016 bis 2025 gemeinsam vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) und dem Institut Raum & Energie, Wedel, durchgeführt.

Zum Weiterlesen

Weitergehende und umfangreiche Informationen zu den BMBF Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft", den beteiligten Forschungsvorhaben und deren Ergebnisse für eine zukunftsfähige Entwicklung von Kommunen und Regionen im Wandel erhalten Sie auf der Webseite www.kommunen-innovativ.de



Daseinsvorsorge sichern!

Kommunale Angebote und Einrichtungen mithilfe neuer Organisationsformen und Finanzierungsansätze aufrechterhalten

Stephanie Bock

Daseinsvorsorge sichern!

Kommunale Angebote und Einrichtungen mithilfe neuer Organisationsformen und Finanzierungsansätze aufrechterhalten

Daseinsvorsorge und die notwendigen öffentlichen Dienstleistungen bilden den Kern kommunaler Aufgaben. Der Strukturwandel und ein damit verbundener Bevölkerungsrückgang stellen vor allem für ländlich geprägte Kommunen zunehmend eine große Herausforderung dar – mit Blick auf die Zukunft der kommunalen Daseinsvorsorge und die Vorhaltung der hierfür notwendigen technischen und sozialen Infrastrukturen. Die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und der Lebensqualität macht es verbunden mit der Umsetzung der Klimaziele nötig, Infrastrukturen und Leistungsangebote neu und effizienter zu organisieren.

Hintergrund: Die Notwendigkeit, Daseinsvorsorge zu sichern

Die Folgen des demografischen Wandels – ein deutlicher Rückgang der Bevölkerung bei gleichzeitig steigendem Anteil älterer Menschen sowie berufs- oder freizeitbedingte temporäre An- bzw. Abwesenheiten von Teilen der Bevölkerung – stellen die kommunale Daseinsvorsorge und die Vorhaltung der notwendigen technischen und sozialen Infrastrukturen vor besondere Herausforderungen. Vor allem für ländlich geprägte Kommunen in strukturschwachen Regionen wird es zunehmend schwieriger, die notwendigen technischen und sozialen Einrichtungen aufrechtzuerhalten und sie an neue Bedarfen anzupassen. Aber auch anderswo stellen sich Städte und Gemeinden angesichts gewandelter Anforderungen und leerer Stadtkassen neuen Herausforderungen: Welche Schulen und Bildungsangebote sollen künftigen Schüler*innengenerationen angeboten werden? Wie gestaltet sich die Versorgung mit Arztpraxen und Krankenhäusern? Wie soll die wachsende Nachfrage nach Pflege und Betreuung befriedigt werden? Wie kann vor allem in Tourismusgemeinden mit der saisonal schwankenden Nachfrage umgegangen

werden? Aber auch die technische Infrastruktur steht vor neuen Aufgaben: Wie kann in peripheren Lagen die Ver- und Entsorgung langfristig gewährleistet werden? Wie kann mit den geringer werdenden Ressourcen, wie Wasser etc. umgegangen werden? Und welche Mobilitätskonzepte und Verkehrsangebote sichern, dass Einrichtungen kommunaler Daseinsvorsorge in Zukunft auch für nicht automobile Menschen erreichbar sind?

Daseinsvorsorge sichern – Ansätze und Modelle aus "Kommunen innovativ" und "Region-innovativ-Kreislaufwirtschaft"

Die Sicherung der Daseinsvorsorge und entsprechender öffentlicher Dienstleistungen ist ein Kernthema der BMBF-Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ-Kreislaufwirtschaft". Mit Verweis auf den Erhalt gleichwertiger Lebensverhältnisse und die Förderung der Lebensqualität vor Ort befassen sich die Projekte in unterschiedlichen thematischen Schwerpunkten mit zukunftsweisenden Organisationsformen für kommunale Angebote und entwickeln innovative Lösungen zur Neuausrichtung von Infrastrukturen und Leistungsangeboten an die heutigen und zukünftigen Bedürfnisse. Sie beschäftigen sich u.a. mit neuen Mobilitätskonzepten und regional angepassten Beförderungsangeboten, mit nachhaltigen Ansätzen für Grün- und Freiflächen, mit kreislauforientierten Ansätzen zum Umgang mit Wasser, Abfall, Baustoffen etc., mit zukunftsfähigen Organisationsmodellen für soziale Einrichtungen und Stadtteilzentren sowie mit den dafür notwendigen Datengrundlagen und datenbasierten Planungsprozessen.

Da in den Städten, Gemeinden und Regionen die Ressourcen endlich, das Wissen begrenzt und die Spielräume eng sind, wird die Zukunft in einer kooperativen Entwicklung und Verantwortung von regional angepassten Angeboten der Daseinsvorsorge gesehen. Eine erste Perspektive der Kooperation stellt die Zusammenarbeit von Kommunen zur gemeinsamen Erbringung von öffentlichen Leistungen in den Mittelpunkt. Erprobt werden interkommunale Organisationsmodelle, mit denen trotz finanzieller Einschränkungen Leistungen qualitativ oder quantitativ erhalten werden können. Interkommunale Kooperation in der Daseinsvorsorge bedeutet, dass sich die kooperierenden Kommunen entlasten, unterstützen und gemeinsam die Region strategisch entwickeln. Erarbeitet und erprobt werden in dem Rahmen auch neue Kooperationsformate, um eine Kreislaufwirtschaft regional und damit interkommunal zu organisieren.

Eine zweite Perspektive richtet den Blick auf die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und den Einbezug bürgerschaftlichen Engagements. Nachgegangen wird der Frage, welche Formen kommunaler Daseinsvorsorge in langfristiger Kooperation von öffentlicher Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft organisiert werden können. In den Fördermaßnahmen werden u.a. neue Trägermodelle, Rechtsformen und Mustersatzungen ebenso wie Organisationsmodelle an den Schnittstellen zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen, zwischen öffentlichen Trägern und organisiertem bürgerschaftlichem Engagement entwickelt. Eng verknüpft mit der Frage nach der Organisation ist die zukünftige Finanzierung von Infrastruktur. In den Projekten ging und geht es um neue Finanzierungsquellen und -instrumente, wie beispielsweise kommunale Fonds oder Bürgergenossenschaften.

Elke Dahlbeck & Dajana Schlieter

Lebendige Quartiere

Multifunktionale Räume für den Erhalt gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen im Quartier

Kurzfassung

Es betrifft nicht nur mehr den ländlichen Raum: Zunehmender Online-Handel, ein verändertes Konsum- und Mobilitätsverhalten sowie die Zentrierung von Einzelhandel und Dienstleistungsangeboten in die innerstädtischen Lagen führen auch in städtischen Quartieren zu fehlenden Dienstleistungen und Angeboten sowie einem zunehmenden Leerstand.

Eine Möglichkeit, Dienstleistungen und Angebote vor Ort dennoch finanziell tragfähig und langfristig anzubieten, ist deren Bündelung unter einem Dach. Unter Mitwirkung unterschiedlicher Akteure, von Gründer*innen über Ehrenamtliche bis zu kommunalen Akteuren, können Konzepte gemeinsam entwickelt werden, die den Bedarfslagen der jeweiligen Quartiere entsprechen und passgenaue Angebote und Dienstleistungen beinhalten.

In ländlichen Regionen hat sich dies bereits bewährt. Es bietet sich an, solche Konzepte auch für den städtischen Raum zu nutzen.

Versorgungslücken in städtischen Quartieren

Das Projekt KuDeQua – Kultur- und demografiesensible Quartiersentwicklung – hatte zum Ziel, den Kommunen Möglichkeiten aufzuzeigen, mit denen sie gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen im Quartier erhalten oder wieder aufbauen können. Das Thema gewinnt verstärkt an Aufmerksamkeit, weil nicht nur in ländlichen Regionen Dienstleistungsangebote fehlen, sondern sich auch in strukturschwachen städtischen Quartieren Angebotslücken und Leerstände zeigen. Besonderer Fokus lag hierbei auf Instrumenten, die hierfür auf (bürgerschaftlich getragene) alternative Finanzierungs- und Organisationsmodelle aufbauen.

Wie können Konzepte zum Erhalt oder Wiederaufbau von gesellschaftlich notwendigen Dienstleistungen im Quartier aussehen? Eine Möglichkeit besteht im Aufbau von multifunktionalen Räumen bzw. Mehrfunktionshäusern, in denen Dienstleistungen und Angebote für Bürger*innen gebündelt werden. Dies bietet gegenüber monofunktionalen Strukturen den Vorteil, dass die Finanzierung und Organisation auf mehreren Säulen beruht und dadurch Tragfähigkeit gewährleistet werden kann. Die Organisation multifunktionaler Räume sowie die Bereitstellung der Infrastruktur bieten Ansatzpunkte für eine Kooperation zwischen Kommunen und ihren Bürger*innen.

In ländlichen Regionen gibt es bereits vielfältige Erfahrungen mit diesen Konzepten: In Schleswig-Holstein sind seit dem Jahr 1999 beispielsweise 40 Mehrfunktionshäuser unter dem Namen "MarktTreffs" entstanden. Die MarktTreffs beruhen auf drei Säulen: Die zentrale Säule bildet das Kerngeschäft, zumeist ein Lebensmittelgeschäft; die zweite Säule umfasst weitere Dienste wie Post- und Paketdienste, Lotto, gesundheitsbezogene Dienste etc.; die dritte Säule steht für das Angebot eines sozialen Treffpunkts und geselligen Austauschs. Die Organisation der MarktTreffs ist an die jeweilige lokale Situation angepasst und liegt entweder in kommunaler Hand, partnerschaftlich bei Kommune und Bürgerschaft oder ist als Genossenschaftsmodell bzw. Verein organisiert. Ein ähnliches Konzept stellen die inzwischen zahlreichen DORVZentren dar, unter deren Dach Angebote der Nahversorgung sichergestellt und mit Dienstleistungen und bürgernahen sozialen Bereichen gekoppelt werden. Mithilfe derartiger Konzepte werden gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen ortsnah gesichert und für die Bürger*innen erhalten.

Die beiden Modellquartiere im Rahmen von KuDeQua liegen in städtisch geprägten Quartieren im Dortmunder Norden. Sie sind als eher strukturschwach zu beschreiben und von einem abnehmenden Dienstleistungsangebot gekennzeichnet. Grundsätzlich stellt sich die Herausforderung, ob und inwieweit die Idee von Mehrfunktionshäusern aus dem ländlichen Raum auf städtische Quartiere übertragen werden kann. Zwei Fragen sind hierbei von besonderer Bedeutung: zum einen, welche Dienstleistungen – trotz oft kurzer Wege in andere Quartiere – grundsätzlich fehlen und vor Ort nachgefragt werden; zum anderen, wie ausgeprägt das bürgerschaftliche Engagement im jeweiligen Quartier ist und als mögliche Ressource zum Aufbau eines multifunktionalen Raumes zur Verfügung steht. Denn es ist bekannt, dass in ländlichen Regionen das Engagement häufig höher ist als in städtischen Räumen (vgl. Hameister/Tesch-Römer 2017).

Vor dem dargestellten Hintergrund ist in KuDeQua ein Konzept für einen multifunktionalen Raum in Dortmund-Marten entwickelt worden, welches die zuvor

Das Projekt

"KuDeQua – Bürger beteiligen sich an öffentlichen Dienstleistungen im eigenen Stadtquartier" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

"KuDeQua" baut kommunale Dienstleistungen in Stadtquartieren zukunftsfähig auf. Die Stadt Dortmund setzt dafür auf bürgerschaftliches Engagement und neue Finanzierungsmodelle für Nahversorgung, Mobilität und soziale Fürsorge. Gelsenkirchener Wissenschaftler analysieren und konzipieren bedarfsgerechte Instrumente.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/kudequa

erhobenen lokalen Bedarfe zum Ausgangspunkt nahm. Ziel des Konzeptes war es, einzelne Angebote und Dienstleistungen, die sich betriebswirtschaftlich allein nicht (mehr) tragen, durch die Bündelung auf eine breitere finanzielle und organisatorische Basis zu stellen. Nachfolgend wird der Vorgang der Konzeptentwicklung skizziert.

Aufbau des multifunktionalen Raumes

Die Entwicklung des multifunktionalen Raumes lässt sich in verschiedenen Schritten abbilden, wobei die Entwicklung ein fortlaufender Prozess ist, der immer wieder angepasst werden muss. Die Initiative für die Entwicklung und den Aufbau solcher Konzepte kann sowohl Bottom-Up erfolgen, wie es in den oben genannten Beispielen im ländlichen Raum der Fall war, durch kommunale Akteure oder auch, wie in KuDeQua, angestoßen durch ein (Forschungs-)Projekt. In jedem Fall ist die Mitwirkungsbereitschaft der Bürger*innen eine zentrale Voraussetzung.

Erfassung der Bedarfslage

Die Ansprüche der Bevölkerung an ihr unmittelbares Wohnumfeld ändern sich aufgrund zahlreicher Faktoren (u.a. Online-Handel, verändertes Konsum- und Mobilitätsverhalten). Die Bedarfslage zu erfassen ist für die Konzeptentwicklung zentral: nur wenn sich die tatsächlichen Bedarfe der Bürger*innen vor Ort im Konzept widerspiegeln, ist eine erfolgreiche und nachhaltige Umsetzung und dessen Erhalt möglich. Für die Erhebung bietet es sich an, bestehende Daten unterschiedlicher Fachämter, wie etwa Sozial- und Wirtschaftsstrukturdaten, Angaben zu Mieten oder Leerstand in den Blick zu nehmen und zueinander in Beziehung zu setzen. So benötigt beispielsweise eine eher junge Bevölkerung andere Angebote als eine durchschnittlich ältere Bevölkerung und ein durch den öffentlichen Nahverkehr gut an ein Zentrum angebundenes Quartier gegebenenfalls weniger Angebote vor Ort als stärker isolierte Quartiere. Die Erhebung in Marten ergab einen Bedarf an attraktiven Angeboten und Dienstleistungen für jüngere Erwachsene. Diese fehlen bislang in dem universitätsnahen Stadtteil mit derzeit verhältnismäßig günstigen Mieten, der vor allem für Studierende attraktiv ist.



Das Konzept des multifunktionalen Raumes

Quelle: IAT

Identifizierung endogener Potenziale

Anschließend werden lokale, quartiersbezogene Potenziale identifiziert. Diese können in bestehendem Engagement (z.B. Bürgernetzwerke oder einzelnen engagierten Personen), ebenso auch in Leerständen und Brachflächen oder in den ansässigen Unternehmen und Dienstleistungsangeboten liegen. Engagierte Personen sollten frühzeitig in diesen Analyseprozess eingebunden werden: zum einen, um potenzielle "Mitmacher" zu gewinnen, zum anderen, um deren lokalspezifisches Wissen miteinzubeziehen und Doppelstrukturen zu vermeiden. Die Erhebung der Bedarfe und Potenziale kann u.a. mithilfe qualitativer Interviews und in Workshop-Formaten erfolgen. Wichtig ist hierbei, die tatsächlichen Ressourcen und Kompetenzen der Akteure vor Ort zu identifizieren (Welche Qualifikationen liegen vor? Wer kann was und wie viel leisten? Wo liegen die Grenzen?).

Die Kommune kann diese Erhebung selbst durchführen oder auf wissenschaftliche Unterstützung zurückgreifen. Für die zweite Variante spricht einerseits, dass für die Durchführung Methodenkompetenz erforderlich ist und zeitliche Ressourcen seitens der Kommune weniger beansprucht werden. Andererseits führt die direkte Beteiligung der Kommune oftmals dazu, dass Bürger*innen vor allem ihre

Erwartungen und Ansprüche an diese formulieren und nicht tatsächliche Bedarfe. Zentral für die Entwicklung und den Aufbau multifunktionaler Räume ist die Beteiligung engagierter Personen. Die Aktivierung von Personen kann, neben dem direkten Kontakt zu den Bürger*innen im Quartier, auch über Plattformen oder Dritte, wie Ehrenamtsagenturen, Gründerzentren, Social-Startup-Days etc. erfolgen. Außerdem kann über die Arbeitsagentur und JobCenter sondiert werden, ob und inwieweit im Quartier (ggf. arbeitsmarktpolitisch geförderte) Beschäftigungspotenziale bestehen.

Konzeptentwicklung

Im nächsten Schritt erfolgen die Konzeptentwicklung und die Suche nach einem geeigneten Ort für den multifunktionalen Raum. Mit dem Konzept des multifunktionalen Raumes sollten keine Parallelstrukturen oder Konkurrenzen zu bestehenden Unternehmen aufgebaut werden. Daher ist die frühzeitige Einbindung lokaler Unternehmer*innen, Dienstleister*innen etc. in die Strategie- und Konzepterstellung entscheidend. Mithilfe von Beteiligungsformaten, etwa Workshops, werden das Konzept für den multifunktionalen Raum unter Beteiligung aller relevanten Akteure im Quartier entwickelt und Verantwortungen verbindlich festgelegt. Im Projekt KuDeQua erfolgte zudem eine Modellentwicklung mithilfe des Business-Canvas-Modells. Dieses Modell kann helfen, Ideen zu sortieren, zu strukturieren und ein einheitliches Verständnis über Ziele und Angebote des Konzeptes zu entwickeln.

Bei der Bündelung der Dienstleistungen sind zum einen die ermittelten Bedarfe und Versorgungslücken, aber auch die Wirtschaftlichkeit der Vorhaben zu beachten. So bietet es sich an, einen "Ankerpunkt" als Ausgangsbasis zu schaffen. Während dies in ländlichen Regionen zumeist der Lebensmittelverkauf ist, gibt es im städtischen Raum in der Regel hier keine Versorgungslücken. Im Konzept für Dortmund-Marten wurde ein ansprechendes Bistro bzw. eine Kneipe insbesondere für die Zielgruppe "junge Erwachsene" als geselliger Treffpunkt gewählt sowie ein "Leihladen", in dem Bürger*innen Geräte wie Bohrmaschinen etc. ausleihen können. Der Vorteil dieser beiden Angebote besteht darin, dass es sich um rentierliche Nutzungen handelt. Ausgehend von diesem Ankerangebot wurden weitere nachgefragte Dienste im Konzept für den multifunktionalen Raum integriert, etwa telefonische Vermittlung von Hausbesuchen und einfachen Handwerkstätigkeiten (insbesondere für ältere Menschen), Hausaufgabenhilfe für Kinder, Coworking-Angebote, Paketannahmedienste, ein Repair-Café sowie Raum für lokaler Künstler*innen.

Räumlichkeit

Um eine geeignete Räumlichkeit zu finden, bietet sich eine Leerstandserhebung an. Diese kann zum Beispiel durch Quartiersbegehungen durchgeführt werden. Der Kontakt zu den Immobilieneigentümer*innen sollte durch kommunale Akteure (über den Grundbucheintrag) vorgenommen werden. Potenzielle Immobilieneigentümer*innen sollten frühzeitig angesprochen und in die Strategieentwicklung einbezogen werden. Viele Beispiele zeigen, dass Eigentümer*innen durchaus bereit sind, Räumlichkeiten für die Erprobung von Konzepten zu vergünstigten Konditionen über begrenzte Zeiträume (Zwischennutzungen) zur Verfügung zu stellen – vorausgesetzt, sie sind über die Rahmenbedingungen aufgeklärt. Die Einbindung der Immobilieneigentümer*innen kann sich jedoch auch als Herausforderung darstellen, insbesondere dann, wenn diese nicht im Quartier wohnen und keinen persönlichen (emotionalen) Bezug zum Quartier haben.

Weiterhin bietet es sich an, bei der Suche nach Räumen zu günstigen Konditionen mit Wohnungsunternehmen oder -genossenschaften Kontakt aufzunehmen. Diese haben oftmals ein großes Interesse an der Entwicklung lebendiger Nachbarschaften und setzen sich für soziale Belange der Bürger*innen ein. Alternativ kann die Kommune selbst Infrastruktur bereitstellen, z.B. indem eigene Räumlichkeiten bereitgestellt oder neue angemietet werden. Um die Bezahlbarkeit der Räumlichkeiten zu sichern, können u.a. Staffel-

mietverträge für die Nutzer zum Einsatz kommen. Dies bietet z.B. die Wittener Gründungsinitiative an, um Gründer*innen den Einstieg in die Selbstständigkeit zu erleichtern und ihre Geschäftsmodelle im innerstädtischen Bereich zu erproben.

Akteure

Die größte Herausforderung stellt die Suche nach Akteuren dar, die das Konzept mitentwickeln und umsetzen. Gibt es eine ausreichende Anzahl an Engagierten, die sich bei der Umsetzung beteiligen wollen? Gibt es einzelne Akteure, die auch federführend Verantwortung übernehmen? Sofern dies nicht der Fall ist, muss z.B. die Kommune eine über die Moderation hinausgehende Rolle einnehmen, um die Prozesse zu starten. In Marten ließen sich keine Akteure finden, die federführend die Umsetzung des entwickelten Konzeptes übernahmen. Hier konnte mithilfe eines Quartierskoordinators, der durch die Kommune finanziert wird, auf längerfristige Sicht Aktivitäten vor Ort angestoßen, begleitet und in weiteren Schritten einzelne Maßnahmen des Konzeptes angegangen werden. Dieser Quartierskoordinator wurde inzwischen in Dortmund-Marten durch die Stadt Dortmund auf Dauer etabliert. Er wird das Konzept weiter anpassen und mit interessierten Bürger*innen umsetzen.

Finanzierung und Organisation

Die Frage nach der Finanzierung und Organisation kann in der Konzepterstellung bzw. in der Anfangsphase der Erprobung angegangen werden. Je nachdem, welche Ziele schwerpunktmäßig (Wirtschaftlichkeit, soziale Ziele) mit dem Konzept verfolgt und welche Akteure gewonnen werden (Ehrenamtliche, Gründer*innen, Beschäftigungsförderung), kommen unterschiedliche Organisationsformen in Frage, beispielsweise Vereine, Genossenschaften oder auch gemeinnützige GmbHs.

Vor allem in der Anfangsphase sind finanzielle Ressourcen bei ehrenamtlich Tätigen, aber auch bei Gründer*innen oftmals nicht vorhanden. Hier können alternative Finanzierungszugänge, wie Crowdfunding, Stiftungs- und Sponsorengelder, aber auch nicht-monetäre Unterstützungen durch die Kommune oder Wohnungsunternehmen (zum Beispiel durch die Bereitstellung von Räumlichkeiten) helfen, diese Phase zu überbrücken und das Konzept im Hinblick auf die wirtschaftliche Tragfähigkeit weiter ausgebaut werden (siehe auch Kummel in diesem Band).

Rolle der Kommune

Die Rollen kommunaler Akteure bei der Entwicklung und Gestaltung multifunktionaler Räume für Dienstleistungen im Quartier können vielfältig sein. Eine Bedarfserhebung im Quartier durch die Kommune zeigt Interesse und Willen, Veränderungen herbeiführen und Lücken schließen zu wollen. Für die Bestandserhebung liegen der Kommune in der Regel viele Daten vor, die es zu nutzen, auszuwerten und zu kommunizieren gilt. Die in den Städten ansässigen Hochschulen können in die Bestandserhebung eingebunden werden, zum Beispiel durch die Vergabe von studentischen Projekten und Abschlussarbeiten. Eine Moderations- und Vermittlerrolle kommt der Kommune vor allem in den Workshops und bei der Kontakt- und Vernetzungsarbeit mit den Bewohner*innen, potenziellen "Macher*innen" und den ansässigen Unternehmer*innen zu. Eine durchgehende Prozessbegleitung mit einem oder einer kontinuierlichen Ansprechpartner*in ist essenziell. Einzelne Visionen, Ideen und Personen müssen zusammengeführt und zu einem Gesamtkonzept weiterentwickelt werden. Dies benötigt Zeit.

Außerdem können kommunale Akteure den Kontakt zu Immobilieneigentümer*innen herstellen und Ziele der beteiligten Akteure vermitteln. Zudem kann die Kommune erforderliche Infrastrukturen bereitstellen und beratende Aufgaben übernehmen, z.B. zu Fördermöglichkeiten und Organisationsmodellen. Bürokratische Hürden, wie etwa bei der Umnutzung einer Räumlichkeit (Nutzungsänderung), sind so gering wie möglich zu halten. Personen vor Ort, beispielsweise Quartiersmanager*innen, können den Prozess koordinieren und begleiten.

Der Kommune kommt somit ein neues Aufgabenverständnis mit einer stärker aktivierenden Rolle zu, in der sie Akteure vor Ort berät, begleitet und koordiniert (siehe auch Deffner/Stein in diesem Band).

Fazit

Vor dem Hintergrund aktueller und zukünftiger Herausforderungen in den Quartieren kommt dem Erhalt und (Wieder)Aufbau von Angeboten und Dienstleistungen im Quartier eine besondere Bedeutung zu, insbesondere um deren sozialen Aspekt zu fördern und die Quartiere (weiterhin) lebendig zu gestalten.

Multifunktionale Räume bieten eine Möglichkeit, fehlende Dienste miteinander zu verknüpfen, Verantwortung zwischen den beteiligten Akteuren zu teilen und finanziell auf eine breitere Basis zu stellen. Anhand der Bedarfserhebung in Dortmund-Marten ließen sich passgenaue Angebote und Dienstleistungen identifizieren. Jedoch konnte für die Umsetzung des Konzepts für einen multifunktionalen Raum nicht die erforderliche Unterstützung seitens der Akteure vor Ort gewonnen werden.

Die Aktivierung von Bürger*innen sowie deren Begleitung und Betreuung stellt somit die größte Herausforderung dar. Der Aufbau eines multifunktionalen Raumes benötigt langen Atem: Die Akteure müssen somit nicht nur gewonnen, sondern auch gehalten werden. Derartige Konzepte brauchen folglich Raum, Zeit und Flexibilität zum Experimentieren und Ausprobieren sowie das Engagement über den Einzelnen hinaus.

Die Autorinnen

Elke Dahlbeck; Institut Arbeit und Technik, Westfälischen Hochschule Gelsenkirchen, Bocholt, Recklinghausen; Arbeitsschwerpunkte: Gesundheit und Region, Gleichwertige Lebensverhältnisse, Quartiers- und Regionalentwicklung, Strukturwandel und Strukturpolitik; dahlbeck@iat.eu

Dajana Schlieter; Institut Arbeit und Technik, Westfälischen Hochschule Gelsenkirchen, Bocholt, Recklinghausen; Arbeitsschwerpunkte: Stadt- und Quartiersentwicklung, öffentliche Verwaltung und Verwaltungshandeln, Wirtschaftsförderung, nachhaltige Entwicklung von Quartieren; schlieter@iat.eu

Zum Weiterlesen

Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS NRW) / LEG Arbeitsmarkt- und Strukturentwicklung GmbH (Hrsg.) (2007): Nahversorgung im Quartier. Dokumentation des 7. Fachgesprächs "Wohnungsunternehmen als Akteure in der integrierten Stadt(teil)entwicklung". Online verfügbar unter: https://d-nb.info/995996725/34 (zuletzt geprüft 31.07.2020).

Institut Arbeit und Technik (Hrsg.) (2020): Wegweiser Quartiersentwicklung. Erhalt und (Wieder-)Aufbau gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen im Quartier. Online verfügbar unter: https://kudequa.jimdo.com/media/ (zuletzt geprüft 24.08.2020).

LAG der ARL (2014): Stärkung der Innenstädte und Ortskerne. Initiativen und Instrumente aus der Praxis für die Praxis. Arbeitshilfe für Kommunen. Online verfügbar unter: https://shop.arl-net.de/media/direct/pdf/arbeitshilfe_fuer_kommunen_lag_nord.pdf (zuletzt geprüft 31.07.2020).

Wittener Gründungsinitiative. Online verfügbar unter: https://www.witten.de/wirtschaftsstandort/wirtschaftsfoerderung/wettbewerbe-und-initiativen/ (zuletzt geprüft 30.07.2020)

Literatur

» Hameister, Nicole / Tesch-Römer, Clemens (2017): Landkreise und kreisfreie Städte: Regionale Unterschiede im freiwilligen Engagement, in: Simonson, Julia / Vogel, Claudia / Tesch-Römer, Clemens (Hrsg.): Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014. Wiesbaden. Seite 549-571.

Elke Dahlbeck, Dajana Schlieter & Kerstin Jochimsen

Kommune unterstützt Bürger

Kommunale Unterstützungsstrukturen für bürgerschaftlich getragene Finanzierungs- und Organisationsmodelle

Kurzfassung

Um Versorgungslücken gesellschaftlicher Dienstleistungen (wie etwa haushaltsnahe Dienstleistungen, Nahversorgungsangebote oder soziale Dienste) in Quartieren zu vermeiden oder Angebote (wieder) aufzubauen, bedarf es neuer Organisations- und Finanzierungsformen. Viele Bürger*innen sind bereit, sich in vielfältiger Art und Weise für ihr Quartier gemeinwohlorientiert zu engagieren – hierbei dürfen sie jedoch nicht allein gelassen werden.

Eine niedrigschwellige kommunale Unterstützungsstruktur zur Beratung und Begleitung bürgerschaftlich getragener Finanzierungs- und Organisationsmodelle – in Anlehnung an klassische Existenzgründungsberatungen – stellt ein wirkungsvolles Mittel dar, um Bürgerengagement für das Gemeinwohl im Quartier wirksam werden zu lassen.

Versorgungslücken gesellschaftlicher Dienste in Quartieren, Orts- und Nebenzentren

Der sozio-demografische und kulturelle Wandel verändert die Bedarfslagen der Bevölkerung. So sinkt etwa mit zunehmendem Alter und steigender körperlicher Beeinträchtigung der Aktionsradius und das unmittelbare Quartier sowie die eigene Wohnung gewinnen an Bedeutung (vgl. Wolter 2017). Auch für andere Personengruppen nimmt der lokale Bezugspunkt eine größere Rolle ein (vgl. Brocchi 2019, 10). Zugleich ist jedoch zu erkennen, dass Quartiere von vielfältigen Veränderungen gekennzeichnet sind: ein verändertes Konsumverhalten, ein rasant wachsender Online-Handel bei gleichzeitig hohen Gewerbemieten, ein verstärkter Konkurrenzdruck sowie eine erhöhte Mobilität der Bewohner*innen stellen vor allem den Einzelhandel und die Dienstleistungsanbieter vor große Herausforderungen. Die Folge ist, dass diese Dienste zunehmend Schwierigkeiten haben, sich auf dem Markt zu halten und sich aus den Nebenzentren, insbesondere aus den strukturschwächeren Quartieren und Orts- und Nebenzentren zurückziehen. Geschäfte werden aufgegeben oder in innerstädtische Lagen verlegt. Dies gilt für den Einzelhandel, Banken und Postfilialen, aber oftmals nachgelagert auch für Gesundheits- und Bildungseinrichtungen sowie für sozio-kulturelle Angebote. Der damit einhergehende Verlust gesellschaftlicher Dienstleistungen in den betroffenen Quartieren kann zu Abwärtsspiralen mit hohem Gewerbeleerstand, Attraktivitäts- und Imageverlust sowie Abwanderungen einkommens- und bildungsstärkerer Haushalte führen.

Kommunen können die Sicherung gesellschaftlicher Dienste im Quartier nicht allein erzielen. Zum einen fehlen insbesondere finanzschwachen Kommunen hierfür die finanziellen und personellen Ressourcen. Zum anderen zeigen Erfahrungen, dass die frühzeitige Einbindung lokaler Akteure die Passgenauigkeit von Lösungen für das Quartier erhöht sowie die nachhaltige Nutzung und Akzeptanz sichern (vgl. BMFSFJ 2017). Das Engagementpotenzial in strukturschwachen Regionen und Quartieren ist jedoch niedriger als in "gutsituierten" Vierteln (vgl. Simonson u.a. 2017) und die Aktivierung der Bürger*innenschaft somit kein Selbstläufer.

Motive und Grenzen gesellschaftlichen Engagements

Im Rahmen von KuDeQua wurden mithilfe einer nationalen und internationalen Best-Practice-Analyse und zahlreichen Interviews Faktoren des Engagements im Bereich gesellschaftlicher Dienstleistungen im Quartier untersucht. Ziel war es, Akteure für eine nachhaltige Quartiersentwicklung zu gewinnen und potenzielle Stellschrauben für Kommunen zu identifizieren, um die Akteure in ihren Vorhaben zu unterstützen. Zu den Best-Practice Beispielen zählten etwa durch Bürger*innen betriebene Nahversorgungsmöglichkeiten, Mobilitätsangebote, Hilfen im Bereich Gesundheit und Pflege sowie gemeinschaftliche bzw. soziale Treffpunkte. Neben den Organisations- und Finanzierungsmodellen waren auch die in Anspruch genommenen Hilfeleistungen, die Netzwerke, Akteurskonstellationen sowie Motivlagen Gegenstand der Analyse. Hier konnten drei zentrale Motive für bürgerschaftliches Engagement im Quartier identifiziert werden, die sich mit den Ergebnissen vergleichbarer Studien decken (vgl. Langguth u.a. 2015; Faller u.a. 2019). Befördernd wirken demnach:

- drohende Versorgungslücken ausgewählter Dienste: Schließen

Das Projekt

"KuDeQua – Bürger beteiligen sich an öffentlichen Dienstleistungen im eigenen Stadtquartier" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

"KuDeQua" baut kommunale Dienstleistungen in Stadtquartieren zukunftsfähig auf. Die Stadt Dortmund setzt dafür auf bürgerschaftliches Engagement und neue Finanzierungsmodelle für Nahversorgung, Mobilität und soziale Fürsorge. Gelsenkirchener Wissenschaftler analysieren und konzipieren bedarfsgerechte Instrumente.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/kudequa

des letzten Lebensmittelgeschäftes, der letzten Kneipe, etc.,
- drohender Leerstand oder auch Umnutzung von besonderen – oftmals kulturell betriebenen – Immobilien wie alte Speichergebäude, alte Hafengebäude, etc.,
- der Wunsch nach mehr Gemeinschaft und Nachbarschaft.

Nicht immer sind die Gründe und Motive klar voneinander abzugrenzen und bilden häufig eine Gemengelage. Aus der Best-Practice-Analyse und den Interviews ließen sich unter anderem Erkenntnisse im Hinblick auf die Akteurskonstellationen ableiten. Sie stellen sich als sehr vielfältig heraus, häufig jedoch initiiert ein kleiner Kern an Bürger*innen das Vorhaben. Sie stoßen die Initiativen an und koordinieren und bearbeiten das Vorhaben federführend. Diese Akteure bringen überdurchschnittlich viele zeitliche und auch fachliche Ressourcen ein. Zum Teil suchen sich die Bürger*innen fachliche Unterstützung, häufig ist es jedoch ein "Learning by Doing". Erforderliche Qualifikationen und soziale Kompetenzen müssen somit bei den Akteuren vorhanden sein, etwa um sich zu vernetzen oder in bürokratische Prozesse von Finanzierungs- und Organisationsmodellen einzuarbeiten. Je umfangreicher das Vorhaben, desto mehr sind die Akteure auf professionelle Strukturen und Qualifikationen angewiesen.

Neben dem hauptverantwortlichen Kernteam ist für den langfristigen Betrieb der Dienstleistungen eine breitere Basis an Engagierten notwendig, um dauerhafte Belastungen Einzelner zu vermeiden und eine optimierte Arbeitsteilung mit breitem Angebot zu ermöglichen. Öffentlichkeitsarbeit und die Akquise weiterer Mitglieder erfordern weitere zeitliche Ressourcen.

Organisations- und Finanzierungsmodelle gesellschaftlicher Dienste im Quartier

Eine besondere Herausforderung, vor der Akteure im Bereich gesellschaftlicher Dienstleistungen – aber auch allgemein ehrenamtlich Tätige – stehen, ist die Finanzierung ihrer Vorhaben. Im Rahmen der Best-Practice-Analyse konnte aufgezeigt werden, dass es keine einheitliche Finanzierungs- und Organisationsform bei der Umsetzung von bürgerschaftlich getragenen Vorhaben in der Quartiersentwicklung gibt. Oftmals werden diese pragmatisch an die bestehenden Anforderungen und Rahmenbedingungen angepasst, sodass für gesellschaftliche Dienste häufig ein Finanzierungsmix aus öffentlichen Förderungen, Spenden sowie betriebswirtschaftlich rentierlichen Diensten ergibt. Dementsprechend werden die Organisationsformen gewählt: eingetragene Vereine für die gemeinwohlorientierten Dienste, Genossenschaften oder gGmbH für die eher marktwirtschaftlich rentierlichen Dienste. Zudem wurde deutlich, dass sich die Initiativen im Laufe der Zeit zunehmend professionalisieren: Zunächst wird eine lose Kooperation oder die Form eines eingetragenen Vereins gewählt, denn bei letzterem sind die Zugangshürden relativ niedrig. Mit der Gründung einer Genossenschaft erhöhen sich die organisatorischen und auch finanziellen Anforderungen. Für die Gründung einer Genossenschaft ist zwar kein Mindestkapital notwendig, jedoch müssen für die Mitgliedschaft Genossenschaftsanteile gezeichnet werden. Zudem unterliegt die Genossenschaft dem Handelsrecht und ist somit zur Buchführung und Jahresabschlüssen verpflichtet. Dies erfordert Ressourcen und Kompetenzen.

Der schwierige Zugang zu klassischen Bankprodukten

Der Bereich der Finanzierung ist für bürgerschaftlich getragene Vorhaben schwierig, da sie sich meist im schwach bis unrentierlichen Bereich (z.B. Multifunktionshäuser oder soziale Treffpunkte in Form von Nachbarschaftstreffpunkten) bewegen. Finanzierungen über klassische Bankprodukte oder Finanzierungangebote ohne Geschäftsbank (wie Mikrofinanzierung und NRW.BANK. Mikrodarlehen) bleiben diesen schwach bis unrentierlichen Vorhaben meist verwehrt, insbesondere dann, wenn Sicherheiten und Bonitätsnachweise fehlen.

Kommunale Fonds als Lösungen?

Eine Möglichkeit der Finanzierung solcher Projekte bilden Fondslösungen, die kommunal oder auch landesweit aufgesetzt werden können. So können mit dem Instrument des Stadtentwicklungsfonds (SEF) unter Einbindung von privaten Geldern kreditbasierte und auf unternehmerisches Engagement setzende Projekte gefördert werden (vgl. Nischwitz 2019). Der Fondscharakter des Finanzinstruments generiert Kapitalrückflüsse aus Garantiegebühren, Darlehenszinsen und -tilgung und sichert damit einen Kapitalstock und eine dauerhafte Finanzquelle. Die Finanzierung von Vorhaben und Unternehmungen kann in Form von Darlehen, Garantien/Bürgschaften und Eigenkapitalbeteiligungen erfolgen (vgl. BMVBS 2011). Dabei müssen "die geförderten Projekte […] zur nachhaltigen Entwicklung beitragen, d.h. positive externe Effekte ("Stadtrenditen") erzielen" (BMVBS 2011, 11). Kommunale Fonds bieten die Möglichkeit, kleinräumige Bedarfslagen zu berücksichtigen und gezielt Vorhaben in ausgewählten Quartieren zu unterstützen. Die Umsetzung kommunaler Fonds gilt allerdings als schwierig: "Die eigenständige Implementierung eines revolvierenden Finanzinstruments auf der kommunalen Ebene erscheint mit kaum überbrückbaren Hemmnissen verknüpft zu sein" (Nischwitz 2019, 101).

Finanzierung durch Förderprogramme

Schwach bis unrentierliche Vorhaben, stehen nicht nur vor der Herausforderung der Anschubfinanzierung, sondern auch vor der Herausforderung, eine langfristige Finanzierung sicherzustellen. Eine Finanzierungsmöglichkeit bilden Förderprogramme, wie etwa die Städtebauförderung oder die Dorferneuerung. Hier nimmt die Kommune bei der Einwerbung von zuschussbasierten Fördergeldern eine wichtige Rolle ein, da Initiativen selten selbst antragsberechtigt sind und für den Förderantrag teils umfangreiche Unterlagen einzureichen sind. Mit dem Bund-Länder-Programm der Städtebauförderung können Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen (vgl. MBV.NRW 2008) gefördert werden. Sie bieten mit der Förderung von Zwischennutzungen, Erstausstattung von Geschäftsräumen sowie Mieten und Pachten Ansatzpunkte, um die lokale Wirtschaftsentwicklung und/oder den lokalen Arbeitsmarkt zu unterstützen (vgl. Hahne 2019). Auch die Förderbestimmungen der Dorferneuerung ermöglichen die Sicherung der Grundversorgung, z.B. über dorfgemäße Gemeinschaftseinrichtungen und Einrichtungen für Basisdienstleistungen (vgl. MHKBG.NRW 2020).

Alternative Finanzierungsquellen als Baustein langfristiger Absicherung

Mit dem Einwerben von Fördergeldern ist jedoch die langfristige und nachhaltige Finanzierung selten gewährleistet. Neben Fördergeldern spielen alternative Finanzierungsquellen für schwach bis unrentierliche Vorhaben zunehmend eine größere Rolle. Hierunter fallen etwa das Einwerben von Spenden, zum Beispiel über Stiftungen, das Einwerben von kredit-, gegenleistungs- oder spendenbasierten Geldern aus dem Crowdfunding, Business Angels und die Bürgeraktie zusammen mit den Sparkassen. Neben der Vermarktung auf den jeweiligen Plattformen und der Ansprache von potenziellen Sponsoren müssen die Akteure ihre Vorhaben aktiv bewerben. Erneut erfordert dies zeitliche Ressourcen der ehrenamtlich Tätigen.

Ein Beispiel für die Finanzierung gesellschaftlicher Dienstleitungen

Das Projektteam von KuDeQua hat u.a. ein Vorhaben für ein ambulantes inklusives Wohnprojekt begleitet: Hier haben sich Eltern erwachsener Kinder mit Behinderung zusammengeschlossen, um ihren Kindern die Teilhabe am Leben durch ein inklusives unabhängiges Wohnprojekt zu ermöglichen. Die in einem eingetragenen Verein zusammengeschlossenen Eltern haben hierfür eigens eine eingetragene Genossenschaft gegründet, um das Bauvorhaben im Dortmunder Norden zu realisieren. Sie stoßen mit ihren zeitlichen, aber auch fachlichen Ressourcen immer wieder an Grenzen.

Im Rahmen der Begleitung wurden erste Zugangsbarrieren sichtbar, denn die potenziellen Bewohner*innen verfügen oftmals nicht über ausreichend Kapitel, um diese Anteile zu zeichnen (anteilig zur anzumietenden Wohnfläche). Im Rahmen von KuDeQua wurden aus diesem Grund Kontakte zu möglichen Spender*innen vermittelt, damit diese entweder dem Verein eine zweckgebundene Spende zukommen lassen oder aber für die jeweiligen Personen Anteile zeichnen. Diese Unterstützungsleistung ist eine mögliche Aufgabe, die durch die Kommunen als Daueraufgabe geleistet werden sollte.

Erforderlich: Aufbau einer kommunalen Beratungs- und Begleitungsstruktur

Die dargestellten Finanzierungsoptionen für schwach bis unrentierliche Vorhaben zeigen Herausforderungen auf, bieten zugleich aber auch Möglichkeiten für den Erhalt und (Wieder-)Aufbau gesellschaftlicher Dienstleistungen im Quartier. Während es für klassische Unternehmensgründungen in vielen Kommunen eine gut vernetzte und etablierte Unterstützungsstruktur gibt, fehlt diese bisher für bürgerschaftlich getragene Modelle. Hier besteht Handlungsbedarf, um endogene Potenziale zu heben und kooperative oder auch koproduktive Modelle für die Sicherung gesellschaftlicher Dienste zu initiieren. Kommunen können die Sicherstellung gesellschaftlicher Dienstleistungen in den Quartieren nicht (allein) garantieren. Vielfältige Faktoren tragen dazu bei, dass sich bisherige Strukturen auflösen, neue Bedarfe der Bürger*innen entstehen und Lücken in den Quartieren hinterlassen werden. Für die Schließung dieser Lücken, auch zur Verhinderung von Trading-Down-Prozessen, ist die Hinzuziehung weiterer Partner notwendig.

Eine Möglichkeit der kommunalen Unterstützung bürgerschaftlich getragener Vorhaben liegt in der Bereitstellung von Infrastruktur, z.B. von Räumlichkeiten. Denkbar ist ebenso, mithilfe von Beratungs- und Vernetzungsleistungen schwach bis unrentierliche Angebote mit finanziell tragfähigen Konzepten zu verschneiden. Um solche Unterstützungsangebote zu leisten, bedarf es bei den Kommunen angemessene Ressourcen und spezifische Kompetenzen. Eine solche Unterstützungsstruktur ist insbesondere auch vor dem Hintergrund der nachhaltigen Etablierung – z.B. in Bezug auf Finanzierungszugänge, Organisationsmodelle, aber auch auf bereits bestehende Initiativen – von großem Vorteil, indem sie Akteure berät, begleitet und vernetzt. Beispielsweise hat sich im KuDeQua-Modellquartier Dortmund-Marten herausgestellt, dass es an einer Person fehlt, die Ideen bündelt, Kontakte zur Kommune aufbaut und Beratungs- und Unterstützungsleistungen anbietet. Voraussetzung für die Etablierung einer Beratungsstelle ist ein integrativer Ansatz, der die verschiedenen Fachämter, wie Wirtschaft, Soziales, Stadtentwicklung etc., einbindet, um Parallelstrukturen zu vermeiden und themenübergreifend zu handeln. Neben Kompetenzen, wie z.B. der Initiierung und Moderation, werden auch fachliche Kompetenzen in den Bereichen (alternativer) Finanzierungszugänge und Organisationsmodelle notwendig. Auch am Beispiel Dortmund-Eving wurde deutlich, dass eine solche Unterstützungsstruktur hilfreich sein kann, bürgerschaftlich getragene Dienste zu unterstützen, indem Sie Unternehmenskontakte für alternative Finanzierungsformen, wie Spenden etc. vermitteln. Auch die Ergebnisse der Best-Practice-Analyse zeigen deutlich, dass die Engagierten viele zeitliche Ressourcen für die Durchführung ihrer Vorhaben einbringen. Eine kommunale Anlaufstelle, die Wissen vermittelt, würde Engagierte entlasten und kann dazu beitragen, das Engagementpotenzial in eher strukturschwachen Quartieren zu erhöhen.

Um kleinere Kommunen nicht zu überfordern, können diese Unterstützungsstrukturen auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städten etabliert werden. Befördernd wirken würde – in Anlehnung an die StarterCenter NRW, die Unternehmensgründer*innen eine intensive Unterstützung, Beratung sowie Begleitung bieten – diese Strukturen durch die Bundesländer mitzufinanzieren, um Kommunen zu entlasten und einen Austausch zwischen den einzelnen Beratungsstellen zu ermöglichen und Standards zu etablieren, wie es bei den StarterCentern NRW gelungen ist. Diese bieten in 75 StarterCentern in NRW Unternehmensgründer*innen eine intensive Unterstützung, Beratung sowie Begleitung (auch nach der Gründung) und werden durch das Land NRW finanziert (Startercenter NRW).

Mit dieser Unterstützungsstruktur auf kommunaler Ebene könnten viele ehrenamtliche Akteure zeitlich entlastet und mit fachlicher Expertise unterstützt werden. Damit wären auch die Zugangsbarrieren niedriger, um gemeinwohlorientierte Initiativen zu starten und zu

realisieren, so dass hier der Kreis möglicher Akteure ausgeweitet werden kann. Der Aufbau dieser Unterstützungsstrukturen kann damit helfen, Engagementpotenziale und bürgerschaftlich getragene Dienstleistungen im Quartier zu stärken.

Die Autorinnen

Elke Dahlbeck; Institut Arbeit und Technik, Westfälischen Hochschule Gelsenkirchen, Bocholt, Recklinghausen; Arbeitsschwerpunkte: Gesundheit und Region, Gleichwertige Lebensverhältnisse, Quartiers- und Regionalentwicklung, Strukturwandel und Strukturpolitik; dahlbeck@iat.eu

Dajana Schlieter; Institut Arbeit und Technik, Westfälischen Hochschule Gelsenkirchen, Bocholt, Recklinghausen; Arbeitsschwerpunkte: Stadt- und Quartiersentwicklung, öffentliche Verwaltung und Verwaltungshandeln, Wirtschaftsförderung, nachhaltige Entwicklung von Quartieren; schlieter@iat.eu

Kerstin Jochimsen; NRW.BANK, Förderberatung & Kundenbetreuung; kerstin.jochimsen@nrwbank.de

Zum Weiterlesen

Institut Arbeit und Technik (Hrsg.) (2020): Wegweiser Quartiersentwicklung. Erhalt und (Wieder-)Aufbau gesellschaftlich notwendiger Dienstleistungen im Quartier. Online verfügbar unter: https://kudequa.jimdo.com/media (zuletzt geprüft 31.12.2020).

Dahlbeck, Elke / Schlieter, Dajana (2019): Kooperationen zwischen Bürgerschaft und Kommunen für das Quartier, in: Forschung Aktuell. Heft 9. Online verfügbar unter: https://www.iat.eu/forschung-aktuell/2019/fa2019-09.pdf (zuletzt geprüft 31.12.2020).

Literatur

» BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2011): Stadtentwicklungsfonds in Deutschland. Online verfügbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/ministerien/BMVBS/Online/2011/DL_ON142011.pdf (zuletzt geprüft 15.05.2020).

» BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2017): Sorge und Mitverantwortung in der Kommune. Online verfügbar unter:https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/sorge-und-mitverantwortung-in-der-kommune/112210 (zuletzt geprüft 25.01.2021).

» Faller, Bernhard / Hettich, Franziska / Ritter, Jennifer / Burgdorf, Frauke (2019): Gemeinwohlorientierte Initiativen in der Quartiersentwicklung. Endbericht der städtebaulichen Begleitforschung. Online verfügbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/staedtebaufoerderung/Forschungsprogramme/Programmuebergreifend/Projekte/gemeinwohl-quartier/endbericht.pdf (zuletzt geprüft 27.08.2019).

» Hahne, Ulf (2019): Wirtschaftsförderung 4.0 als Teil integrierter Stadtentwicklungspolitik. Paper im Rahmen des Forschungsprojektes Wirtschaftsförderung 4.0 - Entwicklung und Umsetzung von Konzepten zur Stärkung kollaborativer Resilienzinitiativen in Kommunen. Wuppertal-Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbH. Online verfügbar unter: https://www.wirtschaftsfoerderungviernull.de/berichte-publikationen/ (zuletzt geprüft18.05.2020).

» Langguth, Florian / Butzin, Anna / Elbe, Sebastian / Faller, Bernhard / Gärtner, Stefan / Middelmann, Ute / Weishaupt, Karin / Wilmsmeier, Nora (2015): Neue Kooperationen und Finanzierungsmodelle zur Sicherung der Daseinsvorsorge in kleinen Gemeinden und Städten im ländlichen Raum. Endbericht im Auftrag des BBSR. Berlin.

» MBV.NRW – Ministerium für Bau und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (2008): Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen zur Stadtentwicklung und Stadterneuerung. Düsseldorf.

» MHKBG.NRW – Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (2020): Dorferneuerung 2021 und Sonderaufruf "Feuerwehrhäuser in Dörfern 2021". Veröffentlichung der Fördergrundsätze. Online verfügbar unter: https://www.mhkbg.nrw/sites/default/files/media/document/file/F%C3%B6rdergrundsaetze_Dorferneuerung2020.pdf (zuletzt geprüft 18.05.2020).

» Nischwitz, Guido / Andreas, Verena (Hrsg.) (2019): Stadtentwicklungsfonds. Ein neues Instrument zur Unterstützung nachhaltiger Stadtentwicklung?, in: Arbeitsberichte der ARL 26. Online verfügbar unter: https://shop.arl-net.de/stadtentwicklungsfonds.html (zuletzt geprüft 18.05.2020)

» Simonson, Julia / Vogel, Claudia / Tesch-Römer, Clemens (2017) (Hrsg.): Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014. Wiesbaden.

» StarterCenter NRW. Online verfügbar unter: https://www.startercenter.nrw/de/startercenter/startercenter-nrw (zuletzt geprüft 19.01.2021).

» Wolter, Birgit (2017): Gesundheitsförderliche Quartiere für alte Menschen. Herausforderungen und Barrieren, in: Fabian, Carlo / Drilling, Matthias / Niermann, Oliver / Schnur, Olaf (2017): Quartier und Gesundheit. Impulse zu einem Querschnittsthema in Wissenschaft, Politik und Praxis. Wiesbaden. Seite 61-78.

Jutta Deffner & Melina Stein

Daseinsvorsorge trifft Alltag

Wie Kommunen, Zivilgesellschaft und intermediäre Akteure durch Kooperation und Co-Produktion die Lebensqualität vor Ort verbessern können

Kurzfassung

Im Alltag der Bewohner*innen ist der Nahraum der Bereich, in dem verschiedene Angebote und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge genutzt werden und somit die Lebensqualität stark beeinflusst wird.

Gleichzeitig ist alles, was das nahräumliche Lebensumfeld ausmacht, weder sektoral als Handlungsfeld in der kommunalen Daseinsvorsorge verankert, noch handelt es sich um Aufgaben, die die Kommunen allein gestalten und beeinflussen können, wie z.B. die Entwicklung der nahräumlichen Versorgung oder der Nahmobilität. Hier sind auch Unternehmen, Vereine und Zivilgesellschaft involviert. Zusammen mit diesen Akteuren müssen die Kommunen neue Kooperationsformen entwickeln, um Möglichkeiten zu schaffen, die Daseinsvorsorge im Nahraum angesichts demografischer Veränderungen aufrecht zu erhalten.

In diesem Beitrag werden die Kooperationsmöglichkeiten, die im Projekt LebensWert zu Nahmobilität und nahräumlicher Versorgung untersucht wurden, vorgestellt und die Erfahrungen bewertet.

Nahraum als Handlungsfeld

Zentrale Fragestellung im Projekt "lebensWert" war es, wie angesichts der Auswirkungen des demografischen Wandels die Lebensqualität erhalten werden kann und wie Kommunen Infrastrukturen und Angebote in nachhaltiger Weise sichern können. Ein Handlungsfeld war das nahräumliche Umfeld. Unter Nahraum wird das lokale alltägliche Lebensumfeld verstanden. In diesem Gebiet werden viele Daseinsgrundfunktionen (basic needs) am Wohnort der Bürger*innen erfüllt (vgl. Allardt 1993). Hierzu zählen beispielsweise Wohn- und Umweltqualität im Bereich der objektiven Lebensbedingungen sowie soziale Kontakte in der Nachbarschaft oder Möglichkeiten zur sinnvollen Freizeitbeschäftigung für das subjektive Wohlbefinden.

Als Nahraum kann das Wohnumfeld oder die Nachbarschaft bezeichnet werden, die eine baulich-physische und eine soziale Ebene verbindet (vgl. Lingg/Stiehler 2010). Nahräume haben eine hohe Bedeutung für den Lebensalltag. Sie dienen als Ausgangspunkt für das (Wieder-)Herstellen von sozialen Zusammenhängen und erhalten ihre Vielfältigkeit durch die Heterogenität und Pluralisierung von Lebensstilen und Lebensweisen (vgl. Lingg/Stiehler 2010, 170). Attraktive Nahräume sind die Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen. Insbesondere Kinder und Jugendliche profitieren von guten nahräumlichen Bedingungen, da sie dort eigenständig unterwegs sein können. Dies gilt auch für Senioren, deren Nahraumorientierung nachweislich hoch ist (belegbar z.B. über Verkehrsverhaltensstudien).

Herausforderungen auf zwei Ebenen

Mit der Feststellung, dass Nahräume eine wichtige Bedeutung für die soziale Interaktion und Versorgung der Bewohner*innen haben, sind gleichzeitig verschiedene Herausforderungen verbunden. Die erste Herausforderung liegt darin, dass die Betrachtung des Nahraums quer zu den eingeführten Sektoren bzw. üblichen Handlungsfeldern und Zuständigkeiten der kommunal oder regional organisierten Daseinsvorsorge erfolgt. So liegt es nahe, dass Kommunen in Bezug auf das Management der oben genannten Funktionen bzw. Aufgaben von Nahräumen zu neuen Formen der Kooperation und Zusammenarbeit gelangen müssen, um sie in Zukunft aufrecht zu erhalten und bereitstellen zu können.

Die zweite Herausforderung betrifft die Grundfrage, wie das nahräumliche Lebens- bzw. Wohnumfeld für die Bewohner*innen attraktiv und funktional bleiben kann. Dies umfasst die Ausstattung mit lokalen Einkaufsmöglichkeiten, mit innerörtlichen Grünflächen, Spielplätzen und Treffpunkten für gemeinsame Aktivitäten und Gespräche in öffentlichen Räumen sowie die Sicherstellung einer attraktiven Erschließung der Ortsteile durch Fuß- und Radwege sowie öffentliche Verkehrsmittel.

Dabei geht es um ein generationengerechtes und familienfreundliches Versorgungs- und Mobilitätsangebot für möglichst viele Altersgruppen. Durch die Erfordernisse des Klimaschutzes und auch aus einer sozialen Perspektive sind kurze Wege, Aufenthaltsqualität im Ort und alternative Mobilitätsmöglichkeiten jenseits des eigenen Autos wesentliche Voraussetzungen für Lebensqualität. Beobachtbare Herausforderungen dabei sind beispielsweise:

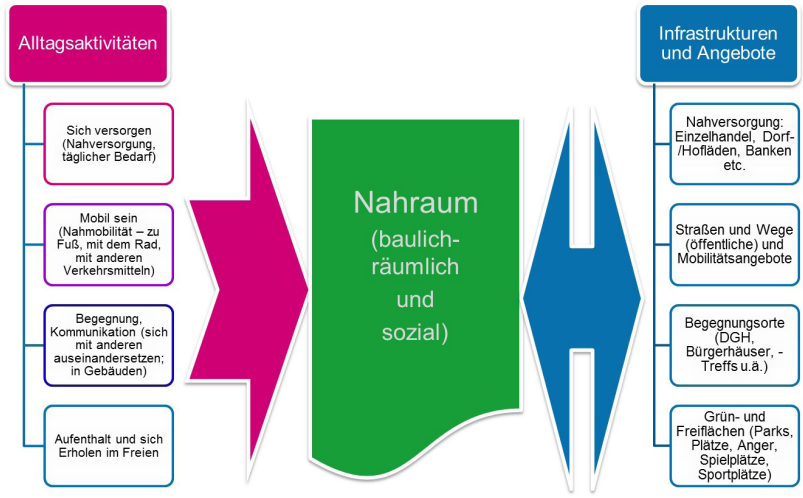
- In den Randlagen der Kleinstädte sowie in Landgemeinden und deren Ortsteilen bestehen häufig nur noch wenige Nahversorgungsmöglichkeiten.

Das Projekt

"lebensWert – Hessische Kommunen erproben ganzheitliches Entwicklungsmanagement" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

"lebensWert" plant die vorausschauende Gestaltung von Wohnraum, Umfeld und technischer Infrastruktur. Die Stadt Eschwege und umliegende Gemeinden erproben dafür ein ganzheitliches Managementkonzept. Ihr sozialökologischer Ansatz bezieht den gesamten Prozess von städtischer Entwicklung mit ein.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/lebenswert



Analyserahmen für Nahräume im Projekt lebensWert – Alltagsaktivitäten und damit verbundene Infrastrukturen und Angebote

Quelle: Projekt lebensWert

- Fuß- und Radwege sind innerorts wenig barrierefrei und generationengerecht. Außerorts sind Strecken oft kaum geeignet, um kurze und mittlere Distanzen im Alltag mit dem Fahrrad zurückzulegen.

Erfahrungen mit Kooperationen für eine gemeinsame Herstellung von Leistungen der Daseinsvorsorge

Im Rahmen des Projektes lebensWert wurden in Stakeholder-Dialogen nicht nur die spezifischen Herausforderungen für das nahräumliche Lebensumfeld identifiziert, sondern auf der Grundlage eines gemeinsam erarbeiteten Zielrahmens Entwicklungsmöglichkeiten zur Bewältigung dieser Probleme erkundet, insbesondere über neue Formen von Kooperationen. Hierzu zählten vier Handlungsoptionen im Bereich Nahraum (Optimierung Bürgerbusangebote, regionales Online-Kaufhaus, interkommunales Alltagsradnetz, interkommunal optimierte Organisation Baubetriebshöfe).

Der Stakeholderkreis des Verbundprojektes setzte sich zusammen aus Bürgermeister*innen, leitenden Verwaltungsmitarbeiter*innen und Vertreter*innen kommunaler Betriebe der ca. zehn teilnehmenden Gemeinden und Kleinstädte im Werra-Meißner-Kreis in Nordhessen. Im Projektverlauf wurde in gestaffelten Dialogformaten mit den Gemeinden, aber auch mit weiteren Akteuren erörtert, wie, ob und unter welchen Bedingungen diese Handlungsoptionen aussichtsreich und umsetzbar sind.

Kooperationen für eine umweltfreundliche und generationengerechte Mobilität: Radverkehr

Die Analyse im Projekt zeigt, dass ein interkommunaler Blick auf den Fuß- und Radverkehr kaum verbreitet ist. Der Radverkehr hat jedoch ein hohes Potenzial, einen Beitrag zur Erfüllung von Mobilitätsbedürfnissen zu leisten. In ländlichen Gebieten fehlt oft ein Alltagsradnetz – teilweise innerorts, vor allem aber zwischen den Ortsteilen und Gemeinden. Bestehende Radverkehrsinfrastruktur ist vor allem an touristischen Zwecken ausgerichtet (Werratal-Radweg, MTB-Routen).

Im Werra-Meißner-Kreis ist der Anteil der Radnutzung am Gesamtverkehr mit 6,7 Prozent sehr niedrig und liegt unter dem Mittel für Gesamthessen (8 Prozent, infas u.a. 2019). Ein Ausbau eines Alltagsradverkehrsnetzes würde dazu beitragen, dass sich die Bürger*innen altersunabhängig flexibel, eigenständig und nachhaltig fortbewegen können – insbesondere durch die Potenziale, die Pedelecs und E-Bikes für mittlere Streckenlängen (5-15 km) bieten. Mit attraktiven Rad- und Fußwegen wird ein Beitrag zur Gesundheitsförderung und Stärkung der Nahversorgung in der Region geleistet.

Daher haben die Forschungspartner im Stakeholderkreis einen interkommunal angelegten Planungsprozess vorgeschlagen, in dem in Zusammenarbeit mit

zivilgesellschaftlichen Organisationen wie dem ADFC ein überörtliches Radverkehrsnetz entwickelt und umgesetzt wird. Themen und Inhalte eines solchen interkommunalen Radverkehrskonzeptes können die Entwicklung eines Radroutennetzes, eine Priorisierung von Lückenschlüssen, die Gestaltung von Verknüpfungspunkten zum ÖPNV sowie Kommunikationsmaßnahmen sein. Ziele sind die Qualifizierung bestehender Verbindungen, der Neubau von Radwegen, aber ebenso die Beschilderung von Radrouten z.B. auf landwirtschaftlichen Wegen. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Frage, wie lokales Wissen aus einer Nutzer*innenperspektive besser einbezogen werden kann. Hierfür bieten sich interkommunal angelegte Beteiligungsmöglichkeiten für Bürger*innen an.

Auf einer Dialogveranstaltung im ersten Projektdrittel wurden dem Stakeholderkreis die Handlungsoptionen vorgestellt und von den Akteuren bewertet. Die Bewertungskriterien orientierten sich an dem Nutzen für die kommunalen Akteure, dem Vorhandensein einer Unterstützungsperson bei den Kommunen, der Umsetzbarkeit innerhalb der Laufzeit des Verbundprojektes sowie der Eignung als interkommunale Aktivität. Die Bewertung der Handlungsoption eines regionalen Radroutennetzes zeigte, dass die Idee einer interkommunalen Kooperation zwar als wichtig erachtet, im Vergleich zu den anderen vorgeschlagenen Aktivitäten aber als weniger dringlich gesehen wurde. Zudem vermuteten die kommunalen Vertreter*innen, dass sich andere Fördermöglichkeiten erschließen ließen. Somit wurde diese Maßnahme nicht für eine Initiierung ausgewählt. Gleichzeitig konnten die Forschungspartner beobachten, dass die Möglichkeiten zur Förderung von Nahmobilität durch planerische und investive Maßnahmen bei den politischen sowie Verwaltungsakteuren wenig bekannt waren. Auch wurde die Bedeutung der Nahmobilität unterschätzt. Die existierenden Beispiele (vgl. Trapp u.a. 2019), bei denen im Bereich der Radverkehrsförderung interkommunale Kooperationen aufgebaut wurden, zeigen, dass es dort einen starken Initiator gab, der das Thema auf die politische Agenda gesetzt hat.

Neue Möglichkeiten für die Nahversorgung

Der Rückgang des stationären Einzelhandels, vor allem durch veränderte Nachfrage- und Konsummuster und Übergabe- bzw. Modernisierungsprobleme der Einzelhändler*innen, trifft alle Kleinstädte und Gemeinden. Daher ist es naheliegend, sich aus überkommunaler Perspektive mit neuen Konzepten zur Nahversorgung auseinanderzusetzen.

In vielen Regionen Deutschlands sind neue Nahversorgungsmöglichkeiten entstanden, so genannte Multifunktionsläden (vgl. IHK Kassel-Marburg 2014; Thünen o.J.). In diesen Ladengeschäften werden nicht nur Lebensmittel und Waren des täglichen Bedarfs verkauft, sondern sie dienen zugleich als Treffpunkt, bieten medizinische Versorgung (Therapieräume) und fungieren als Post- und Bankfiliale. Solche Dorfläden können oft in leerstehenden Gebäuden untergebracht werden und so die Innerortslagen aufwerten. Die Betreiber sind meist Bürgervereine, Genossenschaften oder Unternehmen des zweiten Arbeitsmarktes. Sie erfüllen somit wichtige soziale Funktionen (siehe auch Klie sowie Dahlbeck/Schlieter in diesem Band).

Allerdings besteht bislang kaum ein übergreifender Austausch der Akteure, die auf das Angebot Einfluss nehmen könnten. Einzelhandelsverbände verfolgen andere Ziele als Akteure der Dorferneuerung. Die regionale Wirtschaftsförderung hat zwar den Einzelhandel im Blick, aber ge-



Der rollende Bioladen im Werra-Meißner-Kreis

Quelle: Rollender Bioladen

gebenenfalls kein dezidiertes Interesse an Themen wie Nahversorgung, regionalen Produkten oder nachhaltigem Konsum. Deswegen sind oft Ziele und Verbesserungspotenziale wenig bewusst und bekannt. Aufgabe war es, aus den festgestellten Herausforderungen im Werra-Meißner-Kreis neue Ideen zu entwickeln bzw. Ideen der Stakeholder aufzugreifen und weiterzuverfolgen. Auf der oben beschriebenen Dialogveranstaltung wurde die Idee der Verknüpfung von stationärem und Online-Handel als wichtig bewertet und für eine weitere Sondierung ausgewählt. Die Sondierung erfolgte über drei Formate und Aktivitäten: (1) Vorgespräche mit einzelnen Akteuren (Wirtschaftsförderung, Dorfladenbetreiber), (2) einer Serie von Werkstattgesprächen und (3) der Idee einer Nahversorgungskarte.

Nach Abschluss der Vorgespräche konnten auf den Werkstattgesprächen folgende Themen erörtert werden:

- Zielsetzung/Ausrichtung des Angebotes klären: Stärkung lokaler Nahversorgung oder Stärkung der Vermarktung lokaler Produkte?
- Kompetenzaufbau: Hier kann insbesondere die Wirtschaftsförderung Angebote entwickeln, wie interessierte Produzent*innen und Lieferdienste Kompetenzen für eine Onlinevermarktung aufbauen können, welche Software-Tools sich eignen und welche Erfahrungen andernorts bestehen.
- Hinzugezogene Expert*innen, die andernorts niedrigschwellige Konzepte und Geschäftsmodelle umgesetzt haben (z.B. Kiezkaufhaus, Marktschwärmerei) konnten Erfahrungen einbringen, die dazu beitrugen, dass die Akteure Realisierungsmöglichkeiten und die Händler*innen Potenziale und Möglichkeiten des Engagements kennenlernen.

Zu den Werkstattgesprächen wurden neben den Akteuren aus dem bestehenden Stakeholderkreis auch die kommunale und regionale Wirtschaftsförderung sowie lokale Lebensmittelhändler und -produzenten (z.B. Biohandel, Erzeuger regionaler Produkte) eingeladen, die bisher wenig im gegenseitigen Austausch waren: Ergebnis der Werkstattgespräche war , dass das Thema Nahversorgung als dringliches Handlungsfeld eingeschätzt wurde und Ideen für neue Konzepte und deren Pilotierung gesammelt werden konnten. Als nachfolgender Schritt wurde die Einbettung in aktuelle Prozesse wie dem Regionalen Entwicklungskonzept (REK) oder dem Masterplan Digitalisierung verabredet.

Die Vernetzung wurde als sehr fruchtbar bewertet, da sowohl neue Chancen gesehen wurden, sich in diesem Bereich zu engagieren, als auch Anregungen für neue Formate und Geschäftsideen entstanden.

Die Idee der Erstellung einer Nahversorgungskarte verfolgte ein anderes Ziel. Häufig sind kleinteilig, verstreut liegende Lädchen und Direktvermarkter nicht bei den Bewohner*innen in der Region bekannt. Um hier Transparenz herzustellen, wurden die Informationen von den Forschungspartnern in einer GIS-Datenbank aufbereitet und auf Basis der Datenbank des Web-Portals "Regionale Entdeckungen" des Landkreises in einer Online-Karte aufbereitet. Sie ermöglicht es, Nahversorgungsmöglichkeiten zu finden. Die Datenbank mit den Einkaufsgelegenheiten wurde in die Routing-App des regionalen Nahverkehrsverbundes als Points of Interest (POI) eingebunden, um darstellen zu können, wie sie zu Fuß, mit dem Fahrrad und mit dem ÖPNV erreichbar sind, oder ob (Bürger-)Busse die Ziele ansteuern (siehe auch Kreinberger in diesem Band).

Was bringt das "Ko" – die Zusammenarbeit?

Am Beispiel des interkommunalen Radverkehrskonzeptes wurde deutlich, dass neue Kooperationsformen nur dann entstehen können, wenn eine geteilte Problemwahrnehmung besteht. Der Radverkehr spielt in den meisten ländlichen Bereichen eine geringe Rolle, der Autoverkehr dominiert. Fuß- und Radverkehrsplanung wird als Nischenproblem wahrgenommen. Nur Akteure, die den Radverkehr als wichtigen Baustein einer zukunftsfähigen Mobilität sehen, können als Initiator auftreten und Bündnispartner suchen.

Aufgabe der kommunalen Akteure kann es daher sein, im politischen Diskurs das Thema erst einmal zu setzen und dann die Verwaltung zu beauftragen, solche interkommunalen Prozesse zur Stärkung des Radverkehrs zu initiieren. Dabei ist die Zusammenarbeit und die Erarbeitung eines Leitbildes durch die politischen Akteure auf der Landkreisebene wichtig. Ein Beispiel hierfür ist das Mobilitätsforum des Landkreises Offenbach (www.leitbild-mobilitaet.de). Gelingt dies nicht, kann als Startpunkt interkommunaler Radverkehrskonzepte ggf. schon die Kooperation von zwei bis drei Nachbargemeinden ausreichen, die stärkere Verflechtungsbeziehungen haben (Schule, Ladengeschäfte, Unternehmen). Zudem kann es für die Bewohner*innen in ländlichen Gemeinden ein positives Signal sein, wenn die kommunalen Akteure Nahmobilität als wichtigen Bestandteil des Alltags aufgreifen.

Die Werkstattgespräche zur Nahversorgung zeigen, dass Akteure, die so noch nie im Austausch miteinander waren, ein Bewusstsein für den Handlungsbedarf und einen Wissensaustausch erreichen konnten. Eine gemeinsame Wissensbasis dient dazu, die Zielrichtung zu klären. Der Mehrwert der Akteursvernetzung liegt vor allem in der Identifikation von Bedarfen: Wer hat Interesse (z.B. Geschäftsidee, Aktion)? Wer hat Erfahrung, wen kann man fragen? Wo gibt es Möglichkeiten (z.B. Räumlichkeiten)?

Die Rolle der Kommunen in diesem Bereich kann aus den gesammelten Erfahrungen vor allem als Moderator und als vertrauensbildende Instanz gesehen werden: Anstoß geben, Zukunftsthemen setzen, Akteure zusammenbringen, motivieren, Gelegenheiten schaffen. Dann kann ein anderer Akteur, wie z.B. die Wirtschaftsförderung, konkrete operative oder auch strategische Aufgaben übernehmen oder eine zivilgesellschaftliche Organisation ihr Wissen einbringen. Auch die Einbindung in regionale Prozesse – wie die Bearbeitung der Themen in Regionalen Entwicklungskonzepten durch LEADER – kann so durch die kommunalen Akteure strategisch weiterentwickelt werden. Darüber hinaus kann durch die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Dialogformate ein deutliches Signal für die Bürger*innen entstehen: dass die Kommunen an den Alltagsthemen interessiert sind und die Aspekte von Lebensqualität nicht an der Ortsgrenze enden.

Die Autorinnen

Dr. Jutta Deffner; ISOE – Institut für sozial-ökologische Forschung;
deffner@isoe.de

Melina Stein; ISOE – Institut für sozial-ökologische Forschung;
stein@isoe.de

Zum Weiterlesen

Trapp, Jan Hendrik / Hanke, Stefanie / Riechel, Robert / Deffner, Jutta / Zimmermann, Martin / Stein, Melina / Felmeden Jörg / Franz, Annegret (2019): Lebensqualität und Daseinsvorsorge durch interkommunale Kooperation – Ein Leitfaden für Kommunen in ländlich geprägten Regionen. Online verfügbar unter: https://difu.de/publikationen/2019/lebensqualitaet-und-daseinsvorsorge-durch-interkommunale (zuletzt geprüft 09.06.2020).

Literatur

» Allard, Erik (1993): Having, Loving, Being: An Alternative to the Swedish Model of Welfare Research, in: Nussbaum, Martha / Sen, Amartya (Hrsg.): The Quality of Life. Oxford. Seite 88–94.

» IHK Kassel-Marburg (Hrsg.) (2014): Dorfläden in Nordhessen: Eine Untersuchung zur kleinflächigen Nahversorgung im ländlichen Raum mit Informationen und Adressen für Kommunen, Betreiber und interessierte Gründer. Online verfügbar unter: https://www.ihk-kassel.de/blueprint/servlet/resource/blob/4118010/0add6cb1c65fcc748a0cd3a0b59e81ff/dorflaeden-in-nordhessen-data.pdf (zuletzt geprüft 21.04.2020).

» infas, DLR, IVT und infas 360 (2019): Mobilität in Deutschland – Ergebnisse der regionalstatistischen Schätzung (im Auftrag des BMVI). Online verfügbar unter: http://www.mobilitaet-in-deutschland.de/pdf/infas_Mobilitaet_in_Deutschland_2017_Kurzreport.pdf (zuletzt geprüft 21.04.2020).

» Lingg, Eva / Stiehler, Steve (2010): Nahraum, in: Reutlinger, Christian / Fritsche, Caroline / Lingg, Eva (Hrsg.): Raumwissenschaftliche Basics. Eine Einführung für die soziale Arbeit. Wiesbaden, Seite 169-179.

» Thünen-Institut (o.J.): Nahversorgung sichern – Probleme und Lösungsansätze. Online verfügbar unter: https://www.thuenen.de/de/thema/laendliche-lebensshyverhaeltnisse/daseinsvorsorge-zwischen-abbau-umbau-und-aufbau/nahversorgung-sichern-probleme-und-loesungsansaetze/ (zuletzt geprüft 21.04.2020).

Kirsten Maier

Satzungsänderungen als Voraussetzung für die Umsetzung von NASS

Eine Formulierungshilfe für Installationen auf privaten Grundstücken im Zusammenhang mit Neuartigen Sanitärsystemen

Kurzfassung

Der demografische Wandel führt dazu, dass die bestehende technische Infrastruktur angepasst werden muss. Insbesondere die Rahmenbedingungen für Abwassersysteme sind in den letzten Jahren Veränderungen unterworfen und machen es erforderlich, auch neue technische Lösungen zu realisieren. Dabei werden auch Installationen auf privaten Grundstücken nötig, z.B. Ventile für Unterdrucksysteme oder Trenneinrichtungen für die getrennte Erfassung von Schwarz- und Grauwasser.

Aufgrund von technischen Besonderheiten, welche diese neuen Komponenten gegenüber etablierten Lösungen haben, sollte deren Einsatz explizit in Satzungen geregelt werden. Hierbei sind insbesondere Entwässerungssatzungen von Bedeutung, welche meist Regelungen hinsichtlich des Baus sowie der Zuordnung der technischen Komponenten des Entwässerungsnetzes zur öffentlichen oder privaten Abwasseranlage und die Zuständigkeiten für Betrieb und Wartung der Anlage festlegen. Aber auch Änderungen in Bezug auf die Finanzierung können notwendig werden. Dazu wird die Gebühren- und/oder Beitragssatzung angepasst. Die Formulierungshilfe kann für Akteure, die mit der Aufgabe der Abwasserbeseitigung betraut sind, Hilfestellungen in Hinblick auf Satzungsfragen bei der Einführung von NASS bieten.

Kommunaler Handlungsbedarf für die Abwasserreinigung

Derzeit stehen die Verantwortlichen für die Abwasserreinigung vor vielseitigen neuen Herausforderungen. Veränderungen der Rahmenbedingungen, wie bspw. der demografische Wandel, erfordern flexible Technik. Auch der Klimawandel, steigende Energiepreise, eine Verknappung der endlichen Ressourcen (wie Phosphor) sowie schärfere Grenzwerte sind an dieser Stelle zu nennen. Besonders in ländlichen Gebieten, die eine abnehmende Bevölkerungszahl oder einen hohen Investitionsbedarf aufweisen, herrscht Handlungsbedarf. Mit dem bisherigen System der Abwasserentsorgung kann nur bedingt auf diese Herausforderungen reagiert werden.

Neuartige Sanitärsysteme (NASS) stehen für die Wiederverwendung von Ressourcen. Sie versprechen unter anderem aufgrund kürzerer Nutzungsdauern der technischen Komponenten flexiblere Lösungen. Voraussetzung für NASS ist die getrennte Erfassung der verschiedenen Abwasserteilströme. In Rohrbach, bei Weimar, einem Modelldorf des Forschungsprojektes NoLA, sollen Grauwasser und Schwarzwasser mittels einer Unterdruckentwässerung getrennt voneinander abgeleitet werden. Die Trennung erfolgt durch sogenannte Abwasserweichen, die mittels Sensoren die beiden Teilströme möglichst sortenrein in zwei verschiedenen Kammern des Hausanschlussschachtes sammeln. Das nährstoffreiche Schwarzwasser wird am Ortsende in einem Tank gesammelt. Die Behandlung erfolgt in einer Biogasanlage, in welche auch andere Substrate gefüllt werden. Das Konzept sieht für die verbleibenden Gärreste den Einsatz als Dünger vor. Eine mögliche Rückführung des im Ort gereinigten Grauwassers als Betriebswasser für die Haushalte ist möglich, wird jedoch derzeit nicht angestrebt.

Aufgrund der technischen Besonderheiten der neuen Komponenten gegenüber etablierten Lösungen muss deren Einsatz explizit geregelt werden. Dies betrifft vor allem Maßnahmen auf den privaten Grundstücken. Diese werden in Satzungen festgelegt. Dort schreiben bspw. die Kommunen oder Zweckverbände fest, welche Pflichten Grundstücksbesitzer haben, damit eine einwandfreie Abwasserreinigung gewährleistet ist.

Zentrale Punkte für Satzungsänderungen

Beim Bau von NASS sind besonders Entwässerungssatzungen wichtig. Dort ist meist geregelt, ob die technischen Komponenten vollständig oder nur teilweise zur öffentlichen oder privaten Abwasseranlage gehören. Außerdem sind die Zuständigkeiten für Bau, Betrieb und Wartung enthalten. Daneben können durch NASS auch Änderungen bei der Finanzierung notwendig werden. Dann muss die Gebühren- und/oder Beitragssatzung angepasst werden. Für verschiedene Aspekte werden im Folgenden mögliche Formulierungen für Satzungen aufgezeigt, die helfen, den Einsatz von NASS entsprechend abzusichern.

Trennung der Stoffströme

Für die Durchführung einer Stoffstromtrennung auf dem privaten Grundstück hat der öffentliche Abwasserentsorger prinzipiell zwei Möglichkeiten: Es sind zum einen Anreize, wie bspw. Vergünstigungen, möglich, die eine freiwillige Umsetzung durch den Grundstücksbesitzer fördern sollen, andererseits kann die Stoffstromtrennung auch unter dem Aspekt des Anschluss- und Benutzungszwanges verpflichtend eingeführt werden (vgl. Schulz 2019). Für diesen letzteren Fall sind folgende Formulierungen in der Entwässerungssatzung denkbar:

Das Projekt

"NoLA – Wegweiser für Abwasserkreisläufe auf dem Land" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Im Thüringer Landkreis Weimarer Land sind die Weichen für eine kreislauforientierte Abwasserwirtschaft gestellt. Wasserwirtschaftler und Forschende klärten die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen für eine Infrastruktur, die Abwasser als Ressource nutzt.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/nola

- *"Der Grundstückseigentümer muss der getrennten Erfassung zustimmen."*
- *"Abwasserteilströme sind zu trennen."*
- *"Die unterschiedlichen Abwasserteilströme Grau- und Schwarzwasser sind dem Abwasserentsorger getrennt zu übergeben."*
- *"Der Grundstückseigentümer muss Einrichtungen, die der Stoffstromtrennung dienen, auf seinem Privatgrundstück zulassen."*

Definition der technischen Komponenten

Im Zuge der Definition der Bestandteile des Entwässerungssystems müssen die Komponenten (im Modellgebiet: das Unterdrucksystem und die Trenneinrichtung) definiert werden. Da die Trennung der Abwasserteilströme durch vielfältige technische Lösungen realisiert werden kann, ist im Folgenden nur ein Beispiel für die Unterdruckentwässerung gegeben:

- *"Unterdruckentwässerungsnetze sind zusammenhängende Leitungsnetze, in denen der Transport von Abwasser einer Mehrzahl von Grundstücken durch von einer Unterdruckstation erzeugten Unterdruck erfolgt."*

Abgrenzung von privater und öffentlicher Abwasseranlage

Im Allgemeinen unterscheidet man zwischen öffentlichem Abwassersystem oder privater Grundstücksentwässerungsanlage. Die Zuständigkeit für die technischen Komponenten des NASS, die sich auf den privaten Grundstücken befinden, ist entsprechend davon abhängig, zu welchem Bereich sie gehören. Im Regelfall wird der Hausanschlussschacht als Begrenzung festgelegt. Die Abgrenzung ist in der Entwässerungssatzung festgeschrieben.

Gehören die einzelnen Komponenten zur öffentlichen Anlage und sind diese Teil der notwendigen technischen Ausrüstung, so können bspw. in Thüringen hierfür Fördermittel abgerufen werden. Das folgende Beispiel sieht den Hausanschlussschacht einer Unterdruckentwässerung als Teil der öffentlichen Abwasseranlage:

- *"Bei Unterdruckentwässerungssystemen wird der Grundstücksanschluss mit einem Hausanschlussschacht mit integriertem Sammelraum und Absaugventil als Bestandteil der öffentlichen Entwässerungseinrichtung versehen."*

Dem gegenüber steht folgende Formulierung, die auch den Schacht des Unterdrucksystems als Bestandteil der privaten Grundstücksentwässerungsanlage definiert:

- *"Die Hausanschlussschächte einschließlich der Ventileinrichtungen und Steuerungen sind regelmäßig technisch notwendige Bestandteile des jeweiligen Gesamtnetzes, sie sind jedoch Bestandteil der Hausanschlussleitung, die nicht zur öffentlichen Abwasseranlage gehört."*

Beide Möglichkeiten haben Vor- und Nachteile. Sobald die Komponenten als Teil des privaten Eigentums gelten, werden meist die Kosten und der Aufwand für den öffentlichen Abwasserentsorger reduziert. Zudem kann sich die öffentliche Hand dann auf die Kernaufgaben der Abwasserentsorgung und -reinigung konzentrieren.

Errichtung, Wartung und Betrieb der Anlage

Die oben beschriebene Zuordnung der Anlage zu einem öffentlichen oder privaten Bereich ist jedoch nicht zwingend mit der Verantwortung für die Errichtung, die Wartung und den Betrieb der Anlage gleichzusetzen. Da der öffentliche Abwasserentsorger im Modellgebiet des Forschungsprojektes NoLa die Verwertung der Abwasserteilströme realisiert, erschien es sinnvoll, ihm die Bauaufgabe für alle technischen Komponenten zu übertragen. Als Gründe wurden neben effizienteren Abläufen und niedrigeren Kosten auch die bessere Baukontrolle genannt.

Unabhängig davon, wer für die Errichtung der Anlage zuständig ist, sollte der öffentliche Abwasserentsorger die Überprüfung einer einwandfreien Anlagentechnik und -funktionalität durchführen können. Auch für Wartung und Betrieb muss die Verantwortlichkeit festgelegt werden. Dazu ist es notwendig, die Duldungspflicht des Grundstückeigentümers hinsichtlich aller Aufgaben, die an der öffentlichen Anlage auf dem privaten Grundstück durch den öffentlichen Träger durchzuführen sind, in der Satzung zu regeln.

Für die Unterdruckentwässerung schlägt die DWA (2005) in ihrem Arbeitsblatt DWA-A 116-1 folgende Formulierung vor:

- *"Wird das Schmutzwasser von einem Grundstück in ein Unterdruckentwässerungssystem eingeleitet, hat der Grundstückseigentümer die Herstellung der zum Sammeln und Abfördern des Schmutzwassers dienenden Einrichtungen auf seinem Grundstück zu dulden; gleiches gilt für den Betrieb und den Unterhalt sowie für erforderlich werdende Instandsetzungs-, Änderungs- und Erneuerungsarbeiten. (...)"*

Im Fall, dass unplanmäßige Reparatur- und Wartungsarbeiten erforderlich sind, muss die Haftungsfrage geklärt werden. Bei unsachgemäßer Nutzung muss im Regelfall der Grundstückseigentümer für die entstandenen Kosten aufkommen. In der Satzung ist dies entsprechend zu definieren:

- *"Für Unterhaltungsmaßnahmen an Grundstücksanschlüssen im öffentlichen Verkehrsraum, die durch den Grundstückseigentümer verursacht sind, hat dieser die Kosten zu tragen. Für Verstopfungen des Anschlusskanals trägt der Grundstückseigentümer die Kosten, wenn die Reinigung durch sein Verschulden erforderlich geworden ist."*

Finanzierung der Anlage

Um die Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger für die neue Technik zu erhöhen, ist es empfehlenswert, bereits in der Entwässerungssatzung auf Gebühren- und Beitragssatzungen zu verweisen. Grundsätzlich können nur Kosten im Zusammenhang mit öffentlichen Anlagen auf die Bürger*innen umgelegt werden. Die dafür notwendige Struktur wählt der Abwasserentsorger selbst. So können zur anteiligen Fixkostendeckung der öffentlichen Abwasseranlage beispielsweise grundstücksbezogene Beiträge oder eine Grundgebühr verlangt werden. Darüber hinaus sind Gebühren üblich, die auf dem Trinkwasserverbrauch basieren. Werden NASS nur in Teilen des Entsorgungsgebiets umgesetzt, stellt sich die Frage, ob bei der Gebührenkalkulation Unterschiede gemacht werden können oder evtl. auch gemacht werden müssen. Nach heutiger Rechtsprechung müssen bspw. Hebeanlagen nicht zwangsläufig zu beitragsrechtlich unterschiedlichen Vorteilen führen (vgl. Schulz 2019). Die Kostenerstattung durch den Grundstückseigentümer muss somit nicht nach der Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erfolgen, sondern kann auch für das gesamte Gebiet einheitlich geregelt werden. Andererseits kann auch eine Senkung der Gebühren aufgrund von Energiegewinnung (o.ä.) in Erwägung gezogen werden. Ziel sollte es hier sein, ein Anreizsystem für den freiwilligen Anschluss der Grundstücke an NASS zu schaffen.

Fazit

Bei der Auswahl der oben genannten Varianten in den einzelnen Themen können unterschiedliche Argumente herangezogen werden. Die Entscheidung für oder gegen den Bau und/oder Betrieb von öffentlichen Abwasseranlagen auf privaten Grundstücken sollte neben dem organisatorischen Aufwand und den Einflussmöglichkeiten auch auf der Förderfähigkeit der Maßnahmen basieren. Ob die Einführung von NASS durch Verpflichtungen oder Anreizsysteme umgesetzt werden soll, muss jeder Abwasserentsorger selbst anhand lokaler Rahmenbedingungen entscheiden (siehe auch Menges in diesem Band).

Die Autorin

Kirsten Maier; Bauhaus-Universität Weimar, Professur Siedlungswasserwirtschaft; Arbeitsschwerpunkte: Abwasserbehandlung im ländlichen Raum, Transition von Abwasserinfrastruktursystemen; k.maier@uni-weimar.de

Literatur

» DWA (2005): Besondere Entwässerungsverfahren, Teil 1. Unterdruckentwässerungssysteme außerhalb von Gebäuden. DWA-Regelwerk Arbeitsblatt A 116-1. Hennef (Sieg).

» Schulz, Paul-Martin (2018): Rechtlicher Rahmen für die Verwertung von Stoffen aus neuartigen Sanitärsystemen, in: W+B. Heft 4. Seite 204-214.

» Schulz, Paul-Martin (2019): Rechtliche Ausgestaltung der Einführung von neuartigen Sanitärsystemen bei öffentlichen Abwasseranlagen, in: KA Korrespondenz Abwasser Abfall 66. Heft 1. Seite 42-50.

Stefan Menges

Organisationsmodelle für neuartige Sanitärsysteme im ländlichen Raum

Aspekte und Impulse zur Auswahl geeigneter Organisationsstrukturen zur Einführung Neuartiger Sanitärsysteme

Kurzfassung

Die Einführung Neuartiger Sanitärsysteme (NASS) im ländlichen Raum ist maßgeblich von der Bereitschaft der zentralen Akteure wie den Abwasserentsorgern, der Landwirtschaft, den Bürger*innen oder auch den politischen Entscheidungsträgern abhängig. Darüber hinaus benötigt deren erfolgreiche Realisierung einen strukturellen Rahmen, der Veränderungen bzw. Verbesserungen netzgebundener Infrastrukturanlagen dauerhaft trägt. Hierfür bietet es sich an, nach einer eingehenden Analyse der technischen und rechtlichen Möglichkeiten und der in Frage kommenden Akteure, ein geeignetes Organisationsmodell zu formulieren.

Verschiedene Ausprägungen und Eigenschaften von Organisationsmodellen gilt es, für die Situation vor Ort, das technische System und die beteiligten Akteure, zu untersuchen, abzuwägen und entsprechend auszuformulieren. Zentrale Kriterien, die dabei helfen, ein geeignetes Modell ausfindig zu machen, sind etwa das benötigte Kapital, die Übernahme von Haftung und Risiken, die Intensität der Einbindung von privaten Partnern oder auch die Mitsprache bzw. Mitwirkung weiterer Akteure sowie der Anspruch an die Ausgestaltung der rechtlichen und vertraglichen Grundlagen des Modells. Diese und weitere Kriterien gilt es zu erfassen, zu diskutieren und für in Frage kommende bzw. zu entwickelnde Organisationsmodelle durch die Entscheidungsträger individuell zu bewerten. Im Ergebnis kann so ein auf die jeweiligen lokalen Gegebenheiten abgestimmtes Modell gefunden werden.

Einleitung

Die erfolgreiche Realisierung Neuartiger Sanitärsysteme (NASS) im ländlichen Raum ist maßgeblich von der Bereitschaft und dem Engagement der zentralen Akteure wie etwa den Abwasserentsorgern, der Landwirtschaft, den Bürger*innen oder auch den politischen Entscheidungsträgern abhängig. Während die technischen Komponenten von NASS weitestgehend erprobt sind und sich teilweise in der Praxis bewährt haben, liegt nun die Herausforderung darin, ein auf die lokalen Bedingungen abgestimmtes Neuartiges Sanitärsystem zu planen und umzusetzen. Hierbei ist nicht nur auf ein optimales Zusammenspiel der einzelnen Technikbausteine zu achten. Bereits vorab muss die Frage erörtert werden, wie dazugehörige Organisationsstrukturen aussehen könnten, um die Etablierung und Verstetigung von NASS in geeigneter Weise zu unterstützen.

Besonderheiten des ländlichen Raums

Der ländliche Raum ist aus Sicht eines Abwasserentsorgers durch ein Bündel an spezifischen Merkmalen gekennzeichnet. Prägend ist eine kleinteilige Siedlungsstruktur auf einer üblicherweise großen Fläche. Dies bedeutet, dass vergleichsweise wenig Abwasser je Ortschaft anfällt, für dessen Sammlung und Behandlung technische Lösungen gebaut und betrieben werden müssen. Abwasserentsorger stehen demnach regelmäßig vor der Herausforderung, die Dimensionierung der Anlagen und die damit einhergehenden Kosten abzuwägen. Die Vorteile, welche etwa eine oder mehrere größer dimensionierte "zentrale" Anlagen aufweisen, stehen einem deutlich größeren Transportaufwand des Abwassers aus den vielen kleinen Ortschaften gegenüber. Alternativen zu einer zentralen Lösung sind eine Vielzahl an Ortskläranlagen oder Kleinkläranlagen, die die Abwasserbehandlung jeweils in den einzelnen Dörfern übernehmen.

Zudem spielt die Landwirtschaft im ländlichen Raum üblicherweise eine große Rolle. Diese kann im Hinblick auf NASS eine wesentliche Säule für eine erfolgreiche Umsetzung sein. Landwirtschaftliche Abfallprodukte, wie etwa Gülle, können als Co-Substrate für die Vergärung genutzt werden. Damit kann die Behandlung des Abwasserteils Schwarzwasser, das sich aus Toilettenabwässern zusammensetzt, technisch deutlich effizienter gestaltet werden. Die gewonnenen Produkte (Wärme, Strom, Dünger) können zudem direkt durch landwirtschaftliche Betriebe genutzt oder anderweitig verkauft werden. Auch verfügen landwirtschaftliche Betriebe u.U. bereits über die technischen Voraussetzungen und die dazugehörigen Erfahrungen, mittels Vergärungsanlage und Blockheizkraftwerk Energie zu erzeugen.

Die Bereitschaft der Zusammenarbeit der zentralen Akteure sowie die Entwicklung eines passgenauen Organisationsmodells sind demnach richtungsweisende Aspekte für die Umsetzung Neuartiger Sanitärsysteme im ländlichen Raum.

Einstiegsüberlegungen

Bevor die Ausgestaltung eines geeigneten Organisationsmodells in den Fokus gerückt wird, sind einige vorbereitende Fragen im Kreis der Entscheidungsträger zu diskutieren und zu klären:

- *Zusammenarbeit:* Zunächst sollte der Abwasserentsorger die Frage beantworten, ob und wie weit er grundsätzlich eine Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren anstrebt. Besonders hervorzuheben sind hier Verbindungen mit der Landwirtschaft oder mit Abfallunternehmen, die als potenzielle Lieferanten der Co-Substrate auftreten können. Das Spektrum mög-

Das Projekt

"NoLA – Wegweiser für Abwasserkreisläufe auf dem Land" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Im Thüringer Landkreis Weimarer Land sind die Weichen für eine kreislauforientierte Abwasserwirtschaft gestellt. Wasserwirtschaftler und Forschende klärten die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen für eine Infrastruktur, die Abwasser als Ressource nutzt.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/nola

licher Formen der Zusammenarbeit reicht hierbei von rein vertraglichen Beziehungen bis zu einer gleichberechtigten Partnerschaft in einem neu zu gründenden Unternehmen.

- *Kosten:* Des Weiteren sind bei der Konzeptionierung des NASS die voraussichtlichen Gesamtkosten (Bau und insbesondere auch Betrieb) zu ermitteln. Ziel ist es, einen Eindruck davon zu bekommen, welche Kosten unmittelbar durch den Abwasserentsorger zu tragen sind bzw. für welche Kostenbestandteile andere Lösungen anstrebenswert wären.
- *Aufgabenteilung:* Die Übernahme von neuen und zusätzlichen Aufgaben während des Baus und insbesondere in der Betriebsphase, die auch über die Kernaufgaben und Möglichkeiten eines Abwasserentsorgers hinausgehen können, muss erörtert werden.
- *Betrachtungszeitraum:* Im Vorfeld sollte eine schrittweise Umsetzung auch unter dem Gesichtspunkt des Lebenszyklus der Infrastruktur thematisiert werden. Die Überführung des gängigen, konventionellen Umgangs mit Abwasser in eine innovative NASS-Lösung in mehreren Stufen und über eine längere Zeit kann je nach Ausgangslage zielführend sein. Somit sind die jeweiligen Zwischenschritte zu bedenken und bei der Wahl des Organisationsmodells zu berücksichtigen. Soll jedoch die Umsetzung in einem Zug und ohne die Möglichkeit einer zwischenzeitigen Richtungskorrektur erfolgen, kommen unter Umständen andere Modelle in Frage, die eher auf ein dauerhaft angelegtes "Gesamtpaket" abzielen.

Baukasten für Organisationsmodelle

Sind die grundlegenden Einstiegsüberlegungen ausreichend geklärt, richtet sich der Blick auf geeignete bzw. für die generellen Rahmenbedingungen passende Organisationsmodelle. Im Forschungsprojekt NoLA wurde zunächst auf die Sichtweise bzw. den Ansatz nach Alfen (2017) zurückzugegriffen. Er beschreibt im Kontext des Infrastrukturmanagements einen Baukasten für Organisationsmodelle, die auf eine Beteiligung des privaten Sektors abzielen. Nach seinem Verständnis ist unter einem Organisationsmodell ein Oberbegriff zu verstehen, unter dem die sechs Teilmodelle (Partnerschaftsmodell, Vertragsmodell, Geschäftsmodell, Finanzierungsmodell, Privatisierungsmodell und Transaktionsmodell) mit jeweils entsprechenden Ausprägungen zusammengefasst werden.

Diese Teilmodelle lassen sich wie folgt abgrenzen (vgl. Alfen 2017):

- Unter dem Partnerschaftsmodell werden auf Maßnahmen- bzw. Projektebene die grundsätzlichen Strukturen der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und privater Seite beschrieben.
- Das Privatisierungsmodell beschreibt sowohl strukturell als auch im Zeitverlauf die Form und den Grad einer Privatisierung sowie die Aufgaben- und Verantwortungsteilung zwischen der öffentlichen Hand und den privaten Akteuren.
- Als Geschäftsmodell werden die Kriterien der Leistungsübertragung auf private Anbieter bzw. Akteure bezeichnet, welche Vergütung damit einhergeht und welche Risiken übertragen werden.
- Das Vertragsmodell beschreibt die Möglichkeiten und Typen an Verträgen, die zwischen den beteiligten Akteuren geschlossen werden können.
- Die Frage, wie Investition in öffentliche Infrastruktur über die Laufzeit der Maßnahme bzw. des Projekts finanziert werden, kann durch ein Finanzierungsmodell beschrieben werden.
- Die Beschreibung, wie die Ausgestaltung von Transaktionen im Rahmen des jeweiligen Organisationsmodells erfolgen kann, findet sich im Transaktionsmodell wieder.

Mit der Aufspaltung der Organisationsmodelle in einzelne Teilmodelle als (Grund-) Strukturelemente des Baukastens können bestehende Organisationsmodelle u.a. hinsichtlich ihrer Zusammensetzung und Wirkungen

genau beschrieben, durchdrungen und miteinander verglichen werden.

Im Rahmen des Forschungsprojektes wurde die Idee des Baukastenansatzes genutzt, um bekannte Organisationsmodelle, die insbesondere auch bereits im Bereich der Wasser- bzw. Abwasserinfrastruktur Verwendung finden, zu analysieren und um eine erste grobe Einschätzung für deren Eignung im Modellgebiet vorzunehmen.

Vorgehen im Modellgebiet

Gemeinsam mit dem Projektpartner, dem lokalen Abwasserentsorger, galt es im Zuge eines iterativen Prozesses ein passendes Organisationsmodell zu finden bzw. zu entwickeln, dass sowohl den konkreten technischen Gegebenheiten und Anforderungen der Abwasserinfrastruktur im Modellgebiet gerecht wird, den innovativen Gedanken hinter NASS keine Grenzen setzt und zudem den grundlegenden Wünschen und Möglichkeiten des Abwasserentsorgers entspricht.

Anhand der oben beschriebenen Einstiegsüberlegungen wurden hierfür zunächst die lokalen Rahmenbedingungen untersucht und beschrieben. Der Baukastenansatz diente dann dazu, die prinzipiell in Frage kommenden Organisationsmodelle zu identifizieren, eingehender zu beleuchten und die Ausgestaltung der Teilmodelle darzulegen.

Herausgearbeitet wurden für das Modellgebiet nachfolgende Aspekte, die bei der Wahl bzw. der Entwicklung des Organisationsmodells unbedingt berücksichtigt werden müssen:

- Mögliche Partner für eine Zusammenarbeit wurden mit Hilfe der Konstellationsanalyse gefunden (siehe auch Wolf in diesem Band). Im Modellgebiet ist besonders die Landwirtschaft in den Fokus gerückt, da diese nicht nur produzierte Düngemittel übernehmen kann, sondern auch Erfahrungen mit dem Betrieb der Biogasanlagen aufweist. Andere Abwasserentsorger oder Abfallunternehmen waren an einer Zusammenarbeit weniger interessiert.
- Die berechneten Kosten zur Umsetzung des NASS in der Modellregion übersteigen die einer konventionellen Lösung. Da beide Varianten jedoch nicht nutzengleich sind, wurde ein Vergleich anhand einer multikriteriellen Bewertung vorgenommen (vgl. Nyga u.a. 2016). Der Abwasserentsorger selbst sieht sich nicht in der Lage, die Mehrkosten des NASS allein zu tragen. Ein privater Partner (z.B. die Landwirtschaft) ist daher insbesondere für die Prozessschritte der Vergärung mit anschließender Gewinnung von Strom und Wärme sowie der Herstellung des Düngers erforderlich. Der Abwasserentsorger verzichtet somit aber auch auf die möglichen zusätzlichen Einnahmen aus den generierten Produkten (Wärme, Strom und Dünger).
- Neben den Kosten will der Abwasserentsorger auch keine neuen bzw. zusätzlichen Aufgaben bei der Abwasserbehandlung übernehmen. In Bezug auf den leitungsgebundenen Transport steht er Neuerungen jedoch offen gegenüber. Somit sollte die Übergabe des Schwarzwassers und der damit einhergehenden Verantwortung an einen Dritten erfolgen. Die gegenwärtige Rechtsform des Zweckverbands soll vorerst beibehalten werden.
- Die Umsetzung soll in zwei größeren Schritten erfolgen (vgl. Maier u.a. 2017). Zunächst steht der Bau der Ortsentwässerung und der -kläranlage an. Dieser Schritt zählt zu den Kernaufgaben des Abwasserentsorgers und kann ohne Änderungen in den vorhandenen Strukturen erfolgen. Für den zweiten Schritt der Schwarzwasservergärung muss allerdings ein neues Organisationsmodell gefunden werden.

Diese Aspekte konnten abschließend mit den oben genannten Teilmodellen reflektiert und überprüft werden. Im Zuge des iterativen Prozesses wurde intensiv mit den beteiligten Projektpartnern diskutiert und mögliche Vorzugsvarianten schrittweise herausgearbeitet. Unter Abwägung aller für die Modellregion maßgebender Faktoren konnte schließlich das Betreibermodell als finale Vor-

zugsvariante herausgestellt und dessen Teilmodelle entsprechend den Anforderungen ausformuliert werden.

Der Autor

Stefan Menges; Bauhaus-Universität Weimar, Professur Infrastrukturwirtschaft und -management; Arbeitsschwerpunkte: Strategisches Management von Bauunternehmen, Innovationsmanagement für bauausführende Unternehmen sowie Infrastruktur- & Anlagenmanagement; stefan.menges@uni-weimar.de

Zum Weiterlesen

Wolf, Mario (2020): Konstellationsanalyse – Ein methodischer Ansatz zur Identifizierung von Netzwerkstrukturen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Literatur

» Alfen, Hans Wilhelm (2017): Infrastrukturmanagement - ein Baukasten für Organisationsmodelle mit Privatsektorbeteiligung (Teil I & II), in: Bauingenieur. Heft 11 Seite 482-494 & Heft 12. Seite 546-549.

» Maier, Kirsten / Wolf, Mario / Londong, Jörg (2017): Die Neuorganisation der ländlichen Abwasserentsorgung. Forschungsprojekt NoLA: Ansatzpunkte zur Überwindung von rechtlichen und organisatorischen Hemmnissen bei der Einführung von NASS, in: wwt – Wasserwirtschaft Wassertechnik Heft7-8 Seite 34–37.

» Nyga, Ilka / Sartorius, Christian / Levai, Peter (2016): Multikriterielle Bewertung. Online verfügbar unter: https://www.twistplusplus.de/twist-wAssets/docs/Steckbriefe/nichttechnische_Arbeiten/Steckbrief_Bewertung_20160414_end_jnh2.pdf (zuletzt geprüft 09.06.2020).

Vanessa Knobloch

Ansätze für Mobilität und Nahversorgung im ländlichen Raum

Bedürfnisgerechte Lösungsansätze und Anforderungen an Dienstleistungen im demografischen Wandel

Kurzfassung

Fehlende Mobilitätsalternativen sowie die zunehmende Schließung von Nahversorgungsangeboten im ländlichen Raum stellen Bürger*innen zunehmend vor Herausforderungen. Neben dem privaten Pkw gibt es kaum alternative Verkehrsmittel.

Dieser Beitrag zeigt alternative Mobilitätslösungen auf, die gemeinsam mit der Bevölkerung im Landkreis Freyung-Grafenau entwickelt wurden und sowohl die Mobilitäts- als auch Nahversorgungssituation verbessern sollen: eine "Suche-Biete-Plattform", ein Gemeindebus sowie ein Mitfahrbanksystem.

Der Beitrag stellt Anforderungen der Bürger*innen dar und diskutiert Chancen und Hemmnisse neuer Mobilitätsangebote.

Einleitung

Fehlende Mobilitätsvielfalt sowie eine teils geringe Dichte an Nahversorgungsangeboten prägten die Ausgangssituation im Landkreis-Freyung Grafenau im Projekt "iMONA". Am Beispiel der Gemeinde Neureichenau kann ein für den ländlichen Raum stereotypisches Bild skizziert werden: Neben dem privaten Pkw werden kaum alternative Verkehrsmittel genutzt. Mehr als die Hälfte der Befragten in einer Haushaltsbefragung beschrieb, dass sie sich mit dieser Situation arrangiert hätte, jedoch Verbesserungspotenziale für die Mobilität in der Region sehe. Weiterhin zeigt die Befragung, dass viele ältere Menschen nicht mehr mit dem eigenen Auto fahren wollen, aber keine andere Option haben.

Potenzielle Lösungsansätze gibt es zur Genüge: Bürgerbusse, Mitfahrbänke, rollende Supermärkte, Lieferdienste, wirtschaftlich oder gemeinschaftlich-organisiertes Car- und Bikesharing, Nachbarschaftshilfen oder die Mitnahme von Gütern im Linienverkehr. Die Herausforderung besteht darin, die für die jeweilige Region und deren Bewohner*innen passende(n) Lösung(en) zu identifizieren und umzusetzen. Dabei stellt sich vor allem die Frage, welche alternativen Angebote die Bewohner*innen als sinnvoll erachten und nutzen würden. Hier setzte das Projekt "iMONA" an.

Ziel des Projekts war eine Verknüpfung bestehender und neuer, maßgeschneiderter Mobilitäts- und Nahversorgungslösungen , die zusammen mit Bürger*innen entwickelt wurden. In Beteiligungsformaten mit zahlreichen lokalen Akteuren wurden alternative und ergänzende Mobilitäts- und Nahversorgungslösungen entwickelt: eine Suche-Biete-Plattform, ein Gemeindebus sowie ein Mitfahrbanksystem. Die Ausführungen in diesem Beitrag stellen die alternativen Mobilitätslösungen und damit verknüpfte Anforderungen vor.

Alternative Mobilitätslösungen

Die gemeinsam entwickelten Lösungsansätze werden im Folgenden beschrieben. Dabei liegt der Fokus auf den konkreten Anforderungen der Bürger*innen sowie identifizierten Stolpersteinen.

Suche-Biete-Plattform

Eine Suche-Biete-Plattform schafft einen Überblick über die Mobilitäts- und Nahversorgungsangebote im Landkreis und dient als Buchungsmöglichkeit für diese Angebote.

Die Bürger*innen der Gemeinde Haidmühle äußerten den Wunsch nach einer Plattform, um situative Mitfahrgelegenheiten über den direkten Bekanntenkreis hinaus zugänglich zu machen. Bedenken wurden bezüglich der Mitnahme Fremder geäußert. Es war wichtig, eine spezifische Lösung für die Gemeinde zu entwickeln – eine Art Gemeindeapp. Zusammengefasst ergaben sich folgende Anforderungen an die Plattform: ein verpflichtender Fahrer*innenaccount, eine Patenschaft und Bewerbung der Plattform durch die Gemeinde sowie ein System aus digitalen und analogen Komponenten. Gemeinsam mit den Bürger*innen wurden modellartig Bedienoberflächen für eine digitale Anwendung gestaltet sowie analoge Informationskanäle identifiziert (beispielsweise Gemeindeblatt oder Touristinfo).

Auf Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse entwickelten die Projektbeteiligten ein Konzept für eine Suche-Biete-Plattform, das der Gemeindeverwaltung präsentiert wurde. Es folgten Gespräche mit Anbietern, die für eine monatliche Pauschale eine IT-Anwendung für die Gemeinde bereitstellen. Es wurde ein konkretes Angebot identifiziert und der

Das Projekt

"iMona – Eine Region verknüpft Personenverkehr und Nahversorgung zu zukunftsfähiger Mobilität" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

"iMONA" macht Mobilität und Nahversorgung in ländlichen Regionen zukunftsfähig. Gemeinsam mit Dresdner Verkehrswissenschaftlern entwickelt der bayrische Landkreis Freyung-Grafenau dafür ein tragfähiges Verkehrs- und Versorgungsnetz.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/imona

Gemeindeverwaltung vorgelegt. In der Projektlaufzeit wurde dazu jedoch kein Beschluss in der Gemeinde gefasst.

Anschließend wurde die Idee in einer Zukunftswerkstatt mit Expert*innen im Landkreis diskutiert. Es wurden weitere Stolpersteine für die Umsetzung einer Suche-Biete-Plattform identifiziert: die regelmäßige Mitnahme könnte als eine Verpflichtung bzw. sozialer Druck empfunden werden, die Mitnahme im privaten Pkw findet in einem sensiblen persönlichen Bereich statt, eine Plattform sollte auch auf kurzfristige Angebote bzw. Anfragen schnell reagieren. Nach Einschätzung der Expert*innen könnte die Idee der Plattform um den Anwendungsbereich "Nahversorgung" erweitert werden. Eine solche Plattform "Mobilität + Nahversorgung" kann regionale Wertschöpfungsketten stärken, den Bekanntheitsgrad regionaler Produzenten erhöhen und einen Überblick des regionalen Angebots geben.

Gemeindebus

Ein Gemeindebus ist ein Kleinbus, der durch die Gemeinde betrieben wird. Er bietet ergänzende Fahrten zum Linienverkehr an und versorgt auch schlechter angebundene Standorte.

Mit den Bürger*innen in der Gemeinde Mauth wurden folgende Anforderungen an einen Gemeindebus identifiziert: Abstimmung der Fahrzeiten zwischen ÖPNV und Gemeindebus, Verankerung der Zuständigkeit in der Gemeindeverwaltung, Festlegung von konkreten Wegstrecken und Fahrtzwecken mit einem Liniennetz "quer durch die Gemeinde", das auch nachts bedient wird, aber auch die Möglichkeit von flexiblen Fahrten zum Arzt oder Einkaufen.

In einer anschließenden Zukunftswerkstatt wurde die Idee eines Gemeindebusses mit den Expert*innen aus dem Landkreis diskutiert. Dabei wurden zahlreiche weitere Vorteile herausgestellt:

- Steigerung der Lebensqualität
- Möglichkeit der Haustürabholung
- Zubringerlösung zum ÖPNV
- Verbindung von Ortsteilen
- Anschluss abgelegener Ortsteile
- Stärkung des Einzelhandels fernab der Mittel- und Oberzentren
- Entgegenwirkung sozialer Isolation
- Anfahrt attraktiver Ziele nach Bedarf (Jugendtreff, Kino)
- Entlastung des "Mama-Taxis"
- Bedürfnisse von Jung und Alt abdecken.

Für die Organisation eines Gemeindesbusses bedarf es der Kooperation der Gemeinde und ehrenamtlicher Fahrer*innen. Da Detailfragen des Betriebs teils sehr unterschiedlich zu beantworten sind (konkrete Ziele, Bestellvorgang, Festlegung der Verantwortlichen etc.), braucht es für jede Gemeinde spezifische und individuell zugeschnittene Konzepte. Für die Gemeinde Mauth resultierte aus der Zusammenarbeit mit den Gemeindevertreter*innen ein Gemeindebuskonzept, welches im Sommer 2020 durch den Gemeinderat im Grundsatz beschlossen wurde. Ab dem 01.01.2021 soll die geplante zweijährige Testphase des "MAUTHmobils" starten.

Mitfahrbänke

Mitfahrbänke können als Ausgangspunkt für spontane Mitfahrgelegenheiten auf kurzen Strecken dienen. Sie werden an öffentlichen Plätzen oder Straßen aufgestellt. Setzt sich eine Person auf eine solche Bank, signalisiert sie den Vorbeifahrenden ihren Mitfahrwunsch. Mitfahrbänke sind eine einfache, niedrigschwellige Möglichkeit für ländliche Gemeinden, um die Mobilität ihrer Bürger*innen zu verbessern.

Im Beteiligungsprozess mit den Bürger*innen wurde deutlich, dass Mitfahrbänke schnell greifbare und leicht verständliche Mobilitätslösungen sind. Die Bürger*innen der Gemeinde Neureichenau konnten sich eine Mitfahrbank vor allem für kurze Strecken vorstellen. Jedoch wurden auch zahlreiche Hemmnisse benannt: Angst, nicht mitgenommen zu werden, Unsicherheit gegenüber der Mitfahrt bei Fremden, ungeklärte Rückfahrt sowie Skepsis gegenüber der Funktionalität im Winter. Für das Gelingen einer Mitfahrbank muss ein System entstehen, dass einfach und

eindeutig gestaltet ist. Eine Vernetzung der Bänke und Werbemaßnahmen sind wichtige Instrumente, um eine Akzeptanz in der Bevölkerung zu erlangen.

Die Gemeindevertreter*innen sprachen sich im Projektverlauf dafür aus, die Idee weiterzuverfolgen. Dabei sollten abgelegene Ortsteile an das Zentrum der Gemeinde angebunden und ein System aus verschiedenen Bänken errichtet werden. Als Zielgruppen wurden vorrangig ältere Personen und Jugendliche, also Personen ohne Führerschein und/oder eigenes Auto identifiziert. Zur Finanzierung ist ein Sponsoring über die regionale Werbegemeinschaft angedacht. Ein Gestaltungswettbewerb soll die Bevölkerung von Beginn an mit einbeziehen und mit der Idee vertraut machen. Das Konzept liegt der Gemeinde seit Frühjahr 2020 vor und soll nach den Corona-bedingten Einschränkungen (Hygiene- und Abstandsregelungen) weiterverfolgt werden.

Im Rahmen der Projektvorhaben wurde zudem ein Leitfaden für Mitfahrbänke entwickelt, um den identifizierten Hemmnissen zu begegnen.

Anforderungen an Mobilitäts- und Nahversorgungsdienstleistungen – oft unterschätzt!

Die Beteiligungsformate förderten bei der Entwicklung der einzelnen gemeindespezifischen Mobilitätslösungen eine Vielzahl grundlegender Anforderungen der Bürger*innen an alternative Mobilitätsangebote zutage.

Informationsbereitstellung

Die Informationsbereitstellung rund um ein Mobilitätsangebot wurde als zentraler Grundbaustein identifiziert. Dies schafft Transparenz und Vertrauen. Dieser Aspekt wird auch bei bestehenden Angeboten oftmals unterschätzt. Fehlende Informationen, wie z.B. eine unzureichende Kennzeichnung der Linienbusse, führen zu Unsicherheiten bis hin zu Ablehnung bei den Nutzenden, sodass sie ein Angebot gegebenenfalls nicht wahrnehmen. Ein Informationsmangel kann somit ein Grund dafür sein, dass alternative Mobilitätslösungen im ländlichen Raum nur zögerlich angenommen werden. Umso wichtiger ist es, diese Mängel zu beheben und auch bei neuen Ansätzen von Anfang an mitzudenken.

Qualität der Angebotsgestaltung

In den Beteiligungsverfahren wurden zahlreiche Anforderungen identifiziert, die unter dem Stichwort der Angebotsgestaltung zusammengefasst werden können. Die Anforderungen zielten auf eine Angebotsverbesserung im ÖPNV, u.a. Frequenz, Regelmäßigkeit, Takt, Verbindungen, Ziel und Dauer. Da im ländlichen Raum aus wirtschaftlicher Sicht die gewünschten Angebotsverbesserungen nicht immer umgesetzt werden können, sind alternative Mobilitätslösungen nötig. Durch den abgestimmten Einsatz von Zubringerlösungen kann auch der ÖPNV auf den Hauptachsen attraktiver werden. Verschiedene Angebote sollten daher miteinander betrachtet werden.

Flexibilität

Eng verbunden mit der Angebotsgestaltung ist die Flexibilität eines Angebots. Ein einfaches Beispiel: Während der Linienbus, wenn auch selten, aber immer zur gleichen Zeit fährt, kann bei der Nutzung einer Mitfahrbank die Abfahrt weniger geplant werden, auch wenn die Regelmäßigkeit der vorbeifahrenden Autos eigentlich viel höher ist. Die im Zuge einer ÖPNV-Umstellung im Landkreis Freyung-Grafenau eingeführten Rufbusse wurden aufgrund der notwendigen Bestellung (mindestens eine Stunde vor Abfahrt) von den Bürger*innen als zu unflexibel bezeichnet. Interessant ist dabei die negative Wahrnehmung der Bürger*innen, obwohl sich das Angebot teilweise deutlich verbessert hat (u.a. häufigere Fahrtmöglichkeiten). Unterschätzt wurde hierbei der Gewohnheitseffekt der Bürger*innen bezüglich der lang existierenden Angebote. Ziel eines Mobilitätsangebots sollte es sein, ein auf den vorherrschenden Bedarf abgestimmtes System aufzubauen und dennoch Flexibilität zu gewährleisten.

Eigenständigkeit

In den Diskussionen wurde häufig der Wunsch geäußert, ein Mobilitätsangebot zu schaffen, das es den Bürger*innen auch im höheren Alter ermöglicht, den Einkauf und Erledigungen selbstbestimmt und eigenständig durchzuführen. Dem Supermarkt oder Dorfladen als sozialer Treffpunkt kommt dabei eine hohe Bedeutung zu. Die Bürger*innen bevorzugten Mobilitätslösungen, die sie zum Supermarkt bringen, gegenüber Lieferdiensten. Lieferdienste sollten daher eher als ein ergänzendes Angebot für Personen angesehen werden, die nicht mehr in der Lage sind, selbstständig einkaufen zu gehen. Ansätze wie Bürger- und Gemeindebusse oder zumindest Zwischenlösungen wie rollende Supermärkte können dazu beitragen, sozialer Isolation entgegenzuwirken.

Fazit

Bürger*innen müssen Vertrauen gegenüber neuen Mobilitätsangeboten aufbauen. Anderenfalls werden sie nicht genutzt. Dies kann nur über eine funktionierende Informationsbereitstellung und daraus resultierende Transparenz über das Angebot gelingen. Im Projekt "iMONA" wurde deutlich, dass es bei der Einbindung der Bürger*innen in die Diskussion verschiedener Ansätze viel Fingerspitzenfühl bedarf. Wichtig ist vor allem, Lösungen an die Situation vor Ort sowie an die konkreten Anforderungen der Bevölkerung anzupassen. Dazu muss den Bürger*innen zugehört und ihre Anforderungen ernst genommen werden.

Die Autorin

Vanessa Knobloch; wissenschaftliche Mitarbeiterin, Technische Universität Dresden, Professur für Kommunikationswirtschaft; vanessa.knobloch@tu-dresden.de

Zum Weiterlesen

Knorr, Melanie / Lelanz, Stephanie (2018): Von der Mitfahrbank zur erfolgreichen Mobilitätsalternative, in: Nahverkehrs-praxis. Heft 7. Seite 65-67.

Kreienberger, Magdalena (2021): Gemeinschaftsverkehre als Teil der Mobilitätsversorgung?, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.02.2021).

Lelanz, Stephanie (2018): Alternative Mobilitäts- und Nahversorgungsservices im ländlichen Raum – Was nimmt der Bürger an und was ist er bereits dafür zu zahlen?, in: Verkehr und Technik. Heft 10. Seite 359-363.

Lelanz, Stephanie / Knobloch, Vanessa (2018): Mehr Mobilität in ländlichen Regionen. Ganzheitliche Mobilitäts- und Nahversorgungskonzepte zur Stärkung des regionalen ÖPNV, in: Internationales Verkehrswesen. Heft 4. Seite 65-67.

Knorr, Melanie (2020): Leitfaden Mitfahrbank. Mitfahrbanksysteme als spontane und ergänzende Mobilitätslösung im ländlichen Raum. Online verfügbar unter: https://kommunen-innovativ.de/leitfaden-mitfahrbank (zuletzt geprüft 18.12.2020).

Magdalena Kreinberger

Gemeinschaftsverkehre als Teil der Mobilitätsversorgung?

Regulierungen und andere Rahmenbedingungen für die Umsetzung

Kurzfassung

Traditionelle ÖPNV-Angebote sind in ländlichen Räumen meist schlecht ausgelastet. Das liegt an den Strukturen vor Ort: kleine Ortschaften sind gepaart mit einer geringen Bevölkerungsdichte. Diese Ausgangsbedingung schränkt das klassische ÖPNV Angebot ein, denn dieses zielt auf viele Personen, die in kurzer Zeit auf demselben Reiseweg befördert werden und sich auf nachfragestarke Strecken konzentrieren. Dennoch ist die Mobilität, gerade auch in ländlichen Regionen, ein wichtiger Bestandteil der Daseinsvorsorge: Sie schafft eine Möglichkeit zur Fortbewegung, fördert die Lebensqualität und ist nicht zuletzt ein Mittel zum Erhalt der gesellschaftlichen Teilhabe. Es stellt sich daher die Frage, wie Mobilität in ländlichen Regionen dauerhaft gesichert werden kann. Ideen sind gefragt, die es ermöglichen, Orte abseits der großen Achsen und in Räumen sowie Zeiten schwacher Nachfrage besser zu bedienen.

Bürgerschaftlich getragene Gemeinschaftsverkehre bieten einen Weg, um bisher fehlende Mobilitätsangebote bereitzustellen. Jedoch erschweren bestehende Regulierungen im Verkehrssektor und andere Rahmenbedingungen die Umsetzung sowie den Ausbau von Gemeinschaftsverkehren. Im Verbundvorhaben "KOMOBIL2035" untersuchten die Projektpartner diese Rahmenbedingungen und erarbeiteten Ansätze, um Gemeinschaftsverkehre langfristig zu stärken und damit einen positiven Beitrag für die Mobilitätsversorgung in ländlichen Regionen zu leisten.

Ländliche Mobilität

Traditionelle ÖPNV-Angebote sind in ländlichen Räumen meist schlecht ausgelastet. Das liegt an den Strukturen vor Ort, da kleine Ortschaften häufig gepaart sind mit einer geringen Bevölkerungsdichte. Der klassische ÖPNV ist immer dann im Vorteil, wenn viele Personen in kurzer Zeit auf demselben Reiseweg befördert werden und er sich auf nachfragestarke Strecken konzentriert. Im ländlichen Raum sind solche Bedingungen nur selten vorhanden. Dadurch ist der Einsatz von großen Linienbussen unattraktiv.

Mobilität leistet einen wichtigen Beitrag zur Daseinsvorsorge; die vorhandenen Mobilitätsangebote sind ein Standortfaktor, fördern die Lebensqualität und sind nicht zuletzt ein Mittel zur Erhaltung der gesellschaftlichen Teilhabe. Angesichts des demografischen Wandels und begrenzter finanzieller Ressourcen stellt sich die Frage, wie der ÖPNV im ländlichen Raum dauerhaft gesichert werden kann. Entwickelt werden müssen vor allem Verkehrsangebote, die die Mobilität deutlich verbessern, auch wenn sie nicht wirtschaftlich betrieben werden können. Auf dem Land sind deshalb Ideen gefragt, die es ermöglichen, auch Orte abseits der großen Achsen und in Räumen sowie Zeiten schwacher Nachfrage besser zu bedienen.

Welchen Beitrag können "Gemeinschaftsverkehre" für die Mobilitätsversorgung in ländlichen Regionen leisten? Und wie sollten diese ausgestaltet werden? Das Projekt "KOMOBIL2035" befasste sich mit diesem Thema und erarbeitete Konzepte zur Weiterentwicklung von "Gemeinschaftsverkehren". In der Projektregion Ostwürttemberg (Ostalbkreis und Landkreis Heidenheim) befassten sich die Projektpartner damit, wie die Angebote der Daseinsvorsorge für die Bevölkerung besser erreichbar werden und wie sich ehrenamtlich engagierte Bürger*innen hierfür einsetzen können.

Formen von Gemeinschaftsverkehren

Der Begriff Gemeinschaftsverkehr steht für unterschiedliche Formen bürgerschaftlich getragener Mobilitätsangebote.

Die Grundidee ist es, Mobilitätsbedürfnisse speziell in dünn besiedelten Räumen gemeinschaftlich in Zusammenarbeit verschiedener Akteure zu bedienen. Gemeinschaftsverkehre bieten erheblichen Spielraum für Anpassungen an die örtliche Situation. Die Aktiven sowie die kommunalen Mitarbeiter*innen können ihre Ortskenntnis und ihr Engagement in die Gestaltung einbringen, indem sie bspw. mit den Bürger*innen sprechen, örtliche Versorgungseinrichtungen (Einzelhandel, Ärzt*innen, Schwimmbad usw.) in eine Linienführung integrieren oder mobilitätseingeschränkten Fahrgästen beim Ein- und Aussteigen helfen. Dadurch wird ein wichtiger Beitrag zur sozialen Teilhabe und einem stärkeren Gemeinschaftsgefühl geleistet. Der Nutzen von Gemeinschaftsverkehren liegt damit mindestens so sehr in ihrem sozialen wie verkehrlichen Beitrag. Dies steigert die Lebensqualität und trägt zur Zukunftsfähigkeit der Kommune bei. Mobilität ist ein Querschnittsthema und hat dadurch eine Strahlkraft in viele weitere Bereiche.

Gemeinschaftsverkehre integrieren öffentliche, wirtschaftliche, personelle und bürgerschaftliche Ressourcen. Es gibt drei Grundtypen:

- *Bürgerbus:* Ehrenamtlich betriebener Kleinbus, der im Linienverkehr eingesetzt wird. Alle Personen dürfen mitfahren (vollöffentlich). Für seinen Betrieb ist eine Konzession notwendig (siehe unten Personenbeförderungsgesetzt (PBefG)).

Das Projekt

"KOMOBIL2035 – Netzwerk aus Ehren- und Hauptamt für Mobilität" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Neue ehrenamtliche Mobilitätsangebote bereichern künftig das Verkehrsnetz in der Region Ostwürttemberg. Das Forschungsteam von "KOMOBIL2035" schuf dafür ein Netzwerk, u.a. mit Kompetenzzentrum und Infoportal. So wird die Erreichbarkeit von Angeboten der Daseinsvorsorge nachhaltig und langfristig gesichert.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/komobil2035

- *Bürgerrufauto:* Der Fahrdienst verkehrt bedarfsgesteuert auf Vorbestellung in einem bestimmten Gebiet und beschränkt sich nicht auf eine Zielgruppe (vollöffentlich). Bürgerrufautos können sowohl mit Genehmigung nach dem PBefG fahren als auch ohne (genehmigungsfrei).
- *Bürgerfahrdienste:* Diese Angebote verfolgen stärker soziale Ziele und stehen nur bestimmten Personengruppen (nicht-vollöffentlich) zur Verfügung. Sie fahren außerhalb des PBefG (genehmigungsfrei). Eine Variante ist der Pkw-Bürgerfahrdienst; hier verwenden die Fahrer*innen ihr eigenes Auto.

Weitere Gestaltungsmöglichkeiten der Gemeinschaftsverkehre liegen in den Fahrzeuggrößen, den Betriebskonzepten, den Betriebszeiten, den Bedienungsgebieten sowie dem Fahrzeugeinsatz. Auch können Mischformen entstehen. Im Projekt "KOMOBIL2035" wurden bestehende gemeinschaftlich getragene Mobilitätsangebote erhoben. Manche Bürgerbusse kombinieren bspw. unterschiedliche Angebotstypen. So fahren sie an ausgewählten Tagen im Linienbetrieb und an den anderen Tagen auf Vorbestellung. Bei anderen Modellen wie dem Dorfauto teilen sich die Gemeinschaftsverkehre das Fahrzeug entweder mit einem Carsharing Anbieter oder der Kommune. Das Auto kann dann von dem Verein, der Kommune sowie zusätzlich den Bürger*innen (gegen eine Gebühr) genutzt werden. Die Vorteile sind eine bessere Fahrzeugauslastung und Kostenreduktion.

Gemeinschaftsverkehre sind eines von vielen Puzzlestücken, die zur Mobilitätssicherung auf dem Land beitragen. Ihre Entwicklung ist ein gemeinsamer Prozess von Bürger*innen, Verkehrsverbünden und -unternehmen, Kommunen und Landkreisen sowie anderen lokalen Akteuren. Mitwirkende müssen gesucht, die Finanzierung gesichert, Genehmigungen eingeholt und zahlreiche Abstimmungsgespräche geführt werden. Der Aufbau eines Gemeinschaftsverkehres ist daher vor allem auch eine Frage von Kommunikation und Kooperationsmanagement.

Knackpunkte beim Aufbau von Gemeinschaftsverkehren

Die Erfahrungen aus dem Projekt "KOMOBIL2035" zeigen, dass nicht angemessene Regelungen zu Unsicherheiten und Verzögerungen beim Aufbau von Gemeinschaftsverkehren führen. Schwierig sind insbesondere Standards und Maßnahmen, die auf "professionelle" Akteure (z.B. ausgebildetes Fachpersonal, Verwaltungen) zugeschnitten sind. Dadurch kann gerade bei den freiwillig engagierten Personen die Motivation leiden und die Umsetzung verzögert oder möglicherweise aufgegeben werden.

Ehrenamtliche finden und fördern

Das Suchen und Finden von ausreichend Fahrpersonal ist entscheidend für den Betrieb von Gemeinschaftsverkehren. Oft zeigt sich jedoch im Laufe eines Projekts, dass der Einbezug Ehrenamtlicher nicht so einfach ist. Zudem ist die Qualifizierung (u.a. Fahrtrainings oder Erste-Hilfe-Kurse) der ehrenamtlichen Fahrer*innen wichtig. Diese Aufgabe übernehmen die Betreiberorganisationen. Um schneller Nachwuchs zu gewinnen, bietet es sich an, den Eintritt möglichst niedrigschwellig zu gestalten. Folgende Instrumente können hier zum Einsatz kommen:

- Eine zeitlich begrenzte Mitgliedschaft bzw. Einsatz anbieten.
- Eine Probezeit vereinbaren, damit potenziell Interessierte positive Erfahrungen sammeln und Interesse an der längerfristigen Mitwirkung bekommen.
- Eine regelmäßige Abstimmung von Dienstplänen einführen, um z.B. auf Urlaube oder zwischenzeitlich auftretende Termine besser reagieren zu können.
- Eine Vertretungsregelung (z.B. durch Reservefahrer*innen aus der Verwaltung) gewährleisten, damit sich die Ehrenamtlichen bspw. im Falle einer Krankheit nicht verpflichtet fühlen, zu fahren.

Gemeinnützigkeit und das PBefG

In Deutschland wird durch das PBefG geregelt, welche Voraussetzungen für

den Transport von Fahrgästen erfüllt sein müssen, damit die Genehmigungsbehörde eine Genehmigung bzw. "Konzession" erteilt. Dabei liegt ein genehmigungspflichtiger Verkehr vor, wenn eine "entgeltliche oder geschäftsmäßige Beförderung von Personen" (§1 I PBefG) angeboten wird. Bürgerbusverkehre gelten in der Regel als Teil des ÖPNV, was eine Reihe von Anforderungen (wie Vermeidung von Konkurrenz, Fahrplan-, Betriebs- sowie Tarifpflicht), aber auch Vorteile (wie planerische und betriebliche Unterstützung, Zugang zu ÖPNV-spezifischen Geldquellen, rechtliche Absicherung) nach sich zieht. Bei einem genehmigungsfreien Verkehr müssen Pkw (bis acht Fahrgastplätze) eingesetzt werden und es darf kein Entgelt für die Fahrt erhoben werden. Es ist jedoch erlaubt, eine Spendendose aufzustellen. Werden vom Anbieter dafür Beträge vorgeschlagen, sind diese als "Unkostenbeitrag" zu betrachten und so niedrig anzusetzen, dass maximal die Betriebskosten der Fahrt erwirtschaftet werden. Wegen der geringeren formalen Anforderungen haben in den letzten Jahren die genehmigungsfreien Verkehre besonders zugenommen.

Die Problematik liegt hierbei jedoch in der Einordnung der Gemeinschaftsverkehre durch das Finanzamt in gemeinnützig oder nicht gemeinnützig. Für den Betrieb eines Gemeinschaftsverkehrs wird meist ein Verein gegründet. Vereine werden bisher als nicht gemeinnützig bewertet, so dass diese keine Steuervergünstigungen und Spenden erhalten können. Die Finanzierung bei genehmigungsfreien Angeboten wird besonders dann ein kritisches Thema, wenn ein Verkehr droht, in den genehmigungspflichtigen Bereich des PBefG zu fallen. Dies ist der Fall, wenn die Einnahmen die Betriebskosten übersteigen. Diese Regelung gilt auch für Spenden. Bei einem genehmigungspflichtigen Verkehr würden zudem die oben genannten Pflichten entstehen, die von den ehrenamtlichen Initiativen allein meist nicht erfüllt werden können und daher nicht erstrebenswert sind.

Versicherungsschutz

Außerdem ist für Ehrenamtliche – gerade im Zusammenhang mit Mobilität – das Thema Versicherungsschutz wichtig. Eine einfache Lösung ist schwierig, da die Gemeinschaftsverkehre zu individuell sind und es um unterschiedliche Aspekte geht: Schutz der Fahrgäste bei Unfällen, Schutz des ehrenamtlichen Fahrpersonals bei Arbeitsunfällen und Haftungsrisiken, Haftung des Rechtsträgers (Betreiber des Verkehrs) sowie Versicherungsschutz für das Fahrzeug. Zu diesen Fragen gibt es unterschiedliche Versicherungsangebote, die zum Teil zwingend erforderlich sind (etwa die Kfz-Haftpflichtversicherung), während andere freiwillig abgeschlossen werden können. Da nicht alle Angebote sinnvoll sind, bietet es sich an, einen Versicherungsmakler hinzuzuziehen. Im Projekt "KOMOBIL2035" wurde ein Versicherungsleitfaden erstellt, der die wichtigsten Punkte zum Thema Versicherungen und Gemeinschaftsverkehre zusammenstellt und den Anbietern von Gemeinschaftsverkehren eine erste Orientierung bietet.

Rolle der Kommunen

Die Mitarbeiter*innen der Kommunalverwaltungen übernehmen bei der Organisation von Gemeinschaftsverkehren eine wichtige Rolle. Die Verwaltung als zentraler Ansprechpartner sollte die Ideen für ein Gemeinschaftsverkehrs-Projekt mittragen. Anfragen, Probleme oder Anliegen der Ehrenamtlichen werden u.a. durch sie in die Kommunalpolitik getragen und finden dort von Entscheidungsträgern und Unterstützern Gehör. Das Spektrum der möglichen Unterstützungsleistungen ist vielfältig. Sie lassen sich grob in drei Bereiche untergliedern:

- Sachleistungen (z.B. das Bereitstellen von Räumlichkeiten oder Geräten)
- finanzielle Leistungen (z.B. Sponsoring oder Kostenersatz)
- Dienstleistungen (z.B. Unterstützung in der Abrechnung oder bei Antragstellungen).

Mangelnde Ressourcen in den Kommunen führen jedoch dazu, dass eigene Stellen für Fragen des bürgerschaftlichen

Engagements selten sind, da sich besonders kleine Gemeinden dies nur schwer leisten können. Häufig übernehmen die Bürgermeister*innen oder andere Mitarbeiter*innen zusätzlich diese Aufgabe. Konflikte entstehen unter anderem, wenn die Ehrenamtlichen sich nicht anerkannt fühlen (siehe auch Kummel u.a. in diesem Band). Umgekehrt kann die Empfindsamkeit der Ehrenamtlichen die Zusammenarbeit für die Hauptamtlichen erschweren. Die kommunalen Mitarbeiter*innen stehen oft vor dem Problem, dass sie an bestimmte Regeln und Rechtsgrundlagen gebunden sind und diese in manchen Fällen mit den Anforderungen und Wünschen der Ehrenamtlichen kollidieren.

Gemeinschaftsverkehre ausbauen und unterstützen

Der Nutzen von Gemeinschaftsverkehren geht über den Verkehr hinaus, denn er ermöglicht mobilitätseingeschränkten Personen, wieder mobil zu werden. Mit Blick auf die Zukunftsfähigkeit bürgerschaftlich getragener Gemeinschaftsverkehre müssen die zuvor genannten Rahmenbedingungen neu ausgehandelt werden. Dabei können verschiedene Akteure Gemeinschaftsverkehre mit begrenztem, aber zielgerichtetem Einsatz unterstützen und fördern.

Wie können Gemeinschaftsverkehre zukünftig also unterstützt werden? Im Projekt "KOMOBIL2035" wurden dazu zahlreiche Maßnahmen diskutiert, die auf ganz verschiedene Weise wirken. Denkbar wären:

- *hauptamtliche Koordination*
  Sie hilft den Aktiven bei Aufgaben wie Planung, Organisation und der Verwaltung. Zudem kann sie fachlich beratend zur Seite stehen und Ehrenamtliche durch ihr fachliches Know-How entlasten.
- *Sachleistungen*
  Verwaltung oder örtliche Unternehmen können Gemeinschaftsverkehre bei einzelnen Aufgaben durch Sachleistungen oder auf Vertragsbasis entlasten.
- *Kultur der Wertschätzung*
  Engagement sollte öffentlich gewürdigt werden, bspw. durch Einladung der Ehrenamtlichen zu gemeinsamen Essen.
- *Partizipation und Mitbestimmung*
  Durch einen regelmäßigen Austausch zwischen den Engagierten und Vertreter*innen der Kommunen sowie das gemeinsame Diskutieren von Wünschen und Vorschlägen können bedarfsgerechte Lösungen entwickelt werden.
- *Kostenfreie Weiterbildungen*
  Mit Hilfe von Seminaren erlangen die Ehrenamtlichen die Möglichkeit, ihre Kompetenzen weiter auszubauen, die ihnen auch im privaten Bereich nützlich sein können, bspw. durch Fahrtrainings oder Erste-Hilfe-Kurse.
- *Förderung der intensiveren Zusammenarbeit mit der Verkehrsbranche*
  Nicht nur durch die Weitergabe von verkehrsplanerischem Wissen, sondern auch durch die Unterstützung bspw. von Werbe- und Informationsmaßnahmen oder der Nutzung von Planungstools sowie Services (bspw. Call Center) könnten Verkehrsunternehmen helfen, ihre Vorhaben zu professionalisieren.
- *Weiterbildung des Personals bei den Genehmigungsbehörden*
  Entsprechende Stellen auf Landkreisebene müssten geschult werden, um eine bessere Beratung für die Initiativen von Gemeinschaftsverkehren gewährleisten zu können.
- *Weiterbildungsmöglichkeiten für lokale und kommunale Kümmer*innen*
  Für die vielfältigen Aufgaben könnten Seminare angeboten werden, die das nötige Wissen in kompakter Form vermitteln.
- *Weitere Fördermaßnahmen*
  Auch die Politik auf Landes- und Bundesebene ist aufgerufen, weitere niedrigschwellige Finanzmittel für Gemeinschaftsverkehre bereitzustellen.
- *Änderungen des PBefG*
  Viele Formen von Fahrdiensten lassen sich nur schwer in die Struktur des PBefG einordnen. Dadurch werden u.a. Möglichkeiten der Finanzierung und Haftung beschränkt. Innovationen in dem Bereich entstehen nur

sehr schwer. Eine Überarbeitung des PBefG scheint erforderlich.

Die vielfältigen Modelle der Gemeinschaftsverkehre führen zu neuen Anforderungen an Unterstützungsleistungen. Dabei ist es wichtig, die Stärken der Gemeinschaftsverkehre – bürgerschaftliches Engagement für die Lebensqualität in den Gemeinden sowie die Kreativität der Aktiven – zu erhalten und konstruktiv einzusetzen.

Die Autorin

Magdalena Kreinberger, MA; NVBW – Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg mbH, Kompetenzzentrum Neue ÖPNV-Angebotsformen; magdalena.kreinberger@nvbw.de

Zum Weiterlesen

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch die Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz (Hrsg.) (1990): Personenbeförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. August 1990 (BGBl. I S. 1690), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 3. März 2020 (BGBl. I S. 433) geändert worden ist. Online verfügbar unter: https://www.gesetze-im-internet.de/pbefg (zuletzt geprüft 18.05.2020).

Bürgerbus Baden-Württemberg (o.J.): KOMOBIL2035-Infoportal. Online verfügbar unter: https://www.buergerbus-bw.de/faq/ (zuletzt geprüft 18.05.2020).

Bürgerbus Baden-Württemberg (o.J.): Mit Engagement unterwegs – das Landesportal für Gemeinschaftsverkehre. Online verfügbar unter: https://www.buergerbus-bw.de/aktive-verkehre/ (zuletzt geprüft 18.05.2020).

Knobloch, Vanessa (2021): Ansätze für Mobilität und Nahversorgung im ländlichen Raum, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.02.2021).

Kummel, Olivia / Schneider, Gregor / Schwarzkopf, Frank (2021): Daseinsvorsorge durch Ehrenamt – Ermöglichende Rahmenbedingungen auf lokaler und übergeordneter Ebene herstellen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

NVBW – Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg mbH (Hrsg.) (2020): BürgerBusse in Fahrt bringen. Stationen auf dem Weg zum BürgerBus. Online verfügbar unter: https://www.buergerbus-bw.de/fileadmin/nvbw/user_upload/PDF_Downloads/Broschuere_Buergerbus_2020_Web.pdf (zuletzt geprüft 18.05.2020).

Schiefelbusch, Martin (2020): Versicherungsleitfaden für bürgerschaftliche Mobilitätsangebote. Online verfügbar unter: https://www.buergerbus-bw.de/fileadmin/nvbw/bildmaterial/Projekte/KOMOBIL2035/Fact-Sheets/E1-4_Versicherungsleitfaden_v1_200212.pdf (zuletzt geprüft 18.05.2020).

Frank Othengrafen, Lena Greinke & Annette Seitz

Multilokalität als Thema in ländlichen Räumen

Auswirkungen auf Wohnen, Infrastruktur und Mobilität

Kurzfassung

Immer mehr Menschen in Deutschland gehen so weit entfernt von ihrem eigentlichen Wohnort ihrer Arbeit, ihrem Studium oder ihrer Ausbildung nach, dass sie zeitweise woanders leben. Zeitlich begrenzte Arbeitsaufträge, die Nutzung einer Freizeitwohnung, eines Dauercampingwagens oder die nur zeitweise Anwesenheit von Familienmitgliedern (z.B. Kinder getrennt lebender Eltern) gehören auch dazu. Bisher ist wenig bekannt über den Alltag derjenigen, deren Leben an mehreren Orten stattfindet.

Informationen darüber sind für die Kommunen jedoch zunehmend von Bedeutung, um die Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt, die Nachfrage nach Infrastrukturen, das Mobilitätsangebot oder das Ehrenamt zu berücksichtigen. Im Projekt TempALand wurden deshalb die Auswirkungen multilokaler Lebensweisen im Landkreis Diepholz analysiert und entsprechende Handlungsoptionen für die Kommunen des "Diepholzer Landes" entwickelt.

Dieser Beitrag beschreibt das Phänomen der multilokalen Lebensweisen und stellt beispielhaft ausgewählte Auswirkungen multilokaler Lebensweisen und kommunale Handlungsoptionen im Bereich des Wohnungsmarktes und des bürgerschaftlichen Engagements vor.

Einleitung

Die Thematik der multilokalen Lebensweisen, also des gleichzeitigen Lebens an mehreren Orten, gewinnt unter anderem durch die allgemein erhöhten Mobilitätsanforderungen, -bedürfnisse und möglichkeiten an Bedeutung für die räumliche Entwicklung. Die Definitionen von Multilokalität sind bislang noch nicht eindeutig. Das Leben als "Vita activa an mehreren Orten" unterscheidet sich vom Tagespendeln durch das Aufsuchen einer Übernachtungsmöglichkeit an verschiedenen Orten (vgl. Rolshoven 2006, 181). Darüber hinaus sind die Ursachen und Motive für multilokale Lebensweisen sehr verschieden. Neben berufs- und ausbildungsbedingten Formen gibt es auch familiäre oder freizeitbedingte Gründe sowie partnerschaftliche Motive, an mehreren Orten zu leben (z.B. Kinder getrennt lebender Eltern, Dauercamper oder Ferienhausbewohner sowie Paare mit getrennten Haushalten) (vgl. ARL 2016). Bisher sind multilokale Lebensweisen mit wenigen Ausnahmen (z.B. Lange 2018) ausschließlich in urbanen Räumen untersucht worden. Aber auch in ländlichen Räumen ist aufgrund der mit der Lebensweise verbundenen phasenweisen An- und Abwesenheiten mit vielfältigen Herausforderungen zu rechnen, beispielsweise im Bereich des Wohnungsmarktes oder des bürgerschaftlichen Engagements (vgl. Greinke u.a. 2017). Damit weist Multilokalität eine hohe gesellschaftliche sowie raum- und regionalplanerische Relevanz auf.

Auswirkungen multilokaler Lebensweisen auf den lokalen Wohnungsmarkt und das bürgerschaftliche Engagement

Ländliche Räume können sowohl Quell- als auch Ausgangsort der multilokalen Lebensweisen sein. Zum einen können das multilokale Incomings sein, die phasenweise in eine Kommune zuziehen, und zum anderen können sie Outgoings sein, die eine Kommune phasenweise verlassen. Die Untersuchungen im Landkreis Diepholz haben gezeigt, dass die Incomings mit dem Wohnungsangebot nicht immer zufrieden sind. Berufs- und ausbildungsbedingt multilokal lebende Personen finden zumeist keine kleinen (möblierten) Ein- bis Zweizimmerwohnungen in unmittelbarer Nähe zur Arbeitsstelle oder dem Ausbildungs- beziehungsweise Studienort. Verstärkt wird diese Herausforderung durch den sehr homogenen Wohnungsbestand in ländlichen Kommunen Niedersachsens, der durch Ein- und Zweifamilienhäuser geprägt ist. Die Eigenheimquote im Landkreis Diepholz liegt mit 77 Prozent deutlich über dem Landesdurchschnitt von ca. 60 Prozent (vgl. NBank 2017, 106). Dies hat zur Folge, dass ein Mietwohnungsmarkt im engeren Sinne kaum vorhanden ist. Somit ist der Bedarf an kleinen Single- und Paarwohnungen nahezu im gesamten Landkreis aktuell schon hoch und wird es auch zukünftig sein.

Darüber hinaus können sich mehrörtige Lebensweisen nicht nur auf den Wohnungsmarkt, sondern auch auf das bürgerschaftliche Engagement auswirken. Vor allem berufsbedingte Incomings zeigen bislang kein erkennbares Engagement am Arbeitsort (vgl. Lange 2018). Das begründen die Multilokalen durch arbeitsreiche Tage, die es ihnen nicht möglich machen, sich freiwillig zu engagieren. Das Fehlen für gemeinschaftliche Aktivitäten vor Ort kann vor allem in kleineren Orten aufgrund ausgeprägter sozialer Kontakte und starker Gemeinschaften deutlicher in Erscheinung treten als in Städten (vgl. Borstel 2010). Outgoings hingegen nutzen ihr Engagement als "Anker" und stehen zumeist an den Wochenenden im Landkreis Diepholz

Das Projekt

"TempALand – Zukunftsfähige Orte trotz mobiler Lebensweisen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Der niedersächsische Landkreis Diepholz und die Leibniz Universität Hannover entwickelten in gemeinsam Strategien für Kommunen, in denen Teile der Bevölkerung nur zeitweise leben. Für den Umgang mit multilokalen Lebensweisen entstand ein umfangreicher Werkzeugkasten – mit Kostenrechner, Planspiel und Wohnraumkonzept.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/tempaland

für freiwillige Tätigkeiten zur Verfügung. Damit können sie zur Stabilisierung des Gesamtsystems (z.B. in der Feuerwehr) zumindest phasenweise beitragen.

Handlungsoptionen für Kommunen im Umgang mit Multilokalität

Kommunale Handlungsoptionen und konkrete Projektideen sind im Datenbank-basierten Instrumentenkasten unter www.tempaland.de zu finden. Diese können angepasst und weiterentwickelt werden. Damit lassen sich die Ideen auf unterschiedliche Kommunen zuschneiden, indem sie an die jeweiligen Prioritäten angepasst werden. Außerdem ist es möglich, die Projektideen in der Filtermaske nach Strategie, räumlicher Ebene, Zielgruppe, Projektart, Handlungsfeld, mögliche Projektträger sowie mögliche Projektpartner auszuwählen.

Die kommunalen Handlungsoptionen für den lokalen Wohnungsmarkt umfassen eine große Bandbreite – von der Errichtung von "Service-Wohnhäusern" und dem Bau von kleinen Wohneinheiten über Möglichkeiten der (kommunalen) Zwischenvermietung sowie der Erstellung regionaler Wohnbaukonzeptionen. Letzteres wurde im Landkreis Diepholz erfolgreich in Form eines Wohnraumversorgungskonzeptes (WRVK) umgesetzt (vgl. Landkreis Diepholz 2016), durch welches die Anforderungen Multilokaler in einen größeren Kontext eingebettet werden konnten. Das WRVK beinhaltet nicht nur eine ausführliche Analyse des Status quo der Wohnungsmarktsituation im Landkreis, sondern auch Prognosen und Handlungsempfehlungen für die Wohnungsmarktentwicklung in den Städten und ländlich geprägten Kommunen. Das WRVK hält dabei fest, dass es nicht nur im Norden des Landkreises im Einzugsbereich Bremen erheblichen Bedarf an kleinen, bezahlbaren Wohnungen gibt, sondern vor allem auch im Diepholzer Land. Dieses Segment steht im Fokus für multilokal lebende Arbeitskräfte, Auszubildende und Studierende. Als zusätzlicher Nutzen für die Kommunen bietet das Konzept gleichzeitig auch die Voraussetzung, um Förderung für sozialen Wohnungsneu- und -umbau beim Land Niedersachsen sowie beim Landkreis Diepholz zu beantragen.

Die Förderung des Wohnungsneubaus (insbesondere von 1-2 Zimmer-Wohnungen) kann hier – in Anlehnung an das WRVK – beispielhaft als weiterer möglicher Handlungsansatz für Kommunen und die kommunale Wohnungswirtschaft genannt werden. Ziel ist es, zu einer Entspannung und Diversifizierung des (Miet-) Wohnungsmarktes im Landkreis Diepholz beizutragen. Insbesondere Baulücken, Brachflächen oder leer stehende Gebäude können bspw. von Kommunen oder Investoren um- oder nachgenutzt werden. Kommunale Wohnungsbaugesellschaften (z.B. die Wohnbau Diepholz GmbH) können dabei ein zentraler Akteur sein, um zielgruppenorientierten Wohnungsumbau oder Neubau zu entwickeln. Im Landkreis Diepholz gibt es bereits erste Ansätze, um flexiblere Möglichkeiten zu schaffen – so hat die Wohnbau Diepholz GmbH bereits die Mietdauer für die Student*innen der Privaten Hochschule für Wirtschaft und Technik angepasst, da sich die Studierenden nur drei bis sechs Monate pro Jahr in Diepholz aufhalten.

Im Bereich des Bürgerschaftlichen Engagements sind die kommunalen Handlungsoptionen ebenfalls divers – neben kommunalen Gesprächsrunden zu Multilokalität, einem Tag der Wertschätzung oder Engagementslots*innen sind zudem regionale Vernetzungstreffen sinnvoll (siehe auch Klein in diesem Band). Um auf das kleine Zeitbudget der Incomings für gemeinschaftliche Aktivitäten vor Ort zu reagieren, können insbesondere die Information über Möglichkeiten zum Engagement von Incomings und Outgoings helfen, passende Tätigkeiten zu finden. Durch digitale Informationsplattformen soll die Vielfalt der Angebote von Vereinen und bürgerschaftlichem Engagement – zudem auch kurzfristig phasenweise Aktivitäten – präsentiert werden. Möglich ist das auf lokaler, aber auch regionaler Ebene. Ziele sind eine bessere Kommunikation und Vernetzung sowie der Informationsaustausch verschiedener Akteure bzw. Besucher*innen.

Fazit

Multilokalität und multilokale Lebensweisen weisen eine hohe gesellschaftliche sowie raum- und regionalplanerische Relevanz auf. Ländliche Räume haben aufgrund ihrer Attraktivität oft eine hohe Bindewirkung für die Bewohner*innen und sind von unterschiedlicher Intensität und Ausprägung von multilokalen Lebensweisen betroffen. Diese können sowohl große Chancen (bspw. (Fach-) Arbeitskräfte (phasenweise) gewinnen) als auch zugleich starke Herausforderungen (bspw. (zeitweise) Abwanderungen) für die Kommunen und andere Akteure (z.B. Unternehmen, Vereine, Institutionen etc.) darstellen (siehe auch Albrecht in diesem Band). Insbesondere vor dem Hintergrund des demografischen Wandels bedingen sich bereits viele Strategien und Ansätze im Umgang mit Multilokalität und decken sich oft mit anderen Maßnahmen (z.B. Pendlermobilität etc.). Zukünftig muss deshalb das Bewusstsein für Multilokalität in den Kommunen, insbesondere in der Stadt- und Regionalplanung, ausgebaut und geschärft werden. Durch Sensibilisierung kann es gelingen, mehrörtige Lebensweisen als Chance (oder Risiko) zu erkennen und darauf angemessen zu reagieren sowie das Thema in das Verwaltungshandeln dauerhaft zu integrieren.

Die Autor*innen

Prof. Dr.-Ing. Frank Othengrafen; TU Dortmund, Fachgebietsleitung Stadt- und Regionalplanung; frank.othengrafen@tu-dortmund.de

Lena Greinke; Leibniz Universität Hannover, Institut für Umweltplanung, Abteilung Raumordnung und Regionalentwicklung; greinke@umwelt.uni-hannover.de

Annette Seitz, Dipl.-Ing. Stadt- und Regionalplanung, M. A. Geographie/ Wirtschaftswissenschaften;Landkreis Diepholz, Fachdienst 67 Kreisentwicklung; annette.seitz@diepholz.de

Zum Weiterlesen

Albrecht, Martin (2020): Kommunalfiskalische Effekte von Multilokalität – Die Perspektive der Städte und Gemeinden, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Klein, Tanja (2020): Kommunikation als Voraussetzung belastbarer Kooperationen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Projektteam TempALand (2019): TempALand – Ein Werkzeugkasten zum Umgang mit Multilokalität. Hannover. Online verfügbar unter: http://tempaland.de/werkzeuge-2 (zuletzt geprüft 18.05.2020).

Literatur

» ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (2016): Multilokale Lebensführung und räumliche Entwicklungen. Positionspapier aus der ARL 104. Hannover.

» Borstel, Dierk (2010): Zivilgesellschaft in dörflichem Kontext – eine ostdeutsche Perspektive, in: Becker, Elke / Gualini, Enrico / Runkel, Carolin / Graf Strachwitz, Rupert (Hrsg.): Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement. Maecenata-Schriften 6. Stuttgart. Seite 85-98.

» Greinke, Lena/ Lange, Linda / Othengrafen, Frank (2017): Multilokale Lebensweisen und ländliche Räume. Chance oder Herausforderung für Kommunen? In: RaumPlanung 192/4-2017. Seite 14-21.

» Landkreis Diepholz (2016): Wohnraumversorgungskonzept Landkreis Diepholz. Diepholz.

» Lange, Linda (2018): Leben an mehreren Orten. Multilokalität und bürgerschaftliches Engagement in ländlich geprägten Räumen Niedersachsens. Berlin.

» NBank (Hrsg.) (2017): Wohnungsmarktbeobachtung 2016/2017. Bezahlbares Wohnen für alle. Perspektiven für Niedersachsen 2015 – 2035. Hannover.

» Rolshoven, Johanna (2006): Woanders daheim. Kulturwissenschaftliche Ansätze zur multilokalen Lebensweise in der Spätmoderne. Zeitschrift für Volkskunde, 102 (2). Seite 179-194.

Martin Albrecht

Kommunalfiskalische Effekte von Multilokalität

Die Perspektive der Städte und Gemeinden

Kurzfassung

Die Zunahme der Anzahl multilokal lebender Personen und Haushalte mündet in der für Kommunalpolitik und -verwaltung relevanten Frage, ob und welche Form der Multilokalität sich aus fiskalischen Erwägungen eigentlich "lohnt" und welche strategischen Maßnahmen im Umgang mit Multilokalität sich daraus ableiten lassen.

Zur Beantwortung dieser Fragen wurden im Rahmen des Forschungsprojektes TempALand die fiskalischen Folgewirkungen multilokaler Lebensweisen für unterschiedliche Haushaltstypen in Gemeinden des "Diepholzer Landes" bilanziert. Dies geschah durch die Gegenüberstellung multilokaler Alltagsarrangements ("Ausgangssituation") mit denkbaren Handlungsalternativen der privaten Haushalte ("Bewertungssituationen"). Berücksichtigt wurden dabei u.a. Einnahmen aus Steuern und Schlüsselzuweisungen sowie lokale Effekte auf den Wohnungsmarkt und Einzelhandel, die den Kosten für die Bereitstellung von Infrastrukturangeboten gegenübergestellt wurden.

Der Beitrag fasst die Ergebnisse dieser Bilanzierung zusammen und liefert eine Grundlage, auf der Städte und Gemeinden über Rahmen- und Lebensbedingungen für Menschen mit multilokalen Alltagsarrangements diskutieren und daraus strategische Überlegungen ableiten können.

Einleitung

Folgewirkungen multilokaler Lebensweisen zeigen sich auf der kommunalen Ebene vor allem im Zusammenhang mit einer spezifischen Nachfrage nach Wohnraum, der Nutzung von Infrastruktur- und Versorgungsangeboten sowie der Einbindung multilokal lebender Menschen in gesellschaftliche, nachbarschaftliche und bürgerschaftliche Engagementstrukturen (siehe auch Othengrafen u.a. in diesem Band).

Eine strategisch-planerische Auseinandersetzung mit Multilokalität ist für viele Gemeinden im ländlichen Raum noch vergleichsweise neu. Erschwerend kommt hinzu, dass sich die Folgewirkungen multilokaler Lebensweisen im dörflichen Leben häufig nicht trennscharf von anderen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen abgrenzen lassen und von diesen auch überlagert werden. Für die Kommunen als Leistungserbringer im Bereich der Daseinsvorsorge und allgemeinen Versorgung verstärken multilokale Lebensweisen Prozesse, die sich durch demografische Entwicklungen, durch die Veränderung von Haushaltsstrukturen und der sich daraus ergebenden veränderten Nachfrage nach Versorgungsleistungen sowie durch Veränderungen der Arbeitsmärkte und der räumlich-zeitlichen Strukturen des Alltagslebens ohnehin vollziehen.

Eine wichtige Frage für Entscheidungsträger*innen ist die nach den Auswirkungen temporärer An- oder Abwesenheiten auf Kommunalhaushalte und regionale Wirtschaft. Aus strategischer Sicht steht aus dieser Perspektive also die Frage im Raum, ob es sich aus fiskalischen Erwägungen "lohnt",

- multilokal lebende Haushalte zu motivieren, die Erstwohnsitze aller Haushaltsmitglieder in die eigene Gemeinde zu verlegen,
- die Hauptwohnsitze der Mitglieder multilokal lebender Haushalte in der eigenen Gemeinde zu halten,
- die Attraktivität von multilokalen Alltagsarrangements zu stärken oder
- Multilokalität möglichst zu verhindern.

Überlegungen zu Handlungsoptionen kommunaler Entscheidungsträger*innen im strategischen Umgang mit "TempALändern" ist u.a. eine Bewertung der fiskalischen und regionalwirtschaftlichen Effekte multilokalen Lebens vorgeschaltet. Zur Unterstützung dieser Diskussion wurden fiskalische Folgewirkungen multilokaler Lebensweisen für verschiedene Haushaltstypen (im Vergleich zu nicht- oder anders-multilokalen Alltagsarrangements) bilanziert.

Untersuchung von fünf Fallkonstellationen

Untersucht wurden fünf typische Fallkonstellationen, in denen jeweils eine "Ausgangssituation" multilokalen Lebens und deren kommunalfiskalische Folgewirkungen mit denen von "Bewertungssituationen" (= denkbaren Handlungsalternativen der Haushalte) verglichen und bilanziert wurden. Jede Ausgangs- bzw. Bewertungssituation bildet einen Untersuchungsfall.

Diese Fallkonstellationen wurden jeweils für zehn Haushaltstypen betrachtet (z.B. Singlehaushalte, Paarhaushalte, verschiedene Familienhaushalte sowie reine Rentnerhaushalte, z.T. unterschieden nach Einkommensniveaus). Insgesamt wurden für jede Gemeinde des Diepholzer Landes 84 Untersuchungsfälle bilanziert.

Bestandteile der Bilanzierung

Für jeden Untersuchungsfall wurde die Höhe unterschiedlicher Einnahme- und Ausgabearten ermittelt. Dies betrifft auf der Einnahmenseite z.B. verschiedene

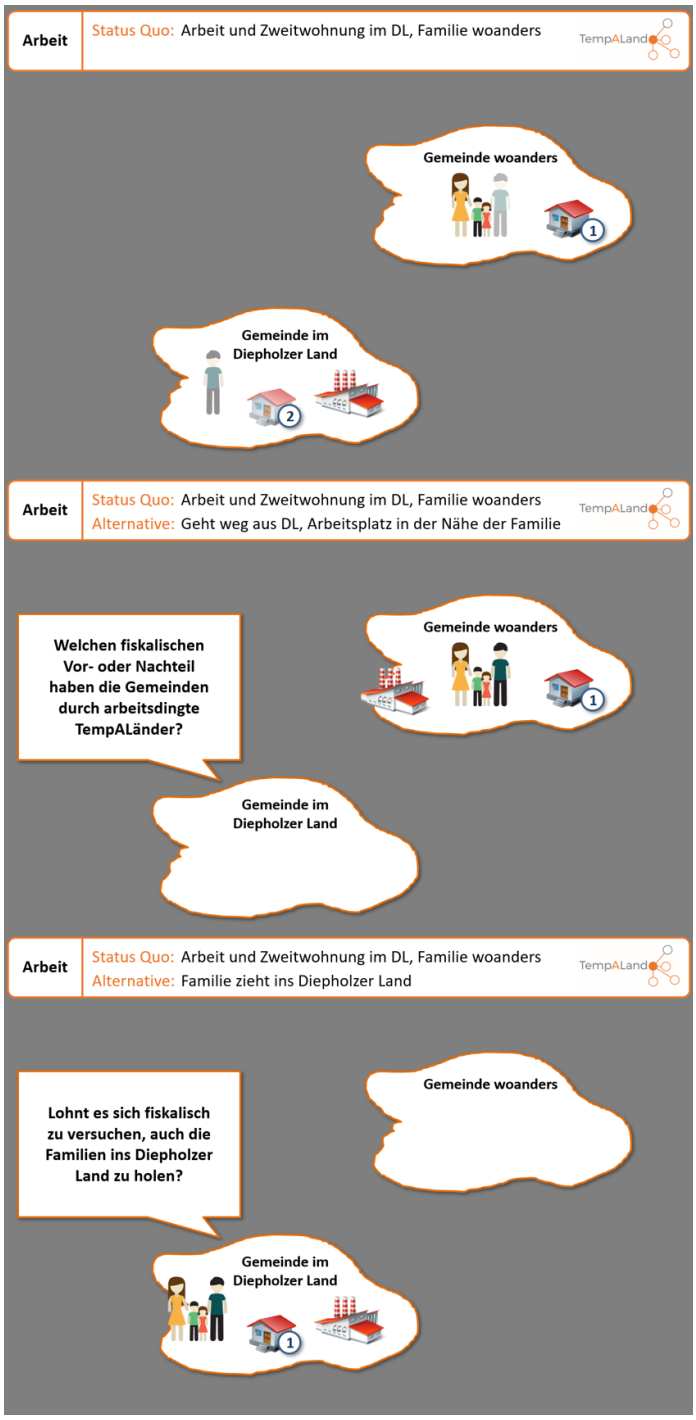
Das Projekt

"TempALand – Zukunftsfähige Orte trotz mobiler Lebensweisen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Der niedersächsische Landkreis Diepholz und die Leibniz Universität Hannover entwickelten in gemeinsam Strategien für Kommunen, in denen Teile der Bevölkerung nur zeitweise leben. Für den Umgang mit multilokalen Lebensweisen entstand ein umfangreicher Werkzeugkasten – mit Kostenrechner, Planspiel und Wohnraumkonzept.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/tempaland

Steuerarten (z.B. Einkommensteuer, Gewerbe-, Umsatz und ggf. Zweitwohnungssteuer) sowie den kommunalen Finanzausgleich. Auf der Ausgabenseite umfasst die Bilanzierung bspw. Kosten für Kita und Schule sowie die allgemeine Verwaltung. Zusätzlich wurden die Umsätze im regionalen Einzelhandel sowie Mieteinnahmen abgeschätzt und bilanziert.



Ergebnisse der Bilanzierung

Beispiel 1: Fallkonstellation "Arbeit und Zweitwohnung im Diepholzer Land, Familie woanders"

Im ersten Beispiel wird die Ausgangssituation "Arbeit und Zweitwohnung im Diepholzer Land; Familie woanders" mit zwei Bewertungssituationen verglichen. Im Beispiel arbeitet ein Mitglied eines Familienhaushaltes im Landkreis Diepholz und wohnt in der Nähe des Arbeitsplatzes in einer Zweitwohnung, während der Rest der Familie außerhalb des Landkreises Diepholz dauerhaft am "Hauptwohnort" lebt (Ausgangssituation). Denkbare Handlungsalternativen sind aus Sicht der Familie nun z.B. die Aufgabe der Zweitwohnung im Landkreis Diepholz – etwa weil sich eine berufliche Option in der Nähe des Hauptwohnortes oder ein attraktiveres anderes multilokales Arrangement ergibt (Bewertungssituation 1) oder aber der Umzug der gesamten Familie in den Landkreis Diepholz (Bewertungssituation 2).

Sofern nun der/die Arbeitnehmer*in einen Arbeitsplatz außerhalb des Landkreises wählt, gehen Gewerbe- und Umsatzsteuereinnahmen sowie – sofern erhoben – Einnahmen aus der Zweitwohnungssteuer vor Ort verloren. Dies hat ggf. Auswirkungen auf die Einnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich, die aufgrund der Systematik durch einen Wegzug sogar ansteigen könnten. Da die Einkommensteuer am Hauptwohnort gezahlt wird, ergeben sich in diesem Beispiel aus dem Wegzug keine (negativen) Folgeeffekte. Für die Samtgemeinde Barnstorf – als Beispiel-Kommune würden in Bewertungssituation 1 ("geht weg aus Diepholzer Land") in der Summe Mindereinnahmen in Höhe von 87 € jährlich entstehen (vgl. Abbildung 2).

Auf der Ausgabenseite wird unterstellt, dass ein Wegzug eines Arbeitnehmenden keinerlei monetäre Effekte auf die untersuchten Leistungsbereiche hat. In Bezug auf die Umsätze im Einzelhandel sowie

Beispiel 1: Ausgangs- und Bewertungssituationen für die Fallkonstellation "Arbeit und Zweitwohnung im Diepholzer Land, Familie woanders"

Quelle: TempALand

die Mieteinnahmen würden sich durch den Fortzug jedoch deutlich negative Folgen ergeben. Der Fortzug temporär anwesender Arbeitskräfte im Landkreis Diepholz wäre in der Gesamtbilanz also mit Einnahmeverlusten verbunden.

Gelingt es jedoch, den gesamten Haushalt zum Umzug in den Landkreis Diepholz zu bewegen, würden sich deutlich positive Effekte auf die Einnahmesituation ergeben: Aus dem Zuzug einer Familie mit zwei Erwachsenen und zwei kleinen Kindern resultieren aufgrund der Orientierung an der Anzahl der Personen mit Erstwohnsitz in der Gemeinde spürbare Mehreinnahmen aus dem kommunalen Finanzausgleich sowie – aufgrund der Systematik erst mit einem Zeitverzug von etwa sieben Jahren – auch aus der Einkommensteuer und dem Familienleistungsausgleich im Mittel über 10 Jahre in einer Größenordnung von etwa 3.260 €/Jahr (vgl. Abbildung 3).

Auf der Ausgabenseite entstehen v.a. durch die kleineren Kinder im Mittel über zehn Jahre Kosten von etwas mehr als 2.000 €/Jahr. Diese resultieren insbesondere aus kommunalen Aufwendungen zur Sicherstellung der Kindertagesbetreuung. Für alle anderen untersuchten Bereiche wird davon ausgegangen, dass die zusätzliche Nachfrage durch den zuziehenden Haushalt eher zu einer Steigerung der Auslastung beiträgt (z.B. Schulen, Sport, kulturelle oder Bildungsinfrastrukturen) und weniger zusätzliche Kosten bzw. allenfalls geringe Mehrkosten in den Bereichen Soziales oder allgemeine Verwaltung verursacht. Nicht berücksichtigt sind Sprungkosten, die sich z.B. durch den Ausbau der Kindertbetreuung oder im Bereich der Grundschule ergeben. Die damit verbundenen erheblichen Kostensteigerungen sind jedoch eher Neubauaktivitäten zuzurechnen als der Aufgabe multilokaler Alltagsarrangements.

In der Gesamtbilanz wäre es aus kommunalfiskalischer Sicht also "lohnenswert", multilokal lebende Haushalte dazu zu motivieren, den Hauptwohnsitz zu verlegen: Die Bilanz aus kommunalen Einnahmen und Ausgaben verspricht

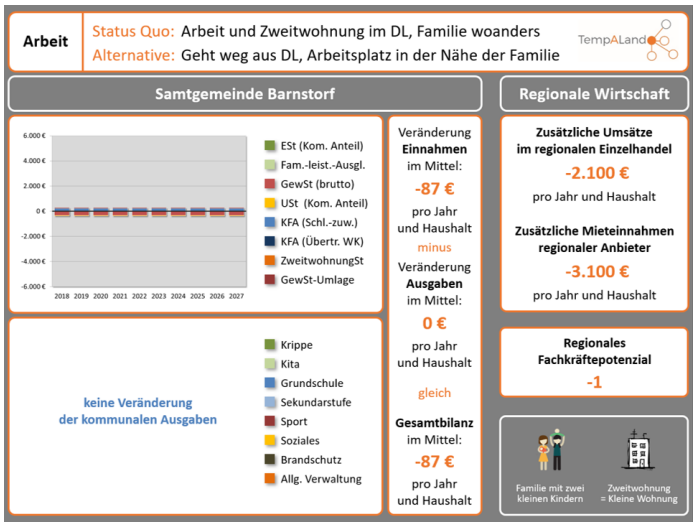


Abbildung 2

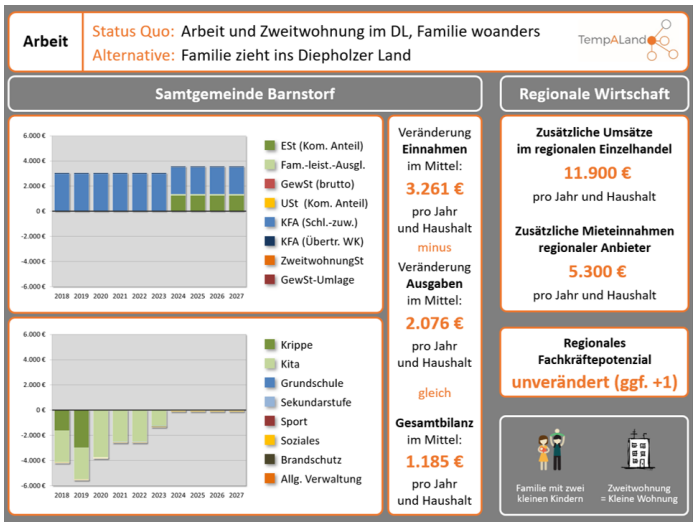
Beispiel 1:
Kommunalfiskalische Bilanz der Ausgangssituation "Arbeit und Zweitwohnung im Diepholzer Land, Familie woanders" und der Bewertungssituation 1 "Geht weg aus DL, Arbeitsplatz in der Nähe der Familie" für eine Familie mit zwei kleinen Kindern

Quelle: TempALand

Abbildung 3

Beispiel 1:
Kommunalfiskalische Bilanz der Ausgangssituation "Arbeit und Zweitwohnung im Diepholzer Land, Familie woanders" und der Bewertungssituation 2 "Familie zieht ins Diepholzer Land" für eine Familie mit zwei kleinen Kindern

Quelle: TempALand



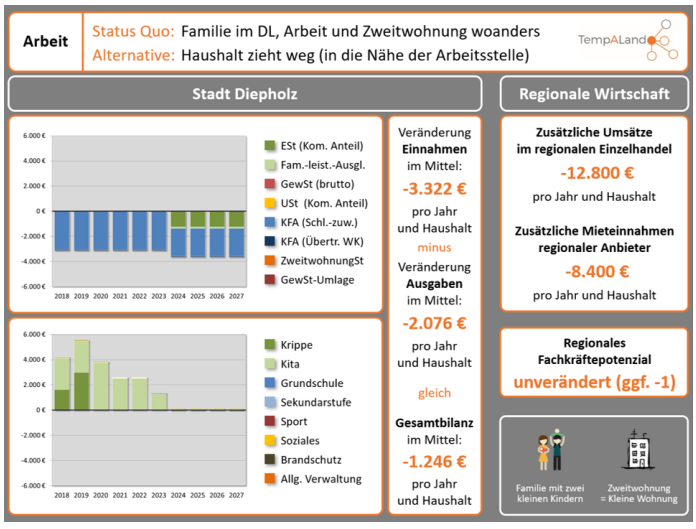


Abbildung 4

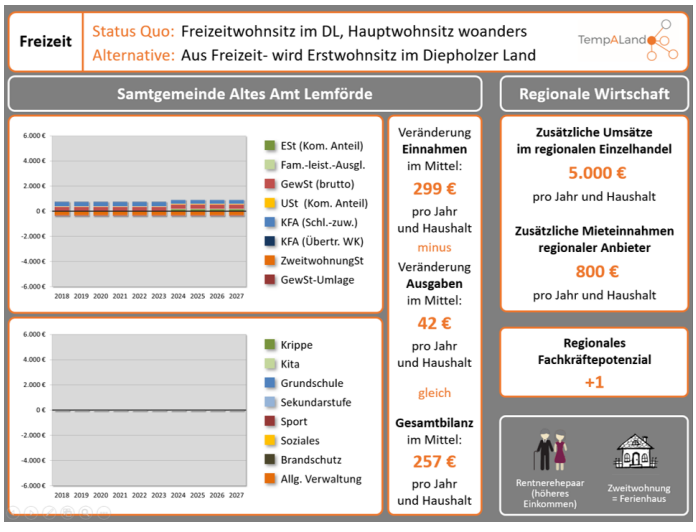
Beispiel 2:
Kommunalfiskalische Bilanz der Ausgangssituation "Familie im Diepholzer Land, Arbeit und Zweitwohnsitz woanders" und der Bewertungssituation 1 "Haushalt zieht weg" für eine Familie mit zwei kleinen Kindern

Quelle: TempALand

Abbildung 5

Beispiel 3:
Kommunalfiskalische Bilanz der Ausgangssituation "Freizeitwohnsitz im Diepholzer Land, Hauptwohnsitz woanders" und der Bewertungssituation 2 "Aus Freizeit- wird Erstwohnsitz" für ein Rentnerehepaar mit höherem Einkommen

Quelle: TempALand



Mehreinnahmen und die zu erwartenden zusätzlichen Umsätze im Einzelhandel sowie durch Mieteinnahmen stärken diese Einschätzung. Sofern es keine aus dem Zuzug resultierenden Mehrausgaben im Bereich der Kindertagesbetreuung gibt (also Zuzug von Single- oder Paarhaushalten bzw. Familienhaushalten mit größeren Kindern), ist die kommunalfiskalische Bilanz noch positiver.

Beispiel 2: Fallkonstellation "Familie im Diepholzer Land, Arbeit und Zweitwohnung woanders"

Beispiel 2 ist die "Spiegelung" zum ersten Beispiel: Der Hauptwohnsitz einer Familie ist im Landkreis Diepholz. Ein Familienmitglied arbeitet und wohnt temporär außerhalb des Landkreises (Ausgangssituation). Nun stellt sich Frage, ob es aus Sicht der Kommunen sinnvoll ist, dass die gesamte Familie an den Arbeitsort außerhalb des Landkreises Diepholz zieht (Bewertungssituation 1) oder aber der Zweitwohnsitz außerhalb des Kreises aufgegeben wird und die Familie wieder vollständig im Landkreis Diepholz lebt (Bewertungssituation 2).

Ein Fortzug der gesamten Familie aus dem Landkreis wäre – wie das Beispiel der Stadt Diepholz zeigt – mit geringeren Einnahmen aus Steuern und Zuweisungen verbunden, die auch durch die Einsparungen im Bereich der Ausgaben (insbesondere durch Leistungen der Kindertagesbetreuung) nicht kompensiert werden könnten (ca. -1.250 €/Jahr). Konsumausgaben sowie ggf. Mieteinnahmen wären ebenfalls geringer (vgl. Abbildung 4). Für andere Haushaltstypen, für die sich keine Einspareffekte im Bereich der Kindertagesbetreuung ergeben würden, wäre die Bilanz noch ungünstiger.

Erfolgt hingegen eine Verlagerung des Arbeitsplatzes in den Landkreis Diepholz und auf diesem Wege die Aufgabe des multilokalen Alltagsarrangement (Bewertungssituation 2), ergibt sich daraus eine vergleichsweise geringe positive kommunalfiskalische Bilanz, da die wesentlichen Positionen (Einkommensteuer, kommunaler Finanzausgleich, etwaige Kosten für

die Kindertagesbetreuung) schon bisher am Hauptwohnsitz verbucht wurden.

Beispiel 3: Fallkonstellation "Freizeitwohnsitz im Diepholzer Land, Hauptwohnsitz woanders"

Als drittes Beispiel wurde untersucht, ob es aus kommunalfiskalischen Erwägungen sinnvoll ist, einen Haushalt, der aus Freizeitgründen einen Zweitwohnsitz im Landkreis Diepholz unterhält (Ausgangssituation), zu motivieren, den Nebenwohnsitz im Landkreis aufzugeben (Bewertungssituation 1) oder aber seinen Hauptwohnsitz in den Landkreis Diepholz zu verlegen (Bewertungssituation 2).

Wenn nun beispielsweise ein Rentnerehepaar mit höherem Einkommen, das aktuell aus Freizeitgründen einen Zweitwohnsitz unterhält, seinen Erstwohnsitz in den Landkreis Diepholz verlegt, lassen sich (geringe) Mehreinnahmen vor allem durch Gewerbe- und Umsatzsteuereinnahmen sowie ggf. Zweitwohnungssteuer generieren, die die zusätzlichen Aufwendungen übersteigen. Positiv auswirken dürften sich jedoch insbesondere die zusätzlichen Umsätze im regionalen Einzelhandel.

Zusammenfassung

Multilokalität "lohnt" sich für die Gemeinden fast immer. Das heißt, dass es aus kommunalfiskalischer Perspektive ratsam ist, die Aufgabe eines Zweit- bzw. des Hauptwohnsitzes eines multilokal lebenden Haushaltes im Landkreis Diepholz möglichst zu verhindern ("Halten von Multilokalen").

Noch deutlich günstigere Effekte ergeben sich, wenn es gelingt, multilokal lebende Haushalte zu motivieren, den Erstwohnsitz aller Haushaltsmitglieder in den Landkreis zu verlegen ("Multilokale zur Erstwohnsitzinhaber*innen machen"). Die zusätzlichen Einnahmen würden mittel- und langfristig die zu erwartenden Ausgaben übersteigen – selbst wenn kurzfristig erhebliche Aufwendungen z.B. im Bereich der Kindertagesbetreuung entstehen würden.

Der Autor

Martin Albrecht, Dipl.-Ing. Stadtplanung; Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR; albrecht@ggr-planung.de

Zum Weiterlesen

Othengrafen, Frank / Greinke, Lena / Seitz, Annette (2020): Multilokalität als Thema in ländlichen Räumen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Projektteam TempALand (2019): TempALand – Ein Werkzeugkasten zum Umgang mit Multilokalität. Hannover. Online verfügbar unter: http://tempaland.de/werkzeuge-2 (zuletzt geprüft 18.05.2020).

Martin Albrecht

Rechnet sich das eigentlich?

Online-Tool PendlALand bilanziert Folgewirkungen des (Fern-)Pendelns

Kurzfassung

Für viele Haushalte mit einem weit vom Hauptwohnsitz entfernten Arbeitsort stellt sich die Frage, ob statt des (täglichen) Fernpendelns die Anmietung einer Zweitwohnung in der Nähe des Arbeitsortes sinnvoll sein könnte. Dies betrifft zuvorderst Kosten- oder Zeitaspekte. Im Zuge der allgemeinen Klimadebatte können jedoch auch Fragen im Zusammenhang mit der Vermeidung von CO_2-Emissionen hinzutreten.

Im Rahmen des Forschungsprojektes TempALand wurde daher das Online-Tool PendlALand entwickelt, mit dem sich das regelmäßige (Fern-)Pendeln mit der Aufnahme einer Zweitwohnung in der Nähe des Arbeitsortes im Landkreis Diepholz vergleichen lässt. Die dafür notwendige Bilanzierung berücksichtigt die zusätzlichen Kosten einer Zweitwohnung, die Kosten für regelmäßige Arbeitswege und Heimfahrten an den Hauptwohnort sowie Effekte auf die Steuerzahlungen des Haushaltes, aber auch die Zeit- sowie die CO_2-Bilanz.

PendlALand ist unter www.pendlaland.de kostenlos verfügbar. Im Rahmen dieses Beitrages werden die Funktionsweise des Tools, die berücksichtigten Bestandteile der Bilanzierung sowie die Struktur der Ergebnisausgabe beschrieben.

Einleitung

Eine zunehmende Anzahl von Menschen nimmt täglich weite Wege zwischen Wohnort und Arbeitsplatz in Kauf. Dies bringt häufig eine hohe Kostenbelastung des Haushaltsbudgets mit sich und verursacht einen erheblichen Zeitaufwand sowie einen oftmals nicht unbedeutsamen CO_2-Ausstoß.

Die Gründe für das Fernpendeln sind vielfältig und individuell verschieden. Sie lassen sich jedoch darauf zurückführen, dass sich private Anforderungen und Bedarfe des Wohnens und Lebens an einem Wohnort mit den Ansprüchen und Möglichkeiten im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit nicht in räumlicher Nähe zueinander verwirklichen lassen.

Sofern ein vollständiger Umzug des Haushaltes in die Nähe des bestehenden Arbeitsortes oder die Aufnahme einer beruflichen Tätigkeit in der Nähe des aktuellen Wohnortes ausscheiden, ergeben sich für den betroffenen Haushalt u.a. die folgenden Optionen – ggf. auch in Kombination miteinander:

- weniger Arbeitstage vor Ort, z.B. durch alternative Arrangements des Arbeitsalltags (z.B. Reduzierung der Arbeitszeit oder mehr Home-Office),
- veränderte Verkehrsmittelwahl oder
- Aufnahme einer Zweitwohnung am Arbeitsort bzw. in dessen Nähe.

Inwieweit diese Möglichkeiten in Betracht kommt, ist Gegenstand privater Abwägungsentscheidungen. Neben grundsätzlichen Fragen nach den Folgen für den beruflichen Alltag sowie für das Privat- und Familienleben können zur individuellen Bewertung der Optionen auch Folgewirkungen in Bezug auf Kosten, Zeitaufwand und CO_2-Emissionen eine Rolle spielen ("Würde sich das eigentlich ‚lohnen'?").

Zur Unterstützung der Diskussion der letztgenannten Option ist im Rahmen des Forschungsprojektes TempALand das Online-Tool PendlALand entwickelt und realisiert worden. Mit PendlALand werden die individuellen Folgen der Aufnahme eines Zweitwohnsitzes – zunächst am Beispiel eines Arbeitsortes und potenziellen Zweitwohnsitzes im Landkreis Diepholz – sichtbar. PendlALand bilanziert dabei Kosten, Zeitaufwand und CO_2-Emissionen des (Fern-)Pendelns im Verhältnis zur Aufnahme einer Zweitwohnung in der Nähe des Arbeitsortes.

Nutzung von PendlALand

Zur Nutzung von PendlALand werden unter www.pendlaland.de einige Grundlagendaten zum aktuellen Pendelverhalten eingegeben. Dies betrifft:

- die räumliche Lage des Arbeitsortes,
- das aktuell zum Pendeln genutzte Verkehrsmittel (Auswahl von Pkw nach Antriebsart und Fahrzeugklasse bzw. Auswahl von ÖPNV-Verkehrsmitteln),
- die aktuelle Pendeldistanz und Häufigkeit der Pendelwege und (bei Nutzung des ÖPNV) aktuelle Pendelkosten sowie
- die aktuellen Fahrt- und Wegezeiten.

Hinzu kommen Angaben, die die Situation im Falle der Aufnahme einer Zweitwohnung nahe des Arbeitsortes beschreiben:

- die gewünschte Wohnfläche für eine Zweitwohnung sowie
- die Anzahl der monatlichen Heimfahrten an den "Hauptwohnort".

Bestandteile der Bilanzierung

PendlALand weist für den Nutzer*innen-Haushalt keine Gesamtkostenbelastung, keinen Gesamtzeitaufwand und keinen vollständigen CO_2-Ausstoß für die Szenarien "(Fern-)Pendeln" bzw.

Das Projekt

"TempALand – Zukunftsfähige Orte trotz mobiler Lebensweisen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Der niedersächsische Landkreis Diepholz und die Leibniz Universität Hannover entwickelten in gemeinsam Strategien für Kommunen, in denen Teile der Bevölkerung nur zeitweise leben. Für den Umgang mit multilokalen Lebensweisen entstand ein umfangreicher Werkzeugkasten – mit Kostenrechner, Planspiel und Wohnraumkonzept.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/tempaland

"Zweitwohnung am Arbeitsort" aus. Vielmehr werden die Ergebnisse der beiden Szenarien gegenübergestellt und bilanziert. Berücksichtig werden dabei die Aspekte, die sich zwischen den untersuchten Szenarien verändern, also:

- zusätzliche Wohnkosten für die Zweitwohnung (Nettokaltmiete zzgl. der durchschnittlichen Wohnnebenkosten),
- die Bilanz der Kosten, des Zeitaufwandes und der CO_2-Emissionen der regelmäßigen Arbeitswege und regelmäßigen Heimfahrten sowie
- die Steuerbilanz, die sich durch Geltendmachung der Entfernungspauschale sowie der Aufwendungen einer doppelten Haushaltsführung ergibt.

Ergebnisdarstellung

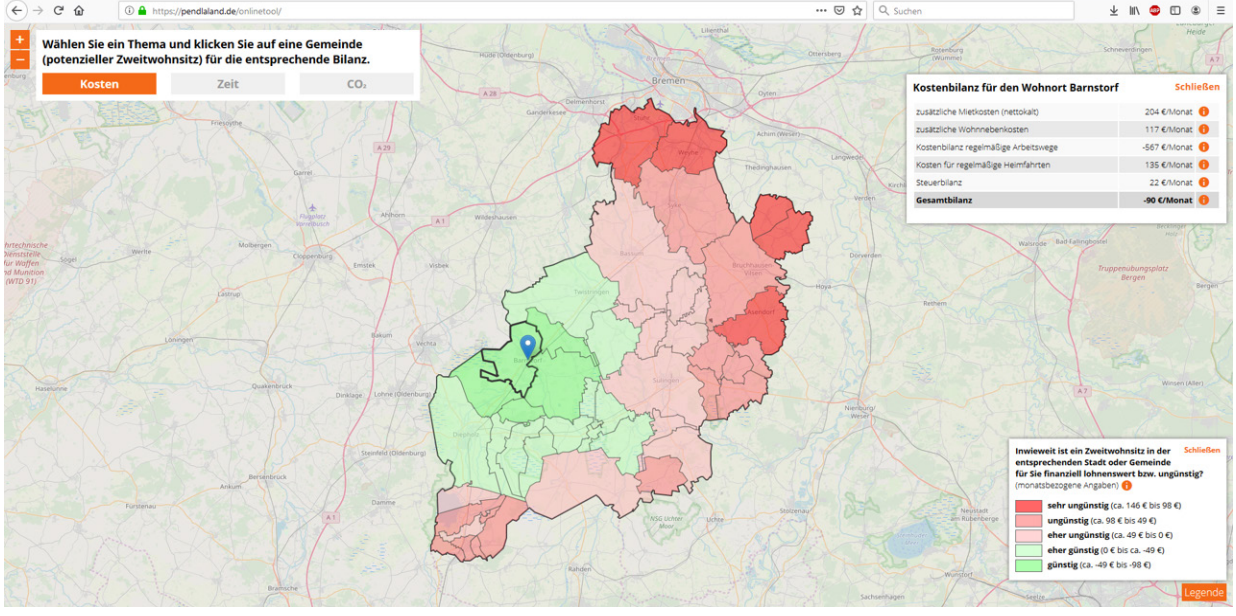
Die Ergebnisse der Bilanzierung werden den Nutzer*innen in Form von Karten bzw. tabellarischen Übersichten präsentiert. Die Einfärbung aller 45 Städte und Gemeinden im Landkreis Diepholz auf einer Karte zeigt an, ob durch die Aufnahme eines Zweitwohnsitzes eine Mehr- oder Minderbelastung durch Kosten, Zeitaufwand oder CO_2-Emmssionen entstehen würde. Per Mausklick in die Karte lassen sich für die einzelnen Städte und Gemeinden detailliertere Informationen zu den einzelnen Kostenpositionen in Tabellenform anzeigen.

Beispiel Pkw: Zweitwohnung häufig schon ab Pendelentfernungen von 70 bis 80 Kilometer einfacher Strecke kostengünstiger!

Im folgenden Beispiel pendelt ein Erwachsener derzeit täglich 90 Kilometer zu einem Arbeitsplatz in Barnstorf. Dafür nutzt die Person einen Mittelklasse-Pkw (Benzin) und ist pro Weg eine gute Stunde unterwegs. In Barnstorf sowie in einigen angrenzenden Gemeinden ließen sich bei Wahl einer Zweitwohnung mit 35 qm Wohnfläche und wöchentlichen Heimfahrten Kostenersparnisse von monatlich 50 bis 100 € erreichen. In einer Reihe weiterer Gemeinden wäre eine Kostenersparnis von immerhin noch bis zu 50 € pro Monat zu erwarten.

Bei weiter vom Arbeitsplatz in Barnstorf entfernt liegenden Wohnorten (z.B. im Umland der Stadt Bremen) wäre die Aufnahme einer Zweitwohnung in der Summe mit Mehrkosten in Höhe von mehr als 100 € pro Monat verbunden. Dies lässt sich einerseits auf höhere Mietkosten sowie vor allem auf die Kosten zurückführen, die durch das tägliche Pendeln aus der Zweitwohnung im Bremer Umland mit dem Pkw nach Barnstorf entstehen würden.

Fahrtzeit- und CO_2-Bilanz wären unter den Bedingungen dieser Beispielbe-



Kostenbilanz "Zweitwohnung in der Nähe des Arbeitsortes" vs. "Fernpendeln zum Arbeitsplatz" (Pkw)

Quelle: TempALand

rechnung an nahezu allen Wohnorten im Landkreis Diepholz positiv, d.h. es würde durch die Wahl einer Zweitwohnung fast überall Zeit und CO_2 eingespart.

Beispiel ÖPNV: Zweitwohnung lohnt sich häufig finanziell eher nicht.

In einem weiteren Beispiel wird angenommen, dass ein Mitglied eines Familienhaushaltes aus einem etwa 90 km entfernten Ort innerhalb des Gebietes des Verkehrsverbundes Bremen-Niedersachsen mit dem ÖPNV nach Barnstorf pendelt. Dies dauert pro Weg mit dem Regionalzug im (fiktiven) Beispiel etwa 90 Minuten und kostet monatlich derzeit 212 €.

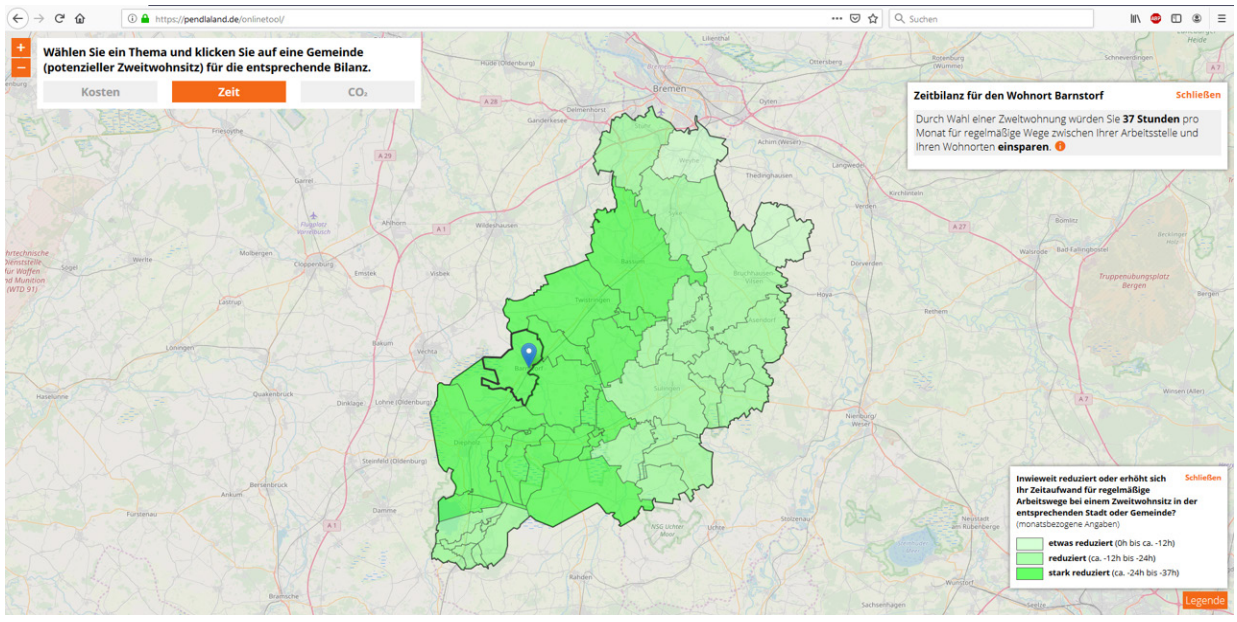
In dieser Konstellation würden bei Wahl einer Zweitwohnung in allen Städten und Gemeinden im Landkreis Diepholz die durch Vermeidung der täglichen (Fern-) Pendelwege eingesparten Kosten durch die Kosten für die regelmäßigen Heimfahrten zum Hauptwohnort eingeschränkt oder vollständig aufgezehrt. Dies liegt jedoch auch in den Annahmen und der Funktionsweise des Rechenmodells be-

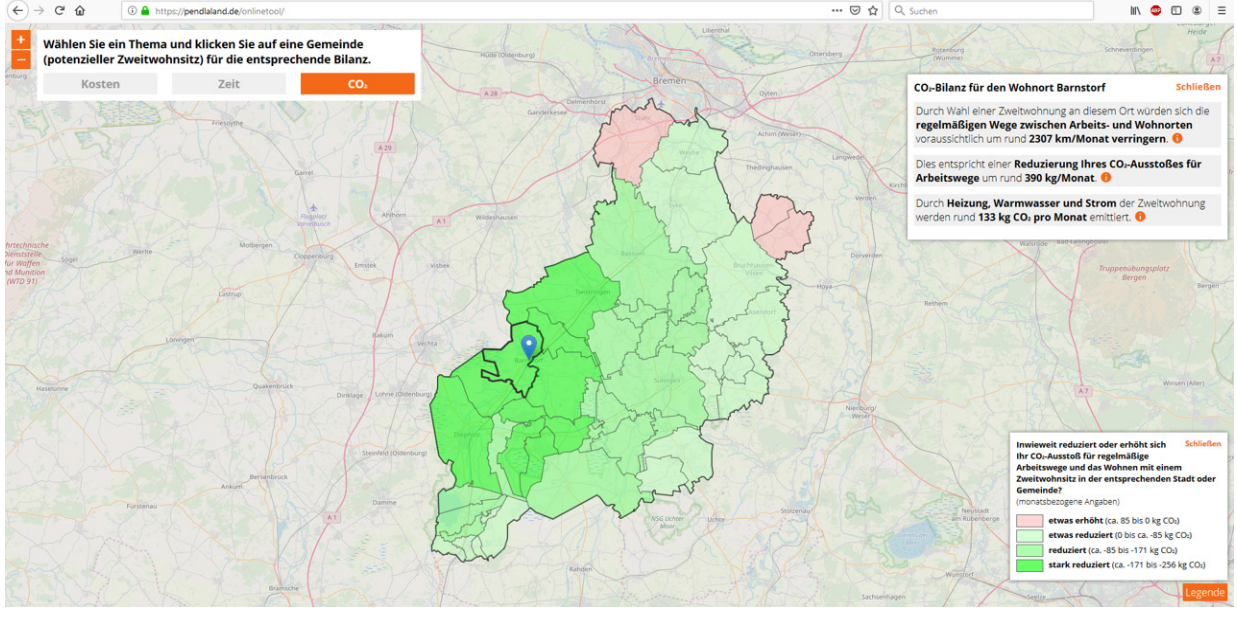
Zeitbilanz "Zweitwohnung in der Nähe des Arbeitsortes" vs. "Fernpendeln zum Arbeitsplatz" (Pkw)

Quelle: TempALand

CO_2-Bilanz des gleichen Vergleichs

Quelle: TempALand





gründet: Der Nutzer "tauscht" die Kosten des täglichen Fernpendelns (in aller Regel vermutlich mit einer Zeitkarte) gegen Einzelkarten für die wöchentlichen Heimfahrten ein. Zusätzlich kalkuliert PendlALand auch noch Kosten für die ÖPNV Nutzung vor Ort (und damit mindestens 48 €). Werden nun Miet- und Wohnnebenkosten hinzuaddiert, rechnet sich das Szenario "Zweitwohnung am Arbeitsort" für ÖPNV-Nutzer*innen – zumindest unter finanziellen Gesichtspunkten – nicht. Im beschriebenen Beispiel belaufen sich die Mehrkosten in Barnstorf auf mehr als 350 € pro Monat, in Stuhr und Weyhe sogar auf mehr als 410 € monatlich (Mobilitätskostenbilanz zzgl. Wohn- und Wohnnebenkosten sowie Steuerbilanz).

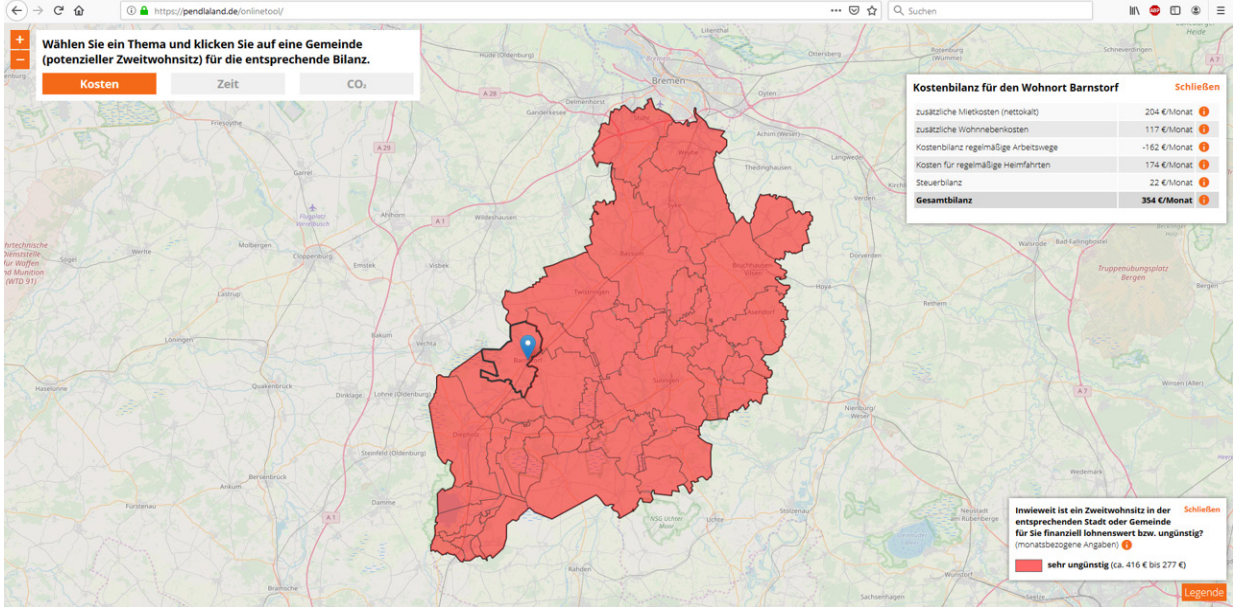
Die Zeitbilanz fällt hingegen durch Wahl eines Zweitwohnsitzes an allen Standorten im Landkreis positiv aus. Ebenso lassen sich – zumindest, wenn die Zweitwohnung in der Nähe des Arbeitsplatzes liegt – CO_2-Emissionen reduzieren und zwar überall dort, wo die Einspareffekte durch Reduzierung von Fahrten höher sind als das zusätzlich durch eine Zweitwohnung emittierte CO_2 (Heizenergie, Alltagsstrom etc.).

Zusammenfassung und Einordnung der Ergebnisse

Die Bilanzierung für Fernpendler*innen, die ihre täglichen Arbeitswege mit einem Pkw zurücklegen, ist aufgrund des linearen Zusammenhangs zwischen Fahrstrecke und Kosten vergleichsweise einfach: Je deutlicher die monatliche Kilometerzahl für das Fernpendeln die Summe der Kilometer der Arbeitswege vor Ort und der regelmäßigen Heimfahrten übersteigt, desto größer ist die Ersparnis im Bereich der Mobilitätskosten und damit die zur Verfügung stehende Summe für die Anmietung einer Zweitwohnung. Bei der Wahl (und Verfügbarkeit!) einer Wohnung mit 35 qm sind im beschriebenen Beispiel ab rund 70 Kilometer einfacher (vermiedener) Pendelweg Kostenersparnisse zu erwarten.

Die Bilanzierung ist im Falle einer ÖPNV-Nutzung aufgrund der Tarifsystematik ungleich schwieriger. Insbesondere die fehlende Linearität zwischen Ticketpreisen und Wegelängen im Zusammenhang mit der Vielzahl der Optionen (Welche Zeitkarte? Welche konkrete Fahrstrecke? Sparpreise? BahnCard?) erschwert die Ableitung belastbarer Ergebnisse.

Ein Zusammenhang ist jedoch offensichtlich: Während sich beispielsweise zwischen Rotenburg (Wümme) und Barnstorf (rund 90 Kilometer) bei Nutzung eines Pkw (Mittelklasse, Benziner) und Wahl



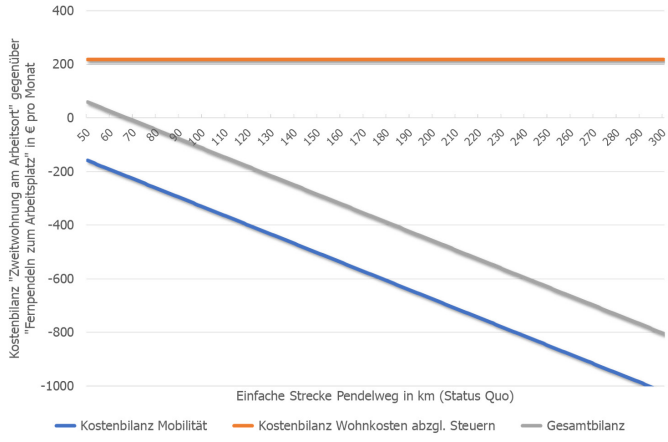
Kostenbilanz "Zweitwohnung in der Nähe des Arbeitsortes" vs. "Fernpendeln zum Arbeitsplatz" (ÖPNV)

Quelle: TempALand

eines Zweitwohnsitzes in Barnstorf (in 2km Entfernung zum Arbeitsplatz) rund 430 € pro Monat an Mobilitätskosten einsparen lassen, sind es bei Nutzung des ÖPNV nur knapp über 100 € monatlich – selbst wenn die Arbeitswege vor Ort mit dem Fahrrad oder zu Fuß zurückgelegt werden (jeweils fünf Arbeitstage pro Woche und wöchentliche Heimfahrten, ohne Steuer). Für Pkw-Nutzer*innen ergeben sich in diesem Beispiel damit Möglichkeiten, auch bei Anmietung einer Zweitwohnung in der Gesamtbilanz Kosten zu sparen, für ÖPNV-Nutzer*innen hingegen nicht: Deren Grundbelastung durch Mobilitätskosten ist durch ihre Verkehrsmittelwahl bereits deutlich geringer, so dass die zusätzlichen Wohnkosten durch die Anmietung einer Zweitwohnung mögliche Ersparnisse im Bereich der Mobilitätskosten mehr als aufzehren würden.

Diesen grundlegenden Zusammenhang kann PendlALand gut aufzeigen. Es handelt sich in der jetzigen Ausbaustufe um einen Prototyp mit Erweiterungsmöglichkeiten. Dies betrifft z.B.:

- eine Ausweitung des räumlichen Umgriffs auf Arbeits- und potenzielle Zweitwohnorte auch außerhalb des Landkreises Diepholz,
- die Integration von Möglichkeiten, die Verkehrsmittelwahl den tatsächlichen individuellen Präferenzen anzupassen (z.B. Wege vor Ort zu Fuß/mit dem Fahrrad),
- die Eröffnung der Option, Kostenkennwerte, die aufgrund von Modellschätzungen zustande kommen, individuell zu verändern sowie
- die Implementierung von Möglichkeiten, Kosten, Zeitaufwand und CO_2-Emissionen des (Fern) Pendelns mit Pkw direkt mit denen der Nutzung von ÖPNV-Angeboten zu vergleichen.



Kostenbilanz: "Zweitwohnung am Arbeitsort" gegenüber "Fernpendeln zum Arbeitsplatz" in €/Monat (Beispiel: Pkw (Benzin), 35 qm Zweitwohnung in Barnstorf, fünf Arbeitstage pro Woche, wöchentliche Heimfahrten Familienhaushalt) in Abhängigkeit der Pendelentfernung

Quelle: TempALand

Der Autor

Martin Albrecht, Dipl.-Ing. Stadtplanung; Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR; albrecht@ggr-planung.de

Zum Weiterlesen

Projektteam TempALand (2019): TempALand – Ein Werkzeugkasten zum Umgang mit Multilokalität. Hannover. Online verfügbar unter: http://tempaland.de/werkzeuge-2 (zuletzt geprüft 18.05.2020).

Andrea Lück, Moritz Pollack, Mario Wolf & Eckhard Kraft

Innovative ländliche Energiekonzepte

Sektorenkopplung von Land-, Abfall- und Abwasserwirtschaft

Kurzfassung

Das Projekt OLE zielte darauf ab, ländliche, strukturschwache Kommunen zu befähigen, innovative Energiekonzepte durch intra- und interkommunale Zusammenarbeit zu entwickeln und umzusetzen. Dazu wurden anhand der Modellkommune Am Ettersberg Modelle zur sektorübergreifenden Zusammenarbeit entwickelt und systematisch technische sowie institutionelle Voraussetzungen analysiert.

Das methodische Vorgehen zur Entwicklung der Energiekonzepte umfasste eine Bestands- und Potenzialanalyse, Konzeptualisierung sowie Bewertung der Konzepte. Der Fokus lag auf der energetischen Verwertung biogener Reststoffe und der Anwendung innovativer Technologien. Im Modellgebiet wurde die Nutzung vorhandener Infrastrukturen und Stoffströme in den Bereichen Energie, Abwasser und Landwirtschaft untersucht.

Die Übertragbarkeit der entwickelten Modelle auf andere ländliche Regionen wurde ebenfalls untersucht. Voraussetzung für den Erfolg sind unter anderem das Vorhandensein ausreichender Stoffströme und eine flexible Anpassung der Methodik an die lokalen Bedürfnisse.

Einleitung

Ziel des Projektes OLE war es, kommunale Entscheidungsträger in ländlichen, strukturschwachen Kommunen zu befähigen, innovative Energiekonzepte im Rahmen der intra- und interkommunalen Zusammenarbeit zu initiieren und umzusetzen. Damit sollen sie in die Lage versetzt werden, eine aktivere Rolle in der Bereitstellung und Bewirtschaftung ihrer Ressourcen einzunehmen. Hierfür wurden Modelle für eine Neuorganisation sektorübergreifender Zusammenarbeit der Daseinsvorsorge entwickelt, um Energie effizienter nutzen und regionale Wertschöpfung generieren zu können. Für solche Modelle wurden die technischen und institutionellen Voraussetzungen systematisch erhoben und beschrieben. Zudem wurde eine Methodik zur Auswahl geeigneter Konzepte und Modelle in spezifischen Betrachtungsräumen entwickelt und daraus Handreichungen zur konkreten Umsetzung in den Kommunen erstellt.

Die Erarbeitung und Verifizierung dieser Ergebnisse erfolgte anhand des Modellgebiets "Landgemeinde Am Ettersberg", das wesentliche Merkmale der Situation in ländlichen, strukturschwachen Räumen in Deutschland aufweist.

Vorgehen

Um geeignete Energiekonzepte für das Untersuchungsgebiet zu identifizieren, wurde von den Forschern ein systematischer methodischer Ansatz gewählt (übernommen aus (Schluck und Sulzer 2017); (Schluck et al. 2017)). Dieser Ansatz basiert in erster Linie auf den empfohlenen Schritten für die kommunale Energieplanung ((Berger et al. 2020); (Antoni et al. 2022)), die die Durchführung einer gründlichen Bestandsanalyse, die Bewertung von Potenzialen und die Identifizierung von Handlungsoptionen beinhalten. Während frühere Modelle und Methoden für die erneuerbare Energieversorgung in Städten und Gemeinden verschiedene Arten von Biomasse berücksichtigt haben (z. B. (Hegger et al. 2015), (Caemmerer-Seibel et al. 2020), (Blesl et al. 2019)), fehlen Untersuchungen der Kombination von Reststoffen in ländlichen Gebieten trotz ihres bedeutenden Potenzials ((Lück et al. 2019)).

Die Untersuchungen integrieren den konventionellen Ansatz der Ökobilanzierung (Ziel und Umfang - Lebenszyklusinventarisierung (von der Wiege bis zur Bahre) - Folgenabschätzung - Interpretation), der üblicherweise für die Bewertung von Abfallentsorgungspfaden (siehe (Zhang et al. 2021), (Sarigiannis et al. 2021)) und die Ressourcenplanung ((Hörnschemeyer et al. 2023)) verwendet wird. Diese etablierte Methodik soll auf die Bewertung von Biomasse im Zusammenhang mit der Versorgung von Kommunen mit erneuerbaren Energien angewendet werden und die dort bestehende Forschungslücke schließen. Dieser neuartige Ansatz erweitert nicht nur den bestehenden Rahmen, sondern befasst sich auch mit einem entscheidenden Aspekt der ländlichen Energieplanung, indem Stoffströme und ihre potenziellen Auswirkungen auf nachhaltige Energielösungen berücksichtigt werden.

Dieser Ansatz besteht aus den folgenden vier Schritten, die im Folgenden näher erläutert werden:

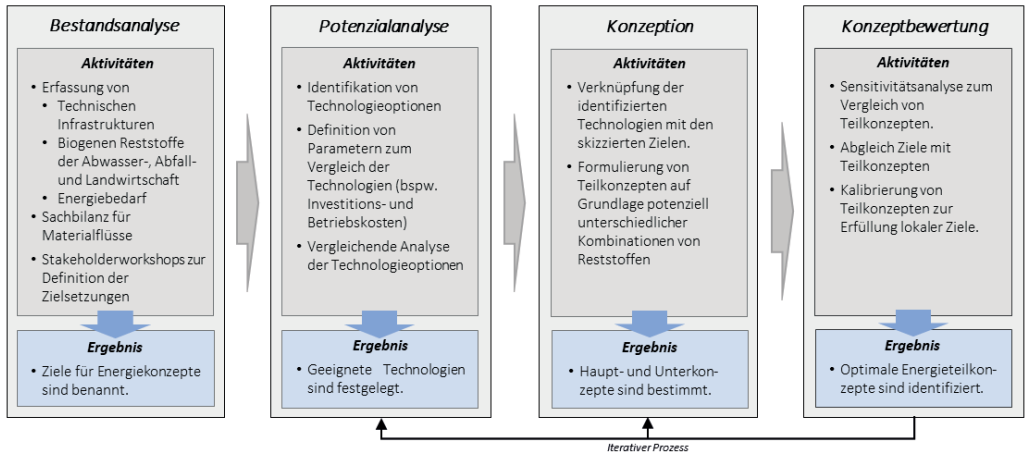
- Bestandsanalyse zur Bewertung der aktuellen technischen Infrastrukturen und biogenen Stoffströme in den analysierten Sektoren im Untersuchungsgebiet;
- Potenzialanalyse zur Identifizierung geeigneter Technologieoptionen,

Das Projekt

"OLE – Organisation ländlicher Energiekonzepte" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

In interkommunaler Zusammenarbeit wurden im nördlichen Landkreis Weimar innovative ländliche Energiekonzepte entwickelt. Die Konzepte bestehen aus der Kopplung von Land-, Abfall- und Abwasserwirtschaft. Auf Grundlage der Bestandsaufnahme sowie technischer Potenzialanalysen erarbeiteten die Projektbeteiligten passende Organisationsmodelle und überprüften die technischen und institutionellen Voraussetzungen für deren Umsetzung.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/ole



Inhaltlicher Ablauf

Quelle: OLE, übersetzt aus (Pollack et al. 2023)

um biogene Reststoffe in energetische Potenziale zu überführen;

- Konzeptualisierung zur Definition von Energiekonzepten und deren Teilkonzepten;
- Konzeptbewertung zur Identifizierung der (Un-)Vorteile jedes Teilkonzepts in Bezug auf das derzeitige System.

Modellgebiet

Die Landgemeinde Am Ettersberg (LG AE) liegt nördlich von Weimar und umfasst 92,42 km² mit einer Bevölkerung von 7.098 Einwohner*innen (Daten aus dem Jahr 2019) (Statistik 2024). Die Thüringer Landesregierung regte u.a. aufgrund des demographischen Wandels eine Gebietsreform auf Kreis- und Gemeindeebene in den Jahren 2018 und 2019 an, mit dem Ziel leistungsfähigere Verwaltungs-, Landkreis- und Gemeindestrukturen zu schaffen. Von diesen strukturellen Änderungen ist die LG AE betroffen: Im Zuge der Gebietsreform wurde die bis zum 31.12.2018 bestehende Verwaltungsgemeinschaft "Nordkreis Weimar" aufgelöst. Seit dem 1.1.2019 besteht die Landgemeinde "Am Ettersberg", zu der 19 Gemeinden zählen. Darüber hinaus ist die Landgemeinde erfüllende Gemeinde für die drei Gemeinden Ballstedt, Ettersburg und Neumark.

Der *Abwasserzweckverband Nordkreis Weimar (ANW)* ist im Modellgebiet ansässig. Er ist Aufgabenträger der Abwasserbewirtschaftung für dessen Verbandsmitglieder und somit zuständig für die Erstellung des Abwasserbeseitigungskonzepts in seinem Verbandsgebiet.



Lage der Landgemeinde Am Ettersberg
Quelle: OpenStreetMap

Das Verbandsgebiet umfasst 24 Siedlungsgebiete, die in den 5 Mitgliedsgemeinden (Am Ettersberg, Ettersburg und Ballstedt, Stadt Neumark sowie die Gemeinde Ilmtal-Weinstraße mit den Ortschaften Leutenthal und Rohrbach) liegen.

Im Verbandsgebiet sind 4.000 Einwohner*innen ohne Anschluss an eine Abwasserbehandlung. Daher besteht akuter Handlungsbedarf und gleichzeitig die Möglichkeit der Umsetzung ressourceneffizienterer Systeme, die eine Synergie zwischen verschiedenen Sektoren ermöglichen. Für die bereits angeschlossenen 5.000 Einwohner*innen findet eine kostenintensive Entsorgung der Fäkalschlämme ins 35 km entfernte Erfurt statt. Die Fäkalschlämme könnten jedoch Vorort zur Energiegewinnung eingesetzt werden.

Im Bereich der Abfallwirtschaft wurden insbesondere die biogenen Abfallfraktionen Bioabfall und Grünschnitt betrachtet. Im Landkreis Weimarer Land, in dem die LG AE liegt, erfolgt noch keine getrennte Erfassung des Bioabfalls. Dies wird begründet durch den zuständigen Abfallentsorger, die Kreiswerke Weimarer Land, mit der Zielsetzung einer "flächendeckenden Eigenkompostierung". Daher existieren hier Potenziale zur energetischen Verwertung der in den Gemeinden entstehenden Ressourcen.

Das Modellgebiet ist ländlich geprägt mit einer Vielzahl an landwirtschaftlichen Betrieben. Die *Erzeugergenossenschaft Neumark eG* (im Weiteren: EG Neumark) ist eines der größten landwirtschaftlichen Unternehmen im Gebiet mit 4.000 ha landwirtschaftlicher Fläche und 1.600 Kühen. Sie betreibt eine Biogasanlage (BGA) (Stromoutput 4,2 Mio. kWh/Jahr) und eine Photovoltaikanlage (365 kWp). Aufgrund der Novellierungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) sehen sich die Betreiber der BGA zunehmend dem Druck ausgesetzt, das bisherige Geschäftsmodell zu überdenken und hierbei weitere Substrate wie bspw. aus der Abwasser- oder Abfallwirtschaft in ihren Planungen zu berücksichtigen. Ebenfalls sehen sie Potenziale in der Herstellung von Biomethan zum Betrieb der landwirtschaftlichen oder kommunalen Fahrzeuge.

Ein weiterer, großer landwirtschaftlicher Akteur im Modellgebiet ist die *Agrargenossenschaft Großobringen eG*. Die Genossenschaft steht für die Erzeugung, Lagerung, Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte, sowie für den gemeinschaftlichen Einkauf von Material, Betriebsstoffen und anderen landwirtschaftlichen Bedarfsgegenständen. Es steht die gemeinschaftliche Bewirtschaftung der den Mitgliedern gehörenden, der genossenschaftseigenen und sonstigen angepachteten landwirtschaftlichen Nutzflächen im Mittelpunkt. Zudem werden landwirtschaftliche Dienstleistungen aller Art erbracht und die gemeinschaftliche Nutzung landwirtschaftlicher Betriebseinrichtungen und Maschinen ermöglicht.

Die AG Großobringen bewirtschaftet mit 17 Mitarbeiter*innen ca. 1.800 ha landwirtschaftliche Nutzfläche für die Pflanzenproduktion. Im Bereich der Tierproduktion verfügt die Genossenschaft über 650 Zuchtsauen. Die anfallende Gülle wird auf dem Gelände gesammelt und als organischer Dünger auf den Ackerflächen eingesetzt.

Ergebnisse im Modellgebiet

Die *Bestandsanalyse* im Modellgebiet umfasste verschiedene Stoff- und Energieströme sowie Infrastrukturen in den Sektoren Energie, Abwasser, Abfall und Landwirtschaft.

Für die intra- bzw. interkommunale Sektorenkopplung ergaben sich verschiedene Technologieoptionen zur energetisch optimierten Behandlung und Verwertung von Stoffströmen im Zuge der *Potenzialanalyse*. Besonderes Augenmerk wurde auf Technologien gelegt, die eine gemeinsame Behandlung mehrerer Stoffströme aus verschiedenen Sektoren ermöglichen. Manche Technologieoptionen sind bisher (noch) hauptsächlich Gegenstand der Forschung, andere finden bereits eine weite Verbreitung in der Praxis. Für die im Modellgebiet verfügbaren Stoffströme wurden die folgenden Technologieoptionen identifiziert.

Erfasste Infrastruktursysteme und Stoffströme im Projekt OLE

Quelle: OLE

	Energie	Abwasser	Abfall	Landwirtschaft
Stoff-/ Energieströme	Energiebedarf (Strom, Wärme, Kraftstoff) • Private Haushalte • Kommune • Gewerbe & Industrie	Klärschlamm	• Bioabfall • Privater Grünschnitt • Kommunaler Grünschnitt	• Gülle • (Rest-)Stroh • Landschaftspflegematerial
Infrastruktur	vorhandene Energieerzeugungsanlagen	• Vorbehandlungen • Entsorgungspfade • Behandlungsanlagen	• Sammelsysteme • Entsorgungspfade • Behandlungsanlagen	Biogasanlagen
Datenquellen	• Kommunale Wärmeplanung • TRAIL	Abwasserentsorger*innen	Entsorger*innen	• Landwirtschaftsbetriebe • TRAIL • DBFZ

Gewinnungsoptionen:

- Getrennte Bioabfallsammlung (Praxis)
- Strohballengewinnung (Praxis)

Verwertungstechnologien:

- Wärmenetz (Praxis)
- Mobiler Wärmespeicher (Forschung)
- Biomethaneinspeisung (Praxis)
- Biomethantankstelle (Praxis)

Umwandlungstechnologien (inkl. Substrataufbereitung/Hygienisierung):

- Hydrothermale Carbonisierung (Forschung)
- Biogasanlage mit BHKW (Praxis)
- Biogasanlage mit Aufbereitung zu Biomethan (Praxis)
- Gasifikation (Forschung/Praxis)
- Pyrolyse (Forschung)
- Verbrennung (Praxis)

Entsorgungstechnologien (status-quo):

- Müllverbrennungsanlage (Praxis)
- Kompostierung (Praxis)
- Externe Klärschlammentsorgung (Praxis)
- Direkte Gülleausbringung (Praxis)

Die Unterscheidung zwischen intra- und interkommunaler Sektorenkopplung ergab sich weniger aus den einzelnen Technologieoptionen selbst, sondern vielmehr aus dem örtlichen Bezug der jeweiligen Stoffströme und der Verwertung der erzeugten Produkte. Es ist entscheidend, wie die Technologien in einem integrierten Ansatz eingesetzt werden, um eine effiziente intra- bzw. interkommunale Sektorenkopplung zu ermöglichen.

Für die *Konzeptentwicklung* erfolgte zunächst ein Abgleich der identifizierten Technologieoptionen mit den Zielsetzungen der regionalen Akteure. Hieraus leiten sich die Hauptkonzepte ab. Die drei für die Landgemeinde aufgestellten Hauptkonzepte mit ihren jeweiligen Zielsetzungen werden in der folgenden Tabelle aufgezeigt.

Durch Variation der jeweils zu berücksichtigenden Stoffströme und gleichwertiger Technologieoptionen können ausgehend von den Hauptkonzepten Unterkonzepte abgeleitet werden. Für die Landgemeinde Am Ettersberg ergaben sich dadurch 73 Unterkonzepte.

Die *Bewertung der entwickelten Konzepte* erfolgte hinsichtlich der identifizierten Kriterien (wie Kosten, Erlöse, Treibhausgasemissionen, Treibhausgasgutschriften und Energieaufwand. Dies ermöglicht eine systematische Analyse der Konzepte im Hinblick auf ihre Effizienz und Nachhaltigkeit. Die Berechnungsergebnisse hinsichtlich CO_2-Vermeidungskosten, CO_2-Vermeidungspotenzial und Investitionskosten für die Unterkonzepte

Konzepte	Zielsetzungen
Konzept 1 ▪ Nutzung der bestehenden Biogasanlage mit Wärmenetz für eine Ortschaft	▪ Möglichst hohe Wärmebereitstellung Kosten-/Emissionsoptimierung
Konzept 2 ▪ Neubau Biogasanlage	▪ Kaskadennutzung Schweinegülle ▪ Kosten-/Emissionsoptimierung
Konzept 3 ▪ Optimierte Klärschlammentsorgung	▪ Kosten-/Emissionsoptimierung (Abwasserzweckverband)

Hauptkonzepte für die Landgemeinde Am Ettersberg

Quelle: OLE

des Modellgebiets sind in der folgenden Abbildung dargestellt dargestellt.

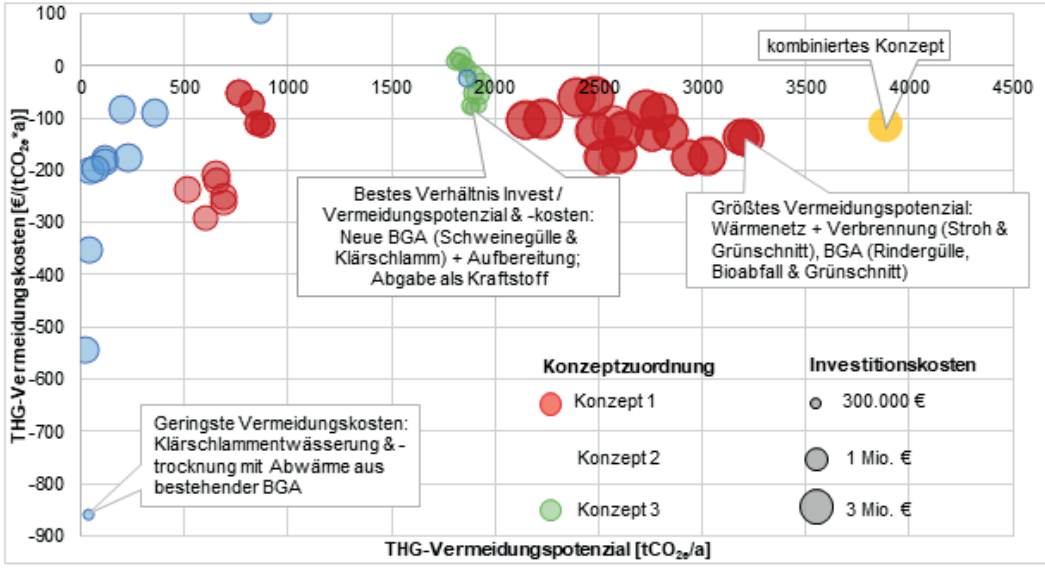
Es ist wichtig sicherzustellen, dass die Haupt- und Unterkonzepte den spezifischen Anforderungen und Zielen des Modellgebiets entsprechen. Die Beteiligung der regionalen Akteure in diesem Prozess ist entscheidend, um sicherzustellen, dass die ausgewählten Technologieoptionen die lokalen Bedürfnisse und Zielsetzungen berücksichtigen. Die Bewertung der Konzepte sollte unter Berücksichtigung der zuvor identifizierten Kriterien erfolgen, um eine umfassende und vergleichbare Analyse zu ermöglichen.

Übertragbarkeit

Um die erarbeitete Methodik und die entwickelten Modelle erfolgreich in vergleichbaren Kommunen bzw. Regionen anzuwenden, sollten bestimmte Kriterien erfüllt sein.

Die entwickelte Methodik wurde gezielt *für kleinere ländliche Gemeinden* konzipiert und ist daher besonders geeignet für Regionen mit ähnlichen Merkmalen, wie begrenzte Ressourcen und eine ländliche Struktur.

Ein wesentlicher Fokus der Methodik liegt auf der Optimierung der Verwertungswege durch die Kombination verschiedener Stoffströme. Daher ist die Anwendung der Methodik insbesondere zielführend, wenn *organische Stoff-*



Ergebnisse des Konzeptvergleichs für das Modellgebiet

Quelle: OLE

ströme in der Gemeinde noch nicht optimal verwertet werden und es entsprechend Potenzial für Verbesserungen gibt.

Ein weiteres wichtiges Kriterium ist das *Vorhandensein der relevanten Stoffströme in ausreichenden Mengen*. Dies ist entscheidend für die wirtschaftliche und nachhaltige Umsetzung der entwickelten Modelle.

Zudem ist zu beachten, dass die *Anwendung der Methodik flexibel* ist und sich an die spezifischen Zielsetzungen der lokalen Akteure anpassen kann. Je nach den individuellen Zielen und Prioritäten der Gemeinde können unterschiedliche Konzepte resultieren, die anhand der Methodik bewertbar sind.

Zur Kommunikation und Zugänglichkeit der erarbeiteten Ergebnisse wurde eine Mixed-Reality-Anwendung erarbeitet. Diese ist unter https://360-degree.education/OLE/ abrufbar.

Die Autor*innen

Andrea Lück; Bauhaus-Universität Weimar, Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen; andrea.lueck@uni-weimar.de

Moritz Pollack; Bauhaus-Universität Weimar, Wissenschaftlicher Mitarbeiter an den Professuren Bauphysik und Ressourcenwirtschaft; moritz.pollack@uni-weimar.de

Mario Wolf; Bauhaus-Universität Weimar, Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Professur Ressourcenwirtschaft; ulrich.mario.wolf@uni-weimar.de

Eckhard Kraft; Bauhaus-Universität Weimar, Leiter der Professur Ressourcenwirtschaft, waste@bauing.uni-weimar.de

Zum Weiterlesen

Biastoch, G. (2021): Potentialanalyse zur integrierten Behandlung kommunaler Organikstoffströme in Thüringen. Vortrag 13. Nordhäuser Sekundärrohstoff-Workshop, 28. - 29. Oktober 2021 in Nordhausen

Lück, A. (2022): Modell zur Wahl von Geschäftsmodellen für Produkte neuartiger Sanitärsysteme. Dissertation, Weimar.

Lück, A. (2023): Modell zur Wahl von Geschäftsmodellen für neuartige Sanitärsysteme. Deutsche Gesellschaft für Abfallwirtschaft e.V..In Zusammenarbeit mit dem CREM Institute – Circular I Resource I Engineering I Management der Technischen Universität Hamburg (Hg.) (2023). S. 109-114. https://doi.org/10.15203/99106-095-6

Lück, A.; Pollack, M.; Bieschke, N.; Wolf, M.; Reinhardt, S. (2024): Leitfaden zur Erstellung ländlicher Energiekonzepte, Bauhaus-Universität Weimar, Weimar. Link: https://www.uni-weimar.de/de/bau-und-umwelt/forschung/projekt-ole/ergebnisse/

Pollack, M.; Lück, A.; Wolf, M.; Kraft, E.; Völker, C. (2023): Energy and Business Synergy:

Leveraging Biogenic Resources from Agriculture, Waste, and Wastewater in German Rural Areas. Sustainability 2023, 15, 16573. https://doi.org/10.3390/su152416573

Wehking, Florian, Wolf, Mario, Pollack, Moritz, Lück, Andrea: Mixed-Reality-Anwendung: https://360-degree.education/OLE/

Wolf, M.; Pollack, M.; Lück, A. (2023): Erkenntnisse aus dem BMBF-Projekt OLE: Organisation sektorübergreifender Energiesysteme für ländliche Gemeinden. In Konferenz: Thüringer Nachhaltigkeitsforum 2023. 25. Oktober, Workshop, Apolda.

Wolf, M.; Bieschke, N. (2023): Erkenntnisse aus dem BMBF-Projekt OLE: Organisation ländlicher Energiekonzepte. In Konferenz: 13. Kommunale Informations-Börse Thüringen. 27. September, Vortrag, Erfurt.

Wolf, M. (2023): Praxisbeispiel: Energiegewinnung aus Abwasser mit Regen-, Grau- und Schwarzwasser. In Konferenz: Future 4 Now. Immobilien.machen.Zukunft.jetzt. 20. April 2023, Vortrag, ZIA Akademie, Berlin.

Literatur

» Antoni, Oliver; Kluge, Christian; Knies, Jürgen; Balling, Victoria; Benz, Steffen; Schneller, Andreas; Wegner, Nils (2022): Handlungsempfehlungen für ein Planungsmodell der kommunalen Wärmeplanung auf Grundlage kommunaler Erfahrungswerte und dessen rechtlicher Implementierung. Unter Mitarbeit von Universität Bremen. Online verfügbar unter https://stiftung-umweltenergierecht.de/wp-content/uploads/2022/12/KoWaP_Handlungsempfehlungen_kommunale-Waermeplanung_2022-12-15.pdf, zuletzt geprüft am 21.05.2024.

» Berger, Karl; Hauer, Stefan; Peters-Anders, Jan et al. (2020): Digitale Energieplanung & Optimierung urbaner Regionen - Herausforderungen, Best-Practice-Beispiele & Handlungsempfehlungen.

» Blesl, M.; Stehle, M.; Brodecki, L.; Groß, P.; Grassl, G.; Reiser, S. et al. (2019): Systemanalyse für die städtische Energieplanung mit einem modularen Planungsinstrument - methodische Grundlagen und Fallbeispiele: Endbericht: Universität Stuttgart. Online verfügbar unter https://books.google.de/books?id=JAQHzwEACAAJ.

» Caemmerer-Seibel, Uwe; Lück, Andrea; Osman, Ammar; Kiesel, Gerd; Völker, Conrad; Alfen, Hans Wilhelm; Cebulla, Daniel (2020): Energy Transition in Rural Areas – Supporting Local Energy Planning by the Development of an Online-Tool for Identification and Promotion of Energy-Efficiency and the Use of Renewables. In: Vincenzo Corrado, Enrico Fabrizio, Andrea Gasparella und Francesco Patuzzi (Hg.): Proceedings of Building Simulation 2019: 16th Conference of IBPSA. Building Simulation 2019. Rome, Italy, 02.09.2019 - 04.09.2019: IBPSA (Building Simulation Conference proceedings), S. 2619–2626.

» Hegger, Manfred; Dettmar, Jörg; Meinberg, Thomas; Drebes, Christoph; Schulze, Joachim; Sieber, Sandra; Sylla, Ousmane (2015): EnEff:Stadt - UrbanReNet Phase 2: Weiterführung und inhaltliche Vertiefung des Forschungsprojektes UrbanReNet - Vernetzte regenerative Energiekonzepte im Siedlungs- und Landschaftsraum. Technische Universität Darmstadt. Darmstadt. Online verfügbar unter https://www.researchgate.net/profile/Christoph-Drebes/publication/311100484_UrbanReNet_II_-_Weiterentwicklung_des_Bilanzmodells_der_Phase_I_zu_einem_quatiersbezogenen_Vernetzungsmodell/links/583d7c9308aeda696806d93f/UrbanReNet-II-Weiterentwicklung-des-Bilanzmodells-der-Phase-I-zu-einem-quatiersbezogenen-Vernetzungsmodell.pdf, zuletzt geprüft am 21.05.2024.

» Hörnschemeyer, Birgitta; Söfker-Rieniets, Anne; Niesten, Jan; Arendt, Rosalie; Kleckers, Jonas; Stretz, Celestin et al. (2023): Leitfaden RessourcenPlan – Teil 1: Konzeption RessourcenPlan. Ergebnisse des Projekts R2Q RessourcenPlan im Quartier.

» Lück, Andrea; Haupt, Thomas; Kraft, Eckhard; Londong, Jörg (2019): Energetische und Stoffliche Potentiale der Synergetischen Verwertung von Abwasser und Abfall in Thüringen. In: DWA Landesverband Sachsen/THüringen (Hg.): DWA Landesverbandstagung Sachsen/Thüringen. Leipzig, 9. Juni 2019.

» Pollack, Moritz; Lück, Andrea; Wolf, Mario; Kraft, Eckhard; Völker, Conrad (2023): Energy and Business Synergy: Leveraging Biogenic Resources from Agriculture, Waste, and Wastewater in German Rural Areas. In: *Sustainability* 15 (24), S. 16573. DOI: 10.3390/su152416573.

» Sarigiannis, D. A.; Handakas, E. J.; Karakitsios, S. P.; Gotti, A. (2021): Life cycle assessment of municipal waste management options. In: *Environmental research* 193, S. 110307. DOI: 10.1016/j.envres.2020.110307.

» Schluck, T.; Sulzer, M. (2017): Towards a Holistic Methodology: A Practical Approach to Local Energy Planning. World Sustainable Built Environment Conference 2017, Hong Kong, China, 5–7 June 2017. In: Construction Industry Council und Hong Kong Green Building Council Limited (Hg.): Transforming Our Built Environment through Innovation and Integration: Putting Ideas into Action. World Sustainable Built Environment Conference. Hong Kong, 5.-7. Juni 2017.

» Schluck, Thomas; Hangartner, Diego; Facchinetti, Emanuele; Sulzer-Worlitschek, Sabine; Mennel, Stefan; Sulzer, Matthias (2017): The Uettligen Case – A Step Towards a Role Model in Energy Concept Development. In: *Energy Procedia* 122, S. 1069–1074. DOI: 10.1016/j.egypro.2017.07.441.

» Statistik, Thüringer Landesamt für (2024): Thüringer Landesamt für Statistik. Online verfügbar unter https://statistik.thueringen.de/datenbank/portrait.asp?TabelleID=GG000102&auswahl=gem&nr=71102, zuletzt aktualisiert am 21.05.2024, zuletzt geprüft am 21.05.2024.

» Zhang, Junting; Qin, Quande; Li, Guangming; Tseng, Chao-Heng (2021): Sustainable municipal waste management strategies through life cycle assessment method: A review. In: *Journal of environmental management* 287, S. 112238. DOI: 10.1016/j.jenvman.2021.112238.

Lisa-Marie Beier, Viktoria Bresler, Anna Buchholz, Sophia Dombrowski, David Frey, Marissa Fuchs, Stefan Greiving, Andrea Hartz, Dietmar Jung, Editha Niewiera, Maximiliane Seitz, Thomas Terfrüchte, Thorsten Wiechmann, Julia Winkler, Michael Zagrodnik & André Zornow

Empirische Herleitung funktionsteiliger Oberzentren

Das IMPULS-Projekt in der Planungsregion Harz

Kurzfassung

Das Zentrale-Orte-Konzept spielt eine entscheidende Rolle bei der räumlichen Verteilung von Dienstleistungen und Infrastrukturen, um gleichwertige Lebensbedingungen in allen Regionen sicherzustellen. Das IMPULS-Projekt befasst sich mit der regionsspezifischen Ausgestaltung dieses Konzepts in der Planungsregion Harz. Es zielt darauf ab, ein funktionsteiliges Oberzentrum aus den Städten Halberstadt, Wernigerode und Welterbestadt Quedlinburg zu etablieren, da die nächstgelegenen Oberzentren Halle und Magdeburg für viele Teile der Planungsregion nicht zumutbar erreichbar sind.

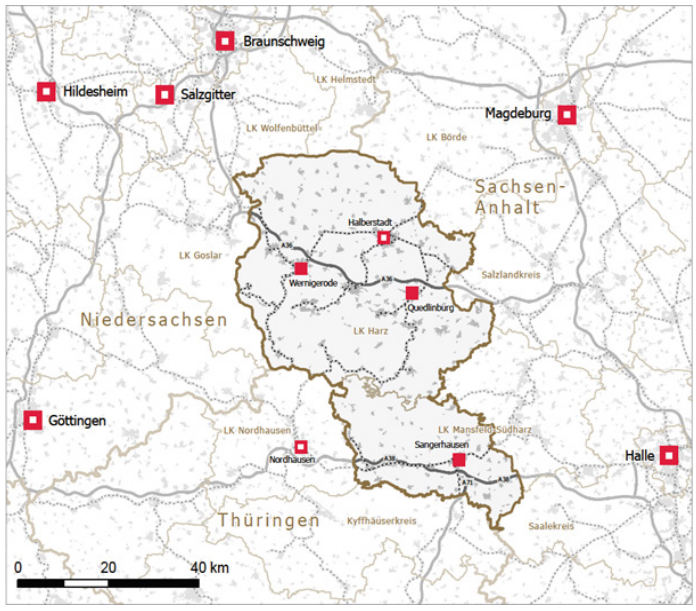
Zur empirischen Herleitung eines funktionsteiligen Oberzentrums untersucht das Projekt drei Hauptkriterien: die Bereichsbildungsfähigkeit, die Versorgungsfähigkeit und die Entwicklungsfähigkeit. Die Bereichsbildungsfähigkeit wird über Anbindungskoeffizienten und Verflechtungsbeziehungen ermittelt, während die Versorgungsfähigkeit auf der Erreichbarkeit oberzentraler Einrichtungen und Dienstleistungen basiert. Abschließend wird die fiskalische, demografische und raumstrukturelle Entwicklungsfähigkeit der Städte analysiert, um deren langfristiges Potenzial zur Übernahme oberzentraler Funktionen einordnen zu können.

Einleitung

Das Zentrale-Orte-Konzept spielt eine zentrale Rolle für die räumlich ausgewogene und effiziente Verteilung von Dienstleistungen, Infrastrukturen und wirtschaftlichen Aktivitäten, um gleichwertige Lebensbedingungen in allen Teilregionen zu gewährleisten. Städte und Gemeinden erhalten dabei bestimmte Funktionen und Bedeutungen: Oberzentren sollen beispielsweise die Versorgung mit höherwertigen Dienstleistungen und Gütern (z. B. Schwerpunktkrankenhäuser, Hochschulen) sicherstellen.

Das Projekt IMPULS widmet sich der regionsspezifischen Ausgestaltung des Zentrale-Orte-Konzepts durch die empirische Herleitung und wissenschaftliche Vorbereitung eines funktionsteiligen Oberzentrums in der vom demografischen und strukturellen Wandel besonders betroffenen Planungsregion Harz in Sachsen-Anhalt. Die Planungsregion weist Versorgungslücken für Bereiche der oberzentralen Daseinsvorsorge auf, da die nächstgelegenen Oberzentren Halle und Magdeburg aus einigen Teilen der Region nicht zumutbar erreichbar sind (s. Abb. Seite 77). Eine gutachterliche Überprüfung des Zentrale-Orte-Systems in Sachsen-Anhalt zeigte bereits ein sog. "Funktionsergänzungspotenzial" der Städte Halberstadt, Wernigerode und Welterbestadt Quedlinburg, womit die Städte jeweils einzelne zentralörtliche Funktionen exklusiv zu einem gemeinsamen Funktionsprofil auf ober- und mittelzentraler Ebene beitragen und so zusammen eine annähernd vergleichbare Gravitationskraft entfalten wie die solitären Oberzentren Halle, Magdeburg und Dessau-Roßlau (Greiving et al. 2015; Greiving & Terfrüchte 2020).

Dieser Beitrag stellt dar, welche analytischen Grundlagen und Informationen das IMPULS-Projekt empfiehlt, um funktionsteilige Zentrale Orte im Sinne einer regionsspezifischen Ausgestaltung des Zentrale-Orte-Konzepts empirisch herzuleiten. Zu den wesentlichen, im IMPULS-Projekt herangezogenen Kriterien gehören die (1) Bereichsbildungsfähigkeit,



Die Planungsregion Harz - Lage im Raum

Quelle: IMPULS

(2) Versorgungsfähigkeit und (3) Entwicklungsfähigkeit (Greiving et al. 2015).

(1) Bereichsbildungsfähigkeit

Eine Voraussetzung für die Festlegung Zentraler Orte ist die Versorgungsaufgabe für Dritte im Rahmen eines raumordnerischen Gesamtkonzepts. Die Bereichsbildungsfähigkeit des funktionsteiligen Städteverbundes ermittelt IMPULS zum einen anhand eines Anbindungskoeffizienten, der Quellorte einem Zielort zuordnet, zu dem der stärkste Anbindungskoeffizient besteht und der eine höhere Versorgungsleistung (Gravitationskraft) aufweist als der Quellort. Die Bestimmung erfolgt über Verflechtungs- und Pendelbeziehungen von Berufstätigen und Auszubildenden. Dazu werden Daten zu Berufs- und Ausbildungspendelnden der Bundesagentur für Arbeit verarbeitet und zu einem Datensatz entwickelt, der

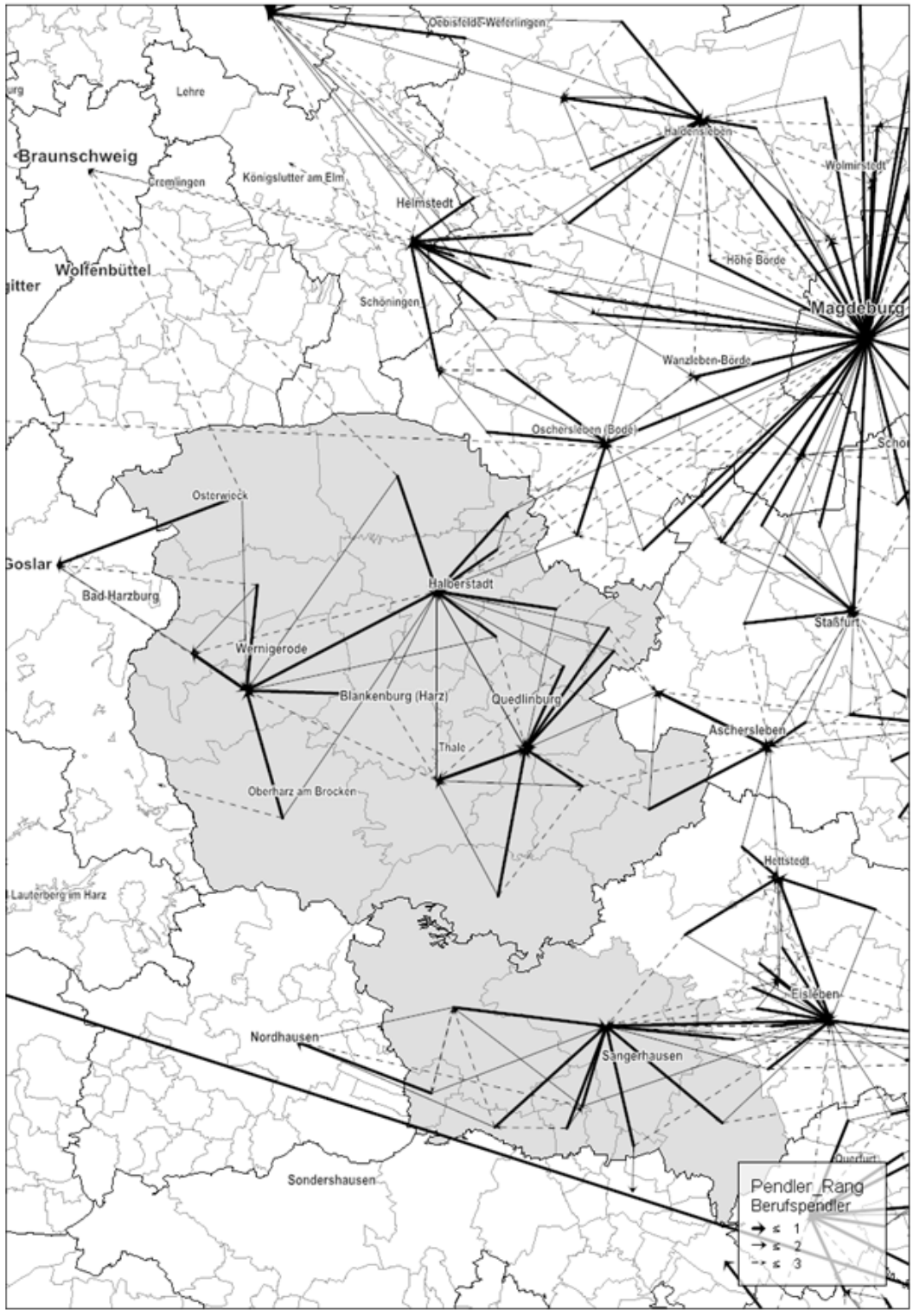
Das Projekt

"IMPULS" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt untersucht, wie die Daseinsvorsorge in der Gesamtregion Harz durch eine interkommunal abgestimmte Entwicklung gestärkt werden kann und damit zu gleichwertigen Lebensverhältnissen beiträgt.

Weitere Informationen zum Projekt: https://kommunen-innovativ.de/impuls.html

sich oberhalb der Gemeindeebene vielfach aggregieren lässt, um verschiedenste Fragestellungen zu bedienen. Hier werden Informationen zu Wohn- und Arbeitsgemeinde, landkreis und planungsregion, absoluter Pendelndenzahl, Anbindungskoeffizient und Rängen sowie demografische Angaben aufgeführt, die sich mit Hilfe von Pivot-Auswertungen aus verschiedenen Perspektiven analysieren lassen. Auf Grundlage dieser Daten werden mithilfe eines Geoinformationssystem



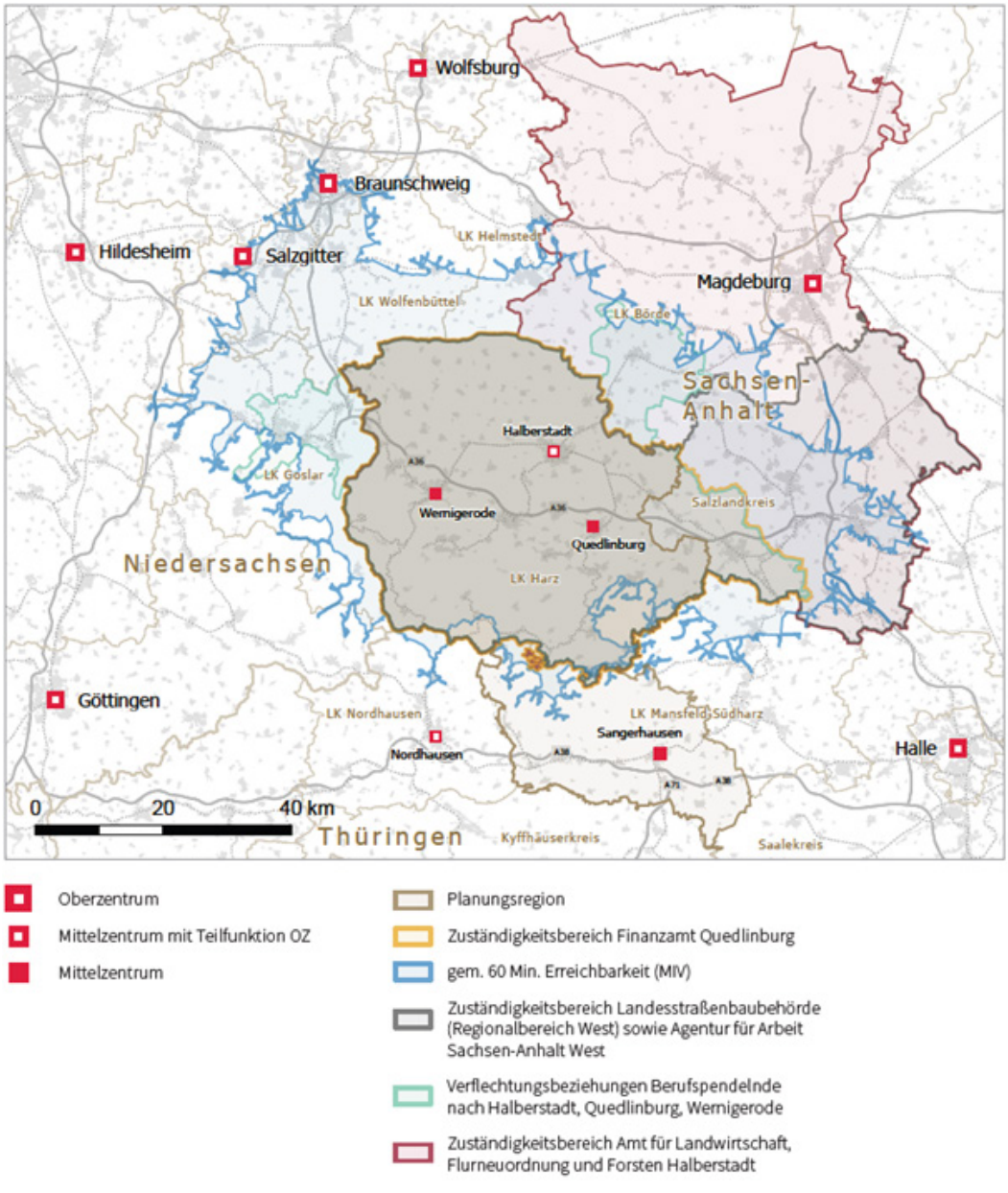
Die jeweils 3 stärksten Ströme von Berufspendelnden innerhalb der Planungsregion Harz (Bezugsjahr 2020) nach Rang (bei Ranggleichheit auch mehr)

Quelle: IMPULS

(GIS) und differenziert nach der Stärke der Ströme die substanziellen Verflechtungsbeziehungen auf Gemeindeebene zu Gemeinden innerhalb der Planungsregion Harz ermittelt (siehe beispielhaft die Abbildung auf Seite 80). Zusammenhängende Städte und Räume, sogenannte Verflechtungsräume, werden sichtbar.

Zum anderen erfolgt die Abbildung der Bereichsbildungsfähigkeit über die räumliche Darstellung und Verschneidung des zumutbar erreichbaren Versorgungsbereichs des potenziellen funktionsteiligen Oberzentrums (60 min mit dem MIV bzw. 90 min mit dem ÖPNV) sowie dem Verflechtungsbereich und den Zuständigkeitsbereichen oberzentraler Daseinsvorsorgeeinrichtungen in der Planungsregion.

Zusammenfassend wird aus der Überlagerung der in Abb. auf Seite 79 dargestellten Bereiche ersichtlich, dass ein daraus abgeleiteter Verflechtungsbereich des potenziellen Oberzentrums Harz den Landkreis Harz und signifikant auch den angrenzenden Raum Aschersleben-Seeland (Salzlandkreis) umfasst. Darüber hinaus sind über den Landkreis



Erreichbarkeit, Verflechtungen und Zuständigkeiten eines Oberzentrums Harz

Quelle: IMPULS

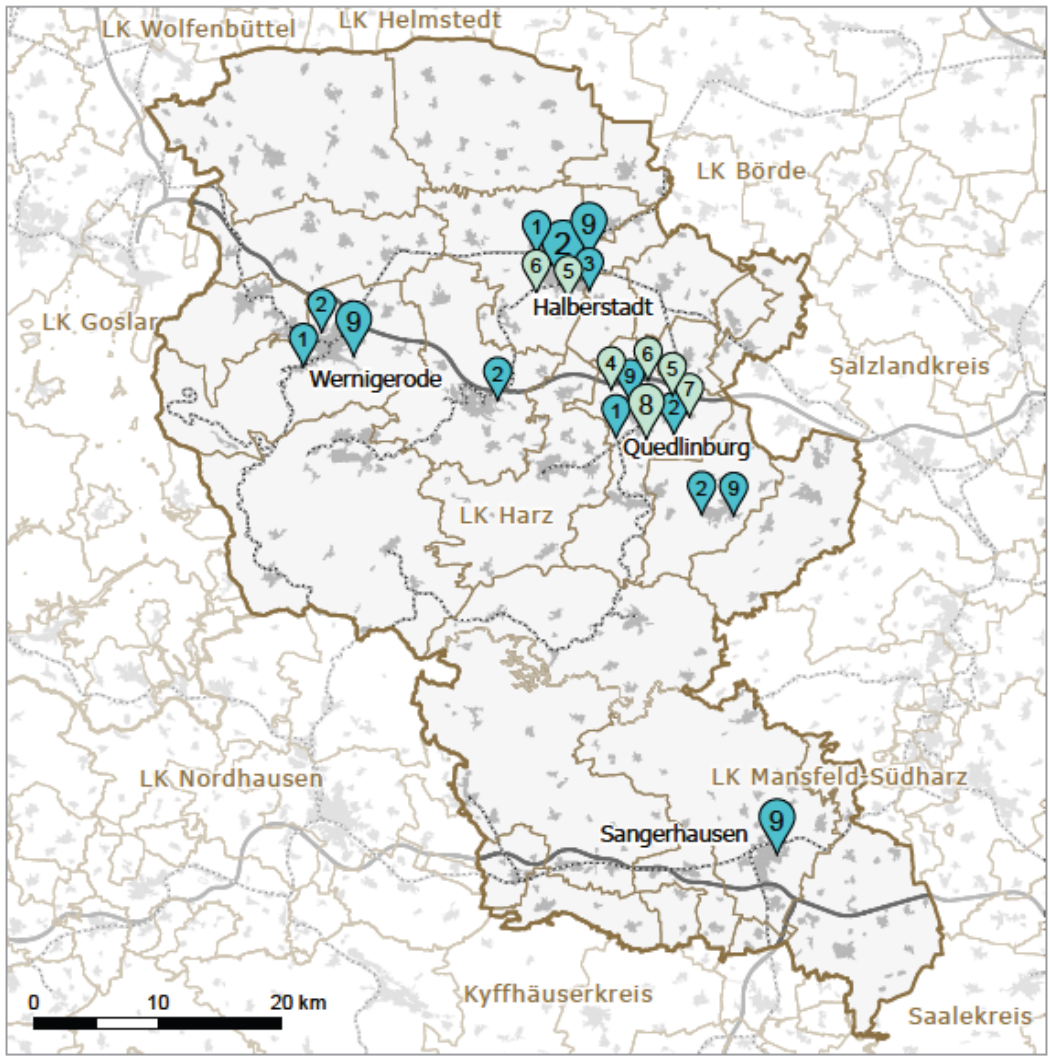
Harz hinaus teilfunktional auch Verflechtungsbeziehungen insbesondere bis in den Raum Oschersleben (Bördekreis) und Goslar (Landkreis Goslar) erkennbar.

(2) Versorgungsfähigkeit

Die Versorgungsfähigkeit betrifft vor allem die Daseinsvorsorge und hängt von Standorten zentralörtlich relevanter Einrichtungen ab, die für die Endverbrauchenden bestimmt sind. Sie umfasst die tragfähige Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen privater und öffentlicher Träger in zumutbarer Erreichbarkeit. Im Zuge einer Bestandsaufnahme werden hochwertige und spezialisierte Daseinsvorsorgeangebote der Funktionsbereiche Aus- und Weiterbildung, Gesund-

Standorte niedergelassener Ärztinnen und Ärzte im Bereich der spezialisierten und gesonderten fachärztlichen Versorgung

QUELLE: IMPULS



1 Anästhesist/-in
2 Fachinternist/-in
3 Kinder- und Jugendpsychiater/-in
4 Labormediziner/-in
5 Mund-Kiefer-Gesichtschirurg/-in
6 Neurochirurg/-in
7 Nuklearmediziner/-in
8 Pathologe/Pathologin
9 Radiologe/Radiologin

Gesonderte fachärztliche Versorgung
Spezialisierte fachärztliche Versorgung
Anzahl

heits- und Sozialwesen, Kultur und Sport, Rechtspflege und Verwaltung, Verkehr sowie Versorgung und Dienstleistung, die regelmäßig der mittel- bzw. oberzentralen Hierarchiestufe zugeordnet werden, in Form einer Datenbank erfasst (Daseinsvorsorge-Monitoring). Die erzeugte Datenbank für die Planungsregion Harz umfasst 722 mittel- und oberzentrale Daseinsvorsorgeangebote mitsamt ihrer Adresse und den zugehörigen Koordinaten.

Das Funktionsspektrum der Planungsregion wird auf Grundlage der erstellten Datenbank der Daseinsvorsorgeangebote quantitativ ausgewertet. Um etwaige Angebotslücken zu identifizieren, werden mithilfe von GIS mögliche Standortcluster ermittelt (siehe beispielhaft Abb. auf Seite 82) und Erreichbarkeitsanalysen unter Einbezug der jeweils geltenden Schwellenwerte durchgeführt. Zudem gilt es, das Daseinsvorsorgeangebot – insbesondere mögliche quantitative Doppelungen – zu prüfen und beispielsweise über Befragungen zu validieren. Dies ist auch für eine Überprüfung von Redundanzen wichtig.

Die Datenbank der Daseinsvorsorgeangebote zeigt, dass die Planungsregion über das vollumfängliche Funktionsspektrum auf der mittelzentralen Hierarchiestufe verfügt und darüber hinaus einige oberzentrale Einrichtungen, sodass nur wenige Daseinsvorsorgeangebote in der Region fehlen. Einige oberzentrale Angebote sind allerdings für Teilräume im Harzgebirge nicht zumutbar erreichbar.

Die quantitative Bewertung der Versorgungsfunktion wird durch eine Bewertung der Versorgungsqualität ergänzt, basierend auf Dokumentenanalysen und Befragungen. Ein Schwerpunkt liegt auf dem öffentlichen Nahverkehr (ÖPNV), dessen Taktungen und Verbindungen anhand der Nahverkehrspläne der Landkreise und der Deutschen Bahn AG überprüft werden, um Verbesserungsmöglichkeiten zu erkennen. Obwohl die Planungsregion Harz über ein dichtes Netz an Regional- und Bushaltestellen verfügt, gibt es vor allem bei der Taktung Handlungsbedarf. Im Einzelhandel werden Einzelhandelskonzepte und Umsätze analysiert, um die Anteile der verschiedenen Branchen am Gesamtumsatz zu bestimmen, wobei langfristige Bedarfe wie Elektronik und Möbel von oberzentraler Bedeutung sind. Halberstadt erzielt vor allem im langfristigen Bedarfsbereich deutlich höhere Umsätze als Wernigerode und im mittelfristigen Bedarfsbereich (u.a. Bekleidung, Schuhe, Sport, Gartenbedarf) übersteigen die Umsätze in Wernigerode jene von Halberstadt deutlich. Weitere Daseinsvorsorgeangebote in den Funktionsbereichen Aus- und Weiterbildung, Gesundheits- und Sozialwesen, Kultur und Sport sowie Versorgung und Dienstleistung werden ebenfalls qualitativ untersucht.

(3) Entwicklungsfähigkeit

Für die Festlegung eines (funktionsteiligen) Oberzentrums ist es ebenso wichtig, die Entwicklungsfähigkeit zu betrachten. Damit wird sichergestellt, dass die festgelegten Zentralen Orte Ihre Aufgaben auch perspektivisch erfüllen und die Entwicklung der gesamten Region stärken können. Betrachtet werden hier die fiskalische, demografische und raumstrukturelle Entwicklungsfähigkeit in ihrem räumlichen Kontext.

Im Bereich der fiskalischen Entwicklungsfähigkeit ist die Stadt Wernigerode deutlich besser aufgestellt als Halberstadt und die Welterbestadt Quedlinburg. Auch im Vergleich zu den übrigen (Verbands)Gemeinden erzielt Wernigerode überdurchschnittliche Werte im Landesvergleich. Bei der demografischen Entwicklungsfähigkeit schneidet Halberstadt durch den geringsten prognostizierten Bevölkerungsrückgang in der Region positiv ab und weist insgesamt vergleichsweise gute Werte auf. Alle drei betrachteten Städte haben die höchste Bevölkerungsdichte in der Region und verfügen über eine überdurchschnittlich gute raumstrukturelle Entwicklungsfähigkeit.

Fiskalische Entwicklungsfähigkeit	Demografische Entwicklungsfähigkeit	Raumstrukturelle Entwicklungsfähigkeit
- Steuerkraftmesszahl in €/EW (Deckungsgrad des Finanzbedarfs durch die Steuereinnahmen) - Gewerbesteueraufkommen in €/EW - Schlüsselzuweisungen	- Relative Bevölkerungsentwicklung (mittlere Bevölkerungsvorausberechnung) - Anteil der Gebärfähigen - Altenquotient (Verhältnis der Personen im Rentenalter zu 100 Personen im erwerbsfähigen Alter) - Jugendquotient (Verhältnis der Personen, die unter 20 Jahre alt sind, zu 100 Personen im erwerbsfähigen Alter)	- Bevölkerungsdichte in EW/km² - Arbeitsplatzzentralität - Eigenversorgungsquote (SVP-Binnenpendelnde/SVP-Beschäftigte am Wohnort*100) - Einzelhandelszentralität (prozentuales Verhältnis der Einzelhandelsumsätze in einer Gemeinde zur im Gemeindegebiet vorhandenen einzelhandelsrelevanten Kaufkraft)

Kriterien der fiskalischen, demografischen und raumstrukturellen Entwicklungsfähigkeit

Quelle: IMPULS nach Greiving und Terfrüchte (2020)

Ausblick auf die Konstituierung eines funktionsteiligen Oberzentrums in der Planungsregion Harz

Dieser Beitrag hat am Beispiel Halberstadt-Wernigerode-Welterbestadt Quedlinburg gezeigt, mit welchen Informationen und Analysen funktionsteilige Zentrale Orte empirisch hergeleitet werden können. Darüber hinaus stellt für funktionsteilige Zentrale Orte ein raumordnerischer Vertrag zur inhaltlichen Konzeptionierung der Funktionsteilung (d. h. Kooperationsfelder und inhalte, Profilierungen von Verbundstädten) inkl. einer Aufbau- und Ablauforganisation der Kooperation eine weitere wesentliche Voraussetzung für die raumordnerische Festlegung eines funktionsteiligen Zentralen Ortes dar.

Die Autor*innen

Lisa-Marie Beier, TU Dortmund; lisa.beier@tu-dortmund.de

Viktoria Bresler, Stadt Halberstadt; viktoria.bresler@halberstadt.de

Anna Buchholz, agl Hartz · Saad · Wendl Landschafts-, Stadt- und Raumplanung; annabuchholz@agl-online.de

Sophia Dombrowski, Welterbestadt Quedlinburg; sophia.dombrowski@quedlinburg.de

David Frey, agl Hartz · Saad · Wendl Landschafts-, Stadt- und Raumplanung; davidfrey@agl-online.de

Marisa Fuchs, TU Dortmund; marisa.fuchs@tu-dortmund.de

Stefan Greiving, TU Dortmund; stefan.greiving@tu-dortmund.de

Andrea Hartz, agl Hartz · Saad · Wendl Landschafts-, Stadt- und Raumplanung; andreahartz@agl-online.de

Dietmar Jung, Regionale Planungsgemeinschaft Harz; jung.rpgharz@t-online.de

Editha Niewiera, Welterbestadt Quedlinburg; editha.niewiera@quedlinburg.de

Maximiliane Seitz, TU Dortmund;
maximiliane.seitz@tu-dortmund.de

Thomas Terfrüchte, TU Dortmund;
thomas.terfruechte@tu-dortmund.de

Thorsten Wiechmann, TU Dortmund;
thorsten.wiechmann@tu-dortmund.de

Julia Winkler, Stadt Halberstadt;
julia.winkler@halberstadt.de

Michael Zagrodnik, Stadt Wernigerode;
michael.zagrodnik@wernigerode.de

André Zornow, Regionale Planungsgemeinschaft Harz;
andre.zornow@impuls-harz.de

Literaturverzeichnis

» Greiving, S.; Flex, F.; Terfrüchte, T. (2015): Vergleichende Untersuchung der Zentrale-Orte-Konzepte in den Ländern und Empfehlungen zu ihrer Weiterentwicklung. In: Raumforsch Raumordn | Spat Res Plan 73 (4), S. 285–297. DOI: 10.1007/s13147-015-0357-4.

» Greiving, S.; Terfrüchte, T. (2020): Studie zum Zentrale-Orte-System in Sachsen-Anhalt unter dem Aspekt der Bevölkerungsentwicklung. Endbericht (Unveröffentlicht).

Marten Westphal

Mit der Wärmeplanung zur kommunalen Energiewende

Das Projekt EW-K2 in der Stadt Neuruppin

Kurzfassung

Im Projekt EW-K2 wurde eine kommunale Wärmeplanung für die Fontanestadt Neuruppin durchgeführt und deren Rolle für die Energiewende sowie Wechselwirkungen zwischen kommunalem und dem gesamtdeutschem Energiesystem untersucht. Zentraler Erfolgsfaktor in Neuruppin war, dass die Energieinfrastrukturen im kommunalen Eigentum liegen und es eine enge Zusammenarbeit zwischen Stadtwerken und Verwaltung gab. Herausforderungen bestehen insbesondere in der Finanzierung und den begrenzten Ressourcen für Planung und Umsetzung. Das Wärmeplanungsgesetz schafft zwar wichtige Grundlagen, adressiert aber die Umsetzung noch unzureichend. Zukünftig sind ein verbindlicher rechtlicher Rahmen, finanzielle Förderungen und zentrale Maßnahmen zur Qualitätssicherung notwendig, um die Wärmewende deutschlandweit voranzutreiben.

Das Projekt EW-K2 und die Wärmeplanung

Die Transformation unseres Energiesystems hin zu Klimaneutralität stellt eine zentrale Herausforderung für unsere Gesellschaft dar. Zu deren Bewältigung können und müssen Kommunen erhebliche Beiträge leisten. Insbesondere im Bereich der Wärmeversorgung kommt den Kommunen eine besondere Bedeutung zu. Dabei ergibt sich durch die fortschreitende Sektorenkopplung die Notwendigkeit, nicht nur die Wärmeversorgung, sondern das gesamte kommunale Energiesystem integriert weiterzuentwickeln. Hierzu ist eine (Energie- und Wärme-)Planung auf kommunaler Ebene, die kommunale Wärmeplanung, ein geeignetes Instrument. Aus diesem Grund stand die kommunale Wärmeplanung im Mittelpunkt des Projekts EW-K2. Neben der Durchführung einer Wärmeplanung in der Projektkommune Fontanestadt Neuruppin wurden auch die Rolle der Wärmeplanung in der Gesamttransformation des Energiesystems und die Wechselwirkungen zwischen den kommunalen und dem gesamtdeutschen Energiesystem untersucht. Die Forschungsarbeiten des Projekts hatten dabei einen Anknüpfungspunkt an die Praxis, da das Projekt 2020 konzipiert und seit Mitte 2021 bis Ende 2024 bearbeitet wurde und somit zeitlich genau in den im Jahr 2023 laufenden Gesetzgebungsprozess zur Einführung einer Wärmeplanung fiel, der mit dem Beschluss des Wärmeplanungsgesetzes einen Abschluss fand.

Der Prozess der Wärmeplanung

Das Ziel der Wärmeplanung ist es grundsätzlich, für ein bestimmtes kommunales Gebiet eine kosteneffiziente Wärmeversorgungslösung zu ermitteln. Dafür müssen zunächst Daten und Information über die Bestandssituation als Ausgangspunkt zukünftiger Entwicklungen gesammelt werden. Diese Daten und Informationen können in unterschiedlichen Formen und bei unterschiedlichen Akteuren vorliegen. Insbesondere wenn keine genaueren Quellen verfügbar sind, können sie (zumindest als erste Annäherung) oft auch aus frei verfügbaren Quellen bezogen werden (z. B. auf www.hotmaps.eu). Dabei ist zu beachten, dass die Erfassung von Daten und Informationen sowohl die zu deckende Energienachfrage als auch mögliche, zur Deckung in Frage kommende Potenziale erneuerbarer Energien einbeziehen sollte. Auf Basis dieser Ausgangssituation lassen sich Szenarien zur zukünftigen Entwicklung, vor allem der Energienachfrage, erstellen. Anschließend muss analysiert werden, auf welchem Wege eine Wärmeversorgung ausgehend von der erfassten Ausgangssituation hin zur angenommenen zukünftigen Situation erfolgen kann. Entscheidend ist bei diesem Schritt vor allem die Festlegung von kommunalen Gebieten mit Eignung für die Wärmenetzversorgung oder für die Einzelversorgung. Die zukünftige Versorgung über ein Gasnetz als weitere denkbare Alternative ist aufgrund der aktuell großen Unsicherheiten über die Verfügbarkeit eines klimaneutralen Gases (vor allem Wasserstoff wird hier diskutiert) als den anderen beiden Optionen nachgelagerte Option zu betrachten. Zuletzt sind, basierend auf diesen Planungen, konkrete Maßnahmen zu deren Umsetzung abzuleiten. Diese grundlegende Struktur der Wärmeplanung gilt unabhängig davon, ob es sich hierbei um die tatsächlich im Projekt durchgeführte oder die später gesetzlich definierte Wärmeplanung handelt.

Kommunale Strukturen als Erfolgsfaktor im Projekt

Die im Projekt für die Fontanestadt Neuruppin durchgeführte Wärmeplanung verlief grundsätzlich erfolgreich. Auch wenn die Umsetzung aller Maßnahmen vermutlich noch Jahre in Anspruch nehmen wird, zeichnet sich ab, dass sie sich auf einem

Das Projekt

"EW-K2" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt untersucht, wie die Konzeption und Umsetzung klimaneutraler kommunaler Energie- und Wärmekonzepte in einem Mehrebenensystem erfolgen bzw. angereizt werden können.

Weitere Informationen zum Projekt: https://kommunen-innovativ.de/ew-k2.html



Im Projekt wurden u.a. Kostenkalkulationen zum Ausbau des Wärmenetzes angestellt. Das Bild zeigt die Nachverdichtung des Wärmenetzes durch Verlegung neuer Leitungen im Altstadtbereich der Fontanestadt Neuruppin.

QUELLE: Stadtwerke Neuruppin GmbH

erfolgreichen Weg befindet. Hierfür haben sich unterschiedliche Faktoren in der Kommune Neuruppin verantwortlich gezeigt. Als erster wesentlicher Faktor ist die kommunale Eigentümerschaft der Energieinfrastrukturen durch die Stadtwerke Neuruppin, die ebenfalls Projektpartner waren, als kommunales Unternehmen zu nennen. Die kommunalen Energieinfrastrukturen und in Neuruppin insbesondere das bereits vorhandene und verhältnismäßig gut ausgebaute Wärmenetz bilden das Rückgrat der dortigen Energiewende. Da sich die Infrastrukturen in kommunaler Eigentümerschaft befinden, gab es keine Differenzen zwischen der für eine Wärmeplanung verantwortlichen Kommune und dem Betreiber der Infrastrukturen, der maßgeblich für die Umsetzung von Maßnahmen in diesem Bereich verantwortlich ist. Mittelbar war dieser Umstand auch ausschlaggebend für einen weiteren zentralen Erfolgsfaktor in Neuruppin: die enge Zusammenarbeit und der gute Austausch zwischen der kommunalen Verwaltung und den Stadtwerken. Hier konnte im Projekt auf über Jahre etablierte Austauschbeziehungen nicht nur zwischen den Organisationen, sondern auch einzelnen Personen zurückgegriffen werden, was den Kommunikationsfluss entscheidend vereinfachte. Zudem kam in Neuruppin hinzu, dass in der Vergangenheit Entscheidungen in Bezug auf die Gestaltung des Energiesystems getroffen wurden, die sich mittlerweile als vorteilhaft herausgestellt haben. So wurde sich u. a. für ein Ausbau des Fernwärmenetzes entschieden, als dieses in anderen Kommunen eher zurückgebaut wurde. Inzwischen ist das Fernwärmenetz der zentrale Baustein der kommunalen Wärmeversorgung.

Herausforderungen bei der Umsetzung

Obwohl die Wärmeplanung in der Praxiskommune Neuruppin erfolgreich verlief und damit letztlich den neu erlassenen gesetzlichen Vorgaben weit voraus war, zeigen die sehr spezifischen Neuruppiner Voraussetzung auch, dass ein ähnlich reibungsloser Verlauf nicht in allen Kommunen zu erwarten ist. So sind viele Kommunen nicht mehr alleiniger oder gar Mehrheitseigentümer der kommunalen Infrastrukturen. In solchen Fällen stimmen die Planungsperspektiven der Kommune und der Betreiber der kommunalen Infrastrukturen nicht zwangsläufig überein und es kann zu unterschiedlichen Planungsentscheidungen kommen, insbesondere wenn die Infrastrukturbetreiber mögliche einzelwirtschaftlichen Interessen stark in den Vordergrund stellen.

Darüber hinaus gibt es aber auch in Neuruppin Herausforderungen, die nicht zuletzt durch die besondere Einbettung in die Fördermaßnahme besser zu bewerkstelligen waren. Dies betrifft zum einen die begrenzten kommunalen Ressourcen, vor allem im Bereich des Personals, so-

wohl bei der Planung als auch der Umsetzung. Hier ermöglichte die Förderung der Kommune den Rückgriff auf die Kompetenzen der beteiligten Forschungsinstitutionen und Planungsbüros. Weiterhin stellt die Finanzierung der zur Umsetzung notwendigen Maßnahmen die zentrale Herausforderung für Kommunen auf dem Weg der kommunalen Energiewende dar, so auch in Neuruppin. Hier war es den Stadtwerken Neuruppin jedoch möglich, eine umfangreiche Folgeförderung zur Umsetzung eines Geothermie-Projekts in der neu aufgesetzten "Bundesförderung effiziente Wärmenetze" zu erhalten. Im Projekt bereits vor Bekanntmachung des Förderprogramms erzielte Ergebnisse ermöglichten eine schnelle Beantragung, sodass die Stadtwerke Neuruppin den bundesweit ersten Förderbescheid im neuen Projekt erhalten haben. Viele der in der kommunalen Wärmeplanung zu treffenden Entscheidungen sind außerdem von den Entwicklungen im gesamten Energiesystem abhängig, die häufig noch mit großer Unsicherheit behaftet sind und kommunale Entscheidungen wesentlich erschweren. In Neuruppin sorgte die Entscheidung für die hauptsächliche Versorgung mit Geothermie aber für eine vergleichsweise große Unabhängigkeit von diesen Entwicklungen.

Ausblick auf Handlungsbedarf und Weiterentwicklungsmöglichkeiten

Die Erfahrungen aus der Fontanestadt Neuruppin zeigen, dass die kommunale Transformation des Energiesystems noch vor erheblichen Hürden steht. Dies gilt nicht nur, aber besonders außerhalb der besonderen Voraussetzungen in Neuruppin und den speziellen Ressourcen eines größeren Forschungsprojekts wie EW-K2. Entsprechend wurden im Projekt auch Lösungsansätze zur Weiterentwicklung untersucht. Zentral ist, dass eine Umsetzung der Wärmepläne sichergestellt ist. Dies wird vom beschlossenen Wärmeplanungsgesetz bisher nur unzureichend adressiert. Zur Sicherstellung der Umsetzung gehört auf der einen Seite, dass ein gesetzlicher Rahmen geschaffen wird, um Kommunen die Möglichkeit zu geben, die Planungsergebnisse mit dem erforderlichen Grad der Außenverbindlichkeit zu versehen. Auf der anderen Seite muss aber auch die bereits angesprochene Finanzierung notwendiger Investitionen sichergestellt werden. Hierfür sind über ein Förderregime die nötigen Mittel bereitzustellen, um auftretende Belastungen der Kommunen bis zu einem erforderlichen Grad auszugleichen. Denkbare rechtliche Wege für eine solche Unterstützung der Kommunen im (finanz)verfassungsrechtlich zulässigen Rahmen wurden im Projekt untersucht. In eine solche Förderung sollten auch die auf Bundesebene verfolgten Strategien zur Energiesystemtransformation ("Systementwicklungsstrategie") einfließen, um so den Kommunen bei ihren Planungsentscheidungen eine Orientierungshilfe zu bieten. Ein Förderregime sollte zudem auch die Belastungen der betroffenen Gebäudeeigentümer*innen berücksichtigen, deren Perspektive im Projekt jedoch nicht weiter untersucht wurde.

Mit Blick auf die anlaufende Wärmeplanung einer Vielzahl von Kommunen in Deutschland ist auch die Qualitätssicherung verstärkt in den Blick zu nehmen. Für den verwandten Bereich der Gebäudeenergieberatung gibt es z. B. Anforderungen an die Unabhängigkeit der Energieberater*innen und deren fachliche Qualifikation. Ähnliche Anforderungen liegen für Planungsdienstleister*innen im Bereich der Wärmeplanung nahe. Abschließend sollte auch auf ein adäquates Wissensmanagement geachtet werden. So sollten auf kommunaler Ebene erhobene Daten und erzielte Planungsergebnisse nicht nur dort, sondern auch auf Landes- und Bundesebene zentral gesammelt werden, um auf dieser Datenbasis die gesamte Infrastrukturplanung mittel- und langfristig zu verbessern.

Der Autor

Marten Westphal,
Bauhaus-Universität Weimar;
marten.westphal@uni-weimar.de



Innen entwickeln!

Stadtzentren und Ortskerne als
lebendige Wohn- und Lebensorte stärken

Julia Diringer

innen entwickeln!

Stadtzentren und Ortskerne als lebendige Wohn- und Lebensorte stärken

Gerade Städte und Regionen mit Bevölkerungsrückgang sind bestrebt, Wohn- und Gewerbeflächen auszuweisen, um neue Bevölkerungsgruppen und Betriebe anzuziehen. Für die Attraktivität der Städte und Orte ist jedoch entscheidend, dass ihre Kerne und Zentren lebendig bleiben und Bindungswirkung entfalten – zentral ist also die Entwicklung "nach innen". Brachen werden revitalisiert, Baulücken geschlossen und die Nutzung von Bestandsimmobilien gesichert.

"Kommunen innovativ" liefert hierzu neue Planungsansätze und Finanzierungsinstrumente zur Innenentwicklung. Erarbeitet werden kommunikative und partizipative Modelle, mit denen die Bevölkerung für die Auswirkungen des Flächenverbrauchs sensibilisiert und Grundstücks- und Immobilieneigentümer*innen über die Chancen informiert werden, die Innenentwicklung ermöglicht.

Hintergrund: Die Notwendigkeit, innen zu entwickeln

In ländlichen Regionen stehen viele Städte und Gemeinden vor der Herausforderung, Lebensqualität für eine sowohl abnehmende als auch älter werdende Bevölkerung zu gewährleisten, denn vor allem junge Menschen wandern auf der Suche nach Arbeit oder Ausbildung in die Ballungsräume ab. Im Konkurrenzkampf um Einwohner*innen und Unternehmen setzen Kommunen immer noch häufig auf die Neuausweisung von Baugebieten, verbunden mit der Erwartung an den Zuzug von Familien und Betrieben. Rund 80 Prozent der Neuflächeninanspruchnahme erfolgt derzeitig außerhalb der Ballungsräume. Oftmals entstehen an den Ortsrändern neue Gewerbestandorte oder Einfamilienhaussiedlungen, parallel veröden die Ortskerne und verlieren immer stärker ihre Bedeutung als Einzelhandels-, Infrastruktur- und soziale Zentren. Dieses Wachstum an den Rändern führt nicht

nur zu dispersen Siedlungsstrukturen und zum Verlust ökologisch und klimatologisch wertvoller Flächen, sondern auch zu immer höheren Infrastrukturfolgekosten, erschwerter Erreichbarkeit und Mobilitätsengpässen sowie zu einer abnehmenden Vitalität der Ortskerne.

Alternativen zum Flächenverbrauch im Außenbereich gibt es: Die Flächenpotenziale im Bestand werden bundesweit auf ca. 150.000 ha geschätzt. Diese Leerstände und Brachen – leerstehende ehemalige Hofstellen und andere ortsbildprägende Gebäude sowie innerörtliche Baulücken – wirken sich negativ auf das Erscheinungsbild der Gemeinden aus und symbolisieren ungenutzte Entwicklungen. Innenentwicklung setzt hier an. Dafür stehen den Kommunen eine Vielzahl an erprobten Maßnahmen und Instrumenten zur Verfügung. D.h. es geht bei der Stärkung der Innenentwicklung vor Ort weniger darum, gänzlich neue Instrumente zu entwickeln und einzusetzen, sondern darum, das Bewusstsein für Innenentwicklung zu stärken, die bestehenden Handlungsoptionen transparenter darzustellen und den Kommunen Handreichungen zu geben sowie Beispiele für eine effiziente und umsetzbare Anwendung des bestehenden Instrumentariums aufzuzeigen.

Innen entwickeln - Ansätze und Modelle aus "Kommunen innovativ"

Neue Wege in der Innenentwicklung erprobten die Verbundvorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ". Erforscht wurden beispielsweise neue Finanzinstrumente, mit denen in den Stadtkernen neue Entwicklungsimpulse gesetzt werden können. Gesucht wurde nach neuen Wegen, wie die Kreativität und das Engagement der Bewohnerinnen und Bewohner für Maßnahmen der Innenentwicklung geweckt werden können, um die Zentren neu zu beleben. Dafür setzten die Projekte auf Ansätze und Instrumente zur Sensibilisierung, Information und Beratung. Ziel war es, für die Folgen des Flächenverbrauchs zu sensibilisieren, individuelle Handlungsoptionen sowie Chancen für die Gestaltung der eigenen Gemeinde aufzuzeigen und letztlich eine auf die Ortskerne orientierte kommunale Entwicklung anzuregen. Erprobt wurden außerdem neue Kooperationen – sowohl von mehreren Kommunen innerhalb einer Region als auch von Kommunen und Zivilgesellschaft. Alle Projekte zielten darauf, Lebensqualität in den Städten zurückzugewinnen und Orte und Ortskerne wieder attraktiv und lebendig zu machen.

Eine gelingende Innenentwicklung braucht – so die Ergebnisse – kaum neue (Planungs)Instrumente, sondern vor allem innovative Ansätze, die den Boden für den wirkungsvollen Einsatz dieser Instrumente bereiten: die beteiligten Akteure müssen für Innenentwicklung und ihre Möglichkeiten sensibilisiert, Engagement der Eigentümer*innen aktiviert und diese Prozesse bedarfs- und zielgruppengerecht von den Kommunen unterstützt werden. Die Ergebnisse aus "Kommunen innovativ" machen deutlich, dass der Einsatz der vorbereitenden Maßnahmen und der Instrumente der Innenentwicklung eines starken kommunalpolitischen Auftrags bedürfen. Die Stärkung der Ortskerne muss politisch gewollt und vorangetrieben werden – mit all den damit verbundenen Schwierigkeiten einerseits und den Chancen auf neue Qualitäten in Dörfern und Städten andererseits.

Martina Dettweiler & Hans Joachim Linke

Wie ansprechen?

Erfahrungen aus der Eigentümeraktivierung und -ansprache in der Innenentwicklung

Kurzfassung

Die Praxis zeigt, dass sich Innenentwicklung mit vielen unterschiedlichen Interessen und Konflikten auseinandersetzen muss, die wiederum nur kooperativ und gemeinsam bewältigt werden können. Dabei spielt es eine entscheidende Rolle, die Bürgerschaft für die Notwendigkeit und den Mehrwert einer Innenentwicklung vor Ort zu sensibilisieren. Insbesondere ist die Aktivierung der Eigentümer*innen ausschlaggebend, weil diese über Grundstücke verfügen und über deren Nutzung entscheiden. Sie werden damit zu wichtigen Schlüsselpersonen der tatsächlichen Umsetzung einer Innenentwicklung. Die wechselseitige Abhängigkeit zwischen öffentlichem und privatem Grundstückseigentum erfordert eine kommunikative Ausgestaltung des Innenentwicklungsprozesses.

Für drei Kommunen in Südhessen wurden im Forschungsprojekt AktVis neue Methoden zur Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen durch das Zusammenwirken von Politik, Verwaltung und Wissenschaft sowie privaten und wirtschaftlichen Akteuren erarbeitet und getestet. Dafür stehen verschiedene Instrumente und Methoden zur Verfügung, unter anderem eine intensive Öffentlichkeitsarbeit oder Bürgerworkshops. Eine direkte Ansprache der betreffenden Eigentümer*innen ist ebenfalls ein sehr erfolgversprechendes, jedoch aufwendiges Aktivierungsinstrument. Im Rahmen des Projektes AktVis konnten auf diese Weise mehrere bauliche Projekte zur Innenentwicklung angestoßen werden.

Einleitung

Die fehlende Motivation der Eigentümer*innen, ihre Grundstücke baulich zu nutzen, zu verändern oder zu verkaufen, stellt eines der entscheidenden Hemmnisse für die Aktivierung von Potenzialen der Innenentwicklung dar (vgl. Umweltbundesamt 2015, 18). Kommunen haben zwar eine zentrale Rolle in der Konzeption sowie Umsetzung eines nachhaltigen Flächenmanagements, doch ohne die Kooperation der Grundstückseigentümer*innen sind sie vielerorts nur eingeschränkt handlungsfähig. Angewiesen sind die Kommunen auf deren Mitwirkung – von der Bereitstellung von Informationen zu Standorten und eigener Motivationslagen bis zur Umsetzung baulicher Maßnahmen. Aus diesen Gründen sind die Information sowie Bewusstseinsbildung und dadurch die Einbindung und Aktivierung dieser sehr heterogenen, privaten Akteure ein wichtiger Schritt hin zur Umsetzung einer ressourcenschonenden Siedlungsentwicklung (vgl. Schmidt und Vollmer 2017, 27; Zwicker-Schwarm 2011, 121).

Die Ansprache der Eigentümer*innen ist ein sensibles und gleichzeitig erfolgversprechendes Betätigungsfeld (vgl. Müller-Herbers u.a. 2008, 78) – denn eine maßgebliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Innenentwicklung ist die Akzeptanz und Mitwirkung von Politik, Bürger*innen und insbesondere Immobilieneigentümer*innen. Es sind daher Prozesse und Instrumente erforderlich, die sowohl potenzielle Mehrwerte einer Flächenaktivierung hervorheben und nachvollziehbar kommunizieren, wie auch ein Bewusstsein für die gesellschaftliche Verantwortung schaffen. Dafür steht inzwischen ein breites Instrumentenbündel zur Verfügung: Neben technischen Lösungen der Erhebung von Innenentwicklungspotenzialen zur Veranschaulichung sind eine Öffentlichkeitsarbeit und ein differenziertes Beratungsangebot dafür Beispiele. Diese Instrumente sind notwendig, da für die Meisten die Thematik Flächenverbrauch eine geringe Rolle im Alltag spielt. Sie fühlen sich als Akteure eines nachhaltigen Umgangs mit Fläche nicht angesprochen (vgl. Bock u.a. 2009, 205; Zwicker-Schwarm 2011, 123).

Eigentümeransprache als wirkungsvolles Instrument

Bausteine der Eigentümeransprache sind Information, Moderation, finanzielle Förderung, kommunale Vorleistungen, Beratung sowie die Nutzung des Ordnungsrechts und ggf. weiterer Zwangsinstrumente.

Die finanzielle Förderung und die kommunalen Vorleistungen sind entscheidende Anreizinstrumente, die jedoch mit hohen Kosten auf Seiten der öffentlichen Hand verbunden sind (vgl. Hiete u.a. 2017, 60; Vollmer 2015, 205ff) und hier nicht weiter verfolgt werden. In Hinblick auf die eher kommunikativ ausgerichteten Instrumente der Eigentümeransprache konnten bereits innerhalb der BMBF-Förderschwermaßnahme REFINA (2006-2011) wichtige Erkenntnisse gewonnen werden: Mit Hilfe unterschiedlicher Informationsmaterialien und Kommunikationsstrategien konnten zum einen Informationen vermittelt werden. Zum anderen war die direkte Ansprache der Eigentümer*innen von Baulücken per Anschreiben nach vorheriger Öffentlichkeitsarbeit sehr effektiv (vgl. Bock u.a. 2009, 205; Müller-Herbers u.a. 2011, 128). Trotz dieser Erfolge werden die Chancen dieser Instrumente wegen Vorbehalten bei Bürgermeister*innen, politischen Gremien und innerhalb der Verwaltungen bisher aber nur wenig genutzt. Es handelt sich um ein kommunalpolitisch umstrittenes Thema, da Unmut in der Bevölkerung und den Gremien erwartet wird (vgl. Müller-Herbers u.a. 2011, 125).

Das Projekt

"AktVis – Belebte Ortszentren mit Hilfe digitaler Visionen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Visionen und Belebungsprojekte für die Ortsentwicklung von drei südhessischen Kommunen hat das Forschungsteam von "AktVis" entwickelt. Diese Innenentwicklungsprojekte wurden durch einen Aktivierungs- und Beteiligungsprozess identifiziert und angestoßen – und mithilfe einer 3D-Visualisierung.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/aktvis

Diesen Befürchtungen kann durch eine gezielte und transparent vorbereitete Eigentümeransprache entgegengewirkt werden: Dabei wird nach der Ermittlung der potenziellen Eigentümer*innen und internen politischen Abstimmungen sowie der fachlichen Vorbereitung die Öffentlichkeit frühzeitig über die anstehende Aktion informiert. Danach wird die eigentliche Eigentümeransprache durchgeführt, die durch Informationsveranstaltungen oder Bürgerworkshops begleitet werden kann. Nach der Auswertung der Rückmeldungen kann mit konkreten Maßnahmen, wie Beratungsgesprächen oder Potenzialflächenbörsen, begonnen werden. Die konkrete Ansprache erfolgt persönlich durch die Bürgermeister*innen, die Verwaltung oder externe Beauftragte per Telefon oder über ein Anschreiben. Neben Informationen zu Unterstützungsangeboten können die Veräußerungsbereitschaft und/oder Nutzungsvorstellungen sowie ein Beratungswunsch abgefragt werden. In REFINA wie auch AktVis hat sich gezeigt, dass eine hohe Zahl von Eigentümer*innen durchaus dankbar für direkte Ansprache und Beratung sind (vgl. Müller-Herbers u.a. 2011, 125; Umweltministerium BW und stMUG 2008, 5).

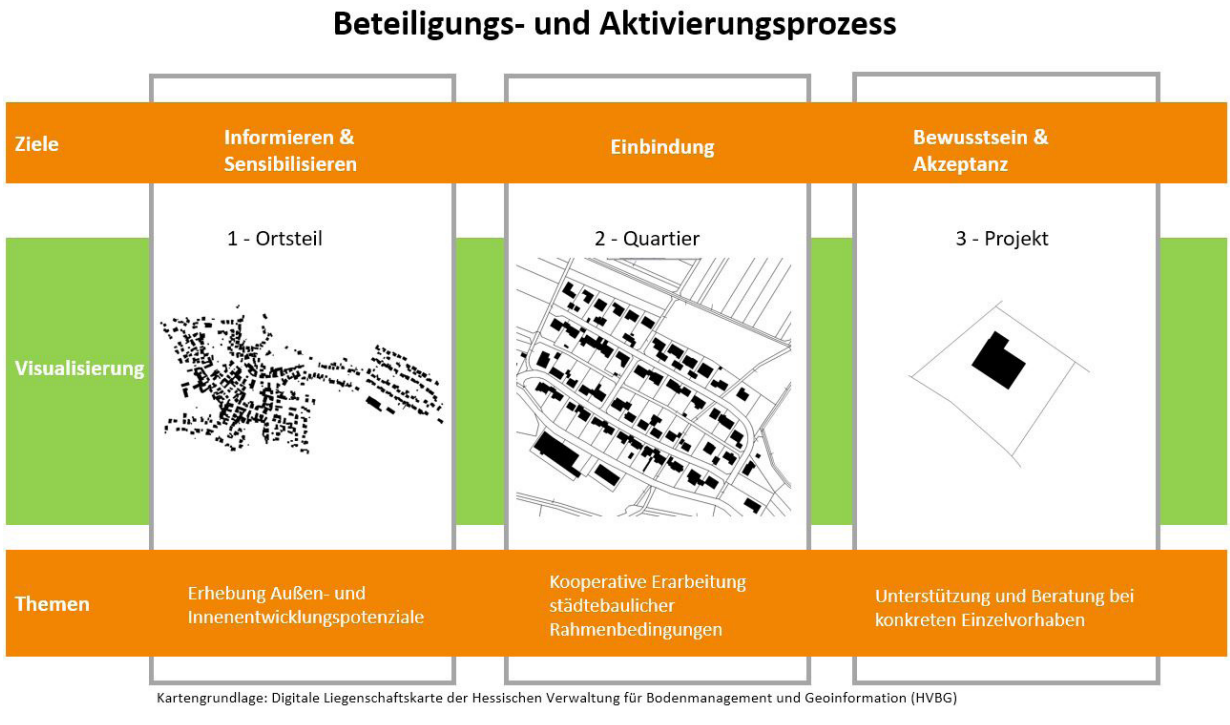
Dreistufiges Vorgehen der Eigentümeransprache in AktVis

Um den aktuellen Problemen und Herausforderungen in den drei südhessischen Modellkommunen Bensheim, Münster (Hessen) und Otzberg zu begegnen, setzte das Projekt AktVis auf einen dreistufigen Beteiligungs- und Aktivierungsprozess. Dieser begann mit Bürgerworkshops auf Ebene des gesamten Ortsteils, fokussierte sich schließlich auf einzelne Quartiere und ging anschließend über in eine projektbezogene Ebene, in der durch eine enge Zusammenarbeit mit den Eigentümer*innen Konzepte für eine mögliche Entwicklung ihrer Grundstücke erarbeitet wurden. Übergeordnetes Ziel im gesamten Beteiligungs- und Aktivierungsprozess war stets die aktive Mitarbeit und die konkrete Umsetzung von Innenentwicklungsmaßnahmen.

Ausgangspunkt bildete die vorbereitende Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung für das Thema Innenentwicklung (siehe auch Schauber in diesem Band). Um die Notwendigkeit für den sparsamen Umgang mit Flächen und die Akzeptanz für die Umsetzung von Maßnahmen zu erwirken, wurden zahlreiche Aktionen durchgeführt. Hierzu zählten gemein-

Beteiligungs- und Aktivierungsprozess in AktVis

Quelle: AktVis



same Ortsrundgänge mit interessierten Bürger*innen sowie kommunaler Vertreter*innen, mehrfache Gesprächsrunden mit Ortsbeiräten, die Einrichtung einer Projekthomepage sowie eine schriftliche Befragung der Bevölkerung. Im Anschluss erfolgten die drei Beteiligungsrunden jeweils in allen drei Kommunen.

Auf Ortsteilebene wurden vorhandene städtebauliche Defizite und Handlungsfelder identifiziert und daraus dann bestimmte Quartiere zur vertieften Auseinandersetzung für die zweite Stufe festgelegt. Die Eigentümer*innen und Anwohner*innen dieser Quartiere wurden gezielt per Anschreiben durch die Kommune angesprochen und zu weiteren Workshops eingeladen, um einen fokussierten Blick auf diese kleinräumigen Gebiete zu werfen und gemeinsam städtebauliche Rahmenbedingungen zu erarbeiten. Es wurde also keine Befragung in der Ansprache durchgeführt, sondern innerhalb des Workshops wurde gemeinsam diskutiert und Informationen gesammelt. Diese Diskussion sollte den Teilnehmenden verdeutlichten, dass ggf. auch ihr Grundstück noch Potenzial für weitere Nutzungen bietet.

Die Einzeleigentümer*innen der in den Quartiersworkshops identifizierten Projekte wurden anschließend erneut per Anschreiben oder persönlich durch Verwaltungsmitarbeitende oder den Bürgermeister zu Beratungsgesprächen eingeladen (siehe auch Dettweiler u.a. in diesem Band). Bei den Projekten handelte es sich unter anderem um die Umnutzung von ehemaligen landwirtschaftlichen Nebenanlagen, Abriss und Ersatzneubau oder Schließung von Baulücken. In den Beratungsgesprächen erhielten die Eigentümer*innen, die sich für eine intensivere bauliche Nutzung ihrer Grundstücke interessierten, durch Klärung der baurechtlichen Situation und das Aufzeigen von Finanzierungsmöglichkeiten erste Hilfestellungen für die Umsetzung.

Strategie zur Einbindung der Immobilieneigentümer*innen

Es zeigt sich, dass der Umbau bestehender Siedlungen es erfordert, gegebene Eigentumsstrukturen zu berücksichtigen und es einer intensiven Einbindung der Immobilieneigentümer*innen als zentrale Akteure der Stadtentwicklung bedarf (vgl. Vollmer 2015, 15). Daneben spielen lokale Multiplikatoren, engagierte Akteure aus Politik und Verwaltung sowie ein hoher lokaler Gemeinschaftssinn eine wichtige Rolle bei der Aktivierung (siehe auch Dettweiler u.a. in diesem Band). Erkenntnisse aus dem Projekt AktVis bestätigen, dass durch die Beteiligung und Sensibilisierung der Bürgerschaft für das Thema der Innenentwicklung ein aktives Handeln dieser Akteure induziert werden kann. So konnten in den Modellkommunen durch die dreistufige Beteiligung inklusive Eigentümeransprache sowie die begleitende Öffentlichkeitsarbeit mehrere bauliche Projekte zur Innenentwicklung angestoßen werden.





Ortsrundgang und Workshop-Situation in AktVis

Quelle: AktVis

Warum lohnt es sich nun, mit den Eigentümer*innen ins Gespräch zu kommen? Zum einen geht es – wie anfangs gezeigt – nicht ohne sie. Zum anderen kann eine Innenentwicklung nur gelingen, wenn für die Einzelnen und die Allgemeinheit ein Nutzen generiert wird. Die gezielte Eigentümeransprache kann für alle beteiligten Akteure vorteilhaft sein: So können durch den Aufbau eines passenden Beratungs- und Unterstützungsangebots durch die Kommune Eigentümer*innen erforderliche Hilfestellung erhalten. Für die Kommune dagegen sind Erkenntnisse über die Interessenslagen der Eigentümer*innen sowie eine bessere Abschätzung der realisierbaren Innenentwicklungspotenziale für die Bedarfs- und Bauleitplanung Mehrwerte (vgl. Umweltministerium BW und stMUG 2008, 6). Beides erleichtert die Umsetzung der Innenentwicklung und damit die bessere Nutzung innerörtlicher, bereits erschlossener Flächen.

Allerdings gibt es aufgrund der unterschiedlichen Ausgangssituation in den Kommunen kein Patentrezept zur erfolgreichen Aktivierung von Eigentümer*innen über den Weg der Sensibilisierung und Beteiligung. Sich den betreffenden Akteuren zu nähern und sie zu einer aktiven Mitwirkung zu motivieren ist teilweise schwierig, wenn auch alternativlos: "Aber nur durch eine direkte Ansprache und eine anschließende aufsuchende Beratung können Entwicklungsblockaden, die sich aus der konkreten Situation der Immobilie oder aus der Eigentümerschaft ergeben haben, gelöst und Investitionen angestoßen werden" (Schmidt 2014, 133). Besonders bei Bestandsplanungen ist ein kooperatives Zusammenwirken der Kommune mit diesen zentralen Schlüsselakteure (vgl. Vollmer 2015, 77) und das langsame Heranführen an die Thematik erfolgversprechend. In der Regel ist mit diesen Aktivitäten der Ansprache ein hohes persönliches Engagement der Kommunen verbunden, das im Hinblick auf einen nachhaltigen Erfolg eine verlässliche Zeit- und Finanzierungsstruktur benötigt. Dadurch lassen sich letztlich auch schwierige Projekte realisieren, die sich positiv auf den gesamten Ort auswirken.

Die Autor*innen

Martina Dettweiler, M.Sc.; TU Darmstadt; Arbeitsschwerpunkt: Raum- und Stadtplanung; dettweiler@geod.tu-darmstadt.de

Hans Joachim Linke, Prof. Dr.-Ing.; TU Darmstadt; Arbeitsschwerpunkt: Landmanagement; linke@geod.tu-darmstadt.de

Zum Weiterlesen

Biermas, Annemarie / Dettweiler, Martina / Linke, Hans Joachim / Meyer-Marquart, Dorte/ Wenzel, Anne (2019): Das Potenzial von Scheunen nutzen, in: Planerin. Heft 2. Seite 31-33.

Dettweiler, Martina / Diepes, Christoph / Spatz, Lena / Linke Hans Joachim / Vogt, Joachim (2017): Aktive Innenentwicklung mithilfe von Visualisierung – Teil 1, in: Flächenmanagement und Bodenordnung. Heft 4. Seite 183-188.

Dettweiler, Martina / Diepes, Christoph / Spatz, Lena / Linke Hans Joachim / Vogt, Joachim (2017): Aktive Innenentwicklung mithilfe von Visualisierung – Teil 2, in: Flächenmanagement und Bodenordnung. Heft 6. Seite 275-280.

Dettweiler, Martina / Diepes, Christoph / Spatz, Lena / Linke Hans Joachim (2020): Gemeinsam aktiv den Ort gestalten – Aktivierung durch Beteiligung und Gemeinschaftssinn, in: Altrock, Uwe / Kunze, Ronald / Kurth, Detlef / Schmitt, Giesela / Schmidt, Holger (Hrsg.): Stadterneuerung in Klein- und Mittelstädten (in Erscheinung).

Dettweiler, Martina / Linke, Hans Joachim / Wenzel, Anne (2020): Schwierig beraten? – Beratung von Einzeleigentümer*innen in der Innenentwicklung, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Schauber, Ulla (2020): Der demografische Wandel betrifft alle. Auch mich?! – Wege und Formen der Sensibilisierung und Aktivierung zur Mitgestaltung

des demografischen Wandels, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Literatur

» Bock, Stephanie / Hinzen, Aja / Libbe, Jens (2009): Strategische Ansätze zur Kommunikation des Themas Fläche: Fazit und Ausblick, in: Bock, Stephanie / Hinzen, Ajo / Libbe, Jens (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement – in der Praxis erfolgreich kommunizieren: Ansätze und Beispiele aus dem Förderschwerpunkt REFINA. Berlin. Seite 203-209.

» Hiete, Michael / Brengelmann, Simone/ Hahne, Ulf / Kallendrusch, Stephanie/ Köckler, Heike / Lee, Johanna / Lützkendorf, Thomas/ Marquart, Christoph / Matovelle, Alejamdra / Naber, Elias / Neumann, Ulrich / Rauschen, Manfred / Schultmann, Frank (2017): Energetische Sanierung von Wohngebäuden im Quartier: Zielgruppenspezifische Instrumente, in: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 4. Seite 52-67.

» Müller-Herbers, Sabine / Molder, Frank / Baader, Aline (2011): Eigentümeransprache bei Baulücken., in: Bock, Stephanie / Hinzen, Ajo / Libbe, Jens (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement – Ein Handbuch für die Praxis: Ergebnisse aus der REFINA-Forschung. Berlin. Seite 124-129.

» Umweltbundesamt (2015): Innenentwicklung: organisieren – Kommunale Organisationsstrukturen für ein effizientes Flächenressourcenmanagement im Praxistest. Online verfügbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2271/publikationen/ratgeber_aktuell_13.01.16.pdf (zuletzt geprüft 30.04.2019).

» Umweltministerium BW (Baden-Württemberg) / stMUG (Bayrisches Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit) (2008): Kleine Lücken – Große Wirkung: Baulücken, das unterschätzte Potenzial der Innenentwicklung. Online verfügbar unter: https://fachdokumente.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/94195/1_Broschuere_Kleine_Luecke.pdf?command=downloadContent&filename=1_Broschuere_Kleine_Luecke.pdf (zuletzt geprüft 30.04.2019).

» Schmidt, Holger (2014): Stabilisierung von Innenstadtlagen – Eigentümer im Fokus von Planern und Kommunalpolitikern, in: Amey, Frank / Ringel, Johannes (Hrsg.): Hotspots der Stadtentwicklung: Methoden, Praxis und Perspektiven der gemanagten Stadt. Detmold. Seite 127-137.

» Schmidt, Holger/ Vollmer, Maximilian (2017): Fokus Wohnungsleerstand: Ausmaß – Wahrnehmung – Kommunale Reaktionen. Ludwigsburg.

» Vollmer, Maximilian (2015): Der Dreiklang der Eigentümermobilisierung: Kommunikative Strategien zur Revitalisierung innerstädtischer Quartiere. Wiesbaden.

» Zwicker-Schwarm, Daniel (2011): Kooperation mit privaten Akteuren, in: Bock, Stephanie / Hinzen, Ajo / Libbe, Jens (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement – Ein Handbuch für die Praxis: Ergebnisse aus der REFINA-Forschung. Berlin. Seite 121-123.

Martina Dettweiler, Hans Joachim Linke & Anne Wenzel

Schwierig Beraten?

Beratung von Einzeleigentümer*innen in der Innenentwicklung

Kurzfassung

Für eine erfolgreiche Innenentwicklung ist es für Kommunen essenziell, die häufig kleinteiligen Flächenpotenziale wie Baulücken oder leer stehende Einzelgebäude in den Ortskernen zu aktivieren. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass es nur relativ selten gelingt, diese Flächen in Wert zu setzen. Meist stehen den Kommunen bei dieser Aufgabe private Eigentümer*innen gegenüber, zu deren persönlichen Motiven und Interessen wenig bekannt ist und die zum Teil einen hohen Beratungsbedarf haben. Das Projekt AktVis erprobte daher, wie Unterstützung bei Innenentwicklungsprojekten konkreten geleistet werden kann und das kommunale Instrumentenportfolio der Innenentwicklung ergänzen kann.

Unter anderem wurden Beratungen zu Baulückenschließungen, Wiederbelebungen von Leerständen sowie Umnutzungen von Nebengebäuden durchgeführt. Interesse an einer Beratung war oftmals vorhanden, aber ebenso Bedenken hinsichtlich des Aufwands und der Umsetzbarkeit einer tatsächlichen baulichen Veränderung. Mit interessierten Bürger*innen wurden Einzelgespräche vereinbart, um gemeinsam über Baumaßnahmen und damit verbundene Risiken sowie Chancen zu sprechen. Ziel dieser Gespräche war es, gemeinsam weitere Handlungsschritte im Prozess der baulichen Umsetzung einzuleiten. Die Ergebnisse der Beratungen waren aufgrund der individuellen Ausgangssituationen, Erwartungen und Stadien der Projekte sehr unterschiedlich. Insgesamt konnte jedoch festgestellt werden, dass Beratung die Innenentwicklung unterstützen kann.

Einleitung

Neben großen Gewerbebrachen und ehemaligen Bahnflächen sind häufig kleinteilige Flächenpotenziale in Kommunen zu finden, die in den letzten Jahren meist nicht Teil einer planerischen Steuerung waren (siehe auch Geier in diesem Band). Dazu gehören Baulücken oder leer stehende Einzelgebäude. Die Aktivierung dieser Innenentwicklungspotenziale gelingt aufgrund des damit verbundenen Aufwands relativ selten. Den Kommunen stehen bei dieser Aufgabe meistens private Eigentümer*innen gegenüber, über die wenige Informationen zu Motiven und Interessen vorhanden sind und die zum Teil einen hohen Beratungsbedarf haben (vgl. Müller-Herbers u.a. 2011, 124; Zwicker-Schwarm 2011, 121). Dieser Informations- und Unterstützungsbedarf der Eigentümer*innen betrifft meist die Themen Baurecht, Wirtschaftlichkeit sowie optimale Nutzung des Grundstückes oder Verkaufsmöglichkeiten. Ein angepasstes Beratungsangebot kann zur Stärkung, Einbindung oder Generierung von Investitionsinteressen führen (vgl. Brinker/Sinning 2011, 22-24, 35; Vollmer 2015, 75). Damit kann "Beratung für private und zivilgesellschaftliche Akteure [...] als ein motivierendes und aktivierendes Instrument der Stadtentwicklung verstanden" (Brinker/Sinning 2011, 30) werden. Aktuell scheuen Kommunen häufig noch die Ansprache von Privateigentümer*innen, die ein sensibles Vorgehen benötigt. Jedoch ist die Aktivierung dieser eine wichtige Voraussetzung für die Inanspruchnahme eines späteren Beratungsangebots.

Vorgehen und Erkenntnisse aus den Beratungsgesprächen

Die nachfolgenden Erfahrungen zu Beratungsgesprächen wurden im Projekt AktVis gesammelt. Ziel war es, Grundstückseigentümer*innen für bauliche Maßnahmen auf ihrem unter- oder ungenutzten Grundstück innerhalb der Orte zu aktivieren. Insgesamt wurden durch das Projekt AktVis zehn Gespräche mit Eigentümer*innen durchgeführt, die auf Wunsch der Eigentümer*innen oder nach persönlicher Ansprache durch die Kommunen bzw. die Projektmitarbeiter*innen zustande kamen.



Innenentwicklungsprojekt in AktVis

Quelle: AktVis

Die durch einen Leitfaden strukturierten, persönlichen Gespräche starteten mit einem Rundgang auf dem Grundstück bzw. der Besichtigung der betreffenden Gebäude. Dabei wurde zunächst über die Wünsche und Bedürfnisse der Eigentümer*innen gesprochen. Es zeigte sich, dass ein Beratungsgespräch zur Umnutzung der Immobilie erst sinnvoll ist, wenn sich die Eigentümer*innen selbst bereits erste Gedanken über ihre zukünftigen Pläne mit der Immobilie gemacht haben. Dieser entscheidende Schritt muss zunächst von den Eigentümer*innen eigenständig vollzogen werden. Hierbei sind die Auseinandersetzung mit der eigenen Immobilie und eine grobe Vorstellung für die zukünftige Nutzung wichtig. Daraus ergibt sich die dringend notwendige intrinsische Motivation zur Umsetzung. Unterstützend und inspirierend können hierbei von kommunaler Seite eine Zusammenstellung von

Das Projekt

"AktVis – Belebte Ortszentren mit Hilfe digitaler Visionen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Visionen und Belebungsprojekte für die Ortsentwicklung von drei südhessischen Kommunen hat das Forschungsteam von "AktVis" entwickelt. Diese Innenentwicklungsprojekte wurden durch einen Aktivierungs- und Beteiligungsprozess identifiziert und angestoßen – und mithilfe einer 3D-Visualisierung.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/aktvis

Best-Practice-Beispielen und weiteren Informationen rund um die bauliche Umsetzung der Innenentwicklung wirken.

Ziel der Gespräche war, gemeinsam die von den Eigentümer*innen eigenständig entwickelten Ansätze zu reflektieren und die nächsten Handlungsschritte im Prozess der baulichen Veränderung einzuleiten bzw. die Eigentümer*innen hierzu zu befähigen. Erfolgreiche Gespräche mit Eigentümer*innen müssen umfassend vorbereitet werden, denn der inhaltliche Beratungsbedarf der Eigentümer*innen erfordert sowohl umfassende rechtliche, finanzielle als auch örtliche Kenntnisse. Für eine Kommune ist es hilfreich, zur Vorbereitung vorhandene Bauakten zur Immobilie zu sichten und sich mit der räumlichen sowie baurechtlichen Situation vertraut zu machen. Wichtige Fragestellungen, die auch intern geklärt werden müssen, sind beispielsweise: Welche Ziele verfolgt die Kommune für diesen konkreten Bereich? Welche Hemmnisse sind zu erwarten? Ist die Kommune bereit, das Baurecht bei Bedarf anzupassen? Diese Überlegungen sind entscheidend, um den Eigentümer*innen Hinweise zu geben, mit ihnen Chancen und Risiken zu erörtern, aber auch zu große Erwartungen zu dämpfen (siehe auch Schauber in diesem Band).

Einige Eigentümer*innen erwarteten von Seiten der Kommune eine wesentlich tiefergehende Beratungsleistung als diese leisten kann: Innerhalb von AktVis wünschten sich Eigentümer*innen nicht nur rechtssichere Nutzungsvorschläge, sondern auch entsprechende detaillierte Machbarkeitsstudien. Diese Dienstleistungen können im Rahmen einer einfachen Bauberatung jedoch nicht erbracht werden, stattdessen stehen die genehmigungsrechtlichen Möglichkeiten und eine Hilfestellung zur Umsetzung im Vordergrund. Im Idealfall kann die Kommune grundlegende baurechtliche Möglichkeiten erörtern, Verfahrens- und Vorgehensweisen für die Genehmigung oder Ansprechpartner*innen für weiterführende Themen, wie Denkmalschutz oder Förderung, benennen. Obwohl die Kommune eine eigene Vorstellung für die städtebauliche Entwicklung des Innenentwicklungsbereichs haben sollte, ist es wichtig, sich im Gespräch mit den Eigentümer*innen zunächst auf deren Situation und Vorstellungen einzulassen. Letztendlich treffen sie bei den meisten Grundstücken die Entscheidung der zukünftigen Entwicklung. Geduld und eine langfristige Ausrichtung sind bei der Etablierung eines kommunalen Beratungsangebotes Voraussetzung, denn "beim Einsatz des Instruments der Beratung […] sind kurzfristige Erfolge selten festzustellen: Ein Beratungsangebot braucht Zeit zur Verstetigung und wird insbesondere dann gut angenommen, wenn es sich über eine gewisse Zeitspanne als kontinuierliches Angebot bewährt hat" (Brinker/Sinning 2011, 30).

In AktVis konnten außerdem Impulse für bauliche Umsetzungsmöglichkeiten durch bereitgestellte Informationen auf der Projekthomepage oder die Feedbacktools des projekteigenen WebGIS gegeben werden (siehe auch Dettweiler/Linke in diesem Band). Durch diese Tools konnten bei einem neu in die virtuelle Umgebung gesetzten Gebäude grobe Wirtschaftlichkeits- und Baurechtsprüfungen durchgeführt werden. Auf diese Weise lassen sich erste Ideen durch die Nutzenden überprüfen. Den Aufwand und die Kosten für tiefergehende Studien durch Architekten und andere Experten müssen die Eigentümer*innen jedoch selbst einplanen. Diese Grenze der Beratungsmöglichkeit durch die Kommune muss gegenüber den Eigentümer*innen frühzeitig kommuniziert werden.

Lohnt sich die schwierige Beratung der Eigentümer*innen?

Die Ansprache und die Einbeziehung von Eigentümer*innen in den Stadtentwicklungsprozess bieten über die Innenentwicklung hinaus Vorteile. Durch den Dialog werden Bedürfnisse, Vorstellungen und Absichten der Eigentümer*innen sichtbar. Dies schafft Planungssicherheit für Kommunen, einen Überblick über die tatsächlich aktivierbaren Innenentwicklungspotenziale und den vorhandenen Markt. Weiterhin können so Kontakte mit der Bürgerschaft geknüpft und Informationen ausgetauscht

werden (vgl. Brinker/Sinning 2011, 22; Zwicker-Schwarm 2011, 121f). Wenn die intrinsische Motivation zur Veränderung durch die Eigentümer*innen gegeben ist, können Kommunen unterstützen, indem sie eindeutiges Baurecht durch u.a. die Aufstellung eines Bebauungsplanes schaffen und als Ansprechpartnerinnen sowie Wegweiser für weitere Beratungsstellen, wie z.B. im Bereich des Denkmalschutzes, fungieren. Die Eigentümer*innen benötigen eine kompetente Beratung aus einer Hand, die sich mit anderen Fachressorts abstimmt und koordiniert. Grenzen der Aktivierung durch Beratung sind hauptsächlich fehlende finanzielle Mittel bzw. das Risiko von Fehlinvestitionen und ein zu geringer Handlungsdruck auf Seiten der Eigentümer*innen. Der Handlungsdruck und der Wille zum Handeln, die auch auf kommunaler Seite vorhanden sein müssen, können durch die Sensibilisierung für das Thema Innenentwicklung gesteigert werden (siehe auch Dettweiler/Linke in diesem Band).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Umgang mit privaten Innenentwicklungspotenzialen als langfristiges Projekt in einen gesamtkommunalen Entwicklungskontext eingebettet sein muss. Neben klaren Zielvorstellungen und Argumentationsstrukturen, die in einen gesamtkommunalen Entwicklungskontext eingebettet sind, bedarf es einer intensiven Vor- und Nachbereitung eines jeden Gesprächs seitens der Kommune – lediglich die Kommunikation der Bandbreite an Möglichkeiten und theoretischen Handlungsoptionen ist nicht ausreichend. Es müssen individuell passende Lösungen und Antworten gefunden werden.

Insgesamt ist die Beratung privater Immobilieneigentümer*innen ein schwieriges und sensibles Themenfeld. Dennoch lohnt es sich, wenn Beratungen von der Kommune als langfristige, kontinuierliche Aufgabe wahrgenommen werden. Als erste Ansprechpartnerin für Baufragen sollte die Kommune daher eine entsprechende Beratungskultur schaffen. In kleinen und mittleren Kommunen fehlen jedoch häufig – trotz vorhandener fachlicher Kompetenz – die hierfür nötigen personellen Ressourcen und sie sind nicht in der Lage, ihre Bürger*innen in einem nötigen Maß zu unterstützen. Diese Hürde könnte z.B. durch die Anpassung gesetzlicher Rahmenbedingungen und finanzieller Unterstützung gesenkt werden (vgl. Arens 2007, 58).

Die Autor*innen

Martina Dettweiler, M.Sc.; TU Darmstadt; Arbeitsschwerpunkt: Raum- und Stadtplanung; dettweiler@geod.tu-darmstadt.de

Hans Joachim Linke, Prof. Dr.-Ing.; TU Darmstadt; Arbeitsschwerpunkt: Landmanagement; linke@geod.tu-darmstadt.de

Anne Wenzel, B.Sc.; Gemeinde Münster (Hessen), Arbeitsschwerpunkt: Raum- und Infrastrukturplanung; a.wenzel@muenster-hessen.de

Zum Weiterlesen

Biermas, Annemarie / Dettweiler, Martina / Linke, Hans Joachim / Meyer-Marquart, Dorte/ Wenzel, Anne (2019): Das Potenzial von Scheunen nutzen, in: PlanerIn. Heft 2. Seite 31-33.

Literatur

» Arens, Stefanie (2007): Umnutzung als Handlungsstrategie in Regionen und Kommunen, in: Schmied, Doris / Henkel, Gerhard (Hrsg.): Leerstand von Gebäuden in Dörfern – Beginn der Dorfauflösung oder Chancen durch Umnutzung? Göttingen. Seite 53-74.

» Brinker, Dörthe / Sinning, Heidi (2011): Innerstädtische Entwicklung fördern: Beratungsangebote zur Revitalisierung von Brachflächen und Immobilienleerständen. Online verfügbar unter: https://www.fh-erfurt.de/fhe/fileadmin/Material/Institut/ISP/PDFs/isp_Bd2_InnerstaedtischeEntwicklung_2011_01.pdf (zuletzt geprüft: 10.07.2019).

» Müller-Herbers, Sabine / Molder, Frank / Baader, Aline (2011): Eigentümeransprache bei Baulücken, in: Bock, Stephanie / Hinzen, Ajo / Libbe, Jens (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement – Ein Handbuch für die Praxis: Ergebnisse aus der REFINA-Forschung. Berlin. Seite 124-129.

» Vollmer, Maximilian (2015): Der Dreiklang der Eigentümermobilisierung: Kommunikative Strategien zur Revitalisierung innerstädtischer Quartiere. Wiesbaden.

» Zwicker-Schwarm, Daniel (2011): Kooperation mit privaten Akteuren, in: Bock, Stephanie / Hinzen, Ajo / Libbe, Jens (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement – Ein Handbuch für die Praxis: Ergebnisse aus der REFINA-Forschung. Berlin. Seite 121-123.

Martina Dettweiler & Hans Joachim Linke

aktiv visualisieren

Interaktive Ortsentwicklung mithilfe eines WebGIS

Kurzfassung

Visualisierung ist bei räumlicher Planung relevant, da eine verbale Beschreibung einer geplanten städtebaulichen Situation oft nicht ausreichend ist. Sie präzisiert z.B. in Beteiligungsveranstaltungen die sprachliche Darstellung, wirkt anregend und vermag so Aufmerksamkeit auf die Wirkungen einer baulichen Entwicklung oder die Problemstellungen der Flächeninanspruchnahme zu lenken. Visualisierung ist ebenfalls ein zentrales Element zur Aktivierung, da durch sie der betreffende Raum und dessen Umgebung für die Bürgerschaft räumlich erfahrbar abgebildet wird. Hierbei ist wichtig, dass Visualisierung nicht nur vorgegeben ist, sondern dass eine interaktive Ortsentwicklung die passive Betrachterrolle aufbricht, indem sie es ermöglicht, Anmerkungen zu verfassen und aktiv zu gestalten.

Im Forschungsprojekt AktVis wurden als Informationsmittel und zur Verbesserung der Kommunikation sowie Kooperation die Möglichkeiten der 3D-Visualisierung eingesetzt. Dafür wurde vom Fraunhofer IGD in Zusammenarbeit mit der TU Darmstadt ein webbasiertes GIS (WebGIS) entwickelt und dabei gleichzeitig eine Verknüpfung von Vor-Ort-Beteiligung mit Online-Partizipation ermöglicht. Es hat sich gezeigt, dass sich Veränderungen der Siedlungsstruktur mit einem interaktiven WebGIS schneller und visuell eindrücklicher vornehmen lassen als bei klassischen Darstellungsmethoden wie Holzmodellen oder ausgedruckten Plänen. Digitale 3D-Modelle erlauben einen intuitiven Zugang zum Raum. In Planungsprozessen können durch solche virtuellen Modelle und unterschiedliche Funktionalitäten Bürger*innen informiert, aktiviert, beteiligt, und beraten werden.

Einleitung

Wenn es um die Zukunft eines Ortes geht, steht ein konkreter Raum im Mittelpunkt. Über diesen Raum und seine zukünftige Entwicklung zu sprechen ist anhand von analogen und digitalen Visualisierungen einfacher und so lassen sich Fragen mithilfe eines Planes oder eines digitalen 3D-Modelles leichter beantworten: Wie sieht die Fläche heute überhaupt aus? Welche Auswirkungen hätten bauliche Veränderungen? Wo ist die Fläche, über die wir reden, überhaupt? Geografische und topografische Merkmale können verbal oft nicht ausreichend beschrieben werden. An dieser Stelle kann die visuelle Darstellung der örtlichen Gegebenheiten und Möglichkeiten helfen, denn mittels analoger oder digitaler Visualisierung wird der Ort räumlich erfahrbar abgebildet und ist dadurch eine wichtige Grundlage der Ideenfindung. Im Rahmen von Beteiligungsverfahren wird bereits seit einigen Jahren verstärkt auf digitale Visualisierung gesetzt (vgl. Lehmkühler 1999, 21; Petrin 2017, 137).

Eine interaktive Ortsentwicklung wurde im Forschungsprojekt AktVis durch den Einsatz eines webbasierten Geoinformationssystems (WebGIS) durchgeführt. Dieses System wurde durch das Fraunhofer IGD in Zusammenarbeit mit der TU Darmstadt entwickelt. Das WebGIS ist eine interaktive Plattform, die als Basisinformationen Luftbilder, Gelände- und Gebäudemodelle des Hessischen Landesamtes für Bodenmanagement und Geoinformation beinhaltet. Sichtbar werden damit neben den Gebäuden als "Klötzchen mit Dach" die Topografie und die Welt von oben. In dieser digitalen Welt kann man sich mithilfe einer Computermaus oder seinen Fingern bewegen. Informationen können in Geoinformationssystemen (GIS) geografisch strukturiert und bearbeitet werden. Ein solches System bietet zudem den Vorteil, dass relevante Daten auf einer virtuellen Karte verortet werden, sich pflegen lassen und anderen Nutzenden zugänglich gemacht werden können. Es dient nicht nur der Erfassung und Speicherung relevanter, raumbezogener Daten, sondern auch deren Präsentation (vgl. Eisenberg und Brombach 2014, 369-380; Bill 2016, 8f). Neben einer rein räumlichen 3D-Darstellung bietet das WebGIS die Möglichkeit, das Umfeld virtuell zu erkunden, zu gestalten und sich mit Anderen über die Ortsentwicklung auszutauschen. Das WebGIS ist Teil des Beteiligungsprozesses (siehe auch Dettweiler/Linke in diesem Band), der auf die Sensibilisierung und Aktivierung von Eigentümer*innen zur Innenentwicklung zielt. Die 3D-Darstellung wurde in Beteiligungsworkshops eingesetzt, um die Vorstellungskraft und Orientierung zu verbessern, Ideen und Anregungen zu entwickeln und Akteure ins Gespräch zu bringen. Parallel dazu wurde die Plattform über die AktVis-Homepage freigeschaltet und steht somit Interessierten ebenfalls von Zuhause aus zur Verfügung (www.aktvis.de/webgis). Durch die Visualisierung werden die Nutzenden auf die Problematik der Flächeninanspruchnahme aufmerksam gemacht (siehe auch Schauber in diesem Band).

Visualisierung in der Innenentwicklung – Einsatz des WebGIS

Innerhalb von AktVis sollte mithilfe des WebGIS eine intensive Beteiligung von verschiedenen Alters- und Berufsgruppen an kommunalen Planungs- und Entscheidungsprozessen, sowohl online also auch in Präsenzveranstaltungen mit Hilfe eines Multitouch-Tisches erreicht werden. Mittels Visualisierung konnten vorhandene Flächenpotenziale aufgezeigt werden. Deutlich wurde dabei, wie viel Platz für weitere Wohneinheiten oder Gemein-

Das Projekt

"AktVis – Belebte Ortszentren mit Hilfe digitaler Visionen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Visionen und Belebungsprojekte für die Ortsentwicklung von drei südhessischen Kommunen hat das Forschungsteam von "AktVis" entwickelt. Diese Innenentwicklungsprojekte wurden durch einen Aktivierungs- und Beteiligungsprozess identifiziert und angestoßen – und mithilfe einer 3D-Visualisierung.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/aktvis

schaftsflächen der Ort noch bietet. Mit den Zielen der Aktivierung von Eigentümer*innen zur Innenentwicklung und der Förderung der Interaktion zwischen den unterschiedlichen Akteuren innerhalb der Ortsentwicklung wurden zu verschiedenen Zwecken Funktionalitäten entwickelt:

Orte erkunden

Digitale 3D-Gebäudemodelle erlauben einen intuitiven Zugang zum Raum. Durch die unterschiedlichen Perspektiven kann der Ort erkundet werden. Die Vogelperspektive ermöglicht es beispielsweise, Potenziale der Innenentwicklung besser zu erkennen. Die Interaktion mit bekannten Umgebungen im virtuellen Raum macht nicht nur Spaß, sondern kann auch vorher noch unbekannte Zusammenhänge verdeutlichen. Mithilfe kartografischer Darstellungen können komplexe Zusammenhänge nahegebracht werden.

Zurechtfinden

Das im Projekt entwickelte WebGIS zeigt eine virtuelle Landschaft, in der die wesentlichen Elemente zur Orientierung im Ort vorhanden sind. Die Nutzenden können zur besseren Orientierung und zum leichteren Gebrauch gezielt nach Adressen suchen und die Szene beliebig vergrößern und verkleinern. Sie können sich im WebGIS durch ihren Ort bewegen und dabei verschiedenste Blickwinkel einnehmen. Die genaue Darstellung des Ortes unterstützt die Beteiligten bei der Ideenfindung erheblich. Mittels Visualisierung wird der Ort für die Bürgerschaft räumlich erfahrbar abgebildet.

Information & Wissen vermitteln

Mit den Basisinformationen der Luftbilder, Gelände- und Gebäudemodelle, die durch das Hessische Landesamt für Bodenmanagement und Geoinformation zur Verfügung gestellt wurden, existiert eine Datenbasis zur Visualisierung der virtuellen Landschaft. Zusätzlich besteht die Möglichkeit, weitere Informationen einzublenden, die je nach Anwendungsfall hilfreich sein können. Diese können beispielsweise Grundstücksgrenzen, Entwicklungspotenziale oder Baumbestand sein. Des Weiteren können die Nutzenden des WebGIS Entfernungen bestimmen und haben die Möglichkeit bereits veröffentlichte Inhalte (z.B. Workshopergebnisse), die 3D-Gebäude sowie den Schattenwurf der Szene ein- und auszublenden.

In Dialog treten & diskutieren

Bereits zu Beginn des Forschungsprojekts startete das WebGIS mit der Funktion "Flächen markieren", mithilfe derer die Nutzenden die Möglichkeit erhalten, Flächen farblich zu markieren und mit Informationen anzureichern. Potenzielle Flächen für eine Ortsentwicklung können



Oberfläche des WebGIS

Quelle: AktVis

entsprechend ihren Wünschen hervorgehoben und dabei festgehalten werden, welche Nutzungsform oder Änderung sie sich hierfür erhoffen. Zudem ist die Veröffentlichung der markierten Bereiche und dadurch das Sichtbarmachen für andere möglich. Einzelne Punkte können durch die Funktion "Notiz schreiben" in der 3D-Szene markiert werden. Darüber hinaus können thematische Symbole gesetzt werden. Diese gliedern sich in verschiedene Kategorien, die die Diskussion auf ein bestimmtes Thema lenken sollen und die Beiträge zudem visuell unterscheidbar machen. Die veröffentlichten Inhalte, u.a. Erkenntnisse aus dem Beteiligungsverfahren, können durch andere Nutzende angesehen sowie kommentiert und bewertet werden. Hierdurch werden der gemeinsame Dialog und Austausch über die Ortsentwicklung vor Ort oder von Zuhause aus ermöglicht.

Bauliche Veränderungen

Mit der Funktion der "Gebäudeverwaltung" erhalten die Nutzenden die Möglichkeit, neue Gebäude zu setzen und diese zu verändern sowie bestehende Gebäude virtuell zu entfernen oder farblich hervorzuheben. Erste Ideen können dadurch in der virtuellen Welt unmittelbar umgesetzt werden. Dabei kann gleichzeitig betrachtet werden, welche Auswirkungen die Baumaßnahme auf das Ortsbild hat. Sämtliche Änderungen können ebenfalls kommentiert und für die Einsicht weiterer Nutzer*innen veröffentlicht werden. Die Gebäudeverwaltung bietet somit die Möglichkeit, von Zuhause oder während einer Veranstaltung gemeinsam den Ort virtuell baulich zu verändern und die neue Situation erfahrbar zu machen. Die Veröffentlichung einer Idee bietet außerdem die Chance, bereits vor dem eigentlichen Planungsvorhaben ins Gespräch zu kommen und Vor- und Nachteile gemeinsam zu beleuchten.

Machbarkeit testen

Als weitere Funktion wurde eine grobe Prüfung der Wirtschaftlichkeit und des Baurechts umgesetzt. Damit liefert das System eine erste Einschätzung über die Realisierbarkeit der Planungen. Für neu



Einsatz des Multitouch-Tisches

Quelle: AktVis

gesetzte Gebäude kann die wirtschaftliche und baurechtliche Machbarkeit überprüft werden. Diese Feedback-Funktion bezieht vorliegende Bauvorschriften mit ein, die beispielsweise den Mindestabstand zum Nachbargrundstück oder die maximale Gebäudehöhe beinhalten. Eine abschließende fachliche Prüfung soll und kann die Web-Anwendung nicht ersetzen. Diese muss weiterhin von Fachleuten vorgenommen werden. Eine Vorabprüfung bestimmter Kriterien kann jedoch die Anzahl von tatsächlich möglichen und weiter zu prüfenden Ideen reduzieren.

Kontakt aufnehmen

Durch einen Kontaktbutton kann eine Kontaktaufnahme mit direkten Ansprechpartnern über das WebGIS erfolgen.

Der Einsatz des Multitouch-Tischs und des zugehörigen WebGIS haben sich als hilfreiche Methode erwiesen und wurden gut, in weiten Teilen begeistert, angenommen. Innerhalb des Forschungsprojektes konnte diesbezüglich festgestellt werden, dass besonders die 3D-Ansicht auf den Ort sowie die vielfältigen Möglichkeiten der schnellen und präzisen Veränderungsmöglichkeiten als Vorteil gegenüber klassischen Planungs- und Visualisierungsmethoden gesehen werden können. Beispielsweise können eigene Ideen zur baulichen Weiterentwicklung des Grundstückes ohne zeichnerische Fähigkeiten vorgenommen werden. Neben dem einfachen Interagieren im Raum wurden Bürger*innen gleichzeitig bisher im Themenbereich Innenentwicklung unbekannte Aspekte verdeutlicht – beispielsweise

die hohe Anzahl an Baulücken oder die Größe von Blockinnenbereichen – und die Komplexität für den Nutzenden reduziert. Aufgrund der visuellen Werkzeuge zur interaktiven Ortsentwicklung sowie der Möglichkeit Anmerkungen zu verfassen, löst das WebGIS die passive Betrachterrolle der Nutzenden auf. Sie werden hierdurch in die Lage versetzt, den Ort mitzugestalten. Dabei wird ihre Vorstellungskraft durch die Visualisierungsmöglichkeiten des WebGIS unterstützt und ein intuitiver Zugang zum Raum eröffnet.

Durch internetgestützte Angebote ist eine schnelle und unmittelbare Meinungsäußerung möglich, die orts- und tageszeitunabhängig ist. Gleichzeitig wird in solchen Diskussionsforen Menschen, denen in klassischen Präsenzveranstaltungen der Mut oder die Erfahrung zur Artikulierung von Redebeiträgen fehlen, die Chance gegeben sich aktiv zu beteiligen. Die Heterogenität sowie die Anzahl der Diskussionsteilnehmenden kann durch die Bereitstellung eines Onlineangebotes potenziell erhöht werden. Zudem können Ideen und Äußerungen in Ruhe durchdacht werden, wodurch die Qualität der Ergebnisse im Vergleich zu Präsenzveranstaltungen gesteigert werden kann. (vgl. BBSR 2017, 15; Nanz und Fritsche 2012, 89f, 113f) Online-Beteiligung führt allerdings nicht automatisch zu mehr Mitwirkung. Es entstehen neue Hemmnisse wie Skepsis oder Berührungsängste bei älteren Menschen, Sprachbarrieren oder fehlende technische Voraussetzungen. (vgl. Nanz und Fritsche 2012, 88; Petrin 2017, 138) Außerdem fehlt eine persönliche Diskussion zwischen den Teilnehmenden. Auch in Anbetracht der Tatsache, dass ein WebGIS Fragen nicht direkt beantworten kann, sollte auf Vor-Ort-Beteiligungsformate nicht verzichtet werden. Hierdurch kann Gruppen die Beteiligung ermöglicht werden, die sich im modernen Kontext der Online-Teilhabe nicht wohlfühlen.

Zukünftige Einsatzmöglichkeiten des WebGIS

Die Möglichkeiten der interaktiven Ortsentwicklung durch das eingesetzte WebGIS können den Prozess der Innenentwicklung unterstützen. Sowohl bei Beteiligungsworkshops als auch in Beratungsgesprächen wirkt sich der Einsatz durch eine realitätsnahe Visualisierung und die unterschiedlichen Funktionalitäten positiv aus. Die zeit- und ortsunabhängige Verwendung des Systems von zuhause aus ist ein weiterer Vorteil. Trotz der Online-Beteiligungsmöglichkeiten einer interaktiven Ortsentwicklung sollte jedoch "der persönliche und direkte Austausch sowie das Erlebnis in der Gruppe bei kommunalen Beteiligungsprozessen nicht gänzlich an Relevanz verlieren" (BBSR 2017, 39). Empfehlenswert ist, interaktive Medien wie das WebGIS, einerseits während der Beteiligungsverfahren zu verwenden, um hierdurch eine präzisere Visualisierung der Ideen zu gewährleisten, und ergänzend die Option der Nutzung "von Zuhause" zu verwenden. Durch eine Weiterentwicklung des WebGIS besteht künftig Potenzial zur Optimierung sowie zur Anpassung des Funktionsumfanges für andere thematische Fragestellungen oder räumliche Situationen. Denkbare zukünftige Einsatzmöglichkeiten sind unter anderem Bürgerbeteiligungen und weitere Partizipationsformate sowie als Veranschaulichungsinstrument in Beratungsgesprächen. Dazu kann es als verwaltungsinternes Informations- und Austauschtool, Kommunikationsmedium zwischen Verwaltung und Politik, als interkommunale oder regionale Plattform zur Kommunikation und als Feedbacktool für bauliche Maßnahmen dienen. Aktuell ist die Nutzung des WebGIS nach einer Datenaufbereitung von anderen Kommunen ebenfalls möglich. Weitere Einsatzmöglichkeiten sollen in zukünftigen Forschungsprojekten untersucht werden.

Die Autor*innen

Martina Dettweiler, M.Sc.; TU Darmstadt; Arbeitsschwerpunkt: Raum- und Stadtplanung; dettweiler@geod.tu-darmstadt.de

Hans Joachim Linke, Prof. Dr.-Ing.; TU Darmstadt; Arbeitsschwerpunkt: Landmanagement; linke@geod.tu-darmstadt.de

Zum Weiterlesen

Dettweiler, Martina / Franke, Wiebke / Spatz, Lena / Linke Hans Joachim (2018): Zuhause weiterdenken – Onlinebeteiligung zur Ortsentwicklung, in: Flächenmanagement und Bodenordnung. Heft 6. Seite 241-248.

Dettweiler, Martina / Linke, Hans Joachim (2020): Aktiv visualisieren – Interaktive Ortsentwicklung mithilfe eines Web-GIS, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Schauber, Ulla (2020): Der demografische Wandel betrifft alle. Auch mich?! – Wege und Formen der Sensibilisierung und Aktivierung zur Mitgestaltung des demografischen Wandels, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Spatz, Lena / Dettweiler, Martina / Linke, Hans Joachim (2019): Neue Blickwinkel – Visualisierung im Partizipationsprozess, in: Sommer, Jörg (Hrsg.): Kursbuch Bürgerbeteiligung #3. Seite 313-329. Berlin.

Literatur

» BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) (2017): Die Weisheit der Vielen: Bürgerbeteiligung im digitalen Zeitalter. Online verfügbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2017/smart-cities-buergerbeteiligung-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt geprüft: 12.06.2018).

» Bill, Ralf (2016): Grundlagen der Geo-Informationssysteme. Berlin.

» Eisenberg, Bernd / Brombach, Karoline (2014): Geoinformationssysteme in der Stadt- und Landschaftsplanung, in: Bott, Helmut (Hrsg.): Lehrbausteine Städtebau. Basiswissen für Entwurf und Planung. Stuttgart. Seite 369-382.

» Hälker, Nina / Holtz, Tobias / Ziemer, Gesa (2017): Städtische Daten als Ressource für kollaborative Stadtplanung: Ein Werkstattbericht aus Hamburg, in: vhw - Forum Wohnen und Stadtentwicklung. Heft 6. Seite 295-298.

» Lehmkühler, Stefan (1999): Computergestützte Visualisierungstechniken in der Stadtplanung. Bedingungen und Potentiale des Ersatzes traditioneller durch computergestützte Visualisierungstechniken in der Stadtplanungspraxis. Dortmund.

» Nanz, Patrizia / Fritsche, Miriam (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bonn.

» Petrin, Julian (2017): Vom Desktop-Modus zur Dauerteilhabe: Überlegungen zum Zustand und zur Zukunft der digitalen Teilhabe an Planungsprozessen, in: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 6. Seite 134-143.

Martina Dettweiler, Hans Joachim Linke & Anne Wenzel

Strategien zur Innenentwicklung

Bestandsentwicklung und Stadterneuerung in kleinen und mittleren Kommunen

Kurzfassung

Bestandsentwicklung und Stadterneuerung sind Hauptbetätigungsfelder innerhalb der Kommunen und thematisch eng mit der Innenentwicklung verbunden. Der vor Ort herrschende und zukünftige Flächenbedarf soll danach innerhalb des Bestandes gedeckt werden. Durch den in § 1 Abs. 5 BauGB verankerten Vorrang der Innenentwicklung sollen Freiflächen im Außenbereich vor der Inanspruchnahme geschützt werden. Trotz gesellschaftlichen Konsenses hinsichtlich der nötigen Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, bestehen weiterhin Defizite in der tatsächlichen Umsetzung. Begründet durch komplexe städtebauliche Planungs- und Entscheidungsprozesse, bei denen verschiedene und viele Akteursinteressen sowie standortbezogene Rahmenbedingungen beachtet werden müssen, ist eine Innenentwicklung oft schwieriger als eine Außenentwicklung.

Im Forschungsprojekt AktVis haben sich mehrere Ansätze herauskristallisiert, die für die Forcierung einer Innenentwicklung mit dem Fokus auf kleine und mittlere Kommunen hilfreich sind. So muss für eine gelungene Innenentwicklung der gesamte Ort aktiviert werden. Hierbei ist das Zusammenspiel aller Maßnahmen sowie Projekte entscheidend. Es zeigt sich, dass Innenentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe betrachtet werden muss. Zehn Strategieelemente für eine erfolgreiche Innenentwicklung lassen sich benennen.

Einleitung

Die Wiedernutzung von Baulücken, Brachflächen und Leerständen ist einer der wichtigsten Beiträge einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Eine Innenentwicklung zielt auf die Deckung des zukünftigen Flächenbedarfs durch Nutzung solcher innerörtlicher und bereits erschlossener Flächen, die Steigerung der städtebaulichen Qualität des Ortes und den Schutz von Freiflächen im Außenbereich (vgl. Seimetz 2008, 4; Arlt/Lehmann 2003, 51). Das Vorhandensein von Potenzialen in großem Umfang ist ein flächendeckendes – aber regional unterschiedlich ausgeprägtes – Phänomen sowohl in Wachstumsregionen wie auch in strukturell schwächeren Gegenden. Trotz großer Bemühungen zur Aktivierung der Potenziale sind viele dieser Flächen weiterhin ungenutzt. (vgl. Ferber u.a. 2010, 3) Nicht nur die komplexeren städtebaulichen Planungs- und Entscheidungsprozesse der Innenentwicklung, bei denen vielfältige Interessen und Rahmenbedingungen beachtet werden müssen, sondern auch fehlende Motivation zu Veränderungen auf Seiten der Eigentümer*innen gehören zu den Hemmnissen der Innenentwicklung (vgl. Umweltbundesamt 2015, 18).

Strategien für eine erfolgreiche Innenentwicklung

Im Zuge der zweijährigen Projektlaufzeit des Forschungsprojekts AktVis ließen sich Ansätze für erfolgversprechende Strategien identifizieren, die die Innenentwicklung in kleinen und mittleren Kommunen unterstützen. Diese Erfahrungen wurden durch weitere Erkenntnisse aus der Literatur angereichert und werden nachfolgend dargestellt. Die aufgezeigten Ansätze stehen sich dabei gleichwertig gegenüber und sollen Kommunen bei der Umsetzung einer verstärkten Innenentwicklung helfen. Aber auch Bürger*innen in ihrer Rolle als Akteure der Stadtentwicklung können die Hinweise heranziehen.

1. Bewusst machen

Ausgangspunkt für eine erfolgversprechende Innenentwicklung ist es, ein Bewusstsein für die Thematik und deren Notwendigkeit zu schaffen (siehe auch Dettweiler/Linke sowie Schauber in diesem Band). Wenn den Akteuren bewusst ist, weshalb ein Handeln nötig ist, können sie aktiv am Prozess mitwirken. Aufmerksamkeit kann niedrigschwellig durch öffentliche Aktionen, wie gemeinsame Ortsrundgänge oder gesprayte Symbole auf Bürgersteigen, erreicht werden.

2. Kommunizieren

Die wechselseitigen Abhängigkeiten in der Innenentwicklung zwischen der öffentlichen Hand und Privaten erfordern eine kommunikative Ausgestaltung. Dafür stehen verschiedene Instrumente und Methoden zur Verfügung, wie u.a. eine intensive Öffentlichkeitsarbeit, Bürgerworkshops oder eine Eigentümeransprache. Die vielen Interessen und Akteure müssen moderiert und koordiniert werden.

3. Verdeutlichen & begründen

Die Umsetzung der Innenentwicklung wird dadurch unterstützt, dass deren Aspekte erläutert und Lösungsansätze aufgezeigt werden. Kommunikation und Information sind vertrauensbildende Maßnahmen in Stadtentwicklungsprozessen. Durch den kommunalen Wissensvorsprung entstehen automatisch Asymmetrien gegenüber Bürger*innen, die jedoch durch sachliche und verständlich aufgearbeitete Informationen gemildert werden können (vgl. Mauch 2014, 155). Mit der Vermittlung der zentralen fachlichen Aspekte wird so eine Basis für Umsetzung und Akzeptanz gelegt. Allen muss nicht nur klar sein, dass gehandelt

Das Projekt

"AktVis – Belebte Ortszentren mit Hilfe digitaler Visionen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Visionen und Belebungsprojekte für die Ortsentwicklung von drei südhessischen Kommunen hat das Forschungsteam von "AktVis" entwickelt. Diese Innenentwicklungsprojekte wurden durch einen Aktivierungs- und Beteiligungsprozess identifiziert und angestoßen – und mithilfe einer 3D-Visualisierung.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/aktvis

werden sollte, sondern auch das "Warum" muss deutlich werden. Instrumente und Möglichkeiten zur Sensibilisierung sind bekannt, aber die wirkliche Aktivierung der relevanten Handlungsakteure ist immer noch eine Herausforderung.

4. Gemeinsam & vernetzt vor Ort

Für eine gelungene Innenentwicklung muss der gesamte Ort aktiv werden und das Zusammenspiel aller Maßnahmen und Projekte ist entscheidend. Es zeigt sich, dass Innenentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe betrachtet werden muss (vgl. Selle 2018, 33; siehe auch Soboth/Seibert in diesem Band). Die begleitende Forschung in AktVis konnte bestätigen, dass ein hoher Gemeinschaftssinn die Beteiligung erleichtert und zudem die Aktionsbereitschaft der Bürger*innen erhöht. Dass lokale Multiplikatoren, wie Ortsvorsteher*innen bzw. Ortsbeiräte und lokale Netzwerke, zudem wichtige Motoren der Ortsentwicklung sind, konnte in AktVis ebenfalls beobachtet werden. Durch ihre Netzwerke sind sie entscheidend für die erfolgreiche Umsetzung (vgl. Rüger/Meyer 2013, 427).

5. Spielerisch & ernsthaft

Bürger*innen und politische sowie gesellschaftliche Akteure mit ihren vielfältigen Sichtweisen und Interessen müssen im Prozess Wertschätzung erfahren. Informationen sollten transparent und auf Augenhöhe kommuniziert werden. Gleichzeitig bedarf die Entwicklung von Zukunftsvisionen eines großen Abstraktionsvermögens. Neben dem fachlichen Ernst, sollte der Innenentwicklungsprozess durch spielerische Elemente die Kreativität, aber auch den Mut zu Veränderungen fördern. Besonders die Visualisierungsoptionen des WebGIS haben gezeigt, dass eine gewisse Leichtigkeit in der Diskussion hilfreich ist (siehe auch Dettweiler/Linke in diesem Band).

6. Aufmerksam sein & Chancen nutzen

Für eine frühzeitige Planung muss die Kommune das Ortsgeschehen verfolgen und vorbereitet sein, um zur richtigen Zeit aktiv zu werden. Potenziale dauerhaft zu erfassen und zu bewerten sowie laufende Aktivierungsbemühungen sind wichtige Bausteine der Innenentwicklung und zentrale Aufgabe der Kommunen. Das ist zeit- sowie arbeitsaufwändig und große Erfolge sollten nicht bereits in einer ersten Beteiligungsrunde erwartet werden. Innenentwicklung muss auf einen längerfristigen und kontinuierlichen Prozess angelegt sein. Eine mehrstufige Ansprache bietet das Potenzial, die wichtigsten Handlungsfelder zu erarbeiten und schrittweise umsetzbare Maßnahmen und Projekte herauszufiltern.

7. Politisch umsetzen, aber auch bürgerschaftlich fordern

Der politische Wille hat große Auswirkung auf die nachhaltigen Erfolgsaussichten von Innenentwicklungsbestrebungen. Sind Strategien erarbeitet und Informationen vorhanden, ist es der politische Wille, der eine Umsetzung zunächst auf Verwaltungsebene anstößt. Dafür ist die kommunalpolitische Bereitschaft zur finanziellen Förderung und eine umfassende Anwendung planerischer bzw. rechtlicher Instrumente notwendig (vgl. Umweltbundesamt 2015, 21f).

Neben dem politischen Willen ist das Engagement aller Akteure entscheidend: Nicht nur die Stadt oder die Gemeinde ist für die Ortsentwicklung zuständig, sondern jeder kann einen Beitrag leisten. Und fehlt etwa ein entsprechender politischer Wille, können Bürgerschaft und weitere Akteure ein entsprechendes Handeln einfordern.

8. Transparenz & Offenheit in der Ortsentwicklung

Das gegenseitige Vertrauen ist bei der "Gemeinschaftsaufgabe Ortsentwicklung" die wichtige Basis der Zusammenarbeit. Ein offener Umgang mit Informationen und Entscheidungsprozessen kann den Aufbau einer gegenseitigen Vertrauensbasis fördern, einer Misstrauensbildung vorbeugen und das grundsätzliche Vertrauen in die kommunale Arbeit stärken. Der Entscheidungsprozess, auch die Nichtberücksichtigung von Anregungen, muss transparent und eindeutig kommuniziert werden. Die Rückkopplung

der Beteiligungsergebnisse an die breite Öffentlichkeit durch Veröffentlichung der Ergebnisse oder Weitergabe in politische Gremien sowie der nachvollziehbare Umgang dieser sind essenziell (vgl. Mauch 2014, 119ff; Nanz/Fritsche 2012, 130f; siehe auch Herling in diesem Band).

9. Konkret mit Visionen

Neben einer gewünschten Anschaulichkeit und schnellen Sichtbarkeit stellt eine leitende Vision die Antriebsfeder für den gesamten Prozess dar (vgl. Rüger/Meyer 2013, 427). Die langfristige Ausrichtung durch eine gemeinsame zukunftsleitende Perspektive mit konkreten Maßnahmen, die schrittweise umgesetzt werden können, erscheint ein passendes Vorgehen zu sein. Dabei darf jedoch nicht in perfekten und fertigen Lösungen gedacht werden, weil sich Orte ständig verändern und im Wandel befinden (vgl. Bott/Siedentop 2013, 41).

10. Diskussion & Konsens

Die Aushandlung von Zukunftsstrategien und Umsetzungsmaßnahmen stellt einen wichtigen Beitrag einer demokratischen und gemeinschaftlichen Ortsentwicklung dar. Ausgewogene Entscheidungen lassen sich treffen, wenn die vielen Interessen und Belange unter einen Hut gebracht wurden. Erst durch die "Arbeit" innerhalb der Debatte entsteht ein Gefühl, ausreichend über die Zukunft sowie die Wege dorthin gesprochen und eine Entscheidungsgrundlage geschaffen zu haben.

Innenentwicklung effektiv gestalten

Obwohl die in AktVis angewandten Ansätze grundsätzlich zufriedenstellende Resultate erzielten, zeigte sich dennoch, dass eine bloße Erweiterung der Beteiligungs- und Kommunikationsmöglichkeiten für die wirkungsvolle Gestaltung der Innenentwicklung nicht ausreichend ist. Der intensive Dialog ist zwar der erste wichtige Schritt, und eine mehrstufige Einbindung aller Akteure kann die Kommunikation langfristig verbessern. Die Stellschrauben für eine Aktivierung der Innenentwicklungspotenziale liegen jedoch auch an anderen Stellen: Für eine weitere Unterstützung des Zieles "Innen vor Außen" sind auf der kommunalen Ebene Veränderungen nötig, die die Unterstützung durch die anderen politischen Ebenen dringend voraussetzt. Innenentwicklung muss als komplexe Managementaufgabe verstanden werden, die im Vergleich zu Aufgaben in der klassischen Außenentwicklung einen erhöhten Planungs- und Abstimmungsaufwand beinhaltet. Es sind in den meisten Fällen "eine Reihe von rechtlichen, technischen, planerischen und kommunalwirtschaftlichen Belangen tangiert, für die in den Verwaltungen mehrere Akteure in unterschiedlichen Verwaltungseinheiten und teilweise auf mehreren Verwaltungsebenen verantwortlich sind" (Umweltbundesamt 2015, 4). Dafür müssen effiziente Schnittstellen und Akteurs- und Kommunikationsstrukturen errichtet werden und der erhöhte Aufwand wirkt sich durch ein zusätzliches Arbeitspensum und eine veränderte Qualifizierung auf die Personalkapazitäten aus.

Viele Maßnahmen der Innenentwicklung erfordern somit einen hohen personellen Einsatz, der als eine Daueraufgabe der Verwaltungen anzusetzen ist. Es müssen selbsttragende, dauerhaft finanzierte und nicht nur auf Einzelvorhaben ausgerichtete Strukturen entwickelt werden, die eine langfristige und kontinuierliche Begleitung der Innenentwicklung absichern (vgl. Selle 2018, 33f; Umweltbundesamt 2015, 10ff, 31). Die kommunalen Verwaltungen müssen sich in Bezug auf die Zusammenarbeit Verwaltung-Politik, die vermehrte Kooperation mit Privaten, die veränderte Koordination des Verwaltungshandelns und der Entscheidungsprozesse anpassen.

Die Steuerung eines Innenentwicklungsprozesses lässt sich durch eine zentrale Stelle in der Verwaltung durchführen. Aufgaben dieser Stelle sind unter anderem die dauerhafte Erfassung und Bewertung der Potenziale sowie eine proaktive Planung, verwaltungsinterne Koordination zwischen den unterschiedlichen Ämtern, zentrale Ansprechperson im Bereich der Innenentwicklung für interessierte Private zu sein, die Erfolgskontrolle der Planungsverfahren, strategische Steuerung und Ausgestaltung der

Innenentwicklung (vgl. BBSR 2018, 99f). Die Notwendigkeit einer solchen Stelle, die je nach Kommune unterschiedlich ausgestaltet werden kann, ist Ergebnis des Projektes AktVis, und auch andere aktuelle Forschungsaktivitäten zu Innenentwicklungsmanagement zeigen ähnliche Ansätze (vgl. u.a. BBSR 2019).

Die Autor*innen

Martina Dettweiler, M.Sc.; TU Darmstadt; Arbeitsschwerpunkt: Raum- und Stadtplanung; dettweiler@geod.tu-darmstadt.de

Hans Joachim Linke, Prof. Dr.-Ing.; TU Darmstadt; Arbeitsschwerpunkt: Landmanagement; linke@geod.tu-darmstadt.de

Anne Wenzel, B.Sc.; Gemeinde Münster (Hessen), Arbeitsschwerpunkt: Raum- und Infrastrukturplanung; a.wenzel@muenster-hessen.de

Zum Weiterlesen

Dettweiler, Martina / Linke, Hans Joachim (2020): Aktiv visualisieren – Interaktive Ortsentwicklung mithilfe eines Web-GIS, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Dettweiler, Martina / Linke, Hans Joachim (2020): Wie ansprechen? – Erfahrungen aus der Eigentümeraktivierung und -ansprache in der Innenentwicklung, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Herling, Otfried (2020): Kommunikation in der Innenentwicklung – Vermittlung und Netzwerkmanagement – eine Aufgabe für die Region? , in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Schauber, Ulla (2020): Der demografische Wandel betrifft alle. Auch mich?! – Wege und Formen der Sensibilisierung und Aktivierung zur Mitgestaltung des demografischen Wandels, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Soboth, Andrea / Seibert, Caroline (2020): Qualifizierung Ehrenamtlicher in der Dorfentwicklung – Kümmerer – oder Dorfaktivierer, Dorfberater, Botschafter…, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Literatur

» Arlt, Günter / Lehmann, Iris (2003): Urbane Innenentwicklung unter Beachtung stadttypischer nutzungsstruktureller Rahmenbedingungen, in: Arlt, Günther / Kowarik, Ingo / Mathey, Juliane / Rebele, Frank (Hrsg.): Urbane Innenentwicklung in Ökologie und Planung. Dresden. Seite 49-62.

» BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) (2019): BBSR Homepage - Projekte und Fachbeiträge - Beitrag 2. Online verfügbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/2017/innenentwicklungspotenziale/01-start.html?nn=445820&notFirst=true&docId=1605368 (zugegriffen am 11.02.2019).

» BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) (2018): Erfolgsfaktoren für Wohnungsbauvorhaben im Rahmen der Innenentwicklung von dynamischen Städten. Online verfügbar unter: https://www.bbr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2018/erfolgsfaktoren-wohnungsbauvorhaben-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt geprüft: 30.04.2019).

» Bott, Helmut / Siedentop, Stefan (2013): Regional-, Stadt- und Quartiersentwicklung, in: Bott, Helmut / Grassl, Gregor (Hrsg.): Nach-

haltige Stadtplanung: Konzepte für nachhaltige Quartier. München. Seite 30-41.

» Ferber, Uwe / Grimski, Detlef / Glöckner, Susanne / Dosch, Fabian (2010): Stadtbrachenpotenziale: Von Leuchttürmen und Patchwork, in: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 1. Seite 1-11.

» Mauch, Siegfried (2014): Bürgerbeteiligung: Führen und Steuern von Beteiligungsprozessen. Stuttgart.

» Nanz, Patrizia / Fritsche, Miriam (2012): Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Bonn.

» Rüger, Werner / Meyer, Thomas (2013): Flurneuordnung und Innenentwicklung am Beispiel Creglingen-Finsterlohr – Bürgerschaftliches Engagement als Schlüssel zum Erfolg, in: Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement. Heft 6. Seite 424-429.

» Seimetz, Hans-Jürgen (2008): Das Nebeneinander wachsender und schrumpfender Regionen als neue Herausforderung, in: Spannowsky, Willy / Hofmeister, Andreas (Hrsg.): Innenentwicklung unter neuen Vorzeichen. München. Seite 1-9.

» Selle, Klaus (2018): Stadt entwickeln: Arbeit an einer Gemeinschaftsaufgabe. Lemgo.

» Umweltbundesamt (2015): Innenentwicklung: organisieren – Kommunale Organisationsstrukturen für ein effizientes Flächenressourcenmanagement im Praxistest. Online verfügbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2271/publikationen/ratgeber_aktuell_13.01.16.pdf (zuletzt geprüft 30.04.2019)

Otfried Herling

Kommunikation in der Innenentwicklung

Vermittlung und Netzwerkmanagement – eine Aufgabe für die Region?

Kurzfassung

Für Kommunen im demografischen Wandel besteht die Gefahr, dass sich das Leben aus den Ortskernen zurückzieht. Bevölkerungsverlust, Neubausiedlungen und Einzelhandel auf der (ehemals) grünen Wiese zehren an der Bedeutung der Ortsmitten und Stadtkerne, die es wieder zu stärken gilt – als Funktionszentren und Identitätsanker.

Hier setzte das Verbundvorhaben "Ortsinnenentwicklung" an, das Maßnahmen zur Stärkung der Dorfzentren erarbeitete. Neben den planungsrechtlichen Instrumenten wurde deutlich, dass vor allem die Kommunikation und Kooperation unter den beteiligten Akteuren zum entscheidenden Faktor für einen nachhaltigen Erfolg wird. Die Menschen in den Kommunen müssen einen Zugang zum Thema "Stärkung der Dorfzentren" bekommen, dafür sind Maßnahmen zur Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung zu verfolgen.

Die Kommunen und Netzwerkpartner haben die Chancen, Bürgerinnen und Bürgern für den Mehrwert einer Stadtentwicklung zu sensibilisieren, die sich auf den Ortskern besinnt und Kapital daraus zu bilden. Mit dem hessischen Ausspruch: "Mehr Kreppel – weniger Donut" (im Sinne das bauliche und funktionale "Loch" in den Ortsmitten zu vermeiden) muss den Bewohnerinnen und Bewohnern vermittelt werden, dass Ortsinnenentwicklung alle angeht. Hierfür sind Kommunen und Region als Partner gefragt: Mit einem "Kompetenzzentrum Innenentwicklung" und einer "Dorfakademie" werden zwei konkrete Instrumente vorgestellt, die diese Arbeit langfristig verankern.

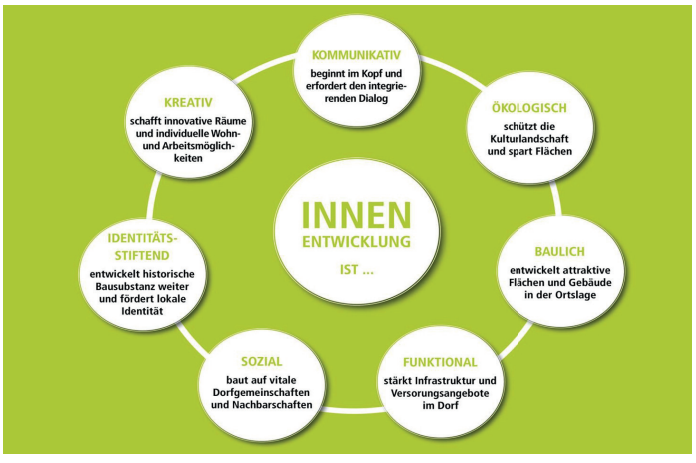
Einleitung

Ortsinnenentwicklung ist freilich keine neue Erfindung. Schließlich richteten die Dorferneuerungsmaßnahmen in den Ländern seit Jahren ihren Fokus auf die Dorfzentren. Trotzdem stotterten die Entwicklungsmechanismen. Vor allem der Flächenverbrauch durch Ausweisung von Neubaugebieten stand im Widerspruch zu den nationalen und nachhaltig ausgerichteten Entwicklungszielen für die Städte und Dörfer im Einklang mit Umwelt und Naturschutz. Das "30ha-Ziel" – den Flächenverbrauch auf 30 Hektar pro Tag zu reduzieren – wird in dem gesetzten Zeitrahmen voraussichtlich nicht erreicht.

Die Stärkung der Innenentwicklung wurde mit der BauGB-Novelle bereits 2013 gesetzlich verankert und die kommunale Bauleitplanung damit stärker an dem Anspruch "Innen- vor Außenentwicklung" ausgerichtet. §13a BauGB ermöglicht ein vereinfachtes Bauleitplanverfahren für die Wiedernutzbarmachung von Flächen oder Nachverdichtung im Innenbereich. Potenziale für die ressourcenschonende Flächenentwicklung liegen grade hier: in der Wiedernutzbarmachung von Brachflächen und Schließung von Baulücken in den Ortskernen. Studien (vgl. Schiller u.a. 2013) schätzen die Flächenpotenziale mit 120.000 bis 165.000 ha Fläche ein. Dies entspräche einem Hektar des bis 2030 geschätzten Flächenbedarfs. Möglichkeiten gibt es also – dennoch bleibt die Frage offen, wo hakt es also bei der Dorfinnenentwicklung und welchen Akteuren fehlt es gegebenenfalls an der nötigen Sensibilität?

Sensibilisierung für Innenentwicklung

Im Verbundvorhaben "Ortsinnenentwicklung" wurde deutlich, dass vor allem die Kommunikation und Kooperation unter den beteiligten Akteuren zum entscheidenden Faktor für einen nachhaltigen Erfolg wird. Die Menschen in den Kommunen müssen einen Zugang zum Thema "Stärkung der Dorfzentren" bekommen, dafür sind Maßnahmen zur Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung zu verfolgen.



Definition der Innenentwicklung

Quelle: Ortsinnenentwicklung

In umfangreichen, dialogorientierten Beteiligungsformaten (formal, informativ, qualifizierend) wurden daher Bürger*innen, Eigentümer*innen, Mieter*innen, Behörden, Verwaltungsmitarbeiter*innen, Pächter*innen, Vereine, Kirchen, Bildungseinrichtungen, Wirtschaftsunternehmen, Finanzinstitute, Interessensvertretungen, für die Anforderungen der Innenentwicklung sensibilisiert. Ziel war es, dass die Akteure im Netzwerk verstehen, warum die Innenentwicklung wichtig ist, Flächenpotenziale in den Ortskernen erkannt werden und Ideen entstehen, wie die Akteure diese im Sinne des Gemeinwohls nutzen können. In und aus diesen Dialogprozessen kann sich langfristig ein breiter Verstetigungsprozess für das Thema Innenentwicklung ergeben. Neben kommunalen Alltagsgeschäften kann sich Ortsinnenentwicklung damit als ein Hauptthema bei der Lösung der Fragen zum demografischen Wandel vor Ort in den Köpfen

Das Projekt

"Ortsinnenentwicklung – Attraktive Zentren im Fokus der Regionalstrategie" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

17 Gemeinden des Wetteraukreises haben gemeinsam mit Geografinnen und Geografen der Universität Gießen eine Regionalstrategie erarbeitet. Im Fokus stehen starke Ortszentren – für Wohnen, Wirtschaft, Verkehr und soziales Miteinander. Ehrenamtliche Dorfentwickler sorgen nach Projektende für die weitere Umsetzung

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/ortsinnenentwicklung

etablieren – denn Innenentwicklung bietet wichtige Mehrwerte, die sich auch weit über das rein Bauliche erstrecken.

Kommunikation und Netzwerk

Im Forschungsprojekt ist Kommunikation und Kooperation als wichtiger Faktor für die Beförderung der Innenentwicklung erkannt worden. Rechtzeitig miteinander Reden und betroffene Akteure koordinieren – das sind die zentralen Aufgaben der Ortsinnenentwicklung (siehe auch Dettweiler u.a. sowie Klein in diesem Band).

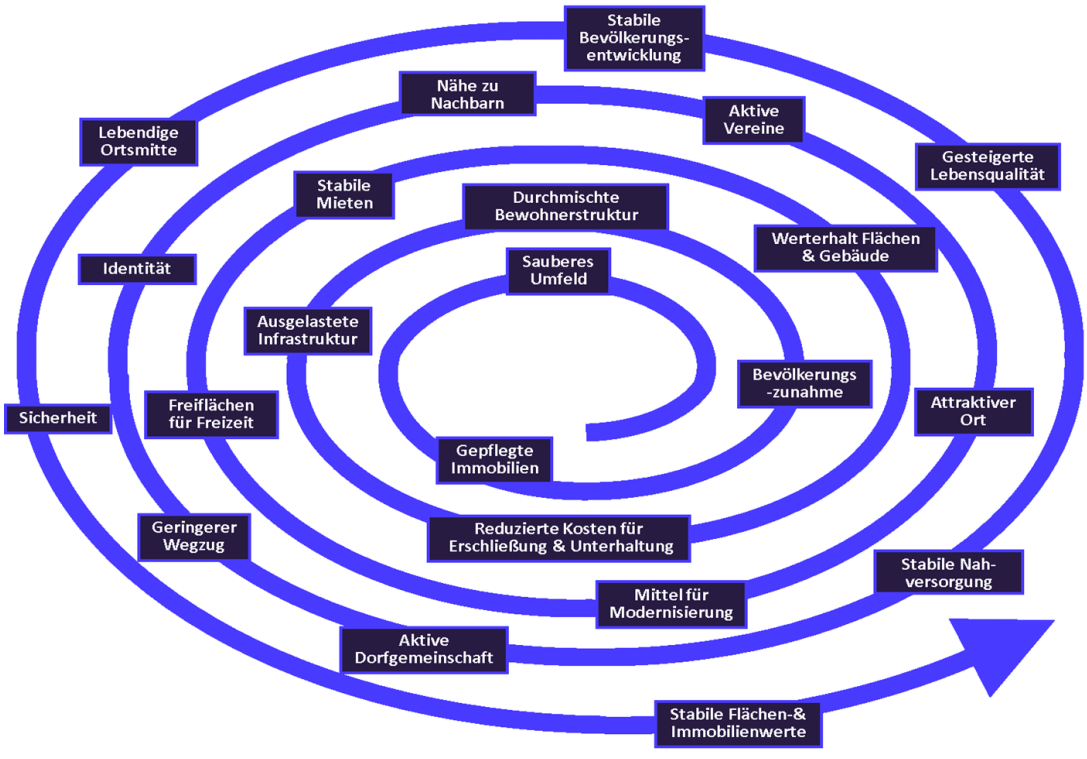
Mit motivierender Beteiligung und sich fortentwickelndem Bewusstsein wird die Bereitschaft beispielsweise zum "Change-Management" (vgl. Kotter 2011) bei den Akteuren gefördert: Wenn also der rationale Prozess des Wandels in den Köpfen gelingt, kann auch Handeln bzw. die Beförderung der Innenentwicklung nachhaltig anders und bewusst erfolgen (vgl. Soboth 2016). Innenentwicklung findet also stetig und im Dialog statt. Sie muss öffentlich und transparent kommuniziert werden.

Der formale Dialog ist hierbei zwar bereits gesetzlich vorgeschrieben, kann allerdings bestenfalls ein Weckruf sein. Erst der informelle Austausch, der freier ist und Flexibilität ermöglicht, schafft Bewusstsein und Bereitschaft für die Maßnahmen der Innenentwicklung. Die Akteure müssen an einen Tisch. "Mitmachen ist erwünscht" titelt eine These aus dem LEADER-Prozess in der Modellregion (siehe auch Brocksch/Deckert in diesem Band). Im konkreten Projekt Ortsinnenentwicklung haben Vertreter*innen aus der Denkmalpflege, den Naturschutz-, Straßen und Ordnungsbehörden aufgeschlossene und solidarische Signale gesendet. Es gilt, diese Partner mit Wissen und Funktion in die kooperative Projektentwicklung einzubinden und zu vernetzen.

Festzustellen ist allerdings, dass das Budget für gute kommunale Kommunikationsarbeit oft zu klein ist. Die kommunikativen Maßnahmen sind häufig nicht koordiniert oder strategisch geplant. Sie werden nach Bedarf – ad hoc – von unterschiedlichen Fachstellen oder dem Bürgermeister angestoßen. Chancen liegen dagegen unter anderem darin, mittels

Mehrwert der Innenentwicklung

Quelle: Ortsinnenentwicklung



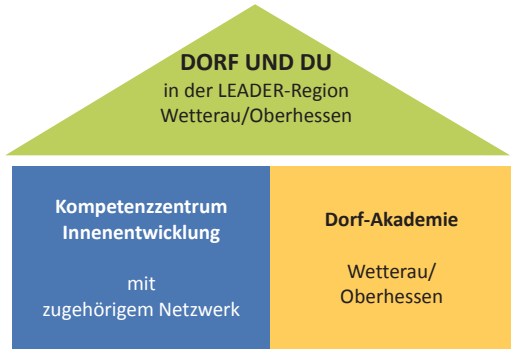
digitaler kommunikativer Maßnahmen das Thema Innenentwicklung stärker zu vermitteln. Die Kommunen nutzen zunehmend digitale Kommunikationsinstrumente – dies gilt es zu verstärken. Wegen knapper personeller und finanzieller Ressourcen in den Kommunen ist eine regionale Unterstützungsstruktur für Themen der Innenentwicklung ein zielführender Lösungsansatz.

In einer Befragung im Projekt Ortsinnenentwicklung wurde erhoben, dass in kleineren Kommunen die Kommunikation mit lokalen Akteuren und Bürger*innen im persönlichen Austausch, z.B. auf Sitzungen oder im Kontakt auf der Straße, gut funktioniert. Die Vernetzung und die Kommunikation auf regionaler Ebene funktioniert dagegen weniger gut. Sensibilisierung, Bewusstseinsbildung und Bereitschaft zum Wandel in Denken und Handeln der Akteure sind aber auch hier entscheidende Faktoren für die Wirkung in der Region. Als Handlungsansätze wurden im Verbundvorhaben ein Kompetenzzentrum Innenentwicklung und eine Dorfakademie entwickelt. An der Umsetzung dieser beiden Einrichtungen wird derzeit gearbeitet.

Das Kompetenzzentrum Innenentwicklung – Ein Instrument zur Unterstützung der Kommunen in der Innenentwicklung

Im Rahmen Projekts wurde das engere Zusammenwirken mit dem Landrat und den Dezernenten für die Kreisentwicklung verfolgt. Aktuell befassen sich die Wirtschaftsförderung und der Wetteraukreis damit, ein Kompetenzzentrum "Innenentwicklung" aufzubauen. Das Kompetenzzentrum zielt darauf, bilaterale Kontakte, Austausch und Vernetzung der Partner in der Ortsinnenentwicklung zu befördern. Das Kompetenzzentrum umfasst das folgende Aufgabenspektrum:

- Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen
- Erschließung von Finanzierungsmöglichkeiten
- Öffentlichkeitsarbeit, Kommunikation, Bewusstseinsbildung



Haus der Region "Dorf und Du", Region Wetterau/Oberhessen

Quelle: Ortsinnenentwicklung

- Netzwerkmanagement
- Entwicklung und Vorbereitung regionaler Projekte
- Monitoring und Evaluierung

Die Konzentration dieser Aufgaben auf regionaler Ebene fördert die Innenentwicklung und entlastet die Kommunen. Im Zuge des Aufbaus eines Kompetenzzentrums gilt es, derzeit Aufgaben und Funktionen zu klären und zu verteilen. Im Wetteraukreis wurde 2019 die Kreisentwicklung personell ergänzt. Dies optimiert dann auch die koordinierte und kooperative Zusammenarbeit zwischen Kreisverwaltung und Wirtschaftsförderung im Fokus der Förderung des ländlichen Raumes mit seinen 124 Ortschaften in der LEADER-Region.

Die Dorfakademie Wetterau/Oberhessen – Ein Instrument zur Sensibilisierung und Qualifizierung Ehrenamtlicher in der Innenentwicklung

Die neu zu gründende "Dorfakademie" ist ein Angebot für Menschen der Region, die sich in ihren Dörfern vor Ort bereits engagieren oder dies zukünftig tun wollen. Sie bietet verschiedenste Qualifizierungsangebote (Veranstaltungen, Exkursionen, Schulungen – u.a. nach dem Vorbild "Gemeinsam fürs Dorf") an. Interessierte Personen erhalten in der Dorfakademie Informationsmaterial zum Thema "Innenentwicklung". Die Angebote werden durch ein virtuelles Angebot (insb. Webseite) ergänzt.

Auch hier ist die Realisierung in Vorbereitung, wobei nicht alles neu geschaffen werden muss. Wie anderenorts bestehen viele Elemente der Engagementförderung und Weiterbildung in der Region bereits, die nur intelligent verknüpft und ergänzt werden müssen. Bei den Recherchen hat sich ergeben, dass die bestehenden Vereine "Oberhessen e.V." und "Wirtschaft.Regionalentwicklung.Wetterau e.V." zielorientiert sozusagen "am gleichen Strang" ziehen. Hier sind zukünftig Aufgabenbündelungen hinsichtlich der thematischen Angebote und Maßnahmen sinnvoll. Im Verein "Oberhessen e.V." wurde ein Mitarbeiter eingestellt, der sich auch mit dem Handlungsfeld der Regionalstrategie Ortsinnenentwicklung im Spektrum von DORF UND DU befasst.

Ebenso können die bestehenden Schulungsangebote der Kreisvolkshochschule integrierend genutzt werden. Das dortige Kursangebot umfasst bereits Qualifizierungsmaßnahmen für engagierte Personen und ist somit im Portfolio der Dorfakademie nutzbar (z.B. Kurse für Denkmalpflege, für Vereine etc.). Die Dorfakademie soll später Qualifikationsnachweise (i.S. von "Dorfkümmerer", "Dorfmanager*innen") ausgeben, die die Motivation der Teilnehmenden fördern. Hinzu kommen bereits aktive, teilweise ehrenamtlich agierende, Akteure in den Dörfern, die helfen können, weitere Engagierte zu schulen und zu unterstützen. Die Einbindung dieser schon aktiven Menschen in die Dorfakademie Wetterau/Oberhessen motiviert wiederum und verdeutlicht auch die Wertschätzung der Ehrenamtlichen. Und: die hierbei entstehende Vernetzung und Zusammenführung ist beste Grundlage für ein Netzwerk mit erheblichen Synergieeffekten. "Mitmachen ist erwünscht" ist hierbei die geeignete Leitthese und das Credo der Dorfakademie, mit dem eine von allen Bevölkerungsgruppen getragene Dorfentwicklung unterstützt werden soll (siehe auch Soboth/Seibert in diesem Band).

Für die organisatorische Umsetzung der Dorfakademie ist eine Förderung im LEADER-Programm in Vorbereitung. Die zukünftige Einbindung in die Wirtschaftsförderung Wetterau und deren qualifiziert vernetzend stattfindende Arbeit in der Region führen aussichtsreich und erfolgsorientiert zum Ziel attraktiver und zukünftig funktionierender Dörfer.

Fazit

Innenentwicklung ist weit mehr als die reine Reduzierung der Flächeninanspruchnahme mittels planungsrechtlicher Instrumente. Innenentwicklung ist eine Querschnittsaufgabe für Kommunen. Dieser Aspekt ist im Bewusstsein politischer und bürgerschaftlicher Akteure auszubilden. Im Forschungsvorhaben wurde anfangs deutlich, dass Innenentwicklung vornehmlich als ein Fachthema für Expert*innen in der Verwaltung wahrgenommen wird. Hier gilt es den Blick zu weiten.

Innenentwicklung wird durch kommunikative und bewusstseinsbildende Maßnahmen und Instrumente befördert. Dafür ist es notwendig, die vielfältigen Akteure aus Politik, Verwaltung, Fachbehörden, Bürgerschaft und Eigentümern mittels gezielter kommunikativer und bewusstseinsbildender Maßnahmen anzusprechen und zusammen zu bringen. Eine klare, positive und bildhafte Sprache ist Voraussetzung, um Innenentwicklung verständlich zu machen. Darin besteht die Qualität zielorientierten Netzwerkmanagements (siehe auch Schauber in diesem Band).

Diese Aufgaben sind sinnvollerweise auf der regionalen Ebene anzusiedeln. Auf diese Weise werden Kommunen personell und finanziell entlastet und erhalten eine regionale Unterstützung bei Fragen der Ortsinnenentwicklung.

Der Autor

Otfried Herling; Verbundkoordinator; Projektleiter Ortsinnenentwicklung

Zum Weiterlesen

Brocksch, Franziska / Deckert, Anna (2020): Lebendige Beteiligung in geregeltem Rahmen, in: Abt, Jan / Ble-

cken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Dettweiler, Martina / Linke, Hans Joachim / Wenzel, Anne (2020): Strategien zur Innenentwicklung – Bestandsentwicklung und Stadterneuerung in kleinen und mittleren Kommunen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Klein, Tanja (2020): Kommunikation als Voraussetzung belastbarer Kooperationen – Vom Wissen zum Handeln: Vertrauen und Verbindlichkeit durch strukturierte Kommunikationsprozesse wachsen lassen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Schauber, Ulla (2020): Aktives Leerstandsmanagement – Integraler Ansatz nachhaltiger Siedlungsentwicklung in schrumpfenden ländlichen Regionen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Soboth, Andrea / Seibert, Caroline (2020): Qualifizierung Ehrenamtlicher in der Dorfentwicklung – Kümmerer – oder Dorfaktivierer, Dorfberater, Botschafter…, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Literatur

» Kotter, John (2011): Leading Change. Wie Sie Ihr Unternehmen in acht Schritten erfolgreich verändern. München.

» Schiller, Georg / Oertel, Holger / Blum, Andreas (2013): Innenentwicklungspotenziale in Deutschland – Ergebnisse einer bundesweiten Befragung, in: Meinel, Gotthard / Schumacher, Ulrich /Behnisch, Martin (Hrsg.): Flächennutzungsmonitoring V. Methodik – Analyseergebnisse – Flächenmanagement. Berlin. Seite 51-59.

» Soboth, Andrea (2016): Gestaltete lokale Veränderungsprozesse (LVP) – Change Management als neues Instrument der Landentwicklung. München.

Melanie Geier

Der Einsatz planerischer Instrumente der Innenentwicklung

Unterschiede, Bündelungen und regionale Einbindungen

Kurzfassung

Instrumente der Innenentwicklung sind vielseitig. Sie reichen von formalisierten Ansätzen des BauGB bis zu informellen Werkzeugen, die die Innenentwicklung über die gesetzlichen Vorgaben hinaus befördern sollen. Neben den bestehenden Instrumenten, wie dem Aufstellen von Bebauungsplänen, dem Abschluss städtebaulicher Verträge oder der Durchführung einer Bodenordnung, ergänzen neue Ansätze, wie das Ausloben von Wettbewerben das vorhandene Instrumentenportfolio. Die Frage bleibt jedoch, welche und wie zielorientiert diese Instrumente von den Kommunen wirklich eingesetzt werden können, um flächensparende Siedlungsentwicklung zu befördern.

Mittels qualitativer Interviews mit allen Bauverwaltungen der Untersuchungsregion Wetterau/Oberhessen wurde analysiert, wie und warum planerische Instrumente eingesetzt werden. Tatsächlich konnte mit der Untersuchung festgestellt werden, dass es hinsichtlich des Umgangs mit den Instrumenten der Innenentwicklung räumliche Ungleichheiten gibt. Maßgeblich sind diese Unterschiede durch politische Schwerpunktsetzungen, finanzielle Mittel und die personelle Ausstattung der Kommunen bedingt. Zudem wurde klar, dass es neben einem breiten formellen Instrumentarium zwingend der Anwendung von dialogorientierten Ansätzen bedarf, um Innenentwicklung auch nachhaltig qualitätsvoll betreiben zu können – das heißt unter anderem auch der interkommunale Austausch über Ziele, Entwicklungslinien und Strategien, denn grade der regionale Ansatz ist gewinnbringend für die kommunale Innenentwicklung.

Einleitung

Qualitätsvolle Innenentwicklung hängt von vielfältigen Faktoren ab – ausgehend von dieser Grundannahme wurde im Projekt DORF UND DU untersucht, wie eine regionale Strategie zur Beförderung der Innenentwicklung gestaltet werden kann. Es wurde erforscht, ob die richtigen Instrumente vorhanden sind und vor Ort umgesetzt werden. Die intensive Auseinandersetzung mit Innenentwicklungsinstrumenten stellte eine wesentliche Grundlagenarbeit dar. Die Untersuchungsregion umfasst die 17 Kommunen in der Region Wetterau/ Oberhessen. Die Region ist aufgrund ihrer Lage für das Themenfeld Innenentwicklung besonders interessant, da sie einerseits eine ländlich geprägte Region mit kleinen und mittleren Kommunen ist und andererseits in der prosperierenden Metropolregion FrankfurtRheinMain liegt. Diese Lage hat zur Folge, dass in der Region kontrastreiche Herausforderungen spürbar sind: Siedlungsdruck und Herausforderungen der ländlichen Entwicklung.

DORF UND DU: Eine regionale Strategie

Instrumente der Innenentwicklung sind vielseitig. Sie reichen von formalisierten Ansätzen des BauGB bis zu informellen Werkzeugen, die die Innenentwicklung über die gesetzlichen Vorgaben hinaus befördern sollen. Neben den bestehenden Instrumenten, wie dem Aufstellen von Bebauungsplänen, dem Abschluss städtebaulicher Verträge oder der Durchführung einer Bodenordnung, ergänzen neue Ansätze, wie das Ausloben von Wettbewerben das vorhandene Instrumentenportfolio. Hier setzten die Projektpartner des Forschungsvorhabens DORF UND DU an: In einem Forschungsbaustein wurde mittels qualitativer Interviews mit allen Bauverwaltungen des Untersuchungsgebiets erhoben, welche Instrumente der Innenentwicklung in der Praxis angewendet werden und welche Wirkungen von diesen ausgehen. Im Mittelpunkt stand weniger ein einzelnes Instrument, sondern viel mehr die regionsspezifische Anwendung vorhandener Instrumente und deren Orchestrierung. Schließlich wurden diese Instrumente in kommunalen und regionalen Strategien sowie in Maßnahmenkatalogen zusammengefasst. Dieser Forschungsbaustein galt der Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung zum Umgang mit Themen der Innenentwicklung und als Ausgangspunkt zum kommunalen Austausch (vgl. Herling u.a. 2018).

Instrumente greifbar machen: Definition und Forschungsdesign

Um den Untersuchungsgegenstand zu präzisieren, soll der Begriff Instrument definiert werden. Instrumente der räumlichen Planung dienen nach Jung (2008, 142) als "Mittel zur Veränderung und Beeinflussung der Handlungsmöglichkeiten Dritter, um raumplanerische Ziele zu erreichen". Hübler (2005, 639) bezeichnet Instrumente "als Mittel (oder auch Maßnahmen), mit denen Planung realisiert oder implementiert wird". Instrumente werden demnach eingesetzt, um Ziele zu erreichen. Es zeigt sich, dass die Definition des Instruments aus mehreren Ebenen besteht, der Planungscharakter in Zusammenhang mit einer Zielerreichung aber stets im Vordergrund steht. Im Kontext von Innenentwicklung sollen Instrumente als Hilfsmittel dienen, diese Ziele strategisch umzusetzen.

Ziel der Untersuchung war es, das Innenentwicklungsportfolio der Kommunen zu analysieren, um die Praxisrelevanz und tauglichkeit einzelner Instrumente sowie etwaige Unterschiede zwischen den Kommunen aufzuzeigen. In der Recherchephase galt es, ausgehend von

Das Projekt

"Ortsinnenentwicklung – Attraktive Zentren im Fokus der Regionalstrategie" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

17 Gemeinden des Wetteraukreises haben gemeinsam mit Geografinnen und Geografen der Universität Gießen eine Regionalstrategie erarbeitet. Im Fokus stehen starke Ortszentren – für Wohnen, Wirtschaft, Verkehr und soziales Miteinander. Ehrenamtliche Dorfentwickler sorgen nach Projektende für die weitere Umsetzung

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/ortsinnenentwicklung



Expertenkolloquium am runden Tisch – Verwaltungen, Regionalverband und Forschung

Quelle: Melanie Geier

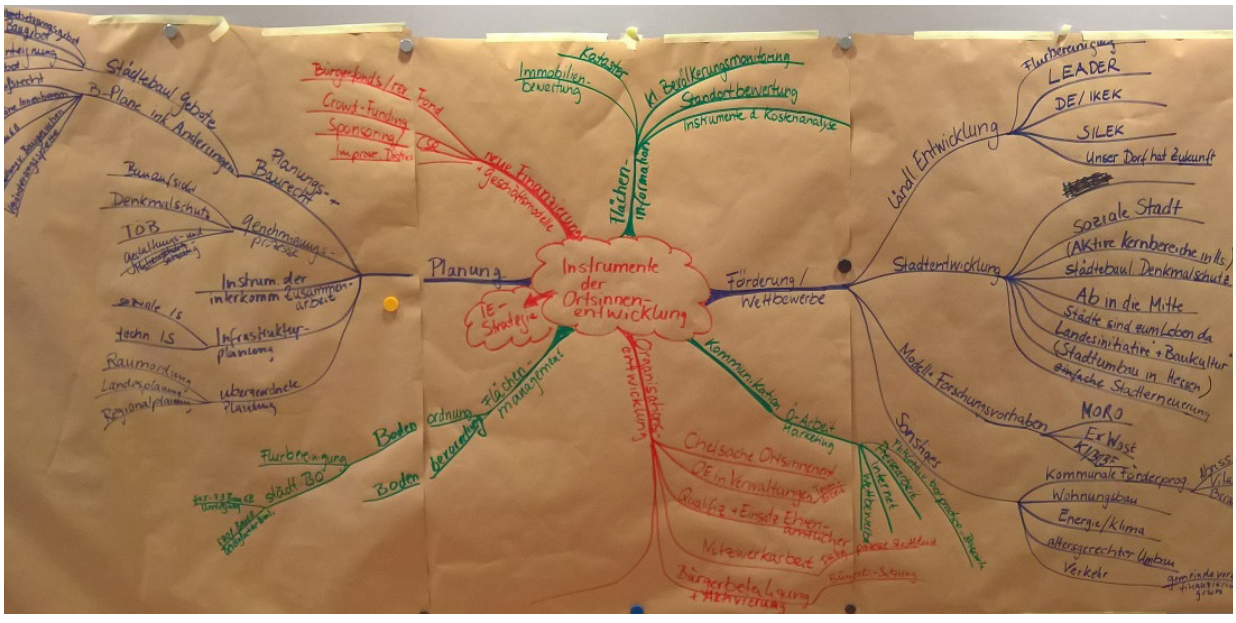
der Fachliteratur eine Übersicht über die Instrumentenlandschaft zu erzeugen. Im Zuge der weiterführenden Bestandsaufnahme wurden Expert*innen hinzugezogen, um diese Zusammenstellung zu ergänzen. Dies diente als Vorbereitung für eine Befragung in der Untersuchungsregion. Die Befragung führte zu Aussagen über das kommunale Portfolio der Innenentwicklungsinstrumente. Die Erkenntnisse flossen in die Regionalstrategie zur Innenentwicklung ein und wurden an die Kommunen weitergegeben.

Den Überblick bekommen: Bestandsaufnahme und Systematisierung

Die Masse an Gesetzestexten und sonstigen Werkzeugen zur Siedlungsentwicklung "von innen" kann in der Anwendungspraxis zu einer schwer zu durchdringenden Informationsfülle werden, die sinnvollerweise durch eine eingehende Bestandsaufnahme und einer Systematisierung erschlossen werden kann.

Das Baugesetzbuch (BauGB) gibt den Kommunen im Rahmen ihrer Planungshoheit ein reichhaltiges und durchsetzungsfähiges Instrumentarium an die Hand und formuliert zugleich auch den Grundsatz, der bei den Planungen zu beachten ist: "Die städtebauliche Entwicklung [soll] vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen" (§1 Abs. 5 BauGB). Grundsätzlich wurde die Innenentwicklung mit den Novellierungen des BauGB und der BauNVO der letzten Jahre (2007, 2011, 2013 und 2017) gestärkt und Planungsvorhaben im Innenbereich wurden erleichtert.

Die Instrumente der Innenentwicklung reichen von informellen bis förmlichen Instrumenten: von städtebaulichen Verträgen und kooperativen Planungsinstrumenten (z.B. vorhabenbezogener Bebauungsplan), über die klassischen Plansicherungsinstrumente (z.B. Vorkaufsrecht) und Planverwirklichungsinstrumente (z.B. Bodenordnung) bis hin



Experten-wissen im Überblick: MindMap zu Instrumente der Ortsinnen-entwicklung

Quelle: Melanie Geier

zu komplexen Instrumentenkombinationen des Besonderen Städtebaurechts (städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen oder projekt- und themenbezogene Kooperationsmodelle im Bereich Stadtumbau und Soziale Stadt). Es galt die Instrumente sowohl einzeln als auch im räumlichen Kontext auf der Anwendungsebene zu betrachten: Werden sie lokal, kommunal oder regional angewendet? Und eignen sie sich zur Gestaltung des ländlichen Raums mit dörflichen Strukturen oder funktionieren sie auch im städtischen Kontext? Das Vorhandensein und die konkrete Anwendung von Instrumenten der Innenentwicklung unterscheiden sich nach Bundesländern. Das Forschungsprojekt DORF UND DU beschränkte sich auf die Instrumente in Hessen.

Experten konsultieren: Wer macht was und wie?

Im Anschluss an die Literaturrecherche wurde ein Expertenkolloquium eingerichtet, welches die Instrumente der Innenentwicklung übersichtlich strukturierte. Mitarbeiter*innen aus Bauverwaltungen, die Wirtschaftsförderung, das Amt für Bodenmanagement, der Regionalverband sowie Forscher*innen und Berater*innen erarbeiteten gemeinsam eine entsprechende MindMap. Eine Auswahl dieser Innenentwicklungsinstrumenten wurde im Rahmen der Befragung untersucht. Im Zuge der Systematisierung gelang es bereits Instrumente zu charakterisieren und erste Einschätzungen zur Wirkung für die Innenentwicklung zu eruieren.

Im Fragebogen wurden insgesamt 18 formelle und 20 informelle Instrumente (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) erfasst. Die Instrumente wurden auf zwei Ebenen betrachtet: Einerseits wurde die Anwendungshäufigkeit der Instrumente in den Kommunen abgefragt, andererseits sollten Angaben zu deren Wirksamkeit bzw. Impulsgebung für die Innenentwicklung in der Kommune gemacht werden. Ein weiterer Teil der Befragung bestand darin Aussagen zur Innenentwicklung zu bewerten. Die Antworten erfolgten nach subjektiver Einschätzung seitens der Expert*innen aus den Bauverwaltungen.

Formelle und informelle Instrumente der Innenentwicklung

Formelle Instrumente des BauGB

§§5-7 BauGB: Flächennutzungsplan als vorbereitender Bauleitplan
§30 BauGB: Aufstellung Bebauungsplan als verbindlicher Bauleitplan
§30 BauGB: Änderung und Aufhebung Bebauungsplan für Innenentwicklung
§34.4 BauGB: Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile
§13a BauGB: Bebauungsplan der Innenentwicklung / beschleunigtes Verfahren
§12 BauGB: Vorhaben- und Erschließungsplan
§§24-25 BauGB: Allgemeines und Besonderes Vorkaufsrecht
§§45-84 BauGB: Bodenordnung
§§85 & 88 BauGB: Enteignung
§89 BauGB: Veräußerungspflicht
§176 BauGB: Baugebot
§177 BauGB: Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot
§179 BauGB: Rückbau- und Entsiegelungsgebot
§ 36 BauGB: Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen
§165 BauGB: Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen
§11 BauGB: Städtebaulicher Vertrag
§171a-d BauGB: Stadtumbau
§171e BauGB: Maßnahmen der Sozialen Stadt

Informelle Instrumente

Städtebauliche bzw. Kommunale Entwicklungskonzepte
Interkommunales Entwicklungskonzept
Dorferneuerung / IKEK
Bürgerinformation
Bürgerbeteiligung und -aktivierung
Eigentümeransprache
Ortsbegehung
Städtebauliche Untersuchung/ Scoping
Testentwürfe (Umplanungen)
Realisierung von Leuchtturmprojekten
Wohnumfeldgestaltung (einschließlich Grund- und Freiflächengestaltung)
Flächenkataster / Gebäudekataster
Flächen- und Gebäudebörse
Immobilienbewertung
Flächenmonitoring
Teilnahme an Arbeitskreisen
Kümmerer / Beratungsnetzwerk
Anreizsysteme (bspw. Subventionen, Prämien)
Initiierung von Wettbewerben
Veröffentlichung von Leitfäden/Broschüren

Der Mix machts: Instrumente bündeln und weiterentwickeln

Ausgangspunkt der Untersuchung war die Annahme, dass sich bevölkerungsreichere Kommunen in zentralerer Lage einem breiteren Innenentwicklungsinstrumentarium bedienen, da dort der Druck der Siedlungsentwicklung höher ist. Zugleich – so die Annahme – wenden kleinere Kommunen im peripheren Raum ein dezimiertes Portfolio von Instrumenten an, da sie über weniger Ressourcen verfügen und weniger Siedlungsdruck aus dem Ballungsraum der Metropolregion verspüren.

Tatsächlich konnte mit der Untersuchung festgestellt werden, dass es hinsichtlich des Umgangs mit den Instrumenten der Innenentwicklung räumliche Ungleichheiten gibt. Die Kommunen im Zentrum der Untersuchungsregion zeigten eine mittlere Breite bei der Anwendung und Wirkung der Instrumente auf. Einige Kommunen am Rande der Region wiesen niedrigere Ausprägungen auf. Auffällig im Gesamtbild waren die östlichen, peripher gelegenen Kommunen der Region: Hier wurden die niedrigsten Werte festgestellt, was für ein weniger breites Anwendungsportfolio an Instrumenten spricht.

In den Interviews mit den einzelnen Kommunen wurde berichtet, dass nicht alle abgefragten Instrumente ohne Weiteres angewendet werden könnten. So beeinflusste die Politik die strategische Ausrichtung der Innenentwicklung. Wenngleich auf Bundes- und Landesebene das Ziel "Innen- vor Außenentwicklung" postuliert wird, geben einige der befragten Kommunen an, sich noch in einem flächenhaften Entwicklungsprozess zu befinden und stärker darauf fokussiert zu sein, sich nach "außen" zu entwickeln, statt strategisch die Siedlungsressourcen von "innen" zu aktivieren. Kommunalpolitisch sei eine Innenentwicklung mitunter schwer in den Vordergrund zu stellen, da diese Ausrichtung teilweise in Verbindung mit mangelnder Wachstumskraft oder Stagnation gleichgesetzt sei. Zudem spielen finanzielle Mittel und die personelle Ausstattung der Kommunen eine immense Rolle bei den individuellen Handlungsmöglichkeiten. Kommunen mit weniger Ressourcen und in peripherer Lage zu den vermeidlichen Entwicklungsachsen (Autobahnen), schöpfen das Instrumentenset weniger stark aus.

Besonders häufig wurden in allen Kommunen die "klassischen" Instrumente des BauGB angewendet wie die Aufstellung eines Bebauungsplans oder das Baugebot (§30 BauGB und §176 BauGB). Im Zuge der Innenentwicklung findet zudem das Beschleunigte Verfahren (§13a BauGB) häufige Anwendung. Hier wurde speziell die Wirkung auf die Innenentwicklung hervorgehoben. Auch verwenden alle Kommunen Geoinformationssysteme zum Flächenmanagement. Die Befragten aller Kommunen sehen Schwierigkeiten bei der Anwendung des §177 BauGB zum Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot sowie des §179 BauGB zum Rückbau- und Entsiegelungsgebot. Diese Instrumente seien in kleinen und mittleren Kommunen politisch schwer umsetzbar, da sie immensen Druck auf die Eigentümer*innen ausübten. Dennoch konnte ein Umsetzungsdefizit der BauGB-Instrumente aufgezeigt werden. Jene werden mit Ausnahme der "klassischen" Instrumente von der Mehrheit der Kommunen nie oder selten angewendet, da sie eher im großstädtischen Kontext umgesetzt würden oder in ihrer Anwendung zu "hart" für Kommunen kleinerer Größen seien.

Insgesamt wurde von den Kommunen berichtet, dass das vorhandene formelle Instrumentarium ausreiche, um die Innenentwicklung zu befördern. Es fehle jedoch an Ressourcen, um auch die informellen



Regionalstrategie Ortsinnenentwicklung für die LEADER-Region Wetterau/Oberhessen

Quelle: Ortsinnenentwicklung

Instrumenten breit nutzen zu können. Die Expert*innen berichteten zudem, dass es notwendig sei, die vorhandenen Instrumente zu bündeln, da eine isolierte Anwendung nicht ausreiche (siehe auch Schauber in diesem Band). Es bedürfe neben dem breiten formellen Instrumentarium zwingend der Anwendung von dialogorientierten Ansätzen, um Innenentwicklung auch nachhaltig qualitätsvoll betreiben zu können. Gerade in ländlich peripheren Räumen sei der Dialog mit den Bürger*innen essenziell, um sich den Fragen der Innenentwicklung zu stellen. Demnach sei es wichtig, die Bevölkerung in die Planung der Innenentwicklung mit einzubeziehen, diese zu informieren und vorhandene Bedarfe abzufragen. So stehen zahlreiche Instrumente miteinander in Verbindung und bedingen sich gegenseitig. Hier ist beispielsweise die Eigentümeransprache im Zusammenhang mit der Erstellung von Testentwürfen zu nennen. Insbesondere kommunikative Instrumente wie Eigentümerdialoge führten dazu, dass Innenentwicklungsflächen beplant werden können, auch wenn diese Herangehensweise zeitintensiv sei und mehr Ressourceneinsatz benötige (siehe auch Dettweiler/Linke in diesem Band).

Einige stark formalisierte Verfahren müssten aus Sicht der Expert*innen modifiziert werden. So wurde in den Gesprächen deutlich, dass insbesondere bei der Aktivierung von seit längerem bestehenden Baulücken ohne Baugebot der Handlungsspielraum der Verwaltung begrenzt sei und eine Entwicklung der Fläche nur über eine Eigentümeransprache passieren könne, da die gesetzlichen Druckmittel fehlten. Die Anwendung einzelner "harter" Instrumente mit hohem Wirkungsgrad für die Innenentwicklung im ländlichen Raum (§§85 und 88 BauGB Enteignung) sei zudem schwierig, da politisch nicht genügend Legitimation und Spielraum zur Umsetzung bestünde und bestimmte Instrumente somit für kleine Kommunen nicht tragfähig seien.

Fazit: Nachhaltige Impulse durch Erfahrungsaustausch auf regionaler Ebene

Ziel von DORF UND DU war es, die Innenentwicklung einer Region zur strategischen Daueraufgabe zu machen. Es wurde deutlich, dass der regionale Ansatz gewinnbringend für die Innenentwicklung sein kann, denn aufgrund fehlender Ressourcen kann eine Flächenentwicklung mitunter nicht mehr nur kommunal gedacht werden. Steigender Siedlungsdruck aus dem Ballungsraum begünstigt die Verdichtung der Kommunen nach "innen", sodass kleinere Kommunen die Entwicklung im Kollektiv besser abfangen können. Durch die Befragung der Bauverwaltungen konnte ein dauerhafter themenspezifischer Austausch generiert werden. Diskutiert wurden die einzelnen kommunalen Ansätze zur Siedlungsentwicklung. Der generierte Erfahrungsaustausch erzeugte dadurch einen nachhaltigen Impuls für die Innenentwicklung. Die Akteure des Projekts sind abschließend davon überzeugt, dass eine Innenentwicklung besser im interkommunalen Diskurs gestaltet werden kann (siehe auch Herling in diesem Band).

Die Autorin

Melanie Geier, M.Sc.; Magistrat der Stadt Butzbach – Stadtplanung, Wirtschaftsförderung, Straßen- und Tiefbau, Umwelt; melanie.geier@stadt-butzbach.de

Literatur

» Herling, Otfried / Quaiser, Kerstin / Geier, Melanie (2018): Kommunikation zur Beförderung der Ortsinnenentwicklung, in: Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement. Nr. 143. Seite 287–295.

» Hübler, Karl-Heinz (2005): Methoden und Instrumente der räumlichen Planung, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover. Seite 635–641.

» Jung, Wolfgang (2008): Instrumente räumlicher Planung. Systematisierung und Wirkung auf die Regimes und Budgets der Adressaten. Studien zur Stadt- und Verkehrsplanung. Hamburg.

Ulla Schauber

Aktives Leerstandsmanagement

Integraler Ansatz nachhaltiger Siedlungsentwicklung in schrumpfenden ländlichen Regionen

Kurzfassung

Zur Bewältigung der Leerstandsproblematik und der Verödung der historischen Dorfkerne in strukturschwachen ländlichen Regionen bedarf es ganzheitlicher und strategischer Ziele und Ansätze der Dorf- und Regionalentwicklung. Ein breit verstandenes aktives Leerstandsmanagement, als Teil einer solch umfassenden Innenentwicklungsstrategie, stellt einen geeigneten strategischen Managementansatz und ein Instrument dar, um eine nachhaltige Siedlungsentwicklung zu befördern. Um diesen Ansatz erfolgreich umzusetzen, muss er jedoch sowohl innerhalb der Gemeinde, interkommunal als auch regional von Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft getragen sowie aktiv und konsequent verfolgt werden.

Die Herausforderung dabei: Interkommunale Leerstands- und Innenentwicklungsinitiativen von politischer Seite zu initiieren, Managementstrukturen aufzubauen und zu etablieren benötigt erfahrungsgemäß mehrere Jahre. Dies erfordert insbesondere von den Initiatoren (i.d.R. Bürgermeister*innen), aber auch allen anderen Beteiligten langen Atem sowie personelle als auch finanzielle Ressourcen. Während es für investive Maßnahmen der Dorf- und Regionalentwicklung verschiedene Fördermöglichkeiten gibt, ist eine (dauerhafte) Förderung solcher verwaltungsinterner Managementstrukturen – als nichtinvestive Maßnahme der integrierten ländlichen Entwicklung bzw. Regionalentwicklung – in der Förderpolitik auf Bundes- und Landesebene jedoch bislang nicht vorgesehen. Der Beitrag zeigt auf, warum die Förderrichtlinien seitens des Bundes, der Länder, aber auch der EU dahingehend überprüft und nachjustiert werden sollten.

Einleitung

Zu den großen Herausforderungen des ökonomischen und demografischen Wandels in strukturschwachen, ländlich peripheren Räumen zählt der Umgang mit bestehenden sowie perspektivischen Leerständen und innerörtlichen Brachen.

Zur Bewältigung der Leerstandsproblematik und der Verödung der historischen Dorfkerne bedarf es ganzheitlicher und strategischer Ziele und Ansätze der Dorf- und Regionalentwicklung (siehe auch Dettweiler u.a. in diesem Band). Ein breit verstandenes aktives Leerstandsmanagement als Teil einer Innenentwicklungsstrategie stellt einen geeigneten Managementansatz dar, um eine nachhaltigen Siedlungsentwicklung zu fördern. Eine erfolgreiche Umsetzung setzt jedoch voraus, dass der Ansatz sowohl innerhalb der Gemeinde als auch regional von Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft getragen sowie aktiv und konsequent verfolgt wird.

Neubau trotz Leerstand? – Bewusstseinsbildung für komplexe Folgen

Leerstandsquoten zwischen 5 und 10 Prozent sind in ländlich-peripheren Regionen die Regel. Aber auch Quoten von 15 Prozent und mehr sind in strukturschwachen Räumen keine Ausnahme. Belastbare, flächendeckende Leerstandsdaten fehlen bislang für Deutschland (vgl. BBSR 2019). Trotz teils erheblicher Leerstände und innerörtlicher Baulandpotenziale wird bis heute in betroffenen ländlichen Räumen weiterhin am Siedlungsrand neu gebaut. Dies bestätigen u.a. die Ergebnisse der Kommunalbefragung der Bundesstiftung Baukultur im Jahr 2015 (vgl. Bundesstiftung Baukultur 2016). Die Nachfrage nach Neubauflächen ist selbst in Kommunen mit hohen Leerständen keine Ausnahme. Politischen Mandatsträger*innen wird ein starker Wille abverlangt, dieser Baulandnachfrage nicht nachzugeben, sehen sie sich doch oft einem enormen Druck der Bevölkerung und Wirtschaft ausgesetzt.

Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) veröffentlichte im Juli 2019 einen Report mit teils alarmierenden Aussagen zur Neubautätigkeit in ländlichen Räumen. So wurde laut Bericht "in insgesamt 69 der 401 Kreise [...] im Zeitraum 2016 bis 2018 über 50 Prozent mehr gebaut als der Wohnungsbedarf bis 2020 angibt. In 31 Landkreisen liegt die Quote sogar über 200 Prozent." (Institut der deutschen Wirtschaft 2019, 22). Das IW geht in seinem Wohnungsbaubedarfsmodell nur am Rande darauf ein, welche wirtschaftlichen, ökologischen, städtebaulichen und sozialen Konsequenzen diese Entwicklung mit sich bringt. So führt in Regionen mit schrumpfenden Einwohnerzahlen jeder Siedlungsneubau i.d.R. zu neuem Leerstand, zu sinkenden Immobilienpreisen und damit auch sinkender Rentabilität von Immobilieninstandhaltungen und Nachnutzungen. Zeitgleich steigt die Gefahr des Verlustes der historischen Ortsbilder und der Funktion der Ortskerne, schwindet die Identifikation der Bevölkerung mit ihrem Ort und gehen touristische Werte verloren, um nur einzelne Auswirkungen zu nennen.

Solange diese Konsequenzen den Entscheidungsträger*innen aus Politik, Verwaltung, aber auch Zivilgesellschaft in den betroffenen ländlichen Räumen nicht bewusst sind bzw. bewusst gemacht werden können, ist eine Trendwende kaum zu bewerkstelligen. Für eine solche – weg vom Neubau am Ortsrand, hin zum (Um-)Bauen im Bestand, der Konzentration kommunaler als auch privater Maßnahmen in den Ortskernen bis hin zur Rücknahme von Neubauflächen – bedarf es vor allem eines kollektiven Bewusstseins und einer politisch verankerten ganzheit-

Das Projekt

"KOMET – Acht Gemeinden gestalten gemeinsam ihre Region" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Interkommunal, mit kooperativen Formaten und Projekten – so gestalten acht Orte im ländlichen Süden des Thüringer Ilm-Kreises ihre Region als attraktiven Wohn-, Lebens- und Arbeitsort. Neue Netzwerke erarbeiten nachhaltige Ansätze der Innenentwicklung, ergänzende Mobilitätsangebote oder lebendige Traditionspflege.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/komet

lichen und nachhaltigen Siedlungs- und Flächenentwicklungspolitik mit dem Fokus auf Innenentwicklung (siehe auch Dettweiler/Linke in diesem Band).

Innenentwicklungsinitiativen reagieren auf Leerstand in den Ortskernen

Diverse deutsche Gemeinden bzw. Gemeindeverbände haben in den vergangenen zehn Jahren diese Trendwende eingeschlagen, um Ortskerne zu retten, Leerstand zu verringern und Flächenverbrauch zu reduzieren. Einige Initiativen sind gescheitert, andere erfolgreich etabliert. Zu den bekannteren und erfolgreichen Innenentwicklungsinitiativen und Leerstandsoffensiven zählen u.a. Initiativen wie die Gemeinde-Allianz Hofheimer Land, die interkommunale Allianz Oberes Werntal, die Verbandsgemeinden Wallmerod und Westerburg mit ihrem Wallmeroder Modell "Leben im Dorf – Leben mitten drin" und die bundesländerübergreifende Initiative Rodachtal.

Diese Initiativen verfügen alle über Managementstrukturen, wenn auch inhaltlich und personell sehr unterschiedlich ausgerichtet und ausgestattet. Die gegenüberstehende Tabelle stellt abstrahiert dar, wie Leerstandsmanagement idealtypisch aufgebaut und welche Aufgaben, Aktivitäten und Instrumente in den einzelnen Phasen um- bzw. eingesetzt werden. Essenziell für eine erfolgreiche Umsetzung sind die Erarbeitung/Verabschiedung innerörtlicher, interkommunaler und regional abgestimmter strategischer Siedlungsentwicklungsstrategien mit Kernaussagen zur gemeinsamen Flächenentwicklungspolitik und Zusammenarbeit (Phase 0) sowie eine begleitende Sensibilisierung, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit über den gesamten Prozess. Ebenso entscheidend ist aber auch die Erfassung, Analyse und Bewertung der Ausgangslage (Phase 1 und 2), bildet sie doch die Basis für nachfolgende Konzepte und Maßnahmen.



Kennzeichnung der zum Verkauf stehenden Leerstandsgebäude in der KOMET-Region mit einer Plakette mit QR-Code und Verlinkung zur Immobilienbörse

Quelle: Thorben Sell, Thüringer Landgesellschaft mbH

Aktives Leerstandsmanagement als integraler Ansatz nachhaltiger Dorf- und Regionalentwicklung

Leerstandsmanagement als isolierter Ansatz reicht jedoch nicht aus, um den Herausforderungen und vor allem den Auslösern der Leerstandproblematik im ländlichen Raum nachhaltig und dauerhaft zu begegnen. Erfolgreich ist dieser Ansatz nur, wenn er in ganzheitliche und interkommunale Entwicklungsstrategien und -maßnahmen eingebettet wird, die neben baulichen Aspekten auch die sozialen, ökologischen, ökonomischen wie auch baukulturellen Dimensionen der ländlichen Entwicklung berücksichtigen. Leerstandsmanagement muss also sinnvoll mit weiteren Ansätzen kombiniert werden, wie beispielsweise Maßnahmen zur Verbesserung der Mobilität, der Nahversorgung, der Bildungs- und Betreuungssituation oder des Vereins- und Dorfgemeinschaftslebens.

Es kann von einem aktiven oder auch aktivierenden Leerstandsmanagement gesprochen werden, wenn sich die Arbeit des Leerstandsmanagements als integraler Bestandteil der nachhaltigen räumlichen Entwicklung definiert und sich an den folgenden Maximen orientiert:

- agierend statt reagierend
- gestaltend statt verwaltend
- kreativ und mobilisierend
- dialog- und lernbereit

Neue Aufgaben erfordern neue Strukturen, Kompetenzen und Förderung

Die Kernaufgaben des Leerstandsmanagements, wie die Erfassung, Kartierung, Bewertung und Vermarktung von Leerstän-

Phase 0	**Haltung und Grundsatzbeschluss der Politik zur strategischen Flächen- und Innenentwicklung** Erarbeitung/Verabschiedung einer innerörtlich, interkommunal und regional abgestimmten strategischen Siedlungsentwicklungsstrategie mit Kernaussagen zur gemeinsamen Flächenentwicklungspolitik und Zusammenarbeit. Aufbau gemeinsamer tragfähiger Managementstrukturen (u.a. durch Gründung einer gemeinsamen Rechtsform, Qualifizierung des Personals oder Einstellung eines Leerstandsmanagers o.ä.)	**Begleitende Sensibilisierung, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit** Kontinuierliche Medienarbeit, Broschüren, Ausstellungen, Messen, Aktionen wie z.B. künstlerische Interventionen und Inszenierungen im Leerstand, Tag der offenen Leerstände, Tag der Innenentwicklung, Präsentation gelungener Revitalisierungsbeispiele, Bildungsarbeit, Wettbewerbe, Wertschätzung von Innenentwicklungsaktivitäten z.B. über Empfänge, Plaketten, Preise o.ä.
Phase 1	**qualifizierte Erfassung und Kartierung** (interkommunale) qualifizierte Erfassung und Kartierung der Baulücken, Leerstände und Brachen (unter Nutzung vorhandener Erfassungssysteme und Plattformen wie beispielsweise kommunale Kataster, landesweit bereitgestellter Flächenmanagementdatenbanken wie FLOO, gewerblicher Datenbanksysteme, frei verfügbarer Tools wie Leerstandsmelder.de o.a.)	
Phase 2	**Analyse und Bewertung** Analyse und Bewertung der innerörtlichen Leerstände, Baulücken und Brachen über statistische Auswertungen, Geodatenanalyse, Eigentümerbefragungen und Gespräche, Ermittlung des (Wohn-) Baulandbedarfs und der lokalen/regionalen Innenentwicklungspotenziale	
Phase 3	**Entwicklungspläne und -maßnahmenkonzepte** Aufbauend auf den Innentwicklungspotenzialen Definition der Leitbilder für die bauliche kommunale und regionale Entwicklung, Erarbeitung Orts(kern)entwicklungskonzepte mit Maßnahmenkatalogen für städtebauliche lokale Maßnahmen inkl. Priorisierung der Maßnahmen	
Phase 4	**Aktivierung und Vermarktung** Entwicklung Vermarktungsstrategie, Vermarktung innerörtlicher Baulücken und Leerstände über interkommunale Leerstandsbörsen/Immobilienplattformen (bundesweit verbreitet ist die Kommunale Immobilienplattform KIP), individuelle Beratung von Eigentümern, Bauherren und Bauinteressierten, Schaffung von Anreizen/Förderprogrammen, Unterstützung bei der Klärung schwieriger Eigentumsfragen und herrenloser Gebäude	
Phase 5	**Monitoring und Erfolgskontrolle** Kontinuierliches Monitoring, regelmäßige Erfolgskontrolle und Selbstreflektion der umgesetzten Maßnahmen und der Flächenentwicklung, laufende Nachjustierung der Siedlungsentwicklungsstrategie und ihrer Maßnahmen	

Phasen und Bausteine des Leerstand-managements

Quelle: KOMET

den und Baulücken oder die Beratung von Eigentümer*innen und Bauinteressierten, werden in den Gemeinden überwiegend von Mitarbeiter*innen der Bauverwaltung in Zusammenarbeit mit Einwohnermeldeämtern und extern beauftragten Fachplanungsbüros übernommen.

Neue Aufgaben des Leerstandsmanagements insbesondere im Bereich der Sensibilisierung, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit, aber auch bei der sensiblen Eigentümeransprache und -aktivierung sind bislang weder Ausbildungsinhalt von Verwaltungsangestellten noch von Planer*innen. Insbesondere in kleinen Verwaltungseinheiten fehlt es an diesen Kompetenzen und es besteht Weiterbildungsbedarf. Bestehende wirkungsvolle Innenentwicklungsinitiativen können hier beispielhaft Wege aufzeigen, um mit dieser Herausforderung umzugehen: In der Initiative Rodachtal wird dieser Weiterbildungsbedarf gedeckt, indem regel-

mäßig Verwaltungsangestellte der beteiligten Gemeinden, aber auch interessierte Bürger*innen für die spezifischen Aufgaben geschult und zu Baulotsen ausgebildet werden. Der Schulungsumfang umfasst vier Tage. In Seminaren werden den Teilnehmer*innen Grundlagen vermittelt, die sie in die Lage versetzt auf Fragen zu antworten wie: "Wo und wie kann ich bauen/sanieren?", "Welche baukulturellen Aspekte sind zu beachten? Oder: "Wo erhalte ich Förderung und Beratung?"

Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft

Einzelne Verwaltungen beziehen zivilgesellschaftliche Akteure in die "Sensibilisierung, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit" zum Thema ein. Sie werden als Botschafter*innen und Mitwirkende für das Thema gewonnen. In den Modellprojekten "Leerstandslotsen" der Entwicklungsagentur Rheinland-Pfalz sowie "Dorf und Du" der Region Wetterau (Hessen) wurden verschiedene Formate erprobt, Bürgerinnen und Bürger für die aktive Mitwirkung an Aufgaben der Ortsinnenentwicklung zu mobilisieren (siehe auch Soboth/Seibert in diesem Band). Über Qualifizierungsmaßnahmen wurden interessierte zivilgesellschaftliche Akteure und Gemeinderäte zu ehrenamtlichen Leerstandslotsen und Dorfkümmerern ausgebildet. Neben der Bewusstseinsförderung in der Zivilgesellschaft für die Themen Leerstand, Ortsentwicklung und demografischer Wandel zielte das Projekt "Leerstandslotsen" auch darauf ab, langfristig Mittel für professionelle Leistungen im Handlungsfeld einsparen zu können. Hierdurch sollten Gemeinden, die finanziell schlecht aufgestellt sind und sich keine professionelle bzw. fachliche Unterstützung leisten können, in die Lage versetzt werden, verschiedene Leistungen aus eigener Kraft zu stemmen. Letztendlich konnte das Modellvorhaben "Leerstandslotsen" jedoch nach der Modellphase nicht verstetigt werden, so dass zumindest der Kosteneinsparungseffekt nicht eintreten konnte.

Managementstrukturen und Kümmerer

Gemeindeallianzen, die Leerstandsmanagement aktiv und als dauerhaften strategischen Prozess betreiben, verfügen in der Regel über breiter aufgestellte Managementstrukturen mit eigenen Personalstellen. Koordiniert werden die Prozesse durch Leerstandsmanager*innen – auch Allianzmanager*innen oder Kümmerer genannt. Diese haben die Aufgabe, die Prozesse und Aktivitäten verwaltungsintern wie auch nach außen zu koordinieren und als zentraler Ansprechpartner für die Öffentlichkeit zu fungieren. Ein Beispiel hierfür ist das Allianzmanagement im Hofheimer Land. Die geschaffene Managementstruktur wird von allen beteiligten Allianzgemeinden gemeinsam getragen und finanziert. Eine einzelne Gemeinde allein könnte sich ein eigenes Management nicht leisten.

Finanzierung

Die Finanzierung von Managementstrukturen kann jedoch – insbesondere in deren Aufbauphase – in aller Regel nicht von den Gemeinden aus eigener Kraft geleistet werden. Der Aufbau einiger der in den vergangenen Jahren bundesweit angestoßenen Leerstandsinitiativen und -managements wäre ohne Projektförderungen nicht umsetzbar gewesen. Aber auch der langfristige Betrieb ist ressourcenintensiv. Die politische Initiierung und Manifestierung interkommunaler Leerstands- und Innenentwicklungsinitiativen sowie der Aufbau von Managementstrukturen benötigt erfahrungsgemäß mehrere Jahre. Dies erfordert insbesondere von den Initiatoren (i.d.R. Bürgermeister*innen) aber auch allen anderen Beteiligten langen Atem. Aufgrund dessen versanden viele der Initiativen nach Beendigung der externen Projektförderung (meist ein bis drei Jahre) wieder. Die Gemeinden, insbesondere in den strukturschwachen Regionen, verfügen meist nicht über ausreichend personelle oder finanzielle Ressourcen für die Fortführung dieser freiwilligen Aufgaben (siehe auch Kummel u.a. in diesem Band).

Fazit: finanzielle und wissenschaftliche Unterstützung ist geboten

Das Problem: Während es für investive Maßnahmen der Dorf- und Regionalentwicklung verschiedene Fördermöglichkeiten gibt, ist eine (dauerhafte) Förderung verwaltungsinterner Managementstrukturen – als nichtinvestive Maßnahme der integrierten ländlichen Entwicklung bzw. Regionalentwicklung – in der Förderpolitik auf Bundes- und Landesebene bislang nicht vorgesehen. Eine dahingehende Überprüfung und Nachjustierung der Förderrichtlinien seitens des Bundes, der Länder, aber auch der EU wird daher empfohlen. Parallel sollten Regionen mit aktiven Leerstandsmanagement weiter wissenschaftlich begleitet werden, um deren langfristige Wirksamkeit zu erforschen. Hierbei ist der Fokus auch auf weiche und strukturelle Aspekte zu richten wie beispielsweise interkommunale, trans- und interdisziplinäre Kommunikations- und Arbeitsstrukturen sowie Instrumente der Sensibilisierungs- und Bildungsarbeit für die Themen Schrumpfung, Leerstand und Flächenverbrauch im Themenkomplex des demografischen Wandels.

Die Autorin

Ulla Schauber, Dipl.-Ing.; Bauhaus-Universität Weimar, Fakultät Architektur und Urbanistik; Arbeitsschwerpunkte: (Bürger-)Beteiligung in Stadtentwicklungs- und Dorferneuerungsprozessen, Zukunftsfähige Dorf- und Regionalentwicklung im Zeichen des demografischen Wandels, Leerstandsmanagement in ländlichen Räumen und gemeinschaftlich orientierte Wohnformen in Stadt und Land; susanne.riese@uni-weimar.de (Sekretariat)

Zum Weiterlesen

Bauhaus-Universität Weimar, Professur Raumplanung und Raumforschung (2018): Leerstands- und Brachflächenmanagements, Innenentwicklungsinitiativen, Leerstandsoffensiven, Künstlerische Aktionen zur Leerstandsbelebung: Best-Practices – Eine Auswahl. Online verfügbar unter: www.uni-weimar.de/fileadmin/user/fak/architektur/professuren_institute/Raumplanung_und_Raumforschung/06_Forschung/191004_Leerstandsoffensiven_Innenentinis_in_D_Recherche_BUW.pdf (zuletzt geprüft: 20.06.2020).

Bundesstiftung Baukultur (Hrsg.) (2018): Besser Bauen in der Mitte. Ein Handbuch zur Innenentwicklung. Potsdam.

Kummel, Olivia (2020): Der Kleinprojektefonds – ein Werkzeug zur Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz, Stuttgart (Hrsg.) (2012): Chefsache Innenentwicklung. Bürgermeister in Baden-Württemberg als Flächenmanager. Stuttgart. Online verfügbar unter: https://finep.org/finep-macht-projekte/laendlicher-raum/chefsache-innenentwicklung (zuletzt geprüft: 20.06.2020).

Soboth, Andrea / Seibert, Caroline (2020): Qualifizierung Ehrenamtlicher in der Dorfentwicklung – Kümmerer – oder Dorfaktivierer, Dorfberater, Botschafter…, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Literatur

» Institut der deutschen Wirtschaft (2019): Ist er Wohnungsbau auf dem richtigen Weg? Aktuelle Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells. IW Report 28/2019. Köln.

» BBSR (2019): Wohnungsleerstände nehmen in vielen ländlichen Räumen zu. Online verfügbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/WohnenImmobilien/Immobilienmarktbeobachtung/ProjekteFachbeitraege/Wohnungsleerstand/wohnungsleerstand.html (zuletzt geprüft: 20.05.2020).

» Bundesstiftung Baukultur (Hrsg.) (2016): Baukulturbericht 2016/17. Potsdam.

Dieter Behrendt & Matthias Riepe

Flächenmanagement im Gewerbegebiet

Frühwarnsystem zur Vermeidung von Gewerbeleerstand

Kurzfassung

Trotz sinkender Flächenneuinanspruchnahme ist das Ziel der Bundesregierung von unter 30 Hektar am Tag im Jahr 2030 noch weit entfernt. Neue flächensparende Instrumente der Siedlungsentwicklung sind daher weiterhin notwendig. Eine Möglichkeit ist es, das Flächenpotenzial zu nutzen, das entsteht, wenn Gewerbeunternehmen aus Altersgründen keine Nachfolge finden und schließen müssen.

Im Landkreis Osnabrück wurde hierfür ein innovativer Ansatz entwickelt: Unternehmen mit Nachfolgerproblemen werden zunächst bei der Suche beraten, um die Fläche in bisheriger Form weiter zu nutzen. Findet sich dennoch kein Nachfolger, soll die Immobilie an andere Unternehmen vermittelt werden – und dies zu einem so frühen Zeitpunkt, dass keine Verwahrlosung des Geländes und der Gebäude und damit kein Verfall von Werten stattfindet. Der entwickelte Ansatz hierfür ist ein "Frühwarnsystem" für die Wirtschaftsförderung, das die Wahrscheinlichkeit eines Brachfallens von Betriebsflächen zu einem Zeitpunkt abschätzt, in dem das Unternehmen noch besteht. Flankiert wird das System durch ein Brachflächenkataster, einer Sensibilisierung von Flächenakteuren und Nachnutzungskonzepten für betroffene Flächen.

Durch das entwickelte Vorgehen konnten im Landkreis Osnabrück frühzeitig zahlreiche Eigentümer von (potenziellen) Brachflächen kontaktiert und beraten werden. Zugleich konnten Anfragen von Unternehmen bedient werden, für die ansonsten keine passende Fläche zur Verfügung gestanden hätte. Der Ansatz ist auf alle Kommunen und Kreise übertragbar.

Flächeninanspruchnahme und Unternehmensnachfolge: Zwei miteinander verbundene Trends

Laut einer Studie der Beratungsgesellschaft für Unternehmensnachfolge K.E.R.N (2017) wird die Zahl der Unternehmen, für die eine Nachfolge ansteht, bis 2022 am Beispiel des IHK-Bezirks Osnabrück-Emsland-Grafschaft Bentheim um mehr als die Hälfte steigen. Zugleich steigt das Durchschnittsalter der Geschäftsführer*innen und es sinkt die Bereitschaft, Unternehmen zu übernehmen, selbst in Familienunternehmen (Institut für Mittelstandsforschung Bonn 2010). Dadurch erhöht sich zum einen das Potenzial frei werdender Flächen, zum anderen aber auch das Risiko brachfallender Immobilien. Diese Situation findet sich in ganz Deutschland.

Gleichzeitig werden in Deutschland rund 60 Hektar Fläche pro Tag neu für Siedlungs- und Verkehrszwecke in Anspruch genommen (vgl. Statistisches Bundesamt 2018). Das Ziel der Bundesregierung für 2030 von unter 30 Hektar Flächenneuinanspruchnahme pro Tag erfordert daher neue flächensparende Instrumente der Siedlungsentwicklung.

Ziel des Verbundvorhabens "Nachhaltiges Flächenmanagement" der Osnabrücker Land-Entwicklungsgesellschaft (oleg) und des ECOLOG-Instituts für sozial-ökologische Forschung und Bildung war es daher, die Entstehung von Brachen zu vermeiden, indem Betriebsaufgaben frühzeitig erkannt werden. Denn nur mit ausreichendem Vorlauf geplante und umgesetzte Maßnahmen erlauben es, dass eine Nachnutzung durch andere Unternehmen direkt anschließen kann und so weniger neu auszuweisende Flächen benötigt werden.

Das Vorgehen im Projekt "Flächenmanagement" umfasste dabei vier Schritte: Es wurde ein Frühwarnsystem entwickelt, ein Brachflächenkataster aufgebaut, Flächenakteure für das Thema Betriebsnachfolge sensibilisiert und Nachnutzungskonzeptionen für Flächen erarbeitet, die drohten, brach zu fallen. Dieses Vorgehen kann auch auf andere Regionen in Deutschland übertragen werden.



Gewerbeleerstand als Flächenpotenzial

Quelle: Matthias Riepe

Frühwarnsystem für Unternehmensnachfolge und brachfallende Betriebsflächen und -gebäude

Um das Flächenpotenzial zu bestimmen, das durch Nachfolge frei wird bzw. brachfallen könnte, wurde im Projekt eine Befragung von etwa 2.000 Unternehmen durchgeführt. Dabei gaben etwa acht Prozent der Betriebe an, dass das Unternehmen voraussichtlich nicht übergeben werden kann oder soll. Hochgerechnet auf alle Betriebe des Landkreises ergibt sich daraus eine Fläche von mehr als 50 Hektar, die in näherer Zukunft potenziell für andere Firmen nutzbar ist. Weitere Flächenpotenziale ergeben sich aus ungenutzten Betriebsflächenanteilen: Rund 62 Prozent der befragten Unternehmen im Landkreis Osnabrück gaben an, ihre Betriebsflächen nicht vollständig zu nutzen. Bei 16 Prozent der Unternehmen wurden sogar nur bis zu 30 Prozent der Betriebsfläche genutzt. Hieraus ergibt sich ein weiteres Flächenpotenzial von

Das Projekt

"Flächenmanagement – Wie bestehende Unternehmen und Gewerbeflächen genutzt werden" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

"Flächenmanagement" koordiniert die kontinuierliche Nutzung von Gewerbeflächen. Veränderungen in der Unternehmenslandschaft sollen frühzeitig erkannt, frei werdende Gewerbestandorte weiter oder neu genutzt werden. Der Landkreis Osnabrück entwickelt dafür gemeinsam mit Wissenschaftlern ein "Frühwarnsystem"

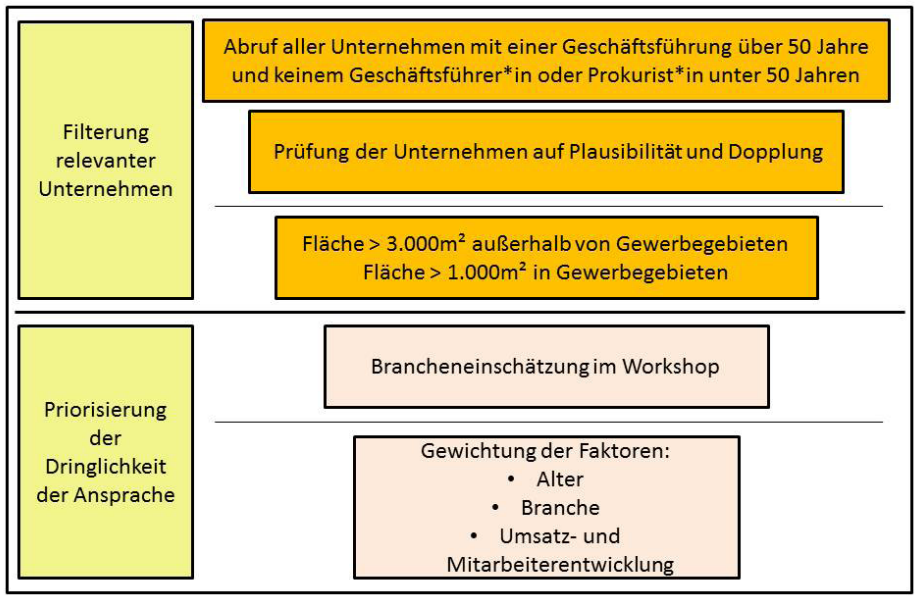
Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/flaechenmanagement

ca. 100 Hektar im Landkreis Osnabrück, das von anderen Betrieben bewirtschaftet werden könnte, ohne neu ausgewiesene Flächen in Anspruch nehmen zu müssen.

Um Flächenpotenziale aufgrund von fehlender Unternehmensnachfolge sowie geplanter Betriebsaufgabe in Wert setzen zu können, wurde im Projekt ein kreisweites vorausschauendes Monitoring- bzw. Früherkennungssystem aufgebaut: Dieses ermittelt zum einen das Alter der geschäftsführenden Personen, zum anderen die bisherige Entwicklung des Unternehmens anhand von Umsatz und Beschäftigtenzahl. Die Daten wurden im Projekt aus der MARKUS-Datenbank der Creditreform bezogen und sind auf kommunaler Ebene für ganz Deutschland abrufbar. Darüber hinaus erfasst das Früherkennungssystem die Lage und Größe der Betriebsfläche der Unternehmen. Um auch die Branchenentwicklung der Unternehmen zu berücksichtigen, wurde eine effiziente und kostengünstige Methode zur Einschätzung der regionalen Entwicklung der 20 wichtigsten Branchen für die folgenden drei und fünf Jahre entwickelt: In Anlehnung an die Delphi-Methode wurden regionale Wirtschaftsexperten*innen nach der erwarteten Entwicklung der Branchen im Landkreis befragt. Unten stehende Grafik zeigt, wie die Daten zur Filterung und Priorisierung der Unternehmen im Frühwarnsystem genutzt werden.

Durch das "Filter- und Scoringmodell" sowie die "Einschätzung der regionalen Branchenentwicklung" ist eine Gewichtung der Faktoren zu einer zentralen Kennzahl je Unternehmen möglich, die Auskunft über das Risiko eines Unternehmens gibt, in der Zukunft Schwierigkeiten bei der Nachfolgesuche zu haben. Ist das Risiko hoch, können diese Unternehmen kontaktiert werden.

Die wirkungsvollste Maßnahme zur Sensibilisierung ist die persönliche Ansprache und Betreuung von Unternehmer*innen (siehe auch Dettweiler/Linke in diesem Band). In Gesprächen können die Berater*innen sowohl organisatorische als auch finanzielle Problematiken mit dem Unternehmer oder der Unternehmerin besprechen, darauf hinweisen, wie wichtig eine rechtzeitige Organisation der Betriebsnachfolge ist, und bei der weiteren Planung unterstützen. Stellt die Betriebsaufgabe und anderweitige Nutzung der Immobilie eine Option dar, so kann der Unternehmer oder die Unternehmerin gezielt hinsichtlich Verkauf und Nachnutzung beraten werden. Dabei kann geklärt werden, ob es eine Nähe zu bestehenden Brachflächen gibt, sodass größere zusammenhängende Flächen entstehen, die sich besser vermarkten lassen. Auch kann der



Nutzung der Daten zur Filterung und Priorisierung der Unternehmen im Frühwarnsystem

Quelle: Flächenmanagement

Kontakt zu Unternehmen hergestellt werden, die bereits Gewerbeflächen suchen. Darüber hinaus ist es möglich, Maßnahmen – unter Umständen gemeinsam mit der Kommune – durchzuführen, um einem Wertverfall der Betriebsimmobilie vorzubeugen oder ihren Wert zu erhöhen. Das kann zum Beispiel eine Veränderung des Bebauungsplanes hin zu einer besseren Nutzbarkeit der Fläche oder die Verbesserung der Infrastruktur sein.

Symbiose des Frühwarnsystems mit einem Brachflächenkataster

Ergänzend zum Frühwarnsystem wurde ein kreisweites Flächenkataster als Informationsbasis aufgebaut. Dieses beinhaltet alle Gewerbeflächen mit ihren Merkmalen wie etwa Größe oder Erschließung der Fläche. Für deren Aufbau wurden Luftbilder ausgewertet und zusätzlich alle vermuteten Problemflächen besichtigt. Dies bot den Vorteil, dass neben der Erfassung aller relevanten Grundstücke weitere Informationen zu den Gebäuden erhoben werden konnten, wie etwa Gebäudezustand, Altlastenverdacht und Zuwegung. Zudem wurden die entsprechenden Objekte fotografiert. Ergänzend wurden Gespräche mit Gemeindevertreter*innen zu einzelnen Flächen geführt, um Expertenwissen zur aktuellen Nutzung und Eigentümern einzuholen. Das im Kreis Osnabrück aufgebaute Kataster ist grundstücksscharf und enthält alle notwendigen Merkmale zur Einschätzung der zukünftig möglichen Nutzung der Fläche.

Die Problemflächen wurden in die Kategorien Baulücke, Brache, Leerstand und Leerstand Zukunft sowie untergenutzte Flächen unterteilt. In das Kataster wurden die Standorte der Unternehmen des Frühwarnsystems integriert. So lassen sich schnell mögliche Zusammenhänge und Potenziale erkennen. So kann zum Beispiel eine eigentlich sehr kleine und daher schlecht nutzbare Brachfläche in Zusammenhang mit benachbarten Flächen eines Unternehmens ohne Nachfolge aufgewertet werden.

Sensibilisierung der Akteure

Auch wenn durch das Frühwarnsystem in Verbindung mit dem Brachflächenkataster bereits viele potenzielle Nachfolgefälle im Landkreis Osnabrück erfasst werden konnten, ließen sich dadurch dennoch nicht alle Fälle identifizieren. Denn zum einen kann es sein, dass auch Unternehmen ohne hohen Scoringwert im Frühwarnsystem Probleme bei der Nachfolge haben, zum anderen können Unternehmen auch aus anderen Gründen schließen. Damit alle potenziell freiwerdenden Flächen früh erkannt werden, ist es notwendig, dass sich diese Unternehmen oder einer ihrer Beratungsakteure "von selbst" melden. Ergänzend wurden daher Unternehmen und ihre Beratungsakteure (Nachfolgeberatungen, Wirtschaftsförderung, Steuerberater, Rechtsanwälte usw.) für die immobilienbezogenen Aspekte einer Nachfolge bzw. Nicht-Nachfolge sensibilisiert. Notwendig ist hier, den unternehmerischen und persönlichen Nutzen zu betonen – etwa eine Werterhöhung oder zumindest ein Werterhalt, der eintritt, wenn eine Verwahrlosung bzw. ein Verfall der Betriebsimmobilie vermieden werden kann.

Ziel der Sensibilisierung von Flächenakteuren ist, dass die Aufgabe einer Flächennutzung (auch von Teilflächen) bei Betriebsaufgaben frühzeitig an die Wirtschaftsförderung gemeldet wird. Nur bei einer frühzeitigen Meldung können Schritte zur weiteren Flächenentwicklung geplant und durchgeführt werden, die zu einem schnellen Verkauf oder Verpachtung führen bzw. den Immobilienwert erhöhen.

Damit eine frühe Meldung erfolgt, müssen die Unternehmen und ihre Beratungsakteure erstens den grundsätzlichen Nutzen sehen und zweitens erkennen, dass die Vorteile einer frühen Meldung für ein Unternehmen nur dann entstehen können, wenn sie möglichst Jahre vor Aufgabe oder Übergabe des Unternehmens erfolgt. Notwendig ist daher eine Sensibilisierung der Unternehmen und der Beratungsakteure sowie der Makler*innen.

Um diese Inhalte an die Akteure zu vermitteln wurde im Landkreis Osnabrück eine gemeinsame Veranstaltung organisiert. Darin wurden die Vorteile aufgezeigt, aber auch diskutiert, wo die Grenzen der Zusammenarbeit liegen. Dadurch sollte auch Transparenz über die Vorgehensweisen der oleg geschaffen und so Vertrauen zwischen den Akteuren aufgebaut werden.

Entwicklung von Nachnutzungskonzepten für frei werdende Flächen

Als nachfolgender Schritt bei Bekanntwerden einer freien Betriebsimmobilie wurden Nachnutzungskonzepte erstellt. Sie dienten der Ideenfindung und Fokussierung, für welche Zwecke die Fläche zukünftig genutzt werden könnte.

Dabei wurden konzeptionelle Überlegungen zur flächenbezogenen Entwicklung und Nutzung in verschiedenen Varianten erarbeitet, inklusive Optionen zur Zusammenlegung oder zur Teilung. Auch wurden die Flächen mit anderen freien Immobilien innerhalb der Kommune verglichen. Kriterien dabei waren die Festsetzungen des Bebauungsplans, die Größe und die Lage der Fläche, die vorhandene Infrastruktur sowie die bestehenden Gebäude. Zudem wurde erfasst, für welche Betriebe aus der Kommune und benachbarten Gemeinden die Nutzung der Fläche interessant sein kann. Ziel war es festzustellen, welchen besonderen Wert die Fläche für die Kommune hat und ob sie einmalige Merkmale aufweist, die andere Flächen in der näheren Umgebung nicht bieten. Oftmals sind zum Beispiel keine Industrieflächen zur Veräußerung in der Gemeinde vorhanden. Ein Merkmal, was die brachliegende Fläche aber gegebenenfalls erfüllen kann.

Ein weiter detailliertes Nachnutzungskonzept kann anschließend in Zusammenarbeit von aktuellem und zukünftigem Flächennutzer sowie der Flächenakteure der öffentlichen Hand erstellt werden. Je nach Vorhaben kann es auch sinnvoll sein, die Anlieger der Fläche informell einzubeziehen, wodurch die Akzeptanz erhöht und die Wahrscheinlichkeit von Klagen gegen eine Nachnutzung verringert wird.

Fazit: Nutzen eines "Frühwarnsystems" Gewerbebrachen

Durch das mehrstufige Vorgehen und System konnten im Rahmen des Projektes "Flächenmanagement" im Landkreis Osnabrück zahlreiche Eigentümer*innen von (zukünftigen) Brachflächen ermittelt und kontaktiert werden. Zudem ermöglichte das "Frühwarnsystem" einen direkten Kontakt zu Unternehmen mit einem hohen Risiko, keinen Nachfolger zu finden. Dies führte dazu, dass über 50 Immobilien, die zuvor nicht auf Vermarktungsplattformen aufgeführt wurden, potenziellen Interessent*innen angeboten werden und Unternehmer*innen auf der Suche nach Gewerbeimmobilien im Landkreis Osnabrück Grundstücks- und Immobilienangebote gemacht werden konnten.

Wenn auch nicht jede Vermittlung erfolgreich war, wurde durch das Projekt an der Aufwertung von mehr als einem Hektar Fläche mitgewirkt. Die Sensibilisierung der Unternehmerinnen und Unternehmer sowie anderer Akteure aus dem Landkreis für das Thema Unternehmensnachfolge trägt zudem dazu bei, ein vorausschauendes gewerbliches Flächenmanagement auch langfristig weiter im Blick zu behalten.

Die Autoren

Dieter Behrendt;Projektleiter, ECO-LOG-Institut für sozialökologische Forschung und Bildung; dieter.behrendt@ecolog-institut.de

Matthias Riepe; Projektleiter Nachhaltiges Flächenmanagement, Osnabrücker Land-Entwicklungsgesellschaft mbH; riepe@oleg.de

Zum Weiterlesen

Behrendt, Dieter / Riepe, Matthias (2020): Unternehmensnachfolge und Gewerbeflächenpotenziale. Frühwarnung. Optimierung. Empfehlungen. Flächenentwicklung für die Wirtschaft. Osnabrück. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de/leitfaden-unterneh-

mensnachfolge-und-gewerbeflaechen-potential (zuletzt geprüft 01.08.2020).

Behrendt, Dieter / Riepe, Matthias (2019): Neue Wege zur Mobilisierung von Gewerbeflächen: Unternehmensnachfolge und frühzeitige Vermeidung von Brachflächen (Teil 1), in: Flächenmanagement und Bodenordnung. Heft 04/2019. Seite 186-189.

Behrendt, Dieter / Riepe, Matthias (2019): Neue Wege zur Mobilisierung von Gewerbeflächen: Unternehmensnachfolge und frühzeitige Vermeidung von Brachflächen (Teil 2), in: Flächenmanagement und Bodenordnung. Heft 06/2019. Seite 273-277.

Dettweiler, Martina / Linke, Hans Joachim (2020): Wie ansprechen? – Erfahrungen aus der Eigentümeraktivierung und -ansprache in der Innenentwicklung, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Riepe, Matthias (2019): Unternehmensnachfolge im Gewerbe sichern, in: Planerin. Heft 06/2019. Seite 24-26.

Literatur

» Institut für Mittelstandsforschung Bonn (Hrsg.) (2010): Unternehmensnachfolgen in Deutschland 2010 bis 2014. Bonn. Online verfügbar unter: https://www.ifm-bonn.org//uploads/tx_ifmstudies/IfM-Materialien-198_2010.pdf (zuletzt geprüft 11.06.2020).

» K.E.R.N – Die Nachfolgespezialisten (2017): Regionalstudie Generationswechsel im Osnabrücker Mittelstand. Osnabrück.

» Statistisches Bundesamt (2018): Nachhaltige Entwicklung in Deutschland. Indikatorenbericht 2018. Wiesbaden. Online verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Nachhaltigkeitsindikatoren/Publikationen/Downloads-Nachhaltigkeit/indikatoren-0230001189004.pdf (zuletzt geprüft 11.06.2020)

Dario Gödecke

Innenentwicklungsmaßnahmen bewerten

Die modifizierte Nutzwertanalyse:
Ein Instrument der Entscheidungsfindung für kommunale Akteure

Kurzfassung

Kommunale Akteure sehen sich oftmals komplexen Entscheidungen mit verschiedenen Alternativen gegenüber. Bei diesen Entscheidungen spielen häufig auch Bewertungskriterien eine Rolle, die sich nicht unmittelbar monetär messen lassen. Entscheidungen dieser Art werden aus unterschiedlichen Gründen selten wissenschaftlich fundiert getroffen, sondern nach politischem Kalkül und Erfahrungswissen.

Mit der Nutzwertanalyse existiert in der Entscheidungstheorie ein nicht-monetäres Analyseverfahren. Die Nutzwertanalyse bewertet unterschiedliche Alternativen anhand eines hierarchischen Zielsystems und bietet dabei die Möglichkeit, auch subjektive Werturteile mit einfließen zu lassen. Das Verfahren ist in seiner ursprünglichen Form jedoch sehr anspruchsvoll und findet daher in der kommunalen Praxis nur selten Anwendung.

In dem Forschungsprojekt "Kommunaler Innenentwicklungsfonds KIF" ist es gelungen, die Nutzwertanalyse für die wissenschaftliche Vorabbewertung und -entscheidung von Innenentwicklungsmaßnahmen derart zu modifizieren, dass das Verfahren von den Akteuren angewendet und akzeptiert wird. Der Artikel beschreibt diese Modifizierung, welche jetzt die Implementierung des Verfahrens in die Praxis ermöglicht.

Notwendigkeit der Bewertung von Innenentwicklungsmaßnahmen

Erfolgreiche Innenentwicklung bedarf erfahrungsgemäß eines Bündels unterschiedlichster Maßnahmen, um die Funktion der Ortsmitten auch im Rahmen ihrer zentralörtlichen Bedeutung zu stärken, zu erhalten oder wiederherzustellen. Im Forschungsprojekt Kommunaler Innenentwicklungsfonds KIF haben sich die beteiligten kommunalen Akteure aus den Landkreisen Nienburg/Weser und Gifhorn daher entschieden, in einem interkommunalen Ansatz Maßnahmen aus den vier Handlungsfeldern "Wohnen", "Soziale Infrastruktur", "Lokale Wirtschaft" und "Freiraum" zu fördern. Zu diesem Zweck richten sie einen auf freiwilliger Basis gegründeten Fonds zur Innenentwicklung, den Kommunalen Innenentwicklungsfonds KIF, ein. Die Bandbreite an Projektideen reicht dabei von der Umnutzung alter Molkereianlagen für Büro- und Museumsflächen über städtebauliche Quartiersentwicklung bis zur Anpassung von Wohnraum an aktuelle Wohnbedürfnisse (siehe auch Jacuniak-Suda u.a. in diesem Band). Den vielen Projektideen steht jedoch der finanziell begrenzte Fonds gegenüber. Notwendig ist daher ein Verfahren, mit dem die eingereichten Projekte bewertet und anschließend priorisiert werden können. Es gilt, sachgerechte Förderentscheidungen zu treffen, die von möglichst allen teilnehmenden Akteuren akzeptiert werden.

Anforderungen an das Antrags- und Bewertungsverfahren

Das Antrags- und Bewertungsverfahren muss ohne hohe Einarbeitungszeit anwendbar sein und darf nur möglichst geringe Verwaltungskosten verursachen. Gleichzeitig muss es aber auch die jeweiligen Ansprüche und Zielvorgaben der Wissenschaft und der kommunalen Akteure abbilden. Eine besondere Herausforderung besteht also darin, das Verfahren so kompliziert wie erforderlich und zugleich so schlicht wie möglich zu gestalten. Letztlich zählt, was sich in der Praxis bewährt. Die Bewertung darf daher keine logischen Brüche und keine Überkomplexität aufweisen. Im Forschungsprojekt wurde daher zuerst der Bewertungsbogen entwickelt und aus den Anforderungen "rückwärts" der dazugehörige Projektantrag erstellt. Dieses Vorgehen gewährleistete, dass im Projektantrag nur jene Informationen geliefert werden müssen, die für die Bewertung relevant sind.

Die Projekte befinden sich zum Zeitpunkt der Beantragung noch in der Ideenphase. Sie sind noch nicht umgesetzt, Auswirkungen sind noch nicht spürbar. Das Verfahren muss daher eine Bewertung der Projekte und des (erwarteten) Nutzens bereits vor Projektdurchführung ermöglichen.

Die letzte zentrale Anforderung an das Verfahren ist, dass auch Ziele in der Bewertung berücksichtigt werden, die sich nicht in monetärem Mehrwert abbilden lassen. So ist beispielsweise die Aufwertung einer zentralen Ortslage durch die Schaffung eines Treffpunktes für Jung und Alt nur schwer monetär messbar.

Die Nutzwertanalyse als Instrument der Entscheidungsfindung

Die Nutzwertanalyse (NWA) ist ein nichtmonetäres Analyseverfahren aus der Entscheidungstheorie und scheint damit auf den ersten Blick die oben skizzierten Anforderungen zu erfüllen. Ziel des theoretischen Konzeptes ist es, unterschiedliche Alternativen (hier Innenentwicklungsmaßnahmen) hinsichtlich ihrer sogenannten Nutzwerte (NW) zu priorisieren, um so eine Rangfolge der Alternativen zu erstellen. Die Alternativen werden im Hinblick auf ein zu

Das Projekt

"KIF – Innenentwicklung durch kommunalen Fonds" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt "Kommunaler Innenentwicklungsfonds" (KIF) finanziert und stärkt die Innenentwicklung von Kommunen. Dafür erforschten und erprobten 47 Gemeinden gemeinsam mit Forschenden der Georg-August-Universität Göttingen und dem Regionalverband Großraum Braunschweig einen freiwilligen Fonds.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/kif

erstellendes hierarchisches Zielsystem miteinander verglichen und bewertet. Zu diesem Zweck werden zielbezogene Erreichungsgrade mithilfe von sogenannten Nutzenfunktionen bestimmt. Diese Zahlenwerte werden zu einem Gesamtnutzen, dem NW, addiert. Anhand des NW wird dann ein Ranking erstellt, mit dem die Entscheidung einfach möglich ist.

Stärken und Schwächen der Nutzwertanalyse für die kommunale Anwendungspraxis

Vorteile der Methode sind, dass ein nichtmonetärer Mehrwert berücksichtigt wird, das Verfahren den Entscheidungsprozess klar strukturiert und auch die Transparenz der Entscheidung zumindest theoretisch gegeben ist. Auch ist das Verfahren in der Theorie darauf ausgelegt, den Nutzwert vor der Umsetzung der Alternativen zu bestimmen, so dass Bewertung und Entscheidung im Vorfeld ermöglicht werden.

Daneben gibt es auch eine Reihe von Schwächen: Das Messverfahren suggeriert eine nicht vorhandene Objektivität der Bewertung. Für die meisten Ziele ist es schwierig, deren Erreichungsgrad über Nutzenfunktionen überhaupt abzubilden. Die Messung der Erreichungsgrade kann sehr viel Arbeit erfordern, die oftmals nicht in Relation zum Nutzen der Methode steht. Das hierarchische Zielsystem und die Gewichtung der unterschiedlichen Ziele sind oftmals zu komplex, weshalb die Berechnung des Gesamtwertes nur schwer nachvollzogen werden kann. Nicht zuletzt führt die Berechnung anhand von Zahlenwerten dazu, dass die einzelnen Werte nur schwer interpretiert werden können. All diese Schwächen führen dazu, dass die NWA in der kommunalen Praxis kaum angewandt wird.

Modifizierung der Nutzwertanalyse für die kommunale Anwendungspraxis

Damit die Nutzwertanalyse für einen KIF erfolgreich eingesetzt werden kann, waren eine Reihe von Veränderungen und Vereinfachungen erforderlich:

1. Auf ein komplexes und hierarchisches Zielsystem wurde zugunsten eines einfach nachvollziehbaren Zielkatalogs verzichtet. Dennoch gibt das Verfahren genügend Spielraum, unterschiedliche Maßnahmen zu bewerten:
   - Neben vier übergeordneten Zielen, anhand derer jede Maßnahme gemessen wird, gibt es jeweils zwei handlungsfeldspezifische Ziele, die auch den Schwerpunkt der Bewertung darstellen. Deckt eine Maßnahme weitere Ziele aus anderen Handlungsfelder ab, wird auch dies positiv berücksichtigt.
   - Eine Maßnahme kann bei der Bewertung maximal 100 Punkte erzielen. Die Gewichtung der unterschiedlichen Zieldimensionen ist dabei noch auf dem Bewertungsbogen einsehbar und somit stets einfach nachzuvollziehen.

2. Das Verfahren der NWA wurde um kommunikative Elemente erweitert, da die strukturierte Kommunikation ein wichtiges Erfolgsmerkmal für Vertrauen und Verbindlichkeit unter den Teilnehmenden darstellt (siehe auch Klein in diesem Band). Das modifizierte Verfahren sieht nach der jeweiligen individuellen Beurteilung durch die einzelnen Mitglieder eines Bewertungsgremiums einen Austausch untereinander vor. In dieser Diskussionsphase werden die unterschiedlichen Einschätzungen sichtbar. Der Aushandlungsprozess wird dadurch verstärkt, dass sich das Gremium auf einen gemeinsamen Wert pro Ziel festlegen muss.

3. Auf dem Bewertungsbogen wurden den Zahlen, die zur Bestimmung des NW notwendig sind, verbale Kategorien zugeordnet (von "unbedeutend" bis "sehr bedeutend"). Die Zielerreichungswerte ergeben sich nicht aus einer Nutzenfunktion, sondern aus den klar voneinander abgegrenzten Kategorien.

4. Die Bewertung der Maßnahmen erfolgt durch die subjektive Einschätzung der kommunalen Akteure. Bewertungsgegenstand sind somit nicht objektiv verifizierbare Kriterien und harte Fakten, sondern Aussagen und Erläuterungen der Antragssteller zu den (erwarteten) Ergebnissen der jeweiligen Projekte.

Der Bewertungsbogen und der darauf abgestimmte Projektantrag spiegeln diese Überlegungen wider.

Warum sich der Einsatz des Instrumentes lohnt

Die Anwendung des aus der Nutzwertanalyse abgeleiteten Bewertungsverfahrens bringt eine Reihe von Vorteilen mit sich:

1. Das Verfahren wird strukturiert. Das baut Unsicherheit ab und generiert einen effizienten Einigungsprozess.

2. Die vielen Bewertungsschritte stellen sicher, dass sich jeder Teilnehmende ausreichend mit dem Vorhaben auseinandersetzt und eine eigene Bewertung einbringen kann.

3. Der offene Austausch zu den unterschiedlichen Einschätzungen erhöht insgesamt die Transparenz und das Vertrauen.

4. Die Einführung der verbalen Kategorien erleichtert den Teilnehmenden die Bewertung der Anträge. Sie können ihre Position in der anschließenden Diskussion besser vertreten.

5. Die klar voneinander abgegrenzten Kategorien machen die Zusammensetzung der Gesamtbewertung transparent. Der Antragssteller kann nachvollziehen, in welchen Bereichen sein Projekt Stärken aufweist und in welchen es Nachbesserungsbedarf gibt.

6. Die klare Beschränkung auf die subjektive Beurteilung verhindert eine "Schein-Objektivität". Die kommunalen Akteure werden sich ihrer gemeinsamen Verantwortung bewusst und ein konzentrierter und ernsthafter Austausch der unterschiedlichen Einschätzungen angestoßen.

All diese Aspekte führen im Ergebnis zu einer stärkeren Akzeptanz der geförderten Projekte.

Abschließende Empfehlung: Testlauf des Bewertungsverfahrens mit den kommunalen Akteuren

Vor der konkreten Anwendung in der kommunalen Praxis empfiehlt es sich, das Verfahren in einem geschützten Raum zu erproben. Hierfür eignet sich ein Planspiel, in dem das Bewertungsverfahren thematisiert werden sollte (siehe auch Bizer/Gödecke in diesem Band). Folgende Gründe sprechen für diesen Testlauf:

1. Stärkung des Vertrauens: Die Diskussion und der Aushandlungsprozess der Akteure legen deren Bewertung offen. Hierdurch wird das Vertrauen untereinander aber auch in die Ergebnisse gestärkt.

2. Sammeln von Erfahrungen: Die Akteure erlernen, wie das Bewertungsverfahren in der Praxis funktioniert, aber auch, wie der Projektbogen so auszufüllen ist, dass alle wesentlichen Aspekte des Projektes ausreichend dargestellt sind.

3. Individuelle Zielanpassung: Die Erfahrungswerte helfen dabei, jene Ziele zu identifizieren, die von den Akteuren für die Bewertung von Innenentwicklungsmaßnahmen als wichtig empfunden werden. Sollten die festgelegten Ziele eine unterschiedlich hohe Relevanz für die Akteure aufweisen, kann die Gewichtung gegebenenfalls angepasst werden.

4. Individuelles Regelwerk: Individuelle Regeln, wie etwa die Einführung einer Mindestpunktzahl, können leichter abgestimmt und festgelegt werden.

Der Autor

Dario Gödecke, M.Sc.; KIF- Projektmanager; Georg-August-Universität Göttingen, Wissenschaftlicher Mitarbeiter mit den Forschungsschwerpunkten Regional-, Kulturökonomik und allg. Wirtschaftspolitik; dario.goedecke@wiwi.uni-goettingen.de

Zum Weiterlesen

Diller, Christian / Oberding, Sarah (2018): "Rationale" vs. (?) "kommunikative" Planungsmethoden: Theoretische Ausgangspunkte, empirische Befunde aus Experimenten und Überlegungen zur Weiterentwicklung am Beispiel der Nutzwertanalyse, in: Raumforschung und Raumordnung 76. Heft 6. Seite 515-529.

Landkreis Nienburg/Weser (Hrsg.) (2019): Kommunaler Innenentwicklungsfonds (KIF) - Ein Handbuch für die kommunale Praxis. Nienburg/Weser.



Vielfalt Leben!

Die Chancen einer vielfältigen Gesellschaft vor Ort aktiv nutzen

Julia Diringer

Vielfalt Leben!

Die Chancen einer vielfältigen Gesellschaft vor Ort aktiv nutzen

Zuwanderung und eine gelingende Integration sind relevante gesellschaftspolitische Handlungsfelder und große Potenziale für die Zukunft schrumpfender Regionen. Die oftmals nur wenigen Unterstützungs- und Beratungsangebote für Zugewanderte und Migrant*innen in diesen Regionen bilden jedoch eine Hürde.

"Kommunen innovativ" setzt Impulse, wie in einer vielfältigen Gesellschaft Zugänge zum Arbeitsmarkt und zu Ausbildungsmöglichkeiten in den Städten und Gemeinden geschaffen, gesellschaftliche und kulturelle Teilhabe befördert und bedarfsgerechte Wohnungen bereitgestellt werden können.

Hintergrund: Die Notwendigkeit, Vielfalt zu leben

Die demografische Entwicklung, rückläufige Bevölkerungszahlen in einigen Regionen und der damit verbundene Fachkräftemangel sowie eine vielfältigere Gesellschaft zeigen, dass Zuwanderung und eine gelingende Integration relevante gesellschaftspolitische Handlungsfelder in den Städten und Gemeinden sind und bleiben werden.

Im Jahr 2015 kamen knapp 900.000 Geflüchtete in Deutschland an. Sie verließen ihre Herkunftsländer aufgrund von Krieg, Verfolgung oder aus wirtschaftlichen Gründen. Städte und Gemeinden konnten – mithilfe des umfassenden Engagements aus der Zivilgesellschaft und vieler ehrenamtlicher Helfer*innen – das "Ankommen" – also die erste Unterbringung, den Zugang zu Sprachkursen, den Aufbau erster sozialer Kontakte – meistern. Heute rückt das "Bleiben" in den Vordergrund und damit Fragen nach dauerhaften Perspektiven und Zugängen der Geflüchteten zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt, zum freien Wohnungsmarkt sowie zu sozialen und kulturellen Angeboten und Einrichtungen.

Deutschland ist aber nicht erst seit 2015 ein Einwanderungsland. Migration prägt die Gesellschaft seit Jahrzenten, rund 20,8 Mio. Menschen mit Migrationshintergrund (Statistisches Bundesamt 2018) leben hier. Migration und Integration sind somit keine neuen Themen. Die zentralen Aufgabenfelder einer gelingenden Integration sind bekannt: Spracherwerb, Zugang zu Bildungsangeboten, berufliche Qualifizierung, Arbeit und Begegnungen. Eine besondere Chance bietet sich Städten und Gemeinden in strukturschwächeren Regionen, die zudem mit den Folgen des demografischen Wandels umgehen müssen. Angesichts zurückgehender Bevölkerungszahlen und nicht mehr ausgelasteter kommunaler Einrichtungen könnten neu hinzuziehende Menschen ein wichtiges Signal für die Zukunft dieser Regionen sein. Die bislang nur wenigen spezifischen Unterstützungs- und Beratungsangebote für zugewanderte und Menschen mit Migrationshintergrund bilden jedoch im Alltag bzw. beim Ankommen an einem neuen Wohnort eine Hürde.

Vielfalt leben - Ansätze und Modelle aus "Kommunen innovativ"

In der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ" befassten sich zwei Projekte mit Ideen und Ansätzen für das Leben in einer vielfältigen Gesellschaft und den damit verknüpften Herausforderungen und Aufgaben. Im Projekt IN² untersuchten die Projektpartner*innen, wie die Integration von geflüchteten Menschen in ländlichen Regionen gelingen kann. Das Projekt MIGOEK widmete sich dem Themenfeld Abwanderung und Fachkräftemangel in ländlichen Regionen und untersuchte, wie dort die Potenziale migrantischer Ökonomie stärker genutzt werden können.

Was die Projekte eint, ist die Erkenntnis, wie wichtig es ist, Austausch und Vernetzung unter den unterschiedlichen Akteuren vor Ort, die sich mit Aspekten der Integration befassen, herzustellen und langfristig zu erhalten. In neu initiierten lokalen Bündnissen begegnen sich (teils zum ersten Mal) Vertreter*innen aus Kommunen, Wirtschaftsinstitutionen, Zivilgesellschaft, Bildungseinrichtungen, aber auch engagierte Bürger*innen und entwickeln gemeinsam übergreifende Ansätze zur Integration. In den Bündnissen entsteht ein umfassendes Wissen über die beteiligten Einrichtungen und deren Angebote und Zuständigkeiten. Das gibt Anstoß für einen zielgerichteten Informationsfluss, neue Kooperationsmöglichkeiten und die gemeinsame Umsetzung von Projektideen, z.B. für ein "Kulturtandem", bei dem Zugewanderte und Einheimische zusammenkommen. Aufgezeigt wird in den Projekten auch der Bedarf an einer interkulturellen Öffnung und Erweiterung der interkulturellen Kompetenz innerhalb der Kommunalverwaltungen. Informationen und Unterstützungsangebote seitens der Kommunen sollten, so ein weiteres Fazit, niedrigschwellig und gut auffindbar aufbereitet werden.

Anke Kaschlik, Jörg Lahner, Mehmet Fatih Rüzgar & Leonie Wagner

Migrantische Gründungen in ländlichen Kommunen

Potenzial für die wirtschaftliche Entwicklung

Kurzfassung

Migrantische Gründungen besitzen ein großes Potenzial für ländliche Regionen: Menschen mit Migrationshintergrund gründen häufiger, schaffen dadurch Arbeitsplätze und sind damit ein wichtiger Faktor für die wirtschaftliche Entwicklung der ländlichen Räume. Dieser Artikel beschreibt, warum dieses Potenzial bisher kaum genutzt wird und welche Probleme daraus entstehen.

Um dieser Situation zu begegnen und migrantische Gründungen zu fördern, haben die Mitarbeiter*innen von MIGOEK verschiedene interdisziplinäre Lösungsansätze entwickelt und getestet. Dabei wurde auf Erkenntnisse der Regionalentwicklung, der Wirtschaftsförderung und der Sozialen Arbeit zurückgegriffen. Die entsprechenden Erfahrungen und Schlussfolgerungen des Projektes werden ebenfalls überblicksartig skizziert.

Migrantische Gründungen und Unternehmen – ein Viertel der Bevölkerung als Potenzial

Welches Unternehmen kann es sich leisten, ein Viertel seiner Kund*innen zu ignorieren? Keines natürlich! Denkt man, aber nichts Anderes passiert, wenn Menschen wegen ihrer Migrationsgeschichte von der Wirtschaftsförderung nicht mitgedacht werden. on den rund 83 Millionen in Deutschland lebenden Menschen haben 20,8 Millionen einen Migrationshintergrund (vgl. Bundeszentrale für politische Bildung bpb 2019), fast die Hälfte davon besitzt die deutsche Staatsbürgerschaft. Seit den 1990er Jahren hat sich die Zahl der Gründungen durch Menschen mit Migrationshintergrund immer weiter erhöht, mit einem Anteil von knapp 40 Prozent verzeichnet dieser Personenkreis überdurchschnittlich viele Gründungen (vgl. RKW 2016). Obwohl durch diese Gründungen die wirtschaftliche Entwicklung vorangetrieben, Arbeitsplätze geschaffen und Leerstand vermieden wird, werden sie in der wirtschaftlichen Entwicklung ländlicher Räume häufig nicht als relevanter Faktor gewürdigt und spielen etwa im Gründungsberatungsgeschehen eine untergeordnete Rolle.

Personen mit Migrationshintergrund haben jedoch generell einen stärkeren Wunsch nach beruflicher Selbstständigkeit als die Gesamtbevölkerung (vgl. KfW 2019). In vielen Fällen ist die Gründung dabei eine attraktive Alternative zur abhängigen Beschäftigung und den dort im Vergleich schlechteren Arbeitsmarktzugang. In der öffentlichen Wahrnehmung herrscht deshalb nicht selten der Eindruck, dass Personen mit Migrationshintergrund nur aus der Not heraus und im Nischensegment gründen. Migrantische Gründungsideen basieren laut der öffentlichen Meinung häufig auf kulturellen Eigentümlichkeiten und werden zum Teil als Sackgasse wahrgenommen. Zwar gründen Migrant*innen tatsächlich noch immer überwiegend im Dienstleistungsbereich und in der Gastronomie, dieser Trend nimmt allerdings ab und die Diversität der Branchen nimmt stetig zu und umfasst inzwischen das gesamte



Migrantische Gründungen – Beispiel Friseursalonbetreiberin Irina Leinweber

Quelle: MIGOEK

Spektrum. Der aktuelle wissenschaftliche Diskurs bestätigt, dass migrantische Gründer*innen häufig über einen hohen Bildungsgrad verfügen und zunehmend in wissensintensiven Bereichen oder im Handwerk gründen (vgl. FES 2014).

Der "Nationale Aktionsplan Integration" der Bundesregierung hielt bereits 2011 fest, dass migrationsspezifische Angebote notwendig sind, um diese Zielgruppe besser anzusprechen und bei den Gründungsberatungen anteilig stärker zu berücksichtigen. Um die migrantische Ökonomie zu erreichen und gezielt zu unterstützen, wurden fünf Handlungsempfehlungen formuliert (vgl. evers & jung 2011): (1) Schaffung eines offenen Gründungsklimas, (2) Vereinfachung der rechtlichen Regulierung, (3) Erleichterung des Zugangs zu Angeboten, (4) Etablierung einer zielgruppensensiblen Beratung sowie (5) Unterstützung von Unternehmensübernahmen. Diese Handlungs-

Das Projekt

"MIGOEK – Ländliche Kommunen fördern und nutzen die Wirtschaftskraft von Migrant*innen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt "MIGOEK" nutzt das Potenzial migrantischer Unternehmen für die Entwicklung ländlicher Regionen. Drei Landkreise in Niedersachsen bzw. Hessen erarbeiten mit der Hochschule für angewandte Wissenschaft und Kunst Hildesheim/Holzminden/Göttingen bedarfsgerechte Beratungs- und Vernetzungsangebote.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/migoek

empfehlungen sind zwar in vielen Großstädten oft weitgehend umgesetzt oder befinden sich auf der Agenda der Wirtschaftsfördereinrichtungen. Wichtiger Ausgangspunkt für die Projektarbeit von MIGOEK war aber, dass vergleichbare Anstrengungen im ländlichen Raum weder in Theorie noch Praxis erkennbar waren.

Regionale Wertschöpfung und Arbeitsmärkte stärken

Abgesehen von den sozialen und politischen Problemen, die entstehen, wenn eine ganze Bevölkerungsgruppe ignoriert wird, ergeben sich auch gesamtwirtschaftliche Nachteile. Inhabergeführte Unternehmen schaffen im ländlichen Raum wichtige Arbeitsplätze. Momentan sind 18 Prozent aller Beschäftigten in inhabergeführten Betrieben migrantischen Unternehmen zuzurechnen. Diese Zahl ließe sich sicher deutlich erhöhen, wenn migrantische Unternehmer*innen bereits bei ihrer Gründung häufiger und intensiver beraten würden. Qualifizierte Gründungsberatung, aber auch die Einbindung in lokale und regionale Netzwerke, Kammern, Verbände usw. sowie die zielgruppenadäquate Ansprache durch Informations- und Beratungsangebote der verschiedenen Intermediäre erhöhen nachweislich die Bestandsfestigkeit und das Entwicklungspotenzial von Unternehmen. Wenn migrantische Unternehmer*innen seltener qualifizierte Gründungsberatung erfahren, in Netzwerken wie Citygemeinschaften, Innungen oder gar örtlichen Gremien, Ausschüssen usw. deutlich unterrepräsentiert sind, wird diese wesentlich geringere Teilhabe für den Einzelbetrieb selbst zu einem Nachteil, bedeutet aber eben auch für die Stadt oder Region in der Summe ein erhebliches ungenutztes ökonomisches Potenzial für mehr Wertschöpfung und Arbeitsplätze.



Migrantische Gründungen – Beispiel Vinh Nguyen, Skateshop "Consoul"

Quelle: MIGOEK

Ortszentren entwickeln

Viele ländliche Regionen sind in besonderer Weise von Leerstand in den Ortszentren betroffen. Vor allem der stationäre Handel hat häufig einen schweren Stand und ist im Rückzug begriffen. Stärker als in den Metropolen wirken sich verändertes Konsumverhalten, Digitalisierung, Konkurrenz durch die "Grüne Wiese" und Nachfolgeproblematiken im inhaber*innengeführten Einzelhandel aus, nicht selten wird eine Negativspirale von Leerständen, abnehmender Aufenthaltsqualität und weiteren Schließungen ausgelöst. Migrantische Unternehmen können diesen Trend nicht alleine aufhalten oder umkehren. Aber aufgrund der Branchenschwerpunkte und ihrer besonderen Gründungsneigung könnten migrantische Unternehmen einen (stärkeren) Beitrag zur Abmilderung von Leerstand und abnehmender Innenstadtattraktivität leisten, wenn sie entsprechend adressiert und einbezogen würden.

Migrantische Gründer*innen unterstützen

Menschen mit Migrationshintergrund haben für die wirtschaftlich-soziale Entwicklung der ländlichen Regionen eine zentrale Bedeutung und ungenutztes Potenzial. Sie müssen deshalb von Politik, Verwaltung, Stadtentwicklung, Wirtschaftsförderungen (…) als Zielgruppe und (Wirtschafts-)potenzial erkannt und mit bedarfsgerechten Angeboten angesprochen werden. Die Annahme, der ländliche Raum verfüge über den Vorteil "man kenne sich" erweist sich allzu oft als Irrglaube. Weder kennen die Wirtschaftsförderungen die gründungsinteressierten Migrant*innen, noch bestehen Kontakte zu Migrant*innenselbstorganisationen (MSO) oder Integrationseinrichtungen, die als Mittler dienen könnten. Umge-

kehrt wissen Gründungsinteressierte mit Migrationshintergrund noch weniger als andere über die (kostenlosen) Beratungs- und andere Unterstützungsmöglichkeiten und auch die vertrauten Netzwerke der sozialen Arbeit oder die MSOs sind an dieser Stelle aus Unkenntnis wenig hilfreich.

Überdies decken die vorhandenen Angebote nicht die tatsächlichen Bedarfe der Gründer*innen mit Migrationshintergrund, weil sie diese Zielgruppe weder inhaltlich noch räumlich und in ihrer Ansprache adäquat abholen. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass Gründungsberater*innen oft über wenig interkulturelle Kompetenzen verfügen. Das Projekt MIGOEK hat deshalb drei Handlungsfelder identifiziert:

1. Information

Notwendig sind geeignete Formen und Wege der Informationsvermittlung. Das betrifft Inhalte, Sprache und Aufmachung, etwa von Informationsmaterial, aber auch die passende Ansprache und Verteilung desselben über Intermediäre, die die Zielgruppe erreichen. Informationsvermittlung umfasst nicht zuletzt auch eine bedarfsgerechte und proaktive Gründungsberatung (siehe auch Kaschlik/Yildiz in diesem Band).

2. Vernetzung

Die Vernetzung hat zum Ziel, die unterschiedlichen Stakeholder zusammenzubringen, um durch Kenntnis voneinander Synergien zu heben, Vertrauen zu schaffen und letztlich mehr migrantischen Gründungsinteressierten bessere Beratung zuteilwerden zu lassen. "Integration trifft Wirtschaftsförderung" ist dabei ein wichtiges Element, zusätzlich müssen die MSOs auch direkt eingebunden werden. Die Professionalität und Nachhaltigkeit des Netzwerkmanagements ist zu sichern (siehe auch Lahner/Metz in diesem Band).

3. Weiterbildung

Das Handlungsfeld Weiterbildung bezieht sich auf die Entwicklung und Erprobung von Weiterbildungsangeboten für Gründungsberater*innen, um deren interkulturelle Kompetenzen zu stärken. Das eintägige Weiterbildungsmodul "Vielfalt in der Gründungsberatung" adressiert dabei den speziellen Kontext sowie die spezifischen Anforderungen der Gründungsberatung und ist damit eine echte Innovation (siehe auch Thöle/Wagner in diesem Band).

Die Autor*innen

Prof. Dr. Leonie Wagner; Professorin für Pädagogik und Soziale Arbeit, HAWK Hochschule Hildesheim/Holzminden/Göttingen, Fakultät Management, Soziale Arbeit, Bauen; leonie.wagner@hawk.de

Prof. Dr. Jörg Lahner; Professor für Wirtschaftsförderung und Unternehmensführung, HAWK Hochschule Hildesheim/Holzminden/Göttingen, Fakultät Ressourcenmanagement; joerg.lahner@hawk.de

Dr. Anke Kaschlik; HAWK Hochschule Hildesheim/Holzminden/Göttingen, Fakultät Management, Soziale Arbeit, Bauen; anke.kaschlik@hawk.de

Mehmet Fatih Rüzgar, M.A.; HAWK Hochschule Hildesheim/Holzminden/Göttingen, Fakultät Management, Soziale Arbeit, Bauen

Literatur

» bpb – Bundeszentrale für politische Bildung (2019): Bevölkerung mit Migrationshintergrund I. Online unter: https://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61646/migrationshintergrund-i (zuletzt geprüft 21.06.2020).

» evers & jung GmbH (Hrsg.) (2011): Unternehmensgründungen von Migranten und Migrantinnen. Online unter: http://tk.eversjung.de/www/downloads/Untersuchung_UGruendungen_Migranten_2011.pdf (zuletzt geprüft 21.06.2020).

» FES – Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) (2014): Ökonomische Bedeutung und Leistungspotenziale von Migrantenunternehmen in Deutschland. Online unter: https://library.fes.de/pdf-files/wiso/10948.pdf (zuletzt geprüft 21.06.2020).

» KfW Bankengruppe (2019): Migranten haben mehr Unternehmergeist. Online unter:https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details_503616.html (zuletzt geprüft 21.06.2020).

» RKW Kompetenzzentrum (2016): Gründungsfaktor Migration! Zahlen zu Gründungen von Migranten. Online unter:https://www.rkw-kompetenzzentrum.de/gruendung/blog/gruendungsfaktor-migration-zahlen-zu-gruendungen-von-migranten/ (zuletzt geprüft 21.06.2020).

Anke Kaschlik & Julia Yildiz

Bedarfsgerechte Gründungsberatung in ländlichen Regionen

Proaktiv und niedrigschwellig

Kurzfassung

Als ein wesentliches Manko der Beratungsmöglichkeiten für (migrantische) Gründungsinteressierte hat sich in untersuchten Landkreisen herausgestellt, dass es keine ausreichenden proaktiven Beratungsangebote oder Beratungsangebote für die Vorgründungsphase gibt. Zudem sind die vorhandenen Angebote weder bei Gründungswilligen noch bei Einrichtungen der Integrationsförderung oder den Migrant*innenorganisationen bekannt; entsprechend werden sie nicht genutzt und wertvolle Potenziale gehen verloren.

Um dem zu begegnen, wurde im Projekt MIGOEK sowohl eine Informationsbroschüre als auch ein Konzept für niedrigschwellige Informations- und Vernetzungsveranstaltungen erarbeitet. Die Informationsbroschüren wurden vor allem über Einrichtungen der Integrationsförderung an Gründungswillige weitergegeben und an den Stellen platziert, wo sich die Zielgruppe trifft und austauscht. Die Informationsveranstaltungen wurden z.T. gemeinsam mit Gründungsberater*innen der Wirtschaftsförderungen dezentral in den beteiligten Landkreisen durchgeführt und evaluiert. Mit Hilfe dieser Veranstaltungen konnte ein niedrigschwelliges Forum für Gründungsideen eröffnet werden. Gründer*innen suchten im Anschluss z.T. Beratungsstellen auf und vernetzten sich untereinander. Mit relativ geringem Aufwand könnten ähnliche Veranstaltungen auch andernorts durchgeführt werden, um ein gründungsfreundliches Klima zu etablieren und die Strukturen in der Region den Bedarfen anzupassen. Notwendig dafür ist die Bereitschaft der Wirtschaftsförderung und/oder weiterer Organisationen (HWK, IHK etc.) zur Mitarbeit.

Ausgangslage: Bedarfsgerechte Beratung und Unterstützung fehlen

Ziel des Projekts MIGOEK war die Förderung migrantischer Gründer*innen und Unternehmer*innen in ländlichen Regionen. Gemeinsam mit den Praxispartnern, den Wirtschaftsförderungen der Landkreise Cloppenburg und Holzminden sowie des Werra-Meißner-Kreises wurden die Unterstützungsbedarfe von migrantischen Gründer*innen untersucht.

Ein zentrales Ergebnis der Bestandsaufnahme war, dass Gründungsinteressierte in den untersuchten Landkreisen die vorhandenen kostenfreien Informations- und Beratungsangebote der Wirtschaftsförderungen kaum nutzen. Überwiegend greifen sie auf kostenpflichtige Beratung und Unterstützung von Steuerberater*innen sowie auf Informationen und Erfahrungen aus dem Bekanntenkreis zurück.

Dies hat unterschiedliche Ursachen:

- Das Angebot der Wirtschaftsförderungen ist den migrantischen Gründungsinteressierten und Gründer*innen überwiegend unbekannt. Vielfach fehlt grundsätzlich das Vertrauen in Angebote staatlicher Stellen oder es werden hohe Kosten befürchtet.
- Die vorhandenen Beratungsangebote sind nicht nur Gründungswilligen kaum bekannt, sondern auch den Migrant*innenorganisationen oder den Einrichtungen der Integrationsförderung, die Gründungsinteressierte bei der Suche nach geeigneten Beratungsangeboten unterstützen könnten. Trotz der relativen "Kleinheit" der untersuchten Landkreise, kennen sich die handelnden Personen aus den unterschiedlichen Einrichtungen (Wirtschaftsförderung auf der einen Seite und Integrationsförderung auf der anderen) bzw. die Angebote der jeweils anderen nicht (siehe auch Lahner/Metz in diesem Band).
- Aktuell gibt es in den untersuchten Regionen kaum proaktive und niedrigschwellige Angebote wie z.B. unverbindliche Informations- oder Austauschveranstaltungen. Besonders in der Vorgründungsphase, in der noch kein fertiges Konzept, sondern lediglich erste Ideen zur Gründung vorhanden sind, finden Gründer*innen keine Unterstützung.
- Die vorhandenen Beratungsangebote sind auf eine Zielgruppe zugeschnitten, deren Gründungsvorhaben relativ weit fortgeschritten ist. Insbesondere die Wirtschaftsförderungen sehen ihre Zuständigkeit überwiegend erst zu dem Zeitpunkt greifend, wenn ein klares Konzept über das Vorhaben (schriftlich) vorliegt und einigermaßen konkrete Fragen hinsichtlich der Unternehmensfinanzierung oder rechtlicher Aspekte bestehen. Außerdem sind die Beratungsangebote von IHK und HWK auf ihre jeweiligen Branchen ausgerichtet. Zudem erfolgt die Beratung wenig kultursensibel (siehe auch Thöle/Wagner in diesem Band).

In der Folge fehlt es Gründungswilligen – mit und ohne Migrationshintergrund – an bedarfsgerechter Beratung und Unterstützung vor allem in der Vorgründungsphase. In dieser geht es beispielsweise um die Festigung der Gründungsidee, die Klärung rechtlicher und finanzieller Fragen, um geeignete Standorte, um die Zielgruppe oder eine erste Abschätzung der Zukunftsfähigkeit des möglichen Unternehmens. Es mangelt an Raum und Gelegenheit zum Gedankenaustausch unter Gründungswilligen und der Teilhabe an Erfahrungen etablierter Unternehmer*innen. Aus diesem Grund wurden im Projekt MIGOEK zunächst Informationen über vorhandene Beratungs- und Unterstützungsangebote gesammelt, strukturiert und den beratenden Einrichtungen zur Verfügung gestellt. Zudem wurde ein Konzept für

Das Projekt

"MIGOEK – Ländliche Kommunen fördern und nutzen die Wirtschaftskraft von Migrant*innen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

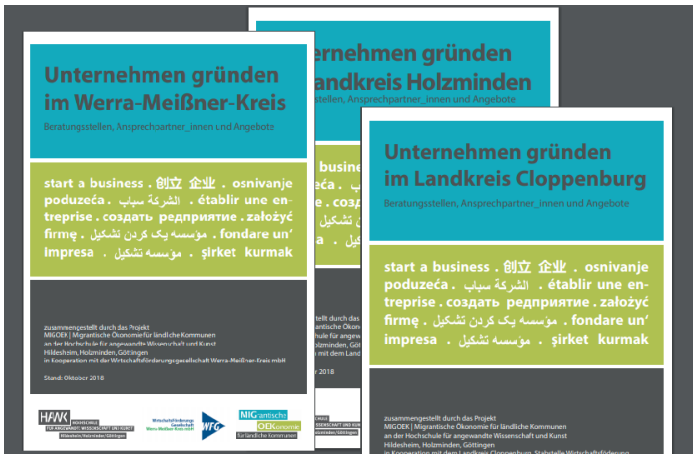
Das Projekt "MIGOEK" nutzt das Potenzial migrantischer Unternehmen für die Entwicklung ländlicher Regionen. Drei Landkreise in Niedersachsen bzw. Hessen erarbeiten mit der Hochschule für angewandte Wissenschaft und Kunst Hildesheim/Holzminden/Göttingen bedarfsgerechte Beratungs- und Vernetzungsangebote.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/migoek

eine niedrigschwellige Informationsveranstaltung für Gründungswillige erarbeitet und durchgeführt, welches ebenfalls im folgenden Abschnitt näher erläutert wird.

Idee: Bereitstellung von bedarfsgerechten Informationen und Beratung

Für die frühzeitige und unverbindliche Information von Gründungsinteressierten wurden landkreisspezifische Broschüren mit dem Titel "Unternehmen gründen im Landkreis" erstellt. Diese Broschüren geben einen groben Überblick über den Verlauf einer Unternehmensgründung und listen für jede Phase im Gründungsprozess verschiedene Informations- und Beratungsmöglichkeiten auf: Dies sind zunächst allgemeine Informationen, beispielsweise von Webseiten zur Unterstützung bei der Erstellung eines Businessplans, oder Informationen über notwendige Versicherungen. Daneben wird auf spezifische Bedarfe von Menschen mit Migrationshintergrund eingegangen, wie z.B. die Anerkennung ausländischer Abschlüsse. Zudem werden alle regionalen Beratungsinstitutionen mit den jeweiligen Angeboten und den Ansprechpersonen aufgelistet. Die Broschüren stehen auf der Projektwebseite zum Download bereit und werden von Einrichtungen der Integrationsförderungen und Migrant*innenorganisationen an Interessierte weitergegeben. Auch den Gründungsberatenden stehen diese zur Verfügung, um Gründungsinteressierte entsprechend ihrer Bedarfe an die jeweiligen Stellen verweisen zu können.



Broschüren "Unternehmen gründen im Landkreis"

Quelle: MIGOEK

Aufbauend auf den Ergebnissen der Bestandsaufnahme wurden in Zusammenarbeit mit den Wirtschaftsförderungen Informationsveranstaltungen konzipiert und durchgeführt, die (migrantische) Gründer*innen und Gründungsinteressierte in lockerer Atmosphäre mit grundlegenden Informationen über das Gründen in Deutschland und verfügbare Unterstützungsangebote in einfacher Sprache versorgt, vor allem aber Fragen der Teilnehmenden beantwortet. Das wichtigste Ziel der Infoveranstaltungen ist, die beratenden Institutionen und deren kostenlose Angebote bekannt zu machen und die Berater*innen vorzustellen – ihnen ein Gesicht zu geben, um Hemmnisse der Inanspruchnahme von Beratung abzubauen, Vertrauen aufzubauen und die Inanspruchnahme von Beratungsangeboten zu erhöhen. Zudem sollte der Austausch zwischen den Teilnehmenden angeregt werden. Die Veranstaltungen fanden dezentral in den Landkreisen der Projektregionen in Einrichtungen statt, die keine institutionellen Barrieren aufweisen (Begegnungsstätte, Familienzentrum etc.). Dort wurden die Informationsbroschüren direkt an die Anwesenden der Veranstaltungen verteilt.

Die Durchführung der Veranstaltungen erfolgte in Zusammenarbeit mit den Gründungsberater*innen der Wirtschaftsförderungen der Landkreise. Das Projekt MIGOEK übernahm die Organisation der Veranstaltung, einschließlich Werbung und Öffentlichkeitsarbeit. Dabei wurde auf eine niedrigschwellige Ansprache geachtet und auf unterschiedlichen Wegen, u.a. mit Hilfe sozialer Medien, kommuniziert.

Die persönliche Ansprache der Multiplikator*innen sowie das Verteilen von Handzetteln in den Integrationseinrichtungen stellten sich dabei als besonders wirkungsvoll in Bezug auf das Erreichen der Zielgruppe heraus. Dabei wurden Orte und Personen für die Weitergabe der Einladungen genutzt, zu denen seitens der Gründungsinteressierten hohes Vertrauen besteht, wie Migrant*innenorganisationen, Begegnungsstätten, migrantische Unternehmer*innen sowie regional gut vernetz-

te Personen wie z.B. Gleichstellungsbeauftragte. Die Gründungsberater*innen der Wirtschaftsförderungen stellten ihre Angebote anhand einer Präsentation vor, die vorab vom Projekt MIGOEK an die Bedarfe migrantischer Gründer*innen angepasst wurde (siehe auch Kaschlik u.a. in diesem Band). Für weitere Beratung konnte ein individueller Folgetermin bei den Wirtschaftsförderungen vereinbart werden.

Die Veranstaltungen fanden am frühen Abend statt, um berufstätigen Gründungsinteressierten eine unproblematische Teilnahme zu ermöglichen. Es hat sich gezeigt, dass eine geringe Teilnehmer*innenzahl (unter zehn Personen) für eine angenehme Atmosphäre und den Austausch über Gründungsideen hilfreich war. Auch Teilnehmende mit sprachlichen Problemen konnten in kleinen Gruppen eher kommunizieren und öffneten sich besser für Beratung. So können die Veranstaltungen zu einem Ort des Austauschs und der gegenseitigen Unterstützung werden.

Empfehlungen für andere Regionen

Durch die Aktivitäten des Projekts MIGOEK in den drei Landkreisen konnte vor Ort eine Sensibilisierung für die Bedeutung einer guten und bedarfsgerechten Gründungsberatung erreicht werden. Das Projekt zeigt, dass es für (migrantische) Gründungsinteressierte trotzdem schwierig bleibt, wichtige Informationen niedrigschwellig zu erhalten.

Die durchgeführten Informationsveranstaltungen wurden seitens der Wirtschaftsförderungen als nicht zielführend eingestuft, da kaum Potenzial in den Anwesenden gesehen und deren Gründungsvorhaben als nicht konkret genug angesehen wurden. Die Wirtschaftsförderungen sehen ihre Zuständigkeit überwiegend erst gegeben, wenn eine ernsthafte Gründungsabsicht besteht und diese auch schriftlich formuliert vorliegt. Mit Ausnahme der Region Cloppenburg/Vechta werden ähnliche Veranstaltungen nicht mehr durch die Wirtschaftsförderungen durchgeführt, so lange die wirtschaftliche Lage bzw. die Lage an den Arbeitsmärkten in den Landkreisen die Gründungsintensität nicht wieder ansteigen lässt.

Hier lässt sich ein gewisser Teufelskreis erkennen: Durch die fehlende Bekanntheit der Beratungsangebote werden potenzielle Gründer*innen nicht optimal unterstützt. Dies hemmt die Gründungsintensität und schränkt die Erfolgsaussichten von Gründungen durch mangelnde Beratung und Unterstützung ein – was in der Summe dazu führt, dass das Potenzial der migrantischen Ökonomie nicht ausgeschöpft werden kann. Gleichwohl zeigen die Projekterfahrungen und die Rückmeldungen der Gründungsinteressierten sowie der Multiplikator*innen, dass es einen Bedarf an derartigen unverbindlichen Veranstaltungen und dem Austausch zwischen Gründungsinteressierten untereinander gibt. Persönliche Erfahrungen der Teilnehmenden zeigten, dass die Wirtschaftsförderungen überwiegend unbekannt waren und sie erst durch den Besuch der Veranstaltungen das jeweilige Angebot der Beratungseinrichtungen kennengelernt haben. Darüber hinaus erfolgte eine Vernetzung unter den Gründer*innen, die nach der Gründung für die erfolgreiche Unternehmensführung genutzt werden kann.

Im Sinne des Aufbaus oder des Erhalts eines guten regionalen Gründungsklimas sollten Institutionen gefunden werden, die derartige Veranstaltungen ausrichten. Eine regelmäßige Durchführung würde zudem die Berater*innen bei der Zielgruppe bekannt machen und das Vertrauen in die Verlässlichkeit der Berater*innen und Institutionen festigen.

Die Veranstaltungen sind mit geringem Aufwand idealerweise von den Wirtschaftsförderungen, aber auch von IHK, HWK, Kreishandwerkerschaften, Vereine oder anderen Stellen durchführbar. Da es hier nur sehr am Rande um die Vermittlung von Fachwissen, sondern vielmehr um allgemeine Erstinformation, die Darstellung der bestehenden Beratungsinstitutionen sowie den Austausch geht, besteht letztlich keine Notwendigkeit, die Veranstaltungen über die Wirtschaftsförderungen durchzuführen. Da sich die Wirtschaftsförderungen jedoch als zen-

trale Ansprechpartnerinnen und oft als erste Anlaufstelle im Kreis bezeichnen, die beratend tätig sind und die Unternehmen auch später betreuen, sollten die Veranstaltungen über sie durchgeführt werden, um Vertrauen aufzubauen und einen Zugang zur Zielgruppe zu bekommen.

Von den Einrichtungen der Integrationsförderung und den Migrant*innenorganisationen wurde die Gründungsberatung als bedeutsames Arbeitsfeld erkannt, zu dem es bisher kaum Berührungspunkte gab. Es besteht großes Interesse daran, Informationen bereit zu stellen und in Gründungsberatung zu vermitteln (siehe auch Lahner/Metz in diesem Band).

Eine gut strukturierte Zusammenstellung notwendiger Informationen rund um das Thema Gründungsberatung, mit Verweisen zu verständlich aufbereiteten Informationen im Internet sowie den unterschiedlichen lokalen und regionalen Institutionen mit ihren jeweiligen Angeboten und Ansprechpersonen, sollte jede Region in stets aktueller Form bereitstellen, um die Wege für alle Interessierten möglichst übersichtlich zu gestalten. So könnten sich Gründungswillige auf ihre eigentlichen anstehenden Aufgaben konzentrieren und müssten nicht erst im "Beratungsdschungel" nach Ansprechpersonen und Angeboten suchen. Die Informationen sollten digital und als Printversion über alle Stellen, zu denen Menschen mit Migrationshintergrund, aber auch alle anderen Gründungsinteressierten, Zugang haben, verteilt werden. Die Aktualität der Broschüren sollte von den regionalen Wirtschaftsförderungen sichergestellt werden.

Die Autorinnen

Dr. Anke Kaschlik; HAWK Hochschule Hildesheim/Holzminden/Göttingen, Fakultät Management, Soziale Arbeit, Bauen; anke.kaschlik@hawk.de

Julia Yildiz, B.A., HAWK Hochschule Hildesheim/Holzminden/Göttingen, Fakultät Management, Soziale Arbeit, Bauen; julia.yildiz@hawk.de

Zum Weiterlesen

Kaschlik, Anke / Lahner, Jörg / Rüzgar, Mehmet Fatih / Wagner, Leonie (2020): Migrantische Gründungen in ländlichen Kommunen – Potenzial für die wirtschaftliche Entwicklung, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2021).

Lahner, Jörg / Metz, Sarah (2020): Integration trifft Wirtschaftsförderung – Herausforderungen der Vernetzung neuer Partner*innen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2021).

Projekt MIGOEK (Hrsg.) (2020): Broschüren "Unternehmen gründen im Landkreis XY", Holzminden, Online verfügbar unter: http://blogs.hawk-hhg.de/migoek/infos-fuer-gruendungsinteressierte (zuletzt geprüft 09.06.2021).

Thöle, Lukas / Wagner, Leonie (2020): Vielfalt in der Gründungsberatung – Weiterbildung für Berater*innen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2021).

Jörg Lahner & Sarah Metz

Integration trifft Wirtschaftsförderung

Herausforderungen der Vernetzung neuer Partner

Kurzfassung

Neue Netzwerke schaffen Verbindungen zwischen migrantischen Gründungsinteressierten und Beratungseinrichtungen der Wirtschaftsförderung. Bislang gab es aber kaum Kontakte zwischen Integrationseinrichtungen, Migrant*innenselbstorganisationen (MSO) sowie Gründungsberatungseinrichtungen.

Um eine bessere Vernetzung der Wirtschafts- und Integrationseinrichtungen sowie MSOs zu fördern, wurden im Projekt MIGOEK Vernetzungstreffen angestoßen und organisiert. Die Veranstaltungen wurden z.T. gemeinsam mit Gründungsberater*innen dezentral in den Landkreisen durchgeführt. Der Beitrag geht auf die Bedarfe der Akteursgruppen ein und stellt Umsetzungsmöglichkeiten für neue Netzwerke exemplarisch vor.

"Man kennt sich im ländlichen Raum" – wirklich?

Man kennt sich… eben nicht: Eine Vernetzung der Wirtschaftsförderung mit den Integrationseinrichtungen findet im ländlichen Raum kaum statt. Warum auch? Auf den ersten Blick scheinen Wirtschaftsförderung und Integration kaum Gemeinsamkeiten zu haben. Geht es auf der einen Seite um die Einbindung bestimmter Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund, ist das Ziel auf der anderen Seite, wirtschaftliches Wachstum und regionale Wertschöpfung zu kreieren. Entsprechend unterschiedlich sind Herangehens- und Sichtweisen, Selbstverständnis und Kommunikation. Nicht selten gibt es Vorurteile, in der Regel mindestens Unkenntnis über die Rolle und Inhalte des anderen Arbeitsbereiches. Welchen Nutzen hat aber dann die Vernetzung? Wo liegen gemeinsame Ziele und Möglichkeiten gegenseitiger Unterstützung? Der folgende Beitrag zeigt die Chancen der Vernetzung zwischen Integrationseinrichtungen und Wirtschaftsförderung für das Gründungsgeschehen im Speziellen und die ländlichen Regionen insgesamt auf, nennt aber ebenso Herausforderungen und Voraussetzungen.

Hintergrund sind zum einen sinkende Gründungszahlen, zum anderen die bislang ungenutzten Potenziale gerade im Bereich von Gründungen durch Menschen mit Migrationshintergrund (siehe auch Kaschlik/Yildiz in diesem Band). Während die Gründungsaktivität unter Herkunftsdeutschen sinkt, steigt sie bei Menschen mit Migrationshintergrund an. Konkret wird mittlerweile jede fünfte Gründung in Deutschland durch Menschen mit Migrationshintergrund durchgeführt (vgl. Metzger 2019, 11). Es lohnt sich daher, den Gründungen durch Menschen mit Migrationshintergrund mehr Aufmerksamkeit zu widmen.

Allerdings fehlen vielerorts die Strukturen, um eine optimale Förderung und Beratung der Zielgruppe zu ermöglichen. Migrant*innenselbstorganisationen und Einrichtungen der Integrationsförderung kennen häufig die Angebote der Wirtschaftsförderung nicht. Eine Vernetzung der Bereiche Integration und Wirtschaftsförderung ist nicht gegeben. Genau hier setzte das Projekt MIGOEK an und zielte darauf, die ungenutzten Potenziale migrantischer Gründer*innen sicht- und nutzbar zu machen. MIGOEK beabsichtigte, Migrant*innenselbstorganisationen und Integrationseinrichtungen über die vorhandenen kostenlosen Gründungsberatungsangebote der Wirtschaftsförderungen zu informieren. Außerdem wurden Gründungsberater*innen dazu eingeladen, sich mit den Integrationseinrichtungen zu vernetzen. So gelang es einerseits, die Kenntnis über die Existenz hilfreicher Beratungsangebote mit Hilfe der Multiplikator*innen zu verbreiten. Andererseits wurde durch die bekannten Ansprechpartner*innen der Vereine, Migrant*innenselbstorganisationen und Integrationseinrichtungen Vertrauen in die Zugänglichkeit und Wirksamkeit der Beratungsleistungen aufgebaut. Die verstärkte Nutzung der regulären Beratungsangebote sollte dann dafür sorgen, dass die Gründungen besser vorbereitet und durchdacht waren. In der Folge sollte der Gründungserfolg nachhaltiger und auch der Impact in Bezug auf Umsatz und Arbeitsplätze größer werden, langfristig dann die direkten positiven Erfahrungen der Gründungsinteressierten selbst überzeugen.

Kennenlernen im Workshop

Wie genau kann eine Vernetzung von Integrationsarbeit und Wirtschaftsförderung gelingen und welche Formen kann

Das Projekt

"MIGOEK – Ländliche Kommunen fördern und nutzen die Wirtschaftskraft von Migrant*innen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt "MIGOEK" nutzt das Potenzial migrantischer Unternehmen für die Entwicklung ländlicher Regionen. Drei Landkreise in Niedersachsen bzw. Hessen erarbeiten mit der Hochschule für angewandte Wissenschaft und Kunst Hildesheim/Holzminden/Göttingen bedarfsgerechte Beratungs- und Vernetzungsangebote.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/migoek

sie annehmen? Diese Fragen stellten sich die Projektmitarbeiter*innen nicht nur einmal. Sie erprobten und entwickelten im Laufe des Projektes verschiedene Formate unterschiedlicher Tiefe und Komplexität. Als besonders hilfreich und erfolgreich hat sich dabei ein Workshop-Angebot im Werra-Meißner-Kreis erwiesen, das deutlich umfassender als reine Vernetzungsangebote angelegt war und verschiedene konzeptionelle sowie strategische Elemente enthielt.

Auch bei diesem Workshop ging es für Vertreter*innen von Wirtschaftsförderung und Integration sowie Migrant*innenselbstorganisationen erst einmal darum, sich kennenzulernen. Die Wirtschaftsförderung sollte auf die Integrationsarbeit treffen und bei einem lockeren Gespräch über Angebote der Gründungsberatung informieren können. Dazu gab es an drei gleichgroßen Gruppentischen eine Vorstellungsrunde, in der sich zunächst die Gründungsberater*innen der Industrie- und Handelskammer, der Handwerkskammer und der Wirtschaftsförderungsgesellschaft des Werra-Meißner-Kreises vorstellten und die Angebote der jeweiligen Einrichtung transparent machten. Daraufhin stellten sich die Teilnehmenden aus Integrations- und Bildungseinrichtungen, Migrant*innenselbstorganisationen und aus Vereinen vor und konnten bei der Gelegenheit bereits erste dringliche Fragen, etwa zu Voraussetzungen, Umfang und Ort der Standardangebote an die jeweiligen Gründungsexpert*innen richten. In einem Rotationsprinzip wechselten die Gründungsberater*innen die Tische und die Teilnehmenden stellten sich einander in den beiden Runden gegenseitig vor. Im Nachgang gab es für die Gründungsexpert*innen die Möglichkeit, sich gewissen Zuständigkeitsbereichen zuzuordnen und die eigenen Kompetenzen und Spezialisierungen detaillierter darzustellen. All dies wurde vom MIGOEK-Team grafisch aufbereitet und zu einem Gesamtbild der Angebote im Landkreis zusammengefügt.

Dabei ist deutlich geworden, dass es zahlreiche kostenlose Beratungsangebote im Landkreis gibt, vor allem für Gründer*innen, die in ihrer Planung schon fortgeschritten sind. Es wurden Schnittstellen und Doppelungen im bestehenden Angebot sichtbar, aber auch Lücken, etwa im Bereich der Vorgründungsphase. Folglich förderte der Workshop nicht nur wertvolle Kontakte, gegenseitiges Verständnis und damit Grundlagen für Vertrauen, sondern er lieferte darüber hinaus weiterführende Ansätze zur Verbesserung des regionalen Gründungsökosystems mit Blick auf Breite, Abstimmung und Zielgruppenorientierung des Beratungsangebotes insgesamt.

Durch das entstandene Netzwerk im Werra-Meißner-Kreis wurden zudem die Verweisstrukturen für migrantische Gründer*innen klar verbessert. So wird sich beispielsweise der aufgebaute Kontakt der Wirtschaftsförderung zur Ausländerbehörde in aufenthaltsrechtlichen Fragen als hilfreich erweisen, ebenso bei sprachlichen Hürden, weil nun die entsprechenden Einrichtungen, vor allem aber definierte Kontaktpersonen, bekannt sind.

Übergeordnete Erkenntnisse

Die positiven Erfahrungen aus der Netzwerkarbeit im Werra-Meißner-Kreis lassen sich auf andere Regionen übertragen. Um das gegenseitige Vertrauen und den Austausch innerhalb neuer Netzwerke zu stärken und nachhaltig zu sichern, ist es ratsam, Vernetzungstreffen regelmäßig anzubieten und institutionell zu verankern. Dazu bedarf es neben interessanten und nutzenstiftenden Formaten zusätzlich eines professionellen Managements und klarer Verantwortlichkeiten, nach Ende des geförderten Projektes werden außerdem die dafür notwendigen Ressourcen benötigt. Eine wesentliche Erkenntnis in diesem Zusammenhang war die herausragende Bedeutung der engagierten Kümmerer, die echte Verantwortung für den Prozess übernehmen. Daher ist es wichtig, im Kreise der Vernetzungspartner*innen Schlüsselakteure zu identifizieren und zu gewinnen, die dem Thema uneingeschränkt zugewandt sind und dauerhaft das notwendige Netzwerkmanagement betreiben, professionell, allseits akzeptiert und intrinsisch motiviert. Folglich scheinen für diese Rolle die drei Voraussetzungen Netzwerkmanage-

mentkompetenz, Hauptamtlichkeit und persönliches Engagement unverzichtbar.

Ein zentraler Vorteil gelungener Vernetzung von Integration und Wirtschaftsförderung besteht darin, dass die Migrant*innenselbstorganisationen und Integrationseinrichtungen den Gründungsberatungen aufgrund ihrer spezifischen Zugänge die authentischen Bedarfe der Zielgruppe zurückmelden können. Hier liegt der vielleicht wichtigste Nutzen für die Gründungsberatung, weil das Netzwerk Zugang zur Zielgruppe verschafft, aber zugleich Bedarfe und Wünsche der migrantischen Gründungsinteressierten sichtbar macht. Daraus können neue Veranstaltungsformate, -inhalte und -orte (z.B. direkt bei den MSOs) entstehen, die zum Ziel einer verbesserten Gründungsunterstützung für Menschen mit Migrationshintergrund wesentlich betragen können (siehe auch Kaschlik/Yildiz in diesem Band).

Das Thema "Migrantische Ökonomie" muss flächendeckend auf die politische Agenda der Kommunen gesetzt und von der Spitze von Verwaltung und Politik mitgetragen, im besten Falle sogar forciert werden. Dabei ist die Vernetzung ein wichtiger Baustein. Gemeinsam kann mehr erreicht werden, wenn es um die Frage der Durchsetzungsfähigkeit und Überzeugungskraft geht, vor allem erwächst aus der Vernetzung von Integration und Wirtschaftsförderung vielfältiger Nutzen für den jeweiligen Arbeitsbereich. Dazu muss auch die interkulturelle Öffnung der Gründungsberatung ein weiterer wichtiger Schritt sein, um Vorbehalte zu verdeutlichen und abzuschaffen sowie die immer wieder entstehenden Schubladen mit alternativen Denk- und Handlungsmustern differenziert schließen zu können (siehe auch Thöle/Wagner in diesem Band).

Zusammenfassend können mit Blick auf andere Regionen folgende allgemeine lessons learned im Handlungsfeld Vernetzung identifiziert werden:

- Auch in den vermeintlich überschaubaren ländlichen Strukturen gibt es kein "man kennt sich". Integration und Wirtschaftsförderung sind Arbeitsbereiche, die innerhalb und außerhalb von Verwaltungsstrukturen kaum vernetzt sind. Die Kenntnis über die Akteure und Aktivitäten des jeweils anderen Bereiches, vor allem auch über die Potenziale für die eigene Arbeit, sind meist sehr gering.
- Unkenntnis und Vorurteile zwischen den Arbeitsbereichen Integration und Wirtschaftsförderung sind abzubauen, der gemeinsame Nutzen der Vernetzung ist immer wieder hervorzuheben.
- Eine Vernetzung von Integration und Wirtschaftsförderung erfordert nachhaltige, professionelle Unterstützung und geeignete, allseits nutzenstiftende Formate.
- Offenheit, Kooperationsbereitschaft und ein übergeordnetes politisches Commitment scheinen zudem unverzichtbar.

Die Autor*innen

Prof. Dr. Jörg Lahner; Professor für Wirtschaftsförderung und Unternehmensführung, HAWK Hochschule Hildesheim/Holzminden/Göttingen, Fakultät Ressourcenmanagement; joerg.lahner@hawk.de

Sarah Metz, M.A.; HAWK Hochschule Hildesheim/Holzminden/Göttingen, Fakultät Management, Soziale Arbeit, Bauen; sarah.metz@hawk.de

Zum Weiterlesen

Kaschlik, Anke / Yildiz, Julia (2020): Bedarfsgerechte Gründungsberatung in ländlichen Regionen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2021).

Literatur

» Metzger, Georg (2019): KfW Gründungsmonitor 2019 – Tabellen- und Methodenband, in: KfW Bankengruppe: KfW Research. Frankfurt/Main. Online verfügbar unter: https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Gr%C3%BCndungsmonitor/KfW-Gruendungsmonitor-2019-Tabellenband.pdf (zuletzt geprüft 21.06.2020).

Lukas Thöle & Leonie Wagner

Vielfalt in der Gründungsberatung

Weiterbildung für Berater*innen

Kurzfassung

Bislang gibt es keine spezifisch auf die Gruppe der Gründungsberater*innen zugeschnittene Weiterbildung zu interkultureller Kompetenz und Öffnung. Insbesondere in ländlichen Räumen ist jedoch der Bedarf für interkulturelle Sensibilisierung besonders hoch, da es vielen Berater*innen aus verschiedenen Gründen an interkultureller Kompetenz fehlt. Das ist ein Ergebnis des Forschungsprojekts MIGOEK der HAWK Holzminden|Hildesheim|Göttingen.

Als Reaktion darauf entwickelte MIGOEK den Workshop "Vielfalt in der Gründungsberatung", der die Teilnehmenden bedarfsorientiert für Diversität sensibilisieren und über gute Beratung informieren soll. Auch über das Projektende hinaus soll der Workshop bestehen bleiben und über das Weiterbildungsangebot der HAWK gebucht werden können. Aus den Forschungsergebnissen lassen sich darüber hinaus weitere Bedarfe für spezifische Workshops ableiten.

Sensibilisierung für Vielfalt fehlt im ländlichen Raum

Gründungsberater*innen im ländlichen Raum müssen dringend für die spezifischen Bedarfe von Personen mit Migrationshintergrund sensibilisiert werden. Identifizierbare Barrieren im Gründungsprozess für migrantische Gründungsinteressierte sind laut Nationalem Integrationsplan vor allem: "Fehlende berufliche Qualifikationen, die Nicht-Anerkennung im Ausland erworbener Berufsabschlüsse, unzureichende Sprachkenntnisse, der mangelnde Zugang zu Informationen, Schwierigkeiten beim Umgang mit Behörden sowie mit Verwaltungsverfahren, teilweise fehlendes fachliches und branchenspezifisches Wissen und Probleme beim Zugang zu Gründungsfinanzierungskrediten" (Bundesregierung Deutschland 2011).

Diesen Befunden entsprechen auf der Seite der Beratungseinrichtungen – so die Erkenntnisse des Forschungsprojekts – feststellbare Bedarfe: wenig bis keine Erfahrungen in der Beratung von migrantischen Gründungsinteressierten, keine Rechtskenntnisse in Bezug auf Anerkennungsfragen, keine Sprachkenntnisse und zudem die unreflektierte Benutzung von wirtschaftlichen Fachbegriffen, keine gezielte Ansprache von Menschen mit Migrationshintergrund oder deren Organisationen, Vorurteile und insgesamt wenig Diversitätsbewusstsein. Beratungen sind häufig an der Idee eines "Normalunternehmers" orientiert, denen Gründer*innen mit Migrationshintergrund z.T. nicht entsprechen (vgl. evers&jung 2011).

Ein zentrales Problem bei der Beratung von Menschen mit Migrationshintergrund im ländlichen Raum sind Sprachbarrieren: Wichtige Informationen werden nur in deutscher Sprache angeboten. Beratungen auf Englisch oder in anderen Fremdsprachen sind nicht vorgesehen. Nur in besonders wichtigen oder schwierigen Fällen werden Sprachmittler*innen einbezogen, die selbst aber keinen Bezug zur Gründungsberatung haben. Die Beratungsgespräche werden häufig zusätzlich dadurch erschwert, dass die Berater*innen keine einfache Sprache, sondern Fachausdrücke verwenden. Wer die Fachsprache nicht versteht, kann die Beratungsangebote nicht sinnvoll wahrnehmen. Das Problem haben Muttersprachler*innen ebenso wie Personen, die aus dem Ausland kommen.

Ein weiteres Ergebnis des Projekts ist, dass neben interkulturellen bzw. diversitätsbewussten Kompetenzen auch grundlegende Beratungskompetenzen häufig nicht vorhanden sind: Die in der Wirtschaftsförderung/Existenzgründungberatung tätigen Menschen haben meist eine wirtschaftsbezogene Ausbildung, in der Beratungsmethoden und -haltungen kaum eine Rolle spielen. Ein Teil der Beratungsprobleme ist auf diese grundständige Problematik zurückzuführen. Entsprechende Weiterbildungsangebote für die Gründungsberatung sind kaum vorhanden und "allgemeine" Angebote, z.B. zu Interkultureller Kompetenz, die Interessen der Berater*innen nur unzureichend adressieren.

Schon jetzt wird in Deutschland laut KfW-Gründungsmonitor (vgl. KfW 2019) jede fünfte Gründung von einer Person mit Migrationshintergrund durchgeführt. Diese Zahlen werden zukünftig noch steigen. In die Beratung der Wirtschaftsförderungen kommen aber die wenigsten Gründungsinteressierten (siehe auch Lahner/Metz in diesem Band). Das liegt zum Teil an der fehlenden spezifischen Adressierung der Zielgruppe durch die Beratungseinrichtungen, zum anderen an hohen Zugangsvoraussetzungen (Beratung erst ab Businessplan) und nicht zuletzt an teilweise vorhandenen Ideen über Gründungen und die entsprechenden Persönlich-

Das Projekt

"MIGOEK – Ländliche Kommunen fördern und nutzen die Wirtschaftskraft von Migrant*innen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt "MIGOEK" nutzt das Potenzial migrantischer Unternehmen für die Entwicklung ländlicher Regionen. Drei Landkreise in Niedersachsen bzw. Hessen erarbeiten mit der Hochschule für angewandte Wissenschaft und Kunst Hildesheim/Holzminden/Göttingen bedarfsgerechte Beratungs- und Vernetzungsangebote.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/migoek

keiten, zu denen Gründungsinteressierte mit Migrationshintergrund nicht immer passen. Eine Sensibilisierung für die Vielfalt der Gründungsinteressierten könnte diese Hürden senken und die Beratungsgespräche insbesondere für Personen mit Migrationshintergrund verbessern.

Workshop "Vielfalt in der Gründungsberatung"

Die Evaluation von drei Workshops zur interkulturellen Kompetenz zeigte in allen drei untersuchten Landkreisen, dass die Teilnehmenden die Verbindung zur Gründungsberatung vermissten und sich einen Ansatz mit mehr Bezug zu ihrem Arbeitsalltag wünschten. Die Teilnehmenden erhofften sich außerdem spezifische Regeln für den Umgang mit Menschen anderer Herkunft.

Um diesen Bedarfen zu begegnen, wurde der Workshop "Vielfalt in der Gründungsberatung" entwickelt. Das Konzept basiert überwiegend auf Ergebnissen der Forschungsarbeit sowie den Inhalten der Fortbildung "Eine Welt der Vielfalt" (vgl. CAP 2020). Der Workshop wurde unter Realbedingungen getestet, weiterentwickelt und wird für Gruppen zwischen acht und zwölf Personen angeboten. Der "rote Faden" des Konzepts ist die Gründungsberatung, auf die sich alle Übungen thematisch beziehen. Damit werden die Forschungsergebnisse des Projekts MIGOEK genutzt, um ein Angebot zu entwickeln, das gebraucht, aber nicht angeboten wird. So wurde eine Lücke geschlossen, die erst während der und durch die Projektarbeit deutlich wurde.

Entgegen den Wünschen nach Regeln für den Umgang mit Menschen mit Migrationshintergrund, wird aber von einer Vermittlung von "Verhaltensregeln" abgesehen. Solche Vorstellungen über das Verhalten einzelner "Kulturen" basieren auf kulturalisierten Annahmen und blenden beispielsweise Unterschiede innerhalb vermeintlich homogener Gruppen aus (vgl. Rathje 2009). Im Workshop geht es hingegen darum, Stereotype aufzubrechen und den Teilnehmenden die Notwendigkeit einer diversitätsorientierten Haltung innerhalb ihres Aufgabenbereichs zu verdeutlichen. Wichtig ist dabei, dass dies immer mit konkreten Hinweisen auf Beratungstools oder -methoden kombiniert wird und so einen unmittelbaren Bezug zum Arbeitsalltag erhält.

Im ersten Teil des Workshops lernen die Teilnehmenden, warum interkulturelle Kompetenz zukünftig in der Gründungsberatung immer wichtiger wird. Im weiteren Verlauf werden die Teilnehmenden für die Vielfalt der Ratsuchenden sensibilisiert. Das geschieht durch verschiedene Übungen, die sich primär auf die emotionale oder Einstellungsebene beziehen. Die Teilnehmenden sollen eigene Vorurteile und Irritationen wahrnehmen. Das Ziel des Workshops ist, dass die Teilnehmenden ihr eigenes Denken und vor allem Handeln hinterfragen und ihren Wunsch nach allgemeingültigen Regeln aufgeben. Der Workshop richtet sich nicht nur, aber primär an die Dimension der Herkunft. Der Schwerpunkt kann aber jederzeit auf andere Diversitätsaspekte übertragen werden.

Um gute und vielfältige Beratung geht es im zweiten Teil des Workshops. Das Konzept basiert darauf, dass Kriterien für gute Beratung unabhängig von der Herkunft oder anderen Eigenschaften der Ratsuchenden gelten. Gute Beratung findet dann statt, wenn die Ratsuchenden den Weg zu ihrem Ziel sehen und auch gehen können. Wie dieser Weg aussieht und welche Voraussetzungen erfüllt werden müssen, ist immer abhängig vom jeweiligen Individuum. Die Berater*innen müssen sich jeweils darauf einlassen. Auch hier können deshalb keine festen Regeln, durchaus aber Werkzeuge, z.B. ein Leitfaden für ein effizienteres Beratungsgespräch, an die Hand gegeben werden. Die Teilnehmenden können im Workshop durch Übungen erleben, wie sich schon kleine Veränderungen positiv auf den Arbeitsalltag auswirken können.

Langfristiges Angebot

Mit dem Workshop "Vielfalt in der Gründungsberatung" hat das Projekt ein Angebot entwickelt, das eine nachweislich

vorhandene Lücke im Weiterbildungsangebot für Gründungsberater*innen schließt. Das Konzept des Workshops kann in andere Landkreise und Regionen übertragen werden. Besonders sinnvoll ist die Durchführung in ländlichen Regionen, weil dort der Bedarf an interkultureller Sensibilisierung erfahrungsgemäß höher ist als in Städten (siehe auch Kaschlik u.a. in diesem Band).

Schon jetzt ist die Durchführung des Workshops im Projekt "EXIK – Existenzgründung und Beratung interkulturell" in Nordhessen vorgesehen. EXIK ist Teil des IQ Netzwerks Hessen und wird im Rahmen des Förderprogramms "Integration durch Qualifizierung" durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gefördert.

Außerdem soll der Workshop nach Projektende über das Weiterbildungsangebot der HAWK angeboten werden. Im Rahmen des Projekts wurde ein Video erstellt, um den Workshop zu bewerben. Es ist vorgesehen, den Workshop im Rahmen von HAWK-Weiterbildung einmal jährlich und parallel als Inhouse-Buchung anzubieten.

Ausblick

Ausgehend von den Forschungsergebnissen des Projekts MIGOEK ergeben sich weitere Themen, zu denen Workshops entwickelt werden könnten. Diese sind:

Workshops zur einfachen Sprache

In Beratungsgesprächen sollten Fachausdrücke nur dann verwendet werden, wenn dies unbedingt nötig ist bzw. wenn sichergestellt ist, dass die ratsuchende Person dieses Vokabular versteht. Ansonsten sollten die Informationen leicht verständlich und in einfacher Sprache vermittelt werden. Davon profitieren alle Ratsuchenden. Ein Weiterbildungs-Workshop könnte typische Problembereiche aufdecken, analysieren und anhand von Beispielen und Übungen zeigen, wie diese Situationen sprachlich besser gelöst werden könnten.

Workshops zur Vermittlung von Inhalten

In einem solchen Weiterbildungsangebot könnten verschiedene Visualisierungstechniken, die komplizierte Inhalte verständlich(er) darstellen, vorgestellt, erklärt und auf typische Bereiche der Existenzgründungsberatung übertragen werden. Das Angebot könnte mit dem oben genannten Workshop zur einfachen Sprache verbunden werden.

Workshop zum Ausländerrecht

Viele Personen mit Migrationshintergrund haben Fragen, die sich auf die Schnittstelle zwischen Gründungsberatung und Ausländerrecht beziehen. Gründungsberater*innen müssen bei diesen Themen häufig auf die Ausländerbehörde verweisen. In diesem Workshop könnten sie die Grundlagen des Ausländerrechts erlernen, die für die Gründungsberatung relevant sind.

Die Autor*innen

Prof. Dr. Leonie Wagner; Professorin für Pädagogik und Soziale Arbeit, HAWK Hochschule Hildesheim/Holzminden/Göttingen, Fakultät Management, Soziale Arbeit, Bauen; leonie.wagner@hawk.de

Lukas Thöle, M.A.; Landkreis Cloppenburg, Stabstelle Wirtschaftsförderung

Literatur

» CAP (2020): Seminarkonzept "Eine Welt der Vielfalt". Online unter: https://www.cap-lmu.de/akademie/praxisprogramme/eine-welt-der-vielfalt/ (zuletzt geprüft 21.03.2020).

» evers & jung (Hrsg.) (2011): Unternehmensgründungen von Migranten und Migrantinnen. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. Online unter: http://tk.eversjung.de/www/downloads/Untersuchung_UGruendungen_Migranten_2011.pdf (zuletzt geprüft 21.04.2020).

» KfW (2019): Gründungsmonitor. Online unter: https://www.kfw.de/KfW-Konzern/KfW-Research/KfW-Gr%C3%BCndungsmonitor.html (zuletzt geprüft 21.03.2020).

» Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.) (2011): Nationaler Aktionsplan Integration. Zusammenhalt stärken – Teilhabe verwirklichen. Berlin.

» Rathje, Stefanie (2009): Der Kulturbegriff. Ein anwendungsorientierter Vorschlag zur Generalüberholung, in: Moosmüller, Alois (Hrsg.): Konzepte kultureller Differenz. Münchener Beiträge zur interkulturellen Kommunikation. München. Seite 83-106.

Annekatrin Kühn & Mathis Fragemann

"Aber die kommen einfach nicht..."

Möglichkeiten einer lebensweltorientierten Ausgestaltung ehrenamtlicher Quartiersarbeit

Kurzfassung

In Deutschland engagieren sich 31 Millionen Menschen freiwillig in Gemeinden, Städten, Vereinen, Organisationen oder Initiativen und übernehmen wichtige Funktionen innerhalb ihrer Gemeinschaft und ihres Wohnumfeldes. Sie investieren viel Zeit und Kreativität in ihr ausgeübtes Ehrenamt. Dennoch werden ihre Angebote von einzelnen Bevölkerungsgruppen nicht immer wie erhofft angenommen.

Ein Mismatch von Angebot und Nachfrage lässt sich häufig bei ehrenamtlichen Angeboten feststellen, die für andere kulturelle Gruppen geschaffen werden, was wiederum in Unverständnis und Frustration bei den Ehrenamtlichen münden kann.

In diesem Beitrag werden mögliche Barrieren ehrenamtlich getragener Angebote im Quartier aufgezeigt und Anregungen für die ehrenamtliche Quartiersarbeit gegeben.

Einleitung

Das Ehrenamt bildet einen wichtigen Baustein für das Zusammenleben und den Zusammenhalt in Quartieren. Engagierte Menschen und Gruppen stellen häufig Angebote bereit, die von unterschiedlichen Bewohner*innen genutzt werden und das Quartiersleben bereichern. So fördern sie den Austausch der Bewohner*innen und schaffen wichtige Hilfs- und Unterstützungsangebote. Sie haben einen großen Anteil am "Funktionieren" dieser Quartiere, indem sie Nähe und Vertrauen schaffen, Diskussionen und Mitsprache ermöglichen und den Bewohner*innen Unterstützung in ganz unterschiedlichen Lebenssituationen geben. Außerdem können Freizeit- und Bildungsangebote die Lebensqualität der Bewohner*innen erhöhen.

Zugleich aber beklagen viele Mitglieder ehrenamtlicher Gruppierungen, dass ihre Angebote immer von denselben Personenkreisen genutzt werden und ihnen die angestrebte Öffnung ihres Adressat*innenkreises nicht gelingt. Die oftmals homogene Zusammensetzung der Nutzer*innen schafft auf der einen Seite Vertrauen und Zusammenhalt. Auf der anderen Seite besteht der Wunsch, mit den Angeboten auch neue oder "andere" Bewohner*innen zu erreichen. Mit großer Enttäuschung wird dann registriert, dass am Ende doch "immer dieselben" kommen. Deshalb möchten wir hier der Frage nachgehen, wie Strukturen geschaffen werden können, die Vertrauen und Zusammenhalt fördern und zugleich offen und mit niedrigen Zugangsbarrieren für neue Interessierte ausgestaltet sind.

Im Rahmen des Forschungsprojektes MOSAIK konnten wir in vier Remscheider Untersuchungsquartieren eine Vielzahl von solchen ehrenamtlich getragenen Angeboten untersuchen. Mithilfe umfangreicher empirischer Erhebungen – u.a. mit rund 100 teilstandardisierten Interviews mit Quartiersbewohner*innen, haupt- und ehrenamtlichen Quartiersakteuren und kommunalen Funktionsträger*innen in Politik und Verwaltung sowie über 50 teilnehmenden Beobachtungen im Rahmen von quartiersbezogenen Veranstaltungen, Festen, Treffen oder Sitzungen (z.B. der Stadtteilkonferenzen) – konnten wir die Bedeutung ehrenamtlicher Arbeit für die Ausübenden selbst sowie für das Quartier und dessen Bewohner*innen erfassen.

Ziel dieses Beitrages ist es, für soziale und kulturelle Barrieren bei ehrenamtlich getragenen Aktivitäten im Quartier zu sensibilisieren und einige Anregungen für eine kultur- und demografiesensible Quartiersarbeit zu geben.

Der Untersuchungsraum Remscheid und seine ehrenamtlichen Strukturen

Die Stadt Remscheid ist mit ca. 114.000 Einwohner*innen (Stand 30.09.2020) die kleinste kreisfreie Großstadt in Nordrhein-Westfalen. Die Bevölkerung zeigt eine sehr vielfältige Zusammensetzung. Diese lässt sich beispielsweise an einem hohen Anteil an Ausländer*innen und Einwohner*innen mit sogenanntem Migrationshintergrund erkennen. Überdurchschnittlich hoch ist in Remscheid auch die Arbeitslosigkeit. Die Stadt ist zudem gekennzeichnet durch eine besonders angespannte Haushaltslage. Gemessen an der Pro-Kopf-Gesamtverschuldung gehört sie zu den zehn am stärksten verschuldeten Kommunen Deutschlands. Damit verfügt sie in der Politikgestaltung bzw. in Bezug auf freiwillige Aufgaben über deutlich geringere Spielräume als andere Kommunen.

Umso wichtiger sind das Engagement der Bevölkerung Remscheids und die fest mit dem Quartier verbundenen ehrenamtli-

Das Projekt

"MOSAIK – Strategien für heterogene Stadtquartiere" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Im Projekt "MOSAIK" wurden Strategien für ein kulturelles Miteinander in heterogenen Quartieren der Stadt Remscheid. entwickelte Grundlage waren statistische und qualitative Erhebungen in den Stadtteilen. Daraus entstand ein Modell, das auch in anderen Quartieren deutscher Städte eine integrierende Entwicklung ermöglicht.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/mosaik

chen Netzwerke und Strukturen. Uns sind zahlreiche Nachbarschaftsgruppen, Vereine und andere Zusammenschlüsse von Bewohner*innen begegnet, die wichtige Angebote in den Quartieren schaffen und fördern. Quartiersfeste, Themenabende, Weiterbildungsangebote, Nachbarschaftstreffs und nicht zuletzt die Stadtteilkonferenzen tragen maßgeblich zu einem stabilen Zusammenleben bei. So betonen viele Interviewpartner*innen in allen vier Untersuchungsräumen, wie wichtig es für sie ist, feste Ansprechpartner*innen sowie Orte des Austauschs und Möglichkeiten der Mitgestaltung im Quartier zu haben.

Neben der grundsätzlich gemeinschaftsstiftenden Funktion der Quartiersarbeit wird insbesondere das "Ankommen" neuzugezogener Bewohner*innen durch gezielte Angebote wie beispielsweise Sprachlern- und Beratungsangebote unterstützt. Ehrenamtler*innen erzählen von den Sprachkursen, die sie mithilfe ehemaliger Lehrkräfte organisieren, um ein befürchtetes Defizit an Angeboten zum Spracherwerb zu verhindern. Darüber hinaus werden Sachspenden gesammelt, Wohnungen eingerichtet und Kennenlern-Treffen organisiert. Auch ehrenamtlich Engagierte in Migrantenselbstorganisationen berichten, dass gemeinsame Feste, wie das Fastenbrechen, den Austausch zwischen den Bewohner*innen anregen – eine Remscheider Moschee lädt immer am Ende des Fastenmonats Ramadan zum gemeinsamen Fastenbrechen ein. An diesem Abend kommen viele unterschiedliche Menschen in einem großen Saal der Moschee zusammen, essen und trinken gemeinsam und tauschen sich bis spät in die Nacht hinein miteinander aus.

Ehrenamtlich getragene Angebote und ihre Barrierewirkung

Wie unsere Interviews zeigen, wird die Leistung der ehrenamtlich Engagierten in hohem Maße von den Bewohner*innen, aber auch von den städtischen Akteuren in Politik und Verwaltung geschätzt und anerkannt. Ihre besondere Motivation ziehen die Ehrenamtler*innen aus der Möglichkeit, gemeinschaftlich zu arbeiten, individuelle Ideen und Kreativität einzubringen sowie das Quartier mitgestalten zu können. Sie berichteten uns, dass sie aus der Wertschätzung und dem Stolz über das Erreichte immer wieder neue Energie schöpfen.

Ein wesentliches Anliegen vieler Gruppen und Vereine ist es, auf die Veränderungen der sozioökonomischen und demografischen Zusammensetzung der Quartiersbewohner*innen einzugehen und insbesondere neu zugewanderten bzw. marginalisierten Bewohner*innen Angebote zu machen. Entsprechend groß ist demzufolge auch die Enttäuschung, wenn diese Bemühungen keine oder kaum Resonanz erfahren. In dieser Situation reagieren viele Interviewpartner*innen frustriert und hilflos. Das Fernbleiben der Adressierten sorgt bei vielen ehrenamtlich engagierten Bewohner*innen für Unverständnis und wird als fehlendes Interesse am Quartier und den Quartiersbewohner*innen interpretiert.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, nach den Gründen für dieses Fernbleiben zu fragen. Ein ehrenamtlich agierender Verein bot beispielsweise ein gemeinsames Abendessen im Quartier an. Teilnehmende brachten jeweils Essen mit, das anschließend geteilt wurde. Idee des gemeinsamen Abendessens war es, möglichst viele in Alter und Herkunft unterschiedliche Quartierbewohner*innen an einem Tisch zu vereinen, zusammen zu essen und sich auszutauschen. Das Angebot fand vor allem bei älteren und alleinlebenden Bewohner*innen Anklang, wurde aber kaum von anderen Bewohner*innen, etwa Menschen mit Migrationshintergrund, genutzt, an die es aber auch gerichtet war. Entsprechend groß war die Enttäuschung bei den Veranstalter*innen. In späteren Interviews mit Angehörigen der Zielgruppe erfuhren wir, dass diese ganz eigene Essensrituale am Abend pflegten, die sich mit dem Angebot nicht deckten oder vereinbaren ließen. So erzählte uns eine Interviewpartnerin, dass in ihrer Familie abends immer warme Speisen gegessen werden, die Familie gemeinsam koche und Zeit miteinander verbringe. Dieses Beispiel verdeutlicht, dass das gut gemeinte Angebot nicht mit

den kulturellen Gewohnheiten der (auch) angesprochenen Gruppe von Quartiersbewohner*innen vereinbar war.

Bei weiterer Betrachtung ehrenamtlich getragener Angebote werden noch andere Stolpersteine offenkundig, die ein solches Mismatch von Angebot und Nachfrage erklären helfen. Hierzu gehört – neben sprachlichen Barrieren, die immer eine Rolle spielen – auch die Art und Weise, wie Angebote im Quartier bekannt gemacht werden: Je nachdem, ob die Informationen analog oder digital bereitgestellt werden, werden unterschiedliche Personengruppen erreicht. Uns sind in den Interviews mit den Quartiersbewohner*innen auch Menschen begegnet, die über Aktivitäten in ihrem Quartier kaum Bescheid wussten, da sie die häufig bespielten analogen Informationskanäle nicht kannten. Andere wiederum nutzen kaum digitale Informationsangebote.

Zudem führt die oft homogene Zusammensetzung der bisherigen, "eingeschworenen" Nutzer*innengruppen zu Fremdheitsgefühlen bei Personen, die sich von diesen durch Alter, Geschlecht, Herkunft, Lebensstil etc. abheben. Differenz drückt sich nicht zuletzt auch in kulturellen Ritualen aus. So können die Getränke- und Essensauswahl, gespielte Musik, Gesprächsthemen oder auch die Form der Aktivität einerseits Vertrautheit und Zugehörigkeit innerhalb der eigenen Gruppe befördern; andererseits und zugleich aber auch das "Anderssein" der adressierten "Anderen" unterstreichen und so Distanz schaffen.

Nicht zuletzt ist auch der Ort, an dem ein Angebot geschaffen wird, bedeutsam. So können sowohl bauliche als auch institutionelle Gegebenheiten, etwa die Trägerschaft eines Ortes, potenziellen Nutzer*innen den Zugang erschweren. Manche Bewohner*innen erzählen, dass sie sich gehemmt fühlen, Gebäude in kirchlicher oder religiöser Trägerschaft zu betreten, wenn sie selbst dieser Religion nicht angehören. Auch Gebäude, die einen starken behördlichen Charakter haben, können auf Menschen, die schlechte Erfahrungen mit der öffentlichen Verwaltung gemacht haben, verunsichernd wirken und als Barriere empfunden werden.

Anregungen für die ehrenamtliche Quartiersarbeit

Ehrenamtler*innen sollten bei der Planung ihrer Angebote daher versuchen, weniger von sich aus zu denken und stärker in die Lebens- und Erfahrungswelten der adressierten Gruppen hineinzublicken. Wichtig sind demografische Faktoren (Alleinstehende, Familien, Ältere, Jüngere…), kulturelle Gepflogenheiten (Traditionen), Glaubenszugehörigkeit (feste Zeiten zum Gebet; Fastenzeiten) oder auch die Einbindung in den Arbeitsmarkt (Arbeitszeiten). So können Barrieren verringert und die gewünschte Erreichbarkeit der Quartiersbewohner*innen erleichtert werden. Die (Selbst-)Reflexion der ehrenamtlich Engagierten – zum Beispiel auf die eigene, meist homogene Gruppenzusammensetzung – sowie der Einbezug dieser Lebenswelten potenzieller Nutzer*innen sind entscheidend, wenn der ernsthafte Wunsch besteht, neue bzw. andere Zielgruppen zu erreichen. Häufig wird die Nicht-Nutzung der bestehenden Angebote den Fernbleibenden negativ angerechnet – man habe es ja bereits mehrmals versucht, aber die anderen kämen einfach nicht.

Dabei sind homogene Gruppen von Anbietenden und Nachfragenden keinesfalls per se negativ zu bewerten. Homogene Gruppen erleichtern Bindungen und Wohlsein im Quartier und geben das Gefühl von Gemeinschaft. Das Vorhandensein (organisierter) homogener Gruppen erleichtert vor allem Zugezogenen, aus dem In- und Ausland, Anschluss und Kontakte zu finden. Einige der Interviewten berichteten, dass sie gezielt in bestimmte Remscheider Stadtteile zogen, da sie sich von vorhandenen Strukturen, beispielweise in Form von religiösen Institutionen, Migrant*innenselbstorganisationen oder aktiven Vereinen angesprochen fühlten.

Viele ehrenamtliche Gruppierungen wünschen sich jedoch, ihre Nutzer*innenkreise zu erweitern. Wenn dies misslingt und sich Frustration und Unverständnis gegenüber den "nicht reagierenden"

Adressat*innenkreisen verfestigen, kann die gute Absicht ins Gegenteil umschlagen und Distanz hervorbringen und vergrößern, statt sie zu verringern. Diese geht dann häufig mit einer deutlichen Abgrenzung der eigenen Nutzer*innengruppe von "den Anderen" einher. Die eigene homogene Gruppe wird aufgewertet; Personen, die den Angeboten fernbleiben, abgewertet. Der Zusammenhalt der Bevölkerung im Quartier leidet darunter.

Wichtig sind demzufolge zunächst die Selbstreflexion der Handelnden und die Sensibilisierung für vorhandene Barrieren im Quartier. Denn ehrenamtlich getragene Angebote werden häufig und verständlicher Weise aus der eigenen lebensweltlichen Perspektive heraus geplant. Es geht also nicht nur darum, offen für andere Personengruppen im Quartier und deren spezifische Erfahrungen zu sein, sondern auch zu verstehen, warum bestimmte Personengruppen besser oder schlechter als andere zu erreichen sind.

Wertschätzung bestehender ehrenamtlich getragener Angebote

Als konkrete, aus unserer Forschung resultierende Handlungsempfehlungen können wir als erstes und ganz grundlegend festhalten, wie ungemein motivierend die Wertschätzung bestehender ehrenamtlich getragener Angebote und Konstellationen für die Aktiven im Quartier ist und möchten daher dazu aufrufen, diese immer und immer wieder zum Ausdruck zu bringen. Anerkennung und Wertschätzung sind essenziell, um das Engagement im Quartier aufrechtzuerhalten. In unseren Untersuchungsquartieren konnten wir feststellen, wie wichtig es für die engagierten Akteure ist, dass andere Aktive und Institutionen im Quartier (KITAs, Schulen, religiöse Institutionen oder Bewohner*innen), vor allem aber auch die Stadtspitze (Oberbürgermeister, Bezirksbürgermeister, Fachdezernent*innen usw.), die Bedeutung der jeweiligen Aktivitäten wie auch des ehrenamtlichen Engagements durch ihre regelmäßige Teilnahme an Sitzungen, Aktionen, Festen etc. und durch andere Unterstützungsleistungen unterstreichen.

Verstärke Vernetzung, Austausch und Öffnung

Daran anschließend möchten wir die große Bedeutung der Vernetzung und des Austauschs unterschiedlicher Quartiersakteure (städtische Einrichtungen, Migrant*innenselbstorganisationen, Vereine etc.) hervorheben. Je reger und gruppenübergreifender die Interaktionen zwischen den aktiven Quartiersgestalter*innen und den Bewohner*innen, desto passender, vielfältiger und zielgruppen- bzw. lebensweltorientierter können die Angebote gemacht werden. Sehr wichtig ist zudem eine stärkere Öffnung nach außen, welche durch eine durchdachte Orientierung an den Lebenswelten neuer Nutzer*innengruppen ermöglicht wird. Erreicht werden kann diese Öffnung insbesondere durch die Mitwirkung und den Einbezug des Wissens sogenannter Kulturmittler*innen (best persons, Brückenbauer*innen, Dolmetscher*innen, Netzwerker*innen, Lots*innen), die häufig über Einblicke in Lebenswelten verfügen, die nicht immer im Fokus haupt- und ehrenamtlicher Quartiersarbeit stehen.

Neutrale und wechselnde Orte und Räumlichkeiten

Auch Orte und Räumlichkeiten spielen eine wesentliche Rolle, wenn es um die Annahme von Angeboten geht. Hier empfiehlt sich die Bereitstellung möglichst neutraler und institutionell unabhängiger Räumlichkeiten für die ehrenamtliche Quartiersarbeit. Regelmäßig wechselnde Orte können dazu beitragen, Barrieren aufzubrechen und ein umfassenderes Kennenlernen im Quartier zu ermöglichen. Dieses Vorgehen wurde bereits von einem Stadtteilbüro in einem von uns untersuchten Quartier initiiert und umgesetzt und als sehr erfolgreich empfunden.

Neue Formate erproben

Nicht zuletzt empfehlen wir die Verknüpfung analoger und digitaler Formate in der Quartiersarbeit, um über bestehende Angebote im Quartier zu informieren und möglichst viele und unterschiedliche Bewohner*innengruppen anzusprechen.

Abschluss

Abschließend lässt sich also sagen, dass im Rahmen ehrenamtlicher Quartiersarbeit große Bemühungen unternommen werden, weite Teile der Bewohnerschaft zu erreichen. Wenn dies nicht gelingt, sollten die Ursachen erforscht und Angebote entsprechend angepasst werden. Die Ergebnisse unserer Forschung können dazu beitragen, Quartiersarbeit offener sowie kultur- und demografiesensibler zu gestalten.

Die Autor*innen

Annekatrin Kühn, MA; TU Dortmund; Fakultät Raumplanung; Fachgebiet Stadt- und Regionalsoziologie; annekatrin.kuehn@tu-dortmund.de

Mathis Fragemann, M.Sc. Raumplanung; TU Dortmund; Fakultät Raumplanung; Fachgebiet Stadt- und Regionalsoziologie; mathis.fragemann@tu-dortmund.de

Zum Weiterlesen

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2019): Das Ehrenamt. Die beste Gelegenheit Gutes zu tun. Online verfügbar unter: https://ehrenamt.bund.de/ (zuletzt geprüft: 02.07.2021).

Han-Broich, Misun (2012): Ehrenamt und Integration: Die Bedeutung sozialen Engagements in der (Flüchtlings-) Sozialarbeit. Wiesbaden.

Jentsch, Marina (2021): Integration auf dem Land – Herausforderungen und Lösungsansätze der Integration in ländlichen Regionen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2021)

Kals, Elisabeth / Thiel, Kathrin / Freund, Susanne (Hrsg.) (2019): Handbuch zur Konfliktlösung im Ehrenamt. Stuttgart.

Marina Jentsch

Haltefaktoren in ländlichen Räumen

Einflussfaktoren auf die Wohnortentscheidung von Zugewanderten in ländlichen Kommunen

Kurzfassung

Zugewanderte, die nicht gezielt einen permanenten Wohnsitz in einer ländlichen Kommune aufgebaut haben, sondern z.B. als Arbeitsmigrant*innen oder Geflüchtete mehr oder weniger zufällig dort gelandet sind, wollen meist nach einer gewissen Zeit wieder wegziehen – oft in Richtung der Großstädte. Für ländliche Kommunen im demografischen Wandel, die Mehrwert aus der Zuwanderung erwarten und sich stark um Erstaufnahme und Integration bemühen, ist diese Abwanderungstendenz problematisch.

Deshalb ist es wichtig zu verstehen, aus welchen Gründen sich Zugewanderte für einen dauerhaften Wohnort entscheiden. Einflussfaktoren auf die Entscheidung, an einem bereits bestehenden Wohnsitz zu bleiben, können als "Haltefaktoren" bezeichnet werden. Im Projekt "Innovative Formate zur Integration von Zuwanderern in Regionen mit hohen demografischen Herausforderungen" wurden solche Faktoren in den beteiligten Verbandsgemeinden Gerolstein und Nordpfälzer Land untersucht, um daraus geeignete und relevante Maßnahmen zur Verbesserung der Integration abzuleiten. Wenn es dadurch gelingt, Zugewanderte zum Verbleib in der Kommune zu bewegen, kann es auch helfen, die Bevölkerungszahl konstant zu halten.

Aus den Ergebnissen wurde ein Erklärungsmodell der Wohnortwahl Zugewanderter entwickelt. Das Modell wird in diesem Beitrag vorgestellt.

Haltefaktoren kennen, um der Abwanderung entgegenzuwirken

Migrant*innen finden aus unterschiedlichen Gründen den Weg in ländliche Kommunen. Einige Gruppen kommen gezielt, um zu bleiben, wie z.B. Zugewanderte deutscher Herkunft aus den GUS, die oft in die Nähe ihrer früher eingereisten Verwandten ziehen. Dabei haben sie bereits eine Vorstellung von der Kommune ihrer Wahl und entscheiden sich bewusst dafür, ihr Leben dort zu verbringen. Andere Gruppen, wie Geflüchtete oder Arbeitsmigrant*innen, wissen oft nicht, was sie vor Ort erwartet, da sie die Kommunen vorher nicht kennen. Gelingt es ihnen nicht, sich an ihrem neuen Wohnort beruflich und gesellschaftlich zu integrieren, ziehen sie wieder um – Geflüchtete, wenn ihre Residenzpflicht nicht mehr gilt, und Arbeitsmigrant*innen, wenn sie es geschafft haben, andernorts eine Arbeitsstelle zu finden. Der Umzug erfolgt oftmals in Richtung großer Städte, denn hier erhoffen sie sich bessere Zukunftsperspektiven.

Dabei haben gerade ländliche Kommunen, die besonders stark von den Folgen des demografischen Wandels betroffen sind, Interesse an Zuwanderung. Zudem bieten sie durch das starke ehrenamtliche Engagement und die traditionelle Kultur der sozialen Nähe gute Integrationspotenziale – das haben die im Projekt befragten Expert*innen bestätigt. Um der Abwanderung entgegenzuwirken, sollten sich Kommunen mit Interesse an Zuwanderung mit den Haltefaktoren vor Ort auseinandersetzen. Haltefaktoren sind Einflussfaktoren auf die Entscheidung von Personen, an einem Wohnort dauerhaft zu leben, anstatt in andere Regionen zu ziehen.

Im Projekt "Innovative Formate zur Integration von Zuwanderern in Regionen mit hohen demografischen Herausforderungen" (IN²) wurden solche Faktoren in den beteiligten Verbandsgemeinden Gerolstein und Nordpfälzer Land untersucht, um daraus geeignete und relevante Maßnahmen zur Verbesserung der Integration abzuleiten. Denn "halten" steht im Begriff Haltefaktoren nicht für den Zwang zu bleiben, sondern für die Lebensqualität, die Menschen brauchen, um an einem Wohnort gerne zu leben. Sind die Faktoren bekannt, die Zugewanderten wirklich wichtig sind, kann ihre Situation gezielt in diesen Handlungsfeldern verbessert werden. Das Wissen über die Einflussfaktoren der Wohnortwahl ist nicht nur für die dauerhafte Integration von Zugewanderten relevant, sondern auch insgesamt für Kommunen von Interesse, die vor dem Hintergrund des demografischen Wandels Abwanderungstendenzen der Bevölkerung entgegenwirken wollen.

Erklärungsmodell der Wohnortwahl

Im Projekt wurden die Haltefaktoren für Zuwandernde in den beteiligten Kommunen untersucht, um daraus ein Erklärungsmodell der Wohnortwahl abzuleiten, die Einflussmöglichkeiten der Kommunen zu identifizieren und anschließend die Handlungsfelder für die Prozessmoderation zur Verbesserung der Integration vor Ort festzulegen. Eine erste Grundlage für die Erhebungen bildete die Auswertung von wenigen verfügbaren Studien, die zum Teil für einzelne Regionen oder bestimmte Zielgruppen (z.B. Jugendliche) Haltefaktoren oder ähnliche Konstrukte untersuchten, wie z.B. Zuzug- und Wegzugfaktoren, Bleibefaktoren oder Wegzuggedanken. Einflussfaktoren aus diesen Studien wurden systematisiert und in fünf Gruppen gegliedert. Die erste Gruppe bilden die nicht beeinflussbaren individuellen Faktoren (z.B. Alter), die anderen vier sind nach Themen gegliederte beeinflussbare Faktoren der Kategorien "Arbeit und Bildung", "Gesellschaft", "Wohnen" und "Infrastruktur". Die

Das Projekt

"IN² – Dauerhafte Integration Zugewanderter auf dem Land" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Im Projekt "IN²" wurde erprobt, wie Menschen mit Migrationsgeschichte dauerhaft in ländlichen Regionen integriert werden können. Entwickelt wurde ein Modell: Es beschreibt die sogenannten Haltefaktoren für die Wohnortwahl Zugewanderter und die Integrationsherausforderungen für ländliche Kommunen.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/in2

Ergebnisse bildeten eine Grundlage für die anschließenden Erhebungen in den beteiligten Kommunen – qualitative Interviews mit Zugewanderten (insgesamt 15 Interviews) und eine schriftliche Befragung, an der sich Einwohner*innen mit und ohne Migrationshintergrund beteiligt haben (insgesamt 236 Teilnehmende).

Aus den Ergebnissen wurde ein Erklärungsmodell der Wohnortwahl entwickelt. Für den Entscheidungsprozess sind drei Ebenen relevant:

Die Person selbst und ihre individuellen Bedürfnisse

Die Bedürfnisse einer Person spielen selbstverständlich eine Rolle bei der Wohnortwahl. Den in Abbildung 1 genannten Haltefaktoren wird individuell ein unterschiedlicher Wert beigemessen: Die Menschen haben z.B. verschiedene Vorstellungen davon, was eine für sie gute Wohnlage ausmacht oder welche Freizeit- und Bildungsangebote der Ort haben sollte. Dafür sind individuelle Faktoren wichtig, z.B. das Alter und die Lebensphase: junge Menschen wünschen sich beispielsweise mehr und bessere Arbeitsangebote, ältere Menschen hingegen eine seniorenfreundliche Infrastruktur. Einige der individuellen Faktoren wirken so stark, dass sie alleine für eine Entscheidung ausschlaggebend sein können, wenn z.B. die Person das Studium aufnehmen möchte und dafür in die Großstadt umziehen muss.

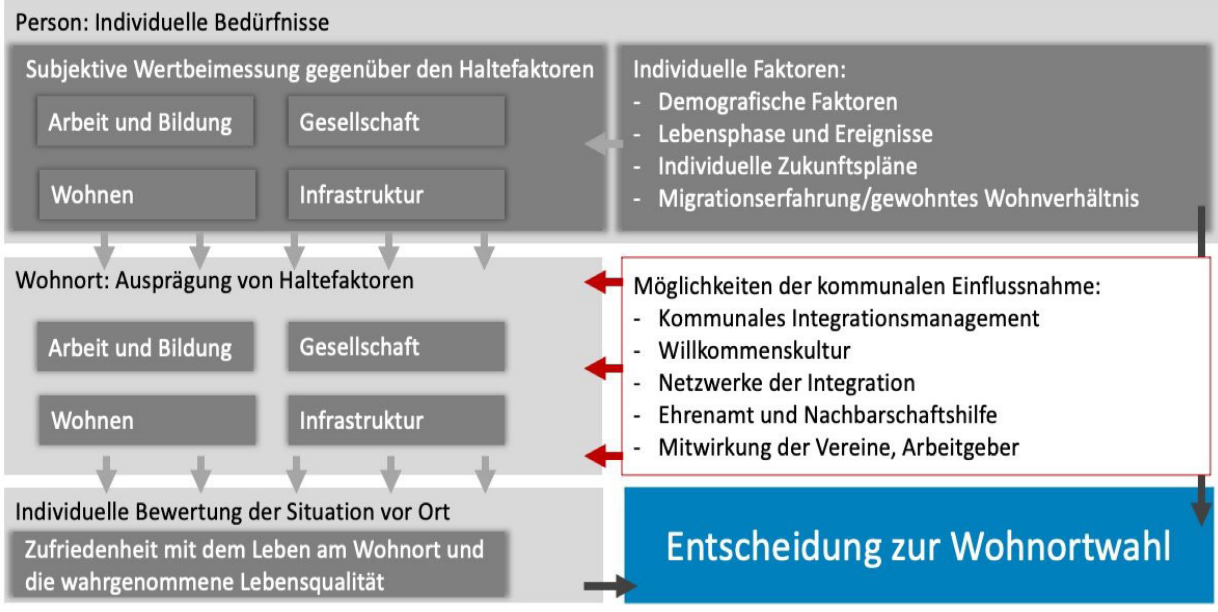
Der Wohnort und die Ausprägung von Haltefaktoren

Vor dem Hintergrund der individuellen Bedürfnisse wird die Situation am Wohnort wahrgenommen und bewertet: Wie gut ist das Arbeitsangebot? Bekommen die Kinder eine gute Bildung? Entsprechen die Wohnverhältnisse oder die Infrastruktur den Erwartungen?

Hier können Kommunen mit Blick auf die dauerhafte Integration von Zugewanderten ansetzen. Die vier beeinflussbaren Kategorien der Haltefaktoren können auch als Handlungsfelder verstanden werden. Mit Umsetzung von gezielten Maßnahmen in diesen Handlungsfeldern kann die Zufriedenheit von Zugewanderten gesteigert und damit ihre Wohnortentscheidung für eine ländliche Gemeinde unterstützt werden. Mögliche Ansatzpunkte sind hier z.B. das kommunale Integrationsmanagement, Aufbau von Netzwerken der Integration, die Förderung der Willkommenskultur in der Kommune, Ausbau des Ehrenamts und der Nachbarschaftshilfe, Mitwirkung und kulturelle Öffnung der Vereine, Arbeitgebenden, Vermieter*innen etc.

Erklärungsmodell der Wohnortwahl

Quelle: IN²



Individuelle Bewertung der Situation vor Ort und die Entscheidung zur Wohnortwahl

Aus der individuellen Bewertung der Situation vor Ort ergibt sich eine Einschätzung über die eigene Lebensqualität und Zufriedenheit mit dem Wohnort. Diese Einschätzung bildet die Grundlage für die Entscheidung zur Wohnortwohl.

Haltefaktoren als Basis für Handlungsfelder in Kommunen

Insgesamt zeigen sich in der schriftlichen Befragung Deutsche zufriedener als Zugewanderte mit dem Leben in den beiden Modellkommunen. Migrant*innen schätzen vor allem die Umgebung, die Nachbarschaft und die Wohnqualität, sind dagegen weniger zufrieden mit dem Angebot an Arbeitsplätzen und der Möglichkeit, Freunde zu finden. Beide Aspekte sind jedoch ausschlaggebend für die Integration und wurden von Zugewanderten als sehr wichtige Haltefaktoren bewertet. Wie in untenstehenden Zitaten deutlich wird, haben auch die interviewten Migrant*innen betont, dass der Erfolg bei der Integration in den Arbeitsmarkt für sie der ausschlaggebende Grund ist, in der Kommune zu bleiben oder in größere Städte zu ziehen (Anmerkung: Die direkten Zitate stehen in der 3. Person Singular, weil die Interviews in Muttersprache geführt wurden und die Zitate von Dolmetscherinnen stammen und nicht verändert wurden).

"Er kann sich das durchaus vorstellen, hier zu leben, er fühlt sich hier wohl. Und es ist natürlich abhängig davon, ob er hier Arbeit findet nach der Ausbildung."

"Aber sein Problem ist natürlich, dass er hier wenig Möglichkeiten hat, Arbeit zu finden. Und deswegen denken die meisten darüber nach, in eine Großstadt zu ziehen."

"Wenn es hier keine Perspektive gibt, eine Arbeitsstelle zu finden, ist sie gezwungen, umzuziehen."

Die Unterstützung durch Ehrenamt und Nachbarschaft, die als die wichtigste Stärke der ländlichen Kommunen in Bezug auf die Integrationschancen gilt, wird von Zugewanderten deutlich wahrgenommen und geschätzt:

"Der Grund, warum sie auch hier geblieben ist in Rockenhausen, weil sie sehr viele Deutsche kennt. Und sie liebt sie alle, sie helfen ihr."

"...es ist eine schöne Stadt. Die Leute, sie sind nette Leute. [...] man hat sich auch dran gewöhnt an dieses Dorf. Es ist wie zweite Heimat für ihn."

Dennoch fühlen sich viele einsam und wünschen sich besonders viel Interaktion mit Einheimischen, um die deutsche Sprache im Alltag zu üben:

"...um besser Deutsch zu lernen und eher nicht auf Muttersprache sich unterhalten und unter sich zu bleiben, sondern Anschluss zu finden. Ist für ihn wichtig."

Haltefaktoren der Kategorien "Arbeit und Bildung" sowie "Gesellschaft" sind zum einen besonders wichtig für Zugewanderte, zum anderen aber aktuell mit einer geringen Zufriedenheit seitens der befragten Zugewanderten in den Modellkommunen verbunden. Daher wurden diese Kategorien im Projekt als Handlungsfelder für die Prozessmoderation festgelegt, sodass in Netzwerken aus haupt- und ehrenamtlichen Akteuren neue bedarfsgerechte Ansätze zur Integration in den Kommunen entstehen konnten.

Fazit

Kennt eine Kommune die für ihre Einwohner*innen wichtigen Faktoren der Wohnortwahl, so kann sie gezielt am Ausbau des darauf ausgerichteten Angebots arbeiten. Das steigert die Zufriedenheit der Bürger*innen mit ihrer Lebensqualität und kann ihre Entscheidung zu einem dauerhaften Verbleib in der Kommune fördern. Insbesondere im Fall von Zugewanderten in ländlichen Regionen, die Großstädte als Wohnorte bevorzugen, lohnt sich die Auseinandersetzung mit den für sie relevanten Haltefaktoren. Das im Beitrag vorgestellte Modell der Wohnortwahl bietet Kommunen eine Orientierung im Zusammenspiel von Haltefaktoren und den Möglichkeiten kommunaler Einflussnahme. Um die individuelle Situation vor Ort abzubilden, können Kommunen auf die im Projekt eingesetzten Erhebungsinstrumente zurückgreifen (Toolbox "Integration in ländlichen Kommunen").

Die Autorin

Marina Jentsch, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Technologie und Arbeit e.V.; Arbeitsschwerpunkte: nachhaltige Entwicklung, Corporate Social Responsibility, nachhaltiges Lieferkettenmanagement; marina.jentsch@ita-kl.de

Zum Weiterlesen

Jentsch, Marina (2021): Integration auf dem Land – Herausforderungen und Lösungsansätze der Integration in ländlichen Regionen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2021)

Jentsch, Marina / Marx, Elena (2020): Integration in ländlichen Regionen. Teil 1: Erklärungsmodell der Wohnortwahl durch Zugewanderte. Online verfügbar unter: https://www.ita-kl.de/ita-projekte/integration-innovativ/ (zuletzt geprüft 14.05.2021).

Kaschlik, Anke / Lahner, Jörg / Rüzgar, Mehmet Fatih / Wagner, Leonie (2020): Migrantische Gründungen in ländlichen Kommunen – Potenzial für die wirtschaftliche Entwicklung, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2021).

Lahner, Jörg / Metz, Sarah (2020): Integration trifft Wirtschaftsförderung – Herausforderungen der Vernetzung neuer Partner*innen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2021).

ITA e.V. – Institut für Technologie und Arbeit (2020): Toolbox "Integration in ländlichen Kommunen". Online verfügbar unter: https://www.ita-kl.de/ita-projekte/integration-innovativ/ (zuletzt geprüft 14.07.2021).

Literatur

» Beierle, Sarah / Tillman, Frank / Reißig, Birgit (2016): Jugend im Blick – Regionale Bewältigung demografischer Entwicklungen. Abschlussbericht. Projektergebnisse und Handlungsempfehlungen. München.

» BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2011): Lebensqualität in kleinen Städten und Landgemeinden. Aktuelle Befunde der BBSR-Umfrage. Bonn.

» Institut für Regionalmanagement (Hrsg.) (2015): My Daun – Kinder und Jugendliche in der Verbandsgemeinde Daun. Gehen, bleiben oder gehen und wiederkommen? Abschlussbericht zum Leader Projekt im Zeitraum von 2011 bis 2015. Daun.

» Kley, Stefanie (2007): Die Verbundenheit mit dem Wohnort und Wegzugsabsichten bei jungen Erwachsenen, in: MIGREMUS Tagung: Migration und residentielle Mobilität 16.-17.11.2007. Bremen.

» Statistisches Amt des Kantons Zürich (2016): Zu- und Wegzugsbefragung. Gesamtbericht. Zürich.

» Scheiner, Joachim / Bauer, Uta / Wohltmann, Heike (2013): Einflussfaktoren der Wohnstandortwahl: Der ländliche Raum im Fokus. Potenziale für peripher-zentrale Wanderungen. Dortmund.

Marina Jentsch

Integration auf dem Land

Herausforderungen und Lösungsansätze der Integration in ländlichen Regionen

Kurzfassung

Für Zugewanderte bieten ländliche Kommunen zum Teil bessere Integrationschancen im Vergleich zu urbanen Räumen. Jedoch ist die Integration hier auch mit zahlreichen Herausforderungen verbunden. Im Projekt "Innovative Formate zur Integration von Zuwanderern in Regionen mit hohen demografischen Herausforderungen" (IN²) wurden Migrant*innen und die für Integrationsprozesse relevanten Expert*innen in den Kommunen Gerolstein und Nordpfälzer Land befragt, um ein umfassendes Bild über die Problemlage und mögliche Lösungsansätze zu gewinnen.

In diesem Beitrag werden ausgewählte Ergebnisse zusammengefasst und die besonderen Integrationsherausforderungen der ländlichen Kommunen in folgenden Handlungsfeldern vorgestellt: Erwerb der deutschen Sprache, Vermittlung in Arbeit und Integration im Betrieb, Mobilität, interkulturelle Annäherung und nachbarschaftliches Engagement.

Um die Potenziale der Zuwanderung für eine zukunftsorientierte Kommunalentwicklung zu nutzen, muss in den ländlichen Gemeinden eine Lebensqualität entstehen, durch die Zugewanderte gern auf dem Land wohnen, am gesellschaftlichen Leben teilhaben sowie in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Wichtig ist dabei, dass ländliche Gemeinden auf ihren besonderen Potenzialen für die Integration aufbauen können, auch wenn sie in einigen Punkten im Wettbewerb mit urbanen Räumen nicht mithalten können.

Integration als Mittel, um die Potenziale der Zuwanderung zu entfalten

Zuwanderung aus dem Ausland kann für Kommunen im demografischen Wandel eine Chance sein. Diese kann beispielsweise in einer positiven Bevölkerungsentwicklung und die hierdurch mögliche Revitalisierung von Immobilien und Ortskernen oder die Entspannung der Fachkräfteproblematik liegen, aber auch in positiven volkswirtschaftlichen Effekten, die sich bereits bei früheren Migrationswellen gezeigt haben (vgl. Loeffelholz / Köpp 1998, 150). Vor allem für ländliche Abwanderungsräume lohnt es sich daher, gezielt die Integration von Migrant*innen zu fördern. Ländliche Kommunen haben in Bezug auf Integrationschancen einerseits Vorteile gegenüber urbanen Räumen. Die Vorteile in den Kommunen Gerolstein und Nordpfälzer Land umfassen beispielsweise die Hilfsbereitschaft und das Solidaritätsgefühl der Einheimischen, ein starkes ehrenamtliches Engagement vor Ort, Beschäftigungsperspektiven, kurze Wege und informelle Kommunikationskanäle, aber auch die Möglichkeit der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben statt Isolation in migrantischen Communities.

Andererseits gibt es hier aber auch eine Reihe von Nachteilen bzw. Herausforderungen für die Integration. Um diese zu untersuchen, wurden in den beiden Projektkommunen von "Innovative Formate zur Integration von Zuwanderern in Regionen mit hohen demografischen Herausforderungen" (IN²) Gerolstein und Nordpfälzer Land Erhebungen durchgeführt: Befragung von Zugewanderten, Workshops und vertiefende Interviews mit den an Integrationsprozessen beteiligten Expert*innen – von den Bürgermeistern und Verwaltungen bis hin zu Arbeitgebenden und Ehrenamtlichen. Dabei wurden zahlreiche Probleme angesprochen, aber auch Lösungsansätze vorgeschlagen, die in diesem Beitrag kurz umrissen werden.

Herausforderung: Spracherwerb

Die Bedeutung des Spracherwerbs als Schlüssel zur Integration wird gleichermaßen von Expert*innen wie Zugewanderten betont. Je besser die Deutschkenntnisse sind, desto höher sind die Chancen auf die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und auf die nachhaltige Arbeitsmarktintegration. In den beiden Projektkommunen werden Integrations- und Orientierungskurse sowie weitere Programme angeboten. Jedoch ist hier das Angebot weniger breit als in urbanen Räumen. Grund dafür ist die geringere Anzahl von Zugewanderten insgesamt und dadurch von Personen mit gleichen Bedarfen, sodass bestimmte Kurse nicht wirtschaftlich tragbar wären. Das betrifft vor allem Kurse mit dem Sprachniveau B2 oder mit Berufsbezug, Alphabetisierungskurse, Angebote für Personen mit besonderen Lernbedürfnissen, Angebote für Migrant*innen ohne Berechtigung zum Integrationskurs (z.B. aus Afghanistan) sowie Kurse mit paralleler Kinderbetreuung. Wenn solche Kurse in ländlichen Gemeinden nicht zustande kommen, frustriert es die Betroffenen. Personen mit der Motivation, Sprachkenntnisse der höheren Stufen zu erwerben, ziehen allein deshalb oft in größere Städte mit entsprechendem Angebot um.

Mindestteilnehmerzahlen als Bedingung für das Zustandekommen von Sprachkursen werden vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und anderen Förderern gefordert und können von den Kommunen nicht beeinflusst werden. Hier bedarf es einer gesonderten Lösung für ländliche Räume auf Bundesebene, die auch Kurse mit geringer Anzahl Teilnehmenden mit besonderen Bedürfnissen vor Ort möglich machen würde. Auch der Zugang verschiedener Gruppen

Das Projekt

"IN² – Dauerhafte Integration Zugewanderter auf dem Land" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Im Projekt "IN²" wurde erprobt, wie Menschen mit Migrationsgeschichte dauerhaft in ländlichen Regionen integriert werden können. Entwickelt wurde ein Modell: Es beschreibt die sogenannten Haltefaktoren für die Wohnortwahl Zugewanderter und die Integrationsherausforderungen für ländliche Kommunen.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/in2

von Zugewanderten zu Integrationskursen sollte bundesweit überdacht werden. Außerdem sollten Angebot und Nachfrage besser aufeinander abgestimmt werden – durch Herstellung von Transparenz und gezielten Abstimmungsprozessen unter den Trägern sowie mit Behörden.

Eine weitere Herausforderung für ländliche Gemeinden ist die sprachliche Übung im Alltag. Die Teilnahme am Unterricht allein reicht für den erfolgreichen Spracherwerb nicht aus, Migrant*innen finden aber selten engen Kontakt zu Einheimischen oder sind zudem mit dem jeweiligen lokalen Dialekt konfrontiert, der häufig stark vom im Sprachkurs Erlernten abweicht. Da dem Spracherwerb im Alltag auf dem Land aufgrund von mangelnden Kursen eine besondere Bedeutung zukommt, ist es wichtig, die Interaktion zwischen den Einheimischen und den Zugewanderten zu fördern sowie die Bevölkerung für die Verständnisschwierigkeit von Mundarten zu sensibilisieren.

Herausforderung: Vermittlung in Arbeit und Integration im Betrieb

Zwar bestehen in ländlichen Regionen gute Chancen zur Arbeitsmarktintegration, jedoch gibt es hindernde Faktoren, die mit gezielten Maßnahmen beeinflusst werden sollten. Einige davon sind auch in Großstädten bekannt: die Stellenanforderungen werden unterschätzt, die Anerkennung von Abschlüssen ist langwierig und kompliziert, die komplexen Lebensläufe abzubilden ist nicht einfach, die kurze und unsichere Aufenthaltsdauer bei Geflüchteten macht ihre Ausbildung zum Investitionsrisiko für Betriebe.

Eine besondere Herausforderung für ländliche Regionen ist die Fehleinschätzung vieler Zugewanderter, es stünden in Großstädten mehr freie Stellen zur Verfügung. Auch die Geflüchteten, die noch keine Erfahrung mit Arbeitssuche hatten, sind überzeugt, sie würden auf dem Land nichts finden und müssten deshalb in urbane Räume umziehen. Dem widersprechen Expert*innen (in Städten sind die Chancen lediglich bei niedrigqualifizierten Jobs sowie für Akademiker*innen besser) und weisen auf die starke Wirt-



Auftaktworkshop in Gerolstein am 25.10.2017: bestehende Angebote und offene Herausforderungen im Handlungsfeld Arbeit und Bildung.

Quelle: Marina Jentsch

schaftskraft der ländlichen Räume hin, wo viele kleine Betriebe ansässig sind. Jedoch fehlt eine für Zugewanderte und ihre ehrenamtlichen Betreuer*innen zugängliche und verständliche Übersicht der Möglichkeiten am Arbeitsmarkt sowie Informationen und Hilfestellungen bei der Jobsuche.

Der Vorteil von häufig informellen Zugangswegen zu Praktika und Jobs in den teilnehmenden Kommunen kann ebenfalls Nachteile mit sich bringen: Ehrenamtliche bemühen sich sehr um die Vermittlung von Geflüchteten in die Betriebe, ohne dabei die Schwierigkeiten zu berücksichtigen, die Zugewanderte am Arbeitsplatz oder in der Berufsschule überwinden müssen. Die Vermittlung in den Arbeitsmarkt findet daher oft zu früh bei noch unzureichenden Sprach- und Fachkompetenzen statt, was die Abstimmung mit Kolleg*innen erschwert, die Arbeitsqualität beeinflusst oder sogar zum Scheitern im berufsschulischen Teil der dualen Ausbildung führt. Darüber hinaus wünschen sich Arbeitgebende für die Herausforderungen, die sich manchmal erst während der Beschäftigung und Ausbildung zeigen (wie posttraumatische Störungen), mehr Unterstützung z.B. in Form von festen Ansprechpersonen in Kommunen oder einer übersichtlichen Datenbank zu Förder- und Unterstützungsangeboten für Zugewanderte.

Herausforderung: Mobilität

Das eingeschränkte Mobilitätsangebot wurde von vielen Expert*innen und Zugewanderten als die wichtigste Herausforderung in ländlichen Räumen und als hindernder Faktor für den gesamten Integrationsprozess und insbesondere für die Arbeitsmarktintegration bezeichnet. Um am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen, Sprachkurse zu besuchen oder die Arbeitsstelle zu erreichen, müssen Zugewanderte mobil sein. Dabei sind gerade die kleinen peripheren Dörfer mit ausreichendem Angebot an günstigem Wohnraum, aber auch Industriegebiete, oft schlecht an die kommunalen Zentren angebunden.

Für die Einheimischen in den Projektkommunen spielen private Verkehrsmittel die wichtigste Rolle bei der Mobilität. Zugewanderten fehlt jedoch oft der Zugang zum Individualverkehr. Es wird erwartet, dass sie mit der Zeit ebenfalls einen Führerschein und ein Fahrzeug erwerben und sich dadurch anpassen. Die Gefahr der Verschuldung, wenn Zugewanderte über die Kosten der Fahrzeughaltung nicht informiert sind, sollte dabei bedacht werden. Aktuell lösen Zugewanderte die Mobilitätsherausforderung oft mit Hilfe der Ehrenamtlichen, was allerdings nicht als Dauerlösung hingenommen werden kann, da das Ehrenamt bereits heute überlastet ist. Die eingeschränkte Mobilität ist ein zentraler Grund für viele Zugewanderte, aus den Dörfern in die Städte (zentrumsnah) zu ziehen und damit das Mobilitätsproblem zu umgehen. Expert*innen halten daher die Überarbeitung der ÖPNV-Konzepte unter Berücksichtigung der Bedürfnisse von Zugewanderten für eine notwendige Maßnahme.

Herausforderung: Interkulturelle Annäherung und nachbarschaftliches Engagement

Die Bewohner*innen der beiden Projektkommunen sind größtenteils hilfsbereit und aufgeschlossen gegenüber Neubürger*innen. Besonders konservative und ängstliche Personen, die die Zuwanderung ablehnen, sind hier eher die Ausnahme, wobei natürlich Unterschiede in der Dorfmentalität gegeben sind. Dennoch wird Handlungsbedarf in Bezug auf interkulturelle Öffnung und Annäherung auf beiden Seiten erkannt, so dass Vorurteile weiter abgebaut und gegenseitiges Verständnis der Kulturen aufgebaut werden können. Denn wenn Probleme mit Zugewanderten entstehen, sind sie meist Folge von kulturellen Unterschieden oder Verständigungsschwierigkeiten. Von Zugewanderten wird aber auch erwartet, dass sie selbst auf die Einheimischen zugehen und zum kulturellen Austausch beitragen.

Die interkulturelle Öffnung und Kompetenz sollten nicht nur in der Bevölkerung, sondern auch auf institutioneller Ebene gefördert werden, z.B. in Unternehmen,

Schulen, Vereinen oder Behörden. Als Ergebnis sollte eine allgemeine Willkommensgesellschaft entstehen. Gezielte interkulturelle Trainings können dazu beitragen, aber auch die Intensivierung des kulturellen Austauschs zwischen Einheimischen und Zugewanderten, indem Begegnungsräume geschaffen und der Dialog gefördert werden.

Nachbarschaftliches Engagement wird in den Projektkommunen als eine der wichtigsten Stärken angesehen, die den Integrationsprozessen zugutekommt. Jedoch wird in den beiden Kommunen ein mit der Zeit sinkendes Interesse am Ehrenamt in der Integrationsarbeit festgestellt, sodass heute nur noch ein Teil der Personen engagiert ist, die 2015 bei der Erstaufnahme von Geflüchteten geholfen haben. Für das sinkende Engagement nennen die befragten Expert*innen zwei wichtige Gründe: Zum einen sind ehrenamtlich Engagierte häufig dauerhaft überlastet, sodass einige von ihnen sogar mit Burnout zu kämpfen haben. Zum anderen führen manchmal Informationen in den Medien über negatives Verhalten der Zugewanderten dazu, dass die ehrenamtlichen Betreuer*innen enttäuscht werden und nicht mehr bereit sind, ihre Zeit in die Integration zu investieren. Als Ergebnis wird die Betreuung insbesondere in Bezug auf die gesellschaftliche Integration aktuell als unzureichend angesehen und Reaktivierung des Ehrenamts von den befragten Expert*innen insbesondere aus den ehrenamtlichen Strukturen gefordert. Diese kann beispielsweise durch die Öffentlichkeitsarbeit, die Entlastung von aktuellen Strukturen sowie das Gewinnen von neuen Mitgliedern – auch aus den Reihen von Zugewanderten – erreicht werden.

Fazit

Die Herausforderungen für die Integration wurden in den Kommunen erhoben und beschrieben. Die Übertragbarkeit auf andere Regionen wurde von externen kommunalen Expert*innen in den Begleitkreissitzungen sowie den aus dem Projekt entstandenen Seminaren bestätigt. Auch in anderen Studien finden sich teilweise ähnliche Ergebnisse. Zu nennen sind hier z.B. die Bedeutung der Herausforderung Mobilität bzw. Erreichbarkeit als wichtige Bedingung der Teilhabe (vgl. Mehl u.a. 2017, 18), die Notwendigkeit des Ausbaus von Sprachkursangeboten (vgl. Gesemann u.a. 2012, 144) oder die besondere Rolle von vernetzter Integrationsarbeit in strukturschwachen Regionen (vgl. Schader Stiftung 2014). Dennoch sollte berücksichtigt werden, dass ländliche Räume in Deutschland vielfältig sind und unterschiedliche sozio-ökonomische Parameter sowie Grade von Ländlichkeit aufweisen, wie im Arbeitspapier zur Typisierung der ländlichen Räume des Thünen-Instituts dargestellt wird (vgl. Küpper 2016). Da diese Parameter sowie die Bedürfnisse der Zugewanderten einen Einfluss auf die Wohnortwahl und auf Integrationsprozesse haben, ist die Erhebung der spezifischen standortbezogenen Faktoren wichtig. Die im Projekt eingesetzten Befragungsinstrumente wurden deshalb in die Toolbox "Integration in ländlichen Kommunen" aufgenommen, die Kommunen mit Interesse an einer dauerhaften Integration von Zugewanderten zur Verfügung steht.

Eine der wichtigsten Bedingungen, um mit den zuvor geschilderten Herausforderungen umzugehen, und damit für das Gelingen der Integration, ist die Mitwirkung aller an diesem Prozess beteiligten Akteure. Dabei sollten die ländlichen Gemeinden bedenken, dass sie in einigen Punkten (wie z.B. bei der Infrastruktur) nicht im Wettbewerb mit urbanen Räumen mithalten können. Dafür aber können sie auf ihren besonderen Potenzialen für die Integration aufbauen. Wichtig ist es vor allem, sich mit den konkreten Herausforderungen, aber auch Bedürfnissen der Menschen vor Ort konsequent auseinanderzusetzen und die Integrationsarbeit systematisch an diesen Erkenntnissen auszurichten.

Im Projekt IN² wurden die haupt- und ehrenamtlichen Akteure der Integration zu Ideenwerkstätten eingeladen, um über die genannten Herausforderungen zu diskutieren. Neben der ersten Vernetzung und dem Austausch von Perspektiven zählen die zahlreichen Ideen für neue Ansätze für Integration zu den Ergebnissen der Werkstätten. Einige davon wurden in der

Projektlaufzeit in kleinen Arbeitsgruppen umgesetzt, die aus den Ideenwerkstätten hervorgegangen sind. Gerade für finanzschwache Kommunen mit Integration als freiwillige Aufgabe bietet der Vernetzungsansatz eine gute Möglichkeit, dieses komplexe Thema unter Einbezug von vorhandenen Kompetenzen und Ressourcen anzugehen. Die beteiligten Akteure bestätigten: Die Zusammenarbeit ermöglicht wertvolle Synergien! Von Kommunalverwaltungen wünschten sie sich dabei Unterstützung in Form von Netzwerkkoordination, Öffentlichkeitsarbeit oder im Bereitstellen von Räumlichkeiten.

Die Autorin

Marina Jentsch, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Technologie und Arbeit e.V.; Arbeitsschwerpunkte: nachhaltige Entwicklung, Corporate Social Responsibility, nachhaltiges Lieferkettenmanagement; marina.jentsch@ita-kl.de

Zum Weiterlesen

Jentsch, Marina / Marx, Elena (2020): Integration in ländlichen Regionen. Teil 2: Rahmenbedingungen für die Integration – Herausforderungen und Lösungsansätze. Online verfügbar unter: https://www.ita-kl.de/ita-projekte/integration-innovativ/ (zuletzt geprüft 14.05.2021).

Jentsch, Marina / Marx, Elena (2020): Integration in ländlichen Regionen. Teil 4: Praxisinstrumentarium zur Prozessmoderation und Netzwerkbildung. Online verfügbar unter: https://www.ita-kl.de/ita-projekte/integration-innovativ/ (zuletzt geprüft 14.05.2021).

Kühn, Annekatrin / Fragemann, Mathis (2021): "Aber die kommen einfach nicht…" – Möglichkeiten einer lebensweltorientierten Ausgestaltung ehrenamtlicher Quartiersarbeit, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2021).

ITA e.V. – Institut für Technologie und Arbeit (2020): Toolbox "Integration in ländlichen Kommunen". Online verfügbar unter: https://www.ita-kl.de/ita-projekte/integration-innovativ/ (zuletzt geprüft 14.05.2021).

Literatur

» Gesemann, Frank / Roth, Roland / Aumüller, Jutta (2012): Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland. Studie erstellt für das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Online verfügbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/sonderveroeffentlichungen/2012/DL_StandKommunaleIntegrationspolitik.pdf (zuletzt geprüft 14.05.2021).

» Küpper, Patrick (2016): Abgrenzung und Typisierung ländlicher Räume. Thünen Working Paper 68. Online verfügbar unter: https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn057783.pdf (zulezt geprüft 18.05.2021).Loeffelholz, Hans Dietrich von / Köpp, Günter (1998): Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland, Schriftenreihe des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung Nr. 63. Berlin.

» Mehl, Peter / Meschter, Diana / Neumeier, Stefan / Osigus, Torsten (2017): Aufnahme und Integration von Geflüchteten: Wo liegen die Spezifika und die größten Herausforderungen für ländliche Räume?, in: Mehl, Peter (Hrsg.): Aufnahme und Integration von Geflüchteten in ländliche Räume: Spezifika und (Forschungs-)herausforderungen. Beiträge und Ergebnisse eines Workshops am 6. und 7. März 2017 in Braunschweig, Thünen Report Nr. 53. Seite 5-40.

» Schader Stiftung (Hrsg.) (2014): Interkulturelle Öffnung und Willkommenskultur in strukturschwachen ländlichen Regionen. Ein Handbuch für Kommunen. Darmstadt.


STANLEY
BURG

Beschäftigungs-potenziale erschliessen!

Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten fachübergreifend ausbauen

Lutke Blecken

Beschäftigungspotenziale erschliessen!

Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten fachübergreifend ausbauen

Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten prägen die Attraktivität einer Region. Insbesondere für Regionen im Strukturwandel oder mit Bevölkerungsrückgang ist es daher von besonderer Bedeutung, Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten zu erhalten und auszubauen.

"Kommunen innovativ" zeigt die vielfältigen Handlungsmöglichkeiten auf, die Kommunen und Regionen haben, um Beschäftigungspotenziale zu erschließen und damit Städte und Gemeinden zukunftsfähig zu gestalten – fachübergreifend im Schulterschluss mit der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft.

Hintergrund: Die Notwendigkeit, Beschäftigungspotenziale zu erschließen

Der deutsche Arbeitsmarkt ist in den letzten Jahren durch verschiedene Trends gekennzeichnet: Die Erwerbstätigkeit und Erwerbstätigenquote steigen, die jeweilige Arbeitszeit sinkt, der Anteil der Beschäftigungsverhältnisse im Dienstleistungssektor und von Höherqualifizierten nimmt zu. Gleichzeitig wächst der Niedriglohnsektor. Darüber hinaus beeinflussen der demografische Wandel und die Zuwanderung aus dem Ausland, aber auch die Binnenwanderung den lokalen und regionalen Arbeitsmarkt und das Erwerbspotenzial erheblich. Eine langfristig prognostizierte Bevölkerungsabnahme und vor allem die Alterung der Gesellschaft schlagen sich im bereits heute spürbaren Fachkräftemangel nieder. Zugleich gilt es, Zuwandernde trotz fehlender Sprachkenntnisse bei gleichzeitig hohem Bildungspotenzial in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Erhebliche Umwälzungen auf dem Arbeitsmarkt ergeben sich in Regionen mit Strukturwandel, z. B. durch den Kohleausstieg.

Die regionale Situation auf dem Arbeitsmarkt und überregional bedeutsame Bildungseinrichtungen beeinflussen die

Binnenwanderung und damit die regionale Bevölkerungsentwicklung und -alterung. So verzeichnen Ballungsräume mit großen regionalen Arbeits- und Ausbildungsmärkten derzeit Bevölkerungszuwächse bzw. geringere Rückgänge der jüngeren Bevölkerung, während Kreise mit unzureichenden Arbeits- und Ausbildungsmärkten Rückgänge registrieren – vor allem ländlich geprägte Kreise mit geringer Bevölkerungsdichte, aber auch Regionen mit wirtschaftlicher Strukturschwäche. Dies zeigt zum einen, dass sich der demografische Wandel regional sehr unterschiedlich auswirkt und vom Bundestrend abweichen kann, und zum anderen, dass die Bedingungen auf den regionalen Arbeitsmärkten für die Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse von großer Bedeutung sind.

Beschäftigungspotenziale erschließen – Ansätze und Modelle aus "Kommunen innovativ"

Die Lösungsansätze zu besseren Ausschöpfung vorhandener Beschäftigungspotenziale sind so vielfältig wie die Herausforderungen: Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und ein der Ausbau von Betreuungsplätzen können die Erwerbstätigkeit insbesondere von Frauen erhöhen. Eine Verbesserung der Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss kann sozial benachteiligten Gruppen eine bessere Teilhabe am Arbeitsmarkt ermöglichen. Und eine Willkommenskultur mit Angeboten zum Spracherwerb und Informationsportalen kann Zuwandernde besser und qualifizierter in den Arbeitsmarkt integrieren. Dabei spielt die Rahmensetzung durch die Arbeitsmarktpolitik des Bundes eine wichtige Rolle, aber auch auf kommunaler und regionaler Ebene gibt es vielfältige Ansätze, Beschäftigungspotenziale zu erschließen.

"Kommunen innovativ" stellte sich dieser Herausforderung: In der Fördermaßnahme wurden in regionaler Kooperation Formate und Aktivitäten entwickelt, um junge Menschen über Praktika an den regionalen Arbeitsmarkt heranzuführen, ihre Bindung an die Heimatregion zu stärken und ihre soziale Mobilität zu verbessern. Im Schulterschluss zwischen Wirtschaftsförderung, Regionalentwicklung und Integrationseinrich-tungen wurden Migrant*innen im ländlichen Raum durch Netzwerke und niedrigschwellige, proaktive Beratungsangebote bei der Unternehmensgründung unterstützt, um Arbeitsplätze zu schaffen, die regionale Wirtschaftsentwicklung zu stärken und zur Integration Zugewanderter beizutragen. Es wurde untersucht, wie Coworking-Spaces die Lebens- und Arbeitsbedingungen in ländlichen Räumen verbessern und damit insgesamt zur regionalen Entwicklung beitragen können. Und es wurden Konzepte erarbeitet, wie Unternehmen bei der Suche nach Betriebsnachfolger*innen unterstützt werden können und Nachnutzungskonzepte dazu führen, dass Gewerbeflächen nicht brach fallen, sondern weiterhin regionale Wertschöpfung ermöglichen.

"Kommunen innovativ" zeigt damit beispielhaft auf, dass Kommunen und Regionen fachübergreifend gemeinsam mit der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft und nicht zuletzt mit Unterstützung der Wissenschaft, vielfältige Handlungsmöglichkeiten haben, Beschäftigungspotenziale zu erschließen und damit zur Zukunftsfähigkeit von Städten und Gemeinden beizutragen.

Gerd Schröder

Rückenwind – Jugendmobilität Westküste

Das Praktikumsnetzwerk für die Westküste

Kurzfassung

Die Bindung junger Menschen an ihre Heimatregion steht im besonderen Fokus des Verbundprojektes der Kreise Dithmarschen, Nordfriesland, Pinneberg und Steinburg. Im Rahmen eines kommunenübergreifenden Jugendmobilitätskonzeptes wurde ein kreisübergreifendes Praktikumsnetzwerk initiiert und zielgruppenorientierte Schulungsmodule erarbeitet, um Schüler*innen bei der Praktikumssuche zu unterstützen. So können soziale Mobilitätsbarrieren überwunden und der Horizont der Jugendlichen in berufspraktischen, aber auch in sozialen Bereichen erweitert werden.

Einleitung

Das Gesamtziel des Verbundprojektes ist die Entwicklung und Verstetigung eines kommunenübergreifenden Jugendmobilitätskonzeptes zur Senkung der Jugendarbeitslosigkeit. Die Kooperationsstruktur der Verbundpartner der Kreise Dithmarschen, Nordfriesland, Pinneberg und Steinburg soll im Hinblick auf die Steigerung von Mobilität vor allem für junge Menschen gestärkt werden. Es gilt, dem demografischen Wandel in der Kooperationsregion entgegenzuwirken, indem die langfristige Bindung der jüngeren Menschen an die Heimatregion gelingt. Abwanderungstendenzen soll entgegengewirkt werden. Konkret geht es vor allem um die Unterstützung einer regional ausgewogenen Einkommens- und Beschäftigungsentwicklung, deren Beginn in der Aufnahme von Praktika bzw. einer Berufsausbildung liegt. Damit gelingt es zudem, Einfluss auf die soziale Gerechtigkeit der Kooperationsregion zu nehmen: Die Bedürfnisse der einzelnen bzw. der privaten Haushalte wahrzunehmen und zu befriedigen, führt zu einer Steigerung der Lebensqualität und insgesamt zu einer sozialen Stabilisierung der Gesellschaft. Impulse zur Mobilitätssteigerung haben zudem Einfluss auf eine tragfähige Daseinsvorsorge insbesondere in den dünner besiedelten ländlichen Regionen. Auch der Ausgleich von Disparitäten der regionalen Ausbildungsmärkte ist ein Ziel des Verbundprojektes, das durch das passgenaue Matching zwischen Jugendlichen und den Betrieben optimiert werden soll.

Problemstellung

Praktika stellen für Schüler*innen die beste Möglichkeit dar, den Arbeitsalltag kennenzulernen, sich realistische Einblicke in verschiedene Berufe zu verschaffen und einen Ausbildungsplatz zu finden.

Gerade für das erste Praktikum beklagen Lehrer*innen und Eltern, dass die Schüler*innen nur sehr zögerlich oder gar nicht mit der Praktikumssuche beginnen. Konsequenz ist, dass die Plätze im gewünschten Bereich vergeben sind und/oder das Praktikum für die Schüler*innen organisiert wird. Die Schüler*innen beklagen dann, dass sie keine Lust auf das Praktikum haben und sie der Beruf nicht interessiere. Betriebe beklagen wiederum, dass Schüler*innen unvorbereitet und unmotiviert seien und sich unangemessen verhielten. Diese Praktika sind eine vertane Chance für alle Beteiligten.

Daher wurden im Rahmen des Verbundprojektes JuMoWestküste zwei Instrumente erarbeitet und eingesetzt: Zielgruppenorientierte Schulungsmodule unterstützen Schüler*innen bei der Praktikumssuche und bereiten sie auf das Praktikum vor. Ein webgestütztes Portal bietet Informationen zum Thema Praktikum und beinhaltet eine regionsweite Praktikumsbörse.

Schulungsmodule zur Unterstützung bei der Praktikumssuche

Die zielgruppenorientierten Schulungsmodule bestehen aus einem Mobilisierungstraining und einem Praktikumsknigge.

Mobilisierungstraining

Das Mobilisierungstraining vermittelt den Schüler*innen, warum Praktika wichtig sind und welchen Nutzen die Schüler*innen von Praktika haben. Die jungen Menschen sollen die Möglichkeit bekommen, den vielseitigen Nutzen eines Praktikums erkennen: von erster beruflicher Erfahrung und Orientierung, über Aufbau des Selbstbewusstseins bis hin zur Chance auf einen Ausbildungsplatz.

Das Projekt

"JuMoWestküste – Ein Praktikumsnetzwerk für junge Menschen vor Ort" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

"Rückenwind – Jugendmobilität Westküste" will junge Menschen auch im Berufsleben an ihre Heimatregion in Schleswig-Holstein binden. Dafür hat das Forschungsteam ein Praktikumsnetzwerk aufgebaut. Auf digitalem Wege können Jugendliche einen Praktikumsplatz vor Ort finden und so den ersten Schritt ihrer Karriere gehen.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/jumowestkueste

Die Zielgruppe des Mobilisierungstrainings sind Schüler*innen im Alter zwischen 13 und 15 Jahren. Sie sind in ihrer Mobilität altersbedingt auf wenige Verkehrsmittel – Rad, ÖPNV oder Fahrten der Eltern – eingeschränkt. Der Radius, in dem sie sich im Alltag bewegen, ist somit begrenzt. Das bedeutet aber auch einen begrenzten Überblick über das Angebot an potenziellen Praktikumsbetrieben.

Die berufliche Orientierung mit der Klärung der Interessen, Stärken und Fähigkeiten und dazu passenden Berufen startet meist erst in der 8. Klasse. Das bedeutet aber nicht selten, dass zu Beginn der Praktikumssuche Vorstellungen im Hinblick auf die beruflichen Neigungen bestenfalls diffus vorhanden sind. Auch wenn den Schüler*innen viele Informationsquellen zur Verfügung stehen, haben sie noch keine Erfahrung in der Suche nach einem Arbeitgeber.

Dies alles führt häufig dazu, dass die Praktikumssuche immer wieder aufgeschoben oder die Suche den Eltern überlassen wird. In der Folge werden Verlegenheitspraktika durchgeführt, die weder den Schüler*innen in ihrer Berufsfindung noch den Betrieben bei der Suche nach geeignetem Nachwuchs weiterhelfen.

Diese Herausforderungen werden in dem Schulungsmodul "Mobilisierungstraining" aufgegriffen. In zwei bis drei Schulstunden erhalten die Schüler*innen Impulse zur Mobilisierung.

Mit einem Mobilitätscheck wird den Jugendlichen vor Augen geführt, wie mobil sie eigentlich sind. Anschließend wird die Brücke zum Thema "Mobilität und Praktika" geschlagen: Mobilität heißt nicht unbedingt, viele Kilometer weg vom Wohnort das Praktikum zu absolvieren, Mobilität bedeutet für Dreizehnjährige auch, abseits des gewohnten Umfeldes aktiv zu werden. Diskutiert wird, warum Praktika für die Schüler*innen wichtig sind und welchen Nutzen sie davon haben. Schüler *innen, die noch nicht wissen, welcher Bereich sie interessiert, werden anhand der Aufgabe "Was wäre euer Beruf im Mittelalter gewesen?" unterstützt.

Im Rahmen des Verbundprojektes wurden in zwei Schuljahren 50 Mobilisierungstrainings durchgeführt.



Mobilisierungstraining in der Schule

Quelle: JuMo-Westküste

Praktikumsknigge

Unsicherheiten, falsche Erwartungen oder schlicht unglückliches Verhalten beeinträchtigen regelmäßig den Erfolg von Praktika und führen sowohl bei den Jugendlichen als auch bei den Unternehmer*innen und deren Mitarbeiter*innen zu Frust. Mit dem Praktikumsknigge ist ein Schulungsmodul entstanden, das sich mit dem Verhalten der Schüler*innen im Praktikum auseinandersetzt. Ziel ist es, dass die Jugendlichen mit einem guten Gefühl und mit mehr Sicherheit ins Praktikum gehen.

Im Rahmen des Projektes wurde in zwei Schuljahren der Praktikumsknigge 150 Mal an 38 Schulen durchgeführt. Zusätzlich wurden die Schulungsmodule auch in Train-the-Trainer-Workshops interessierten Lehrkräften sowie Mitarbeiter*innen von Betrieben und Weiterbildungsträgern vorgestellt.

Webgestütztes Informationsportal mit regionsweiter Praktikumsbörse

Um Schüler*innen einen Überblick über das Angebot an Praktika in ihrer Region zu geben, wurde ein webgestütztes Informationsportal rund um das Thema "Praktikum" konzeptioniert und realisiert.

Schulpraktika, freiwillige Praktika, Studienpraktika und freiwillige soziale Jahre – es gibt viele Möglichkeiten, in das Berufsleben hinein zu schnuppern. Nur wie findet der/die Jugendliche den richtigen Betrieb? Gerade in ländlichen Regionen ist es für junge Menschen schwierig, einen Überblick über das Angebot an Praktika in interessanten Betrieben zu bekommen. Die ersten Praktika starten mit 13 bis 15 Jahren, in diesem Alter ist der Bewegungsradius stark eingeschränkt. Es kann durchaus sein, dass sich der richtige, gut erreichbare Betrieb ein paar Ortschaften weiter befindet, aber den Schüler*innen nicht bekannt ist. Hier setzt die Internetseite www.praktikum-westküste.de an. Junge Menschen können sich bei der Suche nach einem Praktikumsbetrieb über das Angebot in ihrer Region informieren.

Über 1.500 Betriebe stellen auf der Seite mehr als 3.680 Praktikumsangebote zur Verfügung (Stand November 2019). Außerdem werden Informationen rund um das Thema Praktikum in einer Infobox zielgruppengerecht gebündelt.

Bei der Untergliederung der Praktika für Schüler *innen und Studierende wurden die Berufsfelder bzw. die Studienfelder der Bundesagentur für Arbeit übernommen. Neben einer Listenansicht steht den Nutzer*innen auch eine Kartenansicht zur Verfügung, die die Möglichkeit bietet, nach bestimmten Orten und in einem bestimmen Umkreis zu suchen. Auf den Detailseiten erhalten die Jugendlichen alle wichtigen Informationen für eine Kontaktaufnahme mit dem Betrieb: von besonderen Anforderungen, Informationen zur Dauer und Zeit des Praktikums bis hin zu Ansprechpartner*innen, zur Betriebshomepage und zur geforderten Bewerbungsart.

Die Homepage wird an den weiterführenden Schulen in den Kreisen als hilfreiche Unterstützung für die Praktikumssuche genutzt. Auch Mitarbeiter*innen der Agentur für Arbeit, des Jobcenters und des Kreises Dithmarschen nutzen das Portal und empfehlen die Seite Jugendlichen als Informationsmedium. Die Anzahl der Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die dieses Informationsangebot nutzen, schwankt zwischen 2.000 und 3.000 pro Monat. Die durchschnittliche Verweildauer beträgt ca. fünf Minuten.

Der Autor

Gerd Schröder; Kreis Dithmarschen, Geschäftsbereich Familie, Soziales und Gesundheit – Stabsstelle Hilfen im Übergang; gerd.schroeder@dithmarschen.de

Zum Weiterlesen

Die Schulungsmodule inklusive Materialliste, Arbeitsblättern und ausführlichen Erläuterungen finden Sie unter: www.praktikum-westkueste.de/schulungen-fuer-lehrer.html

Gesine Wilbrandt & Kerstin Pöhle

Das Reallabor im RealWork-Projekt

Praxistest für Coworking-Spaces in der KielRegion

Kurzfassung

Nicht zuletzt durch und seit der Corona-Pandemie befindet sich die Arbeitswelt in einem rasanten Wandel – traditionelle Arbeitsmodelle werden zunehmend von flexibleren und innovativeren Ansätzen abgelöst. So rückt auch das Konzept der Coworking-Spaces (CWS) in den Fokus, also von Arbeitsorten, die, so die Erwartung, eine gute Ausstattung mit dem Bonus des Netzwerkens und der Gemeinschaft sowie einer anregenden Arbeitsatmosphäre und einem kürzeren Pendelweg verbinden oder gar erst mobiles Arbeiten auf Reisen ermöglichen. Doch werden die CWS diesem Anspruch gerecht? Was sind womöglich weitere Mehrwerte von CWS? Und worin liegen die Knackpunkte von CWS? Welche Anforderungen müssen CWS erfüllen, damit sie eine lukrative Alternative zu Homeoffice und Büro für Arbeitnehmer*innen und Arbeitgeber*innen darstellen? Und können vor allem ländlich gelegene CWS einen Beitrag zu einer regionalen Daseinsvorsorge leisten?

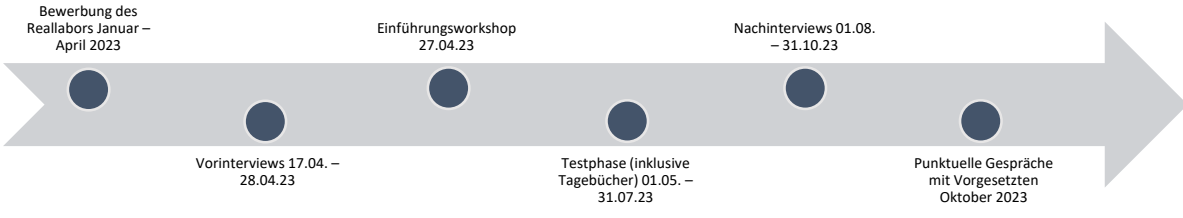
Mit einem ganzheitlichen Ansatz möchte das Projekt RealWork Antworten auf diese Fragen liefern: In einem Reallabor testeten acht Arbeitnehmer*innen aus Normalarbeitsverhältnissen über drei Monate urbane und ländliche CWS in der KielRegion in Schleswig-Holstein. Ziel war es, praxistaugliche Erfahrungswerte zu den Nutzungsanforderungen von CWS seitens der Arbeitnehmer*innen aber auch Arbeitgeber*innen zu gewinnen. Durch Befragungen konnten so die zentralen Erfordernisse, Mehrwerte und Herausforderungen sowie möglichen Potenziale von CWS für eine Revitalisierung ländlicher Regionen identifiziert werden.

Einleitung

In einer Ära, in der die Arbeitswelt sich rasant wandelt und traditionelle Arbeitsmodelle zunehmend von flexibleren und innovativeren Ansätzen abgelöst werden, steht die KielRegion im Fokus eines spannenden Experiments – einem Reallabor, in dem Arbeitnehmer*innen Coworking-Spaces (CWS) des Netzwerkes CoWorkLand aus der KielRegion testen. Ziel ist es, zu erforschen, wie die Arbeitnehmer*innen Coworking in ihren Arbeitsalltag integrieren und die Coworking-Situation im Vergleich zu ihrer Präsenzarbeit im Büro oder dem Homeoffice wahrnehmen.

Aufbau und Ablauf des Reallabors

Ein Reallabor ist ein zeitlich und oft räumlich oder sachlich begrenzter Testraum, in dem innovative Ansätze, z. B. technischer Art oder Geschäftsmodelle unter realen Bedingungen erprobt werden (vgl. BMWK 2024). Das Reallabor von RealWork bestand aus drei Phasen: den Vorinterviews, der eigentlichen Testphase mit Tagebüchern sowie den Nachinterviews. Die Testphase dauerte von Anfang Mai bis Ende Juli 2023 an. Der nachfolgende Zeitstrahl gibt einen Überblick über den Ablauf des Reallabors.



Zeitstrahl zum Ablauf des Reallabors

Quelle: RealWork

In der Zeit des Reallabors standen den Teilnehmenden zwölf Gutscheine zur Verfügung, um aus dem Netz an 14 regionalen CWS frei wählen zu können und diese kostenlos mindestens achtmal zu nutzen. Die folgende Karte zeigt die 14 zur Verfügung stehenden CWS. Vier CWS befinden sich in Kiel, während die verbleibenden zehn in kleinen Städten bis hin zu sehr ländlichen Orten liegen.

Die Arbeitnehmer*innen wurden mit Hilfe der umfassenden Kontakte der KielRegion und CoWorkLand zu regionalen Unternehmen über Kanäle wie Social Media, Newsletter und die direkte Ansprache von Unternehmen gefunden, was zu einer breiten Bewerbungsbasis führte. Die zehn Teilnehmenden wurden so ausgewählt, dass deren Profile möglichst divers waren – Branche, Unternehmensgröße, Wohn- und Arbeitsort, Arbeitstätigkeit und -position, Motivation, Geschlecht und Alter. Darüber hinaus war es aufgrund des Forschungsgegenstandes eine Teilnahmevoraussetzung, in einem Angestelltenverhältnis und in keiner freiberuflichen Tätigkeit zu sein sowie bisher nur wenige Berührungspunkte mit Coworking gemacht zu haben.

Methodik

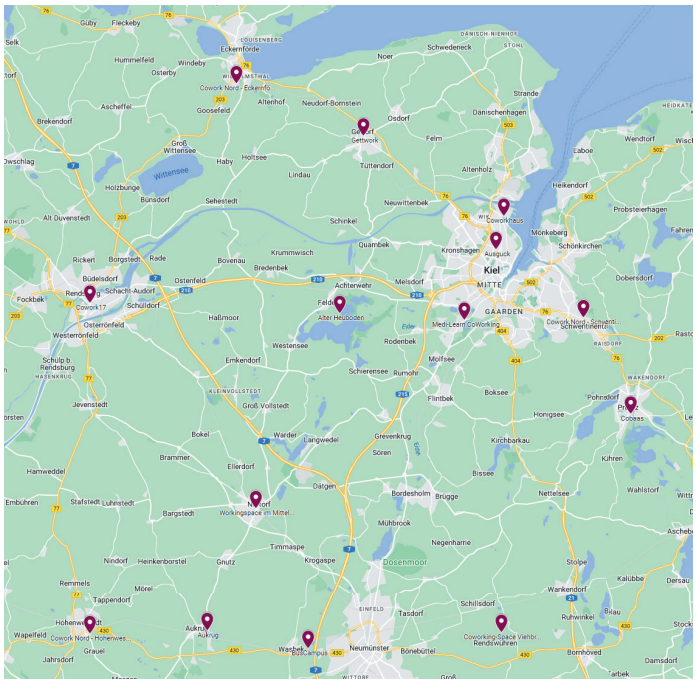
Das Reallabor arbeitete mit Methoden der qualitativen Sozialforschung, die das Ziel verfolgt, die Lebenswelt bestimmter Subjekte (in diesem Fall der Arbeitnehmer*innen in CWS) und ihrer Umstände und Motivationen aufzudecken. Die leitfadengestützten 30-minütigen Vor- und Nachinterviews erfassten die Motivation, gemachten Erfahrungen in der Arbeitsorganisation und den Abgleich mit den vorherigen Erwartungen. Während des Reallabors hielten die Teilnehmenden jeden ihrer Coworking-Besuche in einem

Das Projekt

"RealWork – Entwicklung eines ganzheitlichen Konzepts zu Coworking-Spaces für Beschäftigte in Normalarbeitsverhältnissen in ländlichen Räumen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

In der KielRegion untersuchen die Projektpartner, wie sich durch Coworking Mobilitätsverhalten und -bedarfe verändern können und unter welchen Voraussetzungen das Konzept Coworking auch für Arbeitgerber*innen und Mitarbeitende, die bisher nicht mobil arbeiten, gewinnbringend sein kann.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/realwork



Die 14 nutzbaren CWS der KielRegion

Quelle: RealWork

leitfadengestützten Tagebuch fest. So wurden qualitative Daten zum Pendelweg, der Tagesform und dem Wohlbefinden sowie zur Arbeitsorganisation gesammelt. Diese drei Datenquellen wurden mittels einer qualitativen strukturierenden Inhaltsanalyse ausgewertet – eine Methode zur systematischen Bearbeitung verschiedener Materialquellen, wie Texten, Interviews oder Tagebüchern. Dafür wurden neun Kategorien identifiziert, anhand derer sich das Material möglichst trennscharf zuordnen und auswerten ließ.

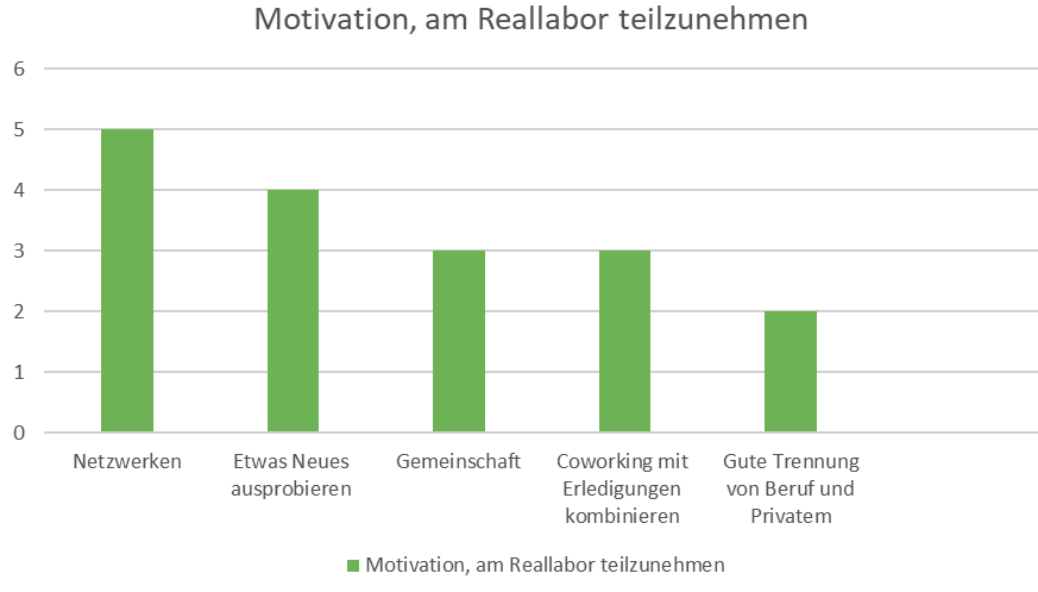
Motivation der Teilnehmenden

Die Motivation der acht Teilnehmenden, am Reallabor teilzunehmen, war vielfältig (siehe folgendes Diagramm, Mehrfachnennungen waren möglich). Netzwerken wurde als häufigster Grund genannt, dicht gefolgt von der Neugierde, etwas Neues auszuprobieren und eine Gemeinschaft vorzufinden, die einen Kontrast zum teilweise abgeschiedenen Arbeiten im Homeoffice darstellt. Doch auch die Möglichkeit, Erledigungen auf dem Weg mit dem Arbeiten zu verbinden, waren Gründe, das Reallabor auszuprobieren. Außerdem war es für zwei Teilnehmende reizvoll, durch den Arbeitsplatzwechsel vom Homeoffice zum CWS, das Private und Berufliche besser voneinander zu trennen.

Ergebnisse nach Kategorien

Im Folgenden sind die neun Kategorien mit ihren Kernessenzen dargestellt. Da zwar zehn Teilnehmende die Vorinterviews und die eigentliche Testphase durchliefen, aber nur acht an den Nachinterviews teilnahmen und die Tagebücher ausfüllten, beziehen sich die qualitativen Auswertungen nur auf acht Teilnehmende.

Mobilität: Am Häufigsten wurde das Fahrrad benutzt. Bei einigen ländlich gelegenen CWS stiegen die Teilnehmenden aufgrund der längeren Wegstrecke auf das Auto oder den ÖPNV um.



Motivation der Teilnehmenden, am Reallabor teilzunehmen

Quelle: RealWork

Alltagsintegration: Fast alle Teilnehmenden haben während ihrer Besuche im CWS auch andere Freizeit- und Sorgearbeitsaktivitäten erledigt und in die Tagesstruktur integriert, z.B. Sport, Einkäufe, Spaziergänge, Abholen der Kinder.

Gemeinschaft und berufliches Netzwerk: Aufgrund der geringen Auslastung sowie einer fehlenden gemeinschaftsfördernden Ausstattung verfehlten die meisten CWS die Erwartung der Teilnehmenden, dort eine Gemeinschaft und eine Möglichkeit des Netzwerkens vorzufinden.

Ausstattung und Ambiente: Die Ausstattung und das Ambiente fielen je nach CWS sehr unterschiedlich aus. Auffällig war, dass es den meisten CWS an Rückzugsräumen fehlt, in denen die Teilnehmenden ungestört und konzentriert arbeiten oder auch diskrete Telefonate und Online-Meetings abhalten können. Auch eine Küche stellt für die meisten Teilnehmenden ein wichtiges Ausstattungsmerkmal dar – um Essen zuzubereiten, aber auch als informeller Austauschort.

Arbeitsintegration: Entgegen ihrer Erwartungen empfanden die meisten Teilnehmenden das Arbeiten im CWS als effizient und konnten vor allem an Tätigkeiten wie Recherche- und PC-Tätigkeiten fokussiert arbeiten. Gleichzeitig wurde betont, dass andere Tätigkeiten wie Online-Meetings oder diskrete Telefonate durch die fehlenden Rückzugsräume im CWS meist nicht gut erledigt werden konnten.

Persönliches Wohlbefinden: Bis auf punktuelle Ausnahmen fühlten sich die Teilnehmenden in den besuchten CWS wohl. Sie schätzten vor allem die durch den Ortswechsel entstehende Trennung von Privatem und Beruflichem bei gleichzeitig kürzerem Pendelweg als ins Büro sowie die Möglichkeit, bestimmte Erledigungen mit dem Arbeiten im CWS zu verbinden.

Service: Einige Teilnehmende machten die Erfahrung, dass ihre Kontaktaufnahme mit Ansprechpersonen aus den CWS teilweise langwierig bis hin zu gänzlich unbeantwortet blieb. Das führte dazu, dass ein paar der CWS nicht genutzt wurden. Weiter war es vielen der Teilnehmenden wichtig, dass eine Person des CWS für das Community-Management zuständig ist, damit eine Gemeinschaft und das Netzwerken durch konkrete Events und Struktur erleichtert werden.

Fazit

Das Reallabor hat sich als eine effektive Methode erwiesen, um ganz konkrete, also praxistaugliche, Erkenntnisse der Arbeitnehmer*innen zu ihren Erfahrungswerten im Coworking zu sammeln. In Ergänzung zu den im Projekt durchgeführten großen quantitativen Umfragen von Arbeitgeber*innen und Arbeitnehmer*innen zu Coworking sowie den Interviews mit CWS-Betreiber*innen können so fundierte Aussagen zu den Mehrwerten, Herausforderungen und Nutzungsanforderungen der Arbeit in (ländlich gelegenen) CWS formuliert werden. Insgesamt empfanden die acht Teilnehmenden das Reallabor – also die Arbeit im CWS – als eine positive Erfahrung. Die Erwartungen, etwas Neues auszuprobieren, Privates und Berufliches nach einer coronabedingten langen Homeoffice-Phase besser voneinander trennen zu können und auch, Erledigungen wie Sport, Einkäufe und Sorgearbeit in den Arbeitsalltag zu integrieren, haben sich positiv bewahrheitet. Überrascht waren die meisten Teilnehmenden davon, wie fokussiert und konzentriert sie vor allem Tätigkeiten wie Recherchen nachgehen konnten. In Bezug auf die Ausstattung, das Netzwerken und die Gemeinschaft verfehlten die CWS größtenteils die Erwartungen der Teilnehmenden. Vielen CWS fehlt es an Rückzugsmöglichkeiten, damit die Arbeitnehmer*innen ungestört und diskret bestimmten Arbeitstätigkeiten wie Online-Meetings nachgehen können. Die geringe Auslastung der meisten CWS führt dazu, dass das Herzstück von CWS – das Netzwerken und Gemeinschaftsgefühl – auf der Strecke bleibt. In den urbanen CWS in Kiel sind diese Aspekte durch eine höhere Auslastung weniger defizitär als in den ländlichen, teilweise sehr kleinen CWS. Das Reallabor hat noch einmal verdeutlicht, wo die Erwartungen von Arbeitnehmer*innen, aber auch von Arbeitgeber*innen, liegen, um CWS als eine

lukrative Alternative zum Homeoffice und Büro zu nutzen bzw. dessen Nutzung zu gestatten und zu finanzieren. Die Mehrwerte – Ausstattung, Netzwerk, Gemeinschaft, kürzerer Pendelweg – müssen so klar überzeugen, dass Arbeitgeber*innen bereit sind, eine finanzielle Mehrbelastung einzugehen. Weiter nannten Arbeitgeber*innen einen guten Datenschutz, das effiziente Arbeiten der Arbeitnehmer*innen, eine gesteigerte Zufriedenheit der Mitarbeitenden sowie das Erschließen neuer Netzwerke als Motivation, Coworking zu ermöglichen. Diese Nutzungsansprüche stellen CWS-Betreiber*innen gleichzeitig vor die Herausforderung, sich diese Standards leisten zu können, was sich wahrscheinlich nur kooperativ in enger Zusammenarbeit von Arbeitgeber*innen (und Arbeitnehmer*innen), CWS-Betreiber*innen und einer finanzierenden Rolle der Kommunen erfüllen lässt. Erst dann wird es denkbar, dass ländliche CWS eine nachhaltige Regionalentwicklung und Daseinsvorsorge unterstützen können, während sie dieser Aufgabe aktuell noch nicht gewachsen sind.

Die Autor*innen

Gesine Wilbrandt, inter 3 GmbH, Institut für Ressourcenmanagement;
wilbrandt@inter3.de

Kerstin Pöhle, KielRegion;
k.poehle@kielregion.de

Wolfgang Badewitz

RealWork

Steigerung der Attraktivität ländlicher Räume durch eine Standortoptimierung von Co-Working-Spaces

Kurzfassung

Coworking ist ein innovatives Arbeitskonzept, bei dem in einer gemeinschaftlichen Arbeitsumgebung Büros für Einzelpersonen bereitstehen. Diese Räume vereinen klassische Arbeitsmöglichkeiten mit mobilem Arbeiten. Sie bieten professionelle Arbeitsumgebungen, Networking-Chancen und Flexibilität. Insbesondere in ländlichen Gemeinden, in denen viele Einwohner*innen in die nächstgelegene größere Stadt pendeln, tragen Coworking-Spaces auch zur Attraktivität als Wohnort bei und helfen der Region, Pendelverkehr und seine negativen Auswirkungen zu reduzieren.

Die Vorteile durch Coworking-Spaces lassen sich sowohl auf individueller als auch auf gesellschaftlicher Ebene nur durch geschickt platzierte Coworking-Spaces erreichen. Entscheidend dafür ist die Ersparnis an Arbeitswegen, die durch den Coworking-Space möglich ist. Je näher ein Coworking-Space am Wohnort liegt, desto mehr Pendelverkehr wird vermieden, desto größer ist der Gewinn an Flexibilität und potentiellen Effekten auf die Verkehrsströme. Dass jeder Arbeitnehmer einen weitgehend individuellen Pendelweg hat, macht die Standortwahl von Coworking-Spaces zu einem schwierigen Optimierungsproblem.

Im Rahmen von RealWork wurde eine Modellierung von Standortwahlproblemen für Coworking-Spaces durchgeführt und das entsprechende Optimierungsproblem formalisiert. Weiterhin wurden verschiedene Algorithmen zu seiner Lösung vorgeschlagen und in einer prototypischen WebApp implementiert. Mit Hilfe der dadurch ermöglichten Analysen können Standorte mit hohem Potential identifiziert und kommunalen Entscheidern sowie Betreibern von Coworking-Spaces eine Orientierung gegeben werden.

Einleitung

Coworking ist ein innovatives Arbeitskonzept, bei dem in einer gemeinschaftlichen Arbeitsumgebung Büroflächen zur gemeinsamen und gemeinschaftlichen Nutzung auch für Einzelpersonen bereitgestellt werden. Coworking-Spaces verbinden die Eigenschaften von klassischen Arbeitsformen in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers mit Formen des mobilen Arbeitens. Insbesondere bieten Coworking-Spaces einen professionell ausgestatteten Arbeitsplatz, eine konzentrierte Atmosphäre, Gelegenheiten zum Netzwerken und sozialen Austausch sowie Flexibilität und kurze Wege durch die Nähe zum Wohnort. Coworking-Spaces können zur Attraktivität des ländlichen Raums beitragen und den Pendelverkehr mit seinen negativen Auswirkungen wie Schadstoffemissionen, Lärm, Stress und ungenutzter Lebenszeit, nachhaltig reduzieren.

Das Optimierungsproblem von Coworking-Standorten

Die Vorteile von Coworking können sowohl auf individueller als auch auf gesellschaftlicher Ebene durch geschickt platzierte Standorte maximiert werden. Entscheidend dafür ist die Nähe zum Wohnort. Je näher der Coworking-Space am Wohnort liegt, desto mehr Pendelverkehr wird vermieden. Pendler*innen gewinnen dadurch an Flexibilität und Lebensqualität, da sie weniger Zeit im Berufsverkehr verbringen müssen. Wenn sich viele Arbeitnehmer*innen und -geber*innen von dem Konzept dezentraler Coworking-Spaces als Pendlerhäfen überzeugen lassen, lassen sich Verkehrsströme auch besser in der Fläche verteilen und die Belastung auf den Hauptverkehrsachsen reduzieren. Um diese Ziele formal zu fassen, lässt sich in einer einfachen Zielfunktion die Summe der quadrierten Wegstrecke zwischen Wohnort und Coworking-Space über alle Pendler berechnen und durch eine geschickte Platzierung minimieren.

Allerdings kann die Wohnortnähe nicht absolut betrachtet werden, sondern muss vielmehr ins Verhältnis zum Arbeitsweg zu den Räumlichkeiten des Arbeitgebers gesetzt werden. Der ausschlaggebende Faktor bei der Wahl des Arbeitsplatzes und somit auch des optimalen Standorts für einen Coworking-Space ist nicht dessen Nähe, sondern vielmehr die Zeitersparnis, die ein Pendler durch die Nutzung eines Coworking-Spaces erzielen kann. Da jeder Arbeitnehmer einen weitgehend individuellen Pendelweg hat, stellen diese im Standortwahlmodell eine ortsunabhängige Outside-Option dar. Daher müssen die Arbeitsorte zusätzlich in die Zielfunktion einbezogen werden. Dies unterscheidet die Standortwahl von Coworking-Spaces von klassischen Standortproblemen. Die Zielgröße, die das Modell optimiert, kann als die potentiell einsparbaren gependelten, quadrierten Personenminuten interpretiert werden.

$$\min \sum_{\underbrace{cwp \in C}_{\text{Alle Coworking-Spaces}}} \sum_{\underbrace{res \in G(cwp)}_{\text{Alle Wohnorte im jeweiligen Einzugsgebiet}}} \underbrace{|d_{res,cwp}|}_{\text{Weg zwischen Wohnort und Coworking-Space}} * \underbrace{n_{res}}_{\text{Anzahl der Pendler am Wohnort}}$$

$$\max \sum_{cwp \in C} \sum_{wpl \in W} \sum_{res \in G(cwp)} \underbrace{|d_{res,wpl} - d_{res,cwp}|}_{\text{Wegersparnis durch den Coworking Space}} * \underbrace{p(d_{res,wpl}, d_{res,cwp})}_{\text{Nutzung swahrscheinlichkeit basierend auf Zeitersparnis}} * \underbrace{n_{res,wpl}}_{\text{Anzahl der Pendler zwischen Wohnort und Arbeitsort}}$$

Modellrechnung für die Standortwahl von Coworking-Spaces

Quelle: RealWork

Die Wahl zwischen Coworking und Arbeitsplatz

Die Wahrscheinlichkeit der Nutzung von Coworking-Spaces wurde durch ein Individualmodell auf Basis einer Umfrage unter 72 potentiellen Nutzer*innen ermittelt. Dabei wurde insbesondere die eingesparte Pendelzeit berücksichtigt. In der Befragung gaben die Pendler an, wie lange ihr aktueller Arbeitsweg in Minuten ist und ab welcher Zeitersparnis ein

Das Projekt

"RealWork – Entwicklung eines ganzheitlichen Konzepts zu Coworking-Spaces für Beschäftigte in Normalarbeitsverhältnissen in ländlichen Räumen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

In der KielRegion untersuchen die Projektpartner, wie sich durch Coworking Mobilitätsverhalten und -bedarfe verändern können und unter welchen Voraussetzungen das Konzept Coworking auch für Arbeitgerber*innen und Mitarbeitende, die bisher nicht mobil arbeiten, gewinnbringend sein kann.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/realwork

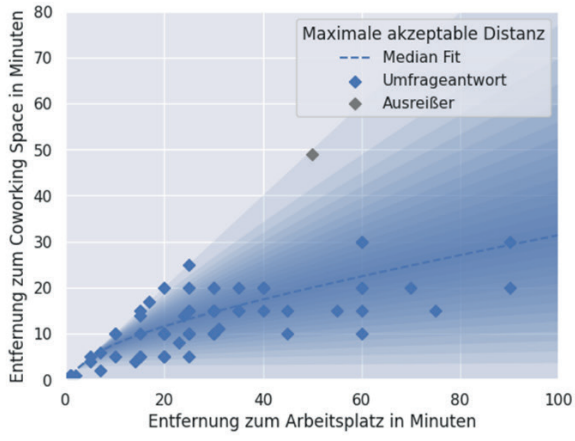
Coworking-Space für sie infrage käme. Das Verhältnis zwischen dieser Mindesterwartung an die Zeitersparnis und dem echten Arbeitsweg wurde als eine betaverteilte Zufallsvariable angenommen. Anschließend erfolgte eine Regression auf den invertierten Logarithmus der Pendeldauer, um die Zeitersparnis vorherzusagen. Durch die Verteilungsfunktion der Betaverteilung können Nutzungswahrscheinlichkeiten für beliebige Wegstrecken und Entfernungen zum Coworking-Space festgestellt werden. In Abbildung 1a (links) sind die Umfrageergebnisse und die Dichteverteilung der Regressionsanalyse dargestellt. Sehr deutlich erkennbar ist, dass die maximal akzeptierte Distanz für die Entfernung eines Coworking-Spaces mit der Entfernung zum Arbeitsplatz wächst, aber nicht linear, sondern abnehmend je weiter der Arbeitsplatz entfernt ist. In Abbildung 1b (rechts) wird die Wahrscheinlichkeit der Nutzung in Abhängigkeit von der Entfernung zum Coworking-Space für unterschiedliche Entfernungen zum Arbeitsplatz visualisiert, sowie sie sich aus der Beta-Regression im linken Bild ergeben hat. Beispielsweise beträgt bei einer Entfernung von 30 Minuten zum Arbeitsplatz (dritte Kurve von links), die Wahrscheinlichkeit einen 10 Minuten entfernten Coworking-Space zu nutzen, ca. 70%. Bei einem 20 Minuten entfernten Coworking-Space jedoch nur noch knapp 25%. Dies unterstreicht, wie wichtig es ist, dass der Coworking-Space nah und gut erreichbar ist.

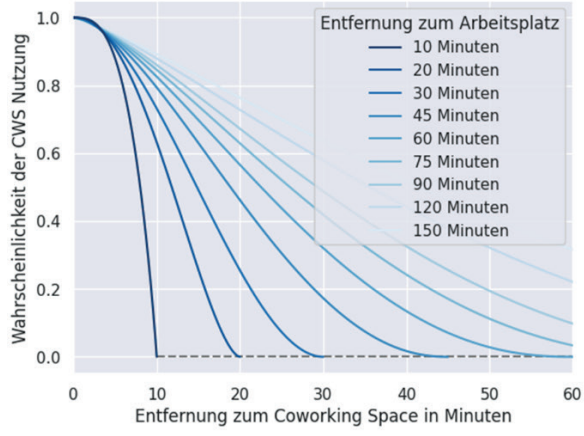
Heuristische Lösungsansätze

Im Rahmen des Projekts wurden zwei heuristische Lösungsansätze entwickelt: einerseits der K-Mediods Algorithmus und andererseits ein Genetischer Algorithmus. Während der genetische Algorithmus hervorragende heuristische Lösungen im Hinblick auf die Zielfunktion bietet, zeichnet sich K-Mediods durch schnellere Ausführungszeiten und eine nachvollziehbare Verbesserung bestehender Lösungskonfigurationen aus. Als dritte Maßnahme wurde eine umfassende Suche nach dem optimalen Standort für den nächsten Coworking-Space durchgeführt und als Heatmap visualisiert. Dadurch ist eine leicht verständliche und flächendeckende Beurteilung der Lücken in der Bereitstellung von Coworking-Spaces möglich.

K-Mediods

Die Grundidee des K-Medoids-Algorithmus ist die Verknüpfung eines Clustering-Ansatzes mit einem Standortwahlmodell für einen Standort innerhalb des Gebiets. Dabei können mehrere Gebiete gleichzeitig optimiert werden, indem sie in kleinere Teile gegliedert werden. Der Algorithmus verbessert eine vorgegebene Konfiguration iterativ. Zu Beginn wird eine zufällige Startkonfiguration an Coworking-Spaces gewählt. Anschließend werden alle Gemeinden dem jeweils nächstgelegenen Coworking-Space zugeordnet, um die Einzugsgebiete zu bilden. In jedem Einzugsgebiet wird anschließend die Gemeinde bestimmt, die ausschließlich für dieses Einzugsgebiet optimal ist. Bestehende Coworking-Spaces können als fix fest-





Ergebnisse einer Betaregression auf die Umfrageergebnisse (links) und der daraus resultierenden Wahrscheinlichkeit, einen Coworking-Space zu benutzen in Abhängigkeit der Entfernungen zum Coworking-Space und zum Arbeitsplatz (rechts).

Quelle: RealWork

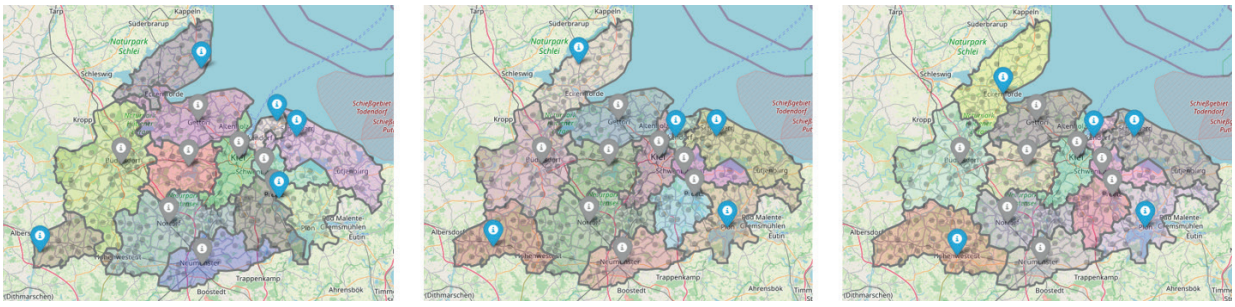
gelegt werden, um Anpassungen an ihnen zu vermeiden. Durch die neuen Coworking-Spaces verschieben sich nun auch ihre Einzugsgebiete. Diese Schritte werden wiederholt, bis die Konfiguration stabil ist. Das bedeutet, dass jeder Coworking-Space ideal im jeweiligen Einzugsgebiet ist und die Einzugsgebiete ideal für die Coworking-Spaces sind. Die gefundene Lösung ist nicht unbedingt die beste Lösung. Sie ist lediglich lokal optimal, was bedeutet, dass durch kleine Verschiebungen keine Verbesserungen mehr möglich sind. Da nur geringfügige Verbesserungen möglich sind, können vorhandene Coworking-Spaces als Barriere wirken. In Abbildung 2 ist ein beispielhafter Programmablauf für fünf zu platzierende Coworking-Spaces dargestellt. Sehr schön ist zu sehen, wie sich der nördlichste Coworking-Space anpasst. In der ersten Iteration ist Eckernförde noch kein Teil seines Einzugsgebiets, aber er wandert zur zweiten Iteration näher heran, wodurch die Stadt Teil seines Einzugsgebiets wird. Aufgrund der vielen Auspendler aus diesem Mittelzentrum wird in der finalen Iteration vorgeschlagen, den Coworking-Space dort einzurichten. Wäre in der ersten Iteration jedoch kein Coworking-Space zufällig im Norden der KielRegion initialisiert worden, hätten die bestehenden Spaces in Gettorf und Büdelsdorf eine Anpassung nach Eckernförde mit seinem hohen Potential dagegen verhindert. Dennoch eignet sich das Verfahren hervorragend, um mit hoher Transparenz automatisiert Verbesserungen an vorgeschlagenen Konfigurationen durchzuführen. Zudem bietet es in Regionen ohne oder mit nur sehr wenigen bestehenden Coworking-Spaces einen leistungsstarken Ansatz, um schnell gute Lösungen zu finden.

Genetischer Algorithmus

Der genetische Algorithmus ist ein stochastisches Untersuchungsverfahren, das in Generationen durchgeführt wird. In jeder Generation werden gleichzeitig eine große Vielzahl an Lösungsoptionen, die "Population", evaluiert und nur die besten Lösungsoptionen "überleben". Diese werden dann zur Generierung neuer und hoffentlich besserer Lösungsoptionen durch Rekombination der zugehörigen Standorte genutzt. Lösungsoptionen können auch "mutieren", um Standorte zu explorieren, die in der Elterngeneration nicht vorhanden waren. Die Überlebenswahrscheinlichkeit von Lösungen im vorgeschlagenen Algorithmus erhöht sich proportional zu ihrer Fitness, die sich aus der Lösungsgüte minus der minimalen Lösungsgüte der aktuellen Population zusammensetzt. Bei der Rekombination wird die zu setzende Anzahl an Coworking-Spaces zufällig aus den Coworking-Spaces der Elternlösungen gezogen. Auch in diesem Verfahren ist es möglich, bereits existierende Coworking-Spaces als nicht veränderbar zu behandeln. Je größer die Population und je mehr Generationen gerechnet werden, desto besser werden die Ergebnisse. In Abbildung 3 sieht man die drei besten Ergebnisse eines Durchlaufs in der KielRegion. Die Stärken des Verfahrens sind, dass es mehrere unterschiedliche sehr gute Lösungsoptionen liefert. Es funktioniert auch bei einer hohen Anzahl bestehender Coworking-Spaces zuverlässig. Nachteilig ist jedoch die geringere Transparenz über den Lösungsweg und die hohe Rechendauer.

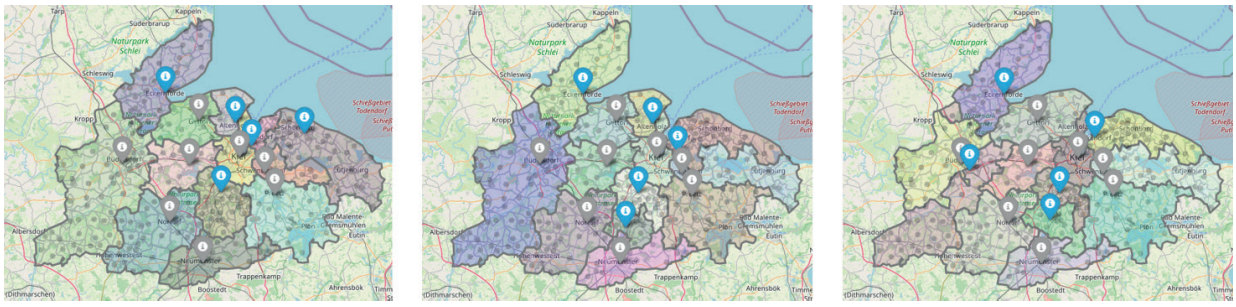
Heatmap

Die Berechnung der Lösungskonfigurationen, welche der Heatmap zugrunde liegen, entspricht einer vollständigen



Beispiel eines Durchlaufs der K-Mediods Heuristik am Beispiel der KielRegion. Graue Marker kennzeichnen die bestehenden Coworking-Spaces, blaue Marker die vom Verfahren gewählten. Die drei Iterationen bis zur Konvergenz sind von links nach rechts dargestellt.

Quelle: RealWork



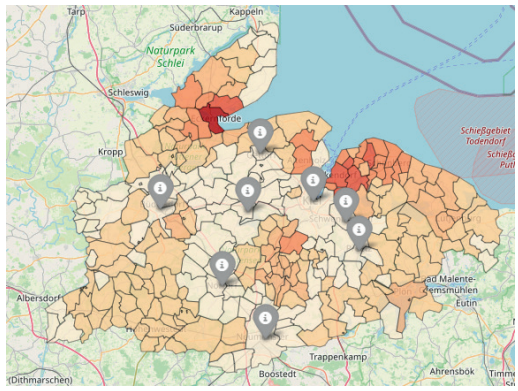
Die drei besten gefundenen Konfigurationen in einem Durchlauf des GA mit einer Populationsgröße von 100 und 10 Generationen. Die Verbesserung zur Basislösung beträgt zwischen 345.000 und 378.000 potentiell eingesparter Minuten.

Quelle: RealWork

Suche nach dem besten nächsten Standort. Hierzu wird für jede Gemeinde im Untersuchungsgebiet der Effekt berechnet, der entsteht, wenn diese Gemeinde einen Coworking-Space zusätzlich zum bestehenden Netzwerk an Coworking-Spaces einrichtet. Die Verbesserung im Vergleich zu dieser Differenz wird anschließend auf einer Karte entsprechend eingefärbt. Das Verfahren führt zu einer klar verständlichen und umfassenden Darstellung der Potenziale innerhalb einer Region. In Abbildung 4 ist diese HeatMap für die KielRegion abgebildet. Deutlich erkennbar sind die Potentiale in Eckernförde und im Nordosten von Kiel. Das Verfahren vernachlässigt jedoch das Zusammenspiel zwischen Coworking-Spaces, wenn mehrere von ihnen neu eingerichtet werden sollen. Zudem ist es zeitintensiv in der Berechnung, da für jede Gemeinde einzeln eine Konfiguration berechnet werden muss.

Fazit

Im Rahmen des Projekts RealWork wurde sich mit der Modellierung von Standortwahlproblemen für Coworking-Spaces beschäftigt und das zugehörige Optimierungsproblem formal definiert. Außerdem wurden verschiedene Algorithmen zur heuristischen Lösung vorgeschlagen und in einer prototypischen Web-App implementiert. In den vorangegangenen Beispielen ist für die KielRegion deutlich geworden, dass großes Potential in Eckernförde sowie in den Lücken des Coworking-Rings rund um Kiel, insbesondere im Nordosten, besteht. Mit Hilfe der dadurch ermöglichten Analysen können Standorte mit hohem Potential identifiziert werden und kommunalen Entscheidern sowie Betreibern von Coworking-Spaces eine Orientierung zur Errichtung von Coworking Spaces gegeben werden.



Heatmap der KielRegion. Je dunkler rot eine Gemeinde eingezeichnet ist, desto mehr Minuten lassen sich potentiell durch die Einrichtung eines Coworking-Space einsparen.

Quelle: RealWork

Der Autor

Dr. Wolfgang Badewitz, KIT – Karlsruhe Institute of Technology; badewitz@fzi.de

Kreislaufwirtschaft stärken!

Neue Technologien und innovative Prozesse für Nachhaltigkeit und Wertschöpfung

Lutke Blecken

Kreislaufwirtschaft stärken!

Neue Technologien und innovative Prozesse für Nachhaltigkeit und Wertschöpfung

Regionale Wirtschaftskreisläufe tragen zur Reduzierung des Ressourcenverbrauchs und zur Stärkung der regionalen Wirtschaft bei. Die Fördermaßnahmen "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" und "Kommunen-innovativ" zielen auf die Entwicklung und Erprobung interkommunaler und regionaler Ansätze einer regionalen Kreislaufwirtschaft und zeigen, dass und vor allem wie es gelingen kann, die regionale Kreislaufwirtschaft kooperativ zu stärken und damit neue Produkte und Wertschöpfung in den Regionen zu generieren.

Hintergrund: Die Notwendigkeit, Kreislaufwirtschaft zu stärken

Ansätze zur Reduzierung des Ressourcenverbrauchs und zur sinnvollen Verwertung von Abfällen haben an Bedeutung gewonnen. Ein darauf zielender Lösungsansatz ist das Konzept der Kreislaufwirtschaft. Sie bezweckt, dass Produkte, Materialien und Stoffe in einem Kreislauf wiederverwendet und recycelt werden, so dass kaum möglichst wenig Abfall entsteht. Durch die Verlängerung der Lebens- und Nutzungsdauer sowie die Wiederverwertung von Produkten, Materialien und Stoffen sollen Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch entkoppelt werden. Regionale Wirtschaftskreisläufe verfolgen damit vier zentrale Ziele:

- Sie reduzieren den Ressourcenverbrauch und den Mobilitätsbedarf und unterstützen damit eine nachhaltige Entwicklung.
- Sie stärken die regionale Wirtschaft durch die Nutzung von Synergiepotenzialen und die Qualifizierung der Produktpalette.
- Sie verringern die Abhängigkeit von Lieferketten und tragen damit zur Resilienz der regionalen Wirtschaft bei.
- Sie generieren im Idealfall eine regionale Marke.

Das Spektrum regionaler Wirtschaftskreisläufe ist vielfältig. Es geht um regionale Weiterverarbeitung, um Recycling, um die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Branchen, zwischen Wirtschaft und Kommunen und – immer wichtiger – um die Entwicklung neuer Technologien.

Zirkuläre Wirtschaftskreisläufe tragen zur Steigerung der Ressourcen- und Energieeffizienz sowie der regionalen Wertschöpfung bei und haben damit positive Effekte auf die ökologische, ökonomische und gesellschaftliche Entwicklung einer Region. Technologische und wirtschaftliche Innovationen sind dabei nur eine Seite der Herausforderung. Sie erfordern auch eine enge Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure, deren Organisation anspruchsvoll ist. Dies gilt umso mehr, als die regionale Kreislaufwirtschaft eine interkommunale und regionale Herangehensweise erfordert.

Kreislaufwirtschaft stärken – Ansätze und Modelle aus "Kommunen innovativ" und Modelle aus "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft"

Genau hier setzen die Fördermaßnahme "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" sowie einzelne Vorhaben der Fördermaßnahme "Kommunen-innovativ" an. Sie zielen auf die Entwicklung und Erprobung interkommunaler und regionaler Ansätze einer regionalen Kreislaufwirtschaft. In den Vorhaben werden unter anderem Ansätze der Kreislaufwirtschaft in den Bereichen Biomasse, Klärschlamm, Inhalte aus Trockentoiletten sowie Baustoffe erforscht und umgesetzt.

Interkommunale Kooperation ist bereits dann voraussetzungsvoll, wenn sie zwischen Kommunen in deren klassischen Handlungsfeldern stattfindet. Bei der regionalen Kreislaufwirtschaft kommt hinzu, dass es sich nicht nur um ein in der Regel neues kommunales Handlungsfeld und – zumindest in den Vorhaben der Fördermaßnahmen – um neue Technologien handelt, sondern dass auch Akteursgruppen mit oft sehr unterschiedlichen Vorerfahrungen und Interessen sowie unterschiedlichen Zugangsweisen innerhalb einer Kommune und innerhalb einer Region zusammenkommen und kooperieren müssen.

Regionale Kooperation kann nur gelingen, wenn es, wie die Vorhaben der beiden Fördermaßnahmen zeigen, engagierte und überzeugende Spielmacher*innen gibt und wenn die Leitidee der Kooperation und die dafür notwendigen Beiträge der Beteiligten immer wieder transparent kommuniziert und abgestimmt werden. Auf dieser Basis können (und müssen) der kooperative Arbeitsprozess und die dafür notwendigen Strukturen entwickelt werden. Nicht zuletzt sind Formate zur Vermittlung regionaler Kompetenzen für die Mitarbeitenden in den Kommunen, wie sie in einigen Vorhaben entwickelt werden, wichtige Voraussetzungen für die Einführung einer regionalen Kreislaufwirtschaft.

Die Fördermaßnahmen "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" und "Kommunen-innovativ" zeigen, dass und vor allem wie es gelingen kann, die regionale Kreislaufwirtschaft kooperativ zu stärken und damit neue Produkte und Wertschöpfung in den Regionen zu generieren.

Elmar Hinz & Katharina Grzeschniok

Gesetzesänderungen und deren reale Umwelt in der Abwasserwirtschaft

Wie kann Regulierung besser gelingen?

Kurzfassung

Der Rechtssetzungsprozess verläuft in unterschiedlichen Stadien (Policy Cycle) und unter Beteiligung vielfältiger Akteure. Dabei kommt es regelmäßig zu Anpassungen bzw. Änderungen bestehender Rechtsvorschriften, die sich auf verschiedene private und öffentliche Aufgabenbereiche auswirken. Unterstellt werden darf, dass derartige Änderungen zu einer Verbesserung der real bestehenden Situation im Regelungsgebiet führen soll. Die Änderungen der Abfallklärschlammverordnung im Jahr 2017 beinhaltete unter anderem eine Beschränkung der künftig möglichen Verwertungswege von kommunalen Klärschlämmen. Dies gab den Anstoß, nach innovativen Ansätzen für den zukünftigen Klärschlammverbleib zu suchen. Anhand des CarboMass-Vorhabens wird skizziert, mit welchen rechtlichen Herausforderungen insbesondere Forschungsvorhaben im Bereich der Kreislaufwirtschaft konfrontiert sind. Daraus lässt sich ableiten, dass die Berücksichtigung alternativer Verfahren im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung zu einer Verbesserung des Gesetzesänderungsprozesses in der Abwasserwirtschaft beiträgt (Better Regulation), wovon die Umsetzung von Forschungsvorhaben und die Verstetigung dieser profitieren.

Herausforderungen des zukünftigen Umgangs mit Klärschlämmen

Die Abwasserbeseitigung ist Kernbestandteil der kommunalen Daseinsvorsorge. Diese untergliedert sich in die Abwasserableitung und –behandlung (Untergliederung siehe Produktplan der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) 2019, aufgeschlüsselt in die Produkte 532.03 Ableiten der Abwässer; 532.04 Abwasserbehandlung). Die Abwasserableitung umfasst die Bereitstellung, den Betrieb und die Unterhaltung des Kanalnetzes sowie die Gebührenveranschlagung. Die Bereitstellung, der Betrieb und die Unterhaltung von Abwasserbehandlungsanlagen (ABA) sowie die Entsorgung und Verwertung von Klärschlämmen (KS) und sonstigen Reststoffen, welche durch den Klärprozess entstehen, werden unter dem Oberbegriff der Abwasserbehandlung zusammengefasst (vgl. Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (DWA) 2014: 6). Das jeweilige Landesrecht regelt, welche juristische Person des öffentlichen Rechts zur Abwasserbeseitigung verpflichtet ist und dafür eine oder mehrere ABA unterhält. Grundsätzlich obliegt diese Pflicht den jeweiligen Gemeinden (§ 56 WHG i.V. m. landesrechtliche Normen bspw. Für ST: § 78 Abs. 1 WG LSA, für TH: § 47 Abs. 1 ThürWG), die zur Aufgabenerfüllung im Bereich der Abwasserbehandlung mehrheitlich Zweck- bzw. Wasserverbände nutzen (vgl. DWA 2014: 2, 6 f.; Ergebnisse der DWA-Umfrage von 2013 an der sich ins. 506 Abwasserentsorger beteiligten).

Nach aktuellen Zahlen kamen durch Klärprozesse im Jahr 2022 deutschlandweit über 1,6 Mio. t Klärschlammtrockenmasse (TM) zustande. Der Großteil dieser Klärschlammmenge wurde, wie auch in den Jahren zuvor, thermisch behandelt (80,18 %). Als thermische Entsorgungswege haben sich Klärschlammverbrennungsanlagen (Monoverbrennungsanlagen), Pyrolyse- oder Vergasungsanlagen sowie Mitverbrennungsanlagen (Kohlekraftwerke, Kohleveredelungsanlagen, Zementanlagen, Abfallverbrennungsanlagen oder andere industrielle Feuerungsanlagen) etabliert. KS, die keiner thermischen Behandlung unterzogen wurden, wurden bodenbezogen verwertet. Hierunter fällt die landwirtschaftliche Ausbringung, die Veredelung und Kompostierung sowie der Einsatz von KS im Landschaftsbau. Zu letzterem zählt die Verwendung der KS bei Rekultivierungsmaßnahmen (vgl. Statistisches Bundesamt 2023). Über die vergangenen Jahre hinweg ist eine Zunahme der thermisch behandelten KS zu verzeichnen, was zum einen mit dem seit 2005 bestehenden Deponierungsverbot von KS und zum anderen mit der 2017 beschlossenen Neuordnung der Abfallklärschlammverordnung (AbfKlärV) zusammenhängt (vgl. Roskosch et. al. 2018: 5). Mit der Neuordnung der AbfKlärV wurde eine Festlegung des Koalitionsvertrags zur 18. Legislaturperiode – Laufzeit 2013 bis 2017 – umgesetzt. Dabei wurde die Rückgewinnung von Phosphor aus KS, die einen Phosphoranteil von 20 g pro kg TM und mehr aufweisen, ab 2029 gesetzlich verankert (§ 3 Abs. 1a AbfKlärV in der ab 01.01.2029 geltenden Fassung) sowie die bodenbezogene (stoffl.) Verwertung von anfallenden KS in Abhängigkeit der Ausbaugrößen der ABA ab 2029/2032 stark eingeschränkt (§ 15 Abs. 1a S1 AbfKlärV in der ab 01.01.2029 geltenden Fassung).

Die Einschränkung der bodenbezogenen (stoffl.) Verwertungswege betrifft ABA der Größenklasse (GK) 4b und 5 die für die Reinigung von ca. 65 % der in Deutschland anfallenden Abwässer zuständig sind (Statistisches Bundesamt 2022: Tabelle 6.2). Von den gesetzlichen Anpassungen der Neuordnung der AbfKlärV ist demnach der Großteil der deutschlandweit anfallenden KS betroffen. Aktuell werden daher die bestehenden

Das Projekt

„CarboMass“ ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme „REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft“.

Klärschlämme werden, aufgrund der geänderten Gesetzeslage, zukünftig immer schwieriger zu verwerten bzw. zu entsorgen sein. Das Projekt „CarboMass“ fokussiert die lokale Wiederverwendung von Klärschlamm und Biomasse mit optimierter CO2 -Bilanzierung.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/carbomass

Verbrennungskapazitäten – 29 Monoverbrennungsanlagen mit einer Kapazität von 880.000 Mg TM/a für kommunale KS (vgl. Stark 2023: 12) – ausgebaut.

Vor dem Beschluss über die Neuordnung der AbfKlärV wurde durch den Nationalen Normenkontrollrat eine Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) durchgeführt. Durch GFA werden beabsichtigte Wirkungen und unbeabsichtigte Nebenwirkungen von Rechtsnormen zusammengetragen und analysiert (§ 44 Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO), vgl. Jantz/Veit 2019: 515). Hierbei liegt der Fokus auf den negativen (Kosten) und positiven Effekten (Nutzen) der jeweiligen Regulierung (vgl. Tiessen et al. 2013: 1). Die Formulierung bzw. Einbeziehung von GFA als Instrument von better regulation kann in unterschiedlichen Phasen des Rechtssetzungsprozesses stattfinden (vgl. Deutscher Bundestag – Wissenschaftlicher Dienst 2020:4). In diesem Fall handelte es sich um eine begleitende Rechtsfolgenabschätzung. Diese Form der GFA wird zur Prüfung rechtsförmiger Gesetzesentwürfe und Entwurfsteile verwendet (vgl. Konzendorf 2005: 461). Der GFA wurden als jährliche Gebührenerhöhungen für die Umsetzung von Maßnahmen zur Phosphorrückgewinnung mindestens 30 Cent pro Einwohner*in zugrunde gelegt, sofern bereits thermische Verbrennungsanlagen regional verortet sind. Sofern keine Anlagen vorhanden sind, wurde von einer jährlichen Gebührenerhöhung von mindestens 4,40 Euro pro Einwohner*in ausgegangen. Hinsichtlich der KS, die bislang in ABA der GK 4b und 5 anfielen und bodenbezogen (stoffl.) durch landwirtschaftliche und landschaftsbauliche Maßnahmen verwertet wurden, unterstellt die GFA, dass sie zukünftig vollständig thermisch behandelt werden (vgl. Bundesrat 2017a: 4 f. 112; Anlage S. 9). Die GFA problematisiert demnach die anfallenden Kosten im Zusammenhang mit dem Bau und dem Betrieb von Verbrennungsanlagen und hat andere Ansätze zur Phosphorrückgewinnung und Klärschlammverwertung unberücksichtigt gelassen.

CarboMass: Innovativer Ansatz der Klärschlammverwertung

Ein innovativer Ansatz der Klärschlammverwertung wird im CarboMass-Vorhaben untersucht. Dieser sieht vor, dass anfallende kommunale KS einem Pyrolyseprozess unterzogen werden. Anschließend wird der entstandene pyrolysierte KS (Carbonisat) mit Kompost vermischt und als Abdeckungsmaterial zur Kalihaldenrekultivierung ausgebracht. Im Ergebnis wird der im KS enthaltene Phosphor, welcher im Carbonisat erhalten bleibt, als Bestandteil des Gemisches (CarboMass) zur Begrünung von Kalihalden verwendet. So werden anfallende KS bodenbezogen (stoffl.) im Landschaftsbau verwertet und Haldenbetreibende in die Lage versetzt, nährstoffreichere und insoweit ggf. erfolgreiche Rekultivierungsmaßnahmen durchzuführen, zu denen sie nach dem Bundesbergbaugesetz verpflichtet sind. Die Kalihaldenabdeckung soll dabei der Standsicherheit der Halden dienen, den Haldenkörper in das Landschaftsbild integrieren und durch die Bepflanzung den Salzaustrag reduzieren (vgl. Piens et al. 2020: 393, RN 178). Verbindliche Vorgaben zu Materialien, die bei Abdeckungsmaßnahmen auf Kalihalden eingesetzt werden dürfen, sind Bestandteil des jeweiligen bergbaurechtlichen Betriebsplans. Aufsichtsbehörde für den Erlass dieser Pläne und die Durchführung der Rekultivierungsmaßnahmen ist in Thüringen das Thüringer Landesamt für Umwelt, Bergbau und Naturschutz (TLUBN). Dieses orientiert sich hinsichtlich der Grenzwerte, die für die jeweiligen Abdeckungsmaterialien einzuhalten sind, an den Angaben der Handlungsempfehlung "Anforderungen an die bei der Profilierung und Rekultivierung Thüringer Kalihalden zum Einsatz kommenden Abfälle" (vgl. Anlage 3 Handlungsempfehlung – Thüringer Landesamt für Umwelt, Bergbau und Naturschutz – Anforderungen an die bei der Profilierung und Rekultivierung Thüringer Kalihalden zum Einsatz kommenden Abfälle).

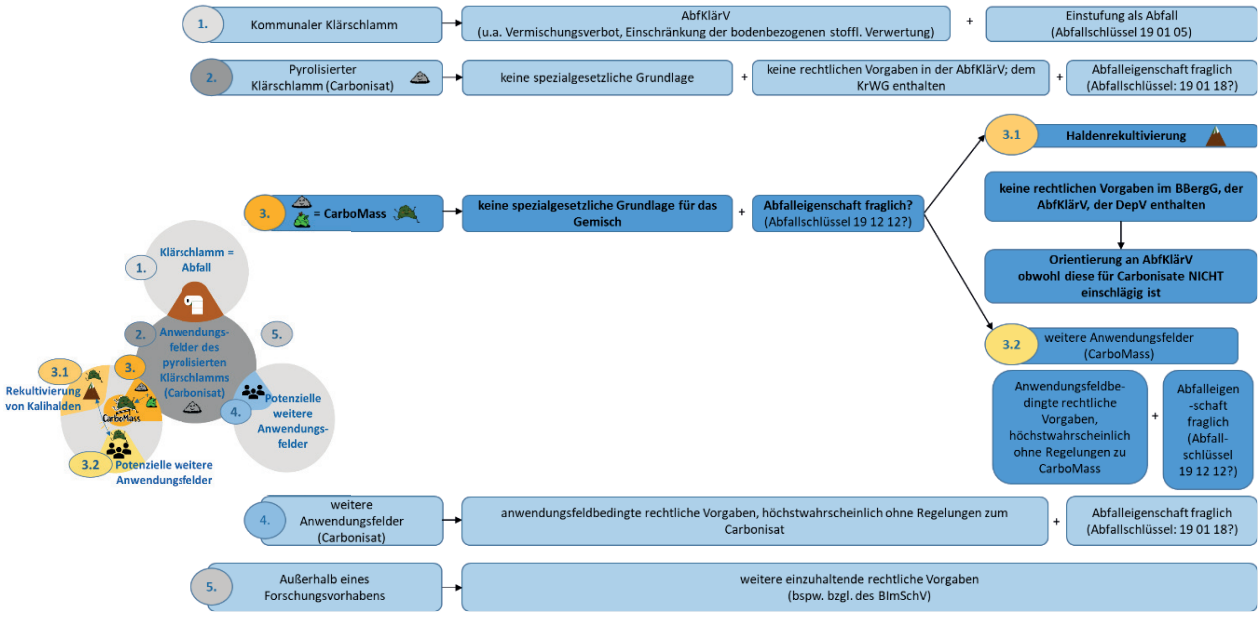
Rechtliche Herausforderungen des Forschungsvorhabens

Im Projektverlauf hat sich herauskristallisiert, dass das Forschungsvorhaben Berührungspunkte zu unterschiedlichen gesetzlichen Regelungsbereichen aufweist. Einerseits müssen für den angestrebten und immer aus mehreren Prozessschritten bestehenden Verwertungsweg unterschiedliche "Stoffe" mit verschiedenen rechtlichen Vorgaben betrachtet werden. Andererseits sind auf Seiten der potenziellen Verwender*innen bergbaurechtliche Vorgaben zu beachten sowie auf Seiten der Erzeuger*innen Rechtsfragen zu berücksichtigen, die bei der Verstetigung über den Forschungskontext hinaus relevant sind. Um die Komplexität der rechtlichen Aspekte für das Forschungsvorhaben aufzuzeigen, wird nachfolgend näher auf ausgewählte rechtliche Herausforderungen im Kontext der "unterschiedlichen Stoffe" eingegangen (siehe Abb.).

Ausgangsstoff für das CarboMass-Vorhaben sind kommunale KS, die durch Klärprozesse anfallen und rechtlich als Abfälle eingestuft werden – Abfallschlüssel 19 08 05. Für kommunale KS, die aus ABA einer Ausbaugröße ab 1.000 EW unterschiedlicher Klärschlammerzeugenden stammen, gilt ein Vermischungsverbot (§ 15 Abs. 3 AbfKlärV in der Fassung vom 27. September 2017). Demnach müssten KS unterschiedlicher Abwasserbeseitigungspflichtiger im Vorfeld der Pyrolyse getrennt gelagert, der Pyrolysevorgang separat voneinander durchgeführt und die Anlage zwischen den einzelnen Durchgängen gereinigt werden. *Folglich wird durch das rechtlich verankerte Vermischungsverbot der Aufbau interkommunaler Zusammenarbeiten für Abwasserbeseitigungspflichtige im Bereich der gemeinsamen Klärschlammverwertung durch Pyrolyse erschwert.* Durch die Neuordnung der AbfKlärV wurde rechtlich die Möglichkeit zur gemeinsamen Phosphorrückgewinnung von KS unterschiedlicher Abwasserbehandlungspflichtiger geschaffen, die einen Phosphorgehalt von 20 g oder mehr je kg TM aufweisen (§ 3a Abs. 2 S. 1, 2 AbfKlärV in der ab 01.01.2029 geltenden Fassung). Fraglich ist, inwiefern dies mit dem weiterhin bestehenden Vermischungsverbot vereinbar ist und ob der Pyrolyseprozess als Phosphorrückgewinnungsverfahren eingestuft wird. Bei Orientierung am Vermischungsverbot dürften nur KS unterschiedlicher Abwasserbeseitigungspflichtiger miteinander verarbeitet werden, die den notwendigen Phosphorgehalt aufweisen und aus ABA mit Ausbaugrößen unter 1.000 EW stammen. Daraus ergeben sich hinsichtlich des Aufbaus interkommunaler Zusammenarbeiten beim künftigen Umgang mit anfallenden KS für Abwasserbeseitigungspflichtige mit ABA, deren Kapazitäten 1.000 EW und mehr

Rechtliche Herausforderungen des CarboMass-Vorhabens

Quelle: CarboMass



umfassen, die oben bereits benannten Herausforderungen: getrennte Lagerung der KS, separate Behandlung, Reinigungsvorgänge zwischen den einzelnen Pyrolysedurchgängen (Abb. Punkt 1.).

Als Ergebnis des Pyrolyseprozesses befasst sich das Forschungsprojekt "CarboMass" mit Carbonisaten als Teil des Abdeckungsgemisches. Diese stuft das TLUBN als potenzielle Abfälle ein – Abfallschlüssel 19 01 18. Da für Carbonisate aus pyrolysierten KS weder spezialgesetzliche Regelungen, noch Vorgaben in vorhandenen Rechtsvorschriften existieren, orientiert sich das TLUBN bzgl. der einzuhaltenden stofflichen Qualitätsanforderungen an den Vorgaben der AbfKlärV. *Der Gesetzesbegründung zur Neuordnung der AbfKlärV kann entnommen werden, dass Reststoffe aus Pyrolyseanlagen jedoch nicht mehr als KS i. S. der AbfKlärV einzustufen sind* (vgl. Bundesrat 2017b zu § 2 Abs. 2 S. 2 AbfKlärV). Demnach ist es fraglich, inwiefern die Orientierung des TLUBN bzgl. der stofflichen Qualitätseigenschaften des Carbonisats an den Vorgaben der AbfKlärV rechtskonform ist (Abb. Punkt 2.). Gleiches gilt für die stoffl. Qualitätsanforderungen des *finalen Abdeckungsgemischs (CarboMass)* potenzieller Abfallschlüssel 19 12 12 –, das zum Teil aus ebendiesem Carbonisat besteht und für das ebenfalls bisher kein gesetzlicher Rahmen existiert. Fraglich ist weiterhin, ob die Orientierung an der AbfKlärV lediglich die stofflichen Eigenschaften des Carbonisats bzw. von CarboMass betrifft oder darüber hinausgeht. *Sollten die Regelungen der AbfKlärV für beide Stoffe als weitreichender aufgefasst werden, werden hierdurch offene Fragestellungen zur Zulässigkeit der Vermischung von Carbonisaten und von CarboMass unterschiedlicher Klärschlammerzeugender und zur künftigen Zulässigkeit der Ausbringung von CarboMass als Abdeckungsmaterial aufgeworfen* (Abb. Punkt 2 und 3.1).

In Bezug auf die Ausbringung von CarboMass würde die Orientierung an den Regelungen der AbfKlärV über Qualitätsanforderungen hinaus bedeuten, dass die *Nutzung von CarboMass* innerhalb der Rekultivierungsschicht für Kläranlagenbetreibende in Abhängigkeit der Ausbaugrößen ihrer Anlagen *ebenfalls ab 2029/32 untersagt sein wird* (In Orientierung an § 15 Abs. 1a S. 1 AbfKlärV in der ab 01.01.2032 geltenden Fassung). Es bestünde die Möglichkeit, bei der zuständigen Behörde im Einzelfall eine zeitlich begrenzte Ausnahme zu beantragen (§ 15 Abs. 1a S. 2 AbfKlärV in der ab 01.01.2029/01.01.2032 geltenden Fassung), was jedoch für die künftige Verwertung von CarboMass als Abdeckungsmaterial einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand darstellt. Die Ausnahmegewährung soll darüber hinaus lediglich im Fall eines Entsorgungsnotstands erteilt werden (vgl. Bundesrat 2017a: 213). *Entsprechend besteht ein dringender Regelungsbedarf, um den Verwertungsweg der Rekultivierung für Pyrolysate aus kommunalen KS (Carbonisate) und Mischungen aus diesen (projektspezifisch: CarboMass) rechtskonform zu ermöglichen. Gesetzliche Regelungen*, die sich explizit auf ebendiese Stoffe beziehen, würden *über das Forschungsvorhaben hinaus Rechtssicherheit* hinsichtlich des Einsatzes dieser *schaffen* (Abb. Punkt 2 und 3.1).

Wie dargelegt, wird sowohl das Carbonisat als auch das finale Abdeckungsgemisch (CarboMass) nach Auffassung des TLUBN rechtlich potenziell als Abfall eingestuft. Für das Anwendungsfeld der Rekultivierung von Kalihalden in Thüringen stellt die *Abfalleigenschaft keine rechtliche Herausforderung* dar. Der Einsatz von KS und Biokompost ist im Oberboden der Rekultivierungsschicht von Kalihalden in Thüringen – Schichtdicke 0,5 m – zulässig (vgl. Deutsche Gesellschaft für Geotechnik 2010: 4 i.V. m. Nr. 2 B Handlungsempfehlung – Thüringer Landesamt für Umwelt, Bergbau und Naturschutz – Anforderungen an die bei der Profilierung und Rekultivierung Thüringer Kalihalden zum Einsatz kommenden Abfälle). Jedoch weist die Handlungsempfehlung nicht explizit CarboMass als zulässiges Abdeckungsmaterial aus, sondern KS und Biokompost. Das TLUBN orientiert sich aus Mangel an spezialgesetzlichen Regelungen bzw. Rechtsvorgaben in anderen Rechtsbereichen an den stoffl. Qualitätsanforderungen der AbfKlärV für das Carbonisat und CarboMass. Dabei besteht die dargelegte Problematik, dass Reststoffe aus der Pyrolyse nicht unter den Regelungsbereich der AbfKlärV fallen. Für den Einsatz von CarboMass im Oberboden der Rekulti-

vierungsschicht besteht demnach eine Rechtslücke. Weiterhin ist es notwendig, CarboMass als Abdeckungsmaterial in die jeweiligen haldenspezifischen Betriebspläne/ Sonderbetriebspläne aufzunehmen. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass das TLUBN die Einordnung des Carbonisats und des Abdeckungsgemischs (CarboMass) analog zu den Vorschriften der AbfKlärV für den vorliegenden Forschungskontext vorgenommen hat. *Bergbaurechtliche Fragestellungen für Rekultivierungsmaßnahmen sind Einzelfallentscheidungen, die unter das jeweilige Landesrecht fallen.* Um bundesweit Rechtssicherheit zu schaffen, müsste systematisch ermittelt werden, inwieweit die anderen Bundesländer kalihaldenspezifische Handlungsempfehlungen oder Richtlinien für ihr jeweiliges Hoheitsgebiet verabschiedet haben und welche Vorgaben zu Abdeckungsmaterialien und Grenzwerten darin ausgewiesen werden. Ansprechpersonen für die Verwendung von CarboMass als Abdeckungsmaterial wären demnach die zuständigen Ämter der Bergbauaufsicht. Insoweit scheinen weniger ein konkretes Gesetz als das *Zusammenwirken des einschlägigen Rechtsrahmens sowie Rechtsauffassungen der genehmigenden Behörden zentrale Herausforderungen zu sein*, die neuen Lösungen – wie CarboMass – innerhalb der Kreislaufwirtschaft wenig Raum zur Entwicklung geben.

Über das Anwendungsfeld der Haldenrekultivierung hinaus ist absehbar, dass für weitere Einsatzgebiete die Abfalleigenschaft des Carbonisats eine Herausforderung darstellen wird (Abb. Punkt 4). Um Klarheit bzgl. der Verwendung von Abfällen zu schaffen bzw. um unterschiedlichen Rechtsauffassungen und -auslegungen in der Genehmigungspraxis der Länder entgegen zu wirken, könnte die *Errichtung einer Clearing-Stelle auf Bundesebene* ein Ansatzpunkt sein. Die Clearing-Stelle würde konkreter Ansprechpartner für aufkommende rechtliche Fragestellungen der betroffenen Entwickelnden oder der ausführenden Behörden bzgl. der Einordnung und der Verwertung unterschiedlicher Stoffe sein und hätte den Auftrag, auf eine Klärung von Rechtsunsicherheiten insb. im Ländervergleich hinzuwirken.

Fazit: Berücksichtigung alternativer Lösungen in Gesetzgebungsprozessen

Durch das CarboMass-Vorhaben wird deutlich, welche Berührungspunkte durch Gesetzesanpassungen zwischen unterschiedlichen Rechtsbereichen entstehen. Dabei kann davon ausgegangen werden, dass derartige Anpassungen die bestehende Situation im Regelungsgebiet verbessern möchten. Deutlich wird aber, dass wenn eine GFA lediglich künftig eingeschränkte Behandlungsformen fokussiert, Gesetzesentwürfe letztendlich Formulierungen enthalten, die alternative Lösungen stark einschränken. In diesem Fall wurde der Nutzen, der durch die Beschränkung der künftigen bodenbezogenen Verwertung von anfallenden KS forciert wird, nicht dargelegt und kostenseitig nur der Ausbau von thermischen Behandlungskapazitäten thematisiert. Die GFA folgt demnach dem eingeschlagenen Pfad der Regulierung und wägt nicht aus Perspektive des Regulierten ab, wie andere Handlungsoption aussehen könnten. Es ist vielmehr notwendig, die Perspektiven und die Expertise von Normadressaten und Normvollziehern frühzeitig in den Gesetzgebungsprozess einzubeziehen, um im Vorfeld der juristischen Ausformulierung von Gesetzesentwürfen alternative Ausprägungen der Realität – wie hier Rekultivierungsmaßnahmen als künftige Klärschlammverwertungswege – in Gesetzesanpassungsprozesse miteinzubeziehen (vgl. Ludewig 2021: 117 ff. siehe Ausführungen zu Gesetzesvorbereitung – neues Standard-Vorgehensmodell). Durch die Beteiligung ausgewählter Normadressaten könnte präziser zusammengetragen werden, wie wirkungsbezogene Kosten-Nutzen-Gerüste unterschiedlicher Regulierungs-Szenarien ausgestaltet sein könnten. Zusätzlich könnte eine Clearing-Stelle dazu beitragen, frühzeitig rechtliche Herausforderungen einer Gesetzesanpassung im Zusammenwirken zu verstehen und somit eine breitere Informationsbasis für die Erstellung einer GFA zu schaffen. Die Clearing-Stelle könnte den ausführenden Behörden auch Möglichkeiten aufzeigen, um die Ermessenspielräume, die Experimentierklauseln oder rechtliche Reallabore bieten, tatsächlich zur Anwendung kommen zu lassen.

Die Autor*innen

Professor Dr. Elmar Hinz,
Hochschule Nordhausen;
Elmar.Hinz@hs-nordhausen.de

Katharina Grzeschniok,
Hochschule Nordhausen;
katharina.grzeschniok@
hs-nordhausen.de

Literatur

» Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013 (BGBl. I S. 1274; 2021 I S. 123), das zuletzt durch Artikel 11 Absatz 3 des Gesetzes vom 26. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 202) geändert worden ist.

» Bundesrat (2017)a: Verordnung der Bundesregierung. Verordnung zur Neuordnung der Klärschlammverwertung. Drucksache 255/17.

» Bundesrat (2017)b: Beschluss des Bundesrates. Verordnung zur Neuordnung der Klärschlammverwertung. Drucksache 255/17.

» Deutsche Gesellschaft für Geotechnik (GDA) (2010): E2-31 Rekultivierungsschichten. Online abrufbar unter: https://dggt.de/images/GDA/PDF/e2-31.pdf.

» Deutscher Bundestag - Wissenschaftlicher Dienst (2020): Zur praktischen Umsetzung und Evaluierung von Gesetzen. WD 3 – 3000 – 298/19.

» DWA (2014): Wirtschaftsdaten der Abwasserbeseitigung. Ergebnisse einer in 2013 durchgeführten gemeinsamen Umfrage der DWA und des Deutschen Städtetages sowie des Deutschen Städte- und Gemeindebundes. Online abrufbar unter: https://de.dwa.de/files/_media/content/03_THEMEN/Wirtschaft/DWA_Wirtschaftsdaten_2013_fin.pdf.

» Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) vom 22. Januar 2020, dass zuletzt am 11. Januar 2020 geändert worden ist.

» Handlungsempfehlung – Thüringer Landesamt für Umwelt, Bergbau und Naturschutz - Anforderungen an die Profilierung und Rekultivierung Thüringer Kalihalden zum Einsatz kommenden Abfälle vom 16. Juni 2013.

» Jantz, Bastian; Veit, Sylvia (2019): Entbürokratisierung und bessere Rechtssetzung; In: Veit, Sylvia; Reichard, Christoph; Wewer, Göttrik Hrsg. (2019): Handbuch zur Verwaltungsreform; 5. Aufl.; Springer VS; Wiesbaden; S. 509 – 520.

» Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) (2019): KGSt-Produktplan.

» Konzendorf, Götz (2005): Gesetzesfolgenabschätzung. In: Blanke, Bernhard; von Bandemer, Stephan; Nullmeier, Frank; Wewer, Göttrik (Hrsg.) (2005): Handbuch zur Verwaltungsreform. 3. Aufl.. VS Verlag für Sozialwissenschaften/ GW Fachverlage GmbH. Wiesbaden. S. 460-469.

» Ludewig, Johannes (2021): Bürokratie, Regulierung, Verwaltung in der Krise. Update für Deutschland. Reihe Modernisierung des öffentlichen Sektors. Band 49. Nomos. Baden-Baden.

» Nachweisverordnung (NachwV) vom 20. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2298), die zuletzt durch Artikel 5 der Verordnung vom 28. April 2022 (BGBl. I S. 700) geändert worden ist.

» Piens, Reinhart; Schulte, Hans-Wolfgang; Graf Vitzthum, Stephan (2020): Bundesberggesetz einschließlich Umweltrecht des Bergbaus. Kommentar. 3. Aufl.. W. Kohlhammer GmbH. Stuttgart.

» Roskosch, Andrea; Heidecke, Patric; Bannick, Claus-Gerhard; Brandt, Simone; Bernicke, Maja; Dienemann, Claudia; Gast, Marcus; Hofmeier, Maximilian; Kabbe, Christian; Schwirn, Kathrin; Vogel, Ines; Völker, Doris; Wiechmann, Benjamin (2018): Klärschlammentsorgung in der Bundesrepublik Deutschland. Umweltbundesamt. Online abrufbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/klaerschlammentsorgung-in-der-bundesrepublik.

» Stark, Kirsten (2023): Thermische Klärschlammbehandlung und Phosphorrückgewinnung - Bestand und Ausblick. Präsentationsfolien von der Dresdner Abwassertagung am 19.04.2023. Online abrufbar unter: https://irp.cdn-website.com/e654520b/files/uploaded/Thermische%20Kl%C3%A4rschlammbehandlung%20und%20Phosphorr%C3%BCckgewinnung.pdf.

» Statistisches Bundesamt (2022): Öffentliche Wasserversorgung und öffentliche Abwasserentsorgung. Öffentliche Abwasserbehandlung und –entsorgung. Fachserie 19 Reihe 2.1.

» Statistisches Bundesamt (2023): Entsorgungswege des KAs nach Bundesländern 2010, 2015 bis 2022. Online abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Umwelt/Wasserwirtschaft/Tabellen/liste-klaerschlammverwertungsart.html#.

» Thüringer Wassergesetz (ThürWG) vom 28. Mai 2019 (GVBl. 2019, 74), das zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 11. Juni 2020 (GVBl. S. 277, 285) geändert worden ist.

» Tiessen, Jan; Freudl, Daniel; Ley, Sebastian; Mehlin, Sabine; Wegrich, Kai (2013): Quantifizierung des Nutzens von Regelungsvorhaben. Internationale Erfahrungen im Vergleich. Prognos. Berlin.

» Umweltbundesamt (o. D.): Einstufung von Abfällen. Online abrufbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/abfallwirtschaft/abfallarten/einstufung-von-abfaellen.

» Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen in der Fassung der Bekanntmachung (4. BImSchV) vom 31. Mai 2017 (BGBl. I S. 1440), die

zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 12. Oktober 2022 (BGBl. I S. 1799) geändert worden ist.

» Verordnung zur Neuordnung der Abfallklärschlammverordnung (AbfKlärV) vom 27. September 2017 (BGBI 2017 I Nr. 65).

» Wassergesetz für das Land Sachsen-Anhalt (WG LSA) vom 16. März 2011 (GVBl. LSA 2011, 492), das zuletzt durch Artikel 21 des Gesetzes vom 7. Juli 2020 (GVBl. LSA S. 372, 374) geändert worden ist.

» Wasserhaushaltsgesetz (WHG) vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 409) geändert worden ist.

» Wegrich, Kai (2010): Das Leitbild "Better Regulation" Ziele, Instrumente, Wirkungsweisen. Reihe Modernisierung des öffentlichen Sektors. Band 38. Nomos. Baden-Baden.

Simon Spath, Felix Walter, Jeanette Dillinger & Jörg Lang

Aufbau eines Digitalen Regionalmarktes

Inklusive Logistikkonzept für nachhaltige Betriebe aus dem Landkreis Saarlouis

Kurzfassung

Der Landkreis Saarlouis setzt im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderten Projekts "Konnekt" auf den Aufbau eines Digitalen Regionalmarktes. Er soll die nachhaltige und lokale Wertschöpfung durch eine professionelle Vermarktungsstruktur für regionale Waren und Dienstleistungen online sowie vor Ort stärken. Ziel ist es, Angebot und Nachfrage von regionalen Produkten zu erhöhen und dadurch nachhaltig agierende Produzenten im Landkreis Saarlouis zu unterstützen. Die dazu neu geschaffene Onlineplattform "Rendezvous Saarlouis" bietet bereits eine Vielfalt regionaler Angebote und fördert den Austausch zwischen Produzenten und Verbrauchern. Perspektivisch soll der Regionalmarkt weiterentwickelt werden und die Möglichkeit bieten, die Produkte und Dienstleistungen der Anbieter online verfügbar zu machen und zusätzlich mit weiteren Angeboten vor Ort die Nahversorgung in ländlichen Gebieten zu verbessern. Hierfür soll ein gewerblich agierender Betrieb gefunden werden. Dazu erarbeitet der Landkreis aktuell in Zusammenarbeit mit der IZES gGmbH im Rahmen einer Masterarbeit ein Logistikkonzept für den Digitalen Regionalmarkt.

Stand und Ziele des digitalen Regionalmarktes

Der Aufbau eines Digitalen Regionalmarktes des Landkreises Saarlouis ist Bestandteil des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) zu 100% geförderten Projekts "Konnekt" im Förderschwerpunkt "Region.innovativ – Kreislaufwirtschaft". Ziel des Vorhabens "Konnekt" im Landkreis Saarlouis ist es u.a., eine nachhaltige Kreislaufwirtschaft zu etablieren sowie die Wertschöpfung vor Ort zu stärken.

Mit dem Auf- und Ausbau des Digitalen Regionalmarktes soll eine professionelle Vermarktungs- bzw. Vertriebsstruktur (online und vor Ort) für regional produzierte Waren und Dienstleistungen geschaffen werden. Damit verbundene Ziele im Sinne einer wertschöpfungsorientierten Regionalentwicklung sind die Erhöhung der Versorgungsquote mit regional produzierten Waren und Dienstleistungen, die Erhöhung des Angebots regional produzierter Waren auf (Wochen-)Märkten, in Supermärkten und über die Schaffung eines Onlineangebots, die Bewusstseinsbildung der Bürger*innen für nachhaltige Regionalentwicklung und die Zunahme der Nachfrage nach Regionalwaren sowie die Zunahme der Unternehmensgründungen und die Schaffung von Arbeitsplätzen. Des Weiteren sind mit der Schließung regionaler Warenkreisläufe die Reduktion der Transportaufwendungen und der Umverpackungen verbunden. Darüber hinaus soll der Regionalmarkt die Nahversorgung und damit die Lebensqualität in z. B. schrumpfenden Ortsteilen sichern, die aktuell nicht über Nahversorgungseinrichtungen verfügen. Der Digitale Regionalmarkt wird im Landkreis Saarlouis vom Amt für Klima, Umwelt, Regionalentwicklung und Tourismus (K.U.R.T.) realisiert.

Der bisher (Stand Februar 2024) aufgebaute Digitale Regionalmarkt mit der Online Plattform "Rendezvous Saarlouis" (aktuell zu finden über folgenden Link: www.rendezvous-saarlouis.de/regionalmarkt) versteht sich als regionale Vermarktungs- und Austauschplattform für nachhaltig wirtschaftende Betriebe im Landkreis Saarlouis zum Aufbau regionaler Wertschöpfungsketten und zur Förderung der Kreislaufwirtschaft. Hierbei geben anerkannte Nachhaltigkeitsinitiativen und Qualitätsstandards einen ersten Orientierungsrahmen für alle Interessenten. Produzenten, Dienstleister und Konsumenten werden zusammengeführt. Die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe sowie die regionalen Wertschöpfungsketten sollen gestärkt, der Austausch gefördert und neue Ideen der Zusammenarbeit angeregt werden. Kunden soll eine wachsende, ansprechende Bandbreite an Produkten und Dienstleistungen aus den Bereichen Landwirtschaft, Fair Trade, Handwerk und Energieberatung sowie Tourismus geboten werden.

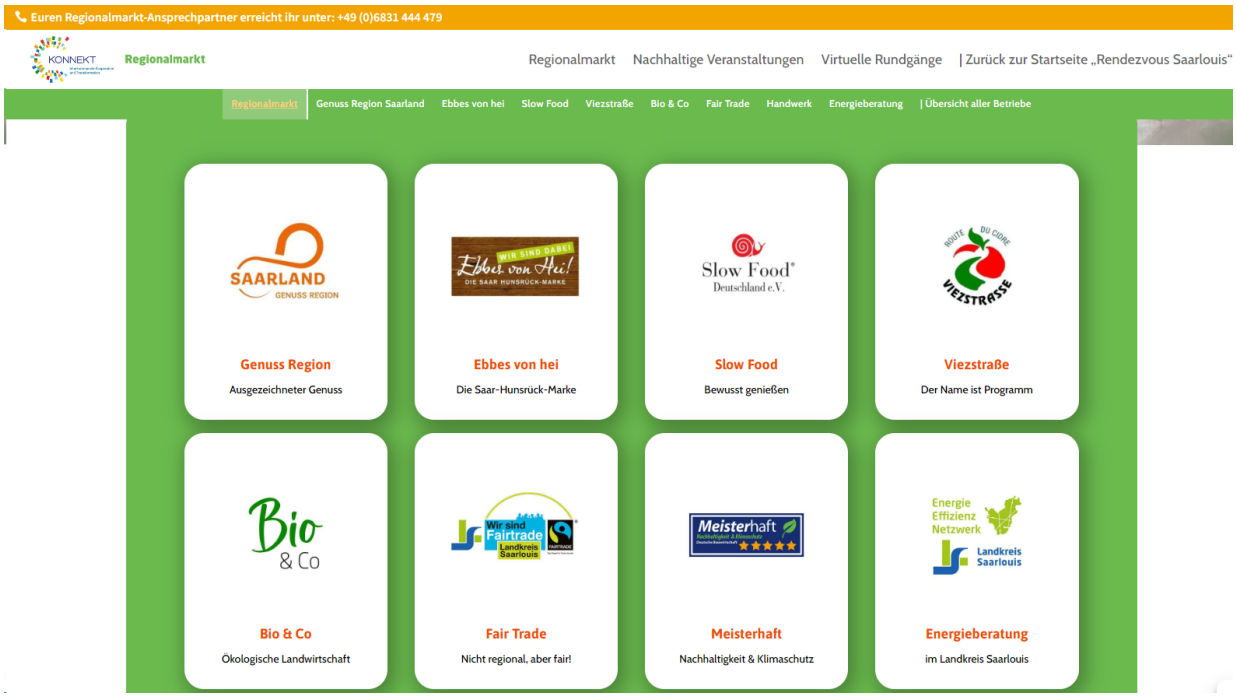
Mit dem Digitalen Regionalmarkt fördert das verantwortliche Amt für Klimaschutz, Umwelt, Regionalentwicklung und Tourismus (K.U.R.T.) des Landkreises Saarlouis eine nachhaltige, wertschöpfungsorientierte und resiliente Regionalentwicklung. So sind unter anderem die etablierte Regionalmarke "Ebbes von Hei!", deren Mitgliedsbetriebe sich für die Stärkung regionaler Produkte einsetzen, und weitere Initiativen, wie z.B. "Slow Food", "Fair Trade" und die "Viezstraße" fester Bestandteil des neuen Online-Schaufensters. Besondere Bedeutung kommt insbesondere auch der digitalen Vermarktungsstruktur zu. Die betrieblichen Daten sind einheitlich aufgearbeitet (Open Data), erzielen damit eine viel höhere Reichweite - auch über das Saarland hinaus - und ermöglichen

Das Projekt

"Konnekt" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "REGION.innovativ-Kreislaufwirtschaft".

Im Projekt "Konnekt" werden Innovationspotenziale in den Bereichen Energie, Siedlungswasserwirtschaft und Abfallwirtschaft identifiziert, entsprechende Technologien und Lösungen ausgearbeitet sowie konkrete Umsetzungskonzepte und Transformationsprozesse entwickelt und angestoßen. Diese sollen dem Aufbau regionaler und zukunftsorientierter Wertschöpfungsketten dienen und den Landkreis Saarlouis zu einem Ort der Zukunft machen.

Weitere Informationen zum Projekt www.kommunen-innovativ.de/konnekt



Screenshot der Homepage des Digitalen Regionalmarktes

Quelle: KONNEKT

eine effizientere Vernetzung im Marketingbereich. Dadurch wird die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe gesteigert.

Ein Veranstaltungskalender informiert über themenspezifische Angebote wie "Ebbes Von Hei!"-Genussmärkte, Streuobstwiesen-Aktionen der Viezstraße, Genussreisen zu den Kooperationsbetrieben mit Einblicken vor Ort, Feste, Märkte, und vieles mehr. In der Rubrik "Produkt des Monats" stellen sich Betriebe mit innovativen neuen Produkten vor.

Bisher sind bereits 76 Betriebe aus der Region mit einem vielfältigen Angebot auf der Online Plattform "Rendevouz Saarlouis" vertreten. Unterstützt wird dieses virtuelle, kostenfreie Angebot durch gezielte Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit. So ist der über das Projekt finanzierte, elektrisch betriebene "Nachhaltigkeitsbus" des Landkreises Saarlouis seit 2022 erfolgreich bei Messen und Veranstaltungen im Einsatz, um für die nachhaltige Regionalentwicklung im Landkreis Saarlouis zu werben. Eine Broschüre stellt das Projekt anschaulich vor und sensibilisiert Dienstleister, Betriebe und Kunden für das Thema Nachhaltigkeit. Sie steht als kostenfreier Download auf den Seiten des Regionalmarktes online zur Verfügung und wird auf Wunsch postalisch versendet. Gemeinsam sollen Produzenten, Dienstleister und Endverbraucher angeregt werden, die nachhaltige Entwicklung im Landkreis Saarlouis voranzutreiben und die Lebensqualität aktiv mitzugestalten.



Nachhaltigkeitsbus des Landkreises Saarlouis

Quelle: Landkreis Saarlouis, Kolja Koglin

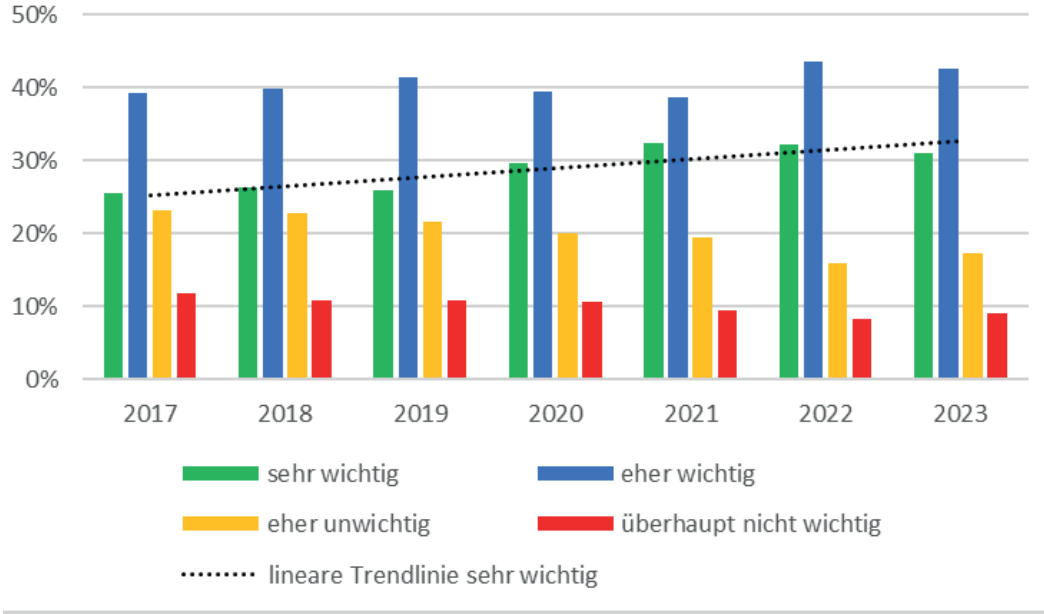
Der Landkreis Saarlouis möchte durch verschiedene Schulungsangebote den Betrieben, die sich auf dem Digitalen Regionalmarkt präsentieren, einen weiteren Mehrwert bieten. Deshalb wird bspw. ein für die Unternehmen kostenloses Schulungsangebot zum Thema Nachhaltigkeit und Klimaschutz und ein Online-Tool zur Energiedatenerfassung

inklusive Einsparpotentialen und Ermittlung des CO_2-Fußabdrucks der Betriebe durchgeführt (www.energie-tool.de). Der ermittelte CO_2-Fußabdruck soll auf der Online-Plattform bei jedem einzelnen Betrieb angegeben werden, um potentielle Kunden über den Grad der Nachhaltigkeit des jeweiligen Betriebes zu informieren. Dies bietet für die auf dem Digitalen Regionalmarkt vertretenen Unternehmen einen deutlichen Mehrwert, da das Thema Nachhaltigkeit bei Konsumenten eine immer größere Bedeutung erlangt.

Ausblick: Weiterentwicklung des Regionalmarktes

Der Digitale Regionalmarkt stellt derzeit eine Plattform dar, welche bisher die nachhaltig wirtschaftenden Betriebe im Landkreis Saarlouis lediglich vorstellt. Künftig soll die Homepage die Möglichkeit bieten, die Produkte und Dienstleistungen der Anbieter online verfügbar zu machen. Um den Online-Vertrieb der Angebote der einzelnen Betriebe zu ermöglichen, ist der Landkreis Saarlouis bestrebt, einen externen Betreiber zu motivieren, Produkte aus der Palette der Betriebe online zu handeln. Als Grundlage für den Online-Vertrieb erarbeitet der Landkreis Saarlouis aktuell in Zusammenarbeit mit der IZES gGmbH im Rahmen einer Masterarbeit ein Logistikkonzept für den Digitalen Regionalmarkt im Landkreis Saarlouis. Neben der Analyse der aktuellen Rahmenbedingungen und relevanten Trends beschäftigte sie sich mit bestehenden Regionalvermarktungsinitiativen und der Übertragbarkeit auf den Landkreis Saarlouis. Darauf aufbauend soll ein Konzept für den nachhaltigen, physischen Vertrieb von Waren erstellt werden.

Hinsichtlich der Rahmenbedingungen zeigte sich anhand der bereits durchgeführten Interviews und der Literaturrecherche, dass die Bedeutung der Regionalität bei der Kaufentscheidung der Konsumenten zwischen den Jahren 2019 und 2022 einen Aufschwung erlebt hatte, der im Jahre 2023 eingebrochen ist. Langfristig kann hier jedoch ein Aufwärtstrend beobachtet werden (vgl. Abbildung unten) (vgl. IfD Allensbach (2023): S. 175; RMS (2019): S. 6; RMS (2020): S. 6; RMS (2021a); RMS (2021b): S. 4; RMS (2022): S. 44; RMS (2023): S. 44). Der Einbruch im Jahre 2023 geht mit einer erhöhten Preissensibilität der Befragten einher, die durch eine stärkere Berücksichtigung von Angebotspreisen oder allgemein preiswerten Produkten festzustellen ist (vgl. forsa (2023): S. 15 – 17). Dies basiert insbesondere darauf, dass bei Lebensmittelpreisen zwischen 2021 und 2023 starke Preissteigerungen von annähernden 30 % zu verzeichnen sind (vgl. Verbraucherzen-



Bedeutung von Regionalität beim Kauf von Produkten für Personen in Deutschland, jährliche Befragung von 20.000 Bundesbürgern ab 14 Jahren

Quelle: Felix Walter (vgl. RMS (2019): S. 6; RMS (2020): S. 6; RMS (2021a); RMS (2021b): S. 4; RMS (2022): S. 44; RMS (2023): S. 44)

trale (2023); Destatis (2023)). Zur weiteren Analyse der potentiellen Nachfrageseite wird aktuell (Stand Februar 2024) eine Umfrage unter potentiellen Kunden im Landkreis Saarlouis durchgeführt. Hierbei werden Konsum- und Einkaufsverhalten, persönliche Einstellung zu Regionalität sowie persönliche Daten zur Abgrenzung der Kundensegmente erfragt.

Hinsichtlich des Vergleichs bestehender Regionalvermarktungsinitiativen und der durchgeführten Interviews konnten erste Ergebnisse in Bezug auf ein übertragbares Konzept für den Landkreis Saarlouis erarbeitet werden.

Als wichtigste Erkenntnis konnte festgestellt werden, dass der Arbeits- und Zeitaufwand sowie die Kosten für die Entwicklung eines völlig neuen, wirtschaftlich tragfähigen Ansatzes inklusive dem Aufbau von Managementprozessen eine umfangreiche, unterschätzte Aufgabe darstellen. Daher sollte, anstatt völlig neue Lösungen und Strukturen zu entwickeln, die Expertise vorhandener Experten genutzt und auf bestehende Marktakteure zurückgegriffen werden.

Am interessantesten für die Weiterentwicklung des Digitalen Regionalmarktes im Landkreis Saarlouis erwies sich dabei eine Initiative, die mit sogenannten "Self-Checkout Markets" die Nahversorgung mit regionalen Lebensmitteln sowie Haushalts- und Hygieneartikeln des täglichen Bedarfs in kleineren Ortschaften in strukturschwachen, ländlichen Regionen ohne Einzelhandelsstrukturen verbessert. Die "Self-Checkout Markets" bei denen es sich um vollständige Selbstbedienungsmärkte handelt, können durch die Reduzierung des Personalbedarfs ein wirtschaftlich tragfähiges Konzept auch in kleineren Ortschaften bereitstellen. Darüber hinaus ist durch die Initiative für die nahe Zukunft der Aufbau eines Onlinemarktes geplant, der über die "Self-Checkout Markets" die Erhöhung der Versorgungsquote mit regional produzierten Waren und Dienstleistungen im Landkreis Saarlouis unterstützen könnte.

Aufbauend auf diesen Erkenntnissen werden im Rahmen der Masterarbeit weitere Bestandteile des Logistikkonzepts erarbeitet. Dabei werden u.a. mithilfe eines Geo-Informations-Systems relevante Fragestellungen, wie z.B. die besten Standorte hinsichtlich "Self-Checkout Markets" in kleineren Ortschaften des Landkreises und mögliche Lagerorte sowie Routenoptionen für den Transport hinsichtlich des Onlineshops bearbeitet. Informationen zu sozio-ökonomischen Faktoren wie Bevölkerungsdichte, Durchschnittsalter und Medianentgelt sowie technische Faktoren hinsichtlich Mobilität, Pkw-Dichte und Ausbau des ÖPNVs werden bei dieser Analyse berücksichtigt.

Neben der Bearbeitung der Masterarbeit hinsichtlich des Logistikkonzeptes und darauf aufbauenden Gesprächen mit potentiellen gewerblichen Anbietern versucht der Landkreis Saarlouis aktuell weitere nachhaltig wirtschaftende Betriebe für den Digitalen Regionalmarkt zu gewinnen. Darüber hinaus sollen die Bevölkerung sowie die Gäste des Landkreises auch in Zukunft durch eine Vielzahl von öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen über das Thema Nachhaltigkeit und die weiteren Entwicklungen des Digitalen Regionalmarktes informiert werden.

Die Autor*innen

Simon Spath, IZES gGmb; spath@izes.de

Felix Walter, IZES gGmbH; walter@izes.de

Jeanette Dillinger, Landkreis Saarlouis; jeanette-dillinger@kreis-saarlouis.de

Jörg Lang, Landkreis Saarlouis; joerg-lang@kreis-saarlouis.de

Literatur

» Destatis (2023): Inflationsrate im Oktober 2023 bei +3,8%, URL: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/11/PD23_429_611.html, Abruf: 12.12.2023

» forsa Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analysen mbH (2023): Ernährungsreport 2023 – Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung, URL: https://www.bmel.de/DE/themen/ernaehrung/ernaehrungsreport2023.html, Abruf: 15.11.2023

» IfD Allensbach (2023): Anzahl der Personen in Deutschland, die beim Einkauf regionale Produkte

aus der Heimat bevorzugen, von 2019 bis 2023 (in Millionen), Allensbacher Markt- und Werbeträger-Analyse - AWA 2023, in: Statista, URL: https://de.statista.com/statistik/daten/studie/264557/umfrage/kaeufertypen-bevorzugung-von-produkten-aus-der-region/, Abruf: 30.11.2023

» RMS Radio Marketing Service GmbH & Co. KG (2019): VuMA Touchpoints 2020, URL: https://www.ard-media.de/fileadmin/user_upload/Wissen_und_Forschung/Zielgruppen/VuMA_Berichtsband_2020.pdf, Abruf: 01.12.2023

» RMS Radio Marketing Service GmbH & Co. KG (2020): VuMA Touchpoints 2021, URL: https://www.ard-media.de/fileadmin/user_upload/Wissen_und_Forschung/Zielgruppen/VuMA_Berichtsband_2021.pdf, Abruf: 01.12.2023

» RMS Radio Marketing Service GmbH & Co. KG (2021a): Bevölkerung in Deutschland nach Einstellung zur Aussage "Ich bevorzuge nach Möglichkeit Produkte hier aus der Region" von 2017 bis 2021 (in Millionen) [Graph], in: Statista, URL: https://de.statista.com/statistik/daten/studie/181356/umfrage/bevorzugung-von-produkten-aus-der-eigenen-region/, Abruf: 01.12.2023

» RMS Radio Marketing Service GmbH & Co. KG (2021b): VuMA Touchpoints 2022, URL: https://www.zdf-werbefernsehen.de/fileadmin/user_upload/zdfwerb/pdf/studien/VuMA_Berichtsband_2022.pdf, Abruf: 01.12.2023

» RMS Radio Marketing Service GmbH & Co. KG (2022): VuMA Touchpoints 2023, URL: https://rms.de/RMS_Deutschland/Downloads/Weitere/VuMA_Berichtsband_2023.pdf, Abruf: 01.12.2023

» RMS Radio Marketing Service GmbH & Co. KG (2023): VuMA Touchpoints 2024, URL: https://rms.de/RMS_Deutschland/Downloads/Weitere/VuMA_Berichtsband.pdf, Abruf: 01.12.2023

» Verbraucherzentrale (2023): Steigende Lebensmittelpreise: Fakten, Ursachen, Tipps, URL: https://www.verbraucherzentrale.de/wissen/lebensmittel/lebensmittelproduktion/steigende-lebensmittelpreise-fakten-ursachen-tipps-71788, Abruf: 11.12.2023

Felix Bickert, Theresa Pausch & Dr. Ariane Krause

Kommunale Herausforderungen in starken Innovations-ökosystemen lösen

Ein Beispiel für mehr Kreislaufwirtschaft mit Ressourcen-orientierten Sanitärsystemen aus Eberswalde

Kurzfassung

Auf allen Ebenen warten Herausforderungen auf Städte und Kommunen. Für die Transformation hin zu einer nachhaltigen Gesellschaft, die natürliche Ressourcen nachhaltig nutzt und schützt, bedarf es innovativer Lösungen, neuer Ideen und mutiger Umsetzungen vor Ort. Denn die große Transformation findet bei den Menschen in den Kommunen, Städten und Dörfern statt. Dort muss sie umgesetzt werden. Dabei können innovative Projekte von Kommunen zwar initiiert, jedoch nicht allein gestemmt werden. Hinter der Mission zu mehr Nachhaltigkeit muss ein Netzwerk engagierter Akteur*innen versammelt werden.

Dieser Beitrag aus dem "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft"-Projekt "zirkulierBAR" geht auf die Fragen ein: Wie ist das Innovationsökosystem rund um die Pilotanlage zur Verwertung von Inhalten aus Trockentoiletten in Eberswalde entstanden? Und was können andere Kommunen aus dem Erfolgsprojekt in Barnim/Eberswalde lernen? Die dargestellten Ergebnisse der Innovationsökosystem-Analyse wollen einen Impuls geben, wie Innovationen für eine regionale Kreislaufwirtschaft in Kommunen angegangen werden können.

Einleitung: Kommunale Beiträge zu Klimaschutz, Ressourcenschonung und Kreislaufwirtschaft

Im Zuge der Diskussion um Ressourcenknappheit und Wassermangel als Folge des fortschreitenden Klimawandels und eines nicht nachhaltigen Umgangs mit Ressourcen (vgl. Richardson et al., 2023) stellt sich die Frage nach innovativen Lösungen für mehr Kreislaufwirtschaft. Umfassende Nachhaltigkeitstransformationen lassen sich dabei vor allem in Zusammenarbeit verschiedener Akteur*innen und Institutionen umsetzen. Das Konzept des Innovationsökosystems beschreibt ein solches kollaboratives Zusammenarbeiten von wert-unterstützenden Organisationen und Akteur*innen (Granstrand & Holgersson, 2019). Darin werden typischerweise Informationen, Ressourcen, Aktivitäten und Fähigkeiten geteilt und verbunden, um eine gemeinsame Innovationsleistung zu schaffen (Bryson et al., 2006).

In Eberswalde im Landkreis Barnim entsteht seit dem Jahr 2019 ein solches Innovationsökosystem, das sich der Umsetzung der Kreislauf-orientierten Sanitär- und Nährstoffwende widmet. In sektorübergreifender Zusammenarbeit beschäftigen sich Akteur*innen aus Wissenschaft, Verwaltung, Landwirtschaft, Wasserwirtschaft und der Start-Up-Szene damit, Ressourcen-orientierte Sanitärsysteme (ROSS) sowie innovative Aufbereitungstechnologien für Recyclingdünger aus menschlichen Fäkalien zu entwickeln. Rund um die Eberswalder Pilotanlage zur Verwertung von Inhalten aus Trockentoiletten entstehen zukunftsweisende Ideen und Innovationen im Bereich der zirkulären Sanitär- und Nährstoffversorgung.

Entstehungsphase mit rechtlichen Hürden und einer erfolgreichen Standortwahl

Die Anfänge des Innovationsökosystems im Barnim können auf die Zusammenarbeit zwischen dem Gründer der Finizio Future Sanitation GmbH (Finizio) sowie den Geschäftsführern der beiden kommunalen Unternehmen Barnimer Energiegesellschaft (BEG) und Kreiswerke Barnim (KWB) zurückgeführt werden. Der Gründer von Finizio, der sich schon seit 2012 intensiv mit der Entwicklung von ROSS und insbesondere der Wertschöpfung und Veredelung menschlicher Ausscheidungen beschäftigt, leistete hierfür wichtige Vorarbeiten. Bereits 2016 startete er in Süddeutschland einen ersten Versuch, eine Verwertungsanlage für Inhalte aus Trockentrenntoiletten aufzubauen. Mit dem Vorhaben stieß er jedoch schon bald auf bürokratische Hürden und das angestrebte Pilotprojekt scheiterte schließlich in letzter Instanz auf Landesebene. Schnell war klar, dass die existierenden rechtlichen Rahmenbedingungen der Düngemittelverordnung dem Vorhaben im Weg stehen und Sonder- und Ausnahme-regelungen benötigt werden, um die Forschungs- und Entwicklungsarbeiten voranzutreiben.

Dafür fand sich der ideale Nährboden in Eberswalde. Der regionale Fokus auf Nachhaltigkeit, welcher sich unter anderem in der seit 2008 verfolgten Null-Emissionsstrategie des Landkreises Barnim und dem seit 2013 geltenden Klimaschutzkonzept der Kreisstadt Eberswalde widerspiegelt, bot gute Ausgangsbedingungen. Vor dem Hintergrund des Ziels eine Energiewende anzutreiben, zeigten die beiden kommunalen Unternehmen BEG und KWB großes Interesse am Trockentoiletten-Vorhaben, womit zwei zentrale Treiber gefunden waren. Es wurden weitere Kontakte zur Stadt und dem Landkreis vermittelt. Durch den lokalen Nachhaltigkeitsfokus sowie die gute Vernetzung vor Ort waren ideale Voraussetzungen für eine Kollaboration geschaffen. Der Zugang zu und persönliche Austausch mit den wichtigen An-

Das Projekt

zirkulierBAR - Von linearer Entsorgung zur zirkulären Nährstoffverwertung" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "REGION.innovativ - Kreislaufwirtschaft".

Das Vorhaben erforschte und entwickelte in Eberswalde im Landkreis Barnim einen Sanitäransatz, der das Klima schützt und eine regionale Kreislaufwirtschaft ermöglicht.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/zirkulierbar

sprechpartner*innen vor Ort bildete vor dem Hintergrund der gemeinsamen Mission die Basis der Zusammenarbeit.

Aus dem geweckten Interesse erwuchs das konkrete Projektvorhaben: Am Stadtrand von Eberswalde auf dem Gelände der Kreiswerke und deren Recyclinghof sollte eine Pilotanlage zur Recycling-orientierten Verwertung von Inhalten aus Trockentoiletten entstehen. Gemeinsam mit den KWB konnte Finizio das Einverständnis zur Umsetzung der Anlage bei der Stadt einholen. Im Mai 2019 gab auch das Landesamt für Umwelt dem Antrag auf Sondergenehmigung der Modellanlage statt. Die einstige Zukunftsvision nahm Gestalt an.

Die Netzwerkarbeit zeigte erste Erfolge und das Ökosystem wuchs: Finizio erhielt Unterstützung vom Bauhof der Stadt, womit gleich mehrere Akteur*innen am praktischen Betrieb der Anlage beteiligt waren. Zudem interessierte sich die Stadt selbst für die Nutzung von Trockentoiletten und wurde durch die Errichtung entsprechender öffentlicher Toilettenanlagen zur direkten Nutzerin bzw. Betreiberin der Innovation. Durch den Austausch mit Bürger*innen konnte die Perspektive von potenziellen Nutzenden direkt in die Entwicklung eingebracht werden. Wieder spielten die örtliche Nähe, das gefestigte Beziehungsnetzwerk zwischen den Akteur*innen und der gemeinsame, sektorübergreifende Wille zur Umsetzung die entscheidende Rolle.

Über diese regionalen Erfolge hinaus erweiterte sich das Innovationsökosystem im gesamten deutschsprachigen Raum und die Aktivitäten wurden in einem gemeinsamen Verband gebündelt: Zum Welttoilettentag 2018 gründete sich in Berlin das Netzwerk für nachhaltige Sanitärsysteme e.V. (NetSan), in dem sich seitdem Akteur*innen aus Wissenschaft und Wirtschaft für die Sanitärwende engagieren. Insbesondere das Leibniz-Institut für Gemüse- und Zierpflanzenbau (IGZ) und die Trockentoilettenanbieter Finizio und Goldeimer setzen sich dabei in einer entsprechenden Arbeitsgruppe mit der Verwertung von Inhalten aus Trockentoiletten auseinander. Bereits 2018 bewarben sie sich erfolgreich bei der DIN Connect für eine Innovationsförderung zur Erarbeitung einer "Norm light" – eines Produktstandards (DIN SPEC) zur Qualitätssicherung von Düngemitteln aus Trockentoiletten. Die entsprechende DIN SPEC wurde Ende 2020 unter der Nummer 91421 veröffentlicht.

zirkulierBAR: Forschung an der Umsetzung einer Sanitär- und Nährstoffwende

Der nächste große Meilenstein war der Start des Wissenschaftskonsortiums zirkulierBAR im Jahr 2021 mit dem Leibniz IGZ als Projektkoordination und zehn weiteren Konsortialpartner*innen. Die beteiligten Akteur*innen erarbeiteten gemeinsam in zirkulierBAR ein überregionales Leuchtturm-Forschungsprojekt für ressourcenorientierte Sanitärsysteme bzw. die Kreislauf-orientierte Nutzung von Inhalten aus Trockentoiletten. Die gemeinsame Vision: Nährstoffe aus verzehrten Lebensmitteln zurückgewinnen und wieder der Landwirtschaft zuführen. Das interdisziplinäre Forschungskonsortium wurde so zusammengestellt, dass das gesamte Spektrum an Fragestellungen für die Verbreitung von Trockentoiletten und eine Anpassung des Rechtsrahmens in Bezug auf Recyclingdünger bearbeitet werden konnte. Dementsprechend wurde im Rahmen des Projekts der gesamte Kreislauf von ROSS beforscht, also von der Sammlung der Ressourcen in Trockentoiletten inklusive Betrieb, Wartung und Reinigung der Toiletten, über Transport und Logistik der gesammelten Inhalte, deren Behandlung bzw. Verwertung bis hin zur Vermarktung bzw. dem Inverkehrbringen der Dünger sowie deren Anwendung in der Landwirtschaft (siehe Abbildung 1).

Diese breite Aufstellung von Akteur*innen mit verschiedenen Expertisen ist von zentraler Bedeutung für den umfassenden Ausbau des Innovationsökosystems. In insgesamt vier Teilvorhaben wurden (1) technische Voraussetzungen für die breite Anwendung der Innovation und (2) agrar- und ressourcenökonomische Voraussetzungen für den Einsatz der In-



zirkulierBAR Key Visual

Quelle: CC BY-SA 4.0, IGZ e.V., gezeichnet von Aaron-João Markos.

novation erarbeitet und weiterentwickelt. Darüber hinaus werden auch (3) Voraussetzungen für Akzeptanz und Kollaboration im Innovationsökosystem und (4) Transferaktivitäten in gesellschaftlichen Zielgruppen beforscht. ROSS sollen so unter Berücksichtigung der verschiedenen Voraussetzungen bei Sammlung, Verwertung und Nutzung in die Alltagspraxis überführt und skaliert werden.

Lessons learned

Welche Faktoren waren bei der Entstehung des Ökosystems rund um die Pilotanlage zur Verwertung von Inhalten aus Trockentoiletten in Eberswalde förderlich? Basierend auf einer im Jahr 2022 durchgeführten Interviewstudie und einer ergänzenden Literaturrecherche können folgende fördernde Faktoren für erfolgreiche Innovationsnetzwerke abgeleitet werden:

- *Missionsorientierung:* Ein geteiltes Problembewusstsein sowie eine gemeinsame Werteorientierung im Hinblick auf die Umsetzung einer Sanitär- und Nährstoffwende steigern Innovationsbereitschaft und Offenheit für Veränderung. In Eberswalde bildet das gemeinsame Bewusstsein über Ressourcenschonung sowie der Fokus auf nachhaltige und kreislauforientierte Lösungen die Basis für das Innovationsökosystem.
- *Zusammenarbeit:* Auf Grundlage geteilter Missionsorientierung entsteht eine enge Zusammenarbeit von Akteur*innen. Wie das Beispiel Eberswalde zeigt, wirken eine für alle Seiten verständliche Kommunikation, gegenseitiges Vertrauen, örtliche Nähe sowie persönlicher Kontakt begünstigend und fördern die Zusammenarbeit. Zusätzlich konnte die Geschäftsform der Kreiswerke als förderlich für die Innovationsentwicklung identifiziert werden. Als 100%-kreiseigene Gesellschaft verfolgen die KWB das Ziel, die Entwicklung von Innovationen für erneuerbare Energien sowie Kreislaufwirtschaft in der Region aktiv mitzugestalten und gemeinsam mit Kommunen Maßnahmen zur Etablierung umzusetzen (https://www.kreiswerke-barnim.de/wir/unsere-unternehmen).
- *Vernetzung:* Der Aufbau eines umfassenden Netzwerks ermöglicht es, Expertisen zu bündeln, weitere Unterstützer*innen zu gewinnen sowie Sichtbarkeit und Bekanntheit zu steigern. In Eberswalde fand sich dafür bereits



Fördernde Faktoren für erfolgreiche Innovationsnetzwerke

Quelle: zirkulierBar

ein gut ausgebildetes Innovationsökosystem vor, in dem Akteur*innen aus Stadt, Kreiswerken, Landkreis, Gemeinden und der Hochschule vernetzt sind. Einzelne Schlüsselpersonen wie der Geschäftsführer der KWB und die Projektkoordinatorin am Leibniz IGZ, die über ein weitreichendes persönliches Netzwerk verfügen, fungieren darüber hinaus als Treiber*innen.

- *Ressourcen:* Die benötigten Ressourcen für das Innovationsvorhaben sollten klar ermittelt und langfristig gesichert werden. Dafür ist die Beteiligung unterschiedlicher Akteur*innen essenziell: Für die Pilotanlage wurden zahlreiche Ressourcen zur Verfügung gestellt, beispielsweise Personal in der Stadtverwaltung, wissenschaftliche Begleitung, finanzielle Mittel und Arbeitsräume für unterschiedliche Akteur*innen.
- *Parallel: Arbeit an der Veränderung rechtlicher Rahmenbedingungen:* Das Hemmnis rechtlicher Blockaden konnte zunächst durch Sondergenehmigungen umgangen werden, jedoch sind langfristig eine Zulassung, Zertifizierung sowie Anpassung der Gesetzgebung anzustreben. Im Kontext der Pilotanlage konnte durch die Bündelung von Interessen die Notwendigkeit für eine Novellierung herausgestellt werden. Ein Anstoß für rechtliche Anpassungen wird beispielsweise durch das im Forschungsprojekt zirkulierBAR veröffentlichte Positionspapier gegeben (Adam et al., 2023).

Fazit und Ausblick: Strategische Innovationsnetzwerke in der Region aufbauen und bundesweiten Transfer in die Praxis vorantreiben

Das Innovationsökosystem rund um die Pilotanlage zur Verwertung von Inhalten aus Trockentoiletten in Eberswalde zeigt, dass für das Erreichen großer Ziele der Einsatz vieler Akteur*innen von maßgeblicher Bedeutung ist. Die Umsetzung von innovativen Ideen bedarf einer breiten Expertise und gebündelter Innovationskraft. Eine Mission, in diesem Fall die Umsetzung der Sanitär- und Nährstoffwende, kann nur in kooperativer Zusammenarbeit der Beteiligten gelingen. Am Beispiel der Pilotanlage zur Verwertung von Inhalten aus Trockentoiletten zeigt sich, dass der Erfolg des Innovationsökosystems u. a. von Vertreter*innen aus Wissenschaft, Landwirtschaft, Wasserwirtschaft, Architektur, Start-Up-Szene und Politik abhängig ist.

Die bisherigen Entwicklungen bestätigen das große Potenzial für Innovationsleistung und motivieren gleichzeitig, das Ziel der Verstetigung und Multiplikation in anderen Kommunen voranzutreiben. Da Wasserknappheit und Wasserverschmutzung durch Nähr- und Schadstoffe sowie die steigenden Preise für Energie und Trinkwasseraufbereitung drängende Themen in vielen Teilen des Landes sind, umfasst das von zirkulierBAR aufgebaute Netzwerk aus interessierten Kommunen mittlerweile über 25 Kommunen aus dem ganzen Bundesgebiet. Als nächster wichtiger Schritt soll nun aus dem bereits bestehenden Innovationsökosystem eine breite Innovations-Community für den Transfer in die Praxis entstehen.

Die Autor*innen

Felix Bickert; Fraunhofer IAO;
felix.bickert@iao.fraunhofer.de

Theresa Pausch; Fraunhofer Center for Responsible Research and Innovation (CeRRI)

Dr. Ariane Krause; Leibniz-Institut für Gemüse- und Zierpflanzenbau (IGZ);
krause@igzev.de

Literaturverzeichnis

» Adam, R., Krause, A., Calmet, A., Jung, E., Schröder, C., Beneker, C., & Kirsten, C. (2023). Recyclingdünger: warum wir eine Anpassung rechtlicher Rahmenbedingungen brauchen, um Wasser zu sparen, Schadstoffe zu reduzieren und Ressourcen zu schonen – ein Positionspapier zur Sanitär- und Nährstoffwende. Berlin, Eberswalde, Großbeeren, Leipzig. Verfügbar unter https://zirkulierbar.de/wissen/projektergebnisse/positionspapier-1/

» Bryson, J., Crosby, M., & Middleton Stone, M. (2006). The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature. Public Administration Review, 66(1). https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00665.x

» Granstrand, O., & Holgersson, M. (2019). Innovation ecosystems: A conceptual review and new definition. Technovation (90-91). https://doi.org/10.1016/j.technovation.2019.102098

» Richardson, K., Steffen, W., Lucht, W., Bendtsen, J., Cornell, S.E., Donges, J.F., Drüke, M., et al. (2023). Earth beyond Six of Nine Planetary Boundaries'. Science Advances 9 (37): eadh2458. https://doi.org/10.1126/sciadv.adh2458

Katja Searles, Felix Bickert, Theresa Pausch & Ariane Krause

Wer will eigentlich den ganzen Sch***?

Die Akzeptanz für eine Kreislauf-orientierte Nutzung von Inhalten aus Trockentoiletten ist da

Kurzfassung

Das vom BMBF geförderte Vorhaben zirkulierBAR entwickelt in Eberswalde ein Verfahren zur Aufbereitung von Urin und Kot aus Trockentrenntoiletten zu sicheren Recyclingdüngern. Diese sollen eine nachhaltige Alternative zur herkömmlichen Abwasserentsorgung und Düngemittelproduktion bieten.

Akzeptanzstudien zeigen, dass sowohl die Gesellschaft als auch landwirtschaftliche Erzeuger*innen, insbesondere Öko-Anbauverbände, grundsätzlich offen für ressourcen-orientierte Sanitärsysteme (ROSS) sind. Wichtige Faktoren für eine erfolgreiche Umsetzung sind gesetzliche Klarheit, ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis, hohe Qualitätsstandards sowie gezielte Aufklärung über Hygiene, Nährstoffrecycling und Umweltvorteile.

Durch passende politische Rahmenbedingungen und Kommunikationsstrategien könnte die breite Einführung dieser Systeme einen wichtigen Beitrag zur Sanitär- und Nährstoffwende leisten.

Einleitung

Ressourcen-orientierte Sanitärsysteme (ROSS), zu denen auch Trockentrenntoiletten gehören, erlauben die Sammlung menschlicher Ausscheidungen losgelöst vom Abwassersystem. Damit ermöglichen sie eine stoffliche, zirkuläre Verwertung der Exkremente unabhängig von der herkömmlichen Schwemmkanalisation und Abwasseraufbereitung. Nährstoffe können gezielt aufbereitet und als Recyclingdünger der Landwirtschaft wieder zur Verfügung gestellt werden.

Genau das ist die Vision des vom BMBF in der Fördermaßnahme "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" geförderten Forschungsprojekts zirkulierBAR. In Eberswalde im Landkreis Barnim erforscht und entwickelt zirkulierBAR einen modernen Sanitär-Ansatz, der das Klima schützt und eine regionale Kreislaufwirtschaft ermöglicht. Kommunen, Forschende und Praktiker*innen schaffen gemeinsam ein Reallabor für die Kreislauf-orientierte Behandlung von Inhalten aus Trockentoiletten. In einer innovativen und skalierbaren Recyclinganlage werden Urin und Kot zu qualitätsgesicherten Recyclingdüngern aufbereitet. Im Recyclingprozess werden schrittweise Nährstoffe stabilisiert, Krankheitserreger inaktiviert und Schadstoffe eliminiert. Anschließend wird eine standardisierte Qualitätssicherung durchgeführt (Vgl. DIN SPEC 91421; Beuth publishing DIN, 2023). Es entstehen sichere und qualitativ hochwertige Endprodukte – ein Flüssigdünger und ein Humusdünger – die ein lokales Schließen von Nährstoffkreisläufen ermöglichen und mit dem Humusaufbau im Boden verbinden. Als gemeinsames Ergebnis des Forschungskonsortiums soll eine Blaupause entstehen, mit der auch andere Kommunen eine wassersparende, ressourcenschonende und zirkuläre Alternative zu wasserabhängigen, meist linearen Klärsystemen planen und errichten können.

Neben der Entwicklung der sozio-technischen Innovation, bedarf es für eine breite Umsetzung derzeit auch politischen Willen, da eine rechtliche Zulassung der Recyclingdünger noch aussteht. Konkret brauchen Inhalte aus Trockentoiletten eine Anerkennung als Bioabfall, der dann behandelt werden darf, und als Ausgangsstoff zur Düngerherstellung, der dann "in Verkehr gebracht", also zum Verkauf und zur Nutzung freigegeben werden darf (Vgl. Adam et al., 2023). Gleichzeitig braucht es auch die Akzeptanz in der Gesellschaft sowie in der Landwirtschaft. Denn moderne ROSS und die daraus entstehenden Recyclingdünger können nur erfolgreich implementiert und skaliert werden, wenn sowohl sie von Nutzenden der Toiletten als auch der Dünger angenommen werden. Der Einbezug von Interessen und Ansprüchen der Gesellschaft ist im Innovationsprozess demnach essenziell (Rogers, 2003). Vorbehalte, Risiken und Hemmnisse können entsprechend frühzeitig adressiert werden, um letztlich eine erfolgreiche Umsetzung zu ermöglichen. Bisher gibt es jedoch kaum Untersuchungen zur Akzeptanz von Trockentoiletten und Recyclingdüngern im deutschen Raum. Bisherige Studien fokussieren insbesondere auf Vakuum-Toiletten bzw. Recyclingdünger aus Urin und Abwasser – liefern jedoch erste Ergebnisse, die auf eine hohe Akzeptanz hindeuten (siehe z. B. Ebert et al., 2021; Simha et al., 2021; Utai et al., 2022; Wolf et al., 2023).

Vor diesem Hintergrund wurden in zirkulierBAR zwei Akzeptanzerhebung zur zirkulären Nutzung von Inhalten aus Trockentoiletten durchgeführt: (1) eine quantitative, bevölkerungsrepräsentative Erhebung vom Center for Responsible Research and Innovation (CeRRI) des Fraunhofer IAO und (2) eine qualitativ-explorative Interviewstudie der Hochschule für nachhaltige Entwicklung (HNE) Eberswalde.

Das Projekt

zirkulierBAR - Von linearer Entsorgung zur zirkulären Nährstoffverwertung" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "REGION.innovativ - Kreislaufwirtschaft".

Das Vorhaben erforschte und entwickelte in Eberswalde im Landkreis Barnim einen Sanitäransatz, der das Klima schützt und eine regionale Kreislaufwirtschaft ermöglicht.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/zirkulierbar

Hinweise auf gesellschaftliche Akzeptanz von ROSS

Im August 2022 fand eine Online-Erhebung mit einer repräsentativen Stichprobe von n = 2.046 Personen in Deutschland statt. Dabei wurden die Akzeptanz und Nutzungsbereitschaft von Trockentoiletten bei potenziellen Nutzenden sowie die Bereitschaft von Konsument*innen zum Verzehr von Lebensmitteln, die mit Recyclingdüngern aus menschlichen Ausscheidungen gedüngten wurden, untersucht.

In diesem Zusammenhang bewerteten über die Hälfte (55 %) die Nutzung von Trockentoiletten zur Sammlung von menschlichen Ausscheidungen für die Weiterverarbeitung zu qualitätsgesichertem Recyclingdünger als positiv. Nur ein geringer Anteil der Befragten (26 %) hat schon einmal eine Trockentoilette genutzt. Die wenigen genannten Nutzungserfahrungen wurden vor allem in Gärten (30 %), auf Festivals (29 %), im öffentlichen Raum (25 %) und auf Campingplätzen (21 %) gemacht. Davon würde gut die Hälfte (52 %) diese wieder benutzen. Es wurde ebenfalls deutlich, dass die Mehrheit (74 %) sich mehr Toiletten im öffentlichen Raum wünscht.

Im Hinblick auf die wichtigsten Akzeptanzfaktoren liegt der größte Hebel auf einer affektiven Ebene. Sorgt die Vorstellung von Trockentoiletten für Ekel und Besorgnis (z. B. Hygiene, Geruch) nimmt die Bereitschaft zur Nutzung ab. Hingegen hat eine Ansprache in Bildern und Erzählungen, die positive Aspekte herausstellen (z. B. Wasserersparnis, Nährstoffrecycling), eine positive Wirkung auf die Akzeptanz durch die potenziell Nutzenden. Ein weiterer Faktor ist das Problembewusstsein, also das Wissen über Wasserknappheit, Nährstoffe, Düngemittelherstellung und gesundheitliche Risiken. Besteht dieses Bewusstsein nicht, so sinkt auch die Akzeptanz für die Nutzung von Trockentoiletten. Zusätzlich braucht es Vertrauen in die öffentlichen und privaten Akteur*innen, die die Systeme rechtskonform umsetzen, für Hygiene sorgen und qualitätsgesicherte Produkte herstellen. Auch das Kosten-Nutzen-Verhältnis bei der Herstellung, Installation und dem Betrieb von Trockentoiletten im öffentlichen Raum (im Vergleich zu herkömmlichen Wassertoiletten) ist ein Faktor für deren Akzeptanz. Problematisch ist jedoch, dass oft das entsprechende Wissen fehlt.

Weiterhin zeigen sich geschlechtsspezifische Unterschiede in der Akzeptanz von Trockentoiletten im öffentlichen Raum. Frauen* äußern höhere Erwartungen an Hygiene, Geruch und die Nutzungserfahrung im Allgemeinen. So ist es ihnen wichtiger, dass das Aussehen einer herkömmlichen Toilette mit Wasserspülung ähnelt. Sie finden es außerdem viel wichtiger als Männer*, dass die Entleerung und alle weiteren Schritte nicht in ihrer Verantwortung liegen. Zukünftige Produktentwicklungen sollten sich daher auch spezifisch auf Frauen* als Nutzende konzentrieren, um Produkte zu entwickeln, die ihren Bedürfnissen entsprechen.

In Bezug auf den zweiten Aspekt der Befragung – die Akzeptanz von Lebensmitteln, die mit Recyclingdüngern gedüngt sind – lassen sich weitere Bedingungen identifizieren. Die Befragung zeigt, dass 44 % der Befragten Gemüse essen würden, das mit Recyclingdünger gedüngt wurde. In der Bevölkerung besteht im Allgemeinen allerdings eher ein geringes Wissen über Düngemittelherstellung, Recyclingdünger und Nährstoffrecycling, wobei gleichzeitig ein generelles Interesse bekundet wird. Paradoxerweise zeigt sich jedoch auch ein gewisses Desinteresse, da fast die Hälfte (46 %) der Befragten nicht weiß, womit Lebensmittel gedüngt sind und 55 % angaben, gar nicht darauf zu achten, wie die Lebensmittel gedüngt sind, die sie kaufen. Des Weiteren wurde die Unbedenklichkeit der Dünger als wichtiger Akzeptanzfaktor herausgestellt. So gaben 42 % an, dass sie im Recyclingdünger kein gesundheitliches Risiko vfür den Menschen sehen. In diesem Zusammenhang ist Aufklärung, Bildung und Wissenstransfer zum Thema durch eine passgenaue, ansprechend gestaltete und positive Kommunikation mit den Endverbraucher*innen ein wichtiger Hebel, um in der Gesellschaft Interesse zu wecken und die Akzeptanz für ROSS zu fördern.

Hohe Bereitschaft zum Einsatz von Recyclingdüngern bei Öko-Anbauverbänden

Neben der Akzeptanz durch die Verbraucher*innen ist die Akzeptanz durch die landwirtschaftlichen Erzeuger*innen im Innovationsprozess entscheidend, um die Technologien in die Anwendung zu bringen. In einer qualitativ-explorativen Studie wurden daher fünf Vertreter*innen von Anbauverbänden befragt, die insgesamt 40 % der Biobetriebe bzw. 56 % der ökologisch bewirtschafteten Fläche in Deutschland repräsentieren.

Grundsätzlich zeigt sich im Ökolandbau eine große Offenheit für Dünger aus menschlichen Ausscheidungen. Diese zu verwerten und dem Boden bzw. den Pflanzen wieder zuzuführen ist den Erzeugenden ein vertrautes Grundprinzip und steht so auch in den Verbandsrichtlinien an erster Stelle. Die Herkunft der Ausscheidungen, ob tierischer oder menschlicher Art, ist für die Erzeugenden dabei nachrangig, solange die Seuchenhygiene in der stofflichen Verwertung berücksichtigt ist. Letztendlich sind sie auf einen stetigen Nährstoffrücklauf angewiesen, um betriebsspezifische Nährstofflücken zu schließen. Diese ergeben sich vorrangig in nährstoffintensiven Produktionssystemen wie dem Gemüsebau, aber auch in viehlosen bzw. viehschwachen Marktfruchtbetrieben. Denn tierische Ausscheidungen sind im Ökolandbau eine wichtige Nährstoffquelle und Ausgangsstoff für bodenverbessernden Kompostdünger. Dabei ist der Marktanteil von ökologischem Fleisch im Vergleich zu pflanzlichen Erzeugnissen noch niedrig. Im Jahr 2022 waren nur 3,9 % des Marktanteils auf ökologisches Fleisch zurückzuführen (BZL, 2023). Dies bedeutet, dass es an Nährstoffquellen für die pflanzliche Erzeugung und Bodenverbesserung mangelt. Das zeigt sich auch am Markt: Aktuell ist die Nachfrage landwirtschaftlicher Erzeuger nach nachhaltigen Nährstoffquellen höher als das Marktangebot. Dies führt dazu, dass die Erzeugerverbände für bestimmte Produktionssysteme Kompromisse bei den Anforderungen an die Qualität der verwendeten Düngemittel eingehen und zum Beispiel den Einsatz von aufbereiteten Schlachtabfällen erlauben, bei denen die Herkunft der Tiere nicht nachvollziehbar ist. Daher ist aus Sicht der Verbände wichtig, weitere lokale, nachhaltige und sichere Nährstoffquellen zu erschließen.

Grundvoraussetzung für den Einsatz von Recyclingdüngern in der Landwirtschaft ist die rechtliche Zulassung sowie die Zulassung über die EU-Ökoverordnung. Aus Sicht der befragten Anbauverbände ist dann die Akzeptanz von Recyclingdüngern maßgeblich vom Kosten-Nutzen-Verhältnis abhängig. Dabei setzen sich die Kosten für die Erzeugenden aus dem Erwerb des Düngers, dem Transport zum Betrieb sowie der Ausbringung, also Maschinen- und Treibstoffkosten, zusammen. Der Nutzen ergibt sich aus der Düngewirkung, also der Nährstoffverfügbarkeit, aus der organischen Masse zum Bodenaufbau sowie aus der lokalen Verfügbarkeit. Insgesamt, so die Befragten, sollten sich die neuartigen Düngemittel in bestehende Betriebspraktiken integrieren lassen, sowohl in Bezug auf den Technikeinsatz als auch in Zusammenhang mit den im Ökolandbau geltenden Regelwerken (z. B. Betriebsmittelliste). Ein Verband betont die Bedeutung der Akzeptanz durch die Verbraucher*innen als Voraussetzung für den Düngereinsatz. So ist nach Einschätzung der Verbandsvertretenden für die Markteinführung der Recyclingdünger eine Kommunikationsstrategie zentral, die alle Stakeholder umfasst, also Erzeugende, Verbände und Konsumierende.

Fazit: Große Offenheit für Trockentoiletten und Recyclingdünger in Landwirtschaft & Gesellschaft

Der Einbezug von verschiedenen Interessensgruppen ist ein essenzieller Schritt im Innovationsprozess von ROSS und trägt maßgeblich zu dessen Erfolg bei. Insgesamt konnte durch die durchgeführten Erhebungen bereits eine hohe Akzeptanz für die Nischeninnovation ermittelt werden, sowohl in der Gesellschaft als auch bei ökologischen Anbauverbänden. Die im Folgenden zusammengefassten Akzeptanzfaktoren konnten aus den beiden Befragungen identifiziert und sollten bei

der weiteren Implementierung von Trockentrenntoiletten und dem Einsatz von Recyclingdüngern berücksichtigt werden:

- Affekt: Gefühle (z. B. Interesse, Ekel) sind entscheidend für die Bereitschaft Trockentoiletten zu nutzen. In diesem Zuge können neue, attraktive Bilder und ein verbessertes Nutzungserlebnis förderlich wirken.
- Problembewusstsein: Wissen zu Wasserknappheit, Nährstoffen, Düngemittelherstellung und gesundheitlichen Risiken ist in der Bevölkerung bisher nicht weit verbreitet, wirkt aber akzeptanzfördernd.
- Gesetzliche Klarheit: Der rechtskonforme Einsatz der Dünger sowie Vertrauen in die ausführenden Akteure (privat und staatlich) ist eine wichtige Grundvoraussetzung.
- Kosten-Nutzen-Verhältnis: Recyclingdünger und Trockentoiletten sollten im Kosten-Nutzen-Verhältnis vergleichbar mit handelsüblichen Lösungen sein. Eine Preisstütze ist besonders in der frühen Technologieentwicklungsphase wichtig.
- Qualitätsstandards & Produktsicherheit: Einheitliche Produktstandards sollten eingesetzt werden, um eine gesundheitliche Unbedenklichkeit sicherzustellen. Die bereits vorhandene DIN SPEC 91421 sollte zur Anwendung gebracht werden.
- Regionalität: Dezentrale Verwertungsstrukturen sind für Erzeugende sinnvoll, da u. a. Transport einen Kostenfaktor darstellt.

Aus der Befragung wird deutlich: Der Fokus auf die Akzeptanz durch Landwirtschaft, Gesellschaft und weiteren besonders relevanten Interessensgruppen kann die Entwicklung und Durchsetzung von ROSS beschleunigen und letztlich den Weg zur Sanitär- und Nährstoffwende ebnen. Insbesondere die Ökoverbände betonten weiteren Forschungsbedarf im Bereich der Konsumentenforschung zum Zusammenhang von Düngung und Lebensmittel betont.

Die Autor*innen

Katja Searles; HNE Eberswalde; Katja.Searles@hnee.de

Felix Bickert; Fraunhofer IAO; felix.bickert@iao.fraunhofer.de

Theresa Pausch; Fraunhofer Center for Responsible Research and Innovation (CeRRI)

Dr. Ariane Krause; Leibniz-Institut für Gemüse- und Zierpflanzenbau (IGZ); krause@igzev.de

Literaturverzeichnis

» Adam, R., Krause, A., Calmet, A., Jung, E., Schröder, C., Beneker, C., & Kirsten, C. (2023). Recyclingdünger: warum wir eine Anpassung rechtlicher Rahmenbedingungen brauchen, um Wasser zu sparen, Schadstoffe zu reduzieren und Ressourcen zu schonen – ein Positionspapier zur Sanitär- und Nährstoffwende. Berlin, Eberswalde, Großbeeren, Leipzig. Verfügbar unter https://zirkulierbar.de/wissen/projektergebnisse/positionspapier-1/

» Beuth publishing DIN (2023). DIN SPEC 91421:2020-12. Qualitätssicherung von Recyclingprodukten aus Trockentoiletten zur Anwendung im Gartenbau (Ausgabedatum 2020-12). https://dx.doi.org/10.31030/3213808

» Bundesinformationszentrum Landwirtschaft BZL (2023). Wie hat sich der Marktanteil von Bio-Fleisch entwickelt? Verfügbar unter https://www.oekolandbau.de/handel/marktinformationen/wie-hat-sich-der-marktanteil-von-bio-fleisch-entwickelt/ (Zuletzt aufgerufen am: 29.02.2024)

» Ebert, B., Birzle-Harder, B., Douhaire, C., Hübner, T., Schramm, E., & Winkler, M. (2021). Kompostprodukte aus hygienisierten Fäkalien und Pflanzenkohle. Bedürfnisse der Nutzenden, Kooperationsmodelle und rechtliche Rahmenbedingungen. Institut für sozial-ökologische Forschung (ISOE) GmbH. Verfügbar unter msoe-65-isoe-2021.pdf (isoe-publikationen.de)

» Rogers, E. M. (2003). Diffusion of Innovations. (5. Aufl.). New York: Free Press.

» Simha, P., Barton, M., Perez-Mercado, L., McConville, J., Lalander, C., Magri, M., Dutta, S., Kabir, H., Selvakumar, A., Zhou, X., Martin, T., Kizos, T., Kataki, R., Gerchman, Y., Herscu-Kluska, R., Alrousan, D., Goh, E., Elenciuc, D., Głowacka, A., Korculanin, L., Tzeng, R., Ray, S., Niwagaba, C., Prouty, C., Mihelcic, J., & Vinnerås, B. (2021). Willingness among food consumers to recycle human urine as crop fertiliser: Evidence from a multinational survey. Science of The Total Environment, 765. https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.144438

» Utai, K., Narjes, M., Krimly, T., & Lippert, C. (2022). Farmers' preferences for fertilizers derived from domestic sewage and kitchen waste – A

discrete choice experiment in Germany. German Journal of Agricultural Economics, 71(4), 169-183. https://doi.org/10.30430/gjae.2022.0235

» Wolf, M., Schönfelder, W., Konetzki, E., Brouwer, S., van Aalderen, N., Backes, H., Salmon, S., Londong, J. & Kraft, E. (2023). Akzeptanz ressourcenorientierter Sanitärsysteme – Erkenntnisse aus der Jenfelder Au in Hamburg. Verfügbar unter https://gwf-wasser.de/produkt/akzeptanz-ressourcenorientierter-sanitaersysteme/

Claudia Kirsten, Ariane Krause, Jana Mühlenberg & Roman Adam

Qualitätssicherung mit Hilfe von Standards und Normen

Was geht und was geht nicht?

Kurzfassung

"Circular Economy" – bzw. Kreislaufwirtschaft – ist in den letzten Jahren in aller Munde und in vielen Bereichen omnipräsent. Immer wieder kommt dabei auch die Frage auf, wie Normung und Standardisierung hier praktisch unterstützen kann, vor allem bei der Markteinführung von Innovationen. Die DIN SPEC 91421 ist ein hervorragendes Beispiel, wie ein Produktstandard in der Abwasser- und Sanitärbranche als Wegbereiter vom Abfall zum Dünger fungieren kann, um somit Landwirtschaft, Ernährung und innovative Sanitärversorgung im Kreislauf zu führen.

Hintergrund: die Sanitär- und Nährstoffwende

Die klima- und ressourcengerechte Umgestaltung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft ist eine globale Notwendigkeit und eine lokale Herausforderung. Um dem zu begegnen, muss die weitere Ausbeutung von (endlichen) Ressourcen perspektivisch gegen null gehen, während die Kreislaufführung von Stoffen maximiert wird. Was bedeutet das in Hinblick auf das Zusammenspiel von Landwirtschaft und Ernährung auf der einen, und Sanitärversorgung auf der anderen Seite? Wenn alle menschlichen Hinterlassenschaften in hygienische und schadstoffarme Recyclingdünger verwandelt würden, könnten bis zu 25 Prozent der bei uns eingesetzten synthetischen mineralischen Düngemittel ersetzt werden (DWA 2015). In dieser Berechnung werden zwei Bereiche zusammengebracht, die (heutzutage) zu oft getrennt gedacht werden: der Sanitärbereich auf der einen Seite – hier werden Nährstoffe gesammelt – und die Pflanzenproduktion in Gartenbau und Landwirtschaft auf der anderen Seite – hier sind Nährstoffe der Schlüssel für gutes Wachstum. Beide Bereiche gehören also ökologisch betrachtet untrennbar zusammen.

Das Einleiten einer "Nährstoffwende" (vgl. Krause et. al. 2021), in der Nährstoffe aus menschlichen Ausscheidungen wieder der Landwirtschaft zugeführt werden, braucht jedoch neben sozio-technischen Innovationen auch politische Legitimation und Regulierung sowie Standardisierung (zum Beispiel der Qualitätssicherung). Darum soll es in diesem Beitrag gehen.

Vom Verdünnten zum Konzentrat

Um natürliche Ressourcen durch eine Kreislaufwirtschaft zu schonen, brauchen wir einen Systemwechsel, in dem wir konzeptionell und sozio-technisch anders mit Ressourcen umgehen, und dazugehörige Innovationen. Ressourcenorientierte Sanitärsysteme (ROSS) kombinieren sogenannte Trockentoiletten oder Trenntoiletten, die Fäkalien ohne Wasser und als getrennte Stoffströme erfassen und sammeln, mit der Behandlung und stofflichen Verwertung der Fäkalien zu Recyclingdüngern. Dabei ist es völlig klar, dass ohne hygienisierende Behandlung keine Recyclingdünger aus Fäkalien genutzt werden dürfen. Dank technischen Fortschritts ist es heute möglich, eine "Hygienisierung" (=Krankheitserreger abtöten) z. B. durch Warmbehandlung zu gewährleisten und Rückstände von Arzneimitteln, Hormonen oder Drogen mittels Aktivkohlefiltration sicher zu entfernen.

Mit Blick auf die Qualitätssicherung der potentiellen Recyclingdünger aus ROSS kommt die Frage auf, wie Normung und Standardisierung dies praktisch unterstützen können.

Vom Abwasserrecht zum Abfallrecht

Trotz guter Gründe für deren Nutzung (vgl. Krause et. al. 2021) werden ROSS derzeit rechtlich noch erheblich benachteiligt. Während die Abwasserbehandlung in Kläranlagen bis ins letzte Detail rechtlich geregelt ist, gibt es derzeit weder für die Nutzung alternativer Sanitärsysteme noch für die Nutzung der Recyclingdünger Regelungen. So sind menschlicher Urin und Fäzes in Deutschland oder auf EU-Ebene weder als Abwasser (im Abwasserrecht), noch als Abfallstoff (im Abfallrecht) oder gar als Ausgangsstoff zur Düngerherstellung (im Düngerecht) definiert (vgl. Adam et. al. 2023). Für die Kreislaufführung von Nährstoffen und die nachhaltige Wertschöpfung aus sanitären Nebenstoffströmen, die getrennt von Abwasser gesammelt und behandelt werden, müssen daher rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, die ein Inverkehrbringen der neuartigen Recyclingdünger erlauben und

Das Projekt

zirkulierBAR - Von linearer Entsorgung zur zirkulären Nährstoffverwertung" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "REGION.innovativ - Kreislaufwirtschaft".

Das Vorhaben erforschte und entwickelte in Eberswalde im Landkreis Barnim einen Sanitäransatz, der das Klima schützt und eine regionale Kreislaufwirtschaft ermöglicht.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/zirkulierbar

regeln. Denn nur wenn sich ein Düngemittel vermarkten lässt, können die Kosten für die Herstellung gedeckt werden und Nährstoffkreisläufe geschlossen werden.

Durch Normung und Standardisierung können sowohl die staatliche Regelsetzung als auch die Umsetzung in Verwaltungen unterstützt werden. Die öffentliche Hand kann dann bei der Schaffung oder Anpassung des abfall- und düngerechtlichen Rahmens für die Einhaltung besonderer Schutzziele (insbesondere Produktsicherheit sowie Infektions-, Arbeits- & Umweltschutz) auf technische Regeln, wie beispielsweise Normen und Spezifikationen, verweisen.

Unterschied zwischen Normen und Standards

Normen sind Regeln, die durch Normungsorganisationen veröffentlicht werden. In Deutschland ist dafür das DIN (Deutsches Institut für Normung e. V.) zuständig. Eine DIN-Norm definiert Anforderungen an Produkte, Dienstleistungen oder Verfahren, die bei Anwendung der Norm eingehalten werden müssen. Standards bzw. Spezifikationen hingegen können auch ohne Normung existieren – es erleichtert aber generell die Akzeptanz, wenn diese Standards nach Erprobung in eine Norm überführt werden. Als Zwischeninstanz kann ein Produktstandard, eine sogenannte DIN SPEC erarbeitet werden. SPEC steht dabei für specification Hierbei handelt es sich um ein meist temporäres Standarddokument, das in einem Arbeitskreis und nach einem standardisierten Verfahren, dem PAS (Publicly Available Specification) Verfahren generiert wird. Unter der Schirmherrschaft des DIN e. V. kann eine DIN SPEC innovative Lösungen am Markt etablieren und verbreiten. Eine DIN SPEC stellt damit eine erfolgsversprechende Basis für die Erarbeitung einer Norm dar und ist der kürzeste Weg von der Forschung hin zum Produkt. (DIN e. V. 2024)

Verbindung Normung und Gesetzgebung am Beispiel der DIN SPEC 91421

Die Nutzung von Normen ist zwar generell freiwillig, wenn nicht die Gesetzgebung die Anwendung vorschreibt. Dennoch erleichtert der Gebrauch von DIN-Normen und DIN SPEC die Markteinführung von Produkten und Verfahren durch Festlegung von allgemein gültigen Anforderungen in den jeweiligen Bereichen.

Die DIN SPEC 91421 legt Anforderungen an die Qualität von Recyclingprodukten aus Ausgangssubstraten menschlicher Herkunft zur Nutzung als Düngemittel im Gartenbau fest. Der Produktstandard lehnt sich an die bestehende Gesetzgebung für andere Recycling-ressourcen wie Bioabfall, Klärschlamm oder Gülle an. Die Spezifikation greift insbesondere auf Vorgaben und Definitionen für auf dem Markt zugelassenen Düngemittel nach der Düngemittelverordnung (DüMV) zurück. Die deutsche DüMV definiert Anforderungen an alle auf dem Markt zugelassenen Düngemittel, zum Beispiel in Bezug auf Herkunft, Zusammensetzung, Düngewirkung und Schadwirkung.

In Anlehnung an die DüMV wurden in der DIN SPEC 91421 Qualitätskriterien für insgesamt vier Kategorien definiert: (1) Seuchenhygiene bzw. Infektionsschutz, (2) Phytohygiene, (3) Schadstoffarmut und (4) gartenbauliche Eignung. Für die Bestimmung der verschiedenen Qualitätsparameter sind im normativen Anhang A der DIN SPEC 91421 neben den Grenzwerten und Mindestgehalten auch die anzuwendenden Analysemethoden angegeben. Eine ausreichend gute Qualität eines Recyclingdüngers aus Fäkalien wird letztlich dann erreicht, wenn Grenzwerte und Mindestgehalte für bestimmten Qualitätskriterien eingehalten werden.

Die Qualitätssicherung der Recyclingprodukte beginnt bereits bei der Probenahme, welche in der DIN SPEC 91421 im informativen Anhang B beschrieben ist. Es sollten "möglichst repräsentative und vergleichbare Proben" genommen werden, wobei auf das Methodenbuch der Bundesgütegemeinschaft Kompost e.V. (Hrsg. Bundesgütergemeinschaft Kompost 2006)

für eine mögliche standardisierte Probenahmeprozedur verwiesen wird. Weiterhin könnte als Orientierung die Richtlinie LAGA PN98 sowie die DIN 19698-1 herangezogen werden. Im Förderprojekt zirkulierBAR wird auf Basis dieser Vorschriften ein Standard für die qualitätsgesicherte Beprobung von Recyclingdüngern aus menschlichen Fäkalien erarbeitet.

Wege und Hürden zur Weiterentwicklung einer DIN SPEC 91421 zur DIN

Die DIN SPEC 91421 wird seit 2020 bei Forschungs- & Entwicklungsvorhaben eingesetzt und intensiv zum Sammeln von wissenschaftlichen Erkenntnissen genutzt (zum Beispiel zirkulierBAR 2022-2024, P2GreeN 2022-2026). Diese Datenbasis zu generieren ist essentiell, um den kontinuierlichen Nachweis der Schadlosigkeit der neuen Recyclingdünger sicherzustellen. Hier hat die breite Anwendung der DIN SPEC in verschiedenen Forschungsprojekten den Nutzen, dass die wissenschaftlichen Daten zur Qualitätssicherung sehr gut vergleichbar sind, da das angewendete Set an Analyseparametern und -methoden gleich bis sehr ähnlich ist. Dies ermöglicht auch eine aggregierte Auswertung der gesammelten Daten zum Beispiel in einer Meta-Analyse und die Aufbereitung der übergreifenden Erkenntnis für politische Entscheidungsträger*innen. Dies wird vom Netzwerk für nachhaltige Sanitärsysteme (NetSan) e.V. in Zusammenarbeit mit weiteren Akteur*innen im Projekt "MARA – Meta-Analyse wissenschaftlicher Daten zur Zusammensetzung & Wirkung von Recyclingdüngern aus menschlichen Ausscheidungen" umgesetzt (www.netsan.org/projekt-mara/) Außerdem können durch die wissenschaftliche Anwendung der DIN SPEC die Methoden zur Qualitätssicherung überprüft und weiterentwickelt werden und mögliche Änderungs- und Anpassungsvorschläge des Standards erarbeitet werden. Denn eine zukünftige Überführung der DIN SPEC in eine DIN ist unabdingbar, um entsprechend der Gesetzeslage Recyclingdünger aus menschlichen Fäkalien nutzen zu dürfen.

Aber der Weg hierhin ist lang und steinig. Nach der Antragsstellung der Normung erhalten alle am Thema interessierte Personen, die Möglichkeit, sich mit ihrer Expertise bei der Normerarbeitung einzubringen. Nach der gemeinsamen Erarbeitung eines Norm-Entwurfs wird dieser öffentlich zur Diskussion gestellt.

Die größte Hürde mit Blick auf Recyclingdünger aus Inhalten aus Trockentoiletten ist aktuell allerdings, dass eine Überführung der DIN SPEC 91421 in eine Norm nicht möglich ist. Der DIN e.V. darf nicht tätig werden, da die Normungs-Aktivität "[…] nicht im Widerspruch zu Rechts- und Verwaltungsvorschriften stehen […]" darf DIN 820-1:2022-12). Der einzige Weg, die DIN SPEC in eine Norm überführen zu können, führt über eine entsprechende Gesetzesänderung bzw. Anpassung der Verordnungen DüMV und BioAbfV. Ein Vorschlag wäre die Aufnahme von menschlichen Fäkalien in die Begriffsdefinition des Bioabfalls in § 2 Nr. 1 der BioAbfV. Dadurch könnten diese Stoffe in Tabelle 7 der Anlage 2 der DüMV als Ausgangsstoff für die Düngemittelherstellung aufgenommen werden. Ein alternativer Weg wäre die Erfassung der Qualitätssicherung nach DIN SPEC 91421 in der DüMV. Der Verweis auf eine DIN SPEC ist laut DIN durchaus üblich und dient als vorbereitende Maßnahme der Überführung der Qualitätsanforderungen in eine DIN-Norm. Vor diesem Hintergrund hat der DIN-Ausschuss NA 051 BR-05 SO "Autarke Sanitäranlagen", aus dem die DIN SPEC 91421 hervorgegangen ist, in 2023 zunächst die einmalige Verlängerung der DIN SPEC beantragt. Nach Umsetzung wird sich der Ausschuss in 2024 mit der Schaffung der Grundlage für einen Normungsantrag beschäftigen. Hierfür werden die Erfahrungen aus den wissenschaftlichen Anwendungen der DIN SPEC zusammengetragen, diskutiert, evaluiert und Anpassungsnotwendigkeiten und -optionen identifiziert und dokumentiert.

Fazit und Ausblick

Gegenwärtig ist die Nutzung von Inhalten aus Trockentoiletten zur Erzeugung von qualitäts-gesichertem Recyclingdünger entsprechend der Rechtslage nicht zulässig, wobei das Problem nicht an der Qualitätssicherung liegt. Durch standardisierte Probenahmen und die Vorgaben der DIN SPEC 91421 kann rein technisch ein qualitätsgesicherter Recyclingdünger produziert werden, welcher allerdings gegenwärtig laut DüMV nicht inverkehr- oder ausgebracht werden darf. Hierfür ist die Anpassung der Rechtslage unabdingbar. Eine ausführliche Herleitung der aktuellen Rechtslage und der Ausarbeitung evidenzbasierender Lösungsvorschläge kann dem Positionspapier "Recyclingdünger: warum wir eine Anpassung rechtlicher Rahmenbedingungen brauchen, um Wasser zu sparen, Schadstoffe zu reduzieren und Ressourcen zu schonen" (Adam et. al. 2023) entnommen werden. Im Konkreten bedeutet das:

- Erweiterung der Begriffsdefinition des Bioabfalls in § 2 Nr. 1 der BioAbfV durch Aufnahme von menschlichem Urin und Fäzes.
- Entsprechend sollte Urin und Fäzes in Kategorie 7.4.3 der Tabelle 7, Anlage 2, DüMV als "Organische Abfälle" und somit als Ausgangsstoff für die Düngemittelherstellung aufgenommen werden.
- Alternativ könnte in der DüMV eine zusätzliche Kategorie mit Auflagen zur Warmbehandlung als Hygienisierungsstufe sowie eine Qualitätssicherung nach DIN SPEC 91421 erfasst werden.

Letztlich wird eine ordnungsgemäße und qualitätsgesicherte Rückführung der Nährstoffe aus sanitären Nebenstoffströmen in den Wertstoffkreislauf erst dann ermöglicht, wenn diese Novellierungsvorschläge umgesetzt werden. Erst dann kann auch der DIN SPEC 91421 eine "echte" Norm werden.

Die Autor*innen

Dr. Claudia Kirsten, Deutsches Biomasseforschungszentrum; claudia.kirsten@dbfz.de

Dr. Ariane Krause; Leibniz-Institut für Gemüse- und Zierpflanzenbau (IGZ); krause@igzev.de

Dr. Jana Mühlenberg, Deutsches Biomasseforschungszentrum; jana.muehlenberg@dbfz.de

Roman Adam; Deutsches Biomasseforschungszentrum; roman.adam@dbfz.de

Literaturverzeichnis

» DWA - Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (2015): Neuartige Sanitärsysteme. 2. Auflage. Herausgeber: Weiterbildendes Studium Wasser und Umwelt. Bauhaus-Universitätsverlag Weimar.

» Krause A, von Hirschhausen C, Schröder E, Augustin F, Häfner F, Bornemann G, Sundermann G, Korduan J, Udert KM, Deutsch L, Reinhardt ML, Götzenberger R, Hoffmann S, Becker-Sonnenschein S (2021). Ressourcen aus der Schüssel sind der Schlüssel – Wertstoffe zirkulieren, Wasser sparen und Schadstoffe eliminieren. Diskussionspapier zur Sanitär– und Nährstoffwende. Berlin, Hamburg, Zürich. Verfügbar unter: www.naehrstoffwende.org

» Adam R, Krause A, Calmet A, Jung E, Schröder C, Beneker C, Kirsten C (2023): Recyclingdünger: warum wir eine Anpassung rechtlicher Rahmenbedingungen brauchen, um Wasser zu sparen, Schadstoffe zu reduzieren und Ressourcen zu schonen – ein Positionspapier zur Sanitär- und Nährstoffwende. Berlin, Eberswalde, Großbeeren, Leipzig. Verfügbar unter www.zirkulierbar.de

» DIN Deutsches Institut für Normung e. V. https://www.din.de/de/ueber-normen-und-standards/basiswissen. 02/2024

» DIN SPEC 91421:2020-12: Qualitätssicherung von Recyclingprodukten aus Trockentoiletten zur Anwendung im Gartenbau

» DüMV - Verordnung über das Inverkehrbringen von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln. "Düngemittel-verordnung vom 5. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2482), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 2. Oktober 2019 (BGBl. I S. 1414) geändert worden ist"

» Hrsg: Bundesgütegemeinschaft Kompost: Methodenbuch zur Analyse organischer Düngemittel, Bodenverbesserungsmit-

tel und Substrate, e.V.5. Auflage, September 2006 inkl. Ergänzungslieferungen

» LAGA PN98: Richtlinie für das Vorgehen bei physikalischen, chemischen und biologischen Untersuchungen im Zusammenhang mit der Verwertung / Beseitigung von Abfällen, Grundregeln für die Entnahme von Proben aus festen und stichfesten Abfällen sowie abgelagerten Materialien. Mitteilung der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) 32. 12/2001

» DIN 19698-1:2014-05: Untersuchung von Feststoffen – Probenahme von festen und stichfesten Materialien – Teil 1: Anleitung für die segmentorientierte Entnahme von Proben aus Haufwerken

» zirkulierBAR – Interkommunale Akzeptanz für nachhaltige Wertschöpfung aus sanitären Nebenstoffströmen. Förderung durch Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Rahmen von "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft". Laufzeit 01.06.2022 - 31.12.2024. FKZ 033L242

» P2GreeN – closing the gap between fork and farm for circular nutrient flows Laufzeit 01.12.2022 – 30.11.2026. FKZ 101081883. Horizon Europe

» DIN 820-1: 2022-12: Normungsarbeit - Teil 1: Grundsätze. Abschnitt 7.2.

» BioAbfV - Verordnung über die Verwertung von Bioabfällen auf Böden "Bioabfallverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 2013 (BGBl. I S. 658), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 28. April 2022 (BGBl. I S. 700; 2023 I Nr. 153) geändert worden ist"

Carsten Beneker & Ariane Krause

Ein Reallabor für regionale Wertschöpfung und angewandten Ressourcenschutz mit menschlichen Ausscheidungen

Ein Erfahrungsbericht aus der kommunalen Planungsperspektive

Kurzfassung

Die Sanitärversorgung in Deutschland ist leistungsstark, aber nicht nachhaltig. Kommunen sehen sich zur Einhaltung der Ablaufziele von Kläranlagen und zur Erhaltung von Kanalnetzen mit enormen Herausforderungen konfrontiert. Das Verbundvorhaben zirkulierBAR der BMBF-Fördermaßnahme "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" erforscht und entwickelt in Eberswalde im Landkreis Barnim einen wasserlosen Sanitäransatz mit Trockentoiletten, der das Klima schützt und eine regionale Kreislaufwirtschaft ermöglicht. Die Vision: Nährstoffe aus verzehrten Nahrungsmitteln für Landwirtschaft und Gartenbau zurückgewinnen.

In zirkulierBAR schaffen Kommunen, Forschende und Praktiker*innen gemeinsam ein Reallabor für die kreislauforientierte Behandlung von Inhalten aus Trockentoiletten. In einer innovativen und skalierbaren Recyclinganlage werden Urin und Kot zu qualitätsgesicherten Recyclingdüngern aufbereitet. Die Endprodukte – ein Flüssigdünger und ein Humusdünger – sind hygienisch sicher, nährstoffreich und schadstoffarm.

Dieser Beitrag stellt Erfahrungen aus dem Genehmigungsverfahren zum Aufbau und Betrieb eines Reallabors außerhalb eines klaren juristischen Rahmens für die Behandlung der Bioabfälle sowie für das rechtssichere Inverkehrbringen der Düngemittelprodukte vor. Der Erfahrungsbericht bezieht sich auf die Genehmigungsverfahren sowie auf den Aufbau und die Anpassung von technischen und organisatorischen Prozessen zur Eingliederung der Innovation in die bestehenden Betriebsabläufe inklusive technischen Optimierungen, Melde- und Nachweispflichten, Zuständigkeiten, Entwicklung von Protokollen und anderen Dokumentationen.

Hintergrund: Wir verschwenden, was so dringend gebraucht wird

In Deutschland nutzen wir täglich etwa ein Drittel unseres kostbaren Trinkwasserbedarfs für die Toilettenspülung. Einen Liter Urin spülen wir mit 3 bis 15 Litern Trinkwasser weg. Neben diesem hohen Wasserverbrauch gehen sehr viele und wertvolle Nährstoffe verloren: Urin und Fäzes enthalten circa 80 Prozent der in kommunalen Abwässern enthaltenen Nährstoffe, die zur Düngung von Pflanzen gebraucht werden könnten (vgl. Krause et la., 2021). Diese sind jedoch unverzichtbar für das Pflanzenwachstum, damit Grundlage unserer Lebensmittelversorgung und sollten "vom stillen Örtchen" zurückgewonnen werden.

Das Forschungsvorhaben "zirkulierBAR" verfolgt das Ziel, Nährstoffe aus verzehrten Nahrungsmitteln zurückzugewinnen, sie als sichere und hochwertige Recyclingdünger der Landwirtschaft zurückzugeben und so Kreisläufe regional zu schließen. Dabei beginnt der Kreis auf der Toilette - genauer mit sogenannten Trockentrenntoiletten, die kein oder nur wenig Wasser verbrauchen und Fest und Flüssig getrennt erfassen. So bleiben die Nährstoffe unverdünnt und unvermischt, was den Recyclingprozess erleichtert. Durch ein solches Recycling sparen wir Dünger, der unter hohem Energie- und Ressourcenaufwand hergestellt wird. So werden wir in Europa unabhängiger vom Weltmarkt. Denn beim Phosphor ist Europa gleichermaßen abhängig von Marokko, wie es bei Erdgas von Russland der Fall war.

Es gibt immer mehr Firmen, die Lösungen für alle Situationen entwickeln – vom Klo im Camping-Mobil über die Festivaltoilette bis hin zur Lösung für Kleingärten, öffentliche Parks oder Wohnungen in mehrgeschossigen Gebäuden. Doch wie werden aus den gesammelten Flüssig- und Feststoffen nun hygienisch unbedenkliche Recyclingdünger? Dies geschieht zum Beispiel durch Filtration und Hygienisierung. Das zirkulierBAR-Projekt fokussiert die Dünger-Herstellung als kommunales Recyclingprojekt und betreibt für Forschung und Entwicklung Deutschlands erstes Reallabor zur Aufbereitung von Inhalten aus Trockentoiletten zu Recyclingdüngern, nämlich einem Flüssigdünger aus Urin, der synthetische Mineraldünger ersetzen kann, und einem hochwertigen Humusdünger aus den Feststoffen.

Im Folgenden beschreiben wir die zentralen Partner vor Ort, das Funktionsprinzip der Recyclinganlagen bzw. der Anlagenkomponenten sowie das Vorgehen bei Planung und Genehmigung des Eberswalder Reallabors.

Lokale Kooperation um Kreisläufe zu schließen

Die Errichtung des ersten Reallabors zur Aufbereitung von wasserlos gesammelten, menschlichen Fäkalien zu qualitätsgesicherten Recyclingdüngerprodukten basiert auf der Zusammenarbeit mehrerer Akteur*innen. Die Kreiswerke Barnim (KWB) übernehmen für Bürger*innen des Landkreises Barnim das Abfallmanagement und sind lokaler Innovationstreiber in den Bereichen Kreislauf- und Energiewirtschaft. Auf dem Recyclinghof der Kreisstadt Eberswald kooperiert das kommunale Unternehmen KWB mit dem lokalen Unternehmen Finizio – Future Sanitation (Finizio) und mit dem Schweizer Unternehmen VunaNexus.

Finizio betreibt seit 2018 ein Geschäftsmodell mit inzwischen über 300 mobilen Trockentoiletten (TT) und Dienstleistungen über die gesamte Wertschöpfung von der Toilette zum Recyclingdünger. Die KWB stellen gegen eine Pacht einen Teil der Landkreis-eigenen Flächen sowie kommunalen Grünschnitt für die Recyclinganlagen von Finizio zur Verfügung.

Das Projekt

zirkulierBAR - Von linearer Entsorgung zur zirkulären Nährstoffverwertung" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "REGION.innovativ - Kreislaufwirtschaft".

Das Vorhaben erforschte und entwickelte in Eberswalde im Landkreis Barnim einen Sanitäransatz, der das Klima schützt und eine regionale Kreislaufwirtschaft ermöglicht.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/zirkulierbar

Das Funktionsprinzip der Recycling-anlagen für Trockentoiletteninhalte

In zirkulierBAR wurde die von Finizio auf dem Betriebsgelände der KWB bereits seit 2018 betriebene Pilotanlage um eine neue Forschungsanlage erweitert. Die Flächenerschließung sowie der Planungs-, Genehmigungs- und Bauprozess für die Forschungsanlage wurden vor allem von den KWB bearbeitet. Die Forschungsanlage wird seit 2023 durch Finizio, VunaNexus und KWB gemeinsam als Reallabor betrieben.

Die neue Forschungsanlage besteht aus drei Modulen:

a. Einer entwässerten Fläche für die Annahme von Trockentoiletteninhalten und Grünschnitt sowie für Anlagen zur Verwertung dieser Stoffe,

b. einem Humusregal zur flächen- und arbeitseffizienten Kompostierung von Feststoffen aus Trockentoiletten (Kot, Toilettenpapier, Einstreu) und

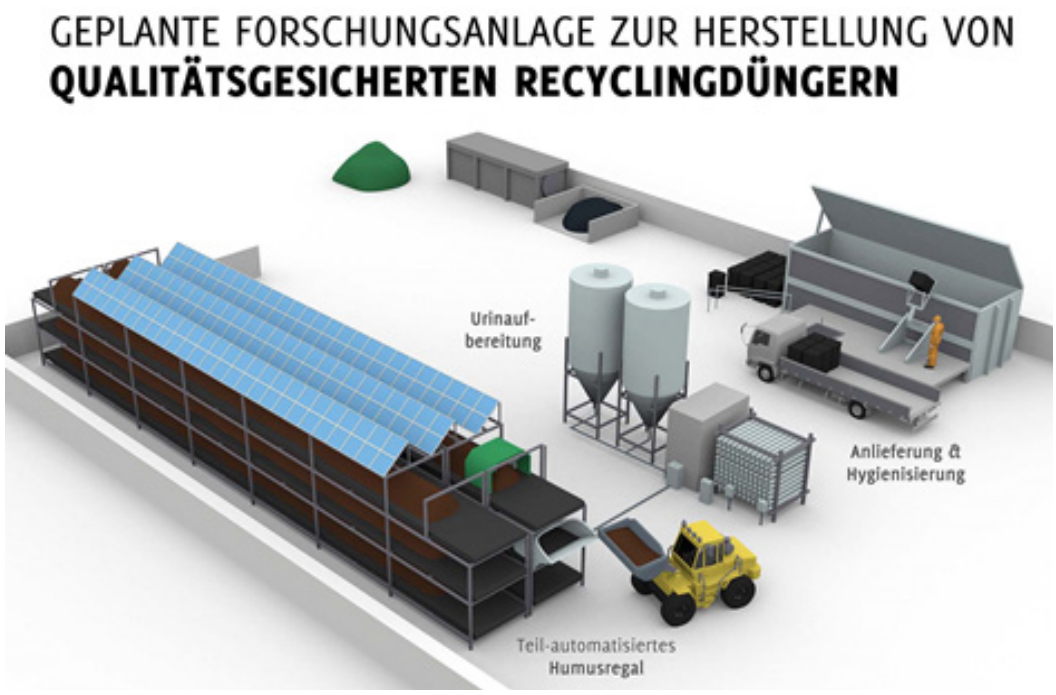
c. einer Urinaufbereitungsanlage zur Verwertung von flüssigen Stoffen aus Trockentoiletten.

Flächenanforderungen

Die Niederschlagsentwässerung der Gesamtfläche erfolgt über zwei Bereich á ca. 500 m², welche über eine Wasserscheide mit je 1 % Gefälle hydraulisch voneinander getrennt sind. Die Entwässerung der Teil-Fläche mit Aufbereitungsanlagen-anlagen für Urin und die Feststoffe erfolgt über Sammler und Grundleitungen, welche in ein gedichtetes Speicherbecken von 30 m³ Volumen einspeisen. Eine anschließende Entsorgung über die Kläranlage erfolgt ordnungsgemäß durch ein Fachunternehmen. Das restliche Niederschlagswasser wird in einer angrenzenden Mulde gemäß DWA-A 138 versickert.

Annahme und Aufbereitung wasserlos gesammelter Fäkalien

Finizio sichert die Logistikkette von Urin und Kot bis zum jeweiligen Hygienisierungsschritt seuchenhygienisch über geschlossene, luftdichte und standardisierte Behälter ab. Die festen Inhalte der Trockentoiletten werden in mobilen Feststoffbehältern (FSB) mit 30 bis 240 Liter Volumen am Ort der Entledigung aufgefangen. Nach dem Transport erfolgt die Annahme der FSB in der Recyclinganlage auf einer Hebebühne. Von dort



Quelle: zirkulierBar

werden die Behälter mittels einer hydraulischen Hub-Kipp-Apparatur in den Hygienisierungscontainer (kurz: HyCo) geleert. Darauf folgt eine Behälterreinigung auf einem mobilen Waschstand. Das Waschwasser wird in einer Auffangwanne gesammelt. Menschlicher Urin wird am Ort der Sammlung kontinuierlich in Tanks mit einem Kubikmeter Fassungsvermögen gepumpt und bei erreichtem Füllstand verschlossen. Im luftdichten Zustand ist der Urin langfristig Emissions- und geruchsfrei lagerfähig, bis er dem geschlossenen System der Aufbereitungsanlage zugeführt wird.

Feststoffaufbereitung

Die Behandlung von Feststoffen erfolgt in einem dreistufigen Verfahren mittels (1.) Warmbehandlung im HyCo, (2.) kontrolliert sauerstoffversorgter Kompostierung (KSK) der Toiletteninhalte mit Zuschlagstoffen in offenen Mieten (auf der Pilotanlage) bzw. im Humusregal (in der neuen Forschungsanlage), und (3.) anschließender Siebung. Das Verfahren wurde von Finizio unter Zuhilfenahme österreichischer Standards und Expert*innen entwickelt.

Die hygienisierende Behandlung der Feststoffe erfolgt durch Warmbehandlung in kommerziell erhältlichen, gedämmten und aktiv belüfteten Abrollcontainern gemäß DIN 30722 mit einem Füllvolumen von 30 m^3. Diese Container entsprechen den Anforderungen der Bioabfallverordnung (BioAbfV) und werden mittels Hakenlift-LKW bewegt. Ein Membran-Dach ermöglicht den geruchslosen Gasaustausch ohne Ammoniak-Verluste. Nach der mehr als einwöchigen hygienisierenden Warmbehandlung werden die Container entleert und das Material per Radlader auf das Humusregal aufgegeben.

Die KSK findet auf dem Humusregal statt. Dort werden neben den hygienisierten Feststoffen auch Wiesenmahd, Tonminerale und Grünschnitt aufgegeben. Mittels Wendemaschine werden 25 Meter lange Dreiecksmieten mit einer Breite von ca. 2 und einer Höhe von 1,2 Metern aufgeworfen und über eine Phase von 4-6 Wochen in Abhängigkeit der Prozessparameter Temperatur und Sauerstoffzehrung automatisiert umgewälzt. Sobald sich die Parameter stabilisiert haben, schließt sich zur Fremdstoffentfernung die Siebung an. Das veredelte Recyclingprodukt hat nährstoffseitig das Potenzial, als organo-mineralisches PK-Düngemittel zugelassen zu werden.

Urinaufbereitung

Der Urin wird in IBC-Tanks geliefert und zwischen Lager und Aufbereitungsanlage transportiert.

Die gewählte Urinaufbereitungstechnologie wurde am Schweizer Wasserforschungsinstitut Eawag entwickelt und durch das Spin-Off VunaNexus AG kommerzialisiert. Das Verfahren nutzt anerkannte und etablierte Abwasserverfahrenstechnik und läuft ebenfalls in drei Stufen bzw. Schritten ab: (1.) Stabilisierung des flüchtigen und riechenden Ammoniak in einem Belebtschlamm-Verfahren (Ammonium → Nitrat), (2.) Filtration der Arzneimittelrückstände mittels Aktivkohle und (3.) Hitzebehandlung in einem Verdampfer um Krankheitserreger abzutöten und die enthaltenen Nährstoffe aufzukonzentrieren. Das flüssige Endprodukt ist in der Schweiz, Lichtenstein und Österreich bereits unter dem Namen Aurin® zertifiziert und dort als organisch-mineralisches NPK-Düngemittel zugelassen.

Die Anlage von VunaNexus wurde für zirkulierBAR erstmalig unter Realbedingungen auf einem Außengelände betrieben und dazu in einem Überseecontainer errichtet. Die Technologie-Lieferantin betreibt und überwacht die Anlage per Fernsteuerung. Für manuelle Eingriffe ist Personal der KWB zur Stelle.

Von der Genehmigung zur Erschließung

Zum Aufbau der Forschungsanlage war es zunächst erforderlich, eine geeignete Fläche zu identifizieren, für welche eine Ingenieursplanung erstellt und ein Bauantrag gestellt wurde. Es wurde eine ca. 1.000 Quadratmeter große Fläche auf dem Betriebsgelände der KWB ausgewählt, welche im Besitz des Landkreises ist. Die Fläche ist gemäß bestehendem Bebauungsplan als "Fläche zur Erprobung zu-

künftiger Technologien (...)" definiert. Ein Bauantrag mit zeitlicher Befristung über die 3-jährige Laufzeit des Forschungsprojektes wurde gemäß § 64 der Brandenburgischen Bauordnung beim Brandenburger Landesamt für Umwelt, Abteilung Technischer Umweltschutz eingereicht.

Das Bauvorhaben einer Behandlungs- und Verwertungsanlage zur Aufbereitung der gesammelten menschlichen Ausscheidungen zu Recyclingdüngern stößt in Deutschland auf einen uneindeutigen und lückenhaften Rechtsrahmen. Daraus liegt für die kommunale Verwaltung die erste Herausforderung darin, die Zuständigkeiten zu klären. Die untere Bauaufsichtsbehörde der Stadt Eberswalde wurde als verfahrensführende Behörde eingesetzt. Weiterhin wurden von der Bauaufsichtsbehörde die untere Abfallwirtschaftsbehörde, die untere Bodenschutzbehörde, der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sowie die untere Wasserbehörde und die brandenburgische Düngemittelverkehrskontrolle zu Stellungnahmen herangezogen.

Der Bauantrag wurde als abfallrechtliche Anzeige gemäß § 35 Abs. 4 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) in Verbindung mit § 15 Abs. 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) eingestuft. Weitere Genehmigungen waren nicht erforderlich. Die Genehmigung wurde gemäß § 72 der Brandenburgischen Bauordnung (BbgBO) erteilt. Die Ausgliederung der Fläche aus dem Geltungsbereich des Abfallrechts war nicht erforderlich.

Für den Betrieb von Anlagen zur Behandlung von Inhalten aus Trockentoiletten wurden von Seiten der Behörden schließlich besondere Anforderungen an die kontrollierte Flächenentwässerung geltend gemacht (vgl. oben Flächenanforderungen).

Die Einbettung in ein Forschungsvorhaben war von entscheidender Bedeutung für die Genehmigungsfähigkeit des Bauantrags. Dabei war es wichtig, dass der Experimentalcharakter und die Befristung auch im Titel des Bauvorhabens deutlich dargestellt sind. Dennoch dauerte die Bearbeitung des Bauantrags von Einreichung bis Genehmigung mehrere Monate, was vor allem auf den innovativen Charakter des Reallabors, den dafür (noch) nicht ausgelegten Rechtsrahmen und Fragen der Zuständigkeit zurückzuführen ist.

Es wurde keine Abfallschlüsselnummer (ASN) für die Inhalte von Trockentoiletten festgesetzt. Allerdings wurde der produzierte Kompost als Abfall mit ASN 19 05 03 "nicht spezifikationsgerechter Kompost" klassifiziert. Es wurden weiterhin Vorgaben zu den Stoffstrommengen sowie Dokumentationspflichten über Ein- und Ausgangsstoffe aufgestellt. Genehmigt sind auf der Forschungsfläche maximale Eingangsstoffströme von 300 m^3/a Flüssigstoffe und 200 m^3/a Feststoffe aus Trockentoiletten.

Eine regelmäßige Prozessüberwachung sowie seuchen- und phytohygienische Prüfungen der Düngerprodukte werden in einem Arbeitspaket des zirkulierBAR Forschungsvorhabens bearbeitet. Für die Qualitätssicherung werden die Recyclingdünger chargenweise beprobt. Für die Analysen wird der Produktstandard DIN SPEC 91421 angewendet, der auf existierenden Vorgaben für Parameter und Methoden aus dem Abfall-, Abwasser- und Düngerecht basiert (vgl. Kirsten et al., 2024). Die Analysen werden durch die Forschungspartnerinnen sowie akkreditierte Labore durchgeführt.

Eine anschließende landwirtschaftliche Nutzung der hergestellten Recyclingdünger ist bisher nur für Forschungszwecke möglich. Gemäß Düngemittelverordnung (DüMV) sind unverdünnt und getrennt von Abwasser gesammelte menschliche Ausscheidungen nicht als Ausgangsstoffe zur Düngemittelherstellung zugelassen (vgl. Positivliste in Tab. 7, Anlage 2, DüMV). Die im Projekt geplanten Feldversuche wurden daher gemäß § 4 (4) DüMV schriftlich bei der Düngemittelverkehrskontrolle angezeigt und von dieser gestattet.

Fazit: Eine Blaupause für nicht-leitungsgebundene Toiletten

Die Partner KWB und Finizio konnten auf Grundlage von Experimentierklauseln und übergreifender Zusammenarbeit

erfolgreich ein Reallabor aufbauen. Im Testbetrieb wird die technische Machbarkeit der schadlosen stofflichen Verwertung menschlicher Ausscheidungen demonstriert. Der modulare Aufbau der Anlagen ermöglicht eine Skalierbarkeit, d.h. eine flexible Anpassung auf verschiedene Einsatzorte und anfallende Mengen.

Die erarbeitete Planung soll auch anderen Kommunen helfen, eine wassersparende und ressourcenschonende Alternative zu linearen wasserabhängigen Klärsystemen aufbauen zu können. Die technischen und organisatorischen Blaupausen werden von zirkulierBAR in einem Handbuch für Kommunen veröffentlicht (geplant für September 2024). Der Transfer der Innovation bietet Kommunen eine Lösung für den weißen Fleck der kommunalen Entsorgerpflicht für die Sanitärversorgung im nicht-leitungsgebundenen Bereich (Veranstaltungen, Kleingärten, Tourismusziele, etc.).

Die Autor*innen

Carsten Beneker, Kreiswerke Barnim GmbH, beneker@kreiswerke-barnim.de.

Dr. Ariane Krause, Leibniz-Institut für Gemüse- und Zierpflanzenbau (IGZ) e.V., krause@igzev.de

Literatur

» Krause A, von Hirschhausen C, Schröder E, Augustin F, Häfner F, Bornemann G, Sundermann G, Korduan J, Udert KM, Deutsch L, Reinhardt ML, Götzenberger R, Hoffmann S, Becker-Sonnenschein S (2021). Ressourcen aus der Schüssel sind der Schlüssel – Wertstoffe zirkulieren, Wasser sparen und Schadstoffe eliminieren. Diskussionspapier zur Sanitär– und Nährstoffwende. Berlin, Hamburg, Zürich. Verfügbar unter: https://www.naehrstoffwende.org/diskussionspapier-naehrstoff-und-sanitaerwende/



Interkommunal agieren!

Lösungen für Kommunen im regionalen Schulterschluss gestalten

Lutke Blecken

Interkommunal agieren!

Lösungen für Kommunen im regionalen Schulterschluss gestalten

Die Kräfte und Ressourcen der einzelnen Kommunen sind begrenzt – doch nicht alle kommunalen Angebote müssen von jeder Kommune selbst erbracht werden, wenn in der Region eine Kooperationsbereitschaft aufgebaut werden kann. Es gilt, eine Vertrauenskultur der interkommunalen Zusammenarbeit aufzubauen und Spielregeln der Kooperation zu entwickeln. So können gemeinsam getragene Lösungen umgesetzt werden. "Kommunen innovativ" und "REGION. innovativ – Kreislaufwirtschaft" liefern Prinzipien und Modelle für eine interkommunale Kooperation, um regional angepasste Angebote der Daseinsvorsorge zu entwickeln oder die gemeinsame Entwicklung von Ortszentren voranzutreiben.

Hintergrund: Die Notwendigkeit, interkommunal zu agieren

Der Strukturwandel und der demografische Wandel haben Auswirkungen auf die Infrastruktur, die Daseinsvorsorge und die wirtschaftliche Entwicklung in den Kommunen und Regionen. Die regional unterschiedliche Bevölkerungsentwicklung führt zur Über- und Unterauslastungen von Infrastrukturen und Angeboten der Daseinsvorsorge. Die finanzielle Tragfähigkeit einzelner Angebote ist teilweise nicht mehr gegeben. Auch auf dem Wohnungsmarkt kommt es zu veränderten Bedarfen, denen der Wohnungs-bestand, aber auch der Neubau häufig nicht entsprechen. Zugleich zeigt sich, dass die Auswirkungen vieler aktueller Herausforderungen nicht an kommunalen Grenzen halt machen. So können Lösungen für die Anforderungen der Mobilitätswende, der Kreislauswirtschaft oder eines bedarfsgerechten Wohnungsmarktes nur in einer regionalen Betrachtung gefunden werden. Nicht zuletzt erfordern der Strukturwandel und der Klimawandel einen Umbau von Abfall-, Wasser- und

Energiewirtschaft hin zu nachhaltigeren und klimaneutralen Lösungen.

Die Handlungsoptionen zur Gestaltung dieser aktuellen Herausforderungen müssen zwar vor Ort, d.h. in den Städten, Gemeinden und Landkreisen umgesetzt werden, gleichzeitig führt aber die Komplexität der Aufgaben angesichts abnehmender Ressourcen zu einer zunehmenden Überforderung von Politik und Verwaltung. Die Kräfte und Ressourcen der Kommunen reichen allein oft nicht aus, um diesen Herausforderungen zu begegnen, Bedarfslücken zu schließen und neue Lösungsansätze zu entwickeln und umzusetzen.

Die Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" stellten sich daher der Frage, wie interkommunale, regionale Zusammenarbeit zur Transformation beitragen kann. Denn: Viele Herausforderungen lassen sich gemeinsam mit mehreren Kommunen besser bewältigen als im Alleingang. Nicht jedes kommunale Angebot muss von jeder Kommune selbst vorgehalten werden, nicht jede Aufgabe von jeder Kommune allein bewältigt werden, wenn in der Region ein Wille zur Kooperation vorhanden ist. Durch eine Zusammenarbeit können in den unterschiedlichsten Handlungsfeldern Effizienzgewinne und Synergieeffekte erzielt, Zielkonflikte identifiziert und Spielräume für Neues gewonnen werden.

Diese Erkenntnisse sind nicht neu, doch in der Praxis werden die Potenziale interkommunaler Kooperation häufig nicht ausgeschöpft. Die Gründe dafür sind vielfältig: Städte und Gemeinden befürchten einen Verlust an Gestaltungs- und Entscheidungsmacht, die Initiierung und Durchführung der Kooperation ist mit Aufwand verbunden und häufig stehen sich ungleiche Partner, also große und kleine oder finanzstarke und finanzschwache Kommunen, gegenüber. Hinzu kommen bürokratische und zum Teil rechtliche Hemmnisse, die regionale Lösungen verhindern oder erschweren.

Interkommunal agieren – Ansätze und Modelle aus "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft

Die Aktualität, interkommunal zu agieren, zeigt sich in "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft": Erprobt wurde, wie Angebote durch interkommunale Kooperation erhalten oder verbessert werden können. Ebenso wurde untersucht, wie Siedlungsflächen und Infrastrukturen interkommunal abgestimmt und zielgerichtet entwickelt werden können. Zudem wurde erprobt, mit welchen Organisa-tionsformen und Betreiberkonzepten regionale zirkuläre Wertschöpfungsketten aufgebaut werden können.

Entscheidend ist dabei stets, wie der Einstieg in die interkommunale Zusammenarbeit gelingt und welche Organisationsstrukturen für eine langfristige Verstetigung geeignet sind. Es gilt, eine Vertrauenskultur als Basis für die interkommunale Zusammenarbeit aufzubauen, um gemeinsam getragene Lösungen umsetzen zu können. Dazu müssen zu Beginn die Ziele der Beteiligten und der Mehrwert einer Kooperation identifiziert und kommuniziert werden.

"Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" liefern daher Prinzipien und Modelle einer stärker kommunenübergreifenden Kooperation, um regional angepasste Infrastrukturen und Angebote der Daseinsvorsorge bereitzustellen, die Entwicklung von Ortszentren voranzubringen und Überangebote zu vermei-den sowie innovative Verfahren der Kreislaufwirtschaft umzusetzen.

Robert Riechel & Jan Hendrik Trapp

Regionales Entwicklungsmanagement zur Sicherung der Daseinsvorsorge

Formen interkommunaler Kooperation

Kurzfassung

Eine funktionierende Daseinsvorsorge als Kernaufgabe der Kommunen sichert Lebensqualität vor Ort. Um Daseinsvorsorge unter Bedingungen des demografischen Wandels zu gewährleisten, sind immer häufiger Lösungen notwendig, die Politikfelder und administrative Grenzen überwinden – der interkommunalen Kooperation kommt damit eine große Bedeutung zu.

Gerade in kleinen Städten und Gemeinden in ländlichen Räumen kann die interkommunale Kooperation Akteure entlasten und Freiräume für den Blick auf strategische Zukunftsfragen schaffen. Interkommunale Kooperation kann ein Weg sein, die kommunale Eigenständigkeit und lokale Identitäten zu wahren und zugleich Daseinsvorsorge und Lebensqualität zu sichern.

Im Projekt lebensWert wurde ein Modell für ein regionales Entwicklungsmanagement zur Sicherung der Daseinsvorsorge erarbeitet, das sowohl die organisatorische Struktur als auch das Management der interkommunalen Zusammenarbeit auf prozessualer Ebene beinhaltet. Zentral war dabei, die Aktivitäten strategisch und langfristig auszurichten, Handlungsfelder und deren Akteure miteinander in Bezug zu setzen und zu verknüpfen sowie dauerhaft tragfähige Strukturen zu schaffen.

Der Ansatz unterscheidet sich von eher sektoral orientierten Zugängen einerseits und auf Gemeindetypologien abgestellte Förderlogiken andererseits. Für eine ausführliche Darstellung sind die Ergebnisse in einem Leitfaden für Städte und Gemeinden in ländlichen Regionen aufbereitet worden.

Einleitung

Eine funktionierende Daseinsvorsorge sichert Lebensqualität vor Ort. Trotz sich wandelnder Bedingungen, Rollen und Aufgabenfelder bleibt Daseinsvorsorge eine Kernaufgabe der Kommunen. Die Formen der Leistungserbringung verändern sich, der Kreis der kooperierenden Partner zur Erbringung der Leistungen wird erweitert und "klassische" Aufgabenfelder der Daseinsvorsorge wie Ver- und Entsorgungsaufgaben oder soziale Infrastrukturen werden um neue Themen ergänzt.

Um Daseinsvorsorge unter den Bedingungen des demografischen Wandels zu gewährleisten, stellen sich für viele Städte und Gemeinden große Herausforderungen, da oftmals die Kosten- und Gebührenstrukturen neu justiert werden müssen sowie Qualitäten und Quantitäten der Daseinsvorsorgeleistungen (Angebote) mit den Bedarfen und der Nachfrage nicht mehr übereinstimmen. Immer häufiger sind zur Erbringung der Daseinsvorsorgeleistungen Lösungen notwendig, die administrative Grenzen und Politikfelder überwinden.

Der interkommunalen Kooperation kommt zur Sicherung der Daseinsvorsorge eine große Bedeutung zu. Gezielte Maßnahmen interkommunaler Kooperation können ein Weg sein, die kommunale Eigenständigkeit und lokale Identitäten zu wahren und zugleich die Leistungen der Kommunen für die Bevölkerung langfristig zu sichern. Kleine Städte und Gemeinden in ländlichen Räumen weisen regelmäßig eine geringe Personalausstattung bei einer Fülle kommunaler Aufgaben auf. Die Entscheidungsträger sind daher oftmals mit einer Vielzahl an praktischen "Zwängen" und dringlichen Aufgaben im Alltagsgeschäft konfrontiert. Durch das Zusammenlegen von Aufgaben und die Bündelung von Ressourcen kann die interkommunale Kooperation die Akteure in kleinen Städten und Gemeinden im Alltag entlasten und so Freiräume und Anlässe für den Blick auf strategische Zukunftsfragen schaffen.

Dies bildete den thematischen Kontext für das Projekt lebensWert, das in den Jahren 2016 bis 2019 gemeinsam mit den Kommunen ein regionales Entwicklungsmanagement zur Sicherung der Daseinsvorsorge für den Werra-Meißner-Kreis erarbeitet hat. Die Stadt Eschwege war federführend als Praxispartner im Projekt tätig. Die vertiefende Betrachtung der drei Handlungsfelder Wasser, Wohnen und Nahraum bildete den Ausgangspunkt der Arbeiten. Das hier im Fokus stehende regionale Entwicklungsmanagement adressiert die Zusammenarbeit über Handlungsfelder und administrative Grenzen hinweg.

Status quo interkommunaler Kooperation

Ansätze interkommunaler Zusammenarbeit sind nicht neu. Es gibt unzählige Beispiele. Erste Ansätze in Deutschland reichen mehr als hundert Jahre zurück. Seit den 1990er Jahren rücken vermehrt auch Ansätze der informellen interkommunalen Zusammenarbeit ins Blickfeld. Trotz unbestrittener Vorteile und Potenziale der interkommunalen Zusammenarbeit gibt es in der Praxis (insbesondere in der Anbahnungsphase von Kooperationen) immer wieder Vorbehalte. Meist werden Zweifel hinsichtlich des direkten Nutzens für die eigene Kommune angemeldet.

In der Praxis zeigt sich ein buntes Bild unterschiedlicher Formen der interkommunalen Kooperation. Klassischer Weise ist interkommunale Zusammenarbeit als freiwillige Kooperation zwischen Städten und Gemeinden, dem Kreis und kommunalen Betrieben (z.B. Stadt- und Gemeindewerke) definiert. In den gelebten über-

Das Projekt

"lebensWert – Hessische Kommunen erproben ganzheitliches Entwicklungsmanagement" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

"lebensWert" plant die vorausschauende Gestaltung von Wohnraum, Umfeld und technischer Infrastruktur. Die Stadt Eschwege und umliegende Gemeinden erproben dafür ein ganzheitliches Managementkonzept. Ihr sozialökologischer Ansatz bezieht den gesamten Prozess von städtischer Entwicklung mit ein.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/lebenswert

gemeindlichen Kooperationsstrukturen bedienen sich Kommunen in verschiedenen Handlungsfeldern weiterer Akteure. Hier werden im Verbund aus öffentlicher Hand, privaten Unternehmen, intermediären Organisationen (z.B. soziale Träger) und zivilgesellschaftlichen Akteuren (z.B. Vereine) Leistungen der Daseinsvorsorge organisiert. Landkreise können insbesondere für kleine Kommunen wichtige Unterstützungsfunktionen bieten und eigene thematische Impulse setzen.

Häufig sind interkommunale Kooperationen stark projektbezogen, wobei die einzelnen Projekte unverbunden nebeneinander stehen. Insbesondere Querbezüge zwischen verschiedenen Sektoren bleiben so für die Kooperation unerkannt. Außerdem kommt eine in die Zukunft gerichtete Abstimmung zwischen den verschiedenen Aktivitäten in der Region zu kurz. Häufig fehlt es an Austauschforen, in denen zukünftige Herausforderungen und strategische Fragestellungen bearbeitet werden können.

Mitunter sind Strukturen interkommunaler Kooperation für die strategische Abstimmung über Gemeindegrenzen und Handlungsfelder hinaus im Prinzip vorhanden. Sie sind aber in der Praxis oftmals nicht hinreichend mit Leben gefüllt: einstmals geschaffene Arbeitsgruppen für die Erstellung von Konzepten wurden nicht weitergeführt oder Querbezüge zwischen verschiedenen Fachpolitiken werden nicht ausreichend berücksichtigt, sodass in Folge Parallelstrukturen entstehen (z.B. im Rahmen der LEADER-Förderung oder der Städtebauförderung).

Modell für ein regionales Entwicklungsmanagement zur Sicherung der Daseinsvorsorge

Vor diesem Hintergrund wurde im Projekt lebensWert ein Modell für ein regionales Entwicklungsmanagement zur Sicherung der Daseinsvorsorge erarbeitet, das sowohl die organisatorische Struktur als auch das Management der interkommunalen Zusammenarbeit auf prozessualer Ebene beinhaltet. Prämisse ist, dass es auf bestehende Aktivitäten der interkommunalen Zusammenarbeit in verschiedenen Handlungsfeldern der Daseinsvorsorge aufsetzt, diese strukturell stärkt und qualitativ aufwertet. Zentral war dabei:

- die Aktivitäten stärker strategisch und langfristig auszurichten,
- einzelne Aktivitäten, Handlungsfelder und Akteure stärker miteinander in Bezug zu setzen und zu verknüpfen sowie
- dauerhaft tragfähige Strukturen (auch durch Inwertsetzung bestehender Strukturen) zu schaffen.

Wenn hier von regionalem Entwicklungsmanagement die Rede ist, werden damit zwei Perspektiven verbunden: zum einen die räumliche Perspektive der Region, die ein integriertes und politisch-administrative Grenzen überschreitendes Vorgehen erfordert und "Kirchturmdenken" überwindet. Spezifisch für den Ansatz ist demnach, dass ein regionales Entwicklungsmanagement über rein sektorale Lösungsstrategien hinausgeht. Zum zweiten die Einsicht, dass die Sicherung der Daseinsvorsorge angesichts der Veränderungen sowohl der Umwelt- und Rahmenbedingungen als auch der eigenen Ressourcen nicht als etwas Statisches, sondern als aktiv zu gestaltender Prozess zu verstehen ist. Regionalmanagement für die Sicherung der Daseinsvorsorge weist den Kommunen und weiteren Akteuren in der Region damit eine aktiv gestaltende Rolle mit strategischer Ausrichtung zu.

Ziele des regionalen Entwicklungsmanagements

Im Modell für ein regionales Entwicklungsmanagement ist sowohl eine eher operativ angelegte Aufgabenorientierung als auch eine eher strategisch ausgerichtete Entwicklungsorientierung angelegt. Auf der operativen Ebene können Effizienzgewinne erzielt werden, indem sich die Gemeinden bei der Problemlösung gegenseitig praktisch unterstützen und ggf. entlasten, Dienstleistungen gemeinsam erbracht werden (Shared Services) und Arbeitsabläufe vorausschauend optimiert und Engpässe (z.B. bei Maschinen oder Personal) durch eine verbesserte Abstim-

mung vermieden werden. Auf der strategischen Ebene (Entwicklungsorientierung) geht es darum, Synergieeffekte bei der Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge zu erzielen und Spielräume für Neues gemeinsam zu erschließen. Das heißt beispielsweise gemeinsam über mittel- und langfristige Bedarfe, Aufgaben und Zielvorstellungen in der Region zu reflektieren (z.B. Wohnungsmarkt, Nahversorgungseinrichtungen, medizinische Versorgung), Wissens- und Erfahrungsaustausch zu strategisch relevanten Themen, die keinen gemeinsamen "Ort" der Weiterentwicklung haben (und oft die nichtpflichtigen Aufgaben der Kommunen betreffen, z.B. Erfahrungen mit Förderprogrammen und Fördermechanismen) zu organisieren und mittel- und langfristige Aktivitäten und den Ressourceneinsatz in der Region abzustimmen und ggf. zu priorisieren (z.B. Anschaffung von Spezialmaschinen, Fachkräfteentwicklung).

Strukturelle Dimension

Basis eines regionalen Entwicklungsmanagements zur Sicherung der Daseinsvorsorge ist die interkommunale Zusammenarbeit in ausgewählten Handlungsfeldern. Bei der handlungsfeldbezogenen Zusammenarbeit geht es in gleichem Maße um sektorenbezogene strategische Abstimmungen wie auch um Verbesserungen im operativen Geschäft (z.B. das im Projekt initiierte Strategische Forum Wasser, siehe auch Zimmermann/Stein in diesem Band).

Darüber hinaus braucht es eine handlungsfeldübergreifende Kooperation. Damit kann die regionale Entwicklung auch unter einer räumlichen und integrierenden Perspektive ganzheitlich in den Blick genommen, Zukunftsthemen identifiziert und die Gewährleistung der Daseinsvorsorge langfristig sichergestellt werden. Nur durch einen übergreifenden Blick über die einzelnen Handlungsfelder hinaus können Zielkonflikte und Konkurrenzen zwischen den Handlungsfeldern erkannt und überwunden werden. Und es lassen sich Synergien zwischen den Handlungsfeldern heben, z.B. in Form eines interkommunal abgestimmten, interdisziplinären Teams von Sanierungs-, Energie- und Klimaschutzmanager*innen oder in der ener-



Handlungsfelder und übergreifende Koordination im regionalen Entwicklungsmanagement

Quelle: lebensWert

getischen Verwertung von Klärschlamm (siehe auch Menges in diesem Band).

Die interkommunale Kooperation zur Sicherung der Daseinsvorsorge bedarf der kontinuierlichen Pflege und Koordination. Sonst besteht die Gefahr, dass zwar (aus operativen Zwängen heraus) handlungsfeldbezogen Kooperationen und Projekte umgesetzt werden, diese in ihrem Zusammenspiel jedoch keinen Mehrwert erzielen oder sich gar entgegenstehen. Ein hierfür erforderlicher "Kümmerer" ist eine Koordinationseinheit, die alle "Fäden zusammenhält", Informationen bündelt, Akteure motiviert, Bedarfe erfragt und Anstöße gibt. Die Koordinationseinheit kann sehr unterschiedliche Formen und Grade der Institutionalisierung annehmen, die sich flexibel den lokalen Ressourcen und der (politischen) Umsetzbarkeit anpassen können. Wie häufig bei interkommunalen Kooperationen kann die Zusammenarbeit zunächst informell starten und im Laufe der Zeit in stärker formalisierte Strukturen übergehen. So kann die Koordinationseinheit zunächst als ein Modell mit einem hohen Maß an Selbstverpflichtung starten, wenn eine Gruppe von Vertreter*innen verschiedener Kommunen zu einem Teil ihrer Arbeitszeit arbeitsteilig Koordinationstätigkeiten gemeinsam übernehmen. Je umfangreicher die Aufgaben sind bzw. sich entwickeln, desto sinnvoller kann eine gemeinschaftlich finanzierte "Geschäftsstelle" sein, die aus pragmatischen Gründen an eine bestehende Einrichtung angebunden werden kann. Welcher Grad der Formalisierung der Koordinationseinheit geeignet und angemessen ist, hängt unter anderem von der erwünschten Verbindlichkeit und Verlässlichkeit ab.

Prozessuale Dimension

Die Sicherung der Daseinsvorsorge in Kommunen wird nur als lernendes System im Prozess gelingen. So wie sich die demografischen, ökonomischen, rechtlichen etc. Rahmenbedingungen ändern, sind Strategien und Maßnahmen immer wieder zu überprüfen und ggf. neu auszurichten. Regionales Entwicklungsmanagement erfordert einen von den Akteuren gemeinsam getragenen Analyse-, Ideenfindungs-, Planungs-, Umsetzungs- und Reflexionsprozess. Sowohl innerhalb der Handlungsfelder als auch übergreifend ist es wichtig, sich regelmäßig mit Zusammenhängen und Rahmenbedingungen auseinanderzusetzen, daraus Zukunftsvorstellungen und Handlungsoptionen bzw. Lösungsideen zu entwickeln, die Ideen in konkrete Planungen zu übersetzen und auch umzusetzen. Dabei gilt es immer wieder systematisch zu fragen, ob die Entwicklungsbilder und -ziele noch die richtigen sind, ob das, was man macht, noch zielführend und erwünscht ist bzw. was man anders oder besser machen könnte.

Fazit

Der vorgeschlagene Ansatz verknüpft drei Zugänge: Daseinsvorsorge, regionales Entwicklungsmanagement und eine weitergedachte interkommunale Zusammenarbeit. Damit unterscheidet sich der Ansatz von eher sektoral orientierten Zugängen einerseits und auf Gemeindetypologien abgestellte Förderlogiken andererseits. Für eine ausführliche Darstellung sind die Ergebnisse in einem Leitfaden für Städte und Gemeinden in ländlichen Regionen aufbereitet worden (vgl. Trapp u.a. 2019). Im Leitfaden werden nähere Hinweise zu Organisationsformen, zur Ausgestaltung und institutionellen Einbettung der Koordinationseinheit und zu notwendigen Regeln der Zusammenarbeit gegeben.

Dazu werden beispielsweise folgende Fragen vertieft:

- Welche organisatorische Struktur der Zusammenarbeit und welche Organisationsformen sind für die Organisation und das Management der interkommunalen Kooperation zur Sicherung der Daseinsvorsorge geeignet?
- Welche Leitlinien und Regeln der Zusammenarbeit sind hilfreich und können die Kooperation stärken?
- Welche Optionen zur Institutionalisierung der handlungsfeldübergreifenden Zusammenarbeit bestehen und welche Aufgaben sollte eine Koordinationseinheit übernehmen?

Die Erfahrungen im konkreten Projektkontext im Werra-Meißner-Kreis spiegeln die Herausforderungen bei der Institutionalisierung eines solchen Ansatzes wider. Obwohl das Modell gemeinsam mit einzelnen Praxisakteuren in einem partizipativen Prozess erarbeitet wurde, fand sich im Kreis aller Kommunen keine politische Mehrheit für dessen Umsetzung. Ein Knackpunkt für die Implementierung von Vorhaben interkommunaler Kooperation besteht in der Frage der einzubindenden Partner und zu beteiligenden Akteure. So stellte sich im Vorhaben lebensWert die Frage, ob das Entwicklungsmanagement zur Sicherung der Daseinsvorsorge von Anfang an alle Kommunen des Werra-Meißner-Kreises (die Option, die schließlich gewählt wurde), nur die direkten Umlandgemeinden der Kreisstadt oder eine räumlich heterogene Zusammenarbeit derjenigen Städte und Gemeinden im Werra-Meißner-Kreis, die Interesse signalisiert haben ("Koalition der Willigen"), vorsehen sollte.

Mit der Entscheidung für die flächendeckende Einbindung aller Städte und Gemeinden im Kreis hatte sich das Projekt "überhoben" und die politische Bereitschaft und Offenheit falsch eingeschätzt. Denn im partizipativen Erarbeitungsprozess haben zwar einige interessierte Bürgermeister*innen teilgenommen, aber eben bei weitem nicht alle. Die notwendige politische Überzeugungsarbeit und Einbindung war im Rahmen des Vorhabens und seiner Laufzeit nicht zu leisten.

Die Autoren

Robert Riechel; wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutschen Institut für Urbanistik, Forschungsbereich "Infrastruktur, Wirtschaft und Finanzen"; Arbeitsschwerpunkte: Stadt- und Infrastrukturplanung, urbane Transformationsprozesse und deren Gestaltung im Kontext einer integrierten Stadtentwicklung; riechel@difu.de

Jan Hendrik Trapp; wissenschaftlicher Mitarbeiter und Teamleiter "Infrastruktur und Sicherheit" im Forschungsbereich "Infrastruktur, Wirtschaft und Finanzen" am Deutschen Institut für Urbanistik; Arbeitsschwerpunkte: Governance von Transformationsprozessen stadttechnischer Infrastrukturen sowie der Entwicklung von entsprechenden Handlungsstrategien für Kommunen und kommunale Unternehmen der Daseinsvorsorge; trapp@difu.de

Zum Weiterlesen

Menges, Stefan (2020): Organisationsmodelle zur Einführung Neuartiger Sanitärsysteme im ländlichen Raum – Aspekte und Impulse zur Auswahl geeigneter Organisationsstrukturen zur Einführung Neuartiger Sanitärsysteme, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Trapp, Jan Hendrik / Hanke, Stefanie / Riechel, Robert / Deffner, Jutta / Zimmermann, Martin / Stein, Melina / Felmeden Jörg / Franz, Annegret (2019): Lebensqualität und Daseinsvorsorge durch interkommunale Kooperation – Ein Leitfaden für Kommunen in ländlich geprägten Regionen. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de/lebensqualitaet-und-daseinsvorsorge-durch-interkommunale-kooperation-0 (zuletzt geprüft 09.06.2020).

Martin Zimmermann & Melina Stein

Sicherung der Daseinsvorsorge durch interkommunale Kooperation

Strategischer Austausch in den Handlungsfeldern Wohnen und Siedlungswasserwirtschaft

Kurzfassung

Der demografische Wandel stellt die kommunalen Akteure bei der langfristigen Sicherung der Lebensqualität vor große Herausforderungen. Dies gilt beispielsweise für Aufgaben der Daseinsvorsorge in den Bereichen Wohnen und Siedlungswasserwirtschaft. Ziel ist es, aufgrund sich verändernder Wohnbedarfe ein attraktives und bedarfsgerechtes Wohnungsangebot sowie angesichts abnehmender Bevölkerungszahlen eine sichere Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung zu gewährleisten. Formen der interkommunalen Zusammenarbeit können in diesem Zusammenhang helfen, diese Herausforderungen zu bewältigen. Ein wesentliches Augenmerk liegt dabei nicht nur auf operativen, sondern insbesondere auch auf strategischen Maßnahmen. Im Beitrag werden die Möglichkeiten des strategischen Austauschs vorgestellt, die im Werra-Meißner-Kreis in Hessen im Projekt lebensWert in den Handlungsfeldern Wohnen und Wasser erprobt und untersucht wurden.

Herausforderungen für die kommunale Daseinsvorsorge

Zentrale Fragestellung im Projekt lebensWert war es, wie angesichts der Auswirkungen des demografischen Wandels die Lebensqualität der Bewohner*innen in den Modellkommunen im hessischen Werra-Meißner-Kreis erhalten werden kann und wie Kommunen Infrastrukturen und Angebote in nachhaltiger Weise sichern können. Zu den betrachteten Handlungsfeldern gehörten u.a. die Bereiche Wohnen und Siedlungswasserwirtschaft.

Für das Handlungsfeld Wohnen sollte ausgehend von der oben genannten übergeordneten Zielsetzung die Qualität von Wohnungsbestand und Wohnumfeld erhalten bleiben bzw. weiterentwickelt werden. Angesichts veränderter Wohnbedarfe müssen altersgerechte (Miet-) Wohnungen und Wohnungen für kleinere Haushalte bereitgestellt werden, damit auch zukünftig ein attraktives und bedarfsgerechtes Wohnungsangebot besteht. Daneben ist der Umgang mit leer stehenden Gebäuden eine große Herausforderung für Kommunen – v.a. wenn sie in einem sehr schlechten baulichen Zustand sind und einen negativen Einfluss auf das Stadt- oder Dorfbild haben. Für eine Sanierung oder gegebenenfalls den Abriss dieser Gebäude stehen zwar diverse Förderprogramme zur Verfügung. Sie können von den zuständigen kommunalen Akteuren jedoch oftmals nur schwer überblickt und gehandhabt werden (Stichwort "Förderdschungel"). Viele Fördermittel werden nicht abgerufen, weil die Kommunen schlicht nicht in der Lage sind, die komplexen Antragsverfahren zu durchlaufen. Dies betrifft v.a. kleine Gemeinden mit mangelnden personellen Ressourcen.

Die Siedlungswasserwirtschaft ist mit den Aufgaben einer ausreichenden Versorgung mit Trinkwasser sowie der sicheren Beseitigung von Abwasser ein zentrales Element der kommunalen Daseinsvorsorge. In ländlich geprägten Regionen zeigen sich die Auswirkungen und Herausforderungen des demografischen Wandels auf unterschiedlichen Ebenen. So steigt der Bedarf an betriebsbedingten Spülungen aufgrund von Unterauslastung der Trinkwasserverteilnetze sowie der Anlagen und Netze im Abwasserbereich. Zudem sinken die Einnahmen der Wasserver- und Abwasserentsorgungsunternehmen, was zu einer Erhöhung der Preise/Gebühren führt. Weiterhin sind die Betriebe sowohl personell als auch materiell unterausgelastet.

Strategischer Austausch zur Sicherung der Daseinsvorsorge

Angesichts dieser Herausforderungen bedarf es zur Sicherung und Ausgestaltung einer zukunfts- und anpassungsfähigen Daseinsvorsorge in ländlichen Regionen nicht nur operativer, sondern insbesondere auch strategischer Maßnahmen für ein interkommunal abgestimmtes Vorgehen, um Potenziale, Wissen und Synergien zu erlangen.

Potenziale interkommunaler Kooperation liegen in beiden Handlungsfeldern beispielsweise in strategischen Foren für die relevanten Akteure. Diese Form der Kooperation bietet Raum zum Austausch und die Möglichkeit, neue Lösungswege zu finden. Im Rahmen von lebensWert wurden im Werra-Meißner-Kreis zwei interkommunal ausgelegte Austauschforen gegründet, die im Folgenden beschrieben werden:

Arbeitskreis Fördermittelberatung Bauen | Wohnen | Sanieren

Auf regelmäßigen Treffen des "Arbeitskreises Fördermittelberatung Bauen | Wohnen | Sanieren" kommen kommunale Vertreter*innen (Bürgermeister*innen, Bauamtsleitende, Mitarbeitende der Verwaltung) zusammen, um sich über

Das Projekt

"lebensWert – Hessische Kommunen erproben ganzheitliches Entwicklungsmanagement" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

"lebensWert" plant die vorausschauende Gestaltung von Wohnraum, Umfeld und technischer Infrastruktur. Die Stadt Eschwege und umliegende Gemeinden erproben dafür ein ganzheitliches Managementkonzept. Ihr sozialökologischer Ansatz bezieht den gesamten Prozess von städtischer Entwicklung mit ein.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/lebenswert

drängende Probleme (z.B. verwahrloste Immobilien) in den Bereichen Bauen, Wohnen und Sanieren und in diesem Zusammenhang über Erfahrungen mit und Wissen von Förderprogrammen auszutauschen. Die Akteure entwickeln gemeinsam Ideen und Lösungsmöglichkeiten für diese Probleme. Der Austausch über Fördermittel soll den finanziellen Handlungsspielraum erweitern.

Ziel ist auch, die Kommunikation mit der Landkreis- oder Landesebene über die Belange und Bedarfe der Kommunen in ländlichen Räumen bezüglich Förderprogrammen und weiteren Themen zu fördern und zu kommunizieren, welche Mittel und Instrumente von den Kommunen benötigt werden, um die bestehenden Herausforderungen zielgerichtet anzugehen.

Strategisches Forum Siedlungswasserwirtschaft

Im "Strategischen Forum Siedlungswasserwirtschaft" besprechen und beraten sich Entscheidungsträger*innen und leitendes Personal der Kommunen und kommunalen Einrichtungen (Bürgermeister*innen, Zweckverbandsvorstehende, Amtsleitende, technische Leitende der Stadtwerke und Zweckverbände). Das Forum hat eine kreisweite bzw. regionale Abstimmung über den Umgang mit aktuellen und künftigen Herausforderungen im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft (z.B. Uran im Grundwasser, Klärschlammverwertung) zum Ziel. Die Akteure treffen sich in regelmäßigen Abständen zum Gedankenaustausch und ermöglichen so einen Wissens- und Erfahrungstransfer, die Entwicklung eines gemeinsamen Bildes und von Ideen für Umsetzungsmaßnahmen. Themen des Austauschs sind beispielsweise der Umgang mit Veränderungen in der Gesetzeslage (z.B. AbfKlärV), Potenziale neuartiger Wasserinfrastrukturen, wie z.B. Betriebswassernutzung (z.B. aus Regenwasser oder Grauwasser), de-/semizentrale Ansätze, Abwärmenutzung, die Optimierung der regionalen Auslastung der Netze und Anlagen im Wasser- und Abwasserbereich sowie die Entwicklung von angepassten Betriebsführungsmodellen (Wasser und Abwasser).

Wie sich im Rahmen des Projekts lebensWert gezeigt hat, ist der Vorteil der Austauschforen, dass sie wenig formalisiert und vergleichsweise niedrigschwellige Formen interkommunaler Kooperation darstellen und so leicht auf andere Regionen übertragen werden können. Sie bieten zudem das Potenzial, einen Grundstein für weitere Kooperationsformen zu legen, in denen die in den Foren bearbeiteten Lösungsmöglichkeiten umgesetzt werden.

Herausforderungen bei der Umsetzung der strategischen Austauschforen

Zu den wesentlichen Herausforderungen bei der Umsetzung der strategischen Austauschforen gehören insbesondere folgende Aspekte:

- Bei reinen Austauschformaten ist nicht immer ein direkter, z.B. monetärer Nutzen ersichtlich. Daher sollte der Nutzen immer wieder kommuniziert werden, da sonst die Beteiligung der Akteure nicht gewährleistet sein kann.
- Für die Austauschformate sollten immer Kernthemen gefunden werden, die die kommunalen Akteure besonders beschäftigen (siehe oben genannte Beispiele). Ansonsten kann es sein, dass der Nutzen nicht erkannt wird und die Beteiligung ausbleibt.
- Schwierig ist die Integration von Vertreter*innen kleinerer Gemeinden mit sehr geringen zeitlichen und personellen Kapazitäten – auch wenn der Wille zur Beteiligung da ist.
- Die Treffen der Austauschforen sollten immer an die Zeitbudgets kommunaler Akteure angepasst sein (und z.B. drei Stunden nicht überschreiten).
- Gerade zu Beginn musste das Projektteam sehr viel Unterstützung bei der Organisation und Gestaltung der Austauschformate leisten. In beiden Foren konnte dies gelöst werden, indem man sich auf eine rotierende Verantwortung für das Austragen der Treffen einigte.
- Im Fall des Arbeitskreises Fördermittelberatung war es schwierig, den Landkreis einzubinden und Unterstützung von dieser Seite für die Kommunikation

und Organisation zu erhalten (z.B. indem ein*e Vertreter*in als "Kümmerer" agiert).

Weitere Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit

Im Zuge von lebensWert wurden neben den umgesetzten Maßnahmen in Form von Austauschformaten weitere Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit mit den kommunalen Akteuren identifiziert, die ebenfalls das Potenzial haben, die genannten Herausforderungen anzugehen. Weitere Möglichkeiten, die künftig von den kommunalen Akteuren ergriffen werden könnten, umfassen folgende Formate:

Informationsveranstaltungen

Im Handlungsfeld Wohnen können interkommunal ausgerichtete Informationsveranstaltungen für kommunale Akteure und interessierte Bürger*innen zur Sanierung von (Fachwerk-) Gebäuden hilfreich sein. Potenzielle Käufer*innen oder Eigentümer*innen können auf den Veranstaltungen für die Sanierung sensibilisiert und beraten werden (siehe auch Dettweiler u.a. in diesem Band). Zudem gibt es in vielen Kommunen erfolgreiche ehrenamtliche Initiativen zur Sanierung und Modernisierung alter (Fachwerk-) Gebäude, die sich auf dieser Veranstaltung vorstellen, von ihren Erfahrungen berichten und Tipps zur Initiierung in anderen Kommunen geben können (siehe auch Plugge/Darr in diesem Band). Die Veranstaltungen können Bürger*innen motivieren, selbst eine solche Initiative ins Leben zu rufen.

*Integriertes Beratungsangebot für Senior*innen*

Weiterhin kann über ein integriertes Beratungsangebot für Senior*innen zu Möglichkeiten des Wohnens im Alter der zunehmende Bedarf an altersgerechtem Wohnraum thematisiert werden. Im integrierten Beratungsangebot laufen mehrere Funktionen zusammen: einerseits werden Senior*innen über seniorengerechte Wohnungen in der Region informiert und beraten. Da dieses Angebot nicht in jeder Kommune des Landkreises zu finden ist, ist eine kreisweite Beratung in Kooperation mit sozialen Einrichtungen in den Kommunen sinnvoll. Andererseits umfasst eine Wohnraumberatung Informationen zu Fragen der passenden Wohnsituation oder Wohnform, des barrierefreien Umbaus etc. und zu entsprechenden Fördermitteln. Weiterhin können über dieses Angebot umzugswillige Senior*innen über Vermarktungsmöglichkeiten des eigenen Hauses informiert und beraten werden.

Interkommunaler Dienstleistungspool

Eine weitere Maßnahme im Handlungsfeld Wasser kann ein interkommunaler siedlungswasserwirtschaftlicher Dienstleistungspool sein. Kommunale Wasserver- und entsorgungsbetriebe sind häufig materiell (z.B. Maschinen, Geräte) und personell unterschiedlich ausgestattet. Bei Bedarf können sich Kommunen diesbezüglich unterstützen, wenn Leistungen mancherorts benötigt, aber nicht vorhanden sind. Ein Dienstleistungspool könnte in diesem Zusammenhang den Austausch derartiger materieller und immaterieller Dienstleistungen bündeln und effizient organisieren. Dadurch kann kreisweit ein Überblick über die zur Verfügung stehenden Maschinen und Ressourcen und deren Verfügbarkeiten geschaffen werden, eine Formalisierung der entsprechenden Tausch-/Leihprozesse stattfinden sowie die entsprechende Auslastung optimiert werden. Zu häufig wiederkehrenden Vorgängen, die durch einen Dienstleistungspool unterstützt werden können, gehören z.B. der Verleih von benötigten Werkzeugen oder Maschinen, Urlaubs- und Krankheitsvertretungen oder die Spülung von Kanälen.

Schlussfolgerungen

Damit Städte und Gemeinden in strukturschwachen, vom demografischen Wandel betroffenen Regionen vor dem Hintergrund ihrer knappen Ressourcenausstattung neue Spielräume im Bereich der Sicherung der Daseinsvorsorge jenseits der tagesaktuellen, drängenden Aufgaben gewinnen können, ist es sinnvoll, interkommunale Kooperationen für die Handlungsfelder Wohnen und Siedlungswasserwirtschaft strategisch auszurichten. Mit einer handlungsfeld-

übergreifenden Zusammenarbeit können die regionale Entwicklung auch unter einer räumlich-integrierten Perspektive ganzheitlich in den Blick genommen, Zukunftsthemen besser identifiziert und die Gewährleistung der Daseinsvorsorge langfristig sichergestellt werden.

Die Autor*innen

Dr. Martin Zimmermann; ISOE – Institut für sozial-ökologische Forschung Arbeitsschwerpunkte: Wasserinfrastruktur und Risikoanalyse; zimmermann@isoe.de

Melina Stein; ISOE – Institut für sozial-ökologische Forschung Arbeitsschwerpunkte: Mobilität und urbane Räume; stein@isoe.de

Zum Weiterlesen

Trapp, Jan Hendrik / Hanke, Stefanie / Riechel, Robert / Deffner, Jutta / Zimmermann, Martin / Stein, Melina / Felmeden Jörg / Franz, Annegret (2019): Lebensqualität und Daseinsvorsorge durch interkommunale Kooperation – Ein Leitfaden für Kommunen in ländlich geprägten Regionen. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de/lebensqualitaet-und-daseinsvorsorge-durch-interkommunale-kooperation-0 (zuletzt geprüft 09.06.2020).

Zimmermann, Martin, Trapp, Jan Hendrik, Felmeden, Jörg (2019): Wie geht zukunftsfähige Daseinsvorsorge auf dem Land? Interkommunale Zusammenarbeit in der Siedlungswasserwirtschaft, in: Alternative Kommunalpolitik (AKP). Nr. 6. Seite 54-55.

Elmar Hinz & Victoria Klages

Abwasserwirtschaft und vernetzte Geschäftsmodelle öffentlicher Wertschöpfung

Herausforderungen interkommunaler Zusammenarbeit

Kurzfassung

Die Relevanz interkommunaler Zusammenarbeit (IKZ) steigt insbesondere für (kleinere) Kommunen zur Gewährleistung der öffentlichen Aufgabenerfüllung. Bei richtiger Ausgestaltung einer IKZ können sich Kommunen, trotz steigender Anforderungen an das Verwaltungsgeschehen, mehr Handlungs- und Reaktionsfähigkeit erhoffen. Im Projekt CarboMass wurde die Entwicklung eines einheitlichen Geschäftsmodells zur Gestaltung interkommunaler Zusammenarbeit angestrebt. Geschäftsmodelle sind Instrumente zur Beschreibung von Wertschöpfung. Sie beschreiben, wie gesellschaftliche Werte durch öffentliche Aufgabenerfüllung im Kern entstehen und weiterentwickelt werden können. Die öffentliche Wertschöpfung hängt dabei nicht nur von öffentlichen Verwaltungen, sondern auch von zusätzlichen Partnern im Netzwerk der betrachteten Aufgabe ab.

In einem solchen vernetzten Geschäftsmodell wird am Beispiel des betrieblichen Kerns eines Abwasserentsorgenden das komplexe Zusammenspiel verschiedener (erfolgskritischer) Faktoren und Akteure hinsichtlich unserer spezifischen Verwertungsalternative erläutert und visualisiert. Schon das Spielfeld des Geschäftsmodells bestimmt dabei den Spielraum der Aufgabenerfüllung: die gesetzliche Pflicht zur öffentlichen Abwasserbehandlung ist durch rechtlich-bürokratische Rahmenbedingungen für Klärschlämme eingeschränkt.

Grundlagen interkommunaler Zusammenarbeit (IKZ)

Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) umfasst nach einer Definition "alle Formen der Zusammenarbeit zwischen kommunalen Gebietskörperschaften (Städte, Gemeinden, Gemeindeverbände, Landkreise), bei denen zwei oder mehr Partner bei gleichen Kompetenzen freiwillig zusammenarbeiten, um Belange von gemeinsamem Interesse wahrzunehmen, die eine regionale Bedeutung haben." (BMVBS 2008, S. 12). Mit Hilfe des Kriteriums der Verbindlichkeit können Zusammenarbeit, die auf einen eher informellen Austausch hindeutet, und Kooperation, die einen rechtlich klar definierten Rahmen mit konkretem Leistungsaustausch voraussetzt, unterschieden werden. In der Praxis werden diese Begriffe häufig synonym verwendet (Bertelsmann 2015, S. 17 f.). Außerdem muss unterschieden werden, ob eine IKZ für bereits etablierte Themen (bspw. in der Wasserver- und Abwasserentsorgung oder der Regionalentwicklung) oder für innovative Aspekte öffentlicher Aufgabenerfüllung eingerichtet wird. Zur Entwicklung einer interkommunalen Zusammenarbeit müssen auf Grund der kommunalen Selbstverwaltung sowie ihrer Personal- und Organisationshoheit die Handlungen entscheidender Vertreter*innen aus Verwaltungsorganisationen und Kommunalpolitik (hier: innerhalb einer Region) nachvollzogen werden. Kooperationen sind freiwillig. Auf Grund der jeweils eigenen Interessen einzelner Akteure auch innerhalb einer Gebietskörperschaft, z.B. zwischen Trägerkommune und Zweckverband, ist dann typischerweise bereits vor Beginn eines Innovationsprozesses eine Tendenz ersichtlich, aus der realisierbare Optionen der Zusammenarbeit zum Vorteil aller Beteiligten entwickelt werden können: Gerade politische Akteure bevorzugen zur Minimierung von Autonomieverlusten klare Regeln für eine Zusammenarbeit (Fürst 2003, S. 445).

Für das Deutsche Institut für Urbanistik (2005) sind die Erweiterung des eigenen Handlungsspielraums sowie die Ausweitung von Aktivitäten auf Felder, die mit eigenen Mitteln nicht erreichbar wären, Ziele von IKZ. Die Chance einer IKZ ist also, dass durch eine Vereinigung von Kräften und Kompetenzen eine höhere Handlungsfähigkeit erreicht wird, die die Wettbewerbsfähigkeit aller Kooperationspartner im Vergleich zu anderen Akteuren erhöht (Difu 2005, S. 13). Durch IKZ könnten also Alleinstellungsmerkmale für die betroffenen Kommunen und die Region entwickelt und die dafür notwendige Infrastruktur bereitgestellt werden (Hinz 2018, S. 1492). Dennoch stoßen IKZ immer wieder auf Skepsis. Zweifel über die erwartete Wertschöpfung der Kooperation und den anfänglichen Mehraufwand eines koordinierten Vorgehens sowie der mögliche Verlust von Entscheidungsautonomie erschweren den Einstieg. Aus Perspektive der Zielgruppen öffentlicher Leistungen (Bürger*innen als Abnehmende und Finanzierende), stellt sich allerdings weniger die Frage, ob es IKZ geben sollte, sondern vielmehr wie Voraussetzungen geschaffen werden, dass mit IKZ mehr Wirkung bei der öffentlichen Aufgabenerfüllung erzielt wird (Bertelsmann 2018, S. 13). Die angespannte finanzielle Lage kommunaler Haushalte sowie steigende Erwartungen der Bundes- und Landespolitik und der Bürger*innen, wie z. B. die Umsetzung einer Kreislaufwirtschaft, geben der IKZ eine neue Bedeutung. Zusammenarbeit ermöglicht also, trotz steigender Herausforderungen handlungs- und reaktionsfähig zu bleiben.

CarboMass: Geschäftsmodell einer IKZ für die Klärschlammverwertung

Das Projekt CarboMass, ein Zusammenschluss von sechs Partnern aus Praxis und Wissenschaft, ist eine bundesländerüber-

Das Projekt

"CarboMass" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft".

Klärschlämme werden, aufgrund der geänderten Gesetzeslage, zukünftig immer schwieriger zu verwerten bzw. zu entsorgen sein. Das Projekt "CarboMass" fokussiert die lokale Wiederverwendung von Klärschlamm und Biomasse mit optimierter CO_2 -Bilanzierung.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/carbomass

greifende Zusammenarbeit für einen (Teil) Aspekt der kommunalen Pflichtaufgabe Abwasserentsorgung unter Beteiligung privater Partner in den Regionen Nordhausen (Thüringen) und Mansfeld-Südharz (Sachsen-Anhalt). Zwar sind kommunale Kooperationen als Zweckverband im Abwasserbereich typisch, die Zusammenarbeit für eine neue Verwertungsmethode und zur Verwendung eines neuen Stoffes auf der Basis von Klärschlamm ist jedoch in einer zweckverband- und bundesländerübergreifenden Konstellation eine überregionale Neuheit.

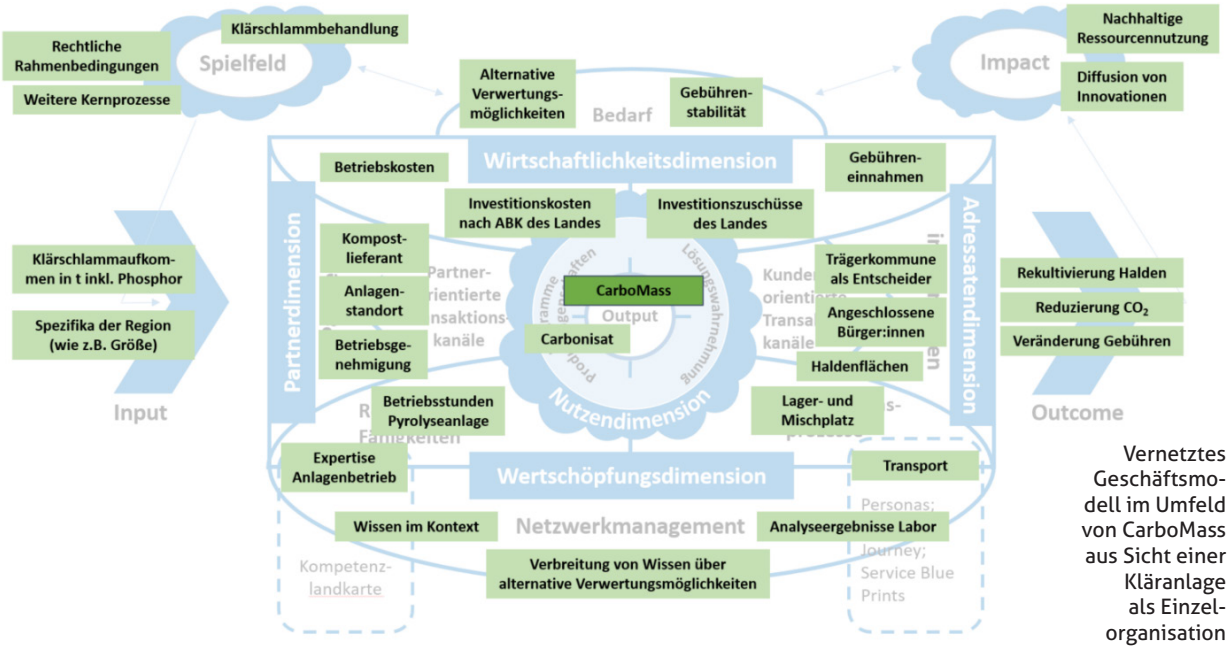
Innerhalb des Projektes wurde u.a. die Entwicklung eines einheitlichen Geschäftsmodells zur Gestaltung regionsübergreifender IKZ für die Klärschlammverwertung angestrebt. Geschäftsmodelle lassen sich als Instrumente zur Beschreibung von Wertschöpfung definieren. Im öffentlichen Bereich können sie als "framework for creating public value" bezeichnet werden. Sie beschreiben also, wie gesellschaftliche Werte, wie beispielsweise eine nachhaltige Ressourcennutzung, durch öffentliche Aufgabenerfüllung im Kern entstehen und weiterentwickelt werden können. Diese öffentliche Wertschöpfung hängt aber nicht nur von öffentlichen Verwaltungen und ihren Aufgabenträgern ab, sondern auch von den weiteren Partnern im konkreten Leistungsproduktionsnetzwerk. Weil derartige kooperative Konstellationen nicht nur in der privaten Wirtschaft, sondern auch in der öffentlichen Leistungsproduktion typisch sind, wird von vernetzten Geschäftsmodellen öffentlicher Aufgabenerfüllung gesprochen. Die betrachtete kommunale Pflichtaufgabe im Umfeld von CarboMass ist die Abwasserbehandlung. Das Geschäftsmodell bezieht sich auf den Kernprozess der Klärschlammverwertung. Mit der Novellierung der Klärschlammverordnung im Jahr 2017 wird die Ausbringung von Klärschlämmen auf landwirtschaftliche Flächen ab 2029 stark eingeschränkt, womit eine bisher übliche Verwertungsmethode größtenteils entfällt. Einige Abwasserverwertende suchen jetzt nach einer Alternative zu der ressourcenintensiven Mono- oder Mitverbrennung von Klärschlämmen.

Die Abbildung des vernetzten Geschäftsmodells zeigt das komplexe Zusammenspiel erfolgskritischer Faktoren im Umfeld des CarboMass-Projekts am Beispiel des betrieblichen Kerns eines Abwasserverwertenden in der Region Nordhausen. Bereits in der regionalen Analyse in Nordthüringen ist aufgefallen, dass trotz vieler Einzelorganisationen betrieblich ein vernetztes Geschäftsmodell zur Darstellung der Ausgangsituation ausreichend ist. Wirtschaftlich findet also mitunter mehr Zusammenarbeit statt als die Anzahl der Einzelorganisationen in der Region vermuten lässt. Regionale Effizienz- oder Effektivitätsanalysen wurden nicht vorgenommen, wobei mit der Geschäftsmodell-Methode mögliche Schwerpunkte vertieft werden könnten. Prototypisch für die Abwasserwirtschaft wird die angestrebte Lösung für den Kernprozess der Klärschlammbehandlung am Beispiel eines Verbundpartners vertiefend untersucht. Insgesamt fügt sich dieses Geschäftsmodell also in eine größere Wirkungslogik der Wasserwirtschaft ein.

Das Spielfeld beschreibt das Umfeld der Aufgabenerfüllung, die hier einerseits durch die gesetzliche Pflicht zur öffentlichen Abwasserbehandlung und andererseits durch weitere rechtliche Rahmenbedingungen für Klärschlämme geprägt ist. Im Ergebnis ist sowohl der Einsatz des Klärschlamms als auch des Carbonisats eingeschränkt. Die wichtigste der fünf Dimensionen des Geschäftsmodells ist die Nutzendimension. Wertschöpfung entsteht nur, wenn das Handeln für einen bestimmten Adressatenkreis einen Nutzen hat. In diesem Fall soll der Nutzen durch den Output CarboMass erzeugt werden, also ein physisches Erzeugnis zur Haldenabdeckung als Mischung aus karbonisiertem Klärschlamm und Kompost. Dieser Output kann allerdings nur auf Grund des gemeinsamen Interesses der Partner (Partner- und Netzwerkdimension) an der alternativen Klärschlammverwertung erzeugt werden. Einzelbetrieblich vordinglich ist die Verwertung des täglichen Klärschlammaufkommens (In-

put). Für einen dauerhaften Betrieb sind ein Kompostlieferant, ein geeigneter Standort für die Pyrolyseanlage und Genehmigungen notwendig. Eine aus dem Spielfeld resultierende Herausforderung der Klärschlammverwertung liegt in der gesetzlich untersagten Vermischung von Klärschlämmen unterschiedlicher Entsorgungseinrichtungen. Der gemeinsame Betrieb einer einzelnen Pyrolyseanlage als IKZ für unterschiedliche Kläranlagenbetreibende ist demnach aktuell regulatorisch nicht möglich. Wirtschaftlich muss daher zur Vermeidung von Rüstzeiten eine Pyrolyseanlage in den Betrieb einer Kläranlage eingebunden werden. Die Adressatendimension zeigt, dass der Nutzen von CarboMass in diesem konkreten Fall nur durch die Ausbringung auf einer Halde entsteht. Mittelbar soll dadurch die Rekultivierung von Bergbaufolgelandschaften bzw. die Begrünung von Kali-Halden und gegebenenfalls eine CO2-Reduzierung zum Wohle der Bürger*innen erreicht werden (Outcome). Unklar war bei Start des Projektes die Auswirkung auf die Gebühren der Bürger*innen in einem möglichen Regelbetrieb (Wirtschaftlichkeitsdimension). Das Modell zeigt, dass sich der bestehende Bedarf nach Klärschlammverwertung und Gebührenstabilität sowie den daraus resultierenden betrieblichen Maßnahmen auf die Kosten und Umsätze für diese Pflichtaufgabe auswirken würde. Fraglich ist, ob aus den Kosten für den typischen Verwertungsweg der Verbrennung auch Investition und Betrieb eines alternativen Verwertungswegs finanziert werden könnte bzw. in welchem Umfang sich die Gebühren verändern würden. Die genauen Betriebskosten der Pyrolyseanlage können auf Grund ihrer Laufzeit im Dauerbetrieb von bisher unter einem Jahr allerdings noch nicht umfassend ausgewertet werden. Für die Investitionskosten hat sich im Verlauf des Projektes herausgestellt, dass die Wirtschaftlichkeit von Kläranlagen stark durch planmäßige Investitionszuschüsse des Landes geprägt ist. Entlang der Wertschöpfungsdimension werden die notwendigen Ressourcen und Fähigkeiten durch Produktionsprozesse kombiniert.

Durch das Netzwerkmanagement soll mit Hilfe von regionalen und überregionalen Partnern die Optimierung der Produktionsprozesse sowie die Verbreitung des Wissens über alternative Verwertungsmöglichkeiten sowie weitere Gelegenheiten für IKZ erreicht werden. In diesem Projekt gehört dazu der Einbezug spezi-



Vernetztes Geschäftsmodell im Umfeld von CarboMass aus Sicht einer Kläranlage als Einzelorganisation

Quelle: CarboMass

fischen Wissens im Kontext des Kläranlagenbetriebs, wie z.B. einschlägige haushalterische und rechtliche Rahmenbedingungen in der Trägerkommune, die Suche nach alternativen Verwertungen von CarboMass und die Beeinflussung der rechtlichen Rahmenbedingungen des Kläranlagenbetriebs insb. auf Bundesebene, wodurch für die öffentliche Wertschöpfung eine deutlich höhere Zielerreichung erreicht werden könnte. Zentraler Treiber einer möglichen Skalierung dieser Lösung ist also nicht, wie ursprünglich angenommen, die Fachcommunity der Kläranlagenbetreiber, sondern der Regulator.

Das übergeordnete Wirkungsziel dieses Geschäftsmodells auf gesellschaftlicher Ebene (Impact) ist die beiläufige Integration der nachhaltigen Ressourcennutzung in den Alltag der Bürger*innen durch den alternativen Verwertungsweg von Klärschlamm. Wird eine zentrale Mono- oder Mitverbrennung vermieden, wird CO_2 mind. durch eingesparte Transporte reduziert. Diese mögliche Veränderung setzt allerdings regulatorische Rahmenbedingungen voraus, unter denen die entwickelte Lösung entlang der regulierten Betriebe skaliert werden könnte. Fraglich bleibt jedoch, ob die Bürger*innen zugunsten der nachhaltigen Ressourcennutzung und der Einschränkung der landwirtschaftlichen Verwertung von Klärschlämmen bzw. für die Reduktion von CO_2 bereit wären, dauerhaft höhere Abwasserentsorgungsgebühren zu tragen. Der über der Wirtschaftlichkeitsdimension abgebildete Bedarf ist insoweit immer Ergebnis politischer Abwägung. Das Projekt bekräftigt also die Notwendigkeit, weiter nach alternativen Verwertungsmöglichkeiten des Klärschlamms jenseits von (neuen) Mono-/ und Mitverbrennungsanlagen zu suchen. Möglicherweise könnten derartige Abwägungen aber auch bei der Verteilung von Investitionszuschüssen der Länder berücksichtigt werden, sodass auch durch planmäßige Zuschüsse nach den Abwasserbeseitigungskonzepten (ABK) den Trägerkommunen Innovationen ermöglicht werden könnten.

Ermittlung von Kooperationsvorteilen unter Berücksichtigung unterschiedlicher Interessenlagen

Für die Entwicklung von IKZ ist die klare Formulierung gemeinsamer Zielvorstellungen besonders relevant. Ob das gemeinsame Ziel mit Kooperationsvorteilen einhergeht und wie mögliche Vorteile einer gemeinsamen Zielerreichung verteilt werden könnten, lässt sich beim Zusammenwirken von öffentlichen und privaten Partnern, wie bspw. im CarboMass-Projekt, mit Hilfe der Methode des vernetzten Geschäftsmodells erahnen. Außerdem können ggf. unterschiedliche Interessen auf Grund unterschiedlicher Rollen, wie die der Kommunalpolitik, der professionellen Fachlichkeit verschiedener Verwaltungseinheiten und der wirtschaftlichen Akteure, in so einem Modell der gemeinsamen Wertschöpfung frühzeitig adressiert werden. Da diese Rollen durch vorgegebene Regeln im Umfeld von Organisationen – wie politische Gepflogenheiten, rechtliche Regelungen bzw. Gesetze und Wirtschaftlichkeit – geprägt sind, können Verhaltensmuster verschiedener Akteure und ihre Handlungsoptionen auch ansatzweise prognostiziert werden. Eine Kooperation entsteht nur, wenn das gemeinsame Ziel für alle Akteure mit einer Erfolgserwartung verbunden ist. Einen gemeinsamen Nenner zu finden kann sich jedoch manchmal als schwierig erweisen, da jeder Akteur dazu neigt, bei der Verfolgung seiner eigenen Interessen die Rollen und das daraus resultierende Verhaltensspektrum der anderen Akteure zu vernachlässigen. Insbesondere im öffentlichen Sektor sind vor allem die Interessen der Bürger*innen zu wahren: Durch die veränderte Regulierung ist unabhängig vom gewählten Verwertungsweg für Klärschlamm aber ohnehin fraglich, wie sich die Gebührenstabilität entwickeln wird. Doch auch hier lässt sich bereits in der Regulierung eine Diskrepanz zwischen den Interessen der Fachpolitik (Etablierung der nachhaltigen Ressourcennutzung), der Kläranlagenbetreibenden (fachlich und ökonomisch nachhaltige Verwertungswege für Klärschlamm) und den Bürger*innen (Gebührenstabilität) erkennen. Wirkungslogiken und vernetzte Geschäftsmodelle

helfen also interessierten Akteuren bei der Entwicklung von Kooperationen auch bei der Reflektion ihrer Rollen.

Ausblick

Die Abwasseraufbereitung in der Region Nordhausen (Thüringen) und Mansfeld-Südharz (Sachsen-Anhalt) wurde darüber hinaus vergleichend nach schon etablierten sowie potenziellen Kooperationen mit Hilfe von Datenanalysen und Interviews untersucht. Auffällig war, dass zwar die Organisationsstrukturen der Wasser- und Abwasserzweckverbände ähnlich sein mögen, sich aber die betriebliche Ausgestaltung der Aufgabenerfüllung, u.a. auf Grund übergeordneter Regeln, individueller Entwicklungsgeschichten, Größe und topografischer Gegebenheiten, stark voneinander unterscheiden. Diese Unterschiede lassen vermuten, dass die bundesweite Skalierung einer einmal erfolgreichen Lösung der Kreislaufwirtschaft, über ein einheitliches Geschäftsmodell zur Stärkung der Kooperation im Abwasserbereich, immer – auch bei veränderter Regulierung – mit Herausforderungen verbunden sein wird. Inwieweit ein vernetztes Geschäftsmodell mit Variation seiner Elemente übertragbar ist, wird noch zu erforschen sein. Da speziell die rechtlichen Rahmenbedingungen eine erfolgskritische Rolle im Umgang mit alternativen Verwertungsmethoden von Klärschlamm einnehmen, wäre neben inhaltlichen Anpassungsvorschlägen zu prüfen, ob auch dort ähnlich wie mit dem Geschäftsmodell Methoden entwickelt werden können, nach denen Regulierungsfolgen im Voraus pragmatisch abgeschätzt werden können.

Die Autor*innen

Dr. Elmar Hinz, Hochschule Nordhausen; Elmar.Hinz@hs-nordhausen.de

Victoria Klages, Hochschule Nordhausen; Victoria.Klages@hs-nordhausen.de

Literaturquellen

» Bertelsmann (2018). Mehr Zusammenarbeit wagen! Herausforderungen in der Zusammenarbeit zwischen Kommunalverwaltung und Zivilgesellschaft - und Wege, sie zu bewältigen. Synergien vor Ort. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

» BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2008). Kooperation zentraler Orte in schrumpfenden Regionen. In: Werkstatt: Praxis, Heft 53. Berlin/ Bonn.

» Difu - Deutsches Institut für Urbanistik (2005). Formen der interkommunalen Zusammenarbeit im Rahmen der kommunalen Wirtschafts- und Infrastruktur [für das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung BBR, Projektnummer: Z 6 -10.05.05.1]. Berlin.

» Fürst, D. (2003). Steuerung auf regionaler Ebene versus Regional Governance. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 8/9.2003.

» Hinz, E. (2018). Interkommunale Zusammenarbeit. In: Voigt, R. (eds) Handbuch Staat, S. 1494-1500. Springer VS, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-20744-1_134.

Anne Steuer & Anna Pfannstiel

Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)

mittels einer gemeinsamen Personalstelle zur Stärkung der regionalen Kreislaufwirtschaft im Zuge der nachhaltigen Transformation zweier saarländischer Kommunen

Ein Erfahrungsbericht im Interviewformat
Nalbach/Saarlouis/Weimar, den 27.02.2024

Kurzfassung

Die junge saarländische Stoffstrommanagerin Anne Steuer arbeitet seit Mai 2022 im Rahmen des BMBF-geförderten Projektes Konnekt für zwei Kommunalverwaltungen gleichzeitig – ein bisher noch kaum erprobtes Modell zur Bündelung von Personalressourcen.

Die Kreisstadt Saarlouis und die Gemeinde Nalbach liegen beide innerhalb des Landkreises Saarlouis und kooperieren im Fördervorhaben Konnekt zur Stärkung der nachhaltigen Regionalentwicklung und Transformation der Kommunen. Die damit verbundenen Herausforderungen möchten beide Kommunen gemeinsam durch eine enge interkommunale Zusammenarbeit bewältigen, von- und miteinander lernen, Synergien nutzen und Ressourcen bündeln. Die beiden Kommunen arbeiten insbesondere zusammen am Aufbau eines gemeinsamen Energiedatenmanagements und zirkulärer Verwertungsstrukturen kommunaler Stoffströme am Beispiel des anfallenden Grünguts.

Im Interview gibt Anne Steuer einen Einblick in das Pilotprojekt und ihren Arbeitsalltag. In diesem Kontext schildert sie Potenziale und derzeitige Hemmnisse einer gemeinsamen interkommunalen Personalstelle. Sie versucht Antworten darauf zu geben, ob die Bündelung von Personalressourcen dazu beitragen kann, eine nachhaltige Transformation der Gemeindeverwaltungen zu beschleunigen und kommunenübergreifende Herausforderungen zu bewältigen.

Einleitung

Die junge saarländische Stoffstrommanagerin Anne Steuer arbeitet seit Mai 2022 im Rahmen des BMBF-geförderten Projektes Konnekt für zwei Kommunalverwaltungen gleichzeitig – ein bisher noch kaum erprobtes Pilotmodell zur Bündelung von Personalressourcen.

Wie kam es zu der Einrichtung einer gemeinsamen Personalstelle in beiden Kommunalverwaltungen?

Die Wege im Saarland sind meist kurz und die Verwaltungen durch persönliche Kontakte oft gut vernetzt – so auch in unserem Fall. Die Ansprechpartner beider Kommunen kannten sich bereits aus dem früheren Arbeitskontext des Klimaschutzmanagements, sodass von Beginn an eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit möglich war.

Ausschlaggebend für die Einrichtung der gemeinsamer Personalstelle war allerdings die Bewilligung der 100% Förderung im Rahmen des Projektes Konnekt durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) in der Fördermaßnahme "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft". Seit Juni 2021 kooperieren die Kreisstadt Saarlouis und die Gemeinde Nalbach erfolgreich im Verbundprojekt Konnekt insbesondere zum Aufbau eines gemeinsamen Energiedatenmanagements. Beiden Kommunen steht hierzu jeweils ein Förderbudget zur Finanzierung einer Personalstelle zu 50% eines VZÄ und der Umsetzung investiver Maßnahmen zur Verfügung.

Zu Beginn des Förderprojektes wurde die Entscheidung getroffen, die geförderten Personalmittel beider Kommunen zu einer gemeinsamen Personalstelle (100%) zu bündeln und dadurch die Erfolgschancen der Stellenausschreibung in Zeiten des Fachkräftemangels für beide Kommunen gleichwertig zu erhöhen und eine enge Zusammenarbeit im Projekt sicherzustellen.

Welche formalen und organisatorischen Rahmenbedingungen waren bei der Einrichtung der gemeinsamen interkommunalen Personalstelle zu beachten?

Zunächst musste die Zuordnung der neugeschaffenen Stelle in eine tarifliche Entgeldgruppe zwischen beiden Kommunen abgestimmt werden, sodass sich diese in die vorherrschenden Hierarchie- und Gehaltsstrukturen beider Kommunen einfügt. Hierbei wird deutlich, dass trotz tariflicher Regelungen des öffentlichen Dienstes die Gehälterstrukturen zwischen dem urbanen und dem ländlichen Raum variieren können und somit die Konkurrenzfähigkeit kleinerer Kommunen beim Erwerb und Erhalt von Fachkräften eingeschränkt wird.

Nachdem die Rahmenbedingungen abgestimmt waren, erfolgte eine gemeinsame Stellenausschreibung und Koordination des Bewerbungsverfahrens durch die Gemeinde Nalbach unter Beteiligung beider Personalämter. Erst nach einigen Monaten konnte die Personalstelle zum Mai 2022 durch mich besetzt werden. Seitdem bin ich als Stoffstrommanagerin in der Stabsstelle für Klimaschutz, Digitalisierung und Energiemanagement in Saarlouis und in der Stabsstelle Umwelt Klimaschutz, Dorfentwicklung und Soziales in Nalbach tätig.

Es wurden zwei Arbeitsverträge (je 50% eines VZÄ) zwischen mir und der jeweiligen Kommune vereinbart, wodurch es im Laufe des Jahres für mich zu steuerlichen Nachteilen kommt und ein doppelter Verwaltungsaufwand (bspw. Urlaubs-, Dienstreiseanträge, Krankschreibungen) entsteht, der dem ursprünglichen Kooperationsgedanken – geringerer Aufwand durch Arbeitsteilung – eigentlich entgegensteht. Grund dafür war, dass eine

Das Projekt

"Konnekt" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "REGION.innovativ-Kreislaufwirtschaft".

Im Projekt "Konnekt" werden Innovationspotenziale in den Bereichen Energie, Siedlungswasserwirtschaft und Abfallwirtschaft identifiziert, entsprechende Technologien und Lösungen ausgearbeitet sowie konkrete Umsetzungskonzepte und Transformationsprozesse entwickelt und angestoßen. Diese sollen dem Aufbau regionaler und zukunftsorientierter Wertschöpfungsketten dienen und den Landkreis Saarlouis zu einem Ort der Zukunft machen.

Weitere Informationen zum Projekt www.kommunen-innovativ.de/konnekt

Personalgestellung durch eine Kommune und die Auszahlung durch die jeweils andere eine unzulässige Weitergabe von Fördermitteln bedeuten würde. Zudem würde die regelmäßige Personalgestellung gegen Entgelt als unternehmerische Tätigkeit gewertet werden und unterläge somit laut §2 UStG der Umsatzsteuer, sodass es hierbei zu steuerlichen Mehrkosten käme.

Wie wurde die praktische Umsetzung zweier Arbeitsplätze für die gemeinsame Personalstelle gestaltet?

Neben den genannten Arbeitsverträgen habe ich auch zwei Arbeitsstandorte, an denen ich je nach Ortsterminen und Zeitkonto flexibel arbeite, sodass ich jeweils auf 19,5 Wochenarbeitsstunden komme. Ziel war es, eine enge Zusammenarbeit und regen Austausch zwischen beiden Kommunen zu ermöglichen und gleichzeitig in beiden Verwaltungen verankert zu sein. Das ist uns damit auch wirklich gut gelungen und ein essentieller Erfolgsfaktor für die Umsetzung des Projektes. Ohne den persönlichen Kontakt und die Vernetzung innerhalb der jeweiligen Fachämter beider Verwaltungen wäre die Umsetzung der geplanten Maßnahmen zum Aufbau eines gemeinsamen Energiedatenmanagements so nicht möglich.

Meine Arbeitszeit, die ich für die Kreisstadt Saarlouis leiste, wird über ein automatisiertes Chipsystem digital getrackt. Zusätzlich führe ich eine Exceltabelle, sodass ich die geleisteten Arbeitsstunden in der Gemeinde Nalbach ebenfalls festhalten kann und beide Zeitkonten im Blick habe. Von einer gemeinsamen digitalen Zeiterfassung wurde aufgrund versicherungstechnischer Bedenken abgesehen. Hier gibt es Optimierungsbedarf, um den dadurch entstandenen zeitlichen Mehraufwand zu reduzieren. Zudem sind die erbrachten Arbeiten oftmals standortunabhängig und die separate Zeiterfassung aus meiner Sicht eine reine bürokratische Angelegenheit.

An beiden Arbeitsstandorten nutze ich ein Arbeitsnotebook und ein Diensthandy, welche durch die IT-Abteilung der Stadt Saarlouis gestellt und gewartet werden – faktisch muss so meine benötige Arbeits-Hardware nur einmal angeschafft und gepflegt werden. Im Saarlouiser Rathaus kann ich das Notebook mit der dortigen Dockingstation verbinden. Im Nalbacher Rathaus nutze ich über dasselbige Notebook einen VPN-Tunnel, um auf das Saarlouiser Netzwerk zugreifen zu können. Dort sind alle Arbeitsdokumente digital abgelegt. Zudem stellt eine im Projektkonsortium genutzte Cloud zur Datenablage eine weitere technische Schnittstelle dar.

Welche besonderen Herausforderungen sind zu beachten?

Wir haben uns dazu entschieden, nur ein e-Mail Konto anzulegen, um den zusätzlichen Aufwand in Verbindung mit der Betreuung zweier Maildressen zu vermeiden, nach außen gemeinsam aufzutreten und Verwirrungen bezüglich der Doppelfunktion zu minimieren. Meine Mailsignatur macht die Zugehörigkeit zu beiden Verwaltungen kenntlich.

Die gefundene Lösung hat allerdings zur Folge, dass eine technische Integration in das IT-System der Gemeinde Nalbach aufgrund der externen Mailadresse und Hardware nicht möglich ist. Beispielsweise habe ich am Standort Nalbach keinen Zugang zum gemeinsamen Drucker, den Kalenderdaten meiner Kolleg*innen oder digitale Ordnerstrukturen der Verwaltung. Hier bin ich aktuell auf die Unterstützung meiner Kolleg*innen angewiesen.

Ideal ist die gefundene technische Lösung ehrlicherweise für eine Verstetigung noch nicht, wir müssen oftmals improvisieren. Dass das Arbeitsmodell trotzdem funktioniert liegt daran, dass eine Offenheit zum Erproben neuer Strukturen bei beiden Arbeitgeber*innen und mir als Arbeitnehmerin gegeben ist und flexible und unkomplizierte Lösungen gesucht und gefunden werden. Das ist innerhalb der eher starren und hierarchischen Verwaltungsstrukturen nicht unbedingt selbstverständlich.

In beiden Verwaltungen unterscheiden sich teils Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten sowie Organisationsstrukturen, die oftmals auf die unterschiedlichen Kommunengrößen zurückzuführen sind. Mitarbeitende kleinerer Gemeinden übernehmen oftmals vielfältige und themenübergreifende Arbeitsbereiche während in größeren Kommunen mit mehr Mitarbeiter*innen differenzierte Fachämter etabliert werden. Für unsere

Projektarbeit bedeutet das beispielsweise, dass die Kreisstadt Saarlouis (34.796 EW, Stand: 30.06.2023, Saarland-Statistik – Fläche und Bevölkerung, Basis Zensus 2011) neben beispielsweise einem Hoch- und Tiefbauamt auch über eine eigene Stabsstelle für Klimaschutz, Digitalisierung und Energiemanagement mit entsprechend spezialisiertem Personal verfügt. In der Gemeinde Nalbach (9.098 EW, Stand: 30.06.2023, Saarland-Statistik – Fläche und Bevölkerung, Basis Zensus 2011) hingegen sind sämtliche hoch- und tiefbaulichen sowie energietechnischen Belange der kommunalen Objekte in einem Bauamt angesiedelt. Das führt auch dazu, dass weniger Personalkapazitäten für die Bewältigung zusätzlicher (Projekt-)Aufgaben zur Verfügung stehen. Aber genau hier möchten wir ja auch mit dem Aufbau eines gemeinsamen Energiedatenmanagements ansetzen.

Die in den kommunalen Gebäuden beider Kommunen erfassten Energiedaten sollen schließlich in einer gemeinsam genutzten Software zusammenlaufen und über die Vergabe von Adminrechten für die entsprechenden bearbeitenden Personen zugänglich gemacht werden. Um diese Kooperation nach Ende der Förderlaufzeit zu verstetigen, wurde ein öffentlich-rechtlicher Vertrag zwischen beiden Kommunen ausgehandelt.Die vertragliche Regelung soll ebenfalls die Abhängigkeit von einzelnen Schlüsselpersonen reduzieren, die maßgeblich in die Kooperation involviert sind und die interkommunale Zusammenarbeit möglichst unabhängig von personellen und strukturellen Änderungen innerhalb beider Verwaltungen machen.

Wie sinnvoll ist eine gemeinsame Personalstelle zur Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit?

Ich sehe ein großes Potenzial, die kommunenübergreifende Zusammenarbeit weiter auszubauen, insbesondere mit Blick auf die wachsenden Herausforderungen für die Kommunen, beispielsweise die Erreichung der Klimaschutzziele sowie die Steigerung der Lebensqualität und Standortattraktivität durch die regionale Anpassung an bereits erkennbare und absehbare Folgen des Klimawandels.

Die Aufgaben und Fragestellungen sind oftmals ähnlich und Maßnahmen müssen nicht immer wieder neu entwickelt werden, sofern sich diese lokal anpassen und übertragen lassen.

Es ist wichtig, in einen engen Austausch zu gehen und Wissen sowie bereits erarbeitete praktische Hilfsmittel für den kommunalen Arbeitsalltag strukturiert für die zuständigen Personen und Ämter (digital) abzulegen und zugänglich zu machen. Die Digitalisierung verwaltungsinterner Prozesse ist hierfür die Grundvoraussetzung und ein gemeinsames digitales Dokumentenmanagementsystem, das einen ämter- sowie kommunenübergreifenden Austausch von Wissen ermöglicht, ein essentieller Meilenstein zur Veränderung der Arbeitsweisen. Ebenso wichtig ist das gegenseitige Vertrauen der jeweiligen Akteure, um wirklich eng zu kooperieren und Wissen weiterzugeben. Dieser Wissenstransfer funktioniert erfahrungsgemäß am besten durch regelmäßigen persönlichen Kontakt. Hierzu stellt in unserem Fall die gemeinsame Personalstelle eine wichtige Schnittstelle in beiden Kommunen dar.

Die Weitergabe von Wissen, die Nutzung gemeinsamer Hard- und Software sowie die Bündelung mancher kommunalen Aufgaben, wie beispielsweise die gemeinsame Betreuung des Energiedaten-managements, spart finanzielle und zeitliche Ressourcen und kann aus meiner Sicht die nötige nachhaltige Transformation unserer Verwaltungen deutlich beschleunigen.

Je nach Fachbereich und vorliegenden regionalen Strukturen sowie den daraus resultierenden Potenzialen kann die interkommunale Zusammenarbeit unterschiedliche Formen annehmen. Grundsätzlich denke ich, dass die Kooperationen nur dann gelingen, wenn über die eigene Gemeindegrenze hinausgedacht und in einem ganzheitlichen Kontext gehandelt wird.

Die Autor*innen:

Anne Steuer, Gemeinde Nalbach / Stadt Saarlouis; anne.steuer@saarlouis.de

Anna Pfannstiel, Bauhaus-Universität Weimar; anna.pfannstiel@uni-weimar.de

Thomas Handke & Martin Schulwitz

Bevölkerungsprognosen in der interkommunalen Kooperation

Kleinräumigkeit als Grundlage eines innovativen Ansatzes für belastbare Bevölkerungsvorausberechnungen

Kurzfassung

Um beispielsweise Kita-Plätze oder weitere Daseinsvorsorgeeinrichtungen bedarfsgerecht planen zu können, müssen Kommunen ihre Bevölkerungsentwicklung auf kleinräumiger Ebene vorausberechnen. Allerdings sind die bisher verfügbaren Bevölkerungsprognosen meist auf einer größeren räumlichen Ebene (Gesamtstadt oder darüber) angesiedelt. Real bestehende kleinräumige Unterschiede in der Bevölkerungsentwicklung können von den Planungsakteuren daher bisher nur unzureichend abgeschätzt werden.

Der Beitrag beschreibt einen innovativen Ansatz zur kleinräumigen Bevölkerungsvorausberechnung, der im Rahmen des "Kommunen innovativ"-Projekts WEB-WiKo entwickelt wurde. Als Fallregion wurden mehrere Kommunen im Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen ausgewählt, mit denen die erforderlichen Werkzeuge entwickelt und erprobt wurden.

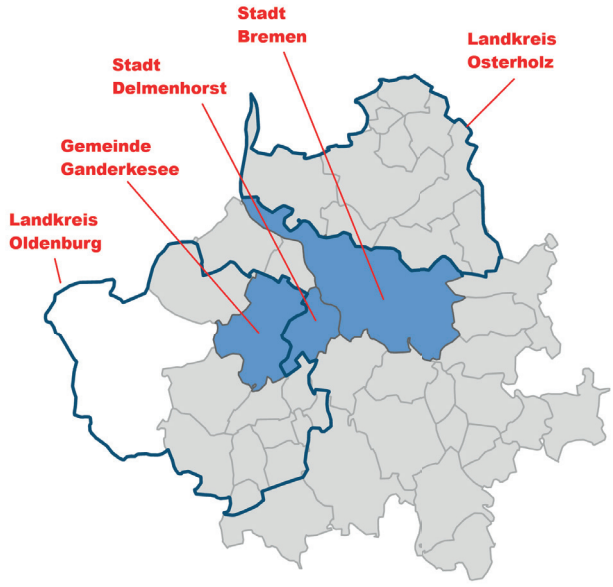
Zur Vorausberechnung der Bevölkerung wird ein Kohorten-Komponenten-Modell zu Grunde gelegt, welches nach Alter, Geschlecht und Nationalität unterscheidet. Die Ergebnisse werden sowohl auf der Ebene von kleinräumigen Gebieten als auch für Rasterzellen von 500 m x 500 m ausgewiesen. Mit einem sogenannten Prognose-Editor ist es möglich, die Annahmen zur Fortschreibung der Komponenten der Bevölkerungsentwicklung (Geburten, Sterbefälle, Wanderungsbewegungen) für jedes kleinräumige Gebiet spezifisch den örtlichen Gegebenheiten anzupassen, um so zu genaueren Ergebnissen zu gelangen und gleichzeitig die Bevölkerungsvorausberechnung regional konsistent abzustimmen.

Einleitung

Ein wesentliches Kennzeichen des demografischen Wandels ist, dass sich die Bevölkerung einer Stadt kleinräumig unterschiedlich entwickelt. Das heißt beispielsweise, dass wachsende und schrumpfende Quartiere oftmals dicht beieinander liegen oder sich die Altersstruktur in verschiedenen Ortsteilen einer Kommune stark unterscheiden kann. Die für die kommunalen Planungsträger verfügbaren Bevölkerungsprognosen reichen meist nur bis zur regionalen oder kommunalen Ebene. Allerdings sind insbesondere die kleinräumigen Ebenen darunter für die Planung von technischen und sozialen Infrastrukturen oder der Wohnraumversorgung von besonderer Relevanz. Hier stehen kommunale Entscheidungsträger oftmals vor der Aufgabe, langfristige Entscheidungen auf Basis dieser unsicheren und divergierenden Entwicklungen der Bevölkerungsstruktur treffen zu müssen.

Das Projekt WEBWiKo setzte daher auf dieser kleinräumigen Ebene einer Kommune an: Es wurden Methoden und Instrumente entwickelt, die es ermöglichen, bis auf die Ebene von Rasterflächen der Größe 500 m x 500 m die Bevölkerungsentwicklung möglichst genau und unter Wahrung der Anforderungen der Anonymisierung zu berechnen. Dabei war es ein weiteres Ziel, auch die Interdependenzen der Bevölkerungsentwicklung in Kommunen einer Region in eine dynamische Modellierung der Bevölkerungsvorausberechnung einfließen lassen zu können.

Die Fallstudienregion des Projekts umfasst die Städte Bremen und Delmenhorst sowie die Landkreise Oldenburg und Osterholz. In den insgesamt 14 Kommunen leben knapp über eine Million Einwohner*innen. Die Methodik der kleinräumigen Bevölkerungsvorausberechnung wurde in enger Kooperation mit Akteuren unterschiedlicher Ressorts aus den Kommunen der Fallregion entwickelt. So wurde sichergestellt, dass die entwickelten Instrumente auch den unterschiedlichen Anforderungen in der Praxis der Kommunen entsprechen (siehe auch Kramer u.a. in diesem Band).



Fallregion Bremen/ Oldenburg

(grau: Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen, blau: Praxiskommunen)

Quelle: WEBWiKo

Der Modellierungsansatz der kleinräumigen Bevölkerungsvorausberechnung

Die Basis für die kleinräumige Bevölkerungsvorausberechnung bilden die nicht-anonymisierten Daten zu Geburten, Sterbefällen, Migration und Bestand aus den Einwohnermeldeämtern der Kommunen zum 31.12. der Jahre 2014 bis 2018. Hierbei werden nur Personen mit Hauptwohnsitz in den jeweiligen Kommunen berücksichtigt. Die Adressdaten werden im Vorfeld georeferenziert und auf diese Weise sowohl kleinräumigen administrativen Gebieten als auch Rasterzellen zugeordnet. Aus diesen Daten werden für die kleinräumigen Gebiete altersspezifische Entwicklungsraten (beispielsweise jährliche Sterbefälle je

Das Projekt

"WEBWiKo – Digitale Planungstools für Bevölkerungswandel" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

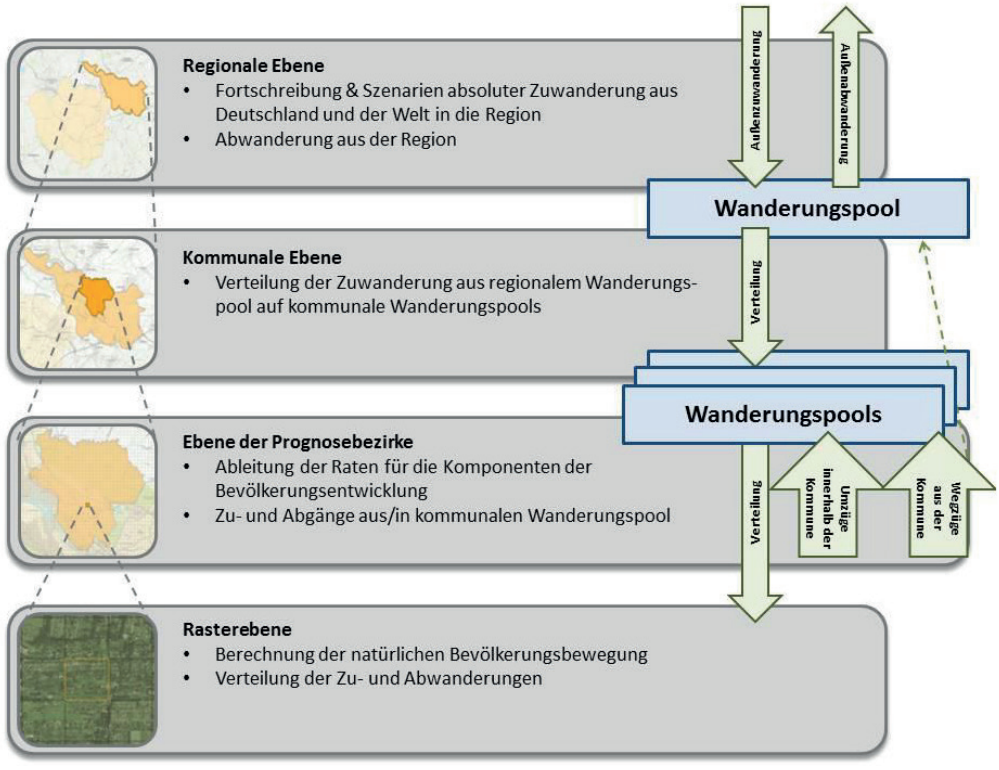
Das "WEBWiKo"-Forschungsteam erarbeitete digitale Planungstools für sechs Kommunen der Region Bremen. Damit ist es möglich, den Bevölkerungswandel zu erfassen und Prognosen für soziale Infrastruktur und Daseinsvorsorge zu erstellen. Die gemeinsame Datenbasis erlaubt die interkommunale Zusammenarbeit.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/webwiko

1.000 deutsche Männer im Alter von 50 Jahren) für die Komponenten der Bevölkerungsvorausberechnung bestimmt.

Die Vorausberechnung selbst erfolgt über die jahresweise Anwendung der Kohorten-Komponenten-Methode: Die Bevölkerung wird hierfür nach Geschlecht, Altersjahren und Staatsangehörigkeit (Deutsch/Nicht-Deutsch) unterschieden, wobei 100 Altersjahre abgebildet werden. Die demografische Struktur der Außenzuzüge aus anderen Regionen wird anhand der durchschnittlichen Altersverteilungen der Zuwandernden für einen Vergleichszeitraum von bis zu zehn Jahren abgeleitet und auf die Kommunen und die kleinräumigen Gebiete verteilt. Wanderungsbewegungen in einer Region sind allerdings nicht ausschließlich auf Außenwanderungen zurückzuführen, sondern ergeben sich auch aus den Umzügen innerhalb einer Region. Diese Binnenwanderungen werden modelliert, indem die Binnenfortzüge aller Kommunen einer Region aufsummiert und entsprechend der jeweiligen durchschnittlichen Binnenzuzüge wieder auf die Kommunen verteilt werden.

Das Modell verfolgt einen Bottom-up-Ansatz, bei dem die Berechnung der Bevölkerungsbewegungen zunächst auf einer möglichst kleinräumigen Ebene erfolgt und diese Ergebnisse dann auf größere Gebietseinheiten aggregiert werden. Die Wanderungen werden über mehrere sogenannte "Wanderungspools" verteilt. So handelt es sich beispielsweise beim Wanderungspool zwischen regionaler und kommunaler Ebene im Modell um ein Modul, in das alle Außenzuwanderungen in die Kommunen der Region einfließen und von dort entsprechend der Modellannahmen auf die unterschiedlichen Kommunen verteilt werden. Durch dieses Vorgehen werden die gegenseitigen Abhängigkeiten der getroffenen Annahmen für die verschiedenen Kommunen berücksichtigt und somit insgesamt nicht mehr Zuwanderungen auf die Kommunen verteilt, als für die Gesamtregion zu erwarten sind. Die Wanderungspools werden auf unterschiedlichen räumlich-administrativen Ebenen angewandt: neben dem skizzierten regionalen Wanderungspool wird ein kommunaler Wanderungspool gebildet, welcher die Binnenwanderungen innerhalb einer Kommune auf deren



Räumliche Ebenen des Prognose-Modells

Quelle: WEBWiKo

kleinräumige Gebiete verteilt. Dadurch wird berücksichtigt, dass Annahmen, etwa zu verstärkten Zuwanderungen (z.B. aufgrund der Ausweisung eines Baugebietes), nicht nur die Bevölkerungsentwicklung in einem einzelnen kleinräumigen Gebiet beeinflussen, sondern durch Umverteilungseffekte Auswirkungen auf die gesamte Region haben.

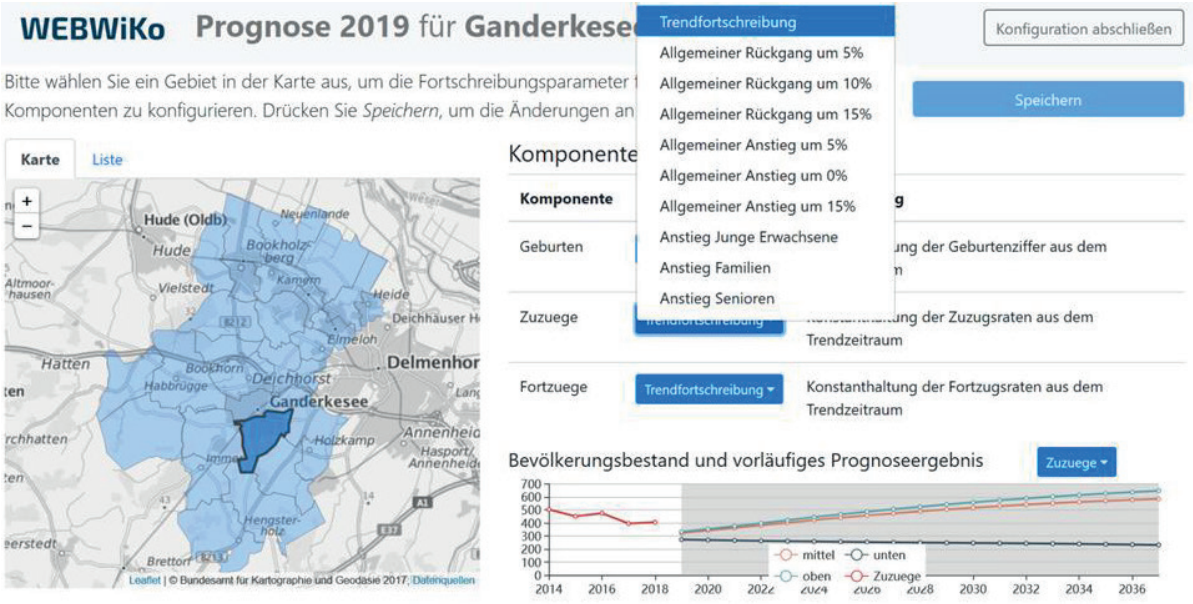
Zur Ableitung von robusten Ausgangsraten für die einzelnen Komponenten der Bevölkerungsentwicklung werden für jede soziodemografische Gruppe (Kombinationen aus Männern/Frauen und Deutschen/Nicht-Deutschen), ausgehend von der niedrigsten administrativen Gebietsebene, Aussageeinheiten (Prognose-Bezirke) gebildet. Die Bildung erfolgt getrennt nach den Komponenten über ein mehrstufiges Clusterverfahren, das zunächst benachbarte und demografisch ähnliche Gebiete und darauf aufbauend hinsichtlich der Bevölkerungsbewegungen ähnliche Gebiete aggregiert. Die Prognose-Bezirke werden dabei gemeindeübergreifend innerhalb der gesamten Region gebildet, so dass ähnliche Gebiete aus unterschiedlichen Kommunen zusammengefasst werden. Dies ermöglicht es, auch bei relativ kleinen Kommunen unterschiedliche Gebietstypen voneinander abgrenzen und robuste Raten (zur Bestimmung von Geburten, Sterbefällen und Wanderungsfällen) berechnen zu können. Durch den später beschriebenen Prognose-Editor können Raten mit auffälligen Abweichungen in bestimmten kleinräumigen Gebieten nachträglich angepasst werden.

Die Aufbereitung der Daten sowie die Berechnung der Raten und die Vorausberechnung selbst erfolgt innerhalb einer für Analysezwecke optimierten Datenbank, die Datensätze unterschiedlicher Quellen zusammenführt und aufbereitet – einem sogenannten "Data Warehouse", auf dem auch die aggregierten Einwohnermeldedaten gespeichert sind. Während der Vorausberechnung werden für jedes Fortschreibungsjahr nacheinander Sterbefälle, Geburten, Fortzüge und Zuzüge ermittelt und die Zuzüge auf die Kommunen und kleinräumigen Gebiete verteilt. Die Sterbefälle werden anhand überregionaler Sterbewahrscheinlichkeiten ermittelt, während zur Anpassung der Geburtenraten die Geburtenziffern aus einem Vergleichszeitraum genutzt werden. Die Wanderungen werden nach mehreren Wanderungstypen unterschieden (Wanderungen mit dem Ausland, mit dem restlichen Bundesgebiet, innerhalb der Region sowie Umzüge innerhalb einer Kommune) und die vorausberechneten Zuzüge anhand von Wanderungssalden auf die Kommunen und kleinräumigen Gebieten verteilt. Die Verteilung der Bevölkerungsbewegungen auf die entsprechenden Rasterzellen erfolgt anschließend bevölkerungsproportional.

Der Prognose-Editor für eine individuelle Anpassung der Vorausberechnungen

Bei der Erstellung einer neuen regionalen Bevölkerungsprognose kommt ein Prognose-Editor zum Einsatz, welcher es den beteiligten Planungsakteuren aus den Kommunen ermöglicht, Einfluss auf die zu Grunde liegenden Parameter zu nehmen. Hierbei kann eine Kommune die Fortschreibungsart der Wanderungs- und Geburtenraten für jedes ihrer kleinräumigen Gebiete separat bestimmen. Möglich wird dies durch eine Kartendarstellung, über welche die Nutzer*innen ein Gebiet zunächst auswählen und anschließend eine Übersicht über die voreingestellten Annahmen zur Fortschreibung der jeweiligen Komponenten erhalten.

Es werden bei einer Bevölkerungsprognose drei Prognose-Szenarien berechnet: ein unteres, ein mittleres und ein oberes Szenario. Die Szenarien unterscheiden sich in den Grundannahmen zur Entwicklung des Außenzuzugsvolumens und ermöglichen somit einen Vergleich unterschiedlicher Wanderungstrends in Bezug auf die regionale Bevölkerungsentwicklung. Im Prognose-Editor können die Annahmen für jedes Szenario separat auf Ebene der kleinräumigen Gebiete angepasst werden. Hierdurch können zum Beispiel auch Gebiete definiert werden, die in allen Szenarien ein überdurchschnittlich hohes oder niedriges Wanderungsaufkommen aufweisen.



Die Webanwendung WEBWiKo im Einsatz

Quelle: WEBWiKo

Zur Unterstützung bei der Entscheidungsfindung wird ein Diagramm angezeigt, welches die vorläufigen fortgeschriebenen Bevölkerungszahlen auf Basis der unveränderten Standard-Einstellungen für die drei Szenarien anzeigt. Hierdurch lassen sich kleinräumige Gebiete identifizieren, bei denen eine Anpassung der Fortschreibungsannahmen unter Umständen sinnvoll sein kann, weil die sich abzeichnende Entwicklung aus fachlicher Sicht unrealistisch erscheint. Es lässt sich für jede Komponente ein Fortschreibungstyp aus einem vordefinierten Satz auswählen.

Durch die Veränderung der Fortschreibungstypen werden die Raten für einen bestimmten Zeitraum prozentual angepasst. Die hieraus entstehenden Prognose-Ergebnisse hängen sehr stark davon ab, inwieweit andere beteiligte Kommunen ebenfalls über den Prognose-Editor Einfluss auf die Konfiguration ihrer kleinräumigen Gebiete nehmen, denn durch die Verteilung von Wanderungen auf Basis der Wanderungspools ergibt sich eine Abhängigkeit der kleinräumigen Annahmen untereinander: zusätzliche Wanderungsgewinne oder -verluste werden an anderen Stellen innerhalb der Region ausgeglichen. Auf diese Weise soll insbesondere auf kleinräumiger Ebene eine höhere Güte der Vorausberechnungsergebnisse realisiert werden.

Fazit

Der vorliegende Ansatz zur kleinräumigen Bevölkerungsvorausberechnung bietet neue Chancen und Potenziale sowohl für die interkommunale Kooperation als auch zur Unterstützung kommunaler Fachabteilungen. Durch eine regional abgestimmte Bevölkerungsprognose wird eine einheitliche Datengrundlage für Planungs- und Entscheidungsprozesse erzeugt. Diese Ergebnisse können genutzt werden, um beispielsweise den ortsspezifischen, künftigen Bedarf an Kita- oder Schulplätzen zu bestimmen. Insbesondere die Ausweisung von Ergebnissen auf kleinräumiger Ebene und auf Rasterebene bildet hierbei einen Mehrwert gegenüber vielen bestehenden Modellen, die nur auf einer stark aggregierten und gesamtstädtischen Ebene arbeiten.

Die Art der Nutzung des Prognose-Editors durch kommunale Akteure und der zur Verfügung stehenden Konfigurationsoptionen sowie die daraus resultierenden Abstimmungsprozesse bedürfen noch weiterer Forschung. Neben dem im Rahmen von WEBWiKo entwickelten Wirkungsszenario zur Kita-Bedarfsplanung sind zudem zukünftig auch weitere Wirkungsszenarien denkbar: So kann etwa die Kombination der Bevölkerungsdaten mit zusätzlichen Haushalts- und Wohnbestandsdaten als Grundlage für

eine kleinräumige Wohnungsmarktbeobachtung genutzt werden. Die Einbindung von kleinräumigen Sozialraumindikatoren könnte darüber hinaus ein verfeinertes und regional verfügbares Sozialraum-Monitoring ermöglichen. Die größten Herausforderungen liegen hierbei in der Homogenisierung der unterschiedlichen Datenquellen sowie deren automatisierten Weiterverarbeitung, um eine nachhaltige und effiziente Nutzbarkeit der Werkzeuge zu gewährleisten.

Die Autoren

Thomas Handke; ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Forschungsgruppe Mobilität und Raum; thomas.handke@ils-forschung.de

Martin Schulwitz; ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Forschungsgruppe Raumbezogene Planung und Städtebau; martin.schulwitz@ils-forschung.de

Zum Weiterlesen

Bowles, David / Zuchandke, Andy (2012): Entwicklung eines Modells zur Bevölkerungsprojektion – Modellrechnungen zur Bevölkerungsentwicklung bis 2060. Online verfügbar unter: https://diskussionspapiere.wiwi.uni-hannover.de/pdf_bib/dp-499.pdf (zuletzt geprüft 09.04.2021).

Hein, Andreas / Lüpkes, Christian / Specht, Sebastian (2021): Großer Schaden im kleinen Kästchen – Ein kartografischer Blick auf die Wirkung statistischer Geheimhaltung in kleinräumigen Bevölkerungsrastern, in: RaumPlanung, Heft 2. Seite 27-32.

Kramer, Bernd / Wette, Laura / Specht, Sebastian / Handke, Thomas (2021): Demografie-Toolbox – Neuartige digitale Werkzeuge für die Gewinnung und Auswertung kleinräumiger demografischer Daten, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.04.2021).

Rusche, Karsten (2019): Werkzeuge und Methoden zur Erstellung kleinräumiger Bevölkerungsprognosen und Wirkungsszenarien in der interkommunalen Kooperation (WEBWiKo), in: ILS-Journal. Heft 1. Seite 5.

Specht, Sebastian (2020): Kleinräumige Bevölkerungsdaten und -prognosen im Raster für die Praxis interkommunaler Kooperation, Vortrag auf der INTERGEO 2019. Stuttgart.

Terfrüchte, Thomas / Hardt, Dennis (2021): Handlungsorientierte Typisierung von Quartieren, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Ergebnisse der BMBF-Fördermaßnahme (zuletzt geprüft 30.03.2021).

Wette, Laura / Kramer, Bernd (2021): Kleinräumige Bevölkerungsprognosen in der Region Bremen, in: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): Der demografische Wandel. Ein wichtiger Faktor für die Entwicklung regionaler Teilmärkte. Dezembertagung des DGD-Arbeitskreises "Städte und Regionen" in Kooperation mit dem BBSR Bonn am 5. und 6. Dezember 2019 in Berlin. BBSR-Online-Publikation 01/2021, Bonn. Seite 4-14. Online verfügbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2021/bbsr-online-01-2021.html (zuletzt geprüft 09.03.2021).

Eine ausführlichere Beschreibung der Konzepte der WEBWiKo-Werkzeuge finden Sie unter: https://webwiko.regio-gmbh.de/die-konzepte

Viktoria Bresler, Anna Buchholz, Annette Eichmann, David Frey, Marissa Fuchs, Stefan Greiving, Torsten Graßmann, Andrea Hartz, Dietmar Jung, Editha Niewiera, Maximiliane Seitz, Polina Unger, Thorsten Wiechmann, Julia Winkler, Michael Zagrodnik & André Zornow

Konzeptionelle Grundlagen für ein funktionsteiliges Oberzentrum

Das IMPULS-Projekt in der Planungsregion Harz

Kurzfassung

Das Zentrale-Orte-Konzept spielt eine entscheidende Rolle bei der räumlichen Verteilung von Dienstleistungen und Infrastrukturen, um gleichwertige Lebensbedingungen in allen Regionen sicherzustellen. Das IMPULS-Projekt befasst sich mit der regionsspezifischen Ausgestaltung dieses Konzepts in der Planungsregion Harz. Es zielt darauf ab, ein funktionsteiliges Oberzentrum aus den Städten Halberstadt, Wernigerode und Welterbestadt Quedlinburg zu etablieren, da die nächstgelegenen Oberzentren Halle und Magdeburg für viele Teile der Planungsregion nicht zumutbar erreichbar sind.

Für die Vorbereitung einer bottom-up Konstituierung des funktionsteiligen Oberzentrums entwickelte das Projekt drei konzeptionelle Grundlagen: eine Aufbau- und Ablauforganisation der interkommunalen Kooperation, Kooperationsfelder und -inhalte der Funktionsteilung im Rahmen eines Entwicklungskonzepts sowie ein gestuftes Modell zur Evaluation der geteilten Funktionswahrnehmung.

Einleitung

Das Zentrale-Orte-Konzept (ZOK) spielt eine zentrale Rolle bei der räumlich ausgewogenen und effizienten Verteilung von Dienstleistungen, Infrastrukturen und wirtschaftlichen Aktivitäten, um in allen Teilregionen gleichwertige Lebensbedingungen zu gewährleisten. Städte und Gemeinden erhalten dabei bestimmte Funktionen und Bedeutungen: Oberzentren sollen beispielsweise die Versorgung mit höherwertigen Dienstleistungen und Gütern (z. B. Schwerpunktkrankenhäuser, Hochschulen) sicherstellen.

Das Projekt IMPULS befasst sich mit der regionsspezifischen Ausgestaltung des ZOK durch die konzeptionelle Vorbereitung eines funktionsteiligen Oberzentrums in der vom demografischen und strukturellen Wandel besonders betroffenen Planungsregion Harz in Sachsen-Anhalt. Da die nächstgelegenen Oberzentren Halle und Magdeburg aus einigen Teilen der Region nicht zumutbar erreichbar sind, weist die Planungsregion Versorgungslücken für Bereiche der oberzentralen Daseinsvorsorge auf. Eine gutachterliche Überprüfung des Zentrale-Orte-Systems in Sachsen-Anhalt legte bereits ein sogenanntes "Funktionsergänzungspotenzial" der Städte Halberstadt, Wernigerode und der Welterbestadt Quedlinburg offen, womit sie zusammen eine Gravitationskraft entfalten, die annähernd mit der der solitären Oberzentren Halle, Magdeburg und Dessau-Roßlau vergleichbar ist (Greiving et al. 2015; Greiving & Terfrüchte 2020), und in deren gemeinsamen Verflechtungsbereich die jeweiligen Versorgungseinrichtungen gut erreichbar sind.

Dieser Beitrag präsentiert die konzeptionellen Grundlagen des IMPULS-Projekts, um die Konstituierung eines funktionsteiligen Zentralen Ortes im Sinne einer regionsspezifischen Ausgestaltung des ZOK zu unterstützen. In diesem Fall handelt es sich um eine bottom-up Initiative, die auf einer tatsächlichen und (lokal-)politisch gewollten Funktionsteilung zwischen den drei kooperierenden Städten beruht, für die die raumordnerische Funktionszuweisung noch aussteht, im Zuge der laufenden LEP-Fortschreibung aber angestrebt wird. Zu den wesentlichen, im IMPULS-Projekt herangezogenen Grundlagen gehören (1) eine Aufbau- und Ablauforganisation der Kooperation, (2) Kooperationsfelder und -inhalte und (3) ein Evaluationsmodell.

(1) Aufbau- und Ablauforganisation der Kooperation

Für eine langfristige und aktive Zusammenarbeit bei der Wahrnehmung der Aufgabenteilung einigten sich die drei kooperierenden Städte auf ein Kooperationsmodell (siehe Abbildung auf Seite 362), das auf der Einrichtung einer kommunalen Arbeitsgemeinschaft nach § 2 Abs. 2 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG LSA) beruht. Diese Kooperationsvereinbarung wurde am 7. März 2024 von allen Bürgermeistern als öffentlich-rechtlicher Vertrag unterzeichnet. Mit der angestrebten Formalisierung der Funktionszuweisung im Landesentwicklungsplan (LEP) würde ein raumordnerischer Vertrag mit der obersten Landesentwicklungsbehörde als Vertragspartei an die Stelle der zunächst rein interkommunalen Kooperationsvereinbarung treten.

Die Arbeitsgemeinschaft sieht eine Lenkungsgruppe vor, die sich regelmäßig trifft, um die Grundlagen der interkommunalen Zusammenarbeit zu koordinieren, Handlungsschwerpunkte zu setzen und weitere Entwicklungen, Herausforderungen und Arbeitsstände zu diskutieren. Die Lenkungsgruppe setzt sich aus den Bürgermeistern der kooperierenden Kommunen und dem Landkreis Harz zusammen, um die Entscheidungskompetenz sicherzustellen. Sie ist nicht in die operative Arbeit der Arbeitsgemein-

Das Projekt

"IMPULS" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt untersucht, wie die Daseinsvorsorge in der Gesamtregion Harz durch eine interkommunal abgestimmte Entwicklung gestärkt werden kann und damit zu gleichwertigen Lebensverhältnissen beiträgt.

Weitere Informationen zum Projekt: https://kommunen-innovativ.de/impuls.html

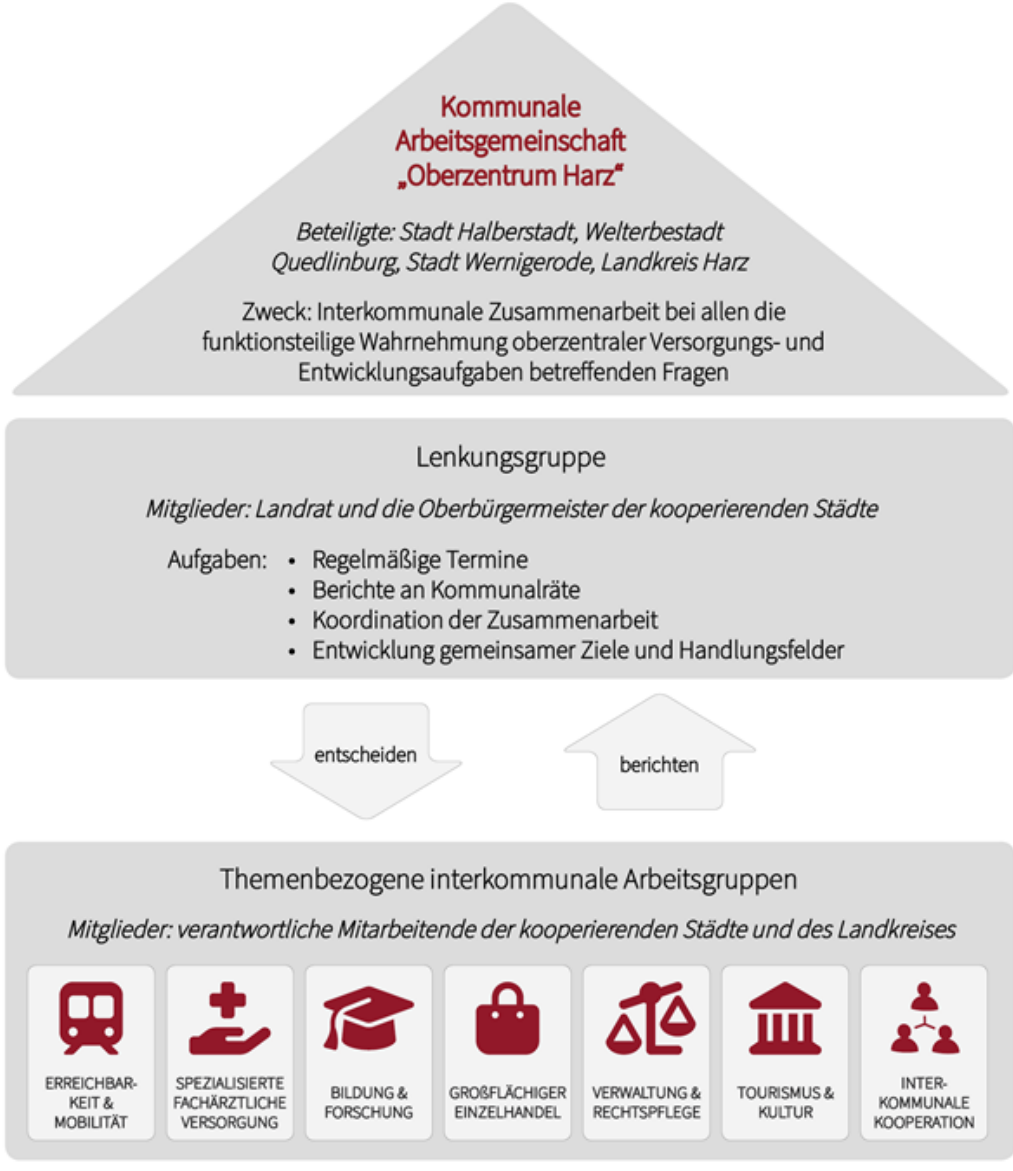
schaft eingebunden. Hierfür werden die Kooperationsparteien themenbezogene interkommunale Arbeitsgruppen einrichten, die der Lenkungsgruppe regelmäßig über den Arbeitsstand und relevante Entwicklungen im jeweiligen Themenbereich berichten. Zu den Kooperationsfeldern zählen: 1) Erreichbarkeit und Mobilität, 2) Spezialisierte fachärztliche Versorgung, 3) Bildung und Forschung, 4) Großflächiger Einzelhandel, 5) Verwaltung und Rechtspflege, 6) Tourismus und Kultur sowie als Querschnittsfeld 7) Interkommunale Kooperation.

(2) Kooperationsfelder und -inhalte

Die in der Kooperationsvereinbarung festgehaltenen sieben Kooperationsfelder der drei kooperierenden Städte wurden im Rahmen eines Entwicklungskonzepts Oberzentrum Harz (EKOH) gemeinsam mit den regionalen und lokalen Akteurinnen und Akteuren ausgearbeitet. Sie umfassen verschiedene Elemente der Funktionsteilung auf der Grundlage des kommunalen Ergänzungspotenzials. Neben Strategien zur Verbesserung der Erreichbarkeit von oberzentralen Daseinsvorsorgeeinrichtungen ist ein weiteres Element die komplementäre Spezialisierung der oberzentralen Daseinsvorsorge.

Aufbau- und Ablauforganisation der Kooperation

Quelle: IMPULS



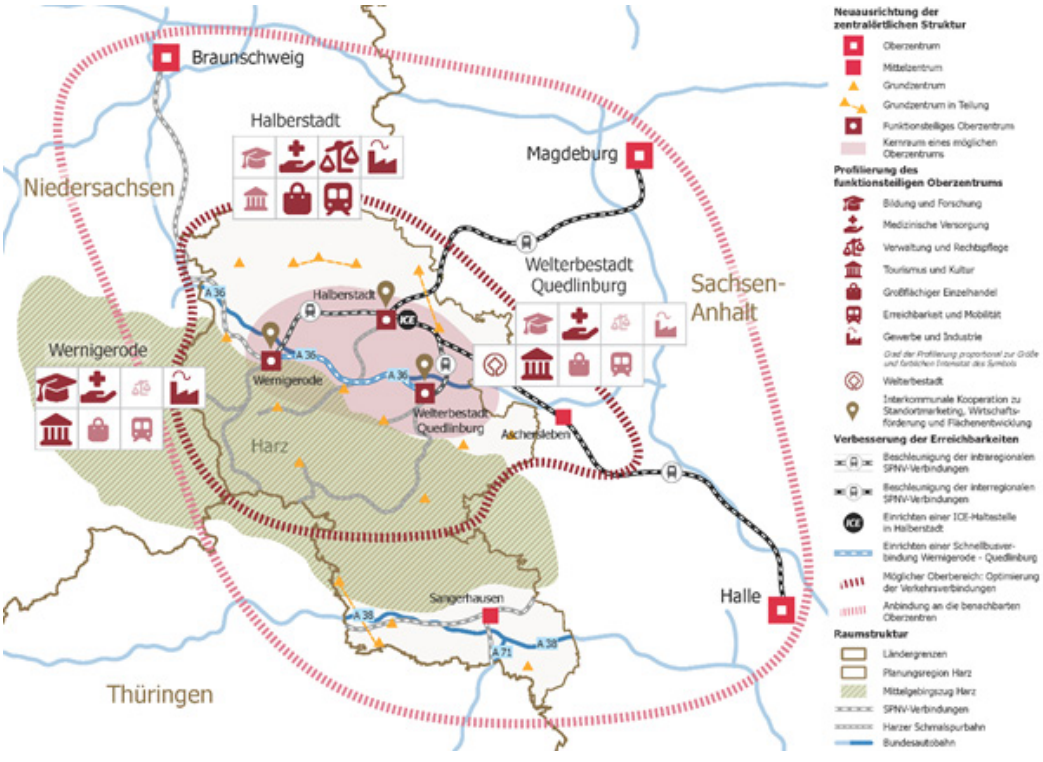
Dies gilt insbesondere für den Ausbau oder wenn die Kapazität von Daseinsvorsorgeeinrichtungen gefährdet ist. Die drei kooperierenden Städte haben sich daher auf Profilierungsgrade bei der oberzentralen Daseinsvorsorge geeinigt, die u. a. in einem Leitbild festgehalten sind (siehe Abbildung auf Seite 363). Das Leitbild "Oberzentrum Harz: Eigenständigkeit, Entwicklungs- und Zukunftsfähigkeit der Planungsregion Harz sichern durch eine interkommunal abgestimmte Stärkung der Stärken und ein gemeinsames Auftreten nach außen" dient als Grundlage für das gemeinsame erarbeitete EKOH, das detailliertere Wirkungs- und Prozessziele für die räumliche Entwicklung und priorisierte Funktionsbereiche enthält.

(3) Evaluationsmodell

Da keine Anforderungen an die Evaluation eines funktionsteiligen Oberzentrums im LEP LSA formuliert sind und es in Sachsen-Anhalt bzw. bundesweit an einem standardisierten Evaluationsmodell für die geteilte Funktionswahrnehmung mangelt, entwickelte das IMPULS-Projekt ein Evaluationsmodell (siehe Abbildung auf Seite 364; Fuchs et al. 2024), das die Landesplanung nach der formellen Anerkennung der Funktionsteilung im LEP LSA umsetzen könnte.

Das Evaluationsmodell enthält eine formative Evaluation. Aufgrund der Entscheidungs- und Legitimationsfunktion der Evaluation handelt es sich um eine externe Evaluation, die entweder von der Landesplanungsbehörde selbst oder durch ein beauftragtes externes Gutachten durchgeführt wird. Der Landesplanungsbehörde obliegt die abschließende Entscheidung über die Ergebnisse der Evaluation. Das Modell schreibt keine Gewichtung oder Aggregation der Evaluationskriterien vor.

Die Evaluation umfasst drei Evaluanden (1) Raumordnerischer Vertrag/EKOH, 2) Kooperationsprozess, 3) Gemeinsame Projekte und Funktionsteilung), die sich weitgehend an den Formen der Konzept-, Prozess- und Ergebnisevaluation orientieren, sowie ein gestuftes Phasenmodell bestehend aus 1) einer Vollzugskontrolle, 2) einer Zielerreichungskontrolle und 3) einer vorgeschlagenen Wirkungskontrolle. Dieses Phasenmodell berücksichtigt den individuellen Reifegrad der Kooperation. Die im Modell integrier-

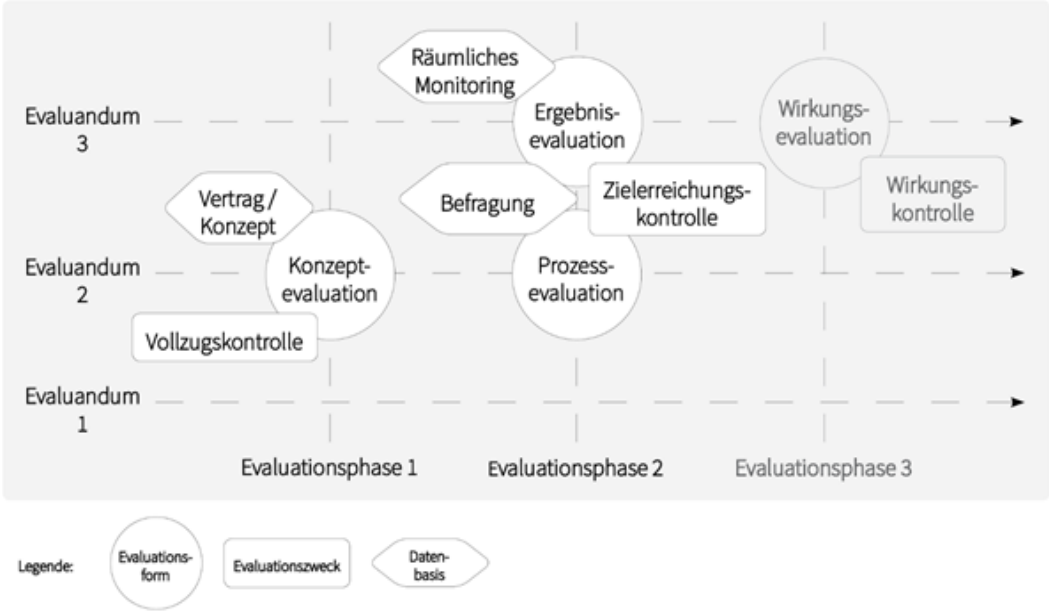


Leitbild des potenziellen funktionsteiligen Oberzentrums Harz

Quelle: IMPULS

Elemente des Evaluationsmodells

Quelle: IMPULS



ten Evaluationskriterien basieren auf der Aufbau- und Ablauforganisation und den im EKOH ausdifferenzierten Zielen der Kooperationsfelder.

Zur Messung der sowohl quantitativen als auch qualitativen Evaluationskriterien greift das Modell auf die Scorecard als Bewertungs- und Managementsystem zurück. Darüber hinaus bieten offene Fragen tiefere Einblicke in spezifische Kriterien, die einer weiteren Erläuterung bedürfen. Die Scorecard-Technik ermöglicht die Integration unterschiedlicher Skalenniveaus je nach Kriterium innerhalb eines Bewertungssystems.

Ausblick auf die Konstituierung eines funktionsteiligen Oberzentrums in der Planungsregion Harz

Dieser Beitrag hat am Beispiel Halberstadt-Wernigerode-Welterbestadt Quedlinburg gezeigt, mit welchen konzeptionellen Grundlagen die bottom-up Konstituierung funktionsteiliger Zentrale Orte gefördert werden kann. Diese dienen dem übergeordneten Ziel der formellen Anerkennung des funktionsteiligen Oberzentrums Harz durch die Landesplanung mithilfe einer entsprechenden Funktionszuweisung im LEP in Verbindung mit einem raumordnerischen Vertrag.

Die Autor*innen

Viktoria Bresler, Stadt Halberstadt;
viktoria.bresler@halberstadt.de

Anna Buchholz, agl Hartz · Saad · Wendl Landschafts-, Stadt- und Raumplanung;
annabuchholz@agl-online.de

Annette Eichmann, Regionale Planungsgemeinschaft Harz;
eichmann.rpgharz@t-online.de

David Frey, agl Hartz · Saad · Wendl Landschafts-, Stadt- und Raumplanung;
davidfrey@agl-online.de

Marisa Fuchs, TU Dortmund;
marisa.fuchs@tu-dortmund.de

Stefan Greiving, TU Dortmund;
stefan.greiving@tu-dortmund.de

Torsten Graßmann, Welterbestadt Quedlinburg;
torsten.grassmann@quedlinburg.de

Andrea Hartz, agl Hartz · Saad · Wendl Landschafts-, Stadt- und Raumplanung;
andreahartz@agl-online.de

Dietmar Jung, Regionale Planungsgemeinschaft Harz;
jung.rpgharz@t-online.de

Editha Niewiera, Welterbestadt Quedlinburg;
editha.niewiera@quedlinburg.de

Maximiliane Seitz, TU Dortmund;
maximiliane.seitz@tu-dortmund.de

Polina Unger, TU Dortmund;
polina.mihal@tu-dortmund.de

Thorsten Wiechmann, TU Dortmund;
thorsten.wiechmann@tu-dortmund.de

Julia Winkler, Stadt Halberstadt;
julia.winkler@halberstadt.de

Michael Zagrodnik, Stadt Wernigerode;
michael.zagrodnik@wernigerode.de

André Zornow, Regionale Planungsgemeinschaft Harz;
andre.zornow@impuls-harz.de

Literaturverzeichnis

» Fuchs, M.; Unger, P.; Seitz, M.; Greiving, S. (2024): A process-based model to evaluate cooperation between a function-sharing city alliance – the example of the Harz planning region, Germany. (Eingereicht für Veröffentlichung).

» Greiving, S.; Flex, F.; Terfrüchte, T. (2015): Vergleichende Untersuchung der Zentrale-Orte-Konzepte in den Ländern und Empfehlungen zu ihrer Weiterentwicklung. In: Raumforsch Raumordn | Spat Res Plan 73 (4), S. 285–297. DOI: 10.1007/s13147-015-0357-4.

» Greiving, S.; Terfrüchte, T. (2020): Studie zum Zentrale-Orte-System in Sachsen-Anhalt unter dem Aspekt der Bevölkerungsentwicklung. Endbericht (Unveröffentlicht).

Franziska Erbe & Dominik Martin

Mit der Design Thinking Methode

Gemeinsam zu kreislaufördernden interkommunalen Strukturen im Bergischen Städtedreieck

Kurzfassung

Kommunen spielen eine entscheidende Rolle im Übergang zur Kreislaufwirtschaft. Um einen Prozess der Problemerkennung und Lösungsentwicklung zusammen mit Kommunalakteur*innen zu ermöglichen, wurde im Projekt "bergisch.circular" die Design Thinking Methode verwendet. In der Methode stehen die Bedürfnisse der Nutzer*innen im Fokus und es werden über mehrere Phasen in einem partizipativen, kreativen Prozess Lösungen entwickelt, welche mit Akteur*innen gestaltet, getestet und angepasst werden. Die Nutzung im Projekt ergab Potenziale, wie einen starken Fokus auf die Problemanalyse und eine kreative Lösungsfindung. Das Projektteam identifizierte jedoch auch Herausforderungen wie die Anpassung an den kommunalen Kontext und die Integration der entwickelten Lösungen in die Verwaltung. Die Stärke des Design Thinkings liegt in seiner Struktur und Offenheit für kreative Lösungen. Dies kann dazu beitragen, starre Prozesse aufzubrechen und neue Arbeitsmethoden einzuführen. Design Thinking ist interessant für Akteur*innen, die eine innovative und partizipative Methode suchen, mit der eine Lösung entwickelt und umgesetzt werden kann. Empfehlungen für die Anwendung von Design Thinking für andere Kommunen umfassen unter anderem eine klare Problemdefinition, die frühzeitige Einbindung von Schlüsselpersonen sowie eine sorgfältige Überführung der Lösungen in die Kommunalverwaltungen.

Kommunen als wichtige Akteurinnen für einen zirkulären Wandel

Der Wandel zu einer Kreislaufwirtschaft, welche Ressourcen in Kreisläufen führt, Abfälle vermeidet und den Ressourcenverbrauch senkt, erfordert das Engagement auf diversen Ebenen unserer Gesellschaft. Kommunen und ihre Verwaltungen können einen entscheidenden Beitrag in diesem Wandel leisten, da sie durch ihre zentrale Rolle in kommunalen Dienstleistungen wichtige Hebel im Ressourcenverbrauch von Kommunen haben. Um eine Kreislaufwirtschaft auf kommunaler Ebene umzusetzen, braucht es neue, partizipative Lösungsansätze, welche von Anfang an die Bedarfe der Akteur*innen in Kommunalverwaltungen bei der Transformation der Strukturen mitdenken. Hierzu wurde im Projekt "bergisch.circular" die Methode des Design Thinkings angewendet, um in einem iterativen, gemeinschaftlichen Findungsprozess Lösungsansätze für das Aufbauen von kreislaufördernden interkommunalen Strukturen zu entwickeln und in drei Kommunen gemeinsam zu testen. In diesem Beitrag werden die Methode und ihre Anwendung im Projekt erörtert sowie die Erkenntnisse und Empfehlungen für das Verwenden der Methode im kommunalen Kontext zusammengefasst. Dieser Beitrag ist ideal für kommunale Akteur*innen sowie Forscher*innen, die Interesse an innovativen, kreativen Lösungsfindungsmethoden und ihrem Potenzial für kommunale Projekte haben.

Design Thinking als Methode für eine partizipative, kreative Lösungsfindung

Design Thinking kommt aus dem Design- und Innovationsbereich und ist eine Methode, ein Prozess und zugleich eine Denkweise, um innovative Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln. Der Ansatz basiert darauf, Bedürfnisse, Wünsche und Erwartungen der Nutzer*innen in den Fokus der Problem- und Lösungsfindung zu stellen, um ein umfassendes Verständnis für ihre Anforderungen zu erlangen, einschließlich ihrer vielfältigen Kontextfaktoren. Design Thinking ist eine interdisziplinäre Methode und integriert diverse Kompetenzen wie wissenschaftliche Exploration, Kreativität und Teamkooperation, womit sie auf eine breite Palette von Herausforderungen über Produktentwicklung hinaus angewendet werden kann. Der Ansatz besteht aus sechs Phasen - Verstehen, Beobachten, Herausforderung definieren, Ideen finden, Prototypen entwickeln und testen (siehe Darstellung 1). Diese Phasen bauen aufeinander auf und dienen dazu, die optimale Lösung zu identifizieren und implementieren zu können, man kann jedoch auch jederzeit iterativ zu früheren Phasen zurückkehren und Änderungen vornehmen. Die enge Zusammenarbeit in interdisziplinären Teams ermöglicht es, vielfältige Perspektiven und Fähigkeiten einzufangen und einzubringen. Die Abfolge des Prozesses von Sprints über die Prototypenentwicklung bis zum Testing mit Akteur*innen hilft dabei, Schwachstellen und Probleme frühzeitig zu erkennen und zu beheben.

Die Ergebnisse des Design Thinking Prozesses im Projekt

Es wurden insgesamt fünf Workshops über mehrere Monate durchgeführt. Im ersten Workshop wurden die notwendigen Grundlagen der Methode vermittelt, damit die Projektmitglieder sie effektiv in den folgenden Sitzungen anwenden konnten. Anhand einer bei-

Das Projekt

"bergisch.circular – Die kreislaufördernde Kommune in der Praxis" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft".

Ziel des Projekts ist die Erarbeitung und Etablierung interkommunaler zirkulärer Strukturen und kreislaufördernder Anpassungen in den Kommunalverwaltungen des Bergischen Städtedreiecks in Wuppertal, Solingen und Remscheid. Dazu erarbeiten die Projektbeteiligten mit der Design Thinking Methode entsprechende Lösungsvorschläge und -formate, testen und optimieren diese. Die Schwerpunktthemen, die interkommunal betrachtet werden, sind Abfallvermeidung, zirkuläres Bauen, öffentliche Beschaffung. Durch die Schaffung einer regionalen Circular Economy sollen Synergien entstehen, die zu einer Strukturförderung der gesamten Region beitragen.

Weitere Informationen zum Projekt: https://bergisch-circular.de/

spielhaften Problemstellung wurde der Ablauf der Methode verdeutlicht und die einzelnen Prozessschritte erklärt. Im zweiten Workshop wurde die Methode auf das Projekt übertragen. Es wurden relevante Zielgruppen identifiziert und anhand von exemplarischen Personas (fiktiven Rollenprofilen von Verwaltungsmitarbeitenden) mögliche Bedürfnisse analysiert. Durch Interviews mit realen Verwaltungsmitarbeitenden konnten Überlegungen reflektiert und Herausforderungen ermittelt werden.

Der dritte Workshop erweiterte die Personas mittels fiktiver Interviews, woraufhin erste Ideen abgeleitet und entwickelt wurden. Die Ideen wurden gezielt auf das Projektziel übertragen. Im vierten Workshop erfolgte die Entwicklung von auf zwei Personas abgestimmten Prototypen - greifbaren Produkten, welche die Idee visualisieren. So konnten die Ideen in greifbare, leicht verständliche Modelle umgesetzt werden. Durch handwerkliches und kreatives Gestalten wurden zwei materielle Prototypen entwickelt. Anschließend konnten weitere Mitarbeiter*innen der Kommunen ihre Einschätzungen abgeben, um eine Weiterentwicklung der Prototypen zu ermöglichen.

Workshop fünf setzte sich kritisch mit den Prototypen und dem Feedback auseinander. Danach wurde eine Rückwärtsplanung für das Projekt durchgeführt, welche die großen Ziele des Design Thinking Prozesses und Projektes auf kleinere, zeitlich nahe gelegene Aufgaben herunterbricht und Verantwortlichkeiten verteilt. Der Design Thinking Prozess endete mit einer Verteilung von Zielen und Verantwortlichkeiten unter Projektmitgliedern, und die Testing Phase in den Kommunen begann.

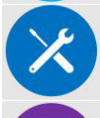
Potenziale und Herausforderungen der Methode im kommunalen Kontext

In der internen Evaluation ergaben sich mehrere Potenziale der Methode in kommunalen Projekten:

1. Die Nutzung der Methode förderte ein engeres Teamgefüge und ermöglichte es den Teammitgliedern, sich von Anfang an besser kennenzulernen und ihre unterschiedlichen Denkweisen sowie Arbeitsprozesse zu verstehen.

2. Die Methode bot eine intensive Möglichkeit zur Problemfindung im Projekt, wodurch ein tieferes Verständnis für die Probleme und Bedürfnisse der Kommunalakteur*innen sowie für das Thema Kreislaufwirtschaft entstand.

3. Die Methode ermöglichte die kreative Entwicklung von Lösungen. Sie förderte eine querschnittsorientierte Arbeitsweise in Verwaltungen, bei der verschiedene Personen und Perspek-

Design Thinking Stufe		Workshop	
	Verstehen	1	- *Design Thinking* anhand einer beispielhaften Problemstellung lernen und verstehen
	Beobachten	2	- *Design Thinking* auf das Projekt projizieren - Relevante Zielgruppen identifizieren - Personas erstellen und diese beobachten: Bedürfnisse analysieren - Verwaltungsmitarbeiter*innen interviewen und Herausforderungen identifizieren
	Herausforderungen definieren		
	Ideen finden	3	- Personas ausbauen durch NEB (Nutzer, Erkenntnis, Bedürfnis)-Matrix und Interviews - Mögliche Ideen sammeln und bewerten - Ideen an Personas anpassen und auf Projektziel übertragen
	Prototypen entwickeln	4	- Ideen greifbar machen und Prototypen entwickeln die schnell verstanden werden können
	Testen	5	- Prototypen bewerten - Iterativen Prozess besprechen, auf Testen vorbereiten
			Testen und anpassen…

Darstellung 1. Die 6 Schritte der Design Thinking Methode und die dazugehörigen Workshops im Projekt. Eigene Darstellung

Quelle: bergisch.circular

tiven einbezogen wurden, um Ideen für Lösungskonzepte zu entwickeln.

4. Design Thinking stärkte eine offene und kreative Denkweise, indem es zum "out of the box" Denken motivierte und den Prozess der Lösungsfindung kreativ, aber auch respektvoll und offen gestaltete.

5. Design Thinking barg das Potenzial, neue Denkansätze und Methoden auf spielerische Weise in Verwaltungen zu integrieren. Die flexible Struktur des Prozesses ermöglichte eine vielfältige Lösungsgenerierung und förderte die Reflexion eigener Strukturen sowie die Identifizierung von Hindernissen und Potenzialen in verschiedenen Themenfeldern.

Die Anwendung von Design Thinking im kommunalen Kontext barg jedoch auch einige Herausforderungen:

1. Für einzelne Akteur*innengruppen war es schwierig, sich auf die Methode im Projektkontext einzulassen, da sie vor allem in der Produktentwicklung genutzt wird und im Projekt mit dem Fokus auf kreislaufördernden Strukturen in einem weitergefassten Themenfeld angewandt wurde. Zudem ist das Design Thinking Vokabular nicht direkt verständlich für Personen, die wenig mit kreativen Methoden arbeiten. Während des Projekts musste die Sprache rund um Design Thinking angepasst werden, um mit dem Prozess fortzufahren.

2. Die Methode wurde als zeitaufwendig empfunden, insbesondere die Persona-Entwicklung und der Transfer in die Verwaltungen. Es war unklar, ob Aufwand und Ergebnisse im Verhältnis zueinander standen und ob ähnliche Lösungen auch auf anderem Weg hätten erreicht werden können.

3. Die Überführung der Prototypen in die Verwaltungen stellte ein großes Hindernis dar. Es erwies sich als schwierig, die Prototypen in die Verwaltung zu integrieren, da die Charakteristika der Design Thinking Methode dem strukturellen Aufbau von Verwaltungen noch widersprechen. Diese Dissonanz erschwerte die Kommunikation des Mehrwerts der Prototypen und des Projektes in den Verwaltungen, was die Akzeptanz und Umsetzung im Arbeitsalltag beeinträchtigte. Dies wurde als allgemeines Hindernis für das Projekt betrachtet und erschwerte die Anerkennung seiner Inhalte.

Was gilt es zu beachten, um Design Thinking im kommunalen Kontext anzuwenden?

Design Thinking ist nicht nur eine Methode zur Entwicklung innovativer Lösungen, sondern auch eine Transformation der Teamarbeit. Im Projekt bergisch.circular vereinte die Methode Forschung, Kreativität und Kollaboration. Die Design Thinking Methode kann in kommunalen Projekten angewendet werden, um Verwaltungen mit zukunftsfähigen Methodenkompetenzen sowie partizipativen, innovativen Lösungen auszustatten. Sowohl Potenziale als auch Herausforderungen wurden bei der Nutzung der Methode im Projekt identifiziert. Folgende Aspekte sollten bei der Anwendung der Design Thinking Methode in kommunalen Projekten beachtet werden:

Konkretisierung von Problem und Lösung:
Die Methode funktioniert besonders gut, wenn die Probleme konkret sind. Das Thema Kreislaufwirtschaft im Allgemeinen kann zu groß und schwammig sein, sodass es hilfreich sein kann, das Thema in kleinere Teilaspekte herunterzubrechen, um diese Methode anzuwenden. Dies fördert eine gezieltere Lösungsentwicklung.

*Frühzeitige und konsistente Einbindung von Verwaltungsakteur*innen und Entscheider*innen:*
Es empfiehlt sich zum einen, die Methode frühzeitig und überzeugend den Entscheidungsträger*innen in den Kommunen vorzustellen, um ihre Akzeptanz und Bereitschaft zu erhöhen und späteren Konflikten vorzubeugen. Dies kann durch Vorstellungen in Arbeitsgruppen und unter Kolleg*innen geschehen, um Skepsis zu minimieren. Zum anderen ist die regelmäßige Rückkopplung mit relevanten ressortübergreifenden Themenvertreter*innen im Prozess ausschlaggebend, da die Phasen an die real bestehenden Bedürfnisse in den Kommunen angelehnt

sind. Um dies zu erleichtern, ist das Involvieren von kommunalen Akteur*innen im Prozess elementar, um umsetzbare Ergebnisse in der Lösungsfindung zu erhalten.

Methode an Bedarfe und Strukturen der Kommune anpassen:
Die Design Thinking Methode sollte an die Strukturen einer Kommune angepasst werden, jedoch diese auch fordern und hinterfragen. Es bietet sich an, mit einer vereinfachten Design Thinking Methode zu arbeiten, die angepasst an Verwaltungen weniger komplexe kreative Elemente enthält, um sich besser den vorhandenen Strukturen anzunähern, und sie im Verlauf zu intensivieren.

Überführung von Lösungen in die Verwaltung sorgfältig vorbereiten:
Die Überführung der Methode erfordert klare Verantwortlichkeiten für die Auswertung der Ergebnisse und die Präsentation der Prototypen und Inhalte in einer verwaltungskonformen Darstellung. Eine gut vorbereitete Kommunikation ist entscheidend, um die Ideen und Ergebnisse des Prozesses überzeugend zu präsentieren und den Mehrwert für die Praxis zu unterstreichen.

Die Stärke der Design Thinking Methode ist es, dass sie sowohl eine strukturierte Abfolge als auch Raum für offene Arbeitsweisen, kreative Denkansätze und vielfältige Lösungsgenerierungen bietet. Diese Kompetenzen können wertvoll sein, um eigene Strukturen zu reflektieren und Hindernisse und Potenziale in verschiedenen Themenfeldern in den Kommunen zu identifizieren. Es kann eine Alternative zu Arbeitskreisen darstellen und starre, festgefahrene Prozesse auflockern. In Projekten, in denen eine gemeinsame Lösung mit Akteur*innen entwickelt und umgesetzt werden soll, kann Design Thinking helfen, neue Arbeitsmethoden zu erforschen, neue Tools zur Ideen- und Lösungsfindung kennenzulernen und erfrischende Impulse in kommunale Bereiche zu bringen.

Die Autor*innen:

Franziska Erbe, Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbH; Junior Researcherin Kreislaufwirtschaft; franziska.erbe@wupperinst.org

Dominik Martin, Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbH; Junior Researcher Kreislaufwirtschaft; dominik.martin@wupperinst.org

Zum Weiterlesen

Neue Effizienz gemeinnützige GmbH; Gebäudemanagement der Stadt Wuppertal; Stadtentwicklungsgesellschaft Solingen GmbH & Co. KG; Stadt Remscheid; Stadt Solingen; Stadt Wuppertal; Technische Betriebe Solingen; Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbH (2022): Circular Economy im Bergischen Städtedreieck- Hintergrundpapier zum Projekt "bergisch.circular - Die kreislauffördernde Kommune in der Praxis", zu finden unter: https://bergisch-circular.de/wissenstransfer-zirkulaere-wirtschaft/

Erbeldinger, Juergen; Ramge, Thomas und Spiekermann, Erik (2013): Durch die Decke denken: Design Thinking in der Praxis. Redline Wirtschaft, zu finden unter: https://books.google.de/books?hl=de&lr=&id=cTKSMg8W5_YC&oi=fnd&pg=PT5&ots=vO7cHNHqZS&sig=SAcVwerzFxcWJwcM53v8aBmCCgE&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false

Neue Effizienz gemeinnützige GmbH (2022): Start in den ersten Design Thinking Workshop, online zu finden unter: https://bergisch-circular.de/2022/03/29/bergisch-circular-ist-in-den-ersten-design-thinking-workshop-gestartet/

Neue Effizienz gemeinnützige GmbH (2022): Interdisziplinär zum Ziel, zu finden unter: https://bergisch-circular.de/2022/04/22/interdisziplinaer-zum-ziel/

Neue Effizienz gemeinnützige GmbH (2022): Ideen werden materialisiert, zu finden unter: https://bergisch-circular.de/2022/06/30/ideen-werden-materialisiert/

Christina Peussner & Nicole Malavasi

Interinstitutionelle und interkommunale Zusammenarbeit zur Kreislaufwirtschaft im Bergischen Städtedreieck

Erfolge und Hürden in der Zusammenarbeit

Kurzfassung

Das zentrale Projektziel von bergisch.circular ist die Bündelung von Kräften und Kompetenzen der Kommunen, um synergetisch Strukturen des zirkulären Handelns zu verankern. Dieser Beitrag stellt die interkommunale und auch interinstitutionelle Kooperation der Zusammenarbeit des Teams im Projekt "bergisch.circular" im strukturschwachen bergischen Städtedreieck (Remscheid, Solingen, Wuppertal) dar. Die Strukturen des Projekts werden im Hinblick auf ihren Erfolgsbeitrag und die Hürden in der Zusammenarbeit analysiert. Hervorgehoben werden die Rolle und Bedeutung von An-Instituten im Projektgefüge, da von diesen maßgebliche Impulse für die Anwendung innovativer Methoden in der Zusammenarbeit ausgingen. Es werden zudem die Teambildung unter Coronabedingungen als auch die raumstrukturellen Bedingungen der beteiligten Kommunen thematisiert.

Projekthintergrund

Das Projekt "bergisch.circular" verfolgt das Ziel, die inner- und interkommunalen Strukturen der drei bergischen Städte Remscheid, Solingen und Wuppertal auf kreislauffähige Strukturen hin zu untersuchen und neue Ideen zur Umsetzung zu entwickeln. Die kommunalen Verwaltungen weisen bisher kaum zirkuläre Strukturen auf und es existieren weder im kommunalen Umfeld – noch im wissenschaftlichen Bereich – Blaupausen für ein integriertes, kreislaufförderndes interkommunales Verwaltungssystem.

Unter kommunaler Zusammenarbeit wird im Projekt verstanden, dass die drei bergischen Städte sich thematisch miteinander austauschen, um gemeinsame Prozesse zu entwickeln. Dadurch können zukünftig eventuell Kosten eingespart werden und Ressourcen in einem gemeinsamen Kreislauf genutzt werden. Die *Projektmotivation* liegt in der Beantwortung der Frage begründet, wie interkommunale Verwaltungsstrukturen aussehen könnten, damit diese Kreislaufwirtschaft im Verwaltungshandeln nachhaltig integrieren und somit einen strukturstärkenden Effekt haben. Um sich dieser Frage anzunähern, wurde ein Team aus insgesamt fünf Institutionen zusammengestellt. Die Herausforderungen für die Arbeit eines interinstitutionellen und interkommunalen Teams werden im Folgenden dargestellt.

Demografische Ausgangslage der Region

Kennzeichnend für die drei Städte des bergischen Städtedreiecks ist die vorherrschende Strukturschwäche und die topografische Lage, insbesondere die Berg- und Tallage und die damit verbundenen wirtschaftlichen Herausforderungen. Diese wirken sich auf die finanziellen und die personellen Möglichkeiten der Kommunen aus. Alle drei Städte sind aufgrund der unausgeglichenen Haushaltslage wenig innovationfähig. Auch die hohe Arbeitslosigkeit und die steigenden Unternehmensinsolvenzen belasten die drei Städte sehr.

	WUPPERTAL	SOLINGEN	REMSCHEID
Einwohnerzahl	Ca. 360.000	Ca. 165.000	Ca. 115.000
Arbeitslosenquote	9,3 %	8,1 %	8,1 %
Unterbeschäftigungsquote	14,5 %	10,4 %	10,3 %
Kommunale Beschäftigte	Ca. 5.000	Ca. 3.300	Ca. 2.000

Demografische Informationen der 3 Städte

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Februar 2024, www.wuppertal.de, www.solingen.de, www.remscheid.de

Diese Zahlen zeigen die aktuelle Situation des bergischen Städtedreiecks. Die Unternehmens- und Verbraucherinsolvenzen sind ebenfalls in den letzten drei Jahren gestiegen.

Projektstruktur

Im Hinblick auf die Zusammenarbeit sind die Projektbeteiligten - Stadt Wuppertal, Stadt Solingen, Stadt Remscheid, Neue Effizienz und das Wuppertal Institut - darauf angewiesen, dass ein intensiver Austausch über die unterschiedlichen Arbeitsweisen der Institutionen stattfindet. Deshalb ist neben der interkommunalen auch die interinstitutionelle Zusammenarbeit ein besonderes Merkmal dieses Projekts.

Grundstein des Projekts ist eine enge Zusammenarbeit der Projektbeteiligten sowie eine intensive Kommunikation in die Kommunen hinein. Hierfür sind die in den Kommunalverwaltungen der drei

Das Projekt

"bergisch.circular – Die kreislaufördernde Kommune in der Praxis" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme “REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft”.

Ziel des Projekts ist die Erarbeitung und Etablierung interkommunaler zirkulärer Strukturen und kreislaufförderndender Anpassungen in den Kommunalverwaltungen des Bergischen Städtedreiecks in Wuppertal, Solingen und Remscheid. Dazu erarbeiten die Projektbeteiligten mit der Design Thinking Methode entsprechende Lösungsvorschläge und -formate, testen und optimieren diese. Die Schwerpunktthemen, die interkommunal betrachtet werden, sind Abfallvermeidung, zirkuläres Bauen, öffentliche Beschaffung. Durch die Schaffung einer regionalen Circular Economy sollen Synergien entstehen, die zu einer Strukturförderung der gesamten Region beitragen.

Weitere Informationen zum Projekt: https://bergisch-circular.de/

Kommunen eingerichteten Projektstellen verantwortlich, welche das Wissen- und Prozessmanagement übernehmen. Die Projektkoordination durch die Neue Effizienz sowie die wissenschaftliche Begleitung durch das Wuppertal Institut stehen den Kommunen unterstützend zur Seite.

Beide An-Institute zeichnen sich durch eine Organisationskultur aus, die, im Vergleich zu der der städtischen Verwaltungen, flachere Hierarchien aufweist und durch themenübergreifende Kooperation gekennzeichnet ist. Die stark hierarchischen Verwaltungsstrukturen, die zahlreichen formalen Vorgaben unterliegen, verlängern in den Kommunen oftmals die Entscheidungsprozesse. Auch die themenübergreifende Zusammenarbeit mit verschiedenen zuständigen Ämtern ist durch die Einhaltung der Dienstwege erschwert.

Interkommunale Zusammenarbeit

Projekte der interkommunalen Zusammenarbeit finden mittlerweile auf verschiedenen Ebenen und in unterschiedlichen Rechtsformen statt. Sie sind häufig durch Synergieeffekte wie Kosten- und Aufwandseinsparungen motiviert, können aber auch strategisch - so etwa in der Regionsbildung - Erfolge verzeichnen. In Innovationsbereichen können durch interkommunale Kooperationen Fehl- und Doppelinvestitionen vermieden werden (vgl. Hinz 2018; von Kardorff 1998). Diese etwaigen Vorteile gehen allerdings mit Steuerungsproblemen einher, die es durch entsprechende, häufig komplexe, Governance Strukturen zu verringern gilt (vgl. Hinz 2018). Diese Strukturen bilden den Rahmen und die Prinzipien, die die Interaktion der Beteiligten im Rahmen der Kooperation organisieren (vgl. Benz & Fürst 2013).

Projektstruktur

Quelle: bergisch-circular



Die Einführung und Etablierung kreislaufwirtschaftsfähiger Strukturen als innovativen Ansatz erfordert ein Umdenken von bisherigen Abläufen und Gewohnheiten und ist besonders in recht starren Verwaltungsstrukturen eine Herausforderung. Zu berücksichtigen ist, dass Kreislaufwirtschaft eine freiwillige Aufgabe und keine kommunale Pflichtaufgabe ist. Interkommunales Vorgehen weist Potenziale für eine strategische Regionalisierung des Innovationsansatzes aus sowie für die Nutzung von Synergieeffekten. Interkommunale Kooperationen finden zwischen den bergischen Städten bereits in vereinzelten Bereichen wie etwa bei der IT-Sicherheit und dem Bergisches Service Center statt. Die drei Städte bilden aufgrund ihrer konstitutiven Merkmale wie räumliche Nähe, ähnliche Topografie und vergleichbaren (wirtschaftlichen) Entwicklungsdeterminanten, Verflechtungsstrukturen und gemeinsamer Identität eine strategische Region (vgl. Priebs 2001). Zu berücksichtigen ist jedoch der Größenunterschied zwischen den drei Kommunen (siehe Tabelle 1) sowie das Spannungs- und Konkurrenzverhältnis, das sich aus den Gemeinsamkeiten und den prekären Haushaltslagen ergibt.

Interinstitutionelle Zusammenarbeit

Über die interkommunale Zusammenarbeit in Projekten liegen bislang wenig belastbare Forschungsergebnisse vor, was die Erfolgsdeterminanten betrifft (vgl. Hinz 2018). Noch weniger erforscht sind die Strukturen von Projekten, die zusätzlich zur interkommunalen Projektpartnern auch An-Institute umfassen. Dies ist das Außergewöhnliche am Forschungsvorhaben "bergisch.circular", welches sowohl die interkommunale als auch die interinstitutionelle Zusammenarbeit umfasst.

Die Besonderheit der Zusammenarbeit ist, dass die Kooperation auf drei Ebenen stattfindet. Zum einen findet ein Austausch auf organisationaler Ebene statt, das meint, dass die verschiedenen Orga-

nisationen miteinander interagieren. Des Weiteren wird die interpersonelle Ebene angesprochen, die Kooperation der einzelnen Personen. Die dritte Ebene ist die des Kooperationszusammenhangs, die sich aus allen Beteiligten und für alle Beteiligten durch das Projekt neu ergeben hat. Dies ist vor allem im Hinblick auf die Rolle der Einzelpersonen entscheidend. Die Projetbeteiligten sind die fachlichen Vertreter ihrer Organisation, und hierdurch auch dem System der Herkunftsorganisation unterworfen (vgl. Seckinger 2015).

Die interkommunale und interinstitutionelle Projektarbeit im Rahmen von "bergisch.circular" erfolgt ohne eigene Rechtspersönlichkeit. Dies ist die einfachste Form der Zusammenarbeit. Der gemeinsame Projektantrag gibt den Rahmen vor, welcher zu Beginn der Zusammenarbeit an die Organisationsstrukturen der teilnehmenden Kommunen und An-Institute angepasst werden muss. Für die interkommunale Kooperation bedeutet dies, dass die mehrschichtige Principal-Agent Beziehung der Kommunalverwaltung aus Bürgerschaft, Politik, Kommunalbediensteten um eine Ebene erweitert wird (vgl. Hinz 2018). Die Principal-Agent Beziehungen in den beteiligten An-Instituten sind hierbei weitaus weniger gestuft, aber auch hier wird eine zusätzliche Ebene ergänzt. Principal-Agent Beziehung meint die Beziehung zwischen einem Auftraggeber, dem Principal, und dem Auftragnehmer, dem Agent, wobei der Agent den Auftrag des Principals erfüllt. Die Beziehung ist geprägt durch asymmetrische Informationen. Im Projektkontext bedeutet dies, dass vor allem die interne Rückkopplung in die Verwaltung regelmäßig sichergestellt sein muss.

Dies verdeutlicht die grundlegenden Unterschiede in der Arbeitsweise zwischen Kommunen und Instituten/Agenturen.

Herausforderungen und Hemmnisse

Die Projektarbeit zeichnet sich zum einen durch die nur zum geringen Grad formalisierten Strukturen aus und zum anderen durch die unterschiedlichen Unternehmenskulturen und Arbeitsstrukturen der Kommunen und An-Institute. Beides bringt für die Zusammenarbeit Herausforderungen mit sich.

Da das Projektziel sich an den Kommunen ausrichtet, stehen die kommunalen Verwaltungsstrukturen im Fokus des Forschungsvorhabens. Im Gegensatz zu den klar hierarchischen und dementsprechend rigiden Arbeitsstrukturen in der kommunalen Verwaltung, arbeiten die beiden An-Institute in flacheren Hierarchiestrukturen und einem deutlich flexibleren Setting.

Die interinstitutionelle Zusammenarbeit des Teams war deshalb von Anfang an durch die unterschiedlichen Organisationsstrukturen gekennzeichnet. Dies führte nach ca. einem Jahr zu einem ganztägigen Termin, an dem sich über die Herausforderungen und Erfahrungen innerhalb der unterschiedlichen Strukturen ausgetauscht wurde. Ziel dieses Termins war es, die Kommunikation innerhalb des Teams zu verbessern und Verständnis für die städtischen Strukturen zu vermitteln.

Dies zeigt die besondere Herausforderung interinstitutioneller Zusammenarbeit. Zum einen ist die Steuerung der Zusammenarbeit durch eine gesteigerte Komplexität charakterisiert. Es bedarf einer stetigen Rückkopplung zwischen Organisation und Kooperationsteam. Dies ist bei den Kommunalbediensteten deutlich ausgeprägter als bei den An-Instituten, da diese in ihrer originären Rolle an der Kooperation teilnehmen.

Die Anfangsphase des Projekts im Juni 2021 fand unter Corona Restriktionen statt. Dies hat sich erschwerend auf der Ebene des Kooperationszusammenhangs niedergeschlagen und auch bei der Kommunikation in die kommunalen Herkunftsorganisationen. Hiervon waren vor allem das Klären von Zuständigkeiten und die Bildung der informellen Kommunikationswege betroffen. Dies hat sich hemmend auf die Entwicklung verlässlicher Strukturen ausgewirkt. Die Grundlage für die interinstitutionelle und interkommunale Kooperation bedarf dieser zwingend, um produktiv agieren zu können.

Ausblick für zukünftige Projekte

Aufgrund unserer Erfahrungen in Verbindung mit den wissenschaftlichen Erkenntnissen können wir sagen, dass die interinstitutionelle Zusammenarbeit als einfachste Form der interkommunalen Zusammenarbeit viele Möglichkeiten und Herausforderungen mit sich bringt.

Um die Chancen dieser Art der Zusammenarbeit effektiv nutzen zu können, ist es sinnvoll in der ersten Projektphase über die vorhandenen Doppelebenen zu sprechen und klare Strukturen zu schaffen. Die Kommunikation innerhalb des Teams ist der Garant für eine erfolgreiche Kooperation.

Die erforderlichen Rückkopplungen in die kommunalen Herkunftsorganisationen müssen zeitlich mit in die Meilensteinplanung und in das Projektmanagement aufgenommen werden. Hierdurch können Konflikte innerhalb des Teams vermieden werden.

Die ständige Reflexion nicht nur über Inhalte, sondern auch über das kooperative Miteinander, bildet einen wichtigen Lernprozess bei interkommunalen und besonders bei interinstitutionellen Projekten. Auch können diese Erfahrungen intrakommunal für interne Arbeitsgruppen umgesetzt werden.

Die Autorinnen

Christina Peussner, Projektmitarbeitern bergisch-circular, Angestellte der Stadt Wuppertal, christina.peussner@stadt.wuppertal.de

Nicole Malavasi, Projektmitarbeiterin bergisch-circular, Angestellte der Stadt Wuppertal, nicole.malavasi@stadt.wuppertal.de

Literatur

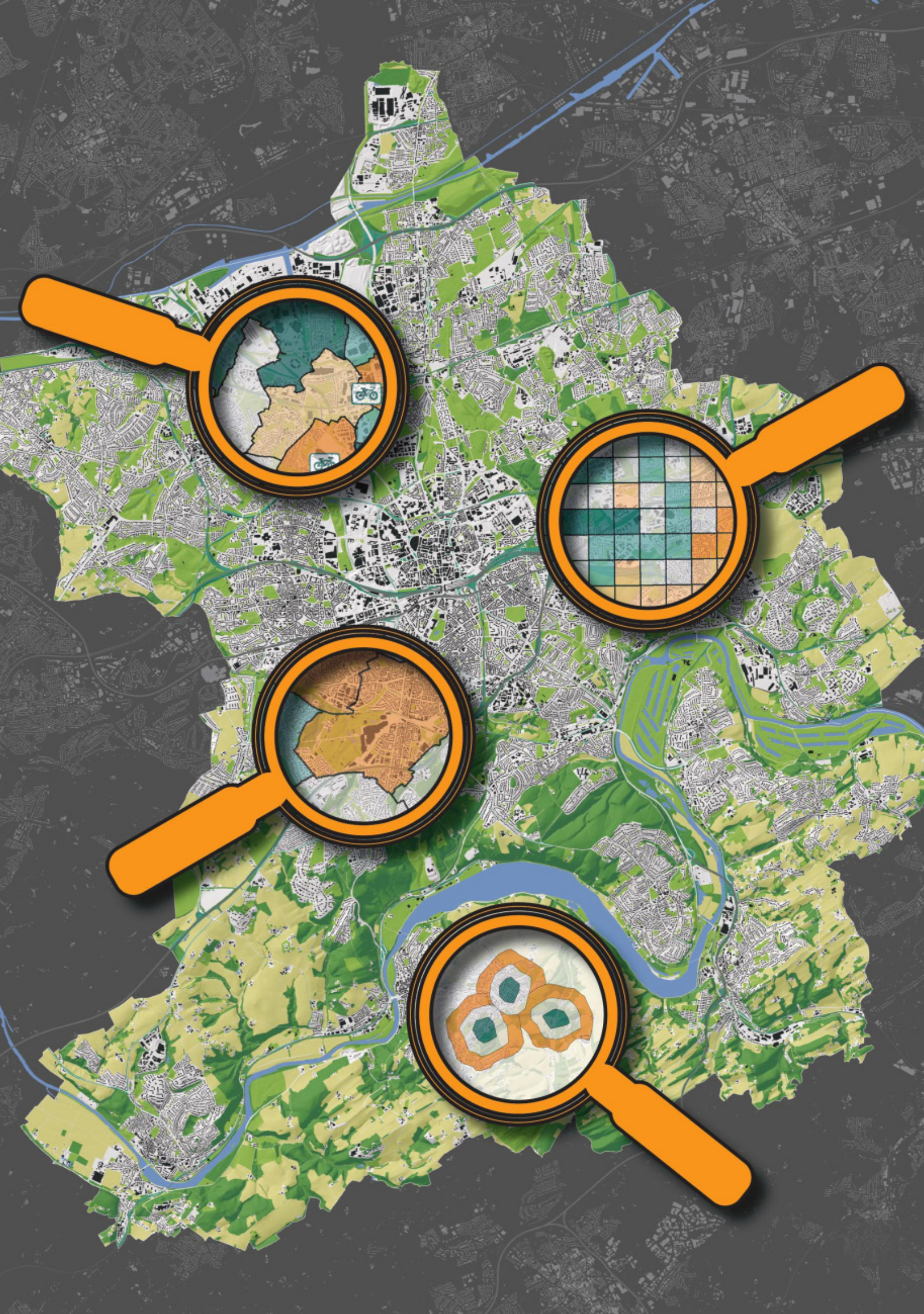
» Benz, A. & D. Fürst. (2003). Regionen – "Regional Governance" – Regionalentwicklung. In: Adamaschek, B./ Pröhl, M. (Hrsg.) Regionen erfolgreich steuern. Regional Governance – von der kommunalen zur regionalen Strategie, 11 – 66. Verlag Bertelsmann, Gütersloh.

» Priebs, A. (2001). Neubau der Region. In: Blanke, B./ Bandemer, S. von/Nullmeier, F./ Wewer, G. (Hrsg.) Handbuch zur Verwaltungsreform, 134–143. 2. Auflage. Opladen.

» Hinz, E. (2018). Interkommunale Zusammenarbeit. In: Voigt, R. (Hrsg.) Handbuch Staat. Springer VS, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-20744-1_134

» Seckinger, M. (2015). Kooperationen in Netzwerken Früher Hilfen. In: Sozial Extra 39, 45–47 (2015). https://doi.org/10.1007/s12054-014-9002-7

» Von Kardorff, E. (1998). Kooperation, Koordination und Vernetzung. Anmerkungen zur Schnittstellenproblematik in der psychosozialen Versorgung. In: Röhrle, B./ Sommer, G./ Nestmann, F. (Hrsg) Netzwerkinterventionen,203-222. dgvt Verlag, Tübingen.



Datenschätze heben!

Bestehende Daten zielgerichtet aufbereiten,
um kommunale Entscheidungen zu verbessern

Lutke Blecken

Datenschätze heben!

Bestehende Daten zielgerichtet aufbereiten, um kommunale Entscheidungen zu verbessern

Belastbare Datengrundlagen sind eine wesentliche Voraussetzung, um frühzeitig handeln zu können. Für Kommunen und Regionen sind Prognosen zu Bevölkerungsbewegungen, der Wohnungsmarktentwicklung und der zukünftigen Auslastung von Infrastrukturen ebenso wichtig wie Szenarien, die die Auswirkungen von Entscheidungen auf die kommunale und regionale Entwicklung und die kommunalen Haushalte aufzeigen. So können Kommunen ihre Planungen frühzeitig auf die mit dem demografischen Wandel und Strukturwandelprozessen verbundenen Veränderungen ausrichten.

"Kommunen innovativ" bietet Softwaretools und Verfahrensmodelle, um die vorhandenen Datenschätze in den Kommunen zu heben, Daten zu Informationen zu verknüpfen und sie als Entscheidungsgrundlage für vorausschauende Planungen zu nutzen.

Hintergrund: Die Notwendigkeit, Datenschätze zu heben

Tragfähige Strategien und Instrumente für eine nachhaltige Stadtentwicklung vor dem Hintergrund des demografischen und strukturellen Wandels können nur entwickelt werden, wenn die Akteure die Ausgangslage kennen, Wirkungsketten verstehen und die Folgen von Handlungsoptionen abschätzen können.

Hierfür sind belastbare Datengrundlagen eine wesentliche Voraussetzung. Für Kommunen und Regionen werden Prognosen zu Bevölkerungsbewegungen, zur Woh-nungsmarktentwicklung und zur zukünftigen Auslastung von Infrastrukturen ebenso wichtig wie Szenarien, die die Auswirkungen von Entscheidungen auf die kommunale und regionale Entwicklung und die kommunalen Haushalte aufzeigen, um ihre Stadtentwicklung rechtzeitig an die mit dem demografi-

schen und strukturellen Wandel einhergehenden Veränderungen anzupassen.

Durch umfangreiche und gut aufbereitete Datensätze können Kommunen handlungs-fähiger und effizienter in der Bewältigung ihrer Aufgaben werden und ihre Planungsprozesse optimieren. In Zeiten von Digitalisierung und "Big Data" bieten die dynamischen technologischen Entwicklungen und eine verbesserte Datenlage hierfür ein großes Potenzial. Zugleich besteht jedoch eine große Herausforderung darin, mit der vorhandenen Datenfülle und der Komplexität der Wirkungszusammenhänge umzugehen.

Datenschätze heben – Ansätze und Modelle aus "Kommunen innovativ"

In "Kommunen innovativ" haben Kommunen und Wissenschaft neue Ansätze entwickelt und erprobt, mit Daten, Informationen und Wissen umzugehen. Sie erarbeiteten und erprobten Werkzeuge und Verfahrensweisen, um aus unterschiedlichen, bereits vorhandenen Datenquellen belastbare Informationen zu den kommunalen Handlungsfeldern zu gewinnen, um damit ihr Verständnis zu kausalen Zusammenhängen zu erhöhen und künftige Entwicklungen einschätzen zu können.

Um auch die Folgen heutiger Entscheidungen für die zukünftige kommunale oder regionale Entwicklung anhand einer aussagekräftigen Faktenbasis abschätzen und damit durch eine vorausschauende Planung angemessen auf bestehende Herausforderun-gen reagieren zu können, wurden Handlungsoptionen in Entscheidungsunterstützungssystemen verglichen. Hierfür wurden beispielsweise Wanderungsbewegungen modelliert, vorhandene Daten um einen Raumbezug ergänzt und neue Datenquellen verknüpft. Die gewonnenen Erkenntnisse wurden anschließend für verschiedene Akteursgruppen wie Behörden, Politik und Öffentlichkeit aufbereitet, um ein Problem-bewusstsein zu schaffen, Ergebnisse transparenter zu machen, die Kommunikation zu verbessern und Handlungsoptionen aufzuzeigen. Hierfür wurden neue Wege wie z. B. Techniken der Datenvisualisierung erprobt.

In der Fördermaßnahme "Kommunen innovativ" wurde deutlich, dass aussagekräftige und praxistaugliche Datenmanagement-, Monitoring- und Szenarioinstrumente gewinnbringend in der Zusammenarbeit von Wissenschaft und Kommunen entstehen können: Wissenschaftliche Fachexpert*innen erarbeiten mit ihrem Know-how die passenden Werkzeuge und Methoden, mit denen in der kommunalen und regionalen Planung Daten gewonnen, genutzt und aufbereitet werden können.

Der daraus resultierende Mehrwert an Informationen kann aber nur dann erfolgreich in der Praxis genutzt werden, wenn der Nutzen für die Anwendergruppe sichtbar und die Ergebnisse nachvollziehbar sind. Nicht zuletzt müssen sie in der Lage sein, die Produkte anschließend dauerhaft selbst anwenden zu können. Daher müssen die potenziellen Anwender*innen und Nutzer*innen in den Kommunen in die Entwicklung der Tools einbezogen werden. Es ist wichtig, ihre Bedarfe und ihre Kompetenzen von Anfang an zu berücksichtigen und die entwickelten Instrumente schließlich in der täglichen Praxis zu testen und weiter zu optimieren.

Thomas Terfrüchte & Dennis Hardt

Handlungsorientierte Typisierung von Quartieren

Von der Raumabgrenzung über die Typisierung zur typenbezogenen Strategieentwicklung

Kurzfassung

Neben integrierten Strategien auf Ebene der Gesamtstadt erfahren seit geraumer Zeit integrierte teilräumliche Entwicklungskonzepte wachsende Bedeutung für die Entwicklung von Kommunen. Der räumliche Betrachtungsfokus liegt dabei auf der Ebene des Quartiers bzw. der Nachbarschaft. Eine besondere Herausforderung stellt hierbei die problem- bzw. handlungsorientierte Typisierung der Quartiere als Grundlage zur Entwicklung von adäquaten teilräumlichen Strategien dar.

In diesem Beitrag wird zunächst eine handhabbare (räumliche) Definition für Quartiere gegeben. Daran anknüpfend wird eine Methode zur Abgrenzung solcher kleinräumiger Gestaltungseinheiten vorgestellt. Neben gängigen und verfügbaren Daten des Meldewesens bezieht diese auch räumliche Verflechtungen sowie Erreichbarkeiten ein und bildet damit eine handlungsorientierte Grundlage für die Entwicklung integrierter Strategien vor Ort. Schließlich werden die Kernelemente einer Methode zur Typisierung von Quartieren und deren Ergebnisse am Beispiel der Stadt Remscheid vorgestellt.

Einleitung

Die Merkmalsausprägungen von Quartieren werden wesentlich von deren Abgrenzung bestimmt. Tradierte Methoden der Abgrenzung setzen allerdings weniger an einer inhaltlichen Zweckorientierung, sondern vielmehr an der Verfügbarkeit von Daten an. So dienen nicht selten statistische Bezirke als Grundlage für die Abgrenzung von Quartieren, obwohl diese nicht nur recht weitläufig sein können, sondern aufgrund ihrer Funktion, etwa als Wahlbezirke, auch mit gänzlich anderen Prämissen zugeschnitten wurden. Dies führt dazu, dass soziale Netzwerke, tägliche Wege zur Schule oder Kita, Versorgungswege zum Einkaufen oder Arzt nur unzureichend abgebildet werden können. Gleichwohl haben diese Verflechtungen eine hohe Bedeutung für die Typisierung von Quartieren, bilden Sie doch die alltägliche Lebenswirklichkeit der Bevölkerung vor Ort ab. Bevor man sich allerdings der Herausforderung stellt, Quartiere zu typisieren, gilt es zunächst zu definieren, was ein Quartier ist, um Dimensionen und inhaltliche Merkmale für dessen Abgrenzung festlegen zu können.

Quartiere – zwischen fluidem Netzwerk und territorialem Raum

Quartiere werden in der Stadtforschung häufig als nachbarschaftsähnliches, netzwerkartiges Konstrukt verstanden, dessen Abgrenzung weder starr noch in sich geschlossen ist (vgl. Schnur 2014). Wenn Stadtplanung und Stadtpolitik Quartiere verstärkt in den Blick nehmen (z.B. im Quartiersmanagement), ist damit aber meist zwangsläufig ein ganz bestimmter Raum gemeint. Der klar definierte räumliche Bezug resultiert dabei einerseits aus den formalen Notwendigkeiten für die Einwerbung von Fördermitteln und Zuschüssen (bspw. bei der Ausweisung von städtebaulichen Sanierungsgebieten) und andererseits aus der Notwendigkeit, klare räumliche Zuständigkeiten für Akteure der städtischen Politik und Verwaltung festzulegen.

Der offene Netzwerkansatz einerseits sowie der Ansatz eines räumlich fest umgrenzten Gebiets andererseits haben konkrete Auswirkungen auf planerische Fragestellungen: Ganz praktisch stellt sich etwa die Frage, welchen Kita-Bedarf die Quartiere haben, wo der Bedarf entsteht und wo dieser Bedarf bestmöglich gedeckt werden kann. Werden dazu etwa die Zielgruppen aus der Meldestatistik genutzt, zeigt sich, in welchen Quartieren der Bedarf bestehen könnte. Zieht man hier jedoch auch die alltagsweltlichen Verflechtungen hinzu (wo gehen die Kinder in die Kita) kann deutlich werden, dass der Bedarf abweichend in einem anderen Quartier besteht, da Eltern ihre Kinder nicht am Wohnort, sondern etwa am Arbeitsort in die Kita bringen. Deutlich wird an diesem Beispiel, dass die Stadtentwicklung klare Raumbezüge und solide Informationen über lebensweltliche Netzwerke gleichermaßen benötigt, um adäquat handeln zu können.

Vor diesem Hintergrund erscheint folgende räumliche Definition sachgerecht und zweckmäßig: Quartiere sind ein räumlich zusammenhängender Siedlungskörper, meist ähnlicher Bebauungsstruktur, der durch ein überdurchschnittlich hohes Maß an alltagsweltlichen Verflechtungen innerhalb des Quartiers geprägt ist.

Methodik zur Abgrenzung kleinräumiger Quartiere

Wenn für die Quartiersentwicklung eine klare räumliche Abgrenzung von Handlungsräumen erforderlich ist, bedarf es im oben genannten Sinne einer Abgrenzungsmethodik, die sowohl räumlich fest

Das Projekt

"MOSAIK – Strategien für heterogene Stadtquartiere" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Im Projekt "MOSAIK" wurden Strategien für ein kulturelles Miteinander in heterogenen Quartieren der Stadt Remscheid. entwickelte Grundlage waren statistische und qualitative Erhebungen in den Stadtteilen. Daraus entstand ein Modell, das auch in anderen Quartieren deutscher Städte eine integrierende Entwicklung ermöglicht.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/mosaik

verortete Merkmale, als auch alltagsweltliche Verflechtungen berücksichtigt.

Die Grundzüge einer solchen Methodik, die im Rahmen des Projekts MOSAIK entwickelt wurde, sind folgende:

1. Die kleinsten Einheiten für die Abgrenzung von Quartieren bilden Baublöcke

Die eigentlich interessierenden Merkmalsträger sind die Menschen im Quartier. Personenscharfe Untersuchungen scheitern jedoch zumeist am Datenschutz respektive der Datenverfügbarkeit. Zudem dürfte es nicht sachgerecht sein, wenn etwa ein Gebäude oder unmittelbar zusammenhängende Gebäude (Reihenhäuser, Doppelhäuser usw.) unterschiedlichen Quartieren zugeordnet werden. Der Zuschnitt von Baublöcken ermöglicht es in der Regel, die datenschutzrechtlichen Belange hinsichtlich der Anonymisierung hinreichend zu berücksichtigen. Zudem wird mit Baublöcken als Raumeinheit die Übertragbarkeit des Modells auf andere Städte gefördert. In Abhängigkeit von den Gegebenheiten vor Ort können die Baublöcke in Einzelfällen getrennt werden, wenn sie etwa verschiedene Bebauungsstrukturen aufweisen; für MOSAIK wurden die Siedlungstypen der Stadtentwicklung mit den Baublöcken zu kleinsten Einheiten verschnitten.

2. Kleinste Einheiten werden aufgrund ihrer Ähnlichkeit zu Quartieren aggregiert

Ähnlichkeit wird dafür statistisch als Distanz verstanden (Distanzmodell), d.h., dass kleinste Einheiten sich dann besonders ähnlich sind (also eine geringe Distanz zueinander aufweisen), wenn die jeweils in ihnen lebenden Menschen vergleichbare alltagsweltliche Bewegungsmuster aufweisen (Interaktion). Diese Bewegungsmuster können sowohl im Quartier als auch darüber hinaus auftreten.

3. Die Aggregation unterliegt bestimmten räumlichen Einschränkungen

Es können nur jene kleinsten Einheiten zu einem Quartier aggregiert werden, die eine gemeinsame Grenze haben und nicht durch Barrieren, wie etwa Bahndämme oder Autobahnen, voneinander getrennt sind. Zudem ist es notwendig, eine Mindestbevölkerung für die Quartiere zu definieren, um etwa datenschutzrechtlichen Anforderungen gerecht zu werden und/oder die Bildung von Kleinstquartieren mit geringer Population in Streusiedlungen zu vermeiden, die für die Entwicklung teilräumlicher Strategien nicht zweckmäßig erscheinen.

Diese Methodik zur Abgrenzung kleinräumiger Quartiere wurde im Projekt MOSAIK konkret anhand der Fallstudie Remscheid erprobt. Für die Abgrenzung und Beschreibung der Quartiere kam das ArcGIS-Tool "Räumlich eingeschränkte multivariate Cluster-Bildung" in Verbindung mit dem SPSS-Tool "Multidimensionale Skalierung" zum Einsatz. Über letzteres konnte das Distanzmodell in beliebig viele Dimensionen für die Cluster-Bildung in ArcGIS überführt werden. Während die Dimensionen die Ähnlichkeit der kleinsten Einheiten abbilden, dient die sogenannte räumliche Gewichtungsmatrix in ArcGIS dazu, die kleinsten Einheiten zu Quartieren zu aggregieren. In Verbindung der generierten Dimensionen mit der Gewichtungsmatrix erfolgte die Cluster-Bildung mit den jeweils zugrunde gelegten Prämissen, etwa zur Mindestbevölkerung.

Zur Überprüfung des Modells wurden die Befunde im Rahmen eines Expertenworkshops diskutiert. Durch dieses Vorgehen konnten die berücksichtigten Dimensionen ebenso wie die räumliche Gewichtungsmatrix nachjustiert werden. Letztlich können Modelle die "Wirklichkeit" zwar nur bedingt abbilden, wobei es stets das Ziel sein sollte, die beobachtbare Realität möglichst valide im Modell zu abstrahieren. Für den Untersuchungsraum Remscheid mit den im Abgrenzungsmodell einbezogenen Daten hat sich gleichwohl gezeigt, dass Räume identifiziert werden konnten, die hinsichtlich der alltäglichen Lebenswirklichkeiten der Bevölkerung plausibler erscheinen, als die – der Verwaltungslogik folgenden – Stadtteile. Mitunter haben die bereits vorhandenen subjektiven Einschätzungen der kommunalen Akteure zu einzelnen Quartiersgrenzen durch MOSAIK auch erst die nötige empirische Bestätigung bekommen. Insgesamt

konnten in Remscheid (rund 113.000 Einwohner*innen) auf diese Weise 92 einzelne Quartiere identifiziert und abgegrenzt werden. Die Quartiersabgrenzungen und die Befunde aus der Typisierung sollen in die künftige Entwicklungsplanung für Kitas, Spielplätze und Angebote der Daseinsvorsorge eingehen und zudem eine Grundlage für die Weiterentwicklung des Quartiersmanagements bilden.

Typisierung und Quartierstypen am Beispiel der Stadt Remscheid

In einem nächsten Schritt gilt es, die abgegrenzten Quartiere hinsichtlich ihrer Merkmalsausprägungen zu typisieren. Die Identifizierung von Quartieren mit ähnlichen Merkmalen ermöglicht eine typenspezifische Übertragung von Maßnahmen und Zielen zwischen Quartieren und fördert damit eine ressourcenschonende Entwicklung teilräumlicher Strategien. Typisierungen gehören zu den klassischen Methoden in den Raumwissenschaften. Oft kommen dafür Schwellenwerte zum Einsatz, d.h., dass für meist wenige Merkmale Klassengrößen vorgegeben und jene Räume (z.B. Städte, Kreise oder eben Quartiere) einem Typus zugeordnet werden, die den jeweils selben Klassen angehören. Demgegenüber können durch Verfahren der multivariaten Statistik viele verschiedene Merkmale für die Typisierung genutzt werden. Für die Typisierung der Remscheider Quartiere sind verschiedene statistische Verfahren zum Einsatz gekommen (vgl. zur Methodik Wiechmann & Terfrüchte 2017):

Hauptkomponentenanalyse (bzw. Faktorenanalyse) zum Extrahieren von wenigen latenten Merkmalen aus einer Vielzahl manifester, also beobachtbarer Merkmale.

Hierarchische Clusteranalyse (ward-Algorithmus mit quadrierten euklidischen Distanzen) auf der Grundlage der extrahierten Hauptkomponenten. Ziel dieses Verfahrens ist einerseits die Bestimmung einer geeigneten Anzahl an Clustern (verstanden als unterschiedliche Quartierstypen) und der ersten Zuordnung der Quartiere zu diesen Clustern.

- Clusterzentrenanalyse (k-means) auf der Grundlage der Ergebnisse der hierarchischen Clusteranalyse. Ziel ist es, dass die Quartiere letztlich auch dem "richtigen" Typus zugeordnet werden, d.h., dass die Quartiere sich innerhalb eines Typen größtmöglich ähneln sollen, zwischen den Typen aber größtmögliche Unähnlichkeit besteht. Ganz praktisch bedeutet das, dass die Quartiere jenem Cluster zugeordnet werden, zu deren Zentrum sie die geringste euklidische Distanz aufweisen.

Im Ergebnis sind auf diese Weise vier Quartierstypen für die Stadt Remscheid auf Basis ihrer 92 abgegrenzten Quartiere identifiziert worden:

Dynamische Ankunftsquartiere

Dynamische Ankunftsquartiere bilden mit einem Anteil von 53 Prozent der Gesamtbevölkerung den bevölkerungsstärksten Typus. Prägend für die 35 überwiegend innerstädtisch gelegenen Quartiere sind eine Mischung aus Wohnen und Gewerbe sowie eine hohe Wohndichte im städtischen Vergleich. Die Quartiere weisen eine heterogene Altersstruktur sowie eine ausgeprägte Herkunftsvielfalt auf. Weitere Charakteristika sind hohe Zuzugs- und Fortzugsraten sowie in Teilen prekäre Lebensverhältnisse.

Stabile Bleiberäume

Stabile Bleiberäume umfassen 44 Quartiere mit 42 Prozent der Bevölkerung, die sich vornehmlich in Stadtrandlage befinden. Die geringere Dichte resultiert aus dem relativ hohen Anteil von Ein- und Zweifamilienhäusern, der mit über 81 Prozent deutlich über dem Gesamtdurchschnitt aller Remscheider Quartierstypen (67,8 Prozent) liegt. Soziodemografisch ist dieser Typus geprägt durch eine eher wohlhabende Bevölkerung. Das durchschnittliche Alter der Bevölkerung liegt mit 48,7 Jahren (Median) zwei Jahre über dem Gesamtmedian aller Remscheider Quartierstypen, was unter anderem aus einer langen Wohndauer in den Neubaugebieten der 1970er, 1980er und 1990er Jahren resultiert.

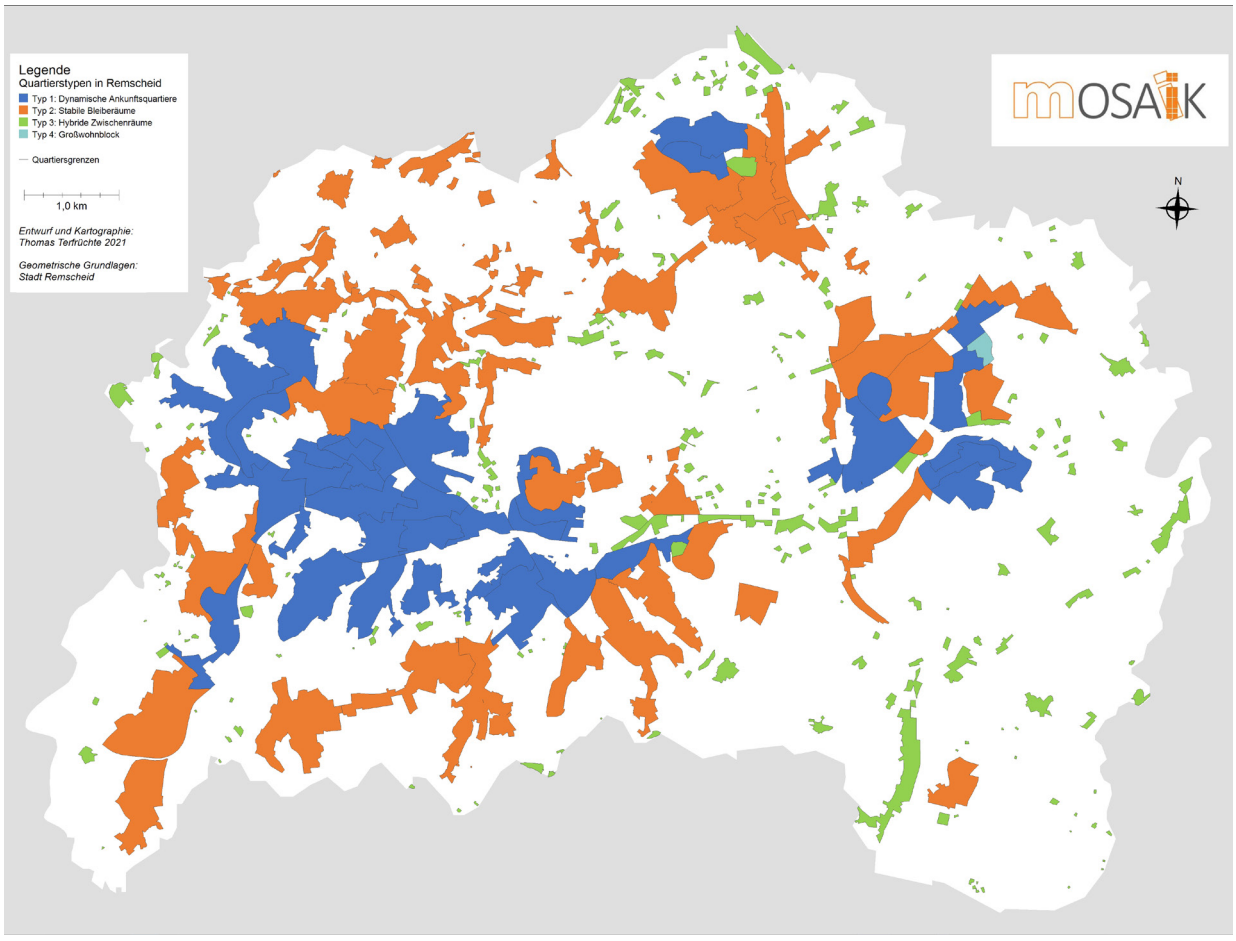
Hybride Zwischenräume

In hybriden Zwischenräumen leben vier Prozent der Gesamtbevölkerung verteilt auf zwölf Quartiere. Dieser Typus ist geprägt von einer hohen Funktionsmischung bedingt durch einen hohen Gewerbeanteil oder durch agrarische Nutzung geprägte Streusiedlungen. Gemeinsam ist den Quartieren diesen Typus, dass sie eine periphere Lage zu den zentralen Wohn- und Versorgungsstandorten sowie eine geringe Bevölkerungsdichte aufweisen. Die Wege zu Einrichtungen der Daseinsvorsorge sind weit und die Fluktuation ist in den zumeist schrumpfenden Quartieren hoch.

Der vierte identifizierte Typus umfasst in Remscheid lediglich ein Quartier, weshalb eine allgemeine Beschreibung der Merkmalsausprägungen (Typisierung) hier nur begrenzt vorgenommen werden kann. Städtebaulich wird das Quartier durch Großwohnblöcke charakterisiert.

Fazit: Abgrenzung und Typisierung als Grundlage für übertragbare Quartierstrategien

Ziel von MOSAIK war die Entwicklung von modellhaften Strategien für die Quartiersentwicklung. Neben dem eingangs erwähnten Erfordernis einer sachgerechten Quartiersabgrenzung für die Stadt- und Quartiersentwicklung fordert das "Modellhafte" von MOSAIK auch eine Übertragbarkeit der erarbeiteten Strategien auf andere Quartiere (in der Stadt Remscheid und darüber hinaus). Mithilfe der Typisierung wird dafür die nötige Grundlage geschaffen. Das heißt: erst wenn klar ist, was "typisch" für bestimmte Quartiere ist, kann auch geprüft werden, inwieweit Strategien, die für ein ganz bestimmtes Quartier erarbeitet wurden, auch auf andere Quartiere desselben Typus übertragbar sind. In der Kombination aus überwiegend qualitativ erarbeiteten Quartiersstrategien für vier Fallstudienquartiere und quantitativ abgeleiteten Quartierstypen können für die



Quartierstypen in Remscheid

Quelle: MOSAIK

jeweiligen Typen verallgemeinerbare Strategieansätze destilliert werden, die über den Einzelfall hinausgehen. Für die Stadt- und Quartiersentwicklung bietet ein solcher Ansatz die Möglichkeit, die häufig auf einzelne Räume fokussierte Quartiersentwicklung stadtweit auszuweiten und durch die Identifizierung ähnlicher Quartiere die Übertragung von strategischen Ansätzen und Maßnahmen adäquater und unter Berücksichtigung der vorhandenen Ressourcen auch effizienter zu ermöglichen.

Die Autoren

Dr. Thomas Terfrüchte; TU Dortmund, Fakultät Raumplanung, Fachgebiet Raumordnung und Planungstheorie; thomas.terfruechte@tu-dortmund.de

Dennis Hardt, Dipl.-Geograf; TU Dortmund, Fakultät Raumplanung Fachgebiet Raumordnung und Planungstheorie; dennis.hardt@tu-dortmund.de

Zum Weiterlesen

Esri (2021): Räumlich eingeschränkte multivariate Cluster-Bildung (Spatial Statistics). Online verfügbar unter: https://pro.arcgis.com/de/pro-app/latest/tool-reference/spatial-statistics/spatially-constrained-multivariate-clustering.htm (zuletzt geprüft 30.03.2021).

Esri (2021): Funktionsweise des Werkzeugs "Räumlich eingeschränkte multivariate Cluster-Bildung". Online verfügbar unter: https://pro.arcgis.com/de/pro-app/latest/tool-reference/spatial-statistics/how-spatially-constrained-multivariate-clustering-works.htm (zuletzt geprüft 30.03.2021).

Esri (2021): Räumliche Gewichtungsmatrix erstellen (Spatial Statistics). Online verfügbar unter: https://pro.arcgis.com/de/pro-app/latest/tool-reference/spatial-statistics/generate-spatial-weights-matrix.htm (zuletzt geprüft 30.03.2021).

Esri (2021): Funktionsweise des Werkzeugs "Räumliche Gewichtungsmatrix erstellen". Online verfügbar unter: https://pro.arcgis.com/de/pro-app/latest/tool-reference/spatial-statistics/how-generate-spatial-weights-matrix-spatial-statis.htm (zuletzt geprüft 30.03.2021).

Terfrüchte, Thomas / Hardt, Dennis (2021): Integriertes Datenmonitoring für die Raumbeobachtung auf Quartiersebene, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Ergebnisse der BMBF-Fördermaßnahme (zuletzt geprüft 30.03.2021).

Terfrüchte, Thomas / Hardt, Dennis / Wiechmann, Thorsten (2021): Was wissen wir über Quartiere? Die Verknüpfung und Verräumlichung kleinräumiger urbaner Daten als Chance, in: RaumPlanung. Heft 2. Seite 52-56.

Literatur

» Schnur, Olaf (2014): Quartiersforschung im Überblick: Konzepte, Definitionen und aktuelle Perspektiven, in: Schnur, Olaf (Hrsg.): Quartiersforschung – Zwischen Theorie und Praxis. Wiesbaden. Seite 19-51.

» Wiechmann, Thorsten / Terfrüchte, Thomas (2017): Smart Country regional gedacht – teilräumliche Analysen für digitale Strategien in Deutschland. Gütersloh. Online verfügbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Smart_Country/SCRegional_Juni2017_final.pdf (zuletzt geprüft 30.03.2021).

Thomas Terfrüchte & Dennis Hardt

Integriertes Datenmonitoring auf Quartiersebene

Möglichkeiten und Grenzen einer kleinräumigen Raumbeobachtung

Kurzfassung

Die verstärkte Fokussierung der Stadtentwicklung auf Quartiere bzw. Nachbarschaften bedingt die Einführung einer neuen Beobachtungsebene unterhalb bzw. auch "quer" zu den bislang vielfach bestehenden statistischen Bezirken. Damit geht jedoch die Herausforderung einher, Informationen und Wissen auf kleinräumiger Ebene zu generieren, ohne die zur Verfügung stehenden Ressourcen über Gebühr zu belasten. Öffentliche Institutionen verfügen dabei häufig bereits über einen großen Fundus an Informationen und Daten zu kleinräumigen Entwicklungen. Gleichwohl sind diese Daten jedoch, gerade bei Kommunen, dezentral organisiert und/oder werden nicht für eine (weitere) Nutzung hinreichend aufbereitet.

Dieser Beitrag zeigt auf, welche Informationen und Daten öffentlichen Akteuren – insbesondere Kommunen – bereits zur Verfügung stehen und wie es gelingen kann, durch die Integration und Verschneidung vorhandener Informationen eine aussagekräftige, integrierte Datenbasis für die kleinmaßstäbliche Raumbeobachtung auf Quartiersebene zu etablieren.

Einleitung

Big Data, Digitalisierung, Smart City: drei Schlagworte, die gleichermaßen Herausforderungen, Wege und Ziele umschreiben, mit denen sich die Stadt- und Regionalentwicklung gegenwärtig auseinandersetzen muss. Mit leistungsstarken Rechnern, High-Speed-Internet und qualifiziertem Personal ist aber weder die Herausforderung gemeistert, der Weg begangen noch das Ziel erreicht. Eine der größten Hürden ist es, die tradierten und beharrlichen Strukturen der (öffentlichen) Verwaltung unter Berücksichtigung der (berechtigten) Interessen des Datenschutzes so anzupassen, dass das qualifizierte Personal mit den leistungsstarken Rechnern am High-Speed-Netz auch die passenden Daten zur Verarbeitung bekommt, um Stadt- und Quartiersentwicklung empirisch besser zu fundieren. Wie aber kann das gelingen? Im Rahmen von MOSAIK haben wir erste Antworten auf diese Frage erhalten – ohne sie je gestellt zu haben. Es handelt sich also um eine Art Kollateralschaden, der sich – wie wir heute wissen – als Glücksfall für die Stadt Remscheid und uns Forschende darstellt.

Raumbeobachtung auf Quartiersebene

Zu den Kernaufgaben von Städten und Gemeinden in Deutschland zählt das Meldewesen. Meist angesiedelt bei den kommunalen Statistikstellen wird dort erfasst, wer wann wo ein- oder auszieht, heiratet, Kinder bekommt und vieles mehr. Das Meldegesetz macht jeden Menschen in einer Stadt ein Stück weit gläsern. Nicht umsonst sind gerade die Daten aus den Melderegistern streng geschützt.
In statistischen Jahrbüchern der Städte und Gemeinden oder den Datenbanken der statistischen Ämter der Länder und des Bundes finden sich eine Vielzahl an Daten aus den kommunalen Melderegistern wieder: in inhaltlich und räumlich aggregierter Form. Während viele statistische Jahrbücher der Kommunen auf der kleinräumigen Ebene der Stadtteile Daten aufbereitet vorhalten, sind sie in anderen Datenbanken schon aus Gründen der Vergleichbarkeit mindestens auf Gemeindeebene aggregiert. Geht man nun davon aus, dass es sich bei Quartieren um zusammenhängende Siedlungskörper innerhalb einer Stadt handelt, deren räumliche Bezüge nicht deckungsgleich mit den statistischen Bezirken sind, wird klar, dass eine Raumbeobachtung auf Quartiersebene zwangsläufig unmittelbar auf Daten aus den Melderegistern angewiesen ist, um Quartiere abgrenzen und typisieren zu können (siehe auch Terfrüchte & Hardt: "Handlungsorientierte Typisierung von Quartieren" in diesem Band).

Darüber hinaus kommen auch all jene Daten für eine Raumbeobachtung auf Quartiersebene infrage, die unterhalb der Gemeindeebene auf Stadtbezirks- oder Stadtteilebene vorliegen, wie etwa Daten der Bundesagentur für Arbeit (Beschäftigung, Arbeitslosigkeit usw. – hier gilt allerdings eine Mindesteinwohnerzahl von 1.000 Personen je abgefragten Raum). Ohne Weiteres können Kommunen somit einen Grundstock an Daten bereitstellen, um ein kleinräumiges Monitoring durchzuführen. Deutlich spannender wird es jedoch, wenn einerseits die Städte und Gemeinden über das Meldewesen hinaus zusätzlich ihre eigenen kommunalen Datenschätze heben und anderseits raumbezogene Daten weiterer Dritter nutzen.

Kommunale Datenschätze heben

Städte und Gemeinden sitzen sprichwörtlich auf einem meist nur teilweise gehobenen Datenschatz. Das liegt einerseits an den unterschiedlichen Zuständigkeiten innerhalb der Stadtverwaltung (z.B. Meldedaten bei der Statistikstelle,

Das Projekt

"MOSAIK – Strategien für heterogene Stadtquartiere" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Im Projekt "MOSAIK" wurden Strategien für ein kulturelles Miteinander in heterogenen Quartieren der Stadt Remscheid. entwickelte Grundlage waren statistische und qualitative Erhebungen in den Stadtteilen. Daraus entstand ein Modell, das auch in anderen Quartieren deutscher Städte eine integrierende Entwicklung ermöglicht.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/mosaik

Gebäudedaten beim Katasteramt, SGB-XII-Daten beim Sozialdezernat oder Schülerzahlen beim Schulamt). Andererseits – und hier zeigt sich der Mehrwert transformativer Forschung im Rahmen von "Kommunen innovativ" – aber auch an mangelnder Kommunikation.

Ein Beispiel: Allein über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Kindertagesbetreuung (in Kindertagesstätten und offenen Ganztagsschulen) haben die zuständigen Stellen Informationen über die Wohnorte, das Alter, die Staatsangehörigkeit und ggf. Geschwister der Kinder, aber auch über die Einkommensverhältnisse der Haushalte. Über die Verknüpfung von Wohn- und Einrichtungsort können funktionale Verflechtungen modelliert werden: Welche Kita hat welchen realen Einzugsbereich? Wo gibt es Überschneidungen? Wo gibt es lange, wo kurze Wege? Wo begegnen sich welche Menschen (die Kinder selbst, aber auch deren Eltern, die die Kinder bringen und abholen)? In Verbindung mit den Daten aus dem Melderegister können Betreuungsquoten nach Alterskohorten oder Betreuungsplatzdichten ermittelt werden. Es können Betreuungsbedarfe abgeschätzt werden, und zwar ganz konkret (wo werden Geschwisterkinder geboren?) oder abstrakt modelliert etwa über das Wanderungsverhalten von Familien.

Ein zweites Beispiel mit teilweise analogen Möglichkeiten (das Haushaltseinkommen ausgenommen) können Daten der Schulen sein, wobei die Schulämter mitunter zunächst die Daten von den Schulen abfragen müssen, da es – anders als bei den Elternbeiträgen für die Kinderbetreuung – keine gesamtstädtisch koordinierte Erhebung solcher Daten geben muss.

Ein drittes Beispiel sind Informationen zu Wohnungsleerständen. Mangels valider Daten behelfen sich die Kommunen meist mittels der sogenannten Stromzählermethode, d.h. es wird geprüft, ob Stromzähler abgemeldet werden und sodann ein Leerstand angenommen. Dabei gilt: je Haushalt ein Stromzähler. Diese Daten liegen den kommunalen Energieversorgern vor. In Verbindung mit einer Haushaltsmodellierung aus den Daten des Melderegisters kann eine Validierung der Zahl der Wohnungen und der entsprechenden Leerstände erfolgen, sodass aufwändige Begehungen reduziert werden können und nur noch in Zweifelsfällen erforderlich sind.

Raumbezogene Daten Dritter nutzen

Über die Nutzung und Aufbereitung kommunaler Daten hinaus besteht für eine Raumbeobachtung auf kleinräumiger Quartiersebene auch die Möglichkeit, Daten Dritter zu nutzen. Im Prinzip geht es grundsätzlich darum, vor allem jene öffentlichen und öffentlich "kontrollierten" Stellen in die Datenakquise einzubeziehen, die bisher nur eine geringe Rolle für die kleinräumige kommunale Raumbeobachtung gespielt haben, obwohl sie systematisch räumlich wie zeitlich vergleichbare Daten zumeist adressscharf erheben.

Die Bundesagentur für Arbeit bietet für Kommunen differenzierte Auswertungen der Arbeitsmarktberichterstattung an. Jede Gemeinde in Deutschland kann – für eine überschaubare Kostenbeteiligung – einen Vertrag abschließen, der etwa eine jährliche oder quartalsweise Lieferung relevanter Kennzahlen auf kleinräumiger Ebene ermöglicht. Voraussetzung dafür ist das Vorliegen eines geeigneten Straßenrasters, das die Zuordnung der geführten Beschäftigten und Sozialleistungsempfänger über die Wohnadresse zur gewünschten (und frei definierbaren) Raumeinheit ermöglicht.

Die Kassenärztlichen Vereinigungen in Deutschland sind für die vertragsärztliche Versorgung der gesetzlichen Krankenversicherungen zuständig. Insofern liegen dort Daten über die praktizierenden Ärzte (und deren Praxisstandorte, Fachrichtungen, Stellenvolumina usw.) sowie die versorgten Patienten (mit deren Wohnorten, Behandlungsinformationen usw.). Analog zum Beispiel der Kinderbetreuung können nunmehr in Verbindung mit den kommunalen Meldedaten Versorgungsquoten, Versorgungsdichten und vieles mehr ermittelt werden. Ebenso können auch hier die Quell-Ziel-Verflechtungen modelliert werden. Darüber hinaus bietet die Auswertung entsprechender Daten

aber auch die Möglichkeit, das immer bedeutender werdende Thema der Urban Health empirisch weiter zu fundieren, etwa mit Blick auf die Morbidität.

Auch die polizeiliche Kriminalstatistik, die von den Landeskriminalämtern jährlich auf Landes- bzw. Kreisebene erstellt wird, bietet nützliche Informationen für eine kleinräumige Raumbeobachtung. Analog zur Unterscheidung zwischen Wohn- und Arbeitsort bei der Arbeitsmarktberichterstattung können bekanntgewordene Straftaten nach dem Tatort- oder Täterprinzip inhaltlich differenziert aufbereitet werden, sodass etwa das Thema Sicherheit im öffentlichen Raum bei der Raumbeobachtung berücksichtigt werden kann.

Datenschutz und Kooperationsbereitschaft – keine zwingenden Hürden

Die Mitwirkungsbereitschaft nicht-kommunaler Akteure ist nicht zu unterschätzen und mitunter sogar größer als die der kommunalen Akteure. Das liegt einerseits daran, dass eben jene nicht-kommunalen Akteure oft ein erhebliches Interesse an einer Verknüpfung mit kommunalen Datenbeständen haben, die ohne entsprechende Kooperation nicht möglich ist. Andererseits gibt es auch gemeinsame Ziele, die besser erreicht werden können, wenn verfügbare Daten mit anderen geteilt werden. Das setzt neben entsprechenden Kooperations- und/oder Datennutzungsvereinbarungen gleichwohl auch eine entsprechende Fachkenntnis seitens der Kooperationspartner sowie Überzeugungskraft seitens der Kommunen und/oder der Wissenschaft voraus. Und schließlich: Persönliche Kontakte und die Bereitschaft auch "in Vorleistung" zu gehen, wirken mitunter stärker als formalisierte Anfragen.

Die angesprochenen Datennutzungsvereinbarungen weisen, bei aller Euphorie, bereits auf einen Knackpunkt hin: den Datenschutz! Dieser ist ein hohes Gut und wurde in Deutschland durch die Datenschutzgrundverordnung (DGSVO) in Teilen nochmals verschärft. Schon bei überschaubarer inhaltlicher und/oder räumlicher Aggregation können Datenschutzerfordernisse jedoch ohne Weiteres hinreichend erfüllt werden. Für das Projekt MOSAIK wurden sogenannte kleinste Einheiten gebildet (meist Baublöcke), die in der Regel mindestens 100 Einwohner*innen umfassen. Wenn zugleich bei Fallzahlen kleiner fünf mit dem Aggregat "< 5" gearbeitet wird, sind Rückschlüsse auf einzelne Personen nicht mehr möglich. Die Bundesagentur für Arbeit etwa arbeitet – je nach inhaltlicher Tiefe – mit einer Geheimhaltung bei Fallzahlen kleiner 3 ("Primäre Geheimhaltung"), wobei zudem die Rückrechenbarkeit aus Zeilen- und/oder Spaltensummen ausgeschlossen wird ("Sekundäre Geheimhaltung"). Für differenzierte Auswertungen der Beschäftigten-, Arbeitslosen- und SGB-II-Statistik müssen die Raumbezüge jedoch mindestens 1000 Einwohner*innen aufweisen, was insofern folgerichtig ist, da die o. g. Kriterien andernfalls zu sehr lückenhaften Datensätzen führen. Bei den Zahlen aus der kassenärztlichen Bedarfsplanung geht es – analog zu betriebsbezogenen Auswertungen der Bundesagentur für Arbeit – darum, von den zur Verfügung gestellten Daten nicht auf die Wirtschaftlichkeit einer Arztpraxis schließen zu können.

Fazit: Weg frei für ein Integriertes Datenmonitoring

Die Arbeit im Projekt MOSAIK hat für die Verbundpartner (Wissenschaft wie Kommune) neue Möglichkeiten der Datennutzung und -verknüpfung offenbart. "Kommunen innovativ" ist hier zum Sinnbild geworden, und wenn es ein Ziel transdisziplinärer Forschung ist, Strukturen und Prozesse durch die Zusammenarbeit von Wissenschaft und Praxis nachhaltig zu transformieren, dürfte MOSAIK vorläufig als erfolgreich gelten. Vorläufig deshalb, weil erst die Zukunft zeigen wird, inwieweit die vielen unterschiedlichen Akteure bereit sind, den Weg auch ohne den (geförderten) Austausch mit der Wissenschaft weiterzugehen.

Letztlich ist das Verbundprojekt MOSAIK angetreten, um modellhafte Strategien für die Quartiersentwicklung zu entwickeln. Und dafür ist ein breites Wissen über die Quartiere, ihre Besonderheiten, ihre Ähn-

lichkeiten und Unterschiede erforderlich. Die Arbeit in MOSAIK hat gezeigt, mit wie viel Aufwand das "Datensammeln" verbunden ist, wie viel Überzeugungsarbeit geleistet werden muss, wie wichtig auch das Vermitteln potenzieller Mehrwerte und Chancen ist, warum es sich also lohnt, die Datenschätze zu heben.

Der Datenschutz, auch das ist ein Ergebnis, ist meist nicht die Hürde. Denn es geht nicht darum, Rückschlüsse auf einzelne Personen zu ermöglichen, sondern die relevanten personenbezogenen Daten so miteinander zu verknüpfen und zu verräumlichen, dass ein Mehrwert für die Stadt- und Quartiersentwicklung entsteht.

Wenn sich die unterschiedlichen "Datenlieferanten" auf ein systematisches Vorhalten raumbezogener und relevanter Daten verständigen, gemeinsam organisiert, dezentral gespeist und dezentral nutzbar, dann können alle Beteiligten ihren jeweiligen Nutzen daraus ziehen und von der vielerorts immer noch vorhandenen eindimensionalen sektoralen Betrachtung von Herausforderungen (z.B. Leerstand, Fluktuation, Alterung, Versorgung, Erreichbarkeit usw.) zu einer mehrdimensionalen Betrachtung gelangen, die eine wirklich integrierte Stadt- und Quartiersentwicklung ermöglicht. Den Weg gibt es, er ist noch nicht vollends frei, technische und organisatorische Hürden müssen genommen werden, aber bereits jetzt lässt sich – zumindest hat das die Arbeit im transformativen Projekt MOSAIK gezeigt – das Ziel erreichen.

Zum Weiterlesen

Bundesmeldegesetz vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1084), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 3. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2744).

Terfrüchte, Thomas / Hardt, Dennis (2021): Handlungsorientierte Typisierung von Quartieren, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Ergebnisse der BMBF-Fördermaßnahme (zuletzt geprüft 30.03.2021).

Terfrüchte, Thomas / Hardt, Dennis / Wiechmann, Thorsten (2021): Was wissen wir über Quartiere? Die Verknüpfung und Verräumlichung kleinräumiger urbaner Daten als Chance, in: RaumPlanung. Heft 2. Seite 52-56.

Terfrüchte, Thomas / Greiving, Stefan / Flex, Florian (2017): Empirische Fundierung von Zentrale-Orte-Konzepten – Vorschlag für ein idealtypisches Vorgehen, in: Raumforschung und Raumordnung. Heft 5. Seite 471-485.

Die Autoren

Dr. Thomas Terfrüchte; TU Dortmund, Fakultät Raumplanung, Fachgebiet Raumordnung und Planungstheorie; thomas.terfruechte@tu-dortmund.de

Dennis Hardt, Dipl.-Geograf; TU Dortmund, Fakultät Raumplanung Fachgebiet Raumordnung und Planungstheorie; dennis.hardt@tu-dortmund.de

Christian Danowski-Buhren, Marvin Guth & Marcel Schonlau

alle ins Boot holen!

Integriertes kommunales Monitoring durch harmonisierte (Geo-)Datenstrukturen

Kurzfassung

Planen heißt, Entscheidungen für die Zukunft zu treffen. Die Kommunen müssen vielfältige Fragestellungen beantworten, wenn sie ihre räumliche Entwicklung so gestalten wollen, dass sie ihren zukünftigen sozialen, ökologischen und ökonomischen Belangen gerecht wird. Hierzu gilt es, bestehende Daten zielgerichtet zu verknüpfen, um hieraus die richtigen Planungsentscheidungen ableiten zu können. Kommunale Planungsämter stehen dabei vor der Herausforderung, raumbezogene Informationen querschnittsorientiert auszuwerten, um sie für Planungs- und Entwicklungsprozesse mit größeren Zeithorizonten nutzbar zu machen.

KomMonitor ist ein für diesen Zweck entwickeltes, web-gestütztes Tool für das Management, die Analyse, Visualisierung und Beobachtung kommunaler Geodaten und Statistiken in ihrer raum-zeitlichen Dimension. Arbeitsprozesse der Datenerfassung und -aufbereitung werden standardisiert und somit vereinfacht, sodass das System einen integralen Bestandteil einer kommunalen Geodateninfrastruktur bilden kann. KomMonitor nutzt hierfür standardisierte Modelle in Form eines einheitlichen Indikatorensystems und eines Datenmodells, welches die Verknüpfung fachbereichsübergreifender Informationen erleichtert. Verwendet wird ausschließlich frei verfügbare Software, sodass zur Einrichtung in Kommunen keine Lizenzkosten anfallen. Die Software-Lösung ist bereits auf der Open Source-Plattform GitHub frei verfügbar.

Einleitung

Zur Beantwortung von Fragestellungen der Stadtentwicklung wird in der Regel Fachwissen aus verschiedenen Fachdisziplinen benötigt. Kommunale Planungs- und Fachämter stehen dabei regelmäßig vor der Herausforderung, ihre jeweiligen Fachdaten bedarfsgerecht aufzubereiten, interdisziplinär auszuwerten und raumbezogene Aussagen abzuleiten. Insbesondere bei langfristigen strategischen Planungen sind mögliche Handlungsoptionen zu identifizieren und gegeneinander abzuwägen. Hierbei sind neben dem aktuellen Sachstand auch zeitliche Entwicklungstendenzen – der vergangenen Jahre oder gar zurückliegender Jahrzehnte – zu berücksichtigen.

In einer fortschreitend digitalisierten Verwaltung steigt demnach der Bedarf an Dateninfrastrukturen, die planungsrelevante Daten möglichst aktuell, einfach zugänglich und auswertbar vorhalten. Eine auf raumbezogene Aufgaben fokussierte Form solcher Dateninfrastrukturen bilden kommunale Monitoringsysteme. Neben thematisch relevanten Statistiken und Geodaten, die in der Regel als zeitreihenbasierte Indikatoren für eine oder mehrere Raumebenen (beispielsweise auf Quartiers- oder Stadtteilmaßstab) abrufbar werden, verfügen Monitoringsysteme über ergänzende Visualisierungs- und Auswertungstools. Diese Entscheidungsunterstützungssysteme, die "auf Knopfdruck" themenübergreifende Datenzugriffe und Zeitreihenanalysen erlauben, bieten großes Potenzial, um fachbereichsübergreifende Planungsprozesse zu fördern. Wenn sie zudem um Mechanismen zur Wirkungskontrolle ergänzt werden, bilden sie einen maßgeblichen Baustein für eine zukunftsorientierte Stadtentwicklung.

Das Monitoringsystem "KomMonitor" bietet neben der visuellen Aufbereitung und Analyse von vorliegenden Daten die Möglichkeit, ein standardisiertes und fachübergreifendes kommunales Geodatenmanagement zu implementieren. Dieser Beitrag knüpft an zentrale Herausforderungen für ein solches Geodatenmanagement an und skizziert die dahingehenden Lösungsansätze von KomMonitor.

Herausforderungen eines fachübergreifenden Geodatenmanagements

In vielen Kommunen existieren bereits Anwendungen oder Plattformen sowie zum Teil öffentlich zugängliche Portale, über die Geodaten und Statistiken ausgetauscht und abrufbar gemacht werden. Häufig sind diese aber auf bestimmte Themenfelder beschränkt bzw. stellen aufgrund ihrer Funktionalitäten fachspezifische Lösungen dar (vgl. Schonlau u.a. 2019). Zudem ist eine Vielzahl der eingesetzten Softwarelösungen kostenpflichtig. Auch kommunale Open-Data-Portale, die in ihrer Anzahl zuletzt stark zugenommen haben, können hinsichtlich eines integrierten Geodatenmanagements nur Teilaspekte leisten: Diese sind vornehmlich auf die Bereitstellung standardisierter, datenschutzrechtlich unbedenklicher Daten für die Öffentlichkeit ausgerichtet.

Dem steht eine große Anzahl kommunaler Fachämter gegenüber, die mit wiederkehrenden räumlichen Fragestellungen und (Planungs-) Prozessen betraut sind, für die sie u.a. raumbezogene Statistiken und Geodaten benötigen und verarbeiten. Je nach Größe, Verwaltungsstruktur sowie finanziellen und personellen Ressourcen einer Kommune ist die Pflege und Fortführung von (Geo-)Daten unterschiedlich organisiert: Für Fachbereiche wie Statistik oder Geoinformation ist die Arbeit mit diesen Daten das Kerngeschäft. In vielen anderen Fachbereichen sind Daten Mittel zum Zweck, um fachbezogene Analysen für Planungsprozesse durchzuführen. Sofern eine Aufbereitung nicht im Rah-

Das Projekt

"KomMonitor – Städte schaffen Monitoring für fachübergreifende Stadtplanung" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

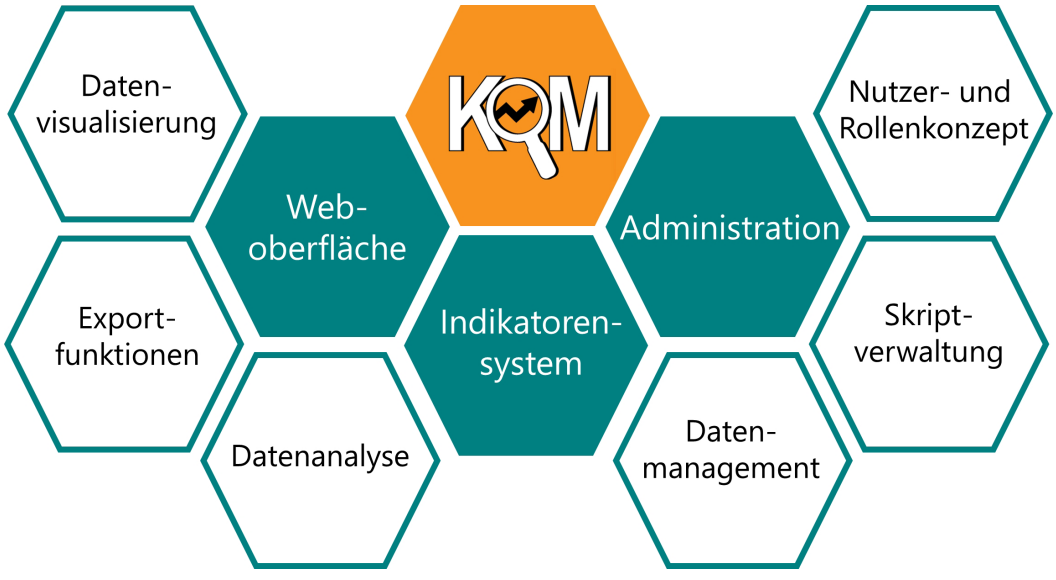
"KomMonitor" legt die Basis für eine fachübergreifende Stadtplanung. Die Städte Essen und Mülheim an der Ruhr entwickeln dafür gemeinsam mit Bochumer Geowissenschaftlern ein integriertes Monitoring-System, das Daten verschiedener Bereiche zusammenführt und Analysen und Prognosen für die Stadtentwicklung ermöglicht.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/kommonitor

men regelmäßiger Berichterstattungen erforderlich ist, finden weitergehende Verarbeitungen, Analysen etc. neben dem Tagesgeschäft oftmals kaum statt. Auch die Datenhaltung und -verarbeitung ist bereits aufgrund des Spektrums an Geofachdaten (Vermessungs- und Katasterdaten, Umweltdaten, Demografie- und Sozialdaten, Bauleitpläne, Unternehmens- und Wirtschaftsflächendaten etc.) dezentral und heterogen organisiert, da unterschiedliche fachliche und technische Anforderungen bestehen, sodass verschiedene Software sowie Dateiformate verwendet werden. Insbesondere sensible, personenbezogene Daten sorgen hinsichtlich Freigabe und Austausch für zusätzliche Unsicherheiten und erfordern zum Teil umfangreiche datenschutzbezogene Maßnahmen (vgl. Bertelsmann Stiftung 2017, 3). Dementsprechend lösen in- und externe Datenanfragen in der Regel immer wieder neue, anlassbezogene Aufbereitungsprozesse aus. Speziell bei fachübergreifenden Fragestellungen, wie sie in der Stadtentwicklung die Regel sind, werden Daten verschiedener Ressorts benötigt, woraus ein nicht unerheblicher Arbeitsaufwand an verschiedenen (datenhaltenden) Stellen resultiert.

Folglich ergeben sich verschiedene Anforderungen, um den fachübergreifenden Austausch von Daten zu vereinfachen und den damit verbundenen Arbeits- und Zeitaufwand für die beteiligten Akteure zu verringern:

- Es sind Prozesse und Unterstützungsangebote für weniger auf den Umgang mit Daten spezialisierte Fachbereiche zu schaffen.
- Gemeinsame Standards sind für einen reibungslosen, fachübergreifenden Austausch kommunaler Daten notwendig. Diese können anhand von Schnittstellen geschaffen werden, indem konsistente und datenschutzkonforme Daten aus unterschiedlichen Formaten abgeleitet werden.
- Ein reibungsloser, fortwährender Fluss aller relevanter Daten muss gewährleistet werden. D. h., von allen datenhaltenden Stellen sollte ein entsprechender Datenkatalog definiert werden. Dieser enthält die Stichtage, zu denen die jeweiligen Daten bereitgestellt werden. Zudem wird die Form des Austausches geregelt: hierfür sind u.a. Datei- und Datenformate oder Datenbankzugriffsmöglichkeiten abzustimmen.
- All diese datenbezogenen Prozesse müssen einen möglichst geringen Arbeitsaufwand auslösen und Mehrwerte für alle Beteiligten schaffen.



Kernkomponenten von KomMonitor aus Perspektive der Endnutzer.

Quelle: KomMonitor

KomMonitor als Lösungsansatz – intersektorales, querschnittsorientiertes Monitoring

Um diesen Herausforderungen zu begegnen, bedarf es einer Dateninfrastruktur, die mühelose, fehlerfreie, kontinuierliche und effiziente Austausch- und Verarbeitungsprozesse von Daten gewährleistet. So lautet ein Ziel von Geodateninfrastrukturen, (Geo-)Datensätze verschiedener Herkunft, Formate und inhaltlicher Ausgestaltung auf eine einheitliche Art und Weise zu integrieren und über konsistente Schnittstellen/Zugangsmöglichkeiten abrufbar zu machen (vgl. Koordinierungsstelle GDI-DE 2019, 13 ff.). Nachfolgend wird erläutert, wie das (Geo-)Datenmanagement von KomMonitor an die Vorgaben zur Dateninfrastruktur anknüpft und die vier identifizierten Anforderungen zur fachübergreifenden Zusammenarbeit mit (Geo-)Daten berücksichtigt.

Das Gesamtsystem von KomMonitor untergliedert sich hierfür in verschiedene modulare Anwendungskomponenten, die in enger Verzahnung die Verwaltung, Aufbereitung, Bereitstellung und Visualisierung der monitoringrelevanten Datensätze leisten. Nebenstehende Abbildung zeigt die aus Endnutzersicht wesentlichen Bausteine. Die Software-Lösung kann kostenfrei über die Open Source-Plattform GitHub bezogen werden (GitHub, 2021).

Niedrigschwellige Datenintegration und -management

In KomMonitor können beliebige räumliche Geodaten und statistische Kennzahlen als zeitreihenbasierte Indikatoren zusammengeführt werden. Die Import- und Datenverwaltungskomponenten harmonisieren eingehende Datensätze und stellen sie in einer einheitlichen Datenmodellierung wieder bereit. Viele heterogene Datenformate (und -typen), die die verschiedenen Fachämter nutzen (z.B. MS Excel, CSV, ESRI Shapefile, WFS), werden dabei in ein einheitliches Format überführt. So kann auch für weniger auf den Umgang mit Daten geschulte Fachbereiche eine einheitliche Datenstruktur realisiert werden. Der Prozess des Datenaustauschs zwischen unterschiedlichen Fachämtern wird durch die aus KomMonitor resultierenden gemeinsamen Standards und die damit einhergehende konsistente Datenhaltung vereinfacht. Zudem ist der zusätzliche Arbeitsaufwand durch eine nutzerfreundliche Oberfläche, die implementierten Mechanismen zur Vereinheitlichung der Datenformate sowie der automatisierten Fortführung von Daten äußerst gering.

Fortlaufende Indikatorenberechnung

Das Datenmanagement von KomMonitor erleichtert die kontinuierliche Fortführung aller relevanter Daten. Einzelne Indikatoren des Portals können in standardisierter Form durch das skript-basierte Indikatoren-Berechnungs-Modul automatisiert fortgeführt werden. Unter Rückgriff auf bereits integrierte Indikatoren und/oder beliebige Geodaten lassen sich so statistische und räumliche Berechnungen durchführen: Von einfachen Anteilsindikatoren bis hin zu räumlichen Verschneidungsoperationen (bspw. Anzahl der Schulen pro Raumeinheit) lassen sich beliebig komplexe Berechnungsvorschriften anlegen.

Nutzerfreundliche Aufbereitung und Darstellung

Hervorgehend aus dieser standardisierten, leicht zugänglichen (Geo-)Datenstruktur bietet KomMonitor eine auf das Zeitreihenmonitoring fokussierte, webbrowserbasierte Anwendung mit vielfältigen Darstellungs-, Analyse und Auswertemechanismen. Insbesondere zeitreihenbasierte Indikatoren und sonstige Geodaten können multitemporal und räumlich variabel in einem auf Geoinformationssystemen (GIS) basierten Tool betrachtet werden. Eine flächenhafte, kartografische Darstellung von Indikatoren (Choroplethenkarte) ist mit ausgewählten statistischen Diagrammen verknüpft und interaktiv bedienbar. Eine Auswahl einzelner räumlicher Objekte (bspw. einzelner Stadtteile) in der Karte hebt dabei die entsprechenden Objekte in den statistischen Diagrammen hervor und umgekehrt. Hierbei ist die räumliche Variabilität hervorzuheben, die es bei entsprechender Datenverfügbarkeit ermöglicht, Gebiete mit auffälligen Ent-

wicklungstendenzen oder Handlungsbedarfen sehr genau zu lokalisieren.

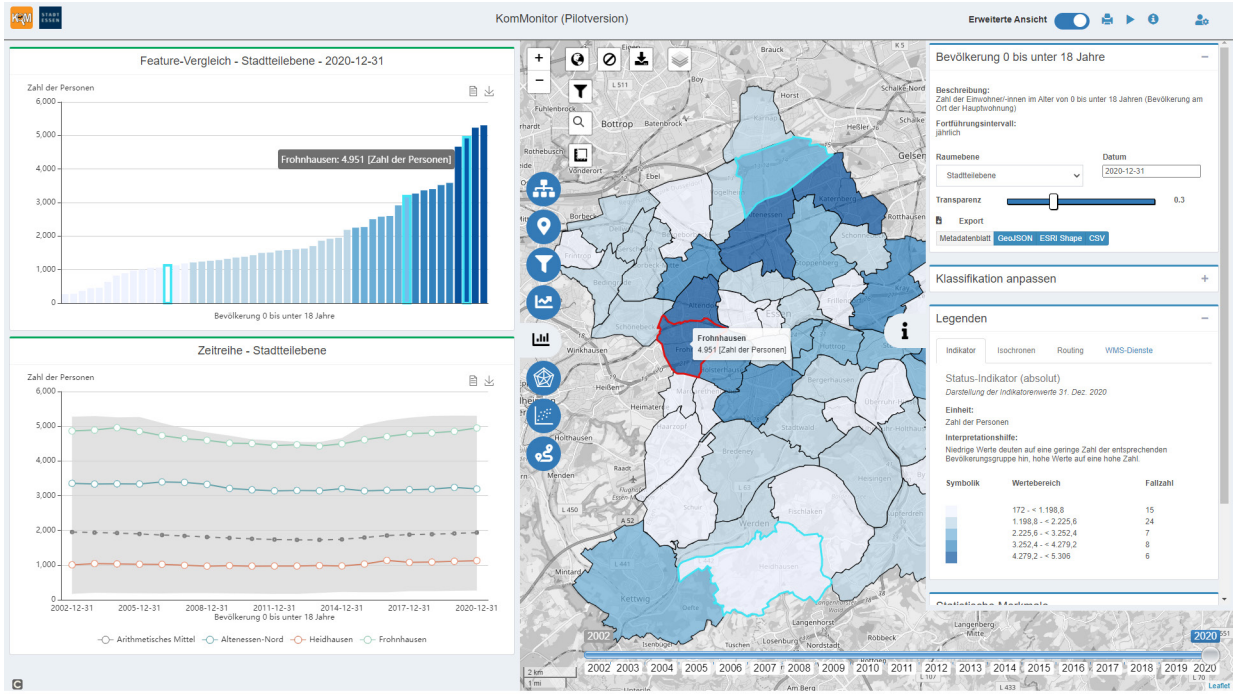
Querschnittsorientierte und themenübergreifende Analysen lassen sich u.a. durch Regressionsdiagramme sowie insbesondere durch das sogenannte "Indikatorenradar" durchführen. Dabei können in einem Spinnennetz-/Radardiagramm die Ausprägungen beliebig vieler Indikatoren gleichzeitig betrachtet werden. Zusätzlich können Punkt-, Linien-, und Flächenobjekte wie etwa Standorte von Kindertagesstätten oder Gewerbegebiete kartografisch mit der Indikatorendarstellung kombiniert werden.

Zusammenfassend basiert KomMonitor auf einer flexiblen, modular angelegten Softwarearchitektur mit standardisierten Schnittstellen und Prozessen, aus denen harmonisierte (Geo-)Datenstrukturen resultieren. Die Visualisierungs- und Analysefunktionen bieten einen niedrigschwelligen Zugang zu konsistenten Daten, die ein querschnittsorientiertes kommunales Monitoring ermöglichen.

Fazit – Chancen nutzen, Potenziale heben

Kommunen sind heute vermehrt mit komplexeren Herausforderungen konfrontiert, welche zunehmend die Auswertung und Analyse von Daten voraussetzen. Dabei müssen räumliche Informationen querschnittsorientiert ausgewertet werden, um diese für Planungs- und Entwicklungsprozesse mit größeren Zeithorizonten nutzbar zu machen. Folglich steigt in diesem Kontext die Nachfrage nach exakten räumlichen Informationen sowie technischen Lösungen, um Daten zielgerichtet aufzubereiten und die anfallenden Aufgaben effizient zu bewältigen.

Die Unterstützung bei wiederkehrenden Fragestellungen und Aufgaben der Stadtplanung (z.B. Jahresberichte) stellt ein wesentliches Ziel von KomMonitor dar. Um ein fundiertes strategisches Handeln zu gewährleisten, müssen zeitliche Entwicklungsdynamiken systematisch beobachtet und anhand von geeigneten Indikatoren messbar gemacht werden (vgl. Seidel-Schulze & Hollbach-Grömig 2010, 3). KomMonitor schafft dahingehend ein leicht bedienbares, praxistaugliches Werkzeug für alle Fachbereiche, um (Geo-)Datenstrukturen mit möglichst geringem Arbeitsaufwand zu harmo-



Kopplung statistischer und kartografischer Indikatorendarstellungen (am Beispiel eines Ranking- sowie eines Zeitreihendiagramms der "Bevölkerung 0 bis unter 18 Jahren" auf Ebene der Essener Stadtteile)

Quelle: KomMonitor

nisieren. Hierdurch entsteht ein querschnittsorientiertes Monitoringportal als Plattform für den Austausch und die Analyse kommunaler Daten, das einen integralen Bestandteil einer kommunalen Geodateninfrastruktur bilden kann.

Die Autoren

Christian Danowski-Buhren, M. Sc.; Hochschule Bochum, Fachbereich Geodäsie; christian.danowski-buhren@hs-bochum.de

Marvin Guth, M. Sc.; Hochschule Bochum, Fachbereich Geodäsie; marvin.guth@hs-bochum.de

Marcel Schonlau, M. Sc.; Hochschule Bochum, Fachbereich Geodäsie; marcel.schonlau@hs-bochum.de

Zum Weiterlesen

Guth, Marvin / Lindner, Christian / Schonlau, Marcel (2021): KomMonitor – Eine softwarebasierte Lösung für kommunales Monitoring zur Raumentwicklung, in: RaumPlanung. Heft2, Seite 22-26.

KomMonitor (2021): KomMonitor. Kommunales Monitoring zur Raumentwicklung. Homepage. Online verfügbar unter: https://kommonitor.de (zuletzt geprüft 08.08.2021).

Lindner, Alexandra (2020): Stadtmonitoring – Digitale Planungs- und Entscheidungsunterstützung für die Stadtentwicklung, in: Quartier – Fachmagazin für urbanen Wohnungsbau. Heft 2. Seite 22-27.

Lindner, Alexandra (2020): Kommunales Monitoring – KomMonitor: Ein digitales Planungswerkzeug für die Stadtentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung (IZR). Heft 3. Seite 76-87.

Literatur

» Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2017): Kommunale Mikrodatenanalyse. Praktischer Nutzen und Anwendungsbeispiele. LebensWerte Kommune, Ausgabe 3. Online verfügbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/89_Kommunen_der_Zukunft/AK_Mikrodatenanalyse_2017_final.pdf (zuletzt geprüft 08.07.2021).

» GitHub (2021): KomMonitor. Online verfügbar unter: https://github.com/KomMonitor (zuletzt geprüft 08.07.2021).

» Koordinierungsstelle GDI-DE (2019): Geodatendienste im Internet. Ein Leitfaden. Online verfügbar unter: https://www.gdi-de.org/download/2020-03/Leitfaden-Geodienste-im%20Internet.pdf (zuletzt geprüft 08.07.2021).

» Schonlau, Marcel / Danowski-Buhren, Christian / Guth, Marvin / Klein, Ulrike / Lindner, Alexandra (2019): Integriertes Monitoring als Werkzeug einer nachhaltigen Stadtentwicklung, in: Schenk, Manfred / Popovich, Vasily V. / Zeile, Peter / Beyer, Clemens / Ryser, Judith (Hrsg.): Is this the Real World? Perfect Smart Cities vs. Real Emotional Cities? Proceedings of REAL CORP 2019, 24th International Conference on Urban Planning and Regional Development in the Information Society. Karlsruhe. Seite 453-462. Online verfügbar unter: https://repository.corp.at/553/1/CORP2019_82.pdf (zuletzt geprüft 08.08>.2021).

» Seidel-Schulze, Antje / Hollbach-Gröming, Beate (2010): Monitoring in der Stadtentwicklung – Stand und Potenziale. Einführung. Difu-Seminar "Monitoring in der Stadtentwicklung - Stand und Potenziale". Deutsches Institut für Urbanistik (Difu). Berlin, 29.11.2010.

Bernd Kramer, Laura Wette, Sebastian Specht & Thomas Handke

Demografie-Toolbox

Neuartige digitale Werkzeuge für die Gewinnung und Auswertung kleinräumiger demografischer Daten

Kurzfassung

Im Projekt WEBWiKo wurden digitale Werkzeuge für ein kleinräumiges, regionales Demografie-Monitoring entwickelt und in der Region Bremen in Zusammenarbeit mit sechs Praxiskommunen erprobt. Aus den Einwohnermeldeämtern der einzelnen Kommunen werden jährlich die kleinräumigen Bevölkerungsbestands- und Bewegungsdaten datenschutzkonform gewonnen, ohne dass dafür eine regional verankerte, abgeschottete Statistikstelle benötigt wird. Die Daten aus den einzelnen Kommunen werden in einer zentralen Dateninfrastruktur für die gesamte Region gesammelt. Auf dieser Basis wird eine kleinräumige Bevölkerungsprognose berechnet. Das Prognosemodell nutzt die regionale Datenbasis, um mit neuartigen Konzepten ein valideres Ergebnis für die kleinräumige Prognose zu erhalten. Bestands-, Prognose- und Wanderungsdaten werden den kommunalen und regionalen Akteuren in leicht zu bedienenden Webanwendungen (Dashboards) präsentiert und erlauben darüber die Berücksichtigung in vielfältigen Planungs- und Entscheidungsprozessen.

Die am Projekt beteiligten Praxiskommunen konnten in der Erprobungsphase auf Daten zurückgreifen, die sie in dieser Form größtenteils bisher nicht zur Verfügung hatten. Darüber hinaus konnten sie für ihre Planungsaufgaben neue Werkzeuge für die Datennutzung und -analyse einsetzen.

Einleitung

Die interkommunale Kooperation wird in eng verflochtenen Regionen – wie der im Kommunen innovativ-Projekt WEBWiKo betrachteten Region Bremen – immer wichtiger. Die knapper werdenden Ressourcen "bezahlbarer Wohnraum" und "freies Bauland" sorgen neben anderen Entwicklungen in der Region dafür, dass die Menschen sich verstärkt regional und weniger kommunal orientieren. Demografische Prozesse wie Wanderungsbewegungen machen demnach an administrativen Grenzen nicht Halt, sondern sind auch von den kommunalen Entwicklungen und politischen Entscheidungen der Nachbargemeinden abhängig. Schrumpfen und Wachsen finden so kleinräumig bis regional direkt nebeneinander statt, was die Kommunen vor planerische Herausforderungen stellt. Ein Beispiel: Wachsender Wohnraumbedarf in einem Quartier steht zunehmendem Leerstand im anderen gegenüber, bedingt dadurch wird auch die Beplanung der sozialen Infrastrukturen wie Schulen und Kitas komplexer (siehe auch Trapp/Riechel in diesem Band).

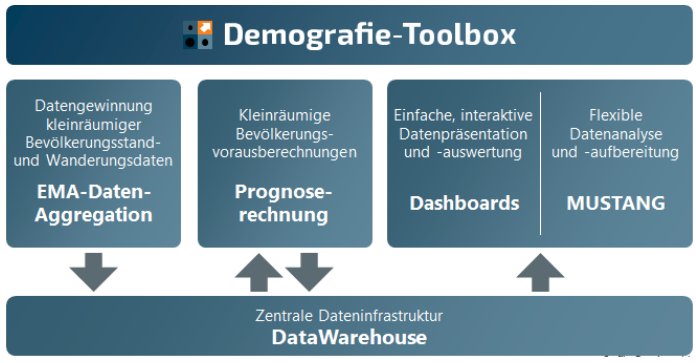
Dadurch steigt in den Kommunen der Bedarf an kleinräumig verfügbaren, regelmäßig aktualisierten, demografischen Daten auf der einen Seite, auf der anderen aber auch die Notwendigkeit einer gemeinsamen, interkommunalen Bearbeitung dieser Herausforderungen.

Die im WEBWiKo-Projekt entwickelte Demografie-Toolbox bietet digitale Werkzeuge, die die benötigten demografischen Daten aus den kommunalen Einwohnermeldeämtern und daraus berechnete Bevölkerungsprognosen aktuell (jährlich), kleinräumig (unterhalb der Stadt- bzw. Gemeindeebene), datenschutzkonform (anonymisiert) und mit geringem Aufwand für die einzelnen Kommunen zur Verfügung stellen.

Die Toolbox eignet sich insbesondere für Regionen, in denen es keine übergreifenden Strukturen für die Verarbeitung personenbezogener Bevölkerungsdaten gibt und aufgrund der Erfahrungen mit aufwändigen Datenmanagement-Prozessen in der Vergangenheit nicht angestrebt wird. Insbesondere kleinere Städte und Gemeinden können von der Demografie-Toolbox profitieren, da sie häufig nicht über eine kleinräumige Sicht auf ihre Bevölkerungsentwicklung verfügen.

Für kommunale und regionale Akteure bedeutet der Einsatz der Werkzeuge, dass ihre Planungskonzepte und -entscheidungen auf einer wesentlich besseren Datengrundlage entwickelt werden können. Ein wichtiger Aspekt der Demografie-Toolbox ist damit, dass die Auswertung und Analyse der demografischen Daten auch nicht geübten Anwendern leicht gelingt. Entwickelt wurde die Demografie-Toolbox für die Region Bremen, aber sie lässt sich auch für beliebige Kommunen oder Regionen einsetzen.

Die Demografie-Toolbox ist auf den drei Säulen Datengewinnung, Bevölkerungsprognosen und Datenanalyse/Datenaufbereitung aufgebaut.



Überblick über die Demografie-Toolbox

Quelle: WEBWiKo

Das Projekt

"WEBWiKo – Digitale Planungstools für Bevölkerungswandel" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das "WEBWiKo"-Forschungsteam erarbeitete digitale Planungstools für sechs Kommunen der Region Bremen. Damit ist es möglich, den Bevölkerungswandel zu erfassen und Prognosen für soziale Infrastruktur und Daseinsvorsorge zu erstellen. Die gemeinsame Datenbasis erlaubt die interkommunale Zusammenarbeit.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/webwiko

Datengewinnung: EMA-Daten-Aggregation

Die EMA-Daten-Aggregation (EMA steht für "Einwohnermeldeamt") ist ein neuartiges Werkzeug, das kleinräumige Bevölkerungsdaten einer Region auch ohne den Aufbau einer regionalen abgeschotteten Statistikstelle bereitstellen kann. Dazu belässt das Werkzeug die personenbezogenen Einzeldaten im Einwohnermeldeamt und sorgt dafür, dass nur kleinräumig aggregierte und anonymisierte Bevölkerungsdaten für die Auswertung außerhalb des EMA datenschutzkonform bereitgestellt werden. Die Daten werden von dem Werkzeug in eine zentrale Dateninfrastruktur (DataWarehouse) überführt, die für eine einzelne Kommune – oder wie im WEBWiKo-Projekt vorgesehen für alle 26 Städte und Gemeinden des Kommunalverbunds Niedersachsen/Bremen – angelegt ist. Für die beteiligten Kommunen hat das viele Vorteile: mühsame Datenaustausche mit dem Landkreis oder regionalen Akteuren werden vermieden, trotzdem erhält man eine regionale Darstellung, und kann sich mit den Nachbargemeinden oder ähnlich aufgestellten Kommunen in der Region vergleichen. Eine neue Perspektive eröffnen den kommunalen Akteuren auch die kleinräumigen inner- und überregionalen Wanderungsbewegungen, die über das Werkzeug gewonnen werden können. Das zentrale DataWarehouse kann individuell bei einem kommunalen oder regionalen öffentlichen IT-Dienstleister oder auch bei einem privaten IT-Dienstleister betrieben werden.

Die EMA-Daten-Aggregation arbeitet mit zwei verschiedenen kleinräumigen Ebenen: den aktuell üblichen kommunalen Gebietsgliederungen (Orts- bzw. Stadtteile) und dem in der kommunalen Praxis relativ neuen Ansatz flächengleicher Gitterzellen (Raster). Beginnend bei einer Zellengröße von 500×500m ergeben sich dadurch detailliertere Analysemöglichkeiten, die sich zugleich von kommunalen Grenzen lösen können, wenn grenzüberschreitende Kooperationen angestrebt werden.

Besonderer Wert wurde in dem Projekt auf den datenschutzkonformen Umgang mit den Bevölkerungsdaten gelegt. Die Daten werden vollständig anonymisiert, damit keine Einzelpersonen zu identifizieren sind. Wie in der amtlichen Statistik bei Bevölkerungsdaten üblich, wird der Schwellenwert von drei Personen angewendet. Das Verfahren der EMA-Daten-Aggregation wurde während des Projektes mit den Landesdatenschutzbehörden der Länder Niedersachsen und Bremen abgestimmt.

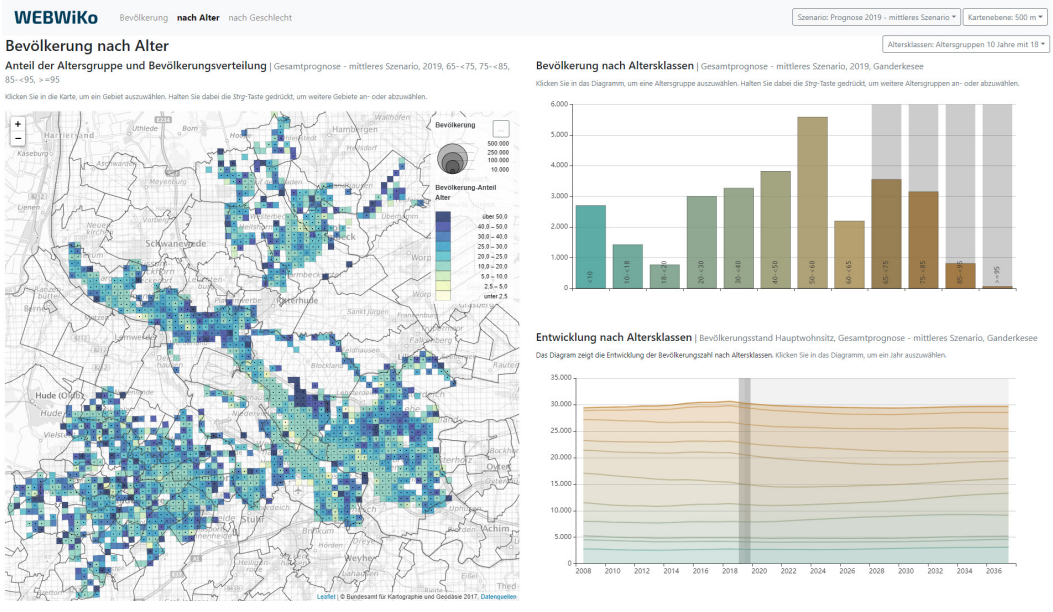
Prognose: Kleinräumige Bevölkerungsvorausberechnung

Kleinere Kommunen verfügen aktuell nur selten über Daten der zukünftigen kleinräumigen Bevölkerungsentwicklung. Existierende Bevölkerungsprognosen der statistischen Landesämter gibt es bestenfalls auf Gemeindeebene, die zudem häufig zu alt sind und die aktuelle Entwicklung nicht mehr abbilden. Auf der anderen Seite werden diese Daten aber für viele Planungsbereiche wie den Wohnungsmarkt oder die Kindertagesstätten- oder Schulplanung dringend benötigt. Die Demografie-Toolbox ermöglicht auf Basis der jährlich gewonnenen Bevölkerungsdaten der einzelnen Gemeinden eine kleinräumige Prognoserechnung, bei der die Herausforderung einer validen Prognose bei relativ geringen Bevölkerungszahlen in den kleinräumigen Gebieten mit verschiedenen neuen Konzepten aufgegriffen wird: So werden zum einen interkommunal Cluster nach sozio-demografischen Kriterien gleichartiger kleinräumiger Gebiete gebildet, für die dann validere Raten für Geburten und Wanderungen berechnet werden. Zum anderen werden regionale und kommunale Wanderungspools eingesetzt, um die Wanderungsentwicklung besser abbilden zu können. Durch den hohen Digitalisierungsgrad der Werkzeuge zur Datengewinnung und Prognoserechnung ist es zudem möglich, dass die Prognose von einem kommunalen oder regionalen Prognoseverantwortlichen ohne größere Aufwände jährlich wiederholt wird und so die aktuellen Entwicklungen berücksichtigt. Kommunales Wissen z.B. in Form von geplanten Baugebieten kann über ein spezielles Werkzeug – den Prognose-Editor – durch individuelle Vorgaben in die Prognose einfließen (siehe auch Handke & Schulwitz in diesem Band).

Datenanalyse: Dashboards und MUSTANG

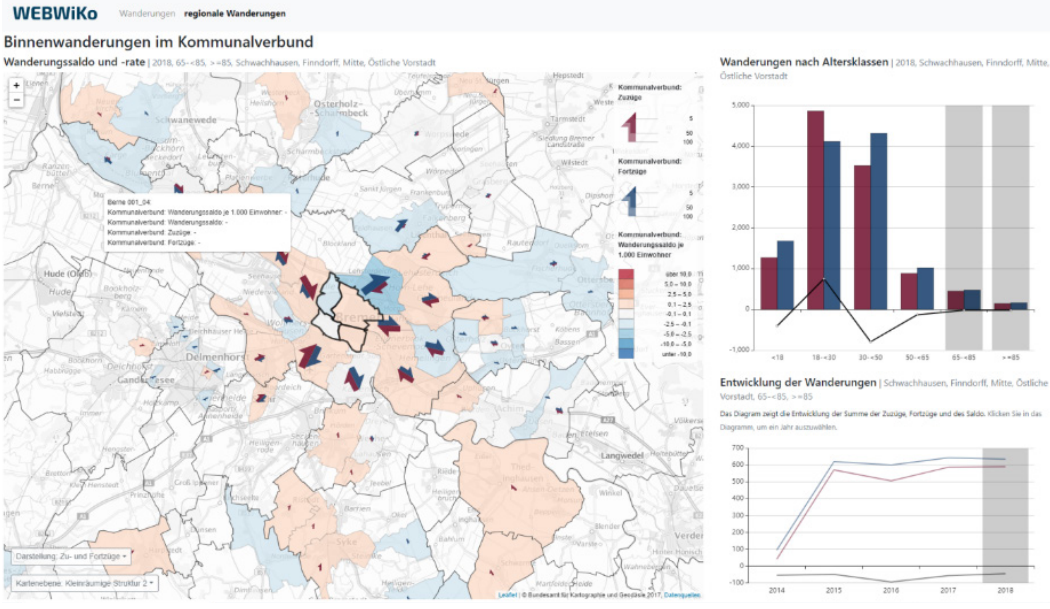
Damit die Daten zur kleinräumigen demografischen Entwicklung in die unterschiedlichen Planungsaufgaben bei Kommunen einfließen können, fehlt es bisher an Werkzeugen, die diese Daten schnell und einfach für alle kommunalen Akteure (und nicht nur für Datenexperten) verfügbar machen. Hierfür stehen in der neuen Demografie-Toolbox leicht zu bedienende, interaktive Webanwendungen (sogenannte Dashboards) zur Verfügung, die die demografischen Daten aus verschiedenen Sichten präsentieren. In Kartendarstellungen und Diagrammen gewinnt jede Nutzerin und jeder Nutzer einen schnellen Überblick über die Entwicklung.

Das Besondere an den Werkzeugen ist, dass die einzelnen Darstellungsbereiche dynamisch miteinander verknüpft sind: Die Auswahl eines oder mehrerer Gebiete auf der Karte zeigt in den weiteren Diagrammen direkt die Entwicklung in dem ausgewählten Gebiet. Zudem kann auch das Jahr oder eine bzw. mehrere Altersgruppen ausgewählt werden, um die in der Ansicht dargestellten Daten zu ver-



Demografie-Dashboard – Bevölkerung nach Alter

Quelle: WEBWiKo



Wanderungs-Dashboard – kleinräumige innerregionale Wanderungen

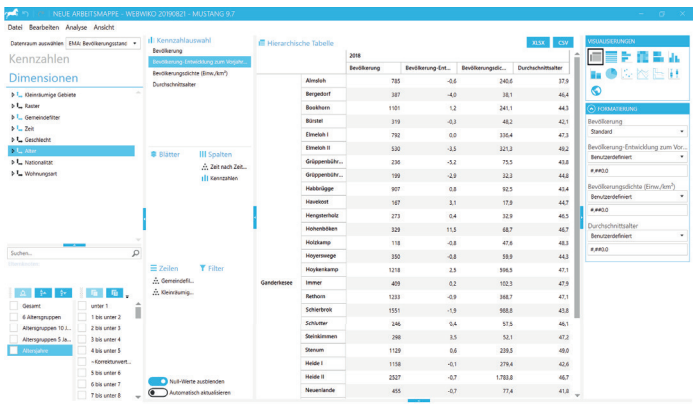
Quelle: WEBWiKo

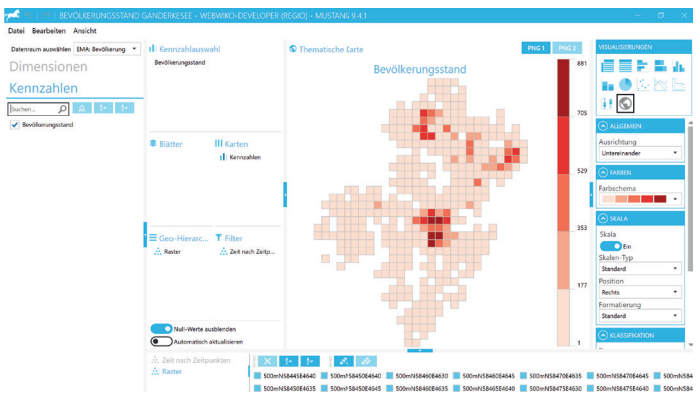
ändern, z.B. wenn man sich genauer über die Wanderungsbewegungen bestimmter Bevölkerungsgruppen informieren will.

Für erweiterte Datenanalysen steht den Datenexpert*innen in den Kommunen mit dem Analyse-Werkzeug MUSTANG zusätzlich die Möglichkeit zur Verfügung, sehr flexibel und detailliert auf den Gesamtbestand der gewonnenen Demografie-Daten zuzugreifen. MUSTANG ist ein vom Informatik-Institut OFFIS entwickeltes Werkzeug, das eine einfache Auswahl der gewünschten Elemente in den verfügbaren Merkmalen wie Alter, Geschlecht oder kleinräumige Gebiete bietet und die Präsentation in verschiedenen Darstellungsformen (Tabelle, Diagramm, Karte) ermöglicht. Für die Weiterverarbeitung in anderen Programmen (Excel, Geografische Informationssysteme) stehen passende Exportformate zur Verfügung, um die Daten dort in der gewünschten Form aufzubereiten und darzustellen.

MUSTANG – flexible Datenauswertungen und -analysen

Quelle: WEBWiKo





Praxiserprobung in der Region Bremen

Das Projekt WebWiKo wurde von Beginn an regional gedacht und bearbeitet. Grundprinzip des Projektes war es, von den Anwendern aus zu blicken – also die Anforderungen und Bedürfnisse von Kommunen und Region an die Datenstrukturen und die Werkzeuge zu erfüllen. Regelmäßig wurden im Reallabor im Austausch mit den Praxispartnern die bereits entwickelten Methoden mit deren Bedarfen abgeglichen und ggf. die Entwicklung angepasst. Die Praxispartner wurden so ausgewählt, dass die Belange unterschiedlicher Gebietskörperschaften in die Werkzeugentwicklung einfließen konnten: So wurden trotz der gesamtregionalen Betrachtung auch Spezialfälle der Kommunen, die aufgrund der Größe bestehen, berücksichtigt.

Die Arbeit des Kommunalverbunds Niedersachsen/Bremen wird zukünftig von WEBWiKo profitieren können: Nahezu alle regionalen Strategien und deren Fortschreibungen basieren auf den Bevölkerungsdaten. So wurden für die Erstellung einer regionalen Wohnungsmarktstrategie bereits Bevölkerungsprognosen und aktuelle Wanderungsbewegungen verwendet, um den zukünftigen Bedarf an bezahlbarem Wohnraum abschätzen zu können. Für das Regionale Zentren- und Einzelhandelskonzept (RZEHK), das unter Leitung des Kommunalverbunds erstellt wurde, gibt es ebenfalls Anwendungsgebiete: Wo leben welche Bevölkerungsgruppen und wo muss dementsprechend eine bestimmte Nahversorgung vorhanden sein? Solche und ähnliche Fragen können mit den WEBWiKo-Werkzeugen schnell und flächendeckend beantwortet werden. In beiden Anwendungsfällen ist der bisher erforderliche hohe Aufwand einer Einzelabfrage von Daten der 28 Mitgliedskommunen entfallen.

Für die beteiligten Praxiskommunen haben sich in der Erprobungsphase des WEBWiKo-Projekts bereits spannende neue Erkenntnisse ergeben: Die kleineren Kommunen profitieren unter anderem davon, dass nun erstmals eine kleinräumige Bevölkerungsprognose vorliegt. Damit lassen sich z.B. in der Kita- und Schulplanung genauere Bedarfsanalysen als bisher

erstellen. Die Dashboards bieten den Praxiskommunen einen schnellen Blick auf die kleinräumigen Unterschiede in den Altersstrukturen und – über die räumliche Ebene der Rasterzellen – eine detailliertere Sicht als die bisher fast ausschließlich betrachteten Stadt- und Ortsteile. Ein besonderes Highlight für die Praxiskommunen sind die Visualisierungen der kleinräumigen regionalen Wanderungsbewegungen, die über das Wanderungsdashboard sehr anschaulich dargestellt werden. So konnte z.B. eine Praxiskommune in der Vergangenheit eher auf Basis eines "Bauchgefühls" getätigte Aussagen der Politik zum Wanderungsverhalten verifizieren und in Teilen korrigieren.

Ausblick

Im Ergebnis sind einsatzfähige und praxistaugliche Werkzeuge für ein kontinuierliches Demografie-Monitoring entstanden. Der Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen ist bestrebt, die Demografie-Toolbox regionsweit einzuführen. Mit einem entsprechenden politischen Beschluss könnte er die Aufgabe eines regionalen Datendienstleisters für die Kommunen übernehmen und damit die Datensammlung, Prognoseberechnung und darauf aufbauende Analysen, Monitorings etc. für das gesamte Verbundgebiet anstoßen. Besonders hilfreich ist für den Einsatz in der gesamten Region, dass keine Notwendigkeit für die Einrichtung einer abgeschotteten Statistikstelle besteht.

Die entstandenen Werkzeuge werden durch die regio gmbh weiterentwickelt, so dass sie auch anderen interessierten Regionen angeboten werden können. Hierfür wurde ein Kostenmodell entwickelt, das sich untergliedert in einmalige Kosten für die Einführung der Lösung und jährliche Kosten für den Betrieb und die Betreuung der Akteure in der Region. Die Kosten sind zudem abhängig von der Anzahl der teilnehmenden Kommunen einer Region und nach Einwohnerklassen der Kommunen gegliedert. So können weitere Kommunen und Regionen in Deutschland von den Ergebnissen des Forschungsprojekts WEBWiKo profitieren.

Die Autor*innen

Bernd Kramer; regio gmbh, Projektleitung; Arbeitsschwerpunkte: Datengewinnung, Datenschutz, Dateninfrastruktur, Vermarktungsaktivitäten; kramer@regio-gmbh.de

Laura Wette; Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen, Projektmitarbeiterin; Arbeitsschwerpunkte: allgemeine Projektkoordination, Kommunikation mit den Praxiskommunen, Anforderungen aufnehmen, Werkzeuge erproben

Sebastian Specht; OFFIS, Projektmitarbeiter; Arbeitsschwerpunkte: Konzepte Prognose-Editor und Datenanalysewerkzeuge, Dashboard-Entwicklung

Thomas Handke; ILS, Projektmitarbeiter; Arbeitsschwerpunkte: Modell der Prognoserechnung konzipieren, Entwicklung Prognose-Modul

Zum Weiterlesen

Handke, Thomas / Schulwitz, Martin (2021): Bevölkerungsprognosen in der interkommunalen Kooperation, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Ergebnisse der BMBF-Fördermaßnahme (zuletzt geprüft 30.03.2021).

Specht, Sebastian / Blohm, Kolja / Handtke, Thomas / Wette, Laura (2019): Prognosen im Bevölkerungsraster für die interkommunale Kooperation – ein Experiment im Reallabor, in: AGIT – Journal für Angewandte Geoinformatik. Heft 5-2019. Seite 284-291. Salzburg. Online verfügbar unter: https://gispoint.de/gisopen-paper/5893-prognosen-im-bevoelkerungsraster-fuer-die-interkommunalekooperation-ein-experiment-im-reallabor.html (zuletzt geprüft 11.05.2020).

Specht, Sebastian / Kramer, Bernd (2019): Digitalisierte Bevölkerungsprognosen im Raster, in: Zeitschrift Innovative Verwaltung. Heft 11/2019.

Eine ausführlichere Beschreibung der Konzepte der WEBWiKo-Werkzeuge finden Sie unter: https://webwiko.regio-gmbh.de/die-konzepte

Tim Neumann, Uwe Ziesler, Wolfgang Görs & Daniel Großmann

Entscheidungsunterstützungssystem

Ein Analysesystem für wohnwirtschaftliche Kennzahlen

Kurzfassung

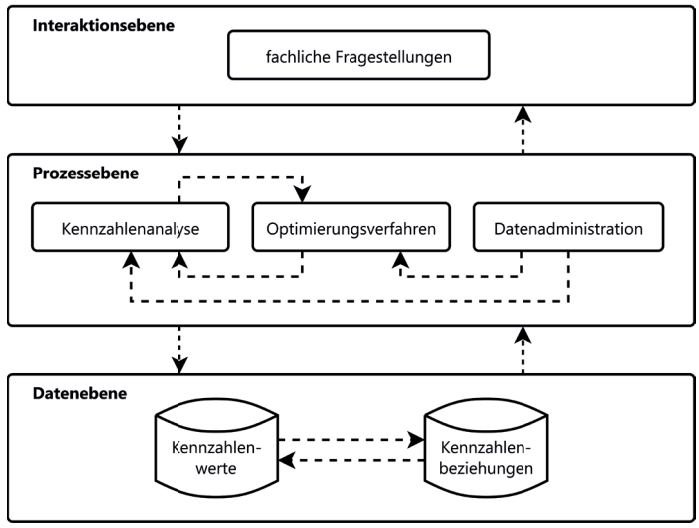
Mit dem komplizierten Begriff "Entscheidungsunterstützungssysteme" – kurz "EUS" werden computergestützte Informationssysteme bezeichnet, die vorrangig Entscheidungsvorbereitungen auf Führungs- und Managementebene unterstützen sollen. Mit Hilfe des IER-SEK-EUS ist durch die Symbiose von kommunalen und privatwirtschaftlichen Daten eine integrierte Plattform als Werkzeug für zukunftsorientierte Stadt- und Wohnraumplanung entstanden. Durch sie sind wohnungswirtschaftliche und kommunale Akteure in Zwickau in der Lage, sich in kürzester Zeit einen Überblick über die Datenlage eines Gebiets oder Objekts zu machen. Dabei werden Daten aus unterschiedlichen Quellen zusammengeführt. Das EUS bietet zudem die Möglichkeit, Maßnahmen im Quartier zu planen, nachzuhalten und zu dokumentieren – damit wird das System nicht nur zu einem Informations- sondern auch zu einem Planungsinstrument. Perspektivisch wird zudem das Ziel verfolgt, durch maschinelles Lernen auf Basis der Daten und dokumentierten Entscheidungen, eine organisationsunabhängige Systemintelligenz zur Erschließung von potenziellen Maßnahmen für die Stadtentwicklung zu erschaffen.

Durch die Entwicklung des IER-SEK-EUS wird es kommunalen und wohnungswirtschaftlichen Akteuren erstmals möglich, städtische und wirtschaftliche Daten integriert zu analysieren und eine gemeinsame Wertschöpfung zu erreichen, ohne ein schwergewichtiges Anwendungssystem einzuführen. Dadurch kann der Gedanke von nachhaltigen Strategien für Ortsentwicklung, Infrastruktur und Dienstleistungen zukunftsorientiert verfolgt werden.

Projektumfeld und Motivation

Im Rahmen des Projekts "Instrument zur Entscheidungsunterstützung für Großvermieter zur Realisierung von Stadtentwicklungskonzepten (IER-SEK)" wurde – auf Basis von praxisorientierten Anforderungen aus den Bereichen kommunaler Stadtentwicklung und privater Wohnungswirtschaft – die Individualsoftware IER-SEK-EUS konzipiert und realisiert. Im Projekt wurde zunächst ein Kennzahlenkatalog entwickel, um vorhandene Daten auswerten zu können – zugleich entstand der Bedarf nach einer individuellen Möglichkeit, die große Menge an Informationen beherrschbar zu machen. Ziel war es, einfache Prozesse und Abläufe zu ermöglichen, die aus kommunaler und privatwirtschaftlicher Perspektive hilfreich sind. Dabei reicht das Anforderungsspektrum von der Organisation, Planung und Überwachung von baulichen Sanierungsvorhaben auf Quartiersebene bis hinzu Restrukturierungsmaßnahmen in Bezug auf die Stadtentwicklung.

Dieses Anwendungssystem zählt zu den sogenannten Entscheidungsunterstützungssystemen (EUS). Unter dieser Art von Unternehmensanwendungen werden computergestützte Informationssysteme verstanden, die vorrangig Entscheidungsvorbereitungen auf Führungs- und Managementebene unterstützen sollen (vgl. Gluchowski 2008). Der Fokus liegt dabei meist auf dem Konzept des betriebswirtschaftlichen "Information Retrivial". Damit werden Methoden und Verfahren bezeichnet, die der Aufbereitung und Speicherung von "digitalisierten" Wissen und der Informationsgewinnung dienen (vgl. Stock 2007). Im Projekt IER-SEK bedeutete dies, entscheidungsrelevante Informationen in einer für die kommunalen und wohnwirtschaftlichen Entscheider angemessenen Struktur zusammenzustellen, bei Bedarf zu verdichten und hinsichtlich von Fragestellungen passend wiederzugeben sowie für eine automatisierte Analyse vorzubereiten.



Struktur des IER-SEK-EUS

Quelle: IER-SEK

Modularer Systemaufbau zur Prozessumsetzung

Um dieses Ziel zu erreichen, ist das IER-SEK-EUS modular über drei Ebenen konzeptioniert: eine grafische Interaktionsebene, die operative Prozessebene und eine persistente Datenebene.

Für den Anwender ist nur die Interaktionsebene erfahrbar, mit der er seine fachlichen Fragestellungen beantwortet. Auf der Interaktionsebene erfolgt der Zugriff auf die grafische Benutzerschnittstelle mit Hilfe eines gängigen Web-Browsers. Das System selbst wird auf einem zentralen Server im (eigenen Unternehmens-)Netzwerk bereitgestellt. Die Benutzeroberfläche ist nach einheitlichen Gestaltungsrichtlinien und Interaktionselementen entworfen, um eine konsistente Benutzererfahrung gewährleisten zu können (vgl. Heinecke 2012).

Das Projekt

"IER-SEK – Neue Software für kooperative Wohnraumplanung" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Die Stadt Zwickau schuf mit einem Software-Tool die Grundlage für eine kooperative Wohnungsplanung. Dabei werden erstmals städtische und wirtschaftliche Daten in einem integrierten System analysierbar. Zudem können Maßnahmen gemeinsam verwaltet und zukünftig automatisiert vorgeschlagen werden.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/ier-sek

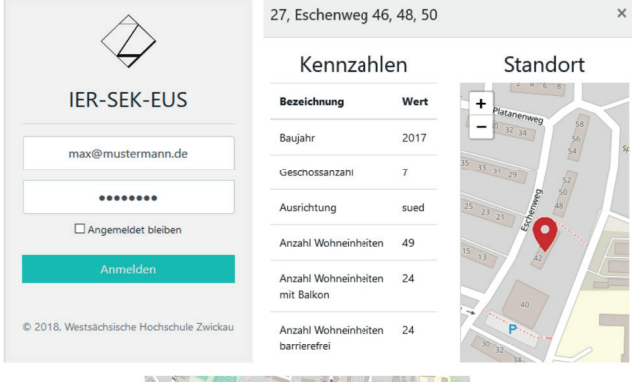
Organisationsspezifische Bereitstellung von Fachdaten

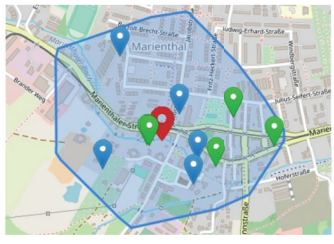
Ein Schlüsselaspekt für eine unternehmensübergreifende Systemverwendung ist die domänenspezifische Trennung der integrierten Geschäftsdaten (vgl. Rohr 2018), denn diese Daten sind vielmals sensibel und betreffen Interna der jeweils beteiligten Wohnungsunternehmen. Da diese Daten durch Konkurrenten nicht eingesehen werden sollen, werden durch einen Authentifizierungsmechanismus aus lokalen Benutzerinformationen und serverseitigen Sitzungsinformationen dem jeweiligen Teilnehmer nach erfolgreicher Authentifizierung und gemäß der jeweiligen Rolle nur die eigenen wohnwirtschaftlichen sowie städtische bzw. öffentliche Daten zur Verfügung gestellt. Mit diesem Konzept der Datensichtbarkeit kann einer möglichen Wettbewerbsverzerrung bzgl. sensibler Unternehmensdaten entgegengewirkt werden, ermöglicht gleichzeitig aber auch eine differenzierte Sicht auf das Datenmodell (vgl. Sowa 2017).

Neben der fachlichen Berechtigungstrennung ist über das Administrationsmodel ein Benutzerrollenkonzept realisiert, um die Ausführung bestimmter Operationen nur autorisierten Benutzern zu ermöglichen. Damit können Verantwortlichkeiten für systemkritische Eingriffe, wie die Aktualisierung von globalen Stammdaten auf einen möglichst kleinen Kreis an verantwortlichen Benutzer begrenzt und somit Fehlerquellen vermieden werden.

Benutzerinteraktionselemente des IER-SEK-EUS

Quelle: IER-SEK

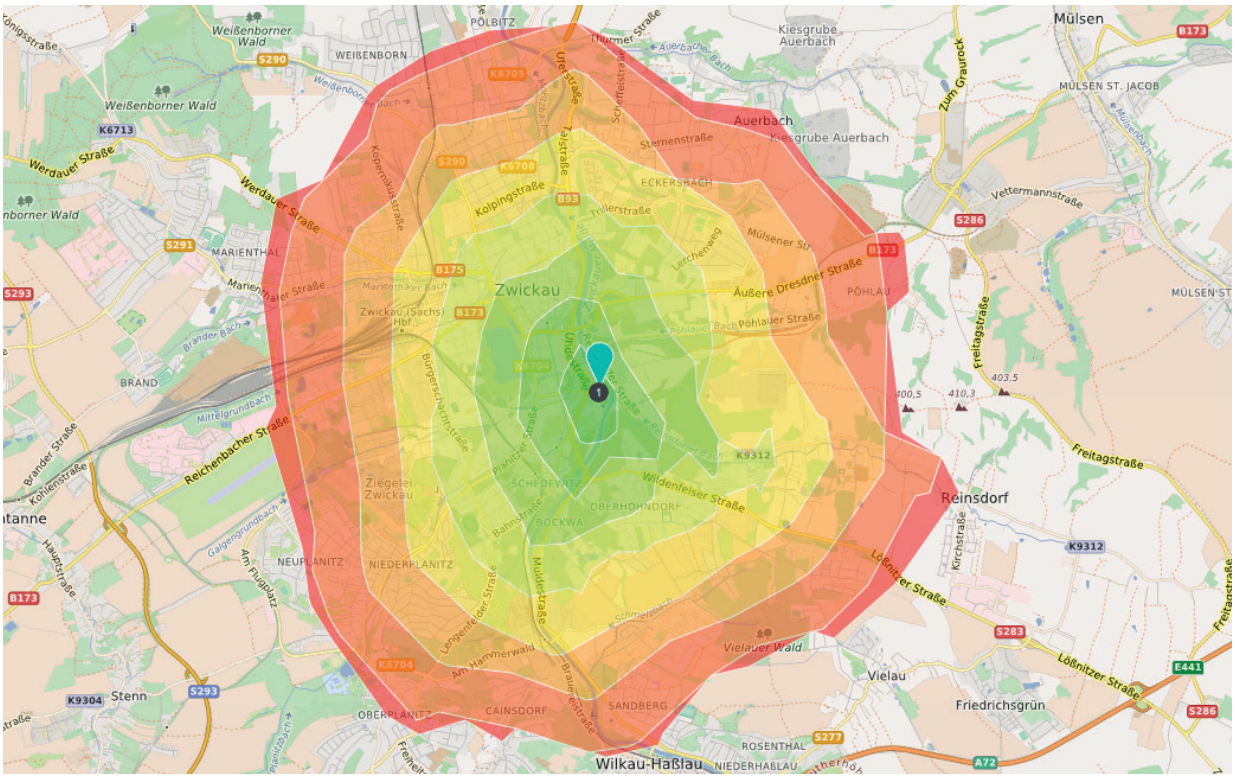




Mehrdimensionale Visualisierung von wohnwirtschaftlichen Informationen

Mit Hilfe einer zentralen Dashboard-Übersicht des Analysemoduls ist es dem Anwender möglich, auf eine Vielzahl von Funktionen der Prozessebene zuzugreifen. Eine der grundlegenden Funktionalitäten liegt in der statistischen Auswertung und grafischen Darstellung der im Rahmen des IER-SEK-Projekts formulierten Kennzahlen (siehe auch Neumann u.a. in diesem Band). Dies umfasst zunächst die integrierten Daten der privatwirtschaftlichen Domäne, da diese Organisationen die primären Anwender stellen. Durch die Integration der wohnungswirtschaftlichen Daten entsteht ein Überblick über problembehaftete Zustände oder Entwicklungen bestimmter Kennzahlen über einen definierten, zeitlichen Horizont – etwa die Entwicklung des Mietpreises pro Quadratmeter für Wirtschaftseinheiten, der prozentuale Anteil von Leerstand oder aktuell laufende Maßnahmen zur Wohnraumentwicklung. Ergänzend dazu stehen für kommunale Informationen zusätzlichen Aggregationsmöglichkeiten zur Verfügung, um zusammenhängende Kennzahlen bzw. Kennzahlengruppen als Informationsblöcke, beispielsweise zu Demografie oder Bauvorhaben einzelner Wirtschaftseinheiten, wiederzugeben.

Weiterhin unterstützt eine interaktive Kartenkomponente die Informationsvisualisierung. Dazu kommuniziert das System mit frei zugänglichen Diensten von OpenStreetMap sowie Openrouteservice. So können standortbezogene Zusatzinformationen abgerufen und der Visualisierung in Bezug auf topologische und logistische Fragestellungen z.B. in Bezug auf die öffentliche Infrastruktur des Nahverkehrs, hinzugefügt werden. Beispielhaft dafür ist die Berechnung und Wiedergabe verkehrsgeografischer Isochronen, um mehr Aussagekraft über Nahversorgungsdistanzen zu gewinnen.



Isochronendarstellung von räumlicher Infrastruktur

Quelle: IER-SEK, OpenStreetMap

Individuelle Dokumentation von stadtentwicklungsorientierten Maßnahmen

Neben der deskriptiven Informationswiedergabe stellt das IER-SEK-EUS verschiedene fachliche Dokumentationsfunktionen bereit. Das Herzstück dieses Bereichs ist die Maßnahmendokumentation. Eine Maßnahme, wie beispielsweise "Witterungsbedingte Reinigung der Außenfassade an Gebäude 1", enthält im Kontext von IER-SEK alle fachlichen Daten, um nicht nur die Maßnahme selbst, sondern auch die Zuordnung zu einer Wirtschaftseinheit zu beschreiben. Sie umfasst ein Identifikationskürzel, eine Beschreibung, Start- und Enddatum, Angaben zu Grund und Ursache für die Durchführung, eine optionale Bemerkung, den aktuellen Zustand sowie die Zuordnung zu einer Wirtschaftseinheit. Diese Art der Dokumentation dient vorrangig einer einheitlichen Erfassung von prozessrelevanten Informationen. Daneben bietet es die Möglichkeit, bestehende Verfahren, die evtl. noch nicht in ein Informationssystem übertragen wurden, entsprechend zentralisiert abzulegen. Nicht zuletzt wird durch diese einheitliche Modellierung die interne und externe Kommunikation, z.B. innerhalb der Wohnungswirtschaft oder zwischen Kommune und Wohnungswirtschaft, unterstützt. Durch Auswertungsmechanismen können die erfassten Maßnahmen aufbereitet und dem Anwender als generalisierte Vorschläge vorgelegt werden, um immer wiederkehrende Abläufe möglichst ähnlich abzubilden.

Benutzergetriebene Analyse- und Intelligenzerzeugung

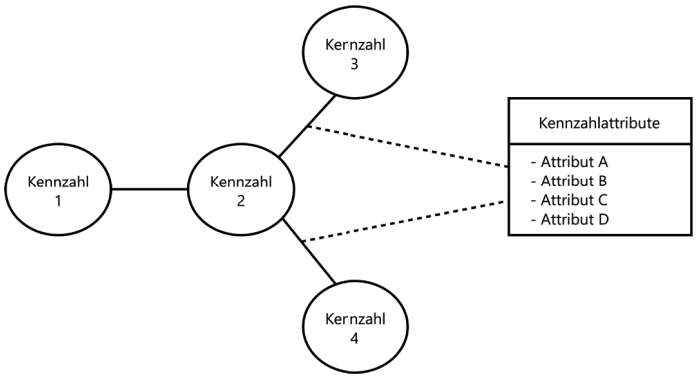
Eine vorgesehene "intelligente" Entscheidungsunterstützung wird durch ein dediziertes Intelligenzmodul angestrebt. Dies bedeutet, dass die kombinierte Datenmasse aus kommunalen und privatwirtschaftlichen Informationen in Verbindung mit den damit verknüpften, stetig wachsenden Maßnahmenkatalog dem System als Trainingsgrundlage für die im Hintergrund agierenden intelligenten Optimierungsalgorithmen dient. Mit Hilfe des maschinellen Lernens werden die im System enthaltenen Stammdaten gemeinsam mit den fachlichen Daten und dokumentierten Maßnahmen analysiert und angereichert. Mit Hilfe dieses Synergieeffekts wird die Intelligenz des

Systems im Laufe der Verwendung erweitert und geschärft. Durch diese Analysefähigkeit kann das System beispielsweise Ähnlichkeiten zwischen Maßnahmen, den dokumentierten Details oder deren Kennzahlenbeziehungen erkennen und diese Ergebnisse als Grundlage für Vorschläge oder Beurteilungen anbieten.

Dieses durch das System generierte Erfahrungswissen stützt sich neben den dokumentierten Detailinformationen aus den erfassten Maßnahmen zusätzlich noch auf die Modellsymbiose zwischen dem Kennzahlendatenbankmodell und der graphenbasierten Abbildung der Kennzahlenbeziehungen. Die unten stehende Abbildung illustriert dies und zeigt eine vereinfachte Beziehungsdarstellung zwischen verschiedenen Kennzahlen. Als Beispiel für die Informationsgewinnung durch die verschiedenen Datenmodelle kann die Beziehung zwischen Objekten "Kennzahl 2", "Kennzahl 3" und "Kennzahl 4" betrachtet werden: Unabhängig voneinander wurden beispielsweise mehrere Maßnahmen dokumentiert, die Sachverhalte zwischen "Kennzahl 2" und "Kennzahl 3" und daneben eine Beziehung zwischen "Kennzahl 2" und "Kennzahl 4" beschreiben. In allen Fällen wurden diese Assoziationen mit den dargestellten Kennzahlattributen näher spezifiziert. An dieser Stelle können nun die systeminternen Analyseverfahren eine potenziell neue Beziehung zwischen "Kennzahl 3" und "Kennzahl 4" identifizieren und dem Anwender vorschlagen. So können bestehende Beziehungen verstärkt oder zusätzliches Entscheidungspotenzial durch neu gefundene Verbindungen freigelegt werden.

Anreicherung von Kennzahlenbeziehungen

Quelle: IER-SEK



Potenzielle Systemerweiterungen

Um die Nachhaltigkeit des Systems gewährleisten zu können, verfügt das IER-SEK-EUS-System über eine Schnittstelle, um Informationen seitens Kommune oder Wirtschaftspartner in regelmäßigen Intervallen zu aktualisieren. Dadurch ist das System für zukünftige Automatisierungen hinsichtlich Datenintegration vorbereitet und es können noch effizienter Wechselwirkungen zwischen den bestehenden Anwendungssystemen der Endanwender und dem IER-SEK-EUS erzielt werden.

Ebenso können vielseitigere Informationsquellen wie Audit-Daten oder Bürgerbefragung hinzugefügt werden. Durch die Entwicklung des Entscheidungsunterstützungssystem IER-SEK-EUS wird es den beteiligten Projektpartnern erstmals in einer integrierten Art und Weise möglich, städtische und wirtschaftliche Daten zu analysieren und eine gemeinsame Wertschöpfung zu erreichen, ohne ein schwergewichtiges Ökosystem in Form von einer Vielzahl verschiedenen Anwendungen und Prozessen mitsamt damit verbundenen Seiteneffekten einzuführen, die evtl. nicht in die Organisationsstrukturen passen. Dadurch kann der Gedanke von nachhaltigen Strategien für Ortsentwicklung, Infrastruktur und Dienstleistungen zukunftsorientiert verfolgt werden.

Die Autoren

Tim Neumann, M.Sc; Stadt Zwickau, Stabsstelle Stadtentwicklung; Arbeitsschwerpunkte: Digitalisierung, Prozessmanagement, SAP-Ausbildung; tim.neumann@fh-zwickau.de

Uwe Ziesler, Dipl.-Ing.; Stadt Zwickau, Stabsstelle Stadtentwicklung; uwe.ziesler@zwickau.de

Wolfgang Görs, M.Sc.; Westsächsische Hochschule Zwickau, Fakultät Wirtschaftswissenschaften; Arbeitsschwerpunkte: Fullstack Web-Development, Cloud Native Infrastructures, Requirements Engineering; wolfgang.goers@fh-zwickau.de

Daniel Großmann, B.A.; Westsächsische Hochschule Zwickau, Fakultät Wirtschaftswissenschaften; Arbeitsschwerpunkte: Datenmodellierung, Datenbanksysteme, Wirtschaftsinformatik; daniel.großmann@fh-zwickau.de

Zum Weiterlesen

Neumann, Tim / Teich, Tobias / Ziesler, Uwe (Hrsg.) (2020): Kooperation und Innovation für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Wiesbaden.

Neumann, Tim / Ziesler, Uwe / Görs, Wolfgang / Großmann, Daniel (2021): Analysesystem für wohnwirtschaftliche Kennzahlen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.04.2021).

Literatur

» Gluchowski, Peter / Gabriel, Roland / Dittmar, Carsten (2008): Management Support Systeme und Business Intelligence – Computergestützte Informationssysteme für Fach- und Führungskräfte. Berlin.

» Goll, Joachim (2014): Architektur- und Entwurfsmuster der Softwaretechnik. Wiesbaden.

» Heinecke, Andreas (2012): Mensch-Computer-Interaktion: Basiswissen für Entwickler und Gestalter. Heidelberg.

» Rohr, Matthias (2018): Sicherheit von Webanwendungen in der Praxis: wie sich Unternehmen schützen können. Hintergründe, Maßnahmen, Prüfverfahren und Prozesse. Wiesbaden.

» Sowa, Aleksandra (2017): Management der Informationssicherheit – Kontrolle und Optimierung. Wiesbaden.

» Stock, Wolfgang (2007): Information retrieval: Informationen suchen und finden. München.

Tim Neumann, Uwe Ziesler & Martin Trommer

Die Entwicklung eines Kennzahlensystems

Kennzahlensysteme für wohnwirtschaftliche Entscheidungen

Kurzfassung

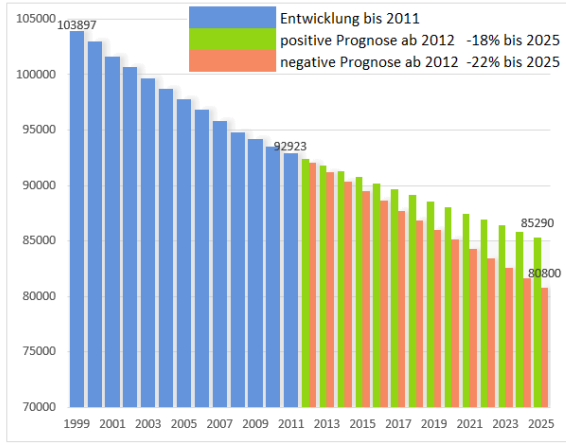
Der demografische Wandel verändert den Bedarf an Wohnraum in den deutschen Städten. Umfangreiche Anpassungsmaßnahmen sind erforderlich – nicht nur beim Wohnraum selbst, sondern auch bei der dazugehörigen Infrastruktur, so dass ganzheitliche Konzepte des Stadtumbaus erforderlich sind. Dies bedeutet jedoch auch, dass unterschiedliche Partner – wie etwa die Kommune und die lokale Wohnungswirtschaft – eng und abgestimmt zusammenarbeiten müssen. Wichtig hierfür: der niedrigschwellige Austausch von Informationen über die Situation sowie die Planungen und Ziele der jeweiligen Partner.

Das Ziel von IER-SEK war es daher ein Werkzeug zu schaffen, mit dem kommunale und privatwirtschaftliche Daten analysiert, Maßnahmen gemeinsam verwaltet und automatisiert abgeleitet werden können. Dafür mussten vorhandene Daten zu Informationen aufbereitet und aussagekräftige Kennzahlen abgeleitet werden. Die Entwicklung von Kennzahlen erforderte hierbei ein gestuftes Verfahren, das die Möglichkeiten und Anforderungen der Partner Kommune und Wohnungswirtschaft berücksichtigt.

Projektursprung und Ausgangssituation

IER-SEK steht für die Entwicklung eines Instruments zur Entscheidungsunterstützung für Großvermieter zur Realisierung von Stadtentwicklungskonzepten. Die im Projekt entstandene Entscheidungshilfe führt wichtige Kennziffern, Informationen und Abläufe zwischen großen Wohnungsanbietern und Stadt im Spannungsfeld von Demografie, Wirtschaftlichkeitsgründen der Unternehmen und einer sozial- und ökologischen Stadtentwicklung zusammen. Der gewerblich-professionelle Wohnungsmarkt besitzt aufgrund seiner oftmals großen, lokalen Bestände einen deutlich höheren Einfluss in der Gestaltung des Mietwohnungsmarktes und ist damit für eine Kommune ein wichtiger Akteur der Zusammenarbeit, um eine nachhaltige und integrierte Stadtentwicklung zu realisieren. Mit koordinierten Maßnahmen in Form einer integrierten Bestands-, Quartiers- und Stadtentwicklung können beide Akteure gegen den Verfall von Gebäuden und Quartieren sowie der Entwicklung des Leerstandes gemeinsam vorgehen – ein Instrument zur Entscheidungsunterstützung, das alle relevanten Daten und Strategien zusammenführt, kann hier die Zusammenarbeit maßgeblich unterstützten (siehe auch Neumann u.a. in diesem Band).

Ausgangspunkt von IER-SEK ist die Untersuchung der Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Versorgung der Gesellschaft mit Wohnraum. Die Abbildung zeigt die Entwicklung der Einwohnerzahlen der Stadt Zwickau. Es wird deutlich, dass die demografische Entwicklung am Zwickauer Beispiel zu hohem Wohnungsleerstand führen wird, was den Bedarf hinsichtlich neuer Konzepte, Methoden und insbesondere Instrumente für die Entwicklung des kommunalen und privaten Wohnungsbaus verstärkt. Die negativen Auswirkungen der demografischen Entwicklung und der teilweise Verfall von Gebäuden und Arealen durch fehlende Anpassungen der Infrastruktur und Ausstattung sind bereits jetzt im Stadtbild sichtbar. Eine Restrukturierung der Wohnbauflächen ist daher aus verschiedenen Perspektiven,



Entwicklung der Einwohnerzahlen der Stadt Zwickau

Quelle: Stadt Zwickau

wie Nahversorgung oder ÖPNV, unumgänglich. Basierend auf Kennzahlen oder messbaren Indikatoren sollen bspw. Entscheidungen darüber getroffen werden, ob ein bestimmtes Gebiet zukünftig noch für Wohnbebauung verwendet werden soll, oder ob es als Mischgebiet die Möglichkeit für Gewerbeansiedlung bieten kann. Weiterhin wird ein Rückbau bzw. Reduzierung von Wohnbaufläche zu einer Verringerung der Unterhaltskosten der Infrastruktur für Ver- und Entsorgung, Bildung, Freizeit, Verkehr und somit zu finanziellen Einsparungen führen.

Zielsetzung

Abgeleitet von dieser Ausgangssituation bestand das Ziel von IER-SEK in der Konzeptionierung und Prototypisierung eines Entscheidungsunterstützungssystems (EUS). Das EUS sollte auf Basis von demografischen und politischen Gesichtspunkten Handlungsempfehlungen ableiten, welche die Aspekte des integrierten, kom-

Das Projekt

"IER-SEK – Neue Software für kooperative Wohnraumplanung" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Die Stadt Zwickau schuf mit einem Software-Tool die Grundlage für eine kooperative Wohnungsplanung. Dabei werden erstmals städtische und wirtschaftliche Daten in einem integrierten System analysierbar. Zudem können Maßnahmen gemeinsam verwaltet und zukünftig automatisiert vorgeschlagen werden.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/ier-sek

munalen Stadtentwicklungskonzeptes für die Großvermieter widerspiegeln. Im EUS werden Maßnahmen – insbesondere Sanierung, Modernisierung, Instandhaltung sowie Neu- und Rückbau – kategorisiert und auf den aktuellen Bestand eines wohnwirtschaftlichen Unternehmens bezogen. Dafür mussten vorhandene Daten zu Informationen aufbereitet und aussagekräftige Kennzahlen abgeleitet werden. Auf Basis dieser zu entwickelten Informationsstrukturen sollte ein Anwendungssystem entstehen, welches die genannten Kriterien und Interdependenzen identifiziert, analysiert und unter Berücksichtigung dieser verschiedene Möglichkeiten der Umsetzung aufzeigt und bewertet.

Kennzahlensystem als Grundlage der Realisierung

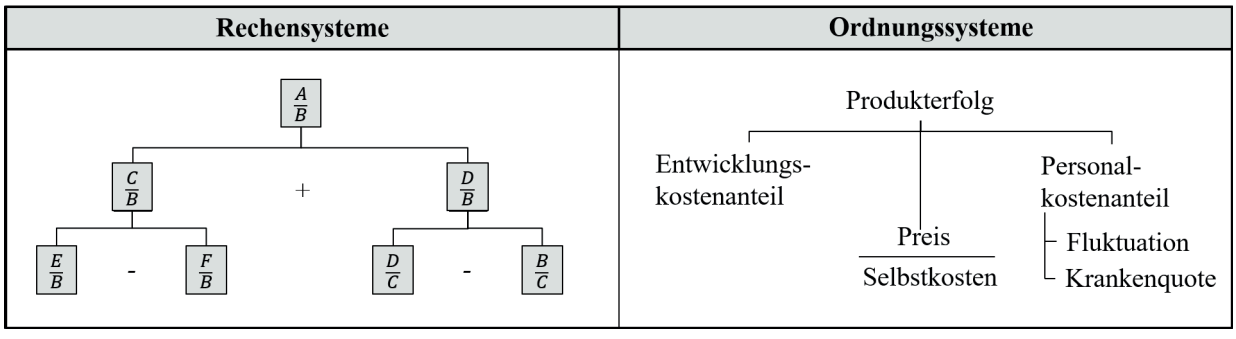
Der Begriff "Kennzahl" beschreibt spezielle, für die Unternehmensanalyse und -steuerung aufbereitete, quantitative Informationen (vgl. Gladen 2003). Im Kontext dieser Definition haben sie die Aufgabe, betriebliche Vorgänge bzw. Sachverhalte zu messen, Daten zu aggregieren, zukünftige Maßstäbe festzulegen sowie kritische Erfolgsfaktoren zu identifizieren (vgl. Vollmuth 2013; Ehrmann 2007). Die Verwendung einzelner, isoliert betrachteter Kennzahlen kann jedoch zu falschen Schlussfolgerungen und Unternehmensentscheidungen führen.

Zur Steigerung des Erkenntniswertes werden daher einzelne Kennzahlen sinnvoll zu Kennzahlensystemen zusammengeführt. Kennzahlensysteme sind eine geordnete Gesamtheit von Kennzahlen, die zueinander in einer logischen Beziehung stehen, wobei die einzelnen Elemente sich gegenseitig ergänzen und miteinander vernetzt sind (vgl. Becker u.a. 2011). Die Kennzahlen sind dabei auf ein gemeinsames Ziel ausgerichtet und erst in ihrer Gesamtheit in der Lage, umfassend über einen bestimmten Sachverhalt Auskunft zu geben. Im Rahmen der Kennzahlensysteme wird zwischen zwei Grundformen unterschieden: Ordnungssysteme und Rechensysteme. Die beiden Grundformen können auch wie in der Abbildung dargestellt werden.

Ordnungssysteme sind Kennzahlensysteme, in denen betriebswirtschaftliche Sachverhalte sachlogisch aufgespaltet werden, ohne dass eine rechnerische Verknüpfung der relevanten Kennzahlen erfolgt (vgl. Becker u.a. 2011). Dabei stehen die Kennzahlen nicht in einem mathematischen Zusammenhang, werden jedoch zur Gesamtbetrachtung miteinander verbunden. Demgegenüber stehen Rechensysteme, bei denen eine führende Spitzenkennzahl aus mehreren eigenständigen Kennzahlen durch mathematische Vorgänge und sachlogische Verknüpfungen gebildet wird (vgl. Preissler, 2008; Weber, 2006). Mit Bezug auf die Komplexität der Informationen, die für eine integrierte Stadtentwicklung erforderlich sind, ist festzuhalten, dass die Entwicklung eines Rechensystems im engeren Sinne nicht möglich ist. Vielmehr kann das im Projekt IER-SEK entwickelte Gesamtsystem als ein Ordnungssystem dargestellt werden.

Ordnungs- und Rechensystem

Quelle: in Anlehnung an Preissler 2008

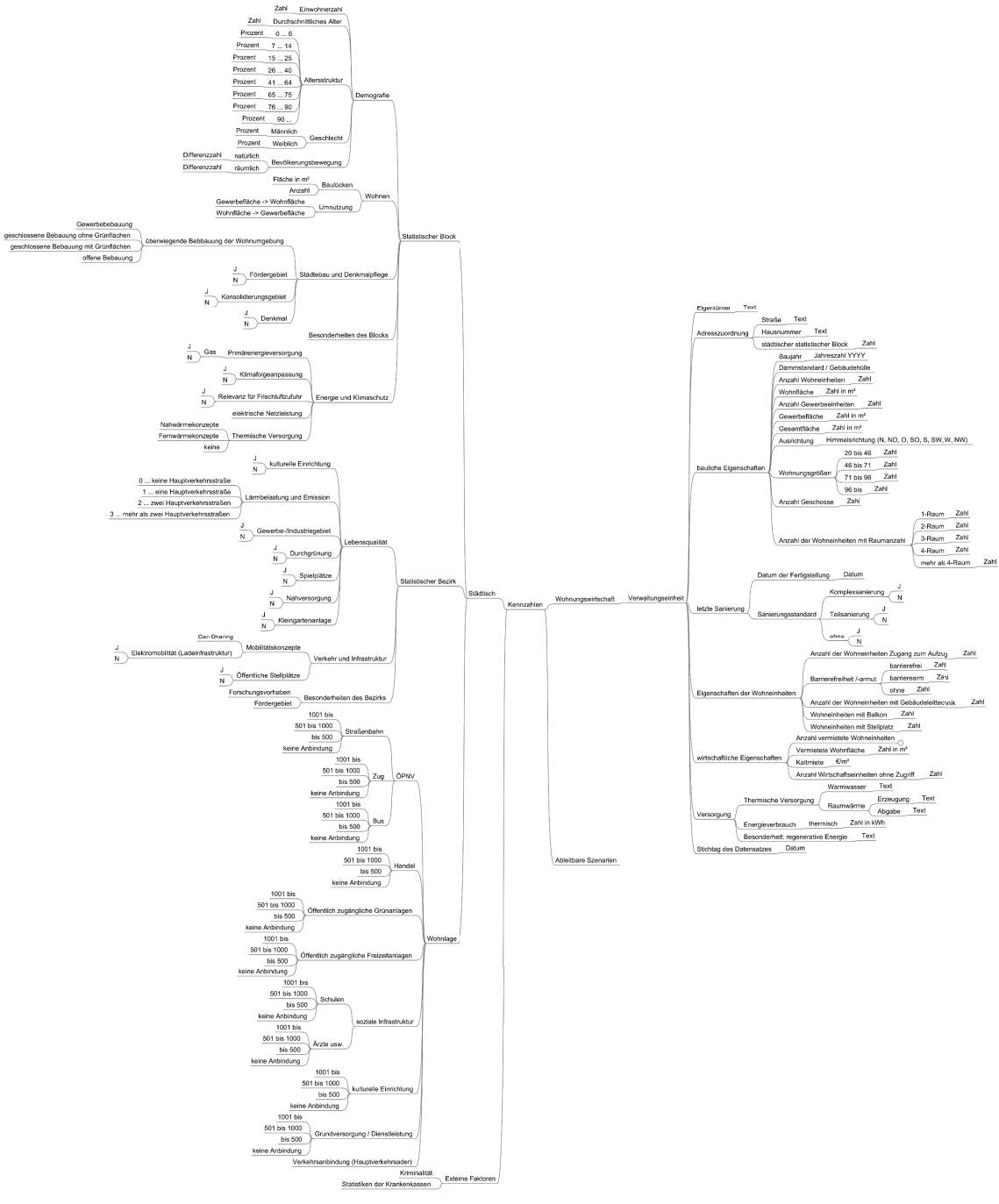


Wichtigstes Merkmal bei der Erstellung der Kennzahlen und später bei der Zurverfügungstellung dieser Informationen ist der Datenschutz. Die beiden am Projekt beteiligten Wohnungsunternehmen sind und bleiben Konkurrenten am Markt. Es musste also sichergestellt werden, dass die Daten nicht vom Konkurrenten eingesehen werden können.

Die Abbildung zeigt das in IER-SEK entwickelte Ordnungssystem. Die beiden Seiten repräsentieren dabei die beiden "Datenlieferanten" Kommune und Wohnungswirtschaft. Bei der Entwicklung der Kennzahlen wurden initial Kennzahlengruppen (KG) gebildet, welche thematisch zusammengehörige Kennzahlen (KZ) bündeln. Diese Kennzahlengruppen

Schematische Darstellung des IER-SEK Ordnungssystems

Quelle: IER-SEK



wurden dann mit konkreten Kennzahlen oder weiteren Kennzahlengruppen untersetzt. Werden die beiden Seiten getrennt voneinander betrachtet, so wird auch die zuvor beschriebene Charakteristik einer pyramidalen Organisation erkennbar.

Die Ausarbeitung der Gliederung der städtischen Daten erfolgte in Abstimmung mit der kommunalen Statistikstelle der Stadt Zwickau. Ziel war es, ein möglichst realistisches Bild der statistischen Informationen der städtischen Daten wiederzugeben. Daher erfolgte zuerst die räumliche Gliederung der Kennzahlen in die Ebene des statistischen Blocks (kleinste statistische Einheit) und des statistischen Bezirks. Insgesamt konnten 12 Gruppen und 32 Kennzahlen identifiziert werden. Exemplarisch ist folgend die Struktur der demografischen Informationen dargestellt.

Kennzahlengruppe "Demografie" eines statistischen Blocks

1.1	Statistischer Block	Statistische Einheit der kommunalen Statistikstelle	KG
1.1.1	Demografie	Gruppierung demografischer Aspekte des statistischen Blocks	KG
1.1.1.1	Einwohnerzahl	Absolute Kennzahl der Einwohnerzahl eines statistischen Blocks	KZ
1.1.1.2	Durchschnittliches Alter	Mittelwert des Alters der gemeldeten Bewohner*innen des statistischen Blocks	KZ
1.1.1.3	Altersstruktur	Prozentualer Anteil der Bewohner eines statistischen Blocks nach Altersgruppen	KZ
1.1.1.4	Geschlecht	Prozentualer Anteil der Bewohner*innen eines statistischen Blocks mit männlichem oder weiblichem Geschlecht	KZ
1.1.1.5	Bevölkerungsbewegung	Gruppierung der Arten	KG
1.1.1.5.1	natürlich	Differenzzahl der natürlichen Bevölkerungsbewegungen	KZ
1.1.1.5.2	räumlich	Differenzzahl der räumlichen Bevölkerungsbewegungen (Umzug)	KZ

Die kommunale Statistikstelle ermöglichte dem Vorhaben die Nutzung der Daten in Abhängigkeit zu ihrer räumlichen Gliederung mittels statistischer Einheiten. Die Abbildung rechts verdeutlicht beispielhaft, wie die statistischen Blöcke aus dem Geoinformationssystem (GIS) der Stadt Zwickau organisiert sind. Aus dieser werden zwei Probleme erkennbar: variable Größe und Nachbarschaft.

So ist beispielsweise der statistische Block 428011 wesentlich kleiner als der statistische Block 428010. Es stellt sich also die Frage, wie die Aussagefähigkeit der Informationen eines statistischen Blocks zu bewerten sind. Bei einer Betrachtung der Nachbarschaft fällt ein ähnliches Problem auf. Wird ein statistischer Block, wie bspw. der Block 428020, hinsichtlich eines Kriteriums negativ bewertet (beispielsweise bei der Anbindung an den ÖPNV), könnte dies sein nächster oder übernächster Nachbar, z.B. Block 432030, ausgleichen. Aus kommunaler Sicht können auf Basis dieser Informationen nur bedingt Rückschlüsse oder Maßnahmen zur Stadtentwicklung formuliert werden. Um diese Informationslücke zu schließen bzw. die Qualität von entwicklungsbezogenen Aussagen zu steigern, werden die kommunalen Kennzahlen mit der Perspektive der Wohnungswirtschaft verbunden und in Beziehung gesetzt.

Die Identifikation der wirtschaftlichen Sicht auf den Wohnungsmarkt ist stark von den privatwirtschaftlichen Unternehmen abhängig. In Zusammenarbeit mit den beiden Projektpartnern, einer Wohnungsbaugenossenschaft und einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft, konnte ein umfangreicher Kriterienkatalog erstellt werden. Dieser beinhaltet zehn Kennzahlengruppen und 32 Kennzahlen.

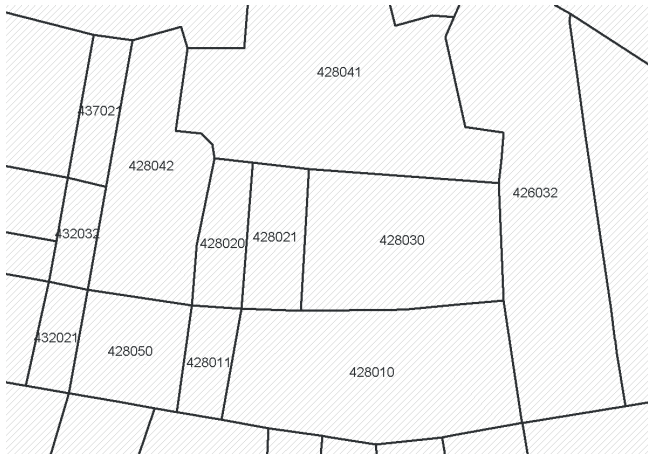
Kennzahlengruppe "Verwaltungseinheit" der Wohnungswirtschaft

2.1	Verwaltungseinheit	Eigenschaften als identifizierendes Element in der Wohnungswirtschaft	KG
2.1.1	Eigentümer	Zuordnung der Verwaltungseinheit zum Gebäudeeigentümer	KZ
2.1.2	Adresszuordnung	Gruppierung der Adresseigenschaften	KG
2.1.2.1	Straße		KZ
2.1.2.2	Hausnummer		KZ
2.1.2.3	städtischer statistischer Block	Zuordnung zum statistischen Block	KZ
2.1.3	bauliche Eigenschaften	Sammlung der baulichen Eigenschaften	KG

Die im IER-SEK-System beschriebenen Ebenen städtischer und wohnungswirtschaftlicher Kennzahlen werden zudem um Zusatzinformationen angereichert. Dazu zählen unter anderem Kfz-Zulassungszahlen oder Krankenkassenstatistiken. Die Informationen über die aktuellen Fahrzeugzulassungen kommen direkt aus der kommunalen Statistikstelle der Stadt Zwickau. Krankenkassendaten könnten entweder direkt von den jeweiligen Krankenkassen oder von entsprechenden öffentlichen Einrichtungen wie dem Sozialamt des Landkreises Zwickau bezogen werden. Aufgrund von gesetzlichen Vorgaben hinsichtlich Datenschutz und Datenweitergabe gestaltet sich die Integration der Nutzdaten für teilnehmende Organisationen jeweils individuell und differenziert. Allerdings kann so eine detaillierte und aussagekräftige Umfeld-, Risiko- und Potenzialanalyse ermöglicht werden, da externe Daten seitens der Partner automatisiert eingespielt und möglichst aktuell vorgehalten werden, um aufwendige Recherchen zu vermeiden.

Fazit

Für den Anwendungsfall Zwickau existiert nun ein flexibler, aber dennoch hinreichend robuster Kennzahlenkatalog, der in Verbindung mit dem eigens dafür geschaffenen Anwendungssystem



Auszug der statistischen Blöcke aus GIS der Stadt Zwickau

Quelle: Stadt Zwickau

die Informationsbedürfnisse und -fragestellungen hinsichtlich planerischer Entscheidungsfindung aus kommunaler und privatwirtschaftlicher Seite abdeckt.

Eine wesentliche Herausforderung im Hinblick auf die Durchführung und Anwendung der einzelnen Teilwerkzeuge ist die Motivation und Sensibilisierung der Projektpartner. Vor dem Hintergrund von individueller Unternehmens-, Arbeits- und Prozesskultur stellt eine Einführung bzw. Integration neuer Werkzeuge in vielen Fällen eine organisatorische Herausforderung dar. Daher wurden die Projektpartner im Projekt IER-SEK bereits zu einem frühen Zeitpunkt aktiv in den kreativen und konzeptionellen Bereich eingebunden, um von Beginn an eine höhere Akzeptanz und spätere Relevanz für die eigenen Arbeitsabläufe zu schaffen.

Das so entwickelte Kennzahlensystem spiegelt den gewünschten Ausschnitt der Realität dementsprechend wider. Im Laufe der Realisierung konnten zusätzliche Details hinzugefügt und weniger relevante Informationen vernachlässigt werden. Dabei ist zu bemerken, dass das formulierte Kennzahlensystem sowie die daraus resultierende Anwendungssoftware aus einem konkreten Umfeld heraus modelliert wurde. Eine Übertragung in andere kommunale bzw. wohnungswirtschaftliche Umgebungen ist prinzipiell möglich und angedacht, aber mit einer individuellen Prüfung der konkreten fachlichen Anforderungen und Bedürfnisse sowie der Betrachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen verbunden.

Die Autoren

Tim Neumann, M.Sc; Stadt Zwickau, Stabsstelle Stadtentwicklung; Arbeitsschwerpunkte: Digitalisierung, Prozessmanagement, SAP-Ausbildung; tim.neumann@fh-zwickau.de

Uwe Ziesler, Dipl.-Ing.; Stadt Zwickau, Stabsstelle Stadtentwicklung; uwe.ziesler@zwickau.de

Martin Trommer, M.Sc.; Westsächsische Hochschule Zwickau, Fakultät Wirtschaftswissenschaften; Arbeitsschwerpunkte: Industrie 4.0, Controller, SAP; martin.trommer@fh-zwickau.de

Zum Weiterlesen

Neumann, Tim / Teich, Tobias / Ziesler, Uwe (Hrsg.) (2020): Kooperation und Innovation für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Wiesbaden.

Neumann, Tim / Ziesler, Uwe / Görs, Wolfgang / Großmann, Daniel (2020): Analysesystem für wohnwirtschaftliche Kennzahlen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Literatur

» Becker, Wolfgang / Lutz, Stefan / Back, Christian (2011): Gabler Kompaktlexikon Modernes Rechnungswesen. Wiesbaden.

» Ehrmann, Harald (2007): Kompakt-Training Balanced Scorecard. Ludwigshafen.

» Gladen, Werner (2003): Kennzahlen- und Berichtssysteme: Grundlagen zum Performance. Wiesbaden.

» Preissler, Peter (2008): Betriebswirtschaftliche Kennzahlen: Formeln, Aussagekraft, Sollwerte, Ermittlungsintervalle. München.

» Vollmuth, Hilmar (2013): Kennzahlen. Freiburg.

» Weber, Manfred (2006): Schnelleinstieg Kennzahlen. München.



Gemeinschaftlich finanzieren!

Kommunale Handlungsfähigkeit durch
neue Finanzierungsinstrumente verbessern

Jan Abt

Gemeinschaftlich finanzieren!

Kommunale Handlungsfähigkeit durch neue Finanzierungsinstrumente verbessern

Innovative, kommunale Finanzierungsinstrumente helfen Städten und Gemeinden ihre finanziellen Spielräume zurückzugewinnen. Die Verbundvorhaben in der Fördermaßnahme "Kommunen innovativ" entwickelten Finanzierungsmodelle, um neue Kooperationen handlungsfähig zu machen. Dies setzt neue Formen der interkommunalen Zusammenarbeit, ein verstärktes Miteinander mit neuen Partnern wie Stiftungen und Vereinen und eine neue Aufgabenteilung und Kommunikationskultur mit Bürgerinnen und Bürgern voraus. Gemeinsam handelnd können die jeweils richtigen Finan-zierungsinstrumente die nötige Hebelwirkung entwickeln.

Hintergrund: Die Notwendigkeit, gemeinschaftlich zu finanzieren

Bis 2019 waren die Ausblicke darauf, wie sich die kommunalen Haushalte entwickeln werden, positiv. Seit der Corona-Krise zeigt sich dieses Bild anders: Die Steuerschätzer gehen davon aus, dass auch im Jahr 2024 die Steuereinnahmen der Gemeinden noch deutlich unter den prognostizierten Werten aus dem November 2019 liegen werden. Und auch der allgemeine positive Ausblick der Vor-Corona-Zeit darf nicht darüber hin-wegtäuschen, dass Kommune hier nicht gleich Kommune war und ist. Untersuchungen der KfW zeigen, dass Bevölkerungsrückgänge bisher tendenziell mit steigenden Pro-Kopf-Ausgaben einhergingen und schrumpfende Kommunen somit einem immer stärkeren Kostendruck ausgesetzt waren. Bevölkerungsrückgang macht es den Städten und Gemeinden somit deutlich schwerer, ihre Leistungen kostendeckend oder überhaupt noch anzubieten.

Gerade in schrumpfenden Kommunen wirken Kostenremanenzen schwer – verbunden mit dem demografischen Ausblick, der Bevölkerungsentwicklungen

tendenziell eher fortschreibt, verschärft sich dieses Problem weiter. Auch unabhängig der Kosteneffekte der Corona-Krise. Essentiell ist daher eine Förderpolitik von Bund und Ländern, die in solchen Konstellationen die richtigen Anreize wie beispielsweise interkommunale Kooperation fördert, statt strukturelle Härten dauerhaft auszugleichen, eine kommunale Infrastrukturpolitik, die sich an der demografische Entwicklung und Prognose orientiert sowie neue, kreative Ansätze in den Kommunen, die helfen, finanzielle Spielräume zu erhalten und Angebote der Daseinsvorsorge vor Ort auch langfristig aufrechtzuerhalten.

Gemeinschaftlich finanzieren – Ansätze und Modelle aus "Kommunen innovativ"

In "Kommunen innovativ" erprobten die Verbundvorhaben kreative Finanzierungsansätze. Ein interkommunaler Fonds ermöglicht es beispielsweise den Kommunen in den Landkreisen Nienburg/Weser und Gifhorn, zukünftig ihre Ortskerne attraktiv umzugestalten. Den Neubau von Gemeinbedarfseinrichtungen im Dorfzentrum, Modernisierungs- und Umbaumaßnahmen oder die attraktive Gestaltung zentraler Plätze entscheiden und finanzieren die Gemeinden nun gemeinsam. Ebenfalls im Fondsmodell, aber in anderer Ausrichtung, wurde erprobt, in wie weit ein Kleinprojektefonds dazu beitragen kann, eigeninitiatives Engagement in der Kleinstadt zu aktivieren. Bürgerinnen und Bürger, die Bedarfslücken im eigenen Alltag erleben, wurden motiviert und unterstützt, hierfür Angebote selbst zu entwickeln, die ihnen und anderen Bewohnerinnen und Bewohnern zu Gute kommen. An anderer Stelle wurden ebenfalls neue Finanzierungsinstrumente entwickelt, die bürgerschaftliches Engagement bei der Sanierung und Nachnutzung denkmalgeschützter Bausubstand unterstützen können. Weitere Analyse in der Fördermaßnahme "Kommunen innovativ" untersuchten kommunalfiskalische Effekte von Multilokalität – also dem Kurz- und Langzeitpendeln von Teilen der Bevölkerung – oder den Einsatz von Jahresabschlusskennzahlen und ihre Rolle in der Beurteilung der Nachhaltigkeit kommunaler Finanzen.

Innovative, kommunale Finanzierungsinstrumente helfen auch Städten und Gemeinden, die von Bevölkerungsrückgang betroffen sind, finanzielle Spielräume zurückzugewinnen. Insbesondere neue Fondsmodelle erlauben Kommunen wieder, aktiv Schwerpunkte für die Entwicklung lebenswerter Stadtquartiere und Ortsmitten zu entwickeln. Die neuen Finanzierungsmodelle sind dabei Instrumente die helfen, neue Kooperationsformen handlungsfähig zu machen – sie sind jedoch nicht per se wirkungsvoll. Sie erfordern neue Formen der interkommunalen Zusammenarbeit, dem verstärkten Miteinander mit neuen Partner*innen wie Stiftungen und Vereinen und einer neuen Aufgabenteilung und Kommunikationskultur mit Bürgerinnen und Bürgern. So gemeinsam können die richtigen Finanzierungsinstrumente dann jedoch die nötige Hebelwirkung entwickeln, um "Dinge ins Rollen zu bringen".

Olivia Kummel

Der Kleinprojektefonds

Ein Werkzeug zur Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements

Kurzfassung

Ehrenamtliche Projekte – selbst kleine – können wichtige Beiträge zur Umsetzung freiwilliger Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge leisten. Dennoch können Gemeinden, die vom demografischen Wandel betroffen sind, aufgrund der knappen kommunalen Haushaltsmittel oft solche Projekte nicht finanziell unterstützen.

Um zivilgesellschaftliches Engagement auch in einer solchen Kleinstadt zu ermöglichen, wurde in der Modellstadt Weißwasser im Projekt Kleinstadt_gestalten mit Hilfe einer BMBF-Förderung ein Kleinprojektefonds eingerichtet, der in der Verantwortung der Stadtverwaltung lag. Dieser Kleinprojektefonds wurde als Anschubfinanzierung für ausgewählte Bürgerprojekte angelegt, die im Laufe des Projekts unterstützt wurden. Damit sollte getestet werden, ob ein solcher Fonds die Möglichkeit bietet, Handlungsspielräume für Engagierte zu eröffnen und ihre Ideen in die Tat umzusetzen. Gleichzeitig war der Fonds auch als Vehikel gedacht, Engagierte und Stadtverwaltung zum gemeinsamen Handeln für eine ko-kreative Stadt zu aktivieren. Wie der Kleinprojektefonds aufgebaut ist und von den Engagierten angenommen wurde, welche Stellschrauben angesetzt werden müssen, damit er unterstützend wirkt, und welche Begünstigungen er brachte, wird in diesem Beitrag erläutert.

Der Hintergrund zur Einrichtung eines Kleinprojektefonds im Projekt Kleinstadt_gestalten

Das Projekt Kleinstadt_gestalten wurde in Weißwasser in der Oberlausitz umgesetzt, einer Kleinstadt, die nach der Wiedervereinigung massive Schrumpfungsprozesse erfuhr. Vor allem jüngere Bevölkerungsschichten verließen die Stadt. Gleichzeitig stellten die rasanten demografischen Veränderungen die Stadtverwaltung vor enorme Herausforderungen im Bereich der Daseinsvorsorge, zumal auch die kommunalen Finanzspielräume schwanden. Vor allem konnten in dieser schwierigen Lage freiwillige Aufgaben der Daseinsvorsorge nicht mehr im bisherigen Umfang von der Kommune getragen werden. Die Stadt war daher zunehmend darauf angewiesen, dass die Bürger*innen das Zusammenleben aktiv mitgestalten. Weißwasser steht somit beispielhaft für eine Kommune, die dringend das Potenzial für zivilgesellschaftliches Engagement gerade bei den Gruppen erschließen muss, die bisher zu wenig einbezogen waren: Zuziehende, die ihre neuen Perspektiven bislang kaum einbrachten; Jugendliche, die sich auf die Abwanderung vorbereiten, statt sich "ihre" Stadt zu schaffen; junge Frauen, die sich in zivilgesellschaftlichen Gruppen, die die Stadt steuern, selten wiederfanden.

Da zivilgesellschaftliches Engagement den Charakter einer freiwilligen Zeitspende hat, die Engagierte in ihre Freiwilligenarbeit einbringen, sollten zumindest die für sie aus dem Engagement entstehenden Auslagen, wie Fahrtkosten, erstattet werden. Darüber hinaus sollten "Anerkennungsformen nur in begrenztem Umfang als geldwerte Leistungen" erfolgen (BAGFA 2014, 5). Eher sollten ermöglichende Rahmenbedingungen und die Beratung und Begleitung von Engagierten gefördert werden. Dies entspricht auch einem Ergebnis des bundesweiten Freiwilligensurveys 2014, bei dem die Engagierten selbst mehr Information und Beratung zum Engagement wie auch eine Unterstützung bei der Ausstattung mit einfachen Ressourcen wie Räumlichkeiten und Ausstattungsmitteln forderten (vgl. Simonson u.a. 2016, 21). Folglich sollten im Laufe des Projekts solche Unterstützungs- und Anreizsysteme für die oben beschriebenen drei Bevölkerungsgruppen geschaffen werden, sich aktiv durch Projektideen am Mitgestalten ihrer Stadt zu beteiligen und diese Ideen in Bürgerprojekten umzusetzen. Dabei sollten verschiedene Werkzeuge, darunter das Instrument des "Kleinprojektefonds", getestet werden, die auch in anderen Kommunen mit ähnlichen Rahmenbedingungen angewandt werden können.

Das Projekt teilte sich in vier verschiedene Phasen auf: der Vorbereitungsphase, in der die Bedürfnisse der drei Bevölkerungsgruppen ermittelt wurden; der Filterphase, in der interessierte Bürger*innen in einem moderierten Prozess durch eigene Ideenfindung für die ehrenamtliche Mitarbeit motiviert wurden; der Testphase, in der sie ihre eigenen "Bürgerprojekte" umsetzten und der Evaluationsphase, in der die Engagierten zur Verstetigung ihrer Projekte angehalten wurden. Unterstützung fanden die Engagierten im Vor-Ort-Büro, welches vom Stadtverein Weißwasser e.V. eingerichtet wurde. Kleinstadt_gestalten wurde wissenschaftlich begleitet vom Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS). Der Stadtverwaltung Weißwasser kam unter anderem die Aufgabe zu, den Kleinprojektefonds zu verwalten, die finanziellen Mittel für die Engagierten bereit zu halten und anschließend abzurechnen.

Das Projekt

"Kleinstadt_gestalten – Ermöglichungsräume für die Bevölkerung" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

"Kleinstadt_gestalten" stärkte zivilgesellschaftliches Engagement und schuf eine Kultur der Anerkennung für eine Kommune im demografischen Wandel. In Weißwasser in der Oberlausitz wirken auch nach Forschungsende Bürgerprojekte als Impulsgeber für eine ermöglichende, co-kreative Kleinstadt.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/kleinstadtgestalten

Aufbau und Einsatz des Kleinprojektefonds

Der Kleinprojektefonds kam vor allem in der Test- und Evaluierungsphase zum Tragen. Vorrangiges Ziel des Kleinprojektefonds war es, unbürokratisch finanzielle Mittel bereit zu stellen – so lautete zumindest der Grundgedanke. Im Rahmen der Bürgerprojekte sollten über ihn im Wesentlichen Sachkosten, aber auch Verbrauchsmaterial und andere Aufwendungen erstattet werden, die die Engagierten benötigten, um ihre Projektideen umzusetzen. Außerdem sollte der Fonds ein Bindeglied zwischen zivilgesellschaftlich Engagierten und Stadtverwaltung bilden, um so das zivilgesellschaftliche Engagement stärker mit der Politik und der Administration zu verknüpfen. Demnach sollte der Kleinprojektefonds dazu dienen, Engagierte und Stadtverwaltung zum gemeinsamen Handeln für eine ko-kreative Stadt zu aktivieren. Die finanziellen Mittel dafür wurden im Rahmen der Fördermaßnahme "Kommunen innovativ" vom BMBF bereitgestellt und vom Projektträger Jülich (PtJ) an die Stadtverwaltung ausgezahlt, die wiederum die ordnungsgemäße Verwendung koordinierte.

Um Mittel aus diesem Fonds zu erhalten, waren die Bürgerprojekte angehalten, bereits in der Filterphase, also vor der Umsetzung, eine Projektkalkulation vorzunehmen, auf Grundlage derer die Gesamtsumme für ihr Projekt eingestellt wurde. Diese Projektkalkulation beinhaltete eine Finanzplanung mit den Budgetkategorien (1) Nebenkosten, (2) Material- und Werbungskosten sowie Kosten für Internetauftritte und (3) Kosten für Beratung, Wissenstransfer und Honorare dafür. Auch der aus dem Projekt entstehende Erkenntnisgewinn und Mehrwert für weiteres Engagement wurde beschrieben. Die ergänzende Projektbeschreibung beinhaltete neben den Zielen des Bürgerprojektes auch die Aktionen und Meilensteine und damit den Zweck der finanziellen Unterstützung und glich daher eher einem kleinen Businessplan. Während der Implementierung war vorgesehen, dass die Engagierten sechs Wochen vor Mittelentnahme für eine Aktion oder Maßnahme eine Vorschau über die Mittel erstellten, die Grund und Zweck ihrer Verwendung enthielten. Es war aber auch möglich, dass die Engagierten selbst ohne diese Finanzvorschau in Vorkasse gingen. Nach Abschluss der Aktionen wurden die Rechnungen zusammen mit einer Begründung, zu welchem Zweck die Mittel ausgegeben wurden, in der Stadtverwaltung eingereicht. Sobald der Nettoauftragswert 1.000 Euro überschritt, sollten schriftlich drei Angebote angefordert werden. Lagen die Leistungen und Lieferungen jedoch unter einem Wert von 1.000 Euro, sollte zumindest eine mündliche Preisermittlung bei drei Anbietern erfolgen. Zusätzlich sollte noch die Gemeindekassenordnung der Stadt Weißwasser eingehalten werden. Dieses Verfahren zum Mittelabruf ist üblich bei staatlich bezuschussten Projekten, um einem eventuellen Missbrauch der Mittel entgegen zu wirken. Allerdings verursacht dieses Verfahren einen hohen bürokratischen Aufwand, der es für viele Engagierte erschwerte, die Mittel abzurufen. Über den Kleinprojektefonds wurden acht Bürgerprojekte mit insgesamt 60.000 Euro gefördert.

Herausforderungen beim Mittelabruf

Diese 60.000 Euro standen für die Bürgerprojekte bereit, wurden aber nie ausgeschöpft, da sich die Hürden, die Projektmittel abzurufen, vielschichtig gestalteten. Dies lag zum einen daran, dass die Bürgerprojekte zumeist von Einzelkämpfern und nicht von Vereinen, Initiativen oder Gruppen umgesetzt wurden, zum anderen an bürokratischen Vorgaben und an der unklaren Kommunikation und Information im Projekt, wie die Mittel konkret abgerufen und abgerechnet werden konnten. Außerdem zeigte sich deutlich, dass die Engagierten, die eine gewisse Grunderfahrung im Projektmanagement oder in der Projektkoordination mitbrachten, eindeutig im Vorteil waren, da sie die komplexe Lage der Organisation ihres Projektes überschauen konnten.

Dadurch, dass im Projekt Kleinstadt_gestalten vornehmlich Einzelkämpfer staatliche Projektmittel für ihre Bürgerprojekte abriefen, musste die Transparenz der

Mittelverwendung gewahrt bleiben, was durch aufwendige Begründung der Mittelausgabe die Freiwilligenarbeit zusätzlich erschwerte. Diese bürokratischen Hürden sorgten bei den Engagierten für zusätzliche Hemmnisse, die ihnen zustehenden Mittel abzurufen. Gerade die Engagierten, die Vorerfahrungen im Projektmanagement mitbrachten, fanden andere Wege, wie das Aufstellen von Spendendosen, Verteilung der Kosten auf mehrere Engagierten-Schultern oder die Nutzung von sachlichen Ressourcen anderer Einrichtungen, um ihre Kosten zu decken. Andere Engagierte, die diese Möglichkeiten nicht hatten, verbrachten kostbare Zeit damit, sich durch unklare Abrechnungsvorgänge zu manövrieren. Viele Engagierte beklagten zur Halbzeit des Projektes Kleinstadt_gestalten, dass sie einen großen Teil ihrer Freiwilligenarbeit in die Zufriedenstellung der Abrechnungsformalitäten der Mittelgeber investierten, statt in Aktionen für ihre Bürgerprojekte. Die Hoffnung der Projektideengeber, unbürokratisch finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen, wurde damit konterkariert.

Ähnliche Erfahrungen werden auch über den Verfügungsfonds in der Städtebauförderung berichtet, der ebenfalls als flexibles Instrument mit nur wenigen Vorgaben eingerichtet wurde und somit eine ideale Möglichkeit für die Engagementförderung im Stadtteil darstellt. In der Praxis wird jedoch auch hier beklagt, dass ein hoher administrativer Aufwand zur Abwicklung der bereitgestellten Mittel vonnöten ist (vgl. StGB NRW 2013).

Die größte Hürde stellte jedoch die mangelnde Kommunikation im Projekt dar, die für eben diese Intransparenz und zu Verwirrung unter den Engagierten sorgte. Diese forderten ein Merkblatt, welches Licht ins Dunkel der Mittelanforderung und -abrechnung gebracht hätte. Dieses Merkblatt wurde den Engagierten nicht zur Verfügung gestellt, stattdessen ein Abrechnungsformular, welches den Mittelabruf jedoch kaum transparenter gestaltete. Auch über die Höhe der Summe, ab der Angebote eingereicht werden mussten, herrschte große Unklarheit. Größere Anschaffungen, die zu Anfang eines Projektes standen, konnten nicht oder nur in sehr verzögertem Umfang getätigt werden.

Kleinprojektefonds zur Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements – "Lessons learnd ...!"

Für den Erfolg eines Kleinprojektefonds, mit dem zivilgesellschaftliches Engagement unterstützt wird, braucht es klare Regeln, die transparent und nachvollziehbar kommuniziert werden müssen: "Hier gilt es für die Zukunft, die Finanzquellen, das Gremium der Verwalter*innen sowie die Vergabe-Kriterien und Spielregeln zu bestimmen. Diese müssen transparent sein, um allgemeine Akzeptanz zu erlangen" (Schneider u.a. 2019, 39). Zudem sollte Einzelkämpfern eine Unterstützung in der Mittelanforderung und -abrechnung zugesichert werden. Generell sollten Kleinprojektefonds wie auch Verfügungsfonds niedrigschwellig angelegt werden, um den bürokratischen Aufwand gering zu halten. Das kann zum Beispiel in Form kleinerer Beträge geschehen, die den Engagierten sofort zur Verfügung stehen, ohne unverhältnismäßig großen Abrechnungsaufwand zu betreiben. Dabei sollte ein Mindestmaß an Transparenz gewährleistet sein, um Missbrauch einzugrenzen, zum Beispiel durch das Zirkulieren eines (Halb-) Jahresberichtes, zumindest unter den Projektbeteiligten, wie die Mittel des Kleinprojektefonds eingesetzt wurden und mit welchen Mitteln noch kalkuliert werden kann. Im Rahmen einer Kleinprojektefinanzierung sollten im Projektmanagement unerfahrene Engagierte einen "Crash-Kurs" erhalten, um ein Grundverständnis von Finanzierungsplanung aufzubauen.

Aus der Erfahrung des Projektes "Kleinstadt_gestalten" ist festzuhalten, dass der Kleinprojektefonds ein effektives Werkzeug darstellt, um als Anschubfinanzierungen die notwendigen Ressourcen im Engagement sicherzustellen – denn gerade mangelnde Finanzierung zu Beginn ehrenamtlicher Projekte gefährdet deren Start und Realisierung. Meist ist nur eine geringe finanzielle Unterstützung erforderlich, die dazu genutzt wird, benötigtes Equipment zu beschaffen, Maßnahmen

umzusetzen oder Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben, mit der das Projekt publik gemacht und die Bevölkerung mobilisiert werden kann. Mit einer offenen Kommunikation und Transparenz gegenüber den Engagierten, mit Unterstützung und gutem Willen ist der Kleinprojektefonds gerade in schrumpfenden Kommunen geeignet, eine Starter-Finanzierung für zivilgesellschaftliches Engagement zu ermöglichen. So können auch in solchen Kommunen, die aufgrund ihrer prekären Haushaltssituation nicht in der Lage wären, ehrenamtliche Projekte langfristig zu unterstützen, erste Aktivitäten der ehrenamtlichen Projekte umgesetzt und im weiteren Verlauf Partner und Sponsoren gefunden werden, um eine Verstetigung zu erreichen.

Die Autorin

Dr. Olivia Kummel; wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) gGmbH; Arbeitsschwerpunkte: lokale Governanceprozesse und Akteurskonstellationen, Stadt- und Nachbarschaftsentwicklung und internationale Urbanistik; olivia.kummel@ils-forschung.de

Zum Weiterlesen

Schneider, Gregor / Kummel, Olivia / Pötzsch, Torsten / Schwarzkopf, Frank (2019): Logbuch: Kleinstadt gestalten. Weißwasser. Online verfügbar unter: https://kommunen-innovativ.de/logbuch-kleinstadt-gestalten-0 (zuletzt geprüft: 20.08.2020).

Kummel, Olivia / Nadler, Robert (2018): Die Grenzen des Ehrenamts, in: Informationen zur Raumentwicklung. Nr. 6. Seite 52-61.

Literatur

» BAGFA – Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen e.V. (2014): Monetarisierung – kein Weg zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements. Ein Positionspapier der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen (bagfa) e.V. Potsdam.

» Schneider, Gregor / Kummel, Olivia / Pötzsch, Torsten / Schwarzkopf, Frank (2019): Logbuch: Kleinstadt gestalten. Weißwasser. Online verfügbar unter: https://kommunen-innovativ.de/logbuch-kleinstadt-gestalten-0 (zuletzt geprüft: 20.08.2020).

» Simonson, Julia / Vogel, Claudia / Tesch-Römer, Clemens (Hrsg.) (2016): Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014. Wiesbaden. Online verfügbar unter: https://www.dza.de/forschung/fws.html (zuletzt geprüft: 14.05.2020).

» Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen (StGB NRW) (2013): Verfügungsfonds in der Stadterneuerung in Nordrhein-Westfalen. StGB NRW Mitteilung 824/2013. Online verfügbar unter: https://www.kommunen.nrw/informationen/mitteilungen/datenbank/detailansicht/dokument/verfuegungsfonds-in-der-stadterneuerung-in-nrw.html (zuletzt geprüft: 14.05.2020)

Marta Jacuniak-Suda, Angelika Sack & Annika Sommer

Der Kommunale Innenentwicklungsfonds

Die Funktionsweise des Fonds zur Stärkung des regionalen Zusammenhalts mit Ausstrahlungseffekten für die gesamte Region

Kurzfassung

Die Kommunen in den Landkreisen Nienburg/Weser und Gifhorn verfolgen mit der Entwicklung des Kommunalen Innenentwicklungsfonds das Ziel der Stärkung ihrer Region über die Funktionssicherung sowie die Aktivierung und Attraktivierung der Ortsmitten ihrer Städte und Gemeinden. Damit übernehmen sie gemeinsam Verantwortung zum Wohle der Gesamtregion.

Der Kommunale Innenentwicklungsfonds sieht bezogen auf die Einzahlung vor, dass die Städte und Gemeinden nach einem Schlüssel, der sich an der Einwohnerzahl und Steuerkraft orientiert, in den Fonds einzahlen. Die Landkreise Nienburg/ Weser und Gifhorn streben zudem ihrerseits eine finanzielle Unterstützung des Fonds in einer vergleichbaren Höhe zum gemeindlichen Beitrag an. Mit Blick auf die Auszahlung haben sich die Städte und Gemeinden darauf verständigt, dass die Antragsteller im Sinne eines Wettbewerbs der besten Ideen zur Innenentwicklung einen nicht rückzahlbaren Zuschuss aus dem Fonds erhalten.

Um ein hohes Maß an Akzeptanz für die Bewilligungsentscheidungen zu erhalten, wurde das Bewertungsverfahren so aufgebaut, dass es möglichst viel Transparenz für die Entscheidungsfindung bietet.

Die Fondsidee

Die Kommunen in den Landkreisen Nienburg/Weser und Gifhorn verfolgen mit der Entwicklung des Kommunalen Innenentwicklungsfonds (KIF) das Ziel der Stärkung ihrer Region über die Funktionssicherung sowie die Aktivierung und Attraktivierung der Ortsmitten ihrer Städte und Gemeinden. Im Vordergrund steht der Gedanke des freiwilligen Zusammenschlusses zum Wohle der Gesamtregion.

Der zentrale Lösungsansatz des Projekts sieht vor, dass Kommunen in interkommunaler Zusammenarbeit einen eigenverantworteten, eigenfinanzierten und ortsnahen Fonds zur Unterstützung nachhaltiger Innenentwicklung gründen. Im Zuge des fast dreijährigen Abstimmungsprozesses (u.a. Sitzungen der Gremien, Bürgermeisterworkshops, Sitzungen der Fachausschüsse in den Landkreisen) wurde gemeinsam ein Fondsmodell sowie ein Antrags- und Bewertungsverfahren entwickelt. Die Städte und Gemeinden in den Landkreisen Nienburg/Weser und Gifhorn unterstützten dabei das Forschungsprojekt sehr aktiv.

Durch Einzahlungen der Gemeinden und des Landkreises in einen zu gründenden Fonds sollen finanzielle Mittel für die Umsetzung von Innenentwicklungsmaßnahmen bereitstehen. Zuwendungen aus dem Fonds erhalten die Maßnahmen, die sich im Wettbewerb der besten Projektideen durchsetzen. Damit kann die Attraktivität der Orte im ländlichen Raum trotz veränderter Altersstruktur verbessert werden. Gleichzeitig werden Anreize für eine effiziente Flächennutzung geschaffen.

Einzahlungsmodalitäten

Gemeinsam verständigt wurde sich darauf, dass die Einzahlung in den Fonds wie folgt erfolgen soll:

Beitrag der Städte und Gemeinden basierend auf der Steuerkraft und Einwohnerzahl.

Die Zahlungen sind von der Zustimmung der Samtgemeinde-/Gemeinde- und Stadträte abhängig. Damit wird die Leistungsfähigkeit der einzelnen Städte und Gemeinden auf der Einzahlungsseite berücksichtigt.

Beitrag des Landkreises in vergleichbarer Höhe zu dem kommunalen Beitrag.

Die Zahlungen sind abhängig von der Zustimmung des Kreistages. Die Landkreise Nienburg/Weser und Gifhorn zeigen sich von der Innenentwicklungsinitiative ihrer Städte und Gemeinden überzeugt und streben eine finanzielle Unterstützung in einer vergleichbaren Höhe zum gemeindlichen Beitrag an.

Auszahlungsmodalitäten

Die an dem Projekt beteiligten Kommunen haben sich darauf verständigt, dass im Sinne eines Wettbewerbs die besten Innenentwicklungsmaßnahmen eine Zuwendung in Form eines nicht rückzahlbaren Zuschusses aus dem Fonds erhalten sollen. Aus dem Fonds sollen Maßnahmen gefördert werden, die sich vier Handlungsfeldern zuordnen lassen, die die unterschiedlichen Bedarfe in den Städten und Gemeinden abdecken:

Handlungsfeld Wohnen

- Ziel 1: Beitrag zur Sicherung bzw. Entwicklung zeitgemäßer Wohnangebote
- Ziel 2: Beitrag zur Profilierung der zentralen Ortslage als Wohnstandort

Handlungsfeld Soziale Infrastruktur

- Ziel 1: Beitrag zur Sicherung bzw. Entwicklung angepasster sozialer Infrastrukturangebote

Das Projekt

"KIF – Innenentwicklung durch kommunalen Fonds" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt "Kommunaler Innenentwicklungsfonds" (KIF) finanziert und stärkt die Innenentwicklung von Kommunen. Dafür erforschten und erprobten 47 Gemeinden gemeinsam mit Forschenden der Georg-August-Universität Göttingen und dem Regionalverband Großraum Braunschweig einen freiwilligen Fonds.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/kif

- Ziel 2: Beitrag zur Profilierung der zentralen Ortslage als funktionaler Versorgungsstandort

Handlungsfeld Lokale Wirtschaft

- Ziel 1: Beitrag zur Sicherung bzw. Entwicklung lokaler bzw. regionaler Unternehmen
- Ziel 2: Beitrag zur Profilierung der zentralen Ortslage als attraktiver Wirtschaftsstandort

Handlungsfeld Freiraum

- Ziel 1: Beitrag zur Verbesserung der Aufenthaltsqualität zentraler Ortslagen
- Ziel 2: Beitrag zur Verbesserung der siedlungsökologischen Qualitäten

Das Antrags- und Bewertungsverfahren ist so aufgebaut, dass es möglichst viel Transparenz für die Entscheidungsfindung bietet (siehe auch Gödecke in diesem Band). Um die beantragten Maßnahmen in ein Ranking einzuordnen, wurde ein Bewertungsbogen zur Bepunktung von Projektskizzen erarbeitet. Dabei muss die beantragte Maßnahme im Sinne einer Qualitätssicherung eine Mindestpunktzahl erreichen.

Die Bewertungskriterien leiten sich von den Zielen der zu fördernden Maßnahmen ab, die in Tabelle 1 aufgelistet sind. Zusätzlich werden alle eingereichten Maßnahmen nach den Kriterien "Kooperationsprojekt", "Überörtliche Beispielhaftigkeit", "Behebung von (potenziellem) Leerstand" und "Nutzung innerörtlicher Flächenpotenziale" bepunktet.

Insgesamt wurde von allen Beteiligten besonderer Wert darauf gelegt, sowohl das Antrags- als auch das Bewertungsverfahren so transparent und schlank wie möglich zu halten. Es ist angedacht, dass sich das Bewertungsgremium aus den Bürgermeister*innen (LK Gifhorn) bzw. Hauptverwaltungsbeamt*innen (LK Nienburg) und dem Landrat zusammensetzt. Um den Verwaltungsaufwand für eine Geschäftsführung so gering wie möglich zu halten, soll die Geschäftsführung bei den Landkreisen angesiedelt werden.

Ein wichtiger Anreiz für die Kommunen zur Gründung des KIF besteht zudem darin, dass KIF-Mittel als kommunaler Eigenanteil in anderen Förderprogrammen (z.B. Städtebauförderung, Dorferneuerung, LEADER, ILE) angerechnet werden können.

Damit der Kommunale Innenentwicklungsfonds seine Wirksamkeit entfalten kann, wird eine erste Laufzeit von fünf Jahren angestrebt.

Beispielhafte Innenentwicklungsmaßnamen

Als Vorbereitung für die im Vorhaben durchgeführten Planspiele stellten die Landkreise Nienburg/Weser und Gifhorn sowie die Universität Göttingen das Fondsmodell und das Bewertungsverfahren im Rahmen einer umfangreichen qualitativen Befragung der kommunalen Vertreter*innen zur Diskussion. Darüber hinaus wurden Projektideen für Innenentwicklungsmaßnahmen mit den kommunalen Akteuren vorbereitet:

- Nachnutzung einer ehemaligen Molkerei. Auf der Fläche und im Bestandsgebäude sollen ein Druckereimuseum, eine Bürofläche für Start-ups, eine Markthalle für regionale Produkte, ein Gastraum mit Brauereiausschank und Parkmöglichkeiten entstehen.
- Städtebauliche Quartiersentwicklung in einem Ortskern. Notwendig ist die archäologische Prospektion zur Baufeldfreimachung für das "Urbane Quartier".
- Umbau eines Dorfgemeinschaftshauses in eine dörfliche Begegnungsstätte als Zentrum des dörflichen Lebens.
- Neubau einer Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtung "Wissensburg" als integrierter Standort für Bibliothek und Archiv, als öffentliches Forum mit Sozialberatungs- und Integrationsangeboten in direkter Nachbarschaft des Rathauses.
- Deckung der Wirtschaftlichkeitslücke für die Modernisierung bzw. Anpassung der Wohnungen an aktuelle Wohnbedürfnisse in bestehendem Geschosswohnungsbau, um die At-

traktivität eines im ländlichen Raum unterrepräsentierten Wohnraumsegments zu erhöhen und Maßnahmen zur städtebaulichen Aufwertung des Wohnumfeldes in unmittelbarer Nähe zur Ortsmitte zu realisieren.

Diese und weitere vorgeschlagene Maßnahmen dienen der Stärkung, Erhaltung oder Wiederherstellung der Funktion der Ortsmitten auch im Rahmen ihrer zentral-örtlichen Bedeutung. Gemeinden, die ein attraktives Wohnumfeld besitzen und über ausreichende und zeitgemäße Einrichtungen der Daseinsvorsorge verfügen, sind für die Attraktivität der sie umgebenden ländlichen Orte und Ortsteile von herausragender Bedeutung.

Im Rahmen der Planspiele in den Landkreisen Nienburg/Weser und Gifhorn wurden die Maßnahmen durch ein Bewertungsgremium anhand des Antrags- und Bewertungsverfahrens beurteilt und in ein Ranking gebracht (siehe auch Bizer/Gödecke in diesem Band). Dabei zeigte sich, dass das Antrags- und Bewertungsverfahren von den kommunalen Akteuren verstanden und akzeptiert wurde und das Ergebnis für alle Beteiligten nachvollziehbar war.

Ausblick

Um auch andere Städte und Gemeinden deutschlandweit über eine erfolgreiche Implementierung des Fondsmodells informieren zu können, wurden im Ergebnis des Forschungsprojektes ein Leitfaden für die kommunale Anwendungspraxis sowie eine Muster-Kooperationsvereinbarung, -Förderrichtlinie und -Beschlussvorlage erstellt und als Handbuch verfügbar gemacht.

Die Autorinnen

Dr. Marta Jacuniak-Suda; KIF-Verbundkoordination; Landkreis Nienburg/Weser, Fachbereich Bauen; marta.jacuniak-suda@kreis-ni.de

Angelika Sack; KIF-Projektleitung, Fachbereichsleiterin; Landkreis Nienburg/Weser, Fachbereich Bauen; angelika.sack@kreis-ni.de

Annika Sommer; KIF-Projektmanagerin; Landkreis Gifhorn, Fachbereich Bauwesen, Regionalverband Großraum Braunschweig, Abteilung Regionalentwicklung; annika.sommer@regionalverband-braunschweig.de

Zum Weiterlesen

Gödecke, Dario (2020): Innenentwicklungsmaßnahmen bewerten – Die modifizierte Nutzwertanalyse: Ein Instrument der Entscheidungsfindung für kommunale Akteure, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Landkreis Nienburg/Weser (Hrsg.) (2019): Kommunaler Innenentwicklungsfonds (KIF) - Ein Handbuch für die kommunale Praxis. Nienburg/Weser.
Das Handbuch stellt die unterschiedlichen Schritte für die Entwicklung eines Kommunalen Innenentwicklungsfonds vor. Es beschreibt die wesentlichen Elemente des Fonds und die wichtigen Meilensteine der Entwicklung sowie einer Implementation und bietet nutzbare Vorlagen, um einen KIF erfolgreich zu starten und durchzuführen. Das Handbuch richtet sich an Akteure aus kommunaler Politik und Verwaltung, die durch eine gemeinsame Strategie über die Förderung der Innenentwicklung die Stärkung der gesamten Region vorantreiben wollen.

Laura Plugge & Christian Darr

Sanierungsbedürftig sucht engagierte Bürger mit Geschäftssinn

oder: Über Finanzierung, Denkmalpflege und Geduld

Kurzfassung

Die deutschen Fachwerkstädte sehen sich massiv mit den Folgen des demografischen Wandels konfrontiert. Zunehmende Leerstände in Wohnungen und Einzelhandelsgeschäften, Einbußen in Gastronomie und Gewerbe, Bevölkerungsverluste und nachlassende private Investitionen geben Anlass zur Sorge.

Umso mehr kommt es auf das Engagement von Bürgerinnen und Bürgern als "dritte Kraft" neben Stadtverwaltung und Wirtschaft in der Stadtentwicklung an. Hier setzt der Bürgerfonds an, den die Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte in Kooperation mit der Stiftung trias und mit sechs Bürgerinitiativen aus vier Bundesländern unter realen Bedingungen entwickelt hat: ein Träger- und Finanzierungsmodell unterstützt Bürgerinitiativen beim Erhalt, der Sanierung und Wiedernutzbarmachung historischer Bausubstanz. Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass Bürgergruppen mit Hilfe des bundesweiten Bürgerfonds einen wichtigen Beitrag zur baulichen Aufwertung der Innenstädte leisten und damit zu einer positiven Entwicklung der Städte beitragen können.

Das Finanzierungsinstrument

Der Bürgerfonds ist ein Finanzierungsmodell in Verbindung mit fachlicher Beratung für bürgerschaftliche Initiativen. Er hat das Ziel, ihr Risiko beim Eigenerwerb von Immobilien zu minimieren und sie mit Wissen zu Nutzungs- und Finanzierungskonzepten zu unterstützen.

Der zentrale Baustein ist dabei das 2018 gegründete Sondervermögen der Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte e.V. bei der Stiftung trias. Im Vorhaben schließen die Initiativen einen Erbbaurechtsvertrag mit der Stiftung trias und erhalten so alle Freiheiten, Grundstück und Gebäude nach ihren Vorstellungen zu nutzen. In Zusammenarbeit mit der Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte e.V. und der Stiftung trias werden neue Nutzungskonzepte erarbeitet. Stehen ein Sanierungs- und langfristiges Nutzungskonzept, gilt es, die nötigen finanziellen Mittel für das Vorhaben zu akquirieren. Neben Eigenmitteln und Spenden sind vor allem Förderprogramme eine wichtige Finanzquelle. Steht auch der Finanzierungsplan, kann die Bürgergruppe mit der Arbeit beginnen und das entsprechende Objekt sanieren und anschließend neu nutzen. Die aus der Zahlung des Erbbauzinses erwirtschafteten Einnahmen fließen zurück in das Sondervermögen und stehen für Förderungen im Bereich der Denkmalpflege sowie für neue Projekte zur Verfügung.

Der Bürgerfonds als deutschlandweit aktives Finanzierungsinstrument bietet so die Möglichkeit, bundesländerübergreifend Wohnprojekte und Sanierungsvorhaben langfristig zu unterstützen und zu begleiten. Dabei wird neben dem Aufbau des Finanzierungselements das Ziel verfolgt, ein Netzwerk zu initiieren, in dem sich die Bürgergruppen untereinander austauschen können.

Mit der Bürgergenossenschaft Mündener Altstadt eG wird begleitend zum deutschlandweit wirkenden Bürgerfonds ein lokales Fondsmodell entwickelt. Hier liegt der Fokus vor allem auf der Bewältigung der Leerstandsproblematik in Hann. Münden und dem Erhalt und der Sanierung der annähernd 500 historischen Fachwerkgebäude in der Altstadt. Die Mittel für diesen lokalen Fonds stammen aus den Mieteinträgen und sonstigen Einnahmen der genossenschaftlichen Aktivitäten. Die Erträge aus dem Fonds gehen ebenso wieder in die Projekte der Genossenschaft ein. Eine Ausweitung des lokalen Fonds auf das Fachwerk-Fünfeck, eine Städtepartnerschaft zwischen Duderstadt, Einbeck, Hann. Münden, Northeim und Osterode, wird angestrebt.

Herausforderungen auf dem Weg zur Projektrealisierung

Die Praxis zeigt, dass die Umsetzung eines Sanierungsvorhabens nicht ohne Hürden verläuft. Vor allem die Finanzierungsplanung und Konzeptentwicklung benötigen viel Zeit, Geduld und Diskussion. Zudem stellen vertragliche Bindungen für Bürgergruppen, unabhängig von ihrer juristischen Struktur, eine große Hürde dar: Im Projekt zeigte sich, dass die Bereitschaft, sich langfristig einem Gebäude anzunehmen und die finanziellen und strukturellen Voraussetzungen vertraglich zu regeln, oftmals nicht gegeben war. Weiterhin wird immer wieder Skepsis gegenüber den Vorgaben durch die Denkmalpflege geäußert.

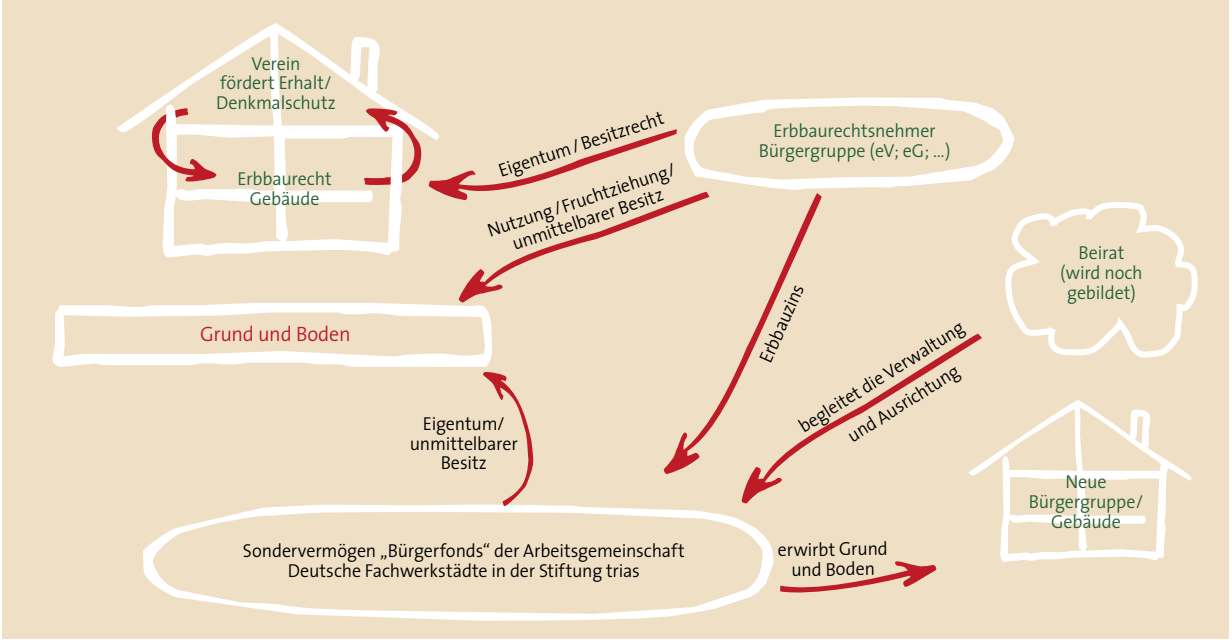
Während der Projektlaufzeit wurden Gespräche und Verhandlungen mit Bürgergruppen und anderen Akteuren der Stadtentwicklung in mehr als 15 Städten geführt. Viele der interessierten Initiativen sahen sich während der Laufzeit mit diversen Problemen konfrontiert. Dazu gehören in einem Großteil der Fälle

Das Projekt

"Bürgerfonds – Träger- und Finanzmodell für historische Städte" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

"Bürgerfonds" untersuchte die Rolle von engagierten Bürgerinnen und Bürgern in der Stadtentwicklung und stellte ein neues Träger- und Finanzierungsmodell zur Verfügung. Dieses unterstützt bürgerschaftliches Engagement für den Erhalt historischer Bausubstanz in Fachwerkstädten und sichert damit diese einzigartige Lebensqualität.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/buergerfonds



Funktionsweise des Bürgerfonds

Quelle: Bürgerfonds

mangelnde Kenntnisse im Bereich der Projektentwicklung. Viele Bürgergruppen verstehen sich und ihre Arbeit, welche sie dem Erhalt historischer Gebäude widmen wollen, ganz praktisch: Sie wollen anpacken, hämmern, schrauben, verputzen, neue Fenster einsetzen. Doch besonders zu Beginn eines Projekts ist viel Schreibtischarbeit notwendig: Wie soll die Sanierung finanziert werden? Wer gibt der Bürgergruppe ein Darlehen? Welche Förderprogramme können genutzt werden? Welche Nutzungen sollen in das Gebäude? Welche Motivation treibt mich/uns an – bauen wir an einem eigenen Heim oder geht es uns um den Erhalt der historischen Immobilie? Hier setzt die Beratungsfunktion des Bürgerfonds an: Durch die Erfahrungen der Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte e.V. und der Stiftung trias können viele Fragen auf dem Weg zur Projektrealisierung im direkten Gespräch beantwortet beziehungsweise gemeinsam auf die Suche nach Antworten gegangen werden. Es ist zudem möglich, durch die Einbindung von Stadtentwicklungsgesellschaften, die Entwicklung weitestgehend in professionelle Hände abzugeben.

Das Projekt Bürgerfonds hat sich vor allem auf Bürgergruppen konzentriert, da sie als dritte Kraft neben der Stadtverwaltung und der Wirtschaft einen wichtigen Beitrag zur Stadtentwicklung leisten können. Erfolgreiche Beispiele von bürgerschaftlichen Initiativen beim Erhalt von denkmalgeschützten Gebäuden zeigen, dass sie bauliche Schritte umsetzen können, bei denen den Städten finanziell die Hände gebunden sind. Im Idealfall werden historische Immobilien durch die Gruppen in den Altstädten reaktiviert und als Wohn-, Geschäfts- oder öffentliche Räume neu genutzt. Eine Vielzahl von positiven Beispielen beweist die Reichweite und Wirksamkeit bürgerschaftlichen Engagements für die Stadtentwicklung. Allerdings unterscheidet sich die Motivation der Bürgergruppen (Denkmalerhalt) in der Regel von anderen Akteuren, z.B. junger Familien (Eigenheim), die Eigenkapital mitbringen und die Immobilie nach eigenen Ansprüchen gestalten können. Dementsprechend unterscheiden sich auch die Prozesse bei der Zusammenarbeit. Da es sich bei den Bürgergruppen überwiegend um ehrenamtlich aktive Bürgerinnen und Bürger handelt, sind finanzielle und zeitliche Ressourcen meist deutlich eingeschränkt. Zudem fehlt häufig die Motivation, eine Dauerverantwortung bei vertraglichen Regelungen und zur Bewirtschaftung der Immobilie einzugehen (siehe auch Kummel u.a. in diesem Band). Hier gilt es, individuelle und auf die Bürgergruppe abgestimmte Mittel und Wege zu finden,

die einen erfolgreichen Verlauf des Projektes fördern: Die langfristigen Wünsche und Ziele müssen den Sanierungskosten und langfristigen Einnahmen gegenübergestellt werden, um eine erfolgreiche Projektentwicklung zu garantieren, die im Sinne der Bürgergruppe ist.

Eine weitere Voraussetzung bei der Sanierung von historischen Immobilien ist die nötige enge Zusammenarbeit mit den Denkmalschutzbehörden. Was vielerorts als Hindernis angesehen wird, ist notwendig, um die wertvollen historischen Substanzen in ihrer Individualität und ihrem historischen Wert zu erhalten. Darüber hinaus haben die Denkmalämter ebenso ein Interesse daran, wenn sich Bürgerinnen und Bürger historischer Immobilien annehmen und sich für den Erhalt des bauhistorischen Erbes einsetzen. Steuerrechtliche Vorteile und auch vereinfachte bauliche Rahmenbedingungen in Bezug auf die Energieeinsparverordnung (EnEV), Brandschutz und weitere Aspekte, sind beim Umgang mit denkmalgeschützten Gebäuden zusätzlich zu nennen. Um Komplikationen im Projektverlauf ausschließen zu können, ist ein enger Kontakt zur jeweiligen Denkmalschutzbehörde von Anfang an notwendig. Über sie können Bürgergruppen zudem erfahrene und für Denkmale sensibilisierte Architekt*innen und Bauleute finden.

Bürgerfonds-Pilotstädte

Zwei Beispiele, bei denen die vorbereitenden Maßnahmen bereits abgeschlossen sind und mit der baulichen Arbeit begonnen werden kann, finden sich in den Bürgerfonds-Pilotstädten Bleicherode und Hann. Münden.

Bleicherode

Die Stadt Bleicherode im Norden Thüringens ist besonders von einem strukturellen und demografischen Wandel gekennzeichnet. Leerstehende Gebäude im Altstadtkern und sinkende Bevölkerungszahlen führen zu einem stetigen Attraktivitätsverlust der Stadt. Durch gemeinsames Handeln von Bürger*innen und Stadtverwaltung ist es gelungen, viele der Fachwerkhäuser durch Privatpersonen zu sanieren. Bei größeren Gebäudeensembles stößt dies jedoch an seine Grenzen, da der Stadt ausreichend finanzielle



Fachwerkgebäude in Bleicherode

Quelle: Laura Plugge

Mittel für eine umfassende Aufwertung der Altstadt fehlen. Hier setzt das Projekt Bürgerfonds an und unterstützt.

Hann. Münden

Hann. Münden im südlichen Niedersachsen ist für seine Lage am Zusammenfluss von Werra und Fulda zur Weser sowie für seinen Fachwerkbestand bundesweit bekannt. Doch unter den rund 500 Fachwerkgebäuden finden sich zahlreiche leer stehende Gebäude, die vor ihrem Verfall bewahrt werden müssen. Neben Initiativen durch die Stadt selbst zeichnet sich Hann. Münden durch eine äußerst aktive Bürgerschaft aus, allen voran ist die Bürgergenossenschaft Mündener Altstadt eG zu nennen. Im Rahmen des Projekts Bürgerfonds saniert die Genossenschaft ihr inzwischen drittes Gebäude mit dem Ziel, aus den Mieteinnahmen einen lokalen Fonds aufzubauen.

Weitere Kommunen

Zusätzlich zu den Piloten in Bleicherode und Hann. Münden entwickelt sich ein Vorhaben in der thüringischen Stadt Treffurt. Treffurt ist vor allem durch die wirtschaftlichen und demografischen Veränderungen seit der Wende Anfang der 1990er Jahre geprägt. Durch sinkende Bevölkerungszahlen nahmen vor allem in der Kernstadt die Leerstände zu. Ungeklärte Eigentumsverhältnisse, nicht angetretene Erbschaften und die zum Teil sehr großen Wohnungen sind Gründe für eine Leerstandsquote von rund 20 Prozent. Der Stadt fehlen die nötigen finanziellen Mittel, um die historischen Immobilien aufzukaufen und zu sanieren. Hier ist die Stadt vor allem auf bürgerschaftliches Engagement angewiesen. Einzelne Bürger*innen haben bereits Fachwerkgebäude saniert. In Zusammenarbeit mit der englischen Organisation SAVE Europe´s Heritage sollen nun auch die herrschaftlichen Immobilien, unter anderem der Hessische Hof, wiederbelebt werden. In den hessischen Pilotstädten Felsberg und Homberg (Efze) sind die Vorhaben aufgrund fehlender finanzieller Mittel bislang nicht zustande gekommen.

Fazit

Der Bürgerfonds ist ein geeignetes Instrument zur Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements in Städten und



Die Altstadt von Hann. Münden

Quelle: Harald Funken, Pixabay

Gemeinden. Er bietet Bürgergruppen zum einen Beratung und Informationen über die Sanierung und Neunutzung historischer Immobilien, und stellt zum anderen langfristig Mittel hierfür zur Verfügung. Durch seinen individuellen Umgang mit den Bürgergruppen und die Anpassung an die lokalen Gegebenheiten kann er deutschlandweit für entsprechende Projekte und Initiativen genutzt werden. Die einzige Voraussetzung ist eine aktive Bürgerschaft, die bereit ist, Zeit und Geld für den Erhalt und die Sanierung historischer Immobilien zu investieren. Zudem ermöglicht das Instrument räumlich begrenzte Varianten: Neben dem bundesweiten Bürgerfonds verdeutlicht das lokale Fondsmodell in Hann. Münden seine Variabilität und Anpassungsmöglichkeiten.

Der Bürgerfonds als dauerhaftes Angebot sucht langfristig nach immer neuen bürgerschaftlichen Projekten, sodass er mit weiteren Mitteln ausgestattet werden kann. Zudem garantiert eine Vielzahl an Projekten und Initiativen im Bürgerfonds ein größeres beratendes Potenzial bei neuen Projekten.

Die Autor*innen

Laura Plugge, B.Sc.; wissenschaftliche Mitarbeiterin bei der Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte e.V. ; Arbeitsschwerpunkte: Forschungsvorhaben "Kommunen innovativ - Bürgerfonds"; laura.plugge@fachwerk-arge.de

Christian Darr, M. Sc.; Forschungsreferent bei der Stiftung trias, Arbeitsschwerpunkte: Forschungsvorhaben "Kommunen innovativ - Bürgerfonds", Forschungsvorhaben "OpenHeritage"; christian.darr@stiftung-trias.de

Zum Weiterlesen

Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte / Stiftung trias (Hrsg.) (2020): Bürgerfonds für Fachwerkstädte – Leitfaden. Hattingen. Online verfügbar unter: http://www.buergerfonds.org/fileadmin/media/projekte/LEITFADEN_Lang_Buergerf_Fachwerk.pdf (zuletzt geprüft 20.05.2020)

Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte / Stiftung trias (Hrsg.) (2019): Bürgerfonds für Fachwerkstädte – Eine Informationsbroschüre. Hattingen. Online verfügbar unter: http://www.buergerfonds.org/fileadmin/media/publikationen/2019_trias_Buergerfonds_Info-Broschuere.pdf (zuletzt geprüft 20.05.2020)

Ralph Henger (2019): Bürgerfonds für den Erhalt leerstehender Gebäude – Potenziale und Weiterentwicklungsmöglichkeiten. Köln. Online verfügbar unter: https://www.iwkoeln.de/studien/gutachten/beitrag/ralph-henger-buergerfonds-fuer-den-erhalt-leerstehender-gebaeude.html (zuletzt geprüft 20.05.2020)

Kummel, Olivia (2020): Der Kleinprojektefonds – ein Werkzeug zur Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Hermann Rappen

Kommunale Sozialpolitik im Zeichen von Haushaltsproblemen

Ein Plädoyer für eine proaktive und wirkungsorientierte kommunale Sozialpolitik

Kurzfassung

Die Kommunalisierung der Sozialpolitik zeigt sich darin, dass etwa ein Viertel der bereinigten kommunalen Ausgaben in Sozialleistungen fließen. Dabei bestehen erhebliche regionale Disparitäten bezüglich Art und Umfang der Sozialleistungen, die auf Unterschiede in der lokalen Wirtschaftskraft oder den demografischen Strukturen zurückzuführen sind. Vor besonderen Problemen stehen Kommunen mit prekärer Haushaltslage, die diese Lasten allenfalls durch erhebliche Einschränkungen der kommunalen Daseinsvorsorge in anderen Bereichen stemmen können.

Wie aber können Kommunen – selbst bei prekärer Haushaltslage – Handlungsspielräume für eine proaktive und wirkungsorientierte Sozialpolitik schaffen? Eine wesentliche Voraussetzung hierfür ist, eine integrierte Sozial- und Finanzplanung umzusetzen, die Handlungsbedarfe frühzeitig erkennt und mit den verfügbaren, fachübergreifenden Handlungsressourcen zusammenbringt. Des Weiteren muss die Möglichkeit genutzt werden, Ressourcen des dritten (z.B. Wohlfahrtsverbände) und des informellen Sektors (z.B. ehrenamtliches Engagement) sowie des Marktes (Public-Private-Partnership, Sponsoring) zu mobilisieren. Insgesamt kann auf diese Weise die Effizienz und Effektivität der Aufgabenerfüllung verbessert werden. Im Ergebnis ist eine Entlastung der kommunalen Haushalte durch Mehreinnahmen und Minderausgaben zu erwarten.

Einleitung

Es ist eine zunehmende Kommunalisierung der Sozialpolitik zu beobachten, die eine fachliche wie fiskalische Herausforderung für die Gemeinden und Gemeindeverbände darstellt. Diese zeigt sich in Dynamik und Niveau der Sozialleistungen, aber auch in den regionalen Disparitäten bei der Lastenverteilung. Gemeinden und Gemeindeverbände mit prekärer Haushaltslage können diese Lasten allenfalls durch erhebliche Einschränkungen der kommunalen Daseinsvorsorge in anderen Bereichen stemmen. Wie können aber Kommunen – selbst bei prekärer Haushaltslage – aus eigener Kraft Handlungsspielräume für eine proaktive und wirkungsorientierte Sozialpolitik schaffen? Eine Antwort hierauf versuchte das Projekt DeWaK im Rahmen der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ" zu geben, indem es u.a. Wege aufzeigte, wie interne und externe Ressourcenpotenziale erschlossen werden können.

Kommunale Gestaltungsspielräume

Kommunale Finanzpolitik ist eingebettet in sozioökonomische und institutionelle Rahmenbedingungen. Die lokale Bevölkerungs , Siedlungs und Wirtschaftsstruktur schlägt sich in Niveau und Struktur der kommunalen Einnahmen und Ausgaben nieder; dazwischengeschaltet der aktive und passive Finanzausgleich. Sozioökonomische und institutionelle Rahmenbedingungen bilden also den Datenkranz für die kommunalpolitischen Entscheidungen, die wiederum den künftigen finanzpolitischen Handlungsspielraum der jeweiligen Kommune bestimmen. Im Folgenden geht es um die finanziellen und fachlichen Gestaltungsspielräume kommunaler Sozialpolitik – im Allgemeinen und mit Blick auf einzelne Leistungen.

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die institutionellen Gestaltungsspielräume der Kommunen, wie sie sich aus der Aufgaben und der Leistungsart ergeben. Sie nehmen von den freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben über pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben bis hin zu den Auftragsangelegenheiten ab. Bei konditionalen Leistungen verfügen die Kommunen über eher geringe Spielräume. Dies trifft auf Mindestsicherungssysteme, wie z.B. SGB II zu, die die Kommunen als Pflichtaufgabe nach Weisung wahrnehmen (Tabelle 1). Hier steht die Prüfung der Anspruchsberechtigung der Geldleistungen im Vordergrund. Zweckorientierte Sach- und Dienstleistungen, wie im Bereich der Jugendhilfe, eröffnen den Kommunen hingegen größere Handlungsspielräume, selbst wenn es sich um pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben handelt.

Die Freiheitsgrade kommunaler Sozialpolitik werden aber auch maßgeblich von den finanziellen Handlungsspielräumen bestimmt. Freiwillige kommunale Leistungen können einen wesentlichen Beitrag leisten, die Entstehung von Bedarfen im Bereich der Pflichtaufgaben zu vermeiden und bestehende Bedarfe zu überwinden. Dort, wo aber die Finanznot und in der Folge der Handlungsbedarf groß ist, werden gerade die freiwilligen Leistungen aufgrund haushaltsrechtlicher Vorgaben oder dem Mangel an Kürzungsalternativen eingeschränkt. Insbesondere finanzschwache Kommunen sind deshalb darauf angewiesen, interne wie externe Ressourcenpotenziale zu erschließen, um eine proaktive und wirkungsorientierte Sozialpolitik betreiben zu können. Dazu bedarf es eines mehrstufigen Strategieprozesses, der die Probleme analysiert, Konzeptionen entwickelt und umsetzt.

Instrumente des kommunalen strategischen Managements

Die kommunalen Steuerungsansätze haben sich im Laufe der Zeit weiterentwickelt. So trat an die Stelle der In-

Das Projekt

"DeWaK – Kooperationsmodelle für soziale Einrichtungen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Für neue soziale Einrichtungen sorgte das "DeWaK"-Projektteam in Nordrhein-Westfalen. Die Stadt Herten und der Ennepe-Ruhr-Kreis erprobten gemeinsam mit Forschenden dafür innovative Organisations- und Kooperationsmodelle.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/dewak

Aufgabenart		Eigener Wirkungskreis			Übertragener Wirkungskreis
		Freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe	Pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe	Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung	Auftragsangelegenheiten für Bund und Land
Beispiele[1]		Jugendtreffs, Jugendfreizeit, Förderung von Vereinen	Sozialhilfe nach SGB XII (o.GSiA), Jugendhilfe SGB VIII, Kriegsopferfürsorge, Unterhaltsvorschussgesetz, Durchführung Asylbewerberleistungsgesetz	Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderungen (GSiA), SGB II	Elterngeld, Betreuungsgeld
Entscheidungsspielraum		Ob und Wie sind der Gemeinde überlassen	Wie ist der Gemeinde überlassen	Ermessensspielraum beim Wie	Ob und Wie sind geregelt
Aufsicht		Rechtsaufsicht	Rechtsaufsicht	Rechts- und Fachaufsicht	Rechts- und Fachaufsicht
Steuerbarkeit[2]	Wirkungsziel	groß	eingeschränkt	gering	-
	Effektivität	groß	groß	eingeschränkt	minimal
	Effizienz	groß	groß	eingeschränkt	klein

Tabelle 1: Kommunale Aufgabenstruktur und Gestaltungsspielräume ausgewählter Sozialleistungen

Quelle: modifizierte Darstellung nach Weiß, Leeske (2014, 84), ergänzend: "Beispiele": vgl. Landtag NRW (2014, 5ff.), "Steuerbarkeit": vgl. Weiß, Leeske (2014, 84)

putsteuerung der Kameralistik die Outputsteuerung des neuen kommunalen Finanzmanagements, mancherorts ging man auch zum wirkungsorientierten Haushalt über. Parallel hat sich die Sozialplanung von einer administrativen über eine steuerungsunterstützende hin zu einer integrativen, kooperativen Sozialplanung entwickelt. Für die Steuerung steht eine umfangreiche Toolbox an Managementinstrumenten zur Verfügung, die teilweise im Projekt DeWak erprobt und untersucht wurden (Tabelle 2).

Die Besonderheit des DeWak-Projektes ist der sozialräumliche Bezug, der drei Elemente umfasst: die systemische Raumanalyse, die Stakeholderanalyse und die Finanzanalyse. Die systemische Raumanalyse zielte darauf ab, räumliche und soziale Rahmenbedingungen und Prozesse integriert zu betrachten. Mit ihrer Hilfe wurden die Wechselwirkungen zwischen physischem und gesellschaftlichem Raum untersucht. Die Stakeholderanalyse ermittelte die relevanten Akteure (Kommune, freie Träger, Bürger*innen) und versuchte, ihre Präferenzstruktur offenzulegen. Der Raumbezug war dagegen nur ein Teilaspekt einer umfassenderen Finanzanalyse, die auch die Haushaltslage sowie die Entwicklung von Organisations- und Finanzierungsmodellen für Koproduktionen umfasste. Der Raumbezug zielte auf die Überwindung der Säulenstruktur kommunaler Aufgabenerfüllung ab, indem die kommunalen Leistungen fachübergreifend räumlich gebündelt (Innenstadt) und personenzentriert angeboten werden. Verfolgt wird damit ein ressourcenorientierter Ansatz, der die Ressourcen auf der Mikroebene (Individuum, Familie), der Mesoebene (u.a. Nachbarschaft, Stadtviertel) und der Makroebene (u.a. Stadt, Milieu, Gesellschaft) für die Innenstadtentwicklung erschließt und durch kommunale Maßnahmen ergänzt.

Die SWOT-Analyse

Kurz eingegangen sei hier auf die SWOT-Analyse, da sie der Ausgangspunkt für das im DeWak-Projekt entwickelte Konzept eines soziokulturellen Zentrums für die Stadt Herten ist. Eine SWOT-Analyse lotet die Stärken und Schwächen sowie die Chancen und Risiken von Organisationen oder von Projekten (z.B. hier der Innenstadtentwicklung) aus. Ziel ist es, geeignete Lösungsstrategien zu entwickeln. Die Stärken-/Schwächenanalyse für die Hertener Innenstadt zeigt, dass sich dort zugleich soziale Probleme wie auch die Angebote zahlreicher sozialer Akteure konzentrieren. Auf dieser Grundlage wurde das Konzept eines (physischen und

Einsatz-bereich	Instrument	Zweck	Einsatz im DeWak-Projekt
Analyse	SWOT-Analyse	Bewertung und Abstimmung interner und externer Entwicklungen	Stärken-/Schwächenanalyse der Innenstadt von Herten
	Portfolio-Analyse	Analyse und Bewertung des Aufgaben-/Leistungsspektrums	
	Stakeholder-Analyse	Ermittlung der Anspruchsgruppen und ihrer Erwartungen	Stakeholder-Analyse Innenstadt Herten, Wetter, Ortsteil Grundschöttel
	Kennzahlen und Indikatoren	Ermittlung und Bewertung einer objektiven Datenbasis	Analyse finanzwirtschaftlicher Kennziffern/Resilienz des Haushaltes der Stadt Herten
	Benchmarking	Vergleich zwischen Organisationen/ Organisationseinheiten	Interkommunaler Vergleich ausgewählter finanzwirtschaftlicher und sozioökonomischer Kennziffern
	Systemische Raumanalyse	Wechselwirkungen zwischen physischem und gesellschaftlichem Raum	Analyse der Innenstadt von Herten/Grundschöttel (Wetter)
	Evaluationen	Retrospektive Bewertung von Prozessen und Ergebnissen	
Konzeption	Leitbild	Vermittlung von Auftrag und angestrebter Zukunft der Organisation als Grundlage der Strategieentwicklung	Entwicklung eines gemeinsamen Leitbildes für ein soziokulturelles Zentrum (Stadt Herten, soziale Akteure)
	Szenariotechnik	Aufbereitung alternativer Vorstellungen über die Zukunft	
	Strategische Planung i.e.S.	Zukunftsorientierte „Entscheidungen über Entscheidungen"	
	Integrierte Aufgaben- und Finanzplanung	Mehrjährige verbundene Finanz- und Aufgabenplanung	Präsentationen der Finanz- und Aufgabenplanung in Workshops, Fachgespräche
	Maßnahmenplanung	Festlegung der zur Strategieumsetzung erforderlichen Aktivitäten	Fachgespräche Verwaltung/ Wissenschaft, Workshops (s.u.)
Umsetzung	Leistungs- und Zielvereinbarungen	Festlegung der Aufgaben und Kompetenzen	
	Budgetierung	Mittelzuweisung bzw. -verteilung in der Organisation	
	Reorganisation	Veränderung der Aufgaben und der Aufbau- und/oder Ablauforganisation	Koproduktion im Rahmen eines soziokulturellen Zentrums (Stadt Herten, soziale Akteure)
	Operative Führung	Steuerung der Geschäftsprozesse	
	Information, Kommunikation	Vermittlung von Zweck und Ausgestaltung der Strategie, Partizipation	Workshops mit Vertreter*innen der Stadt, der sozialen Akteure und der Wissenschaft; Bürger*innenkonferenz Innenstadt (Stadt Herten); Quartiersmanager, Stadtteilfest (Wetter)
	Monitoring	Veranschaulichung und Überwachung von Entwicklungen	

Tabelle 2:
Instrumente des kommunanalen strategischen Managements

Quelle: modifizierte Darstellung nach Schedler/Siegel (2005, 200)



SWOT-Analyse der Innenstadt von Herten

Quelle: DeWaK

virtuellen) soziokulturellen Zentrums entwickelt, das als Kristallisationspunkt für die Weiterentwicklung bestehender und Initialisierung neuer Sozialleistungen und Kooperationen dienen soll. Ziel ist es, durch räumliche Bündelung die sozialen, gesellschaftlichen und kulturellen Angebote der Kooperationspartner zu verbessern sowie deren Kosten durch die Realisierung von Synergieeffekten zu senken.

Eingegangen werden soll hier ferner auf die integrierte Aufgaben- und Finanzplanung, der eine zentrale strategische Bedeutung zukommt. Sie erfolgt fachübergreifend und hat einen größeren Zeithorizont als die Haushalts- und Finanzplanung. Zudem berücksichtigt sie explizit den Einfluss sozioökonomischer und institutioneller Rahmenbedingungen sowie die Wechselbeziehungen zwischen Aufgabenerfüllung und kommunalen Einnahmen. Wichtige Teilaufgaben sind die Prüfung der Resilienz kommunaler Haushalte gegenüber exogenen Schocks, die Analyse des Einflusses demografischer Entwicklungen auf Einnahmen und Ausgaben mittels Status quo-Projektionen sowie die Wirkungsorientierung. Dies gilt auch und insbesondere mit Blick auf die Entwicklung sozialpolitischer Leistungen, beispielsweise die Entstehung von Bedarfen, ihre Vermeidung und Überwindung.

Erschließung externer Ressourcen

Für die Kommunen bestehen vielfältige Möglichkeiten, externe Ressourcen zu erschließen, wie es das Ziel der DeWak Projekte in Herten und Wetter/Grundschöttel war. Dazu zählt die Auftragsvergabe an Dritte, um Effizienzreserven zu realisieren, aber auch die Nutzung neuer Finanzierungsmodelle wie Public-Private-Partnership, die Akquise von Spenden und Sponsoring oder das Crowdfunding. Eine weitere Möglichkeit ist die Koproduktion kommunaler Leistungen, auf die hier kurz eingegangen werden soll, weil sie das zentrale Element des Konzeptes für ein soziokulturelles Zentrum in der Hertener Innenstadt ist.

Koproduktion i.e.S. meint die Zusammenarbeit von Kommunen und Wohlfahrtsverbänden auf der einen und Bürger*in-

nen (Ehrenamt) auf der anderen Seite. Es geht darum, Bürger*innen für ein ehrenamtliches Engagement zu aktivieren sowie in die Planung und die Entscheidungsfindung einzubinden. Koproduktion wird hier mit Blick auf die Ko-Produzenten weiter gefasst: Dazu werden auch Vereine, Verbände und Stiftungen gezählt, denn trotz Ökonomisierung und Professionalisierung des Dritten Sektors stützt sich dieser noch sehr stark auf ehrenamtliches Engagement. Die Trennlinie wird hier gezogen zwischen reiner Auftragsvergabe und gemeinsamer Verantwortung für Planung und Leistungserstellung (z.B. in der Drogenberatung, in soziokulturellen Zentren). Das soziokulturelle Zentrum für Herten soll ein solcher Ort der Koproduktion sein, indem die Stadt, soziale Träger und Bürger*innen ein (niedrigschwelliges) Angebot gemeinsam planen und umsetzen. Zu diesem Zweck wurden unterschiedliche Finanzierungs- und Organisationsmodelle entwickelt sowie eine Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure in die Wege geleitet.

Schlussbetrachtung

Die Kommunen können aufgrund ihrer Nähe zu den (potenziellen) Leistungsempfänger*innen, Sozialleistungen zielgenauer einsetzen als übergeordnete Gebietskörperschaften. Das strategische Instrumentarium ist, wie Tabelle 2 zeigt, vorhanden. Es ermöglicht auch finanzschwachen Kommunen, interne und externe Ressourcen für eine proaktive und wirkungsorientierte Sozialpolitik zu erschließen. Dadurch kann aber eine strukturelle Unterfinanzierung von Kommunen nicht überwunden werden. Dazu bedarf es einer verbesserten, allgemeinen kommunalen Finanzausstattung durch die Länder.

Der Autor

Hermann Rappen, Gastwissenschaftler am RWI – Leibniz Institut für Wirtschaftsforschung im Kompetenzbereich, "Wachstum, Konjunktur, Öffentliche Finanzen"; Arbeitsschwerpunkte: Nachhaltigkeit öffentlicher Finanzen, Effizienz öffentlicher Aufgabenerfüllung, Fragen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs sowie Kommunalfinanzen; hermann.rappen@rwi-essen.de

Weiterführende Literatur:

Döhrn, Roland / Rappen, Hermann / Klein, Michael / Fiebig, Mareike (2018): Gestaltungsspielräume der Kommunen und Länder bei sozialen Aufgaben und Ausgaben. RWI Projektberichte. Essen.

Döhrn, Roland / Rappen, Hermann (2016): Kompass Kommunalfinanzen – Finanzpolitische Profile der Städte und Gemeinden im Bezirk der Niederrheinischen Industrie- und Handelskammer. RWI Projektberichte. Essen.

Rappen, Hermann (2017): Stärkungspakt Stadtfinanzen – Weg aus der Schuldenfalle oder gekaufte Zeit? Essen.

RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (2019): Gestaltungsspielräume kommunaler Suchthilfe und Suchtprävention. Essen.

Literatur

» Landtag Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2014): Kommunalisierungsgrad: Welche Aufgaben müssen die NRW-Kommunen aufgrund staatlicher Vorgaben eigentlich erbringen? Drucksache 16/5108. Online verfügbar unter: https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD16-5108.pdf (zuletzt geprüft 09.08.2021).

» Schedler, Kuno / Siegel, John Philipp (2005): Strategisches Management in Kommunen. Ein integrativer Ansatz mit Bezug auf Governance und Personalmanagement. Online verfügbar unter: https://www.boeckler.de/pdf/p_edition_hbs_116.pdf (zuletzt geprüft 18.08.2021).

» Weiß, Jens / Lenske, Michael (2014): Strategische Steuerungspotenziale und ungenutzte Möglichkeiten zur Konsolidierung kommunaler Haushalte, in: Weiß, Jens (Hrsg.): Strategische Haushaltskonsolidierung in Kommunen. Wiesbaden. Seite 81-104.

Thomas Klie

Hybride Bürgergenossenschaften

Perspektive für zukunftsweisende Daseinsvorsorge im ländlichen Raum?

Kurzfassung

Hybride Bürgergenossenschaften bieten sich insbesondere in kleinen Gemeinen, aber auch interkommunal als gemeinwirtschaftlich getragene und initiierte Beiträge zur Daseinsvorsorge an.

Sie können sich auf unterschiedliche Felder der Daseinsvorsorge beziehen, leben von kommunalpolitischer Unterstützung und einem zivilgesellschaftlichen, aber auch unternehmerischen Engagement der Bürger*innen vor Ort.

Herausforderung Daseinsvorsorge

Wie sind die Herausforderungen für die Sicherung der Daseinsvorsorge, bedingt durch den demografischen und sozialen Wandel, auf der kommunalen Ebene zu stemmen? Durch mehr digitale Lösungen? Mehr Public Private Partnerships? Mehr Ehrenamt? Wir halten gemeinwirtschaftliche Strategien für besonders interessant und zukunftsweisend. Nach Corona wird dies erst recht gelten. Darum haben wir in den letzten Jahren im Rahmen des BMBF-geförderten Projektes "Kommunale Daseinsvorsorge und Bürgergenossenschaften" (KoDa eG) in sechs kleinen Kommunen Erfahrungen mit hybriden Bürgergenossenschaften gesammelt, die Aufgaben sozialer, kultureller, aber auch wirtschaftlicher Zwecke der Daseinsvorsorge gestalten und übernehmen sollten. Daseinsvorsorge heißt nicht nur Straßenbau, Ver- und Entsorgung sowie ÖPNV. Daseinsvorsorge heißt auch: Bedingungen guten Lebens für alle Bürger*innen vor Ort gewährleisten. Wie die Kommunen die ihnen verfassungsrechtlich zugeordneten Aufgaben der Selbstverwaltung in der Daseinsvorsorge gestalten, ist und bleibt ihre Angelegenheit. Das Ob und das Wie der Gestaltung von Daseinsvorsorgeaufgaben sind kommunalen und demokratischen Aushandlungsprozessen übertragen. Was als notwendig, was als nützlich und was als zusätzliche Aufgabe der Daseinsvorsorge verstanden wird (vgl. Schmidt 2018), ist letztlich dem kommunalen und kommunalpolitischen Diskurs überlassen. Für die einen ist das Schwimmbad unverzichtbar, für die anderen der Wanderweg. Wieder andere Kommunen setzen auf das kommunale Pflegeheim, andere auf wohnortnahe Wohngruppen. Handlungsbedarf ist allenthalben gegeben. Jedoch fehlen vielerorts die Institutionen und Angebote, um die existentiellen Bedarfe der Bürger*innen zu decken. Als unzureichend erlebte Angebote des öffentlichen Nahverkehrs und der örtlichen Mobilität gehören ebenso auf die Liste der Desiderate der Daseinsvorsorge wie zum Teil nachhinkende Infrastrukturentwicklungen im Bereich der Digitalisierung. Die Perspektive Bürgergenossenschaft ergänzt die hoheitlich organisierte Daseinsvorsorge und die in den letzten Jahrzehnten mit problematischen Auswirkungen verfolgte Privatisierung um die Option der gemeinwirtschaftlichen Organisation öffentlicher Aufgaben.

Projekt "Kommunale Daseinsvorsorge und Bürgergenossenschaften" (KoDa eG)

Die in dem Projekt "KoDa eG" auf den Prüfstand gestellten hybriden Bürgergenossenschaften sind eine neuartige Form von Genossenschaften, da sie nicht nur eine Aufgabe aufgreifen, sondern eine potenzielle Vielfalt von Daseinsvorsorgeaufgaben unter ihrem Dach vereinen. Bürgergenossenschaften bieten neue lokalwirtschaftliche Aktivitäts-, Beschäftigungs- und Verdienstformate, können der lokalen Wertschöpfung und dem lokalen Werteerhalt dienen. Eine ressourcenorientierte Nutzung und der Erhalt vorhandener Infrastruktureinrichtungen kann durch Bürgergenossenschaften ebenso befördert werden, wie sie ihre Attraktivität über Ertragsrückflüsse und Anlageformen für die Mitglieder erhalten. Soviel zur konzeptionellen und ideologischen Ausgangslage.

Arbeitsthesen im Projekt "KoDa eG" für Chancen von und Voraussetzungen für Bürgergenossenschaften

In den sechs Modellgemeinden im Projekt "KoDa eG" konnte in sehr unterschiedlicher Weise die Resonanzfähigkeit des Konzeptes "hybrider Bürgergenossenschaften" und seine Umsetzung zum Gegenstand von Beratungs- und Beteili-

Das Projekt

"KoDa eG – Wie Bürgergenossenschaften Leistungen der Daseinsvorsorge zukunftsfähig tragen können" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

"KoDa eG" gründet Bürgergenossenschaften für soziale, kulturelle und wirtschaftliche Dienstleistungen der Daseinsvorsorge in Kommunen. Vier Gemeinden erproben gemeinsam mit Sozialwissenschaftlern, wie genossenschaftliche Modelle die Daseinsvorsorge tragen können.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/koda-eg

gungsprozessen und der wissenschaftlichen Begleitforschung gemacht werden. Nachfolgende Arbeitsthesen lassen Chancen von, aber auch Voraussetzungen für Bürgergenossenschaften erkennen:

- Hybride Bürgergenossenschaften sind auf die Offenheit für gemeinwirtschaftliche Strategien von Bürger*innen und Verwaltung angewiesen. Sie setzen Offenheit, nach Möglichkeit Erfahrung und gemeinwirtschaftliche Haltungen voraus.
- Hybride Bürgergenossenschaften benötigen eine gemeinwirtschaftliche Mentalität. Diese muss eingeübt sowie mit Beteiligungs- und Bildungsprozessen verbunden werden.
- Bürgergenossenschaften stellen kein Allheilmittel dar. Aber eine breite und auf alle wesentlichen Bereiche der Daseinsvorsorge ausgerichtete Kommunalpolitik wird in der Zukunft auf sie nicht verzichten können.
- Hybride Bürgergenossenschaften bieten vielfältige Konversionsanreize für bestehende Initiativen, Vereine oder Genossenschaften.
- Bürgergenossenschaften legen den Fokus auf die gemeinwirtschaftlichen Wurzeln der Daseinsvorsorge. Sie stellen eine tragfähige, traditionsreiche Alternative zur Dienstleistungsorientierung des neuen Steuerungsmodells dar.
- Hybride Bürgergenossenschaften sind keine Idealvereine. Sie verfolgen einen gemeinwirtschaftlichen Zweck und funktionieren nur mit einem tragfähigen Geschäftsmodell (vgl. Klie u.a. 2018).

Die sechs beteiligten Gemeinden wiesen eine sehr unterschiedliche Erfolgsbilanz aus. In Neuweiler im Schwarzwald konnte eine hybride Bürgergenossenschaft gegründet werden, die sich im Wesentlichen auf Fragen der Sorge und Pflege fokussiert. In der Stadt Offenburg wurde ein Programm zur Initiativenförderung entwickelt und aufgelegt, das (auch) auf die Gründung von Bürgergenossenschaften gerichtet ist. In Oberried bei Freiburg wurde die Weiterentwicklung einer Wohnungsbaugenossenschaft zu einer Bürgergenossenschaft betrieben. In Oberreichenbach zeigte sich das Modell der Bürgergenossenschaften als nicht anschlussfähig. Es wurden jedoch Fragen der Alltagsversorgung durch ein Marktplatzkonzept aufgegriffen und ein im hohen Maße proaktiver Unternehmerstammtisch eingerichtet. In Schuttertal ist es nicht gelungen, eine bestehende monothematische Bürgergenossenschaft, die einen Dorfladen betreibt, für weitere Aufgaben zu öffnen. Dafür wird in einem Bürgerbeteiligungsprozess die Gründung einer ambulant betreuten Wohngemeinschaft weiterverfolgt. In Posterstein in Thüringen kam es ebenfalls nicht zu einer Genossenschaftsgründung. Dort konnten aber durch den Bürgerbeteiligungsprozess sowohl neue Allianzen geschlossen, als auch eine bis dato nicht für möglich gehaltene Dynamik bürgerschaftlicher Initiativen entfaltet werden.

Lessons learned: Hybride Bürgergenossenschaften

Am Ende des Projektes steht die Einsicht: Bürgergenossenschaften sind eine Idee mit Resonanz und Rückenwind, die allerdings noch das Fliegen lernen muss. Für Kommunen, die sich der gemeinwirtschaftlichen Option hybrider Bürgergenossenschaften öffnen wollen, wurden wesentliche Lernerfahrungen kondensiert:

*Am Anfang und im Mittelpunkt stehen die Interessen und Bedarfe der Bürger*innen in Fragen der Daseinsvorsorge*

Nicht die Gründung einer Genossenschaft darf im Vordergrund stehen. Anzusetzen ist an den unmittelbar erlebten Bedürfnis- und Bedarfslagen der örtlichen Bevölkerung. Insofern gehört an den Anfang immer eine prozesssystematische Analysen- und Bedarfsermittlung unter Beteiligung der Bürger*innen. Ob Bürgergenossenschaften oder eine andere Form eine Antwort auf die identifizierten und zum Teil geweckten Bedarfe sind, muss offen bleiben.

Bürgergenossenschaft gegen die Kommune geht (auf Dauer) nicht

Sollen Bürgergenossenschaften einen Beitrag zur Daseinsvorsorge leisten, brauchen sie langfristig die Unterstützung der Kommunen. Sie können von Bürger*innen oder von Unternehmer*innen initiiert werden. Zivilgesellschaftliche Initiativen wirken vielfältig als Ideengeber und Innovationskraft. Schließlich braucht es aber die Kommunen: Sie genießen in der Bevölkerung in der Regel ein hohes Ansehen und Vertrauen. Sie können Ressourcen zur Verfügung stellen. Sie binden möglicherweise Einzelinitiativen zurück in demokratische Strukturen und wirken Partikularinteressen und Ausgrenzungstendenzen vor Ort entgegen.

Es braucht ein oder mehrere Zugpferde, die die mit Bürgergenossenschaften verbundenen Ziele verfolgen, eine Bürgergenossenschaft initiieren und voranbringen

In allen Kommunen hat sich gezeigt: Bürgergenossenschaften brauchen "Raiffeisen", Personen, die für die Idee brennen. Gemeinwirtschaftliche Initiativen sind immer (auch) an Personen gebunden, die sich mit der Idee identifizieren. Dabei sind (unternehmerische) Risikobereitschaft und wirtschaftliche Kompetenz unverzichtbar. Insofern sind die Promotoren und Pioniere von Bürgergenossenschaften nicht (unbedingt) diejenigen, die in Vereinen aktiv sind und die Ziele von Idealvereinen verfolgen.

Bürgergenossenschaften brauchen Unternehmergeist und eine unternehmerische Haltung im Sinne des Gemeinwesens

Nicht die gute Idee und gute Sache allein zählen. Es braucht auch unternehmerische Intelligenz. In den Beratungsprozessen hat sich gezeigt: Eine Genossenschaft lebt in ihrer Gründung, aber insbesondere auch in ihrem Betrieb von Fach- und Sachkompetenzen der Verantwortungsträger. Nicht die Identifikation mit den Zielen allein verspricht den Erfolg der Wahrnehmung von zentralen Rollen in der Genossenschaft. Hier sind – und das kann Genossenschaften gerade für Personen mit unternehmerischer Erfahrung attraktiv machen – wirtschaftliche, juristische, steuerrechtliche und administrative Kompetenz neben der Sachkompetenz bezogen auf die verfolgten Aufgabenbereiche gefordert. Dabei ist insbesondere die Gründungsphase davon geprägt, die gemeinwirtschaftliche Orientierung, die den Unterschied zu klassischen Unternehmen, aber auch zu Idealvereinen ausmacht, zu erkennen und zu lernen.

Bürgergenossenschaften sind Unikate, die eine fachlich erfahrene, flexible und motivierende Begleitung von der Ideenfindung bis zur Genossenschaftsgründung benötigen

Ohne Coaching, das hat "KoDa eG" deutlich gemacht, lassen sich Strategien gemeinwirtschaftlicher Beantwortung von Aufgaben der Daseinsvorsorge in Form von Bürgergenossenschaften nicht etablieren. Zunächst bedarf es einer Prüfung, ob die in der Bürgerschaft verfolgten Ziele, aber auch die zum Engagement bereiten Bürger*innen mit der Rechtsform einer Genossenschaft erreicht werden können. Wie bei den sogenannten Seniorengenossenschaften eignen sich etwa Nachbarschaftshilfeorganisationen nicht für die Rechtsform der eingetragenen Genossenschaften. Hier braucht es die Möglichkeit, steuer- und sozialversicherungsrechtliche Privilegierung in Anspruch zu nehmen, etwa über die Übungsleiterpauschale. Auch bieten Organisationen der Nachbarschaftshilfe keine Grundlage für ein Geschäftsmodell, das eine Genossenschaft tragen könnte. Gemeinsam und mithilfe des Coachings gilt es zu klären, welche unterschiedlichen Aufgaben der Daseinsvorsorge in einer Bürgergenossenschaft verbunden werden können, etwa Energieproduktion und -versorgung, Mobilität und Alltagsversorgung. Ebenso können sie bereits vorhandene Ideen und Diskussionen vor Ort zusammenführen und Konzepte wirtschaftlich tragfähiger Bürgergenossenschaften entwickeln helfen.

Hybride Bürgergenossenschaften werden als geeignete Konzeption und Rechtsform (an)erkannt, um Themen der Daseinsvorsorge unter einem Dach zu vereinen

Das Projekt "KoDa eG" hat hybride Bürgergenossenschaften als neue Idee im Genossenschafts- und Daseinsvorsorgediskurs

platziert. Es stieß auf große Resonanz: Vor Ort bei den Bürgermeistern, auf Landesebene in unterschiedlichen Ressorts. Hierzu hat auch eine Veranstaltungsreihe zu Bürgergenossenschaften mit insgesamt vier Ressorts in Baden-Württemberg beigetragen. Die sektorenübergreifende Anlage von Bürgergenossenschaften von Gesundheit über Mobilität bis zur Energieversorgung wurde als hochattraktiv erkannt. Das Projekt "KoDa eG" hat bundesweit, aber auch in Österreich, Resonanzen erzeugt und etwa zu Gründungen von hybriden Bürgergenossenschaften geführt. Das Projekt hat allerdings auch deutlich gemacht: Es müssen die Rahmenbedingungen in juristischer Hinsicht und in der Beratung verbessert werden, damit Bürgergenossenschaften in der Breite eine Chance erhalten.

Eine Fortsetzung des Projektes wurde leider nicht möglich. Hier sollten interkommunale Initiativen und Genossenschaftsmodelle insbesondere in strukturschwachen Gebieten – erprobt werden. Viele interkommunale Zusammenschlüsse wollten mitmachen. Das zeigt: das Konzept verfängt, braucht aber weiter "Promotion".

Der Autor

Prof. Dr. Thomas Klie, Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung (zze); klie@zze-freiburg.de

Zum Weiterlesen

Klie, Thomas / Wernicke, Florian / Lissek, Katarina (2018): Daseinsvorsorge neu gedacht: Bürgergenossenschaften - gemeinwohlorientiert, demokratisch, zukunftssicher, in: Genograph. Journal für die Genossenschaften in Baden-Württemberg. Heft 10. Seite 53-54. Online verfügbar unter: https://www.wir-leben-genossenschaft.de/de/Daseinsvorsorge-neu-gedacht-Buergergenossenschaften-6401.htm (zuletzt geprüft 22.02.2021).

Baden-Württembergischer Genossenschaftsverband e.V. (2015): Der Baden-Württembergische Genossenschaftsverband (BWGV). Online verfügbar unter: https://www.wir-leben-genossenschaft.de/ (zuletzt geprüft 22.02.2021).

Reifschneider, Annika (2020): "Genossenschaftlich getragene Quartiersentwicklung" – Roadshow zum Projektstart. Online verfügbar unter: https://www.wir-leben-genossenschaft.de/de/Genossenschaftlich-getragene-Quartiersentwick



Allianzen bilden!

Den Handlungsspielraum der
Kommunen mit neuen Partnern erweitern

Stephanie Bock

Allianzen bilden!

Den Handlungsspielraum der Kommunen mit neuen Partnern erweitern

Die Herausforderungen, vor denen Kommunen bei der Bewältigung des Strukturwandels und der Umsetzung von Transformation stehen, sind sehr komplex. Dabei bleibt in den Städten, Gemeinden und Regionen oftmals kaum Zeit und es fehlen die Ressourcen, um sich an neue Anforderungen und sich verändernden Situationen anzupassen – obwohl dies notwendig wäre. Die vielschichtigen Probleme können kaum noch alleine von Verwaltung und Politik gelöst werden – hier fehlen neben Ressourcen, häufig Wissen und Ideen. Neue Bündnisse und Kooperationen mit der Zivilgesellschaft, den Bürger*innen und der Wirtschaft sind notwendig, um handlungsfähig zu bleiben, neue Ideen und Lösungen zu entwickeln und zukunftsweisende Projekte gemeinschaftlich umzusetzen.

Hintergrund: Die Notwendigkeit, Allianzen zu bilden

Komplexe Herausforderungen führen ebenso wie unvorhersehbare Krisen, ob Pandemien oder Wetterextreme, zu wachsenden Unsicherheiten, auf die vor allem vor Ort, d.h. in den Städten, Gemeinden und Regionen, Antworten gefunden und für die Lösungsansätze entwickelt werden müssen. Die Zusammenarbeit von Kommunen mit anderen Akteuren ist nicht neu. So werden kommunale Angebote beispielsweise schon seit vielen Jahren in Public-Private-Partnerships organisiert. Und auch die Zusammenarbeit mit Bürger*innen und der Zivilgesellschaft ist langjährige Praxis; Beteiligungsangebote und Engagementförderung sind in vielen Städten und Gemeinden selbstverständlich. Neuer und weit weniger erprobt ist der systematische und verbindlich organisierte Einbezug dieser Gruppen in Kommunikations-, Diskussions- und Transformationsprozesse und die sich

daran anschließende Entwicklung und Umsetzung von Konzepten und Modellen für eine zukunftsfähige Entwicklung von Städten, Gemeinden und Regionen. Auf der Agenda stehen u.a. Themen wie Mobilität, Versorgung, Tourismus und Freiräume. Kooperation und – einen Schritt weitergedacht – Koproduktion bedeuten, dass Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft in sogenannten "Strukturen neuer Verantwortungen" zusammenarbeiten, um gemeinsam Ideen zu entwickeln und arbeitsteilig Aufgaben zu übernehmen. Verbunden sind damit, so zeigen es aktuelle Studien, Erwartungen an bessere Prozesse und innovative Lösungen. Kennzeichnend für diese Allianzen sind zudem ein Miteinander auf Augenhöhe, das Ausloten von Gemeinsamkeiten und Unterschieden sowie die Langfristigkeit der Zusammenarbeit. Bei der Zusammenarbeit mit den Menschen vor Ort geht es nicht darum, deren Engagement als Ressource für kommunale Aufgaben zu nutzen, sondern vielmehr um eine Zusammenarbeit, von der beide Seiten profitieren.

Allianzen bilden – Ansätze und Modelle aus "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft"

Die beiden Fördermaßnahmen zeigen, dass Antworten auf die gegenwärtigen Veränderungsprozesse in den Kommunen und Regionen unterschiedlich formuliert und ortsspezifische Themenschwerpunkte gesetzt werden müssen. Trotz der unterschiedlichen Rahmenbedingungen knüpfen die Vorhaben von "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" jedoch an ähnlichen Ausgangspunkten an. Im Kern geht es insbesondere darum, strukturschwache Räume zu stärken und für die Zukunft lebenswert zu gestalten. Viele Projekte legen den Fokus auf Ansätze einer veränderten Zusammenarbeit von Verwaltung, Politik, organisierter und unorganisierter Zivilgesellschaft sowie der Wirtschaft. In den Projekten wird davon ausgegangen, dass eine zukunftsfähige Stadt- und Regionalentwicklung Impulse und Initiativen einer am Gemeinwohl orientierten Zivilgesellschaft und engagierter Bürger*innen benötigt, die sich über ihre eigenen Interessen hinaus für das Gemeinwesen einsetzen. Dabei reflektieren sie Chancen und Grenzen bürgerschaftlichen Engagements, entwickeln und erproben neue Ansätze der Aktivierung, Beteiligung und Mitgestaltung der Menschen vor Ort bei Fragen kommunaler Zukunftsentwicklung.

Die Projekte von "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" machen Mut für neue Formen der (verbindlichen) Zusammenarbeit von Kommunen, der Zivilgesellschaft und den Menschen vor Ort. Sie bieten Blaupausen und übertragbare Konzepte an, wie in neuen Allianzen die Transformation gestaltet und Mehrwerte geschaffen werden können.

Vanessa Knobloch

Bürger*innen und Expert*innen beteiligen

Die Verbindung von Alltags- und Fachwissen für nachhaltige kommunale Lösungen

Kurzfassung

"Wissen" für kommunale Veränderungsprozesse ist in vielen Köpfen vorhanden. Eine erfolgreiche Umsetzung von Maßnahmen entscheidet sich daran, ob es gelingt das Alltagswissen und die Nutzererwartungen auf der einen Seite und das Fach- und Faktenwissen auf der anderen Seite gleichermaßen zu erfassen und zusammenzuführen.

Im Projekt "iMONA" wurden daher zwei Beteiligungsebenen kombiniert: Es wurden sowohl Bürger*innen als auch Expert*innen beteiligt, um Mobilitäts- und Nahversorgungsangebote für den Landkreis Freyung-Grafenau zu entwickeln. Durch dieses Vorgehen konnten spezifische Angebote konzipiert und umgesetzt werden.

Dieser Beitrag fasst die gewonnenen Erkenntnisse zusammen. Welcher Mehrwert kann durch ein derartiges Vorgehen erzielt werden? Welche Fallstricke müssen beachtet werden?

Einleitung

Ziel des Projekts war eine Verknüpfung bestehender und neuer, maßgeschneiderter Mobilitäts- und Nahversorgungslösungen, die zusammen mit Bürger*innen entwickelt wurden. Um die vielfältigen Anforderungen und Perspektiven auf neue Angebote aufzugreifen, wurden im Projekt zahlreiche lokale Akteure eingebunden. Bürger*innen wurden in niedrigschwelligen Beteiligungsprozessen in die Ideenentwicklung und lokale Expert*innen über eine Akteursbeteiligung in die Reflexion und Weiterentwicklung der Ideen einbezogen. Mit dem Zusammenspiel dieser Beteiligungsprozesse ging die Erwartung einher, Lösungen zu entwickeln, die sowohl den Anforderungen der Bürger*innen entsprechen als auch von lokalen Akteuren getragen und umgesetzt werden. Im vorliegenden Beitrag werden die Erfahrungen aus der Bürger*innen- und Akteursbeteiligung skizziert und reflektiert.

Beteiligung von Bürger*innen

Der Beteiligungsprozess im Projekt "iMONA" zielte darauf, Bürgerinnen und Bürger in die Entwicklung neuer Mobilitäts- und Nahversorgungsangebote einzubeziehen. Mit diesem partizipativen Ansatz sollte die Akzeptanz neuer Mobilitätslösungen durch die Bürger*innen erhöht werden. Konkret wurden dafür in der Modellregion Landkreis Freyung-Grafenau Leuchtturm-Regionen ausgewählt, innerhalb derer Ideen und Lösungsansätze gesammelt und einzelne Umsetzungen erprobt wurden. Bürgerdialoge dienten zunächst dazu, Handlungsbedarfe aus Sicht der Bevölkerung zu identifizieren und Lösungsansätze partizipativ zu entwickeln. In Haushaltsbefragungen wurde darauf aufbauend das Stimmungsbild gegenüber den entwickelten Ansätzen in der gesamten Gemeindebevölkerung erhoben.

Individuelle Handlungsbedarfe und Anforderungen identifizieren

Die Bürgerdialoge und Haushaltsbefragungen waren wertvoll, um die Mobilitätssituation und bestehende Mängel aus Bevölkerungssicht zu analysieren. Zahlreiche Anforderungen an Mobilitäts- und Nahversorgungsangebote wurden identifiziert. Durch den Workshop Charakter der Bürgerdialoge gelang es, Aspekte detailliert zu besprechen. Auf Grundlage der Erkenntnisse wurden individuelle und an die jeweilige Situation vor Ort angepasste Konzepte erarbeitet und weiterverfolgt.

Perspektiven eröffnen

Unterschiedliche Gruppendynamiken und Diskussionstiefen in den Beteiligungsprozessen lassen auf eine unterschiedlich stark ausgeprägte Beschäftigung der Bürger*innen mit den Themen schließen. In den Workshops konnte dies durch die Moderatorinnen adressiert werden. Unsicherheiten und offene Fragen wurden fachlich beantwortet und die Auseinandersetzung mit Mobilitäts- und Nahversorgungsthemen gestärkt. Es wurden Anregungen gegeben, einmal über das "aktuell Bestehende" hinaus zu denken und auf den ersten Blick unrealistische Ideen zu diskutieren, wie sich Bürger*innen die Zukunft im Themenfeld Mobilität und Nahversorgung vorstellen und wünschen.

Methoden-Mix zur Rückkopplung nutzen

Mit den unterschiedlichen Methoden – Bürgerdialoge und Haushaltsbefragungen – konnten Ergebnisse geprüft und ein möglichst hoher Anteil der Bevölkerung erreicht werden. Die Haushaltsbefragungen waren sinnvoll, um zu prüfen, ob die auf den Workshops entwickelten Lösungsansätze auch für die restliche Bevölkerung einen vielversprechenden Ansatz darstellen.

Das Projekt

"iMona – Eine Region verknüpft Personenverkehr und Nahversorgung zu zukunftsfähiger Mobilität" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

"iMONA" macht Mobilität und Nahversorgung in ländlichen Regionen zukunftsfähig. Gemeinsam mit Dresdner Verkehrswissenschaftlern entwickelt der bayrische Landkreis Freyung-Grafenau dafür ein tragfähiges Verkehrs- und Versorgungsnetz.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/imona

Bedarfe der älteren Bevölkerung aufgreifen

Viele Personen nahmen an der Haushaltsbefragung teil. Auffällig war, dass ein großer Anteil älterer Personen unter den Befragten war. Dies lässt vermuten, dass sich diese Personen mit der Situation nicht nur aktiv auseinander setzen wollen, sondern aufgrund möglicher Mobilitätseinschränkungen gar müssen und die Beteiligungsbereitschaft damit steigt. Zudem haben viele Personen Anmerkungen in den Fragebögen gemacht und somit teils viel Zeit investiert, um ihre Einschätzungen einzubringen.

Akzeptanz von Online Beteiligungsformaten sicherstellen

Herausforderungen bestanden für das Projektteam vor allem darin, Akzeptanz für die Beteiligungsformate zu erreichen. Vor allem bei Online Formaten der Beteiligung wurde sichtbar, dass diese kaum genutzt wurden bzw. für bestimmte Bevölkerungsgruppen wie ältere Personen im Zugang schwierig sind. Zu empfehlen sind aus Sicht des Projektteams analoge Haushaltsbefragungen, um vor allem älteren Personen eine Teilnahme zu ermöglichen.

Jüngerer Zielgruppen ansprechen

Problematisch stellte sich die Ansprache jüngerer Altersgruppen dar, in allen drei Gemeinden konnten verhältnismäßig wenig junge Personen gewonnen werden. Trotz der Präsenz auf Social Media Plattformen konnte der Anteil der jüngeren Personen bei der Haushaltsbefragung nicht signifikant erhöht werden. Die geringe Teilnahme jüngerer Altersgruppen könnte ein Indiz für eine weitere Herausforderung darstellen: Jüngere Altersgruppen sind von der Problematik weniger stark betroffen und fühlen sich nicht angesprochen.

Multiplikatoren einbinden

Der teils geringen Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern konnte im Projekt damit begegnet werden, Multiplikator*innen in das Vorhaben einzubinden. So konnten über eine Teilnehmerin der Bürgerdialoge, die die Position der Seniorenbeauftragten innehat, zahlreiche Erkenntnisse für diese Zielgruppe identifiziert werden. Dies zeigt auf, welche Bedeutung Multiplikator*innen einnehmen können und dass auch in kleineren Gruppen gehaltvolle Ergebnisse erzielt werden können.

*Engagement der Bürger*innen nicht ausreizen*

Eine weitere Herausforderung bestand darin, nicht den Eindruck zu erwecken, die Verantwortung für Mobilitätsangebote auf die Bürger*innen abwälzen zu wollen. Kritisch wurden von den Bürger*innen Lösungen betrachtet, die ohne eine Zusammenarbeit mit der Gemeinde nur von Bürger*innen getragen werden müssten. Umso wichtiger war es, den beteiligten Personen das Gefühl zu geben, dass sie aktiv mitgestalten dürfen, jedoch Lösungen nicht ausschließlich ehrenamtlich umgesetzt werden sollen. Es bedarf dafür Rückhalt von politischen Akteuren. Nicht allein aus diesem Grund war es wichtig, neben der Bürger*innen- auch die Akteursbeteiligung zu forcieren.

Informationsfluss und Wir-Gefühl stärken

Der Beteiligungsprozess diente im Projekt als kontinuierliche Information über die Themen Mobilität und Nahversorgung. Personen wurden für die Themen sensibilisiert und das Situationsbewusstsein vor Ort gestärkt. Zudem konnten die Identifizierung mit dem Vorhaben und das Wir-Gefühl gestärkt werden, sodass eine Umsetzung über die Projektförderung hinaus befördert werden konnte. Ziel des Projektteams war es, die Anliegen der Bürger*innen ernst zu nehmen und ihnen Gehör zu verschaffen, indem sie aktiv einbezogen werden.

Beteiligung von Expert*innen (Akteursbeteiligung)

Mit der Akteursbeteiligung wurde das Ziel verfolgt, relevante Akteure in das Vorhaben einzubeziehen, um die mit der Bevölkerung entwickelten Ansätze kritisch zu prüfen und diese umzusetzen. Relevante Akteure waren Kommunalpolitiker*innen, Jugend- und Seniorenbeauftragte, Beauftragte für Menschen mit Handicap, Personen und Institutionen, die mit kommunaler Aufgabenerfüllung beauftragt sind sowie Mobilitäts- und Nahver-

sorgungsdienstleister. Eine Auftaktveranstaltung zu Projektbeginn diente dem Aufbau erster Kontakte für anschließende Kooperationen. Zudem wurden leitfadengestützte Expert*inneninterviews geführt. Eine anschließende Zukunftswerkstatt brachte Fachleute und Engagierte zur Thematik Mobilität und Nahversorgung zusammen. Hier wurden Erfahrungen und Erkenntnisse sowie Lösungsansätze gemeinsam diskutiert und weiterentwickelt.

Vernetzung und Austausch herstellen

Die Worte eines Teilnehmers der Zukunftswerkstatt fassen deren Mehrwert zusammen: "Man muss das Rad nicht immer neu erfinden. Es gibt bereits Vieles. Im Miteinander erfährt man davon und kann es dann nutzen." Die Vernetzung und der Austausch zwischen Akteuren verschiedener Branchen und Aufgabenbereiche stellten einen grundlegenden Pfeiler des Projekts dar. Das Zusammentreffen gab allen Akteuren über die Gemeinde- und Landkreisstrukturen hinweg die Möglichkeit, zu Wort zu kommen und festgefahrene Strukturen zu überwinden. Wertvoll war auch der Austausch über zurückliegende Erfahrungen, um voneinander zu lernen. Rückmeldungen, dass eine solche Art von Austausch im Landkreis bisher selten bis gar nicht angeboten wurde, jedoch den Teilnehmenden sehr sinnvoll erschien, zeigt das Potenzial für weitere Veranstaltungen. Im Nachgang der Zukunftswerkstatt wurden Arbeitskreise gebildet, in denen die besprochenen Handlungsfelder weiterverfolgt werden sollen.

Kümmerer für die Verstetigung aktivieren

Kümmerer sind für die Weiterentwicklung von Ideen im ländlichen Raum unverzichtbar. Dies sind im besten Fall Personen, die sowohl in der Lage sind, vor Ort etwas zu bewirken und zugleich das Vertrauen der Bürger*innen genießen. Wenn bspw. Bürgermeister*innen eine Idee zur Chefsache machen, erhöht dies die Umsetzungschancen. Als Positivbeispiel kann u.a. die Zusammenarbeit des Projektteams mit der Gemeindeverwaltung Mauth angeführt werden, mit der gemeinsam ein Konzept für einen Gemeindebus entwickelt wurde. Der erste und zweite Bürgermeister waren von Anfang an aktiv an der Planung und Umsetzung des "MAUTHmobils" beteiligt.

*Stimmungsbilder aus Expert*innensicht ableiten*

Auf Grundlage der Expert*inneninterviews, aber auch aus der Zukunftswerkstatt ließ sich ein Stimmungsbild in Bezug auf die Themen Mobilität und Nahversorgung ableiten. Neben der detaillierten Beschreibung der Mobilitäts- und Nahversorgungssituation wurden auch Visionen für den Landkreis entwickelt. Die Expert*inneninterviews dienten zudem als Grundlage, um Querschnittsthemen zu identifizieren, die in der Zukunftswerkstatt diskutiert werden sollten.

Fazit

Das Projekt "iMONA" verfolgte das Ziel, die Bevölkerung aktiv in den Ideen- und Entwicklungsprozess für Mobilitäts- und Nahversorgungskonzepte einzubeziehen. Es zeigte sich, wie wichtig es ist, auch Expert*innen in solch ein Vorhaben einzubinden, die in der Lage sind, neue Konzepte auch umzusetzen und Ansätze mit ihrem Wissen auszubauen. Das gekoppelte Vorgehen aus Bürger*innen- und Expert*innenebene diente dazu, entwickelte Ansätze von beiden Seiten kritisch zu hinterfragen. Somit bedarf es einer Zusammenarbeit auf allen Ebenen, um gemeinschaftlich nachhaltige und alternative Mobilitätsangebote zu entwickeln und zu implementieren.

Die Autorin

Vanessa Knobloch; wissenschaftliche Mitarbeiterin, Technische Universität Dresden, Professur für Kommunikationswirtschaft; vanessa.knobloch@tu-dresden.de

Zum Weiterlesen

Projektteam iMONA (2018): Ergebnisbericht. Bürgerdialoge in der Gemeinde Haidmühle. Online verfügbar unter: https://www.imona-frg.de/fileadmin/content/news/haidmuehle_20180719/ergebnisbericht-haidmuehle_20180719-neu.pdf (zuletzt geprüft 18.12.2020).

Ulla Schauber

Der demografische Wandel betrifft alle. Auch mich?!

Wege und Formen der Sensibilisierung und Aktivierung zur Mitgestaltung des demografischen Wandels

Kurzfassung

Obwohl die große Mehrheit der Bevölkerung überzeugt ist, dass der demografische Wandel Deutschland zukünftig stark prägen wird, geht nur eine Minderheit davon aus, dass sich dieser auf das eigene persönliche Umfeld und das eigene tägliche Leben auswirken wird.

Über professionelle, kontinuierliche und transparente Kommunikations- und Öffentlichkeitsarbeit sowie (politisch) ernst gemeinte Dialog- und Partizipationsprozesse kann es dennoch gelingen, Teile der Bevölkerung für den Themenkomplex demografischer Wandel zu sensibilisieren und hierüber für die Mitwirkung an Veränderungsprozessen bzw. Projekten in den Kommunen zu mobilisieren. Dies gelingt in aller Regel nur, wenn die Themen und Projekte direkt mit dem Lebensalltag und -umfeld der Menschen verknüpft sind und augenscheinlich von ihnen beeinflusst werden können.

Der Beitrag zeigt auf, was bei einem Prozess zu beachten ist, der Bürgerinnen und Bürger für den Themenkomplex demografischer Wandel sensibilisieren will. Neben dem allgemeinem Forschungsstand im Bereich der Sensibilisierung für den Themenkomplex demografischer Wandel greift er vor allem auf die Erfahrungen und Erkenntnisse aus dem BMBF-geförderten Forschungsvorhaben "KOMET – Kooperativ Orte managen im UNESCO-Biosphärenreservat Thüringer Wald" zurück.

Einleitung

Der demografische Wandel betrifft Kommunen und Regionen in ganz Deutschland – sowohl wachsende als auch schrumpfende Städte und Gemeinden. Von dessen negativen Auswirkungen sind jedoch insbesondere die strukturschwachen ländlichen Räume betroffen.

Der vielfach in der Fachwelt und auch in den Medien verwendete Begriff "Demografischer Wandel" ist jedoch – ähnlich wie der Begriff "Nachhaltige Entwicklung" in den 1990er und Anfang der 2000er Jahre – für viele Menschen zu diffus und wenig ansprechend. Obwohl die große Mehrheit der Bevölkerung gemäß einer Studie des Allensbach-Instituts im Jahr 2017 überzeugt ist, dass der demografische Wandel Deutschland zukünftig stark prägen wird, geht laut Studie aber nur eine Minderheit davon aus, dass sich der demografische Wandel auf das eigene persönliche Umfeld, das eigene tägliche Leben auswirken wird: Nur fünf Prozent der Bevölkerung rechnet mit sehr starken Auswirkungen, weitere 24 Prozent mit starken Auswirkungen (vgl. Institut für Demoskopie Allensbach 2018).

Der Begriff per se erzeugt demnach keine direkte persönliche Betroffenheit, wodurch zahlreiche Bemühungen zur Sensibilisierung und Aktivierung der Bevölkerung und teils auch politischer Entscheidungsträger*innen ins Leere laufen. Über den demografischen Wandel in einen öffentlichen Dialog zu kommen, ist daher nur für wenige Menschen von Interesse – über Möglichkeiten der Verbesserung der lokalen Versorgungssituation oder der Mobilitätsangebote, die Sicherung des Fortbestandes des Vereinslebens, des Dorfgemeinschaftshauses oder die Wiederbelebung brachgefallener Gebäude und Grundstücke im Ortskern aber dagegen schon. Was bei einem Prozess zu beachten ist, der Bürgerinnen und Bürger für den Themenkomplex demografischer Wandel sensibilisieren will, wird im Folgenden dargestellt. Neben dem allgemeinem Forschungsstand im Bereich der Sensibilisierung für den Themenkomplex demografischer Wandel greifen diese Ausführungen vor allem auf die Erfahrungen und Erkenntnisse aus dem BMBF-geförderten Modellvorhaben "KOMET – Kooperativ Orte managen im UNESCO-Biosphärenreservat Thüringer Wald" zurück.

Eine gute Vorbereitung ist die halbe Miete

Wird seitens Politik und Verwaltung angestrebt, einen Dialog-, Beteiligungs- und Veränderungsprozess zur aktiven Mitgestaltung des demografischen Wandels durch die Bürger*innen ins Rollen zu bringen, sollten vorab die lokalen und regionalen Ausgangs- und Rahmenbedingungen umfassend geklärt und vorausgedacht werden. Kommunikations- und Beteiligungsstrategien sowie klare Rollen- und Aufgabendefinitionen sind hierfür geeignete Instrumente (siehe auch Brocksch/Deckert in diesem Band).

Diese sollten von einer eigens dafür eingerichteten Kern- oder Steuerungsgruppe, bestehend aus Vertreter*innen der politischen und Verwaltungsspitze sowie weiteren Schlüsselakteuren gemeinsam erarbeitet und getragen werden. In den Strategien sind die zur Verfügung stehenden personellen und finanziellen Kapazitäten und Ressourcen (realistisch) einzuschätzen und einzuteilen. Die Besetzung der Kerngruppe ist sorgfältig zu bedenken: So sollte die Gruppe inter- und transdisziplinär besetzt sein und neben den Spitzen auch Schlüsselakteure umfassen. Gleichzeitig sollte die Gruppe nicht zu groß sein, um arbeitsfähig zu bleiben. Sicherlich kann nicht alles vorausgedacht werden

Das Projekt

"KOMET – Acht Gemeinden gestalten gemeinsam ihre Region" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Interkommunal, mit kooperativen Formaten und Projekten – so gestalten acht Orte im ländlichen Süden des Thüringer Ilm-Kreises ihre Region als attraktiven Wohn-, Lebens- und Arbeitsort. Neue Netzwerke erarbeiten nachhaltige Ansätze der Innenentwicklung, ergänzende Mobilitätsangebote oder lebendige Traditionspflege.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/komet

und die Strategien und Strukturen müssen auch immer flexibel und veränderbar sein. Dennoch trägt eine gute Vorbereitung des Prozesses dazu bei, dass dieser nicht bereits nach den ersten Schritten zum Erliegen kommt und die "Mitspieler" frustriert und nachhaltig demotiviert sind.

Für die Koordination solcher Prozesse ist es zweckmäßig, mindestens ein bis zwei Personen einzusetzen, die für die Öffentlichkeit ansprechbar sind und dem Prozess "ein Gesicht" geben. Aus den Projekterfahrungen von KOMET und anderen Projekten ähnlicher Art scheint eine Doppelbesetzung dieser kommunalen Koordinatorenfunktion sinnvoll. Über ein Zweierteam können i.d.R. notwendige fachliche und kommunikative Kompetenzen breiter abgedeckt und ausgeglichen werden. Abwesenheitszeiten der Koordinator*innen durch Urlaub oder Krankheit können abgefedert und Wissens- und Vertrauensverluste durch Weggang einzelner Koordinator*innen verringert werden. Die Rolle und Öffentlichkeitswirkung des bzw. der Koordinatoren – oft auch Kümmerer, Demografiemanager*in, Demografiebeauftragte, Netzwerker oder ähnliches genannt – sind nicht zu unterschätzen und ihre Position sollte daher mit Sorgfalt besetzt werden.

Den Ball ins Rollen bringen! Anstoß kollektiver Prozesse

Um die breite Bürgerschaft für Themen des demografischen Wandels zu sensibilisieren, sie miteinander ins Gespräch zu bringen und darüber zur Mitwirkung zu aktivieren, müssen diese zunächst an "einen Tisch" geholt und ihnen Raum zum Kennenlernen und Austausch gegeben werden. Hierfür gilt es, bereits die erste Hürde zu nehmen, nämlich die Bürgerinnen und Bürger erstmals wortwörtlich an einen Tisch zu bekommen, d.h. für die Teilnahme an einer Veranstaltung zu gewinnen.

Persönliche Betroffenheit, Neugierde, erkennbare (persönliche) Mehrwerte, soziales Engagement, das Bedürfnis nach Teilhabe und gesellschaftlichem Austausch, aber auch Not, Unzufriedenheit und Widerstände sind wesentliche Anreize, die Menschen motivieren können, sich an einem Dialog zu beteiligten bzw. an einer Veranstaltung teilzunehmen. Diese Motive gilt es, für den Auftakt eines Dialog- und Beteiligungsprozesses gezielt zu adressieren und sensibel zu nutzen.

In der Auftaktveranstaltung sollten die Bürgerinnen und Bürger zunächst eingeladen werden, ihre Meinung zur allgemeinen Wohn-, Arbeits- und Lebenssituationen vor Ort zu schildern sowie sich über ihre Sorgen als auch Wünsche auszutauschen. Bei diesem Austausch gilt es genau zuzuhören, welche Themen die Menschen vor Ort – d.h. die "Lebensweltexperten" ihres Sozialraumes – bewegt. Diese sind im anschließenden Prozess aufzugreifen und weiter zu bearbeiten. In aller Regel haben sie mit den Auswirkungen des demografischen Wandels zu tun. Gelingt es, mit den Teilnehmer*innen in einen ersten konstruktiven, offenen und offensiven Dialog zu kommen, kann ein "Ball" (Prozess) ins Rollen gebracht werden und ein kollektiver und partizipativer Prozess beginnen.

Im Rahmen des Modellvorhabens KOMET wurden für den Auftakt des Dialogprozesses in den acht KOMET-Kommunen und der Modellregion gute Erfahrungen mit den Veranstaltungsformaten "Bürgerwerkstatt" und "Bürgermeisterdialog" gesammelt. Zur Vorbereitung der Veranstaltungen wurden vielfältige Wege und Formen der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit beschritten, wie persönliche Anschreiben der Landrätin an die Bürgermeister*innen und Gemeinderäte, digitale Anschreiben an Schlüsselakteure, Pressebeiträge, Amtsblätter und öffentliche Bekanntmachung durch Plakate. Eingeladen zu den Bürgerwerkstätten wurde u.a. mit einfachen Formulierungen wie: "Ist unser Ort und unsere Region auch in Zukunft attraktiv und lebenswert für alle Generationen?", "Was brennt uns unter den Nägeln?", … "Neben Antworten auf die Fragen, werden konkrete Vorschläge und Lösungsansätze zu Themenfeldern wie Umgang mit Leerstand und Brachen, Mobilität, Betreuung und Versorgung vor Ort aber auch Stabilisierung des Vereinsle-

Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

Persönliche mündliche und schriftliche Ansprache, "Mundpropaganda", On- und Offline-Pressearbeit (Amtsblätter, Tagespresse, "Umsonstzeitschriften"), Wurfsendung, Flyer, Postkarte, Brief, Plakat, Banner, Fahne, Webpräsenz: Webseiten, Soziale Medien, Newsletter, ...

*u.a.: Projektwebseite www.biosphaere-komet.de, KOMET-Newsletter, mehr als 120 Beiträge in Amtsblättern, Tageszeitungen und anderen Printmedien in der Region, Flyer, Plakate, Briefe, E-Mails, persönliche Gespräche mit politischen Vertreter*innen und Schlüsselakteuren, ...*

Information, Bildung, Meinungserkundung, Dialog, Diskussion und Beteiligung

On- und offline (Bürger-)Befragung –, Ortsspaziergang, Informationsveranstaltung, Ausstellung, Messe, Tag/Woche der Demografie, Forum, Tagung, Seminar, Workshop, Schule der Dorferneuerung/-moderation, Kollegiale Beratung, Exkursion, Präsentation, Vortrag, Podiumsdiskussion, Bürgerdialog, Dorfgespräch, Zukunftswerkstatt, Zukunftskonferenz, Bürgerstammtisch, Bürgergipfel, Demografie-Werkstatt, Demografie-Café, Open-Space, World-Café, Arbeitsgruppe, Projektgruppe, Initiativgruppe, thematisches Schulprojekt, Gesprächskreise, ...

u.a.: Bürgerwerkstätten, Bürgermeisterdialoge, Arbeits- und Projektgruppen, Schule der Dorferneuerung, Bürgerstammtisch, Vereinswerkstatt, Ausbildungs- und Praktikumsmesse, Infoveranstaltung "Wohnraumanpassung", Informationsveranstaltung "Bauen & Sanieren in der KOMET-Region", Exkursion "Altengerechten Wohnformen in der Region", Exkursion "Leerstandsmanagement Hofheimer Allianz", Exkursion "Lebenswelt-Verbundmuseum", studentische Projektpräsentationen mit Diskussionen und Workshops, Tag des Bürgers, Online-Mobilitätsumfrage, Vereinsumfrage, Forum "Umgang mit verwahrlosten Immobilien im ländlichen Raum – Fachveranstaltung zu Rechtsinstrumenten und Praxisfragen", Fachforum "Aktives Leerstandsmanagement in ländlich-peripheren Räumen", 4 Studienprojekte "UniKOMET" sowie mehrere Abschlussarbeiten an der Bauhaus-Universität Weimar

Kunst, Kultur und Events

Künstlerische Intervention/Aktion wie z.B. Guerilla Art/Marketing, Streetbranding, reverse Graffiti o.ä., Ausstellung, Lesung, Filmvorführung, Postkartenaktion, Kreative Zwischennutzung von Brachen und Leerständen, Tag der Innenentwicklung, Tag der Demokratie, ...

u.a.: Tag des offenen Denkmals (Alte Schule Gehren), Exkursion "Lebenswelt-Verbundmuseum", Beteiligung am Tag der Sommerfrische Schwarzatal (Böhlen), Guerilla Graffiti "LückenFüller", Filmvorführungen mit Diskussion in der Sommerakademie Böhlen, ...

Anreize

Förderung (finanziell, ideell, strukturell, Know-How und Beratung), (Bürger-)Wettbewerb, (Zukunfts-/Nachhaltigkeits-)Preis, Regional-, Dorf- oder Ortsteilfonds oder -budget, Jugendfonds, Bürgerhaushalt, ...

u.a.: Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung / Schwerpunkt der Dorferneuerung, LEADER, Regionalmanagement, Bürgerhaushalt, KOMET-Koordinatorin als Ansprechpartnerin für Arbeitsgruppen und Leerstandsimmobilien

Auswahl von Formen, Formaten und Instrumenten der Sensibilisierung, Aktivierung und Beteiligung der Bevölkerung zur Mitwirkung an Veränderungsprozessen im Themenkomplex demografischer Wandel

(kursiv: die im KOMET-Projekt angewandten Formate und Instrumente)

bens oder Arbeit und Beschäftigung diskutiert." Jede Bürgerwerkstatt wurde zudem durch ein persönliches Gespräch mit den (Ortsteil-)Bürgermeister*innen und teilweise Ratsvertreter*innen vorbereitet.

Auffällig war: Die Höhe der Beteiligung an den Bürgerwerkstätten korrelierte scheinbar eng mit dem Überzeugungsgrad des oder der Bürgermeister*in und Gemeinderatsmitglieder vom Sinn und Zweck der Veranstaltungen, was die These bestätigte, dass die Überzeugung und der Wille der kommunalen Spitze für den Erfolg von Sensibilisierungs- und Beteiligungsprozessen entscheidend ist.

Spieltaktik und -methoden

Zur Sensibilisierung, Aktivierung und Mobilisierung von Menschen zur Mitgestaltung von Veränderungen im Themenkomplex demografischer Wandel steht eine Vielfalt an Methoden zur Verfügung. Die Auswahl geeigneter Formate ist auf die jeweiligen Rahmenbedingungen und Strukturen vor Ort sowie auf die verfügbaren finanziellen und personellen Ressourcen abzustimmen (siehe auch Herling in diesem Band). So ist beispielsweise in Kommunen, die wenig bis keine Erfahrungen mit Partizipationsprozessen haben, vor allem in der Anfangsphase ein Mehraufwand zu betreiben und zunächst auf niedrigschwelligere Formate zurückzugreifen. Anstatt relativ komplexer Formate wie Bürger- oder Zukunftswerkstätten können sich zu Prozessbeginn – abhängig von der Vorgeschichte und den Vorerfahrungen in den Gemeinden – etwa Ortsspaziergänge (sozialräumliche Begehungen), Bürgerumfragen, Bürgerwettbewerbe, Bürgerstammtische, Exkursio-

nen oder künstlerisch-kreative Aktionen besser eignen. Hierfür sind jedoch weitere finanzielle Ressourcen notwendig.

Die Art und Weise der begleitenden Kommunikations- und Öffentlichkeitsarbeit der Prozesse ist für deren Gelingen entscheidend und darf nicht unterschätzt werden. Transparenz sowie laien- und zielgruppengerechte Ansprache müssen Standard der Arbeit sein, ebenso wie die Nutzung des gesamten Medienspektrums von Print bis zu Online-Medien. Online-Medien können Offline-Medien – so die bisherigen Erfahrungen – aber (noch) nicht ersetzen, sondern lediglich ergänzen. Mundpropaganda und persönliche Ansprache der Bürgerschaft durch anerkannte Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens sowie überzeugte Schlüsselpersonen sind nach wie vor die wichtigsten Mittel zur Mobilisierung von Bürgerinnen und Bürgern zur Mitwirkung an Beteiligungsprozessen im ländlichen Raum.

Spielberater und Zaungäste

Insbesondere beteiligungsunerfahrenen Gemeinden und Verwaltungen wird empfohlen, zur Gestaltung und Moderation ihrer Dialog- und Beteiligungsprozesse professionelle Unterstützung hinzuziehen. Dies können erfahrene Fachplanungsbüros wie auch spezialisierte Moderator*innen oder Organisationsberater*innen für Veränderungsprozesse sein. Auch Hochschulen, Stiftungen oder Einrichtungen wie Nachhaltigkeitszentren, Serviceagenturen für den demografischen Wandel o.ä. können zu Rate gezogen und eingebunden werden. Das Sprichwort "Der Prophet im eigenen Land ist nichts wert" trifft auch für die Sensibilisierungsarbeit im Themenkomplex demografischer Wandel zu.

Neben Expert*innen und Impulsen von außen sind selbstverständlich auch die Verwaltungsangestellten mit ihren Kompetenzen entscheidend für die Prozesse. Daher ist eine kontinuierliche Weiterqualifizierung von Verwaltungsangestellten als auch politischen Mandatsträger*innen stets gewinnbringend. In KOMET haben sich als Weiterbildungsformate auch kollegiale Erfahrungsaustausche, d.h. der Austausch auf Augenhöhe unter Verwaltungsmitarbeiter*innen sowie Exkursionen bewährt. So tauschten beispielsweise in einem Regionalforum zum Thema "Umgang mit verwahrlosten Immobilien" zahlreiche Verwaltungsangestellte und politische Vertreter*innen aus ganz Thüringen Erfahrungen anhand ausgewählter Fallbeispiele aus der KOMET-Region aus und erarbeiteten gemeinsam Lösungsansätze für die Fälle. Im Rahmen einer Exkursion zur erfahrenen Hofheimer Allianz konnten 15 Akteure der KOMET-Region (darunter Verwaltungsangestellte, politische Mandatsträger*innen sowie engagierte zivilgesellschaftliche Akteure) ihre Erfahrungen mit den Akteuren der Hofheimer Allianz austauschen – auf Augenhöhe und direkt vor Ort.

Am Ball bleiben, Tore schießen und Erfolge feiern...

Ist der Prozess erfolgreich angestoßen, ist dafür Sorge zu tragen, diesen kontinuierlich fortzuführen, d.h. am Ball zu bleiben. Eine erzeugte "Aufbruchsstimmung" darf nicht durch zu lange Pausen verspielt werden, denn nur in seltenen Fällen entwickeln sich zart angestoßene Prozesse, Projektideen oder neu gegründete Projektgruppen zu Selbstläufern. Insbesondere in der Anfangsphase der Projektgruppenarbeit ist eine intensive fachliche und kommunikative Unterstützung erforderlich. Da diese Arbeit aus Kapazitätsgründen meist jedoch nicht von dem oder den Koordinatoren allein geleistet werden kann, ist die Suche nach Partnern geboten. Wie für die Prozessinitiierung stehen auch für die Sensibilisierungs- und Aktivierungsarbeit im laufenden Prozess unterschiedlichste Formate und Methoden zur Verfügung.

Um "Mitspieler" bzw. Mitwirkende am Prozess bei der Stange zu halten und Skeptiker oder auch Nörgler zu besänftigen, bedarf es möglichst schnell erfahrbarer erster Erfolge. Als Erfolge sind nicht nur gelungene Projekte, sondern auch gelungene Prozesse zu werten, über die beispielsweise Missverständnisse, Gerüchte oder Falschnachrichten aus dem

Weg geräumt, Kommunikationsstörungen behoben und hierüber das "Klima" in der Gemeinde verbessert werden. So ist es für viele Menschen bereits wohltuend, wenn sie sich gut informiert und von den politischen Mandatsträger*innen gehört fühlen. Wiederholt zeigt sich, dass über moderierte Dialog- und Beteiligungsprozesse auch Kritik und überhöhte Ansprüche an Kommunalpolitik und -verwaltung nivelliert werden können.

Sind Erfolge erreicht, egal ob projekt- oder prozessbezogen, gilt es, diese gut zu kommunizieren und auch zu feiern. Nach dem Motto "Tue Gutes und rede darüber" arbeiten heute viele non-profit-Organisationen, warum also nicht auch Kommunen oder Regionen?

Hürden nehmen und mit Niederlagen umgehen...

Nicht immer führen Beteiligungsprozesse zum (von der Politik erhofften) Erfolg, auch wenn sie gut konzipiert und durchgeführt werden. Dies kann verschiedenste Gründe haben: So können beispielsweise Sachverhalte, die von der Politik als Problem betrachtet werden, für große Teile der Bevölkerung nicht von Belang sein bzw. keine Betroffenheit erzeugen, da diese sich bereits mit dem Umstand arrangiert haben oder nicht als Problemlage empfinden. Für die Menschen besteht dann kein Anlass, sich persönlich für Veränderungen einzusetzen. Eine Mobilisierung ist daher kaum möglich.

Weitere Hemmnisse für Aktivierungs- und Beteiligungsprozesse sind hohe Pendlerzahlen in den ländlichen Regionen sowie ein hoher Altersdurchschnitt der Bevölkerung. Wochenendpendlern und Menschen mit langen Arbeitswegen fehlt es häufig an notwendigen zeitlichen Ressourcen, sich neben den familiären Verpflichtungen oder Vereinspflichten noch anderweitig zu engagieren (siehe auch Othengrafen u.a. in diesem Band). Hochaltrigen fehlt i.d.R. neben der körperlichen Fitness und Mobilität oft auch das Zutrauen in sich selbst, Verantwortung für langfristigere Projekte zu übernehmen. Auch in Kommunen, in denen die Bewohner*innen bereits negative Beteiligungserfahrungen gemacht haben, ist es schwierig bis unmöglich, Menschen zur Mitwirkung zu motivieren. Hier muss zunächst über viele kleine Schritte wie bilaterale Gespräche, Dialogangebote, "ernst gemeintes Beschwerdemanagement" o.ä. wieder ein Vertrauensverhältnis zwischen Politik und Zivilgesellschaft aufgebaut werden.

Ein weiterer Grund, warum es in manchen Gemeinden und Regionen weniger gelingt, Menschen zu mobilisieren als in anderen, kann eine "Überpartizipation" der Bevölkerung sein, teils auch

Erfolgsfaktoren für Beteiligungs- und Veränderungsprozesse – eine Auswahl

- Veränderung und Beteiligung muss "Chefsache" und politisch gewollt sein
- Zeit, Geduld und Mut
- Veränderung nicht als Bedrohung, sondern als Chance vermitteln
- klare Strukturen, Rollen-, Aufgabenverteilungen und Ansprechpartner*innen/ Koordinator*innen (Kümmerer)
- realistische Ressourcenplanung für die Prozessgestaltung (Zeit, Geld, man-power und Kompetenzen)
- intensive und kompetente Vorbereitung, Durchführung und Begleitung des Prozesses, professionell und neutral
- "aufsuchenden Arbeit" bzw. weitestgehend mögliche persönliche Ansprache der Schlüsselakteure und Zivilgesellschaft
- laiengerechte, zielgruppenorientierte Formate und Kommunikation
- kontinuierliche, transparente, aufrichtige und ergebnisoffene Prozessgestaltung
- kontinuierliche Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
- Zuhören, Sorgen, Ängste, aber auch Bedürfnisse der Menschen ernst nehmen
- Vermeidung von Überforderungen aller Beteiligten (Zivilgesellschaft, Verwaltung, Politik)
- keine Überforderung zivilgesellschaftlichen Engagements mit ursächlich kommunalen Aufgaben der Daseinsvorsorge
- Ehrenamt braucht Hauptamt
- kontinuierliche Reflexion und Lernbereitschaft = Lernen aus Erfolgen als auch Misserfolgen
- Beteiligung muss auch Spaß machen
- Der Schritt vom Reden zum Tun darf nicht zu lang sein.
- keine Überpartizipation, d.h. intelligente Abstimmung parallel laufender Verfahren und Prozesse

Gelingensfaktoren für Beteiligungs- und Veränderungsprozesse

als "Projektitis" bezeichnet. Zu viele Informations- und Beteiligungsangebote – im negativsten Fall inhaltlich und organisatorisch nicht untereinander abgestimmt und vernetzt – können die Bevölkerung ermüden und überfordern (siehe auch Kummel u.a. in diesem Band).

Spielauswertung und aus Erfahrung lernen

Da Beteiligungs- und Veränderungsprozesse immer ergebnisoffene Prozesse sind, muss mit Niederlagen oder "Spielverzögerungen" im Verlauf gerechnet werden. Im Sinne von lernenden Prozessen können daraus aber immer wertvolle Erfahrungen für kommende Schritte gewonnen werden. Daher sind die regelmäßige Evaluation und Reflexion der einzelnen Prozessschritte wichtig. Hierfür fehlt es in der Kommunalpraxis jedoch oft an der notwendigen Zeit und dem Geld; teils aber auch am politischen Willen.

Grundsätzlich ist es sinnvoll, regelmäßig zu hinterfragen, ob die angestrebten Ziele erreicht wurden und falls nicht, woran es gelegen haben könnte. Lag es an "Eigentoren", externen Fouls, widrigen Umständen oder waren es vielleicht unrealistische, zu hoch gesteckte Erwartungen? Letztere sind oft der Grund für Enttäuschungen auf allen Seiten. An dieser "Spielauswertung" bzw. Evaluation der Prozesse ist die gesamte Steuerungsgruppe zu beteiligen. Gemeinsam ist auch die Spieltaktik (Kommunikations- und Beteiligungsstrategie) für die nächsten Prozessschritte nachzujustieren. Für die gemeinsame Reflexion eignen sich moderierte Klausurveranstaltungen abseits der geregelten Steuerungsgruppentreffen. Auch neutrale Dritte und externe Moderation hinzuzuziehen kann hilfreich sein.

Resümee

Abschließend kann zusammengefasst werden, dass es weder Patentrezepte noch Erfolgsgarantien für Sensibilisierungs-, Beteiligungs- und Mobilisierungsprozesse bzw. die Anwendung der dafür zur Verfügung stehenden Instrumente und Methoden gibt. Es gibt jedoch einige Faktoren, die sowohl zum Gelingen als auch Scheitern von Prozessen beitragen können.

Während zum Beispiel Intransparenz, falsche Versprechungen, die Überforderung zivilgesellschaftlichen Engagements als auch "Projektitis" die Bereitschaft zum Dialog und zur Mitwirkung an Veränderungsprozessen hemmen oder nachhaltig zerstören können, sind wiederkehrende positive und Mut machende Erlebnisse, Unterstützungsstrukturen und Wertschätzung Engagement fördernd.

In der vorstehenden Übersicht sind die wesentlichen Erfolgsfaktoren für Beteiligungs- und Veränderungsprozesse nochmals stichpunktartig zusammengefasst. Ergänzend sind die Qualitätskriterien für gute Beteiligung des Netzwerks Bürgerbeteiligung (vgl. 2013) in den Blick zu nehmen.

Unabdingbar für den erfolgreichen Anstoß und die Durchführung langfristiger Beteiligungs- und Veränderungsprozesse im Themenkomplex demografischer Wandel sind aber vor allem politische Unterstützung sowie fachliche Kompetenzen, finanzielle und personelle Kapazitäten und Ressourcen sowie viel Zeit, Geduld und Mut.

Insbesondere Städte und Gemeinden in strukturschwachen Regionen mit beschränkten personellen und finanziellen Ressourcen in den Verwaltungen fehlen diese unabdingbaren Kompetenzen und Ressourcen jedoch in aller Regel. Ohne langfristige Unterstützung von außen ist es diesen Kommunen kaum möglich, neben der Erfüllung der Pflichtaufgaben, dauerhaft partizipative Veränderungsprozesse anzustoßen und zu begleiten. Daher kommt neben der finanziellen Förderung investiver Maßnahmen in ländlichen Regionen der Förderung nichtinvestiver Maßnahmen besondere Bedeutung zu. Diese sollte bei der Ausgestaltung zukünftiger Förderrichtlinien auf Bundes-, Landes- als auch EU-Ebene Berücksichtigung finden.

Die Autorin

Ulla Schauber, Dipl.-Ing.; Bauhaus-Universität Weimar, Fakultät Architektur und Urbanistik; Arbeitsschwerpunkte: (Bürger-)Beteiligung in Stadtentwicklungs- und Dorferneuerungsprozessen, Zukunftsfähige Dorf- und Regionalentwicklung im Zeichen des demografischen Wandels, Leerstandsmanagement in ländlichen Räumen und gemeinschaftlich orientierte Wohnformen in Stadt und Land; susanne.riese@uni-weimar.de (Sekretariat)

Zum Weiterlesen

Bayerisches Ministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration (Hrsg.) (2017): Kleine Gemeinden – demografiefest in die Zukunft: ein Leitfaden. München. Online verfügbar unter: https://www.bestellen.bayern.de/shoplink/10010655.htm (zuletzt geprüft: 20.09.2019).

Brocksch, Franziska / Deckert, Anna (2020): Lebendige Beteiligung in geregeltem Rahmen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Deutsche Vernetzungsstelle ländliche Räume (Hrsg.) (2011): Zielgruppenorientierte Beteiligung – (Neue) Akteure für den regionalen Prozess gewinnen und motivieren. Protokoll eines Workshops. Online verfügbar unter: https://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/fileadmin/sites/ELER/Dateien/05_Service/Veranstaltungen/2011/Beteiligung/Dokumentaion_Beteiligung.pdf (zuletzt geprüft: 20.09.2019).

Deutsche Vernetzungsstelle ländliche Räume (Hrsg.): Magazin für ländliche Räume: LandInForm und LandInForm Spezial, z.B. LandInForm Ausgabe 2/2019. Bürger und Kommune; LandInForm Ausgabe 3.2013: Aktive Öffentlichkeit - Wir machen Zukunft!; LandInForm Spezial 3: Jugend und Regionalentwicklung. Online verfügbar unter: https://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/service/publikationen/dvs-zeitschrift bzw. https://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/service/publikationen/landinform-spezial (zuletzt geprüft: 20.09.2019).

Henkel, Gerhard (2016): Rettet das Dorf – Was jetzt zu tun ist. München.

Herling, Otfried (2020): Kommunikation in der Innenentwicklung – Vermittlung und Netzwerkmanagement – eine Aufgabe für die Region?, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Jurrack, Ulrike (2017): Bürgerwerkstätten – Impulse für den demografiefesten Umbau einer Modellregion in Thüringen, in: eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung 03/2017 vom 24.10.2017. Online verfügbar unter: https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/3_2017/nbb_beitrag_jurrack_171024.pdf (zuletzt geprüft: 20.09.2019).

Stiftung Mitarbeit & ÖGUT (Hrsg.) (2018): Bürgerbeteiligung in der Praxis. Ein Methodenhandbuch. Bonn.

Literatur

» Institut für Demoskopie Allensbach (2018): Demographischer Wandel: Wahrnehmungen und Einschätzungen der Bevölkerung. Ergebnisse einer Repräsentativbefragung im Oktober 2017. Gütersloh. Online verfügbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/demographischer-wandel-wahrnehmungen-und-einschaetzungen-der-bevoelkerung (zuletzt geprüft: 20.05.2020).

» Netzwerk Bürgerbeteiligung (2013): Qualitätskriterien Bürgerbeteiligung im Netzwerk Bürgerbeteiligung – 10 Anforderungen an eine gute Bürgerbeteiligung. Online verfügbar unter: https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik-gestalten/qualitaetskriterien-buergerbeteiligung (zuletzt geprüft: 20.05.2020).

Mario Wolf

Konstellationsanalyse

Ein methodischer Ansatz zur Identifizierung von Netzwerkstrukturen

Kurzfassung

Für innovative Lösungen im Bereich der Daseinsvorsorge ist die Zusammenarbeit von Akteuren verschiedenartiger Gesellschaftsbereiche in Form von Kooperationen und Netzwerken notwendig. Am Beispiel Neuartiger Sanitärsysteme (NASS) müssen etwa Abwasser-, Abfall-, Land- und Energiewirtschaft miteinander kommunizieren, kommunale und privatwirtschaftliche Akteure neue Verbindungen eingehen und Bürger als Rohstofflieferanten wahrgenommen werden. Zudem sind regionale Rahmenbedingungen aufzugreifen, da beispielsweise NASS die Chance für ortsspezifische Lösungen bieten.

Für eine systematisierte Analyse dieser komplexen Herausforderungen stellt die Konstellationsanalyse eine hilfreiche Untersuchungsmethode dar. Entwickelt von Forschern der Technischen Universität Berlin, können damit vielfältige Einflussfaktoren berücksichtigt und somit auf die jeweiligen Akteure und Rahmenbedingungen abgestimmte Lösungen entwickelt werden. Am Beispiel der bei der modellhaften Umsetzung eines NASS gewonnenen Erkenntnisse werden in dem Beitrag die Vorgehensweise der Konstellationsanalyse schrittweise aufgezeigt und Hinweise zur Durchführung gegeben. Deutlich wird: Das Instrument der Konstellationsanalyse kann Praxisakteuren aus dem Bereich der Daseinsvorsorge helfen, tragfähige Strategien für innovative Lösungen zu entwickeln.

Einleitung

Die Komplexität der heutigen Welt erfordert zunehmend eine umfassende Betrachtung technischer, sozialer und ökonomischer Fragestellungen. In Anbetracht der zahlreichen Akteure in der Abwasser-, Abfall-, Land- und Energiewirtschaft ergeben sich etwa für innovative Lösungen im Bereich der Daseinsvorsorge verschiedene Organisations- und Kooperationsmöglichkeiten. In der Praxis wird deren Zustandekommen u.a. durch Akteursinteressen, sozioökonomische Aspekte sowie organisatorische Rahmenbedingungen bestimmt. Einen methodischen Ansatz, um die für ein Vorhaben – wie die Einführung eines Neuartigen Sanitärsystems – relevanten Aspekte identifizieren, systematisch untersuchen und darauf aufbauend ein tragfähiges Netzwerk zur Realisierung konzipieren zu können, bildet die Konstellationsanalyse. Damit bildet sie ein hilfreiches Mittel für Akteure, die sich mit der Einführung innovativer Lösungen im Bereich der Daseinsvorsorge beschäftigen und vor Fragen der konzeptionellen Realisierung stehen. Methodisch sollte die Konstellationsanalyse in Gruppen durchgeführt werden, da der Austausch und die Diskussion zwischen Akteuren zentrale Elemente darstellen. Damit die Konstellationsanalyse gelingt, werden – ausgehend von der konzeptionellen Darlegung der Konstellationsanalyse – die zentralen Arbeitsschritte zur Durchführung der Analyse am Beispiel Neuartiger Sanitärsysteme (NASS, siehe auch Menges in diesem Band) dargestellt.

Ansatz und Prinzip der Konstellationsanalyse

Die Konstellationsanalyse stellt eine pragmatische Untersuchungsmethode dar, um Zusammenhänge systematisch zu analysieren und verständlich aufzubereiten. Im Kern besteht die Konstellationsanalyse aus einem lösungsorientierten Dialog, um Antworten auf komplexe Fragen zu erhalten. Erreicht werden soll dies durch die Einbeziehung verschiedener Akteure (vgl. Schön u.a. 2007). Initiiert werden kann der Dialog von einem mit einer Problemstellung betrauten Akteur der Daseinsvorsorge. Teilnehmen können Akteure, die direkt oder indirekt von der Problemstellung betroffen sind sowie Fachexpert*innen, die den Dialog um Erfahrungen und Fachwissen unterstützen können. In der Darstellung der Dialogergebnisse nutzt die Konstellationsanalyse die Kombination von Abbildungen und Texten. Dadurch können Ausschnitte der Realität übersichtlich auf ihre wesentlichen Informationen reduziert werden. Die Durchführung weist grundsätzlich geringe technische Zugangsbarrieren auf, es ist lediglich ein Moderatorenset (u.a. Flipchart, Moderationskarten, Stellwände) erforderlich. Die Konstellationsanalyse kann gleichermaßen von Akteuren der Wissenschaft und Praxis ausgeführt werden.

Im Fokus des Analysewerkzeugs stehen sogenannte "Konstellationen". Dabei handelt es sich um die Darstellung ausgewählter gesellschaftlicher Zusammenhänge, wie den Bau einer Unterdruckentwässerung im Rahmen eines NASS. Um die dabei zu beachtenden Rahmenbedingungen zu systematisieren und damit greifbar zu machen, können diese in der Konstellationsanalyse in vier verschiedene Grundelemente unterschieden werden. Diese sind Akteure (z.B. Abwasserentsorger, Bürger*innen), technische Elemente (etwa die Unterdruckentwässerung, natürliche Elemente (u.a. Abwasser) und Zeichenelemente (z.B. zu beachtende Vorschriften). Darüber hinaus können hybride Elemente (Mischformen) definiert werden, wie etwa Paradigmen oder Ideen. Relationen beschreiben die Art der Beziehung zwischen zwei oder mehreren

Das Projekt

"NoLA – Wegweiser für Abwasserkreisläufe auf dem Land" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Im Thüringer Landkreis Weimarer Land sind die Weichen für eine kreislauforientierte Abwasserwirtschaft gestellt. Wasserwirtschaftler und Forschende klärten die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen für eine Infrastruktur, die Abwasser als Ressource nutzt.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/nola

Elementen. So bestimmen Gesetze bspw. die Anforderungen für die Dimensionierung der Unterdruckentwässerung (gerichtete Relation). Ein Bürger/eine Bürgerin, der ggf. Nutzungsbeeinträchtigungen befürchtet, steht dem Vorhaben jedoch nicht aufgeschlossen gegenüber (widerständige Relation). Durch die Sensibilisierung des Bürgers/der Bürgerin könnte jedoch dessen Unterstützung für das Vorhaben erreicht werden. Konstellationen sind folglich nicht starr, sondern können zielgerichtet modifiziert werden.

In der Praxis zeigt sich, dass für die Bearbeitung von komplexen Zusammenhängen deren logische Systematisierung von Vorteil ist. Die Konstellationsanalyse folgt diesem Ansatz. So werden komplexe Zusammenhänge als ein Gesamtsystem verstanden (z.B. die Abwasserentsorgung), das in verschiedene Teilsysteme (etwa Aspekte und Fragen, die die Nährstoffrückgewinnung aufgreifen) unterteilt werden kann. Damit werden jeweils vertiefte Einblicke ermöglicht. Es wird zwischen drei Formen unterschieden:

- Gesamtkonstellation: Beschreibt die wesentlichen Elemente und Relationen auf einer übergeordneten Ebene und vermittelt einen strukturellen Überblick über die Ausgangssituation (z.B. Abwasserentsorgung im Modellgebiet)
- Teilkonstellation: Gewährt einen Einblick in spezifische Ausschnitte der übergeordneten Gesamtkonstellation (z.B. Nährstoffrückgewinnung im NASS)
- Subkonstellation: Ist die kleinste Untersuchungseinheit und umfasst nur wenige Elemente (z.B. konkrete technische Aspekte der Nährstoffrückgewinnung).

Auswahl an Elemente und Relationen

Quelle: Zusammenstellung nach Schön u.a., 2007

Anwendung der Konstellationsanalyse für die Strategieentwicklung

Neben der Beschreibung eines Ist-Zustands kann die Konstellationsanalyse auch zur Strategieentwicklung eingesetzt werden. Grundgedanke ist, dass eine bestehende Konstellation (Ist-Zustand) durch gezielte Veränderungen der Teil- oder Subkonstellationen verändert und dadurch eine Zielkonstellation (angestrebter Zustand) erreicht werden kann. Diese Strategieentwicklung erfordert jedoch ein jeweils am Planungsfall und der konkreten Situation angepasstes Vorgehen. Am Beispiel der Konzeption eines Akteursnetzwerks zur Realisierung eines NASS werden die passenden Arbeitsschritte im Folgenden dargestellt und illustriert.

Definition der Ausgangs- und Zielkonstellation

Gegenstand dieses Arbeitsschrittes ist die Erfassung der Ausgangs- und Zielkonstellation. Hierbei erweist es sich als förderlich, zunächst die Zielkonstellation zu definieren. Als Grundlage kann die technische Beschreibung der angestrebten neuen Lösung – hier des NASS – dienen. Diese wird bspw. um die zu beteiligenden Akteure oder die angestrebten Verwertungswege erweitert und damit in einen umfassenderen gesellschaftlichen Kontext eingeordnet. Anschließend erfolgt in gleicher Weise die Darstellung der Ausgangskonstellation – d.h. die Situation des aktuellen Status Quo, bei



Akteure
(Individuen, Gruppen, Institutionen)

Technische Elemente
(technische Artefakte, Anlagen)

Natürliche Elemente
(Stoffe, Ressourcen)

Symbolische Elemente
(Gesetze, Paradigmen, Ideen)



Einfache Relation

Gerichtete Relation

Fehlender Relation

Unvereinbare Relation

Konfliktäre Relation

Widerständige Relation

dem auch hier die prägenden Elemente und Relationen identifiziert werden.

Praxistipp: Die zwei Konstellationen (Ausgang und Ziel) sollten nebeneinander als Poster aufgestellt werden. Auf diese Weise wird für alle Beteiligten deutlich, "wohin die Reise gehen soll". Zudem werden die wesentlichen erkennbaren Unterschiede zwischen der Ausgangs- und Zielkonstellation deutlich. Die Identifikation erster Unterschiede, die separat notiert werden sollten, dient als Arbeits- und Diskussionsgrundlage für den anschließenden Schritt.

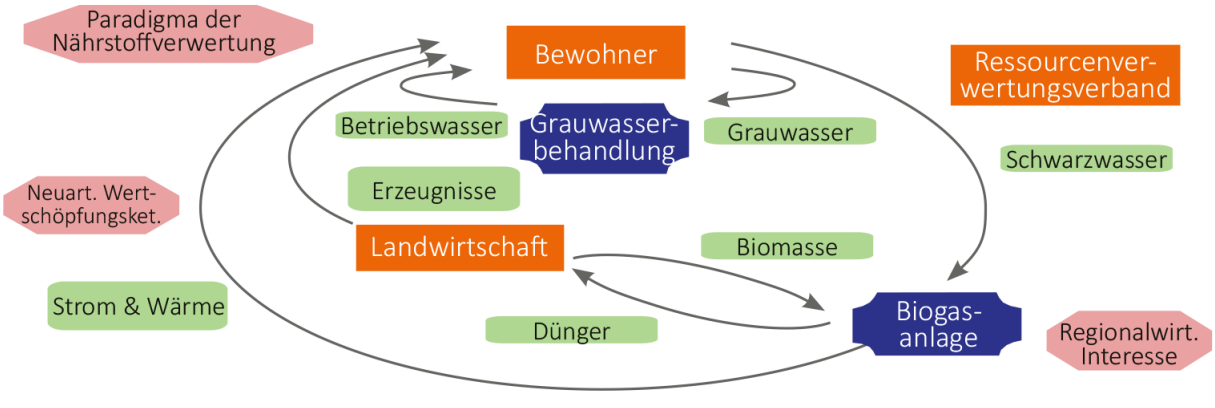
Identifikation und Analyse der Handlungsfelder

Anknüpfend an den ersten Arbeitsschritt müssen die unterschiedlichen Teilkonstellationen der Ausgangskonstellation identifiziert werden. Hierfür ist zu untersuchen, welche untergeordneten Aspekte bzw. Elemente die Ausgangskonstellation maßgeblich beeinflussen. Die Teilkonstellationen können mit den jeweiligen Hemmnissen, welche die Realisierung einer angestrebten Lösung erschweren, als Handlungsfelder betrachtet werden. Denn es sind diese Teilkonstellationen, in denen konkrete Maßnahmen vorzunehmen sind, um bspw. die Einführung eines NASS zu erleichtern. Die Handlungsfelder sollten zudem auf ihr Potenzial (u.a. Novellierung von Gesetzen, ökonomische Entwicklungen, Fördermöglichkeiten) untersucht werden. Die zu analysierenden Handlungsfelder variieren entsprechend dem jeweiligen Anwendungsfall. Im Rahmen des Forschungsprojektes NoLA und der angestrebten Realisierung eines Neuartigen Sanitärsystems erwies sich die Untersuchung folgender Handlungsfelder als förderlich:

- Handlungsbereitschaft der Akteure (Praxisakteure, Verwaltungsbehörden, Bürger)
- Aspekte der Stoffstromtrennung (technisch, ökonomisch, sozial)
- Identifikation von Realisierungsmöglichkeiten einer Vergärungsanlage
- Verfügbarkeit von organischen Substraten für die Co-Vergärung
- Verwendung der gewonnenen Produkte (Wärme, Strom, Dünger)
- Finanzielle Rahmenbedingungen (Eigenmittel, Beiträge, Gebühren, Steuern, Fördermöglichkeiten)

Ist die Identifikation der Handlungsfelder (Teilkonstellationen) erfolgt, sollten deren Bezeichnungen jeweils mittig auf bspw. einer Flipchart-Seite vermerkt werden. Davon ausgehend können zur Analyse eines Handlungsfelds die jeweiligen mit einem Handlungsfeld in Verbindung stehenden Aspekte kreisförmig und thematisch gebündelt angeordnet werden.

Praxistipp: Zur Identifikation und Analyse der Handlungsfelder sind insbesondere Diskussionsrunden mit verschiedenen Akteuren geeignet. Dies ermöglicht eine detaillierte und umfassende Bearbeitung der Handlungsfelder, da unterschiedlichen Perspektiven einfließen können. Zudem können Erkenntnisse jeweils kritisch hinterfragt werden. Ebenso bieten



Zielkonstellationen eines NASS

Quelle: NoLA

sich aber auch kleinere Gesprächsgruppen an, deren Ergebnisse durch weitere Erkenntnisse aus Literaturanalysen oder Telefoninterviews etc. ergänzt werden können. Um sicherzustellen, dass im Rahmen der kleineren Gesprächsgruppen keine zentralen Aspekte bei der Identifikation und Analyse der Handlungsfelder unbeachtet blieben, sollten die Ergebnisse anschließend Akteuren vorgestellt werden, die direkt oder indirekt an ein Handlungsfeld angebunden sind, jedoch nicht an der Diskussion beteiligt waren.

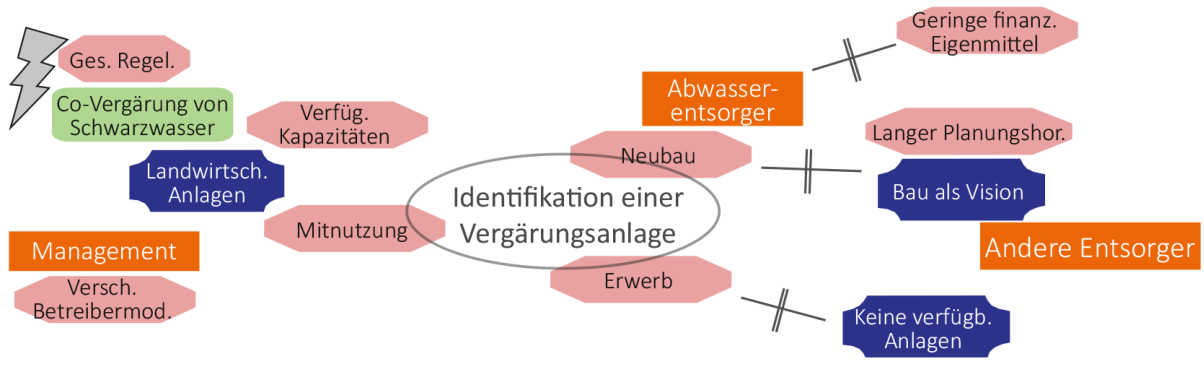
Konzeption eines Akteursnetzwerks

In die Konzeption eines geeigneten Akteursnetzwerks fließen abschließend die gewonnenen Erkenntnisse ein. Dafür kann jedoch nicht auf ein allgemeines Vorgehen zurückgegriffen werden. Stattdessen muss ein vorhabenbezogener Abwägungsprozess durchlaufen werden. Am Beispiel der modellhaften Realisierung eines NASS wurde deutlich, dass auf Grundlage der vorausgegangenen Schritte verschiedene Varianten von Akteursnetzwerken für das NASS in Betracht gezogen werden konnten. Diese wurden nicht nur durch verschiedene Akteure charakterisiert (z.B. unterschiedliche landwirtschaftliche Betriebe), sondern auch durch jeweils spezifische Herausforderungen (z.B. in den Teilkonstellationen identifizierte rechtliche Hemmnisse). Bei der Festlegung für eine Vorzugsvariante floss die Überlegung ein, dass der sogenannte "Weg des geringsten Widerstands" die größten Erfolgschancen für die Einführung des NASS aufweist. Dies bedeutet, es wurde untersucht, welchem Akteursnetzwerk bei der potenziellen Realisierung die geringsten Hemmnisse entgegenstehen. Ebenso wurde geprüft, welches Akteursnetzwerk die Zielstellung des zugrunde liegenden NASS am besten erfüllt. Unterstützt werden kann der Abwägungsprozess durch den Einsatz von Entscheidungskriterien (u.a. Handlungsbereitschaft, Ökonomie, Ökologie). Diese können beispielsweise von den fachlichen Darreichungen der DWA zur Bewertung Neuartiger Sanitärsysteme abgeleitet werden (vgl. DWA, 2018).

Praxistipp: Die Bewertung verschiedener, konzipierter Akteursnetzwerke sollte in direkter Abstimmung mit den jeweils zu beteiligenden Akteuren erfolgen. Zudem sollte berücksichtigt werden, dass Infrastrukturlösungen wie ein NASS flexibel sind. Dementsprechend können ein technischer Ansatz und ein zugehöriges Akteursnetzwerk verschiedene Ausbaustufen umfassen, um somit schrittweise formulierten Zielstellungen zu entsprechen.

Zusammenfassung

Die Konstellationsanalyse stellt eine pragmatische Untersuchungsmethode dar, um umfassende und in ihrer Fülle unübersichtlich wirkende Informationen systematisch zu bearbeiten. Informationen, Wissen sowie weitere Faktoren können erfasst, organisiert und zielgerichtet eingesetzt werden. Damit ist die Konstellationsanalyse für Akteure interessant, die sich mit der Einführung innovativer Lösungen im Bereich der Daseinsvorsorge – wie etwa NASS – be-



Vereinfachte Illustration des Handlungsfelds "Identifikation von Realisierungsmöglichkeiten einer Vergärungsanlage"

Quelle: NoLA

schäftigen. Da hierbei oftmals Akteure unterschiedlicher Gesellschaftsbereiche und Disziplinen im Rahmen von Kooperationen und Netzwerken zusammenwirken müssen, sind die bei der Konzeption von Lösungsansätzen zu berücksichtigen Herausforderungen vielfältig und oft nur schwer zu überschauen. Die Konstellationsanalyse stellt hierfür eine Methode der systematischen Bearbeitung dar.

Die grafischen Darstellungen erlauben, die vielfältigen Informationen sinnvoll zu sortieren und damit für alle beteiligten Akteure zugänglich und verständlich zu machen. Durch die strategische Analyse von Hemmnissen und Potenzialen kann es gelingen, Ansatzpunkte zu identifizieren, aus denen ein tragfähiges Konzept für ein Akteursnetzwerk zur Realisierung entwickelt werden kann. Die Beteiligung verschiedenartiger Akteure ist dabei von zentraler Bedeutung bei der Durchführung der Konstellationsanalyse.

In dem Forschungsprojekt NoLA stellte die Konstellationsanalyse einen zentralen Forschungsansatz bei der Konzeption eines NASS-Akteursnetzwerks dar. Es gelang, aus einer Vielzahl an Akteuren, technischen Einflussfaktoren, ökonomischen Überlegungen und rechtlichen Anforderungen ein Akteursnetzwerk für die Realisierung eines NASS abzuleiten. Die Konstellationsanalyse erwies sich damit als eine zielführende Methode, die zudem durch ihre pragmatische Durchführbarkeit überzeugte. Aufgrund des konzeptionellen Ansatzes ist sie auch für Vorhaben in anderen Infrastrukturbereichen geeignet.

Der Autor

Mario Wolf; Bauhaus-Universität Weimar, Professur Siedlungswasserwirtschaft; Arbeitsschwerpunkte: Abwasserentsorgung, Transition, Raumplanung, Akteursbeteiligung; ulrich.mario.wolf@uni-weimar.de

Zum Weiterlesen

Bertelsmann Stiftung und Nexus Institut (2017): Konstellationsanalyse – ein Leitfaden für Kommunen. Online verfügbar unter: www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/90_Synergien_vor_Ort/Leitfaden_Konstellationsanalyse_final.pdf (zuletzt geprüft 29.01.2020).

Menges, Stefan (2020): Organisationsmodelle zur Einführung Neuartiger Sanitärsysteme im ländlichen Raum – Aspekte und Impulse zur Auswahl geeigneter Organisationsstrukturen zur Einführung Neuartiger Sanitärsysteme, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Ohlhorst, Dörte / Kröger, Melanie (2014): Konstellationsanalyse: Einbindung von Experten und Stakeholdern in interdisziplinäre Forschungsprojekte, in: Niederberger, Marlen / Wassermann, Sandra (Hrsg.): Methoden der Experten- und Stakeholdereinbindung in der sozialwissenschaftlichen Forschung. Wiesbaden. Seite 95-116.

Schön, Susanne / Kruse, Sylvia / Meister, Martin / Nölting, Benjamin / Ohlhorst, Dörte (2007): Handbuch Konstellationsanalyse. Ein interdisziplinäres Brückenkonzept für die Nachhaltigkeits-, Technik- und Innovationsforschung. München.

Literatur

» DWA - Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e. V. (2018): Nachhaltigkeitsbewertung von Wasserinfrastruktursystemen. Leitfaden zur Anwendung des DWA-A 272. Hennef (Sieg): Online verfügbar unter: https://de.dwa.de/de/arbeitshilfen-aus-dem-dwa-regelwerk.html (zuletzt geprüft 29.01.2019).

» Schön, Susanne / Kruse, Sylvia / Meister, Martin / Nölting, Benjamin / Ohlhorst, Dörte (2007): Handbuch Konstellationsanalyse. Ein interdisziplinäres Brückenkonzept für die Nachhaltigkeits-, Technik- und Innovationsforschung. München.

Tanja Klein

Kommunikation als Voraussetzung belastbarer Kooperationen

Vom Wissen zum Handeln: Vertrauen und Verbindlichkeit durch strukturierte Kommunikationsprozesse wachsen lassen

Kurzfassung

Die Folgen des demografischen Wandels – Leerstand und Funktionsverlust in den Ortsmitten, veränderte Ansprüche an Infrastruktur und Wohnangebot – sind allgegenwärtig und erfordern regional abgestimmte Lösungen. Bewährte Instrumente der Vergangenheit – z.B. die Ausweisung von Neubaugebieten am Ortsrand – tragen nicht mehr: Sie verschärfen die Problemlage eher und stehen zudem im Widerspruch zum Flächenspargebot. All das ist den im Projekt KIF beteiligten Kommunen bewusst, interkommunalen Lösungsstrategien stehen sie grundsätzlich offen gegenüber.

Wie aber gelingt der Sprung von der Faktenkenntnis zum gemeinsamen Handeln für die Region? Ein kluges Instrument allein reicht nicht. Es muss eingebunden sein in einen Kommunikationsprozess, der die unterschiedlichen Entscheidungsebenen berücksichtigt, die Teilnehmenden emotional mit dem Thema verbindet, gemeinsame Verhandlungsergebnisse nachhaltig verankert und in höchstem Maße transparent ist. Entscheidend sind die Erfahrungen von Vertrauen und Verbindlichkeit in einem gemeinsam durchlebten Kommunikationsprozess zur Implementierung eines Instrumentes. Dieser "menschliche" Aspekt als Grundlage belastbarer (Vertrags- oder Verbund-) Beziehungen ist ein Erfolgsfaktor für die Implementierung neuer Instrumente wie dem Interkommunalen Innenentwicklungsfonds.

Gemeinsame Problemstellung: Ein regionaler Verbund als Lösungsansatz

Leerstand und Funktionsverluste in den Ortskernen, demografischer Wandel, Entwicklungsdruck und Flächenverbrauch an den Ortsrändern: Die Herausforderungen, denen sich Kommunen in ihrer Siedlungsentwicklung gegenübersehen, sind vielschichtig und innerhalb einer Region unterschiedlich stark ausgeprägt. Im Forschungs- und Implementationsprojekt "Kommunaler Innenentwicklungsfonds – KIF" suchten die beteiligten Städte und Gemeinden gemeinsam tragfähige Lösungen. Die Erkenntnis, dass komplexe Probleme besser gemeinsam zu bewältigen sind, reichte für einen belastbaren Zusammenschluss allein jedoch nicht aus. Das gilt umso mehr, wenn – wie im Kommunalen Innenentwicklungsfonds KIF – der individuelle wirtschaftliche Nutzen nicht sicher ist oder in ferner Zukunft liegt.

Warum ein strukturiertes Kommunikationskonzept?

Kommunikationsprozesse werden als zentrales Element im Aufbau tragfähiger interkommunaler Kooperationen bisher häufig vernachlässigt. Im Forschungsprojekt KIF konnte gezeigt werden, dass ein interkommunaler Zusammenschluss erst durch intensive Kommunikation im iterativen Entwicklungsprozess des Instrumentes eine tragfähige Basis erhält.

Kommunikationsbeteiligte waren die zukünftigen Verbundpartner: die Hauptverwaltungsbeamten und die Fachleute aus den (Bau-) Ämtern, die ehrenamtlichen Bürgermeister*innen und Ratsmitglieder. Der Kommunikationsprozess bedurfte eines Managements außerhalb dieser Gruppe mit den Aufgaben, den Kommunikationsprozess zu initiieren, zu steuern, Diskussionsgrundlagen zu liefern, den Verhandlungsfortschritt zu dokumentieren und auf beschlussfähige Unterlagen (z.B. Förderrichtlinie und Kooperationsvereinbarung) hinzuführen.

Erkenntnis, Vertrauen und Verbindlichkeit als Ziele eines mehrteiligen Kommunikationsprozesses

Kommunikation umfasst zunächst den Austausch von (Sach-)Informationen. Zentraler ist jedoch der Aufbau von Vertrauen in den Prozess und die beteiligten Partner. Das gelang durch die erkennbare Ausgestaltung des Instrumentes KIF auf Grundlage der gemeinsam gewonnenen Erkenntnisse und verhandelten Parameter. Gefordert ist ein Kommunikationsprozess, der an den Begriff und die Komplexität der sozialen Kompetenz anknüpft, also Kognition, Perspektivwechsel und Empathie einschließt. Im Zuge eines wiederholten Austausches von Informationen, der gegenseitigen Anerkennung von Problemlagen und gemeinsam erarbeiteter Lösungsansätze entsteht dabei Vertrauen. Zugleich muss die Kommunikation klar, verbindlich und transparent sein und die Beziehungsebene zwischen den späteren Verbundpartnern stärken.

Im Forschungsvorhaben KIF bewährte sich ein mehrteiliger Kommunikationsprozess, der die gesamte Entwicklungszeit des Instrumentes umfasste und im Folgenden kurz skizziert wird:

Auftakt: Leitvorstellungen abstimmen

Sichtbarer Start war die Auftaktveranstaltung. Sie führte in die Herausforderungen der Siedlungsinnenentwicklung "Flächenkonkurrenz" und "Funktionsverlust" ein und holte die Teilnehmenden weniger über einen Faktencheck als vielmehr über die Anknüpfung an ihre (kommunalen) Bedürfnisse auch emotio-

Das Projekt

"KIF – Innenentwicklung durch kommunalen Fonds" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt "Kommunaler Innenentwicklungsfonds" (KIF) finanziert und stärkt die Innenentwicklung von Kommunen. Dafür erforschten und erprobten 47 Gemeinden gemeinsam mit Forschenden der Georg-August-Universität Göttingen und dem Regionalverband Großraum Braunschweig einen freiwilligen Fonds.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/kif

nal ab. Bereits beim Auftakt erkannten sich die teilnehmenden Kommunen mit ihren Problemen wieder. Zugleich wurde mit dem grob skizzierten KIF ein möglicher Lösungsansatz angeboten. In dieser Verbundenheit mit dem Thema wurden Kernthesen zum KIF diskutiert und als Leitvorstellungen des zukünftigen KIF geprüft: "Ohne stabiles Umland kein starkes Zentrum", "Innenentwicklung ist nicht überall das Gleiche" und "Konzentration auf das Wesentliche". Der Lösungsansatz KIF wurde aus unterschiedlichen Perspektiven betrachtet. Die Sichtweise der Kommunen, der Landkreise, der Regionalplanung, des Innenministeriums und der Wissenschaft bereicherten die Debatte. Die Diskussion beeinflusste das Denken und Verstehen der Teilnehmenden ebenso wie ihre Ergebnisse in die Ausgestaltung des Instrumentes einfließen konnten.

Diskussionsforen:
Konkrete Parameter formulieren

In den regelmäßigen Einzelgesprächen und Diskussionsforen mit den Hauptverwaltungsbeamten, den Bürgermeister*innen der Mitgliedsgemeinden und den leitenden Mitarbeiter*innen der Bauverwaltungen wurden "Fonds-Einnahmeseite", "Mittelverwendung" und "Organisation des Verbundes" verhandelt. Im Ergebnis wurden konkrete Ausgestaltungen und – als Arbeitsaufträge – offene Fragen festgehalten. In den weiterführenden Gruppengesprächen mit den kommunalen Vertreter*innen wurden die Fondsparameter noch enger auf die kommunalen Bedürfnisse angepasst. Die Diskussionen und die Ergebnisse wurden anschließend durch Innenentwicklungsprojekte einiger Verbundpartner in der kommunalen Realität der Teilnehmenden verankert, so dass der Mehrwert des Fonds erkennbar wurde.

Öffentliche Wahrnehmung:
Unterstützung für die Verhandlungspartner

Eine den KIF-Gründungsprozess stützende Wahrnehmung des Vorhabens wurde nicht nur durch die Auftaktveranstaltung, mehrere Diskussionsforen und die Konferenz zum Abschluss erreicht, sondern auch durch die Einbindung von Reflexionspartnern in den Kommunikationsprozess. Der aktuelle Diskussionsstand KIF wurde kommunalen Partnern außerhalb des geplanten Verbundes vorgestellt und mit diesen diskutiert. Das Feedback konnte dann in der konkreten Ausgestaltung des KIF genutzt werden und gleichzeitig eine Übertragbarkeit auf andere Regionen ermöglichen.

Planspiel: Vertrauen durch
Ausprobieren, KIF in der Praxissimulation

Der Sprung vom theoretischen Konstrukt KIF zum nutzbaren Instrument KIF gelang erst durch ein Planspiel (siehe auch Bizer/Gödecke in diesem Band). Im Schutzraum des Planspiels wurde das Instrument erlebbar. Erkenntnisse, die im theoretischen Diskurs nicht möglich gewesen wären, konnten reifen. Der Vertrauensgewinn unter den Teilnehmenden und in die Funktionsfähigkeit des Instrumentes war erheblich. Das Planspiel wurde in den Gemeinden durch leitfadengestützte Interviews mit Hauptverwaltungsbeamten, Bürgermeister*innen und Bauamtsleitern, bzw. -mitarbeiter*innen vorbereitet. Ziel der Gespräche waren die Vorstellung und Diskussion des Fondsmodells (siehe auch Jacuniak-Suda u.a. in diesem Band), des Antrags- und Bewertungsverfahrens sowie die Kopplung des Instrumentes KIF an die Lebensbezüge der Kommunen: Was bedeutet der KIF für unsere Ortschaften? Welche Projektideen könnten durch den Fonds Realität werden?

Das wichtigste Ergebnis des Planspiels ist die Überzeugung der Teilnehmenden, dass ein Kommunaler Innenentwicklungsfonds funktionieren und die beteiligten Kommunen und die Region insgesamt befördern würde. Ein wichtiger Baustein des Planspiels, der zu diesem Ergebnis geführt hat, ist das im Praxistest bestätigte, stark durch Kommunikation getragene Antrags- und Bewertungsverfahren. Offen formulierte Ziele, die vom Antragssteller schriftliche Stellungnahmen zu den Stärken und Schwächen der eingereichten Maßnahme einfordern, und die Einführung verbaler Kategorien im Bewertungsverfahren befördern den Kommunikationsprozess unter den Teilnehmenden (siehe auch Gödecke in die-

sem Band). Im Ergebnis stehen in hohem Maße akzeptierte Förderentscheidungen.

Ergebnispräsentation und Workshop: Ergebnisse würdigen, Details klären, Mut fassen

Die Präsentation der Planspielergebnisse wurde mit abschließenden Verhandlungen zu Kooperationsvereinbarung und Förderrichtlinie verbunden. Letzte Fragen, u.a. zum Kreis der Antragsteller, dem Umgang mit Drittmitteln und zur Organisation des Verbundes, wurden geklärt und vor allem die gemeinsame Linie betont: "Wir machen den Schritt hinein, wir wählen den innovativen Ansatz!"

Die Vertreter*innen aus den Kommunen werden im nächsten Schritt mit einer gemeinsamen Beschlussvorlage für Mehrheiten in ihren Räten werben, um den Kommunalen Innenentwicklungsfonds in ihrer Region für eine festgelegte Laufzeit zu implementieren. Diese Beschlussvorlage wird von den Kommunen bzw. den beteiligten Verwaltungen in Abstimmung mit dem Landkreis formuliert.

Abschlussveranstaltung: Kick-off

Der Kommunikationsprozess zur Implementierung eines KIF endet mit einer Abschlussveranstaltung, die zugleich Kick-off des Verbundes ist. Als Organisationsebene des KIF ist im konkreten Fall die Landkreisverwaltung vorgesehen. Die Verantwortung für die Implementierung des KIF wird damit endgültig an die kommunalen Partner übergeben.

Was zeichnet den Kommunikationsprozess aus?

Die richtigen Menschen im Raum: Im Kommunikationsprozess sind politische Ebene, Hauptverwaltungsbeamte, ehrenamtliche Bürgermeister*innen, Ratsmitglieder, und operative Ebene, Bauamtsleiter, Kämmerer, involviert. Gemeinsam legen sie die Inhalte des KIF fest und bereiten die Implementierung vor bzw. verantworten sie.

Emotionale Einbindung statt Faktencheck: Die Teilnehmenden erkennen sich, ihre Herausforderungen und Bedürfnisse wieder.

Transparenz: Die Ergebnisse der Gespräche, Diskussionen, Workshops und Verhandlungen werden sichtbar und nachvollziehbar in die Ausgestaltung des Verbundes eingearbeitet.

Professionalität: Kommunikationsmanager (im Forschungsvorhaben das Leitungsteam) initiieren und steuern den Prozess, begleiten ihn fachlich und schaffen den passenden Rahmen für die inhaltlich arbeitenden Akteure.

Vertrauen, Verbindlichkeit, Solidarität: Durch die Regelmäßigkeit der Treffen und die unterschiedlichen Settings (Einzelgespräch, Diskussion, Workshop, Planspiel) kann Vertrauen wachsen und Bestätigung finden.

Zielorientierung und Modifikation: Der Lösungsansatz KIF wird gemeinsam zielorientiert verhandelt. Verhandlungsergebnisse und konsensfähige Normierungen modifizieren die Verhandlungsgrundlage immer wieder. Entscheidungen der Gruppe sind verbindlich; hinter einmal Erreichtes wird nach Möglichkeit nicht zurückgetreten.

Erfahrbarer Mehrwert: Der Lösungsansatz KIF ist kein abstraktes Konstrukt und keine schlichte Aufrechnung zwischen Beitrag und möglicher Förderung, sondern verändert die Realität in der Kommune und in der Region. Der Kommunikationsprozess öffnet den Blick vom unmittelbaren Nutzen eines geförderten Projektes auf den nachhaltigeren Mehrwert, der sich aus der Stärke der kommunalen Gemeinschaft und der Region ergibt.

Die Autorin

Tanja Klein, Dipl. Geografin, Mediatorin; KoKo Kommunikation Konsens Konzept; Arbeitsschwerpunkte: Moderation strukturierter Kommunikationsprozesse, Klärung von Interessenkonflikten (Mediation); tanja.klein@koko-kommunikation.de

Zum Weiterlesen

Landkreis Nienburg/Weser (Hrsg.) (2019): Kommunaler Innenentwicklungsfonds (KIF) - Ein Handbuch für die kommunale Praxis. Nienburg/Weser.

Franziska Brocksch & Anna Deckert

Lebendige Beteiligung in geregeltem Rahmen

Über die Bedeutung von Beteiligungskultur und die Rolle von Leitlinien

Kurzfassung

Wie lässt sich eine lebendige Beteiligungskultur etablieren? Oftmals scheitern Versuche, von null auf hundert in Bürgerbeteiligung einzusteigen. Dagegen kann ein von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft gemeinsam durchlebter Prozess der Leitlinienentwicklung einen gemeinsamen Grundstein für spätere konstruktive Zusammenarbeit legen. Schon im Entstehungsprozess der Leitlinien werden Erwartungen angeglichen und Unklarheiten aus dem Weg geräumt.

Gestalten lässt sich der Prozess beispielsweise über Live-Befragungen, bei denen die Teilnehmenden vor Ort zwischen verschiedenen Antwortmöglichkeiten wählen können. So wurden in Treuenbrietzen Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger zu Beteiligungsfragen erhoben. Abgefragt wurde beispielsweise, wann ein Austausch zwischen Politik, Stadtverwaltung und Bürgerschaft als besonders sinnvoll wahrgenommen wird und inwiefern die Befragten Zeit und Lust haben, sich einzubringen. Im Falle von Treuenbrietzen sind dabei sieben Prinzipien für Bürgerinformation und -beteiligung entstanden. Eine bunte Broschüre, die die Prinzipien kurz und anschaulich darstellt, soll allen Seiten Lust auf Beteiligung machen und eine klare gemeinsame Basis schaffen, ohne die wachsende Beteiligungskultur in ihrer Entwicklung zu sehr einzuengen.

Einleitung

Vielerorts scheitern Versuche, Bürgerbeteiligung zu organisieren: Mancherorts bleiben trotz freundlicher Einladungen die Teilnehmenden aus, andernorts stoßen gut gemeinte Angebote auf nicht erfüllbare Erwartungen. Oft bleiben Politik und Verwaltung ratlos zurück, denn sie möchten die Bürgerinnen und Bürger gerne beteiligen, treffen aber scheinbar nicht den richtigen Ton. Die Bürgerschaft fühlt sich instrumentalisiert oder nicht ernst genommen, wenn Erwartungen und Wirklichkeit auseinander gehen.

In anderen Kommunen dagegen funktionieren ähnliche Angebote auf Anhieb, werden gut angenommen und von Bürgerinnen und Bürgern konstruktiv begleitet. Der entscheidende Unterschied ist, ob im Ort eine Beteiligungskultur etabliert ist oder sich spontan etabliert.

Wert einer gemeinsamen und bewusst gemachten Beteiligungskultur

Kern einer Beteiligungskultur ist es, dass alle Beteiligten wissen und darüber übereinkommen, welche Funktion Bürgerbeteiligung (im konkreten Fall) hat und, dass auf allen Seiten die Bereitschaft herrscht, sich konstruktiv auszutauschen und mitzuwirken.

Nun kann man entweder darauf hoffen, just im richtigen Moment, am richtigen Ort, die passenden Personen auf angemessene Weise anzusprechen – oder man geht planvoller vor und definiert im Vorfeld gemeinsam, auf welche Weise in der Kommune Beteiligung gelebt werden soll. Dafür entwickeln und beschließen mehr und mehr Kommunen in Deutschland Leitlinien für Bürgerbeteiligung. Eine Übersicht hierzu findet sich auf der Website des Netzwerks Bürgerbeteiligung (2020).

Im Anfang 2019 erschienenen Newsletter der Stiftung Mitarbeit beschreibt Dirk Lahmann, Leiter der Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung bei der Stadt Bonn, wie fünf Jahre nach Verabschiedung von Leitlinien für Bürgerbeteiligung ein Bewusstseinswandel innerhalb der Bonner Stadtverwaltung spürbar wird. Er beschreibt, dass die Vorhabenliste von Seiten der Bürgerinnen und Bürger stark nachgefragt wird (vgl. Stiftung Mitarbeit 2019). Auch andere Städte, wie beispielsweise Heidelberg, haben gute Erfahrungen mit solchen Leitlinien gemacht.

Prozess der Prinzipienentwicklung in der Kommune

Schon der Prozess zur Entwicklung von Leitlinien legt den Grundstein für die spätere Beteiligungskultur, die daraus erwachsen kann. Der Prozess profitiert daher ungemein von einer Zusammenarbeit zwischen Stadtverwaltung, Politik und Bürgerschaft (Trialog). Alle Seiten sollten ihre Wünsche an künftige Beteiligungsverfahren artikulieren können und Argumente austauschen. Hier findet bereits gegenseitiges Lernen statt, z.B. lernen Bürgerinnen und Bürger, mit wie viel Aufwand ein Beteiligungsprozess für Verwaltung und Politik verbunden ist und warum es daher nicht zu jedem Thema einen ausführlichen Prozess geben kann. Politik und Verwaltung bekommen im Gegenzug dazu ein Gespür dafür, wie und zu welchen Themen die Bürgerinnen und Bürger gehört werden möchten. Ein solcher gemeinsam getragener Prozess erhöht zusätzlich die Legitimität von Leitlinien, die daraus entstehen.

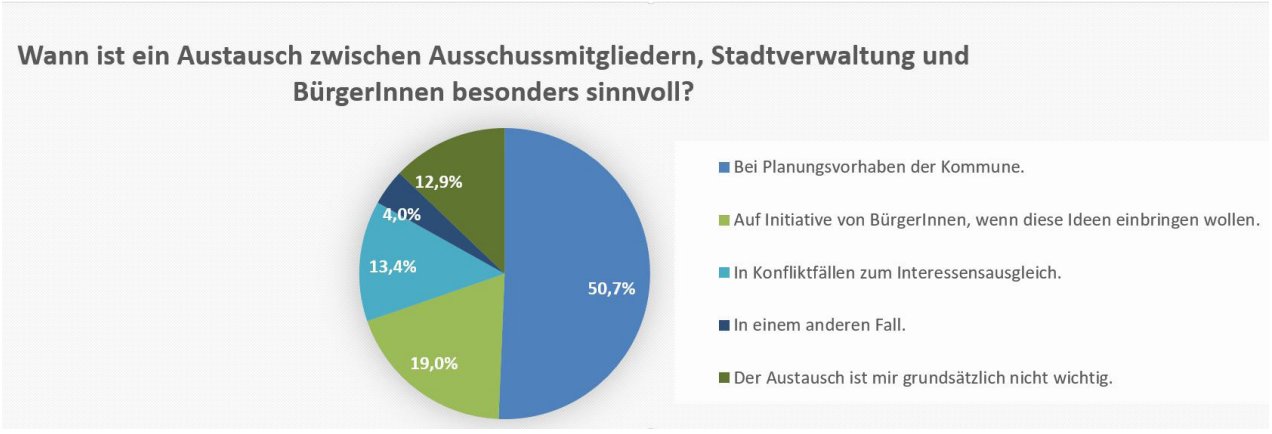
Konkret sollten die Beteiligten aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft die Möglichkeit bekommen, sowohl allgemeine Grundregeln der künftigen Zusammenarbeit, als auch Detailregelungen und bestimmte Verfahrensweisen festzulegen.

Das Projekt

"TransformBar – Engagierte Bevölkerung schafft mehr Lebensqualität" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

"TransformBar" setzt auf ehrenamtliches Bürger-Engagement für Kultur und Soziales. In den Städten Münsingen und Treuenbrietzen gestaltet die Bevölkerung künftig kommunale Projekte mit. Die begleitende Forschung analysierte übertragbare Ansätze innovativer kommunaler Projekte.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/transformbar



Auswertung des Abstimmungsergebnisses zur Frage nach den Anlässen zu einem Austausch in Treuenbrietzen

Quelle: TransformBar

Live-Befragungen als Möglichkeit zur Erhebung von Anliegen

Treuenbrietzen, eine brandenburgische Stadt mit 7.448 Einwohnern, hat sich auf den Weg gemacht, Beteiligung als festen Baustein des politischen Zusammenlebens zu etablieren. Als Partner im vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Projekt "TransformBar: Erprobung und Verbreitung kommunaler Beteiligungskonzepte" hat die Stadt Treuenbrietzen erste Erfahrungen mit mitgestaltender Beteiligung gesammelt. Nach anfänglichen Unsicherheiten in Stadtverwaltung und Bürgerschaft, wer im Rahmen von "informeller Bürgerbeteiligung" sich nun wie einzubringen habe, war klar: Es muss zuerst eine gemeinsame Basis geschaffen werden!

Daher wurden Bürgerinnen und Bürger, aber auch Verwaltungsmitarbeitende der Stadt sowie Ausschussmitglieder zwischen März und Mai 2018 zur Beteiligungskultur in Treuenbrietzen befragt. Über 400 Treuenbrietzener und Treuenbrietzenerinnen nahmen diese Möglichkeit in Veranstaltungen oder online wahr. Gezielt wurden auch Schulklassen und Seniorengruppen besucht. Insgesamt fanden 14 Befragungstermine statt.

Über Live-Befragungen, bei denen die Teilnehmenden vor Ort auf kleinen Fernbedienungen zwischen verschiedenen Antwortmöglichkeiten wählen können, wurden Einstellungen der Treuenbrietzener*innen zu Beteiligungsfragen erhoben. Abgefragt wurde beispielsweise, wann ein Austausch zwischen Ausschussmitgliedern, Stadtverwaltung und Bürgerschaft als besonders sinnvoll wahrgenommen wird, was vor allem unter "Bürgerbeteiligung" verstanden wird und inwiefern die Befragten Zeit und Lust haben, sich einzubringen. Auch praktisch-organisatorische Fragen dazu, auf welchem Weg die Bürgerinnen und Bürger gerne über Neuigkeiten aus der Stadtverwaltung informiert werden möchten, wurden eingeschlossen.

Das Ergebnis der jeweiligen Abstimmung war unmittelbar auf der an die Wand projizierten Präsentation sichtbar und konnte diskutiert werden. Die Abstimmungsergebnisse aller Befragungen wurden am Ende zusammengefasst, ausgewertet und aufbereitet.

Abbildung nächste Seite oben:

Auszug aus den Treuenbrietzener Prinzipien für Bürgerinformation und -beteiligung

Quelle: Stadt Treuenbrietzen 2020

Abbildung nächste Seite unten:

So können Bürgerinnen und Bürger Beteiligungsprozesse anstoßen

Quelle: Stadt Treuenbrietzen 2020

Kurz, anschaulich und lebendig – die Prinzipien aus Treuenbrietzen

Auf Basis dieser Ergebnisse und inspiriert von Leitlinien aus anderen Städten wurden die "Prinzipien für Bürgerinformation und -beteiligung in Treuenbrietzen" entwickelt. Am 10. Oktober 2018 wurden sie in einer öffentlichen Veranstaltung mit den anwesenden Bürgerinnen und Bürgern angeregt diskutiert und schließlich am 12. November 2018 in der Stadtverordnetenversammlung beschlossen.

Die Treuenbrietzener Prinzipien verzichten weitestgehend auf Detailregelungen, um eine Basis zu schaffen, ohne die wachsende Beteiligungskultur in ihrer Entwicklung zu sehr einzuengen. Dabei schreiben sie einen respektvollen Umgang als Grundlage für den sachlichen Austausch

8

PRINZIPIEN FÜR BÜRGERINFORMATION UND -BETEILIGUNG

Wir starten durch! Mit Dir?

1. Respektvoller Umgang ist die Grundlage für sachlichen Austausch und Beteiligung.

Demokratie und Mitgestaltung leben vom Austausch zwischen Menschen mit gegensätzlichen Interessen. Alle, die sich bei Beteiligungsprozessen einbringen – Stadtverwaltung, Politik und Einwohnerschaft – verpflichten sich zu einem sachlichen Austausch in gegenseitigem Respekt.

2. Einwohnerbeteiligung bedeutet Politikberatung.

Informelle Beteiligungsverfahren im Sinne dieser Prinzipien für Bürgerinformation und -beteiligung sind frühzeitig angestoßene Verfahren zur Entscheidungsvorbereitung der SVV. Einwohnerinnen und Einwohner bringen ihr Wissen, ihre Projektideen und Umsetzungsvorschläge ein. Die Entscheidung darüber liegt bei der SVV. Frühzeitige Beteiligungsverfahren haben im Vergleich zu Bürgerbegehren den Vorteil, dass sie nicht nur eine Ja/Nein-Entscheidung, sondern vielmehr eine Beratung der Stadtverordneten darstellen. Die Stadtverordneten entscheiden am Gemeinwohl ausgerichtet.

3. Einwohnerbeteiligung kann informieren, Wissen aktivieren, Präferenzen abfragen, Engagement fördern und die Folgen eines Vorhabens abwägen.

Diese Funktionen von Beteiligung sollen hier kurz erläutert werden:

- Einwohnerinnen und Einwohner über Vorhaben frühzeitig zu informieren ist der erste Schritt erfolgreicher Beteiligung.
- Menschen, die von Vorhaben betroffen sind, verfügen über wertvolles Erfahrungswissen, das sie als Einwohner und Einwohnerinnen tagtäglich durch ihr Leben im Ort sammeln. Beteiligungsprozesse machen dieses Wissen sichtbar.
- Einwohnerbeteiligung kann dazu beitragen, die Präferenzen der Einwohnerinnen und Einwohner sichtbar zu machen, wenn bei einem Vorhaben mehrere Gestaltungsmöglichkeiten im Raum stehen.
- Menschen, die Ihr Umfeld aktiv gestalten wollen, werden durch unterstützende Strukturen, wie durch die Koordinationsstelle Beteiligung, zur Umsetzung ihrer Ideen motiviert.
- Welche Folgen die Umsetzung eines Vorhabens haben kann, kann durch eine Befragung von Einwohnerinnen und Einwohnern frühzeitig sichtbar werden.



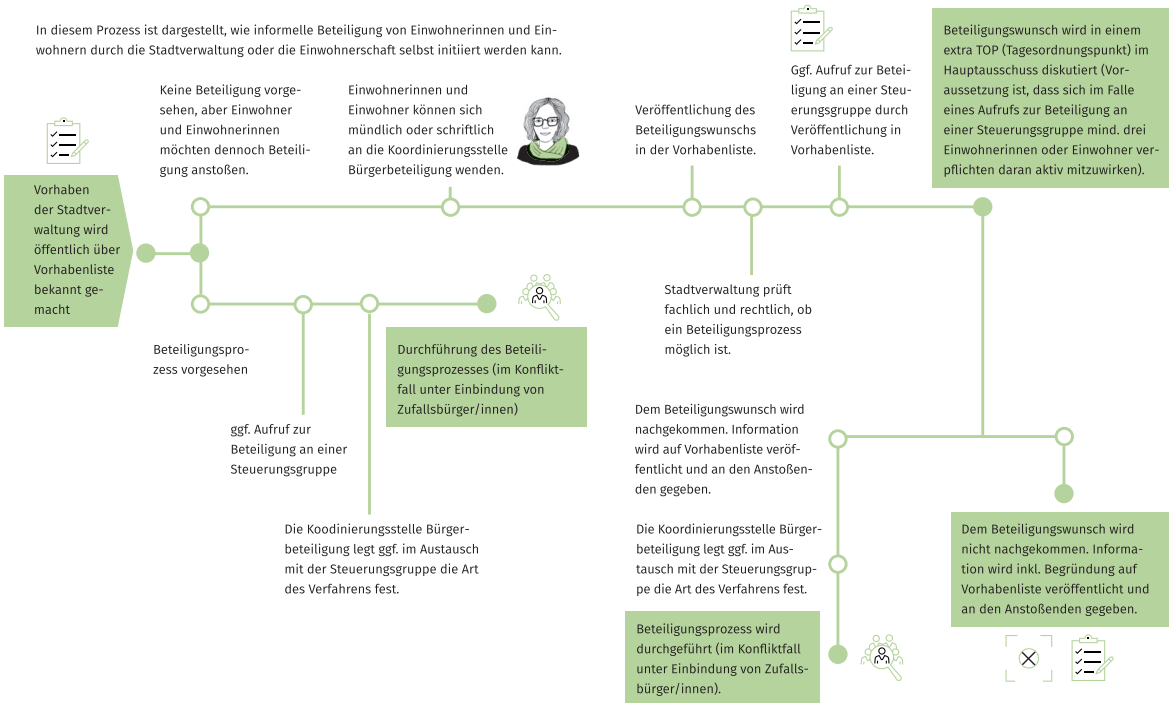
14

BETEILIGUNG AN VORHABEN DER STADT

Wann sprichst Du mit uns?

15

In diesem Prozess ist dargestellt, wie informelle Beteiligung von Einwohnerinnen und Einwohnern durch die Stadtverwaltung oder die Einwohnerschaft selbst initiiert werden kann.



fest, definieren Einwohnerbeteiligung als Politikberatung und fordern Transparenz ein. Unter Prinzip Nummer vier wird die Transparenz beispielsweise daran festgemacht, dass mit Verabschiedung der Prinzipien eine Vorhabenliste eingeführt wird, die städtische Vorhaben übersichtlich darstellt. Die vollständige Vorhabenliste kann im Internet unter www.treuenbrietzen.de/vorhabenliste jeder Zeit eingesehen werden. Auch festgelegt ist, dass bei Vorhaben, die bestimmte Einzelinteressen besonders betreffen, im Falle eines Beteiligungsprozesses Zufallsbürger und -bürgerinnen eingebunden werden. Eine bunte Broschüre, die die Prinzipien kurz und anschaulich darstellt, soll allen Seiten Lust auf Beteiligung machen und eine klare gemeinsame Basis dafür festhalten.

Alle Treuenbrietzener Haushalte wurden mit der Broschüre ausgestattet, die den Titel "Du bist Treuenbrietzen. Deine vielfältigen Beteiligungsmöglichkeiten" trägt. Auf 22 Seiten können sie den Entstehungsprozess der Prinzipien nachvollziehen, bekommen deren Bedeutung in einer Präambel erläutert und sehen auf einen Blick, wie sie sich beteiligen, selbst Beteiligungsprozesse oder gar neue Vorhaben anstoßen können.

Alle in der Hauptsatzung sowie der Satzung über die Einzelheiten der förmlichen Einwohnerbeteiligung festgelegten Beteiligungsmöglichkeiten sowie die meist genutzten Informationskanäle der Stadt sind als übersichtliche Grafiken dargestellt. Und ein Kalender zeigt, welche Veranstaltungen 2019 in Treuenbrietzen anstehen: Von den Stadtverordnetenversammlungen über Ausschusssitzungen bis hin zu Vereinsfesten. Dies alles bildet die Basis für eine neue Beteiligungskultur, auf die mit weiteren Maßnahmen und Veranstaltungen konstruktiv aufgebaut werden kann.

Die Autorinnen

Franziska Brocksch; Koordinierungsstelle Bürgerbeteiligung; Stadtverwaltung Treuenbrietzen, Büro des Bürgermeisters; f.brocksch@treuenbrietzen.de

Anna Deckert; Wissenschaftliche Mitarbeiterin; DIALOGIK gemeinnützige Gesellschaft für Kommunikations- und Kooperationsforschung mbH; Arbeitsschwerpunkte: Bildung für Nachhaltige Entwicklung, nachhaltige Mobilitätskultur, Leitlinien für Bürgerbeteiligung; deckert@dialogik-expert.de

Zum Weiterlesen

Netzwerk Bürgerbeteiligung (2020): Sammlung kommunaler Leitlinien und Handlungsempfehlungen für die Bürgerbeteiligung. Online verfügbar unter: www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/kommunale-beteiligungspolitik-gestalten/kommunale-leitlinien-buergerbeteiligung/sammlung-kommunale-leitlinien (zuletzt geprüft 15.05.2020).

Stadt Treuenbrietzen (Hrsg.) (2020): Du bist Treuenbrietzen. Deine vielfältigen Beteiligungsmöglichkeiten. Treuenbrietzen. Online verfügbar unter: www.treuenbrietzen.de/buergerbeteiligung (zuletzt geprüft 15.05.2020).

Literatur

» Schmuck, Peter (2019): Zukunftskommunen: Die Umsetzung von 16 Sustainable Development Goals in der Praxis, in: Leal, Walter (Hrsg.): Handbuch der Nachhaltigkeitsziele. Berlin.

» Schmuck, Peter (2018): Nachhaltigkeit in der Lokalpolitik – Interviews mit deutschen Bürgermeistern nachhaltiger Kommunen, in: Schmidt, Claudia / Bamberg, Eva (Hrsg.): Psychologie und Nachhaltigkeit. Wiesbaden. Seite 215-224.

» Klages, Helmut / Ulmer, Frank / Vetter, Angelika (2013): Mitgestaltende Bürgerbeteiligung verbindlich verankern: Leitlinien, Satzungen und Co., in: eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft. Nr. 19/2013 vom 11.10.2013.

» Stiftung Mitarbeit (Hrsg.) (2019): Leitlinien sind die Grundlage, in: mitarbeiten – Informationen der Stiftung Mitarbeit. Nr. 1. Seite 1-2.

Denise Kemper, Carlos Tobisch, Katharina Christenn & Axel Timpe

Gemeinschaftsgärten wachsen lassen

Wie urbane Gärten durch Zusammenarbeit von verschiedenen Akteursgruppen entstehen können

Kurzfassung

In Großstädten wächst die Anzahl sogenannter "Gemeinschaftsgärten" stetig an. Gemeinschaftsgärten sind ein relativ neues Phänomen auf städtischen Grünflächen, die neben dem Anbau von Lebensmitteln vielfältige soziale wie auch ökologische Funktionen erfüllen. Über die gärtnerische Betätigung hinaus dienen sie Menschen als Orte der Begegnung, der Erholung und des Miteinanders. Als grüne Oasen im Stadtraum leisten sie klimatische Ausgleichsfunktionen und bieten Lebensraum für Pflanzen und Tiere.

Gegründet und betrieben werden die urbanen Gärten insbesondere auf zivilgesellschaftliche Initiative. Einzelne Personen bzw. selbstorganisierte Gruppen eignen sich Stadtraum an und begrünen diesen im bottom-up-Prozess. Zunehmend erkennen auch Stadtverwaltungen sowie (Immobilien-)Unternehmen die Potenziale von Gemeinschaftsgärten für ihre Grundstücke. Insbesondere in sozial schwächeren Stadtvierteln werden urbane Gärten als Instrument zur sozialen Quartiersaufwertung geplant bzw. top-down initiiert.

Das Forschungsvorhaben "CoPro-Grün – Co-produzierte Grünzüge als nachhaltige kommunale Infrastruktur" untersuchte, wie Zivilgesellschaft, Kommunen und Wirtschaft gemeinsam Grünflächen managen können. Der Artikel betrachtet im Speziellen, wie geeignete Flächen und potenzielle Akteure für den Aufbau von Gemeinschaftsgärten gefunden werden können.

Einleitung

Das Forschungsprojekt "Co-produzierte Grünzüge als nachhaltige grüne Infrastruktur", kurz: "CoProGrün", untersucht die Fragestellung, wie verschiedene Akteursgruppen gemeinsam die Gestaltung, Pflege und Erhaltung städtischer Grünflächen managen können. Ein Augenmerk richtet sich dabei auf urbane Gärten, die vermehrt als neuer Freiraumtyp in Städten entstehen (vgl. MKUNLV 2016, 17). Aktuelle Konzepte in der Stadt- und Grünplanung benennen dabei Gemeinschaftsgärten als Elemente einer grünen Stadtentwicklung (vgl. BfN 2017, 6ff; BMUB 2017, 33ff). Die meisten Gemeinschaftsgärten entstehen als bottom-up initiierte Projekte durch engagierte Personen aus der Zivilgesellschaft, die sich gärtnerisch wie auch gestalterisch in ihrem (Wohn-)Umfeld betätigen wollen und sich dafür Flächen suchen. Zunehmend erkennen aber auch die kommunale Stadtplanung und Flächeneigentümer wie z.B. Wohnungsunternehmen die Potenziale von Gemeinschaftsgärten.

Das Verbundvorhaben CoProGrün konzentrierte sich in einem Teilprojekt, das der Regionalverband Ruhr gemeinsam mit dem Verein die Urbanisten e.V. bearbeitete, auf die folgenden Fragen: Wie entstehen erfolgreiche, aus der Zivilgesellschaft (bottom-up) oder von der Verwaltung (top-down), initiierte Gartenprojekte? Welche Akteursgruppen sind involviert und wie können weitere Personen angesprochen werden, um sich an dem Gartenprojekt zu beteiligen? Der vorliegende Artikel basiert auf Forschungsergebnissen, die im Zuge von Recherchearbeiten und der Begleitung von Modellvorhaben erzielt wurden.

Gemeinschaftsgärten in der Metropole Ruhr

Ähnlich wie in anderen deutschen Städten wächst auch die Anzahl der Gartenprojekte in der Metropole Ruhr stetig an. Seit 2013 können sich Gemeinschaftsgärtner*innen über die Internetplattform UrbaneOasen.de vernetzen. Waren zu Beginn nur zehn Gartenprojekte in der Region bekannt und registriert, ist ihre Anzahl 2019 auf 50 Garteninitiativen angestiegen (vgl. Urbane Oasen 2019).



Gesprächsrunde zur Organisation des Westgartens

Quelle: Die Urbanisten e.V.

Wichtige Impulse in der Region setzten lokale Aktionsgruppen wie etwa transition town, aber auch strategische Großereignisse wie die Grüne Hauptstadt Essen 2018, die unter anderem das Konzept der Gemeinschaftsgärten bekannter machte und aktiv die Einrichtung von Gemeinschaftsgärten in der Stadt förderte. So existiert gegenwärtig in der Metropole Ruhr eine bunte Palette an urbanen Gärten mit unterschiedlichen Themensetzungen, darunter der internationale Mädchengarten in Gelsenkirchen, der interkulturelle Frauengarten Rose in Oberhausen, der Heimatgarten in Duisburg-Rheinhausen, der Seniorengarten in Castrop-Rauxel sowie der relativ junge Westgarten in Dortmund.

Das Projekt

"CoProGrün – Co-Produktionen für grüne Infrastruktur" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

In Co-Produktion belebten Kommunen, Bürgerinnen und Bürger und Forschende nordrhein-westfälische Grünflächen wieder oder bewirtschaften sie neu. Sie erhalten nun Grünflächen als wesentliche Bestandteile lebenswerter, klimaangepasster Städte.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/coprogruen

Was sind Gemeinschaftsgärten überhaupt?

Gemeinschaftsgärten sind Nutzgärten im urbanen Raum, die durch freiwilliges Engagement der Bürger*innen unterhalten und gepflegt werden. Die Gemeinschaft und der Bezug zur Nachbarschaft stehen dabei immer im Fokus, weshalb der gesellschaftliche Aspekt in den Gemeinschaftsgärten meist mehr Gewicht besitzt als die Produktion von Nahrungsmitteln. Die Motivation der Gärtner*innen ist dabei ebenso vielfältig wie die inhaltliche Schwerpunktsetzung der Gärten (vgl. RVR 2012, 3). Als Teil der städtischen Grünflächen erbringen Gemeinschaftsgärten vielfältige Leistungen für Natur und Gesellschaft: Sie ermöglichen, einzelne Flächen ökologisch aufzuwerten und schaffen Raum, in dem Bürger*innen aktiv an der Gestaltung ihres Lebensraumes teilhaben. Weil diese Gärten (vernachlässigte)



Einladung zu einer Aktivierungs-Veranstaltung

Quelle: Die Urbanisten e.V.

Flächen attraktiv machen und wieder in Wert setzen, umfasst ihr Potenzial auch wirtschaftliche Aspekte und kann Standortvorteile für ansässige Unternehmen bedeuten (vgl. MKULNV 2016, 17ff).

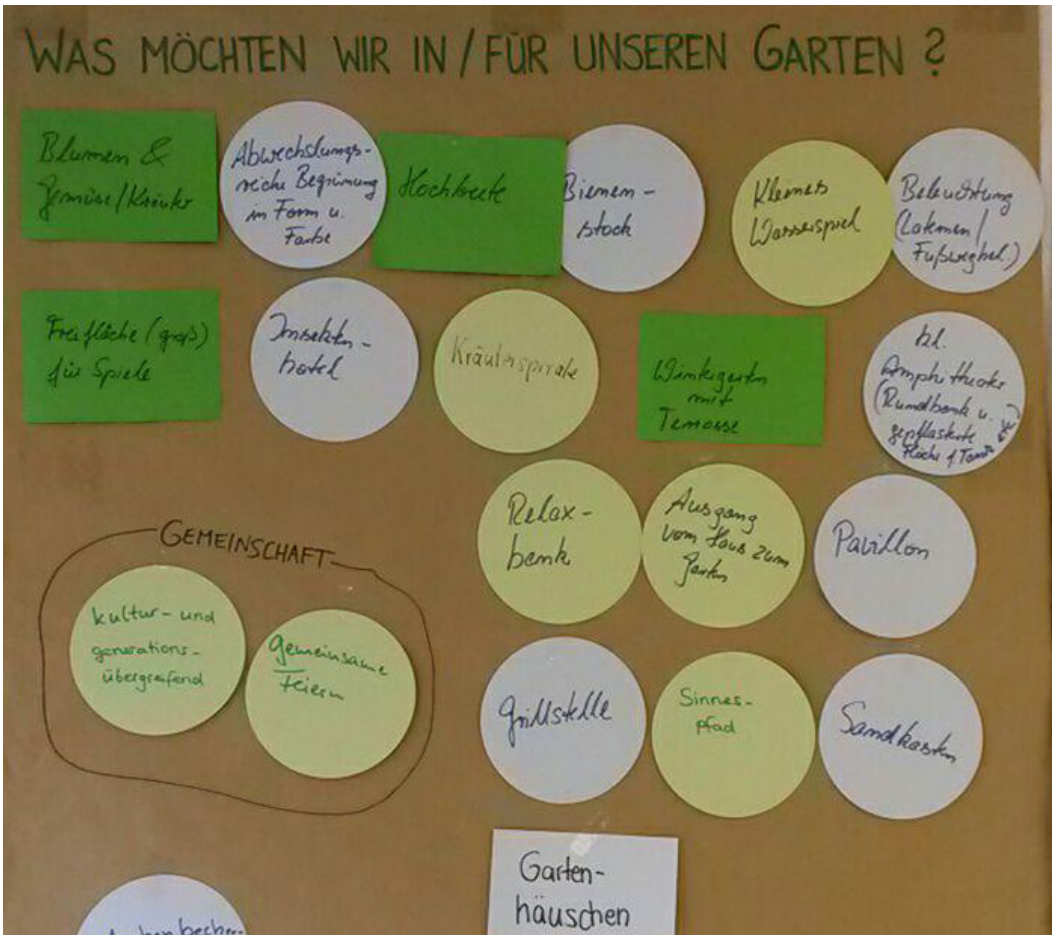
Bottom-up: Gärten aus Gemeinschaft entstehen lassen

Die größte Herausforderung bei bottom-up initiierten Gemeinschaftsgartenprojekten liegt zunächst darin, eine geeignete Fläche zu finden bzw. die rechtliche Gestattung zur Flächennutzung vom Grundstücksbesitzer zu erhalten. Meistens haben sich bereits interessierte Personen zu einer Gruppe zusammengefunden, die motiviert sind, Stadtraum grün zu gestalten. Die zu gestaltenden Flächen befinden sich oftmals auf öffentlichen Grünflächen, Brachflächen oder in Baulücken, die vor allem Kommunen oder (Wohnungsbau-)Unternehmen gehören. Wenige Gemeinschaftsgartenflächen in der Metropole Ruhr sind im Privatbesitz oder an Kleingartenanlagen angegliedert.

Bei der Flächensuche ist es für bottom-up Garteninitiatoren hilfreich, verlässliche Anlaufstellen, z.B. bei einem Stadtteilmanagement, vorzufinden. Diese verfügen oft über einen "kurzen Draht" in die Stadtverwaltung oder können über Netzwerke zu anderen Flächeneigentümern Kontakte vermitteln. Im weiteren Aufbau eines Gemeinschaftsgartens ist die Zusammenarbeit mit Unterstützenden, wie z.B. lokalen Bauunternehmen oder Nachbarschaftsinitiativen nützlich. Durch diese Kooperationen können fachliche und materielle Ressourcen mobilisiert werden. Soziale, kulturelle und Bildungseinrichtungen, wie z.B. Kitas, Schulen oder internationale Begegnungsstätten, haben oftmals ein eigenes Interesse am Gärtnern oder beteiligen sich an existierenden Gartenprojekten.

Top-down: (Neue) Gemeinschaftsgärten zur Quartiersaufwertung

Bei top-down initiierten Gemeinschaftsgartenprojekten der Region ist erkennbar, dass die Gärten oftmals Teil einer großräumigen, städtebaulichen und



Gemeinsame Konzeptentwicklung für den Gemeinschaftsgarten

Quelle: Die Urbanisten e.V.

planerischen Entwicklungsstrategie sind. Bei der Initiierung sind meistens die Kommunen beteiligt, z.B. indem sie Quartiersmanager*innen einsetzen oder Flächen für die Gemeinschaftsgärten anbieten. Zum Aufbau von Gemeinschaftsgärten bedarf es nach der Flächenbereitstellung der Ansprache und Einbindung von aktiven Gärtner*innen . Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat beispielsweise ausgewählte Flächen gezielt als Gemeinschaftsgartenflächen ausgeschrieben, auf die sich Interessengruppen bewerben konnten. Verschiedene Immobilienunternehmen, wie z.B. die GEBAG mit dem Heimatgarten Ruhr, fördern Gemeinschaftsgärten für ihre Mieter*innen finanziell, personell und materiell.

Aktuell werden Gemeinschaftsgärten in der Quartiersentwicklung als Element zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts und als Bildungsort geplant. Doch Gemeinschaftsgärten sind kein beliebig einsetzbares Instrument, sondern erfordern von den Projektinitiator*innen, vor allem in strukturschwachen Stadtteilen, intensive Bemühungen in der Projektumsetzung (vgl. Tobisch/Kory 2019a). In Absprache mit Flächeneigentümern und Anrainern muss eine Fläche für die Gärten gefunden werden, Akzeptanz für das Projekt geschaffen und die Organisation einer potenziellen Gärtnergruppe begleitet sowie koordiniert werden.

Neue Mitgärtner*innen gesucht

Zum (Mit-)Gärtnern werden motivierte und verlässliche Personen benötigt, die aktiv sind, aber auch Gruppen, wie Flächeneigentümer*innen, die das Projekt mittragen. Zu unterscheiden sind hier neue Gartenprojekte, bei denen noch keine interessierte Gärtnergruppe vorhanden ist und/oder noch keine feste Gartenfläche bestimmt wurde, sowie laufende Gemeinschaftsgärten, für die

neue Teilnehmende gesucht werden. Verschiedene Formate, mit denen mögliche Gärtner*innen angesprochen und gewonnen werden können, wurden in den Modellprojekten des Forschungsprojekts gemeinsam entwickelt (vgl. RVR 2019). Dazu zählen die Informationsverbreitung (z.B. Flyer, Aushänge, Mitteilungen, Infoveranstaltungen) und Organisationsbegleitung (z.B. Veranstaltungen und Beteiligungsworkshops). Vorab sollte klar sein, wer als Zielgruppe fokussiert wird und wie diese gezielt anzusprechen ist.

Die Koordination der Beteiligungsprozesse erfolgt meistens durch die Projektinitiator*innen. Bei bereits existierenden Gartenprojekten, die neue Mitgärtner*innen zur Reaktivierung suchen, ist es hilfreich aufzuarbeiten, warum bisherige Gruppen nicht (mehr) funktionieren. Darauf aufbauend kann überlegt werden, wie die zugrunde liegenden Entwicklungen zukünftig zu umgehen sind, z.B. durch Erarbeitung eines Regelwerks (vgl. Tobisch/Kory 2019c).



Plakat zur Anwohneraktivierung in Lünen

Quelle: Stadt Lünen, 2018

Fazit: Gemeinschaftsgärten sind keine Allzweckmittel

Unabhängig davon, ob Gemeinschaftsgärten top-down oder bottom-up initiiert werden, ist festzuhalten: Gemeinschaftsgärten können nicht autark wachsen und sie sind kein Allzweckmittel. Die Projekte leben von der aktiven Einbeziehung und dem gemeinschaftlichen Mitwirken verschiedener Menschen. Für die Konzeption, den Aufbau und die Organisation eines Gemeinschaftsgartens können für Grundstückseigentümer*innen und Interessierte nützliche Werkzeuge und Hilfestellungen mit an die Hand gegeben werden (vgl. RVR 2014; RVR 2019), dazu zählen:

- Potenzialflächen finden (Steckbriefe für Flächen, Flächenpool, Kontaktstellen),
- Akteure finden (persönliche Gespräche, Vorortbegehung, GIS- Analyse),
- Akteure einbinden (Veranstaltungen, Mitmachaktionen, Workshops)
- Gartengruppen bilden (Vernetzung, Beteiligungsworkshops, Regelwerke).

Es bedarf jedoch immer (mindestens) einer Person, die diese Werkzeuge nutzt und an passender Stelle gemeinsam mit anderen Menschen anwenden kann. Die Einbindung engagierter Gärtner*innen ist dabei der Schlüssel zum Erfolg. In den untersuchten Modellprojekten sind nicht die finanziellen oder materiellen Ressourcen limitierende Faktoren, sondern die personellen und organisatorischen Kapazitäten. Ohne aktive Gärtner*innen können die Gemeinschaftsgärten – trotz guter Planung und Ausgangslage mit Flächenverfügbarkeit, vorhandenem Werkzeug, Material und Infrastruktur sowie zahlreicher externer Unterstützung – nicht (über)leben.

Unternehmen, private Immobilienbesitzer*innen und Kommunen verfügen über hochwertige Grün- und Freiflächen auf ihren Grundstücken, die für die Versorgung der Bevölkerung sehr nützlich wären. So könnten Gemein-

schaftsgärten in der Region als Orte der Nahrungsproduktion, Naturerfahrung, Erholung und Bildung noch an vielen weiteren Stellen wachsen. Platz und Potenziale sind vorhanden.

Die Autor*innen

Denise Kemper; Regionalverband Ruhr; Arbeitsschwerpunkte: Konzeptionelle teilräumliche Ausarbeitungen zu planerischen Aspekten der Emscher Landschaftspark-Entwicklung; kemper@rvr.ruhr

Carlos Tobisch; die Urbanisten e.V.; Arbeitsschwerpunkte: Beteiligungsprozesse mit der Zivilgesellschaft, insbesondere im Bereich urbanes Gärtnern; c.tobisch@dieurbanisten.de

Katharina Christenn; Lehrstuhl für Landschaftsarchitektur, RWTH Aachen University; kchristenn@la.rwth-aachen.de

Axel Timpe; Lehrstuhl für Landschaftsarchitektur, RWTH Aachen University; timpe@la.rwth-aachen.de

Zum Weiterlesen

RVR – Regionalverband Ruhr (Hrsg.) (2019): Gemeinschaftsgärten – Wer macht mit? Essen.

Tobisch, Carlos / Kory, David (Die Urbanisten e.V.) (2019a): Machbarkeitsstudie: Aufbau eines Gemeinschaftsgartens in der Viktoriasiedlung Lünen. Online verfügbar unter: www.coprogruen.de/files/machbarkeitsstudie_luenen.pdf (zuletzt geprüft 02.10.2019).

Tobisch, Carlos / Kory, David (Die Urbanisten e.V.) (2019b): Machbarkeitsstudie: Initiierung eines Gemeinschaftsgartens im Sozialen Zentrum Dortmund. Online verfügbar unter: www.coprogruen.de/files/machbarkeitsstudie_dortmund.pdf (zuletzt geprüft 02.10.2019).

Tobisch, Carlos / Kory, David (Die Urbanisten e.V.) (2019c): Machbarkeitsstudie: Reaktivierung des Gemeinschaftsgartens Deininghausen. Online verfügbar unter: www.coprogruen.de/files/coprogruen_machbarkeitsstudie_deininghausen.pdf (zuletzt geprüft 02.10.2019).

Weitere Instrumente, die im Vorhaben CoProGrün entwickelt wurden finden Sie unter: www.kommunen-innovativ.de/coprogruen.

Literatur

» BfN – Bundesamt für Naturschutz (2017): Urbane Grüne Infrastruktur – Grundlagen für attraktive und zukunftsfähige Städte, Bonn.

» BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (2017): Weißbuch Stadtgrün, Berlin.

» BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (2015): Gemeinschaftsgärten im Quartier. Handlungsleitfaden für Kommunen. Berlin.

» MBWSV – Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (2014): Urbanes Grün – Konzepte und Instrumente. Düsseldorf.

» MKULNV – Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2016): Gemeinsam gärtnern in der Stadt – Praxisbeispiel aus Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.

» RVR – Regionalverband Ruhr (Hrsg.) (2014): Identifizierung von Potentialflächen für Gemeinschaftsgärten – Ein Leitfaden zur Unterstützung von Gemeinschaftsgarteninitiativen. Essen.

» RVR – Regionalverband Ruhr (Hrsg.) (2019): Gemeinschaftsgärten – Wer macht mit? Essen.

» Tobisch, Carlos / Kory, David (Die Urbanisten e.V.) (2019a): Machbarkeitsstudie: Aufbau eines Gemeinschaftsgartens in der Viktoriasiedlung Lünen. Online verfügbar unter: www.coprogruen.de/files/machbarkeitsstudie_luenen.pdf (zuletzt geprüft 02.12.2019).

» Tobisch, Carlos / Kory, David (Die Urbanisten e.V.) (2019b): Machbarkeitsstudie: Initiierung eines Gemeinschaftsgartens im Sozialen Zentrum Dortmund. Online verfügbar unter: www.coprogruen.de/files/machbarkeitsstudie_dortmund.pdf (zuletzt geprüft 02.12.2019).

» Tobisch, Carlos / Kory, David (Die Urbanisten e.V.) (2019c): Machbarkeitsstudie: Reaktivierung des Gemeinschaftsgartens Deininghausen. Online verfügbar unter: www.coprogruen.de/files/coprogruen_machbarkeitsstudie_deininghausen.pdf (zuletzt geprüft 02.12.2019).

» Urbane Oasen (Hrsg.) (2019): Soziales Netzwerk für urban Gardening. Online verfügbar unter: www.urbaneoasen.de (zuletzt geprüft 02.12.2019).

Elisabeth Lux, Katharina Christenn & Axel Timpe

Route der Agrarkultur

Landwirtschaft erfahrbar machen

Kurzfassung

Freizeitrouten entlang landwirtschaftlicher Betriebe und kulturlandschaftlich interessanter Stationen verbinden die Stadtgesellschaft mit der Landwirtschaft. Die Freizeitroute "Route der Agrarkultur" setzt den Fokus auf die urbane Landwirtschaft in Dortmund und Umgebung und ermöglicht, die lokale Landwirtschaft hautnah zu erleben. Dazu öffnen Bauernhöfe ihre Türen, geben Einblicke in ihre Geschäftsabläufe und vermitteln so ihre Bedeutung für die Kulturlandschaft der Region. Umgekehrt profitieren die Landwirte von einer größeren Nähe zu ihrer Kundschaft und von der Möglichkeit, ihre Angebote auszuweiten z.B. durch die Direktvermarktung ihrer Produkte.

Im Rahmen des Forschungsprojekts CoProGrün sind drei unterschiedliche Themenrouten entstanden. Im Beitrag werden Kriterien zur Routenplanung und Instrumente zur Etablierung einer Kooperationsstruktur vorgestellt. Die Route der Agrarkultur ist ein gutes Beispiel, wie unterschiedliche Beteiligte und Nutzer*innen zusammenarbeiten, um den Grünzug nachhaltig zu sichern – ganz getreu dem Motto: "Unser Grünzug ist schön und natürlich, erholsam und lecker, produktiv und rentabel."

Einleitung

Freizeitrouten entlang landwirtschaftlicher Betriebe und kulturlandschaftlich interessanter Stationen verbinden die Stadtgesellschaft mit der Landwirtschaft. Die "Route der Agrarkultur" hat das Ziel, die Wechselbeziehung zwischen der städtischen Bevölkerung und der Landwirtschaft in der Metropole Ruhr zu stärken und die Rolle der Landwirtschaft in der Pflege der urbanen Kulturlandschaft sichtbar zu machen.

Agrarstrukturelle Hintergründe in der Metropole Ruhr

Ihre Freizeit verbringen Stadtmenschen häufig im landwirtschaftlich geprägten Umland. Dennoch werden Landwirtschaftsflächen selten als wichtiger Teil der Stadtlandschaft betrachtet. In der Metropole Ruhr zählt die Landwirtschaft zu den größten Flächennutzern, 37 Prozent der Gesamtfläche werden landwirtschaftlich genutzt (vgl. LWK NRW 2019, 5). Für einen der größten Ballungsräume Europas und auch verglichen mit anderen Metropolen Deutschlands ist das ein erheblicher Anteil an landwirtschaftlicher Landnutzung (vgl. LWK NRW 2013, 11). Das Gleiche gilt für den Emscher Landschaftspark (ELP), den größten Regionalpark Europas im zentralen Ruhrgebiet. Die meisten Flächen der sieben Grünzüge des ELP werden durch die Landwirtschaft gestaltet.

Die agrarische Kulturlandschaft entsteht als externer Effekt der Landbewirtschaftung, zugleich werden dadurch Freiräume geschaffen und erhalten, die oftmals zur Sicherung der Grünzüge beitragen. Landwirtschaftlich genutzte Freiräume bieten auch im urbanen und suburbanen Raum eine wichtige Möglichkeit, Natur und Landschaft zu erleben. Aufgrund ihrer vielfältigen Funktionen hat die Landwirtschaft einen hohen Wert für Natur, Umwelt und Mensch. Neben der Produktion von Lebensmitteln und nachwachsenden Rohstoffen erbringt sie zahlreiche Ökosystemleistungen. Landwirtschaftliche Flächen ermöglichen beispielsweise die Durchlüftung der Stadt und die Grundwasserneubildung, sie können



Heckrinder im Naturschutzgebiet "Im Siesack" in Dortmund

Quelle: Axel Timpe

Niederschläge speichern und als Lebensraum für Tiere und Pflanzen dienen.

Insgesamt wirtschaften 4.100 Betriebe im Voll- und Nebenerwerb in der Metropole Ruhr auf durchschnittlich 42 Hektar und tragen ihren Teil zur Volkswirtschaft bei (vgl. LWK NRW 2013, 5). Als Besonderheit der Region der Metropole Ruhr ist die urbane Landwirtschaft zu nennen. Charakteristisch ist die Anpassung an den städtischen Kontext, die sich in einer Vielfalt an Betriebsausrichtungen und Multifunktionalität widerspiegelt. Typische Geschäftsfelder sind die Produktion wertschöpfungsstarker Sonderkulturen, die Direktvermarktung und weitere Dienstleistungsangebote. Zu den besonderen Rahmenbedingungen der urbanen Landwirtschaft zählen aber auch ein sehr hoher Pachtflächenanteil, meist einjährige Pachtverträge, und eine hohe Flächenkonkurrenz. In Folge dieser wirtschaftlichen Ausgangslage und der unsicheren Zukunftsaussichten sind

Das Projekt

"CoProGrün – Co-Produktionen für grüne Infrastruktur" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

In Co-Produktion belebten Kommunen, Bürgerinnen und Bürger und Forschende nordrhein-westfälische Grünflächen wieder oder bewirtschaften sie neu. Sie erhalten nun Grünflächen als wesentliche Bestandteile lebenswerter, klimaangepasster Städte.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/coprogruen

in der Region insbesondere zwei Entwicklungen auszumachen: Zum einen werden Höfe aufgegeben oder wechseln in den Nebenerwerb (Nebenerwerbsanteil über 50 Prozent). Zum anderen intensivieren die Betriebe ihre Produktion auf den verfügbaren Flächen oder bauen neue Geschäftsfelder auf. Diese vielfältige und multifunktionale Landwirtschaft gestaltet die Kulturlandschaft und bietet einen hohen Freizeitwert. Diesen nutzt die Route der Agrarkultur.

Route der Agrarkultur als innovativer Ansatz

Die Route der Agrarkultur, als thematische Fahrradroute zur Landwirtschaft in der Region, etabliert eine dauerhafte Kooperationsstruktur zwischen der Landwirtschaft und der Stadtgesellschaft. Im Rahmen des Forschungsprojekts CoPro-Grün wurden beispielhaft für den Grünzug F des Emscher Landschaftsparks drei verschiedene Themenrouten konzipiert. Als Freizeitangebot für Radfahrende entwickelt, ermöglichen sie, die Landwirtschaft in der Region hautnah zu erleben.

Dazu wurden in der Konzeptionsphase Kriterien für die Routenplanung festgelegt: Nach Möglichkeit sollen Rundkurse mit maximal 35 Kilometer Länge entstehen, damit sich die Routen als Tagestour eignen. Die Distanz zwischen den Stationen beträgt im Idealfall nicht mehr als fünf Kilometer und jede Themenroute steuert mindestens einen Hofladen und einen Betrieb mit gastronomischem Angebot an, damit Pausen, Verpflegung und Toilettennutzung möglich sind. Um Kosten zu sparen, wird bei der Routenführung auf bestehende und ausgeschilderte Radwege zurückgegriffen, die in der Metropole Ruhr gut ausgebaut sind. In einzelnen Fällen ist der Routenverlauf über asphaltierte Nebenstraßen oder wassergebundene Wirtschaftswege außerhalb des Radwegenetzes möglich. Bei der Konzeption eines Rundkurses wurde auf mögliche Einstiegspunkte geachtet, die sich für die Anreise mit dem ÖPNV (Mitnahme von Fahrrädern oder fußläufig erreichbare Fahrradleihmöglichkeit) oder mit dem PKW (kostenlose Wanderparkplätze, P+R) eignen. Außerdem wurde anhand bereits bestehender Tourismusstrategien in der Region darauf geachtet, ein zielgruppenorientiertes Angebot zu schaffen. Die drei Teilrouten haben daher ein unterschiedliches inhaltliches Profil, bieten Abkürzungsmöglichkeiten und beinhalten spezielle Angebote für Familien und E-Bike-Nutzer*innen.

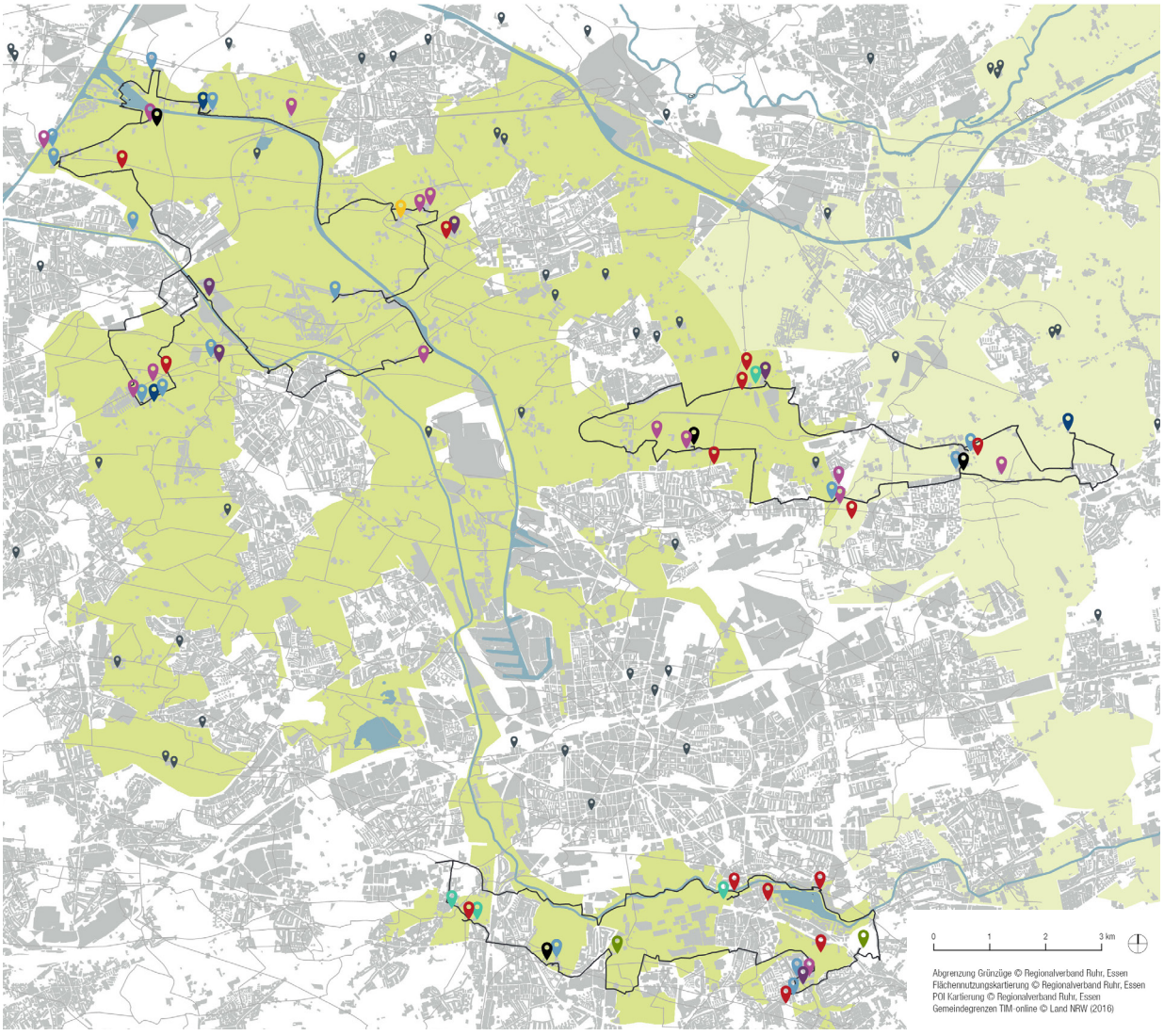


Unterwegs auf der Route der Agrarkultur

Quelle: Lihua Cui

Um abwechslungsreiche Radtouren anzubieten und auf die Besonderheiten der urbanen Landwirtschaft hinzuweisen, wurden die landwirtschaftlichen Betriebe im Grünzug nach Betriebsausrichtung kategorisiert und kartiert. Dabei wurden nur Betriebe mit besonderer Stadtanpassung wie Direktvermarktung, gastronomischem Angebot, ökologischer Zertifizierung, Mitmach- oder Umweltbildungsangeboten betrachtet. Um das Erlebnis der Kulturlandschaft zu vervollständigen, wurden zudem auch landschaftlich attraktive (entlang von Gewässern, mit Weitblick) oder landwirtschaftlich interessante (Dauerkulturen, Streuobstwiesen) Wegabschnitte einbezogen. Damit präsentiert die Route der Agrarkultur die wirtschaftlichen Produkt- und Dienstleistungsangebote von Landwirten und stärkt deren lokale sowie regionale Vermarktung.

Darüber hinaus ergänzt die Route der Agrarkultur das Tourismus-Portfolio der Metropole Ruhr um den Aspekt der Agrarlandschaft. Durch die touristische Vernetzung der Betriebe mit spezieller Standortanpassung wird die Kulturlandschaft der Metropole Ruhr unter neuen Gesichtspunkten mit dem Fahrrad erleb-



Die Teilrouten der Route der Agrarkultur

Quelle: Katharina Christenn

bar. Sie richtet den Fokus auf die multifunktionale Bedeutung der Landwirtschaft für die urbane Kulturlandschaft, für die Nahrungsmittelproduktion und ihre Ökosystemleistungen. Durch die Route entsteht auch ein direkter Austausch mit den lokalen Betrieben. Neben einer digitalen und analogen Tourenkarte und geführten Fahrradtouren werden ergänzend Informationssteckbriefe für die Stationen erstellt. Diese Übersichten enthalten neben Kontakt- und Infoadressen auch Hinweise zu Öffnungszeiten, Möglichkeiten der Hofführung und einen Betriebssteckbrief. Die Route gibt dadurch Anstoß und Anlass zur Öffnung der Landwirtschaft und ist Werbung für die Dienstleistungen der Betriebe. Kurz gesagt: sie vereinfacht den

direkten Kontakt zwischen den Konsumierenden und den Produzierenden.

Hinzu kommt, dass das Projekt "Route der Agrarkultur" in Co-Produktion entstanden ist: Unterschiedliche Akteure aus Verwaltung, zivilgesellschaftlichen Vereinen (aus den Themenbereichen Heimat, Naturschutz und Fahrrad), Agrar-Verbänden und der Landwirtschaft (KMU) haben bei der Entwicklung und Umsetzung mitgewirkt. Die Route trägt somit zur Intensivierung der Partnerschaft zwischen der professionellen Landwirtschaft, Hobby-Landwirten (z.B. in Gemeinschaftsgärten, siehe auch Kemper u.a. in diesem Band) und dem Regionalverband Ruhr (RVR) als regionale Planungsbehörde bei. Sie ist ein wichtiger Baustein zur produktiven Regionalparkgestaltung: Mit dem Konzept des "produktiven Parks" soll der Emscher Landschaftspark weiterentwickelt werden. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der stärkeren Beteiligung der Nutzenden. Wichtiger Bestandteil der Route sind daher neben den urbanen Formen der professionellen und nicht-professionellen Landwirtschaft partizipative Formen wie Gemeinschaftsgärten, Mietäcker, Selbstpflückfelder, solidarische Landwirtschaft sowie Orte der Umweltbildung. Diese Stationen entlang der Route sollen die Gäste zum Erleben und Mitmachen einladen (siehe auch Pölling u.a. in diesem Band).

Die Realisierung der Route der Agrarkultur – Praktische Erfahrungen aus der Arbeit des Forschungsprojekts CoProGrün

Die Ursprungsidee zur Route der Agrarkultur wurde von lokalen Akteuren in die CoProGrün-Ideen- und Projektbörse eingebracht. Eine Mitarbeiterin des RVR übernahm die Koordinationsrolle des Projekts, da der Verband für ein solches Vorhaben besonders prädestiniert war: Der RVR verfügt als Körperschaft des öffentlichen Rechts und Regionalplanungsbehörde für die Metropole Ruhr über formelle und informelle Instrumente, die Region mitzugestalten, und die Kompetenz der Freiraumsicherung und -entwicklung. Hervorzuheben ist dabei die Besonderheit, dass der RVR auch als Flächeneigentümer und -betreiber auftritt, was sich vor allem in der gemeinsamen Trägerschaft mit dem Land NRW für den Emscher Landschaftspark (ELP) manifestiert. Darüber hinaus besitzt der RVR rund 18.000 Hektar Fläche in der Metropole Ruhr: Er pflegt Naturschutzgebiete, bewirtschaftet seine eigenen Forstflächen, entwickelt Halden, verpachtet landwirtschaftliche Flächen und sichert Brachflächen als Standorte der Industrienatur.

Der entscheidende Anstoß des Projektes ging also vom RVR aus. Anschließend konnte mit der Konzeption und der Planung der Route begonnen werden. Die Hauptkoordination beinhaltet die Organisation, Moderation und Durchführung von Workshops mit interessierten Landwirten und weiteren Akteuren, den Versand von Mailings und Veranstaltungsdokumentationen und die Erstellung von allgemeinen Info-Materialien zur Route der Agrarkultur, um weitere Interessierte oder Träger der Route zu finden. Zur Konkretisierung der Projektideen hat sich der fachliche Austausch mit Anbietern vergleichbarer Touren auf regionaler (Apfelroute, Region Rhein-Voreifel) und bundesweiter Ebene (Kiek in´t Land, Kreis Oldenburg) als hilfreich erwiesen. Darüber hinaus mussten die Daten vorbereitet, die Strecke entworfen und getestet, die Landwirte angesprochen, die Testfahrt organisiert und mit



Erfahrungen auf dem Steffenhof in Dortmund

Quelle: Elisabeth Lux

der Suche nach einem dauerhaften Träger begonnen werden. Zwischenergebnisse wurden fortlaufend in direktem Austausch mit den Landwirten, in Expertengesprächen, in Workshops oder mit anderen Fachabteilungen des RVR rückgekoppelt.

Als zweiten Schlüsselimpuls für den Projekterfolg kann die Vernetzung verschiedener Akteure über CoProGrün-Veranstaltungen genannt werden, an die für die Entwicklung der Route angeknüpft werden konnte (siehe auch Pölling u.a. in diesem Band). Durch die Projektarbeit ist ein breites Netzwerk entstanden, in dem sich Multiplikatoren, Ansprechpersonen in Fachabteilungen, landwirtschaftliche Betriebe und deren Interessensvertretungen austauschen. So wurde die Abschlussveranstaltung des Forschungsprojektes genutzt, um eine gemeinsame "Erstbefahrung" der Route der Agrarkultur durchzuführen. Die Radtour wurde in Kooperation mit einem lokalen Heimatverein durchgeführt und zwei Betriebe bekamen die Gelegenheit, ihren Hof vorzustellen.

Die Arbeit an der Route der Agrarkultur ist ein gutes Beispiel zur Erprobung von Co-Produktion. Durch die Route wird ein Angebot geschaffen, das die Landwirtschaft und Stadtgesellschaft einander näherbringt. Durch die Arbeit an der Route der Agrarkultur ist eine intensive Zusammenarbeit mit der Landwirtschaft entstanden, die in einer dauerhaften Kooperationsstruktur münden soll. Zur Festigung und Ausweitung der Kooperation bietet die Internationale Gartenausstellung (IGA) Metropole Ruhr 2027 weitere Anknüpfungspunkte: Zur IGA soll die Route der Agrarkultur mit weiteren Routenabschnitten auf die gesamte Region ausgeweitet und als eins von mehreren gemeinsamen Projekten mit der Landwirtschaft präsentiert werden.

Zum jetzigen Zeitpunkt bleiben einigen Fragen noch ungeklärt: Wie wird die Route vermarktet? Wer übernimmt die Trägerschaft? Wie kann die Langfristigkeit des Angebots sichergestellt werden? Zunächst wird die Route der Agrarkultur als niedrigschwelliges Angebot digital über das Netzwerk des Forschungsprojekts CoProGrün veröffentlicht und beworben, wobei zusätzlich Führungen über den Heimatverein angeboten werden können. Zu einem späteren Zeitpunkt können dann im Rahmen der Ausweitung für die IGA auch professionelle Partner wie die Ruhr Tourismus GmbH gewonnen werden.

Die Autor*innen

Elisabeth Lux; Regionalverband Ruhr (Referat 11: Regionalpark/ELP/ Freiraumsicherung); Arbeitsschwerpunkte: Konzeptionelle teilräumliche Ausarbeitungen zu planerischen Aspekten der Emscher Landschaftspark-Entwicklung; lux@rvr.ruhr

Katharina Christenn; Lehrstuhl für Landschaftsarchitektur, RWTH Aachen University; kchristenn@la.rwth-aachen.de

Axel Timpe; Lehrstuhl für Landschaftsarchitektur, RWTH Aachen University; timpe@la.rwth-aachen.de

Zum Weiterlesen

Lux, Elisabeth (2019): Machbarkeitsstudie: Route der Agrarkultur. Online verfügbar unter: www.coprogruen.de/files/machbarkeitsstudie_rak.pdf (zuletzt geprüft 22.06.2020).

Weitere Instrumente, die im Vorhaben CoProGrün entwickelt wurden finden Sie unter: www.kommunen-innovativ.de/coprogruen.

Literatur

» WK NRW – Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2019): Zahlen und Daten zu Landwirtschaft und Gartenbau in der Metropole Ruhr. Aktualisierte Auflage 2019. Münster. Online verfügbar unter: www.landwirtschaftskammer.de/landwirtschaft/landentwicklung/raumplanung/pdf/fachbeitrag-ruhr-kurz-2019.pdf (zuletzt geprüft 02.10.2019).

» LWK NRW – Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2013): Zahlen und Daten zu Landwirtschaft und Gartenbau in der Metropole Ruhr. Münster. Online verfügbar unter: www.landwirtschaftskammer.de/landwirtschaft/landentwicklung/raumplanung/pdf/fachbeitrag-ruhr-kurz.pdf (zuletzt geprüft 02.10.2019).BfN – Bundesamt für Naturschutz (2017): Urbane Grüne Infrastruktur – Grundlagen für attraktive und zukunftsfähige Städte, Bonn.

Bernd Pölling, Nils Rehkop, Katharina Christenn & Axel Timpe

Urbane Landwirtschaft trifft Urban Gardening

Co-Produktion durch Landwirte und Städter

Kurzfassung

Die zunehmende Entfremdung zwischen Landwirten und Verbrauchern hat in den letzten Jahrzehnten zu einer wachsenden Kritik an den heutigen Strukturen im Agrarsektor geführt. Auch unter der wachsenden Zahl an Menschen mit einem urbanen Lebensstil ist ein immer stärker werdendes Interesse an den Themen der Landwirtschaft sowie gesunder und nachhaltiger Ernährung festzustellen.

Dieses Interesse wird immer häufiger von Landwirten im städtischen und stadtnahen Bereich aufgegriffen und es entsteht ein Wandel hin zu neuen Vermarktungsansätzen, die von Co-Produktion geprägt sind: Mietgärten, Solidarische Landwirtschaft oder Online-Vermarktungs-Plattformen wie die Marktschwärmerei sind Formen, in denen Landwirte und Städter gemeinsam Lebensmittel produzieren oder vermarkten.

Das Projekt CoProGrün hat Akteure, die solche Ansätze landwirtschaftlicher Co-Produktion betreiben oder entwickeln wollen, während der Projektlaufzeit begleitet und sie bei der Umsetzung als auch bei der Verstetigung unterstützt.

Einleitung

Die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts war geprägt von einer zunehmenden Entfremdung zwischen Landwirten und der zunehmenden Anzahl städtischer Verbraucher. Eine abnehmende Anzahl an Personen und Betrieben in der landwirtschaftlichen Produktion sowie parallel das Größenwachstum von Einzelbetrieben und die Etablierung von effizienten und langen Wertschöpfungsketten mit hohem Preisdruck im internationalen Lebensmittelwettbewerb verstärkten diese Entfremdung.

Mit der zunehmenden Kritik an heutigen Strukturen im Agrarsektor wächst seit etwa 20 Jahren wieder das Interesse an Lebensmittelproduktion im globalen Norden. Eine wachsende Anzahl an Städtern hat wieder Interesse an den Themen Landwirtschaft und Ernährung und bezieht dieses auch auf ihr direktes Umfeld. Mehr Städter erwerben Qualitäts- und regionale Produkte oder wollen sogar selbst wieder Lebensmittel produzieren (urban gardening). Immer mehr Landwirte im städtischen und stadtnahen Bereich nutzen dieses wachsende Interesse, z.B. durch wertschöpfungsstarke Kulturen, Produktnischen und Qualitätsprodukte, Direktvermarktung und Diversifizierung (urbane Landwirtschaft). Seit wenigen Jahren kommen in der urbanen Landwirtschaft vermehrt Formen von Co-Produktion auf: Landwirte und Städter produzieren und vermarkten Lebensmittel gemeinsam. Das Projekt CoProGrün arbeitet im Grünzug F des Emscher Landschaftsparks in der Metropole Ruhr mit unterschiedlichen Formen landwirtschaftlicher Co-Produktion wie Mietgärten, Solidarischer Landwirtschaft und der Online-Vermarktungs-Plattform Marktschwärmerei.

Mietgärten

Mietgärten verbinden urbane Landwirte und Städter mit Interesse am eigenen Gärtnern auf elegante Weise: Landwirte bereiten kleine Gartenparzellen mit einer Vielzahl von Gemüse- und anderen Kultursorten vor und vermieten diese im Frühjahr für eine Gemüsesaison an interessierte Gärtner*innen – häufig direkt aus der Stadt, wo der Raum zum eigenen Gärtnern sehr begrenzt oder nicht ausreichend vorhanden ist. Die Gärtner*innen sind für die Kulturen verantwortlich, inklusive der Ernte. Im Gegenzug erhält der Landwirt eine Miete für die Saison – abhängig von der Größe der Parzelle. Mietgärten werden teilweise von Landwirten in Eigenverantwortung angeboten, viele Landwirte nutzen aber auch Plattformen, wie "meine ernte" oder "Ackerhelden". Diese Firmen nehmen den Landwirten verschiedene Aufgaben (Akquise, Verträge, Bezahlung, Werbung, usw.) ab, behalten dafür aber einen großen Teil der Miete. Seit einigen Jahren nimmt die Anzahl dieser Mietgärten in deutschen Ballungsräumen stetig zu.

Der Biohof Dickhöfer aus Waltrop hat im Rahmen von CoProGrün ein eigenes Mietgartenkonzept entwickelt und in der Saison 2019 erstmals umgesetzt. Neben den Mietgärten bietet "Dickhöfers Biogarten" auch Gärtnerkurse und das Vorziehen von Pflanzen für den Mietgarten in einem Foliengewächshaus. Nach dem Besuch eines "gartenglück"-Mietgartens in Köln wurde die Idee im Projekt im Herbst 2018 weiterentwickelt, beworben und Anfang 2019 erfolgreich gestartet. Im ersten Jahr wurden 25 Parzellen vermietet und eine Gärtnerin für den Gärtnerkurs und die wöchentliche Beratung im Mietgarten eingestellt. Mietgärten bieten sich insbesondere für Betriebe an, die Direktvermarktung auf dem Hof anbieten. Hier ergeben sich wechselseitige Synergien, so dass der Biohof Dickhöfer parallel zum Mietgarten ein Hühnermobil er-

Das Projekt

"CoProGrün – Co-Produktionen für grüne Infrastruktur" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

In Co-Produktion belebten Kommunen, Bürgerinnen und Bürger und Forschende nordrhein-westfälische Grünflächen wieder oder bewirtschaften sie neu. Sie erhalten nun Grünflächen als wesentliche Bestandteile lebenswerter, klimaangepasster Städte.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/coprogruen



Gärtnerkurs im Mietgarten des Biohof Dickhöfer

Quelle: Waltroper Zeitung, 2019

worben und einen Verkaufsautomaten zur Vermarktung der Eier und weiterer Produkte am Hof aufgestellt hat.

Solidarische Landwirtschaft – SoLaWi

Die Solidarische Landwirtschaft (SoLaWi) – oder auch CSA aus dem englischen für "Community Supported Agriculture" – ermöglicht es interessierten Konsumenten und Landwirten, in Form einer Vertragslandwirtschaft abseits des klassischen Lebensmittelmarktes zu produzieren. Im Herbst/Winter planen der Landwirt und die Verbraucher*innen (Mitglieder der SoLaWi) das kommende Anbaujahr. Dabei legt der Landwirt die anstehenden Kosten für die Produktion plus Entlohnung dar. Diese Kosten werden auf alle Mitglieder aufgeteilt mit dem Ziel, den Finanzbedarf zu decken. Hieraus ergibt sich ein monatlich zu zahlender Betrag. Im Gegenzug erhalten die Mitglieder einer SoLaWi die entsprechenden Anteile der erzeugten Produkte und erlangen Einblick in und Einfluss auf die Produktion. Häufig sind die Mitglieder in Form von Arbeitsaktionen auch aktiv mit eingebunden. In einer SoLaWi übergibt der Landwirt das Anbaurisiko an die Mitglieder, da diese unabhängig von der Erntemenge ihre monatlichen Beträge bezahlen. Viele Solidarische Landwirtschaften folgen ökologischen Anbaumethoden. So werden neben den Produkten auch nachhaltige Wirtschaftsweisen unterstützt.

In den 1960er Jahren entstand das Konzept erstmals in Japan und unabhängig hiervon auch in den USA. Der Buschberghof in der Nähe Hamburgs war der erste SoLaWi-Betrieb Deutschlands. In CoProGrün wurden der SoLaWi-Betrieb Kümper Heide (Lernbauernhof Schulte-Tigges) aus dem Dortmunder Nordosten und die Mini-SoLaWi "Krumme Gurke" aus dem Südwesten des Projektraumes begleitet. Hierzu gehörten Überlegungen, die SoLaWi, die derzeit nur Gemüse anbietet, um weitere Produkte zu erweitern und das Konzept der Mini-SoLaWi im Untersuchungsgebiet zu verbreiten.

Regionale Lebensmittel online vermarkten

Eine weitere innovative Co-Produktion zwischen Landwirten und Städtern ist der 2017 in Dortmund gegründete Standort einer Marktschwärmerei. Marktschwärmereien knüpfen an die Direktvermarktung an. Diese wird online organisiert, ermöglicht gleichzeitig aber auch den wöchentlichen persönlichen Kontakt von Landwirten und Kunden bei der Übergabe der Produkte. Auf der Online-Plattform www.marktschwaermer.de bestellen Verbraucher regionale Produkte direkt beim Landwirt und holen diese an einem wöchentlich stattfindenden Termin am Ort der Marktschwärmerei ab. Die Produzenten erschließen einen neuen Absatzmarkt und erhalten als zusätzlichen Marktvorteil Informationen über die Wünsche der Kunden. Das Konzept bringt Stadtbewohner*innen und Landwirte in Austausch und gibt den Kunden Einblicke in Herkunft und Qualität der Lebensmittel.

Die Beteiligten der Marktschwärmerei setzen sich zusammen aus den Organisatoren, diversen Produzenten, die größtenteils aus dem regionalen Umland stammen, und den Konsumenten, die in der näheren Umgebung des Standorts der Markschwärmerei wohnen. Die Zusammenarbeit von Landwirten, Vermarktungsplattform und Konsumenten ist eine Co-Produktion von Nahrungsmittelversorgung, bei der die teilnehmenden

Akteure gemeinsam eine Stärkung der regionalen Landwirtschaft organisieren und zu deren Zukunftsfähigkeit beitragen.

Die Produzenten müssen einen gewissen Teil des Umsatzes an die Schlüsselpersonen einer Marktschwärmerei weitergeben. Zehn Prozent gehen an die Betreiber der Online-Plattform für deren Betrieb und Weiterentwicklung. Des Weiteren erhalten die lokalen Organisatoren für die Abwicklung der wöchentlichen Termine 8,35 Prozent des Umsatzes der Produzenten. Um den Aufwand, den ein Organisator für die Durchführung von Marktschwärmereien hat, durch diesen Prozentsatz finanziell angemessen zu entlohnen, müssen ausreichend Produzenten und Konsumenten regelmäßig teilnehmen. Im untersuchten Fallbeispiel in Dortmund wurden im Rahmen von CoProGrün Maßnahmen ergriffen, um die bereits vorhandenen Co-Produktionsstrukturen weiter auszubauen und dauerhaft zu stärken. Das Netzwerk wurde bei der Suche eines weiteren Standorts unterstützt und Werbemaßnahmen trugen dazu bei, dass sich der Kundenstamm um rund 20 Prozent vergrößert hat. Zudem sind durch die von CoProGrün initiierte Projektbörse weitere Produzenten auf die Marktschwärmerei aufmerksam geworden und bieten dort ihre Produkte an.

Marktschwärmereien können Stadt-Land-Beziehungen intensivieren, sofern die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Organisatoren stimmen und Konsumenten als auch Produzenten das Angebot annehmen. Das so entstehende Netzwerk stärkt Co-Produktion in der Region und die Landwirtschaft wird nachhaltig unterstützt.

Unterschiedliche Formen der Co-Produktion

Die beteiligten Städter haben in den drei vorgestellten Co-Produktionen unterschiedliche Formen und Maße der aktiven Beteiligung in Produktion, Vermarktung und Management von Lebensmitteln. Mitglieder einer SoLaWi übernehmen das unternehmerische Risiko des Landwirts, da für ein Jahr – unabhängig vom Produktionserfolg – die Einnahmen gesichert sind. Im Gegenzug erhalten die Mitglieder Einflussmöglichkeiten auf die Produktionsweisen und -entscheidungen. Mietgärten bringen die Städter wieder näher an die Landwirte im Umfeld der bebauten Gebiete. Städter kultivieren eigenständig auf zuvor vom Landwirt vorbereiteten Flächen. Der Online-Einkauf von Lebensmitteln mit wöchentlichem Austausch von Produzenten und Konsumenten ist eine weitere Form der Co-Produktion. Die Marktschwärmerei ist hier führend, jedoch kommen mittlerweile alternative Plattformen auf, wie z.B. die Bauernbox aus Münster oder Simsala Fresh. Die gesellschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahre, das wachsende Interesse an Food-Themen und die Notwendigkeit, für urbane Landwirte stadt-angepasste Betriebskonzepte zu etablieren, lassen eine weiter wachsende Bedeutung landwirtschaftlicher Co-Produktion erwarten.

Die Autor*innen

Bernd Pölling; Fachhochschule Südwestfalen / Landwirtschaftskammer NRW, poelling.bernd@fh-swf.de

Nils Rehkop; Fachhochschule Südwestfalen, Fachbereich Agrarwirtschaft

Katharina Christenn; Lehrstuhl für Landschaftsarchitektur, RWTH Aachen University; kchristenn@la.rwth-aachen.de

Axel Timpe; Lehrstuhl für Landschaftsarchitektur, RWTH Aachen University; timpe@la.rwth-aachen.de

Zum Weiterlesen

Weitere Instrumente, die im Vorhaben CoProGrün entwickelt wurden finden Sie unter: www.kommunen-innovativ.de/coprogruen.

Bernd Pölling, Nils Rehkop, Katharina Christenn & Axel Timpe

Ideenbörsen, Projektbörsen und Themenworkshops

Veranstaltungsformate, um Co-Produktion in der Stadt- und Landschaftsentwicklung zu stärken

Kurzfassung

Co-Produktion in der Stadt- und Landschaftsentwicklung erfordert das Zusammenwirken vieler Akteure. Ein beispielhaftes Feld der Co-Produktion ist die urbane Agrikultur – eine Entwicklung der letzten Jahre, welche für die unterschiedlichsten Akteure mit unterschiedlichstem Hintergrund sehr attraktiv ist: Landwirte, Gärtner*innen, Stadtbewohner, Bildungs- und Sozialeinrichtungen, Naturschutzverbände, lokale Vereine und viele andere arbeiten in diesem Feld.

Im Rahmen des Projekts CoProGrün haben eine Reihe von Veranstaltungen und deren intensive Vor- und Nachbereitung darauf abgezielt, Akteure mit unterschiedlichen professionellen und persönlichen Hintergründen zusammenzubringen und zu vernetzen. Eine Ideen- und eine Projektbörse sowie verschiedene Themenworkshops haben dazu beigetragen, bisher bei den Akteuren übersehene Potenziale einer gemeinsamen Co-Produktion für die Aufwertung des Grünzuges herauszustellen. Der Beitrag stellt diese vernetzenden Veranstaltungsformate vor, die sich – thematisch unabhängig – auch für andere Anlässe eignen, bei denen Co-Produktion in der Stadt- und Landschaftsentwicklung gestärkt und ausgebaut werden soll.

Einleitung

Der Bedeutungszuwachs der urbanen Agrikultur kennzeichnet eine Entwicklung der letzten Jahre, die für zahlreiche Akteure mit unterschiedlichstem Hintergrund attraktiv ist. Unter dem Schirm urbaner Agrikultur kommen professionelle Landwirte in und am Rande von Städten (urbane Landwirtschaft) und Städter, die gärtnerisch aktiv sind (urban gardening), zusammen. Die Akteure urbaner Agrikultur sind sehr divers: Landwirte, Gärtner*innen, Stadtbewohner*innen, Bildungs- und Sozialeinrichtungen, Naturschutzverbände, lokale Vereine und viele andere arbeiten in diesem Feld. Urbane Agrikultur bietet vielfältige Potenziale, Grünzüge mit den drei Hauptpfeilern Ökonomie, Ökologie und Soziales nachhaltig aufzustellen. Um dies in Co-Produktion entstehen zu lassen, müssen die Akteure zusammengebracht und vernetzt werden.

Vorbereitung und Abfolge von Veranstaltungsformaten zur Co-Produktion

Die Forschungspartner ermöglichten dieses "Matching" der Akteure in CoProGrün mit einer Reihe von Veranstaltungen und deren intensiver Vor- und Nachbereitung. Zunächst fand eine intensive direkte Akteursansprache statt. Die Akteure der Stadtgesellschaft (Vereine, soziale Einrichtungen, Behörden, Wohnungsbaugesellschaften) wurden hierbei vom Regionalverband Ruhr zusammen mit dem Verein "Die Urbanisten" aus Dortmund aktiviert und die Landwirtschaft im Tandem Fachhochschule Südwestfalen und Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen. Schlüssel zur Weiterentwicklung des Grünzugs in Co-Produktion sind jedoch die Veranstaltungsformate, in denen die verschiedenen Akteursgruppen ihre Ideen offen austauschen und weiterentwickeln können.

CoProGrün hat hierzu über drei Jahre hinweg eine Reihe von aufeinander aufbauenden Veranstaltungen eingesetzt: auf eine offene Ideenbörse im ersten Schritt folgten fokussierte Themenworkshops zur Weiterentwicklung der Ideenfelder und eine Projektbörse zum Austausch aller





Ideenbörse: Akteur*innen diskutieren Entwicklungsziele und Problempunkte rund um den Grünzug

Quelle: CoProGrün

Projektideen für den Grünzug. Schließlich wurden die auf ihre Machbarkeit geprüften Projekte in der abschließenden Projektplattform eingebracht. Die Veranstaltungsformate zielten darauf ab, Akteure mit unterschiedlichen professionellen und persönlichen Hintergründen zusammenzubringen und so die bisher übersehenen Potenziale einer

Das Projekt

"CoProGrün – Co-Produktionen für grüne Infrastruktur" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

In Co-Produktion belebten Kommunen, Bürgerinnen und Bürger und Forschende nordrhein-westfälische Grünflächen wieder oder bewirtschaften sie neu. Sie erhalten nun Grünflächen als wesentliche Bestandteile lebenswerter, klimaangepasster Städte.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/coprogruen

gemeinsamen Co-Produktion für die Aufwertung des Grünzuges aufzudecken.

Ideenbörse

Am Beginn der Veranstaltungsreihe im Projekt CoProGrün stand die "Ideenbörse" . Alle von den Projektpartnern identifizierten und teilweise bereits direkt angesprochenen Akteure wurden auf einen Landwirtschaftsbetrieb im Grünzug eingeladen, um über die Weiterentwicklung und Aufwertung des Östlichen Emschertals zu diskutieren und ihre Ideen einzubringen. Über 70 Teilnehmer*innen aus den unterschiedlichen Akteursgruppen nahmen diese Gelegenheit wahr. Der Veranstaltungsablauf hatte drei Bausteine:

- Kurzpräsentationen aus CoProGrün,
- Diskussionsgruppen "Zukunft Grünzug F",
- Austauschen und Sammeln von Projektideen.

Nach der Einführung von CoProGrün und seinen Co-Produktionsansätzen in den Kurzpräsentationen diskutierten die Akteure in fünf moderierten Runden Entwicklungsziele und Problempunkte rund um den Grünzug. Die Durchmischung der unterschiedlichen Berufsfelder wurde von den Organisatoren durch eine Farbcodierung auf den Namensschildern sichergestellt. Die Akteure tauschten sich über co-produzierte Projekte in ihrem Umfeld aus, erklärten ihre Tätigkeiten und Ziele und schilderten ihre alltäglichen Herausforderungen. Dieses Format ermöglichte den Teilnehmenden die Beteiligung an der Diskussion und die Schilderung individueller Interessen am Grünzug. Aus den Gruppendiskussionen entwickelte sich als Konsens die Notwendigkeit neuer Kooperationsformen in der Grünzugentwicklung, die Verbesserung von Kommunikation und Marketing sowie die allgemein akzeptierte Bedeutung des Prinzips "Schutz durch Nutzung".

Für die abschließende Sammlung von Projektideen wurden von den Moderatoren aus den Gruppendiskussionen fünf Oberthemen identifiziert:

- "miteinander lernen und arbeiten"
- "Nahrungsmittel produzieren und vertreiben"
- "vielfältige Kulturlandschaft"



Ideenbörse: Akteur*innen zeigen sich gegenseitig ihre Standorte im Untersuchungsraum

Quelle: CoProGrün

- "Stadt und Land verbinden"
- "Netzwerke aufbauen"

Die Sammlung erfolgte als Gallery Walk zwischen Stationen zu den Oberthemen, zwischen denen die Teilnehmer*innen sich frei entscheiden konnten. Zur Dokumentation von Ideen gemeinsam mit einem Stationsbetreuer aus dem Team der CoProGrün-Forschungspartner standen jeweils eine Landkarte des Grünzuges und ein Plakat mit den Kategorien "Projektidee", "ich suche" und "ich biete" zur Verfügung. Von skizzenhaften Ideen bis hin zum konkreten Projekt konnten alle Vorschläge auf dem Ideenplakat zur Diskussion gestellt werden. Die "Suche" oder "Biete"-Nachrichten vermerkten für andere Akteure, welche Güter, Fähigkeiten oder Leistungen zur Verfügung gestellt werden konnten oder was zur Verwirklichung eines Projektes noch gebraucht wurde.

Neben einer bemerkenswerten Sammlung an Projektideen kamen an den Stationen neue Bekanntschaften zustande. In der Nachbereitung der Ideenbörse wurden die gesammelten Ideen vom CoProGrün-Forschungsteam thematisch gruppiert und mit Reifegraden und fehlenden Ressourcen (Land, Akteure, Kenntnisse, Finanzierung, sonstige Ressourcen) bewertet. Für die weitere Arbeit erbrachte die Ideenbörse die folgenden Themencluster:

- Bildung
- landwirtschaftliche Produktion und Vermarktung
- Kultur und Tourismus
- Revitalisierung von Brachflächen
- Organisation und Netzwerk
- Ideen zu konkreten Orten

Die Dokumentation der Ideenbörse ist auf der CoProGrün Website verfügbar.

Themenworkshops

Zur weiteren Entwicklung der in der Ideenbörse identifizierten Themencluster wurden in den darauf folgenden Monaten mehrere thematisch fokussierte Themenworkshops durchgeführt. Diese trugen die Titel:

- "Gemeinschaftsgärten: Wie kommen Flächeneigentümer und Garteninteressierte zusammen?"
- "Bienenweiden, Streuobstwiesen und Agrarkultur"
- "Bildung und Soziales im Grünzug F"
- "Landwirtschaftliche Co-Produktion und Vermarktung"

Die Workshops wurden durch das CoProGrün-Forschungsteam vorbereitet und über den Projektverteiler, die Projektwebsite und die Medienkanäle der Projektpartner angekündigt. Sie standen allen Personen aus der CoProGrün-Akteursansprache, der Ideenbörse und auch neuen interessierten Personen offen, gezielt wurde eine Gruppe thematisch passender Akteure ausgewählt, persönlich eingeladen und teilweise zu Input-Vorträgen aufgefordert.

Alle Workshops waren gegliedert in Impulsvorträge von Fachleuten, die sowohl aus dem Kreis der lokalen Akteure als auch aus Beispielprojekten außerhalb des Untersuchungsgebiets eingeladen wurden. Die Treffen wurden in ein oder mehrere Arbeitsphasen zur Weiterentwicklung der bisherigen Projektideen und Bildung von Projektnetzwerken unterteilt. Als Beispiel: Im Themenworkshop "Landwirtschaftliche Co-Produktion und Vermarktung" wurden die Chancen und Herausforderungen von Co-Produktion in urbaner Agrikultur vorgestellt und diskutiert. Hierzu gehörten Vorträge und Diskussionen zur Solidarischen Landwirtschaft, Marktschwärmereien, Mietgärten, Permakultur, Hühnermobilen und Direktvermarktung. Die Vortragenden konnten für alle vorgestellten Formen landwirtschaftlicher Co-Produktion und Vermarktung ein wachsendes Interesse der Bevölkerung aufzeigen. So wuchs auch bei einigen Workshopteilnehmer*innen das Interesse, ihre entsprechenden Projektideen weiter zu entwickeln und umzusetzen – so zum Beispiel auf dem Biohof Dickhöfer, der 2019 mit einem Mietgartenkonzept im CoProGrün-Untersuchungsraum gestartet ist (siehe auch Kemper u.a. in diesem Band). Die Ergebnisdokumentationen der Workshops wurden auf der CoProGrün-



Projektbörse: Teilnehmer setzen ein "Grünzug Puzzle" zusammen, eine großformatige Karte des Projektgebiets

Quelle: CoProGrün

Webseite veröffentlicht. Für die Weiterentwicklung von Projekten war die Nachbereitung gemeinsam mit einem engen Kreis interessierter Akteure entscheidend.

Projektbörse

Die Projektbörse bildete einen wichtigen Meilenstein für die mit der Ideenbörse und den Themenworkshops initiierte Entwicklung von Co-Produktionsprojekten und führte als Zwischenziel bei den Akteuren zu intensiven und ernsthaften Überlegungen, Formen der Co-Produktion zu planen und umzusetzen. Zu dieser öffentlichen Veranstaltung wurden alle angesprochenen Akteure schriftlich eingeladen und aufgefordert, die Einladung an interessierte Personen aus ihrem Umfeld weiterzuleiten.

Mit Unterstützung der CoProGrün-Verbundpartner wurden die Projektideen der Akteure zu Projektpostern und Kurzvorträgen aufbereitet. 19 Projekte für einen co-produzierten Grünzug Östliches Emschertal wurden von ihren Initiatoren auf einem "Marktplatz der Projekte" vorgestellt. Die Bandbreite reichte von Initiativen für eine gemeinschaftliche und insektenfreundliche Pflege von Grünflächen über die Schaffung neuer Gemeinschaftsgärten und Erzeuger-Verbraucher-Gemeinschaften für Lebensmittel bis zu neuen Formen der Nahrungsmittelproduktion in der Stadt wie der Pilzzucht und dem Weinanbau. Alle vorgestellten Projekte konnten bereits konkrete Planungen und Ziele benennen, suchten für ihre Arbeit aber noch unterschiedlichste Formen der Unterstützung: geeignete Flächen, technisches Know-How, Hilfe bei Genehmigung und Abstimmung ihrer Vorhaben, Austausch mit Gleichgesinnten, Beratung bei der Findung der geeigneten Rechts- und Organisationsform und vieles mehr.

Nach den Projektvorstellungen setzten alle Teilnehmenden ein großformatiges Grünzug-Puzzle mit der Kartendarstellung des Untersuchungsraums zusammen und traten dabei spielerisch in Interaktion. Der Projektmarktplatz diente dazu, Kooperationen und gegenseitige Unterstützung zu finden und war ein voller Erfolg. Hier wurden Detailfragen verhandelt und Unterstützungsangebote ausgetauscht. Als Währung dienten dabei "Grünzugtaler ", Schokotaler bedruckt

mit den eigenen Kontaktdaten, die jeder Teilnehmende als Kooperationsangebot bei den Projektvertretern hinterlassen konnte. Dieses spielerische Format wurde gut angenommen und führte zu zahlreichen Kooperationen zwischen sich bisher nicht bekannten Personen. Die

Von Formaten zu Co-Produktion von Stadt und gemeinsame Raumproduktion

Die skizzierten Veranstaltungsformate Ideen-, Projektbörse und Themenworkshops des Vorhabens CoProGrün zeigen beispielhaft auf, wie Akteure, die ansonsten keine oder nur begrenzte Überschneidungen und Austausch haben, zusammengebracht werden können und gemeinsam einen Mehrwert für den Raum schaffen. Sie dienen als Impulse für unterschiedliche Formen von Co-Produktion.

In CoProGrün lag der Fokus insbesondere auf Co-Produktion im landwirtschaftlichen und gärtnerischen Bereich. Beispiele hierfür sind das Mietgartenkonzept des Biohofes Dickhöfer, die Route der Agrarkultur oder auch die Zusammenarbeit von Emschergenossenschaft, Straßen. NRW und Biohof Dickhöfer zur extensiven Beweidung von Grünzugflächen mit dem Roten Höhenvieh. Weitere Beispiele finden sich in der Dokumentation der zum Abschluss der dreijährigen Forschung durchgeführten Projektplattform.

Neben der unmittelbaren Übersetzung in konkrete Projekte zeichnen sich die Veranstaltungsformate durch die Schaffung neuer Kontaktnetzwerke im Raum des gesamten Grünzuges über kommunale und sektorale Grenzen hinweg aus. Mit dem so aufgebauten Sozialkapital verbessern sich auch die Chancen auf Co-Produktionsinitiativen in der Zukunft.



Projektbörse: Der Akteur hat Interesse an der Projektidee der Akteurin und überreicht ihr einen "Grünzug-Taler" mit seinen Kontaktdaten, um in Kontakt zu bleiben

Quelle: CoProGrün

Die Autor*innen

Bernd Pölling; Fachhochschule Südwestfalen / Landwirtschaftskammer NRW, poelling.bernd@fh-swf.de

Nils Rehkop; Fachhochschule Südwestfalen, Fachbereich Agrarwirtschaft

Katharina Christenn; Lehrstuhl für Landschaftsarchitektur, RWTH Aachen University; kchristenn@la.rwth-aachen.de

Axel Timpe; Lehrstuhl für Landschaftsarchitektur, RWTH Aachen University; timpe@la.rwth-aachen.de

Zum Weiterlesen

Kemper, Denise / Tobisch, Carlos / Christenn, Katharina / Timpe, Axel (2020): Gemeinschaftsgärten wachsen lassen – Wie urbane Gärten durch Zusammenarbeit von verschiedenen Akteursgruppen entstehen können, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Weitere Instrumente, die im Vorhaben CoProGrün entwickelt wurden finden Sie unter: www.kommunen-innovativ.de/coprogruen.

Eindrücke von der Projektbörse und die auf dem Marktplatz präsentierten Poster sind auf der CoProGrün Website unter www.coprogruen.de zu finden.

Randy Haubner & Christiane Meyer

WIR IN UNSERER KOMMUNE!

Jugendliche erforschen kommunale Zielkonflikte der Nachhaltigkeit

Kurzfassung

Der Kommunen- und Forschungsverbund von LAZIK N2030 (LösungsAnsätze Zielkonflikte für Nachhaltige Entwicklung 2030) hat sich zum Ziel gesetzt, in einem partizipativen Prozess unter Beteiligung von Schüler*innen und ihren Lehrkräften, Bürger*innen sowie Expert*innen Lösungsansätze zur Bewältigung aktueller kommunaler Zielkonflikte zu entwickeln.

Jugendliche wurden bislang noch viel zu wenig in kommunale Diskussionen zu einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen. Laut der Shell Jugendstudie 2019 glauben Jugendliche zudem nicht, dass sich Politiker*innen darum kümmern, was sie denken. Die Forderungen vonseiten der Fridays for Future-Bewegung an verschiedene Kommunen zeigen jedoch, dass es wichtig ist, ihre Perspektiven künftig verstärkt zu integrieren.

Im Nationalen Aktionsplan Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE) kommt Schulen und Kommunen für die Umsetzung der Agenda 2030 und ihrer 17 Nachhaltigkeitsziele eine besondere Verantwortung zu. Dabei wird explizit die Partizipation von Jugendlichen betont. Der im LAZIK N2030 -Verbundprojekt entwickelte und erprobte schulische Thinktank ist ein Beitrag zur Umsetzung dieses Nationalen Aktionsplans. Aber wie können Jugendliche für die spezifischen kommunalen Zielkonflikte der Nachhaltigkeit sensibilisiert werden? Wie können sie auf dieser Basis an der Entwicklung von Lösungsansätzen beteiligt werden? In diesem Beitrag werden methodische Zugänge des schulischen Thinktanks aufgezeigt.

Schulischer Thinktank und kommunale Zielkonflikte

Ein Ziel des Verbundvorhabens LAZIK N2030 war es, Schüler*innen in den Projektkommunen für die Zielkonflikte der Nachhaltigkeit bei den politischen Entscheidungen ihrer Kommune im Kontext einer nachhaltigen Entwicklung zu sensibilisieren, ihnen das damit einhergehende moralische Dilemma bewusst zu machen sowie ihre Perspektiven und Lösungsansätze in kommunale Entscheidungsverfahren einzubinden (Wissenstransfer in die sowie aus den Schulen in die Kommune im Sinne von Transdisziplinarität). Hierfür wurden in den Schulen Thinktanks (Innovationsgruppen mit Schüler*innen) aufgebaut. Für die Umsetzung der schulischen Thinktanks waren zunächst viele Abstimmungsgespräche mit den jeweiligen Schulleitungen, den beteiligten Lehrkräften sowie den kommunalen Vertreter*innen notwendig, um die Jugendlichen für die Entwicklung von Lösungsansätzen und kommunale Partizipation adäquat vorzubereiten. Da die Thematik der Zielkonflikte der Nachhaltigkeit aufgrund ihrer Komplexität zeitaufwändig zu vermitteln ist, war es wichtig, die bundeslandspezifischen verbindlichen Curricula anschlussfähiger Schulfächer zu analysieren, um die durchzuführenden Projekteinheiten didaktisch zu legitimieren. Die zu beteiligenden Schüler*innen sollten mindestens ein Schuljahr in das Verbundprojekt eingebunden werden. In den Schulen der Kommunen wurde deshalb jeweils mit der 9. Jahrgangsstufe gearbeitet.

Im Verbundprojekt wurden zu Beginn die kommunalen Zielkonflikte intensiv diskutiert und analysiert. Grundsätzlich entstehen Zielkonflikte, wenn unterschiedliche Ziele und Interessen auf Basis von Wertorientierungen, die jeweils in ihrer Priorisierung bestimmten Dimensionen der Nachhaltigkeit (Ökologie, Ökonomie, Soziales, Kultur, Politik) zuordenbar sind, aufeinanderprallen. Im Fall von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit ist zudem zu berücksichtigen, dass das Nachhaltigkeitsverständnis der jeweiligen Interessengruppen unterschiedlich ist. Die Zielkonflikte der beiden Kommunen waren im Überblick die folgenden:

Stadt Sandersdorf-Brehna

- Zielkonflikt 1: Ausbau kommunaler KiTa-Plätze versus ausgeglichener kommunaler Finanzhaushalt
- Zielkonflikt 2: Nachhaltige Mobilität versus kommunales Finanzbudget

Samtgemeinde Barnstorf

- Zielkonflikt 1: Ausbau Windkraftanlagen versus Flächenschutz/ Lebens- und Wohnqualität
- Zielkonflikt 2: Wiederbesiedlung des Wolfes versus Sicherheit Mensch, Nutz- und Weidetiere

Der Zielkonflikt 1 "Ausbau Windkraftanlagen versus Flächenschutz/Lebens- und Wohnqualität" soll an dieser Stelle beispielhaft ausgeführt werden: Lärm, Schattenschlag und Beleuchtung der Windkraftanlagen werden auf der einen Seite von Anwohnenden (Soziales) als Einschränkung ihrer Lebensqualität wahrgenommen. Auf der anderen Seite gibt es Anwohner*innen mit (wirtschaftlichen) Einzelinteressen, wie Grundstücksbesitzer*innen und Anlagenbetreiber*innen, die sich für den Ausbau von Windkraftanlagen in der Region (Ökonomie) aussprechen. Auch zwischen den Dimensionen Soziales und Politik sowie Kultur gibt es einen Konflikt, denn die Energiewende wird politisch angestrebt und ist mit nachhaltigkeitsgerechten Lebensstilen umzusetzen. Windkraftanlagen benötigen jedoch Flächen. Dies

Das Projekt

"LAZIK N2030 – LösungsAnsätze Zielkonflikte für Nachhaltige Entwicklung 2030" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Im Projekt "LAZIKN2030" stellen die Kommunen Sandersdorf-Brehna und Barnstorf soziale und wirtschaftliche Bereiche auf Nachhaltigkeit um. Mit Jugendlichen erproben sie dafür ein Entscheidungshilfesystem. Wirtschafts-Geographen entwickeln die Szenarien des Projekts, Pädagogen die Didaktik.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/lazikn2030

steht im Konflikt zum Flächensparziel der Bundesregierung, wonach bis 2030 die tägliche Neuinanspruchnahme durch Siedlungs- und Verkehrsflächen bundesweit auf unter 30-Hektar gesenkt werden soll (Politik). Der Erhalt natürlicher Ressourcen ist somit gefährdet (Ökologie). Auch in anderer Hinsicht formieren sich Widerstände: Umweltschützer*innen sehen das Tierwohl durch die Anlagen beeinträchtigt (Ökologie).

Methodische Zugänge zur Erschließung der Zielkonflikte in Schulen

Verbunden mit der Herausforderung, die komplexen kommunalspezifischen Zielkonflikte den Jugendlichen adäquat zu vermitteln, wurden diese vom Projektteam dahingehend analysiert, ob und inwieweit sie die Lebenswelt der Schüler*innen berühren und motivieren könnten, sich aktiv an der Entwicklung von Lösungsansätzen zu beteiligen. Um die Zielkonflikte den Schüler*innen zugänglich zu machen und sie dafür zu sensibilisieren, wurden vom Projektteam im schulischen Kontext Methoden forschenden Lernens vorbereitet und durchgeführt.

Die Vorgehensweise wurde an die spezifischen Bedarfe der beteiligten Schulen angepasst. Es haben Klassenverbände teilgenommen oder Schüler*innengruppen im Rahmen von Arbeitsgruppen (AGs). Die Methoden wurden an ein bis vier Projekttagen (jeweils ca. sechs Schulstunden) durchgeführt oder in den regelmäßig stattfindenden AGs (jeweils in Doppelstunden) umgesetzt. Dadurch wurden die Konflikte zur Sache der Jugendlichen und sie konnten unterschiedliche Perspektiven auf die Konflikte kennenlernen.



Austausch mit dem Bürgermeister in Barnstorf

Quelle: Christiane Meyer

Forschendes Lernen zeichnet sich dadurch aus, dass Schüler*innen selbstständig Fragestellungen entwickeln und diese mittels der Umsetzung der Methoden beantworten. Folgende Methoden wurden im Projekt eingesetzt:

*Interviews mit Expert*innen*

Ein Expert*inneninterview ist ein Interview mit einer Person, die auf einem bestimmten Fachgebiet fundiertes Wissen hat. Mit einem Interviewleitfaden befragten Schüler*innen kommunale Vertreter*innen und regionale Expert*innen zu den spezifischen Zielkonflikten, sie konnten dadurch spezifische Einblicke in die unterschiedlichen Interessen bzw. Perspektiven gewinnen.

*Passant*innen-Befragungen*

Bei einer Passant*innen-Befragung kommt es zum direkten Kontakt zwischen dem/der Interviewer*in und der interviewten Person. Die Schüler*innen holten sich über selbst entwickelte Fragebögen die Meinungen und Positionierungen von Passant*innen (oder Mitschüler*innen) ein, um darüber auf Basis der Stichprobe empirische Aussagen über die Zielkonflikte ableiten zu können.

Reflexive Fotografie

Bei der Reflexiven Fotografie werden zu einer Problem- bzw. Themenstellung Fotos gemacht. Anschließend wird ein aussagekräftiges Motiv herausgesucht und mit bestimmten Fragestellungen, z.B. zur Motivwahl, zum Ort des Motivs, zu den Gefühlen, die damit verbunden sind, hinterfragt. Hierbei wird auch über die eigene Beziehung zum Thema, die sich im gewählten Motiv widerspiegelt, reflektiert. Durch die Reflexive Fotografie haben die Jugendlichen die eigene Umgebung mit Bezug auf die Zielkonflikte bewusster wahrgenommen und durch den Austausch über die gewählten Motive einen Einblick in die Raumwahrnehmungen und -konstruktionen von Mitschüler*innen erhalten.

*Diskussion mit dem/der Bürgermeister*in*

Der persönliche Austausch zwischen Schüler*innen und politischen Vertreter*innen (insb. dem/der Bürgermeister*in) öffnet den Jugendlichen Türen, ihre Meinung zu äußern und auch auf Konfliktpotenziale in ihrer Kommune hinzuweisen. Durch die Diskussionen mit dem Bürgermeister der jeweiligen Kommune konnte ein persönlicher Zugang zu aktuellen Themen in ihrer Kommune initiiert werden.

Im Zuge der Reflexion und Diskussion der vorgegebenen Zielkonflikte der Nachhaltigkeit zeigte sich u.a., dass Jugendliche einen persönlichen Zugang zu den bearbeiteten Themen benötigen, um aktiv zu werden. In beiden Kommunen kristallisierte sich der Konflikt zwischen dem Bedarf an dauerhaften Treffpunkten für junge Menschen und dem eingeschränkten kommunalen Finanzbudget als ein zusätzlich zu behandelnder Zielkonflikt heraus, der in die weitere Diskussion mit aufgenommen wurde.

Bewertung der Methoden und Toolbox

Schüler*innen, die an den Projekteinheiten des Thinktanks beteiligt waren, haben am Ende des Projekts einen Fragebogen u.a. zur Evaluation der Methoden ausgefüllt. Die Ergebnisse zeigen, dass der direkte, persönliche Austausch zwischen kommunalen Vertreter*innen (insb. mit dem Bürgermeister) und den jungen Menschen in Form von Diskussionen (sehr) gut bewertet wurde. Handlungsorientierte und interaktive Methoden, v.a. die Reflexive Fotografie, haben ebenfalls eine gute Bewertung erhalten.

Um die Erfahrungen, Erkenntnisse und Ergebnisse des Projekts sichtbar zu machen und auch weiteren Akteuren zur Verfügung zu stellen, wurde das Vorgehen in einer Toolbox nachvollziehbar und in entsprechenden Produkten zur Nutzung durch Schulen und Kommunen aufbereitet (www.nachhaltigkeit-toolbox.de). Zum Thinktank wurden hierfür 18 Materialien v.a. für Lehrkräfte erstellt.

Fazit

Methoden des forschenden Lernens sind geeignet, um das Interesse der Jugendlichen an virulenten Zielkonflikten in der eigenen Kommune zu wecken und für deren Problematik zu sensibilisieren sowie auch Zielkonflikte des demografischen Wandels, welcher insbesondere ländliche Regionen betrifft, zu beleuchten.

Für ein tiefergehendes Verständnis kommunaler Zielkonflikte wäre es jedoch wichtig, Grundlagenwissen zu Nachhaltigkeit und Kommunalpolitik im Vorfeld im Unterricht zu vermitteln.

Um eine stärkere Identifikation der Schüler*innen mit kommunalen Problemen zu erreichen, sollten die Zielkonflikte, die mit den Jugendlichen diskutiert werden, zunächst verstärkt an die Lebenswelt der Jugendlichen anknüpfen. Dabei bietet sich z.B. das Thema der nachhaltigen Mobilität an. Insbesondere die Definition und Reflexion von "eigenen" Zielkonflikten der Nachhaltigkeit können den Wunsch der Jugendlichen nach einem Austausch mit kommunalen Entscheidungsträger*innen bzw. einer kommunalpolitischen Beteiligung an aktuellen Diskussionen anregen.

Um das Dilemma der Zielkonflikte der Nachhaltigkeit und die kommunalpolitischen Prozesse verstehen zu lernen, ist die Auseinandersetzung, Bearbeitung und Diskussion virulenter kommunaler Zielkonflikte ein wichtiger Ansatz zur Beteiligung. Dadurch erhalten Schüler*innen Einblicke in die kommunalpolitische Arbeit und können ihre Perspektiven als die Bürger*innen von morgen einbringen sowie an der zukunftsfähigen Gestaltung ihrer Kommune mitwirken. Doch ist eine aktive Einbindung für beide Seiten herausfordernd, da zum einen kommunale Strukturen zur Beteiligung und Kommunikation fehlen und es zum anderen schwierig ist, junge Menschen langfristiger für kommunale Angelegenheiten zu interessieren und zum Handeln zu motivieren. Ebenso sind die Begegnungen auf Augenhöhe sowie gegenseitiges Vertrauen wichtige Säulen, damit sich die Jugendlichen von kommunalen Politiker*innen ernst genommen fühlen. Hier-

für war vor allem der Austausch mit dem Bürgermeister ein erster wichtiger Schritt.

Die Autorinnen

Randy Haubner; Dipl. Geographin, wissenschaftliche Mitarbeiterin; Leibniz Universität Hannover, Institut für Didaktik der Naturwissenschaften – Didaktik der Geographie; Arbeitsschwerpunkte: Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE)/ Globales Lernen, nachhaltiger Konsum; haubner@idn.uni-hannover.de

Prof. Dr. Christiane Meyer; Universitätsprofessorin; Leibniz Universität Hannover, Institut für Didaktik der Naturwissenschaften – Didaktik der Geographie; Arbeitsschwerpunkte: Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE), Kulturbewusstsein, Werte-Bildung, transformative Bildung; meyer@idn.uni-hannover.de

Zum Weiterlesen

Böhm, Birgit / Böhm, Linda / Böttcher, Fabian / Richter, Frauke / Sell-Greiser, Christiane (2021): Raus aus dem Dilemma! – Methoden zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.02.2021).

BMFSFJ: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2019): In gemeinsamer Verantwortung: Politik für, mit und von Jugend. Die Jugendstrategie der Bundesregierung. Berlin.

Haubner, Randy / Meyer, Christiane (2021): Wir reden mit! – Jugendliche beteiligen sich an einer nachhaltigen Entwicklung in ihrer Kommune, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.02.2021).

LAZIK N2030-Toolbox (2020): Um die Erfahrungen, Erkenntnisse und Ergebnisse des Forschungsvorhabens LAZIK N2030 sichtbar zu machen und auch weiteren Akteuren zur Verfügung zu stellen, wurde das Vorgehen zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit in einer Toolbox nachvollziehbar und durch entsprechende Produkte zur Nutzung durch Kommunen und Schulen aufbereitet (www.nachhaltigkeit-toolbox.de). Hier findet sich ein vollständiger Überblick der Methoden inkl. konkreter Hinweise zur Planung und Umsetzung von Beteiligungsworkshops.

NAP: Nationale Plattform Bildung für nachhaltige Entwicklung c/o Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2017): Nationaler Aktionsplan Bildung für nachhaltige Entwicklung. Berlin.

Randy Haubner & Christiane Meyer

WIR REDEN MIT!

Jugendliche beteiligen sich an einer nachhaltigen Entwicklung in ihrer Kommune

Kurzfassung

In Deutschland leben derzeit 14 Millionen junge Menschen zwischen zwölf und 27 Jahren (BMFSFJ 2019). Das sind 17 Prozent der Gesamtbevölkerung. Die jungen Menschen sind ebenso vielseitig wie die Gesellschaft, in der sie leben. Junge Menschen für politische Aktivitäten im kommunalen Kontext zu motivieren, ist eine Herausforderung. Die mangelnde Beteiligung von Jugendlichen ist auf Faktoren wie fehlendes Vertrauen und Politikverdrossenheit sowie nicht anschlussfähige kommunalpolitische Themen zurückzuführen. Demokratie und Nachhaltigkeit brauchen aber Jugendbeteiligung. Eine besondere Bedeutung bei der Umsetzung von Jugendbeteiligung kommt der Kommune zu. Sie ist den Bürger*innen von allen politischen Ebenen am nächsten und somit für viele Jugendliche ein Lernort der Demokratie.

Im schulischen Thinktank des Verbundprojekts LAZIK N2030 war die Sensibilisierung junger Menschen für Zielkonflikte der Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene mit Methoden des forschenden Lernens ein erster Schritt. Da aber die Partizipation der Jugendlichen an der Entwicklung von Lösungsansätzen für die Zielkonflikte angestrebt wurde, ging es im nächsten Schritt darum, die "Stimme der Jugendlichen" in die Kommunen zu tragen und Maßnahmen zur Verstetigung der Kooperation von Schule und Kommune anzudenken.

Ergebnisse zur Umsetzung von Beteiligungsformaten für junge Menschen

Der Kommunen- und Forschungsverbund von LAZIK N2030 (LösungsAnsätze Zielkonflikte für Nachhaltige Entwicklung 2030) zielte darauf, in einem partizipativen Prozess unter Beteiligung von Schulen (Lehrkräfte und Schüler*innen), der Öffentlichkeit sowie Expert*innen Lösungsansätze zur Bewältigung der Zielkonflikte der Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene zu entwickeln. Im Anschluss an die schulischen Thinktanks wurden in den Schulen Interviews mit je zwei kommunalen Vertreter*innen und je zwei beteiligten Lehrkräften in den Schulen durchgeführt. Ziel war es u.a., die Perspektiven für eine mögliche Weiterführung der Kooperation "Schule und Kommune" zu eruieren. Die Ergebnisse aus den Interviews und den Projekterfahrungen mit den Schulen werden im Kontext zweier Fragestellungen dargestellt.

Wie kann eine Partizipation der Jugendlichen an Lösungsansätzen für kommunale Zielkonflikte umgesetzt werden?

Nachdem die Schüler*innen für ausgewählte Zielkonflikte der Nachhaltigkeit sensibilisiert wurden und über mögliche Szenarien in ihrer Kommunen diskutiert haben, entwickelten sie in jeder Kommune ein Thesen- und Forderungspapier, um es in einer Ratssitzung zu präsentieren und offiziell (von allen beteiligten Jugendlichen signiert) an die politisch Verantwortlichen zu überreichen. Die Projekterfahrung zeigt, dass ein solches Papier ein wichtiges Mittel für die Partizipation von Jugendlichen ist. Dadurch bekamen ihre Anliegen eine gewisse Verbindlichkeit. Den Jugendlichen ist aber auch zu vermitteln, dass politische Entscheidungsprozesse langwierig und schnelle Antworten, z.B. auf ihre Lösungsansätze, nicht möglich sind.

Weiterhin ist es wichtig, entsprechende (außer-)schulische Strukturen für die kommunalpolitische Beteiligung junger Menschen zu schaffen. In Sandersdorf-Brehna wurde ein Jugendbeirat gegründet, der die Zielkonflikte "nachhaltige Mobilität und Treffpunkte versus eingeschränktes kommunales Finanzbudget" in die eigene Arbeit aufgenommen hat. In Barnstorf wurde im Anschluss an die Projektaktivitäten die Politik-AG "Political Youth Barnstorf (PYB)" gegründet, die ebenfalls die Ergebnisse des Forschungsvorhabens weiterdenkt und an der zukunftsfähigen Entwicklung ihrer Kommune weiterarbeiten möchte.

Wie kann eine Beteiligung von Jugendlichen an kommunalen Entscheidungsprozessen verstetigt werden?

Die Kooperation zwischen Schule, Kommune und Wissenschaft wurde von allen Interviewpartner*innen als sehr wichtig erachtet, gerade auch beim Thema Nachhaltigkeit (L2 – Lehrkraft) und politischer Bildung (K2 – kommunale Vertreter*in). Junge Menschen und auch Schule haben sonst kaum Berührungspunkte zu kommunalen Angelegenheiten oder kommunalen Vertreter*innen. Somit könne auch die Möglichkeit geschaffen werden, dass Jugendliche in der Kommune mehr partizipieren (L2). In der Kommune werde es angestrebt, dass es zu einer verbindlichen Vereinbarung kommt (K2) und "dass wir unsere bisherigen Kooperationen noch ausbauen und vertiefen können und v.a. dann auch dauerhaft leben" (K1). "Kooperation auf dem Papier bringt nicht viel, wenn, dann muss sie auch mit Leben gefüllt und entsprechend auch betrieben werden" (K1). Die Frage nach einer Fortsetzung der Kooperation nach Projektschluss finden alle Interviewten wichtig. Allgemein wird konstatiert, dass es schwer-

Das Projekt

"LAZIK N2030 – LösungsAnsätze Zielkonflikte für Nachhaltige Entwicklung 2030" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Im Projekt "LAZIKN2030" stellen die Kommunen Sandersdorf-Brehna und Barnstorf soziale und wirtschaftliche Bereiche auf Nachhaltigkeit um. Mit Jugendlichen erproben sie dafür ein Entscheidungshilfesystem. Wirtschafts-Geographen entwickeln die Szenarien des Projekts, Pädagogen die Didaktik.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/lazikn2030

falle, Jugendliche für die Partizipation an Entscheidungsprozessen zu motivieren. Das werde auch bei der Klassensprecherwahl und dem Schülerrat beobachtet (L1). "Kluge Köpfe haben meistens sehr viele Aktivitäten" (L1), es falle schwer, sie noch für andere und auch politische Aktivitäten einzubeziehen. Zudem müssen die Themen sehr nah an der Lebenswelt der Jugendlichen anknüpfen (L2). Es gelte, die jungen Menschen immer wieder zu sensibilisieren, zu mobilisieren, zu beteiligen (K1). "Vertrauen wächst nur langsam" (K2). Allgemein wurde festgehalten, dass das Forschungsvorhaben einen wichtigen Schritt – den ersten – in Richtung fruchtbarer Zusammenarbeit gegangen ist.

Zusammenfassende Erkenntnisse aus dem Projekt

Die Interviews zeigten, dass sich alle Interviewpartner*innen einig waren, dass das Forschungsprojekt grundsätzlich alle Beteiligten wach- und aufgerüttelt sowie aufmerksam für eine kommunalpolitische und schulische Kooperation gemacht habe. Alle Interviewten gaben an, dass der "offene Austausch" der beste Weg sei, um Inhalte zu vermitteln und eine Mitgestaltung anzuregen. Eine regelmäßig stattfindende Diskussion der Schüler*innen mit dem Bürgermeister wurde von den Lehrkräften gewünscht. Wichtig sei es aber auch, dass zu bearbeitende Themen und Zielkonflikte an die Lebensrealität und den Alltag der Jugendlichen anknüpfen, um ihr Interesse zu wecken. Nachhaltigkeit, Zielkonflikte der Nachhaltigkeit und Kommunalpolitik wurden im schulischen Kontext bisher nur am Rande diskutiert. Alle Befragten waren sich einig, dass diese Themen wichtig seien und in Zukunft noch dringlicher würden und daher einer intensiveren schulischen Einbettung bedürfen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Grundlagenwissen zu kommunalpolitischen Abläufen zu vermitteln, damit den Schüler*innen die zeitlichen Dimensionen von Entscheidungsprozessen bewusst werden. Dies soll verhindern, dass Politikverdrossenheit aufkeimt, wenn von den zahlreichen Ideen nur wenige als politisch realisierbar angesehen werden. Es ist frühzeitig darauf hinzuweisen, dass unter Umständen nur vereinzelt Vorschläge vonseiten der Jugendlichen in kommunalpolitischen Diskussionen aufgenommen und realisiert werden können.

Die Befragten heben zudem den Mehrwert der Zusammenarbeit zwischen Schule und Kommune (und Wissenschaft) heraus. Sie erkennen, dass die Jugend eine Stimme hat und braucht, diese aber auch an entsprechenden (entscheidungsrelevanten) Stellen gehört werden muss. Als Maßnahme der Verstetigung sollte ein regelmäßiger Austausch mit dem/der Bürgermeister*in, mit einem/einer politischen Entscheidungsträger*in oder Verantwortlichen in Fachausschüssen stattfinden. Im Verbundprojekt hatten Schüler*innen die Möglichkeit, ihre Perspektiven auf die Zielkonflikte und auch ihre Wünsche und Bedarfe im direkten Austausch mit dem Bürgermeister, aber auch in einer Stadtratssitzung (in Sandersdorf-Brehna) oder in einer Samtgemeinderatssitzung (in Barnstorf) sowie in Fachausschüssen vorzustellen. Darüber hinaus sollten über entsprechende Kommunikationskanäle (Social Media) und zielgruppengerechte Beteiligungsformate junge Menschen für eine außerschulische kommunalpolitische Partizipation motiviert werden.

Empfehlungen zur Zusammenarbeit zwischen Schule und Kommune

Ziel des schulischen Thinktanks ist eine Verstetigung der Zusammenarbeit. Eine Kooperationsvereinbarung ist sinnvoll, um verbindlich bestimmte Maßnahmen festzuhalten. Diese können für die Schulen und Kommunen wie folgt aussehen:

Maßnahmen Schule:

- Es wird eine schulische Ansprechperson für die Zusammenarbeit nebst Stellvertretung von der Schulleitung identifiziert.
- Es werden regelmäßig, mindestens einmal jährlich, Projektwochen/-tage zu kommunalpolitischen Themen von den Lehrkräften veranstaltet.
- Die Kooperation wird strukturell verankert, z.B. durch Austausch zwischen den Kooperationspartner*innen im Rahmen von Unterricht, in Form von AGs, etc.

Maßnahmen Kommune:

- Es wird eine kommunale Ansprechperson für die Zusammenarbeit nebst Stellvertretung identifiziert.
- Es wird regelmäßig, mindestens zweimal jährlich, ein persönlicher Austausch mit Schüler*innen ermöglicht, z.B. in Form von außerschulischen Diskussionen, Teilnahme an Ratssitzungen.
- Es werden zielgruppengerechte Kommunikationskanäle geschaffen.
- Es werden zielgruppengerechte und anschlussfähige Themen im Kontext einer nachhaltigen Entwicklung in die kommunalen Diskussionen aufgenommen, z.B. nachhaltige Mobilität, Treffpunkte für Jugendliche, Forderungen von Fridays for Future bzw. von Jugendlichen im Kontext des Klimawandels.
- Schüler*innen werden mit ihren Anliegen ernst genommen.

Fazit

Mit Blick auf die Ziele des Nationalen Aktionsplans (NAP 2017) ist zu konstatieren, dass eine Partizipation von Jugendlichen an kommunalen Entscheidungsprozessen sowohl auf schulischer Ebene als auch auf kommunaler Ebene noch nicht angemessen verankert ist. Um Partizipation zu ermöglichen und aktiv zu gestalten, sollten Ansprechpersonen in allen Bereichen (Schulleitung, Didaktische Leitungen, Jugendbeirat, Bürgermeister*in, BNE-Beauftragte in den Kommunen) identifiziert, zielgruppengerechte Kommunikationskanäle geschaffen und didaktisches Material bereitgestellt werden (siehe Materialien in der Toolbox, www.nachhaltigkeit-toolbox.de). Eine strukturelle Verankerung kann nur dann erfolgreich gestaltet werden, wenn alle Akteure sich verstanden, mitgenommen und gleichberechtigt nebeneinanderstehend sehen. Eine enge Kooperation zwischen den kommunalpolitischen und schulischen Akteuren sowie der regelmäßige Austausch sind somit wichtige Maßnahmen, um die Weichen für eine Zusammenarbeit zwischen jungen Menschen und kommunalen Vertreter*innen zu stellen. Jugendliche an kommunalen Entscheidungsprozessen für eine nachhaltige Entwicklung einzubinden, ist eine Chance, um nicht nur zukunftsfähiges Denken anzustreben, sondern auch konkretes kommunalpolitisches Handeln im schulischen Kontext zu initiieren. Darüber hinaus gilt es, Andockstellen für Jugendliche in den Kommunen einzurichten, sodass Forderungen auch umgesetzt werden können. Hierfür ist es wichtig, Strukturen aufzubauen oder bereits bestehende Strukturen, wie z.B. einen Jugendbeirat oder ein Jugendparlament, zu nutzen.

Die Autorinnen

Randy Haubner; Dipl. Geographin, wissenschaftliche Mitarbeiterin; Leibniz Universität Hannover, Institut für Didaktik der Naturwissenschaften – Didaktik der Geographie; Arbeitsschwerpunkte: Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE)/Globales Lernen, nachhaltiger Konsum; haubner@idn.uni-hannover.de

Prof. Dr. Christiane Meyer; Universitätsprofessorin; Leibniz Universität Hannover, Institut für Didaktik der Naturwissenschaften – Didaktik der Geographie; Arbeitsschwerpunkte: Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE), Kulturbewusstsein, Werte-Bildung, transformative Bildung; meyer@idn.uni-hannover.de

Zum Weiterlesen

LAZIK N2030-Toolbox (2020): Um die Erfahrungen, Erkenntnisse und Ergebnisse des Forschungsvorhabens LAZIK N2030 sichtbar zu machen und auch weiteren Akteuren zur Verfügung zu stellen, wurde das Vorgehen zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit in einer Toolbox nachvollziehbar und durch entsprechende Produkte zur Nutzung durch Kommunen und Schulen aufbereitet (www.nachhaltigkeit-toolbox.de). Hier findet sich ein vollständiger Überblick der Methoden inkl. konkreter Hinweise zur Planung und Umsetzung von Beteiligungsworkshops.

Birgit Böhm, Linda Böhm, Fabian Böttcher, Frauke Richter & Christiane Sell-Greiser

Raus aus dem Dilemma!

Methoden zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit

Kurzfassung

Kommunen befinden sich häufig in einem Dilemma. Sie bewegen sich in einem komplexen Geflecht aus Vorschriften und Zielvorgaben unterschiedlicher politischer Ebenen. Nationale, regionale und eigens gesetzte lokale Ziele für eine nachhaltige Entwicklung sind durch die kommunale Politik und Verwaltung umzusetzen. Auch internationale Ziele übergeordneter Strategien, wie z.B. die 17 Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen, spielen eine wichtige Rolle. Nicht immer stehen diese Ziele in Einklang miteinander. Dies erschwert die gleichwertige Realisierung der Ziele für die Kommune – Zielkonflikte der Nachhaltigkeit treten auf.

Die Auseinandersetzung mit Zielkonflikten der Nachhaltigkeit und die Suche nach Lösungsansätzen auf kommunaler Ebene sind von hoher Relevanz, um die Handlungsfähigkeit der Kommunen zu wahren und die nachhaltige Entwicklung zu sichern. Der Forschungsverbund LAZIK N2030 entwickelte und erprobte in einem partizipativen Prozess mit Bürger*innen (insb. Jugendlichen/Schüler*innen), Politik- und Verwaltungsvertreter*innen sowie Expert*innen verschiedene partizipative Entscheidungsfindungsmethoden, die zur Lösung von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene beitragen sollen.

Dieser Beitrag vermittelt ein grundlegendes Verständnis von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit sowie erste praxisbezogene Methoden zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit im kommunalen Kontext.

Was sind Zielkonflikte der Nachhaltigkeit?

Ein Zielkonflikt liegt vor, wenn die Entscheidung für ein Ziel ein anderes Ziel behindert oder die Ziele miteinander konkurrieren. Es entsteht ein Dilemma. Diese Betrachtung betrifft auch Zielsetzungen der nachhaltigen Entwicklung, denn Strategien für eine nachhaltige Entwicklung von der internationalen bis zur lokalen Ebene stehen nicht zwangsläufig miteinander in Einklang. Die Vielschichtigkeit und die Vernetzung der in den Zielen angesprochenen Themen sowie unterschiedliche Vorgaben und Richtlinien, die jeweils eine nachhaltige Entwicklung fokussieren, können sich gegenseitig behindern oder gar ausschließen. In der Folge treten Zielkonflikte der Nachhaltigkeit auf.

Diese Zielkonflikte können alle Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung betreffen (Ökologie, Ökonomie, Soziales, Kultur) und abhängig von den jeweiligen kommunalen Gegebenheiten in unterschiedlicher Form auftreten.

Im Forschungsvorhaben LAZIK N2030 wurden in der Samtgemeinde Barnstorf (Niedersachsen) und der Stadt Sandersdorf-Brehna (Sachsen-Anhalt) anhand von jeweils zwei Zielkonflikten der Nachhaltigkeit Methoden zum Erkennen und Bearbeiten dieser Zielkonflikte entwickelt (siehe auch Haubner/Meyer in diesem Band).

In Sandersdorf-Brehna wurden Lösungsansätze u.a. für den Zielkonflikt "Ausbau kommunale KiTa-Plätze versus ausgeglichener kommunaler Finanzhaushalt" gesucht. Die Kernfrage lautete: Wie kann der weitere Ausbau der sozialen Infrastruktur, insbesondere von Kindertagesstätten, als kommunale Pflichtaufgabe bei einem gleichzeitig anzustrebenden nachhaltigen Finanzhaushalt organisiert werden? Dieser Zielkonflikt der Nachhaltigkeit entsteht insbesondere durch die vermeintliche Unvereinbarkeit sozialer und ökonomischer Aspekte:

In Sandersdorf-Brehna haben Kindertagesstätten (KiTas) bezüglich ihres Bildungs- und Betreuungsaspektes einen hohen Stellenwert. Die Stadt will für alle Kinder Betreuungsplätze anbieten. Eine wohnortnahe und bedarfsgerechte Kinderbetreuung dient der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Es sollen gerechte und gleiche Bildungszugänge sowie durchlässige Bildungsübergänge für die Einwohner*innen, insbesondere für die Kinder bestehen. Um Gerechtigkeit und Chancengleichheit verbindlich zu gewährleisten, erfolgt der Betrieb der Kindertagesstätten in Sandersdorf-Brehna durch kommunale und nicht durch freie Träger*innen. Im Vergleich zur freien Trägerschaft entstehen höhere Kosten für die Kommune.

Zur Erfüllung der gesetzlich verpflichtenden Bereitstellung von KiTa-Plätzen in der Kommune erhält die Stadt Sandersdorf-Brehna unzureichende Finanzzuweisungen (Finanzpauschalen) seitens des Bundeslandes Sachsen-Anhalt und des Landkreises Anhalt-Bitterfeld. Zudem entlastet die Stadt Sandersdorf-Brehna die Eltern mit geringen KiTa-Beitragszahlungen. Insgesamt entsteht für die Stadt dadurch ein Defizit im städtischen Finanzhaushalt. Im Sinne der Generationengerechtigkeit sind Verschuldungen der Stadt zu vermeiden, da diese die Handlungsmöglichkeiten jetziger sowie zukünftiger Generationen verschlechtern würde. Somit werden die soziale sowie die ökonomische Nachhaltigkeit gefährdet.

Innerhalb eines Zielkonfliktes steht nicht lediglich Aspekt A gegen Aspekt B. Viele weitere Aspekte, die miteinander in Beziehung stehen, charakterisieren diesen Zielkonflikt der Nachhaltigkeit. Vor Ort stellen sich folgende Fragen:

Das Projekt

"LAZIK N2030 – LösungsAnsätze Zielkonflikte für Nachhaltige Entwicklung 2030" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Im Projekt "LAZIKN2030" stellen die Kommunen Sandersdorf-Brehna und Barnstorf soziale und wirtschaftliche Bereiche auf Nachhaltigkeit um. Mit Jugendlichen erproben sie dafür ein Entscheidungshilfesystem. Wirtschafts-Geographen entwickeln die Szenarien des Projekts, Pädagogen die Didaktik.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/lazikn2030

Aus welchen Zielen und Vorgaben resultiert der Zielkonflikt der Nachhaltigkeit in meiner Kommune? Welche verschiedenen Perspektiven auf den Zielkonflikt der Nachhaltigkeit sind in meiner Kommune vorhanden? Wer sind die Betroffenen? Wie können umsetzbare und breit akzeptierte Lösungsansätze identifiziert werden und wie lassen sich diese in meiner Kommune umsetzen?

Die im Forschungsvorhaben LAZIK N2030 erprobten Methoden zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit sollen Kommunen dabei unterstützen, Antworten auf die genannten Fragen zu finden, um zu einer nachhaltigen kommunalen Entwicklung beizutragen.

Methoden zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene

Die Methoden sollen Vertreter*innen der Kommunalverwaltung und -politik als Handlungsleitfaden und Impuls dienen, um einen eigenen Prozess zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit anzustoßen. Kernelement der Methoden ist die Beteiligung unterschiedlicher Akteure und Akteursgruppen, um eine möglichst umfassende Perspektive auf den Zielkonflikt der Nachhaltigkeit einzufangen und eine breite Palette an praxistauglichen Lösungsansätzen zu identifizieren. Folgende Methoden wurden in LAZIK N2030 im Umgang mit dem Zielkonflikt "Kommunale KiTa-Plätze versus ausgeglichener kommunaler Finanzhaushalt" erprobt:



Beteiligungsworkshop mit Vertreter*innen der Verwaltung und Politik in Sandersdorf-Brehna

Quelle: LAZIK N2030

*Explorative Gespräche mit Mitarbeiter*innen der Verwaltung:*

Um den Zielkonflikt zu identifizieren und zu definieren, sind Informationen notwendig. Informationen und Wissen zu den Zielkonflikten der Nachhaltigkeit liegen in der Regel in der Kommunalverwaltung und den betroffenen Fachbereichen bzw. Dezernaten vor. Das Wissen der Verwaltungsmitarbeiter*innen ist eine zentrale Informationsquelle, um möglichst alle Facetten des Zielkonfliktes der Nachhaltigkeit zu erfassen. In offenen Gesprächen (ohne Leitfaden) können wesentliche Hemmnisse und Ursachen sowie erste Hinweise zur Lösung des Zielkonfliktes der Nachhaltigkeit abgeleitet werden. Dafür erwies sich eine Auszeichnung und Transkription mit Inhaltsanalyse als hilfreich (vgl. Mayring/Frenzl 2014).

Identifizierung von Zielgruppen:

Die vom Zielkonflikt der Nachhaltigkeit betroffenen Akteure in die Erarbeitung der Lösungsansätze einzubinden, ist zentral für das Verständnis und die Akzeptanz von Lösungen. In einem ersten Schritt werden relevante Akteursgruppen identifiziert. Ziel ist es herauszufinden, welche Akteure für die Lösungsfindung relevant sind.

Im Forschungsvorhaben LAZIK N2030 wurden drei zentrale Zielgruppen identifiziert:

- Verwaltung und Politik als diejenigen, die entscheiden
- Stakeholder als diejenigen, die durch den Zielkonflikt betroffen oder für dessen Lösung besonders aktiv sind (im beispielhaften Zielkonflikt sind dies u.a. Eltern und Betreuer*innen)
- Jugendliche als diejenigen, die mit heute getroffenen Entscheidungen und deren Folgen in Zukunft leben werden (siehe auch Haubner/Meyer in diesem Band).

Beteiligungsworkshops:

Mit Beteiligungsworkshops können die Sicht der Zielgruppen auf den Zielkonflikt eingebunden und Ideen für Lösungsansätze gesammelt werden. Die Beteiligungsworkshops dienen dazu, einen Querschnitt der Bevölkerung ein-

zubinden, um ein breites Spektrum an Sichtweisen und Lösungsideen zu erhalten und um das Verständnis für die Komplexität der Zielkonflikte der Nachhaltigkeit in der Bevölkerung zu stärken.

Im Forschungsvorhaben zeigte sich deutlich, dass die Partizipation der genannten Zielgruppen und der Dialog mit- und untereinander grundlegende Voraussetzung für die Qualität und nachhaltige Wirkung von Lösungsansätzen sind. Der Dialog führte zum gegenseitigen Austausch von Meinungen und ggf. zu einem Verständnis für andere Sichtweisen auf den Zielkonflikt der Nachhaltigkeit und damit für ein erweitertes Verständnis der Komplexität der Nachhaltigkeit. Auch die Sensibilisierung der Einwohner*innen für kommunale Entscheidungsprozesse und Themen der nachhaltigen Entwicklung sind wesentliche Bestandteile bei der Entwicklung breit akzeptierter Lösungsansätze.

In den weiteren Schritten sind Methoden wie Szenarienentwicklung, die Analyse von zentralen Einflussfaktoren sowie die Auswahl besonders erfolgsversprechender Lösungsansätze und Entwicklung erster Umsetzungsschritte zum Einsatz gekommen. Einen Überblick über die Methoden inkl. konkreter Hinweise zur Planung und Umsetzung liefert die im Forschungsvorhaben erarbeitete Toolbox unter www.nachhaltigkeit-toolbox.de.

Bewertung der Methoden

Die dargestellten Methoden sind geeignet, einen Prozess zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene anzustoßen. Die Methoden sind so konzipiert und aufbereitet, dass sie von anderen Kommunen eingesetzt werden können – auch ohne wissenschaftliche Begleitung. Dennoch stellen die Methoden keine Musterlösung zur erfolgreichen Lösung von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit dar. Das Vorgehen hängt stark von der Ausgangssituation (v.a. von dem vorhandenen Nachhaltigkeitsbewusstsein) in der jeweiligen Kommune ab. Eine Anpassung der Methoden an die spezifischen Gegebenheiten wird empfohlen.

Fazit

Durch die Anwendung der beschriebenen Methoden (und weiterer, in diesem Beitrag nicht beschriebener Aktivitäten) wurde in den Modellkommunen eine Entwicklung hin zu mehr Nachhaltigkeit angestoßen. Die Sensibilisierung für Themen der Nachhaltigkeit, die Auseinandersetzung mit komplexen Zielvorgaben und gesetzlichen Vorgaben sowie das Verständnis für Abläufe der Kommunalpolitik und -verwaltung bei den beteiligten Akteuren sind zentrale Mehrwerte, die durch das beschriebene Vorgehen erzielt wurden.

Gelöst werden konnten die im Forschungsvorhaben LAZIK N2030 thematisierten Zielkonflikte der Nachhaltigkeit zwar nicht. Dennoch wurden wichtige Ansätze identifiziert. Für den eingangs beschriebenen Zielkonflikt "Ausbau kommunaler Kita-Plätze versus ausgeglichener kommunaler Finanzhaushalt" wurden u.a. folgende Lösungsansätze identifiziert und diskutiert:

- Erhöhung der KiTa-Gebühren (gestaffelt nach Einkommenshöhe)
- Privatisierung der KiTas
- Reduzierung anderer freiwilliger kommunaler Aufgaben
- Förderung ehrenamtlicher Tätigkeiten
- Kooperationen mit Unternehmen in Sandersdorf-Brehna
- stärkere Kooperation der KiTas (z.B. "Springersystem" der Betreuungskräfte).

Ziel muss es sein, diese teilweise kontrovers diskutieren Lösungsansätze weiterzudenken, weiterzuentwickeln, evtl. miteinander zu verbinden und schrittweise umzusetzen.

In Sandersdorf-Brehna haben sich die Rahmenbedingungen (Verschuldung) im Projektverlauf geändert, aber der Zielkonflikt der Nachhaltigkeit ist langfristig noch nicht gelöst. Nachhaltige Strategien müssen auch bei tagespolitischen Entscheidungen und Haushaltsberatungen in den Blick genommen werden. Es geht auch darum, Denkräume zu erweitern und Möglichkeiten zu schaffen, sich mit Fragenstellungen wie Zielkonflikten der

Nachhaltigkeit auseinanderzusetzen und den dazugehörigen Diskussionen ausreichend Raum in politischen Gremien und Ratssitzungen zu geben.

Auch wenn geeignete Lösungsansätze gefunden werden, ist eine nachhaltige Umsetzung in den Kommunen eine herausfordernde Aufgabe. Die Komplexität der Problemlage sowie mangelnde zeitliche, personelle und finanzielle Ressourcen in den Kommunalverwaltungen und der Wissensstand in der Bevölkerung sind hierbei wohl die größten Hürden.

Die Autor*innen

Birgit Böhm; mensch und region – Nachhaltige Prozess- und Regionalentwicklung; Arbeitsschwerpunkte: Beteiligungs- und Nachhaltigkeitsprozesse, systemische Prozessentwicklung, globale Aspekte kommunaler Entwicklung, Jugendbeteiligung, Moderation; boehm@mensch-und-region.de

Linda Böhm; mensch und region – Nachhaltige Prozess- und Regionalentwicklung; Arbeitsschwerpunkte: Stadt- und Regionalentwicklung, Transkulturelle Prozesse, Nachhaltigkeit und Sustainable Development Goals Veranstaltungsmanagement, Kommunikation und Gestaltung, Bürgerbeteiligung; linda.boehm@mensch-und-region.de

Fabian Böttcher; mensch und region – Nachhaltige Prozess- und Regionalentwicklung; Arbeitsschwerpunkte: Stadt- und Regionalentwicklung, Nachhaltigkeit und Sustainable Development Goals, Kreislaufwirtschaft und nachhaltiges Materialmanagement; boettcher@mensch-und-region.de

Frauke Richter; Universität Greifswald, Institut für Geographie und Geologie, Lehrstuhl für Wirtschafts- und Sozialgeographie; Arbeitsschwerpunkte: Nachhaltige Regionalentwicklung und Raumplanung, Kommunalfinanzen, Klein- und Mittelstädte, Ländliche Räume; frauke.richter@uni-greifswald.de

Dr. Christiane Sell-Greiser; Consultants Sell-Greiser GmbH & Co. KG; Arbeitsschwerpunkte: Regional- und Entwicklungsplanung, Bürger- und Expertenbeteiligung, Projekt und Prozessmanagement, Moderation; info@sell-greiser-consultants.de

Zum Weiterlesen:

Haubner, Randy / Meyer, Christiane (2021): wir reden mit! – Jugendliche beteiligen sich an einer nachhaltigen Entwicklung in ihrer Kommune, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.02.2021).

Haubner, Randy / Meyer, Christiane (2021): Wir in unserer Kommune! – Jugendliche erforschen kommunale Zielkonflikte der Nachhaltigkeit , in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.02.2021).

LAZIK N2030-Toolbox (2020): Um die Erfahrungen, Erkenntnisse und Ergebnisse des Forschungsvorhabens LAZIK N2030 sichtbar zu machen und auch weiteren Akteuren zur Verfügung zu stellen, wurde das Vorgehen zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit in einer Toolbox nachvollziehbar und durch entsprechende Produkte zur Nutzung durch Kommunen und Schulen aufbereitet (www.nachhaltigkeit-toolbox.de). Hier findet sich ein vollständiger Überblick der Methoden inkl. konkreter Hinweise zur Planung und Umsetzung von Beteiligungsworkshops.

Literatur

» Mayring, Philipp / Frenzl, Thomas (2014): Qualitative Inhaltsanalyse, in: Baur, Nina / Blasius, Jörg (Hrsg.): Handbuch Methoden empirische Sozialforschung. Wiesbaden. Seite 543-556.

Doreen Scheffler

Jugend beteiligen

Bedingungen einer erfolgreichen Jugendbeteiligung in Kommunen

Kurzfassung

Weder Nachhaltigkeit noch Kommunalpolitik sind prüfungsrelevante Inhalte der schulischen Curricula in Sachsen-Anhalt und Niedersachsen. Damit werden wichtige Bestandsteile der Lebenswirklichkeit von Schülerinnen und Schülern nicht reflektiert und Partizipation in der Entwicklung der eigenen Kommune behindert.

Im Forschungsvorhaben LAZIK N2030 wurden neue Ansätze entwickelt, um junge Menschen in den Kommunen Stadt Sandersdorf-Brehna (Sachsen-Anhalt) und Barnstorf (Niedersachsen) zu beteiligen. Wenn in Kommunen Jugendpartizipation gefördert werden soll, müssen sich die kommunalen Akteure über Herausforderungen und Chancen von Jugendbeteiligung bewusst werden. Der vorliegende Beitrag stellt Bedingungen einer erfolgreichen Jugendbeteiligung vor.

Einleitung

Das Forschungsprojekt LAZIK N2030 zielte darauf, Lösungsansätze für Zielkonflikte der Nachhaltigkeit auf kommunaler Ebene zu entwickeln. Diese können nur gemeinsam mit den Akteuren vor Ort gefunden werden. Entscheidend ist, eine Vielfalt von Perspektiven in kommunale Entscheidungen einzubeziehen. Ein Fokus des Forschungsprojektes lag auf der Arbeit mit Schülerinnen und Schülern, beginnend ab Klassenstufe 9 der Sekundarstufe und des Gymnasiums. Die Schülerinnen und Schüler bearbeiteten zwei Zielkonflikte: "Nachhaltige Mobilität" und "Nachhaltige Treffpunkte" wurden einem ausgeglichenen Finanzhaushalt gegenübergestellt. Darüber hinaus wurden in den Kommunen neue Strukturen für die Beteiligung von Jugendlichen aufgebaut.

Ausgangsbedingungen für Jugendbeteiligung

Eine zu Beginn des Forschungsprojekts LAZIK N2030 durchgeführte Befragung in Sandersdorf-Brehna ergab, dass die Unzufriedenheit der Jugendlichen mit der Kommune groß ist. Die Freizeitmöglichkeiten für Jugendliche werden als unzureichend betrachtet, die fehlenden Mobilitätsangebote sind ein weiterer großer Kritikpunkt und es gibt nicht genügend Treffpunkte für Jugendliche. Außerdem fühlen sich die Jugendlichen bislang nicht in die Stadtverwaltung und den Stadtrat eingebunden. Die Befragung ergab zudem, dass die Jugendlichen bislang weder Kommunikationskanäle der Stadtverwaltung noch die lokale Presse nutzen, um sich über die Stadtverwaltung und Kommunalpolitik zu informieren. Die jugendliche Einwohnerschaft informiert sich über Instagram bzw. YouTube und Spotify.

Erfahrungen der Jugendbeteiligung in den Modellkommunen

Die Arbeit im Projekt LAZIK N2030 zeigte in beiden Kommunen, dass bleibende Strukturen für die politische Beteiligung von Jugendlichen notwendig sind, um Partizipation und Generationengerechtigkeit nachhaltig, auch vor dem Hintergrund des demografischen Wandels, abbilden zu können und die Beziehung von Jugendlichen zur Heimatkommune zu festigen. Beide Kommunen erprobten dafür unterschiedliche Wege.

In Sandersdorf-Brehna wurde bereits 2018 ein Jugendbeirat gegründet, der aus sieben Jugendlichen besteht. Der Jugendbeirat ist die politische Interessenvertretung der Jugend und soll jugendliche Perspektiven in städtische Entscheidungen einbringen. Die Jugendlichen befassen sich mit der Entstehung bzw. Nutzung von Treffpunkten für Jugendliche, der Installation von Hot Spots im Stadtgebiet, der Organisation von Veranstaltungen für Jugendliche, wie beispielsweise der DJ Night, und der Durchführung von Nachhaltigkeitsprojekten. Jüngstes Beispiel ist das Anlegen eines Stadtgartens zur Förderung von Artenvielfalt auf einem 200 Quadratmeter großen Eckgrundstück im Stadtgebiet.



Der Jugendbeirat Sandersdorf-Brehna

Quelle: Doreen Scheffler

Das Projekt

"LAZIK N2030 – LösungsAnsätze Zielkonflikte für Nachhaltige Entwicklung 2030" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Im Projekt "LAZIKN2030" stellen die Kommunen Sandersdorf-Brehna und Barnstorf soziale und wirtschaftliche Bereiche auf Nachhaltigkeit um. Mit Jugendlichen erproben sie dafür ein Entscheidungshilfesystem. Wirtschafts-Geographen entwickeln die Szenarien des Projekts, Pädagogen die Didaktik.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/lazikn2030

Der Jugendbeirat hat ein Rederecht im Stadtrat sowie ein Antragsrecht gegenüber dem Vorsitzenden des Stadtrates und dem Bürgermeister. Die Sitzungen finden einmal monatlich statt, zusätzlich werden generationsübergreifende Projekte innerhalb der Stadtgesellschaft zu unterschiedlichen Themen geplant und durchgeführt.

Der Jugendbeirat ist für mich:

"...das Sprachrohr der Jugend und die Chance, die Stadt für die Jugend attraktiver zu gestalten."

David Leiter
Jugendbeiratsmitglied, 2.Vorstand

In der Samtgemeinde Barnstorf wurde mit der Arbeitsgemeinschaft (AG) "Political Youth Barnstorf" (PYB) an der örtlichen Oberschule eine Plattform für den Austausch zwischen Schüler*innen und Politik errichtet. In der AG werden den Schüler*innen grundlegende kommunalpolitische Themen (Wahlrecht, Rechte und Pflichten der politischen Gremien, Entscheidungsebenen, kommunale Pflichtaufgaben etc.) vermittelt.





In der Arbeit im Jugendbeirat zeigte sich, dass den Schüler*innen zu Beginn der Gremienarbeit kommunalpolitisches Wissen fehlte, das für das Verständnis von und ggf. die Mitwirkung an städtischen Entscheidungen notwendig ist.

Um Beteiligungsstrukturen für Jugendliche aufzubauen, ist es also notwendig, Bildungsprozesse mitzudenken. Damit steigt der zeitliche und sachliche Aufwand für die Betreuung der Jugendbeteiligungsstrukturen innerhalb der Kommunalverwaltung. Es stellte sich heraus, dass die reine Vor- und Nachbereitung von Sitzungen nicht ausreicht. Nur wenn die Jugendlichen umfassend informiert sind, gelingt eine gleichberechtigte Zusammenarbeit mit den kommunalen Vertreter*innen. Damit gehen Anforderungen an die Kommunalverwaltung einher: Der oder die zuständige Mitarbeiter*in ist die Schnittstelle zwischen Jugendbeirat, Verwaltung und Stadtrat. Er oder sie vernetzt, kooperiert und trägt Inhalte auf die Arbeitsebenen. Zudem übernimmt diese/r Mitarbeiter*in das Projekt- und Prozessmanagement des Jugendbeirates. Diese Arbeit ist zeitintensiv, aber ohne eine vertrauensvolle und konstante Ansprechperson in der Kommune würde nur eine Scheinbeteiligung der Jugendlichen erreicht.

Ähnliche Erfahrungen wurden beim Aufbau und der Verstetigung von Beteiligungsstrukturen für Jugendliche in der Samtgemeinde Barnstorf gemacht. Auch hier zeigte sich, dass eine Ansprechperson für die Schnittstelle zwischen Jugendlichen, Schule, Politik und Verwaltung wichtig ist.

Erfolgsfaktoren für die Jugendbeteiligung

Neben den unabdingbaren personellen Ressourcen sollten auch sachliche Ressourcen sowie finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden, damit Jugendliche in Rücksprache mit Politik und Verwaltung auch kurzfristig ihre Ideen und Maßnahmen umsetzen können. Denn sichtbare Aktivitäten und Erfolge sind für die Motivation der Jugendlichen unabdingbar.

Für eine gute Zusammenarbeit der Jugendlichen sollte sich das Gremium als Team begreifen. Gesucht ist zur Umsetzung von Wünschen nicht der Einzelne, sondern die Gruppe, die sich gegenseitig stützt und stärkt. Dafür braucht es Maßnahmen zum Teambuilding – und das von Beginn an. Begreift sich der Jugendbeirat nicht als Team, sinkt die Motivation für das Mitmachen und die persönliche Überlastung der Jugendlichen steigt.

Die notwendige Selbstreflexion für gute Kommunikation im Team kann man im Umgang miteinander lernen: der Blick nach innen, bevor der Blick nach außen geht, selbstbestimmte Ziele, die priorisiert abgearbeitet werden können – all das muss kontinuierlich von dem/der verantwortlichen Ansprechpartner*in gefordert und gefördert werden.

Die Rahmenbedingungen in der Kommunalpolitik können für die Arbeit im Jugendbeirat herausfordernd sein. Die Gremien brauchen oftmals viel Zeit für die kommunalen Entscheidungsprozesse. Jugendliche denken jedoch in sehr viel kürzeren Zeithorizonten, das Durchhalten kann dann schwerfallen. Auch hierfür ist die fortlaufende Begleitung der Jugendlichen durch konstante Ansprechpartner*innen relevant.

Effekte der Jugendbeteiligung

Der Jugendbeirat der Stadt Sandersdorf-Brehna hat es in seiner dreijährigen Wahlperiode geschafft, dass im Stadtrat sehr viel häufiger über die Jugend und deren Bedürfnisse gesprochen wurde.

Die Jugendlichen konnten zeigen, dass sie sozial engagiert sind. Während ihrer Mitgliedschaft im Jugendbeirat betreuten sie bei Festen und Veranstaltungen in der Stadt u.a. die Mal- und Bastelstraße für Kinder, übten mit kleineren Kindern ein Bühnenprogramm ein oder spielten mit Seniorinnen und Senioren "Sandersdorf-Brehna-Memory".

Außerdem haben die Jugendlichen das Thema Nachhaltigkeit vorangetrieben. Auftakt war die Filmvorführung von "Plastic Planet" – ein Film über den Plastikverbrauch – und die Aufforderung an die Besucher*innen, den "eigenen" Plastikmüll der letzten 24 Stunden mitzubringen. Eine Kleidertauschparty mit dem Jugendclub folgte im Jahr darauf. Die Beteiligung am "Naturstadt-Projekt", in welchem eine Nachhaltige Bildungslandschaft in Zusammenarbeit mit vielen Akteuren entsteht, und das Anlegen eines Stadtgartens sind im Jahr 2021 im Programm.

Der Jugendbeirat ist für mich:

"...auf jeden Fall ein Standortmarketingfaktor. Sandersdorf-Brehna ist da im Punkt Jugendbeteiligung im Land vorn dabei."

Tina Kretschmer, Wirtschaftsförderin

Im Jahr 2021 ist es gelungen, mit der Sekundarschule in Sandersdorf-Brehna und der Kommunalverwaltung eine kontinuierliche Zusammenarbeit zu vereinbaren. Ab dem nächsten Schuljahr wird es in jedem 8. Schuljahr vier gemeinsam gestaltete Doppelstunden "Kommunalpolitik" geben. Eine Doppelstunde wird durch die Mitglieder des Jugendbeirates vorbereitet und durchgeführt. Im Jahr 2020 wurde die Stadt als Pilotkommune für vorbildliche Jugendpartizipation in Sachsen-Anhalt ausgezeichnet.

Fazit

Im Jugendbeirat können demokratische Beteiligungsprozesse geübt werden. Die Jugendlichen erlangen Knowhow über Themen, die in ihrem Alltag sonst weniger präsent sind. Außerdem kann die Mitwirkung im Jugendbeirat den Nachwuchs in anderen Gremien fördern. So ist der Vorsitzende des Jugendbeirates mittlerweile auch Mitglied des



Der Jugendbeirat Sandersdorf-Brehna

Quelle: Doreen Scheffler

Ortschaftsrates eines Ortsteiles (mit dem zweithöchsten Stimmanteil).

Anhand der Erfahrungen aus der Zusammenarbeit mit den Jugendlichen in der Samtgemeinde Barnstorf wird zudem deutlich, dass bei der Jugendbeteiligung an Themen angeknüpft werden sollte, die die Jugendlichen direkt betreffen und interessieren. In der Befragung innerhalb des Forschungsvorhabens LAZIK N2030 bewerteten die Jugendlichen bspw. die Mobilitätsngebote, Anzahl an Freizeitmöglichkeiten, Verschmutzung, Anzahl an Einkaufsmöglichkeiten, Internetverbindung, Anbindung an den ÖPNV und Anzahl der Treffpunkte in der Gemeinde negativ. Diese Themen orientieren sich an der Lebenswelt der Jugendlichen und sollten daher mit Jugendlichen in der Kommunalpolitik thematisiert werden. Dabei ermöglicht der Jugendbeirat einen regelmäßigen Austausch zwischen Jugendlichen, Schule, Politik und Verwaltung und bietet damit die Chance, diese Themen zu verankern.

Der Jugendbeirat ist für mich:

"...die Zukunftsperspektive der Stadt. Wir Erwachsene müssen zuhören und das Gehörte in unsere Entscheidungen einbeziehen. Die heute Jugendlichen verantworten das Ganze schließlich später."

Andy Grabner, Bürgermeister

Die Autorin

Doreen Scheffler arbeitet bei der Stadt Sandersdorf-Brehna als Sachbearbeiterin Partizipation und ist für die Koordination des Jugendbeirates verantwortlich.

Zum Weiterlesen:

Haubner, Randy / Meyer, Christiane (2021): wir reden mit! – Jugendliche beteiligen sich an einer nachhaltigen Entwicklung in ihrer Kommune, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2021).

Haubner, Randy / Meyer, Christiane (2021): Wir in unserer Kommune! – Jugendliche erforschen kommunale Zielkonflikte der Nachhaltigkeit , in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2021).

LAZIK N2030-Toolbox (2020): Um die Erfahrungen, Erkenntnisse und Ergebnisse des Forschungsvorhabens LAZIK N2030 sichtbar zu machen und auch weiteren Akteuren zur Verfügung zu stellen, wurde das Vorgehen zum Erkennen und Bearbeiten von Zielkonflikten der Nachhaltigkeit in einer Toolbox nachvollziehbar und durch entsprechende Produkte zur Nutzung durch Kommunen und Schulen aufbereitet (www.nachhaltigkeit-toolbox.de). Hier findet sich ein vollständiger Überblick der Methoden inkl. konkreter Hinweise zur Planung und Umsetzung von Beteiligungsworkshops.

Andrea Walter

Vielen Dank für die Blumen!

Anerkennungs- und Wertschätzungskultur für Engagierte in Feldern der Daseinsvorsorge neu denken

Kurzfassung

Bürgerschaftlich Engagierte leisten in ländlichen Räumen einen wesentlichen Beitrag zur Sicherstellung von Angeboten der Daseinsvorsorge. Die Engagementquote in ländlichen Räumen ist recht stabil, doch ist auch hier das Engagement nicht vor gesellschaftlichen Entwicklungen wie dem demographischen Wandel oder veränderten Erwartungen an das Engagement gefeit. Darüber hinaus macht die angespannte Finanzsituation von Bund und Ländern die Realisierung kommunaler Engagementförderung als freiwillige kommunale Aufgabe nicht gerade einfacher. Vor diesem Hintergrund stellt sich für zivilgesellschaftliche Organisationen als Träger von Engagement, genauso wie für Kommunen, die Frage, wie Engagierte gewonnen und gehalten werden können. Aus der Engagementforschung wissen wir, dass Anerkennung und Wertschätzung hierbei große Bedeutung zukommt. In diesem Beitrag wird argumentiert, dass Anerkennungs- und Wertschätzungskultur für das Feld der Daseinsvorsorge neu gedacht werden sollte: Der Beitrag grenzt die Begriffe Anerkennung und Wertschätzung voneinander ab, gibt empirische Einblicke in Erwartungen Engagierter und entwickelt konkrete Handlungsempfehlungen für die Praxis. Dabei wird herausgestellt, dass ernstgemeinte Wertschätzung bedeutet, gute Rahmenbedingungen für Engagierte in der Daseinsvorsorge zu ermöglichen!

Einleitung

Höhere Aufwandsentschädigungen, Ermäßigungen für Geschäfte vor Ort oder die Auslobung von Ehrenamtspreisen? Welche Formen der Anerkennung schätzen Engagierte? Und wie wichtig ist Engagierten, dass ihre freiwillige Tätigkeit von Politik und Gesellschaft wertgeschätzt wird?

Wertschätzung und Anerkennung bilden einen entscheidenden Faktor bei der Gewinnung und Bindung von Engagierten. Im Zuge des Strukturwandels des Engagements ist anzunehmen, dass sich auch Erwartungen hinsichtlich einer Anerkennungs- und Wertschätzungskultur sukzessive wandeln.Besonders für ländliche Räume, in denen Angebote der Daseinsvorsorge regelmäßig durch Engagierte aufrechterhalten werden, erscheint eine nähere Betrachtung, wie die Anerkennungs- und Wertschätzungskultur sich weiterentwickeln sollte, wertvoll. Ein Beispiel ist der Brandschutz. Seine Sicherstellung ist die einzige kommunale Pflichtaufgabe, die landauf, landab zu weiten Teilen von Engagierten sichergestellt wird. So stehen aktuell eine Million Freiwilliger nur knapp 36.000 Berufsfeuerwehrkräfte gegenüber (Stand 2021, DFV 2024). Das Feuerwehr-Ehrenamt ist sehr zeitaufwendig, wenig planbar für Familien- und Freizeitaktivitäten und kann psychisch belastend sein. Was können Organisationen und Kommunen tun, damit sich Freiwillige persönlich anerkannt und für ihre Leistung gesellschaftlich wertgeschätzt fühlen, um diese wichtige Tätigkeit nicht aufzugeben und anderen nicht abzuraten?

Im Rahmen des Forschungsprojekts SROI haben wir verschiedene Studien durchgeführt, die sich mit Aspekten von Anerkennung und Wertschätzung befasst haben. Beispielsweise haben wir freiwillige Feuerwehrkräfte in einem ländlichen Landkreis in Nordrhein-Westfalen zu ihren Vorstellungen von guten Rahmenbedingungen für ihr Engagement befragt (Walter et al. 2023). In einer weiteren Studie haben wir untersucht, auf welche Art und Weise kommunale Engagementförder*innen in ländlichen Gemeinden Anerkennung und Wertschätzung gegenüber Engagierten zum Ausdruck bringen (Walter/Hübner 2024).

Ziel des Beitrags ist es, die Begriffe Anerkennung und Wertschätzung zu differenzieren, ihre Bedeutung für Engagierte exemplarisch anhand unserer Forschung zu illustrieren und Praktiker*innen aus Politik und Verwaltung Handlungsempfehlungen zu geben, wie sich Anerkennungs- und Wertschätzungsstruktur neu denken lässt.

Anerkennung und Wertschätzung: zwei Seiten einer Medaille?

Die Begriffe Anerkennung und Wertschätzung werden in der kommunalen Praxis, z.B. bei Ehrenamtsempfängen von Vereinen, genauso wie im Forschungskontext, regelmäßig in einem Atemzug verwendet. Doch meinen die Begriffe auch dasselbe?

Von der Wortbedeutung her, hebt der Begriff "Anerkennung" auf die würdigende Bestätigung der Leistung des Einzelnen im Kontext seiner Lebensumwelt ab. Hinter dem Wunsch nach Anerkennung steht für Engagierte oft der Wunsch, dass die eigene freiwillige Tätigkeit in Ausmaß (Stundenzeit, Dauer der Tätigkeit) und in Bezug auf die eigene Lebensrealität (im Zusammenspiel von Beruf, Familie, Freizeit) gewürdigt wird; wie etwa im Zuge der Hochwasserkatastrophe Ende 2023: Hier engagierten sich laut Medienberichten zufolge einzelne Feuerwehrkräfte teilweise bis zu 20 Stunden pro Woche – neben ihrer Berufstätigkeit und ihrem Privatleben.

Der Begriff der Wertschätzung zielt darauf, den Wert der Tätigkeit im Sinne seiner Wirkung für die Lebensumwelt zu würdigen. Beispielsweise haben dieselben Feuerwehrkräfte durch ihre freiwillige Tätigkeit dazu beigetragen, dass der Brand- und Katastrophenschutz vor Ort sichergestellt war. Von der Wirkung freiwilliger Tätigkeiten profitieren folglich Dritte. In Befragungen zur Wertschätzung

Das Projekt

"SROI – Social Return on Investment" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt erforscht, wie das Ehrenamt zur Sicherstellung der Daseinsvorsorge gestärkt werden kann.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/sroi

wird deshalb oft differenziert nach der Zielgruppe des Engagements sowie nach Gesellschaft und Politik/Verwaltung.

Resümierend unterscheiden sich die Begriffe Anerkennung und Wertschätzung in ihrem Fokus, sie beziehen sich jedoch auf dieselbe Einheit und sind damit wie zwei Seiten einer Medaille zu sehen.

Wie steht es um die Wertschätzung Engagierter? Das Fallbeispiel Freiwillige Feuerwehr.

Unsere Feuerwehrstudie aus dem Herbst 2022 hat gezeigt, dass sich die freiwilligen Feuerwehrkräfte in dem ausgewählten Landkreis (429 befragte Männer und Frauen) von der Gesellschaft stärker wertgeschätzt fühlen, als von der Politik: Ein Drittel der Feuerwehrkräfte fühlt sich von der Kommunalpolitik nicht wertgeschätzt, etwa drei Viertel der 53 befragten Führungskräfte wünschen sich mehr Wertschätzung für ihre Arbeit von der Politik, die Hälfte von ihnen mehr Wertschätzung seitens der Verwaltung. Auch zeigen die Ergebnisse, dass die Engagierten Aufwandentschädigungen durchaus schätzen (man möchte nicht "draufzahlen"), aber dass sie Anerkennung in Form von Vergünstigungen mit Bezug zu ihrem Engagement favorisieren, beispielsweise reduzierter Eintritt in Schwimmbädern oder Kultur- und Freizeiteinrichtungen (z.B. um Engagementzeit mit der Familie zu kompensieren). (Walter et al. 2023, S. 9+38).

Anerkennungskultur neu denken!

Öffentliche Engagementförderung verfügt regelmäßig über ein großes Portfolio an materiellen und immateriellen Formen der Anerkennung: Materielle Formen sind etwa Ehrenamtskarten, über die Engagierte ab einem bestimmten geleisteten Engagementumfang Vergünstigungen in ihrer Gemeinde erhalten können. Immaterielle Formen können lobende Worte sein. Unsere Studie zur kommunalen Engagementförderung zeigt, dass gerade in kleineren Kommunen Anerkennung durch Dankesworte und -schreiben ausgedrückt wird. Auch wird der Präsenz von Bürgermeister*innen bei Vereinsaktivitäten große Bedeutung zugeschrieben (Walter/Hübner 2024).

Der Strukturwandel im Engagement führt jedoch dazu, dass sich Erwartungen an das Engagement und seine Ausgestaltung wandeln. Die Vereinbarkeit des Engagements mit Familie und Beruf wird in unserer Feuerwehrstudie als zentrale Herausforderung wahrgenommen und als größtes Hemmnis bei der Übernahme ehrenamtlicher Leitungsfunktion (Walter et al. 2023: 23+26). Und damit steht das Engagementfeld der Freiwilligen Feuerwehr wahrlich nicht allein dar.

Handlungsempfehlungen für die Praxis

Altbewährtes auf den Prüfstand stellen

Wenn Vereinbarkeit als größte Herausforderung gilt, dann sollten Formen der Anerkennung, die zusätzliche Termine produzieren (z.B. Neujahrsempfänge) auf den Prüfstand gestellt werden. Ähnlich ist es mit Ehrenamtskarten. Die Idee ist prima, dass Engagierte Vergünstigungen für Aktivitäten erhalten, die mit dem Engagement in Verbindung stehen. Doch setzen viele Ehrenamtskarten noch auf einen jährlichen Stundenumfang, den der Großteil der Engagierten durchschnittlich kaum erreicht. Laut Freiwilligensurvey (Simonson et al. 2022) engagiert sich der größte Teil der freiwillig Tätigen zwei Stunden die Woche. Feuerwehrkräfte oder kommunale Ratsmitglieder, die mit ihrem Engagement pro Monat vom Stundenumfang auf eine zusätzliche Arbeitswoche kommen können, sind eher die Ausnahme. Zudem stellt sich die Frage, wie sich das zunehmend informelle Engagement (z.B. Spontanhelfende bei Naturkatastrophen) offiziell dokumentieren lässt? Nahezu jede Gemeinde verleiht heute einen Ehrenamtspreis. Diese Preise sind eine gute Gelegenheit, um Sichtbarkeit für Engagierte und ihre Leistungen herzustellen. Doch sollten auch hier die Auswahlkriterien auf den Prüfstand gestellt werden: Oft werden in Kommunen Engagierte für jahrzehntelange Tätigkeit in einer führenden Funktion geehrt. Aufgrund des Strukturwandels spiegelt eine jahrzehntelange Leitungsfunktion (in derselben Organisation) jedoch in den nächsten Jahren kaum mehr die Engagementrealität wider.

Engagierte befragen und Ideen eine Chance geben

Es ist zu empfehlen, die Engagierten selbst zu fragen, was sie sich an Formen der Anerkennung wünschen. Die freiwilligen Feuerwehrkräfte in unserer Befragung nannten hier u.a. Angebote der Kinderbetreuung. Ein sehr plausibler Wunsch aufgrund der identifizierten Herausforderung der Vereinbarkeit des Engagements mit Familie und Beruf. Die Ehrenamtsstudie Brandenburg hat jüngst aufgezeigt, dass die Nachfrage nach Kinderbetreuung bei Engagierten zehnmal höher liegt als das Angebot (Klewes et al. 2023, S. 79). Freiwillige Feuerwehren könnten hier überlegen, wie sich Kinderbetreuungsangebote realisieren lassen, z.B. auch unter Einbindung der Kommune oder der eigenen Alters- und Ehrenabteilung (Walter/Vieth 2024). Damit könnten sie als *best practice* für andere Organisationen dienen oder sich selbst von anderen Organisationen für ihr eigenes Handeln inspirieren lassen.

Ernstgemeinte Wertschätzung bedeutet gute Rahmenbedingungen ermöglichen

Die Studienergebnisse in unserem Forschungsprojekt weisen darauf hin, dass Engagierten in der Daseinsvorsorge wichtig ist, dass sie über gute Rahmenbedingungen verfügen. Egal ob die Löschgruppe, der Dorfladen- oder der Bürgerbusverein: Eine Besonderheit des Engagements in der Daseinsvorsorge liegt darin, dass Engagierte zur Realisierung ihrer Tätigkeit regelmäßig mit Vertreter*innen aus der Verwaltung zusammenarbeiten (z.B. zur Akquirierung von finanziellen Mitteln, Klärung rechtlicher Fragen). Engagierten ist es deshalb wichtig, dass sie direkte Ansprechpersonen haben, dass Verwaltungsbeschäftigte sie ggf. von Aufgaben entlasten können (Bürokratieabbau, Reduzierung von ehrenamtlichen Führungsaufgaben) und sie im Bedarfsfall zu anderen Verwaltungseinheiten und anderen Akteuren der Engagementförderung vermitteln können.

Fazit und Ausblick

Zurück zum Anfang: Engagierte sind eine wichtige Stütze zur Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen. Kommunen dürfen Engagierte jedoch nicht als selbstverständliche und unerschöpfliche Ressource begreifen und schon gar nicht als Lückenbüßer für knapper werdende kommunale Kassen. Ernstgemeinte Wertschätzung bedeutet deshalb für Kommunen und Organisationen, für gute Rahmenbedingungen zu sorgen (Bereitstellung von Ressourcen, Ansprechpersonen, gelebte Beteiligung). Auch gilt es, aktuelle Formen der Anerkennung auf den Prüfstand zu stellen und neue Formate auszuprobieren. Der demographische Wandel und der Strukturwandel werden weiter voranschreiten und das Engagement – auch in ländlichen Räumen – sukzessive verändern. Umso wichtiger ist es, frühzeitig zentrale Rahmenbedingungen zu schaffen und gemeinsam mit den Engagierten weiterzuentwickeln.

Die Autorin

Prof. Dr. Andrea Walter, HSPV NRW, Fachgebiet: Zivilgesellschafts- und Engagementforschung; andrea.walter@hspv.nrw.de

Zum Weiterlesen:

Walter, A., Hübner, T., Schlehmeier, C.-E. & Straub, L. (2023). Potenziale und Herausforderungen im Feuerwehr-Ehrenamt – Eine Studie zur Situation Freiwilliger Feuerwehrkräfte im Kreis Lippe. SROI-Werkstattbericht No. 3. HSPV NRW.

Walter, A. & Hübner, T. (i.E.). Organisation, Selbstverständnis und Vernetzung kommunaler Engagementförderung in ländlichen Räumen – Das Fallbeispiel Kreis Lippe. SROI-Werkstattbericht No.5. HSPV NRW.

Literatur

» Deutscher Feuerwehrverband (DFV) (2024). https://www.feuerwehrverband.de/presse/statistik/

» Klewes, J., Bchir, S., Klewes, G. & Bieneck, R. (2023). Ehrenamtsstudie Brandenburg. Infrastruktur für das Ehrenamt im Land Brandenburg: Wie passen Strategien und Angebote der Ehrenamt-Infrastruktur zu den Bedarfen und Erwartungen der Engagierten? Ein Multiperspektiven Vergleich. Dahmetal.

» Simonson, J., Kelle, N., Kausmann, C. & Tesch-Römer, C. (2022). Freiwilliges Engagement in Deutschland. SpringerVS.

» Walter, A. & Vieth, T. (2024). Was Frauen in der Freiwilligen Feuerwehr wichtig ist: Präferierte Rahmenbedingungen und Handlungsempfehlungen für Kommunen im ländlichen Raum. In Der öffentliche Dienst, 2024, 77 Jg. (1), 1-16.

Miriam Nolting & Carl Schlehmeier

Kann man den Wert des bürgerschaftlichen Engagements berechnen?

Berechnungsmodell zum Wert des bürgerschaftlichen Engagements in ländlichen Räumen

Kurzfassung

Engagierte in ländlichen Räumen nehmen zahlreiche Aufgaben der Daseinsvorsorge wahr: Ob als Fahrer*in in einem Bürgerbus, als Mitglied der freiwilligen Feuerwehr oder in der Nahversorgung, wie beispielsweise in einem Dorfladen – die zahlreichen ehrenamtlichen Tätigkeiten stärken die regionalen Strukturen vor Ort. Um ihre Tätigkeiten weiter ausführen zu können und sich langfristig wertgeschätzt zu fühlen, sind ehrenamtlich Engagierte dabei auch auf kommunale Unterstützung angewiesen. Nicht selten sind diese Unterstützungsleistungen finanzieller Natur. Investitionen in Sachgegenstände und Ausrüstung seitens externer Akteure bedürfen jedoch einer zugrundeliegenden Argumentationslinie. Um die Position ehrenamtlicher Akteure zu stärken, ihre Argumentationsgrundlage zu erweitern und die ganzheitliche Wirkungskraft ihrer bürgerschaftlichen Tätigkeiten darzustellen, wird im SROI-Projekt ein Teilaspekt dieser Wirkungen exemplarisch erforscht: Der monetäre Wert des Ehrenamts in Form der Sozialrendite.

Bürgerschaftliches Engagement stärkt die soziale Kohäsion in ländlichen Räumen

Bürgerschaftliches Engagement trägt erheblich zur Förderung der sozialen Kohäsion bei, indem Engagierte wichtige Aufgaben für die Gesellschaft übernehmen. Dies geschieht beispielsweise durch die Bereitstellung von Bürgerbussen, um fehlende Verkehrsangebote auszugleichen, die Gewährleistung des Brandschutzes durch Freiwillige Feuerwehren oder die Aufrechterhaltung der Nahversorgung durch den Betrieb von Dorfläden. Aspekte des Gemeinwohls werden auf vielfältige Weise unterstützt und die lokale Daseinsvorsorge wird gestärkt. Dies führt zu einer Erhöhung der Lebensqualität – besonders in ländlichen Regionen. Allerdings sorgen strukturelle und demografische Entwicklungen für Probleme bei den ehrenamtlichen Organisationen. Nachwuchsmangel, das Fehlen von Führungskräften bzw. Vorständen sowie bürokratische Hürden bereiten zunehmend Sorgen. Auf monetärer Ebene erschweren Aufwandsentschädigungen und Investitionsrückstände die zukunftsgerichtete Wirkung bürgerschaftlichen Engagements.

Ehrenamt ganzheitlich betrachten

Bei all den positiven Aspekten, die das freiwillige Engagement mit sich bringt, wird seine Wirkung jedoch oftmals nicht ganzheitlich beachtet. Die wertschöpfende Funktion der oft ehrenamtlich getragenen Organisationen für die Gesellschaft geht unter. Dabei kann eine wirtschaftliche Betrachtung ehrenamtlicher Tätigkeit als Argumentationsgrundlage der politischen Engagementförderung genutzt werden. Zudem kann sie auch vereinsintern bei Kostenkalkulationen hilfreich sein. Daher widmet sich das SROI-Projekt auch der Frage: Was ist der monetäre Gegenwert von freiwilligem Engagement? Oder anders formuliert: Kann man den Wert von bürgerschaftlichem Engagement berechnen?

Um diese Frage zu beantworten, wird über das Konzept der Sozialrendite der wirtschaftliche Beitrag des bürgerschaftlichen Engagements ermittelt und messbar gemacht. Dies erfolgt entlang von drei Praxisbeispielen ehrenamtlicher Organisationen (Feuerwehr, Bürgerbus und Dorfladen) aus dem Kreis Lippe, die einen wichtigen Beitrag für den gesellschaftlichen Zusammenhalt leisten und Aufgaben der Daseinsvorsorge übernehmen. Für die drei Praxisbeispiele wurde die Sozialrendite exemplarisch berechnet. Die unterschiedlichen Fallstudien gewährleisten die Übertragbarkeit des Berechnungsmodells. Dies ist darauf ausgerichtet, aus den beispielhaften Berechnungsgrundlagen ein allgemeines Vorgehen aufzuzeigen und so individuelle Berechnungen in anderen Anwendungsfällen im Ehrenamt zu ermöglichen.

Berechnung des monetären Gegenwertes des Engagements

Im Rahmen der Berechnung des monetären Gegenwertes wird auf zwei unterschiedlichen Ebenen agiert. Somit wird das klassische Konzept der Sozialrendite erweitert. Einerseits wird im Rahmen der Ermittlung von regionalwirtschaftlichen Effekten und insbesondere der daraus entstehenden Effekte in Wertschöpfung und Einkommen der Fokus auf die Nachfrageeffekte gelegt. Hier werden allgemeine Kosten und Vorleistungen, die für den Betrieb des Vereins oder der Organisation notwendig sind, ermittelt. Andererseits werden wertschöpfende Effekte aus der tatsächlichen Aktivität des Vereins und des daraus resultierenden Outputs in Form des Gemeinwohlbeitrags betrachtet. Dieser bezieht sich auf die investierten Stunden der Engagierten im Ehrenamt sowie auf die unterschiedlichen Aufgabenbereiche und Funktionen. Hier wird zwischen den tatsächlich anfallenden Kosten und fiktiven Kosten aus der alternativen und hauptamtlichen Bereitstellung unterschieden und deren Effekte quantifiziert.

Das Projekt

"SROI – Social Return on Investment" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt erforscht, wie das Ehrenamt zur Sicherstellung der Daseinsvorsorge gestärkt werden kann.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/sroi

Einbezug regionalwirtschaftlicher Effekte

Die regionalwirtschaftlichen Effekte der erweiterten Sozialrenditenanalyse fokussieren sich auf die vorgelagerte Ebene, also die Nachfrage nach Gütern und Leistungen durch ehrenamtliche Organisationen. Die zentralen Berechnungsgrößen bilden die regionale Wertschöpfung und das hervorgerufene Einkommen in der Untersuchungsregion (Kreis Lippe). Kernelement für die Ermittlung der regionalwirtschaftlichen Nachfrageeffekte des Ehrenamts im Kreis Lippe ist eine Input-Output-Analyse sowie der Einkommensmultiplikator nach Keynes. Der Einkommensmultiplikator bildet den Prozess ab, bei dem die Verausgabung von Einkommen erneut zu Einkommen und anschließend wiederum zu Konsum führt. Im Rahmen der Analyse werden folgende unterschiedliche Wirkungsebenen untersucht:

1. Regional getätigte Einkäufe der Organisationen, Aufwandsentschädigungen und sonstige Kosten bilden den Primärimpuls

2. Indirekte Effekte werden durch Vorleistungsnachfrage bei Zulieferern abgebildet und rufen Wertschöpfung und Einkommen in der Region hervor.

3. Induzierte Effekte bilden das verausgabte Einkommen ab, welches entlang der Lieferbeziehung entsteht. Dieses Einkommen ist für weitere regionalwirtschaftliche Wirkungen verantwortlich.

Ableitung des Gemeinwohlbeitrags

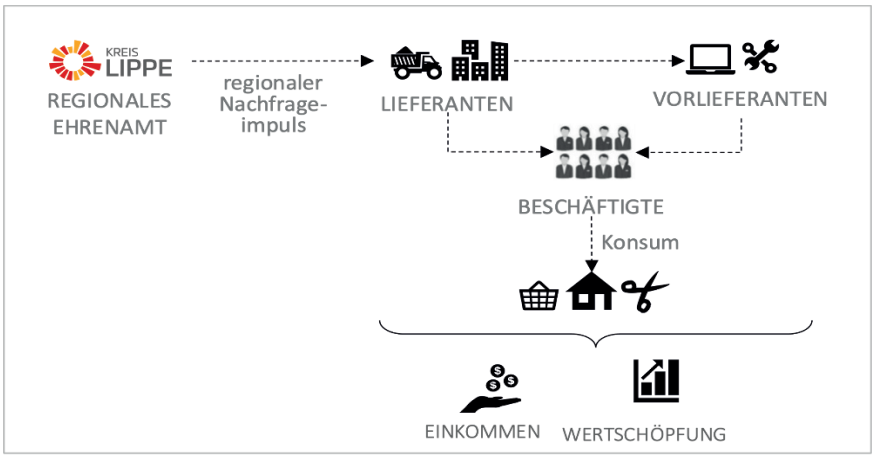
Um die Sozialrendite abzubilden, gilt es, sachlich nachvollziehbare Kriterien zu benennen und anschließend mit Wertansätzen zu verknüpfen, um ein belastbareres Gesamtergebnis zu erzielen. Dabei wird folgende Abgrenzung vorgenommen:

- der temporalen (zeitlichen) Perspektive,
- der lokalen (räumlichen) Perspektive sowie
- der materiellen (sachlichen) Perspektive.

Bei der temporalen Perspektive wird ein Referenz- bzw. Betrachtungsjahr gewählt. Bei der lokalen Perspektive wird eine räumliche Abgrenzung getroffen. Somit wird ein Einflussgebiet der untersuchten Organisationen ausgewählt. Die sachliche Abgrenzung umfasst die Auswahl der Komponenten für die Berechnung der Sozialrendite. Die Komponenten der Berechnungsgrundlage werden durch eine individuelle Datenerhebung erfasst und schematisch nach Kriterien abgegrenzt:

- Anzahl der Freiwilligen in der jeweiligen Organisation bzw. Verein.
- Investierte Stunden im Ehrenamt.
- Differenzierung der Positionen nach Qualifikationsgrad (Dienstgrad) und zuständigen Aufgabenbereichen.
- Differenzierung der Positionen nach Zugehörigkeitsdauer.
- Kostenstruktur des Vereins bzw. der Organisation.

Diese Aufschlüsselung dient dazu, die hauptamtlichen Vergütungsäquivalente herzuleiten. Diese sind die Grundlage der



Wirkungsebenen der regionalwirtschaftlichen Effekte

Quelle: SROI

Berechnung der alternativen hauptamtlichen Bereitstellung der entsprechenden Leistungen und Aufgabenbereiche. Durch die Zuordnung der jeweiligen Äquivalente auf entsprechende Positionen und Aufgabenbereiche innerhalb der Organisation entsteht eine Abschätzung des Personalaufwands in der alternativen hauptamtlichen Bereitstellung. Im Anschluss können die tatsächlichen Kosten aus der ehrenamtlichen Bereitstellung mit den Kosten aus der alternativen hauptamtlichen Bereitstellung gegenübergestellt werden. Die hauptamtliche Bereitstellung setzt sich aus der allgemeinen Kostenstruktur, dem identifizierten Personalaufwand zzgl. Arbeitgeberanteil und einem Gemeinkostenanteil zusammen. Nachfolgend ergibt sich der Gemeinwohlbeitrag, welcher aus der Differenz der beiden Gesamtkosten besteht. Der Sozialrenditefaktor beschreibt anschließend das Verhältnis von tatsächlichen Kosten im Ehrenamt und dem Gemeinwohlbeitrag.

Transfer des Berechnungsmodells auf andere Organisationen

Neben der Berechnung der Sozialrendite innerhalb der drei Praxisbeispiele ist auch die Entwicklung eines übertragbaren Analysekonzepts ein wichtiger Bestandteil des Projektvorhabens. Dieses Konzept soll es Organisationen ermöglichen, ihre individuellen Effekte eigenständig zu berechnen und somit eine Auskunft über ihre Sozialrendite erheben zu können. Dieses Konzept beinhaltet Berechnungshilfe und schemata, um die Berechnung schnell und einfach durchführen zu können. Darüber hinaus gilt es, dass die Kennzahlen sowie das Konzept im Allgemeinen an Akteure gestreut werden, die einen Einfluss auf die strategische Ausrichtung und Zukunftsgestaltung ehrenamtlicher Arbeit haben. Das Ziel ist es, überregional für die Wichtigkeit des Themas zu sensibilisieren und das Konzept sowie die damit verbundenen Erkenntnisse zu kommunizieren.

Fazit und Ausblick

Die monetäre Bemessungsgrundlage ehrenamtlicher Leistungen liefert Kennzahlen und belegt die positiven Effekte ehrenamtlicher Leistungen. Somit wird die Bedeutung des Ehrenamts für die Region hervorgehoben. Durch das im Projekt erarbeitete Analyseschema, welches auf diverse Themenbereiche im Ehrenamt anwendbar ist, können Organisationen ihre regionalwirtschaftlichen Effekte berechnen und eingesparte Kosten monetär bemessen. Dies kann u.a. dazu genutzt werden, dass gegenüber politischen Entscheidungsträger*innen, Bürger*innen oder auch Ehrenamtlichen die Wichtigkeit des Ehrenamts unterstrichen wird. Zusätzlich liefert das Zahlenwerk gute Argumente für die Unterstützung des Ehrenamts, besonders in Zeiten knapper Ressourcen. Neben den tatsächlichen Leistungen im Ehrenamt, die einen praktischen und erlebbaren Effekt für die Gesellschaft erbringen, sind auch regionale Wertschöpfung und Einkommen durch die Bemessungsgrundlage quantifiziert worden. So können die volkswirtschaftlichen Verflechtungen und Effekte, die durch die ehrenamtlichen Organisationen entstehen, gemessen werden. Gleichzeitig werden die potenziell anfallenden Kosten für die alternative hauptamtliche Bereitstellung vermieden. Die Weiterentwicklung und der Transfer gelingt mit dem Einbezug von Engagierten und Organisationsvertreter*innen in gleichem Maße. Die Ergebnisse aus Workshops mit den Zielgruppen zeigen, dass weitere Aufklärungsarbeit zum Konzept und der Nutzung erforderlich ist. Für die befragten Organisationen stellt das Konzept jedoch schon jetzt einen Mehrwert dar, nicht zuletzt, um den Wert der eigenen Tätigkeit ganzheitlich und transparent zu verstehen und zu vermitteln.

Die Autor*innen

Miriam Nolting, Kreis Lippe, Fachdienst Ländliche Entwicklung und Innovation; m.nolting@kreis-lippe.de

Carl Schlehmeier, Kreis Lippe, Fachdienst Ländliche Entwicklung und Innovation; c.schlehmeier@kreis-lippe.de

Zum Weiterlesen:

Lehr, T. & Janke, T. (2024). Die monetäre Bemessung ehrenamtlicher Leistungen. SROI-Werkstattbericht No. 6. HSPV NRW.

Andrea Walter & Tim Hübner

Augenhöhe Leben!

Gelingensfaktoren für eine funktionierende Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Engagierten in der Daseinsvorsorge

Kurzfassung

Zur Sicherstellung von Angeboten der Daseinsvorsorge sind Kommunen in ländlichen Räumen in hohem Maße auf bürgerschaftliches Engagement vor Ort angewiesen. Ob Feuerwehr, Dorfladen oder Bürgerbus – Angebote, die zur Sicherstellung der Daseinsvorsorge beitragen, benötigen regelmäßig einen engen Austausch mit Kommunalverwaltungen vor Ort (z.B. in Bezug auf finanzielle Förderung, Berichtspflichten). Ein zentraler Eckpfeiler für die Sicherstellung kommunaler Daseinsvorsorge bildet somit eine funktionierende Zusammenarbeit zwischen Kommune und Engagierten.

Was plausibel und beinahe selbstverständlich klingt, ist in der Praxis jedoch oft gar nicht so einfach zu realisieren. Deshalb ist es wichtig, mögliche Herausforderungen in der Zusammenarbeit zunächst einmal zu identifizieren und Lösungswege aufzuzeigen.

Der Beitrag argumentiert, dass Herausforderungen oft aus unterschiedlichen Erwartungshaltungen von Engagierten und Verwaltungsbeschäftigen resultieren. Eine funktionierende Zusammenarbeit benötigt vor allem gelebte Augenhöhe zwischen den Beteiligten.

Einleitung

Bürgerschaftliches Engagement ist ein unverzichtbarer Baustein bei der Sicherstellung kommunaler Daseinsvorsorge. Dies wird besonders in ländlichen Räumen deutlich. Bürger*innen gewährleisten den Brandschutz durch ihre Mitwirkung bei der Freiwilligen Feuerwehr, setzen sich selbst ans Steuer eines Bürgerbusses oder befüllen die Regale im selbstgegründeten Dorfladen. Diese Beispiele zeigen, dass Kommunen nicht nur im Bereich der Pflichtaufgaben wie dem Brandschutz, sondern auch bei der Gewährleistung von Mobilität oder Nahversorgung auf Unterstützung durch Engagierte angewiesen sind. Dabei können die Engagierten jedoch nicht völlig auf sich gestellt handeln, sie benötigen den engen Austausch mit den Kommunen zur Realisierung ihrer Angebote. Was sind jedoch "typische" Herausforderungen in der Zusammenarbeit und wie kann sie funktionieren?

In Rahmen des Forschungsprojekts SROI haben wir neun Expert*inneninterviews mit Vertreter*innen von Freiwilligen Feuerwehren, Bürgerbusvereinen sowie ehrenamtlich geführten Dorfläden und ihrer jeweiligen Ansprechpersonen in den örtlichen Verwaltungen im Landkreis Lippe (NRW) durchgeführt. Ziel der Interviewstudie war es, Herausforderungen der Zusammenarbeit zwischen Kommunalverwaltung und zivilgesellschaftlichen Organisationen in Handlungsfeldern der Daseinsvorsorge aufzuzeigen. Der vorliegende Beitrag stellt drei typische Herausforderungen vor und entwickelt drei Handlungsempfehlungen für Praktiker*innen.

Herausforderungen der Zusammenarbeit

Die empirischen Befunde zeigen auf, dass Herausforderungen in der Zusammenarbeit – wie nachfolgend vorgestellt – regelmäßig auf unterschiedlichen, teils divergierenden Erwartungshaltungen der Beteiligten aus zivilgesellschaftlichen Organisationen und Kommunen basieren.

Abgekühlte Kommunikation aufgrund von Überforderung

Mal ist es ein Rat, der zur Erstellung des Jahresabschlusses für den Verein gebraucht wird, mal die Unterstützung bei der Gewinnung neuer Engagierter oder der Erneuerung von Infrastruktur. Ob juristische, betriebswirtschaftliche oder steuerrechtliche Fragen – Engagierte betreten mit der Übernahme ihrer freiwilligen Tätigkeiten in Handlungsfeldern der Daseinsvorsorge regelmäßig Neuland und fühlen sich im Laufe ihres Engagements schlichtweg überfordert. Hinzu kommt, dass die Tätigkeiten oft neben Familie und Beruf zeitlich zu vereinbaren sind und gerade für Neue nicht sofort klar ist, wer nun die "richtige" Ansprechperson seitens der Kommune ist. Aber auch von Seiten der Verwaltung kann es zu Überforderungen kommen. So stellt die Unterstützung von Engagierten oftmals nicht die primäre Aufgabe für Verwaltungsbeschäftigte dar, sondern wird als Querschnittsaufgabe mitverfolgt. Entsprechend gering sind manchmal die angesetzten zeitlichen Ressourcen. In Stellenprofilen ist kaum ausformuliert, wie weit die Unterstützung der Engagierten eigentlich reichen soll (Stichwort: Wegweiserfunktion).

Überforderung kann dann dazu führen, dass die "Gegenseite" als wenig kooperativ empfunden wird und sich die Kommunikation abkühlt, was für das eigentliche Angebot der Daseinsvorsorge nicht förderlich ist. Die Zusammenarbeit macht den Beteiligten dann nicht nur keine Freude, sondern führt zur Frustrierung, was ggf. sogar zum Abbruch des Engagements führen kann.

Das Projekt

"SROI – Social Return on Investment" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt erforscht, wie das Ehrenamt zur Sicherstellung der Daseinsvorsorge gestärkt werden kann.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/sroi

Unterstützungsbedarf wird von Kommunen nur zum Anschub gesehen

Die empirischen Befunde legen nahe, dass Kommunen bei der Neugründung von Initiativen wie Bürgerbussen oder Dorfläden oft davon ausgehen, dass die jeweiligen Engagierten nur anfänglich Unterstützung benötigen. So werden Initiativen, die Angebote der Daseinsvorsorge vor Ort sicherstellen möchten, zu Beginn oft großzügig gefördert, beispielsweise mit der Finanzierung baulicher Maßnahmen oder dem Erlass erster Monatsmieten für das Ladenlokal. Nach einiger Zeit jedoch werden die Engagierten aus Sicht der Kommune in die vermeintliche Selbstständigkeit ‚entlassen'. Die Engagierten wünschen sich jedoch auch weiterhin die Möglichkeit, auf Ansprechpersonen zurückgreifen zu können. Denn auch wenn die Anfangs-Herausforderungen gemeistert sind, treten schnell neue Fragen auf. Zudem zeigt sich, dass Engagierten wichtig ist, dass Verwaltung und Lokalpolitik ihren Beitrag zur Daseinsvorsorge vor Ort nicht nach der Anschub-Hilfe für selbstverständlich nehmen, sondern Wertschätzung immer wieder aufs Neue ausdrücken.

Engagierte wenden sich "zu spät" an Kommunen

Bei Engagierten, die im Rahmen ihrer Tätigkeit keinen Kontakt zu kommunalen Ansprechpersonen aufgebaut haben oder ihn bewusst aufs Nötigste reduziert haben, zeigt sich, dass diese sich oftmals erst dann an die Kommune wenden, wenn die Not bei ihnen bereits groß ist: Beispielsweise, wenn die Tagesverfügbarkeit an Feuerwehrkräften nicht mehr gewährleistet ist oder der Dorfladen in seiner Existenz bedroht scheint. Erst wenn ein Problem nicht mehr zu ignorieren ist und eigene Fachverbände nicht mehr weiterhelfen können, wird Unterstützung von Seiten der Kommune eingefordert. Dies kann schnell zu Missmut und Unstimmigkeiten auf beiden Seiten führen, wodurch eine funktionierende Zusammenarbeit bei der so wichtigen Lösung der anliegenden Probleme erschwert wird.

Handlungsempfehlungen für Praktiker*innen

Was kann auf der kommunalen Ebene getan werden, um bessere Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit Engagierten vor Ort zu schaffen? Aus der Auswertung sowie den festgestellten Herausforderungen ergeben sich folgende Handlungsempfehlungen:

Ansprechpersonen mit Wegweiserfunktion in Kommunalverwaltungen initiieren

Innerhalb der Kommunalverwaltungen bedarf es Ansprechpersonen für Engagierte in Feldern der Daseinsvorsorge – das können Beschäftigte im Ehrenamtsbüro sein, aber auch im Ordnungsamt (Bezug zur Feuerwehr) oder Schulamt (Bezug Bürgerbus). Die Ansprechpersonen benötigen ausreichend Zeitressourcen, sollten nach außen sichtbar und innerhalb und außerhalb der Kommunalverwaltung vernetzt sein, um die Engagierten bei Herausforderungen weiterverweisen zu können. So zeigen die empirischen Befunde, dass Engagierte jene kommunalen Personen als am "wichtigsten" ansehen, die sich kümmern. Dies kann die Bürgermeisterin genauso wie der Verwaltungsbeschäftigte im Ordnungsamt sein.

*Augenhöhe leben – Engagierte als Partner*innen behandeln*

Engagierte und Kommunenvertreter*innen stehen in keinem direkten Abhängigkeitsverhältnis zueinander: Engagierte leisten ihre Arbeit unentgeltlich und können ihr Engagement jederzeit ‚kündigen'. Trotzdem oder genau deshalb ist es umso wichtiger, dass Engagierte von der Kommunalverwaltung als Partner*innen auf Augenhöhe behandelt werden. Engagierte erwarten, dass sie frühzeitig beteiligt und über neue Entwicklungen informiert werden und dass ihre Meinung gehört wird, sei es bei der Erstellung neuer Bus-Fahrpläne oder im Falle der Ansiedlung neuer Lebensmittel-Einzelhändler vor Ort. Gleichzeitig ermöglichen sie der Kommune aber auch wertvolle Expertise: So zeigen die Expert*inneninterviews zu den Bürgerbusvereinen, dass die Engagierten über Expert*innen-Wissen zu den Begebenheiten vor Ort verfügen,

welches die kommunale Verkehrsgesellschaft bei der Planung neuer Fahrpläne oder Haltestellen bewusst berücksichtigt. Darüber hinaus können Engagierte als wertvolle Ideengeber für neue Angebote vor Ort dienen. Sie sind Expert*innen ihrer Lebensumwelt und wissen am besten, was es in ihrer Kommune braucht.

In Beziehungsarbeit investieren!

Eigentlich ist es ein Dilemma: Gute Beziehungen und damit eine funktionierende Zusammenarbeit hängt stark von einzelnen Personen ab. Oft laufen Initiativen dann besonders gut, wenn Engagierte über gute Beziehungen in die Verwaltung verfügen, weil sie bereits über Jahre ihr Engagement ausüben oder früher vielleicht sogar selbst in der Verwaltung hauptamtlich tätig waren. Informelle Handlungspraktiken, die sich dann ausbilden, können für die Zusammenarbeit wertvoll sein, jedoch den Wissenstransfer erschweren, wenn es einmal zu personellen Wechseln auf beiden Seiten kommt. Ganz ohne Beziehung geht es aber auch nicht. Es braucht ein Mindestmaß an Vertrauensaufbau zwischen Engagierten und Vertreter*innen der Verwaltung. Denn nur dann können mögliche Unstimmigkeiten oder Probleme sowie Entwicklungen im Engagement oder in der Kommune frühzeitig angesprochen werden. Oft braucht es dazu auf beiden Seiten Offenheit, um hartnäckige gegenseitige Vorurteile abzubauen: So sind Verwaltungsbeschäftigte immer noch oft dem Vorurteil ausgesetzt, sie prüften lieber Zuständigkeiten, als zu unterstützen und Engagierte sind oft die, die "immer was wollen" und am besten sofort.

Fazit und Ausblick

Kommunen in ländlichen Räumen sind bei der Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge auf bürgerschaftliches Engagement angewiesen. Das Engagement der Bürger*innen, sollte in den Rathäusern nicht als selbstverständlich angenommen werden. Wenn Engagierte eine freiwillige Tätigkeit aufnehmen, ist es außerdem nicht selbstverständlich, dass sie diese auch längerfristig ausüben und nicht frustriert abbrechen. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist eine funktionierende Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Engagierten. Diese muss nicht vom Zufall abhängen, sondern kann von Seiten der Kommunen durch die Schaffung notwendiger Rahmenbedingungen befördert werden. Dafür gilt es sich klar zu werden über divergierende Erwartungen, die eigenen Ressourcen und Haltungen. Die Handlungsempfehlungen zeigen auf, dass eine funktionierende Zusammenarbeit für Engagierte, als auch für Kommunen, durchaus "Arbeit" ist – die sich jedoch auf Dauer auszahlt.

Die Autor*innen

Prof. Dr. Andrea Walter, HSPV NRW, Fachgebiet: Zivilgesellschafts- und Engagementforschung; andrea.walter@hspv.nrw.de

Tim Hübner, HSPV NRW, Wissenschaftlicher Mitarbeiter; tim.huebner@hspv.nrw.de

Zum Weiterlesen:

Walter, A., Hübner, T., Freise, M., Nolting, M., Schlehmeier, C.-E., & Habighorst, A.-K. (2022). Die Bedeutung bürgerschaftlichen Engagements zur Stärkung kommunaler Daseinsvorsorge. Grundlagen des Projekts: Transdisziplinärer Forschungsansatz – zentrale Begrifflichkeiten und Konzepte – Forschungsüberblick. SROI-Werkstattbericht No. 1. HSPV NRW.

Walter, A. & Hübner, T. (i.E.). Organisation, Selbstverständnis und Vernetzung kommunaler Engagementförderung in ländlichen Räumen – Das Fallbeispiel Kreis Lippe. SROI-Werkstattbericht No.5. HSPV NRW.

Jonathan Schreiber, Mareike Reiche, Katja Lais & Carola Thomsen

Bürgerteams gestalten Innenstädte und Mobilitätsangebote

Möglichkeiten und Grenzen für partizipative Projekte im strukturschwachen Raum: Erfahrungen aus zwei Brandenburger Kleinstädten

Kurzfassung

Wie lassen sich Bürger*innen für die gemeinschaftliche Gestaltung von Daseinsvorsorge gewinnen? Wie können Bürger*innen eingeladen werden, nachhaltige Stadtentwicklungsprozesse anzustoßen und umzusetzen? Ausgehend von diesen Leitfragen wurde im Kommunen innovativ-Projekt "ZUGG" untersucht, wie sich gemeinschaftlich getragene Projekte zu Innenstadtbelebung und Mobilität initiieren und verwirklichen lassen. Heute sind in den Projektstädten Wittenberge und Perleberg (Brandenburg) erfolgreich umgesetzte Pilotvorhaben sichtbar. In Wittenberge wurden eine kostenfreie Lastenradleihe eingerichtet und ein zentraler Platz durch neue Gestaltungselemente belebt. In Perleberg wurden vielfältige Ideen zur Belebung der Innenstadt umgesetzt – so etwa selbstgebaute Stadtmöbel auf einem zentralen Platz, Bürgermärkte und ein "Geschichten-Baum". Doch der Weg dorthin war nicht ohne Herausforderungen. Aufbauend auf den gewonnenen Praxiserfahrungen und den Ergebnissen der projektbegleitenden Evaluation trägt der Beitrag wesentliche Erkenntnisse zusammen und bietet Handlungsempfehlungen. Auf der empirischen Basis der Pilotvorhaben soll so ein konkreter Mehrwert für zukünftige Transformationsprojekte entstehen.

Einleitung

Die Prignitz beheimatet die benachbarten Kleinstädte Wittenberge und Perleberg. Mit ihren Herausforderungen stehen sie beispielhaft für andere strukturschwache Orte in Deutschland. Nach dem Prognos Zukunftsatlas 2022, der die Aussichten deutscher Regionen bewertet, hat der Landkreis schlechte Zukunftschancen – er landet auf Platz 398 von 400. Der Deutschlandatlas vermittelt einen Eindruck von den Herausforderungen der Region: im Bundesvergleich überdurchschnittlicher Wohnungsleerstand, hohes Bevölkerungsalter und unterdurchschnittliches, verfügbares Einkommen privater Haushalte. Auch in Sachen Mobilität ist der Landkreis im Hintertreffen: Im Bundesvergleich gehen in der Prignitz pro Tag besonders wenige Bus- und Bahnfahrten.

Ergebnisse aus der Forschung und aus der Praxis zeigen, dass Kommunen zukunftsfähig und lebenswert werden, wenn Bürger*innen sich mit ihrem Engagement einbringen. Hier setzt das Projekt "ZUGG: Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten" an. Gemeinsam untersuchte das Projektteam bestehend aus Öko-Institut e.V. und TGZ Prignitz GmbH, wie bürgerschaftliches Engagement zu den Themen nachhaltige Mobilität und Innenstadtbelebung beitragen kann.

"Wir machen Prignitz" – unter diesem Namen ist das Projekt ZUGG vor Ort bekannt – stellte die Bürger*innen in den Mittelpunkt. Drei Jahre lang entwickelten Bürger*innen, Projektpartner*innen und kommunale Akteure gemeinsam Projektideen (Co-Kreation), setzten sie um (Co-Produktion) und werteten sie aus (Co-Evaluation). Die Erkenntnisse dieses Reallabors flossen schließlich in Handlungsempfehlungen ein.

Das Projekt ZUGG

Bürger*innen aus Perleberg und Wittenberge erhielten die Möglichkeit, in Pilotvorhaben ihre Ideen zu nachhaltiger Mobilität und Innenstadtbelebung auszuprobieren. Zu Projektbeginn wurden durch Vorab-Analysen der Bedarf der Bürger*innen ermittelt und daraus mögliche Ideen für Pilotvorhaben abgeleitet, über die die Einwohner*innen anschließend online über ein interaktives Video-Format und analog per Postkarten abstimmen konnten. Im nächsten Schritt wurden sogenannte Bürgerteams gebildet, die – orientiert an der Methode Bürgerrat – per Zufallsauswahl nach soziodemografischen und weiteren Merkmalen aus dem Melderegister ausgewählt werden sollten. Da dieses Vorgehen nicht umgesetzt werden konnte, wurden postalisch und über weitere Kanäle mehrere tausend Haushalte zum Engagement eingeladen. So entstanden drei Bürgerteams, also Gruppen von Bürger*innen, die sich für die Gestaltung ihrer Stadt einsetzten. Ein viertes Bürgerteam bildete sich im Laufe des Projekts eigenständig. Für die Umsetzung der Projektideen stand ein finanzielles Budget zur Verfügung.

Das TGZ Prignitz koordinierte und unterstützte die Bürger*innen darin, ihre Ideen voranzutreiben und umzusetzen. Der Projektpartner Öko-Institut e.V. koordinierte das Gesamtvorhaben und leitete den parallelen Forschungsprozess. So evaluierte das Öko-Institut den Prozess der Bürgerteams und die Wirkungen der umgesetzten Projektideen. Über die gesamte Zeit des Forschungsvorhabens ZUGG waren die Projektpartner*innen im regelmäßigen Austausch. In mehreren Workshops entwickelten die Bürgerteams einerseits unterschiedliche Projektideen und setzten sie andererseits aktiv um:

Das Projekt

"ZUGG: Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten - Perleberg und Wittenberge als Zukunftsorte zwischen den Metropolen Berlin und Hamburg entwickeln – Flächenpotenziale kreativ nutzen und Mobilität neu denken" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

ZUGG steht für eine angewandte und praxisnahe Forschung zur Förderung der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum der Prignitz. Gemeinsam mit Bürger*innen entwickelt das TGZ-Prignitz GmbH angepasste Lösungen zu den beiden Themenschwerpunkten "nachhaltige Nahmobilität" und "Innenstadtbelebung". Die Wissenschaftler*innen des Öko-Instituts e.V. begleiten das Projekt und evaluieren die Prozesse und Wirkungen des Projekts.

Weitere Informationen zum Projekt: https://wir-machen-prignitz.de/forschungsprojekt/



Lastenräder "Elbkahn" und "Hansdampf"

Quelle: TGZ Prignitz



Lastenradleihe Wittenberge

Das Bürgerteam Mobilität Wittenberge organisierte eine Lastenradleihe, betreut von ehrenamtlichen Radpat*innen. So kamen die beiden Lastenräder "Elbkahn" und "Hansdampf" nach Wittenberge, die kostenfrei über die fLotte Brandenburg ausgeliehen werden können.

Bismarckplatz Wittenberge

Das Bürgerteam Innenstadt Wittenberge setzte sich für eine Aufwertung des Bismarckplatzes zu einem zentralen Treffpunkt ein. Es entwarf und baute modulare Stadtmöbel und eine Büchertauschbox. Dabei entstand eine Bauanleitung, die es anderen Akteuren erleichtern kann, eigene Bauprojekte in ihrer Stadt umzusetzen.



Bismarckplatz mit modularen Stadtmöbeln und einer Büchertauschbox

Quelle: TGZ Prignitz





Neue Begegnungsorte in der Stadt

Quelle: TGZ Prignitz

Bürgermärkte Perleberg

Das Bürgerteam Perleberg machte unbekannte Orte in der Innenstadt sichtbar und gab ihnen temporär eine neue Funktion. Unter dem Motto "Von Bürgern für Bürger" engagierten sich Perleberger*innen bei Flohmärkten, Repair-Cafés, Upcycling- und Bastelangeboten und schufen neue Begegnungsorte in der Stadt.



Hagen Perleberg

Das Bürgerteam Perleberg setzte sich außerdem für eine Belebung des Hagens, einer Grünfläche im Herzen der Stadt, ein. Dort wurden von Kindern bemalte Nistkästen aufgehängt und ein "Geschichten-Baum" aufgestellt, der mittels QR-Codes historische Anekdoten der Stadtgeschichte hörbar macht.





"Geschichten-Baum"

Quelle: TGZ Prignitz

Schuhmarkt Perleberg

Das Team StadtMöbel Perleberg wurde von den Stadtmöbeln auf dem Bismarckplatz in Wittenberge inspiriert und nahm sich die Aufwertung des Schuhmarktes vor, der als innerstädtische Parkplatz- und Verkehrsfläche von Autos dominiert wird. Für einen Fahrradständer in Form einer Autoskulptur wurde von der Stadt ein Parkplatz entwidmet. Daneben stehen selbstgebaute Stadtmöbel.





Innenstadtbelebung Perleberg

Quelle: TGZ Prignitz

Handlungsempfehlungen

Ausgehend von den gewonnenen Praxiserfahrungen und den Ergebnissen der projektbegleitenden Evaluation wurden Handlungsempfehlungen für Bürger*innen, Stadtverwaltung, Prozessverantwortliche, Forschung, Praxis- und Umsetzungspartner sowie Vereine und Initiativen entwickelt. Die Handlungsempfehlungen wurden den Bürgerteams, aber auch Akteuren aus der Stadtverwaltung zur Diskussion gestellt und anschließend überarbeitet ("Erarbeitung von Handlungsempfehlungen").

Im Folgenden werden zentrale Empfehlungen weitergegeben. Die ausführlichen Handlungsempfehlungen und weitere Ergebnisse finden sich auf https://wir-machen-prignitz.de.

Bürgerteams setzen Visionen erfolgreich um, brauchen dafür jedoch intensive Betreuung

Die umfassende postalische Ansprache (mehrere tausend Haushalte) brachte Einwohner*innen mit unterschiedlichen Motivationen und Interessen zusammen, die an der Verwirklichung einer gemeinsam ausgewählten Idee arbeiteten, und erreichte auch Bürger*innen, die sich bisher nicht engagiert hatten. Vor diesem Hintergrund kann die breit angelegte Ansprache von Bürger*innen empfohlen werden. Eine, wie im Projekt ursprünglich geplante, Zufallsauswahl über das Melderegister sollte lokal rechtlich abgesichert sein, z. B. in der Beteiligungssatzung.

Die Bürgerteams in Perleberg und Wittenberge setzten erfolgreich ihre Pilotvorhaben um. Dennoch hat die Methode "Bürgerteam" Grenzen für die Initialisierung ehrenamtlichen Engagements. So wurde keines der vier Bürgerteams in der Umsetzung ihres Vorhabens unabhängig vom Projektteam. Die Organisation eines Bürgerteamtreffens von der Einladung bis zur Moderation, aber auch die Planung der Umsetzung lag immer in der Verantwortung des Projektteams. Die Mitglieder des Bürgerteams haben dabei zwar Aufgaben übernommen, aber fast immer nach Absprache und nicht aus Eigeninitiative. Es war ein "Ich mache mit", aber kein "Ich mache es (selbst)". Damit war eine intensive Betreuung des Bürgerteams erforderlich. Einer Kommune, die mit der Methode Bürgerteam arbeiten möchte, empfehlen wir die Beachtung folgender Aspekte, die teilweise auch allgemein für Bürgerbeteiligung gelten können:

Zeitlichen Rahmen überschaubar halten:

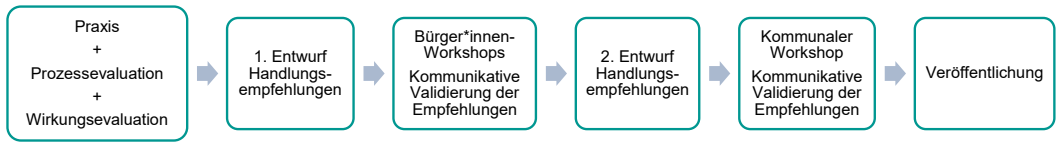
Ehrenamt findet in der oft begrenzten Freizeit statt. Um engagierte Bürger*innen während des Prozesses nicht zu verlieren, sollte die Dauer des Vorhabens überschaubar bleiben und das Ziel absehbar erreicht werden. Dafür darf das Vorhaben nicht zu groß sein. Auch wenn diese Punkte erfüllt sind, wird die Teilnehmerzahl wahrscheinlich sinken. Jedoch ist dies meist nur der knappen Zeit der Bürger*innen, nicht einem mangelnden Interesse geschuldet. Daher sollten die Mitglieder immer wieder von neuem eingeladen werden.

*Externe Expert*innen einbeziehen:*

Die Realisierung eines Vorhabens kann für Bürger*innen, aber auch für Projektbetreuer*innen überwältigend wirken, da sie in der Regel nicht über spezifische Fachkenntnisse für die Umsetzung verfügen. Hier ist es hilfreich, Expert*innen aus dem jeweiligen Gebiet hinzuzuholen, z. B. eine/einen Architekt*in beim Entwerfen von Stadtmöbeln oder eine/einen Fahrradexpert*in für die Beratung zu geeigneten Lastenradmodellen.

Finanzielles Budget bereitstellen:

Bei einem von außen initialisierten Bürgerteam ist kaum mit der Bereitschaft zu rechnen, dass Bürger*innen für die Umsetzung eines Vorhabens eigene finanzielle Mittel einbringen. Daher müssen neben personellen auch finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.



Erarbeitung von Handlungsempfehlungen

Quelle: ZUUG

Kommunikation über einen Messenger-Dienst einrichten:

Zwei der vier Bürgerteams kommunizierten untereinander und mit dem Projektteam mithilfe einer WhatsApp-Gruppe. Es war zu beobachten, dass vor allem diese Gruppen eine gute Teamdynamik entwickelten. Als positiver Nebeneffekt verringerte sich der organisatorische Aufwand auf Seiten des Projektteams, da die Bürger*innen leichter erreichbar waren und Rückmeldungen viel schneller erfolgten als per E-Mail.

Aufgeschlossene Stadtverwaltung:

Freiwilliges Engagement innerhalb von projektbasierten Bürgerteams plant in der Regel nicht langfristig, sondern ist auf Kurzfristigkeit und schnelle Erfolge angewiesen. Dafür benötigt es die Unterstützung von Ämtern der Stadtverwaltung. Einerseits sollte die Stadtverwaltung zurückhaltend agieren, um den kreativen Prozess nicht zu gefährden und die Bürger*innen zunächst selbstständig Ideen sammeln zu lassen, andererseits auch rechtzeitig eingreifen, wenn die gewünschte Umsetzung nicht möglich ist, um Frustration zu vermeiden. Daher ist es notwendig, die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung für das richtige Timing und für den Umgang mit ehrenamtlich engagierten Bürger*innen zu sensibilisieren. Ein Projekt profitiert besonders von einer "Stadtverwaltung auf Augenhöhe", wenn sich Personen in einer Doppelrolle – als Privatpersonen und als Verwaltungsmitglieder – für das Bürgerteam gewinnen lassen.

Sichtbare Ergebnisse inspirieren:

Die Projektideen wurden "von Bürger*innen für Bürger*innen" umgesetzt. Dies zu kommunizieren, schafft Wertschätzung für die Aktivitäten der Bürger*innen und inspiriert für weiteres Engagement. In einer Online-Befragung wurde erklärt, dass Bürger*innen unter professioneller Anleitung Sitzgelegenheiten und Bepflanzungen entwickelten und diese umgesetzt heute auf dem Bismarckplatz in Wittenberge stehen. Die Befragung war vor Ort über einen QR-Code abrufbar. Etwa 3 von 4 Befragten gaben an, Lust bekommen zu haben, sich selbst an ähnlichen Projekten zu beteiligen. Um das freiwillige Engagement weiter zu fördern, sollten einerseits die umgesetzten Projekte und das bürgerschaftliche Engagement hinter ihnen sichtbar gemacht werden. Andererseits sollte der Zugang zu weiterem Engagement niederschwellig eröffnet werden. Von den Stadtmöbeln auf dem Bismarckplatz inspiriert, setzten Bürger*innen in der Stadt Perleberg ein ähnliches Projekt um.

Die personellen und finanziellen Ressourcen für die Initialisierung eines Bürgerteams, das ehrenamtlich ein Vorhaben umsetzt, sind kaum zu unterschätzen. Ist der Kommune der Aufwand zu groß, sollte sie sich bewusst für einen anderen Weg entscheiden. Dieser könnte darin liegen, bestehende Initiativen und Vereine, die von sich aus mit einer Idee zu Innenstadtbelebung oder Mobilität auf die Stadt zukommen, zu unterstützen. Diese Gruppen werden aller Voraussicht nach ihr Vorhaben mit entsprechender Eigenmotivation und -initiative umsetzen. Vermutlich werden sie jedoch nicht bereit sein, eine Idee, die von außen an sie herangetragen wird, zu übernehmen.

Die Autor*innen

Jonathan Schreiber, Öko-Institut e.V.;
j.schreiber@oeko.de;

Mareike Reiche, Öko-Institut e.V.;
m.reiche@oeko.de;

Nelly Unger, Öko-Institut e.V.;
n.unger@oeko.de;

Manuela Weber, Öko-Institut e.V.;
m.weber@oeko.de;

Katja Lais, TGZ-Prignitz GmbH;
Katja.lais@tgz-prignitz.de;

Carola Thomsen, TGZ-Prignitz GmbH;
carola.thomsen@tgz-prinitz.de

Weitere Informationen

Öko-Institut e.V. (2024). Kommunen innovativ - ZUGG: Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten - Perle-

berg und Wittenberge als Zukunftsorte zwischen den Metropolen Berlin und Hamburg entwickeln - Flächenpotentiale kreativ nutzen und Mobilität neu denken.

Weber, M., Degreif, S., Schreiber, J. (2022). Reallabore: eine praxis-orientierte Näherung in wenigen Worten am Beispiel des Forschungsprojektes "Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten (ZuGG)". Öko-Institut e.V.

Weber, M., Schreiber, J., Unger, N., Degreif, S. (2022). Treiber und Hemmnisse in Reallaboren. Öko-Institut e.V.

Lais, K., Reiche, M., Schreiber, J., Thomsen, C., Unger, N. (2024). Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen zu Bürgerbeteiligung, Lastenradleihe, selbstgebauten Stadtmöbeln und Bürgermärkten. Ergebnisse der Projektpartner im Forschungsprojekt "Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten". Technologie- und Gewerbezentrum Prignitz GmbH und Öko-Institut e.V.

Technologie- und Gewerbezentrum Prignitz GmbH (2024). Mach mit, mach`s nach. Eine Bauanleitung für modulare Stadtmöbel im Bürgerbeteiligungsprojekt "Wir machen Prignitz".

Schreiber, J., Reiche, M., Unger, N., (2024). Bürgermärkte Perleberg: Bürgermärkte Perleberg: Wirkungsevaluation zur Stadtbelebung im Rahmen des Reallabor-Projekts ZUGG.

Kamelea Film und Medienbildung (2023). Bürgerteam Innenstadt Wittenberge.

Kamelea Film und Medienbildung (2023). Bürgerteam Mobilität Wittenberge.

Kamelea Film und Medienbildung (2023). Bürgerteam Innenstadt Perleberg.

Literatur

» Prognos AG (2022) (Hrsg.): Prognos Zukunftsatlas 2022. Das Ranking für Deutschlands Regionen, Berlin.

» Deutschlandatlas, online unter https://www.deutschlandatlas.bund.de/DE/Karten/_node.html

» Agora Verkehrswende (Hrsg.) (2022): ÖV-Atlas Deutschland.

» Jan Abt et al (Hrsg.) (2021): Von Beteiligung zur Koproduktion. Wege der Zusammenarbeit von Kommune und Bürgerschaft für eine zukunftsfähige kommunale Entwicklung.

Katarzyna Maj

Umsetzung von Beteiligungsprozessen mit älteren Menschen

Erfahrungen aus Guben und Spremberg/Grodk

Kurzfassung

Der Beitrag beschreibt die Erfahrungen bei der Umsetzung eines innovativen Beteiligungsangebotes und leitet daraus Handlungsempfehlungen für die Gestaltung von Beteiligungsprozessen mit älteren Menschen ab.

Mittwachwerkstätten des COLab Cottbus - eine Chance zur Aktivierung und Beteiligung älterer Menschen

Im Rahmen des Projektes Altersinnovationen haben die Kommunen Guben und Spremberg/Grodk in Zusammenarbeit mit dem 2021 eröffneten Creative Open Lab (COLab) Cottbus, welches als Werkstatt, Dienstleister, Bildungsort und nicht zuletzt Entwicklungs(pro)motor im Lausitzer Strukturwandel dient, Mitmachwerkstätten für Senior*innen geplant und umgesetzt. Mit niedrigschwelligen Angeboten, wie Werkstätten und Workshops, sollte der Experimentiergeist und Erfindungsreichtum Älterer geweckt werden. Dabei war es nicht das übergeordnete Ziel, bestimmte Produkte zu erstellen, sondern mit Formen von Beteiligung zu experimentieren und die Erfahrungen und Expertisen der Bürger*innen zu nutzen.

Das COLab Cottbus bietet in verschiedenen Mittwachwerkstätten die Möglichkeit, mit dem 3D-Druck zu experimentieren, mit Werkstoffen wie Holz oder Kunststoff zu arbeiten, den Laser Cutter auszuprobieren und dort z.B. personalisierte Anhänger aus Sperrholz, Glas oder Kunststoff zu fertigen. Darüber hinaus gibt es einen Elektrobereich, in dem gelötet und repariert werden kann, sowie einen Bereich für Handarbeiten (Nähen und Sticken).

Für die beteiligten Kommunen Guben und Spremberg/Grodk stellte die Beteiligung an den Mittwachwerkstätten eine gute Möglichkeit dar, herauszufinden, welche Interessen und Potenziale insbesondere ältere Einwohner*innen haben und wie diese durchgeeignete Strukturen gefördert werden können, z.B. durch Vereinsgründungen oder langfristige Kooperationen mit dem COLab Cottbus. Durch das Zusammenbringen älterer, erfahrener und engagierter Menschen können interessante Kooperationen entstehen, die zur Entwicklung der Stadt beitragen können.

Umsetzung der Beteiligung an Mitwachwerkstätten

Die Mitmachwerkstatt COLab befindet sich in Cottbus, verortet direkt am Zentralcampus und verfügt über sieben verschiedener Mitmachbereiche (unter anderen gehören dazu: 3D-Druck-, Elektronik-, Textilien-, oder Laserbereich), die sich im Erdgeschoss auf 400qm Fläche befinden. Darüber hinaus gibt es im Untergeschoss Werkstätten, in denen weitaus fortgeschrittene Kenntnisse erforderlich sind. Zu den Werkstätten gehören Bereiche wie zum Beispiel eine Blech- und Metall-, oder auch eine Holzwerkstatt.

Die Mitmachwerkstatt bietet somit eine Reihe von Möglichkeiten. Daher wurde in einem ersten Schritt ermittelt, welche dieser Bereiche für die Zusammenarbeit mit den Bewohnern genutzt werden könnten. Um die Kommunen und ausgewählte Bewohner*innen mit der Mitmachwerkstatt vertraut zu machen, wurde in einem zweiten Schritt ein Schnuppertrag durchgeführt.

Während des Schnuppertages haben die Bewohner*innen aus Guben und Spremberg/Grodk das COLab besucht. An dem Tag wurde eine Einführung allgemeiner Art für sie vorbereitet. So hatten die Teilnehmer*innen die Möglichkeit, das gesamte Gebäude kennenzulernen und etwas über die einzelnen Bereiche zu erfahren. Auch während des Rundgangs war es möglich jederzeit Fragen zu stellen oder die Technik hautnah zu erleben und kennenzulernen. Bei diesem Schnuppertag gab es auch die Möglichkeit, die Interessen von Bürger*innen zu erkunden

Das Projekt

"Altersinnovationen: Altersinnovationen – Kommunen initiieren Innovationen durch Ältere" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt Altersinnovationen ist ein Verbundvorhaben der BTU Cottbus-Senftenberg gemeinsam mit den Kommunen Guben und Spremberg/Grodk inmitten der strukturschwachen Lausitz. Mit bürgerwissenschaftlichen Ansätzen werden die Potenziale und Erfahrungen älterer Menschen der Region für den aktuellen Strukturwandel nutzbar gemacht, indem engagierte Bürger*innen mithilfe von Sozialarbeitender*innen, Citizen Science Scouts und verschiedenen Angeboten mit der Universität zusammengebracht werden.

Weitere Informationen zum Projekt: https://kommunen-innovativ.de/altersinnovationen

und herauszufinden, welche Bereiche und Maschinen die größte Neugier wecken und in Workshops genutzt werden können.

Das Interesse an dem Ort war bei den Teilnehmern*innen offensichtlich. Sie zeigten sich auch bereit, an weiteren Treffen teilzunehmen, die in Zusammenarbeit zwischen dem Projekt und COLab organisiert werden sollten. Zum Abschluss des Schnuppertages wurden mit den Teilnehmer*innen Interviews geführt. Ziel war es herauszufinden, ob Teilnehmer*innen wurden in zwei Gruppen aufgeteilt und gefragt, ob sie bereits von ähnlichen Angeboten wüssten, ob sie bereits Kontakt mit der Universität gehabt hätten oder welche Angebote sie sich wünschten.

Ziel des Schnuppertages war es, die Einwohner*innen mit einem solchen Format vertraut zu machen und ihr Vertrauen zum Projekt zu stärken. Denn beim nächsten Treffen würden sie bereits mit dem Veranstaltungsort vertraut sein, und das ist aus Projektsicht ein sehr wichtiger Aspekt bei der Arbeit mit älteren Menschen.

Nach dem ersten Termin wurde beschlossen, zwei thematische Workshops zu veranstalten. Der erste wurde zum Thema Nähen gewählt. In Zusammenarbeit mit Experten konnten die Teilnehmer*innen ihre Fähigkeiten verbessern und neue technische Möglichkeiten in diesem Bereich kennen lernen. Trotz unterschiedlicher Erfahrungen im Bereich Nähen und Sticken kreierten die Bürger*innen gemeinsam mit den Workshopleiter*innen eigene Wäscheerfrischer und Stoffkörbchen aus ihren mitgebrachten Stoffen. Konzentriert, aber offen für anregende Gespräche arbeiteten die Bürger*innen an ihren Upcycling-Produkten und tauschten sich zwischenzeitlich übe fehlende Freizeitangebote und fehlende intergenerationale Kommunikation in den Kommunen aus. Der zweite organisierte Workshop in Zusammenarbeit mit COLab betraf 3D-Drucken. Nach einer kurzen Einführung durch die Mitarbeiter*innen des COLab's zur Anwendung der Programme und Geräte durften die Teilnehmer*innen des Workshops selbst ans Werk. Es wurden Schlüsselanhänger mit Namen und Buchseitenhalter aus verschieden farbigem Filament gedruckt.

Um diese Veranstaltungen organisieren zu können, war es auch wichtig, mit den Mitarbeitern des COLab's in Kontakt zu bleiben. Auch dank ihrer Erfahrung mit dieser Art von Workshops konnten maßgeschneiderte Angebote für die Bewohner*innen geschaffen werden.

Um die Workshops zu bewerben wurde hauptsächlich analoge Werbung eingesetzt. Informationen über die Workshops wurden vor allem in der regionalen Presse bekannt gemacht. Außerdem wurden die Workshops im Amtsblatt veröffentlicht. Dabei wurde auf die Verwendung von englischsprachigem Vokabular verzichtet. Die Handzettel wurden an Orten verteilt, an denen sich ältere Menschen am ehesten aufhalten. Informationen, die nur über das Internet bereitgestellt werden, erreichen sie oft nicht. Dank diesen traditionellen Weg wurde geschafft, viele Ältere zu erreichen und Sie über den Besuch der Mitmachwerkstatt zu informieren.

Erkenntnisse aus den Mitwachwerkstätten

Ziel der Workshops war es, den Teilnehmern*innen mit Hilfe von Expert*innen einen einfachen Zugang zu neuem Wissen zu ermöglichen, eine Schnittstelle zwischen der Mitmachwerkstatt und den Bewohnern zu schaffen und die Angebote der Universität auf möglichst zugängliche und nachhaltige Weise näher zu bringen. Bereits bei den ersten Treffen mit der Zielgruppe zeigte sich, dass sie zu weiteren Maßnahmen angeregt worden waren. Die 3D-Drucker, die ihnen vorgestellt wurden, brachten sie auf die Idee, diese Technologie für ihre eigenen Projekte nutzen zu könnten. Während der Nähworkshop gewisse Vorkenntnisse voraussetzte, waren für den 3D-Druckworkshop keine Vorkenntnisse erforderlich. Die Teilnehmer*innen hatten die Möglichkeit, diese Methode dank einer angemessenen Einführung in das Thema und der Vermittlung grundlegender Informationen von Grund auf zu erlernen. Insgesamt zeigt die Erfahrung aus der Umsetzung

der Mittwachwerkstätten, dass, die teilnehmenden ältere Menschen für moderne Technik begeistert werden konnten.

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Abschließend lässt sich resümieren, dass die Mittwachwerkstätten des COLab Cottbus ein sehr gutes Format darstellen, um insbesondere auch älteren Menschen neue Technologien näher zu bringen. In der Mitmachwerkstatt gibt es keine wissenschaftlichen Vorträge, sondern Zugang zu neuen technologischen Entwicklungen, die viele Menschen im Alltag nicht erleben können. Durch das interaktive Format der Mitwachwerkstätten, konnten sich die Teilnehmer*innen zudem zu den im COLab behandelten Themen äußern und ihre Erfahrungen und Kenntnisse in die Aktivitäten einbringen. Es war somit auch eine Gelegenheit für sie, ihr Wissen mit den aktuellen technologischen Trends zu vergleichen. Dies fördert nicht nur die persönliche Entwicklung, sondern trägt auch dazu bei, die Lücke zwischen theoretischem Wissen und praktischer Anwendung zu schließen.

Damit das Angebot gut funktioniert, müssen jedoch bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein. So muss zum Beispiel die Uhrzeit berücksichtigt und an die Bedürfnisse älterer Menschen angepasst werden. Empfehlenswert sind Zeiten zwischen 10 bis 14 Uhr, da ältere Menschen abends ungern wegfahren, besonders nicht in eine andere Stadt. Um die Akzeptanz des Angebots zu erhöhen, empfiehlt es sich zudem die Workshops in der gleichen Stadt durchzuführen. In diesem Fall war das nicht möglich, weil die Mitmachbereiche stationär verortet waren. Von großer Bedeutung ist auch, Angebote zu schaffen, die keine oder nur geringen Vorkenntnisse erfordern, um eine möglichst breite Zielgruppe zu erreichen. Dabei sollte auch darauf geachtet werden, dass das Thema des Workshops nicht zu spezifisch ist, um nicht nur ein Geschlecht oder eine Gruppe von Menschen anzusprechen. Die Kursthemen sollten daher neutral sein, um den Erfolg der Veranstaltung zu gewährleisten. Damit das Angebot auch funktioniert, muss es präzise und klar dargestellt werden, um keine falschen Erwartungen zu wecken. In dem Fall eines 3D-Kurses sollte zum Beispiel darauf geachtet werden, dass die Empfänger*innen das Angebot nicht als Möglichkeit verstehen, 3D-Drucker zu nutzen, um Dinge für sich selbst herzustellen. Bei einem Nähkurs zum Beispiel sollte klargestellt werden, dass es um Recycling geht und nicht um individuelles Nähen.

Die Autorin

Katarzyna Maj, Stadt Guben, Fachbereich IV -Schulen/ Jugend/ Sport/ Soziales; Maj.K@guben.de

Heike Jacobsen & Katrin Rohnstock

"Erzählsalons"

Neue Wege für Kommunen in der Beteiligung von Bürger*innen

Kurzfassung

Der Beitrag stellt das Dialogformat "Erzählsalon" vor und beleuchtet unter welchen Vorrausetzungen und auf welche Weise der Austausch von Erfahrungen und das Erzählen von Geschichten wechselseitiges Verständnis und Vertrauen unter den Bürger*innen aber auch zwischen Bürger*innen und Verwaltung gestärkt werden kann.

Einleitung

Woher wissen Kommunalverwaltungen, wie Bürger*innen über ihre Situation in der Gemeinde denken? Sie erfahren es – vielleicht – in organisierten Bürgerbeteiligungsformaten anlässlich zu treffender Planungsentscheidungen. Sie erfahren es ebenso ungewiss in zufälligen Begegnungen anlässlich von Bürgerfesten oder anderen geselligen Zusammenkünften. Sie können auch die Bürger und Bürgerinnen direkt befragen, indem sie Umfragen beauftragen oder selbst durchführen. All diese Möglichkeiten sind gekennzeichnet von Zufälligkeiten – wer spricht mit wem? Wie werden die Einschätzungen der Bürgerinnen und Bürger in das Verwaltungshandeln eingespeist? Sie sind aber auch davon gekennzeichnet, dass sie jenseits der Frage nach Informationen und jenseits des Dialogs zwischen einzelnen Bürger*innen und (einzelnen Mitarbeiter*innen) der Verwaltung kaum dazu beitragen, die Äußerungen der Bürger und Bürgerinnen in einen größeren Zusammenhang zu stellen, der für die beteiligten Bürger*innen selbst, aber auch für nicht unmittelbar Beteiligte interessant und relevant ist.

Eine solche Möglichkeit, sowohl Informationen über die Interessen und Bedürfnisse von Bürger*innen einzuholen als auch im direkten Austausch der Bürger*innen untereinander neue Zugänge zu den für das Leben vor Ort relevanten Erfahrungen und Wünschen zu gewinnen, stellt der "Erzählsalon" dar. Ein Erzählsalon ist ein moderiertes Dialogformat, in das ein- oder mehrmals Bürger*innen eingeladen werden, innerhalb von zwei bis drei Stunden ihre Geschichte(n) zu "erzählen", ohne dass dies in kontroverse Debatten mündet. Stattdessen bleiben die Erzählungen als persönliche Beiträge unkommentiert im Raum stehen. Sie werden anerkannt als Ausdruck unterschiedlicher Lebenserfahrung.

Ein solches, auf den ersten Blick wenig zielgerichtetes Format kann, so die Erfahrung, dazu beitragen, das Vertrauen und wechselseitige Verständnis unter den Bürger*innen zu stärken. Damit kann es zum gesellschaftspolitisch als hoch relevant eingeschätzten "sozialen Zusammenhalt" beitragen: Die Erzählenden lernen sich selbst und die anderen (besser) kennen. Durch das kollektive Erzählen werden die eigenen Erfahrungen in einen größeren gesellschaftlichen Zusammenhang gebracht. Eine zweite Wirkungsdimension liegt darin, dass dieses Veranstaltungsformat das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Kommunalverwaltung stärken kann: Es ist die Kommune, die diesen außergewöhnlichen Erfahrungsraum zur Verfügung stellt und sich möglichst auch selbst mit Verwaltungsmitarbeiter*innen als gleichberechtigte Erzähler*innen beteiligt.

Diese grundsätzlich positiv bewerteten praktischen Effekte des Erzählsalons treten jedoch nicht zwangsläufig und ohne weitere Vorbedingungen ein, wie die vorliegende Forschung berichtet (vgl. Kollmorgen, Raj, Thomas Prennig, Emilia Socha, Johanna Wetzel (2022): Erzählsalons als zukünftiges Regelinstrument des Bundesbeauftragten für Ostdeutschland? Görlitz, Unveröffentlichter Forschungsbericht). Es besteht das Risiko, dass sich machtvolle Gruppenmeinungen durchsetzen, dass sich Erzählende gegenseitig in der Zuweisung von Verantwortung an Dritte unterstützen oder dass unkritisch an der Reproduktion aus der Vergangenheit resultierender Gruppenidentitäten festgehalten wird. Um diese Risiken zu begrenzen, ist es empfehlenswert, in den Erzählsalon Teilnehmende unterschied-

Das Projekt

"Altersinnovationen: Altersinnovationen – Kommunen initiieren Innovationen durch Ältere" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt Altersinnovationen ist ein Verbundvorhaben der BTU Cottbus-Senftenberg gemeinsam mit den Kommunen Guben und Spremberg/Grodk inmitten der strukturschwachen Lausitz. Mit bürgerwissenschaftlichen Ansätzen werden die Potenziale und Erfahrungen älterer Menschen der Region für den aktuellen Strukturwandel nutzbar gemacht, indem engagierte Bürger*innen mithilfe von Sozialarbeitender*innen, Citizen Science Scouts und verschiedenen Angeboten mit der Universität zusammengebracht werden.

Weitere Informationen zum Projekt: https://kommunen-innovativ.de/altersinnovationen

licher Generationen, Kulturen und Milieus (wie Arbeiter*innen, Handwerker*innen, Vertreter*innen sozialer Berufe, Bürgergeldempfänger*innen, prekär Beschäftigte, Akademiker*innen, Führungskräfte) einzuladen. Zwischen ihnen konnte sich keine Gruppenidentität ausbilden, denn sie hatten kaum Gelegenheit, ihre Lebensgeschichten miteinander auszutauschen.

Erstes regelmäßig zu erreichendes Ziel ist die Förderung der Selbstreflexion und des Selbstwertgefühls der Erzählenden. Es ist insbesondere wertvoll, um marginalisierten Gruppen eine Stimme zu geben. Zweites erreichbares Ziel ist die Förderung intersubjektiver Reflexion, also der Austausch und die Verständigung über mögliche kollektive Identitätspotenziale. Weitaus anspruchsvollere Voraussetzungen sind zu erfüllen, wenn von Erzählsalons erwartet wird, dass sie die Grundlage für längerfristige organisational verfasste Selbstentwicklungsprozesse sind. Dies scheint möglich, wird jedoch hier nicht weiterverfolgt. Festzuhalten ist, dass die vorliegende Evaluation die Verankerung des Formats zwischen Kommunalpolitik einerseits und zivilgesellschaftlichen Akteur*innen andererseits in jedem Fall für sehr förderlich hält.

Erzählsalons im Projekt Altersinnovationen

Im Projekt Altersinnovationen sollten Erzählsalons dazu beitragen, die Älteren mit ihren bisherigen Erfahrungen bei der Bewältigung des Strukturbruchs nach der Vereinigung in die aktuelle Gestaltung des Strukturwandels einzubeziehen. Diese Erfahrungen können, so die Ausgangsannahme sowohl als Hindernis als auch als Ressource für die produktive Auseinandersetzung mit den aktuellen Fragen der sozialökologischen Transformation wirken.

Das Wissen und die Expertisen einer heterogenen Gruppe von Bürger*innen mit ihren individuellen und häufig auch kollektiven Erfahrungen und Umgangsweisen mit Prozessen struktureller Veränderung sollten betrachtet werden, indem die Bürger*innen gemeinsam die Zeit vor, während und nach der Wende in den beiden Kommunen Spremberg und Guben reflektieren. Daraus sollten Ansatzpunkte für die Entwicklung neuer Perspektiven auf den aktuellen Strukturwandel und seine Mitgestaltung gewonnen werden. Diese sollten neben den (Erwerbs-)Biografien auch das Engagement für den Aufbau neuer Strukturen, Unternehmen oder Initiativen für mögliche neue lokale Lösungen umfassen.

Umsetzung in Spremberg und Guben

In beiden Kommunen wurden im zweiten und dritten Quartal 2022 je drei Erzählsalons konzipiert und durchgeführt. Sie standen unter der fachlichen Leitung eines externen Auftragnehmers, Firma Rohnstock Biografien Berlin. Katrin Rohnstock, die Inhaberin der Firma, hatte Anfang der 2000er Jahre das Dialogformat entwickelt und bereits in verschiedensten Zusammenhängen erfolgreich durchgeführt. Die örtlichen Projektpartner unterstützten organisatorisch, in dem sie Vertreter*innen verschiedener Milieus, Generationen und Kulturen in die Erzählsalons einluden. Der Citizen Science Scout und die wissenschaftliche Begleitung des Projekts Altersinnovationen wurden in die inhaltliche Vorbereitung integriert. Die Vorbereitungen umfassten eine Einführung in die aktuellen Problemlagen der Kommune aus der Sicht verschiedener gesellschaftlicher Vertreter*innen sowie eine Ortsbegehung unter besonderer Berücksichtigung des Strukturbruches in den 90er Jahren. So konnte die Leitung der Erzählsalons eine differenzierte Vorstellung vom lokalen Kontext im Zusammenhang mit der sozial-ökologischen Transformation bzw. dem Strukturwandel entwickeln.

Die Kommunen wurden gebeten, Bürger*innen aus verschiedenen Milieus und Generationen vorzuschlagen, die an einer Teilnahme interessiert sein könnten. Darüber hinaus wurde öffentlich zur Teilnahme eingeladen. Die Moderatorin der Erzählsalons führte mit allen angemeldeten Teilnehmenden ein ausführliches Vorgespräch. In diesen Gesprächen wurde über das Format informiert, Intention und Thema des Erzählsalon-

salons vorgestellt, bereits erste persönliche Erfahrungen herausgearbeitet und dazu ermutigt, sie zu erzählen.

In beiden Kommunen wurden so jeweils bis zu 30 Erzählende für eine aktive Teilnahme an einem Salon gewonnen. Das grundsätzliche Einverständnis mit Ton- und Bildaufzeichnungen wurde zu Beginn des Erzählsalons eingeholt. Alle Erzählenden wurden während ihres Erzählens fotografisch dokumentiert.

In Spremberg fanden die drei Erzählsalons an verschiedenen Orten mit teils wechselnden Erzähler*innen statt: im Café der Volkssolidarität, in einem Bürgerzentrum, in der Winterbefestigung der Freilichtbühne. Nach Einschätzung der in der Kommune Spremberg für das Projekt Verantwortlichen zeigte sich in den dortigen Erzählsalons u.a. der Wunsch, die eigene Geschichte darzustellen und "Sachen richtig stellen zu wollen". In dieser Kommune wurde insbesondere thematisiert, dass das Leben in der DDR im Nachhinein nicht generell als problematisch empfunden wird. Bei den Erzähler*innen nahmen Zuhörende den starken Wunsch wahr, die persönliche Geschichte mitzuteilen.

In Spremberg wurden mehrere Verwertungsmöglichkeiten für Erzählsalon erörtert. Es könnten z.B. Erzählformate über die Vergangenheit der älteren Menschen elementar in den Geschichts- und Politikunterricht an Schulen eingeführt werden. Die entstandene Broschüre "Spremberg/Grodk: Vergangenheit – Gegenwart – Zukunft: Geschichten aus drei Erzählsalons" könnte Bestandteil der oben genannten Unterrichtsfächer werden.

Die drei Gubener Erzählsalons fanden in der Bibliothek statt. Die meisten Erzähler*innen kamen zu allen drei Erzählsalons. Sie kannten sich zum Teil schon aus DDR-und Wende-Zeiten aus Arbeits- und politischen Zusammenhängen. Sie vertraten das gesamte Parteien-Spektrum. Thematisch standen die persönlichen Erfahrungen mit den wirtschaftlichen und institutionellen Umbrüchen nach der Vereinigung im Vordergrund. Darüber hinaus wurde insbesondere der Neuaufbau der Verwaltung thematisiert. Auch Ansätze für konkrete lokale Initiativen wurden entwickelt. Der Bürgermeister nahm am dritten Erzählsalon teil, der auch für die Öffentlichkeit zugänglich war. Er erzählte nicht nur aus seinem Leben, sondern ging direkt auf jede Geschichte und jedes Anliegen ein. Die Erzählsalons dienten in dieser Stadt in höherem Maße als in Spremberg auch als Forum für die Selbstverständigung der Stadtgesellschaft jenseits etablierter Kommunikations- und Kooperationsformate.

Aus den mündlichen Erzählungen wurden von den Autor*innen der Fa. Rohnstock Biografien gut lesbare Texte verfasst. Diese wurden von den Erzählenden korrigiert und autorisiert, mit Porträtfotos versehen, repräsentativ gestaltet und in einer Broschüre veröffentlicht. Die Broschüren wurden in beiden Kommunen öffentlich vorgestellt und feierlich an die Erzähler*innen überreicht. Dabei wurde die Gelegenheit geschaffen, gemeinsam über den Verlauf und die Ergebnisse zu reflektieren. Die beiden in einer Auflage von jeweils 1000 Exemplaren kostenfrei zur Verfügung gestellten Broschüren waren rasch vergriffen. Eine elektronische Fassung findet weiterhin Verbreitung über die Websites der Fa. Rohnstock Biografien, der beiden Kommunen und des Projekts (www.Altersinnovationen.de). Die Erzähler*Innen wurden vielfach auf die von ihnen berichteten Erfahrungen angesprochen. Die Broschüren werden von den Bürger*innen sehr geschätzt als eine Würdigung ihrer persönlichen Erfahrungen.

Einschätzungen der Erfahrungen

Die Erzählsalons wurden sehr gut angenommen. Die Bürger*innen hatten ein großes Bedürfnis, ihre persönliche Geschichte zu teilen und sich einzubringen. Die Erzählungen waren beeindruckend ehrlich und authentisch. Der Austausch zwischen Vertreter*innen verschiedener gesellschaftlicher Bereiche und Milieus gelang sehr gut. Die Veranstaltungen fanden unter allen Teilnehmenden, Organisator*innen und Mitwirkenden große Zustimmung.

Die Erzählsalons bieten eine Möglichkeit, den Bürger*innen die Erfahrung zu vermitteln, Teil des Ganzen sein, indem sie mit ihrem Erleben und ihren Bedürfnissen gesehen und gehört werden. Der Wille scheint groß, durch den offenen Austausch auch kommunale Politik aktiv mitzugestalten. In den beteiligten Städten konnte dieses Gesprächsformat, das für die Einbettung biografischer Erfahrungen in zeitgenössische Ereignisse einen gemeinsamen Erfahrungsraum schafft, individuelle Selbstreflexion und intersubjektive Verständigung über mögliche kollektive Identitätspotenziale anregen. Die niederschwellige Anlage der Salons trug zudem dazu bei, auch marginalisierte Sichtweisen und Erfahrungen zur Sprache zu bringen. Die Kommune konnte sich als vertrauenswürdiger Akteur profilieren, der an den persönlichen Erfahrungen der Bürger*innen interessiert ist und diese als wertvolle Ressource für die Bewältigung künftiger Herausforderungen betrachtet.

Die Autor*innen

Heike Jacobsen; Universitätsprofessor an der BTU Cottbus-Senftenberg am Lehrstuhl für Wirtschafts- und Arbeitssoziologie; Jacobsen@b-tu.de

Katrin Rohnstock, Fa. Rohnstock Biographien; katrin.rohnstock@rohnstock-biografien.de

Michael Kolocek

Strukturwandel im Rheinischen Revier

(Gemeinsame) Ziele, Visionen und Umsetzung

Kurzfassung

Insgesamt sind für die Gestaltung des Strukturwandels im Rheinischen Revier 15 Mrd. Euro angesetzt. Für die förderpolitische Umsetzung dieser Mammutaufgabe wurde die Zukunftsagentur Rheinisches Revier (ZRR) gegründet. Das Projekt Zhoch3 (Z^3) stellte eine Lücke zwischen dem Lebensalltag der vom Strukturwandel betroffenen Menschen und den Institutionen, die ihn umsetzen sollen, fest. Bei der örtlichen Bevölkerung ist die Zukunftsagentur beispielsweise unbekannt. In den Gesprächen mit Bewohner*innen stellte sich auch heraus, dass die Bewohnerschaft unzufrieden mit der Verwendung der Fördergelder ist. Die Kritik zeigt, dass in der Region kein gemeinsames Verständnis über die Zielsetzungen des Strukturwandels besteht. Die Zukunftsagentur ist allerdings mit dem Dilemma konfrontiert, dass die Bewohner*innen wenig Interesse haben, an Workshops teilzunehmen, die einen regional-gesellschaftlichen Diskussionsprozess über die mit dem Strukturwandel verfolgten Ziele und Visionen in Gang bringen sollen. Einerseits stellt es eine große kommunikative Herausforderung dar, den konkreten Mehrwert solcher Veranstaltungen für die lokale Bevölkerung aufzuzeigen. Andererseits sind die Menschen vor Ort vielfach auch einfach müde von der langen Zeit der Unsicherheit aufgrund der braunkohlebedingten Umsiedlungen und wenig offen für weitere – eventuell noch essenziellere – Veränderungsprozesse. Ziel des Beitrags ist es zu skizzieren, wie schwierig sich die Umsetzung eines Strukturwandelprozesses gerade in einer so großen und heterogenen Region wie dem Rheinischen Revier gestaltet.

Einleitung

Das Handwörterbuch der Stadt- und Regionalentwicklung (ARL 2019) umfasst über 3.000 Seiten mit insgesamt 284 Beiträgen zu Themen der Stadt- und Regionalentwicklung. Zu diesen Themen zählen unter anderem der Demografische Wandel, der Klimawandel, der Landnutzungswandel sowie der Soziale Wandel. Ein eigener Beitrag zum Strukturwandel ist im Handwörterbuch nicht zu finden. Aus einer linguistischen Perspektive ist Strukturwandel ein Begriff, der einer weiteren Konkretisierung bedarf. Diese Konkretisierung erfolgt entweder über zuspitzende Adjektive – sozialer oder nachhaltiger Strukturwandel (IASS 2020); gerechter Strukturwandel (Kolde 2020); präventiver Strukturwandel (Gärtner & Frenzel 2014) – oder räumliche bzw. sektorspezifische Verortungen: Der Strukturwandel in der Lausitz / im Ruhrgebiet / im Saarland / im Rheinischen Revier / in der Landwirtschaft / in der Arbeitswelt. Die räumliche Verortung zielt meist auf die regionale Ebene (regionaler Strukturwandel). In der Regel ist der Begriff Strukturwandel "ökonomisch geprägt […] und umschreibt einen Prozess, in dem wirtschaftliche, politische und technologische Umbrüche auch eine Veränderung kollektiver Handlungsmöglichkeiten, institutioneller Ordnungen und gesellschaftlicher Machtverhältnisse nach sich ziehen" (Herberg at al. 2021: 11). Mit dem Strukturwandel verwandt, allerdings nicht gleichbedeutend, ist der Begriff der Transformation, die letztlich auch Ausgangspukt für die Etablierung des Forschungskonzepts der transformativen Forschung (WGUB 2011; Schneidewind 2019; Kolocek & Matzke 2022) ist.

Das Rheinische Revier

Das Rheinische Revier war über Jahrzehnte geprägt durch den Abbau von Braunkohle – und ist es bis heute. Die Braunkohletagebaugebiete haben die Region wirtschaftlich, vor allem aber landschaftlich massiv geprägt. Die sukzessiven Erweiterungen der mehrere tausend Hektar großen Abbaugebiete hatten zahlreiche Umsiedlungen zur Folge. Über 40.000 Menschen haben in den letzten fünf Jahrzehnten ihre Ortschaften verlassen müssen (BUND 2017). Spätestens seit den 1990er Jahren gibt es intensive Bestrebungen seitens der Entscheidungsträger*innen und der Bergbaubetreibenden, die Umsiedlungen möglichst sozialverträglich zu gestalten (Decker et al. 1990; Bezirksregierung Köln 2009). Die Einführung von Sozialverträglichkeitsprüfungen hat jedoch nicht verhindern können, dass sich die Umsiedlungen negativ auf das Vertrauen in politische Institutionen, das Zusammenleben und die Gesundheit der Bewohnerschaft ausgewirkt haben (Kost & Döring 2019; Krüger et al. 2022; Matzke & Kolocek 2023).

Der Strukturwandel hat viele Gesichter

Unstrittig ist, dass ein Strukturwandel nicht einfach passiert, sondern maßgeblich von Akteuren auf unterschiedlichen Ebenen (Bund, Land, Bezirksregierung, Kommune) aus wiederum unterschiedlichen Sektoren mitgestaltet wird. Solch ein Gestaltungsprozess verläuft nie reibungslos. Gärtner und Frenzel (2014) unterscheiden in diesem Zusammenhang zwischen einem ungestalteten Strukturwandel (durch den Markt ergeben) und einem gestalteten Strukturwandel, der durch gezielte hoheitliche Maßnahmen der regionalen sektoralen Strukturpolitik

Das Projekt

In dem Verbundprojekt "Zusammenhalt hoch drei" untersuchen und stärken die Stadt Erkelenz, der Zweckverband LANDFOLGE Garzweiler und das Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gemeinsam die Daseinsvorsorge und den sozialen Zusammenhalt in ausgewählten Erkelenzer Orten. Die Ortschaften Venrath/Kaulhausen und Holzweiler sowie die Neuorte Kuckum (Neu), Keyenberg (Neu), Ober- und Unterwestrich (Neu), Beverath (Neu) liegen im Stadtgebiet Erkelenz im Rheinischen Braunkohlerevier. Durch die tagebaubedingten Planungen, Umsiedlungen und all den damit verbundenen Herausforderungen und Problemen sind gewachsene Dorfgemeinschaften und Nachbarschaften auseinandergerissen und müssen sich neu oder wieder finden.

Weitere Informationen zum Projekt: https://kommunen-innovativ.de/zusammenhalt-hoch-drei

induziert werden kann (Gärtner & Frenzel 2014: 9). Im Rheinischen Revier dominiert aktuell die Wahrnehmung eines zu gestaltenden Strukturwandels. Hierfür stehen Strukturfördermittel von insgesamt 15 Milliarden Euro zur Verfügung (ZRR 2021). Die derzeitigen Entwicklungen sind maßgeblich von den Entscheidungen zum vorzeitigen Ausstieg aus der Braunkohleförderung geprägt. Während für Gesamtdeutschland der Ausstieg auf das Jahr 2038 festgelegt wurde, soll in Nordrhein-Westfalen ab 2030 keine Braunkohle mehr gefördert werden. Damit steht fest, dass im Rheinischen Revier zukünftig weniger Menschen in Industriezweigen arbeiten werden, die von der Braunkohle abhängig sind, und neue Arbeitsplätze in zukunftsorientierten Segmenten (erneuerbare Energien, Forschung) entstehen sollen (Polívka et al. 2022). Das Landschaftsbild der Region, das jahrzehntelang massiv durch die Tagebaue dominiert war, wird sich nun in eine neue Richtung verändern. Beispielsweise ist auf dem Gebiet des Tagebaus Garzweiler ein großer See vorgesehen, der den Freizeit- und Erholungswert der Region steigern soll.

Die Gestaltung des Strukturwandels

Für die Gestaltung des Strukturwandels im Rheinischen Revier wurde 2011 die Zukunftsagentur Rheinisches Revier (ZRR) gegründet (ZRR 2021). In der Zukunftsagentur sollen die Interessen von 65 Städten und Gemeinden gebündelt werden. Zu den wichtigsten Aufgaben der Zukunftsagentur gehören die Steuerung und Koordination des Strukturwandels mit zahlreichen größeren und kleineren Projekten. Im Reviervertrag 2.0 zwischen der Landesregierung Nordrhein-Westfalen und der Zukunftsagentur verpflichten sich die Unterzeichnenden dazu, "den Strukturwandel im Rheinischen Revier nachhaltig und ressourcenschonend zu gestalten, um einen zukunftsweisenden, wettbewerbsfähigen Wirtschaftsstandort zu sichern und einen attraktiven Lebensraum zu entwickeln" (Landesregierung NRW & ZRR 2021: 7). Als Zukunftsfelder wurden Energie und Industrie, Ressourcen und Agrobusiness, Innovation und Bildung sowie Raum und Infrastruktur identifiziert. Die Zukunftsagentur sieht sich selbst als "Sprachrohr für den Strukturwandel" (Website ZRR) und betont die Bedeutung der Bürgerbeteiligung bei der Umsetzung, Förderung und Ideengenerierung zahlreicher Projekte. In der Präambel der Charta Bürgerbeteiligung Rheinisches Revier (ZRR & Zebralog 2021) heißt es hierzu: "Mit den Bürgerinnen und Bürgern soll eine gemeinsame und neue Identität für das Rheinische Revier entwickelt werden. Bürgerinnen und Bürger sollen zur Mitgestaltung des Transformationsprozesses befähigt und motiviert werden. Der Strukturwandel im Revier kann nur gelingen, wenn dieser von den Bürgerinnen und Bürgern mitgetragen wird".

Auf der interkommunalen Ebene haben die Anrainerkommunen für alle drei Tagebaue im Rheinischen Revier Zweckverbände mit dem Ziel gegründet, die Tagebaufolgelandschaften zu entwickeln. Der Strukturwandel ist damit geprägt von der Gleichzeitigkeit zahlreicher Projekte und Prozesse mit vielen unterschiedlichen Beteiligten auf der lokalen, regionalen und Landesebene. Böschen et al. (2021) argumentieren in einer vergleichenden Untersuchung, dass der Strukturwandel im Rheinischen Revier mit Reallaboren und Realexperimenten überladen ist, während auf der anderen Seite die Braunkohleregion in der Lausitz diesbezüglich unterversorgt ist.

Strukturwandel aus Perspektive von Z³

Auch das Forschungsprojekt "Zusammenhalt hoch drei" verfolgt einen Reallaboransatz. Die Verbundpartner*innen haben sich zum Ziel gesetzt, den Zusammenhalt in vom Braunkohletagebau betroffenen Ortschaften zu untersuchen und zu stärken. Hierbei wurden zahlreiche Interview-, Befragungs- und Workshopformate gemeinsam mit der Bewohnerschaft erprobt und durchgeführt. Das Projekt ist, ähnlich wie die Projekte der Zukunftsagentur, zukunftsgerichtet, wurde und wird allerdings immer wieder von aktuellen Entwicklungen eingeholt (Matzke & Kolocek 2023). Das markanteste Beispiel ist der vorzeitige Ausstieg

aus der Braunkohleförderung, der 2022 im sogenannten Eckpunktepapier zwischen dem Bund, dem Land NRW und dem Bergbautreibenden (BMWK et al. 2022) vereinbart wurde. Der Ausstieg hatte zur Folge, dass einige Ortschaften nicht, wie viele Jahrzehnte lang vorgesehen, der Braunkohle weichen müssen, sondern erhalten bleiben – allerdings nachdem die meisten Menschen aus diesen Orten in einen neuen Umsiedlungsstandort gezogen sind. Mit Blick auf den Strukturwandel hat das Projekt Zusammenhalt hoch drei folgende Beobachtungen gemacht:

(1) Bei der Bewohnerschaft ist die Akzeptanz hoheitlicher Akteure (Bund, Land, Stadt) gering. Der Frust über die Entwicklungen zum Braunkohletagebau überwiegt nach wie vor. Einige Bewohner*innen sind darüber verärgert, dass der vorzeitige Braunkohleausstieg mit (nationalen) umweltpolitischen Argumenten begründet wurde, während dem gefühlten Recht auf Heimat sowohl von politischer Seite als auch in der Rechtsprechung kaum Gewicht beigemessen wurde. Insbesondere für die Menschen aus dem Umsiedlungsstandort kommt die Entscheidung zum Braunkohleausstieg zu spät. Sie haben sich mittlerweile im neuen Ort eingelebt.

(2) Trotz zahlreicher Beteiligungsbemühungen der Zukunftsagentur fühlen sich viele Menschen nicht abgeholt. So gaben beispielsweise in unserer Befragung (mit 361 Befragten aus den Ortschaften Venrath, Kaulhausen, Holzweiler und den neuen Orten aus dem Umsiedlungsstandort) knapp 40 % der Befragten aus den Untersuchungsräumen an, dass der Strukturwandel in der Region nicht gut moderiert wird. Die Zukunftsagentur ist bei 59 % der Befragten nicht bekannt.

(3) Bei vielen Beteiligungsformaten ist nicht klar, wie weit das Mitspracherecht der Beteiligten greift und wie hinterher mit den Beteiligungsergebnissen umgegangen wird. Dies liegt daran, dass die Beteiligungsformate unterschiedliche Ebenen berühren. Manchmal geht es um die gemeinsame Erarbeitung eines Zukunftsleitbilds, manchmal stehen harte infrastrukturelle Fragestellungen im Raum. Dies führt zu einer gewissen Unübersichtlichkeit, die wiederum in Unsicherheit mündet. Im Projekt Z³ musste beispielsweise ausdrücklich kommuniziert werden, dass es sich bei einzelnen Fragen aus unserem Fragebogen um die Einholung eines Stimmungsbildes und nicht um eine Abstimmung über konkrete Sachverhalte handelte.

(4) Die Identifikation mit den kleinen Ortschaften ist deutlich größer als die Identifikation mit der Stadt Erkelenz. Die lokalen Akteure aus den Ortschaften (Dorfforen, Dorfgemeinschaften) haben hohe Bekanntheitswerte und erfahren einen großen Zuspruch. Gleichzeitig werden die Begriffsverwendungen "Rheinisches Braunkohlerevier" (mit 56 %, N = 361) und "Rheinisches Revier" (mit 74 %, N = 361) von einem Großteil der Bewohnerschaft abgelehnt. Auch in unseren Workshops und Einzelgesprächen wurden diese Begriffsverwendungen kritisiert. Zu einer gemeinsamen regionalen Identitätsbildung, wie sie beispielsweise im Ruhrgebiet zu beobachten ist, sind diese Begriffe damit nicht geeignet – obwohl sie im politischen und wissenschaftlichen Sprachgebrauch (auch in diesem Beitrag) häufig verwendet werden.

(5) In der Region sind viele ehrenamtlich Tätige in unterschiedlichen Funktionen aktiv. Sie organisieren Feste und andere Veranstaltungen (z.B. Schützenfest, Karneval, Sportturniere), nehmen Aufgaben in Sportvereinen wahr und sind häufig die Sprachrohre der Ortschaften bei lokalpolitischen Themen. Damit schaffen sie wichtige Voraussetzungen für eine funktionierende soziokulturelle Daseinsvorsorge, einen gestärkten Zusammenhalt und ein gutes Zusammenleben. Die Region ist auch aufgrund dieser Tätigkeiten attraktiv, sowohl für Alteingesessene als auch für Zugezogene. Wie in anderen Regionen Deutschlands auch, stoßen die Ehrenamtlichen häufig an ihre Belastungsgrenzen. Viele Ehrenamtliche sind sogenannte Mehrfachengagierte, die mehrere Positionen gleichzeitig bekleiden. Für diese Menschen ist es zeitlich kaum möglich, an weiteren Projekten zur Förderung des Struktur-

wandels mitzuwirken. Manchmal wird auch der Nutzen neuer Projekte seitens der Engagierten angezweifelt oder es entsteht Frust, wenn viel Geld in sogenannte Leuchtturmprojekte investiert wird, von denen nur wenige Menschen profitieren.

(6) Viele Menschen sind müde vom jahrzehntewährenden Kampf gegen die durch den Braunkohletagebau verursachten Umsiedlungen. In diesen Auseinandersetzungen hat es immer auch große Solidarisierungen der Ortschaften untereinander sowie mit Umweltverbänden gegeben. In den letzten Jahren wurden allerdings die Klimaaktivist*innen, die sich beispielsweise für den Erhalt von Lützerath eingesetzt haben, von einigen Bewohner*innen als störend wahrgenommen. Der Eindruck, dass globale Umweltkonflikte ausgerechnet bei ihnen vor der Haustür ausgehandelt werden, missfällt den Bewohner*innen.

Fazit

Insgesamt ist mit Blick auf den Strukturwandel im Rheinischen Revier eine Diskrepanz zwischen dem politischen und finanziellen Aufwand und der Akzeptanz der Bewohnerschaft zu beobachten. Diese Diskrepanz mag unterschiedliche Ursachen haben. Die Installation der Zukunftsagentur Rheinisches Revier als zentrale Akteurin zur Gestaltung des Strukturwandels wirkt für einige wie eine Top-Down-Entscheidung, auch wenn es sich um eine Akteurin handelt, die viele Stimmen vereinen soll. Ironischerweise soll ausgerechnet diese neue Akteurin bei der Gestaltung des Strukturwandels eine Bottom-up-Strategie fahren, die auf dem Prinzip der Partizipation beruht. Eine zusätzliche Hürde stellen schwer zu vereinbarende Interessenkonflikte dar, beispielsweise zwischen den Akteuren der Energiewirtschaft und Umweltverbänden sowie lokalpolitischen Eigeninteressen der Kommunen oder auch kleineren Ortschaften innerhalb der Kommunen. Erschwerend kommt hinzu, dass die für die Bewohnerschaft wirklich relevanten Entscheidungen (insbesondere die Entscheidung zum vorzeitigen Braunkohleausstieg) auf Landes- und Bundesebene ohne Beteiligung der Bewohnerschaft getroffen wurden.

Die Gestaltung des Strukturwandels im Rheinischen Revier kann nur gelingen, wenn noch mehr Menschen mitgenommen werden, gleichzeitig aber die Bewohnerschaft und die ehrenamtlich Engagierten aus der Region nicht überbeansprucht werden. Damit ist und bleibt die Gestaltung des Strukturwandels eine Gratwanderung.

Der Autor

Dr. Michael Kolocek, ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH;
Michael.Kolocek@ils-forschung.de

Literaturverzeichnis

» Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (ARL) (Hrsg.) (2018): Handwörterbruch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover.

» Bezirksregierung Köln (Hrsg.) (2009): Umsiedlerfibel. Ein Handbuch für die Umsiedler im Rheinischen Braunkohlenrevier. Köln.

» Böschen, Stefan; Förster, Agnes; Letmathe, Peter; Paegert, Maren; Strobel, Eva (2021): Experiments matter: Strukturwandel als Netzwerk von Realexperimenten? In: Herberg, Jeremias; Staemmler, Johannes; Nanz, Patrizia (Hrsg.): Wissenschaft im Strukturwandel. Die paradoxe Praxis engagierter Transformationsforschung. München, S. 213-238.

» BUND - Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (2017): Lignite Migning in the Rhineland. Garzweiler II. Düsseldorf.

» BMWK - Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz; MWIKE NRW - Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen; RWE AG (Hrsg.) (2022): Stärkung von Versorgungssicherheit und Klimaschutz – Klarheit für die Menschen im Rheinischen Revier. Verfügbar unter: https://www.wirtschaft.nrw/system/files/media/document/file/eckpunktepapier-rwe-kohleausstieg_0.pdf [abgerufen am 04.12.2023].

» Decker, Jochen; Ebert, Othmar; Hater, Katrin; Jansen, Thomaes; Ritscherle, Martin; Zlonicky, Peter (1990): Gutachten zur Beurteilung der Sozialverträglichkeit von Umsiedlungen im Rheinischen Braunkohlenrevier. Duisburg.

» Döring, Martin; Kost, Susanne (2020): Garzweiler – Eine Spurensuche. Münster.

» Gärtner, Stefan; Frenzel, Adeline (2014): Präventiver Strukturwandel. Strukturpolitische

Möglichkeiten für die Innovationsregion Rheinisches Revier. Gutachten an den Landtag Nordrhein-Westfalen. Information 16/175.

» Herberg, Jeremias; Kamlage, Jan-Hendrik; Gabler, Julia; Goerke, Ute; Gürtler, Konrad; Haas, Tobias; Löw Beer, David; Luh, Victoria; Knobbe, Sonja; Reinermann, Julia; Staemmler, Johannes; Venghaus, Sandra (2020): Partizipative Governance und nachhaltiger Strukturwandel. Zwischenstand und Handlungsmöglichkeiten in der Lausitz und im Rheinischen Revier. IASS Broschüre. Potsdam.

» Kolde, Lisa (2020): Die Governance des gerechten Strukturwandels: Empirische Untersuchung im Rheinischen Braunkohlerevier und Konzeptualisierung, Wuppertaler Studienarbeiten zur nachhaltigen Entwicklung. Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie No. 21. Wuppertal.

» Kolocek, Michael; Matzke, Felix Leo (2022): Die Geschichte transformativer Forschung. In: pnd – rethinking planning, (1/2022), S. 27-42.

» Krüger, Theresa; Kraus, Thomas; Kaifie, Andrea (2022): A Changing Home: A Cross-Sectional Study on Environmental Degradation, Resettlement and Psychological Distress in a Western German Coal-Mining Region. International Journal of Environmental Research and Public Health 19, 7143.

» Landesregierung NRW; ZRR - Zukunftsagentur Rheinisches Revier (Hrsg.) (2021): Reviervertrag 2.0. Politische Verständigung zwischen der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen sowie dem Aufsichtsrat und der Gesellschafterversammlung der Zukunftsagentur Rheinisches Revier. Verfügbar unter: Reviervertrag 2.0_26-05-2023_final.indd (rheinisches-revier.de) [abgerufen am 22.02.2024].

» Matzke, Felix Leo; Kolocek, Michael (2023): Transformationsforschung in bewegten Zeiten. Auf der Suche nach neuen Wegen zur Einbeziehung der Einwohnerschaft in vom Tagebau Garzweiler betroffenen Ortschaften. eNewsletter Bürgerbeteiligung 1/2023.

» Polívka, Jan; Rademacher Eva; Schubert, Christiane (2022): Format-Oriented Regional Development as a Strategy for Proactive Transformation in the Rhenish Mining Area. disP 58(3), S. 49-58.

» Schneidewind, Uwe (2019): Die große Transformation. Eine Einführung in die Kunst gesellschaftlichen Wandels. Frankfurt am Main.

» Website ZRR: https://www.rheinisches-revier.de/wer/zukunftsagentur/unsere-aufgaben/kommunikation/ (Zugriff am 24.02.2024)

» Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderung (WBGU) (Hrsg.) (2011): Welt im Wandel Gesellschaftsvertrag für eine große Transformation. Berlin.

» ZRR – Zukunftsagentur Rheinisches Revier (2021): Wirtschafts- und Strukturprogramm für das Rheinische Zukunftsrevier 1.1. Jülich.

» ZRR und Zebralog (2021): Charta Bürgerbeteiligung Rheinisches Revier. Finale Fassung. 31. März 2020.


Umleitung

Verwaltung transformieren!

Neues Verwaltungshandeln erproben
und etablieren

Stephanie Bock

Verwaltung tranformieren!

Neues Verwaltungshandeln erproben und etablieren

Die durch den Strukturwandel ausgelösten Veränderungen fordern Verwaltungen in besonderem Maße heraus. Kommunen müssen nicht nur immer stärker auf neue Anforderungen und geänderte Rahmenbedingungen reagieren, sondern die notwendigen Prozesse auch aktiv gestalten und steuern. Ausdifferenzierte und versäulte Verwaltungsstrukturen, nicht integrierte Prozesse und unzureichende Ressourcen führen dazu, dass Städte und Gemeinden bei der Lösung der ‚wicked problems', also komplexer und unlösbar erscheinender Probleme nachhaltiger Entwicklung immer stärker an ihre Grenzen stoßen. Die erforderlichen Veränderungen machen jedoch vor den Strukturen, der Organisation und den Prozessen in den kommunalen und regionalen Verwaltungen keinen Halt und verweisen auf die Notwendigkeit des auch hier anstehenden Wandels.

Hintergrund: Die Notwendigkeit, Verwaltung zu transformieren

Etabliertes Verwaltungshandeln und kommunale Steuerungspraxis müssen überdacht, erprobte Routinen aufgebrochen, etablierte Strukturen verändert, Silodenken überwunden, eingeübtes Handeln flexibler und agiler sowie neue Arbeitsweisen etabliert werden. Der Umgang mit den komplexer werdenden Aufgaben erfordert ressortübergreifende Kooperationen, die Zusammenarbeit mit anderen Kommunen und mit Akteur*innen außerhalb der Verwaltung. Wie Kommunalverwaltungen entsprechend transformiert – wie also neue Strukturen und Arbeitsweisen funktionieren können – ist Thema einer Vielzahl der geförderten Vorhaben in den BMBF-Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft". Sie nutzten die Möglichkeiten eines transdiziplinären Forschungsvorhabens, um neue Prozesse und Strukturen in den

Kommunalverwaltungen zu entwickeln, zu erproben und zu verstetigen. Leitend sind dabei u.a. folgende Fragen: Was bedeutet Transformation der Verwaltung? Wie kann die Transformation der Verwaltung organisiert werden? Worin liegen die besonderen Herausforderungen?

Verwaltung transformieren – Ansätze und Modelle aus "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft"

Die methodische Bandbreite der erarbeiteten Ansätze reicht von der Entwicklung eines wissenschaftlich basierten Modells der Verwaltungstransformation bis zur Gestaltung offener und kreativer Design-Thinking-Prozesse, mit denen Formate zur Veränderung von Verwaltungsprozessen identifiziert und konkretisiert werden können. Erarbeitet wurde ein querschnittsorientiertes Steuerungsmodell, mit dem Formate kooperativer Entscheidungsfindung, eine integriert-agile Verwaltungsstruktur und ein wirkungsorientierter Nachhaltigkeitshaushalt zusammengeführt werden können. Mit neuen Methoden wurde experimentiert, wie in der Verwaltung tradierte Gedankenmuster und Routinen der Arbeit aufgebrochen und neue Praxisformen entwickelt werden können.

Die Vorhaben identifizierten und analysierten Stellschrauben, mit denen die Agilität der Verwaltung verbessert werden kann. Dazu zählen u.a. eine hierarchiearme Zusammenarbeit, eine stärkere verwaltungsinterne Transparenz, die Verstetigung und das Monitoring von Projekten, eine ressortübergreifende interne sowie interkommunale Zusammenarbeit, die Orientierung an Nachhaltigkeitszielen und die Entwicklung attraktiver Arbeitsplätze in der Verwaltung. Für die gemeinsamen Lernprozesse, die die Verwaltung perspektivisch und langfristig zur Transformation befähigen sollen, entwickelten einige Vorhaben begleitende Lern- und Weiterbildungstools.

Eine Analyse der Ursachen für die beobachtete Schwerfälligkeit des Wandels trug dazu bei, Hemmnisse der Verwaltungstransformation zu erkennen. Neben einschränkenden regulativen Vorgaben, dem vorhandenen Zeitdruck und fehlenden Ressourcen in den Verwaltungen zählen hierzu die Zurückstellung der Verwaltungstransformation zugunsten als dringlicher wahrgenommener Themen, die Auswirkungen des kameralen Haushalts sowie zahlreiche weitere Beharrungskräfte in Verwaltung und Politik.

Die Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ-Kreislaufwirtschaft" zeigen, dass kommunale und regionale Transformationsprozesse immer auch mit einem Wandel der Verwaltung verbunden sind. Die entwickelten Modelle, Tools und Handreichungen können ebenso wie die erarbeiteten Weiterbildungsformate andere Städte und Gemeinden auf ihrem Weg zur Transformation unterstützen und wertvolle Anregungen und Hilfestellungen bieten.

Roman Wolf & Sina Hilgers

Modell "Verwaltung 2.030"

Zur integriert-agilen Umsetzung von kommunalen Nachhaltigkeitsstrategien

Kurzfassung

Die bestehenden kommunalen Verwaltungsstrukturen müssen neu gedacht werden, um die aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen zu bewältigen. Doch wie können die sektoral geprägten Verwaltungs- und Haushaltsstrukturen aber auch Entscheidungsprozesse den multidimensionalen und komplexer werdenden Problemlagen besser gerecht werden?

Dieser Frage widmete sich das Forschungsprojekt Verwaltung 2.030 in den drei Transformationsbereichen Verwaltung, politische Entscheidungen und Finanzen. Als normativer Bezugsrahmen zur integrierten Problembearbeitung diente die Agenda 2030 mit ihren 17 globalen Nachhaltigkeitszielen und die darauf aufbauende Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie (DNS). Mittlerweile werden über kommunale Nachhaltigkeitsstrategien vermehrt kommunenspezifische Handlungsprogramme für die Arbeit vor Ort erarbeitet, die die Beiträge der kommunalen Ebene zur Umsetzung der übergeordneten Zielsysteme deutlich gemacht haben. Im Rahmen des Projekts wurde ein theoretisch-konzeptionelles Modell zur integriert-agilen Umsetzung von solchen Nachhaltigkeitsstrategien entwickelt und in der Praxiskommune Stadt Detmold in Teilen erprobt. Das übertragbare Modell soll auf Basis von fundierten Entscheidungen und effizienten Prozessen, eine schnellere Zielerreichung und höhere Resilienz gegenüber Krisen gewährleisten.

Nachhaltigkeit in der kommunalen DNA verankern

Die historisch gewachsenen Strukturen und etablierten Verfahren der Zusammenarbeit in kommunaler Verwaltung und Politik stoßen bei der sozial-ökologischen Transformation an ihre Grenzen. Die streng hierarchischen und durch Sektoralität geprägten Verwaltungsorganisationen werden der Komplexität der aktuellen multidimensionalen Herausforderungen nicht mehr gerecht und sind oft zu starr für innovative Weiterentwicklungsprozesse. Zudem wird integratives und vernetztes Denken und Handeln, das zur Bearbeitung von Zielkonflikten und Interdependenzen erforderlich ist, durch die derzeitigen Arbeits- und Entscheidungsprozesse in den Kommunalverwaltungen nicht ausreichend gefördert. Auf der anderen Seite sind kommunale Verwaltungen aufgrund fester Strukturen und Entscheidungswege verlässlich und gewährleisten die wesentlichen Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge für die Einwohnenden. Die ehrenamtlich betriebene Politik auf kommunaler Ebene leistet einen wertvollen Beitrag zur Förderung des Gemeinwohls im demokratischen Auftrag der Stadtgesellschaft.

Vielerorts bemühen sich die Kommunen ihr Nachhaltigkeitsniveau zu erhöhen und orientieren sich dabei an den 2015 beschlossenen 17 globalen Nachhaltigkeitszielen. Es wurden mittlerweile verschiedene Instrumente für ein kommunales Nachhaltigkeitsmanagement entwickelt und erprobt. Auch bei den Kommunalfinanzen sind erste Ansätze zu erkennen, diese an Nachhaltigkeitszielen zu orientieren. Von einer holistischen Einbindung und systematischen Verankerung der Nachhaltigkeit in der kommunalen Praxis sind wir allerdings noch weit entfernt.

Wie Strukturen und Verfahren zu einer wirkungsorientierten Nachhaltigkeitssteuerung beitragen können, wurde im Projekt Verwaltung 2.030 untersucht. Der Fokus lag dabei auf Förderung einer integrativen Herangehensweise mit querschnittsorientiertem Handlungscharakter sowie der stärkeren Einbindung von Nachhaltigkeit als handleitendes Steuerungskriterium in den Kommunen. Damit einhergehend integriert das Modell die Möglichkeit einer effizienteren Problemlösung und stärkt inhaltlich fundierte Entscheidungen.

Der folgende Beitrag fasst die Ergebnisse des Forschungsprojektes für die kommunale Praxis zusammen. Die ausführlichen Ergebnisse können im Policy Paper "Umsetzung der Agenda 2030 in kommunalen Verwaltungsstrukturen" und Leitfaden "Modell zur Umsetzung kommunaler integrierter Nachhaltigkeitsstrategien" nachgelesen werden.

Modell "Verwaltung 2.030" zur Umsetzung kommunaler Nachhaltigkeitsstrategien

Im Projekt wurde das theoretisch-konzeptionelles Modell Verwaltung 2.030 zur integrierten Umsetzung von kommunalen Nachhaltigkeitsstrategien entworfen und in Teilen in der Stadt Detmold erprobt.

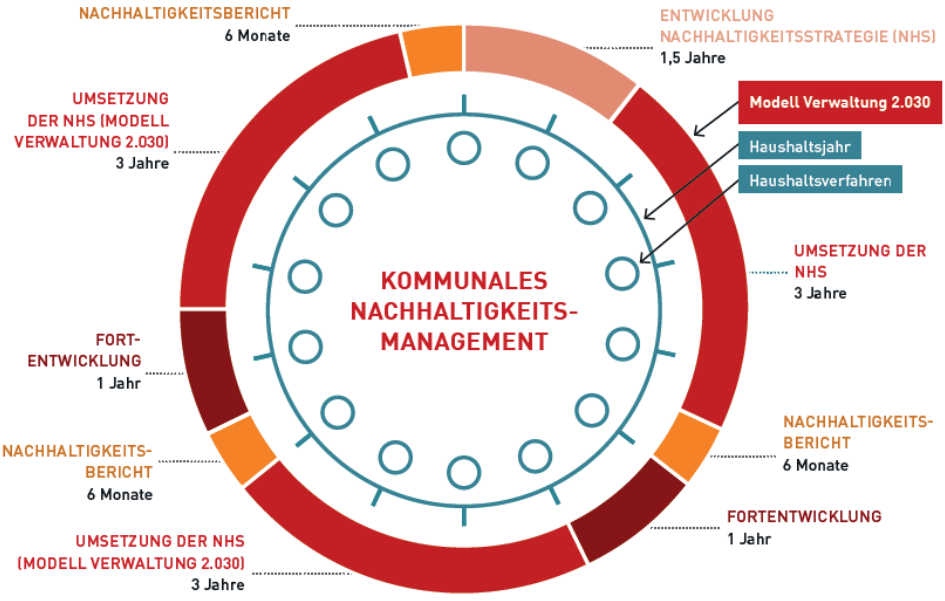
Grundlage für den Modelleinstieg ist eine vom obersten politischen Entscheidungsgremium beschlossene Nachhaltigkeitsstrategie mit messbaren Zielen und Maßnahmen. Diese sollte nach etablierten Qualitätsstandards, wie beispielsweise den Kriterien des Europäischen Netzwerks für nachhaltige Entwicklung (engl. European Sustainable Development Network), erarbeitet werden. Kernelemente des Modells sind eine wirkungsorientierte Steuerung auf Basis von strategischen und operativen Zielen, ein Operationalisierungs- und Umsetzungsprozess auf der Grundlage eines Maßnah-

Das Projekt

"Verwaltung 2.030: Entwicklung und Erprobung innovativer Verwaltungsstrukturen zur integrierten Umsetzung der Agenda 2023 und Stärkung der Daseinsvorsroge auf kommunaler Ebene ist eine Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Ziel des Projektes war die Entwicklung und Erprobung eines theoretisch-konzeptionellen Modells zur integriert-agilen Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien.

Weitere Informationen zum Projekt: https://kommunen-innovativ.de/verwaltung-2030



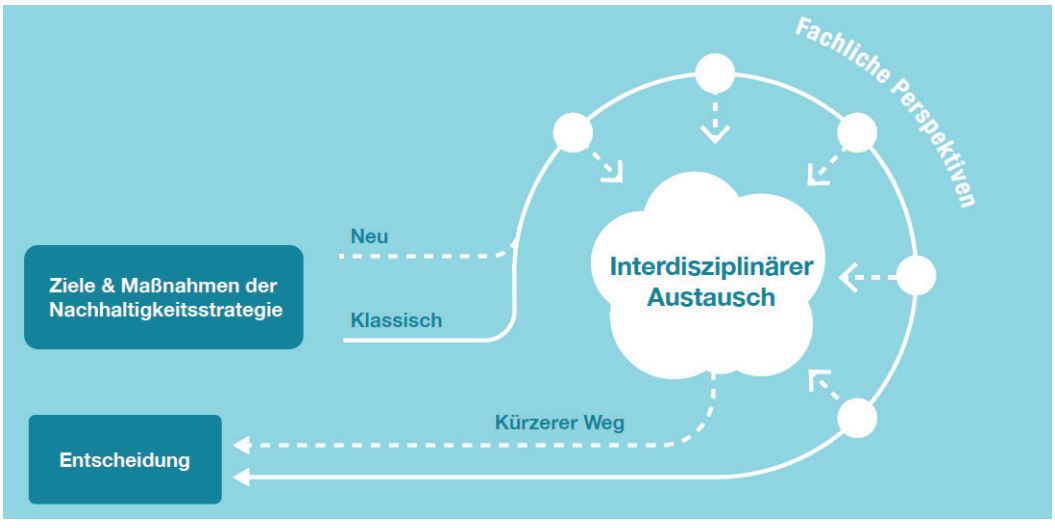
Kommunales Nachhaltigkeitsmanagement

Quelle: Verwaltung 2.030

menprogramms, Ressourcenzuweisung sowie ein kontinuierliches Monitoring.

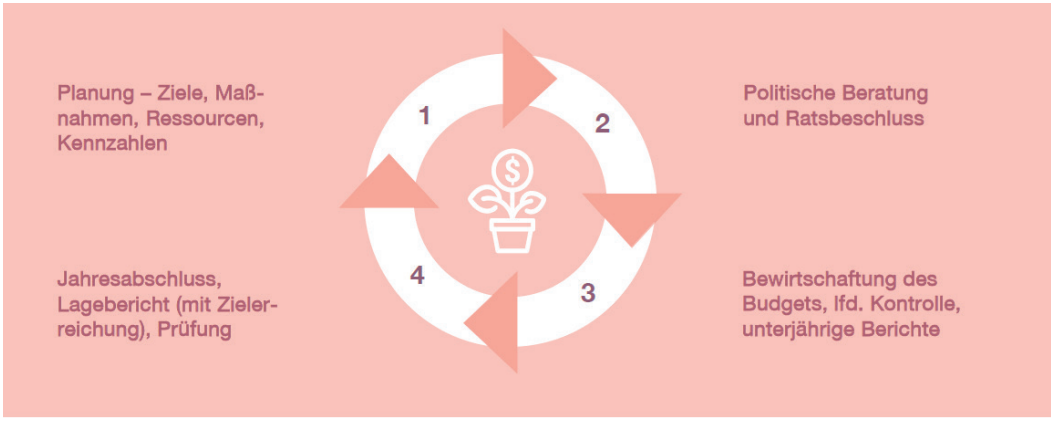
Dabei adressiert das Modell die drei Transformationsbereiche Verwaltung, politische Entscheidungen und Finanzen und beschreibt das Zusammenwirken dieser. Das Modell ist in die drei aufeinanderfolgenden Phasen Priorisierung, Operationalisierung und Finalisierung unterteilt. In der ersten Phase erfolgt eine Priorisierung von Handlungssträngen innerhalb eines Handlungsfeldes aus der Nachhaltigkeitsstrategie. Anschließend werden die zugehörigen Maßnahmenpakete des priorisierten Handlungsstranges weiter qualifiziert und konkretisiert. In der Finalisierungsphase erfolgt der politische Auftrag zur Umsetzung der Maßnahmenpakete und zum Finanzmitteleinsatz.

Ab der Priorisierungsphase kann das Modell für den Regelbetrieb verwendet werden, wobei das Modell unterjährig mehrfach durchlaufen wird und an den übergeordneten, mehrjährigen Prozess zur Erstellung und Fortschreibung einer kommunalen Nachhaltigkeitsstrategie ansetzt.



Effektive Entscheidungsfindung

Quelle: Verwaltung 2.030



Ziel- und Wirkungsorientierung

Quelle: Verwaltung 2.030

Effektive Entscheidungsfindung zur Umsetzung des Handlungsprogramms

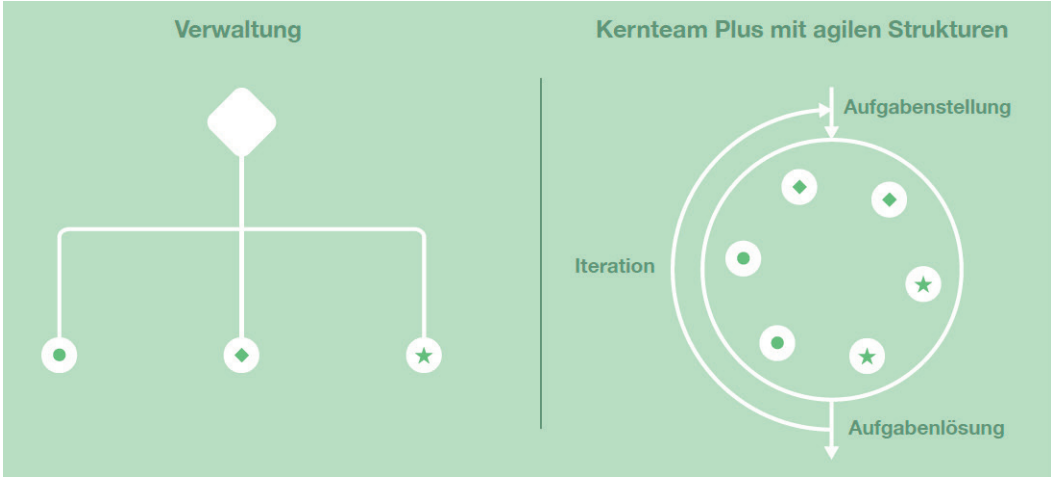
Politische Entscheidungen müssen inhaltlich fundiert und effizient getroffen werden. Dafür sind agilere Kooperationsformen und Co-Kreation mit einer frühzeitigen und kontinuierlichen Multistakeholderbeteiligung nötig.

Ziel des Modells ist, dass verschiedene Perspektiven auf eine komplexe Herausforderung in direktem Austausch eingebracht, gemeinsam diskutiert und transparent untereinander abgewogen werden. Gemeinsam mit Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft erfolgt eine Schwerpunktsetzung für die Umsetzungsphase der Strategie. Die fachübergreifende Diskussion setzt sich während der Umsetzungsphase in einem interdisziplinären Transformationsausschuss fort, der die Fachausschussreihenfolge ersetzt, sodass eine effiziente und integrierte Problembehandlung erzielt wird.

Ziel- und Wirkungsorientierung ermöglichen nachhaltige kommunale Finanzen

Der Haushaltsplan als wichtigstes Steuerungsinstrument der Kommune ermöglicht die verbindliche Verankerung von Nachhaltigkeitszielen sowie die Hinterlegung von Ressourcen zur Umsetzung.

Ausgangspunkt des Modells ist der nach kaufmännischer Buchführung aufgestellte Haushalt, in dem Nachhaltigkeitsziele aus der Strategie den Produkten zugeordnet und messbar gemacht werden. Die herkömmliche Zuständigkeitsverteilung wird aufgebrochen, indem ein gemeinsames Budget aller an einem nachhaltigen Handlungsfeld beteiligten Fachbereiche aufgestellt wird, innerhalb dessen alle Finanzentscheidungen ämterübergreifend abgestimmt und priorisiert werden. Die Ressourcenplanung und -bewirtschaftung richtet sich dabei am regulären Haushaltszyklus aus.



Agile Kernteams für schnelle Lösungen

Quelle: Verwaltung 2.030

Agile Kernteams für schnelle Lösungen

Die komplexen Herausforderungen der Nachhaltigkeitstransformation erfordern eine flexible und bereichsübergreifende Kooperation und Steuerung. Sektorale Verwaltungsstrukturen müssen durch agile Formate ergänzt und Ressortgrenzen überwunden werden.

Verwaltungsarbeit nach bürokratischen Prinzipien soll Rechtsicherheit, Gerechtigkeit und Effizienz gewährleisten. Dabei bleiben Schnelligkeit und Effektivität aber mitunter auf der Strecke. Temporäre Themenschwerpunkte können durch flexible Arbeitsgruppen besser aufgegriffen werden als durch starre Verwaltungsressorts. Je nach Handlungsfeld wird ein Agiles Kernteam um weitere Akteur*innen ergänzt, die temporär fachbereichsübergreifend Lösungen für die jeweiligen Herausforderungen entwickeln. Dabei werden agile Methoden genutzt, um den Möglichkeitsraum zu öffnen und optimal austarierte Maßnahmenvorschläge zu entwickeln.

Fazit

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Modell Verwaltung 2.030 Kommunen die Chance bietet, Nachhaltigkeit stärker in ihren Strukturen und Prozessen zu verankern. Dadurch soll Nachhaltigkeit vermehrt in das Tagesgeschäft übergehen und handlungsleitend für sämtliche kommunale Aktivitäten werden. Gleichzeitig können die integrierten Strukturen und Prozesse effizienteres und schnelleres Handeln in Bezug auf die drängenden Herausforderungen ermöglichen. Die Erfahrungen zeigen allerdings auch, dass bei Transformationsprozessen behutsam vorgegangen werden muss und, dass es Zeit und Geduld braucht, bis Veränderungen im täglichen Handeln verstetigt werden.

Aus den konzeptionellen Überlegungen und Ergebnissen der Erprobungsphase des Modells lassen sich folgende Handlungsempfehlungen für Politik und Verwaltung ableiten:

1. Die kommunale Nachhaltigkeitsstrategie zur Grundlage machen.

2. Handlungsprogramm als Voraussetzung zur Umsetzung von Maßnahmen legitimieren.

3. Kommunalen Nachhaltigkeitshaushalt aufstellen.

4. Co-kreative Planungsprozesse ex-ante nutzen.

5. Überforderung von Verwaltung und Politik vermeiden.

6. Interdisziplinäre Verwaltungsteams in Kombination mit agilen Arbeitsweisen einführen.

7. Interdisziplinär besetzte politische Transformationsausschüsse einführen.

8. Kommunalpolitik stärker auf strategische Richtungsentscheidungen fokussieren.

Die Autor*innen

Roman Wolf, Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V.; r.wolf@lag21.de

Sina Hilgers, Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V.; s.hilgers@lag21.de

Zum Weiterlesen:

Policy Paper "Umsetzung der Agenda 2030 in kommunalen Verwaltungsstrukturen" und Leitfaden "Modell zur Umsetzung kommunaler integrierter Nachhaltigkeitsstrategien" unter: www.lag21.de/projekte/details/verwaltung-2030/

Sebastian Block, Lena Knacker

Radverkehr als Teil einer kleinstädtischen Verkehrswende

Erkenntnisse des Reallabors des ISDN-Forschungsprojektes

Kurzfassung

Das Forschungsprojekt "ISDN – Integrierte Strategie für Daseinsvorsorge und Nachhaltigkeit in ländlichen Räumen" hat sich zum Ziel gesetzt, eine Strategie zur besseren Integration von Daseinsvorsorge und Nachhaltigkeit in die Stadtentwicklungsprozesse einer Kleinstadt zu entwickeln und das Instrument des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes dahingehend weiterzuentwickeln (Krüger 2023). Der Beitrag erläutert das Vorgehen im Reallabor und die Erkenntnisse in Bezug auf den Themenschwerpunkt Radverkehr und zeigt auf, wie kleinteilige Maßnahmen zu einer kommunal gesteuerten Gesamtmaßnahme gebündelt werden können, um den Planungsprozess zu vereinfachen und zu beschleunigen. Denn Mobilität bildet vor allem aufgrund der dezentralen Angebotsstruktur im ländlichen Raum eine wichtige Voraussetzung für die Erreichbarkeit alltäglicher Ziele und damit für die Sicherung der Lebensqualität.

Radverkehr als Teil einer kommunalen Verkehrswende

Als eine der nachhaltigsten Mobilitätsformen, die die Aufenthaltsqualität in Städten und Gemeinden verbessert, vergleichsweise wenig Fläche verbraucht und weder Emissionen noch Lärm verursacht, ist der Radverkehr ein wichtiger Bestandteil der Verkehrswende (vgl. BMDV 2022, S. 11 ff.). Die meisten Kommunen, darunter auch Schmölln, haben sich somit zum Ziel gesetzt, den Radverkehr zu fördern und damit die Mobilitätswende in ihrer Gemeinde/ Stadt voranzutreiben. Im Bundesland Thüringen wurde hierzu die "Arbeitsgemeinschaft Fahrradfreundliche Kommunen Thüringen" gegründet. Der Zusammenschluss von Kommunen, die den Radverkehr fördern wollen, soll zu einem Erfahrungsaustausch und zum Lernen voneinander beitragen. (vgl. TMIL 2018, S. 53) Zudem werden in vielen Gemeinden und Städten kommunale Radverkehrskonzepte aufgestellt, die eine Gesamtstrategie für den Radverkehr in der Kommune abbilden sollen. Denn auch wenn der Bund und die Länder Rahmenbedingungen stellen, bleibt die kommunale Planungshoheit in Bezug auf die Gestaltung eines nachhaltigen Verkehrssystems bestehen (vgl. Prenzel 2012, S. 92).

Allerdings gestaltet sich der Planungsprozess zeit- und ressourcenaufwendig und es bestehen verschiedene Herausforderungen. So hemmen akteursbezogene, verwaltungstechnische, finanzielle oder politische Rahmenbedingungen den Planungsprozess (vgl. Prenzel 2012, S. 135 ff.). Zusätzlich treten bei der Umsetzung in den Bereichen der Strategie, der Kommunikation, der Öffentlichkeitsarbeit, bei der Beteiligung von Externen, beim Qualitätsmanagement sowie bei Zielkonflikten mit anderen Verkehrsträgern Hemmnisse auf (vgl. ebd., S. 141 ff.).

Im Rahmen des Forschungsprojekts ISDN wurden die Hemmnisse beim Ausbau von Fahrradwegen am Beispiel von Schmölln und Gößnitz untersucht, mit dem Ziel, das Instrument des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes weiterzuentwickeln. Durch die Betrachtung des Themas Radverkehr sollte eine Vereinfachung und Beschleunigung des Planungsprozesses für Maßnahmen im Bereich des Radverkehrs unter Einbindung aller relevanten Akteur*innen erarbeitet werden. Im Folgenden wird aufgezeigt, wie sich die kommunale Radverkehrsplanung in Schmölln und Gößnitz in der Praxis gestaltet und welche Problemstellungen sich auf Planungs- und Umsetzungsebene dabei ergeben. Anschließend wird ein Überblick über die methodische Annäherung zur Ermittlung von Lösungsvorschlägen gegeben, um abschließend die Erkenntnisse des Planspiels darzulegen.

Kommunale Radverkehrsplanung in der Praxis – Problemstellungen am Beispiel von Gößnitz

Bereits in der Analysephase des Forschungsprojektes wurde der Planungsfall "Radwegeausbau in Gößnitz" im Rahmen einer Fallbringerstudie nach Förster et al. (2018) untersucht, um herauszufinden, wie und durch welche Akteur*innen der Radwegeausbau in der Kommune Gößnitz umgesetzt wird (Knacker et al. 2023). Gößnitz, die Nachbarstadt Schmöllns, wurde betrachtet, da sie exemplarisch für eine urbane Gemeinde im ländlichen Raum steht, die sich mit der Verkehrswende befassen muss. Folgende Thesen zum Radwegeausbau ergeben sich aus der Betrachtung:

- Die geringe personelle Ausstattung der Kommunalverwaltung führt zu einer reaktiven Planung und verhindert eine vorausschauende Bereitstellung von Infrastruktur.

Das Projekt

"ISDN – Integrierte Strategie für Daseinsvorsorge und Nachhaltigkeit in ländlichen Räumen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das "ISDN"-Forschungsprojekt integriert Daseinsvorsorge und Nachhaltigkeit in die alltäglichen Stadtentwicklungsprozesse einer Kleinstadt, indem es das Instrument des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes weiterentwickelt.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/isdn

- Unterschiedliche Zuständigkeiten und Hierarchieebenen schränken den Handlungsspielraum der kommunalen Verwaltung ein.
- Neben der geringen personellen Ausstattung der Verwaltung ist die politische Polarisierung von Themen im Stadtrat ein Hindernis für die Realisierung von zielgerichteten Planungsprojekten.
- Landes- und Gemeindegrenzen stellen aufgrund der administrativen Grenzen und damit größeren Anzahl an zu beteiligenden Akteur*innen Barrieren in der Planung des Radwegenetzes dar.
- Fehlende finanzielle und personelle Ressourcen verhindern die Umsetzung möglicher Radverkehrskonzepte.
- Einschränkungen des motorisierten Individualverkehrs zugunsten des Radverkehrsausbaus werden auf Landstraßen nicht in Betracht gezogen.

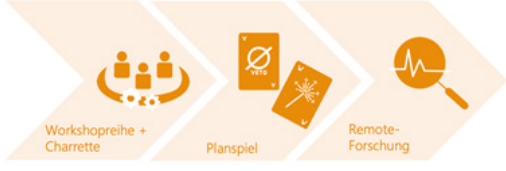
Diese Thesen lassen sich auch auf andere Kommunen übertragen. Es wird deutlich, dass eine reaktionsschnelle Governance-Struktur fehlt, die es Kommunalverwaltungen ermöglicht, Maßnahmen schnell umzusetzen bzw. unterschiedliche Planungszeiträume durch Pop-up-Strukturen zu überbrücken. Mit Hilfe eines Reallabors sollten Lösungsmechanismen für diese Herausforderungen und Schlüsselfaktoren für die Umsetzung von Radverkehrsplanungen identifiziert werden.

Radroute Schmölln als methodische Annäherung

Das Reallabor gliederte sich in drei Phasen: eine Charette und Workshopphase vor Ort, ein Planspiel mit überörtlichen Akteur*innen und in eine Remote-Forschung zur Kontextualisierung und Begleitung des Labors. Durch diese Struktur konnten Erkenntnisse auf verschiedenen Ebenen gewonnen werden. Neben konkreten kommunalen Maßnahmen und Umsetzungsstrategien für die Stadtverwaltungen wurden so auch übertragbare Erkenntnisse für Thüringen und die Landesebene sowie wissenschaftliche Ergebnisse gewonnen.

Die Workshopphase des "Reallabors I – Radverkehr als Teil einer kleinstädtischen Verkehrswende" bestand aus verschiedenen Aktivitäten, die der Vorbereitung des Planspiels dienten. So wurde zunächst eine Bestandsanalyse (u.a. anhand vorhandener Konzeptdokumente) durchgeführt und in Gesprächen mit der Stadtverwaltung Routen identifiziert, die im Alltag zur Erreichung wichtiger Ziele genutzt werden. Teil dieser Bestandsaufnahme bildete auch eine Befahrung der Routen. Anschließend fand eine Sitzung mit der bestehenden Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundliche Kommune Schmölln (AGFS) statt, in der die Routen abgestimmt wurden. Dabei wurden die Bedürfnisse der Bevölkerung an die Fahrradwege abgefragt. Das Format diente dazu, die Analyse der Radverkehrsnutzung zu vertiefen und die festgelegten Radrouten auf ihre Alltagstauglichkeit zu überprüfen und anzupassen. Ein Fokus lag auf der Charrette, die die Workshopphase abschloss.

Die Charette ist ein offener und öffentlicher Planungsworkshop, der es ermöglicht, in kurzer Zeit Lösungen für komplexe Planungsprobleme zu erarbeiten. Neben den Verwaltungsmitarbeiter*innen sind auch Betroffene und interessierte Bürger*innen in den



Ablauf der Reallabore im Forschungsprojekt ISDN

Quelle: ISDN



Ablauf der Workshopphase des Reallabors I - Radverkehr als Teil einer kleinstädtischen Verkehrswende

Quelle: ISDN





Abbildung 3: Charrette – Gemeinsame Radtour von Zentrum ins Gewerbe-gebiet

Quelle: ISDN

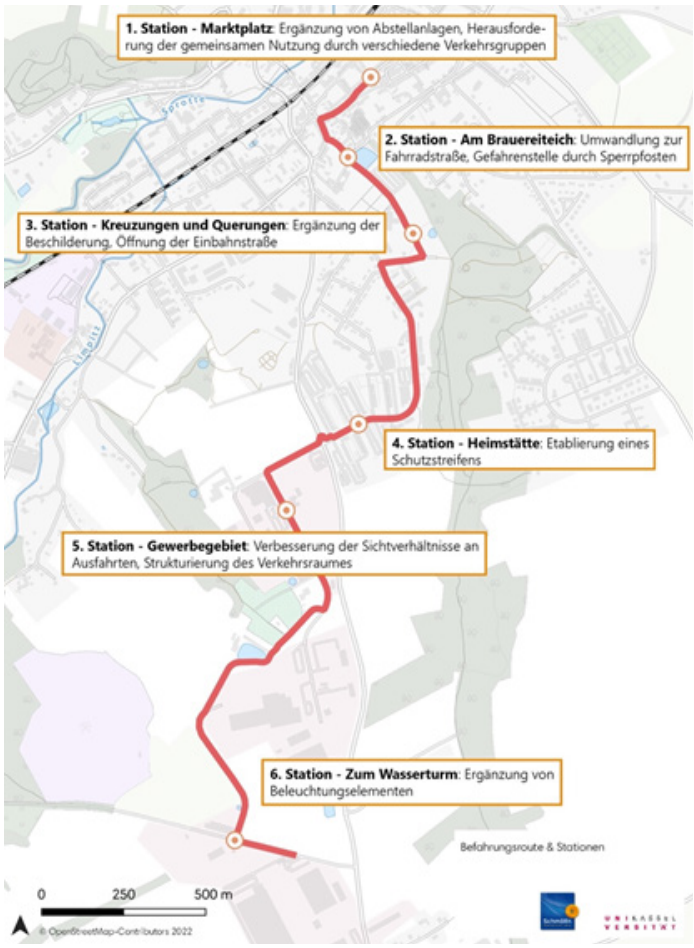
Planungsprozess integriert. (vgl. Kegler 2008, S. 21) Im Rahmen des Reallabors wurde die Charette umgesetzt, um Lösungsansätze für die konkreten Gefahrenstellen an Alltagsrouten zu ermitteln.

Hierfür wurde die Route vom Stadtzentrum zum Gewerbegebiet Crimmitschauer Straße ausgewählt, da es sich um eine geläufige Alltagsroute für den Radverkehr handelt. Die Route besitzt eine bedeutende Erschließungswirkung, da verschiedene soziale Einrichtungen und Wohngebiete an ihr gelegen sind. Der Marktplatz bildet durch den vielfältigen Einzelhandel und Dienstleistungen ein wichtiges Alltagsziel. Daneben liegen das Alten- und Pflegeheim Schmölln, die Ostthüringenhalle, das Förderzentrum sowie die Firmen des Gewerbegebietes Crimmitschauer Straße direkt an der Route. Zusätzlich befinden sich in unmittelbarer Nähe die Grundschule Schmölln, die Kindertagesstätte "Am Finkenweg" und das Jugendzentrum "theBASE". Damit werden über die Route Arbeitsstätten und Freizeitorte angebunden. Die Route führt auch durch das Geschosswohnungsbaugebiet "Heimstätte".

An der Charette nahmen neben der Stadtverwaltung (Bauamt, Verkehrsbehörde und Bürgermeister) auch die AGFS und weitere Interessierte aus der Bürgerschaft teil. Zusammen wurde die Route vom Marktplatz Schmölln bis zum Industrieverbundstandort Crimmitschauer Straße mit Fahrrädern abgefahren. So konnten die Gefahrenstellen selbst erlebt und an den konkreten Orten die aktuelle stadträumliche Situation sowie Lösungsvorschläge für eine attraktive und sicherere Gestaltung der Route diskutiert werden. Hierzu wurde an sechs verschiedenen Stationen angehalten, die jeweils unterschiedliche Gefahrenstellen und Handlungserfordernisse aufzeigen und auch jenseits der konkreten Situation stark verallgemeinerbar für Radverkehr in anderen Kleinstädten sind. Am Marktplatz von Schmölln wurde die Thematik der Abstellanlagen, in der Straße am Brauereiteich

Abbildung 4: Routenverlauf Charrette mit Besprechungs-themen und Stationen

Quelle: ISDN



die Möglichkeit einer Fahrradstraße und anhand der Lohsenstraße die Herausforderung durch Querungen diskutiert. Zudem wurde im Gewerbegebiet die Probleme durch Sichteinschränkungen an Ausfahrten sowie fehlende Beschilderung und auch das Thema der Beleuchtung in den Blick genommen. Durch die Betrachtungsweise in der Charrette wurde anstelle der teilweise fragmentierten örtlichen Einzelmaßnahmen ein Raumzusammenhang entlang der Route kreiert.

Erkenntnisse der Workshopreihe und Charette

Durch die Workshops und die Charette zum Thema Radverkehr hat das Forschungsprojekt Erkenntnisse darüber gewonnen, welche Handlungsfelder und Berücksichtigungsfaktoren bei der kommunalen Radverkehrsplanung zu bedenken sind. So sind die Untergrundbeschaffenheit, die Beschilderung, die Beleuchtung, die Sichtverhältnisse, das Miteinander der verschiedenen Verkehrsteilnehmer sowie Abstellanlagen Handlungsfelder bei der Planung von Radrouten. Die Identifikation von Gefahrenstellen oder Verbesserungspotenzialen in diesen Bereichen kann dazu beitragen, punktuelle, kleinteilige Maßnahmen zu entwickeln, die in Summe zur Attraktivitätssteigerung einer Radroute beitragen, ohne eine größere monetäre oder verwaltungstechnische Belastung zu verursachen. Neben diesen ortsbezogenen Maßnahmen kann aber auch ein kommunales Mobilitätsmanagement mit Informationsangeboten, Beratungen und durch Kooperationen mit Unternehmen die Attraktivität des Verkehrsmittels Fahrrad steigern.

Darüber hinaus sind bei der Radverkehrsplanung einige Faktoren zu berücksichtigt. So sollte bei der Planung immer berücksichtigt werden, dass die Nutzer*innen unterschiedliche Bedürfnisse haben und ein heterogenes Sicherheitsempfinden vorliegt. Während eine bestimmte Situation von einigen Akteur*innen als ungefährlich einschätzt werden kann, wird sie von anderen als unsicher oder gefährlich wahrgenommen. Planungen müssen daher immer aus der Sicht verschiedener Akteurs- und Altersgruppen nachvollzogen werden und auf schwächere Verkehrsteilnehmende, wie Kinder, Rücksicht nehmen. Neben den unterschiedlichen Nutzer*innen ist auch die Topografie ein Faktor, der bei Planungen einbezogen werden muss. Diese hat beim Fahrrad, im Gegensatz zu motorisierten Verkehrsmitteln, Auswirkungen auf die Geschwindigkeit. Daher müssen entsprechende Maßnahmen ergriffen werden, damit sich die verschiedenen Verkehrsteilnehmende nicht gegenseitig behindern.

Ein weiterer Aspekt, den es bei der Planung zu berücksichtigen gilt, ist die Befahrbarkeit der Strecke in beide Richtungen. Die Gefahrenstellen unterscheiden sich je nach Fahrtrichtung teilweise erheblich. Insbesondere bei topografischen Eigenheiten und Sichtbeziehungen (Einsicht Ein- und Ausfahrten etc.) gilt es, beide Fahrtrichtungen mitzudenken.

Außerdem wurde durch die Workshops und die Charrette eine methodische Vorgehensweise erprobt, die für Kommunen eine Beschleunigung des Umsetzungs- und Planungsprozesses des Radwegeausbaus herbeiführen soll. Es zeigte sich, dass eine gemeinsame Streckenbefahrung zur Ermittlung von Gefahrenstellen und Handlungserfordernissen hilfreich ist. Erfahrungs- und Alltagswissen konnte durch die Bürgerschaft eingebracht und mit der Stadtverwaltung diskutiert werden Durch das Abfahren einer bestimmten Route konnte ein besonderer Fokus auf die Routengestaltung gelegt und geprüft werden, wo Anpassungsbedarf besteht. Im Gegensatz zu einer gesamtstädtischen Betrachtung werden so auch kleinere und räumlich konkrete Schwierigkeiten deutlich. Der konsequent kommunale Ansatz einer bundesweit übertragbaren lokalen Governance ermöglicht innovativ und letztendlich im räumlichen Sinne zielorientiert, den Radverkehr in der Fläche zu stärken.

In Bezug auf die Landesebene ist festzuhalten, dass die Integration von Alltagswissen in der Radwegeplanung eine bedeutsame Rolle spielt. Somit ist es notwendig, dass die Kommune einen entsprechenden Handlungsspielraum bekommt,

kleinteilige Maßnahmen in Eigenregie umzusetzen und monetäre Unterstützung erhält. Die langwierigen Planungsprozesse bis zur Umsetzung von Radwegen müssen entschlackt werden oder durch temporäre Strukturen überbrückt werden können, damit die kleinstädtische Verkehrswende zeitnah umgesetzt werden kann. Die unterschiedlichen Zuständigkeiten, sowie Personalmangel und Genehmigungsverfahren führen zur Verzögerung der Umsetzung. Durch das anschließende Planspiel sollten die konkreten Hemmnisse in der Kommunikation und Zusammenarbeit der unterschiedlichen Akteur*innen herausgefunden werden.

Planspielergebnisse und Fazit

Das Planspiel mit Akteur*innen der Landesebene (einschl. regionalisierter Verwaltungsaufgaben und verwandter öffentlicher Akteur*innen) betrachtete gezielt Strukturen und entwickelte Methoden, wie Kleinstädte die Verkehrswende vorantreiben können. Durch die zuvor erarbeiteten, konkreten Maßnahmen konnte am Beispiel der Radroute in Schmölln untersucht werden, welche individuellen Hemmnisse der Kommune in unterschiedlichen Kontexten entlang der Radroute begegnen und wie sie den Radwegeausbau steuern und planen kann. Ein Planspiel ist eine lösungsorientierte Auseinandersetzung mit einer konkreten Problemstellung. Es simuliert eine reale Situation, um diese besser verstehen und einzuschätzen zu können, Transparenz in den Entscheidungs- und Interessenstrukturen zu schaffen und einen Austausch zwischen Beteiligten zu initiieren.

Im Fall der Radroute vom Marktplatz Schmölln in das nahegelegene Gewerbegebiet wurden die Planungsprozesse der einzelnen Maßnahmen besprochen. Dabei stellte sich heraus, dass der Großteil der Maßnahmen durch die Kommune allein umgesetzt werden kann und nur einen geringen Planungszeitraum (bis ca. ein halbes Jahr) beansprucht. Eine Ausnahme bildet die Kreuzung der Landesstraße. Um eine sichere Querung mit dem Fahrrad zu ermöglichen, sind bauliche Veränderungen der Landesstraße notwendig, die nur mit einem Plangenehmigungsverfahren umgesetzt werden können. Zur Überbrückung dieser Zeitspanne kann eine Pop-up-Struktur helfen, die durch die Kommune in der angrenzenden Straße temporär errichtet werden kann. Jedoch gibt es auch weitere Einflussfaktoren, die sich auf den Umsetzungszeitraum auswirken. Der Einsatz von Fördermitteln, die Einplanung der Finanzierung im Haushalt und Ausschreibungsverfahren können die Umsetzung verzögern.

Es wurde deutlich, dass die politische Opportunität eine Herausforderung darstellt. Eine frühzeitige Beteiligung und Einbindung der Politik in die Planung kann dem entgegenwirken. Zudem stellte sich heraus, dass Auslegungsspielräume bei der Begründung für die Umsetzung von Maßnahmen bestehen. Eine Begründungsberatung, die durch übergeordnete Ebenen angeboten wird, könnte Ablehnungen verhindern.

Abschließend ist festzuhalten, dass im Rahmen eines einzigen informellen Planungsprozesses verschiedene Einzelmaßnahmen unterschiedlicher Stellen miteinander kombiniert werden können, sodass nur ein Planungs- und Entscheidungsvorgang erforderlich ist. Denn durch die Selbstbindung der verschiedenen Verwaltungsstellen können Maßnahmen und Abstimmungsprozesse systematisiert und deren Planung zeitlich koordiniert werden. Dies kann für lineare Planungen (wie Routen oder Wege) ein leicht machbarer Ansatz zur Planungsbeschleunigung im Vergleich zu einem aufwändigen Planungsfeststellungsverfahren sein. Zentrale Erkenntnis ist somit, dass eine maßgebliche Verbesserung von Radwegeverbindungen auch durch punktuelle, geringfügig monetäre Maßnahmen innerhalb einer Gesamtstrategie herbeigeführt werden kann, welche durch unterschiedliche Zielgruppen mitgestaltet wird.

Die Autor*innen

Sebastian Block; M. Sc. Stadt- und Regionalplanung, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet Stadterneuerung und Planungstheorie der Universität Kassel; sebastian.block@asl.uni-kassel.de

Lena Knacker; M. Sc. Stadt- und Regionalplanung, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Fachgebiet Stadterneuerung und Planungstheorie der Universität Kassel; lena.knacker@asl.uni-kassel.de

Literatur

» [BMDV] Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2021): Fahrradland Deutschland 2030: Nationaler Radverkehrsplan 3.0. Berlin, Online verfügbar unter: https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/StV/nationaler-radverkehrsplan-3-0.pdf?__blob=publicationFile [Zugriff: 24.08.2023].

» Förster, Agnes/Thissen, Fee (2018): Kommunikative Praxis reflektieren, in: Raumplanung Heft 196 / 2-3-2018, 44-49.

» Kegler, Harald (2008): Ein Karren für alle, in: Deutsches Architektenblatt, 2/08, S. 21–23.

» [TMIL] Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (2018): Thüringen steigt auf - Radverkehrskonzept 2.0 für den Freistaat Thüringen.

» Knacker, Lena/Krüger, Arvid/Kuhfuß, Zoe (2023): Analyse von Planungsfällen in Schmölln und Gößnitz zur Organisation und Planung der Daseinsvorsorge, in: Arvid Krüger (Hrsg.): Thüringen-Reader (Band I) Daseinsvorsorge. Kassel: KOBRA, S. 56–80.

» Krüger, Arvid (Hrsg.) (2023): Thüringen-Reader (Band I) Daseinsvorsorge. Universität Kassel. Kassel: KOBRA (Kasseler Online-Bibliothek, Repository und Archiv).

» Prenzel, Thorben (2012): Kommunikation im Radverkehr: Eine Untersuchung der internen Wirkungen von Öffentlichkeitsmaßnahmen am Beispiel einer Radverkehrskampagne [Dissertation]. Universität Trier, Trier. Online verfügbar unter: https://ubt.opus.hbz-nrw.de/opus45-ubtr/frontdoor/deliver/index/docId/528/file/PrenzelThorben_Dissertation_Kommunikation_im_Radverkehr.pdf [Zugriff: 28.11.2023].

Felix Leo Matzke, Alexander Arnold & Teresa Beverungen

Hauptamtliches Dorfmanagement

Die ideale Schnittstelle zwischen Ehrenamt und Kommunalverwaltung

Kurzfassung

Vor dem Hintergrund von Schrumpfungsprozessen und finanziell eingeschränkten lokalen Haushaltskassen in ländlichen Räumen übernimmt das Ehrenamt mehr und mehr (lokal)staatliche Aufgaben. In Form von Dorfkümmer*innen oder Dorfmoderator*innen werden in vielen Bundesländern ehrenamtlich Engagierte gefördert und qualifiziert, die auch in Bereichen wie der Gemeinwesenarbeit oder der Dorfentwicklung ehemals kommunal organisierte Funktionen wahrnehmen. Aus unserer Sicht lohnt es sich jedoch für Kommunen, diese Positionen mit hauptamtlichen Stellen zu bekleiden. Hauptamtliche Dorfmanager*innen decken ein breiteres Aufgabenspektrum ab als Ehrenamtliche, da sie die Arbeit verschiedener Dorfgemeinschaften im Gemeindegebiet aufeinander abstimmen und effektiver koordinieren können. Sie fungieren als kommunikatives Bindeglied zwischen Verwaltung, Lokalpolitik, Vereinen und Bewohnerschaft, geben Informationen weiter, haben ein offenes Ohr für die Bedarfe vor Ort, initiieren Projektideen und können somit die Dorfentwicklung insgesamt effektiver gestalten. Am Beispiel der Gemeinde Merzenich sowie der Stadt Erkelenz stellen wir im vorliegenden Beitrag die konkrete Arbeit von zwei hauptamtlich tätigen Dorfmanager*innen vor. Wenn es Dorfmanager*innen gelingt, Vertrauen aufzubauen, Netzwerke zu etablieren und dauerhaft aufrechtzuerhalten, bilden sie die ideale Schnittstelle zwischen Ehrenamt und Kommunalverwaltung.

Hauptamtliche Dorfmanager*innen sind eine Ausnahme

Bundesweit existiert eine Fülle unterschiedlicher Begrifflichkeiten für die Funktion des*r Dorfmanager*in. Bislang wird diese Position allerdings vornehmlich ehrenamtlich ausgefüllt. Insbesondere in stärker ländlich geprägten Bundesländern wurden Landesprogramme für die Weiterbildung und Qualifizierung von Ehrenamtlichen zu Dorfkümmerer*innen eingeführt (z.B. in Thüringen, IKPE 2022). Für jene Tätigkeiten eine hauptamtliche Stelle zu schaffen, stellt dagegen eine große Ausnahme dar. Im Projektkontext von Zusammenhalt hoch drei (Zhoch3) üben gleich zwei Personen die Funktion des*r Dorfmanager*in aus: in der Gemeinde Merzenich gibt es seit 2020 ein Dorfmanagement. In der Stadt Erkelenz wurde 2022 über Projektmittel ein Dorfmanager eingestellt. Das Projekt Zhoch3 beschäftigt sich mit vom Tagebau betroffenen Ortschaften im Rheinischen Revier. Die Projekterfahrungen zeigen, dass die beiden hauptamtlich beschäftigten Dorfmanager*innen trotz ähnlicher Arbeitskontexte sehr unterschiedliche Aufgaben wahrnehmen. Ziel des Beitrags ist es, einerseits das vielfältige Aufgabenspektrum sowie andererseits die Vorzüge hauptamtlicher Dorfmanager*innen für Kommunalverwaltungen aufzuzeigen.

Das Aufgabenspektrum hauptamtlicher Dorfmanager*innen

*Was macht eigentlich ein*e Dorfmanager*in?*

Dorfmanager*innen weisen in der Literatur ein vielfältiges Aufgabengebiet auf, das sich an den lokalen Problemlagen sowie den endogenen Potenzialen des jeweiligen Dorfes ausrichtet. Sie "sind Dienstleister, Ideengeber, Netzwerker, Motivatoren und Moderatoren (‚Kümmerer') der Lokalentwicklung" (Küpper et al. 2013: 25). Aufgrund der Zentralisierung von Macht- und Entscheidungsstrukturen herrschen bei vielen Dorfgemeinschaften in ländlichen Räumen Gefühle der Benachteiligung (Matzke et al. 2019). Hier können Dorfmanager*innen helfen, sowohl die Interessen der Dorfgemeinschaften zu stärken, als auch den Bewohner*innen die administrativen wie politischen Entscheidungsprozesse (besser) zu vermitteln (Küpper et al. 2013: 25). Sie fungieren dabei als Bindeglied in der Informationsvermittlung zwischen den gewählten politischen Repräsentant*innen, der kommunalen Verwaltung sowie der lokalen Bevölkerung und gewährleisten einen guten Informationsfluss in alle Richtungen in Bezug auf laufende Aktivitäten und Projekte oder aktuelle Entwicklungen. Damit sind sie insgesamt für die Koordination der Dorfentwicklung mitverantwortlich. Insbesondere wenn sie für mehrere Dörfer oder Ortschaften parallel zuständig sind, gilt es "lokalem ‚Kirchturmdenken' entgegenzuwirken" (Küpper et al. 2013: 25). Die Aufgaben, die Küpper et al. (2013: 25) als Organisation von Nachbarschaftshilfe, Initiieren von Projektideen sowie Durchführung und Moderation von Workshops zur Dorfentwicklung aufzählen, können auch unter Gemeinwesenarbeit zusammengefasst werden (vgl. Potz et al. 2020). Schließlich wird Dorfmanager*innen in Zeiten zunehmend herausfordernder Finanzierungen öffentlicher Daseinsvorsorge in Dörfern und Gemeinden die Rolle zugewiesen, in Zusammenarbeit mit den Ehrenamtlichen vor Ort Möglichkeiten zu erproben, kommunale Dienstleistungen auf alternativen Wegen bereitzustellen (Federwisch et al. 2015: 22, UBA 2020:

Das Projekt

In dem Verbundprojekt "Zusammenhalt hoch drei" untersuchen und stärken die Stadt Erkelenz, der Zweckverband LANDFOLGE Garzweiler und das Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gemeinsam die Daseinsvorsorge und den sozialen Zusammenhalt in ausgewählten Erkelenzer Orten. Die Ortschaften Venrath/Kaulhausen und Holzweiler sowie die Neuorte Kuckum (Neu), Keyenberg (Neu), Ober- und Unterwestrich (Neu), Beverath (Neu) liegen im Stadtgebiet Erkelenz im Rheinischen Braunkohlerevier. Durch die tagebaubedingten Planungen, Umsiedlungen und all den damit verbundenen Herausforderungen und Problemen sind gewachsene Dorfgemeinschaften und Nachbarschaften auseinandergerissen und müssen sich neu oder wieder finden.

Weitere Informationen zum Projekt: https://kommunen-innovativ.de/zusammenhalt-hoch-drei

Überblick über das Aufgabenspektrum von Dorfmanager*innen; Einteilung der Aufgabengebiete auf Grundlage von BBSR (2024); Aufgaben u.a. aus Federwisch et al. (2015), IKPE (2022), Küpper et al. (2013), NLZVE & VKKL (2021), UBA (2020)

Quelle: Zhoch3

Aufgabengebiet	Beispiele
Informationsvermittlung	- Bürgersprechstunden, Bürgerbüro - Lotsenfunktion - Weitergabe von Informationen an die Dorfbewohnerschaft - Weitergabe von Bedarfen (Beschwerden) innerhalb der Verwaltung - Teilnahme an lokalpolitischen Veranstaltungen (z.B. Ortsauschusssitzungen)
Dorfentwicklung	- Akquise von Fördermitteln - Initiierung von Projektideen - Durchführung (in)formeller Beteiligungsprozesse (z.B. DIEKs) - Organisation von Veranstaltungen (z.B. Workshops)
Gemeinwesenarbeit	- Aufsuchende Sozialarbeit („offenes Ohr“ für Probleme) - Teilnahme an lokalen Freizeit-Veranstaltungen (z.B. Schützenfeste) - Initiierung und Moderation von Beteiligungsprozessen und Workshops - Vernetzung der verschiedenen Dörfer („Kirchturmdenken“ überwinden) - Vermittlung von Kontakten (Unterstützung bei der Suche nach Ansprechpartner*innen)
Kommunale Dienstleistungen	- Identifikation von und Suche nach Lösungen für Probleme der dörflichen Daseinsvorsorge (z.B. fehlende Nahversorgung, mangelhafte ÖPNV-Anbindung)

126). Allerdings benötigt nicht jedes Dorf eine derartige hauptamtliche Position, da sehr aktive Dorfgemeinschaften, gut vernetzte Ortsvorsteher*innen oder andere Engagierte, die Kümmerer*innen-Position bereits eigenständig und im Ehrenamt übernehmen (Höcke & Barahona 2023, Küpper et al. 2013: 26).

Aufgaben des Dorfmanagers der Stadt Erkelenz

Die Stelle des Dorfmanagers in Erkelenz wurde im Rahmen von Zhoch3 eingeführt und ist auf die Projektlaufzeit von drei Jahren befristet. Angesiedelt ist die Stelle beim Dezernat I im Amt für Strukturwandel und Wirtschaftsförderung. Der Dorfmanager ist für die Tagebaurandorte Holzweiler, Venrath und Kaulhausen sowie den Umsiedlungsstandort mit den neuen Ortschaften Keyenberg, Kuckum, Berverath, Ober- und Unterwestrich und damit für ca. 5.000 der insgesamt 47.000 in Erkelenz lebenden Menschen zuständig. In den Dörfern sind für den Dorfmanager vor allem die lokalen Vereine und ehrenamtlich organisierten Dorfgemeinschaften die wichtigsten Ansprechpartner*innen.

Mit der Position des Dorfmanagers ist das Ziel verbunden, den Konflikten und Unstimmigkeiten zu begegnen, die im Umsiedlungskontext entstanden sind. Die Ortschaften des Umsiedlungsstandortes sollten ursprünglich dem Tagebau Garzweiler II weichen, bleiben nun aber aufgrund des vorgezogenen Braunkohleausstiegs bestehen. Allerdings ist bereits ein Großteil der früheren Bewohnerschaft umgesiedelt. Aufgabe des Dorfmanagers ist es, den verbleibenden Umsiedlungsprozess zu begleiten und zwischen den neuen und alten Ortschaften zu vermitteln. In den Tagebaurandorten sind dem Projekt im Rahmen von Dorfinnentwicklungskonzepten Beteiligungsprozesse vorausgegangen. Hier unterstützt der Dorfmanager die Dorfgemeinschaften bei der eigenständigen Akquise von Fördermitteln. Zudem fungiert er generell als Bindeglied zwischen Verwaltung und organisierter Dorfbewohnerschaft. Er nimmt beispielsweise Fragestellungen aus den Dörfern, trägt diese in die Verwaltung, klärt sie mit den zuständigen Fachämtern ab und gibt den handelnden Akteur*innen anschließend Rückmeldungen. Dazu ist der Dorfmanager regelmäßig in den Dörfern unterwegs, veranstaltet zusammen mit dem Bürgermeister Bürgersprechstunden, nimmt an lokalpolitischen Veranstaltungen wie Bezirksausschusssitzungen teil und besucht Freizeit-Aktivitäten der

Dorfgemeinschaften wie Schützen- oder Dorffeste. Im Hinblick auf die beschriebenen Situationen in den Ortschaften erfordert die Rolle des Dorfmanagers in Erkelenz besonders Kompetenzen, die im Bereich der aufsuchenden Sozialarbeit zu verorten sind, wie auf die Bewohner*innen zugehen, vermitteln, zuhören und sich um die Bedürfnisse der Bewohnerschaft kümmern wollen. Vom Selbstverständnis sieht sich der Dorfmanager in Erkelenz daher eher als Dorfkümmerer.

Aufgaben der Dorfmanagerin der Gemeinde Merzenich

In der Gemeinde Merzenich wohnen ca. 10.050 Menschen. Die Dorfmanagerin ist für das gesamte Gemeindegebiet zuständig. Die Position wurde 2020 entwickelt und zunächst mehrheitlich über LEADER-Mittel finanziert. Nach Auslaufen der Projektfinanzierung konnte die Stelle ab 2023 über Eigenmittel im Gemeindehaushalt verstetigt werden. Zusammen mit den Kolleg*innen des Nachhaltigkeits- und Strukturwandelmanagements ist die Dorfmanagerin Teil der Stabsstelle Innovation und Wandel. Merzenich liegt am Rand des Tagebaus Hambach und mit Morschenich Alt gibt es auch in Merzenich eine Ortschaft, die abgerissen werden sollte, nun aber doch bestehen bleibt. Mit der Einführung der Stelle der Dorfmanagerin ist das Ziel verbunden – nicht nur in Morschenich Alt – den sozialen Zusammenhalt in der Gemeinde zu stärken und die Lebensqualität vor Ort zu verbessern.

Anders als in Erkelenz ist das Aufgabenprofil der Dorfmanagerin nicht so stark auf eine aufsuchende Sozialarbeit ausgerichtet. In Merzenich sitzt die Dorfmanagerin nicht im Rathaus, sondern in der Zukunftswerkstatt, einem Bürgerbüro in der Ortsmitte. Das Bürgerbüro soll mit einer Kultur der offenen Tür eine bürgernahe und niedrigschwellige Ansprache u.a. der Dorfmanagerin gewährleisten, was mit der Zeit auch zunehmend stärker in Anspruch genommen wird. Zum Aufgabenbereich des Dorfmanagements in Merzenich gehört es, alle bürgernahen Entwicklungsprozesse im Gemeindegebiet anzustoßen und zu begleiten. Dazu zählen insbesondere die Vereinsförderung und die Dorf(innen)entwicklung. Hierzu stimmt sich die Dorfmanagerin vorrangig mit den ehrenamtlichen Ortsvorsteher*innen ab. Darüber hinaus ist es Teil des Aufgabengebiets der Dorfmanagerin Bürger*innenbeteiligungsprozesse zu initiieren und zu begleiten, die in der Zukunftswerkstatt oder in den Ortsteilen stattfinden. Im Vergleich zur Tätigkeit des Dorfmanagers in Erkelenz sind Umsiedlungskonflikte in der alltäglichen Arbeit der Dorfmanagerin in Merzenich weniger relevant, da die Dorfgemeinschaft aus Morschenich Alt bereits geschlossen an den neuen Umsiedlungsstandort Morschenich Neu gezogen ist. Die Kompetenzen, die in Merzenich benötigt werden, umfassen stärker koordinierende Fähigkeiten wie das Initiieren von Projektideen und das Fördermittelmanagement, um strategisch die Dorfentwicklung zu fördern.

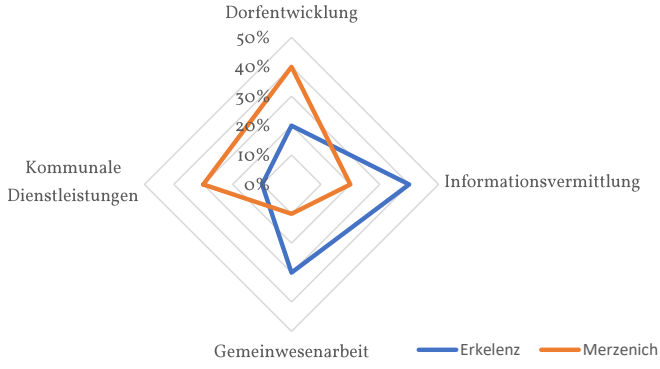
*Vergleich der Aufgabenprofile der Dorfmanager*innen bei Zhoch3*

Aufgrund der unterschiedlichen Aufgaben, die von den Dorfmanager*innen im Projektkontext von Zhoch3 wahrgenommen werden, ergeben sich im Folgenden auch unterschiedliche Aufgabenprofile (folgende Abb).

Unterschiedliche Aufgabenprofile der Dorfmanager*innen bei Zhoch3. Die Bewertung beruht auf der Selbsteinschätzung der Projektbeteiligten, welchen Anteil an der täglichen Arbeit das Aufgabengebiet einnimmt

Quelle: Zhoch3

Aufgabenprofile der Dorfmanager*innen bei *Zhoch3*



Vorzüge hauptamtlicher Dorfmanager*innen für Kommunalverwaltungen

Die Notwendigkeit eines*r hauptamtlichen Dorfmanager*in variiert von Dorf zu Dorf. Auch in Erkelenz gibt es Ortschaften,

die ohne diese hauptamtliche Position auskommen. Die Dorfgemeinschaften erfüllen die damit verbundenen Aufgaben seit Jahrzehnten in Eigenregie, haben gute Kontakte in oder sind selbst Teil der lokalen Politik- und Verwaltungsstrukturen. Gerade befristete Projektlaufzeiten erschweren es hauptamtlichen Dorfmanager*innen, Vertrauen und Rückhalt bei der lokalen Bevölkerung zu erarbeiten, da die Dorfgemeinschaften fürchten, dass die mühsam aufgebauten Strukturen mit dem Weggang der Person nach Projektende abgerissen werden. Dennoch gibt es gute Gründe für Kommunalverwaltungen, hauptamtliche Dorfmanager*innen – auch über Projektfinanzierungen – zu installieren. Die Belastung im Ehrenamt ist sehr hoch und oft auf einzelne Personen oder kleine Personenkreise beschränkt. In den Gesprächen mit Engagierten vor Ort ist das immer wieder eines der drängendsten Themen. Hauptamtliche Dorfmanager*innen können hier für Entlastung sorgen, da sie immer mehr (zeitliche) Ressourcen für die Erfüllung der Aufgaben aufbringen können als ehrenamtlich Tätige. Darüber hinaus besitzen externe Dorfmanager*innen den Vorzug, langjährig bestehende, eventuell eingefahrene oder sogar konfliktbehaftete Strukturen beleben oder mediativ bearbeiten zu können. Insbesondere der Blick von außen kann endogene Potenziale sichtbar machen und dadurch Aufbruchstimmung erzeugen. Durch ihre Ansiedlung innerhalb der Verwaltung können Dorfmanager*innen zudem die Dorfentwicklung besser koordinieren, da sie stärker in die kommunalen Entscheidungsprozesse integriert sind. Da Dorf-

	Hauptamt	Ehrenamt
Vorteile	- Kenntnis der Verwaltungsstrukturen und kurze Kommunikationswege innerhalb der Kommunalverwaltung	- Kenntnis der Befindlichkeiten und kurze Kommunikationswege innerhalb der Dorfgemeinschaft
	- Zusammenarbeit mit der Lokalpolitik	- Zum Teil selbst lokalpolitisch aktiv
	- Fachliche Kompetenzen und Qualifikationen	- Hohe Identifikation mit dem Dorf
	- Ausreichend Zeit und Ressourcen	- Aufgabe ist z.T. ohnehin Teil des „Dorflebens“ (jemand Externes wird nicht benötigt)
	- Einbringen neuer Ideen von außen (kann Aufbruchstimmung erzeugen)	- Einbringen von bedarfsorientierten Ideen
	- Einnahme einer neutralen Perspektive bei Konflikten innerhalb der Dorfgemeinschaft	- Aufgrund langjähriger Tätigkeiten sind Personenwechsel selten
	- Überwinden von Kirchturmdenken, da für mehrere Dörfer zuständig	
	- Entlastung des ehrenamtlichen Engagements durch Übernahme von Aufgaben	
Nachteile	- Finanzierung i.d.R. über Projektlaufzeiten führt zu geringer Beständigkeit	- Fehlende Zeit/Ressourcen (Überlastung des ehrenamtlichen Engagements, welches meist von einzelnen Personen getragen wird)
	- Finanzierung über Eigenmittel der Kommune erfordert starken politischen Willen	- „Lock-In“-Gefahr
	- Aufbau von Kontakten und Vertrauen erfordert langwierige Arbeit	- Neutralität schwierig bei Konflikten innerhalb der Dorfgemeinschaft
	- Überzeugungsarbeit des*r Dorfmanagers*in abhängig von der Motivation von Schlüsselfiguren in der Dorfgemeinschaft	- Geringe finanzielle Mittel

Vor- und Nachteile haupt- bzw. ehrenamtlicher Dorfmanager*innen ausgehend von den Erfahrungen aus Zhoch3

Quelle: Zhoch3

manager*innen in der Regel für mehrere Dörfer gleichzeitig zuständig sind, können sie helfen, das lokalräumliche Kirchturmdenken zu überwinden und über die Vernetzung der verschiedenen Dorfgemeinschaften Synergieeffekte zu schaffen.

Fazit: Hauptamt braucht Ehrenamt und Ehrenamt braucht Hauptamt

Gesamtgesellschaftliche Entwicklungen wie der demographische Wandel, Individualisierungsprozesse und der Rückgang ehrenamtlicher Strukturen machen die Aufgaben eines*r hauptamtlichen Dorfmanager*in notwendiger (Küpper et al. 2013). Ebenso wandelt sich die kommunale Verwaltung. Gerade vor dem Hintergrund von Schrumpfungsprozessen und finanziell eingeschränkten lokalen Haushaltskassen muss sie sich mehr denn je als Dienstleisterin für ihre Bewohner*innen sehen (Stember 2019: 12f). Dorfmanager*innen können die richtige Antwort auf die veränderte Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben sein, da sie vor Ort kleinteilig die Kommunikation mit der lokalen Bevölkerung übernehmen, Informationen weitergeben, ein offenes Ohr für Bedarfe haben und Projektideen initiieren und dadurch die Dorfentwicklung insgesamt effektiver koordinieren können. Wenn es gelingt, die Position personell konstant zu besetzen, um lokale Eigenheiten kennenzulernen, Vertrauen aufzubauen sowie Netzwerke zu bilden und aufrechtzuerhalten, kann ein*e hauptamtliche*r Dorfmanager*in als ideale Schnittstelle zwischen Lokalpolitik, Kommunalverwaltung und Bewohnerschaft fungieren. Allerdings bleibt festzuhalten: So wie das Ehrenamt das Hauptamt braucht, sind auch hauptamtliche Dorfmanager*innen ohne funktionierende ehrenamtliche Dorfstrukturen auf verlorenem Posten.

Die Autor*innen

Felix Leo Matzke, ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung; Felix.Matzke@ils-forschung.de

Alexander Arnold, Stadt Erkelenz; alexander.arnold@erkelenz.de

Teresa Beverungen, Gemeinde Merzenich; tbeverungen@gemeinde-merzenich.de

Literatur

» BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2024): Lokale Demokratie gestalten. Modellvorhaben in der Pilotphase der Kleinstadtakademie. BBSR-Online-Publikation, Bonn. Im Erscheinen.

» Federwisch, Tobias; Werner, Anna-Dorothea; Ehrlich, Kornelia (2015): Die Dorfkümmerer von Brandenburg. Ein Bericht aus der Praxis. In: Krug, Rene; Pietsch, Matthias; Heins, Marcel; Kretzler, Einar (Hrsg.): beteiligen – kommunizieren – partizipieren. KAT-Fachforum DIGITALES PLANEN und GESTALTEN 2015. Aachen, S. 19-31.

» Höcke, Christian; Barahona, Duncan (2023): Lokale Demokratie gestalten. Ergebnisse eines Modellvorhabens in fünf Kleinstädten. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, Heft 5/2023, S. 255-261

» IKPE – Institut für kommunale Planung und Entwicklung e.V. (2022): Dorfkümmerer – ein Konzept für Alle?! Gelingensbedingungen und Stolpersteine. Eine Arbeitshilfe für das Landesprogramm "Solidarisches Zusammenleben der Generationen" (LSZ).

» Küpper, Patrick; Steinführer, Annett; Ortwein, Steffen; Kirchesch, Moritz (2013): Regionale Schrumpfung gestalten. Handlungsspielräume zur langfristigen Sicherung gesellschaftlicher Teilhabe schaffen und nutzen. Braunschweig, Bonn.

» Matzke, Felix Leo; Kamuf, Viktoria; Weck, Sabine (2019): Smart Country Side Ostwestfalen-Lippe. Digitalisation as a tool to promote civic engagement in rural villages. RELOCAL Case Study N°1/33. Joensuu: University of Eastern Finland.

» NLZVE & VKKL – Nederland Zorgt voor Elkaar und Vereniging Kleine Kernen Limburg (Hrsg.) (2021): De dorpsondersteuner. Verbindende schakel van de gemeenschap.

» Potz, Petra; Güntner, Simon; Matzke, Felix Leo; Rosenow, Roland; Zimmer-Hegmann, Ralf (2020): Gemeinwesenarbeit in der sozialen Stadt. Entwicklungspotenziale zwischen Daseinsvorsorge, Städtebauförderung und Sozialer Arbeit. Endbericht. Studie im Forschungsprogramm Städtebauliche Begleitforschung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI), betreut vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR). Berlin.

» Stember, Jürgen (2019): Bürger, Kommunen und Verwaltung: neue Perspektiven? In: LandInForm. Magazin für ländliche Räume (2/2019), S. 12-13.

» UBA – Das Umweltbundesamt (Hrsg.) (2020): Leben in zukunftsfähigen Dörfern. Ökodörfer als Katalysatoren nachhaltiger Entwicklung. Projektstudie. Dessau-Roßlau.

Andrea Soboth & Caroline Seibert

Qualifizierung ehrenamtlicher in der Dorfentwicklung

Kümmerer – oder Dorfaktivierer, Dorfberater, Botschafter…

Kurzfassung

In der Dorfentwicklung ist es schon lange kein Geheimnis mehr: Erfolgreiche Entwicklungsprozesse benötigen Menschen, die sich für ihr Dorf einsetzen, Initiativen und Projekte voranbringen und sich um die Belange ihres Lebensumfeldes kümmern. Um dieses Engagement wertzuschätzen und zu unterstützen, werden in den letzten Jahren in der ländlichen Entwicklung verstärkt Qualifizierungsmaßnahmen für sogenannte "Dorfkümmerer" angeboten. Der Beitrag illustriert mit Praxisbeispielen verschiedene Modelle von Kümmerern und zeigt auf, wie Ehrenamtliche in der Dorfentwicklung weitergebildet und befähigt werden können, sich aktiv für die Entwicklung ihrer Kommunen einzusetzen.

Gleichermaßen gilt aber auch, dass Qualifizierungsmaßnahmen zur Unterstützung von ehrenamtlichem Engagement hilfreich sind, der eigentliche Erfolg eines solchen Ansatzes aber in der Anwendung des erworbenen Wissens in der Dorfentwicklung liegt. Denn Ziel ist es ja, weitere Impulse vor Ort auszulösen. Dabei darf die Aufmerksamkeit nicht allein auf den Schulungsmodellen liegen, sondern vielmehr gilt es, auch die anschließende Zeit, beispielsweise durch den Aufbau eines Netzwerkes, sinnvoll zu begleiten.

Einleitung

2011 wurde der Ansatz der Kümmerer in den "Leitlinien der Landentwicklung – Zukunft im ländlichen Raum gemeinsam gestalten" der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft "Nachhaltige Landentwicklung" verankert und steht somit als Instrument zur Unterstützung der ländlichen Räume zur Verfügung. Grundsätzlich versteht man unter "Kümmerern" ehrenamtlich Tätige, die längerfristig für ein Engagement in der ländlichen Entwicklung aktiviert werden können und vor Ort konkrete Aktivitäten anstoßen. Qualifizierungsmaßnahmen sollen den Interessierten begleitete Lern-, Austausch- und Erfahrungsräume bieten und sie in ihren Potenzialen zur Umsetzung eigener Entwicklungsimpulse stärken. Nach Soboth (Soboth 2016) können verschiedene Varianten unterschieden werden – ein Blick in bestehende Praxisbeispiele konkretisiert die verschiedenen Spielarten.

Variante 1:
*Kümmerer in laufenden Entwicklungsprozessen, die den Gesamtprozess in die Fläche bringen – Praxisbeispiel: WEGE-Botschafter*innen*

Die sogenannten WEGE-Botschafter*innen der Verbandsgemeinde Daun, Rheinland-Pfalz, arbeiten seit 2011 ehrenamtlich im WEGE-Prozess (vgl. Verbandsgemeinde Daun), einem gestalteten lokalen Veränderungsprozess, und bringen diesen in die Fläche. Sie verstehen sich als Kümmerer vor Ort, besuchen die einzelnen Dörfer, diskutieren mit Ortsgemeinderäten und Bevölkerung, initiieren und unterstützen konkrete Aktivitäten vor Ort. Damit treiben sie die Bewusstseinsbildung in den Dörfern voran und werben vor Ort für die konkrete Umsetzung der Vision der gesunden Verbandsgemeinde Daun. Sie sind vor allem Ansprechpartner*innen für die Dörfer, beispielsweise bei Projektideen, und greifen bei Bedarf auf die Unterstützung der Verwaltung zurück. Die zwei ehrenamtlich arbeitenden WEGE-Botschafter*innen wurden kontinuierlich durch die Einbindung in den Gesamtprozess und somit über die laufende Arbeit qualifiziert. Sie haben jedoch immer bedarfsbezogen die Möglichkeit, kostenfrei an Qualifizierungsangeboten, Tagungen etc. teilzunehmen.



Flyer der WEGE-Botschafter*innen der Verbandsgemeinde Daun

Quelle: Dieter Klas, Verbandsgemeinde Daun, 2014

Variante 2:
Kümmerer zur umfassenden Unterstützung der Lokalentwicklung – Praxisbeispiel: Bürgerforen Glauberg und Stockheim

Die Mitglieder der beiden Bürgerforen Glauberg und Stockheim haben sich unter dem Dach "Wir für Glauburg. Bürgerforum. Glauberg. Stockheim" zusammengeschlossen. Sie verstehen sich als Kümmerer zur umfassenden Unterstützung der Lokalentwicklung und setzen sich für die Entwicklung ihres Dorfes ein, führen Projekte und Aktionen durch und aktivieren weitere Bürger*innen zu punktuellen Aktivitäten wie beispielsweise der Verschönerung eines Spielplatzes. Da die Gemeinde Glauburg keine Ortsbeiräte besitzt, übernehmen die Bürgerforen zum Teil diese Aufgaben. Den Mitgliedern der Bürgerforen wurde 2017 im Rahmen des Modell- und Demonstrationsvorhabens "Soziale Dorfentwicklung" des Bundes-

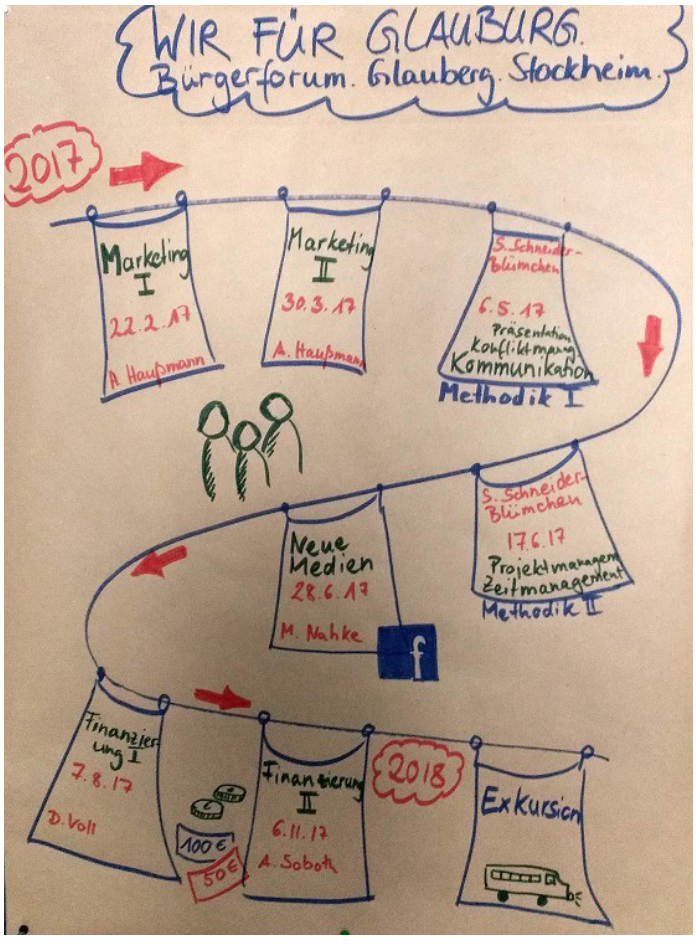
Das Projekt

"Ortsinnenentwicklung – Attraktive Zentren im Fokus der Regionalstrategie" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

17 Gemeinden des Wetteraukreises haben gemeinsam mit Geografinnen und Geografen der Universität Gießen eine Regionalstrategie erarbeitet. Im Fokus stehen starke Ortszentren – für Wohnen, Wirtschaft, Verkehr und soziales Miteinander. Ehrenamtliche Dorfentwickler sorgen nach Projektende für die weitere Umsetzung

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/ortsinnenentwicklung

Entwicklung einsetzen, sind die Teilnehmenden der Qualifizierungsmaßnahme "Gemeinsam fürs Dorf" in der LEADER-



Übersicht über die Schulungsmodule in Glauburg

Quelle: Andrea Soboth

Region Wetterau/Oberhessen (siehe auch Herling in diesem Band). In diesem Beispiel haben sich die Teilnehmenden das Ziel gesetzt, sich für die Innenentwicklung zu engagieren und in ihrem Dorf konkrete Impulse auszulösen. Die inhaltlichen Bausteine der Qualifizierungsmaßnahme beschäftigen sich daher vor allem mit Fragen der Stadtentwicklung, wie der Identifizierung von Innenentwicklungspotenzialen, Möglichkeiten der Vitalisierung und Umnutzung von alter Bausubstanz, der Belebung und Attraktivierung von Ortskernen etc. Hinzu kamen methodische Bausteine, beispielsweise zu Formaten der Bürgerbeteiligung.

Variante 4:
*Kümmerer als kommunalpolitisch Tätige – Praxisbeispiel: Dorfberater*innen*

Auch kommunalpolitisch Tätige wie Ortsvorsteher*innen, Ortsbeirät*innen, Ortsbürgermeister*innen, Ortsgemeinderät*innen etc. können als Kümmerer bezeichnet werden. Da sich das Aufgabenverständnis des kommunalpolitischen Engagements über die Jahre immer weiter verändert hat, sind auch hier Qualifizierungsangebote hilfreich. Neue Leitbilder der Dorfentwicklung müssen vermittelt werden. Außerdem sind kommunalpolitisch Tätige noch in viel stärkerem Maße als früher als Moderatoren und Motivatoren der Dorfgemeinschaften gefordert. Als Dorfberater*in oder Dorfentwickler*in wurden daher Ortsbürgermeister*innen (aber auch Verwaltungsmitarbeiter*innen und Bürger*innen) im Qualifizierungsangebot der Kommunal-Akademie Rheinland-Pfalz geschult.

Qualifizierungsmaßnahme: bedarfsbezogen, dezentral, hochwertig

Wie der Blick auf die Praxisbeispiele zeigt, können und sollten die einzelnen Qualifizierungsmaßnahmen unterschiedlich ausgerichtet sein, um den Bedarf der Interessierten zu decken. Am besten ist, wenn zuvor möglichst genau geklärt wird, was mit der Qualifizierungsmaßnahme erreicht werden soll, wer die Zielgruppe der Teilnehmenden ist und welches Aufgabenspektrum in der Anwendung des erworbenen Wissens angestrebt werden soll. So lassen sich methodische und inhaltliche Bausteine gut konzipieren. Ebenso wichtig ist, dass solche Maßnahmen auch so angeboten werden, dass Interessierte daran leicht teilnehmen können. Dies kann durch ein dezentrales Angebot von einzelnen Tagen in der Region bzw. vor Ort erfolgen. Möglich ist aber auch, dies im Sinne von Schulen der Landentwicklung als kompaktes Seminarangebot in einem größeren regionalen Umfeld vorzusehen.

Darüber hinaus zeigen aber alle dargelegten Praxisbeispiele, dass der Umfang der Qualifizierungsmaßnahme an die Zielgruppe ehrenamtlich Tätiger auszurichten ist. Viele Teilnehmende der

Maßnahmen sind bereits in ihren Dörfern aktiv, wirkliche "Neueinsteiger*innen" (d.h. vorher noch nicht Engagierte) sind selten. Daher ist das zeitliche Budget für die Teilnahme an einer solchen Maßnahme häufig begrenzt. Ein kompaktes Programm trifft daher den Wunsch potenzieller Teilnehmer*innen. Zugleich soll dies jedoch auch inhaltlich dicht und qualitativ hochwertig sein, beispielsweise durch verschiedene externe Fachimpulse. Denn dies zeigen die Rückmeldungen aus den Qualifizierungsmaßnahmen auch: Wenn man sich die Zeit nimmt, dann soll auch inhaltlich viel passieren.

Bewährt hat sich also ein Programm, das mit unterschiedlichen Referierenden arbeitet und trotzdem Raum für den gemeinsamen Austausch und Arbeitsphasen lässt. Dies kann auch durch eine eigene Projektarbeit unterstützt werden. Mehrere Referent*innen (durchaus in einem Schulungsmodul) sorgen dafür, dass unterschiedliche fachliche Sichtweisen und aber auch unterschiedliche Qualifizierungsansätze eingebunden werden. So bleibt es für die Teilnehmenden im Verlauf der Maßnahme spannend.

Qualifizierungsmaßnahmen sollten zudem Exkursionen vorsehen, denn diese sind für die Teilnehmenden in der Regel sehr motivierend, da sie den Blick über den Tellerrand ermöglichen. Der Austausch mit Akteur*innen, die in der praktischen Dorfentwicklung bereits Vorzeigeprojekte umgesetzt haben, beflügelt in der Regel die Exkursionsgruppe. Außerdem tragen Exkursionen wesentlich zur Teambildung und Vernetzung bei, dies unterstützt im Nachgang die Arbeit der Kümmerer.

In der Qualifizierungsmaßnahme "Gemeinsam fürs Dorf" wurde dies wie folgt umgesetzt: An vier Freitagnachmittagen wurde ein Mix aus fachlichen Impulsen und Präsentationen, Vor-Ort-Besichtigungen und gemeinsamen Arbeitsphasen angeboten. Als Referierende wurden Regionalentwickler*innen, ein Pfarrer als Visionär der Dorfentwicklung, ein Architekt, eine Innenarchitektin mit Expertise für die Umnutzung von Hofreiten, Geodäten aus dem Amt für Bodenmanagement, Expert*innen aus der Bauverwaltung, Projektleitung und Steuerung des Vorhabens "DORF UND DU" sowie LEADER-Manager und Wirtschaftsförderung eingebunden. Auch wurden die Veranstaltungsorte so gewählt, dass vor Ort jeweils eine Facette der Innenentwicklung konkret besichtigt werden konnte. Eine Exkursion an einem Samstag zu guten Beispielen der Innenentwicklung in der Region fand ebenso statt. Weitergehend wurde in der Qualifizierungsmaßnahme Wert darauf gelegt, methodisches Wissen zur Initiierung



Teilnehmende der Qualifizierungsmaßnahme "Gemeinsam fürs Dorf" beim Ortsrundgang

Quelle: Andrea Soboth

und Beförderung von Dorfentwicklungsprozessen zu vermitteln. Beispielsweise wurden den Teilnehmer*innen erläutert, wie ein Dorfspaziergang mit anschließender Dorfwerkstatt einfach im Ort selbst durchgeführt werden kann. Der zeitliche Umfang (vier Nachmittage, ein Samstag) wie auch die inhaltliche und methodische Gestaltung wurden im Feedback der Teilnehmenden als sehr stimmig empfunden: "Der Nachmittag hat mir wirklich gut gefallen, das war praktisch, konkret und umsetzbar. Ich habe mir ganz viele Ideen aufgeschrieben, über die ich weiter nachdenken möchte. Ich freue mich schon auf den nächsten Nachmittag", so ein Teilnehmer nach einem Schulungsmodul.

Das Qualifizierungsprogramm für die Mitglieder der Bürgerforen Glauberg und Stockheim setzte ebenfalls auf ein kompaktes Programm. Dies konnte zudem passgenau auf die Bedarfe der Teilnehmenden ausgerichtet werden, da es sich hier um feste Gruppen in einer Gemeinde handelt, die auch weiterhin vor Ort tätig sein werden. In einer ersten Veranstaltung wurde daher besprochen, in welchen Bereichen für die Teilnehmenden Schulungsbedarf besteht. Für diesen spezifischen Bedarf wurden im Nachgang in der Detailkonzeption der Qualifizierungsmaßnahme dann Referent*innen gesucht. In dieser Qualifizierungsmaßnahme wurde deutlich, dass neben Inhalten auch methodische Schulungen für Kümmerer hilfreich sind. Besonders gut fanden die Teilnehmenden die Module, die sich mit Kommunikation, Konfliktmanagement, Präsentation, Zeitmanagement und Projektmanagement beschäftigten. Neben dem Nutzen für ihr ehrenamtliches Engagement empfanden die Teilnehmenden diese Schulungsinhalte auch als einen persönlichen Gewinn.

Auf die Anwendung kommt es an

Qualifizierungsmaßnahmen zur Unterstützung von ehrenamtlichem Engagement sind hilfreich, der eigentliche Erfolg eines solchen Ansatzes liegt aber in der Anwendung des erworbenen Wissens in der Dorfentwicklung. Denn Ziel ist es ja, weitere Impulse vor Ort auszulösen.

Damit darf nicht nur den Schulungsmodulen selbst Aufmerksamkeit geschenkt werden, vielmehr gilt es, auch die anschließende Zeit, beispielsweise durch den Aufbau eines Netzwerkes, sinnvoll zu begleiten. Hier haben die Kümmerer dann die Möglichkeit, sich weiterhin in einer Gruppe Gleichgesinnter auszutauschen, um im Sinne der kollegialen Beratung neue Ansatzpunkte und Herausforderungen in der Dorfentwicklung zu diskutieren. Zudem können an solche Erfahrungsaustausche auch Weiterqualifizierungsangebote angedockt werden, indem hierzu bedarfsbezogen erneut externe Referent*innen eingeladen werden.

Damit solch ein dauerhaftes Engagement gelingt, sind die Verstetigung und die Anbindung der ehrenamtlich Tätigen an professionelle Strukturen wichtig. Das bedeutet, dass je nach Spielart der Kümmerer vor Ort eine Anbindung an eine Verwaltung (Kommune oder Region) oder auch an einen Bildungsträger gewährleistet sein sollte. So gelingt es den Ehrenamtlichen, sich in übergreifende Entwicklungsprozesse einzubinden, abgestimmt vor Ort zu arbeiten und Rückhalt bei auftretenden Problemen zu erfahren.

Ein Blick in die Praxisbeispiele zeigt hier sehr unterschiedliche Ausprägungen dieser beiden Erfolgsfaktoren. Die WEGE-Botschafter*innen der Verbandsgemeinde Daun sind beispielsweise seit Jahren fest in den kommunalen Veränderungsprozess eingebunden. Sie sind Teil der Steuerungsgruppe, entscheiden damit bei allen strategischen und operativen Entscheidungen mit und arbeiten eng mit der Verwaltung (dem sogenannten WEGE-Büro) zusammen. Eine WEGE-Botschafterin beschreibt das WEGE-Büro als "Koordinierungsstelle, als impulsgebende Stelle, aber auch als Kommunikationsstelle, in der die Fäden zusammen laufen". Die gute Koordination liegt also in der engen operativen Zusammenarbeit begründet.

Auch die Bürgerforen Glauberg und Stockheim werden eng in ihrer Arbeit durch die Mitarbeiter*innen der Gemeindeverwaltung begleitet. Kurze Dienstwege erleichtern hier die ehrenamtliche Arbeit.

Die Verwaltung unterstützt Aktionen wo immer nötig und nimmt auch an den Treffen der Bürgerforen teil. Die Qualifizierungsmaßnahme wurde von der Gemeinde angeboten und von Anfang bis Ende personell begleitet. Die Qualifizierung hat hier im Falle einer festen Gruppe von Aktiven das Ziel, die Zusammenarbeit zu intensivieren und neue Mitstreiter*innen zu gewinnen. Inwieweit Letzteres gelingt, muss die Zeit zeigen: "Die Qualifizierungsmaßnahme hat aus meiner Sicht zu einer Stabilisierung der Bürgerforen beigetragen und ist ein gutes Mittel, unsere Wertschätzung für das Ehrenamt auszudrücken" – so Carsten Krätschmer, Bürgermeister der Gemeinde Glauburg.

Fazit

Insgesamt lässt sich festhalten, dass es vielfältige Spielarten von Kümmerern in der Dorfentwicklung gibt, die durch Qualifizierungsmaßnahmen und Netzwerke in ihrem Engagement unterstützt werden können. Der Ansatz ist somit praxisrelevant und praxistauglich, wenngleich mancherorts noch diskutiert wird, ob und wie eine finanzielle Unterstützung der Arbeit der Kümmerer aussehen kann. Für das Angebot von Qualifizierungsmaßnahmen gilt, dass attraktive, abwechslungsreiche Angebote mit einer anschließenden Begleitung des Netzwerkes sinnvoll sind und auf einen Bedarf in den Dörfern treffen. Nicht überall sind bereits in den Bundesländern Strukturen vorhanden, die einem solchem Bedarf gerecht werden können. Daher ist es notwendig, stärker Ressourcen für eine solche Art der Unterstützung von Mitwirkung zur Verfügung zu stellen (siehe auch Kummel u.a. in diesem Band).

Zum Weiterlesen

Herling, Otfried (2020): Kommunikation in der Innenentwicklung – Vermittlung und Netzwerkmanagement – eine Aufgabe für die Region?, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Kummel, Olivia / Schneider, Gregor / Schwarzkopf, Frank (2020): Daseinsvorsorge durch Ehrenamt – Ermöglichende Rahmenbedingungen auf lokaler und übergeordneter Ebene herstellen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Soboth, Andrea (2016): Gestaltete lokale Veränderungsprozesse (LVP) – Change Management als neues Instrument der Landentwicklung. Online verfügbar unter: www.unibw.de/IfG/Org/schriftenreihe (zuletzt geprüft 03.05.2020).

Literatur

» Soboth, Andrea (2016): Gestaltete lokale Veränderungsprozesse (LVP) – Change Management als neues Instrument der Landentwicklung. Online verfügbar unter: www.unibw.de/IfG/Org/schriftenreihe (zuletzt geprüft 03.05.2020).

» Verbandsgemeinde Daun (2019): Der WEGE-Prozess. Online verfügbar unter: www.daun.de/wege (zuletzt geprüft 03.05.2020).

Die Autorinnen

Dr. Andrea Soboth & Caroline Seibert; IfR Institut für Regionalmanagement, Beratungsinstitut für Themen rund um die Entwicklung ländlicher Räume, Gießen; soboth@ifr-regional.de; www.ifr-regional.de

Olivia Kummel, Gregor Schneider & Frank Schwarzkopf

Daseinsvorsorge durch Ehrenamt

Ermöglichende Rahmenbedingungen auf lokaler und übergeordneter Ebene herstellen

Kurzfassung

Eine "ermöglichende Kleinstadt", die auch (oder gerade) unter Bedingungen der Schrumpfung und demografischem Wandel Ehrenamt fördert, benötigt sowohl begünstigende lokale wie auch unterstützende übergeordnete Rahmenbedingungen. Dabei sind vor allem vielfältige Unterstützungsformen gefragt. Gleichzeitig sollten Ansprüche, was Ehrenamt alles zu leisten hat, abgebaut werden.

Insbesondere schrumpfende, strukturschwache Regionen sehen sich jedoch komplexen Dilemmata ausgesetzt: Zum einen brauchen gerade sie freiwillig Engagierte, um Daseinsvorsorgeleistungen abfedern zu können, die nach und nach weggebrochen sind. Zum anderen fehlt aber für viele Initiativen eine "kritische Masse" an Personen, die sich ehrenamtlich engagieren.

Der Artikel gibt einen Einblick zu Hürden und Grenzen des Ehrenamtes sowie zu den Potenzialen der Mitgestaltung in der eigenen Stadt. Es werden aber auch Empfehlungen an Institutionen auf Landes- und Bundesebene angesprochen, die auf lokaler Ebene nicht umsetzbar, aber entscheidende Voraussetzung sind, freiwilliges Engagement gerade in jenen Kommunen dauerhaft attraktiv zu gestalten, die von Bevölkerungsrückgang stark betroffen sind.

Einleitung

Im Projekt Kleinstadt_gestalten wurden im Zeitraum 2016 bis 2019 ermöglichende lokale Rahmenbedingungen für ehrenamtliches Engagement in einer schrumpfenden Kleinstadt am Beispiel Weißwasser/Oberlausitz ausgelotet. Strukturelle Rahmenbedingungen, wie feste Ansprechpartner*innen für Informationen und Unterstützung von Engagierten, Vernetzung Engagierter untereinander, wie auch Ankerstrukturen durch etablierte Vereine, Initiativen und Ähnliches, schaffen die Voraussetzung, dass sich ehrenamtliches Arbeiten etablieren kann. Kulturelle Rahmenbedingungen, wie eine Kultur der Anerkennung, des Miteinanders und des Vertrauens sowie der Aushandlung von benötigten Ressourcen und die Schaffung von Entfaltungsmöglichkeiten, bieten eine dauerhafte Grundlage für ehrenamtliches Engagement. Als Anreiz und Motivation zum Ehrenamt bewährten sich verschiedene "Werkzeuge" wie eine Ideenschmiede für ehrenamtliche Projekte, ein "Kleinprojekte-Fonds" (siehe auch Kummel in diesem Band) und auch eine Anlaufstelle für Engagierte zur Unterstützung, Vernetzung und zum Austausch.

Um zu ermöglichen, dass sich die lokalen Bedingungen entwickeln und Maßnahmen ineinander greifen können, die dann die "ermöglichende Kleinstadt" begünstigen, bedarf es Anpassungen, aber auch unterstützende übergeordnete Rahmenbedingungen. Dieser Artikel adressiert die Verantwortungsträger, die auf strategischer und strukturpolitischer Ebene agieren, um die Bedingungen für die – selbst gesteckten – Ziele zu verbessern. Schließlich sind die zuvor formulierten lokalen Rahmenbedingungen der "ermöglichenden Kleinstadt" eingebunden in eine bundesdeutsche Zukunftsdebatte: Neukonfiguration von Staat und Zivilgesellschaft unter Schrumpfungsbedingungen; aktive Mitgestaltung im demografischen Wandel und teilweise Übernahme freiwilliger Leistungen der kommunalen Daseinsvorsorge durch die Zivilgesellschaft. Verwiesen sei in diesem Kontext stellvertretend auf den Zweiten Engagementbericht "Demografischer Wandel und bürgerschaftliches Engagement: Der Beitrag des Engagements zur lokalen Entwicklung" (BMFSFJ 2017). Auch im Koalitionsvertrag der Bundesregierung von 2018 heißt es: "Ein starkes Ehrenamt und ausgeprägtes bürgerschaftliches Engagement sind Markenzeichen unseres Landes. (…) Wir werden es herausgehoben in der Bundesregierung verankern und durch konkrete Maßnahmen unterstützen und stärken" (Koalitionsvertrag 2018, 119).

Aufhänger für diese Passage ist der selbst formulierte Anspruch des Projekts "Kleinstadt_gestalten": die "teilweise Übernahme freiwilliger Leistungen der kommunalen Daseinsvorsorge durch die Zivilgesellschaft". Aus den Erfahrungen des zurückliegenden Forschungsprojekts wurde diese "Bewältigungsstrategie" bezüglich ihrer Machbarkeit geprüft. Im Ergebnis ist es ein mögliches Resultat freiwilligen Engagements, dass hierbei Daseinsvorsorgeleistungen übernommen werden. Um die Zivilgesellschaft tatsächlich in die Erbringung freiwilliger Leistungen der Daseinsvorsorge einzubinden, muss das gegenwärtige Gefüge aus Anreizen und Hürden jedoch als nicht hinreichend geeignet bezeichnet werden.

Die Grenzen des Möglichen

Zum einen werden zu hohe Ansprüche an das Ehrenamt gestellt: Kommunale Aufgaben können nicht eins zu eins von ehrenamtlichen Kräften übernommen werden. Freiwilliges Engagement ist kein Dienstleistungsersatz, sondern sollte als ergänzende Leistung verstanden werden.

Das Projekt

"Kleinstadt_gestalten – Ermöglichungsräume für die Bevölkerung" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

"Kleinstadt_gestalten" stärkte zivilgesellschaftliches Engagement und schuf eine Kultur der Anerkennung für eine Kommune im demografischen Wandel. In Weißwasser in der Oberlausitz wirken auch nach Forschungsende Bürgerprojekte als Impulsgeber für eine ermöglichende, co-kreative Kleinstadt.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/kleinstadtgestalten

Allein durch die Spezifika von Engagement würden Verbindlichkeits-Anforderungen wie Regelmäßigkeit, Pünktlichkeit, Wirtschaftlichkeit usw. nur erfüllt werden können, wenn sie den Freiwilligen vertraglich aufgebürdet beziehungsweise angemessen honoriert würden. Engagement – also die freiwillige Spende privater Ressourcen – setzt aber Eigenmotivation voraus. Mehr noch als in klassischen Vereinsstrukturen wird dies in den flexibleren, selbstbestimmteren Initiativen der Zukunft von Bedeutung sein. Themen und Inhalte des Engagements sollten von Engagierten selbst formuliert und Aufgabenpakete sowie Zeithorizonte selbst abgesteckt werden, um die "Antriebsfeder" der Motivation gespannt zu halten.

In den demografisch herausgeforderten Stadt- und Regionstypen wie die der Modellregion Weißwasser/Oberlausitz müssen die Ansprüche jedoch noch passender mit den örtlichen Herausforderungen verschränkt werden. Um die Substitutionslogik (Ersetzen durch Ehrenamt) zumindest in Teilen als realistischen Ansatz dafür nutzen zu können, eine Daseinsvorsorge bereitstellen zu können, sind weitere "Dilemmata" zu betrachten und zu behandeln. Zum einen führt Nadler (vgl. 2017, 456f) das geografische Dilemma an, das mit dem demografischen Wandel in ländlich-peripheren Räumen verbunden ist: Dort, wo zivilgesellschaftliches Engagement am Nötigsten ist, ist es stark rückläufig, da die "kritische Masse" in der Bevölkerung fehlt, sich zu engagieren. Des Weiteren greift er das politische Dilemma auf: staatliche Akteure sind auf zivilgesellschaftliche Akteure angewiesen, um Leistungen der kommunalen Daseinsvorsorge zu erbringen. Erstere fürchten jedoch Machtverluste und Zweitere besitzen keine legitimierten Befugnisse, diese Aufgaben zu übernehmen. Als drittes Dilemma beschreibt Nadler das motivationale Dilemma: Damit meint er, dass Engagierte zwar freiwillige und unentgeltliche Arbeitszeitspenden einbringen, auf ihre Bedürfnisse und Eigeninteressen als Bürgerinnen und Bürger jedoch zu wenig eingegangen wird.

Zum anderen gibt es zu hohe Hürden: Freiwillig Engagierte erbringen im Wesentlichen "unbare Leistungen" in Form privater Zeit- und Ressourcenspenden. Ihr Zugang zu vielen Formen der Unterstützung – von Information und Wissen über Qualifizierung bis zu monetärer Förderung – beansprucht von ihnen teilweise mehr Zeit und Aufwand, als die eigentliche Tätigkeit der Freiwilligen. Als Hürden für die Engagierten wirken im Wesentlichen die Bürokratie und das "formale Antragswesen", Rechts- und Haftungsfragen sowie die sprachliche Barriere aus Fach- und Amtsdeutsch. Hier sind Zugangs-Erleichterungen notwendig: einfache, niedrigschwellige Prinzipien im Sinne der "Macher". Denn deren Anliegen ist es nicht, sich in Bürokratie zu üben, sondern Worten Taten folgen zu lassen. Je niedriger die Hürden, desto höher die Motivation. Und umgekehrt.

Empfehlungen an Institutionen auf Landes- und Bundesebene zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Engagement und Ehrenamt

Mehr Ausgleich

Wenn, wie oben zitiert, die Regierungsparteien in ihrem Koalitionsvertrag Ehrenamt und bürgerschaftliches Engagement als "Markenzeichen unseres Landes" bezeichnen, sollten dafür auch die entsprechenden Rahmenbedingungen auf nationaler Ebene geschaffen werden. Ausgehend von dieser Zielformulierung geht es vor allem um eines: Augenhöhe. Augenhöhe bedeutet zum einen das respektvolle Miteinander auf lokaler Ebene. Zum anderen geht es hier um das Zusammenspiel der Akteure auf unterschiedlichen Ebenen. Im Sinne der Selbstbestimmung und Eigenverantwortung sollten auch tradierte "Top-down"-Mechanismen zwischen Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene auf den Prüfstand gestellt werden.

- Stichwort Empowerment: Wie ist die Gestaltungsmacht verteilt? Welche Stellschrauben müssen justiert werden, damit das Spiel zwischen Macht und Autonomie ausgeglichener funktioniert?
- Stichwort Koproduktion und Interessensausgleich: Wie viel Handlungs-

spielraum hat die jeweils untergeordnete Ebene? Werden Themen aus dem lokalen Bedarf selbst formuliert oder geschieht die Themensetzung für "gewünschtes" zivilgesellschaftliches Engagement "von oben" (politisch)?
- Stichwort Ermöglichung: Wie unterstützend (subsidiär) oder lenkend (paternalistisch) sind die gegenwärtigen Mechanismen im Sinne der Entfaltung der Fähigkeiten?
- Stichwort Eigenverantwortung: Wie viel Vertrauen besteht in die lokale Ebene in puncto Selbstbestimmung (Beispiel Fonds)? Wie viel Abhängigkeit erzeugen Förderstrategien?

Zweckmäßige Ressourcenausstattung

Eine notwendige Voraussetzung um die Ziele zu erreichen, sind verlässliche personelle Strukturen vor Ort. Der Koalitionsvertrag formuliert sinngemäß, künftig Ehrenamtliche durch Hauptamtliche zu entlasten. Die daraus abzuleitende zentrale Forderung: Insbesondere in Kommunen, die stark vom demografischen Wandel betroffen sind, braucht es qualifiziertes und mit Kapazitäten sowie (Fach- und Sozial-)Kompetenzen ausgestattetes Personal, welches die ko-kreative, ermöglichende Kleinstadt zu "makeln" vermag. "Ein Großteil der Engagement unterstützenden Einrichtungen ist unterfinanziert und personell unzureichend ausgestattet. Grund dafür ist die starke Abhängigkeit von öffentlichen Geldern und Projektförderungen. Nachhaltige Finanzierungspläne sind die Ausnahme. Die Folge sind personelle und zeitliche Engpässe. Ein Teufelskreis, denn so stehen für strategische Planungen und den Aufbau von langfristigen Kooperationen zu wenig Ressourcen zur Verfügung" (Zeckra u.a. 2015, 9).

Demnach sollten Strukturfördermittel nicht an Einwohnerzahlen festgemacht werden, sondern sich an Bedarfen orientieren, um vor allem strukturschwache Regionen mit qualifiziertem Personal zu unterstützen. Sofern die Stellennotwendigkeit nicht über bisherige Personalschlüssel darstellbar ist, muss die Einstellung des erforderlichen Personals für solche Prozesse über gesonderte Schlüsselzuweisungen möglich gemacht werden. Ebenso müssen Anreize für Personal in Verwaltungen im ländlichen Raum geschaffen werden, da sich das Gefälle (Gehaltseinstufungen) zwischen Stadt und Land zu Ungunsten der Kleinstädte und ländlichen Räume entwickelt und sich so die Spirale der personellen Engpässe weiter nach unten dreht.

Prozesse fördern, "Projektitis" vermeiden

In der Förderpolitik von Bund, Ländern und Kommunen muss ein Paradigmenwechsel stattfinden. Das Damoklesschwert "Projektitis" mit seiner Eigenart der zyklischen Endlichkeit raubt Akteuren immer häufiger die Motivation zur Mitwirkung (siehe auch Schauber in diesem Band). Denn "Projekten" – einschließlich vielen Förderprojekten – eilt voraus, dass sie einerseits ihre eigenen Konditionen und Zielkorridore mitbringen, andererseits nicht darauf angelegt sind, selbstverständlich zu werden. "Was haben wir davon?" war zu Beginn des Förderprojekts "Kleinstadt_gestalten" die Frage eines Protagonisten. Sie war zugleich Antrieb, nicht "die nächste Sau durchs Dorf zu treiben". Statt weiterhin einzelne, voneinander losgelöste Modellprogramme und Fördertöpfe ins Leben zu rufen, in denen sich die Engagierten und Unterstützer alle drei bis vier Jahre neu erfinden müssen, bedarf es einer föderal abgestimmten und nachhaltigen Förderstrategie (vgl. Zeckra u.a. 2015, 9; Kummel/Nadler 2018, 59).
Im Sinne der Nachhaltigkeit und Resilienz bedürfen besonders die strukturschwachen Regionen einer langfristigen, kontinuierlichen Strukturförderung, um ansatzweise wieder die vom Heimatministerium geforderten "gleichwertigen Lebensverhältnisse" in Stadt und Land herstellen zu können (vgl. BMI 2018).

Ausblick

Die Bedeutung der oft auch als Dritten Sektor bezeichneten Form des Engagierens von Menschen in Nichtregierungsorganisationen oder Initiativen gewinnt in Zeiten der Globalisierung stetig an Bedeutung. Dies zeigen Aktivitäten in

de facto sämtlichen Lebensbereichen vieler Gesellschaftsformen weltweit. Das freiwillige Engagement (jenseits menschenverachtender, undemokratischer oder diskriminierender Facetten) ist, – unabhängig davon, wie es jeweils von Wissenschaft oder Politik definiert oder bewertet wird – eine große Errungenschaft menschlichen Zusammenlebens, die jeder Unterstützung wert ist.

Gelingt es dauerhaft in weiteren Vorhaben, dass Verwaltung, Unternehmen und Zivilgesellschaft beispielsweise mit Unterstützung des BMBF gemeinsame, allgemeinzugängliche Informations- und Kommunikationsplattformen schaffen, wie es im Kleinprojekt "Stadt-App WEISSWASSerleben" glückte, können Elemente der Daseinsvorsorge auch in Kleinstädten durch Schließung von Bedarfslücken die dortige Lebensqualität verbessern. Die Erfahrungen zeigen, dass junge Menschen dann eine starke Identität mit ihrer Region aufbauen, wenn sie sich als aktiver Teil ihrer Entwicklung begreifen.

Die Autor*innen

Dr. Olivia Kummel; wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) gGmbH; Arbeitsschwerpunkte: lokale Governanceprozesse und Akteurskonstellationen, Stadt- und Nachbarschaftsentwicklung und internationale Urbanistik; olivia.kummel@ils-forschung.de

Gregor Schneider, Dipl.-Ing. Stadt- und Regionalplanung SRL; Mitarbeiter am Sorbischen Institut Bautzen/Cottbus und freiberuflich tätig; Arbeitsschwerpunkt: Transformationsforschung; gs@aggregat.net

Frank Schwarzkopf, Diplom-Verwaltungswirt; Vorsitzender Stadtverein Weißwasser e.V., Projektkoordinator; frank.schwarzkopf@web.de

Zum Weiterlesen

Schauber, Ulla (2020): Der demografische Wandel betrifft alle. Auch mich?! – Wege und Formen der Sensibilisierung und Aktivierung zur Mitgestaltung des demografischen Wandels, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Schneider, Gregor / Kummel, Olivia / Pötzsch, Torsten / Schwarzkopf, Frank (2019): Logbuch: Kleinstadt gestalten. Weißwasser. Online verfügbar unter: https://kommunen-innovativ.de/logbuch-kleinstadt-gestalten-0 (zuletzt geprüft: 20.08.2020).

Kummel, Olivia (2020): Der Kleinprojektefonds – ein Werkzeug zur Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Kummel, Olivia (2020): Zwischen Mitgestalten und Alltagsdruck: Herausforderungen zivilgesellschaftlich Engagierter zur (Wieder)Belebung ihrer Kleinstadt, in: Raumforschung und Raumordnung. Heft 4. Seite 1-16. Online verfügbar unter: https://doi.org/10.2478/rara-2020-0016 (zuletzt geprüft: 29.05.2020).

Kummel, Olivia / Nadler, Robert (2018): Die Grenzen des Ehrenamts, in: Informationen zur Raumentwicklung. Nr. 6. Seite 52-61.

Literatur

» BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2017): Zweiter Bericht über die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in der Bundesrepublik Deutschland. Schwerpunktthema: "Demografischer Wandel und bürgerschaftliches Engagement: Der Beitrag des Engagements zur lokalen Entwicklung". Berlin.

» BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (2018): Auftaktsitzung der Kommission "Gleichwertige Lebensverhältnisse". Pressemitteilung vom 26.09.2018. Berlin.

» Koalitionsvertrag – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2018): Ein neuer Aufbruch für Europa – Eine neue Dynamik für Deutschland - Ein neuer Zusammenhalt für unser Land vom 07.02.2018. Berlin.

» Kummel, Olivia / Nadler, Robert (2018): Die Grenzen des Ehrenamts, in: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 6. Seite 52-61.

» Nadler, Robert (2017): The Elephant in the Room. Über das Verhältnis von demographischem Wandel, Daseinsvorsorge und zivilgesellschaftlichem Engagement in Deutschland, in: Raumforschung und Raumordnung. Heft 6. Seite 499-512.

» Zeckra, Christoph / Amrhein, Uwe / Sittler, Loring / Bischoff Stefan (2015): Generali Engagementatlas 2015. Rolle und Perspektiven Engagement unterstutzender Einrichtungen in Deutschland. Köln.

Anna Calmet, Hannah Di Terlizzi, Katja Searles, Markus Ulrich & Annika Grebener

Kommunen als Partnerinnen für die Sanitär- und Nährstoffwende

Perspektiven aus Forschung und Praxis

Kurzfassung

Das Interesse von Kommunen an ressourcenorientierten Sanitärlösungen steigt. Das macht sie zu wichtigen Treiberinnen der Sanitär- und Nährstoffwende. Ihr Ziel ist die Erweiterung der aktuell linearwirtschaftlichen Sanitärinfrastruktur um kreislauforientierte Technologien. Diese ermöglichen es, Ressourcen zu schonen, Nährstoffe zu recyceln und Schadstoffe zu reduzieren. Im Rahmen des Forschungsprojekts zirkulierBAR wurde die deutschlandweit erste Recyclinganlage für Inhalte aus Trockentoiletten zu qualitätsgesicherten Recyclingdüngern weiterentwickelt und interdisziplinär beforscht. Zwei Teams untersuchten die Rolle der Kommunen als Partnerinnen für die Sanitär- und Nährstoffwende. Die Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde erforschte am Fallbeispiel der Stadt Eberswalde und des Landkreises Barnim, welche Erfolgsfaktoren zum Gelingen wesentlicher Meilensteine der Systeminnovationen beitrugen. Ein interkommunales Team bestehend aus Mitarbeiterinnen der Stadt Eberswalde und des Landkreises Barnim baute ein deutschlandweites Netzwerk für beobachtende Kommunen auf. Die Netzwerkarbeit lieferte praktische Erkenntnisse zu Gründen, Entwicklungsstufen und -hemmnissen für Kommunen auf dem Weg zur Sanitär- und Nährstoffwende. Die Perspektiven aus Forschung und Praxis komplementieren sich und werden im vorliegenden Artikel näher ausgeführt.

Einleitung

Das Interesse von Kommunen an *ressourcenorientierten Sanitärlösungen* (ROSS) steigt. Kommunen könnten dadurch die Sanitär- und Nährstoffwende als zentrale Akteurinnen mit vorantreiben. Die Sanitärwende wird als "Umbau der Sanitärversorgung durch sukzessive Erweiterung der existierenden linearwirtschaftenden Infrastruktur mit kreislauforientierten Technologien" beschrieben. Die *Nährstoffwende* knüpft daran an und möchte "Nährstoffe, die der Umwelt durch Anbau und Verzehr von Lebensmitteln entnommen wurden, […] durch Sanitärsysteme ohne Kanalanschluss wieder der Landwirtschaft [zuführen]" (vgl. Krause u.a. 2021). Es wird angestrebt, menschliche Fäkalien entkoppelt vom Abwassersystem zu sammeln und den Verwertungsweg unabhängig der wasserbasierten Schwemmkanalisation und Abwasseraufbereitung zu gestalten. So können Ressourcen geschont, Nährstoffe recycelt und Schadstoffe ausgeschleust werden.

Im Rahmen des Projekts *zirkulierBAR* wurde die deutschlandweit erste *Recyclinganlage für Inhalte aus Trockentoiletten* weiterentwickelt und interdisziplinär beforscht. Zwei Teams nahmen dabei die Rolle der Kommunen in der *Systeminnovation* (SI) näher unter die Lupe: Die Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde (HNEE) erforschte am Fallbeispiel der Stadt Eberswalde und des Landkreises Barnim, welche Erfolgsfaktoren zum Gelingen wesentlicher Meilensteine der SI beitrugen. Ein interkommunales Team bestehend aus Mitarbeiterinnen der Stadt Eberswalde und des Landkreises Barnim baute während der Projektlaufzeit ein deutschlandweites Netzwerk für beobachtende Kommunen auf. Diesem traten mehr als 20 Kommunen bei, von ländlichen Kommunen bis hin zu Großstädten. Die Netzwerkarbeit lieferte praktische Erkenntnisse zu Gründen, Entwicklungsstufen und -hemmnissen für Kommunen auf dem Weg zur Sanitär- und Nährstoffwende. Im Folgenden werden die sich komplementierenden Erkenntnisse aus Forschung und Praxis näher ausgeführt.

Die Perspektive der Forschung: Welche Erfolgsfaktoren ermöglichten wesentliche Meilensteine der Systeminnovation in Eberswalde?

Die HNEE analysierte auf Basis von qualitativen Interviews mit kommunalen Akteur*innen, welche Erfolgsfaktoren wesentliche Meilensteine der SI ermöglichten.

Die im Landkreis Barnim verabschiedete "Null-Emissionen-Strategie" (2008) sowie das "Integrierte Energie- und Klimaschutzkonzept" (2013) der Stadt Eberswalde bilden eine wichtige Grundlage und zeugen von einer Offenheit der beteiligten Kommunen gegenüber nachhaltigkeitsbezogenen SI. Im Fallbeispiel wirkte dies auf positive Weise, denn die SI konnte an existierende Strategien andocken.

In der Innovationsregion wurde die SI zunächst in unterschiedlichen politischen Gremien vorgestellt, bspw. im Ausschuss für Landwirtschaft, Umweltschutz und Abfallwirtschaft des Landkreis Barnim sowie in der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Eberswalde. Eine verantwortliche Führungsperson ließ sich schließlich überzeugen und sprach die benötigte Genehmigung für die Inbetriebnahme der ersten Recyclinganlage für Inhalte aus Trockentoiletten aus. Es wurde deutlich, dass erfolgreiche Überzeugungsarbeit in den oberen Hierarchieebenen einen wesentlichen Faktor für das Gelingen einer SI darstellt.

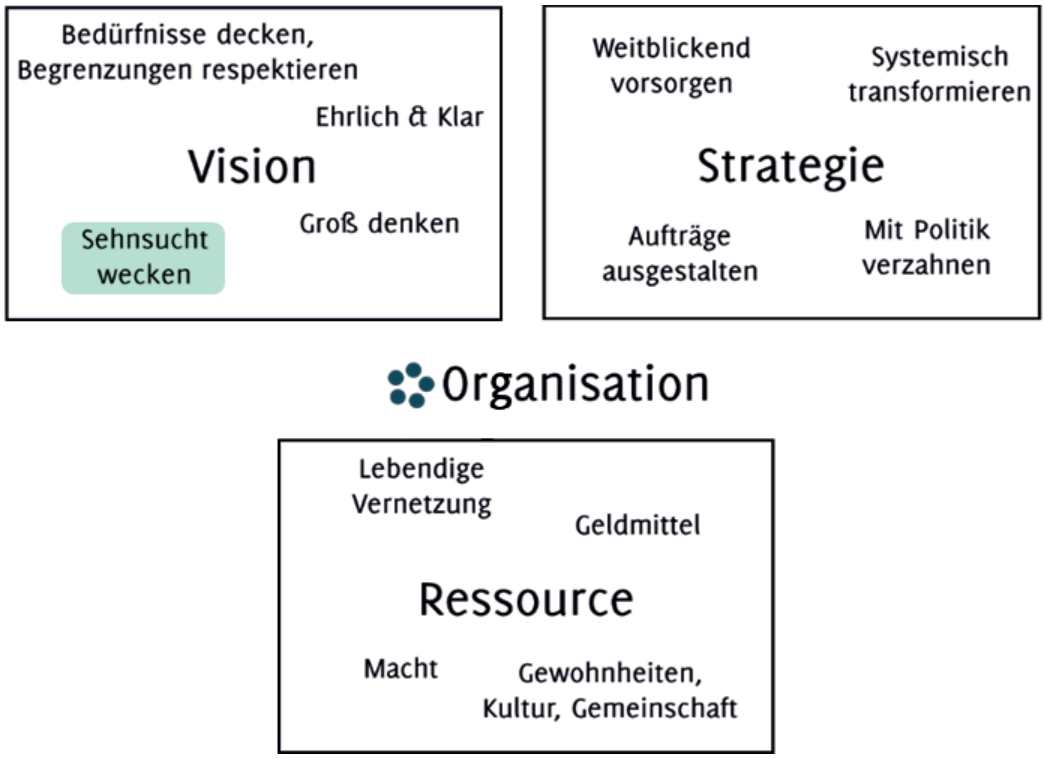
Ein erfolgskritisches Merkmal ist darüber hinaus die Einbindung der Kreiswerke Barnim – einem kommunalen Unternehmen. Eine Begegnung zwischen dem Gründer des Start-Ups Finizio – Future Sanitation und einer Führungsperson der Kreiswerke Barnim erwies sich als besonders fruchtbar. Finizio fand in den Kreiswer-

Das Projekt

zirkulierBAR - Von linearer Entsorgung zur zirkulären Nährstoffverwertung" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "REGION.innovativ - Kreislaufwirtschaft".

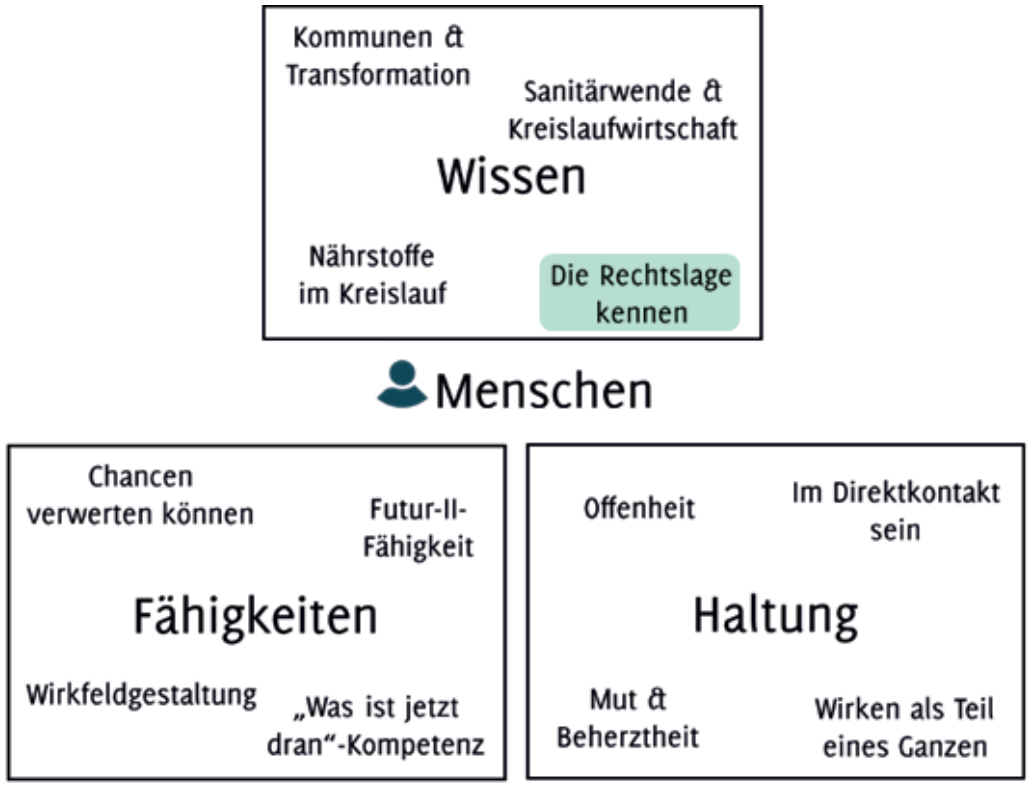
Das Vorhaben erforschte und entwickelte in Eberswalde im Landkreis Barnim einen Sanitäransatz, der das Klima schützt und eine regionale Kreislaufwirtschaft ermöglicht.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/zirkulierbar



Die erste Ebene im Stärkenmodell: Organisationen bringen in drei Unterkategorien - Vision, Strategie, Ressource – Merkmale mit, die zum Gelingen der Systeminnovation beitragen können.

Quelle: zirkulierBar



Die zweite Ebene im Stärkenmodell: Menschen bringen im Fallbeispiel Stärken in drei Unterkategorien mit - Wissen, Fähigkeiten, Haltung –, die zum Gelingen der Systeminnovation beitragen können.

Quelle: zirkulierBar

ken einen Verbündeten. Als GmbH konnten die Kreiswerke im Vergleich zu einer Kommunalverwaltung agiler handeln. Im Innovationsprozess zeigte sich, wie wichtig einzelne Personen an relevanten Positionen waren, ebenso wie die Ausgestaltung der beteiligten Organisationen.

Aus den Interviews konnten Stärken abgeleitet werden, die "Organisationen" und "Menschen" bei einer erfolgreichen Umsetzung von SI einbringen sollten. Diese wurden wiederum die jeweils in drei Unterkategorien differenziert.

Auf der Ebene *Organisationen* erweisen sich die Unterkategorien *Vision, Strategie* und *Ressource* als relevant. Auf der Ebene *Menschen* teilen sich die Stärken in die Unterkategorien *Wissen, Fähigkeiten* und *Haltung* ein. Exemplarisch werden an dieser Stelle die beiden Stärken "Wissen – Die Rechtslage kennen" und "Vision – Sehnsucht wecken" skizziert (in der Abbildung blau eingefärbt).

"Wissen – Die Rechtslage kennen": Im Innovationsprozess zeigte sich, dass beteiligte Menschen sich intensiv mit der Rechtslage beschäftigten, um die rechtlich möglichen Erprobungsräume zu identifizieren und auszuschöpfen. "Vision – Sehnsucht wecken": Es erwies sich als wertvoll, dass die Vision für die SI auf organisationaler Ebene mitreißend ausgestaltet und kommuniziert wurde. Damit wurden neue Akteur:innen motiviert, die SI mitzugestalten.

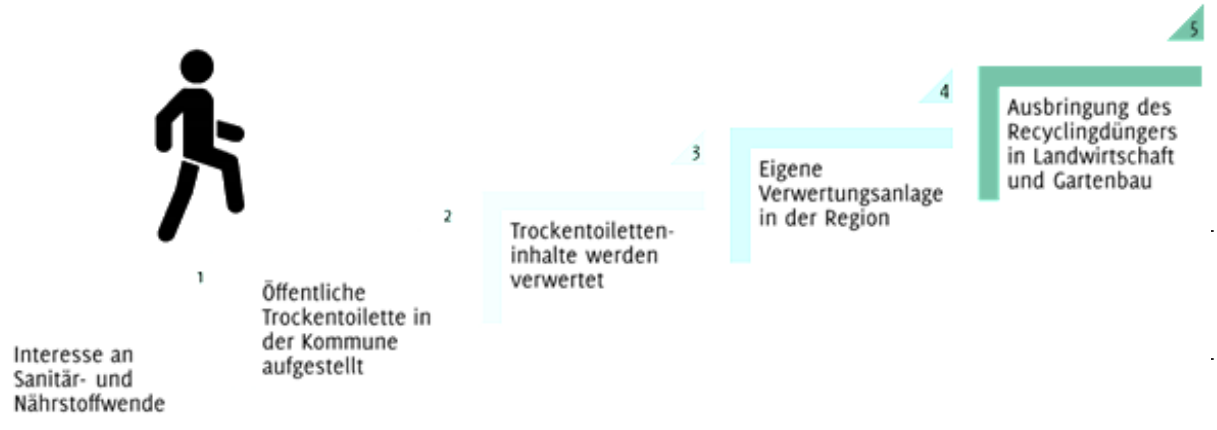
Mit dem entwickelten Stärkenmodell wurde deutlich, dass nicht jeder Mensch und jede Organisation sämtliche Merkmale in sich vereinen muss, sondern es stattdessen darauf ankommt, dass ein starkes Netzwerk aus Akteur:innen mit breit verteilten Stärken rund um eine SI existiert.

Die Ergebnisse dieser Auswertung flossen zusätzlich in die Entwicklung des Planspiels komm:loop ein. Dieses greift die hier dargestellten Wirkweisen auf spielerische Weise auf und befähigt Kommunen, die Veränderungen an tief verankerten Systemen und Verhaltensweisen voranbringen möchten ebenso wie deren Partner:innen. Mehr dazu finden Sie unter www.zirkulierbar.de/planspiel-kommloop

Die Perspektive der Praxis: Welche Gründe, Entwicklungsstufen und -hemmnisse existieren in Kommunen?

Die Erfahrungen aus dem zirkulierBAR Netzwerk für beobachtende Kommunen zeigen: Kommunen kommen auf zweierlei Arten mit ROSS in Kontakt. Zum einen erreichen sie vermehrt Anträge für den Einbau solcher Sanitärlösungen in Gebäuden. Hier sind Kommunen aufgrund des Baurechts und der *Daseinsvorsorge* in der Verantwortung. Zum anderen steigt die Nachfrage in der Bevölkerung nach kostenfreier und nachhaltiger öffentlicher Sanitärversorgung. Obwohl diese bislang nicht zur Daseinsvorsorge2 gehört, wächst der politische Druck auf Verwaltungen, auf diese Nachfrage einzugehen.

Bei ihrer Recherche nach nachhaltigen Infrastrukturlösungen stoßen Kommu-



nen vermehrt auf *Trockentrenntoiletten* (TTT). Diese bieten zahlreiche Vorteile und leisten einen Beitrag zur Erreichung global-, EU-, bundes- und kommunalpolitischer Ziele. TTT benötigen keinen Medienanschluss, wodurch Standorte wie Parkanlagen oder Friedhöfe ermöglicht und Installations- (und Rückbau-)kosten im Vergleich zu Wasserspültoiletten gespart werden können. Damit geht eine Flexibilität bei der Standortauswahl und Dauer der Aufstellung einher, sodass auch eine saisonale oder testweise Aufstellung (z. B. in touristischen Gebieten) möglich ist. TTT tragen darüber hinaus zur Wassereinsparung bei und ermöglichen die gezielte Behandlung von Schadstoffen durch die getrennte Sammlung von Urin und Fäzes, was Kläranlagen entlasten kann .

Innerhalb des Netzwerks konnten in den beobachtenden Kommunen fünf Entwicklungsstufen auf dem Weg zur Sanitär- und Nährstoffwende identifiziert werden (siehe folgende Abbildung).

Auf der *ersten Entwicklungsstufe* zeigt die Kommune Interesse an der Sanitär- und Nährstoffwende, informiert sich über Vor- und Nachteile von öffentlichen ROSS und holt Erfahrungswerte aus anderen Kommunen ein. Hier konnte das Netzwerk maßgeblich zum Wissensaufbau und zur Vernetzung zwischen Kommunen beitragen. Auf der *zweiten Entwicklungsstufe* stellt die Kommune öffentliche TTT auf. Dann gilt es, die Entsorgung der Toiletteninhalte zu klären. Aktuell können Kommunen diese entweder der örtlichen Kläranlage überlassen, einem Faulturm für Klärschlamm zuführen oder die Inhalte zu qualitätsgesicherten Recyclingdüngern aufbereiten lassen (bei räumlicher Nähe zur Recyclinganlage in Eberswalde). Wenn Letzteres gegeben ist, hat die Kommune die *dritte Entwicklungsstufe* erreicht. Auf der vierten Entwicklungsstufe plant und errichtet die Kommune eine Recyclinganlage für Inhalte aus Trockentoiletten. Auf der *fünften Entwicklungsstufe* werden die hergestellten Recyclingdünger in der Landwirtschaft oder im Gartenbau angewendet. Dies ist rechtlich aktuell nur im Rahmen von Forschung möglich. Beim Übertreten der Schwellen zur nächsten Entwicklungsstufe müssen Kommunen jeweils Hemmnisse überwinden, die im Folgenden beschrieben werden.

Rechtlich steht der Aufstellung von öffentlichen TTT (Entwicklungsstufe 2) zunächst nichts im Weg. In einigen Bundesländern muss zur Aufstellung von öffentlichen (Trocken)toiletten ein Bauantrag gestellt werden. Beim Einbau von ROSS in Gebäuden müssen die jeweiligen kommunalen Abwassersatzungen berücksichtigt werden. Darin wird häufig ein Anschluss- und Benutzungszwang definiert, der sich negativ auf einen entsprechenden Antrag auswirken kann. Beim Recycling von Inhalten aus Trockentoiletten bestehen rechtliche Unsicherheiten bezüglich der Abfalldefinition und der Anwendbarkeit des Kreislaufwirtschaftsgesetzes. Das kann die Erreichung der Entwicklungsstufe 3 und 4 hemmen. Weiterhin dürfen die hergestellten Recyclingdünger nur vorbehaltlich einer Ausnahmegenehmigung zu Forschungs- und Versuchszwecken in der Landwirtschaft eingesetzt werden (Entwicklungsstufe 5), da Inhalte aus Trockentoiletten nicht als Ausgangsstoff für Düngemittel in Anhang 2 der Düngemittelverordnung gelistet sind. Die unsichere Rechtslage im Abfall- und Düngerecht wirkt sich entsprechend hemmend auf die Investitions- und Innovationsbereitschaft der Kommunen aus.

Für detailliertere Informationen zur rechtlichen Situation lesen Sie auch unser Positionspapier *"Recyclingdünger: warum wir eine Anpassung rechtlicher Rahmenbedingungen brauchen, um Wasser zu sparen, Schadstoffe zu reduzieren und Ressourcen zu schonen".*

Da die Bereitstellung von öffentlichen Toiletten nicht zu den Pflichtaufgaben einer Kommune gehört (vgl. Daseinsvorsorge), ist das Thema in der deutschen Verwaltungsstruktur bis jetzt weder personell noch finanziell berücksichtigt. Doch sehen sich Kommunalverwaltungen zunehmend dazu gezwungen, verantwortliche Personen zu benennen. Die personelle Verankerung variiert so von Kommune zu Kommune. Oft erfolgt die Bearbeitung zunächst durch Personen mit persönlichem

Interesse oder verfügbaren Kapazitäten. Neben den Personalkosten in der Verwaltung müssen Kommunen finanzielle Mittel für die Installation, Wartung, den Betrieb und ggf. Rückbau im Haushalt einplanen oder Fördermittel akquirieren. Insgesamt mangelt es in Bezug auf das Thema jedoch aktuell an passenden Förderungen.

Fazit

Insgesamt zeigt das Fallbeispiel zirkulierBAR, dass Kommunen als Partnerinnen für SI insbesondere dann eingebunden werden sollten, wenn die Daseinsvorsorge direkt oder indirekt betroffen ist. Die Forschung identifizierte diverse Faktoren und Stärken, die in der Innovationsregion zum Erfolg führten. Insbesondere die Stärken sollten in Transferregionen aktiv analysiert und gefördert werden.

Die Praxis zeigte, dass Kommunen deutschlandweit Interesse an der Sanitär- und Nährstoffwende haben und die nötigen Entwicklungsstufen trotz aktueller Hemmnisse aktiv beschreiten. Mit einer Klärung der rechtlichen Lage, der strukturellen Verankerung in Verwaltungen und der Schaffung von langfristigen Finanzierungsmöglichkeiten öffentlicher Sanitär- und Recyclinginfrastruktur könnte den Hemmnissen positiv begegnet werden.

Die Autor*innen

Anna Calmet, Stadt Eberswalde

Hannah Di Terlizzi, Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde

Katja Searles, Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde, Katja.Searles@hnee.de

Markus Ulrich, UCS Ulrich Creative Simulations, markus.ulrich@ucs.ch

Annika Grebener, Landkreis Barnim, kommunen@zirkulierbar.de

Literatur

» Krause A, von Hirschhausen C, Schröder E, Augustin F, Häfner F, Bornemann G, Sundermann G, Korduan J, Udert KM, Deutsch L, Reinhardt ML, Götzenberger R, Hoffmann S, Becker-Sonnenschein S (2021). Ressourcen aus der Schüssel sind der Schlüssel – Wertstoffe zirkulieren, Wasser sparen und Schadstoffe eliminieren. Diskussionspapier zur Sanitär– und Nährstoffwende. Berlin, Hamburg, Zürich. Online verfügbar unter: https://www.naehrstoffwende.org/diskussionspapier-naehrstoff-und-sanitaerwende/, abgerufen am 17.01.2024.



experimente wagen!

Zukunftsweisende Wege mit
wissenschaftlicher Unterstützung finden

Jan Abt

experimente wagen!

Zukunftsweisende Wege mit wissenschaftlicher Unterstützung finden

Vorhandene und bisher bewährte Modelle und Instrumente um neue und bessere Lösungen zu ergänzen, ist stets mit einem Wagnis verbunden. Erforderlich sind Impulse, die – von außen kommend – neu zu denken helfen: So kann das Problembewusstsein in den Kommunen geweckt und der Blick über das Alltagsgeschäft hinaus für neue Herangehensweisen geschärft werden.

Die Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" zeigen auf, dass sich die Partnerschaft mit Forschungseinrichtungen lohnt, um Lösungen nicht nur gemeinsam zu entwickeln, sondern auch umzusetzen. Vor Ort erfordert dies Mut, Freiräume und Zeit, um ein vertrauensvolles Miteinander von Kommunen und Wissenschaft aufzubauen.

Hintergrund: Die Notwendigkeit, Experimente zu wagen

Die Herausforderungen, vor denen Kommunen bei der Bewältigung des Strukturwandels und der Umsetzung von Transformation stehen, sind per se nicht neu. Dass es vielerorts dennoch schwerfällt, tragfähige und nachhaltige Lösungen zu finden, hängt damit zusammen, dass der Wandel von Strukturen und die lokalen Folgen ein sogenanntes "Wicked Problem" – ein "verzwicktes Problem" – ist. Für solche Probleme gibt es keine einfachen Lösungen. Schon die Trennung zwischen Ursache und Symptom ist kaum möglich – beispielsweise sind das fehlende Angebot sozialer Infrastruktur und das Fortziehen der Bevölkerung sowohl Ursache als auch Wirkung. Jedes Wicked Prob-lem ist dabei für sich einzigartig. Das einfache "Übernehmen" vorhandener Lösungen muss daher häufig scheitern und jede Kommune ist gefordert einen eigenen Ansatz zu entwickeln.

Bereits die vielfältigen möglichen Antworten auf die Frage: "Was ist eigentlich genau das Problem?" machen deutlich, dass Lösungen nicht von Verwaltung und Politik alleine gefunden werden können. Antworten auf den demografischen Wandel erfordern die verstärkte Zusammenarbeit von Kommunalpolitik, -verwaltung, Zivilgesellschaft und einem neuen Partner, der hilft, aus einem anderen Winkel auf die Situation zu blicken und innovative Wege der Problemlösung einzuschlagen – die Wissenschaft.

Die Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" schafften Frei- und Experimentierräume, um diese neuen Allianzen zu erproben. Die Zusammenarbeit mit der Wissenschaft bietet aus Sicht der Praxisakteure einerseits die Möglichkeit, die Akteure vor Ort auf Herausforderungen aufmerksam zu machen, Defizite in der Umsetzung von Maßnahmen herauszuarbeiten und Möglichkeiten für neue Ansätze aufzuzeigen. So kann das Problembewusstsein in den Kommunen geweckt und der Blick aus dem Alltagsgeschäft heraus für neue Herangehensweisen geschärft werden.

Experimente wagen – Ansätze und Modelle aus "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft"

Die Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" zeigen, dass ein wissenschaftlicher Impuls neue Perspektiven eröffnen kann. Beispielsweise können die wissenschaftlichen Partner durch empirische Untersuchungen vor Ort beobachtete Tendenzen bestätigen oder widerlegen und sie in aktuellen Forschungskontexten verorten und vergleichen. Kommunalpolitische Diskussionen werden damit versachlicht. Wissenschaft kann helfen, verfestigte Standpunkte in der Bürgerschaft und Politik aufzulösen. Neue Denkweisen können durch die Wissenschaft angestoßen werden und sich unter den richtigen Rahmenbedingungen verankern und ausbreiten.

In vielfältigen methodischen Ansätzen brachten die beteiligten Wissenschaftler*innen Erfahrungs- und Systemwissen zusammen. So wurden in Reallaboren und Social Inno-vation Labs fachgrenzenübergreifend Maßnahmen für reale Probleme entwickelt. In Netzwerk- und Konstellationsanalysen wurden die relevanten Akteure identifiziert, die in eine Problemlösung einbezogen werden mussten. Und die Methode der Planspiele half, Lösungsansätze ganz real auszuprobieren. Entstanden sind in der Zusammenarbeit kreative Ansätze und vor allem ein gemeinsam getragenes Verständnis über das Problem vor Ort.

"Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ – Kreislaufwirtschaft" machen deutlich, dass es stets ein Wagnis ist, vorhandene und vertraute Modelle und Instrumente mit neuen und besseren Lösungen zu ergänzen oder zu ersetzen. Es zeigt aber auf, dass sich die Partnerschaft von Kommunen mit der Wissenschaft lohnt, um Lösungen nicht nur gemeinsam zu entwickeln, sondern auch passgenau umzusetzen. Vor Ort erfordert dies Mut, Freiräume und Zeit.

Kilian Bizer & Dario Gödecke

Planspiele als Methode der Transformationsforschung

Ein neues Instrument erleben: Erprobung eines Fonds im geschützten Raum

Kurzfassung

Transformationsforschung zielt darauf ab, die Bedingungen zu erforschen, unter denen ein zielgerichteter Wandel stattfindet. In Bezug auf eine nachhaltige Entwicklung von Kommunen, die unter demografischem Wandel in Form von Wegzügen, Alterung sowie Leerständen leiden, kommt es beispielsweise darauf an, Kooperationsformen zu finden, die gemeinsame Strategien ermöglichen und befördern.

Im Projekt Kommunaler Innenentwicklungsfonds KIF haben zwei Landkreise in Planspielen erprobt, ob eine spezifische Ausgestaltung eines solchen Fonds die von ihnen erwarteten Effekte zeitigen kann und wie die Prozesse auszugestalten sind. Planspiele haben den Vorteil, dass sie den Teilnehmenden direkte Erfahrungen vermitteln, weil sie für eine gewisse Zeit in einem geschützten Raum das Instrument erproben und gemeinsam mit anderen Akteuren daraus Schlussfolgerungen ableiten können. Planspiele haben den Nachteil geringer Replizierbarkeit, d.h. sie sind nicht geeignet, gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse zu generieren, die man einfach auf andere Räume übertragen kann.

Gerade diese Umstände prädestinieren sie aber dafür, Transformationsprozesse zu befördern, weil die Akteure sich in einem Kommunikationsprozess den Risiken eines bestimmten Politikinstrumentes nähern und ihre Fragen dazu stellen können, ohne bereits von der Realität eingeholt zu werden. Das Vorhaben KIF reflektiert die Möglichkeiten und den kommunalen Einsatz von Planspielen als ein bislang unterschätztes Instrument der Transformationspolitik.

Planspiele in der kommunalen Anwendungspraxis

Planspiele finden in der Didaktik schon umfangreich Anwendung: Sei es, um die Herausforderungen bei der Führung eines Unternehmens zu erfahren, um erste Erfahrungen bei der Gründung eines Unternehmens vorwegzunehmen oder auch, um Studierenden Kompetenzen bei der Informationsverarbeitung für Wirtschaftsprognosen zu vermitteln. In jeder Form haben Planspiele die Funktion, den Spielern über Rollenzuschreibungen Erfahrungen aus einer spezifischen Perspektive zu vermitteln, die ihr Verständnis über Wirkungszusammenhänge, Kooperationsbedingungen oder die Funktionalität bestimmter Werkzeuge aufbaut und schärft (siehe auch Lehmann in diesem Band).

In diesem Zusammenhang sind kommunale Akteure unterrepräsentiert. Zwar gibt es vereinzelte Beispiele wie das "Planspiel Flächenhandel", bei dem kommunale Akteure unter dem Ziel des Flächensparens an einem Handel zu Flächenausweisungsrechten teilnahmen, oder die Planspiele zur Reform der Umweltverträglichkeitsprüfung. Aber Kommunen nutzen das Instrument eher selten. Dabei weisen Planspiele ein großes Potenzial auf, wenn man kommunale Akteure mit einem neuen Instrument vertraut machen und sie an der Entwicklung beteiligen möchte. Zusätzlich können Planspiele ein hohes Identifikationspotenzial entfalten, wenn Akteure sich intensiv mit ihrer Rolle und den Wechselwirkungen zum Instrument befassen oder sich über die Rollenzuschreibungen auch in andere Akteure hineinversetzen können. Allerdings müssen Planspiele dafür handwerklich gut vorbereitet sein und den Akteuren ausreichend Spielraum geben, ihre Vorstellungen mit einzubringen.

Geht man davon aus, dass Kommunen aufgrund des demografischen Wandels, des Klimawandels oder der Migration vor besonderen Herausforderungen stehen, dann können Planspiele entsprechende Szenarien aufgreifen und konstruktiv Alternativen als Ausgangspunkte der Diskussion bieten, auf denen aufbauend die Akteure konkrete Wege der Transformation bestehender Strukturen gemeinsam entwickeln.

Im Kontext des BMBF-Vorhabens KIF diente das Planspiel vor allem der partizipativen Entwicklung und Erprobung eines Fondsmodells. Aus dem Planspiel ergaben sich Hinweise darauf, unter welchen Bedingungen die Städte und Gemeinden freiwillig zu einem solchen Zusammenschluss bereit waren. Gleichzeitig konnten sie eine Vorstellung entwickeln, welche Maßnahmen von einem solchen Fonds gefördert werden könnten und auf welcher Grundlage die Bewertung und damit die Priorisierung von konkurrierenden Anträgen erfolgen kann (siehe auch Jacuniak-Suda u.a. in diesem Band).

Voraussetzungen für ein erfolgreiches Planspiel

Ein Planspiel fällt nicht fertig vom Himmel, sondern muss in seinen Eckpunkten mit den Akteuren gut vorbereitet werden. Die dafür erforderlichen Schritte sind:

1. Sensibilisierung der Akteure für das verfolgte Ziel

Nur wenn die Akteure ein gemeinsames Verständnis des Problems teilen, können sie auch gemeinsam an einer Lösung arbeiten. Es ist nicht erforderlich, dass alle denselben Problemdruck haben. Es geht vielmehr darum, dass sie anerkennen, dass andere das Problem in besonderer Schärfe erleben und nicht die Ressourcen haben, das Problem alleine zu lösen. Die Sensibilisierung sollte bereits vor dem Projektstart begonnen haben.

Das Projekt

"KIF – Innenentwicklung durch kommunalen Fonds" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt "Kommunaler Innenentwicklungsfonds" (KIF) finanziert und stärkt die Innenentwicklung von Kommunen. Dafür erforschten und erprobten 47 Gemeinden gemeinsam mit Forschenden der Georg-August-Universität Göttingen und dem Regionalverband Großraum Braunschweig einen freiwilligen Fonds.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/kif

2. Verständnis der Akteure für alternative Lösungsansätze

Die Akteure müssen über die Alternativen informiert sein und es für sinnvoll erachten, das jeweilige Instrument im Planspiel zu erproben, denn sonst formiert sich schnell Widerstand, der die Durchführung des Planspiels behindert. Im Vorhaben war dieser Lösungsansatz ein kommunaler Fonds auf freiwilliger Basis, den alle Gemeinden finanzieren und aus dem sie Mittel für Innenentwicklungsmaßnahmen beziehen können.

3. Möglichkeiten der Akteure für alternative Entscheidungen

Die Akteure müssen im Planspiel selbst über Entscheidungsmöglichkeiten nicht nur inhaltlicher, sondern auch formaler Art verfügen können, um alternative Ausgestaltungen vorschlagen und ausprobieren zu können. Inhaltlicher Input – im Vorhaben waren das Projektanträge an den Fonds – muss über Interviews und Workshops vorbereitet sein, so dass jeder Akteur auch eine aktive Rolle einnehmen kann. Formal muss jeder die Möglichkeit haben, Verfahrensänderungen im Vorfeld und im Verfahren des Planspiels vorzuschlagen. Insofern erfordern Planspiele eine ausführliche Vorbereitung mit allen Beteiligten und eine vertrauensvolle, offene Kommunikation (siehe auch Klein in diesem Band).

Durchführung des Planspiels

Das Planspiel "Kommunaler Innenentwicklungsfonds" umfasste das Erproben der Einzahlungs- und der Auszahlungsseite. Auf der Einzahlungsseite standen verschiedene Einzahlungsschlüssel zur Wahl. Naheliegend war die Einwohnerzahl als ein Indikator für die Größe der Kommune, d.h. mit steigender Einwohnerzahl steigt auch der Beitrag in den Fonds. Ebenfalls naheliegend, weil im Kommunalen Finanzausgleich erprobt, war die Berücksichtigung der Steuerkraft als Indikator für die Leistungsfähigkeit, d.h. mit steigender Steuerkraft steigt der Beitrag. Weitere Schlüsselgrößen, die im Vorfeld diskutiert, aber schnell verworfen wurden, waren Fläche der Gemeinde sowie Straßen- und Wegenetze. Eine Kombination von Einwohnerzahl und Steuerkraft, wie sie in Kreisumlagen eingesetzt wird, setzte sich in der Diskussion schnell durch. Für die gewählten Schlüsselgrößen wurden die Einzahlungssummen für jede Gemeinde ausgewiesen, so dass jeder Gemeindevertreter nicht nur seinen eigenen Finanzierungsbeitrag, sondern auch den jeder anderen Gemeinde sowie die Gesamtsumme wusste. Auf dieser Basis wurde schließlich abgestimmt. Die Abstimmung zur Einzahlungsseite wurde am Ende des Planspiels wiederholt. In einem Planspielgebiet wurde die Verhandlung mit über 30 Gemeindevertreter*innen dadurch erleichtert, dass der Landrat ankündigte, in derselben Höhe der Gemeindebeiträge einen Beitrag aus der Kreisumlage einzuzahlen. Auch wenn diese Mittel letztlich ebenfalls von den Gemeinden stammen, vereinfachte es die Verhandlung erheblich.

Zur Vorbereitung der Auszahlungsseite brachten die Teilnehmenden, die überwiegend Bürgermeister*innen waren, Projektanträge mit. Die Projektanträge wurden innerhalb von zwei Runden beraten und bewertet. Anschließend wurden die individuellen Bewertungen in einer Gruppenbewertung zusammengeführt, die an das so genannte Bewertungsgremium, die Gruppe der Hauptverwaltungsbeamten und des Landrats gingen. Im Bewertungsgremium erfolgte eine Vorstellung des Vorhabens durch den zuständigen Hauptverwaltungsbeamten, abermals eine individuelle Bewertung, die wiederum in eine Gruppenbewertung überführt wurde. Die vielen Bewertungsschritte stellten sicher, dass jeder Teilnehmende sich ausreichend mit dem Vorhaben auseinandersetzte und eine eigene Bewertung einbringen konnte.

Das Bewertungsgremium musste die Projektanträge priorisieren. Die Priorisierung gelang den Hauptverwaltungsbeamten weitgehend im Konsens. Die Diskussionen verliefen sehr sachlich anhand der Kriterien des Bewertungsbogens. Über anderthalb Tage konnten drei Runden und damit drei simulierte Förderjahre auf der Auszahlungsseite "gespielt" werden. Im Verlauf des Planspiels konnten die Bürgermeisterrunden Verfahrensvorschläge

einbringen, auf die das Bewertungsgremium reagierte. Das Bewertungsgremium nahm aber auch initiativ Änderungen am Bewertungsbogen vor, die es den Bürgermeister*innen kommunizierte. Aus diesen Diskussionen entstanden die Eckpunkte der Förderrichtlinie zum Kommunalen Innenentwicklungsfonds, welche die Teilnehmenden als ersten Entwurf am zweiten Planspieltag diskutierten.

Am Ende fand eine erneute Abstimmung der Finanzierungsseite statt. Die Zustimmung zum bisherigen Beitragsschlüssel war nahezu unverändert hoch bei über 90 Prozent. Einige Teilnehmende äußerten, dass sie das Planspiel davon überzeugt habe, dass der Fonds ein sinnvolles Instrument sei.

Ergebnisse des Planspiels

Im Nachgang zum Planspiel gab es einen weiteren Workshop, auf dem zuerst die Ergebnisse des Planspiels vorgestellt wurden. Zu diesen Ergebnissen zählte, dass in beiden Planspielregionen ein breites Interesse am kommunalen Innenentwicklungsfonds besteht, obwohl der Handlungsdruck hinsichtlich einer Innenentwicklung räumlich ungleich verteilt ist. Der kommunale Innenentwicklungsfonds wurde als Lösungsansatz ganz überwiegend als adäquat eingeschätzt. Der Einzahlungsschlüssel von Einwohnerzahl und Steuerkraft fand breite Zustimmung. Der Austausch über Projektanträge führte zu einem Ideenwettbewerb. Die Bewertung der vorgeschlagenen Innenentwicklungsmaßnahmen anhand vereinfachter Bewertungsbögen erwies sich als möglich und führte zu nachvollziehbaren Ergebnissen. Gleichzeitig führte das Bewertungsverfahren zu differenzierten und eindeutigen Ergebnissen. Die Akteure sprachen sich klar für eine Mindestpunktzahl aus, um ausreichend Zielbeiträge zu generieren. Ebenso eindeutig sprachen sie sich für eine persönliche Vorstellung der Projektanträge und gegen eine rein schriftliche Bewertung aus. Auch das Bewertungsgremium musste seine Entscheidungen öffentlich kommunizieren, um Transparenz zu schaffen.

Im zweiten Teil des Workshops diskutierten die Teilnehmenden Entwürfe einer ausgearbeiteten Richtlinie sowie eines Kooperationsvertrags zur Einrichtung des KIF. Nach diesem Workshop wurde ein Entwurf einer Beschlussvorlage für die Diskussion in den Gemeinderäten in der Verantwortung der Hauptverwaltungsbeamten ausgearbeitet.

Bei der Bewältigung großer struktureller Herausforderungen, wie dem demografischen Wandel oder der Wanderungsbewegungen, müssen kommunale Akteure neue und eigene Wege der Transformation gehen. Planspiele weisen, wenn sie gut vorbereitet sind, das Potenzial auf, bestimmte Problemlösungen aufzuzeigen und durch eine gemeinsame Erprobung deren genaue Ausgestaltung zu klären.

Die Autoren

Prof. Dr. Kilian Bizer; KIF- Projektleiter; Georg-August-Universität Göttingen, Lehrstuhlinhaber Professur für Wirtschaftspolitik und Mittelstandsforschung; Direktor des Volkswirtschaftlichen Instituts für Mittelstand und Handwerk; bizer@wiwi.uni-goettingen.de

Dario Gödecke, M.Sc.; KIF- Projektmanager; Georg-August-Universität Göttingen, Wissenschaftlicher Mitarbeiter mit den Forschungsschwerpunkten Regional-, Kulturökonomik und allg. Wirtschaftspolitik; dario.goedecke@wiwi.uni-goettingen.de

Zum Weiterlesen

Führ, Martin/Dopfer, Jaqui/Bizer, Kilian/Schenten, Julian/Balla, Stefan/Schicketanz, Sven/Bunde, Thomas (2018): Planspiele in der Gesetzesfolgenabschätzung – Teil 1: Planspiel zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie 2014/52/EU, sowie: Planspiele in der Gesetzesfolgenabschätzung – Teil 2: Empfehlungen anhand ausgewählter Planspiele, in: uvp-report 32. Heft 2. Seite 68-86.

Landkreis Nienburg/Weser (Hrsg.) (2019): Kommunaler Innenentwicklungsfonds (KIF) - Ein Handbuch für die kommunale Praxis. Nienburg/Weser.

Franziska Lehmann

Planspiel "Zukunftsdialog Multilokalität"

Zukünftige Entwicklungen, Herausforderungen und Handlungsansätze erlebbar machen

Kurzfassung

Die Methode des Planspiels setzt auf einen kreativ-spielerischen Rahmen, in dem gemeinsam innovative Lösungsansätze entwickelt werden können. "Spielerisch" meint hier nicht nur einen heiteren, unbefangenen Ansatz, sondern auch eine optimierte Form des Lernens.

Für Multilokalität, die aktuell für viele lokale und regionale Akteure noch ein relativ neues Thema ist, kann mit einem Planspiel sensibilisiert und interessiert werden und die möglichen Konsequenzen können erfahrbar werden. Damit kann ein Planspiel Untersuchungen, Erläuterungen und statistische Auswertungen auf anderer Ebene gut und nachdrücklich ergänzen.

Die Spieler*innen übernehmen die Rollen von verschiedenen Akteursgruppen, so dass die Sinnhaftigkeit und die Möglichkeiten abgestimmter und gemeinsamer Handlungsansätze im Umgang mit Multilokalität – wie auch insgesamt mit dem demografischen Wandel – deutlich werden.

Einleitung

Im Rahmen des Projektes TempALand wurde ein Planspiel mit dem Titel "Zukunftsdialog Multilokalität" konzipiert und einmal im Landkreis Diepholz sowie einmal im Saalekreis durchgeführt. In einem fiktiven, jedoch realitätsnahen Setting übernahmen die Teilnehmenden dabei die Rollen verschiedener Akteure, um gemeinsam Handlungsansätze im Umgang mit Multilokalität zu entwickeln. Im Folgenden werden die Charakteristika und Einsatzmöglichkeiten der Methode Planspiel im Kontext von Multilokalität erläutert; anschließend wird auf das konkret durchgeführte Planspiel eingegangen.

Charakteristika und Einsatzmöglichkeiten der Methode Planspiel im Kontext von Multilokalität

Multilokalität ist aktuell für viele lokale und regionale Akteure noch ein relativ neues Thema (siehe auch Othengrafen u.a. in diesem Band). Mit einem Planspiel kann für das Thema sensibilisiert und interessiert und die möglichen Konsequenzen können erfahrbar werden. Dadurch kann ein Planspiel Untersuchungen, Erläuterungen und statistische Auswertungen auf anderer Ebene gut und nachdrücklich ergänzen. So äußerte eine Teilnehmerin in der Feedback-Runde im Kreis Diepholz: "Ich habe ja in den letzten zwei Jahren immer mal wieder von dem Projekt gehört, aber jetzt habe ich verstanden, worum es dabei geht und warum es ein Thema für uns ist." Im Saalekreis wurde in der Feedback-Runde Ähnliches geäußert. In Bezug auf den Handlungsbedarf wurde dort gesagt, dass sich der Kreis in Zukunft zwar nicht explizit mit dem Thema Multilokalität beschäftigen werde, dass das Thema zukünftig aber sehr wohl an verschiedenen Stellen und Zusammenhängen mitgedacht und mit bearbeitet werden wird (Wohnraumversorgungskonzept, Mobilitätskonzept usw.).

Die Methode des Planspiels setzt auf einen kreativ-spielerischen Rahmen, in dem gemeinsam innovative Lösungsansätze entwickelt werden können (siehe auch Bizer/Gödecke in diesem Band). "Spielerisch" meint hier mehr als einen heiteren und unbefangenen Ansatz: Spielen ist eine optimierte Form des Lernens. Ein schwieriges Thema "spielerisch" anzugehen, eröffnet Chancen der Bearbeitung, die sich auf anderen Wegen nur begrenzt eröffnen ließen. Durch den fiktiven, jedoch realitätsnahen Rahmen und das Spielen unterschiedlicher Rollen ergeben sich folgende Vorteile:

Änderung des Blickwechsels

Die Übernahme einer Rolle ermöglicht es, auf eine gegebene Fragestellung aus einer neuen Perspektive zu blicken. Zum einen besteht die Chance, Verständnis für andere zu gewinnen. Zum anderen können sich durch neue Perspektiven auch neue Lösungswege und Lösungen eröffnen.

Überwinden alltäglicher Routinen

Die Spielsituation hilft, die Ebene dessen, was die Beteiligten "immer denken" und "immer tun", zu verlassen und offen zu sein für die Aufgabenstellung des Spiels.

Erhöhung der Fehlertoleranz

Die Spielsituation und die Übernahme einer Rolle gibt gerade Fachleuten die Freiheit, auch Dinge zu sagen und auszuprobieren, bei denen sie nicht sicher sind, ob sie stichhaltig und fehlerfrei sind. Eine Unternehmerin aus dem Kreis Bruchfurt kann im Planspiel bspw. Dinge sagen und Konzepte ausprobieren, die eine Mitarbeiterin einer realen Kommunalverwaltung nie sagen oder tun und ggfs. nicht einmal denken würde. Dadurch können sich neue und kreative Gedankenwege und Lösungen ergeben.

Das Projekt

"TempALand – Zukunftsfähige Orte trotz mobiler Lebensweisen" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Der niedersächsische Landkreis Diepholz und die Leibniz Universität Hannover entwickelten in gemeinsam Strategien für Kommunen, in denen Teile der Bevölkerung nur zeitweise leben. Für den Umgang mit multilokalen Lebensweisen entstand ein umfangreicher Werkzeugkasten – mit Kostenrechner, Planspiel und Wohnraumkonzept.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/tempaland

Freude, Spannung und Vergnügen als Voraussetzung für innovatives und kreatives Denken:

Bei entsprechender Vorbereitung und Spielfreude der Teilnehmenden führt die Spielsituation dazu, dass auch ein Thema ohne akuten Handlungsdruck plötzlich mit Engagement, Freude, Spannung und Vergnügen durchdacht und bearbeitet wird. Alle Beteiligten wissen, dass das Planspiel eine temporäre Sondersituation ist, doch der Ernst der Sache wird keineswegs aus den Augen verloren.

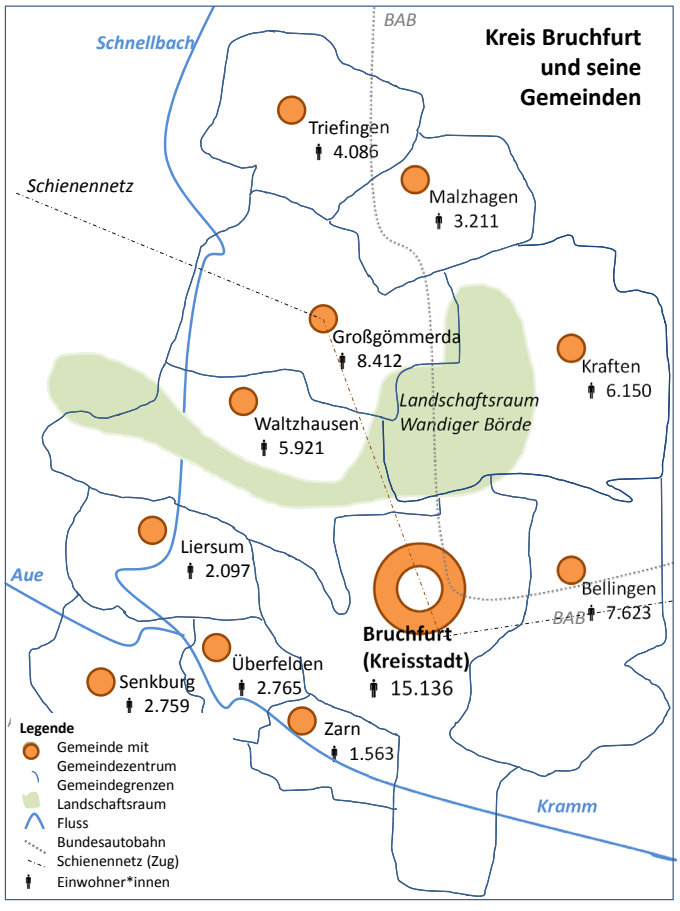
Diskussionsanregung "Freiwillige Feuerwehr" im Rahmen des Planspiels

Quelle: TempALand

In einer Feedbackrunde nach dem Planspiel brachte ein Teilnehmer die Einschätzung zur Methode Planspiel auf den Punkt: "Für mich war ein Planspiel die einzig sinnvolle Methode."

Der fiktive Landkreis Bruchfurt

Quelle: TempALand



Zukunftsdialog Multilokalität – Planspiel im Rahmen des Projektes TempALand

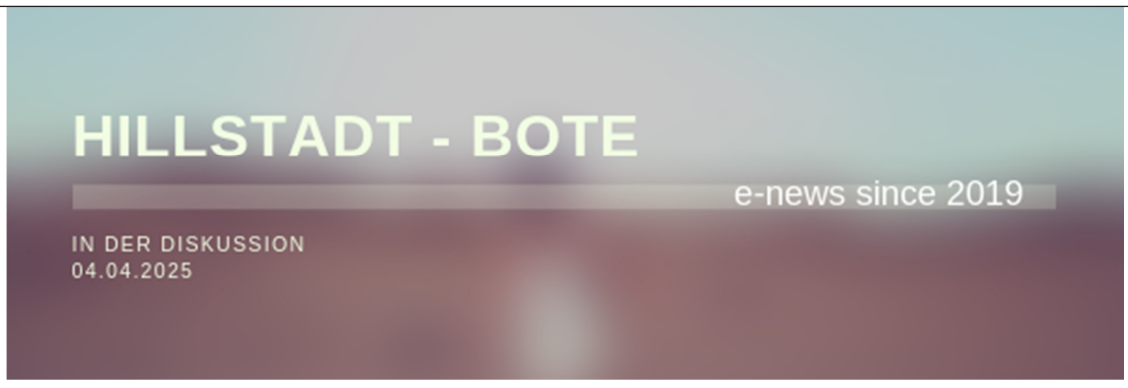
Mit dem Planspiel wurden drei Ziele verfolgt:

- für das Thema Multilokalität sensibilisieren,
- gemeinsam mit verschiedenen Akteuren Handlungsansätze im Umgang mit Multilokalität entwickeln und
- die in TempALand entwickelten Handlungsansätze auf Übertragbarkeit überprüfen.

Die Teilnehmenden an den beiden Planspielen kamen aus der Verwaltung und Politik, einige auch aus der Wohnungswirtschaft und von der Feuerwehr. Demnach waren alle Teilnehmenden aus der Praxis, so dass das Planspiel auch dafür genutzt werden konnte, die in TempALand entwickelten Handlungsansätze auf ihre Praxisnähe zu überprüfen.

Den grundlegenden Rahmen für das Planspiel bildete der fiktive Landkreis Bruchfurt. Im Jahr 2025 leben dort 20 Prozent der Menschen multilokal. Aktuelle Abschätzungen der Zahl der multilokal lebenden Menschen, z.B. im Landkreis Diepholz, liegen bei unter 10 Prozent. Im Planspiel wurde dieser Anteil bewusst höher gesetzt, um das Thema Multilokalität und seine Folgen besser sichtbar machen zu können. Die Spielenden nahmen Rollen aus den drei Interessensgruppen "Verwaltung und Politik", "Unternehmen" und "Vereine, Verbände und Initiativen" ein. Rollenprofile mit biografischen Angaben und dem jeweiligen Bezug zur Multilokalität ermöglichten einen Rollenwechsel und damit einen Wechsel des Blickwinkels. Das Spielmaterial umfasste quantitative und qualitative Angaben aus dem Landkreis Bruchfurt, die den Landkreis und die Multilokalität in relativ knapper, anschaulicher Form beschrieben. Die Entscheidung für eine fiktive, realitätsnahe Fallkonstellation wurde bewusst getroffen, um die Rahmenbedingungen des Spiels auf die Zielsetzungen ausrichten und eine im Verlauf des Spiels lösbare Aufgabe definieren zu können.

Die Spieldauer war auf vier Stunden begrenzt. In dieser Zeit erarbeiteten die drei



Bruchfurt diskutiert, heute: Unfreiwillige Feuerwehr

An dieser Stelle wie jede Woche pro- und kontra-Stimmen zu einer aktuellen Diskussion:

Seit kurzer Zeit wird im Landkreis Bruchfurt – und nicht nur hier, auch in anderen Landkreisen der Region - über die Frage diskutiert, ob dem chronischen Personalmangel der freiwilligen Feuerwehr durch Einführung einer unfreiwilligen Feuerwehr begegnet werden kann. Öffentliche Verwaltungen und Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten sollen pro 50 Arbeitnehmer*innen eine*n Mitarbeiter*in für die Arbeit in der Feuerwehr qualifizieren und bei Bedarf freistellen.

Pro:
Markus Möllering, Kreistagsabgeordneter

„Die Nachwuchssorgen der freiwilligen Feuerwehren im Kreis sind inzwischen nahezu sprichwörtlich. Dass es dadurch noch zu keinen ernsthaften Schäden an Leben und Besitz gekommen ist, muss als ein Wunder gelten.

*Es ist an der Zeit, sich davon zu verabschieden, dass Freiwilligkeit alleine ausreicht, diese wichtige gesellschaftliche Aufgabe wahrzunehmen. Wenn Leben in Gefahr sind, können wir uns das nicht mehr leisten. Arbeitgeber*innen und ihre Beschäftigten hier mit in die Verantwortung zu nehmen, ist der richtige Weg und auch in ihrem eigenen Interesse.*

Unsere Fraktion hat diesen Vorschlag nicht zuletzt deshalb eingebracht, um der ermüdend gleichbleibenden Diskussion um die Freiwilligen Feuerwehren endlich einen neuen Impuls zu geben. Gerade durch unseren Vorschlag können wir durch die Ergänzung und Kombination der Freiwilligen mit der Unfreiwilligen Feuerwehr den Brandschutz im Kreis auch langfristig aufrechterhalten.“

Kontra:
Brandmeister Torben Seekamp

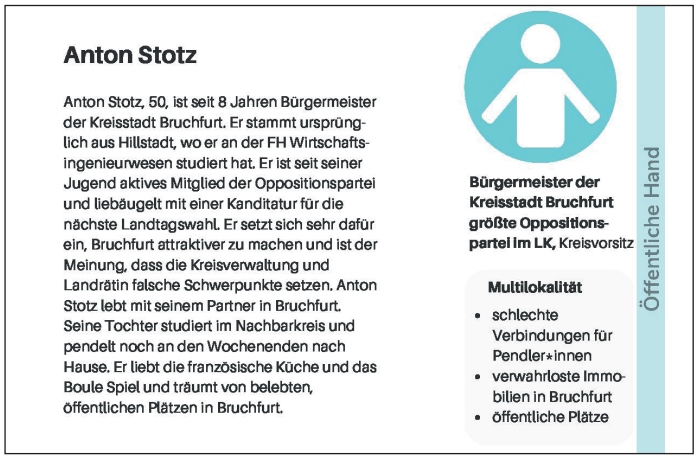
„Auf eine solche Idee können nur Menschen kommen, die keine Vorstellung davon haben, wie die Arbeit der freiwilligen Feuerwehr funktioniert. Für diejenigen, die tagtäglich für den Brandschutz aktiv sind, ist nicht vorstellbar, wie diese Leistung unfreiwillig erbracht werden soll. Zuverlässigkeit und Qualität der Arbeit wären insgesamt gefährdet – und das kann bestimmt niemand bei uns wollen!

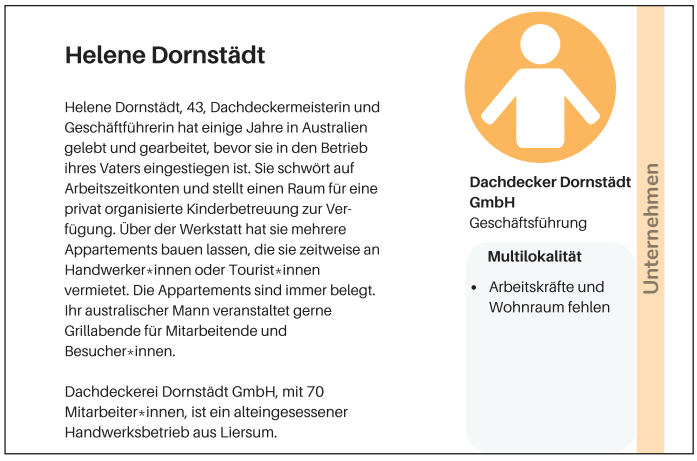
Auch ist ein solcher Vorschlag für die vielen, hochmotivierten und engagierten Mitglieder der freiwilligen Feuerwehren ein Schlag ins Gesicht. Und ein solcher Vorschlag unterschätzt das Potenzial ehrenamtlichen Engagements bei uns im Kreis. Wir sind zuversichtlich, durch aktive Werbung unter den jüngeren Menschen und gerade auch durch die Angebote für die Incomings den Nachwuchssorgen, die zugegebenermaßen einige Wehren im Kreis haben, zu begegnen. Vorschläge wie der der unfreiwilligen Feuerwehr erschweren uns diese Arbeit völlig unnötigerweise.“

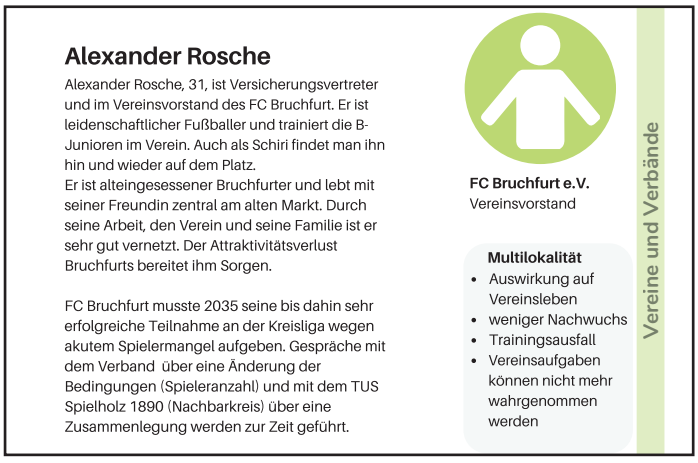
Interessensgruppen erst getrennt Handlungsvorschläge und einigten sich anschließend in einer gemeinsamen Sitzung auf die Maßnahmen, die in Bruchfurt in nächster Zeit umgesetzt werden sollten. So wurden die Sinnhaftigkeit und die Möglichkeiten abgestimmter und gemeinsamer Handlungsansätze im Umgang mit Multilokalität deutlich. Die Begrenzung der Spieldauer auf vier Stunden und eine gewisse Begrenzung in der Tiefe und Detailliertheit der zur Verfügung gestellten "Fakten" über den Landkreis Bruchfurt und seine Bewohner*innen gewährleisten einen schnellen Einstieg ins Spiel.

Beispielhafte Rollenprofile für den Wechsel des Blickwinkels

Quelle: TempALand







Handlungsansätze, die in den Planspielen erarbeitet wurden

In beiden Planspielen kamen die Teilnehmenden schnell zu der Erkenntnis, dass Multilokalität sie in verschiedenen inhaltlichen Bereichen betrifft und berührt. Wichtiges Handlungsfeld in beiden Planspielen war das Wohnen, die Themen Freizeit und Mobilität spielten darüber hinaus in jeweils einem der Planspiele eine große Rolle.

Die Teilnehmenden beider Planspiele stimmten darin überein, dass Multilokalität ein Thema ist, dass Kooperationen der verschiedenen Interessensgruppen erfordert. Dies spiegelt sich in den entwickelten Handlungsansätzen wieder, die häufig die Zusammenarbeit mehrerer Akteure umfassen, z.B. "Tag der Vereine" in Unternehmen, Betriebssportangebote in Kooperation von Unternehmen und Vereinen oder ein "Runder Tisch Multilokalität" (Gewerbetreibende und Kommunen).

Der hohe Anteil der multilokal lebenden Menschen im Landkreis führte nicht dazu, dass die Spielenden über "Sofortmaßnahmen" diskutierten. Sie hatten offensichtlich den Eindruck, einerseits noch Zeit zu haben und die Dinge in Ruhe und konzeptionell angehen zu können. Andererseits wollten sie umfassenderes Wissen erarbeiten und Ideen entwickeln und prüfen, bevor sie handlungsfähig werden. In einem Planspiel formulierten jedoch diejenigen, die die Rollen von Vereinsvertreter*innen übernommen hatten deutlich, dass sie von den anderen Beteiligten Taten statt Konzepte und Planungen

erwarten – eine Rollenverteilung, die nicht weit von gelebter Wirklichkeit entfernt ist.

Die in den Planspielen entwickelten Handlungsansätze deckten sich in vielen Fällen mit Ansätzen, die auch im Projekt TempALand entwickelt wurden. Dies wird als Indiz für die Übertragbarkeit und Praxistauglichkeit der TempALand-Ergebnisse gewertet.

Fazit

Das Planspiel hat sich im Kontext des Themas Multilokalität bewährt. Die Ziele – Sensibilisierung für ein bisher in ländlichen Räumen wenig diskutiertes Thema und Prüfung von Übertragbarkeit und Praxisnähe der in TempALand entwickelten Handlungsansätze – wurden erreicht.

Die Methode Planspiel wurde in beiden Fällen von Teilnehmenden gerne, engagiert, mit viel Spielfreude und ergebnisorientiert angenommen. Der konstruktive, kreative und entspannte Ablauf der beiden Planspiele und die inhaltlich tragfähigen Ergebnisse bestätigen die auch in anderen Projekten gesammelten positiven Erfahrungen mit der Methode Planspiel im Kontext planerischer Fragestellungen und Themenstellungen, bei denen es noch keine "Standardlösungen" gibt.

Der reibungslose Ablauf der beiden Planspiele legt zudem nahe, dass das Planspiel von anderen mithilfe des zur Verfügung gestellten Spielmaterials umgesetzt werden kann (www.tempaland.de).

Die Autorin

Dr. Franziska Lehmann; proloco GbR; Arbeitsschwerpunkte: Stadtplanung und soziale Stadtentwicklung, integrierte Entwicklungskonzepte, öffentlicher Raum in der Stadt, Prozessmanagement und Moderation; lehmann@proloco-bremen.de

Zum Weiterlesen

Bizer, Kilian / Gödecke, Dario (2020): Planspiele als Methode der Transformationsforschung – Ein neues Instrument erleben: Erprobung eines Fonds im geschützten Raum, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Othengrafen, Frank / Greinke, Lena / Seitz, Annette (2020): Multilokalität als Thema in ländlichen Räumen, in: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Berlin. Online verfügbar unter: www.kommunen-innovativ.de (zuletzt geprüft 01.07.2020).

Projektteam TempALand (2019): TempALand – Ein Werkzeugkasten zum Umgang mit Multilokalität. Hannover. Online verfügbar unter: https://kommunen-innovativ.de/tempaland-ein-werkzeugkasten-zum-umgang-mit-multilokalitaet-0 (zuletzt geprüft 18.05.2020).

Eva Wascher

Labore sozialer Innovation

Ein Beitrag zu innovativen Kommunen

Kurzfassung

Intermediäre Einrichtungen wie Labore oder Zentren sozialer Innovation tragen dazu bei, soziale Innovationsprozesse zu initiieren, zu moderieren und methodisch zu gestalten. In unterschiedlicher Trägerschaft sowie mit unterschiedlichem thematischem Zuschnitte helfen sie, komplexe Probleme zu bewältigen, insbesondere solche, für die keine klare formale Zuständigkeit gegeben ist. Labore sozialer Innovation (SI-Labs) sind daher ein mögliches Modell, um die Herausforderungen, die sich unter anderem aus dem demografischen Wandel, der Digitalisierung und der nachhaltigen Entwicklung ergeben, durch neue gleichberechtigte Kooperationsformen von Stadtverwaltung, Zivilgesellschaft und weiteren Akteuren "auf Augenhöhe" erfolgversprechend und zukunftsfähig zu bewältigen.

Um detaillierte Erkenntnisse zur Entwicklung von Laboren sozialer Innovation zu erhalten, wurden im Projekt KoSI-Lab europäische und internationale Fallstudien über elf bestehende und drei nicht mehr bestehende SI-Labs durchgeführt. Diese haben wichtige Erkenntnisse zur Entwicklung von Laboren sozialer Innovation erbracht und die fortlaufende Arbeit in den Projektteilen KoSI-Lab Dortmund und KoSI-Lab Wuppertal zur Konzeptionierung und Pilotierung zweier kommunaler Labore sozialer Innovation wesentlich unterstützt. Im Folgenden präsentieren wir die Ausgangslage des Projektkontexts sowie die Ergebnisse dieser Fallstudienarbeit in zusammengefasster Form.

Ein neues Innovationsverständnis

Wer an "Innovationen" denkt, stellt sich meist technische Innovationen vor. Wenn es darum geht, wie unsere Mobilität umweltschonender, Krankheiten weniger bedrohlich oder die Energiewende erfolgreicher werden können, suchen die meisten nach technischen Lösungen, anstatt neue soziale Praktiken zu entwickeln bzw. Lebensstile zu verändern. Ein einseitig nur auf Technologie ausgerichtetes Innovationsverständnis begrenzt jedoch das Lösungsspektrum. Ohnehin sind komplexe Probleme mit technischen Innovationen allein nicht zu lösen. Bildung, gesellschaftliche Integration und gute Arbeit brauchen vor allem neue Denkweisen und veränderte Praktiken.

Wir verstehen soziale Innovationen als neue gesellschaftliche Praktiken, die Alltagsroutinen bestimmen und weit verbreitet sind. Dabei entwickeln unterschiedliche Akteure neue Handlungsweisen mit dem Ziel, Probleme oder Bedürfnisse in einem spezifischen gesellschaftlichen Kontext besser zu lösen, als dies auf der Grundlage etablierter Praktiken möglich ist. Erst wenn diese neue Praktik durch vielfältige politische und zivilgesellschaftliche Prozesse gesellschaftlich etabliert ist, spricht man von einer sozialen Innovation.

Für das Projekt "Kommunale Labore sozialer Innovation (KoSI-Lab)" war hierbei der entscheidende Ausgangspunkt, wie die Kontexte der Entstehung neuer Praktiken in der Gesellschaft aussehen und welche Rolle dabei Orte und Prozesse spielen, die genau auf diese Entwicklung, d.h. die Ermöglichung sozialer Innovation, fokussieren.

Internationale Erfahrungen zeigen, dass bereits einige Städte soziale Innovationen als einen Treiber für institutionen- und sektorübergreifende Kooperation und komplexe Problemlösung begreifen. Sie schaffen dafür entsprechende Infrastrukturen. Beispiele sind unter anderem "Social Innovation Labs", "Impact Hubs" oder Inkubatoren für Sozialunternehmen – Einrichtungen mit ganz unterschiedlichen Profilen, aber allesamt sichtbare



ImpactHub, Wien

Quelle: Eva Wascher

Orte für ein kreatives Zusammenwirken verschiedener Akteure (z.B. kommunaler Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Wissenschaft). Beispielsweise ist es dem MaRS Solutions Lab in Toronto 2016 gelungen, eine nutzerzentrierte Regulierung der städtischen Sharing Economy in Toronto zu entwickeln. Der Labor-Prozess "Sharing Economy Public Design" (vgl. Steenhoven u.a. 2016) hatte über 200 Einzelpersonen und Interessengruppen, darunter Taxifahrer, Uber-Fahrer, Hotelmanager, Airbnb-Hosts und andere regulierungspflichtige Akteure, einbezogen. Vertreter*innen aller drei Regierungsebenen (Stadt Toronto, Province Ontario und Bund), der Industrie, von Unternehmen der Sharing Economy (wie Uber und Airbnb), von Versicherungsunternehmen und anderen Expert*innen nahmen daran teil. In einer Reihe von design-basierten Workshops entwickelten die Teilnehmenden Regulierungslösungen, die gemeinschaftliche Werte

Das Projekt

"KoSI-Lab – Kommunale Labore sozialer Innovation" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Die Städte Dortmund und Wuppertal haben mit Forschenden der Sozialforschungsstelle der Technischen Universität Dortmund, des Wuppertal Instituts und des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung zwei kommunale Innovationslabore eingerichtet – als kollaborative Ideenschmieden für kommunales Leben.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/kosi-lab

schaffen, Innovationen unterstützen und den Verwaltungsaufwand verringern.

Das Projekt KoSI-Lab

Ziel des Projekts KoSI-Lab war die modellhafte Entwicklung zweier Labore sozialer Innovation (SI-Lab) in den Städten Dortmund (Neuentwicklung eines Labors) und Wuppertal (Weiterentwicklung einer bestehenden Organisation). Dazu wurde exemplarisch erforscht, welchen Beitrag kommunale SI-Labs als neue Kooperationsmodelle und Unterstützungsinfrastrukturen zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft leisten können. Mit dem Verbundprojekt KoSI-Lab wurde ein neues Konzept für Kommunen nutzbar gemacht, welches sich in der praktischen Umsetzung und wissenschaftlichen Auseinandersetzung bisher in Deutschland noch in einer frühen Entwicklungsphase befindet.

Kommunale Labore sozialer Innovation versprechen neue Potenziale für Kommunen, um strukturelle Herausforderungen zu bewältigen und die städtische Zukunft ko-kreativ zu gestalten. Diese neuen Kooperationen erfordern ein verändertes Verwaltungshandeln und neue Formen der "städtischen Governance". Für das Projekt KoSI-Lab sind dabei drei Aspekte zentral:

- Der Großteil gesellschaftlicher Herausforderungen konkretisiert sich lokal auf der Ebene der Städte und Gemeinden.
- Dieser Problemdruck ist gleichzeitig Treiber für die Entwicklung neuer Praktiken auf der lokalen Ebene. So gelten Städte und Gemeinden schon seit langer Zeit als Laboratorien und Ausgangspunkte neuer Lebensweisen, Praktiken und Lösungen.
- Labore sozialer Innovation können als ein spezifisches Beteiligungsformat im Sinne einer unterstützenden Infrastruktur zur Entwicklung neuer sozialer Praktiken beitragen, denn sie liefern Räume, Ressourcen und Methoden, die zur Lösung komplexer gesellschaftlicher Probleme geeignet sind.

Das Zusammenspiel dieser drei Aspekte – Bewältigung lokaler Herausforderungen, Entwicklung lokaler Lösungskompetenz und die dafür nötige Infrastruktur in einer Kommune – bilden die Ausgangslage des KoSI-Lab-Projekts. Dabei sind auf kommunaler Ebene tätige Labs in unterschiedlicher Trägerschaft Kern des Interesses – und zwar in ihrer Einbettung in und ihren Beziehungen zu lokal-regionalen Strukturen der Innovationsförderung, Politik, angewandter Forschung und zivilgesellschaftlicher Dynamik.

Um detaillierte Erkenntnisse zur Entwicklung von Laboren sozialer Innovation zu erhalten, wurden im Projekt KoSI-Lab europäische und internationale Fallstudien über elf bestehende und drei nicht mehr bestehende SI-Labs durchgeführt. Dazu wurden Schwerpunkte auf vier Regionen gesetzt (Ontario und Quebec in Kanada, Skandinavien, Mitteleuropa und Australien). Die Auswahl der Fallstudien in den Regionen erfolgte aus einer Kombination von Kontakten über bisherige EU-Projekte in diesem Themenbereich sowie einer Recherche über weitere Labore in den jeweiligen Regionen. In den Jahren 2017 und 2018 wurden 14 internationale Fallstudien durchgeführt. Dies beinhaltete Besuche der Labore vor Ort sowie insgesamt 21 Interviews. Die Interviews wurden, wo möglich, mit der Geschäftsleitungsebene der Organisationen geführt sowie mit weiteren Mitarbeitenden, die Erfahrung in der Entwicklung und Begleitung von Innovationsprozessen haben. Alle Ergebnisse sind im internationalen Fallstudienbericht mit Kurzprofilen der untersuchten Labs zusammengefasst (vgl. Wascher u.a. 2018).

Die Idee: Innovationslabore für neue Praktiken

Die Kernkompetenz von Innovationslaboren liegt in der Entwicklung und Gestaltung gemeinschaftlicher Arbeitsprozesse. Kurz gesagt geht es um die Ermöglichung von Kooperation. Mit dem Begriff "Labor" wird unterstrichen, dass das Arbeiten in einem Experimentierraum stattfindet, in dem kreativ und offen gedacht werden darf und in dem auch unkonventionelle und utopische Ideen diskutiert und ausprobiert werden können. Das kann sowohl ein Gelingen als auch ein Scheitern beinhalten. Ins-

gesamt geht es bei Innovationslaboren auch um eine neue Arbeitskultur, z.B. um das Abweichen von Routinen und neue methodische Herangehensweisen für die Bearbeitung von Problemstellungen.

Intermediäre Einrichtungen wie Labore oder Zentren sozialer Innovation tragen dazu bei, soziale Innovationsprozesse auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene zu initiieren, zu moderieren und methodisch zu gestalten. In unterschiedlicher Trägerschaft sowie mit unterschiedlichem thematischem Zuschnitt helfen sie komplexe Probleme zu bewältigen, insbesondere solche, für die keine klare formale Zuständigkeit gegeben ist.

In den letzten Jahren sind weltweit immer mehr Labore sozialer Innovation (SI-Lab) entstanden. Sie verstehen sich als Orte, die Menschen aus unterschiedlichen Organisationen und gesellschaftlichen Sektoren (z.B. Öffentliche Verwaltung, Wirtschaft, Nichtregierungsorganisationen etc.) zusammenbringen, um mithilfe methodengestützter Verfahren kollaborative Arbeitsprozesse zu unterstützen, an deren Ende eine sozial innovative Initiative steht (z.B. eine neue Form des Versorgens, Verwaltens, Organisierens) – oftmals als eine Lösungsmöglichkeit für eine spezifische Problemstellung innerhalb einer gesellschaftlichen Herausforderung.

Trägerschaft, Rechtsform, Finanzierungsmodell und Organisationsstruktur sind von SI-Lab zu SI-Lab sehr verschieden, denn Labore sozialer Innovation können auf sehr unterschiedliche Arten organisiert werden. Sie bilden zum Teil eigenständige Organisationen, z.B. als Verein, Genossenschaft oder gGmbH, oder sind Teil einer bestehenden Organisation in Form von Stabsstellen oder intraorganisationalen Netzwerken. Darüber hinaus können Labore sozialer Innovation auch als interorganisationale Netzwerke, z.B. als Partnerschaft verschiedener Träger, organisiert werden. Viele Labore befinden sich in Trägerschaft einer öffentlichen Verwaltung und/oder werden überwiegend öffentlich gefördert. Ebenso viele Organisationen bieten diese Art von Innovationsprozessen als (kommerzielle) Beratungsdienstleistung an.

Labore sozialer Innovation etablieren eine neue Arbeitskultur, die methodisch neue Wege geht und dadurch gewohnte Routinen auf den Kopf stellt. In der Literatur wird vor allem auf die Herausforderung hingewiesen, die sich durch die sektorübergreifende Zusammenarbeit verschiedener Akteure ergibt. So führen unterschiedliche Systemlogiken und Interessen der Beteiligten häufig dazu, dass Konflikte entstehen oder andere Barrieren aufgebaut werden, die einer Problemlösung im Wege stehen. Dazu kann das SI-Lab Methoden entwickeln, die eine geeignete Zusammenstellung und Begleitung der SI-Lab-Teilnehmenden gewährleisten (z.B. durch ein intensives Stakeholder-Mapping, siehe auch Wolf in diesem Band). Darüber hinaus stellt die Art und Weise der Zusammenarbeit in SI-Labs besondere Anforderungen an die Qualifikationen des Personals. Ausgeprägte Projektmanagement- und Moderationskompetenzen sind eine Voraussetzung, um effektive Lab-Prozesse gestalten zu können. Darüber hinaus sollten Lab-Moderierende über Methodenkompetenzen für die oben genannten Herausforderungen verfügen sowie über Methodenkompetenzen zur Generierung innovativer Projekte (z.B. Design-Thinking, Systemisches Design, Szenarioentwicklung). Dies schließt bestimmte Sozial- und Selbstkompetenzen ein, wie z.B. kreatives Denken, systemisches Denken, Empathie und Frustrationstoleranz.

Im Zuge unserer Fallstudienarbeit haben sich für uns vier idealtypische Organisationsformen von Laboren sozialer Innovation herauskristallisiert. Diese Organisationsformen unterscheiden sich dadurch, ob sie dem öffentlichen, privaten oder dritten Sektor zuzuordnen sind, d.h. in Bezug auf ihre Trägerschaft. Darüber hinaus unterscheiden sie sich in ihrer inhaltlichen Ausrichtung (z.B. Förderung von Sozialunternehmertum, Verwaltungsmodernisierung, bürgerschaftliche Beteiligung). Nicht selten finden sich Elemente aus den vier Labortypen auch in Kombination. Ein Mix der unterschiedlichen Lab-Ansätze bzw. die Kooperation



Idealtypen von Laboren sozialer Innovation nach Trägerschaft und/oder Ausrichtung

Quelle: Wascher u.a. 2019, 17

mit ähnlich interessierten Akteuren wird von vielen Organisationen als sehr wichtig angesehen (z.B. Social Entrepreneurship-Förderung, Co-Working-Arbeitsplätze und Multistakeholder-Kollaborationsprozesse in Kombination). Denn dies trägt dazu bei ein lokales Innovationsmilieu für soziale Innovation aufzubauen und dadurch die Wirkung einzelner Projekte insgesamt zu stärken. Idealtypisch lassen sich folgende vier Labortypen unterscheiden:

Labore für Politik- und Verwaltungsinnovation sind Organisationseinheiten der öffentlichen Verwaltung, die sowohl die ressortübergreifende Zusammenarbeit als auch die Kooperation mit Akteuren außerhalb der öffentlichen Verwaltung fördern. "GovLabs" (Government Labore) bringen Innovationen in Verwaltungsabläufe. Diese Innovationen können nach innen gerichtet sein, d.h. innerorganisatorische Prozesse betreffen, aber auch nach außen gerichtet sein und ermöglichen so verbesserte Verwaltungsabläufe für die unterschiedlichsten Stakeholder, d.h. Bürgerinnen und Bürger, aber auch Unternehmen und zivilgesellschaftliche Akteure.

Beispiele: GovLab Arnsberg (Arnsberg), GovLabAustria (Wien)

Labore für soziale Innovation an Hochschulen fördern Projekte von Mitarbeitenden und ggf. auch Studierenden, die auf eine breite gesellschaftliche Wirkung zielen. Zum anderen ist es Aufgabe von Hochschulen insgesamt, Bildung und Innovation eng zu verknüpfen und damit sowohl Kinder und Jugendliche anzusprechen und sie für Wissenschaft zu begeistern als auch Bürgerinnen und Bürger über Erkenntnisse aus Forschung und Wissenschaft zu informieren und Anwendungen gegebenenfalls gemeinschaftlich zu entwickeln. Es geht dabei vor allem um inter- und transdisziplinäre Zusammenarbeit, damit sozial innovative Initiativen entstehen können. Beispiele: POLIMI DESIS Lab (Mailand), WITI Innovationslabor (Speyer)

Labore für sozialunternehmerische Innovation bieten einen gemeinsamen Arbeitsort für Initiativen, die sich mit gesellschaftlichen Fragestellungen befassen und die für die Gründung oder Weiterentwicklung ihrer Organisation Unterstützung benötigen. So entstehen z.B. neue Vereine oder gemein-

nützige Unternehmen. Labore für sozialunternehmerische Innovation sind daher häufig Geschäftsmodelle, die Angebote von Co-Working-Spaces und Gründungszentren mit der Förderung von Social Entrepreneurship verbinden.
Beispiele: Center for Social Innovation (Toronto), Social Impact Lab (Potsdam)

Labore für bürgerschaftliche Innovation
sind Räume und Prozesse, die viele Akteure, z.B. aus einer Stadt oder einem Bezirk, in einen gemeinsamen Arbeitsprozess bringen, um konkrete neue Maßnahmen zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen zu entwickeln. Diese Labore werden überwiegend von gemeinnützigen Organisationen getragen, die auf eine breite Beteiligung mit anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie Bürgerinnen und Bürgern setzen.
Beispiele: Innovation Loop (Västerbotten), MCSI (Tilburg)

Gesamtwirkung entfalten

Es gibt bestimmte Faktoren, die für den Erfolg von SI-Labs von hoher Bedeutung sind. Dazu gehören insbesondere die Akzeptanz des Konzepts von Laboren sozialer Innovation innerhalb der Organisationskultur, die Legitimation durch eine übergeordnete Führungsebene oder eine relevante Community, die Räumlichkeit sowie Verortung im Stadtgebiet, das Management sowie die Kommunikation nach innen und außen. Darüber hinaus ist ein Zuschnitt des SI-Labs auf die individuelle Ausgangssituation vor Ort für ein erfolgreiches Labor entscheidend.

Für Kommunen eignen sich als erster Schritt spezifisch zugeschnittene Laborkonzepte, die – ausgestattet mit geringem Ressourcenaufwand, konkreten Themen und Erprobungsfreude – das Potenzial ihres lokalen Ökosystems sozialer Innovation erkunden und vernetzen können. Um dieses Potenzial dauerhaft nutzbar zu machen, müssen entsprechende Angebote geschaffen werden. Kommunale Labore sozialer Innovation sind dafür die passende Infrastruktur, um Innovatoren aus Wissenschaft und Wirtschaft, Verwaltung und Zivilgesellschaft zu unterstützen, ihre Ideen im Sinne der Stadtgesellschaft weiter zu entwickeln und umzusetzen.

Die Autorin

Eva Wascher;
Sozialforschungsstelle der TU Dortmund;
eva.wascher@tu-dortmund.de

Zum Weiterlesen

Wascher, Eva / Elias, Arne / Kaletka, Christoph / Keller, Ralf / Leipnitz, Angelika / Reutter, Oscar / Schmitt, Martina / Schultze, Jürgen / Wallraff, Mona / Zimmer-Hegmann, Ralf (2019): Drehbuch zum Aufbau kommunaler Labore sozialer Innovation. Dortmund. Online verfügbar unter: https://kommunen-innovativ.de/drehbuch-zum-aufbau-kommunaler-labore-sozialer-innovation-0 (zuletzt geprüft 20.05.2020).

Wascher, Eva / Hebel, Florian / Schultze, Jürgen / Kaletka, Christoph (2018): Labore sozialer Innovation. Bericht über internationale Fallstudien. Dortmund. Online verfügbar unter: https://kommunen-innovativ.de/labore-sozialer-innovation (zuletzt geprüft 20.05.2020).

Literatur

» Van den Steenhoven, Joeri / Burale, Idil /Toye, Vanessa / Buré, Claire (2016): Shifting Perspectives: Redesigning regulation for the sharing economy. Online verfügbar unter: https://www.marsdd.com/wp-content/uploads/2016/04/MSL-Sharing-Economy-Public-Design-Report.pdf (zuletzt geprüft 20.05.2020).

» Wascher Eva / Hebel, Florian / Schultze, Jürgen / Kaletka, Christoph (2018): Labore sozialer Innovation – Bericht über internationale Fallstudien. Dortmund. Online verfügbar unter: https://eldorado.tu-dortmund.de/bitstream/2003/37682/2/Wascher%20et%20al_Bericht%20%c3%bcber%20internationale%20Fallstudien_KoSI-Lab_2018.pdf (zuletzt geprüft 20.05.2020).

» Wascher, Eva / Elias, Arne / Kaletka, Christoph / Keller, Ralf / Leipnitz, Angelika / Reutter, Oscar / Schmitt, Martina / Schultze, Jürgen / Wallraff, Mona / Zimmer-Hegmann, Ralf (2019): Drehbuch zum Aufbau kommunaler Labore sozialer Innovation. Online verfügbar unter: https://wupperinst.org/fa/redaktion/downloads/projects/KoSI-Lab_Drehbuch.pdf (zuletzt geprüft 20.05.2020).

Edgar Göll & Marguerite Sievi

Mit welcher Zukunft müssen wir rechnen – und welche wollen wir einleiten?

Der Beitrag von Zukunftsforschung

Kurzfassung

Angesichts beschleunigter Veränderungen und zunehmender Unsicherheiten in unserer Gesellschaft gewinnt die Zukunftsforschung an Bedeutung. Sie bietet nicht nur theoretische Konzepte, sondern auch eine umfangreiche Auswahl von praktischen Ansätzen und empirischen Methoden, um sich systematisch mit zukünftigen Entwicklungen auseinanderzusetzen und sich besser auf bevorstehende Herausforderungen vorzubereiten. Mit Hilfe von Werkzeugen wie Megatrendanalysen, Zukunftswerkstätten und anderen partizipativen Workshops können Akteure ihre Vorstellungskraft stärken und sich mögliche, wahrscheinliche und wünschbare Zukünfte ausmalen. Im Rahmen von KONNEKT wurden acht bedeutende Megatrends identifiziert, die für das Saarland und Saarlouis maßgebend beeinflussend sein werden. Diese Einschätzung dient als Grundlage für die Entwicklung von Szenarien bzw. von Zukunftsbildern.

Unter Beteiligung von Betroffenen und Entscheidungsträger*innen aus verschiedenen Praxisbereichen wurden Zukunftsvisionen mit dem Blick auf das Saarland im Jahr 2030, 2050 und 2100 herausgearbeitet. Sie dienen nicht nur als Orientierung für gegenwärtige Entscheidungen, sondern ermöglichen den Akteuren auch, aktiv zur Gestaltung einer nachhaltigen und resilienten Zukunft beizutragen. Vor diesem Hintergrund werden schrittweise konkretere Zukunftsbilder und künftige Situationen vorstellbar gemacht, und die Schritte und Pfade verdeutlicht, die dorthin möglich bzw. erforderlich sind. Die gemeinsame Erarbeitung dient auch der Motivation der Beteiligten.

Durch Zukunftsforschung Entscheidungen vorbereiten

In Umbruchsituationen wie heute besteht Orientierungsbedarf bei der Bewältigung aktueller und zukünftiger Herausforderungen. Dazu gehören Klimawandel und Biodiversitätsverlust, die Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung sowie der Rückgang von Industriezweigen der Stahl- und Automobilbranchen. Auf solche großen Veränderungen müssen dringende Antworten und Lösungen gefunden werden. Dazu kann die Zukunftsforschung mittels wissenschaftlicher Einschätzungen künftiger Entwicklungen Grundlagen und Impulse für Entscheidungen bereitstellen. Denn Zukunftsforschung ist die systematische Analyse und Erforschung von offenen Zukünften, also von möglichen, wünschbaren und wahrscheinlichen Entwicklungen in der Zukunft. Wissenschaftliche Zukunftsforschung bietet Theorien, vor allem aber eine Vielzahl von praktischen Konzepten und methodischen Ansätzen an, um sich (systematisch) mit Zukünften zu befassen. Die Gestaltbarkeit der (vielen möglichen) Zukünfte und die Optionenvielfalt werden mit Zukunftsforschung bewusst und sichtbar gemacht. Auf deren Basis kann besser auf eine wünschenswerte Zukunft hingearbeitet werden: z.B. Leitbild der "nachhaltigen Entwicklung" (Kreibich, 2008, S.16).

Um die "Brücke ins Morgen" (in eine nachhaltige, resiliente, regenerative Zukunft) zu finden, auszuwählen und Schritte in diese Richtung zu konkretisieren, gibt es Methoden und Werkzeuge. Hierzu gehören unter anderem die Megatrendanalyse, spezifische Expertenbefragungen wie die Real-Time-Delphi-Methode und Zukunftswerkstätten. Diese werden immer häufiger genutzt, um das Vorstellungsvermögen und kreative Denkprozesse von Akteuren zu unterstützen und zu stärken.

Megatrends im Saarland und in Saarlouis

Im Rahmen des Projekts KONNEKT führte das Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung unter anderem eine Megatrendanalyse durch. Megatrends sind umfassende, langfristige Entwicklungen, die tiefergehende gesellschaftliche Auswirkungen haben und zahlreiche Lebensbereiche prägen. Sie zeichnen sich im Vergleich zu Trends durch einen längeren Zeithorizont, eine größere Reichweite und eine intensivere Wirkung aus. So wurden insgesamt acht Megatrends als wesentlich eingeschätzt, wobei innerhalb dieser Auswahl drei Veränderungen als besonders einflussreich für das Saarland und Saarlouis angesehen werden.

1. An erster Stelle steht die Zunahme und Ausbreitung des Klimawandels. Adaption an diesen Wandel wird in allen Bereichen durchgeführt, Artenschutz wird drängender, Verluste nehmen zu, der Katastrophenschutz wird ausgebaut (inkl. Gesundheitswesen).

2. Es wird eine Zunahme von Umweltbewusstsein und ökologischer Sensibilisierung erwartet. Dabei werden angesichts von Krisenerlebnissen z.B. mit einem Wandel im Lebensstil und einem Bedeutungszuwachs von Bildung Nachhaltiger Entwicklung gerechnet.

3. Die Verknappung von Ressourcen ("Peak Everything") wird als wichtige Veränderung angesehen, insbesondere bei fossilen Brennstoffen und anderen, wie seltene Erden, Metalle, Sande, etc.; Engpässe, Verknappungen und entsprechende Preissteigerungen sind die Folge.

4. Die zunehmende Urbanisierung bzw. die Verstädterung des Lebensraumes sowie die Entstehung neuer Beziehungen und Formen von Stadt und Land

Das Projekt

"Konnekt" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "REGION.innovativ-Kreislaufwirtschaft".

Im Projekt "Konnekt" werden Innovationspotenziale in den Bereichen Energie, Siedlungswasserwirtschaft und Abfallwirtschaft identifiziert, entsprechende Technologien und Lösungen ausgearbeitet sowie konkrete Umsetzungskonzepte und Transformationsprozesse entwickelt und angestoßen. Diese sollen dem Aufbau regionaler und zukunftsorientierter Wertschöpfungsketten dienen und den Landkreis Saarlouis zu einem Ort der Zukunft machen.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/konnekt

werden erwartet, was die Modernisierung von Gemeinden (Infrastruktur) sowie engere Verflechtung und Abstimmung untereinander erfordert.

5. Hinzu kommen die Reindustrialisierung und der ökonomische Strukturwandel (Industrie 4.0, Dienstleistungswirtschaft, Intelligente Infrastrukturen, neue Arbeits- und Arbeitszeitverhältnisse).

6. Digitalisierung und Virtualisierung zahlreicher alltäglicher Abläufe in Freizeit und Arbeitswelt gehen voran (digitale Technologien entwickeln sich zunehmend zum Geschäftsfeld, disruptive Datenschutzprobleme sowie Cyber- und Terrorattacken auf Unternehmen und Infrastruktur).

7. Mobilität wird weiter wachsen und damit verbunden wird deren Management komplexer (Entstehung verschiedener Bedarfe und Formen; Durchsetzung von E-Mobilität für bestimmte Bereiche, Einführung neuer Mobilitätssysteme).

8. Der demographische Strukturwandel wird noch spürbarer (z.B. Alterung, Multikultur, Diversifizierung der Familienstrukturen) mit Folgen wie z.B. dem Ausbau der Pflegebereiche, größere Teilhabe von ethnischen u. a. Gruppen, Single-Gesellschaft.

Diese Veränderungen betreffen alle Lebensbereiche und stellen die Menschen vor enorme neue Aufgaben. Von diesen Megatrends dürften die sechs im Forschungsvorhaben fokussierten Bereiche für politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Gestaltung in teilweise sehr unterschiedlicher Intensität betroffen und beeinflusst werden. So trifft dies in deutlichem Maße auf die erwünschte Schaffung nachhaltiger Wohngebiete und auf nachhaltige Gewerbegebiete zu. In ebenfalls sehr hohem Maße wird erwartet, dass die Megatrends die Entwicklung und den Aufbau von Stoffstrom- und Energiemanagement beeinflussen werden. Als weniger intensiv werden die Einflüsse auf den Regionalmarkt und die Flächennutzungsplanung sowie deutlich schwächer für die gemeinsame Verwertung des Grünabfalls eingeschätzt.

Von Megatrends zu Visionen

Megatrends dienen im Projektvorhaben KONNEKT als Grundlage für die Entwicklung von Szenarien, also für die Herstellung von schlüssigen und nachvollziehbaren Zukunftsbildern, von Panoramen möglicher künftiger Zustände. Zukunftsbilder sind ,,in der Gegenwart erschaffende Repräsentationen (Bilder) zukünftiger Sachverhalte, die (noch) kein Teil der Wirklichkeit sind.‘‘ (Neuhaus in Gerhold 2015, S.21). Zukünftige Entwicklungen unterliegen stark dem Einfluss der gegenwärtigen Realität, so dass ihr Verlauf und ihr Eintreten bzw. Nichteintreten grundsätzlich offen und kontingent bleiben, und von heutigen Entscheidungen und Weichenstellungen geprägt werden.

Zusätzlich zur Analyse von Megatrends wurden Literaturrecherchen und Experteninterviews mit Vertreter*innen aus Politik, Wirtschaft und Bildung im Saarland durchgeführt. Ziel war es, Zukunftsvorstellungen sowie Hindernisse, Risiken und Schwächen sowie Potenziale, Chancen und Stärken für eine künftige Entwicklung im Saarland zu identifizieren. Zusammen mit den Megatrends wurden somit Zukunftsbilder für bestimmte, ausgewählte Gestaltungsbereiche in partizipativen Workshops vertieft und "ausgemalt". In der Erarbeitung von Zukunftsbildern war eine direkte und aktive Beteiligung von Betroffenen vorgesehen, ebenso wie von Entscheidungsträger*innen aus verschiedenen Praxisbereichen. Daraus soll eine wünschenswerte Vision für unterschiedliche Zeitpunkte entstehen: Wie stellen sich Betroffene und Vertreter aus Zivilgesellschaft, Politik und Wirtschaft positive, anstrebenswerte Zukünfte des Saarlandes im Jahr 2030, 2050 und 2100 vor?

Hierfür zeichnen sich einige Elemente für die Visionen und Zukunftsbilder ab. Beispielsweise wird in Bezug auf den Megatrend eines zunehmenden Umweltbewusstseins und ökologischer Sensibilisierung erwartet – und soll darauf hingearbeitet werden, dass Bildung für Nachhaltige Entwicklung gestärkt werden wird. Denn angesichts von sich ausbreitenden kleinen und großen Krisenerlebnissen wird ein Wandel von Lebensstilen

notwendig. Darauf bezogene Lösungsansätze, Konzepte und alternative Praktiken werden wichtig, und müssen in allen Bereichen angemessen angeboten werden. In Familien, Betrieben, Verwaltungen, Organisationen und sozialen Zusammenhängen wird umgelernt werden. Angebote und Möglichkeiten hierzu gilt es für alle Belange und Herausforderungen zu schaffen. Dies bedeutet zugleich eine notwendige Stärkung von Partizipation und gemeinsamer Verantwortung in den Kommunen, wo das Zusammenleben am intensivsten erfolgt. Dies wiederum gilt es unter Einbeziehung von Möglichkeiten der Digitalisierung zu realisieren.

Ähnlich können Zukunftsbilder zum Beispiel verschiedene Bereiche von Kreislaufwirtschaft und ihre künftigen Gestaltungen sowie die Pfade dorthin veranschaulichen. Dafür wird in gewisser Weise bebildert, wie Kreislaufwirtschaften aussehen können, welche Akteure in welcher Weise und welchen Phasen kommunizieren und kooperieren können, welche Hemmnisse zu überwinden sein werden, wie heute schon Weichenstellungen und angemessene Entscheidungen aussehen und Handlungen umgesetzt werden können.

Ausblick: Von der Vision zum gemeinsamen Gestalten der Zukunft

Mit einer gemeinsam gestalteten Zukunftsvision können Akteure und Kollektive inspiriert und motiviert (möglichst auch mobilisiert) werden. Sie bietet dann eine sinnvolle und hilfreiche Basis für Entscheidungen im Hier und heute, und zeigt zugleich, welche Handlungsstrategien, Geschäftsmodelle und politischen Maßnahmen langfristig passend wären. Dies betrifft insbesondere die Strategieplanung, die Formulierung von konkreten Umsetzungskonzepten, den beschleunigten Ausbau der Infrastruktur und eine Weiterentwicklung von bisherigen Systemen etc.. So können Akteure aktiv ihre Perspektiven und Wünsche in inspirierende Visionen einbringen und gemeinsam an der Gestaltung und Mitbestimmung ihrer eigenen Zukunft teilnehmen.

Vor diesem Hintergrund werden schrittweise konkretere Zukunftsbilder und künftige Situationen vorstellbar gemacht und die Schritte und Pfade verdeutlicht, die dorthin möglich bzw. erforderlich sind. Die gemeinsame Erarbeitung von Zukunftsbildern kann sehr häufig auch motivieren, sich auf den Weg zu machen und eine Orientierung zu nutzen.

Die Autor*innen

Edgar Göll, IZT – Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung gGmbH, Berlin; e.goell@izt.de

Marguerite Sievi, IZT – Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung gGmbH Berlin; m.sievi@izt.de

Literatur

» European Foresight Platform (EFP): www.foresight-platform.eu/
The EFP is supported by the European Commission to share their knowledge about foresight, forecasting and other methods of future studies. You can find information about current and past foresight projects, conferences, workshops, press articles and other future studies information.

» Gerhold, Lars; Holtmannspötter, D.; Neuhaus, C.; Schüll, E.; Schulz-Montag, B.; Steinmüller, K.; Zweck, A. (Hsrg) (2015): Standards und Gütekriterien der Zukunftsforschung. Ein Handbuch für Wissenschaft und Praxis. Wiesbaden: Springer VS. Zugriff: https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/21276/SuG_Pocketguide_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y

» IZT – Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung gGmbH, Berlin. www.izt.de

» Kreibich, Rolf (2008): Zukunftsforschung für die gesellschaftliche Praxis. IZT-WerkstattBericht Nr. 29/2008. Berlin 2008. Zugriff: https://www.izt.de/media/2022/10/IZT_AB29.pdf

» Netzwerk Zukunftsforschung: www.netzwerk-zukunftsforschung.eu/

» Popp, Reinhold und Elmar Schüll (2009): Zukunftsforschung und Zukunftsgestaltung. Wiesbaden: Springer-Verlag

Ulrike Schinkel, Mike Speck, Dorothee Siemer, Manuel Trapp & Lili Meiser

Visionsworkshops für Kommunen

Wie wollen wir im Jahr 2100 gemeinsam leben, wohnen und arbeiten?

Kurzfassung

Ziel des Vorhabens Konnekt ist u. a. die Erarbeitung eines Konzepts für die Kreislaufwirtschaft der Zukunft im Landkreis Saarlouis aus Sicht der Technik und des Transformationsmanagements. Die entsprechenden Zielstellungen werden in Zusammenarbeit mit den lokalen Akteuren in Form der "Vision 2100" entwickelt. Im Rahmen einer Serie von Visionsworkshops setzten sich Vertreter*innen der Gemeinde Nalbach, der Kreisstadt Saarlouis und des Landkreises Saarlouis mit der Ausgangssituation des Untersuchungsraums im Hinblick auf die nachhaltige Entwicklung auseinander, diskutierten Vorstellungen und Ziele für mögliche räumliche, ökologische, ökonomische und soziale Zukünfte und identifizierten notwendige Weichenstellungen, die zu ihrer Erreichung bereits heute vorgenommen werden müssen. Der Beitrag stellt das Konzept der Visionsworkshopserie für die Kommunen dar, fasst ausgewählte Teilergebnisse zusammen und gibt einen Ausblick auf weitere geplante Schritte zur Finalisierung der "Vision 2100".

Zielstellung der Visionsworkshops

Das Vorhaben Konnekt widmet sich der nachhaltigen Entwicklung der Kommunen des Landkreises Saarlouis und erarbeitet Lösungen für verschiedene Herausforderungen des demografischen und des wirtschaftlichen Wandels. Dabei legt das Vorhaben den Schwerpunkt auf die Potenziale des Stoffstrommanagements und der Kreislaufwirtschaft der Zukunft, aber auch auf die vielfältigen Möglichkeiten, die sich aus einer verstärkten interkommunalen Kooperation und aus einem gezielten Wissensmanagement ergeben.

Konnekt fasst die Kreislaufwirtschaft der Zukunft als Begriff sehr weit und zeigt eine Perspektive für das zukünftige gemeinsame Leben, Wohnen und Arbeiten auf. Dazu wird im Konsortium und unter Einbindung verschiedener Akteursgruppen eine Vision für den Landkreis Saarlouis im Jahr 2100 erarbeitet, aus welcher konkrete Zielstellungen für die Technologie- und Transformationskonzepte abgeleitet werden können. Der Prozess zur Entwicklung der "Vision 2100" ist aktuell noch nicht abgeschlossen; in diesem Artikel werden jedoch die einzelnen Schritte und Teilergebnisse der Visionsworkshops für die kommunalen Akteure der Gemeinde Nalbach, der Kreisstadt Saarlouis und des Landkreises Saarlouis nachvollziehbar dargestellt.

Konzept der Visionsworkshops und Teilergebnisse

Die Entwicklung der "Vision 2100" für den Landkreis Saarlouis findet auf Grundlage einer Serie von Visionsworkshops, die im Jahr 2023 bereits mit kommunalen Akteuren durchgeführt wurde, und der noch folgenden Integration der Perspektiven verschiedener weiterer Akteursgruppen statt.

Die Visionsworkshops für Kommunen lehnen sich an der Methode der Zukunftswerkstatt (z. B. vgl. Jungk & Müllert 1981, Stracke-Baumann 2019) an; die Diskussionsrunden wurden jedoch zum Teil stark vorstrukturiert, um die Themenschwerpunkte des Vorhabens Konnekt abzudecken, und durch Impulsvorträge unterstützt. Die Teilnehmenden wurden ihrer fachlichen Expertise nach in mehrere Kleingruppen – sogenannte "Zukunftsteams" – eingeteilt, die sich in der Diskussion den verschiedenen Dimensionen der Nachhaltigkeit (Ökologie, Ökonomie, Gesellschaft und Governance) widmeten.

Im Rahmen des *1. Visionsworkshops* setzten sich die Teilnehmenden mit der Ausgangssituation vor Ort auseinander; mittels einer SWOT-Analyse wurden Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken des Landkreises Saarlouis im Hinblick auf die nachhaltige Entwicklung identifiziert. Unterstützt wurde die Diskussion durch einen Impulsvortrag zu wesentlichen Megatrends (z. B. vgl. Kuhn & Margellos 2022) und zu den Zukunftschancen des Landkreises im bundesdeutschen Vergleich (vgl. Prognos AG 2022).

Besondere Stärken im Hinblick auf die nachhaltige Entwicklung wurden in der aktuell guten sozialen und technischen Infrastruktur, in der Leistungsfähigkeit der Verwaltung, im vorhandenen Wissen der Unternehmen, im gesellschaftlichen Zusammenhalt und im Engagement der lokalen Akteure für den Schutz der Umwelt gesehen.

Zu den identifizierten Schwächen zählen u. a. die geringe Anpassungsfähigkeit der technischen Infrastruktur und der steigende Kostendruck im Hinblick auf die Daseinsvorsorge, das kommunale "Kirchturmdenken", die mangelnde Flexibilität in Verwaltungsprozessen, der zum Teil begrenzte Wille zur Ver-

Das Projekt

"Konnekt" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "REGION.innovativ-Kreislaufwirtschaft".

Im Projekt "Konnekt" werden Innovationspotenziale in den Bereichen Energie, Siedlungswasserwirtschaft und Abfallwirtschaft identifiziert, entsprechende Technologien und Lösungen ausgearbeitet sowie konkrete Umsetzungskonzepte und Transformationsprozesse entwickelt und angestoßen. Diese sollen dem Aufbau regionaler und zukunftsorientierter Wertschöpfungsketten dienen und den Landkreis Saarlouis zu einem Ort der Zukunft machen.

Weitere Informationen zum Projekt: www.kommunen-innovativ.de/konnekt

änderung in der Gesellschaft und in Unternehmen (auch moderne Formen der Arbeitsorganisation betreffend), der zunehmende Fachkräftemangel, die Abhängigkeit der regionalen Wirtschaft u. a. vom produzierenden Gewerbe sowie die wenig fortgeschrittene Digitalisierung.

2. Visionsworkshop, Diskussion der Ergebnisse der "Zukunftsteams"

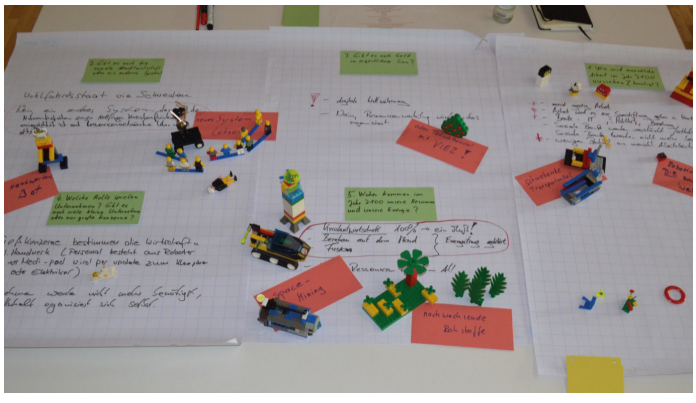
Quelle: IZES gGmbH



Chancen für die nachhaltige Entwicklung im Landkreis Saarlouis werden u. a. in einer Zunahme des Handlungsdrucks für Suffizienz, Innovation und Kooperation, einer zunehmenden Stadt-Umland-Verflechtung, der interkommunalen Zusammenarbeit, der Entwicklung alternativer Konzepte für Wohnen und Arbeiten, der gezielten Förderung der regionalen Entwicklung, der weiteren Entwicklung hin zur Wissensgesellschaft und der damit einhergehenden Zunahme des Umweltbewusstseins sowie im Voranbringen der Digitalisierung gesehen.

2. Visionsworkshop, Zukunftsvorstellungen für das Jahr 2100

Quelle: IZES gGmbH



Risiken stellen aus Sicht der kommunalen Akteure u. a. die zunehmende Anfälligkeit digitaler und technischer Infrastrukturen, negative Klimawandel- und Umwelteinflüsse, die Verstärkung des Fachkräftemangels, die Aufgabe von Unternehmen und ein damit verbundener Rückgang der Steuereinnahmen bei weiter steigendem Kostendruck, der Verlust des gesellschaftlichen Miteinanders durch den Trend zur Individualisierung, die zunehmende Bürokratisierung sowie eine mögliche Beschneidung der Planungsautonomie der Kommunen dar.

Im *2. Visionsworkshop* wurden – ausgehend von den identifizierten Chancen – positive Zukunftsvorstellungen für das Jahr 2100 und für verschiedene Themen des Vorhabens Konnekt entwickelt. Alle "Zukunftsteams" wurden durch einen "Zukunftsrat", der sich aus den jüngsten Mitgliedern der Teilnehmenden zusammensetzte, hinsichtlich der Zukunftsfestigkeit ihrer Ideen beraten.

Für den 2. Visionsworkshop wurde bewusst das Jahr 2100 als Zielhorizont gewählt, um den Teilnehmenden das Ausblenden aktueller Rahmenbedingungen, Herausforderungen und Hürden zu erleichtern. Ein Impulsvortrag zu Techniktrends und zu erwarteten regionalen und globalen Entwicklungen der kommenden Jahrzehnte ermöglichte den Teilnehmenden zwar das Einfühlen in eine zum Teil noch ferne Welt; in der Diskussion sollte es aber explizit nicht um eine wahrscheinliche Zukunft gehen, sondern um die Entwicklung einer positiven Vorstellung für den Landkreis Saarlouis.

Die "Zukunftsteams" entwickelten unterschiedliche – zum Teil auch miteinander in Konflikt stehende – Zukunftsvorstellungen: Die Vorstellungen zur Raumentwicklung reichten z. B. von der Entwicklung kompakter, stark verdichteter und durch hocheffiziente Nahverkehrsinfrastrukturen verbundene Zentren, umgeben von weitläufigen Grünräumen, landwirtschaftlichen Produktionsflächen und Wald, bis hin zum Erhalt kleinteiliger Siedlungen oder "Wohninseln" im ländlichen Raum. In der Vorstellung der Akteure leben die Menschen im Jahr 2100 in einer intakten Umwelt; Gesundheit und Wohlbefinden haben einen sehr hohen

Stellenwert. Als Reaktion auf die mögliche Verdichtung im urbanen Raum und auf die mögliche Allgegenwart virtueller Realitäten wurden verschiedene Aspekte des gesellschaftlichen Miteinanders, des gemeinschaftlichen Lebens bei gleichzeitiger Sicherstellung der individuellen Entfaltung jeder Person, und die entsprechenden Anforderungen an Wohn-, Arbeits- und Lebensräume diskutiert.

Im Jahr 2100 soll die 100 %-ige Kreislaufwirtschaft und die Schließung der Stoff-, Waren- und Finanzkreisläufe im Landkreis Saarlouis Realität und ein Grundpfeiler des regionalen Wirtschaftssystems sein. Die Akteure diskutierten in diesem Zusammenhang verschiedene Zukunftsvorstellungen im Hinblick auf mögliche Wirtschaftsformen, Bezahlsysteme und Währungen (digitale Weltwährung, lokale Währung, Tauschwirtschaft) und auf die Rolle von Großkonzernen und der regionalen Produktion von Waren und Lebensmitteln. Vor dem Hintergrund des erwarteten Einsatzes Künstlicher Intelligenz und der Vollautomatisierung wurden darüber hinaus die Rolle und der Wert der Arbeit in der Gesellschaft der Zukunft und auch der Wandel von Planungs- und Entscheidungsprozessen kontrovers diskutiert.

Der 3. *Visionsworkshop* legte den Schwerpunkt auf die Realisierung ausgewählter Zukunftsvorstellungen, z. B. einer kompakten Siedlungsentwicklung, einer Versorgung mit regionalen Waren und Dienstleistungen sowie eines nachhaltigen und regionalen Stoffstrommanagements. Die Teilnehmenden erarbeiteten unter Anwendung der Backcasting-Methode – u. a. auf Grundlage der Schwächen und Risiken der SWOT-Analyse – mögliche Umsetzungshindernisse, Schritte zu ihrer Überwindung und nötige Weichenstellungen, die dafür vorgenommen werden müssen.

Zu möglichen Schritten, die für eine effiziente Flächennutzung und für die Schaffung kompakter Zentren bereits heute und in der nahen Zukunft durch die Kommunen unternommen werden können, gehören die Anpassung räumlicher Zielsetzungen in der kommunalen Bauleitplanung und die interkommunale Kooperation zum Flächenmanagement, eine aktive Steuerung der Wohnraumentwicklung und die Entwicklung neuer Wohnformen und Typologien, die z. B. auch eine vertikale Mischung vielfältiger Nutzungen zulassen.

Um die regionale Versorgung mit Waren und Dienstleistungen sicherzustellen, muss aus Sicht der Akteure über die Anpassung des rechtlichen Rahmens zur Dezentralisierung des Angebots sowie über Fördermittel zum Ausbau der Versorgung nachgedacht werden; entsprechende Umweltbildungsangebote können die Nachfrage in der Bevölkerung anregen.

Im Hinblick auf die 100 %-ige Kreislaufwirtschaft der Zukunft müssen verschiedene Themenfelder, z. B. die Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen, der Bürokratieabbau zur Ermöglichung der interkommunalen Kooperation, die Schaffung von Finanzierungsoptionen, ein intelligentes Produktdesign sowie Forschung und Entwicklung adressiert werden.

Fazit und Ausblick

Die Visionsworkshops – ihre Konzentration auf das Jahr 2100 und weniger auf aktuell bestehende Herausforderungen – haben zu wertvollen Ergebnissen für das Vorhaben Konnekt geführt: Die "Zukunftsteams" haben nicht nur positive Zukunftsvorstellungen für den Landkreis Saarlouis entwickelt, sondern auch Schritte für notwendige Weichenstellungen identifiziert, die zum Teil bereits heute vorgenommen werden können.

Die einzelnen Positionen zur "Vision 2100" werden aktuell – vor der Veröffentlichung – mit den kommunalen Vertreter*innen abgestimmt. Parallel dazu finden Fokusgruppendiskussionen mit weiteren Akteursgruppen statt, welche andere Perspektiven in den Visionsprozess einbringen.

Die "Vision 2100" und ihre Einzelaspekte dienen dem Vorhaben im weiteren Verlauf als Zielstellung und Richtschnur für die Entwicklung der Technologie- und Transformationskonzepte für die Kreislaufwirtschaft der Zukunft.

Die Autor*innen

Dr. Ulrike Schinkel, IZES gGmbH; schinkel@izes.de

Mike Speck, IZES gGmbH; speck@izes.de

Dorothee Siemer, IZES gGmbH; siemer@izes.de

Manuel Trapp, IZES gGmbH; mtrapp@izes.de

Simon Spath, IZES gGmbH; spath@izes.de

Lili Meiser, IZES gGmbH; meiser@izes.de

Vertreter*innen der Gemeinde Nalbach, der Kreisstadt Saarlouis und des Landkreises Saarlouis

Literatur

» Jungk, R. & Müllert, N. R. (1981): Zukunftswerkstätten. Mit Phantasie gegen Routine und Resignation. Hamburg: Hoffmann und Campe

» Prognos AG (2022): Zukunftsatlas 2022 - Das Ranking für Deutschlands Regionen. Berlin

» Stracke-Baumann, C. (2019): Nachhaltigkeit von Zukunftswerkstätten. Bonn: Stiftung Mitarbeit (3. Auflage)

» Kuhn, B. M. & Margellos, D. L. (2022): Global perspectives on megatrends. The future as seen by analysts and researchers from different world regions. Stuttgart: ibidem Press

Vanessa Lau & Florian Dost

Forschen mit Bürger*innen

Zur Erreichbarkeit und Beteiligung älterer Menschen durch Citizen Science

Kurzfassung

Digitale Informations- und Kommunikationstechnologien werden gesamtgesellschaftlich immer relevanter; Menschen ab 55 Jahren nutzen diese Angebote jedoch in geringerem Ausmaß als jüngere Altersgruppen. Die Nutzung variiert zudem in Abhängigkeit von der sozialen Integration, den persönlichen Präferenzen und dem Alter. Da die Relevanz und Vielfalt traditioneller Medien sinken, erfahren ältere Menschen einen Verlust ihres primären Informationskanals, während gleichzeitig zunehmende Einschränkungen in der persönlichen Mobilität zu Herausforderungen in individueller als auch kommunaler Kommunikation führen. Dabei sind Austausch und Teilhabe sowohl auf individueller als auch auf kommunaler Ebene von großer Bedeutung. Ohne eine Datengrundlage über die lokal tatsächlich genutzten Informations- und Kommunikationskanäle können betroffene Kommunen auch nicht vorausschauend mit ihrem Teilhabeangebot reagieren. Es entsteht das Dilemma, dass die Kommunen die Informations- und Kommunikationskanäle genau kennen müssen, um sie nutzen zu können und umgekehrt.

Das Projekt "Altersinnovationen" nutzte bürgerschaftliche Beteiligung in allen Phasen der Entwicklung einer Befragung zum Kommunikations- und Informationsverhalten Älterer in den beteiligten Kommunen Guben und Spremberg/Grodk. Durch dieses Vorgehen konnten Bürger*innen aktiv in den Untersuchungsprozess eingebunden, praktische und fachliche Sichtweisen vereint sowie konkrete Handlungsempfehlungen für weitere Studien entwickelt werden. Zusätzlich erlaubt der bürgerwissenschaftliche Ansatz eine Erhebung in ansonsten schwer erreichbaren Bürger*innenguppen. Dieser Beitrag fasst die gewonnenen Erkenntnisse zusammen und fokussiert die Potenziale der bürgerwissenschaftlichen Beteiligung in Konzeption, Umsetzung und Auswertung zielgruppenspezifischer Befragungen.

Erreichbarkeit älterer Menschen als Herausforderung für Kommunen

Der Mangel an Interaktion in und mit Kommunen ist sowohl individuell als auch gesellschaftlich ein relevantes Thema, insbesondere in Bezug auf das Informations- und Kommunikationsverhalten älterer Menschen. Ältere Bürger*innen bilden dabei eine heterogene Zielgruppe, die Menschen über 55 Jahren in unterschiedlichen Lebensphasen umfasst. Der in dieser Lebensphase übliche Übergang vom Arbeitsleben in den Ruhestand ist von einem Wegfall etablierter Informationskanäle und -muster geprägt; die Nutzung traditioneller Medien überwiegt, während neue (digitale) Wege der Informationsbeschaffung und Kommunikation auch für ältere Menschen in der Gesellschaft erforderlich werden. Insgesamt wird deutschlandweit eine zunehmende Nutzung digitaler Medien durch ältere Menschen verzeichnet (Statista 2023), wobei insbesondere in kleineren Städten der Zugang als auch die Notwendigkeit und damit die Vertrautheit in solche Medien weniger ausgeprägt ist. Infolgedessen oder gerade dadurch sind ältere Menschen in ihrem Informations- und Kommunikationsverhalten häufig auf die Nutzung traditioneller Medien angewiesen und verlassen sich damit auf Medien, die zunehmend an Bedeutung und Vielfalt verlieren.

Für Kommunen besteht die Herausforderung darin, ältere Menschen effektiv zu erreichen, zu informieren und am gesellschaftlichen Leben innerhalb von Beteiligungsformaten teilhaben zu lassen. Im vorliegenden Beitrag werden die Kommunen Guben und Spremberg/Grodk als beispielhafte Fälle und Kooperationspartner der Studie dargestellt. Konkret nutzen die Kommunalverwaltungen der Städte Guben und Spremberg/Grodk überwiegend gedruckte Amtsblätter und städtische Zeitungen, die Stadt-Webseite und (falls vorhanden) Social-Media-Kanäle, Handzettel sowie Flyer zur Verbreitung von relevanten Informationen. Ergänzend dazu bieten die Kommunen persönliche Sprechzeiten sowie Telefon-, Mail- und Briefverkehr zur Kommunikation der Bürger*innen mit den Mitarbeiter*innen der Kommune an. Mit der Nutzung etablierter Informations- und Kommunikationstechnologien gehen spezifische Problematiken einher, zu denen die fehlende Erreichbarkeit einiger Zielgruppen und die (über Jahre entwickelte) Ablehnung gegenüber den Inhalten dieser Medien gehören.

Citizen Science - von der Studie zum bürgerwissenschaftlichen Projekt

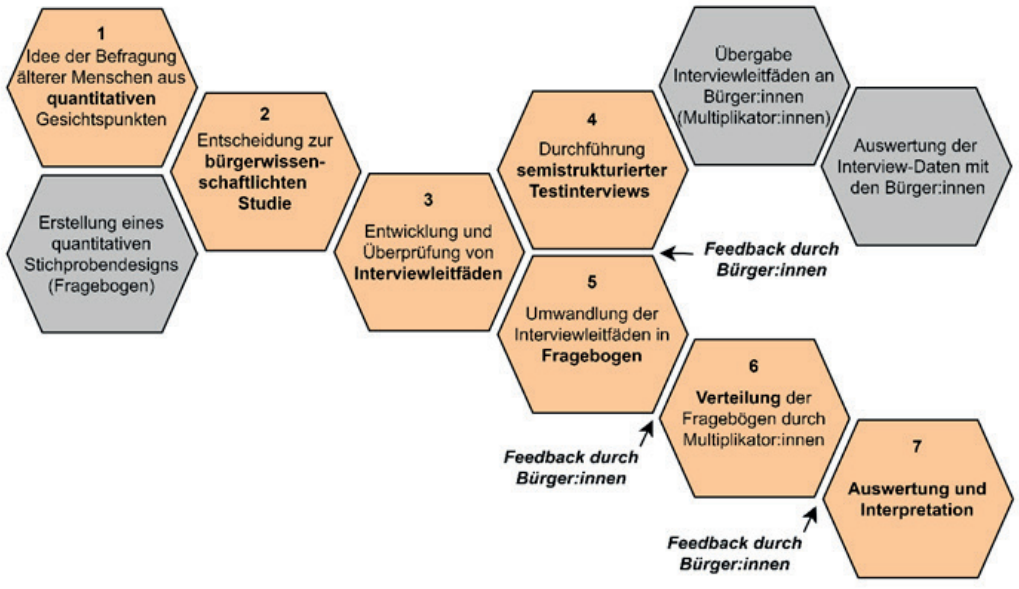
In Zusammenarbeit mit den Kommunen wurde das Konzept einer bürgerwissenschaftlichen "Kommunikationsstudie" entwickelt. Im Rahmen dieser Studie sollten Daten über das Informations- und Kommunikationsverhalten der Menschen ab 55 Jahren mit Hilfe eines Fragebogens erhoben werden. Insbesondere die vermuteten Schwierigkeiten in der Erreichbarkeit hochaltriger, häufiger zurückgezogen wohnender Bürger*innen beider Kommunen verdeutlichten die Erhebungsgrenzen durch die Projektmitarbeitenden, insbesondere der Sozialarbeiter*innen. Eine Überrepräsentation der jüngeren älteren Menschen (Bürger*innen, die in Erwerbsarbeit tätig sind und damit zum Großteil andere Wege der Kommunikation und Information nutzen als hochaltrige Menschen) sollte dabei vermieden werden und führte zu Überlegungen hinsichtlich einer Verknüpfung dieser Studie mit den Grundgedanken des Projekts Altersinnovationen – dem bürgerwissenschaftlichen Ansatz (siehe "Schema zur Umwandlung

Das Projekt

"Altersinnovationen: Altersinnovationen – Kommunen initiieren Innovationen durch Ältere" ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme "Kommunen innovativ".

Das Projekt Altersinnovationen ist ein Verbundvorhaben der BTU Cottbus-Senftenberg gemeinsam mit den Kommunen Guben und Spremberg/Grodk inmitten der strukturschwachen Lausitz. Mit bürgerwissenschaftlichen Ansätzen werden die Potenziale und Erfahrungen älterer Menschen der Region für den aktuellen Strukturwandel nutzbar gemacht, indem engagierte Bürger*innen mithilfe von Sozialarbeitender*innen, Citizen Science Scouts und verschiedenen Angeboten mit der Universität zusammengebracht werden.

Weitere Informationen zum Projekt: https://kommunen-innovativ.de/altersinnovationen



Schema zur Umwandlung des Befragungsprojekts in eine bürgerwissenschaftliche Studie

Quelle: Altersinnovationen

des Befragungsprojekts in eine bürgerwissenschaftliche Studie").
Bürgerwissenschaften (engl. Citizen Science) meint die aktive Beteiligung von Bürger*innen an wissenschaftlichen Forschungsprojekten, um möglichst diverse Akteure und Perspektiven in den Prozess der Wissensproduktion zu integrieren (Bonney et al. 2009). Konkret entstand die Idee, dass Bürger*innen eigenständig andere Bürger*innen mit Hilfe von vorher entwickelten Leitfäden interviewen können. Im Rahmen der ersten, von den Sozialarbeiter*innen der Kommunen durchgeführten, Probeinterviews äußerten die Bürger*innen Bedenken hinsichtlich der Machbarkeit der Studie - bezogen auf zeitliche Kapazitäten und persönliche Eignung. Auch die Gewährleistung wissenschaftlicher Gütekriterien, insbesondere der Objektivität und Reliabilität, wurde kritisch diskutiert. Unter Berücksichtigung dieser Faktoren wurde in Abstimmung mit den Bürger*innen ein erster Entwurf für die Umwandlung der Interviewleitfäden in Fragebögen konzipiert. Diese Anpassung der Erhebungsmethode ermöglichte den Bürger*innen eine Zeitersparnis bei der Durchführung, gewährleistete Anonymität und verbesserte die Erreichbarkeit von älteren Menschen. Gleichwohl führte die Umwandlung eines semistrukturierten Interviewleitfadens in einen Fragebogen mit offenen und geschlossenen Fragen unter Beibehaltung der abzufragenden Inhalte zu einer umfangreicheren Ausgestaltung, die mit den Bürger*innen in einem Workshop besprochen wurde. Die Verteilung der Fragebögen in den Kommunen erfolgte über die Sozialarbeiter*innen an die Multiplikator*innen, die jeweils fünf bis zehn Fragebögen an Bekannte, Freunde und Nachbarn verteilten, sowie an Institutionen (wie die Volkssolidarität) aushändigten. Die ausgefüllten Fragebögen wurden auf dem gleichen Weg zurückgegeben, bevor sie digitalisiert und für die Auswertung aufbereitet wurden.

Die Ziele dieser Studie umfassen die bürgerwissenschaftliche Beteiligung (1.), die Vereinfachung in der Erreichbarkeit älterer Menschen (2.) als auch die Erprobung der Maßnahme zur kommunalen Nutzbarmachung (3.):

1. Integration der Bürger*innen in alle Schritten der Studie (von der Konzeption über die Durchführung bis hin zur Auswertung)

2. Schaffung einer weitreichenderen Erreichbarkeit der (häufig sozial isolierten hochaltrigen) Bürger*innen durch den Vertrauensvorsprung in bestehenden Netzwerken (inkl. Fungieren als nahbare Ansprechperson bei Fragen zur Studie)

3. Interpretation der vorausgewerteten Daten mit Bürger*innen und Entwicklung von Lösungskonzepten zur Verbesserung der Informations- und Kommunikationstechnologien der Kommunen sowie Diskussion von Nachnutzungsideen der Befragung

Ergebnisse der Studie: Traditionelle Kommunikations- und Informationsstrukturen überwiegen

Semistrukturierte Interviews

Die Ergebnisse der sieben Tiefeninterviews mit Bürger*innen zwischen 55 und 81 Jahren, durchgeführt von den Sozialarbeiter*innen der Kommunen, deuten auf eine anhaltende Präferenz der älteren Menschen für traditionelle Medien wie Zeitungen und Fernsehen, während soziale Medien und das Internet von einer Minderheit genutzt werden, hauptsächlich von Personen in anhaltender Erwerbsarbeit. Persönliche Gespräche und Telefonate bleiben beliebte Kommunikationskanäle, wobei sich die Nutzung je nach Lebensphase und empfundener Altersgruppe ändert.

Schriftliche Befragung mithilfe von Fragebögen

Von insgesamt 160 verteilten Fragebögen wurden 58 für die endgültige Auswertung berücksichtigt. Diese Daten wurden zwischen Mai und Juli 2023 von 21 Multiplikator*innen aus beiden Partnerkommunen erhoben. Zur besseren Analyse wurden die Teilnehmer in zwei Altersgruppen unterteilt: Altersgruppe 1 umfasst die jüngeren Älteren (52 bis zum Medianalter 73 Jahre), während Altersgruppe 2 die älteren Älteren (74 bis 85 Jahre) umfasst. Bei der Untersuchung der Informationskanalnutzung zeigt sich, dass die ältere Gruppe weiterhin traditionelle Medien wie Fernsehen, Zeitungen und Radio bevorzugt, während die jüngere Gruppe eine breitere Palette von Medien nutzt. Beide Gruppen zeigen ein besonderes Interesse an lokalen und kommunalen Themen. Die Wahl der Kommunikationskanäle variiert je nach Altersgruppe, wobei die jüngere Gruppe eher auf Smartphone-gestützte Mittel zurückgreift, während die ältere Gruppe persönliche Kontakte bevorzugt, insbesondere über das Festnetztelefon. Zudem zeigen verschiedene Gruppenunterscheidungen nach Altersgruppen, Berufstätigkeit vs. Berentung und Lebensumstände eine erkennbare Varianz in der Nutzung von Informations- und Kommunikationsplattformen.

Fazit

Die Einbindung von Bürger*innen in bürgerwissenschaftliche Projekte gestaltet sich insbesondere dann herausfordernd, wenn sich diese Projekte auf spezifische Zielgruppen konzentrieren. Eine Studie, wie hier erprobt, ermöglicht dabei nicht nur eine Optimierung der Kommunika-



Generationenübergreifender Workshop im März 2023 zur Überarbeitung des Fragebogens mit dem Sozialarbeiter*innen aus Spremberg/Grodk und den Marketing-Verantwortlichen im Projekt

Quelle: Alters-innovationen

tions- und Informationswege für solche bürgerwissenschaftlichen Projekte, sondern auch eine generelle Erweiterung und Verbesserung des Austauschs und der Teilhabe auf individueller und kommunaler Ebene. Insbesondere schwer erreichbare Bürger*innengruppen können mit diesem Ansatz erreicht und beforscht werden. Durch das gewonnene Wissen über die tatsächlichen Präferenzen der Bürger*innen, basierend auf konkreten Erkenntnissen in den Kommunen statt auf allgemeinen Schätzungen oder Statistiken, können Teilhabeangebote in den tatsächlich genutzten Medien entsprechend kommuniziert und erfolgreich umgesetzt werden.

Besonderheiten der bürgerschaftlichen Beteiligung im Gegensatz zur quantitativen Erhebung

Aufgrund der kleinen Stichprobe und der regionalen Besonderheiten der beteiligten Kommunen sind die Ergebnisse der Studie nur begrenzt übertragbar. Allerdings sind die Erfahrungen aus diesem Projekt mit der Umsetzung einer Befragung als bürgerwissenschaftliches Beteiligungsformat auf weitere Themenbereiche sowie Regionen und beteiligte Bürger*innen anpassbar. Deswegen steht die Erprobung dieser Art der Interaktion mit und der Integration von älteren Bürger*innen in Forschungsvorhaben als erstes Beispielmodell, an dem, je nach Ausrichtung der Befragung, Anpassungen vorzunehmen sind. Im Vergleich zu traditionellen quantitativen Erhebungsmethoden, etwa durch Online- oder Postkarten-Befragungen, kann die Einbindung von Bürger*innen in wissenschaftliche Forschungsprozesse verschiedene Potenziale bieten. Sie ermöglicht eine authentische Einordnung von Themen und die Bearbeitung wissenschaftlich und gesellschaftlich relevanter Fragestellungen durch die Zielgruppe selbst, wodurch die Verständlichkeit und der Nutzen von Forschungsergebnissen gewährleistet werden. Die direkte Beteiligung von Bürger*innen zur Verbreitung und Durchführung der Befragungsprojekte führt zu einer verbesserten Erreichbarkeit und einem Vertrauensvorsprung innerhalb der Bürger*innen.

Während zeitliche und personelle Ressourcen potenziell auf Seiten der Forschenden für die Durchführung solcher Studien eingespart werden können, bedarf es einem erhöhten Planungsaufwand für die Konzeption solcher Beteiligungsformate, die Besprechungen und Workshops zur Entwicklung, Durchführung und Auswertung solcher Studien umfassen (vgl. Abbildung 2). Übertragen wird dieser Zeitaufwand auf beteiligte Bürger*innen, die je nach Interesse und Motivation unterschiedlich intensiv integriert werden können. Mit dieser Beteiligung gehen Herausforderungen einher, die sich in Schwierigkeiten im Umgang mit komplexen Themen und Methoden durch die, meist fachfremden, Bürger*innen äußern können. Hier müssen insbesondere Wissenschaftler*innen in der Lage sein, sich den Gegebenheiten anzupassen, komplexe Themen verständlich aufbereiten und kommunizieren, um die Bürger effektiv einzubeziehen. Einige wissenschaftliche Praktiken, wie die Sicherung von Reliabilität, Validität und Objektivität, die in quantitativen und qualitativen Erhebungen üblich sind, können mit einem solchen Ansatz nicht immer gewährleistet werden und müssen je nach Studie individuell betrachtet werden. Insgesamt bleibt die Frage offen, wie Bürgerbeteiligung unter Wahrung der Wissenschaftlichkeit funktionieren kann und in welchem Ausmaß Bürger*innen daran teilnehmen möchten und können.

Die Autor*innen

Vanessa Lau; Brandenburgisch Technische Universität Cottbus-Senftenberg (BTU), Fachgebiet ABWL, insbesondere Marketing, akademische Mitarbeiterin und Promovendin; vanessa.lau@b-tu.de

Florian Dost; Brandenburgisch Technische Universität Cottbus-Senftenberg (BTU), Fachgebiet ABWL, insbesondere Marketing, Universitätsprofessor; dost@b-tu.de

Literatur

» Rick Bonney, Caren B. Cooper, Janis Dickinson, Steve Kelling, Tina Phillips, Kenneth V. Rosenberg, and Jennifer Shirk (2009): Citizen Science: A Developing Tool for Expanding Science Knowledge and Scientific Literacy. BioScience 59, 11 (December 2009), 977–984. DOI: https://doi.org/10.1525/bio.2009.59.11.9

» Statista (2023): Umfrage zur Internetnutzung von Senioren. Statista. Retrieved September 15, 2023 from https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1100772/umfrage/internetnutzung-von-senioren/

In neuen Kooperationen von Kommunen mit Wissenschaft, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Bürger*innen erforschten und erprobten in den beiden BMBF-Fördermaßnahmen "Kommunen innovativ" und "REGION.innovativ - Kreislaufwirtschaft" bundesweit 47 Verbundvorhaben innovative Lösungen, mit denen auch andere Kommunen die räumlichen Auswirkungen des demografischen und strukturellen Wandels mit einer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Stadt- und Regionalentwicklung gestalten können.

Über 130 Beiträge – Ergebnisse, Lösungen, Instrumente und Anregungen für die kommunale Praxis – sind in den beiden Fördermaßnahmen entstanden. Dabei ist die thematische Breite dieser neuen Ansätze groß, wie auch die Problemlagen in den Kommunen vielfältig sind. Die kurzen Beträge in diesem Sammelband bieten in dieser Bandbreite Lösungen für eine zukunftsorientierte Kommunalentwicklung.