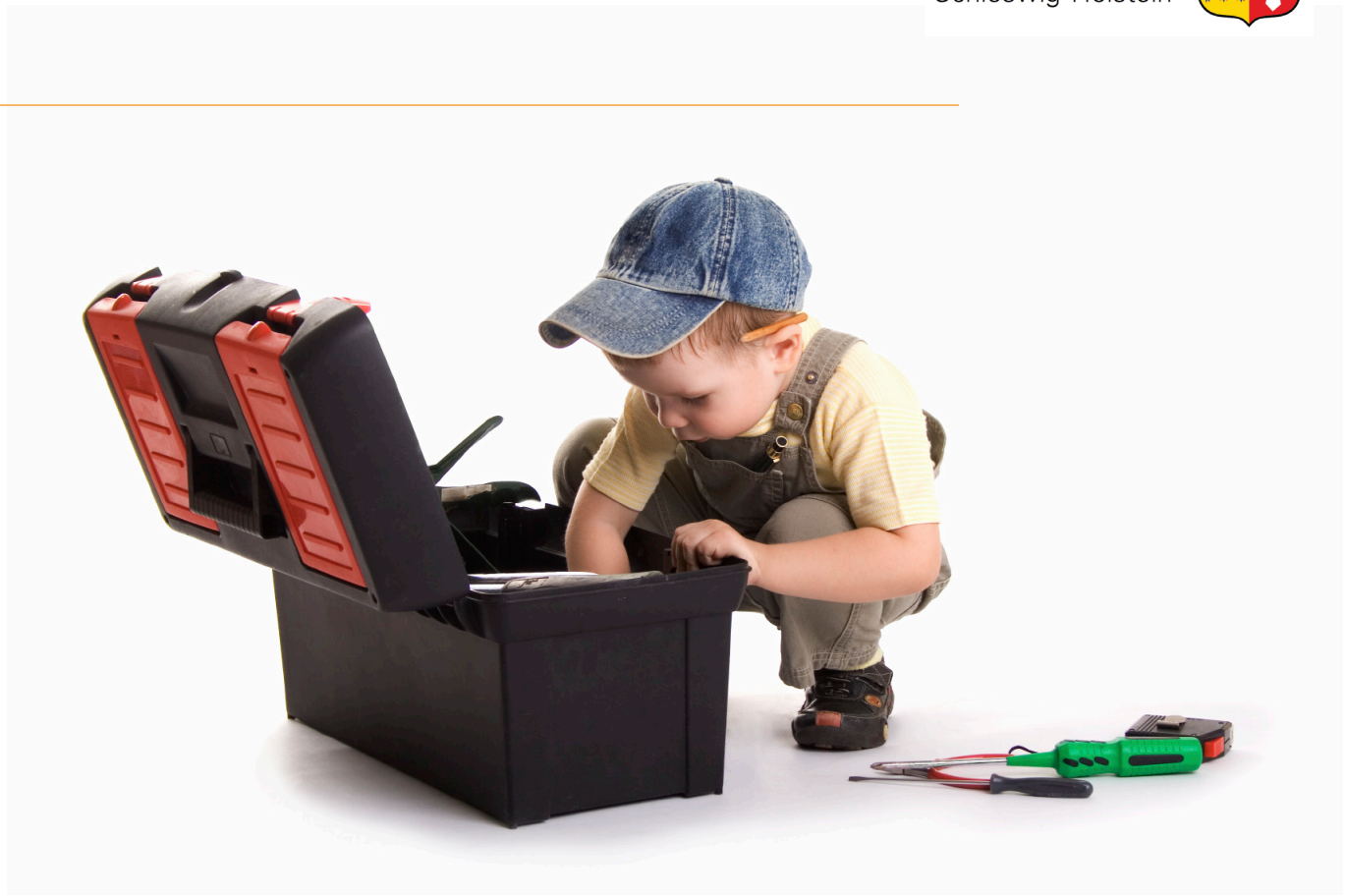
Innenministerium
des Landes
Schleswig-Holstein



Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein

Ein Angebot für die kommunale Praxis

Netzwerk | Daseinsvorsorge
Schleswig-Holstein

GERTZ GUTSCHE RÜMENAPP
Stadtentwicklung und Mobilität
Planung Beratung Forschung GbR

Netzwerk | Daseinsvorsorge
Schleswig-Holstein

Innenministerium
des Landes
Schleswig-Holstein

Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein

Herausgeber:

Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein
Düsternbrooker Weg 92, 24105 Kiel
www.netzwerk-daseinsvorsorge.de
www.schleswig-holstein.de

Layout:

Raum & Energie
Institut für Planung, Kommunikation und
Prozessmanagement GmbH, Wedel
www.raum-energie.de

Inhaltliche Konzeption, Text-bearbeitung und Grafik

Gertz Gutsche Rümenapp
Stadtentwicklung und Mobilität GbR
Dr.-Ing. Jens-Martin Gutsche
Ruhrstraße 11
22761 Hamburg
www.ggr-planung.de

Bildnachweis:

Titelbild: vnosokin/ iStockphoto.com

Stand: April 2012

GERTZ GUTSCHE RÜMENAPP
Stadtentwicklung und Mobilität
Planung Beratung Forschung GbR

Netzwerk | Daseinsvorsorge
Schleswig-Holstein

Innenministerium
des Landes
Schleswig-Holstein

Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein

Der Werkzeugkasten für die kommunale Praxis

Angebote der Daseinsvorsorge sollen bedarfsgerecht, gut erreichbar und möglichst kostengünstig sein. Dieser Anspruch ist nur belastbaren Prognosen und Berechnungen zu erfüllen. Das Netzwerk Daseinsvorsorge bietet dafür einen Werkzeugkasten an. Hier finden Sie konkrete methodische Hinweise um eigenständig,

- die Auswirkungen des demografischen Wandels auf einzelne Infrastrukturbereiche zu analysieren,
- konkrete Anpassungsstrategien zu entwickeln und
- politisch und organisatorisch umzusetzen

unabhängig vom Umfang des angestrebten Prozesses oder verfügbaren Budgets.

WERKZEUGSATZ		WERKZEUG	
1	Ziel und methodischer Rahmen des Werkzeugkastens		
2	Auswahl der Infrastrukturbereiche		
3	Grundlagendaten für alle Infrastrukturbereiche	3.1	Kleinräumige Bevölkerungsprognose
		3.2	Haushaltsprognose
		3.3	Berücksichtigung von Siedlungsstruktur und Erreichbarkeit
		3.4	Gemeindetypisierung
4	Analysen und Modellrechnungen für einzelne Infrastrukturen (Überblick)	4.1	Analyse und Prognose der Nachfrage
		4.2	Erfassung des infrastrukturellen Angebots
		4.3	Einbindung der Nutzersicht über nutzerorientierte Befragungen
		4.4	Gegenüberstellung von Angebot und Nachfrage
5	Ergebnissicherung und Umsetzung		

Die Werkzeuge im Werkzeugkasten stehen für sich und können eigenständig verwendet werden, sie sind deshalb nicht durchnummeriert und als Einzeldokumente verfügbar.

Werkzeugsatz 1
Ziel und methodischer Rahmen des Werkzeugkastens

Zielgruppe

Kreise und kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden, Ämter, Stadt-Umland-Kooperationen und AktivRegionen

Zielsetzung

Der Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein will Kommunen in Schleswig-Holstein in die Lage versetzen, eigenständig und nach Möglichkeit in Kooperation mit ihren Nachbarkommunen einen Prozess zu initiieren, in dessen Rahmen sie sich

- intensiv mit den Auswirkungen des demografischen Wandels auf die unterschiedlichen Bereiche der Daseinsvorsorge auseinander setzen,
- möglichst konkrete Anpassungsstrategien entwickeln
- und deren Umsetzung politisch und organisatorisch sicherstellen.

Darüber hinaus bietet er Anwendungsmöglichkeiten im Hinblick auf die Handlungsbedarfe von Wohnraumförderung und bedarfsgerechter Wohnraumversorgung.

Städte und Gemeinden, Kreise und kommunale Zusammenschlüsse sind angesichts der demografischen Entwicklung zusehends gezwungen, sich mit deren Auswirkungen auf die öffentlich und privat bereitgestellten Leistungen der Daseinsvorsorge auseinanderzusetzen. Soll dies nicht „Augen verschließend" (also „von einer schmerzlichen Schließung zur nächsten"), sondern planvoll geschehen, können kommunal oder regional initiierte Diskussions- und Planungsprozesse zur zukünftigen Gestaltung der Daseinsvorsorge wichtige Impulse setzen.

Vorbildcharakter kann dabei der Planungsansatz „Regionalstrategie Daseinsvorsorge" haben, der in manchen Kreisen auch als „Masterplan Daseinsvorsorge" bezeichnet wird. Die Erfahrungen aus mehreren Modellprojekten (u.a. in Schleswig-Holstein) zeigen, dass ein gutes methodisches Vorgehen helfen kann, solche Prozesse effizient und lösungsorientiert zu gestalten.

Der Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein will daher vor allem methodische Hinweise geben, die relativ unabhängig von der Größenordnung des angestrebten Prozesses und des verfügbaren Budgets anwendbar sind.

Gleichzeitig soll nicht verschwiegen werden, dass die Anwendung der beschriebenen Werkzeuge immer auch mit einen Zusatzaufwand an Personal, Engagement und finanziellen Mitteln verbunden ist. Angesichts der elementaren Herausforderungen, die sich (auch) für die Kommunen aus der demografischen Entwicklung ergeben, stellt sich jedoch die Frage, ob es nicht viel „teurer" kommt, wenn nicht jetzt –

mit Hilfe der hier vorgestellten oder vergleichbaren Werkzeugen – konkrete Anpassungsstrategien entwickelt werden. Der Werkzeugkasten möchte sicherstellen, dass die Anpassungsstrategien auf kommunaler Ebene möglichst effizient erarbeitet werden können.

Nutzbarkeit

Zur Daseinsvorsorge zählen alle öffentlich oder privat bereitgestellten Leistungen, die das Bewohnen eines Teilraums möglich, lebenswert und attraktiv machen. Dazu zählen u.a. die Bereiche

- Kinderbetreuung
- Schule
- Nahversorgung
- Post, Banken, Dienstleitungen
- ÖPNV
- Wohnen
- Stationäre und ambulante Pflege
- Haus- und fachärztliche Versorgung
- Krankenhäuser und Rettungswesen
- Brandschutz
- Katastrophenschutz
- Telekommunikation und Breitband
- Wasserver- und Abwasserentsorgung
- Arbeitslosengeld II
- Schuldnerberatung
- Rechtliche Betreuung
- Soziale Beratungsstellen
- Arbeitsmarkt und Fachkräfte
- VHS / Ortskulturringe
- Musikschulen
- Theater, Museen und andere Kultureinrichtungen

Bei fast allen diesen Bereichen zeigen sich Auswirkungen des demografischen Wandels, die eine Anpassung der Leistungsbereitstellung sinnvoll erscheinen lassen (oder in manchen Fällen sogar erzwingen). Dabei überlagern sich die Herausforderungen in aller Regel mit anderen Aspekten wie z.B. finanziellen Restriktionen, veränderten Ansprüchen der Nutzer, sich verändernden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sowie gesetzlichen Vorgaben und politischen Zielsetzungen.

Die Werkzeuge aus dem vorliegenden Werkzeugkasten lassen sich einzeln oder in ihrer Gesamtheit auf fast alle genannten Infrastrukturbereiche anwenden.

Methodik

Der Werkzeugkasten besteht aus kurz gehaltenen Methodikanleitungen, die als „Werkzeugsatz" bzw. in detaillierter Form als „Werkzeuge" bezeichnet werden und deren Umfang zwischen 3 und 7 Seiten liegt. Die Werkzeugsätze und ihre Werkzeuge bauen inhaltlich aufeinander auf und enthalten Querverweise auf andere Werkzeugsätze und Werkzeuge. Die inhaltliche Grundstruktur folgt

dem Planungsansatz „Regionalstrategie Daseinsvorsorge". Kennzeichnend für diesen ist

- die Fokussierung auf ausgewählte Infrastrukturbereiche,
- die Bildung von entsprechend ausgerichteten Arbeitsgruppen, in deren Analyse- und Entscheidungsprozess neben den zuständigen Fachplaner/innen auch die Träger/innen der Infrastrukturen, die Nutzer/innen und die betroffenen Kommunen einbezogen werden,
- die kontinuierliche fachliche Untersetzung dieser Arbeitsgruppen mit Analysen und Modellrechnungen zu den aufgeworfenen Fragen und Lösungsvorschlägen sowie
- eine an der Umsetzung der Ergebnisse orientierte Vorgehensweise.

Gliederung

Abbildung 1 verdeutlicht die Gliederungsstruktur des Werkzeugkastens in die einzelnen Werkzeugsätze mit ihren detaillierten Werkzeugen. Diese unterteilt das methodische Vorgehen in fünf Schritte, die jeweils in einem Werkzeugsatz erläutert werden. Ab Schritt 3 werden Einzelaspekte zudem in Werkzeugen detaillierter dargestellt.

Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein		
Werkzeugsätze	**Werkzeuge**	
1	Ziel und methodischer Rahmen des Werkzeugkastens	
2	Auswahl der Infrastrukturbereiche	
3	Grundlagendaten für alle Infrastrukturen	
	3.1	Kleinräumige Bevölkerungsprognose
	3.2	Haushaltsprognose
	3.3	Siedlungsstruktur und Erreichbarkeit
	3.4	Gemeindetypisierung
4	Analysen und Modellrechnungen für einzelne Infrastrukturen	
	4.1	Analyse und Prognose der Nachfrage nach den infrastrukturellen Leistungen
	4.2	Erfassung des infrastrukturellen Angebots
	4.3	Einbindung der Nutzersicht über nutzerorientierte Befragungen
	4.4	Vergleich von Angebot und Nachfrage im Rahmen von Szenarien und deren Bewertung
5	Bausteine für Ergebnissicherung und Umsetzung	

Abbildung 1 *Struktur des Werkzeugkastens*

Der erste Schritt besteht in der Entscheidung für einen diskursiven und durch Analysen und Modellrechnungen unterstützen Planungs- und Entscheidungsprozess in Anlehnung an den Ansatz „Regionalstrategie Daseinsvorsorge". Einen entsprechenden Gesamtüberblick gibt der vorliegende erste Werkzeugsatz. Zusätzlich steht der kommunalen Ebene, die sich mit der Frage beschäftigt, ob und wie sie einen entsprechenden Prozess in ihrem Bereich anschieben soll, das Faltblatt „Infrastrukturen gestalten im demografischen Wandel – aber wie? Werkzeuge für die kommunale Praxis" zur Verfügung. Dieses kann – wie die einzelnen Werkzeugsätze – über den Internetauftritt des „Netzwerks Daseinsvorsorge" bezogen werden.[1] Dort finden sich auch Hinweise für den Bezug von Druckexemplaren.

[1] www.netzwerk-daseinsvorsorge.schleswig-holstein.de

Weitere Informationen zum Planungsansatz „Regionalstrategie Daseinsvorsorge" finden sich auch in zwei Leitfäden des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), die kostenlos im Internet als pdf-Dokument heruntergeladen werden können.[2]

Der zweite Schritt besteht in der Auswahl der vor dem Hintergrund begrenzter Zeit-, Personal- und Finanzressourcen prioritär zu behandelnden Infrastrukturbereiche. Diesem Schritt widmet sich Werkzeugsatz 2.

In einem dritten Schritt geht es um die Bereitstellung kommunaler und regionaler Grundlagendaten (Werkzeugsatz 3). Im Gegensatz zu den Infrastruktur-spezifischen Daten (denen sich später Werkzeugsatz 4 widmet) werden die Grundlagendaten für alle, zumindest aber die meisten der betrachteten Infrastrukturen benötigt. Dazu zählen Daten zur Bevölkerungsentwicklung, zur Siedlungsstruktur und zu den regionalen Erreichbarkeitsverhältnissen.

Einen Überblick über den Bedarf an Grundlagendaten in Abhängigkeit der im zweiten Schritt ausgewählten Infrastrukturbereiche gibt der Werkzeugsatz 3. Methodische Detailhinweise zur Erarbeitung der Grundlagendaten finden sich in den Werkzeugen 3.1 bis 3.4.

Die eigentliche Bearbeitung der ausgewählten infrastrukturellen Themenfelder (Schritt 4) ist Gegenstand des Werkzeugsatzes 4 sowie der dazugehörigen Werkzeuge 4.1 bis 4.4. Angesichts der eingangs dargestellten Vielzahl an Infrastrukturen der Daseinsvorsorge mit Folgewirkungen des demografischen Wandels erschien es wenig sinnvoll, die Werkzeuge des vierten Schrittes nach den einzelnen Infrastrukturen zu gliedern. Dies hätte vielfache methodische Wiederholungen bedeutet.

Stattdessen skizziert der Werkzeugsatz 4 samt seiner Werkzeuge ein methodisches Vorgehen, das in Abwandlung auf die meisten Infrastrukturbereiche der Daseinsvorsorge angewendet werden kann. Dabei wird die Ist-Situation des Angebots einer Prognose der Nachfrage gegenübergestellt, um dann im Rahmen von Szenarien alternative Pfade der Angebotsanpassung zu diskutieren und zu bewerten.

Der fünfte Schritt widmet sich der Umsetzung. Zugleich ist er der Mitmach-Bereich des Werkzeugkastens. Er ist so angelegt, dass er im Laufe der Arbeit des „Netzwerks Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein" durch Beiträge aktiver Kommunen ergänzt werden kann. Sukzessive soll so eine Sammlung guter Beispiele entstehen.

Dabei gibt Werkzeugsatz 5 einen Überblick über die bereits eingestellten Umsetzungsbeispiele. Zudem benennt er die Ansprechpartner für

[2] BMVBS/BBSR (2010): Regionale Daseinsvorsorgeplanung. Ein Leitfaden zur Anpassung der öffentlichen Daseinsvorsorge an den demographischen Wandel. Bonn. Download unter http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/WP/2009/H64.html. Sowie: BMVBS (2011): Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Denkanstöße für die Praxis. Berlin. Download unter: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Sonderveroeffentlichungen/2011/RegionalstrategieDaseinsvorsorge.html

Kommunen, Kreise und kommunale Kooperationen, die gerne ein Beispiel beisteuern möchten. Die einzelnen Beispiele finden sich in den Werkzeugen 5.1 und folgende.

Doppelte Zielgruppendefinition

Im Kopf der vorliegenden Werkzeugbeschreibung steht eine Zielgruppenbeschreibung, die relativ weit gefasst ist und nahezu alle kommunalen Gebietskörperschaften umfasst.

Bei den Werkzeugsätzen 3 und 4 finden sich im Kopfbereich der Beschreibung manchmal zwei Zielgruppen. Dabei wird unterschieden zwischen den kommunalen Gebietskörperschaften, die das jeweils beschriebene Werkzeug am ehesten selbst anwenden und den Gebietskörperschaften, die mit den so neu geschaffenen Ergebnissen weiterarbeiten und diese für ihre Daseinsvorsorgeplanung vor Ort nutzen.

Die erste Zielgruppe wird dabei „Anwender", die zweite „Ergebnisnutzer" genannt. Anwender können die Werkzeugsätze 3 und 4 entweder selber anwenden oder ein Fachbüro beauftragen. Kreise, kreisfreie Städte und Ämter zählen besonders häufig zu der unter „Anwender" skizzierten Zielgruppe. Ergebnisnutzer wären in diesem Fall die jeweils Kreis- bzw. amtsangehörigen Gemeinden.



Werkzeugsatz 2
Auswahl der Infrastrukturbereiche

Zielgruppe

Kreise und kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden, Ämter, Stadt-Umland-Kooperationen und AktivRegionen.

Definition

Die Auswahl der Infrastrukturbereiche dient der Fokussierung der kommunalen Beschäftigung mit den Auswirkungen des demografischen Wandels auf ausgewählte Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, für die anschließend konkrete Anpassungsstrategien (Werkzeugsatz 4) erarbeitet werden sollen.

Nutzbarkeit

Das Wirkungsspektrum des demografischen Wandels ist beeindruckend weitreichend. Auch ein mit großem Elan und Engagement gestarteter Prozess auf Gemeinde-, Ämter- oder Kreisebene wird sich schnell in diesem weiten Feld verlieren, wenn nicht von Beginn an konsequent Prioritäten gesetzt werden.

Der dafür notwendige, der eigentlichen Arbeitsgruppenarbeit vorgeschaltete Auswahlprozess sollte transparent und für alle Beteiligten nachvollziehbar sein. Neben einer Auswahl von prioritären Infrastrukturbereichen kann auch eine zeitliche Rangreihung der Beschäftigung mit den einzelnen Infrastrukturen Ergebnis des Auswahlprozesses sein.

Methodik

Es hat sich bewährt, im Rahmen eines zeitlich überschaubaren Findungsprozesses alle denkbaren Themenfelder (Infrastrukturen) aufzulisten und diese dann anhand weniger Kriterien zu bewerten. Die Bewertung kann im Rahmen eines Workshops oder auf Basis einer schriftlichen Abfrage bei den entsprechenden Fachplanungen und Trägern erfolgen.

Als Hilfestellung ist am Ende dieses Werkzeugsatzes ein Bewertungsbogen dargestellt, der in dieser und ähnlicher Form schon in verschiedenen Modellregionen angewendet wurde. Dieser Bewertungsbogen enthält auf seiner linken Seite eine Liste der Infrastrukturen, Leistungen und übergreifenden Themenaspekten der Daseinsvorsorge, bei denen ein Einfluss der demografischen Entwicklung vermutet werden kann. Die Liste in nicht abschließend und kann gemeinde- oder regionsspezifisch ergänzt werden.

Sowohl die Ergänzung wie auch die Reduzierung dieser Startliste vor dem Hintergrund der jeweiligen Situation bilden den ersten Schritt des Auswahlverfahrens.

Die verbleibenden Infrastrukturbereiche werden in einem anschließenden zweiten Schritt anhand von vier Kriterien bewertet, die nachfolgend noch genauer erläutert werden. Die Bewertung erfolgt jeweils

auf einer Skala „hoch – mittel – gering". Jede Bewertung sollte kurz begründet werden. Sofern der vorgesehene Platz dafür nicht ausreicht, bietet sich ein kurzes Begleitprotokoll an. Wird die Bewertung im Rahmen einer Workshopdiskussion vorgenommen, kann sich auch ein Übertragen der Bewertungsbogenstruktur auf eine Metaplanwand anbieten.

Dritter Schritt ist das Aufaddieren der Bewertungen zu einem Gesamtwert („Punkte") für jede Infrastruktur. Für jede Bewertung mit dem Skalenwert „hoch" sollten 3 Punkte, für jede Bewertung „mittel" ein Punkt vergeben werden. Aus Bewertungen mit der Einschätzung „gering" ergeben sich keine zusätzlichen Punkte.

In einem vierten Arbeitsschritt werden die Infrastrukturbereiche in eine Rangreihung mit abnehmender Punktzahl gebracht. Beginnend mit der Infrastruktur mit der höchsten Punktzahl sollte nun eine (grobe!) Abschätzung über den voraussichtlichen Aufwand einer Beschäftigung mit dem jeweiligen Themenfeld vorgenommen werden.

Anhand der verfügbaren Personal-, Engagement-, Zeit- und Finanzressourcen sollte in einem letzten Schritt entschieden werden, wie viele der bestplatzierten Infrastrukturen im Rahmen des vorgesehenen Planungsprozesses behandelt werden sollen (bzw. mit Aussicht auf gute Ergebnisse behandelt werden können).

Auswahlkriterien

Der am Ende dieses Werkzeugsatzes dargestellte Bewertungsbogen umfasst die folgenden fünf Bewertungskriterien:

- *Handlungsbedarf*
- *Trägereinbindung*
- *Steuerungsmöglichkeiten*
- *Strukturvision für Ergebnis*
- *Interkommunaler Mehrwert*

Diese Kriterien werden nachfolgend anhand einiger Prüffragen erläutert. Dabei wird mehrfach der Begriff „Initiator des Prozesses" verwendet. Gemeint ist damit der Kreis, die Stadt oder Gemeinde, das Amt oder ein kommunaler Zusammenschluss, der den Planungsprozess initiiert hat und federführend steuern wird, in dessen Rahmen die auszuwählenden Infrastrukturen behandelt werden sollen.

Handlungsbedarf

Besteht ein deutlicher Handlungsbedarf? Kann die Problemstellung relativ klar umrissen werden? Steht diese Problemstellung wirklich im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung?

Trägereinbindung

Ist der Initiator des Prozesses Träger der betreffenden Infrastruktur

oder können die Träger voraussichtlich konstruktiv in den Prozess eingebunden werden?

Steuerungsmöglichkeiten

Stehen den zuvor formulierten Problemstellungen Steuerungsmöglichkeiten seitens des Initiators oder den voraussichtlich konstruktiv in den Prozess einzubindenden Träger und Akteure gegenüber? (In der Phase der Infrastrukturauswahl sollten auch Steuerungsmöglichkeiten in Anrechnung gebracht werden, denen aktuell noch gesetzliche Regelungen oder Organisationsstrukturen entgegenstehen.)

Strukturvision für Ergebnis

Gibt es eine zumindest vage Vorstellung, wie das Ergebnis des Planungsprozesses für das betreffende Infrastrukturthema aussehen könnte? Dabei geht es nicht um das inhaltliche Ergebnis, sondern um seine Struktur bzw. Form. Beispiele: eine längerfristige Bedarfsplanung, ein Standortkonzept, eine erste Annäherung an das Themenfeld, eine Handlungsempfehlung für den Kreistag oder die Gemeindevertretung, ein objektiver Vergleich der Vor- und Nachteile bedrohter Standorte. Diese „Strukturvision" sollte realistisch sein und die bisherigen Vorarbeiten berücksichtigen. Wo es schon viel gibt, wird das Ergebnis konkreter und standortspezifischer sein als bei Themen, die ganz neu auf die Agenda kommen. (Dies sagt aber nichts über die Wichtigkeit!)

Interkommunaler Mehrwert

Gute Daseinsvorsorgeplanung ist fast immer interkommunal. Dies gilt insbesondere in Schleswig-Holstein mit seiner kleinteiligen Gemeindestruktur. Als Initiatoren von Diskussions- und Planungsprozessen für Anpassungsstrategien an den demografischen Wandel eignen sich daher vor allem Ämter, Kreise und bestehende interkommunale Kooperationen (z.B. in den Stadt-Umland-Bereichen). Wird der Prozess auf dieser Ebene initiiert, ist es sinnvoll, bevorzugt solche Infrastrukturbereiche auszuwählen, bei denen der Mehrwert einer interkommunalen Zusammenarbeit besonders sichtbar wird.

Wechselwirkungen zwischen Infrastrukturen

„Wenn die Schule geschlossen wird, fährt der Bus nicht mehr. Wenn der Bus nicht mehr fährt, kommen die Leute nicht mehr zum Arzt und fahren woanders hin zum Einkauf. Dann macht auch der Laden dicht." Etwas holzschnittartig – aber nicht ganz realitätsfern - beschreibt dieses Zitat aus einer Strategiediskussion, wie sehr häufig Entscheidungen bei der einen Infrastruktur Auswirkungen auf viele andere Infrastrukturbereiche haben können. Bei der Auswahl kann es daher sinnvoll sein, solche Querbezüge zu berücksichtigen – oder die Wechselwirkungen selbst in den Fokus der Betrachtung zu nehmen.

Auswahlergebnis in zurückliegenden Modellprojekten

Einen Eindruck von der Prioritätensetzung anderer Planungs- und Diskussionsprozesse gibt die in Abbildung 1 dargestellte Auswertung.

Darin enthalten ist die Themenauswahl von neun Modellprojekten der Raumordnung (MORO) zur Daseinsvorsorgeplanung im Zeitraum 2006 bis 2011, darunter drei in Schleswig-Holstein.

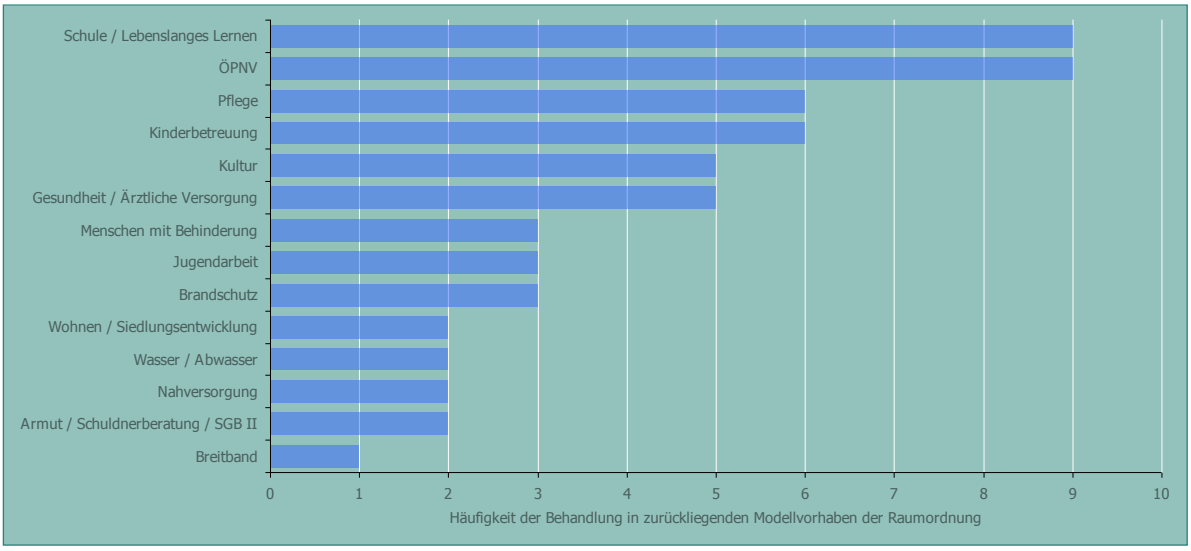


Abbildung 1 *Häufigkeit der Themenauswahl in neun zurückliegenden Modellprojekten der Raumordnung (MORO)*

Bewertungsbogen

Als Anlage enthält dieser Werkzeugsatz einen Bewertungsbogen, mit dessen Hilfe das eben skizzierte Auswahlverfahren durchgeführt werden kann.

Die Liste der Infrastrukturen kann am Ende ergänzt werden. Die Felder mit dem Stiftsymbol (✎) bieten Raum für kurze Notizen zur Begründung der Bewertungen.

Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein

Anhang: Bewertungsbogen zur Auswahl prioritär zu betrachtender Infrastrukturbereiche

Infrastrukturbereich	Der Handlungs-bedarf ist …	Die Chancen zur Einbindung der Trä-ger sind …	Der Umfang der Steuerungs-möglichkeiten ist …	Die Konkretheit der Strukturvision für das Ergebnis ist …	Der Mehrwert einer interkommunalen Bearbeitung ist …	Punkte
Kinderbetreuung	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Schule	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Nahversorgung	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	

Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein

Infrastrukturbereich	Der Handlungs-bedarf ist …	Die Chancen zur Einbindung der Trä-ger sind …	Der Umfang der Steuerungs-möglichkeiten ist …	Die Konkretheit der Strukturvision für das Ergebnis ist …	Der Mehrwert einer interkommunalen Bearbeitung ist …	Punkte
Post, Banken, Dienstleitungen	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
ÖPNV	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Wohnen	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	

Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein

Infrastrukturbereich	Der Handlungs-bedarf ist …	Die Chancen zur Einbindung der Trä-ger sind …	Der Umfang der Steuerungs-möglichkeiten ist …	Die Konkretheit der Strukturvision für das Ergebnis ist …	Der Mehrwert einer interkommunalen Bearbeitung ist …	Punkte
Stationäre und ambulante Pflege	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Haus- und fachärztliche Versorgung	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Krankenhäuser und Rettungswesen	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	

Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein

Infrastrukturbereich	Der Handlungs-bedarf ist …	Die Chancen zur Einbindung der Trä-ger sind …	Der Umfang der Steuerungs-möglichkeiten ist …	Die Konkretheit der Strukturvision für das Ergebnis ist …	Der Mehrwert einer interkommunalen Bearbeitung ist …	Punkte
Brandschutz	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Katastrophenschutz	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Telekommunikation und Breitband	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	

Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein

Infrastrukturbereich	Der Handlungs-bedarf ist …	Die Chancen zur Einbindung der Trä-ger sind …	Der Umfang der Steuerungs-möglichkeiten ist …	Die Konkretheit der Strukturvision für das Ergebnis ist …	Der Mehrwert einer interkommunalen Bearbeitung ist …	Punkte
Wasserversorgung und Abwasserentsorgung	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Arbeitslosengeld II	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Schuldnerberatung	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	

Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein

Infrastrukturbereich	Der Handlungs-bedarf ist …	Die Chancen zur Einbindung der Trä-ger sind …	Der Umfang der Steuerungs-möglichkeiten ist …	Die Konkretheit der Strukturvision für das Ergebnis ist …	Der Mehrwert einer interkommunalen Bearbeitung ist …	Punkte
Rechtliche Betreuung	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Soziale Beratungsstellen	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Arbeitsmarkt und Fachkräfte	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	

Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein

Infrastrukturbereich	Der Handlungs-bedarf ist …	Die Chancen zur Einbindung der Trä-ger sind …	Der Umfang der Steuerungs-möglichkeiten ist …	Die Konkretheit der Strukturvision für das Ergebnis ist …	Der Mehrwert einer interkommunalen Bearbeitung ist …	Punkte
Volkshochschulen und Ortskulturringe	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Musikschulen	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Theater, Museen und andere Kultureinrichtungen	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	

Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein

Infrastrukturbereich	Der Handlungs-bedarf ist …	Die Chancen zur Einbindung der Trä-ger sind …	Der Umfang der Steuerungs-möglichkeiten ist …	Die Konkretheit der Strukturvision für das Ergebnis ist …	Der Mehrwert einer interkommunalen Bearbeitung ist …	Punkte
Eigene Ergänzung #1	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Eigene Ergänzung #2	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	
Eigene Ergänzung #3	☐ … hoch ☐ … mittel ☐ … gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	☐ hoch ☐ mittel ☐ gering	

Werkzeugsatz 3
Grundlagendaten für alle Infrastrukturbereiche

Zielgruppe

Kreise und kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden, Ämter, Stadt-Umland-Kooperationen und AktivRegionen

Definition

Grundlagendaten beschreiben die wesentlichen Merkmale und Entwicklungstendenzen des betrachteten Gebiets, die Einfluss auf die Nachfrage nach Infrastrukturleistungen der Daseinsvorsorge und die Anpassungsfähigkeit des Infrastrukturangebots haben. Dazu zählen die Bevölkerungsentwicklung, die Siedlungsstruktur und die Erreichbarkeitsverhältnisse.

Nutzbarkeit

Wenn man sich mit den Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die Infrastrukturen der Daseinsvorsorge etwas intensiver beschäftigen will, kommt man früher oder später an einigen Grundlagendaten nicht vorbei.

Wie viele Menschen werden in 10 oder 20 Jahren im Einzugsbereich dieser oder jener Einrichtung leben? Wie viele davon sind im typischen Nutzungsalter der Einrichtung? Hätten sie eine Chance, in einer halbwegs zumutbaren Zeit zu einer anderen Einrichtung zu gelangen, wenn das Angebot reduziert oder gar gestrichen werden müsste?

Diese und ähnliche Fragen stellen sich für fast alle Infrastrukturbereiche. Interessanterweise werden dabei zum Teil immer wieder die gleichen Grundlagendaten benötigt. Um daher Arbeit nicht doppelt und dreifach zu machen, ist es sinnvoll, einmal zu Beginn eine solide Datengrundlage zu schaffen. Das macht zwar am Anfang ein wenig mehr Aufwand, dieser rentiert sich in aller Regel aber schnell. Je mehr Infrastrukturen man betrachten will (oder muss), desto sinnvoller ist es, am Anfang einmal eine gute Datengrundlage zu schaffen.

Werkzeuge

Eine Vielzahl zurückliegender Projekte zur Entwicklung kommunaler Anpassungsstrategien an den demografischen Wandel haben gezeigt, dass Grundlagendaten, die für viele Infrastrukturbereiche von Relevanz sind, vor allem in drei Bereichen auftreten: im Bereich der Bevölkerungsentwicklung, der Siedlungsstruktur und der Erreichbarkeit. Hilfreich war in einigen Projekten auf Kreisebene zudem eine Typisierung der Gemeinden.

Der Werkzeugkasten für das „Netzwerk Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein" enthält daher die folgenden vier Werkzeuge für die Ermittlung von Grundlagendaten:

Bevölkerungsentwicklung

Daten zur Entwicklung der Einwohnerzahl und der Altersstruktur sind der Ausgangspunkt jeder Beschäftigung mit dem demografischen Wandel. Detailliertes Zahlenmaterial liefern die Prognosen des Statistikamts Nord.[1]

Eine Schwierigkeit der Anwendung besteht jedoch darin, dass die Prognosedaten des Statistikamtes Nord nur auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte zur Verfügung stehen. Kleinräumigere Daten auf Ebene der Gemeinden oder der Ämter werden vom Statistikamt aufgrund der Prognoseunsicherheit nicht zur Verfügung gestellt. Für die Herleitung von Anpassungsstrategien werden jedoch in aller Regel kleinräumigere Aussagen benötigt (z.B. um die Auswirkungen der Entwicklung auf die einzelnen Standorte, Einrichtungen oder Netzbereiche abzuschätzen).

Ein mögliches Hilfsmittel ist dabei die Erarbeitung einer kleinräumigen Bevölkerungsprognose. Diese schätzt die Einwohnerentwicklung auf Ebene der Gemeinden und Ämter. Zugleich stellt sie dabei eine Widerspruchsfreiheit dieser Detaildaten zur Landesprognose sicher. Detaillierte Ausführungen zur kleinräumigen Bevölkerungsprognose finden sich in Werkzeug 3.1.

Insbesondere für Fragen der Wohnraumversorgung und deren Anpassung an die massiven Bedarfsverschiebungen durch die Demografie werden zudem Aussagen zur Entwicklung der Zahl der Haushalte benötigt. Wie eine Haushaltsprognose auf der (kleinräumigen) Bevölkerungsprognose aufsetzen kann, erläutert Werkzeug 3.2.

Siedlungsstruktur

Schleswig-Holstein ist ein dünn besiedeltes Bundesland, geprägt durch eine kleinteilige Siedlungs- und Gemeindestruktur. Dem gilt es bei allen Anpassungsstrategien Rechnung zu tragen.

Sollen die späteren Analysen und Berechnungen nicht nur Ergebnisse auf der Gemeindeebene erarbeiten, sondern auch innerhalb der Gemeindegebiete (z.B. nach Ortsteilen) differenzieren, muss ein Weg gefunden werden, die innergemeindlichen Siedlungsstrukturen abzubilden. Dafür bietet sich der Einsatz von Geoinformationssystemen (GIS) an. Dank dem Amtlichen Liegenschaftskataster (ALK) und dem Amtlichen Topographisch-Kartographischen Informationssystem (ATKIS) liegen die meisten dafür benötigten Grundlagendaten bereits auf kommunaler Ebene vor.

[1] Die Ergebnisse können auch unter: http://www.schleswigholstein.de/IM/DE/Landesplanung/WeitereThemen/DemographischerWandel/BevoelkerungsvorausberechnungBevoelkerungsvorausberechnung_node.html eingesehen und herunter geladen werden.

Wie diese Daten für innergemeindliche Auswertungen und Prognoseabschätzungen genutzt werden können, erläutert Werkzeug 3.3.

Erreichbarkeit

Eng mit der Siedlungsstruktur verknüpft ist die Frage der Erreichbarkeit. In fast allen zurückliegenden Modellvorhaben hat sich gezeigt, dass die Frage der Erreichbarkeit von Einrichtungen einer der zentralsten bei allen Anpassungsstrategien an den demografischen Wandel im ländlichen Raum (und nicht nur dort!) ist. Wie kommen die Menschen auch in Zukunft noch da hin, wo die wichtigen Leistungen der Daseinsvorsorge (Kinderbetreuung, Schule, Nahversorgung, Gesundheit, Kultur, Pflege, Beratung, ...) angeboten werden?

Zu unterscheiden ist dabei zwischen den aktuell verfügbaren Erreichbarkeitsverhältnissen (zu Fuß, mit dem Rad, dem Auto oder dem ÖPNV) und den für die Zukunft denkbaren Alternativmodellen. Letztere sind als Anpassungsstrategien im Bereich „Mobilität" oder „ÖPNV" anzusiedeln und können – sofern sie als prioritäre Infrastruktur ausgewählt wurden (Werkzeugsatz 2) – z.B. in einer entsprechenden Arbeitsgruppe behandelt werden. Die Analyse der bestehenden Erreichbarkeitsverhältnisse ist hingegen ein Element der übergreifenden Grundlagendaten, wie sie in diesem Werkzeugsatz behandelt werden.

Für die Beschreibung und Bewertung der bestehenden Erreichbarkeitsverhältnisse haben sich so genannte Erreichbarkeitsanalysen bewährt. Dabei wird der Zeitaufwand von jedem Ort des betrachteten Gebiets zu jeder Infrastruktureinrichtung geschätzt und zwischen unterschiedlichen Verkehrsmitteln, Wochentagen und Tageszeiten differenziert.

Ist diese Grundlagenarbeit abgeschlossen, können die so gewonnen Daten genutzt werden, um die Versorgungssituation der Bevölkerung zu beschreiben („Welcher Teil der Bevölkerung braucht wie lange zum nächsten Arzt, zur nächsten Grundschule, zur nächsten Oberstufe oder zum nächsten Supermarkt?").

Der eigentliche Mehrwert ergibt sich jedoch vor allem bei einem Einstieg in die Strategieüberlegungen. Wie verändert sich dieser Status Quo, wenn hier das Angebot verändert oder dort die Erreichbarkeit verbessert (oder aus Geldmangel verschlechtert) wird? Häufig steht auch die Frage im Raum, ob eine Konzentration der Angebote auf wenige Standorte zwangsläufig zu einer Verschlechterung der Versorgung führen muss?

Detailliertere Hinweise für die Erarbeitung und Nutzung von Erreichbarkeitsanalysen finden in Werkzeug 3.3.

Gemeindetypisierung

Insbesondere für Anpassungsstrategien auf Kreisebene kann es hilfreich sein, die kreisangehörigen Gemeinden nach ihrer Infrastrukturausstattung zu typisieren.

Eine solche Typisierung hilft einerseits, den Einfluss der infrastrukturellen Versorgung auf die Bevölkerungsentwicklung in der Vergangenheit zu analysieren und in der Prognose zu berücksichtigen. So zeigen sowohl Wanderungsstatistiken als auch Befragungen von Haushalten, dass vor allem älteren Haushalten eine gute und wohnortnahe Versorgung mit Infrastrukturen deutlich wichtiger ist als jungen Haushalten.

Methodische Hinweise für eine Gemeindetypisierung finden sich in Werkzeug 3.4.

Zusammenspiel der Werkzeuge

Einen besonderen Mehrwert erzeugen die vorstehend beschriebenen Werkzeuge durch ihr Zusammenspiel untereinander sowie mit den methodischen Werkzeugen für die Infrastruktur-spezifischen Analysen und Modellrechnungen, die in Werkzeugsatz 4 dargestellt werden. Einen Überblick über die wichtigsten Zusammenhänge gibt Abbildung 1.

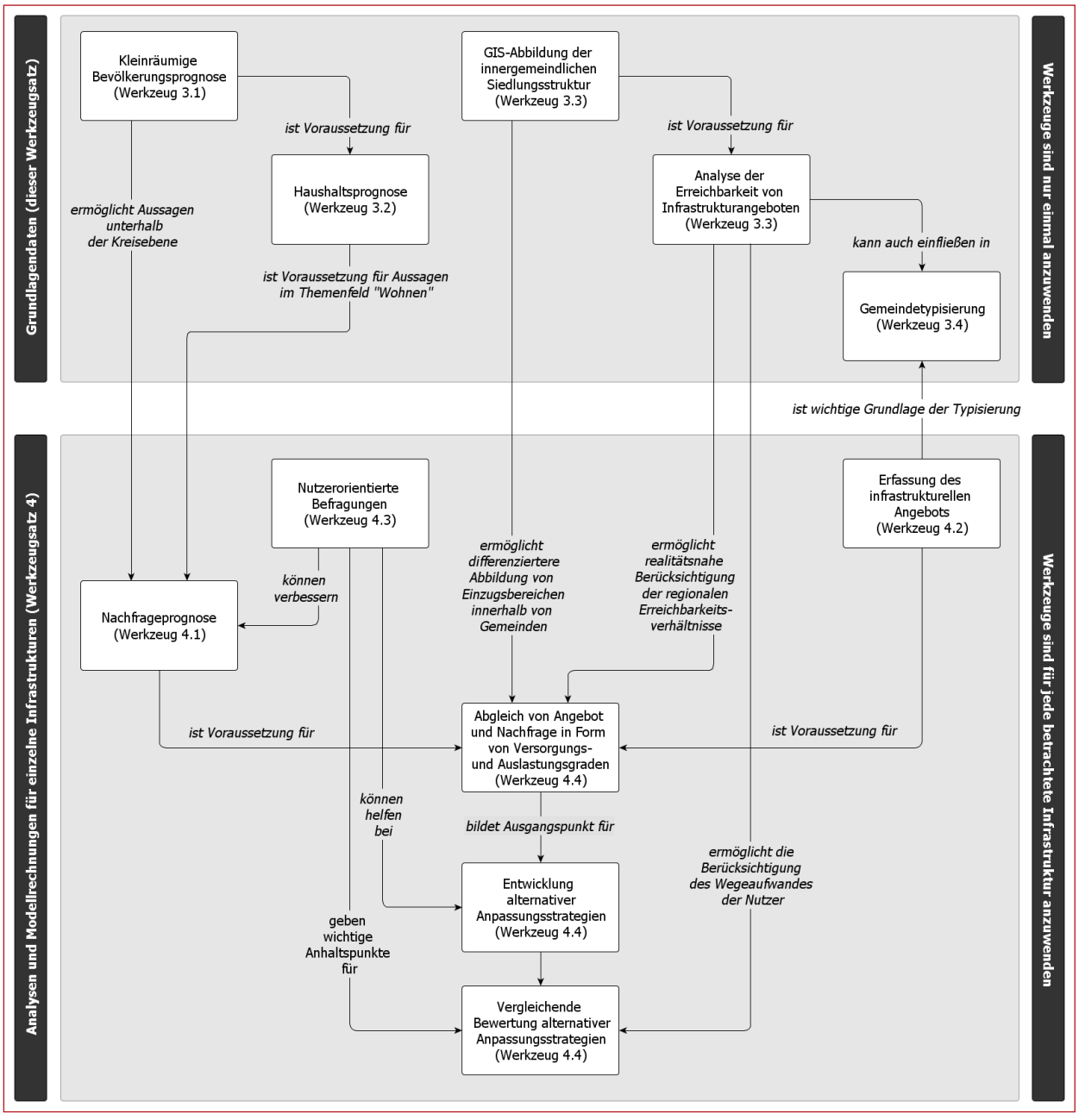


Abbildung 1 *Zusammenspiel der Werkzeuge*

Wie in der Abbildung mit Pfeilen verdeutlicht bestehen für die in diesem Werkzeugsatz beschriebenen Werkzeuge zur Ermittlung der Grundlagendaten die folgende Querbeziehungen:

- Die kleinräumige Bevölkerungsprognose (Werkzeug 3.1) bildet eine wichtige Voraussetzung für eine räumlich differenzierte Prognose der Nachfrage nach Leistungen der betrachteten Infrastrukturbereiche (Werkzeug 4.1). Reichen grobe Aussagen zur Nachfrageentwicklung ohne räumliche Differenzierung unterhalb der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte aus, wird

eine kleinräumige Bevölkerungsprognose nicht benötigt, da alle wichtigen Daten zur Bevölkerungsentwicklung der aktuellen Landesprognose des Statistikamtes Nord entnommen werden können.

- Ist eines der betrachteten Themenfelder der Daseinsvorsorge der Bereich „Wohnen", so ist für die Prognose der Wohnnachfrage eine Haushaltsprognose (Werkzeug 3.2) erforderlich. Soll diese Aussagen unterhalb der Ebene von Kreisen und kreisfreien Städten enthalten, wird als Grundlage für ihre Erarbeitung eine kleinräumige Bevölkerungsprognose (Werkzeug 3.1) benötigt.
- Eine Unterscheidung von Siedlungszellen innerhalb der Gemeinden ist vor allem dann sinnvoll, wenn Infrastrukturen betrachtet werden, bei denen Gemeinden nicht vollständig dem Einzugsbereich einer einzigen Infrastruktureinrichtung zugeordnet werden können. Dies ist bei eher kleinen Einzugsbereichen (z.B. Kindertagesstätten oder Grundschulen) bzw. bei größeren Gemeinden der Fall. Die entsprechende räumliche Differenzierung ermöglicht einen realitätsnäheren Abgleich von Angebot und Nachfrage (Werkzeug 4.4).
- Ist – wie z.B. bei Schulwegen im Grundschulbereich – die Erreichbarkeit der Einrichtungen ein wichtiges Bewertungskriterium für den Vergleich alternativer Anpassungsstrategien (Werkzeug 4.4), verbessert eine Erreichbarkeitsanalyse (Werkzeug 3.3) die Qualität der Bewertung deutlich.
- Eine Analyse der Erreichbarkeitsverhältnisse setzt die vorher angesprochene Einteilung der innergemeindlichen Wohn- und Siedlungsfläche in Siedlungszellen mit einem Geoinformationssystem (GIS) voraus. Aufgrund dieses Zusammenhangs werden die beiden Werkzeuge „Siedlungsstruktur" und „Erreichbarkeit" in einem gemeinsamen Werkzeug (3.3) dargestellt.
- Bei der in Werkzeug 3.4 näher beschriebenen Gemeindetypisierung spielt die infrastrukturelle Ausstattung der Gemeinden eine wichtige Rolle. Die Daten hierzu stammen aus der Infrastruktur-spezifischen Erfassung der Einrichtungen (Werkzeug 4.2). Für die Gemeindetypisierung reichen sehr grobe Angaben (Lage und Grobkategorien des Angebots) zu den einzelnen Einrichtungen.
- Angesichts der Kleinteiligkeit der Gemeindestruktur in weiten Teilen Schleswig-Holsteins kann es sinnvoll sein, eine vorliegende Erreichbarkeitsanalyse auch in die Gemeindetypisierung einfließen zu lassen. So kann z.B. die Erreichbarkeit der Grund- und Mittelzentren als Abgrenzungskriterium zwischen Umland und ländlichem Raum verwendet werden. Zudem können sehr gut erreichbare, formal aber in der Nachbargemeinde gelegene Infrastrukturen auch der mitnutzenden Gemeinde als Element der Infrastrukturausstattung „gutgeschrieben" werden (Werk-

zeug 3.4). Die Erreichbarkeitsanalyse sollte bereits vorliegen oder aus anderen Gründen erarbeitet werden. Sie nur als Input für eine Gemeindetypisierung zu erarbeiten ist unverhältnismäßig, da sie die Ergebnisse der Gemeindetypisierung nur verfeinert, nicht aber grundsätzlich verändert.

Wann braucht man welches Werkzeug?

Die Erarbeitung guter Grundlagendaten ist mit einem gewissen Aufwand verbunden. Es stellt sich daher schnell die Frage: Welche Werkzeuge brauchen wir wirklich, um loslegen zu können?

Wie schon aus der vorstehenden Beschreibung des Zusammenspiels der methodischen Einzelwerkzeuge deutlich wurde, hängt die Antwort zum einen von der Auswahl der prioritär betrachteten Infrastrukturen (Werkzeugsatz 2) ab. Zum anderen muss entschieden werden, wie räumlich detailliert die Auswertungen und Modellbetrachtungen vorgenommen werden sollen. Auch hier sind die Bedarfe von Infrastruktur zu Infrastruktur unterschiedlich.

Aus den Erfahrungen zurückliegender Projekte versucht die am Ende dieses Werkzeugsatzes angefügte Tabelle eine Empfehlung, welche der zuvor vorgestellten Bausteine für welche Infrastruktur wie dringend benötigt werden. Eine Bewertung „++" in der angefügten Tabelle steht dabei für eine elementare Grundlage. Eine Bewertung „+" weist auf wichtige Ergänzungen hin, falls detailliertere Analysen und Modellrechnungen gewünscht werden bzw. angesichts der Herausforderungen notwendig erscheinen.

Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein

Anhang: Empfehlung für den Einsatz der Werkzeuge in Abhängigkeit der betrachteten Infrastrukturen

Betrachteter Infrastrukturbereich		Werkzeug				
		Bevölkerungsprognose		Siedlungs-struktur	Erreichbar-keit	Gemeinde-typisierung
		Personen[1]	Haushalte			
Schule		++		+	+	
ÖPNV		++		++	++	+
Pflege		++	+			+
Kinderbetreuung		++		+	+	
Kultur		++			+	
Ärztliche Versorgung		++		+	+	
Angebote für Menschen mit Behinderung		++ [2])				
Jugendarbeit		++		+	+	
Brandschutz		+		++	++ [3])	
Rettungswesen		++		++	++ [3])	
Wohnen / Siedlungsentwicklung		++	++	+	+	+
Wasser / Abwasser		++	+	++		
Nahversorgung		++		+	+	+
Armut / Schuldnerberatung / SGB II		++	+			
Breitband		+		+		

[1] Entspricht der in den Werkzeugsätzen auch als „kleinräumige Bevölkerungsprognose" bezeichneten Prognose.

[2] Insbesondere aufgrund der Gewaltverbrechen der NS-Zeit gegenüber behinderten Menschen ist die Altersstruktur von Menschen mit Behinderung deutlich abweichend von der Altersstruktur der Gesamtbevölkerung. Zahl und Altersstruktur von Menschen mit Behinderung lassen sich weder aus der Landesprognose noch einer daraus abgeleiteten kleinräumigen Prognose errechnen. Möglich ist jedoch, im Rahmen einer zusätzlichen Prognose die Entwicklung der Altersstruktur und Gesamtzahl von Menschen mit Behinderung auf Basis der Daten zur Eingliederungshilfe zu schätzen.

[3] Abzubilden ist die Wegzeit von den Einrichtungen (Feuerwachen, Rettungsstellen) zu den Wohnungen der Bevölkerung unter Beachtung spezifischer Fahreigenschaften (z. B. Geschwindigkeiten, Durchfahrtserlaubnisse)

Werkzeug 3.1
Kleinräumige Bevölkerungsprognose

Zielgruppe

Anwender: Kreise und kreisfreie Städte

Ergebnisnutzer: Kreise und kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden, Ämter, Stadt-Umland-Kooperationen und AktivRegionen

Definition

Eine kleinräumige Bevölkerungsprognose schätzt die zukünftige Einwohnerzahl und Altersstruktur kommunaler Gebietseinheiten unterhalb des Kreisniveaus.

Nutzbarkeit

Im Zuge des demografischen Wandels sind fast alle Gemeinden und Ämter gezwungen, sich mit ihrer zukünftigen Einwohnerentwicklung und den Auswirkungen der daraus resultierenden Nachfragezuwächse und –rückgänge auf die unterschiedlichen Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge auseinander zu setzen. Eine entsprechend strategisch ausgerichtete Planung setzt Prognosewerte der Einwohnerentwicklung voraus. Die Bevölkerungsprognose des Statistikamtes Nord weist entsprechende Prognosewerte aber nur auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte aus.

Innerhalb eines Kreises entwickeln sich die Gemeinden jedoch oft unterschiedlich. So zeigen z.B. Gemeindetypisierungen (Werkzeug 3.4), dass ländlich geprägte bzw. infrastrukturell schlecht ausgestattete Gemeinden stärkere Einwohnerrückgänge verkraften müssen als die zentralen Orte im gleichen Kreis. In den Umlandgemeinden ist die Einwohnerzahl hingegen zwar oft vergleichsweise stabil, dafür sind die Altersstrukturverschiebungen hier nicht selten überdurchschnittlich stark ausgeprägt. All dies hat Auswirkungen auf die jeweilige Infrastrukturauslastung vor Ort.

Dass die Prognosen des Statistikamtes Nord keine Prognosewerte für die kreisangehörigen Gemeinden enthalten, hat einen guten Grund. Die überwiegende Zahl der Gemeinden in Schleswig-Holstein ist zu klein für eine statistisch valide Prognose. Die Werte der Kreisprognose sind hingegen zwar ausreichend statistisch fundiert – für die Planung vor Ort wegen ihrer Grobräumigkeit aber oft nur wenig hilfreich.

Methodisches Vorgehen

Kleinräumige Bevölkerungsprognosen versuchen diese Lücke zu füllen, indem sie die entsprechenden Prognosewerte (Anzahl der Einwohner, differenziert nach Alter und Prognosejahr) für die Gemeinden oder Ämter eines Kreises schätzen.

Dazu ist zunächst festzulegen, auf welcher räumlichen Ebene die Prognose erarbeitet werden soll. Vereinfachend wird hierzu im Folgenden von „Gemeinden" gesprochen. Die Prognose kann sich aber

auch auf Ämter, Gemeindegruppen oder (bei größeren Städten) auf Stadtteile beziehen.

Im Zuge der Prognoseerarbeitung wird für jede Gemeinde eine eigenständige Prognoserechnung durchgeführt, die aus den üblichen Bestandteilen (Alterung, Geburten, Sterbefälle und Wanderungen) besteht. Besondere Beachtung finden dabei die Wanderungen, da diese aufgrund der Kleinheit der Einheiten sehr anfällig für Trendbrüche sind. Schreibt man die Wanderungen der Vergangenheit blind fort, kommt es oft zu unrealistischen Ergebnissen. Dann führt z.B. die Eröffnung einer Seniorenwohnanlage mit entsprechenden Zuzugswirkungen in den vergangenen Jahren zu einem kontinuierlichen Altenzuzug auch im Prognosezeitraum. Ähnliches gilt auch für größere Baugebiete, Veränderungen bei Bundeswehrstandorten und ähnliche Sondersituationen.

Um diese Fehler zu minimieren, müssen die Wanderungsstatistiken des Bezugszeitraums um entsprechende Sonderfälle bereinigt werden. Umgekehrt können dabei auch bereits absehbare Sonderfälle in der Zukunft berücksichtigt werden. Eine solche Korrektur setzt eine gute Kenntnis der lokalen Verhältnisse voraus. Das mit der Erarbeitung beteiligte Büro (vgl. den unten stehenden Abschnitt „Externe Unterstützung") sollte daher im Rahmen eines Workshops Personen mit einer entsprechenden Ortskenntnis (z.B. die Kreisentwicklungsplanung) in die Wanderungskorrektur einbinden.

Bei allen Modellrechnungen und Korrekturen ist stets eine Randbedingung zu beachten. Die Summe der Prognosewerte aller Gemeinden muss in allen Altersklassen und für alle Prognosejahre dem betreffenden Prognosewert des Statistikamtes Nord für den gesamten Kreis entsprechen.[1] Wie einleitend dargestellt sind die Kreisprognosewerte deutlich besser statistisch abgesichert. Eine Abweichung kann daher nicht begründet werden.

Auf diese Weise wird nebenbei sichergestellt, dass die angesprochene Korrektur der Wanderungsmatrizen nicht dazu führt, dass das Ergebnis der Prognose aus einem Wunschkonzert der einzelgemeindlichen Einwohnerzuwächse besteht. Da die zukünftige Einwohnerzahl auf Kreisebene über die Prognose des Statistikamtes Nord festliegt, führt ein „Mehr" an Einwohnern in der einen Gemeinde automatisch zu einem „Weniger" in den anderen Gemeinden.

Auch wenn diese Randbedingung einfach klingt, setzt ihre methodische Umsetzung ein entsprechend ausgerichtetes Prognosemodell voraus. Zudem ergibt sich methodisch aus dieser Vorgabe, dass eine kleinräumige Bevölkerungsprognose immer für einen gesamten Kreis durchgeführt werden muss. Andernfalls kann die eben beschriebene Randbedingung der Widerspruchsfreiheit zur Rahmenprognose des

[1] Die Ergebnisse können auch unter: http://www.schleswig-holstein.de/IM/DE/Landesplanung/WeitereThemen/DemographischerWandel/Bevoelkerungsvorausberechnung/Bevoelkerungsvorausberechnung_node.html eingesehen und herunter geladen werden.

Statistikamtes Nord nicht sichergestellt werden.

Eine besondere Situation bilden die Stadt-Umland-Bereiche der kreisfreien Städte und der Freien und Hansestadt Hamburg. Auch hier sollte im Normalfall nicht von der skizzierten Regel abgewichen werden, die jeweils aktuelle Landesprognose auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte als bindende Rahmensetzung anzusehen. Dies gilt umso mehr, als die Landesprognose bereits Annahmen zur alterspezifischen Stadt-Umland-Wanderung zwischen den kreisfreien Städten und den umgebenden Landkreisen bzw. zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und den angrenzenden Randkreisen beinhaltet.

Nutzbarkeit der Ergebnisse

„Im Durchschnitt ist der Dorfteich einen Meter tief. Trotzdem ist die Kuh ertrunken."

Dieser alte Scherz eignet sich recht gut zur Beschreibung des Ergebnisses einer kleinräumigen Bevölkerungsprognose. Der genannte Mittelwert („1 Meter") mag – wie eine Prognose auf Kreisebene – statistisch sehr gut abgesichert sein. Für die Frage vor Ort („Ertrinkt die Kuh?", übertragen: „Könnte unsere soziale Infrastruktureinrichtung in Gefahr geraten?") ist er kaum ausreichend.

Das Ergebnis einer kleinräumigen Bevölkerungsprognose ist – bildlich gesprochen – wie eine Schätzung der Tiefenverteilung des Dorfteiches. Jeder Einzelwert („Wie tief ist der Teich an genau dieser Stelle", „Wie viele 3-Jährige hat die Gemeinde X in Y Jahren?") ist dabei von erheblicher Unsicherheit. Aus der Gesamtheit der Einzelwerte („Der Teich ist in der Mitte deutlich tiefer als am Rand und fällt auf der Straßenseite deutlich steiler ab als auf der gegenüberliegenden Seite") ergibt sich jedoch ein Bild, das für die Planungen vor Ort sehr anschaulich ist. (Beispiele: „Im Nordteil des Kreises sind die Bevölkerungsrückgänge deutlich stärker als im südlichen Teil." „In den Umlandbereichen nimmt die Zahl der über 65-Jährigen besonders schnell zu.", ...)

Für die konkrete Arbeit mit den Ergebnissen folgt daraus eine Zweiteilung, die auf die folgende Kurzformel gebracht werden kann: Zum Weiterrechnen die detaillierten Schätzwerte nutzen – zum Kommunizieren der Ergebnisse nur ausreichend zusammengefasste Werte verwenden.

Damit ist Folgendes gemeint: Sollen die Ergebnisse in einer weiterführenden Modellrechnung, z.B. einer Haushaltsprognose (Werkzeug 3.2) oder einer Nachfrageschätzung für einen Infrastrukturbereich (Werkzeug 4.1) genutzt werden, sollten die nach Gemeinde bzw. Alter differenzierten Detailergebnisse verwendet werden. Sollen die Ergebnisse der kleinräumigen Bevölkerungsprognose hingegen veröffentlicht werden (z.B. in einer Dokumentation oder einer Präsentation), so sollten die Daten wieder so zusammengefasst werden, dass hinter keiner Detailaussage in einer Karte, Abbildung oder Tabelle (z.B. die prognostizierte Zahl der Einwohner einer Altersgruppe in einer Gebietsein-

heit) weniger als 30 Personen stehen. Ist dies nicht möglich, müssen kleinere Gemeinden zusammengefasst oder gröbere Altersgruppen gebildet werden.

Die Notwendigkeit einer Zusammenfassung der Ergebnisse gilt auch für die Ergebnisse der weiterführenden Modellrechnungen (z.B. der o.g. Haushaltsprognose bzw. Nachfrageschätzung). Insbesondere bei den Nachfrageschätzungen ergibt sich diese Aggregierung jedoch vielfach von selbst, z.B. durch gemeindeübergreifende Einzugsbereiche oder eine altersgemischte Nutzungen von Einrichtungen.

Externe Unterstützung

Die Erarbeitung einer kleinräumigen Bevölkerungsprognose erfordert ein nicht unerhebliches Maß an methodischer Kenntnis und Erfahrung. Es wird daher empfohlen, sich für die Erarbeitung an ein entsprechend spezialisiertes Planungsbüro zu wenden.

Die Kosten einer kleinräumigen Bevölkerungsprognose für das Gebiet eines Kreises liegen i.d.R. in einer Größenordnung von 4.000 – 6.000 EUR netto.

Neben diesem finanziellen Aufwand muss die beauftragende Gebietskörperschaft (aufgrund der Methodik i.d.R. der Kreis oder die kreisfreie Stadt) mit einem gewissen Zeitaufwand für seine eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter rechnen. Dieser entsteht vor allem aus der Einbringung der lokalen Ortskenntnis für die oben diskutierten „Sondereffekte" in den Erarbeitungsprozess. Dafür sollten etwa 2-5 Personen aus unterschiedlichen Fachbereichen (z.B. Wirtschaft, Soziales und Kreisentwicklung) an 1-2 Abstimmungsterminen teilnehmen. Damit diese effizient und lösungsorientiert verlaufen können, sollten sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer vor den Terminen mit den aktuellen Zwischenstand der Prognoseerarbeitung beschäftigen können.

Beispiel: Amt Mittleres Nordfriesland

Ein Beispiel für eine kleinräumige Bevölkerungsprognose zeigt Abbildung 1. Dargestellt ist eine Auswertung für das Amt Mittleres Nordfriesland.

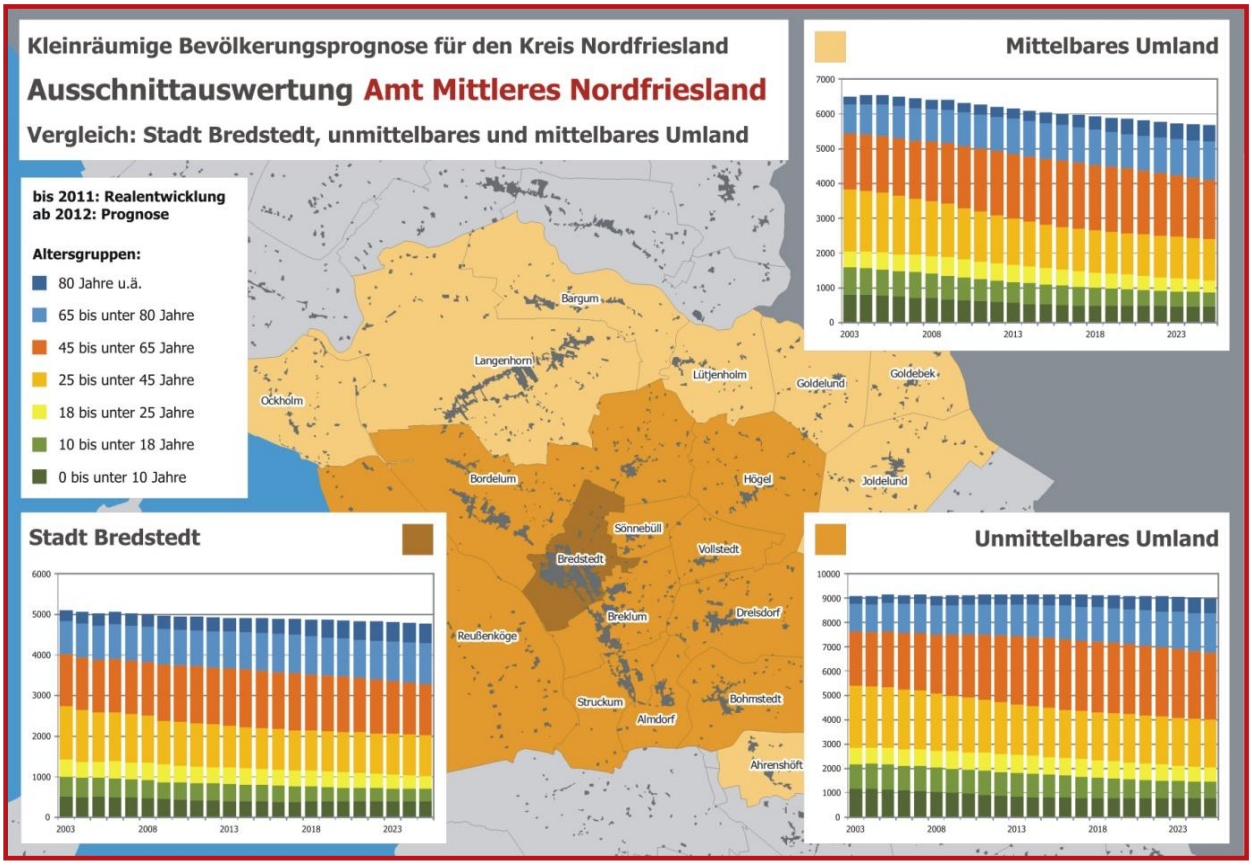


Abbildung 1 *Ausschnittauswertung der kleinräumigen Bevölkerungsprognose des Kreises Nordfriesland für das Amt Mittleres Nordfriesland (Quelle: Kreis Nordfriesland / Amt Mittleres Nordfriesland, Gertz Gutsche Rümenapp)*

Die zugrundeliegende kleinräumige Bevölkerungsprognose wurde für den gesamten Kreis Nordfriesland erarbeitet und in dem dargestellten Beispiel für eine Fragestellung im Amt Mittleres Nordfriesland ausgewertet.

Dargestellt ist ein Vergleich der Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Bredstedt, dem Grundzentrum innerhalb des Amtes Mittleres Nordfriesland und zwei weiteren Gemeindegruppen, die aufgrund des hier beispielhaft zitierten Projektkontextes als „unmittelbares" und „mittelbares Umland" bezeichnet wurden. Deutlich erkennbar sind die Entwicklungsunterschiede in diesen drei Gemeindegruppen innerhalb des Amtsgebietes:

- In der Stadt Bredstedt geht die Einwohnerzahl kontinuierlich leicht zurück. Zeitgleich findet eine deutliche Altersstrukturverschiebung mit Rückgängen bei den unter 25-Jährigen (von über 1.400 in 2003 auf knapp über 1.000 im Jahr 2025) und Zunahmen bei den über 65-Jährigen (von knapp 1.110 in 2003 auf knapp 1.500 in 2025) statt.

- Eine annähernd stabile Einwohnerzahl zeigen hingegen die Gemeinden des unmittelbaren Umlandes. Innerhalb dieser fast konstanten Einwohnerzahl findet jedoch ein Altersstruktureffekt statt, der noch deutlich stärker ausgeprägt ist als in der Stadt Bredstedt. Dies ist eine typische Situation von Gemeinden im näheren Umland von Zentralorten. Umlandgemeinden profitieren häufig über Jahrzehnte von Suburbanisierungseffekten, erleben nun aber eine massive Alterung ihrer sehr altershomogenen Zuwanderer früherer Jahrzehnte.
- Noch deutlich anders stellt sich die Situation im mittelbaren Umland (also den verbleibenden, vielfach eher ländlich geprägten Gemeinden im Amtsgebiet) dar. Hier geht die Einwohnerzahl deutlich schneller zurück als im Amtsdurchschnitt, begleitet von einer vergleichbaren Altersstrukturverschiebung. Eine zusätzlich durchgeführte Haushaltsprognose (Werkzeug 3.2) ergab, dass in diesem Bereich trotz der allgemeinen Tendenz zur Haushaltsverkleinerung sogar die Zahl der Haushalte rückläufig ist. In den beiden anderen Gemeindegruppen steigt diese noch weiter an.

Werkzeug 3.2
Erarbeitung einer Haushaltsprognose

Zielgruppe

Kreise und kreisfreie Städte, größere kreisangehörige Städte und Gemeinden (ab ca. 5.000 Einwohner), Ämter, Stadt-Umland-Kooperationen und AktivRegionen

Definition

Eine Haushaltsprognose schätzt auf Basis einer vorliegenden Einwohnerprognose die Entwicklung der Zahl der Haushalte, differenziert nach Haushaltsgröße und Alter.

Nutzbarkeit

Eine Haushaltsprognose ist u.a. Grundlage für die Abschätzung der zukünftigen Veränderung der Wohnungsnachfrage sowie des voraussichtlichen Angebots an Bestandsimmobilien im Ein- und Zweifamilienhausbereich.

Methodik

Vor der Erarbeitung einer Haushaltsprognose sollte geprüft werden, ob die gewünschten Aussagen nicht ggf. schon in der vorliegenden Wohnungsmarktprognose des Landes enthalten sind.[1]

Für die Erarbeitung einer Haushaltsprognose kommen unterschiedliche Verfahren zum Einsatz. Das häufigste Verfahren verknüpft eine vorliegende Einwohnerprognose mit so genannten Haushaltsvorstandsquoten.

Die Einwohnerprognose (= Bevölkerungsprognose auf Personenebene) muss in dem räumlichen Zuschnitt und in der räumlichen Untergliederung vorliegen, für die auch auf Ebene der Haushaltsprognose Aussagen erwünscht werden. Zudem muss die Einwohnerprognose nach Alter und Geschlecht differenziert sein.

Für Kreise und kreisfreie Städte kann die aktuelle Landesprognose des Statistikamtes Nord als Grundlage dienen, sofern keine räumliche Differenzierung unterhalb des Kreisniveaus benötigt wird. Soll die Haushaltsprognose kleinräumigere Aussagen enthalten oder für das Gebiet einer größeren kreisangehörigen Gemeinde, eines Amtes oder einer Stadt-Umland-Kooperation erarbeitet werden, wird als Grundlage eine kleinräumige Bevölkerungsprognose im Sinne des Werkzeuges 3.1 benötigt.

Haushaltsvorstandsquoten sind bevölkerungsstatistisch ermittelte Durchschnittswerte, die beschreiben, mit welcher Wahrscheinlichkeit

[1] Zum Zeitpunkt der Erarbeitung dieser Werkzeugbeschreibung aktuellste Fassung: IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2011): Wohnungsmarktprognose für Schleswig-Holstein bis 2025. Studie im Auftrag des Innenministeriums des Landes Schleswig-Holstein. Berlin. Kostenloser Download unter: http://www.schleswig-holstein.de/IM/DE/StaedteBauenWohnung/Wohnungswesen/-Prognose/Prognose_node.html

eine Person in Abhängigkeit ihres Alters und Geschlechts „Vorstand" eines Haushaltes einer bestimmten Struktur (Anzahl der Mitglieder, ggf. Altersstruktur) ist. Die Definition des etwas archaisch anmutenden Begriffs „Haushaltsvorstand" variiert dabei je nach verwendeter statistischer Quelle. Mal kann er mit der/dem Haupteinkommensbezieher/in gleichgesetzt werden, mal handelt es sich schlicht um die erste erwachsene Person auf dem Erhebungsbogen. Im Falle von Einpersonenhaushalten ist das einzige Haushaltsmitglied automatisch Haushaltsvorstand.

Haushaltsvorstandsquoten werden in aller Regel nicht im Zuge einer Haushaltsprognose neu bestimmt, sondern aus vorliegenden Datenquellen bezogen. Dabei handelt es sich um bundesweite, in einem gewissen Rahmen regionalisierbare Haushaltsbefragungen. Die für die Herleitung von Haushaltsvorstandsquoten am häufigsten verwendete Quelle ist der Mikrozensus der Statistikämter des Bundes und der Länder.

Die Verknüpfung der vorliegenden Einwohnerprognose ist ein reines Ausmultiplizieren und Aufaddieren. Für jede Gebietseinheit der Einwohnerprognose wird – differenziert nach Geschlecht – die Zahl der Einwohner jeder dort ausgewiesenen Altersgruppe mit den entsprechenden Haushaltsvorstandsquoten multipliziert. Daraus ergibt sich jeweils eine Zahl von Haushalten unterschiedlicher Größe und Struktur. Nach Abschluss dieses Ausmultiplizierens für alle Altersgruppen wird deren Zahl für jede Gebietseinheit aufsummiert. Diese Arbeitsschritte werden für jedes Prognosejahr wiederholt.

Ein übliches Ergebnis einer Haushaltsprognose ist eine (große) Tabelle, wie viele Haushalte mit x Mitgliedern und einem Haushaltsvorstand im Alter von y Jahren in der Gebietseinheit z im Jahr t leben.

Einschränkungen

Die Abbildung von Haushalten ist ein großer Schwachpunkt des deutschen Meldewesens. Zwar melden sich die Einwohner einer Gemeinde als Haushalte bei den Einwohnermeldeämtern an, aus den Einwohnermeldedaten sind Haushaltsdaten aber nur mit großem Aufwand und mit erheblicher Unsicherheit ableitbar. Selbst die Hersteller weit verbreiteter Einwohnermeldesysteme weisen ihre kommunalen Kunden auf dieses Manko hin und beklagen die fehlende eindeutige statistische Definition des Begriffs „Haushalt".

Diese grundsätzliche Erfassungsproblematik ist einer der wesentlichen Gründe für den häufig gewählten empirischen Umweg über die o.g. Haushaltsvorstandsquoten aus großen Stichprobenerhebungen wie dem Mikrozensus. Vollständig gelöst wird das beschriebene Problem aber auch so nicht. Die verwendeten Haushaltsvorstandsquoten sind mit der Definition des Haushalts bzw. des Vorstands durch die Statistikämter verknüpft. Je nach Anwendungsfall verwenden einige Fachbüros im Bereich der Wohnungswirtschaft daher leicht korrigierte Vorstandsquoten oder gänzlich eigene Definitionen und Methoden.

Durch die Generierung der Haushaltsvorstandsquoten aus großen Breitenbefragungen sind diese zudem nicht kleinteilig differenzierbar. So werden bei einer Haushaltsprognose für die Gemeinden eines Kreises häufig in allen Gemeinden die gleichen Haushaltsvorstandsquoten angesetzt. Gegenüber einer kleinräumigen Bevölkerungsprognose auf Personenebene steuert eine Haushaltsprognose somit keine zusätzliche Kleinräumigkeit bei.

Eine weitere Problematik besteht darin, dass sich die Haushaltsvorstandsquoten im Laufe der Zeit verändern. Demografische und gesellschaftliche Veränderungen wirken auf die Personen- und Haushaltsbiografien und schlagen sich in entsprechenden Veränderungen der Haushaltsvorstandsquoten (= Wahrscheinlichkeiten, in einem bestimmten Alter Vorstand eines Haushalts mit einer bestimmten Struktur zu sein) nieder. Entsprechend müssen die Haushaltsvorstandsquoten für den Prognosezeitraum einer Haushaltsprognose zeitlich variiert werden. Hierfür liegen jedoch in vielen Fällen nur sehr grobe Annahmen vor, so dass auf diese zeitliche Anpassung – trotz des dadurch entstehenden Fehlers – nicht selten verzichtet wird.

Aussagefähigkeit

Insgesamt ergibt sich aus den vorgenannten Einschränkungen, dass Haushaltsprognosen immer ein gewisses Maß an Unsicherheit beinhalten. Dies gilt umso mehr, als sie auf Einwohnerprognosen beruhen, die ihrerseits bereits Unsicherheiten enthalten.

Trotz all dieser Einschränkungen lassen sich aus den Ergebnissen von Haushaltsprognosen wichtige politische und planungsstrategische Schlussfolgerungen ziehen. Wichtiger (weil belastbarer) als die Absolutzahlen einer Haushaltsprognose sind die mit ihr aufgezeigten Entwicklungstendenzen. Dies soll anhand der nachfolgenden Beispiele veranschaulicht werden.

Beispiel 1

Das erste Beispiel zeigt die Ergebnisse einer Haushaltsprognose für die Stadt Husum. Gut erkennbar sind die Verschiebungen der Altersstruktur und der Haushaltsgrößen. Zuwächse verzeichnen nur noch ältere und kleinere Haushalte. Zwischen diesen beiden Merkmalen besteht ein enger Zusammenhang. Der Zuwachs der Ein- und Zweipersonenhaushalte ist vor allem dem Zuwachs der älteren Haushalte (und nicht – wie häufig kommuniziert – einer Zunahme junger Singlehaushalte) zuzuschreiben. Die Prognose dieser Entwicklungstendenzen ist sehr belastbar, den genauen Zahlenwerten haften die beschriebene Unsicherheit an.

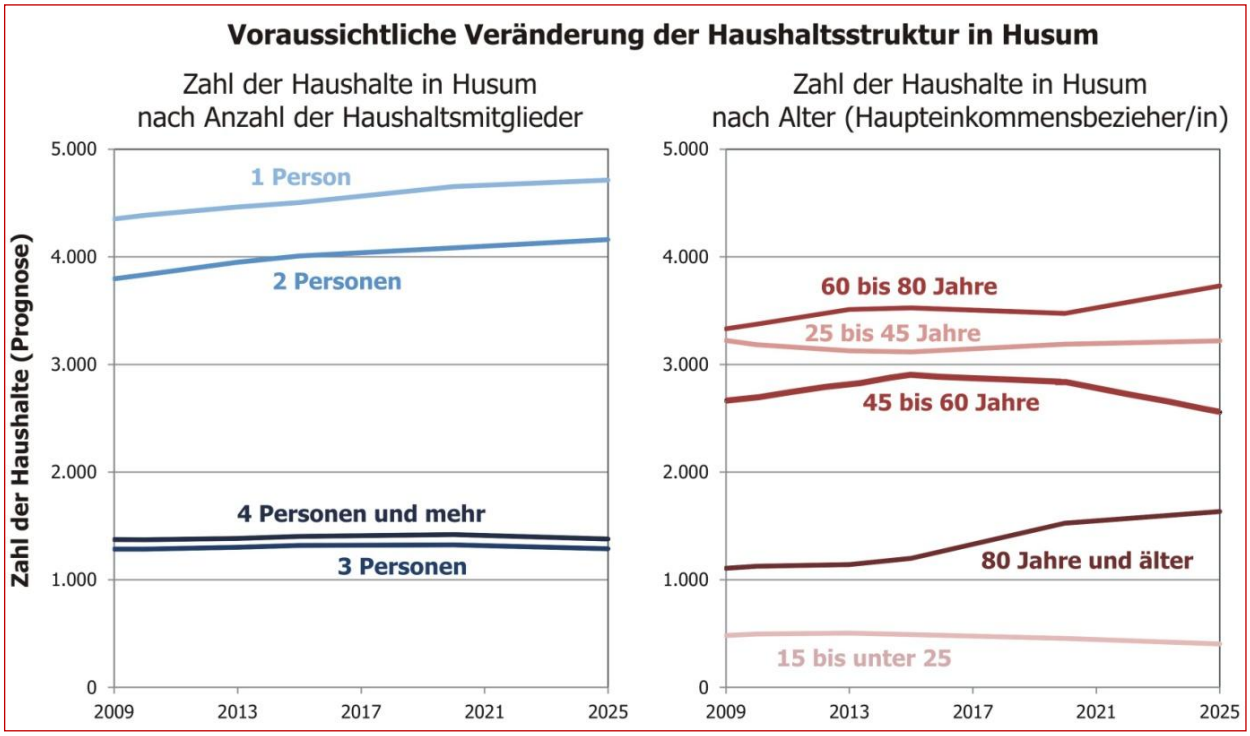


Abbildung 1 *Prognostizierte Verschiebung der Haushaltsstruktur in Husum (Quelle: Stadt Husum, Gertz Gutsche Rümenapp)*

Beispiel 2

Bei einem Abgleich von Angebot und Nachfrage (Werkzeug 4.4) ist im Themenfeld „Wohnen" der Zahl der Haushalte die Zahl der Wohnungen gegenüberzustellen. Dabei sollten sowohl die Haushalte wie auch die Wohnungen nach Typen differenziert werden. Leider sind in aller Regel nicht nur die Haushalts-, sondern auch die Wohnungsbestandsdaten mit einer gewissen Unsicherheit behaftet, da es sich zumeist um Fortschreibungen der Gebäudezählung 1987 handelt. Mit Haushaltsprognose und Gebäudestatistik stehen sich somit gleich zwei Datenquellen mit einer gewissen Aussagetoleranz gegenüber.

Ein möglicher Kunstgriff, mit dieser Schwierigkeit umzugehen ist, nicht die Absolutwerte (also die Anzahl der Haushalte und die Anzahl der Wohnungen) einander gegenüber zu stellen, sondern stattdessen die Veränderungen zu vergleichen. Nimmt die Zahl der Haushalte schneller zu als die Zahl der Wohnungen, spannt sich der Wohnungsmarkt an. Steigt umgekehrt die Zahl der Wohnungen schneller – oder sinkt die Zahl der Haushalte gar - entspannt sich der Wohnungsmarkt.

Abbildung 2 zeigt eine entsprechende Auswertung für den gesamten Wohnungsmarkt in Schleswig-Holstein.

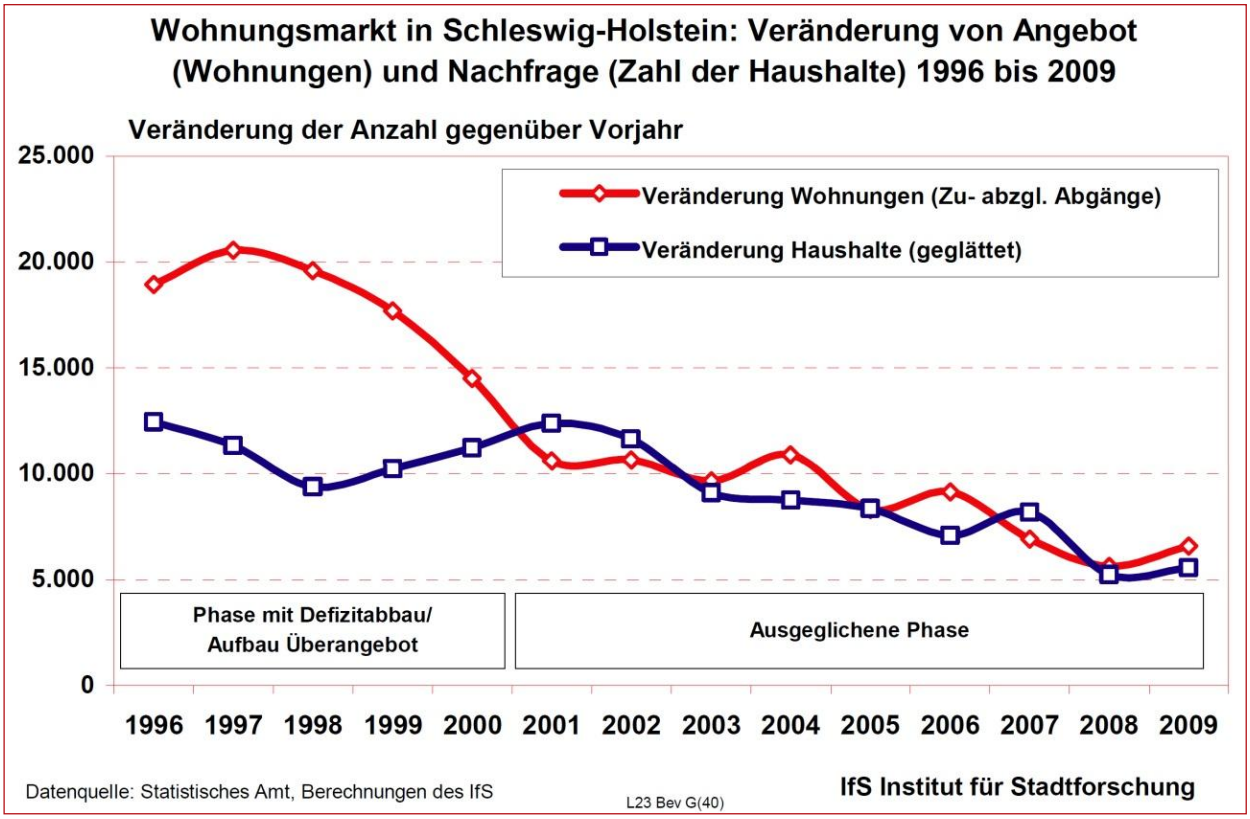


Abbildung 2 *Vergleich der Veränderung der Zahl der Haushalte und der Zahl der Wohnungen in Schleswig-Holstein 1996 bis 2009 (Quelle: Innenministerium Schleswig-Holstein, Institut für Stadtforschung)*

Beispiel 3

Gerade in den eher ländlich geprägten Teilen des Landes Schleswig-Holstein besteht der Großteil des Gebäudebestandes aus Einfamilienhäusern, die in der überwiegenden Zahl durch ihre Eigentümer bewohnt werden. Bei vielen Haushalten über 65 Jahre steht ein Verkauf des Wohngebäudes im Raum. Die Gründe reichen von dem Wunsch, in eine kleinere, zentraler gelegene und barrierefreiere Wohnung umzuziehen über den geplanten oder plötzlichen Umzug in ein Pflegeheim bis hin zur Veräußerung des Hauses durch die Erben.

Primärer Käufer von Bestandsimmobilien im Bereich freistehender Einfamilienhäuser sind Haushalte in der Familiengründungsphase (ca. 25-45 Jahre). Am Beispiel des Amtes Mittleres Nordfriesland zeigt Abbildung 3 die kontinuierlichen „Gewichtsverschiebungen" zwischen diesen beiden Haushaltsgruppen. So steht in vielen Teilen des Landes einer zunehmenden Zahl an Haushalten im Alter „65+" eine zurückgehende Zahl an potenziellen Käufern in der Altersgruppe „25-45 Jahre" gegenüber. Die Auswirkungen dieser Verschiebung sind u.a. sinkende Verkaufspreise für Bestandsimmobilien – ein Effekt, der durch energetische Nachteile der betroffenen Gebäudebestände häufig noch verstärkt wird.

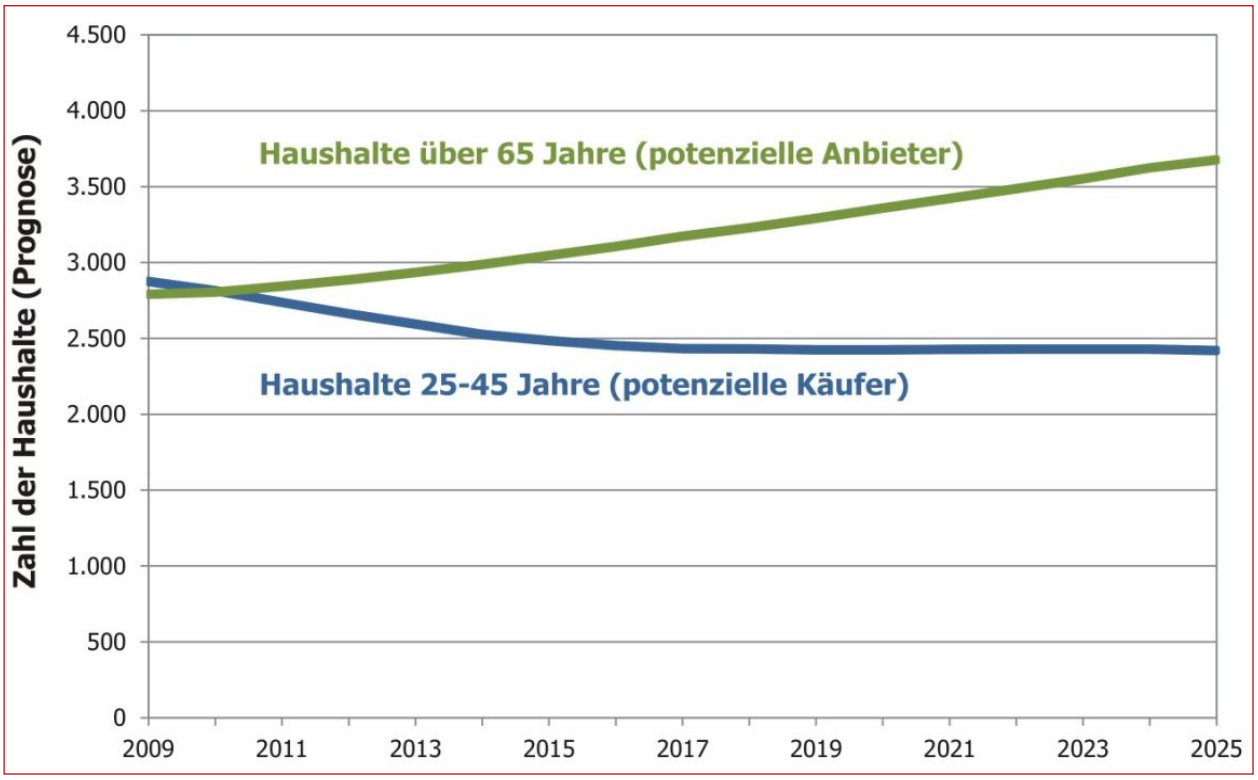


Abbildung 3 *Vergleich der prognostizierten Entwicklung der Zahl der Haushalte im Alter 25-45 und im Alter 65+ (jeweils Alter des statistischen Haushaltsvorstandes) im Amt Mittleres Nordfriesland (Quelle: Amt Mittleres Nordfriesland, Gertz Gutsche Rümenapp)*

Herstellung und Aufwand

Haushaltsprognosen sollten durch entsprechend erfahrene Fachbüros erarbeitet werden. Aufgrund der beschriebenen Anforderungen an eine sachgemäße Interpretation der Ergebnisse kann es sinnvoll sein, die Interpretation der Prognoseergebnisse hinsichtlich der zu erwartenden Auswirkungen auf den lokalen oder regionalen Wohnungsmarkt mit zu beauftragen.

In den größeren Städten können Haushaltsprognosen alternativ auch durch die kommunalen Statistikstellen erarbeitet werden. Eine weitere Möglichkeit besteht in der Beauftragung des Statistikamtes Nord.

Das Vorliegen einer Einwohnerprognose vorausgesetzt liegen die Kosten einer Haushaltsprognose im Falle einer Vergabe an ein Fachbüro in der Größenordnung von 4.000 bis 6.000 EUR netto (ohne Interpretation für den Wohnungsmarkt).

Werkzeug 3.3
Berücksichtigung von Siedlungsstruktur und Erreichbarkeit

Zielgruppe

Anwender: Kreise und kreisfreie Städte, Ämter, Stadt-Umland-Kooperationen und AktivRegionen

Ergebnisnutzer: Kreise und kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden, Ämter, Stadt-Umland-Kooperationen und AktivRegionen

Definition

Die nachfolgend dargestellten Werkzeuge bilden die Siedlungsstruktur innerhalb der Gemeindegrenzen sowie die Erreichbarkeitsverhältnisse innerhalb des Untersuchungsraums in einer Datenstruktur ab.

Dies ermöglicht die Berücksichtigung der realen Erreichbarkeitsverhältnisse bei der Analyse der bisherigen Nachfrage- und Angebotssituation (Werkzeuge 4.1 und 4.2) sowie bei der Bewertung alternativer Standort- und Angebotskonzepte für die betrachteten Infrastrukturen im Rahmen von Anpassungsstrategien an den demografischen Wandel (Werkzeug 4.4).

Nutzbarkeit

Schleswig-Holstein ist ein dünn besiedeltes Bundesland, geprägt durch eine kleinteilige Siedlungs- und Gemeindestruktur. Dem gilt es bei allen Anpassungsstrategien Rechnung zu tragen.

Sollen die späteren Analysen und Berechnungen nicht nur Ergebnisse auf der Gemeindeebene erarbeiten, sondern auch innerhalb der Gemeindegebiete (z.B. nach Ortslagen) differenzieren, muss ein Weg gefunden werden, die innergemeindliche Siedlungsstruktur abzubilden. Dafür bietet sich der Einsatz von Geoinformationssystemen (GIS) an.

Von besonderer Bedeutung ist dabei die Abbildung der Erreichbarkeitsverhältnisse. Dahinter steht immer wieder die Frage, welcher Anteil der Bevölkerung (bzw. der relevanten Alters- bzw. Nachfragegruppe) die Angebote in der Region mit welchem Zeitaufwand erreichen kann. Dabei ist zwischen der Erreichbarkeit zu Fuß, mit dem Rad, mit dem ÖPNV und mit dem Pkw zu unterscheiden.

Drei Schritte

Eine Abbildung der Siedlungsstruktur und der Erreichbarkeitsverhältnisse, die für nachfolgenden Analysen und Modellrechnungen zu den einzelnen Infrastrukturen (Werkzeugsatz 4) genutzt werden kann, wird mit den folgenden drei Schritten erreicht:

- Schritt 1: Definition von Siedlungszellen in einem Geoinformationssystem

- Schritt 2: Schätzung der Bevölkerungsanteile dieser Siedlungszellen
- Schritt 3: Ermittlung des Wegeaufwandes von diesen Siedlungszellen zu den betrachteten Infrastruktureinrichtungen

Schritt 1: Siedlungszellen

Siedlungszellen sind zusammenhängend bebaute Siedlungsbereiche oder Teile davon, die als räumliche Bausteine zur Darstellung und modellhaften Abbildung der Siedlungsstruktur dienen (Abbildung 1). Sie gliedern jede Gemeinde des betrachteten Raumes in eine frei festlegbare Anzahl von Flächen, wobei nur der wohnbauliche Teil der Gemeindefläche berücksichtigt wird. Alle anderen Flächennutzungen bleiben unberücksichtigt.[1]

Wie viele Siedlungszellen pro Gemeinde gebildet werden, hängt davon ab, wie genau die Erreichbarkeitsverhältnisse (Schritt 3) abgebildet werden sollen (bzw. abgebildet werden können). In einer etwas gröberen Betrachtung kann jede Siedlungszelle einen Ortsteil bzw. eine Streusiedlung repräsentieren, so dass sich i.d.R. pro Gemeinde zwischen einer und vielleicht zwanzig Siedlungszellen ergeben. Sollen hingegen die Erreichbarkeitsverhältnisse noch deutlich genauer abgebildet werden (z.B. über die Einzugsbereiche der einzelnen ÖPNV-Haltestellen), kann es sinnvoll sein, jeden Ortsteil noch einmal in viele kleinere Siedlungszellen zu zerschneiden. Auch bei der Schätzung der Einwohnerverteilung (Schritt 2) ist ggf. eine feinere Einteilung hilfreich.

Die gebildeten Siedlungszellen sollten mit einem GIS verwaltet und dargestellt werden. Zudem sollte jede Siedlungszelle eine eindeutige Nummer („ID") bekommen.

Ein besonders arbeitssparendes Verfahren ist es, die Siedlungszellen aus den bei den Kommunen bzw. den Vermessungsämtern vorliegenden ALK- oder ATKIS-Daten zu generieren. ALK steht für „Amtliches Liegenschaftskataster", ATKIS für „Amtliches Topographisch-Kartographisches Informationssystem". Dies gilt umso mehr, als diese Daten bereits vielfach Informationen über die reale Flächennutzung erhalten, so dass die Abgrenzung der bewohnten Siedlungsbereiche oft relativ einfach möglich ist.

Die aus ALK- oder ATKIS-Daten gewonnenen Siedlungszellen sind in aller Regel sehr kleinteilig (Abbildung 1 und 2). Insbesondere wenn für die nachfolgenden Schritte „Bevölkerungsanteile" und „Erreichbarkeit" händische Verfahren gewählt werden, sollte die Zahl der Siedlungszellen durch großzügiges Zusammenfassen vor dem Weiterarbeiten deutlich reduziert werden.

[1] Bei einzelnen Infrastrukturbereichen (z.B. Brandschutz, Rettungswesen und technischer Infrastruktur) kann es sinnvoll sein, auch die ausschließlich gewerblich genutzten Siedlungsbereiche durch zusätzliche Siedlungszellen zu berücksichtigen.

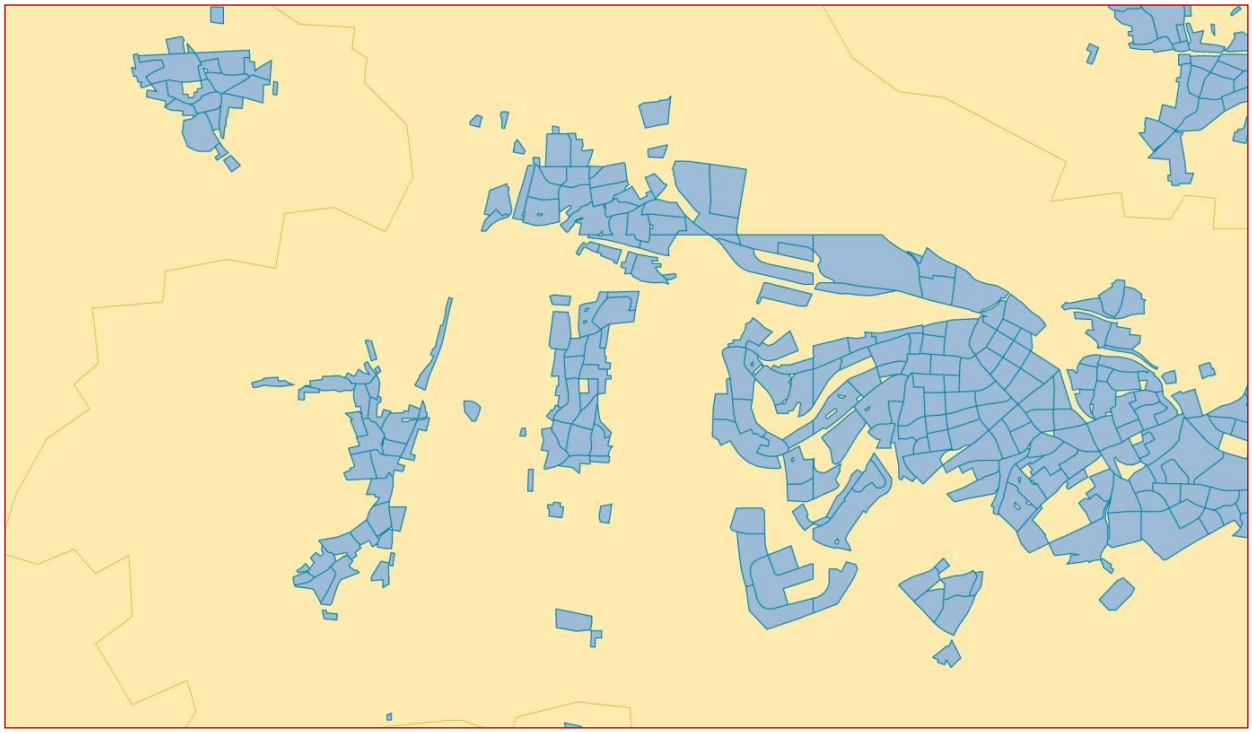


Abbildung 1 *Mit Schritt 1 aus ATKIS-Daten abgeleitete Siedlungszellen. Je nach gewählter Methodik für die Einwohneraufteilung und Erreichbarkeitsanalyse (Schritte 2 und 3) können die kleinen Siedlungszellen noch deutlich zusammengefasst werden.*

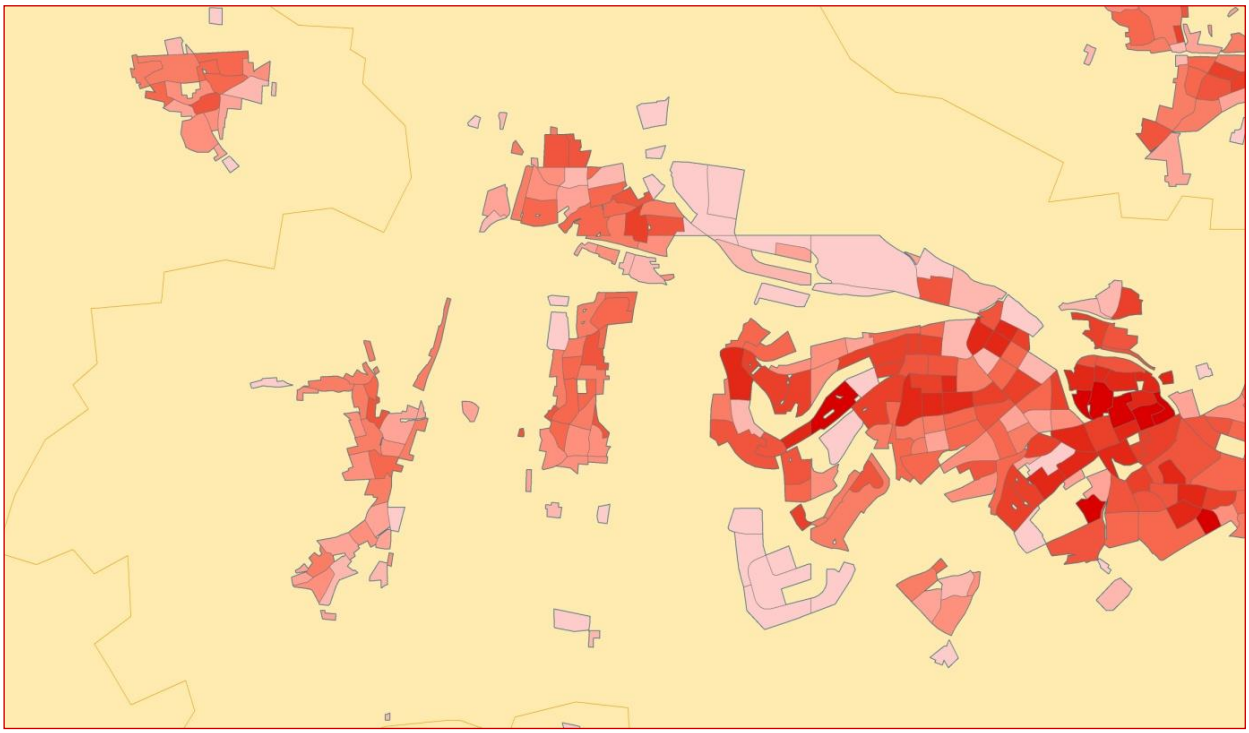


Abbildung 2 *Mit Schritt 2 geschätzte Einwohneranteile der Siedlungszellen*

Schritt 2: Bevölkerungs-anteile

In einem zweiten Schritt hat es sich bewährt, für jede Siedlungszelle eine Schätzung vorzunehmen, welcher Anteil der Gemeindebevölkerung in dieser Siedlungszelle lebt (

Abbildung 2). Diese Information wird benötigt, um am Ende die Erreichbarkeitsdaten (Schritt 3) untereinander wichten zu können. So macht es einen Unterschied, ob in den Siedlungszellen, die eine gute Erreichbarkeit der Einrichtungen des betrachteten Infrastrukturbereiches (z.B. Schulen) aufweisen, 80% der Einwohner wohnen oder nur 5%.

Diese Schätzung der Bevölkerungsanteile der Siedlungszellen ist nicht ganz leicht. Gleichzeitig reicht eine Schätzung aus. (Die genauen Werte ändern sich sowieso von Tag zu Tag!). Nachfolgend werden einige Schätzmethoden dargestellt, die – in aufsteigender Reihenfolge – immer genauere Ergebnisse liefern. Welche Methodik angewandt wird, sollte anhand der Bedeutung der Erreichbarkeitsanalysen für die betrachteten Infrastrukturen sowie anhand des verfügbaren Zeit- und Ressourcenbudgets entschieden werden.

Methode 1: Einwohneranteil = Flächenanteil. Für jede Siedlungszelle wird die Fläche bestimmt. (In GIS gibt es hierfür einfach zu nutzende Funktionen.) Als Schätzung des Einwohneranteils einer Siedlungszelle wird deren Anteil an der Fläche aller Siedlungszellen der Gemeinde verwendet. Vorteil: Sehr einfaches Verfahren. Nachteil: Keine Berücksichtigung unterschiedlicher Bebauungs- und Siedlungsdichten.

Methode 2: Einwohneranteil = Anzahl der Gebäude in den Siedlungszellen. Sofern in den vorliegenden ALK-Daten Gebäudedaten enthalten sind, kann mit überschaubarem Aufwand deren Anzahl pro Siedlungszelle bestimmt werden. Der Einwohneranteil einer Siedlungszelle wird dabei aus der Division der Gebäudeanzahl in der Siedlungszelle durch die Gesamtanzahl der Gebäude in allen Siedlungszellen der Gemeinde bestimmt. Vorteil: Etwas bessere Abbildung unterschiedlicher Siedlungsdichten. Nachteil: Die unterschiedliche Zahl von Wohnungen in Ein- und Mehrfamilienhäusern wird ggf. nicht berücksichtigt.

Methode 3: Einwohneranteil = Flächenanteil x Siedlungsdichtenfaktor. In zwei kostenlos online verfügbaren Veröffentlichungen des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung[2] findet sich die Beschreibung einer Strukturtypenmethodik. Jede Siedlungszelle wird dabei händisch einem Siedlungsstrukturtyp (z.B. „Einfamilienhausgebiet") zugeordnet, für den sich in der genannten Veröffentlichung Dichtefaktoren finden. Diese Zuordnung erfolgt am besten auf Basis von Luftbildern wie Google Maps. Für jede Zelle wird dann deren Fläche mit den genann-

[2] BBSR-Online-Publikation Nr.32/2009 („Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge"), Tabelle 3-2, Seite 51, kostenloser Download unter: http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_23582/BBSR/DE/ Veröffentlichungen/ BBSROnline/2009/ON322009.html

sowie BBR-Online-Publikation Nr. 3/2006 („Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge"), Tabelle B 13, Seite 57, kostenloser Download unter: http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_629248/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/ BBSROnline/2002__2006/ON032006.html.

ten Dichtefaktoren multipliziert. Daraus ergibt sich jeweils eine fiktive Einwohnerzahl der Siedlungszelle. Summiert man diese fiktiven Einwohnerzahlen für jede Gemeinde auf und teilt anschließend die fiktiven Einwohnerzahlen jeder Zelle durch diese Gemeindegesamtsumme, erhält man den gesuchten Schätzwert für den Einwohneranteil. Vorteil: Gute Berücksichtigung unterschiedlicher Siedlungsdichten. Nachteil: Die händische Zuordnung kann etwas aufwändiger sein.

Methode 4: Vergabe an ein Fachbüro. Einige Büros bieten automatisierte Schätzverfahren an, die z.B. auf einer Auswertung der Gebäudeform, einer Nutzung von Telefonanschlussdaten oder der Auswertung von Daten aus dem Bereich des Geomarketings basieren. Für das Gebiet eines Kreises sollte dabei mit Kosten zwischen 2.000 und 4.000 EUR netto gerechnet werden.

Die auf einem der skizzierten Wege gewonnenen Einwohneranteile jeder Siedlungszelle werden im Folgenden genutzt, um jeder Siedlungszelle Einwohner zuzuweisen. Dazu wird die Gesamtzahl der Einwohner der Gemeinde mit dem Anteilswert multipliziert. Es empfiehlt sich, die dabei entstehenden Einwohnerschätzwerte nicht zu runden. Dies nicht, weil sie sonst ungenauer würden („Halbe Einwohner gibt es sowieso nicht."), sondern weil es sonst bei einem späteren Aufsummieren zu Abweichungen vom Gesamtgemeindewert kommen kann.

Auch wenn sich in der Realität die Altersgruppen unterschiedlich über das Gemeindegebiet verteilen und sich die räumliche Verteilung der Einwohner im Zeitverlauf ändert, wird empfohlen, die einmal ermittelte Einwohnerverteilung auf alle Altersgruppen in gleicher Weise anzuwenden. Gleiches gilt für Prognosewerte, z.B. aus einer kleinräumigen Bevölkerungsprognose (Werkzeug 3.1).

Schritt 3: Erreichbarkeit und Versorgungsgrad

Die im vorigen Schritt 2 beschriebene Schätzung der Einwohnerverteilung auf der Ebene der Siedlungszellen erhält – wie dargestellt – vor allem dann einen Wert, wenn sie mit Daten zur Erreichbarkeit von Infrastrukturen verknüpft werden kann. Ergebnis dieser Verknüpfung ist ein Versorgungsgrad, der beschreibt, welcher Anteil der Bevölkerung mit welchem Zeitaufwand ein bestimmtes Infrastrukturangebot erreicht (Abbildung 3).

Werden dabei die aktuellen Einwohnerdaten verwendet, handelt es sich um den aktuellen Versorgungsgrad. Werden Einwohnerdaten aus einer kleinräumigen Prognose (Werkzeug 3.1) genutzt, kann ein zukünftiger Versorgungsgrad (bei unverändertem Angebot) ermittelt werden. Wird zusätzlich das Angebot verändert, lassen sich Versorgungsgrade in alternativen Zukunftsszenarien abschätzen. Diese sind Gegenstand der Werkzeug 4.4.

Beispiel für die Ermittlung eines Versorgungsgrades

Welcher Anteil der Bevölkerung erreicht in welcher Zeit ein passendes infrastrukturelles Angebot?

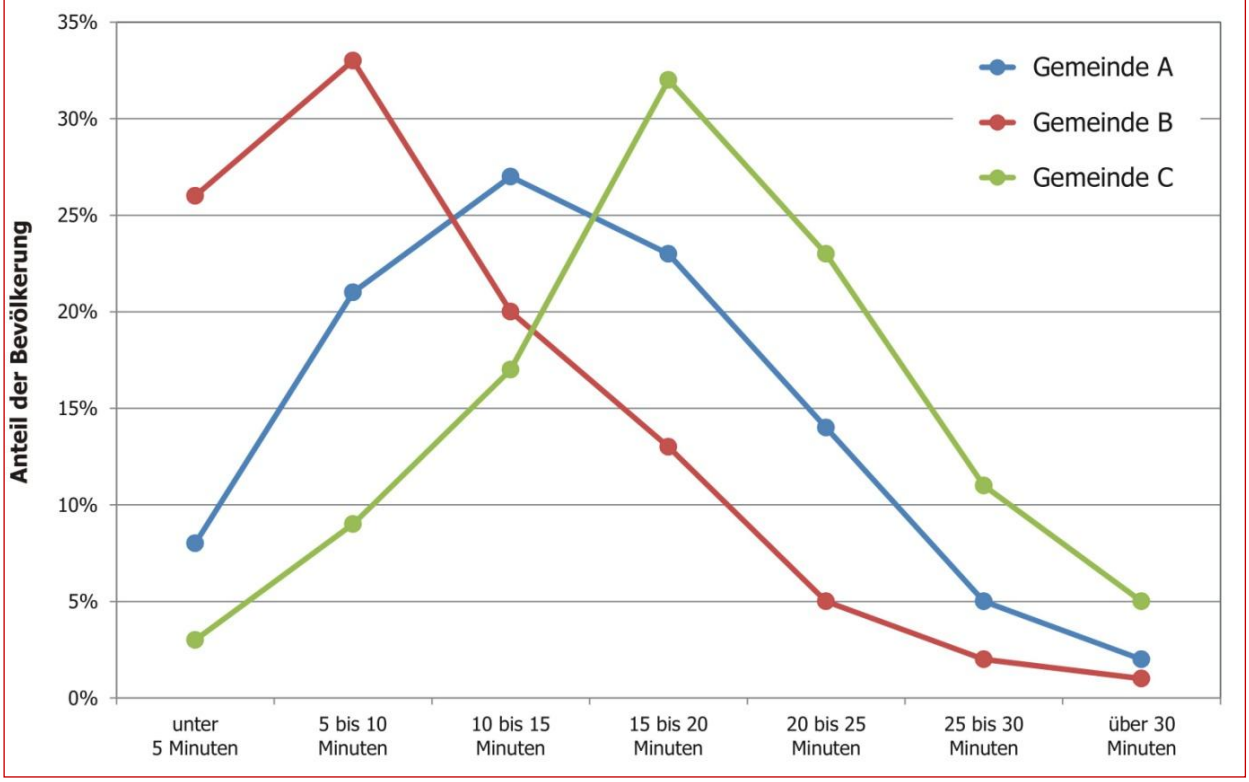


Abbildung 3 *Beispiel: Versorgungsgrade*

Grundlage für die Bestimmung des Versorgungsgrades ist eine Erreichbarkeitstabelle. Wie in Tabelle 1 veranschaulicht, listet diese alle denkbaren Wegebeziehungen zwischen den Siedlungszellen und den Infrastruktureinrichtungen auf. Je detaillierter die Siedlungszelleneinteilung in Schritt 1 vorgenommen wurde und je mehr Infrastruktureinrichtungen es im betrachteten Raum gibt, desto länger ist die Liste.

Wegebeziehung		Zeitaufwand (schultags zwischen 7 und 8 Uhr)			
von Siedlungszelle	zu Infrastruktureinrichtung	zu Fuß	mit dem Fahrrad	mit dem Auto	mit Bus und Bahn
1	Schule A	12 min	4 min	3 min	8 min
1	Schule B	108 min	34 min	12 min	28 min
1	Schule C	52 min	17 min	8 min	32 min
2	Schule A	81 min	24 min	13 min	22 min
2	Schule B	4 min	2 min	2 min	4 min
...	...	...	...	...	...

Tabelle 1 *Beispiel für eine Erreichbarkeitstabelle*

Zu unterscheiden ist zwischen den unterschiedlichen Verkehrsmitteln. Je nach betrachtetem Infrastrukturbereich können kaum relevante Verkehrsmittel auch weggelassen werden. In Bereichen wie Brandschutz oder Rettungswesen sind ggf. die Besonderheiten der Fahrzeuge, der Fahrweise und der Sonderrechte (Durchfahrtserlaubnisse) zu beachten. Insbesondere beim ÖPNV ist es aufgrund der Fahrplanbindung wichtig zu definieren, auf welche Tage (Wochentage bzw. Schul- oder Ferienzeit) und Tageszeiten sich die Erreichbarkeitstabelle beziehen soll.

Je nachdem welche Bedeutung dem Versorgungsgrad und dem Zeitaufwand der Nutzer für den betrachteten Infrastrukturbereich zugemessen wird, sollte mehr oder weniger Aufwand für die Zusammenstellung der Erreichbarkeitstabelle gesteckt werden. Reichen grobe Einschätzungen und ist die ÖPNV-Anbindung nur von untergeordneter Bedeutung, kann im einfachsten Fall auch eine Luftlinienentfernung verwendet werden, die überschlägig mit einem Umwegfaktor (z.B. 1,3) und einer mittleren Geschwindigkeit für die unterschiedlichen Verkehrsmittel multipliziert wird.

Sollen die Ergebnisse genauer sein, ist es sinnvoll, Routenplanungs- und Fahrplansoftware bzw. entsprechende Angebote im Internet zu nutzen. Erfolgt deren Anwendung händisch, sollte die Erreichbarkeitsliste nicht zu lang sein. Da die Zahl der Infrastruktureinrichtungen vorgegeben ist, kann die Länge der Liste vor allem über die Zahl der Siedlungszellen in Schritt 1 beeinflusst werden.

Bei längeren Erreichbarkeitslisten empfiehlt es sich, nach Möglichkeiten der Automatisierung zu suchen. Je nach verfügbarer Routenplanungssoftware oder Internetanwendung ist dies mehr oder weniger gut möglich. Es empfiehlt sich, sich hierzu mit der EDV-Abteilung gut zu stellen. Ansonsten bieten entsprechend spezialisierte Fachbüros an, Erreichbarkeitslisten zu erstellen und in Form von Karten auszuwerten. Je nach Aufgabenstellung sollte hierbei mit einem Kostenrahmen von 4.000 bis 7.000 EUR gerechnet werden. Für ÖPNV-Auswertungen müssen diesen Büros i.d.R. digitale Fahrplandaten durch den lokalen oder regionalen Busbetreiber zur Verfügung gestellt werden können. Sollten diese nicht ohne nur in schlecht aufbereiteter Form zu Verfügung stehen, fallen i.d.R. Mehrkosten an.

Die Auswertung der Erreichbarkeitslisten zur Bestimmung der Versorgungsgrade kann auf sehr unterschiedlichen Wegen geschehen und den spezifischen Fragestellungen der Infrastrukturbereiche angepasst werden. Zur Bestimmung des Versorgungsgrades sind u.a. die folgenden Auswertungen möglich:

- Jeder Siedlungszelle wird die Wegzeit zur jeweils best erreichbaren Infrastruktureinrichtung zugewiesen. Die Veranschaulichung einer solchen Zuordnung in Form einer Kartendarstellung zeigt Abbildung 4.

- Dabei wird ggf. berücksichtigt, dass aus formalen Gründen vielleicht nur bestimmte Wegkombinationen zulässig sind (Beispiel: Schuleinzugsbereiche). Diese Restriktion könnte dann im Zuge von Szenarienbetrachtungen (Werkzeug 4.4) ganz oder teilweise aufgehoben werden.
- Alternativ kann jeder Siedlungszelle die Anzahl der Einrichtungen zugewiesen werden, die innerhalb einer bestimmten Zeit erreichbar ist. Diese könnte ein Maß für die Auswahl sein.
- Zusätzlich könnten dabei Beschreibungskriterien der Einrichtungen berücksichtigt werden (z.B. deren Unterschiedlichkeit oder ihre Größe).

Werden die auf diese Weise den einzelnen Siedlungszellen zugeordneten Bewertungen der Erreichbarkeitsverhältnisse für den gesamten Untersuchungsraum zusammengefasst und dabei anhand der Einwohneranteile (Schritt 2) gewichtet, ergibt sich der gesuchte Versorgungsgrad (Abbildung 3).

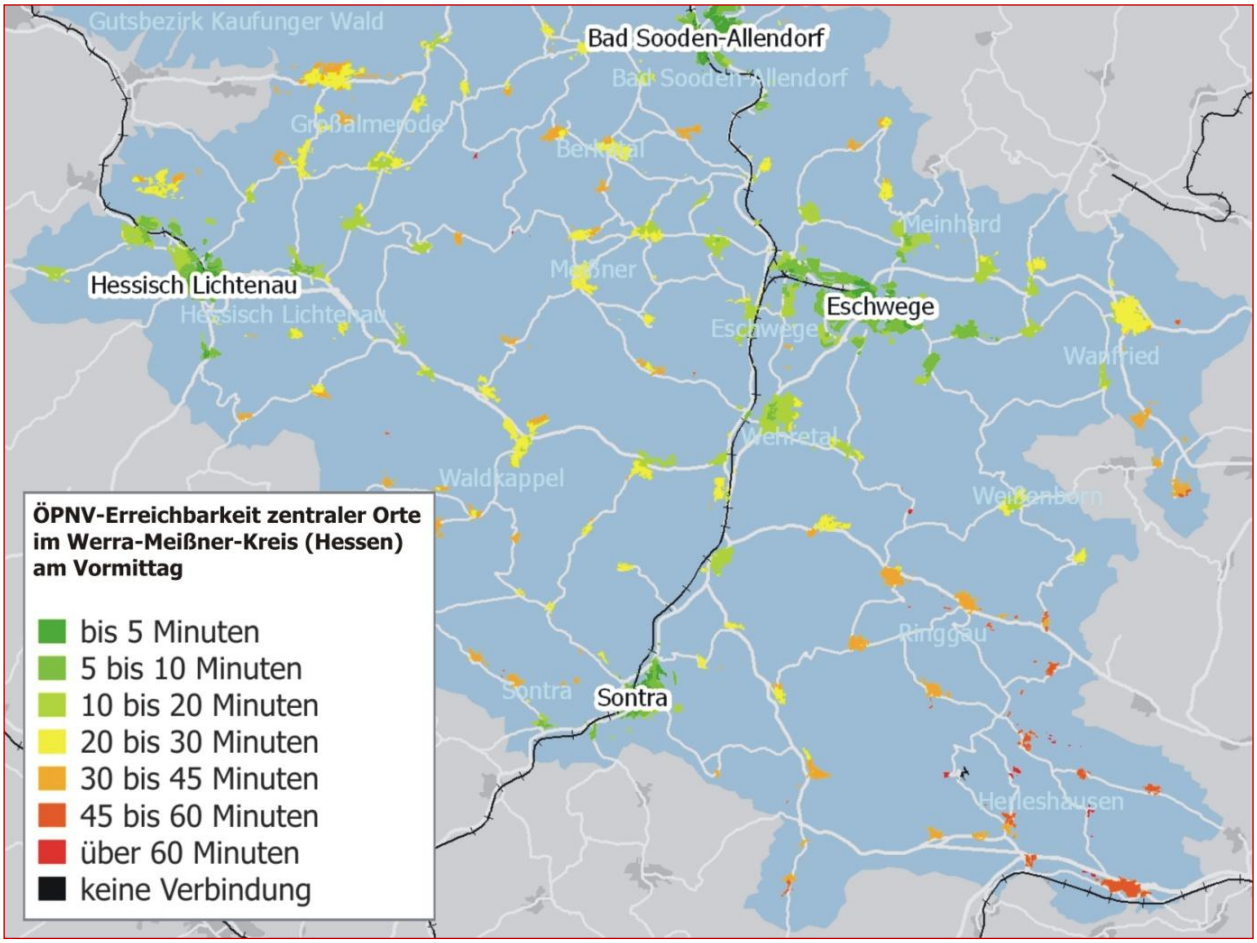


Abbildung 4 *Zeitaufwand zum besterreichbaren Zentralort im Werra-Meißner-Kreis, ÖPNV-Hinweg am Vormittag (Quelle: Werra-Meißner-Kreis, Gertz Gutsche Rümenapp)*

Werkzeug 3.4
Gemeindetypisierung

Zielgruppe

Kreise, Regionalplanung

Definition

Eine Gemeindetypisierung kategorisiert die Gemeinden eines größeren Gebiets (z.B. eines Kreises) nach ihrer Lage, Zentralörtlichkeit und infrastruktureller Ausstattung (Abbildung 1). Die Typisierung dient zum einen vergleichenden Status-Quo-Analysen und Prognosen sowie zum anderen als Grundlage für die Strukturierung und Konkretisierung von Anpassungsstrategien an den demografischen Wandel.

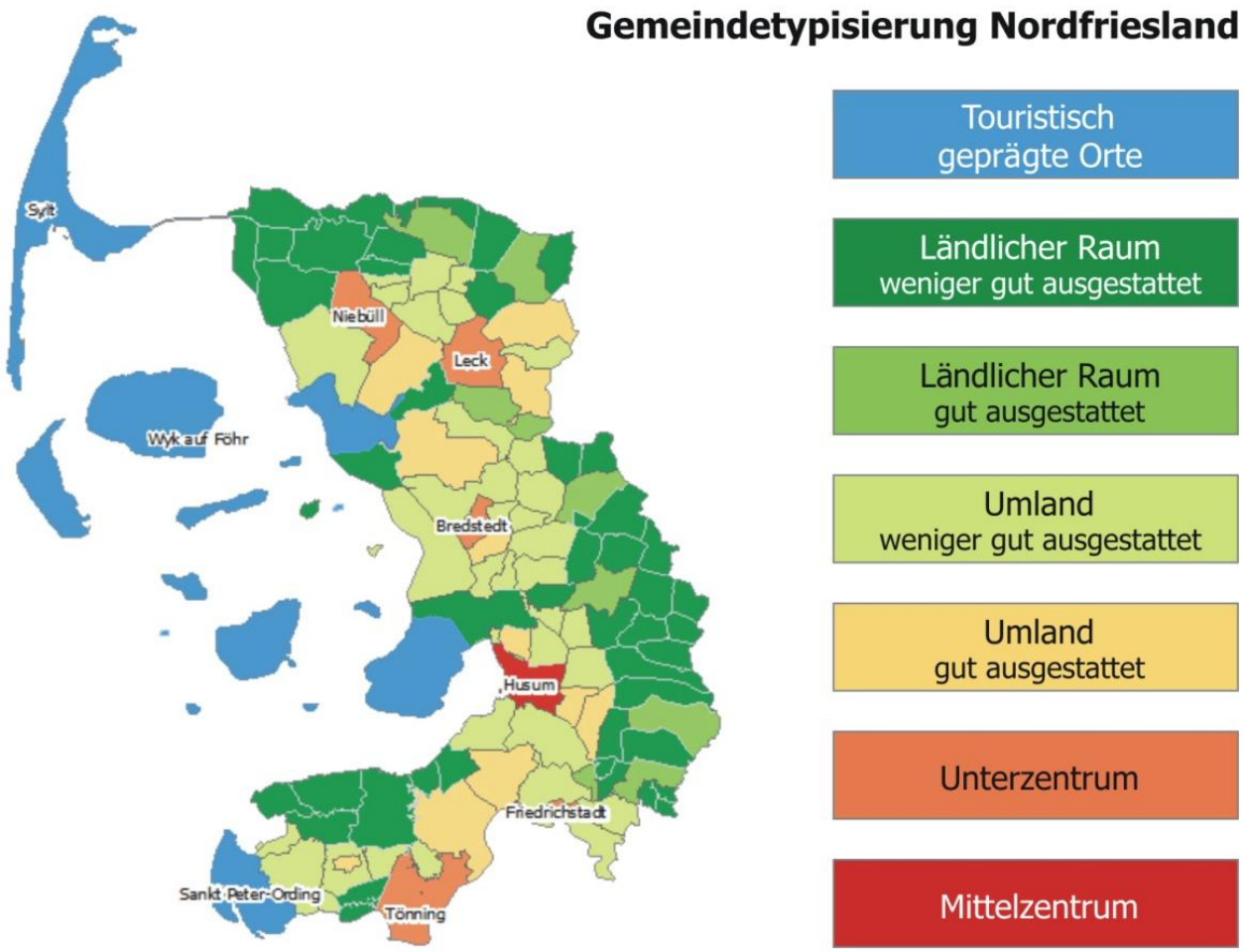


Abbildung 1 *Gemeindetypisierung für den Kreis Nordfriesland (Stand 2011) (Quelle: Kreis Nordfriesland, Gertz Gutsche Rümenapp)*

Nutzbarkeit

Die Gemeinden eines Kreises entwickeln sich in aller Regel unterschiedlich. Die Demografie bewirkt, dass Aspekte wie Lage und Infrastrukturausstattung dabei an Bedeutung gewinnen.

So orientieren sich z.B. die zahlenmäßig immer stärker werdenden älteren Jahrgänge bei ihrer Wohnstandortwahl zunehmend an den zentraleren Orten bzw. den infrastrukturell besser ausgestatteten Ortsteilen (Abbildung 4).

Zugleich treffen die altersstrukturell bedingten Nachfragerückgänge die Einrichtungen in den ländlichen Teilräumen besonders hart, da hier im Allgemeinen die Einheiten kleiner, die Rückgänge stärker und die Alternativstandorte weiter entfernt sind.

Eine Gemeindetypisierung kann helfen, solche Entwicklungsunterschiede sichtbar zu machen und darauf aufbauend entsprechend zielgerichtete Lösungsansätze zu entwickeln.

Methodik

Ein zwingendes methodisches Vorgehen existiert nicht, vielmehr sind unterschiedliche Herangehensweisen an eine Typisierung denkbar. Gute Erfahrungen wurden u.a. mit der in Abbildung 2 skizzierten Methodik gemacht, die sich in vier Schritte gliedert. Diese werden im Folgenden kurz erläutert.



Abbildung 2 Mögliches Vorgehen für eine Gemeindetypisierung (Quelle: Gertz Gutsche Rümenapp)

Schritt 1: Unterscheidung zwischen Gemeinden mit einer besonderen touristischen Prägung (oder anderen sehr spezifischen Rahmenbedingungen) und allen anderen Gemeinden. Die touristisch geprägten Gemeinden bilden einen ersten Gemeindetyp, die verbleibenden Gemeinden werden mit den nachfolgenden Schritten weiter differenziert. Für Kreise „im Binnenland" kann dieser Gemeindetyp auch entfallen.

Schritt 2: Unterscheidung der weniger touristisch geprägten Gemeinden anhand ihrer formal zugewiesenen zentralörtlichen Funktion. Um bei dem z.T. sehr differenzierten zentralörtlichen System nicht zu viele Gemeindetypen zu erhalten, sollte sich die Differenzierung auf die drei vereinfachenden Gruppen „Mittelzentren", „Grundzentren" und „sonstige Gemeinden" beschränken, denen die Zwischenstufen des zentralörtlichen Systems (z.B. in den Hamburger Randkreisen) vereinfachend zugewiesen werden.[1] Die Gemeindetypen „Mittelzentren" und „Grundzentren" bilden die nächsten beiden Gemeindetypen. Die verbleibenden Gemeinden werden in den nächsten Schritten noch weiter unterteilt.

Schritt 3: Unterscheidung der sonstigen Gemeinden nach ihrer Lage zu den zentralen Orten („Umlandgemeinden von Mittel- oder Grundzentren" bzw. „ländlicher Raum"). Sinnvolle Kriterien für die Abgrenzung sind u.a. die Fahrzeit in das nächste Grund- oder Mittelzentrum oder die Pendlerverflechtungen („Mindestens ... % der Erwerbstätigen nach Wohnort pendeln in das betreffende Grund- oder Mittelzentrum").

Schritt 4: Jeweils Differenzierung der Umlandgemeinden und der Gemeinden im ländlichen Raum nach ihrer Infrastrukturausstattung. Diese kann für jede Gemeinde z.B. über eine Punktzahl beschrieben werden, wobei jeweils ein Punkt vergeben wird für

- mindestens einen Kindergarten am Ort
- mindestens eine Grundschule am Ort
- mindestens ein Lebensmittelladen am Ort
- mindestens ein Hausarzt am Ort
- mindestens eine Kirche mit regelmäßigen Gottesdiensten am Ort
- mindestens ein Gemeindehaus
- mindestens ein Sozialzentrum am Ort
- mindestens ein Pflegeheim am Ort
- mindestens ein ambulanter Pflegedienst am Ort
- mindestens ein Seniorenbetreuungsangebot

Je nach späterer Anwendung der Gemeindetypisierung

[1] Die hier verwendete und in vielen Bundesländern übliche Bezeichnung „Grundzentren" kommt im Zentrale-Orte-System Schleswig-Holstein nicht vor. Gemeint sind insbesondere Unterzentren und ländliche Zentralorte.

können die genannten Infrastrukturbereiche auch unterschiedlich gewichtet werden.

Sofern aus anderen Arbeitsschritten bereits eine Erreichbarkeitsanalyse (Werkzeug 3.3) vorliegt, kann diese auch für die Ermittlung der Infrastrukturausstattung genutzt werden. In diesem Fall würde in der vorstehenden Aufzählung die Formulierung „am Ort" ersetzt werden durch „in maximal ... Minuten erreichbar". Auf diese Weise können auch gut erreichbare Einrichtungen in den Nachbargemeinden berücksichtigt werden. Die Erreichbarkeitsanforderung sollte jedoch eher streng formuliert werden, da sonst die Unterschiede zwischen den Gemeinden zu sehr verschwimmen. So erreicht fast jeder in 10 Minuten Pkw-Fahrzeit einen Lebensmittelladen. Relevanter ist die Frage „Laden in 15 Minuten Fußweg erreichbar?".

Die auf diese Weise jeder Umlandgemeinde bzw. Gemeinde im ländlichen Raum zugewiesene Punktzahl für die Infrastrukturausstattung wird anschließend genutzt, zwischen „infrastrukturell gut" und „infrastrukturell nicht gut ausgestatteten Gemeinden" zu unterscheiden.

Ergebnis dieser Methodik ist eine Einteilung der Gemeinden in die folgenden sieben Typen (Abbildung 1):

- Gemeinden mit besonderer Tourismusprägung
- Mittelzentren
- Grundzentren
- Umlandgemeinden mit guter Infrastrukturausstattung
- Umlandgemeinden ohne gute Infrastrukturausstattung
- Ländliche Gemeinden mit guter Infrastrukturausstattung
- Ländliche Gemeinden ohne gute Infrastrukturausstattung

Wie einleitend beschrieben lässt sich eine Gemeindetypisierung sowohl als Grundlage für Analysen wie auch für Strategieentwicklungen nutzen. Dies soll anhand der nachfolgenden Beispiele kurz skizziert werden.

Beispiele für Analysen auf Basis einer Gemeindetypisierung

Die nachfolgenden Abbildungen zeigen drei unterschiedliche Analysen für den Kreis Nordfriesland auf Basis der in Abbildung 1 dargestellten Gemeindetypisierung.

Beispiel 1: Bevölkerungsentwicklung

Abbildung 3 zeigt die Auswertung der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung in den Gemeinden der zuvor definierten Typen. Datengrundlage bildet eine kleinräumige Bevölkerungsprognose (Werkzeug 3.1) für den Kreis Nordfriesland.

Beispiel 2: Nutzerorientierte Befragungen

Auch nutzerorientierte Befragungen (Werkzeug 4.3) mit einer etwas

größeren Stichprobe lassen sich mit den Gemeindetypen auswerten. Als Beispiel zeigt Abbildung 4 die Auswertung einer Haushaltsbefragung im Kreis Nordfriesland. In deren Rahmen wurden die Haushalte u.a. gefragt, ob sie in den kommenden Jahren einen Umzug planen und – falls ja – ob sie am neuen Standort „eher ländlich" oder „eher städtisch" wohnen möchten. Dabei traten sowohl deutliche Unterschiede zwischen den Altersgruppen als auch zwischen den Gemeindetypen (heutiger Wohnstandort) auf. Klar erkennbar ist dabei der bereits eingangs dieses Werkzeuges erwähnte Wunsch älterer Haushalte im Falle eines Umzugs besser im Umfeld infrastrukturell ausgestattet zu wohnen als bisher.

Beispiel 3: Marktfähigkeit gebrauchter Einfamilienhäuser

Als ein letztes Beispiel für eine analytische Nutzung einer Gemeindetypisierung zeigt Abbildung 5 eine Einschätzung der Marktfähigkeit gebrauchter Einfamilienhäuser im Kreis Nordfriesland. Neben dem Baualter wurde dabei zwischen der Lage der Wohngebäude unterschieden, letzteren beschrieben durch die in Abbildung 1 dargestellte Gemeindetypisierung.

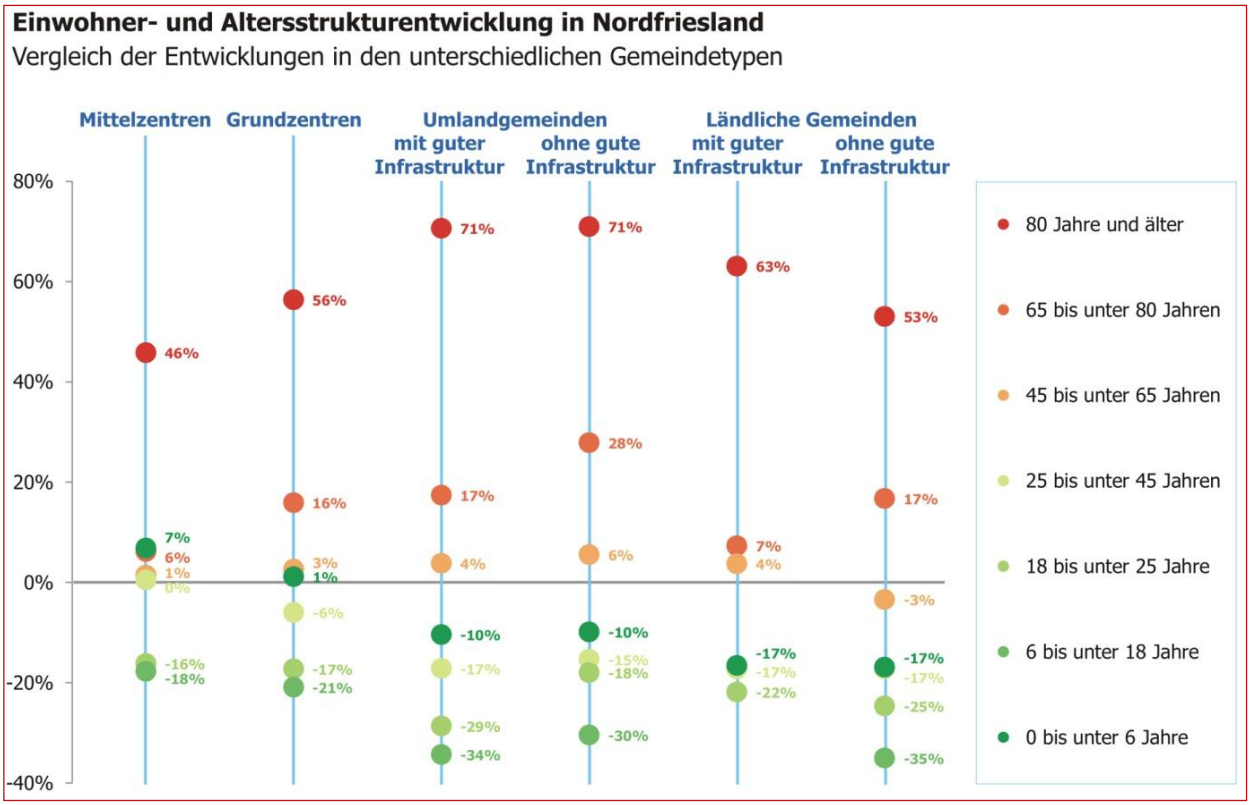


Abbildung 3 *Auswertung einer kleinräumigen Bevölkerungsprognose für den Kreis Nordfriesland anhand der gebildeten Gemeindetypen (Quelle: Kreis Nordfriesland, Gertz Gutsche Rümenapp)*

Wohnstandortpräferenzen umzugswilliger Haushalte in Nordfriesland

Antwort auf die Frage, ob sie in Zukunft lieber "eher ländlich" oder "eher städtisch" wohnen

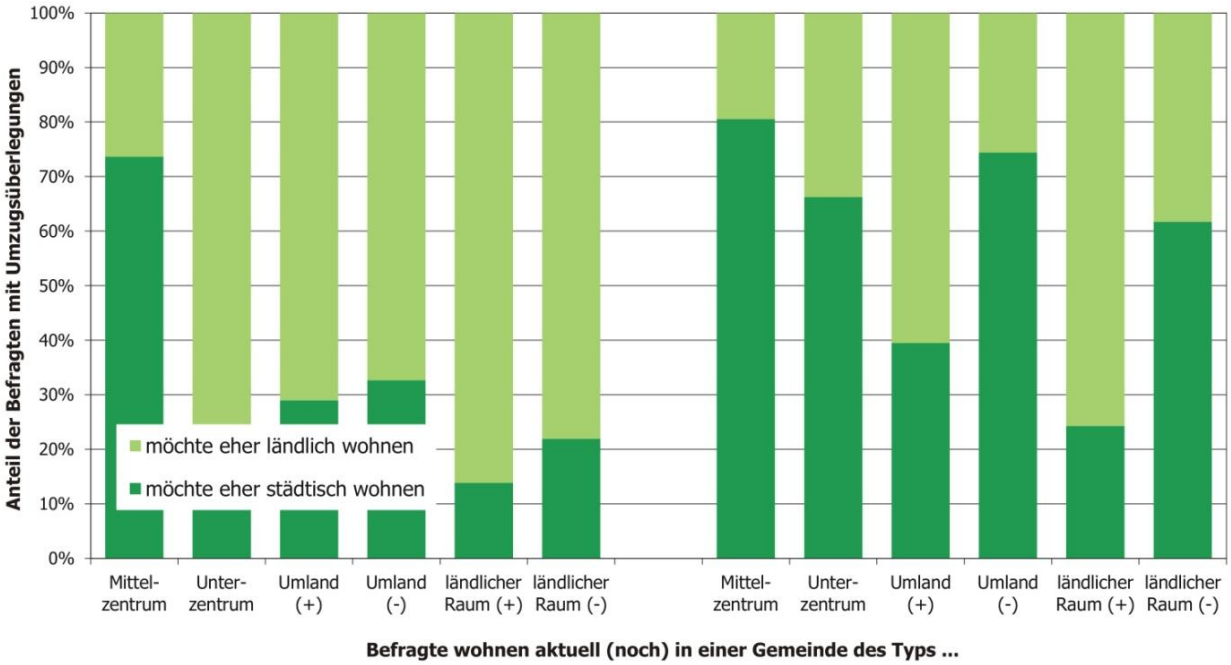


Abbildung 4 *Auswertung einer Haushaltsbefragung im Kreis Nordfriesland zur aktuellen Wohnsituation und zu geplanten Umzügen in den kommenden Jahren (Quelle: Kreis Nordfriesland, stadt.land.freunde, Gertz Gutsche Rümenapp)*

Marktfähigkeit von Ein- und Zweifamilienhäuser in Nordfriesland

Grobeinschätzung nach Gemeindetyp und Baujahr

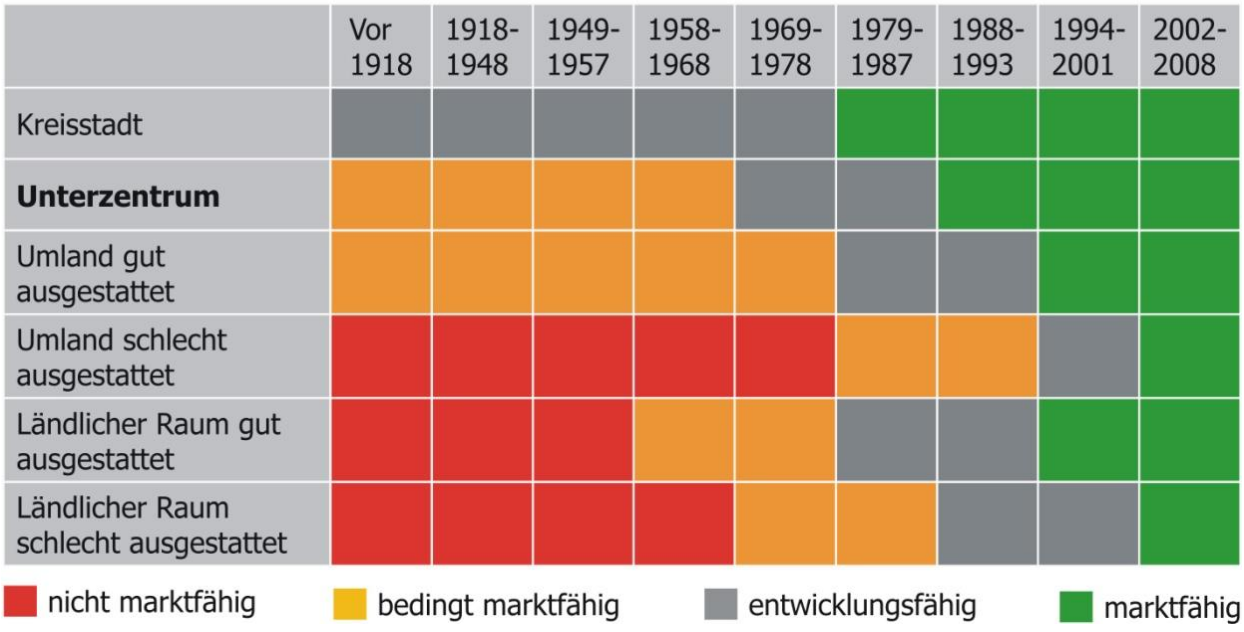


Abbildung 5 *Einschätzung der Marktfähigkeit gebrauchter Einfamilienhäuser in Nordfriesland in Abhängigkeit des Baualters und der Lage nach Gemeindetyp (Quelle: Kreis Nordfriesland, GEWOS)*

Beispiele für Strategieansätze auf Basis einer Gemeinde-typisierung

Beispiel 4: Gute Standorte für seniorengerechte Neubauprojekte

Auswertungen wie die in Abbildung 4 dargestellte wurden zum Ausgangspunkt strategischer Überlegungen im Kreis Nordfriesland genutzt, um nach Möglichkeit Projekte für seniorengerechten Wohnungsneubau in Gemeinden mit einer entsprechenden Infrastrukturausstattung zu lenken. Diese Zielsetzung wird auch durch eine entsprechende Ausrichtung der Wohnungsbauförderung des Landes unterstützt.

Beispiel 5: Funktionsräume

Die gegenseitige Stützung benachbarter Gemeinden unterschiedlicher Infrastrukturausstattung zur Vermeidung eines weiteren Wegbrechens der Infrastruktur in ländlichen Gemeinden sowie in Gemeinden der Umlandbereiche von Grund- und Mittelzentren ist die Zielsetzung einer schrittweisen Abgrenzung von so genannten „Funktionsräumen" im Kreis Nordfriesland.

Werkzeugsatz 4
Analysen und Modellrechnungen für einzelne Infrastrukturen (Überblick)

Zielgruppe

Kreise und kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden, Ämter, Stadt-Umland-Kooperationen und AktivRegionen

Zielsetzung

Die in diesem Werkzeugsatz als Überblick beschriebenen methodischen Werkzeuge dienen den Analysen und Modellrechnungen für die einzelnen Infrastrukturen, die aufgrund einer vorherigen Auswahl (Werkzeugsatz 2) in einer Gemeinde oder einer Region genauer betrachtet werden sollen.

Im Gegensatz zu den Werkzeugen für die Erarbeitung der Grundlagendaten (Werkzeugsatz 3), die nur einmalig anzuwenden sind, sind die auf dieser Karteikarte im Überblick dargestellten Werkzeuge für jede Infrastruktur erneut anzuwenden.

Die genaue Ausgestaltung dieser Anwendung wird sich von Infrastruktur zu Infrastruktur und von Fragestellung zu Fragestellung z.T. deutlich unterscheiden. Bestimmte methodische Grundelemente (Nachfrageprognose, Angebotserfassung, nutzerorientierte Befragungen, Abgleich von Angebot und Nachfrageentwicklung, Entwicklung von Anpassungsszenarien, vergleichende Bewertung der Anpassungsszenarien) sind jedoch bei der Betrachtung nahezu aller Infrastrukturbereiche zu finden.

Die Beschreibung der Werkzeuge für die Betrachtung der einzelnen Infrastrukturbereiche gliedert sich daher nicht nach den Infrastrukturen, sondern anhand der eben genannten methodischen Grundelemente („Werkzeuge").

Werkzeuge

Für die Analysen und Modellrechnungen zu einzelnen Infrastrukturbereichen werden im Rahmen des Werkzeugkastens sechs Werkzeuge vorgestellt. Die wichtigsten Zusammenhänge bei deren Einsatz werden in der vorliegenden Überblicksbeschreibung des gesamten Werkzeugsatzes, die konkrete Anwendung der Einzelwerkzeuge in den Werkzeugbeschreibungen 4.1 bis 4.4 erläutert:

- Nachfrageprognose (Werkzeug 4.1)
- Erfassung des infrastrukturellen Angebots (Werkzeug 4.2)
- Nutzerorientierte Befragungen (Werkzeug 4.3)
- Abgleich von Angebot und Nachfrage (Werkzeug 4.4)
- Entwicklung alternativer Anpassungsszenarien (ebenfalls Werkzeug 4.4)
- Vergleichende Bewertung alternativer Anpassungsszenarien (auch beschrieben auf Werkzeug 4.4)

Einen Überblick über das Zusammenspiel dieser Werkzeuge gibt die schon in Werkzeugsatz 3 verwendete Abbildung 1. Im unteren Bereich der Abbildung sind die Zusammenhänge zwischen den sechs eben genannten Werkzeugen für Analysen und Modellrechnungen zu den einzelnen Infrastrukturen zu sehen. Wie sich diese der Datengrundlagen aus den Werkzeugen des Werkzeugsatzes 3 bedienen zeigt der obere Teil der Abbildung bzw. die Pfeile zwischen den beiden Abbildungshälften.

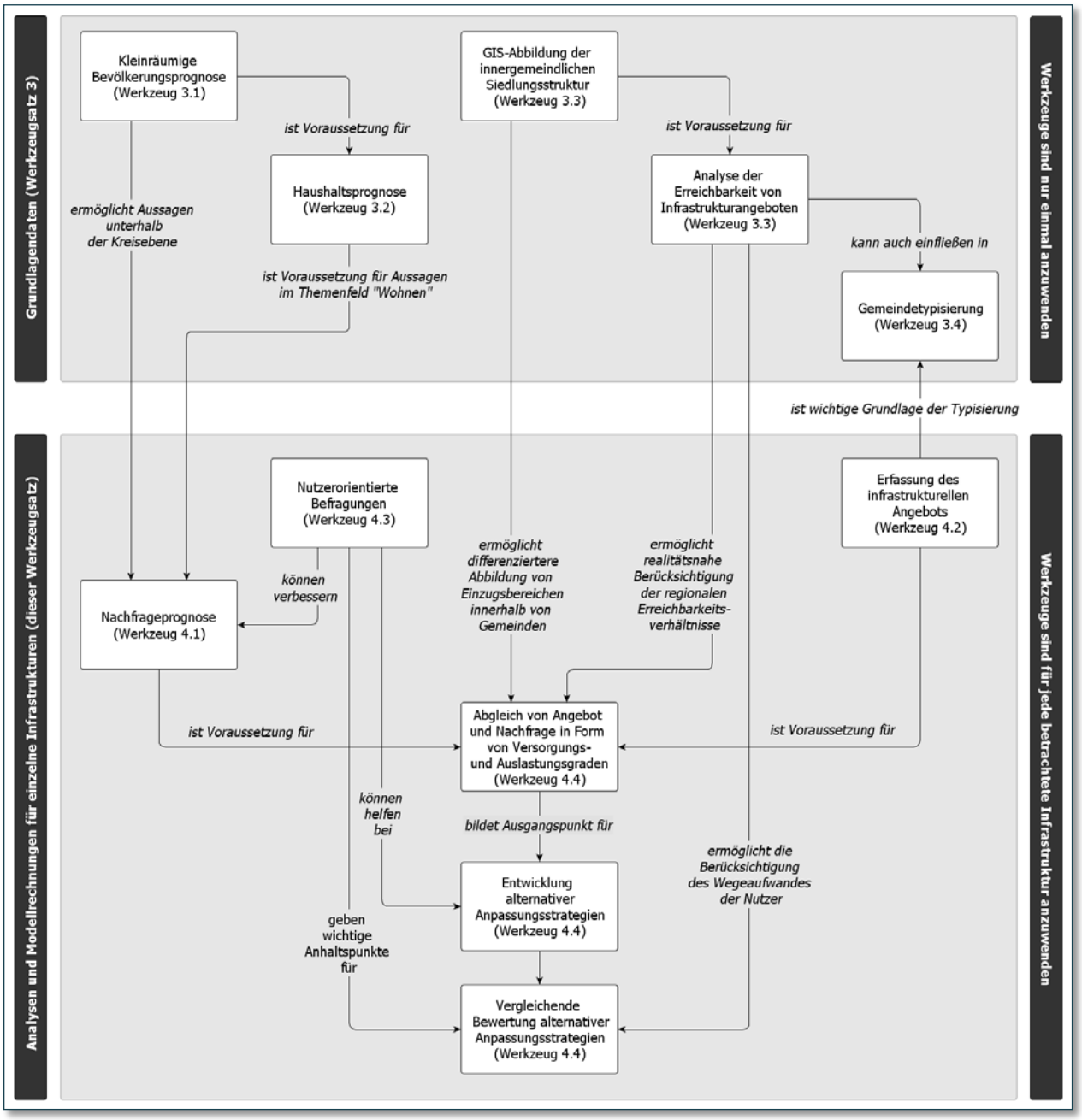


Abbildung 1 *Zusammenspiel der Werkzeuge*

Nachfrage-prognose

Eine Nachfrageprognose schätzt die zukünftige Nachfrage (Nutzerzahl, Art und Umfang der Nutzung) in einem Infrastrukturbereich innerhalb eines Gebietes (z.B. einem Kreis, einer Gemeinde oder dem Einzugsbereich einer Einrichtung). Dabei werden i.d.R. Nutzungsquoten mit Prognosedaten zur Bevölkerungsentwicklung kombiniert.

Sofern differenzierte Aussagen zur Nachfrageentwicklung innerhalb eines Kreises oder einer kreisfreien Stadt gewünscht werden (z.B. um später die Auswirkungen auf einzelne Einrichtungen abzuschätzen), wird eine kleinräumige Bevölkerungsprognose (Werkzeug 3.1) benötigt. Reichen Aussagen auf der Ebene des Gesamtkreises, kann auch mit der Landesprognose des Statistikamtes Nord gearbeitet werden. Im Themenfeld „Wohnen" empfiehlt sich die vorherige Erarbeitung einer Haushaltsprognose (Werkzeug 3.2).

Neben den Daten zur Bevölkerungsentwicklung werden Daten zur Nutzungshäufigkeit benötigt, die mit den Bevölkerungsdaten verknüpft werden. Wie diese gewonnen werden können und wie die Verknüpfung mit den Bevölkerungsdaten funktioniert, beschreibt Werkzeug 4.1.

Angebots-erfassung

Eine wichtige Voraussetzung für die spätere Entwicklung von Anpassungsstrategien für einen betrachteten Infrastrukturbereich ist, das bestehende infrastrukturelle Angebot zunächst vollständig zu erfassen. Vorschläge für eine effiziente und systematische Erfassung und Abbildung des aktuellen Angebots gibt Werkzeug 4.2.

Nutzerorientierte Befragungen

Die heutige Nutzungshäufigkeit bildet den Ausgangspunkt für die Prognose der zukünftigen Nachfrageentwicklung. Die heutige Nutzungshäufigkeit ist jedoch immer auch ein Spiegel der Passgenauigkeit der heutigen Angebote („Wo nichts ist oder das Falsche angeboten wird, da ist auch die Nutzung gering."). Zwischen der aktuellen Nutzung und dem realen Bedarf besteht somit häufig eine gewisse Differenz. Anhaltswerte für die Struktur und Bedeutung dieser „Lücke" zu finden, ist Ziel so genannter nutzerorientierter Befragungen. Je nach Einbindung und Verwendungszweck der Befragungsergebnisse kommen dabei unterschiedliche Erhebungsmethoden in Betracht.

Nutzerorientierte Befragungen erzeugen in aller Regel ein für sich nutzbares Ergebnis. Darüber hinaus verbessern sie die Nachfrageprognose, helfen bei der Entwicklung von Anpassungsszenarien und sind wichtige Grundlagen für deren vergleichende Bewertung (Abbildung 1). Wie nutzerorientierte Befragungen organisiert und ausgestaltet werden können, ist Gegenstand des Werkzeugs 4.3.

Abgleich von Angebot und Nachfrage

Die Prognose der Nachfrage (Werkzeug 4.1) und die Erfassung des aktuellen Angebots (Werkzeug 4.2) machen nur dann Sinn, wenn sie an einem bestimmten Punkt zusammengeführt und miteinander abgeglichen werden.

Der Abgleich kann dabei aus Sicht der Bevölkerung geschehen. Die dabei entstehende Messgröße wird häufig „Versorgungsgrad" genannt. Je nach Fragestellung und Intensität der Auseinandersetzung mit einem Infrastrukturbereich kann dieser Versorgungsgrad auf unterschiedliche Weise bestimmt werden. So kann z.B. die Einbeziehung der Erreichbarkeitsverhältnisse das Bild des aktuellen bzw. zukünftigen Versorgungsgrades deutlich beeinflussen.

Der Abgleich von Angebot und Nachfrage kann parallel aber auch aus Sicht der Einrichtungen erfolgen. Ergebnis ist eine Beschreibungsgröße, die häufig „Auslastungsgrad" genannt wird. Steigt dieser deutlich über 100%, sind ggf. Angebotserweiterungen (an der gleichen oder einer anderen Stelle) notwendig. Sinkt er im Prognosezeitraum unter einen bestimmten Schwellenwert, kann es zu wirtschaftlichen Tragfähigkeitsproblemen kommen. In diesem Fall müssen sich die auf Basis des Nachfrage-Angebot-Abgleichs gebildeten Anpassungsszenarien (Abbildung 1) mit der Frage von „Erhalt oder Schließung" beschäftigen.

Methodische Hinweise für einen entsprechenden Abgleich von Angebot und Nachfrage sowohl aus Sicht der Bevölkerung wie aus Sicht der Einrichtungen gibt Werkzeug 4.4.

Entwicklung alternativer Anpassungsszenarien

Allen Berechnungen und Analysen zum Trotz: Die Entwicklung alternativer Anpassungsstrategien ist letztendlich ein kreativer Akt und nicht selten auch ein „Sich-lösen" aus den bisherigen Strukturen (und ggf. sogar aus den geltenden rechtlichen Vorgaben).

Wie Abbildung 1 verdeutlicht, muss dieser kreative Prozess jedoch nicht im luftleeren Raum beginnen. Vielmehr bieten die geschaffenen Grundlagen (Abgleich von Angebot und Nachfrage, nutzerorientierte Befragungen) zum einen eine gute Startbasis zum kreativen Nachdenken und Diskutieren. Zum anderen lassen sich aus ihnen häufig aufschlussreiche „Extremszenarien" entwickeln, die helfen, den Lösungskorridor zu skizzieren bzw. einzukreisen.

Welche Hilfsmittel dem kreativen Suchprozess nach alternativen Anpassungsstrategien an die Hand gegeben werden können, ist ebenfalls Gegenstand der Werkzeug 4.4.

Vergleichende Bewertung alternativer Anpassungsszenarien

Die in einer kreativen Phase entwickelten Ideen gilt es in einem nächsten Schritt in konkrete Szenarien zu überführen, die sich dann anschließend einer vergleichenden Bewertung ihrer Vor- und Nachteile stellen. Welche Kriterien in eine solche Bewertung einfließen sollen und wie die Bewertung der einzelnen Kriterien im Detail aussieht,

muss aus der jeweiligen Infrastruktur, den Nutzeranforderungen und der Leistungsfähigkeit der öffentlichen und privaten Träger abgeleitet werden.

Ergebnis der Bewertung ist ein Vorzugsszenario, dessen Umsetzung es in einem nächsten Schritt abzusichern gilt (Werkzeugsatz 5).

Methodische Hinweise für die Überführung von Ideen in konkrete Anpassungsszenarien sowie für deren anschließende vergleichende Bewertung gibt Werkzeug 4.4.

Werkzeug 4.1
Analyse und Prognose der Nachfrage nach infrastrukturellen Leistungen

Zielgruppe

Kreise und kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden, Ämter, Stadt-Umland-Kooperationen und AktivRegionen

Definition

Eine Nachfrageprognose schätzt die zukünftige Nachfrage (Nutzerzahl, Art und Umfang der Nutzung) nach einer Leistung der Daseinsvorsorge innerhalb eines Gebietes (z.B. einem Kreis, einer Gemeinde oder dem Einzugsbereich einer Einrichtung).

Methodik

Grundidee einer Nachfrageschätzung im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel ist die Verknüpfung einer Bevölkerungsprognose (mit Altersdifferenzierung) mit Daten zur Nachfragehäufigkeit und –intensität nach Alter. Für jede Altersgruppe (ggf. auch für jedes Altersjahr) wird die Zahl der aktuellen bzw. prognostizierten Einwohner im entsprechenden Alter mit der für dieses Alter typischen Nutzungshäufigkeit multipliziert (*Abbildung 1*). Die sich auf diese Weise für jede Altersgruppe rechnerisch ergebende Nutzerzahl wird anschließend zu einer Gesamtnachfrage aufsummiert. Dieses Ausmultiplizieren und anschließende Aufsummieren wird nacheinander für alle Zeitpunkte und Teilräume durchgeführt, für die entsprechend differenzierte Bevölkerungs(prognose)daten vorliegen. (z.B. „heute", „in 10 Jahren" und „in 20 Jahren").

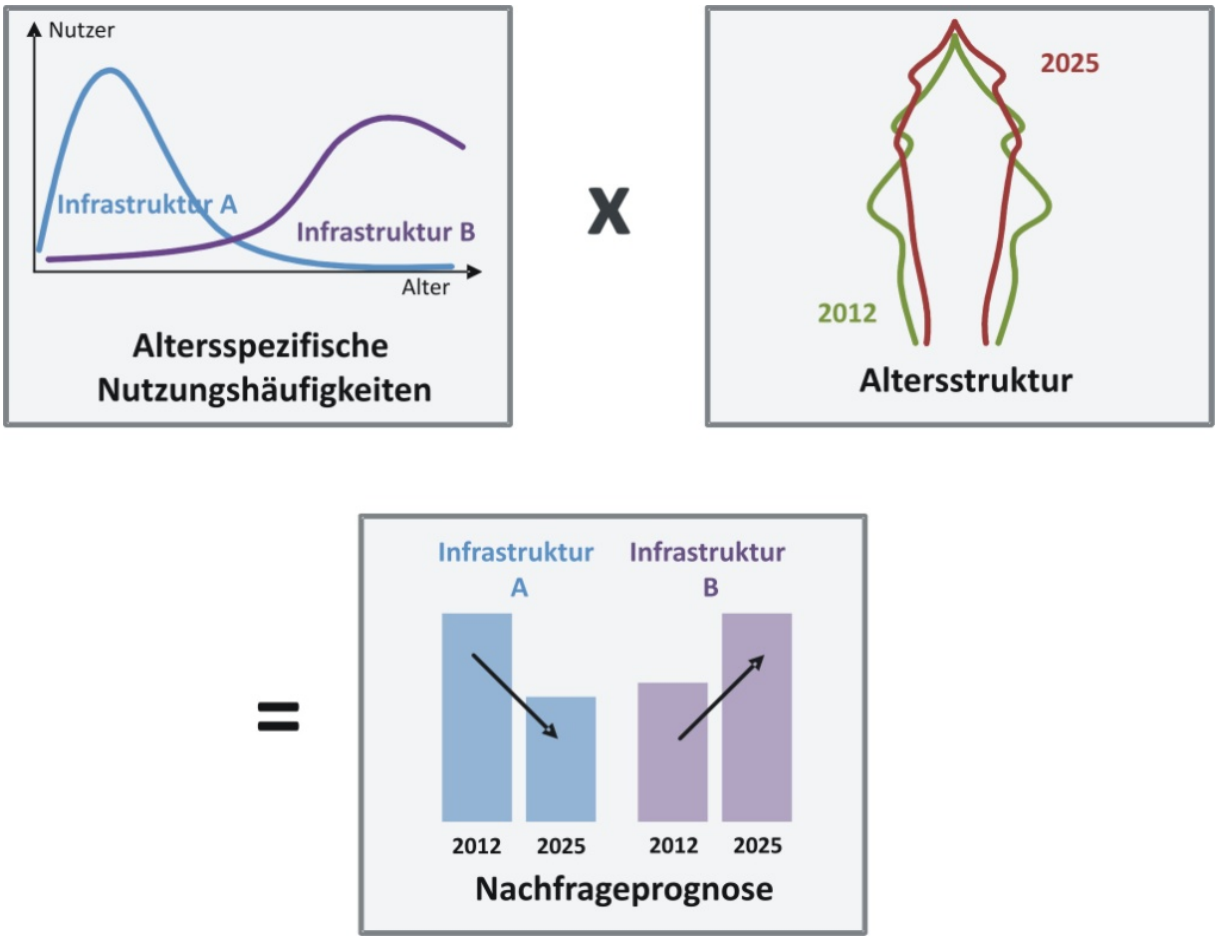


Abbildung 1 *Verknüpfung einer Bevölkerungsprognose mit altersspezifischen Nutzungsquoten (Quelle: Gertz Gutsche Rümenapp)*

Wird eine Infrastrukturleistung eher von jüngeren als von älteren Menschen genutzt (z.B. Schule, Kindergarten, Musikschule) zeigen sich in der Nachfrageprognose aufgrund der demografischen Entwicklung in aller Regel mehr oder weniger deutliche Rückgänge. Ist die Nutzung hingegen eher bei älteren Jahrgängen häufiger (wie dies z.B. für Leistungen im Gesundheits- und Pflegebereich typisch ist), zeigen sich i.d.R. Nachfragezuwächse. Solche Zuwächse können sich aufgrund der massiven Altersstrukturverschiebung sogar dann noch ergeben, wenn die Gesamteinwohnerzahl schon deutlich rückläufig ist.

Das eben beschriebene Multiplizieren und Aufaddieren ist meistens nur der letzte Schritt. Sinnvolle Ergebnisse können dabei aber nur erzielt werden, wenn a) die entsprechenden Eingangsdaten vorliegen und b) ein paar inhaltliche Prüffragen beachtet werden.

Wo können die Eingangsdaten herkommen?

Wie in Abbildung 1 verdeutlicht, benötigt eine Nachfrageprognose zwei grundlegende Arten von Eingangsdaten: Prognosedaten zur Bevölkerungsentwicklung und Daten zur altersspezifischen Nutzungshäufigkeit der gerade betrachteten Infrastruktur.

Prognosedaten zur Bevölkerungsentwicklung

Soll die Nachfrageprognose Aussagen für einen Landkreis oder eine kreisfreie Stadt als Ganzes treffen, können die benötigten Prognosedaten zur Bevölkerungsentwicklung direkt der aktuellen Prognose des Statistikamtes Nord entnommen werden.[1]

Werden kleinräumigere Aussagen (z.B. zu Teilräumen des Kreises oder zu den Einzugsbereichen einzelner Einrichtungen) benötigt, muss eine kleinräumige Bevölkerungsprognose (Werkzeug 3.1) vorliegen.

Altersspezifische Nutzungshäufigkeit

Für die Herleitung der nutzerspezifischen Nachfragequoten sollten aktuelle Nutzerstatistiken der betreffenden Einrichtungen ausgewertet und mit aktuellen Einwohnerdaten ins Verhältnis gesetzt werden. Nutzen z.B. 300 Kinder im Alter von 9 Jahren ein bestimmtes Angebot in allen Einrichtungen im Kreisgebiet und hat der entsprechende Kreis aktuell 2000 Einwohner im Alter von 9 Jahren, ergibt sich eine Nutzungsquote von 300/2000 = 15% für 9-Jährige.

Außer bei den Einrichtungen selbst sind auswertbare Nutzerdaten für die verschiedenen Infrastrukturbereiche häufig auch in zentraleren Datenquellen zu finden:

- Für den Schulbereich gibt die amtliche Schulstatistik des Statistikamtes Nord Auskunft über die Schülerzahlen, differenziert nach Schulform und Jahrgangsstufe.
- Auch für den Bereich der Kindertagesbetreuung kann das Statistikamt Nord entsprechende Daten aus der Kitastatistik zur Verfügung stellen. Ggf. nicht auf Anhieb verfügbare Daten lassen sich häufig zu sehr überschaubaren Kosten im Rahmen von Sonderauswertungen des Statistikamtes ermitteln.
- Für den Pflegebereich bietet die im Zuge der Einführung der Pflegeversicherung deutlich ausgeweitete Pflegestatistik des Statistikamtes Nord eine sehr detaillierte Quelle, die neben dem Alter auch nach der Pflegestufe sowie zwischen ambulanter und stationärer Leistungsinanspruchnahme unterscheidet. Auch hier können Sonderauswertungen sinnvoll sein. Zu beachten ist, dass sich die Pflegestatistik an den Definitionen der Pflegegesetzgebung orientiert. Je nach Fragestellung müssen die entsprechenden Quoten daher erhöht werden, sofern auch Menschen mit körperlichen Einschränkungen, aber noch (noch)

[1] Die Ergebnisse können auch unter: http://www.schleswig-holtein.de/IM/DE/Landesplanung/WeitereThemen/DemographischerWandel/Bevoelkerungsvorausberechnung/Bevoelkerungsvorausberechnung_node.html eingesehen und herunter geladen werden.

Pflegestufe als Teil der Nachfrage zu betrachten sind. Dies gilt z.B. für Bedarfe nach bestimmten Graden der Barrierefreiheit.

- Im Kulturbereich (z.B. bei Volkshoch- und Musikschulen) bietet sich eine Auswertung der Anmelde- und Belegungsstatistiken an.

Je regionaler und ortsspezifischer die Nutzerdaten sind, desto besser sind in aller Regel die Prognoseergebnisse. Eine wichtige Kontrolle ist immer, ob sich aus einer Multiplikation der aktuellen Einwohnerzahlen nach Alter mit den recherchierten Nutzungsquoten auch die aktuelle Nutzerzahl (z.B. Schülerzahl, Zahl der Pflegefälle, Besucherzahl in den Museen, ...) ergibt.

Sind entsprechende Nutzerdaten nicht verfügbar oder nur mit großem Aufwand auswertbar, so können die im Anhang dieses Werkzeugsatzes zusammengestellten Nutzungsquoten als eine erste Näherung verwendet werden. Die Multiplikation dieser allgemeinen (d.h. nicht regionsspezifischen) Nutzungsquoten mit der aktuellen Altersstruktur des untersuchten Raums wird im Normalfall die aktuelle Gesamtnutzerzahl nicht genau treffen. Teilt man die tatsächliche Nutzerzahl durch die aus den Quoten und der Altersstruktur errechnete Nutzerzahl, lässt sich jedoch ein Korrekturfaktor ableiten. Dieser Korrekturfaktor muss dann auf alle im Folgenden ermittelten Prognosewerte angewendet werden. Ist der Korrekturfaktor kleiner als 0,7 oder größer als 1,5, sollte auf eine Anwendung der Nutzungsquoten aus dem Anhang verzichtet werden, da entweder die reale Situation vor Ort zu spezifisch ist oder schlicht ein Berechnungsfehler vorliegt.

Prüffragen

Die vorgestellte Methodik ist eine grobe Vereinfachung der Realität, bildet aber einen guten Einstieg in die Analyse und Prognose der Nachfrageentwicklung. Liegt ein erstes Prognoseergebnis nach dem beschriebenen Rechenansatz vor, ist es sinnvoll, dieses durch ein kritisches Hinterfragen der Realitätsnähe weiter zu verbessern.

Grundlage für diese Weiterentwicklung können z.B. die folgenden Fragen sein:

(1) In dem oben beschriebenen Ansatz werden die Nutzungsquoten über den Prognosezeitraum konstant gehalten. Ist dies für den untersuchten Infrastrukturbereich bzw. den Untersuchungsraum realistisch? Zur Veranschaulichung dieser Frage nachfolgend zwei Beispiele für zeitlich veränderbare Nutzungsquoten:

- o Der Ausbau im Krippenbereich steigert aktuell deutlich die Nutzungsquote der unter 3-Jährigen im Bereich der Kindertagesbetreuung. Eine konstante Festschreibung der Nachfragequote auf Basis der Ist-Nutzung würde den Bedarf somit ggf. unterschätzen. U.a. in solchen Fällen können nutzerorientierte Befragungen (Werkzeug 4.3) eine sinnvolle Ergänzung sein.

- Die demografische Entwicklung beschert uns – im statistischen Mittel – ein längeres Leben. Dabei verzögert sich nicht nur die statistische Wahrscheinlichkeit für ein Versterben, sondern auch für Pflege und ärztliche Versorgung. Trotzdem steigt der Pflege- und ärztliche Versorgungsbedarf deutlich an, weil zeitgleich viel mehr Menschen alt werden.

(2) Ggf. kann es sinnvoll sein, die Nachfragequoten räumlich zu differenzieren, weil sich z.B. die Nutzungsintensität zwischen Stadt und Land unterscheiden. Solch unterschiedliche Nutzungsgewohnheiten können aber auch eine Reaktion auf die bestehenden Angebote sein. So ist z.B. im Schulbereich deutlich erkennbar, dass die Wahl der Schulform (bis hin zur Frage, ob ein Abitur angestrebt wird) auch von der Entfernung zu den nächstgelegenen Schulen abhängt. Um entsprechende Effekte aufzudecken, kann es sinnvoll sein, die Daten aus einer Erreichbarkeitsanalyse (Werkzeug 3.3) mit in die Auswertung der Nutzerstatistiken einfließen zu lassen.

(3) Sowohl der eben genannte Erreichbarkeitsaspekt wie auch das zuvor beschriebene Beispiel des Krippenausbaus zeigen, dass die aktuellen Nutzungsquoten immer auch ein Abbild der bestehenden Angebote sind. Sie direkt mit dem „Bedarf" gleichzusetzen ist somit ggf. eine gefährliche Vereinfachung. Zu beachten ist bei allen Prognosen somit, ob nicht ggf. eine latente Nachfrage besteht, die durch zusätzliche (oder besser erreichbare) Angebote aktiviert werden kann. In manchen Fällen ist eine bestehende latente Nachfrage auch bisher schlicht nicht zum Zuge gekommen, weil die bestehenden Angebote immer „ausgebucht" waren oder spezifische Nutzergruppen (z.B. Kinder) immer bevorzugt wurden. Ein (errechneter) Rückgang der Nachfrage würde in diesen Fällen durch die aktivierte, bisher latente Nachfrage ausgeglichen. Auch um derartige Effekte besser vorhersagen zu können, bieten sich nutzerorientierte Befragungen an, wie sie auf Werkzeug 4.3 beschrieben werden.

Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein

Anhang: Nutzungsquoten ausgewählter Infrastrukturbereiche

Kindertagesbetreuung

Altersklasse	Anteil der Kinder der jeweiligen Altersklasse in Tageseinrichtungen oder in öffentlich geförderter Tagespflege
unter 3 Jahre	21,7%
3 bis unter 7 Jahre	81,9%
7 bis unter 11 Jahre	7,5%
11 bis unter 14 Jahre	0,5%

Datenquellen: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein: Jugendhilfe in Hamburg und Schleswig-Holstein 2011, K I 3 – j/11 Teil 3, Heft 2 (Datenstand: 1.3.2011); Statistisches Bundesamt: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes (Datenstand: 31.12.2010)

Allgemeinmediziner

Altersklasse	Anzahl der Arztkontakte pro Bewohner und Jahr
unter 1 Jahr	1,8
1 bis unter 5 Jahre	2,5
5 bis unter 10 Jahre	2,5
10 bis unter 15 Jahre	2,7
15 bis unter 20 Jahre	4,2
20 bis unter 25 Jahre	4,6
25 bis unter 30 Jahre	4,3
30 bis unter 35 Jahre	4,7
35 bis unter 40 Jahre	5,3
40 bis unter 45 Jahre	5,7
45 bis unter 50 Jahre	6,5
50 bis unter 55 Jahre	7,4
55 bis unter 60 Jahre	8,7
60 bis unter 65 Jahre	9,6
65 bis unter 70 Jahre	10,7
70 bis unter 75 Jahre	12,7
75 bis unter 80 Jahre	15,3
80 bis unter 85 Jahre	17,9
85 bis unter 90 Jahre	19,9
90 Jahre und älter	23,7

Datenquelle: GEK-Report ambulant-ärztliche Versorgung 2008

Pflege

Altersklasse	Anteil der Leistungsempfänger/innen an der jeweiligen Altersklasse (vollstationäre Pflege, ambulante Pflege und Pflegegeld)
unter 15 Jahre	0,7%
15 bis unter 30 Jahre	0,4%
30 bis unter 45 Jahre	0,4%
45 bis unter 60 Jahre	0,8%
60 bis unter 65 Jahre	1,6%
65 bis unter 70 Jahre	2,6%
70 bis unter 75 Jahre	4,4%
75 bis unter 80 Jahre	9,2%
80 bis unter 85 Jahre	18,2%
85 bis unter 90 Jahre	35,7%
90 Jahre und älter	54,7%

Datenquellen: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig Holstein: Pflegestatistik in Hamburg und Schleswig-Holstein 2009, K II 8 – 2j/09 (Datenstand: 15.12.2009); Statistisches Bundesamt: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes (Datenstand: 31.12.2009)

Musikschule

Altersklasse	Anteil der Musikschüler/-innen an der jeweiligen Altersklasse
unter 6 Jahre	3,1%
6 bis unter 10 Jahre	5,9%
10 bis unter 15 Jahre	5,5%
15 bis unter 19 Jahre	2,5%
19 bis unter 26 Jahre	0,4%
26 bis unter 61 Jahre	0,2%
61 Jahre und älter	0,1%

Datenquellen: Verband deutscher Musikschulen e.V. (VdM): Statistisches Jahrbuch der Musikschulen in Deutschland 2009 (Datenstand 1.1.2009); Statistisches Bundesamt: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes (Datenstand: 31.12.2008)

Volkshochschule

Altersklasse	Anzahl der Teilnehmer an Angeboten der Volkshochschulen je 1.000 Einwohnern der jeweiligen Altersklasse
unter 18 Jahre	11,0
18 bis unter 25 Jahre	31,9
25 bis unter 35 Jahre	60,6
35 bis unter 50 Jahre	67,9
50 bis unter 65 Jahre	72,0
65 Jahre und älter	39,0

Datenquellen: Landesverband der Volkshochschulen Schleswig-Holsteins e.V.: Datenreport 2008; Statistisches Bundesamt: Fortschreibung des Bevölkerungsstandes (Datenstand: 31.12.2008)

Werkzeug 4.2
Erfassung des infrastrukturellen Angebots

Zielgruppe

Kreise und kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden, Ämter, Stadt-Umland-Kooperationen und AktivRegionen

Definition

Ziel der Erfassung des infrastrukturellen Angebots ist eine systematische Abbildung des aktuellen Angebots an Leistungen in dem betrachteten Infrastrukturbereich. Diese dient als Grundlage für die Bewertung des aktuellen Versorgungsniveaus (Werkzeug 4.4) sowie als Ausgangspunkt für Anpassungsszenarien (ebenfalls Werkzeug 4.4).

Nutzbarkeit

Eine zielorientierte Diskussion über denkbare Anpassungsstrategien in einem Infrastrukturbereich setzen verlässliche und gut aufbereitete Daten über den Status Quo (= die aktuelle Situation) voraus. Dazu zählt vor allem das bestehende Angebot. Was wird von wem wo zu welchen Konditionen angeboten?

Vorgehen

Liegt die Trägerschaft für die entsprechende Infrastruktur in einer Hand, so sind die entsprechenden Daten – die Kooperationsbereitschaft dieses einzigen Trägers vorausgesetzt – in aller Regel leicht und einheitlich aufbereitet beschaffbar. Sind verschiedene Träger an der Leistungserbringung beteiligt, gilt es, ein einheitliches Erfassungsverfahren zu finden, das einerseits die erforderlichen Daten in vergleichbarer Form zusammenführt, andererseits aber den anzusprechenden Trägern einen nicht zu großen Aufwand bereitet (worunter i.d.R. die Bereitschaft zur Mitarbeit leidet).

Die Erfassung der Daten zum Angebot gliedert sich entlang der Standorte und ihrer Träger. Standorte sind z.B. Schulstandorte oder Kindertageseinrichtungen, aber auch VHS-Standorte, Pflegeeinrichtungen oder mobile Dienste.

Im Vordergrund der Erfassung sollte die Nutzer- und nicht die Trägersicht stehen. Den Nutzern sind die Trägerschaft und der organisatorische Status eines Einrichtungsstandortes weitestgehend egal, solange die von ihm nachgefragte infrastrukturelle Leistung dort in ausreichender Qualität angeboten wird. Erfassungseinheit sollte daher immer der einzelne Standort sein, auch wenn er ggf. organisatorisch nur die Außenstelle einer anderen Einrichtung ist. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Außenstellen und andere Subeinheiten bei der Erfassung übersehen werden oder die entsprechenden Angaben unvollständig sind.

Erfassungsbögen

Im Anhang dieses Werkzeuges finden sich zwei beispielhafte Erfassungsbögen für Infrastrukturangebote. Obwohl die Datenstruktur im Detail von Infrastruktur zu Infrastruktur abweicht, lassen sich die Datenbedarfe in fast allen Infrastrukturbereichen zu den folgenden Datenbereichen zusammenfassen:

- Lage
- Trägerschaft und Organisation
- Angebot und Kapazitäten
- Nutzung und Auslastung
- Gebäude
- Kosten

Je nach Infrastruktur liegt das Schwergewicht der benötigten Daten in unterschiedlichen Datenbereichen. Ggf. sind bestimmte Datenbereiche für einige Infrastrukturen auch gar nicht relevant.

Eine deutlich abweichende Struktur der Datenerfassung muss bei den leitungsgebundenen Netzen der technischen Infrastruktur gewählt werden. Auf deren Spezifika wird im Rahmen dieses Werkzeuges jedoch nicht näher eingegangen.

Wann braucht man welchen Datenbereich?

Die beiden im Anhang dieses Werkzeuges beigefügten Erfassungsbögen machen deutlich, dass eine substanzielle Bestandserfassung leicht einen größeren Umfang annehmen kann. Um hier keinen „Datenfriedhof" zu erzeugen, sollte vor einer Bestandserfassung geklärt werden, welche Auswertungen auf Basis der zusammengetragenen Daten später erarbeitet werden sollen.

Diese Abwägung ist wichtig. Einerseits sollten gleich zu Beginn alle notwendigen Daten abgefragt werden, da man sich bei einer späteren Nacherhebung bei den Trägern i.d.R. noch weniger Freunde macht als bei einer gleich etwas umfangreicheren Erstabfrage. Umgekehrt kann eine zu lange Fragenliste zu Beginn die Mitwirkungsbereitschaft gleich auf Null sinken lassen.

Wichtige Grundlage für die Bestimmung der realen Datenbedarfe sind die Methodikentscheidungen auf Werkzeug 4.4 („Gegenüberstellung von Angebot und Nachfrage mit Szenarien und Bewertungskriterien"). Auf Basis der dort genannten Auswertungs- und Vorgehensoptionen sollte entschieden werden, welche Datenbereiche wirklich erfasst werden müssen und wie detailliert diese Erfassung jeweils erfolgen soll.

Eine Hilfestellung dabei ist Tabelle 1. Diese übersetzt die Methodikentscheidungen aus Werkzeug 4.4 in einen ungefähren Datenbedarf. Jede Zeile der Tabelle steht für eine Methodikoption beim späteren Abgleich von Angebot und Nachfrage sowie bei der Bewertung der entwickelten Anpassungsszenarien. Die dahinter angekreuzten Spalten zeigen die Datenbereiche an, aus denen voraussichtlich Daten für das weitere Vorgehen benötigt werden.

Geplantes weiteres Vorgehen beim Abgleich von Angebot und Nachfrage sowie bei der Bewertung von Anpassungsszenarien		Relevanz der Datenbereiche bei der Angebotserfassung					
Schritt	Methodische Variante	Lage	Trägerschaft, Organisation	Angebot und Kapazität	Nutzung und Auslastung	Gebäude	Kosten
Schritt 1 aus Werkzeug 4.4: Abgleich mit unverändertem Angebot	Versorgungsgrad, nicht räumlich differenziert			X			
	Versorgungsgrad, räumlich differenziert	X		X	X		
	Auslastungsgrade der Einrichtungen	X	X	X	X		
Schritt 3 aus Werkzeug 4.4: Vergleichende Bewertung der Anpassungsszenarien	mit Bewertungsbaustein „Versorgung“	X		X	X		
	mit Bewertungsbaustein „Wegeaufwand“	X		X	X		
	mit Bewertungsbaustein „Auslastung“	X	X	X	X		
	mit Bewertungsbaustein „Gebäude“					X	
	mit Bewertungsbaustein „Kosten“						X

Tabelle 1 *Grobeinschätzung des Bedarfs an Angebotsdaten in Abhängigkeit des geplanten weiteren Vorgehens beim Abgleich von Angebot und Nachfrage sowie bei Bewertung von Anpassungsszenarien (Schritte 1 und 3 aus Werkzeug 4.4)*

Anhang: Beispiele für Erfassungsbögen

Beispiel 1: Schule

Datenbereich	Für jeden Standort ggf. benötigte Daten (vgl. Tabelle 1)
Lage	▪ Name des Standortes ▪ Anschrift
Trägerschaft und Organisation	▪ Träger ▪ Ist der Standort eigenständig oder eine Außenstelle? Wenn ja, von welchem anderen Standort?
Angebot und Kapazitäten	▪ Schulform ▪ Angebotene Bildungsgänge ▪ Jahrgangsstufenbereich (von Klasse ... bis Klasse) ▪ Ganztagsschulangebote ▪ Anzahl der allgemeinen Klassenräume ▪ Anzahl der Fachklassenräume
Nutzung und Auslastung	▪ Zügigkeit (Ist-Zustand und Planung) ▪ Anzahl der Schüler, differenziert nach ○ Jahrgangsstufe ○ Bildungsgang (z.B. bei Regional- oder Gemeinschaftsschulen) ○ Wohnortgemeinde (ggf. mit Ortsteil, mindestens nach „aus dem eigenen Landkreis / aus den Nachbarkreisen“) ▪ Anzahl der Klassen nach Jahrgangsstufen ▪ Anzahl der jahrgangsstufen-übergreifenden Klassen ▪ Anzahl der Schüler in jahrgangsstufenübergreifenden Klassen
Gebäude	▪ Gliederung des Standorte in Gebäudeeinheiten (Turnhallen extra) ▪ Nettonutzfläche der Gebäudeeinheiten ▪ Grober Gebäudezustand der Gebäudeeinheiten („gut“, „mittel“, „schlecht“)
Kosten	▪ Laufende Ausgaben pro Schuljahr ▪ Anzahl der Lehrervollstellen ▪ Personalkosten für Schulsekretariat und Hausmeister pro Jahr ▪ Betriebskosten (inkl. Heizung, Reinigung, Strom) pro Jahr ▪ Sonstige Sachkosten (insb. Büromaterial) pro Jahr ▪ Kosten für Lehr- und Lernmittel (z.B. Kreide, Bastelmaterial) pro Jahr ▪ Kosten für die Gebäude- und Grundstücksunterhaltung pro Jahr ▪ Investitionsbedarf in den kommenden Jahren ▪ Umfang und Laufzeit von Mittelbindungen aus früheren Investitionszuschüssen (z.B. Konjunkturpakete)

Beispiel 2: Haus- und fachärztliche Versorgung

Datenbereich	Für jeden Standort ggf. benötigte Daten (vgl. Tabelle 1)

Lage	▪ Anschrift des Praxisstandortes
Trägerschaft und Organisation	▪ Handelt es sich um eine selbstständige Praxis oder ein Ärztehaus / medizinisches Versorgungszentrum? ▪ Name des Praxisinhabers / der Praxisinhaberin / des Ärztehauses
Angebot und Kapazitäten	▪ Fachrichtung/Fachgebiet ▪ Anzahl der in der Praxis tätigen Ärzte / Ärztinnen ▪ Wenn möglich: Angaben zur „Behandlungskapazität" (z.B. Anzahl für den Patientenkontakt vorgesehenen Stunden pro Monat und Arzt/Ärztin oder Praxisöffnungszeiten je Arzt/Ärztin) ▪ Alter des oder der Ärzte/Ärztinnen (sofern bereits bekannt: Zeitpunkt des voraussichtlichen Ausscheidens) ▪ Vor allem für Praxen, in denen der/die Praxisinhaber/in 55 Jahre alt oder älter ist: Ist eine Nachfolgeregelung absehbar oder sogar gesichert? Bestehen Probleme, die Nachfolge zu sichern?
Nutzung und Auslastung	▪ Nimmt die Praxis / das Ärztehaus im Regelfall noch neue Patienten an?
Gebäude	-
Kosten	-



Werkzeug 4.3
Einbindung der Nutzersicht über nutzerorientierte Befragungen

Zielgruppe

Kreise und kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden, Ämter, Stadt-Umland-Kooperationen und AktivRegionen

Definition

Nutzerorientierte Befragungen sind Befragungen aktueller oder potenzieller Nutzer von Infrastrukturleistungen der Daseinsvorsorge. Ziel ist vor allem die Identifizierung sich verändernder oder durch das aktuelle Angebot nur unzureichend abgedeckter Bedarfe. Je nach organisatorischer Rahmenbedingung, verfügbarem Budget und geplanter Verwendung der Befragungsergebnisse können unterschiedliche Erhebungsmethoden zum Einsatz kommen.

Nutzerorientierte Befragungen erzeugen in aller Regel ein für sich nutzbares Ergebnis. Einen besonderen Mehrwert erzielen sie, wenn die Ergebnisse darüber hinaus Eingang in die Nachfrageabschätzungen (Werkzeug 4.1), den räumlichen Abgleich von Angebot und Nachfrage (Werkzeug 4.4), die Entwicklung der Anpassungsszenarien (Werkzeug 4.4) und die vergleichende Bewertung der Anpassungsszenarien (Werkzeug 4.4) finden.

Nutzbarkeit

Die belastbarste Quelle für Nachfrageabschätzungen sind in aller Regel die bisherigen Nutzerzahlen. Auf diesen basiert u.a. die in Werkzeug 4.1 dargestellte Nachfrageprognose.

Was aber, wenn die aktuellen Angebote den Bedarf nicht abdecken? Dann sagen die aktuellen Nutzerzahlen ggf. nur wenig über den realen Bedarf.

Eine unvollständige Abdeckung kann Kapazitäts-, Erreichbarkeits- oder Qualitätsgründe haben. Kapazitäts- und Erreichbarkeitsgründe lassen sich vergleichsweise leicht erkennen (bzw. ausschließen). So kann eine unbefriedigte Nachfrage aus Kapazitätsgründen in aller Regel nur bestehen, wenn die vorhandenen Kapazitäten weitestgehend ausgelastet sind. Ein weiteres Indiz sind konstante Nutzerzahlen trotz eines zurückgehenden Nachfragepotenzials (z.B. aufgrund von Schrumpfung oder Altersverschiebung).

Auch Erreichbarkeitsgründe für eine unvollständige Abdeckung der Bedarfe lassen sich aus vorliegenden Nutzerzahlen ableiten. Nimmt z.B. die Zahl der Nutzer mit zunehmender Entfernung von der Einrichtung sehr deutlich ab, kann vermutet werden, dass eine latente Nachfrage in den Räumen mit Erreichbarkeitsnachteilen besteht, die durch eine Verbesserung der Erreichbarkeit (z.B. durch einen zusätzlichen Standort, eine bessere ÖPNV-Anbindung oder eine Kopplung mit anderen Angeboten) aktiviert werden kann.

Aus vorliegenden Nutzerzahlen hingegen deutlich schwieriger zu identifizieren sind qualitative Gründe für eine Nichtnutzung. Neben tatsächlichen Qualitätsmängeln sind damit vor allem wenig (oder gar nicht) an den realen Bedarfen der (potenziellen) Nutzern ausgerichtete Angebote zu verstehen. Dabei können die inhaltliche Schwerpunktsetzung, der zeitliche Rahmen, die Kosten, die Art der Bekanntmachung, das Image oder auch ganz andere qualitative Aspekte von Bedeutung sein. Zudem können sich Bedarfe über die Jahre (und zwischen den Generationen) verschieben. Was die 15- oder 65-Jährigen 1990 angesprochen hat, muss nicht zwangsläufig die 15- oder 65-Jährigen aus 2012 in gleicher Weise erreichen.

Die Identifikation solcher Nutzerbedarfe, die noch nie oder nicht mehr gut genug durch die bestehenden Angebote des betrachteten Infrastrukturbereichs abgedeckt werden, ist die zentrale Aufgabenstellung nutzerorientierter Befragungen.

Methodik

Nutzerorientierte Befragungen haben keine festgelegte Methodik. Entscheidend ist, dass sie das vorstehend dargestellte Ziel der Identifikation von Bereichen unzureichender Überdeckung von Angeboten und Bedarfen erfüllen.

Nutzerorientierte Befragungen können als mündliche, schriftliche oder online-Befragungen durchgeführt werden. Sie arbeiten i.d.R. mit einem Fragebogen, der im Fall einer mündlichen Befragung von einem Interviewer ausgefüllt wird. Mündliche Befragungen sind deutlich aufwandsintensiver als schriftliche Befragungen.

Nutzerorientierte Befragungen können in Form von Haushaltsbefragungen, Nutzergruppenbefragungen und Trägerbefragungen durchgeführt werden.

Haushaltsbefragungen

Bei Haushaltsbefragungen wird allen oder ausgewählten Haushalten eines Gebiets ein Fragebogen zugesandt. Neben dem Postweg bietet sich ggf. auch die Versendung mit Tageszeitungen oder Anzeigenblättern als kostengünstige Alternative an. Besonders wichtig ist dabei, dass der Kreis, das Amt oder die Gemeinde als Absender, Initiator und Nutzer der Befragung sofort und zweifelsfrei erkennbar ist. Sehr hilfreich ist dabei auch ein Anschreiben des Landrats/der Landrätin bzw. des Bürgermeisters/der Bürgermeisterin. Auch die Rücksendung sollte direkt an die Kreis-, Amts- oder Gemeindeverwaltung gehen (selbst wenn ggf. Fachbüros mit der Organisation und Auswertung der Befragung beauftragt sind). Vor der Durchführung sollte klar sein, wie genau der Fragebogen später inhaltlich ausgewertet wird. Die geplante Auswertung sollte so konzipiert sein, dass sie bei einer erwarteten Rücklaufquote von 15% belastbare Ergebnisse liefern kann. Aussicht auf eine gute Rücklaufquote haben nur schlanke und ansprechend (aber nicht zu „werbungsähnlich“) gestaltete Fragebögen.

Gegenüber Nutzerbefragungen haben Haushaltsbefragungen zwei entscheidende Vorteile: Sie erreichen eine große Zahl an Haushalten und ergeben – bei einer entsprechenden Rücklaufquote – eine breite Stichprobe. Zudem können mit Haushaltsbefragungen – anders als mit Nutzergruppenbefragungen – auch die Nichtnutzer von Einrichtungen und Leistungen erreicht und nach ihren Bedarfen befragt werden. Dem stehen jedoch auch sehr große Streuverluste gegenüber, da unter Umständen die im Fokus stehenden Infrastrukturangebote für die Mehrzahl der Angeschriebenen aus Gründen des persönlichen Bedarfs und/oder der Lebensphase gar nicht relevant sind. Durch ihre Größe setzen Haushaltsbefragungen ein gewisses Mindestbudget für Material, Porto, Vorbereitung, Durchführung und Auswertung voraus.

Bei der Organisation einer Haushaltsbefragung sind einige wichtige Punkte zu beachten. So sollte der Befragung eine klare und gut verständliche Erklärung zum Datenschutz beigefügt werden. Zudem sollte aus dem Fragebogen klar hervorgehen, dass die Befragten mit einer Teilnahme an der Befragung der Datenverwendung für den Zweck der Daseinsvorsorgeplanung durch die betreffende Gebietskörperschaft zustimmen, die befragende Gebietskörperschaft (z.B. der Kreis) die Einzeldaten der Haushalte ihrerseits aber nicht für andere Zwecke an Dritte weitergeben wird. Wichtig ist zudem ein eindeutig anonymer Rücklauf mit einem Rückumschlag „Entgelt zahlt Empfänger".

Nutzergruppenbefragungen

Nutzergruppenbefragungen richten sich an die aktuellen Nutzer von Einrichtungen und Leistungen. Die Fragebögen können somit innerhalb der Einrichtungen oder im Zusammenhang mit bestimmten Leistungen oder Nutzungsterminen verteilt werden. Auch die Rückgabe bzw. Einsammlung kann über die Einrichtungen erfolgen, sofern die Nutzung regelmäßig erfolgt.

Nutzergruppenbefragungen sind häufig mit überschaubarem Aufwand (und „mit Bordmitteln") realisierbar. Gut initiiert werden häufig deutlich höhere Rücklaufquoten erreicht als bei Haushaltsbefragungen, da eine viel direktere und persönlichere Ansprache der Befragten erzielt werden kann. Zudem sind die Streuverluste sehr gering, da im Normalfall die im Fokus der Befragung stehende Infrastrukturleistung für alle Angesprochenen relevant ist (sonst wären sie keine Nutzer). Deutlicher Nachteil von Nutzerbefragungen ist die nur sehr begrenzte Möglichkeit, aktuelle Nichtnutzer zu erreichen und nach den Gründen der Nichtnutzung bzw. den vom aktuellen Angebot abweichenden Bedarfen zu befragen.

Trägerbefragung

Für bestimmte Fragestellungen kann es auch sinnvoll sein, an Stelle der Nutzer die Träger der Einrichtungen zu befragen. Eine Trägerbefragung kann auch ergänzend zu einer Nutzerbefragung durchgeführt werden.

Eine Trägerbefragung ist vor allem dann sinnvoll, wenn bestimmte Kennzahlen erfasst werden sollen. In diesem Fall ergeben sich deutliche Berührungspunkte zur Angebotserfassung (Werkzeug 4.2). Im Hinblick auf die in diesem Werkzeug im Mittelpunkt stehende, eher qualitative Zielsetzung, neue oder bisher schlecht durch Angebote abgedeckte Bedarfe zu identifizieren, ist eine Trägerbefragung vor allem dann sinnvoll, wenn den angeschriebenen Trägern ein ausgeprägtes Eigeninteresse am Aufspüren sich wandelnder Bedarfe unterstellt werden kann. Entsprechend sollte speziell nach „besonderen Angeboten", „in Erprobung befindlichen Angeboten" und „Vorüberlegungen zu neuen Angebotsformen" gefragt werden.

Beispiele und Erfahrungen

Abschließend sollen die Möglichkeiten zur Realisierung nutzerorientierter Befragungen anhand von zwei Beispielen aus dem Kreis Nordfriesland veranschaulicht werden.

Beispiel 1: Schriftliche Befragung aller stationären Einrichtungen der Altenhilfe im Kreis Nordfriesland:

Ziel der Befragung war eine Bestandsaufnahme

- der personellen Situation,
- der fachärztlichen Versorgung in den Einrichtungen,
- der Betreuungsintensität der Bewohner,
- der zukünftigen Bedarfsentwicklung,
- der Verweildauer,
- des Leistungsangebotes sowie
- geplanter struktureller Veränderungen.

Das Vorgehen gliederte sich in die folgenden Schritte:

- Entwicklung eines Fragebogens, darin enthalten waren u.a. Fragen wie
  - Welche Fachärzte bieten keine Hausbesuche in der Einrichtung an?
  - Sind strukturelle Veränderungen geplant? Wenn ja, welche (z.B. Wohnen für Demenzerkrankte, Tagespflege, Wohnen für Jüngere)?
- Erstellung eines Anschreibens mit einer Erläuterung zu den Hintergründen und der Bitte um Beteiligung durch die Leitung der Kreisverwaltung
- Gestaltung der Befragungsunterlagen unter Einhaltung der Corporate Identity des Kreises
- Versand an alle stationären Einrichtungen mit Rücksendefrist und Beifügung eines Rücksendeumschlags
- Auswertung

Die Befragung wurde erfolgreich durchgeführt. Zugleich wurde gelernt, dass bei zukünftigen Befragungen darauf geachtet werden sollte, dass der Erhebungszeitpunkt nicht mit anderen – insbesondere offiziellen – Befragungen kollidiert, wie z.B. der Abfrage zur Pflegestatistik.

Beispiel 2: Schriftliche Befragung aller Eltern, deren Kinder eingeschult werden

Ziel der Befragung waren u.a. Aussagen zum qualitativen Angebot der Kindertagesstätten, zum Nutzerverhalten, zur Erreichbarkeit der Einrichtungen und zum qualitativen Angebot der Grundschulen.

Das Vorgehen umfasste die folgenden Schritte:

- Entwicklung eines Fragebogens, u.a. mit Fragen
  - zur Wartezeit auf einen Platz in einer Kindertagesstätte
  - zur Beurteilung der Kosten der Kindertagesstätte
  - zur benötigte Wegzeit zur Kindertagesstätte (in Minuten) und zum dabei benutzten Verkehrsmittel
  - zur Inanspruchnahme der Nachmittagsbetreuung in der Grundschule
- Erstellung eines Anschreibens mit einer Erläuterung zu den Hintergründen und der Bitte um Beteiligung durch die Leitung der Kreisverwaltung
- Gestaltung der Befragungsunterlagen unter Einhaltung der Corporate Identity des Kreises
- Verteilung an alle Eltern, die mit ihren Kindern zur Schuleingangsuntersuchung eingeladen werden
- Zusätzlich: direkte Verteilung durch Mitarbeiter der Kreisverwaltung
- Alternativ zum Postweg war ein direkter anonymer Rücklauf im Rahmen der Schuleingangsuntersuchung möglich
- Auswertung

Die Befragung wurde sehr gut angenommen. Dabei wurde deutlich, dass eine hohe Verbindlichkeit aus dem Kontext der Ansprache (hier: Schuleingangsuntersuchung) sowie aus der direkten Ansprache erzielt werden konnte, die letztendlich zu einem sehr guten Rücklauf führte. Hilfreich war zudem ein positiv besetzter Anlass (hier: Einschulung).



Werkzeug 4.4
Gegenüberstellung von Angebot und Nachfrage mit Szenarien und Bewertungskriterien

Zielgruppe

Kreise und kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden, Ämter, Stadt-Umland-Kooperationen und AktivRegionen

Definition

Die nachstehend dargestellten Werkzeuge stellen in einem ersten Schritt das aktuelle Angebot in einem betrachteten Infrastrukturbereich der zukünftigen Nachfrageentwicklung gegenüber und leiten daraus Anpassungsbedarfe ab. Darauf aufbauend entwickeln sie alternative Anpassungsstrategien und vergleichen diese abschließend anhand von Bewertungskriterien. Die vorherige Festlegung dieser Bewertungskriterien ist ebenfalls Gegenstand der dargestellten Werkzeuge.

Nutzbarkeit

Nachfrageprognose (Werkzeug 4.1) und Angebotserfassung (Werkzeug 4.2) sind für sich genommen nur Situationsbeschreibungen. Handlungsrelevant werden sie erst im Rahmen einer Gegenüberstellung.

Diese Gegenüberstellung gliedert sich in drei Schritte, die zugleich sehr unterschiedliche Aspekte der Aufgabenstellung „Anpassungsstrategien an den demografischen Wandel entwickeln" berühren:

- Der erste Schritt ist ein quantitativer: Der zukünftigen Nachfrage soll ein entsprechend großes Angebot gegenüber gestellt werden. Bei diesem rein mathematischen Abgleich sind räumliche Aspekte (Erreichbarkeit) ebenso zu berücksichtigen wie Wechselwirkungen zwischen der Bereitstellung von Angeboten und den Reaktionen der Nachfrage („Wo nichts ist, wird nichts nachgefragt. Wo etwas neu angeboten wird, entsteht ggf. zusätzliche Nachfrage.)".
- Der zweite Schritt ist ein kreativer: Wie könnte das bestehende Angebot so angepasst werden, dass es möglichst gut zur zukünftigen Nachfrage passt? Dabei sind viele unterschiedliche Denkrichtungen erlaubt: Zusätzliche Standorte oder Schließung von Standorten, Preiserhöhungen oder Preissenkungen, organisatorische Veränderungen, Anpassung der rechtlichen Zugangshürden, bessere Kommunikation des Bestehenden, Gewinnung von Ehrenamtlichen, Einstellung von Hauptamtlichen, Verbesserung von Schnittstellen, Initiierung ungewöhnlicher Kooperationen, „mehr Staat" oder „mehr Bürgergesellschaft", Erlaubtes oder (noch) nicht Erlaubtes. Jede gute Idee wird zunächst in ein Szenario überführt. Damit geht sie nicht verloren und stellt sich einem fairen Wettbewerb der Ideen in einen anschließenden dritten Schritt. Allerdings: Szenarien brauchen

möglichst konkrete Ideenbeschreibungen. Daher gilt: Nur konkretisierbare Ideen können Szenarien werden.

- Der dritte Schritt der Gegenüberstellung ist ein normativer: Wie sollen die Ideen („Szenarien") untereinander verglichen werden? Welche Bewertungsmaßstäbe definieren, wann eine Idee „gut" und eine andere „noch besser" ist? Der Versorgungsgrad der Bevölkerung? Die Qualität der Einrichtungen? Die Erreichbarkeit? Die langfristige Finanzierbarkeit? Die Chancengleichheit? Die vergleichende Bewertung von Szenarien ist der logische nächste Schritt. Ihm vorausgehen muss eine Qualitätsdiskussion über die Bewertungsmaßstäbe erfolgen. Nur dann hat das Bewertungsergebnis (und damit die Empfehlung einer Idee als „der Besten") Aussicht auf den Konsens der Beteiligten.

Schritt 1: Abgleich mit unverändertem Angebot

Startpunkt der Gegenüberstellung von Angebot und Nachfrage ist ein Vergleich der zukünftigen Nachfrageentwicklung (Werkzeug 4.1) mit dem aktuellen Angebot (Werkzeug 4.2). Dabei wird im Rahmen dieses ersten Schrittes bewusst die Annahme getroffen, dass sich das Angebot im Betrachtungszeitraum nicht verändert.

Bei diesem Abgleich der sich im Prognosezeitraum verändernden Nachfrage und des konstant gehaltenen Angebots empfiehlt es sich, unterschiedliche Vergleichsmethoden anzuwenden, die zunächst grob und dann sukzessive kleinräumiger und detaillierter werden. Dieses Vorgehen hat mehrere Vorteile: Es erzeugt sehr schnell erste Ergebnisse und hilft, Fehler zu vermeiden. Zudem lassen sich schrittweise komplexer (und richtiger) werdenden Ergebnisse oft leichter kommunizieren, weil die Zuhörer Schritt für Schritt mitgenommen werden können.

Erprobt sind z.B. die folgenden Detaillierungsstufen:

Detailstufe 1: Vergleich der Gesamtwerte

In einer ersten Grobabschätzung wird auf jede räumliche Differenzierung verzichtet und die Gesamtsumme der Nachfrage (z.B. innerhalb eines Amtes oder eines Kreises) der gesamten Angebotskapazität gegenübergestellt (Abbildung 1). Der Abgleich gibt erste wichtige Hinweise über die grundsätzlichen Vorzeichen, unter denen jede Anpassungsplanung stehen wird. So lassen sich z.B. eher wachsende oder eher schrumpfende Restkapazitäten ebenso erkennen wie voraussichtliche Ausbaubedarfe (deren Umfang und räumliche Verortung jedoch erst in den nachfolgenden Methodikschritten abgeleitet werden kann).

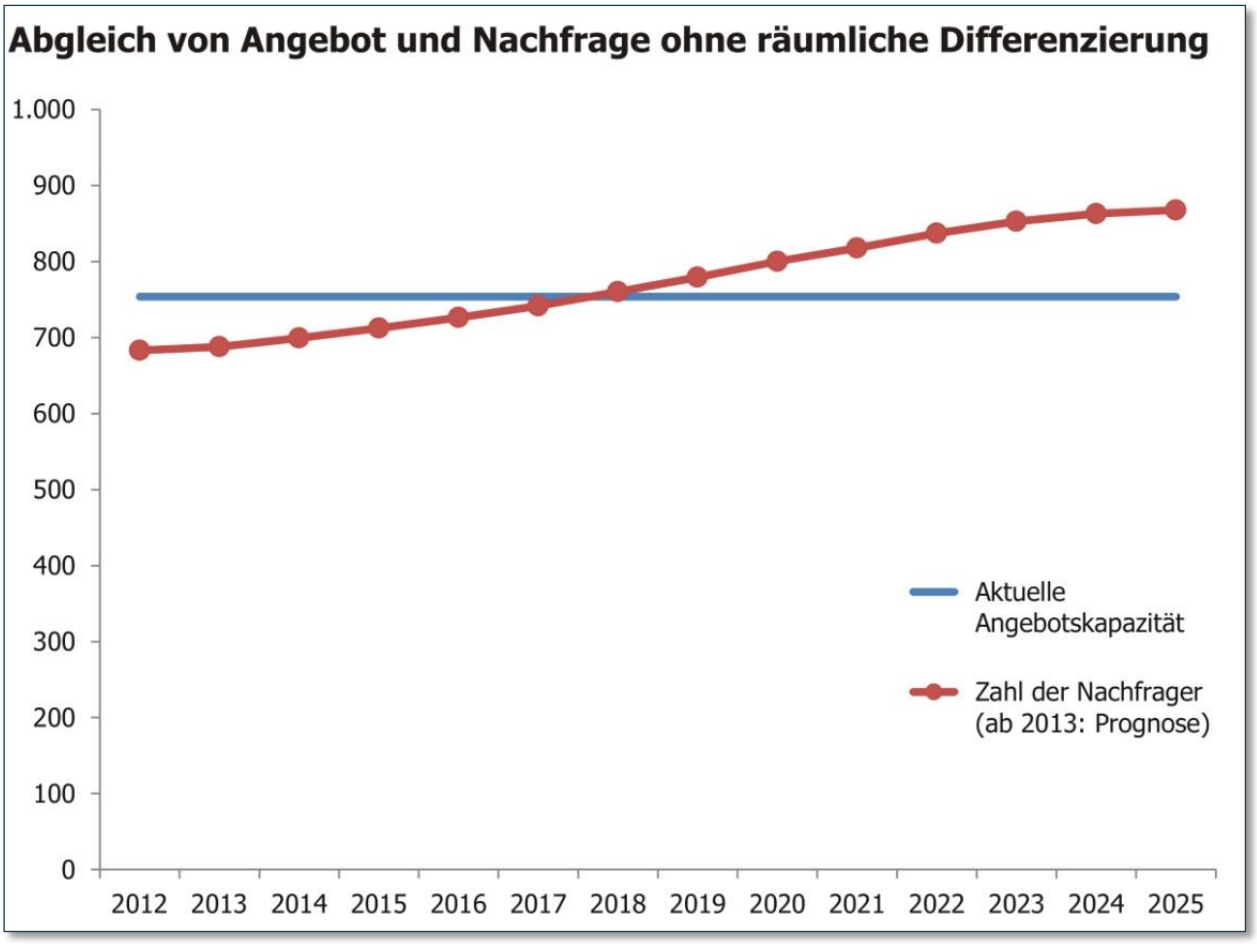


Abbildung 1 *Vergleich von Angebot und Nachfrage ohne räumliche Differenzierung (entspricht Detailstufe 1)*

Detailstufe 2: Kontrolle der „Randgänger"

In einem zweiten Detaillierungsschritt sollten die Nutzerströme über die Gebietsgrenzen hinaus betrachtet werden. So ist die Nachfrage aus dem Betrachtungsgebiet um die Nutzer zu vermindern, die aktuell Einrichtungen außerhalb des Gebiets nutzen. Umgekehrt ist sie um die Zahl der Nutzer zu erhöhen, die außerhalb des Gebiets wohnen, aber Einrichtungen im Untersuchungsraum nutzen. Dabei ist zu kontrollieren, ob diese Nutzer nicht ggf. schon in der Nachfrageprognose (Werkzeug 4.1) enthalten sind, da sie bei der dortigen Bestimmung der Nachfragequoten „mitgezählt" wurden.

Eine solche Kontrolle der „Grenzgänger" ist umso wichtiger,

- je kleiner das Untersuchungsgebiet ist,
- je größer die Einzugsbereiche der betrachteten Infrastruktur sind,
- je mehr Einrichtungen am Rand des Untersuchungsraums liegen und

- je mehr Einrichtungen unmittelbar hinter der Grenze des Untersuchungsraums liegen (z.B. weil das Untersuchungsgebiet an eine größere Stadt angrenzt, deren Einrichtungen vielfach mitgenutzt werden).

Detailstufe 3: Berücksichtigung von Einzugsbereichen

Nachdem man sich mit den ersten beiden Detailstufen ein grundsätzliches Bild verschafft hat, ist es sinnvoll, sich in einem dritten Schritt der einzelnen Einrichtungen anzunehmen.

Ein pragmatisches Verfahren ist hierbei die Abgrenzung von Einzugsbereichen für die einzelnen Infrastrukturen. Dazu wird jede Siedlungszelle (Werkzeug 3.3) der Einrichtung zugeordnet, die für die dortigen Einwohner am besten erreichbar ist. Dabei können die Ergebnisse der Erreichbarkeitsanalyse (Karteikarte 3.3) genutzt werden. Sind aus den Nutzerstatistiken die realen Einzugsbereiche bekannt, sollte mit diesen gearbeitet werden. Dabei können sich Einzugsbereiche auch überlappen, indem – je nach Ergebnis der Auswertung der Nutzerstatistiken – ein Teil der Nachfrage in der einen und der Rest der Nachfrage einer anderen Einrichtung zugeordnet wird.

Wurde eine Nachfrageprognose (Werkzeug 4.1) erarbeitet, die zwischen den einzelnen Gemeinden differenziert, so liegen für jede Gemeinde geschätzte Nutzerzahlen (für eine unveränderte Angebotsstruktur) aus den betreffenden Gemeinden vor. Diese Zahl der Nutzer wird mithilfe der Einwohneranteilswerte der Siedlungszellen (Werkzeug 3.3) für jedes Prognosejahr auf die Siedlungszellen verteilt. Ist z.B. für eine Gemeinde eine Nachfrage nach Grundschulbildung von 27 Grundschülern für das Jahr 2017 prognostiziert und hat eine Siedlungszelle in dieser Gemeinde einen geschätzten Einwohneranteilswert (Werkzeug 3.3) von 0,2, so wird dieser Zelle ein Nachfrage von 2,7 x 0,2 = 5,4 Grundschülern im Jahr 2017 zugeordnet. (Auch wenn es halbe Grundschüler nicht gibt: An dieser Stelle nicht runden!).

Für jedes Prognosejahr lässt sich so die Nachfrage für jeden Einzugsbereich der betrachteten Einrichtungen (z.B. Schulen, Volkshochschulen oder Rettungsstationen) aufsummieren. Wurden einzelne Siedlungszellen aufgrund überlappender Einzugsbereiche mehreren Einrichtungen zugeordnet, muss die Zurechnung bei diesen Zellen entsprechend anteilig erfolgen.

Anschließend muss das Ergebnis noch um die „Grenzgänger" (vgl. Detailstufe 2) bereinigt werden, sofern diese in der Nachfrageprognose enthalten sind. Diese Korrektur sollte händisch für die betroffenen Einrichtungen erfolgen.

Im Ergebnis liegt eine Prognose der Nachfrageentwicklung für jede Einrichtung vor (*Abbildung 2*). Dabei wird die individuelle Betroffenheit der Einrichtungen „unter Trendbedingungen" gut erkennbar. Diese kann von einer deutlichen Überauslastung (mit entsprechenden Ausbaubedarfen) bis hin zu einer Existenz gefährdenden Unterauslastung reichen.

Wie mit dieser standortspezifischen Betroffenheit umzugehen ist, ist Gegenstand des nachfolgend beschriebenen zweiten Schritts („Kreativphase").

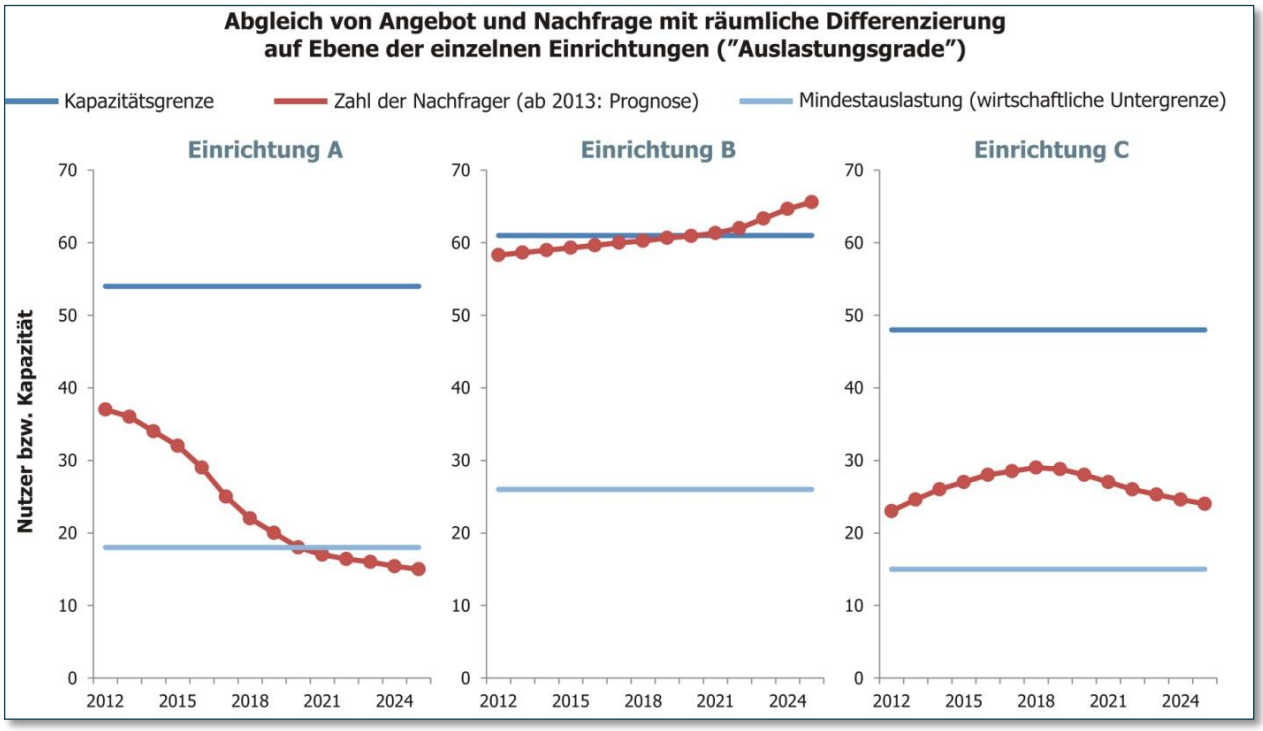


Abbildung 2 *Nachfrageprognose für Einrichtungen*

Schritt 2: Entwicklung von Anpassungsszenarien

Die Entwicklung von Anpassungsideen und deren Überführung in Szenarien ist ein kreativer Prozess. Ideen und Szenarien sind somit nicht das Ergebnis von Modellrechnungen. Die beste Lösung lässt sich nicht ausrechnen! Die hier vorgestellten Modellrechnungen und Analysen können jedoch helfen, zum einen den Korridor der Lösungssuche abzustecken und zum anderen die entwickelten Ideen zu konkretisieren und zu bewerten.

Ein sinnvoller erster Schritt zur Identifikation möglicher Lösungskorridore besteht häufig in der Darstellung der Ergebnisse des Angebot-Nachfrage-Abgleichs für die einzelnen Infrastruktureinrichtungen (Detailstufe 3 im vorstehenden Abschnitt) auf einer Karte. Auf diese Weise werden nicht nur die teilräumlichen Betroffenheiten, sondern nicht selten auch erste Ansatzpunkte für Kooperationen, Umorganisationen, Ausgleichsmechanismen, Neuabgrenzungen etc. sichtbar.

Unabhängig von solchen ersten Lösungsideen beschreibt eine solche Kartendarstellung, was voraussichtlich geschehen würde, wenn keine Anpassungsmaßnahmen vorgenommen werden. Unabhängig von der Wahrscheinlichkeit des Eintretens kann diese „mögliche Zukunft" als ein wichtiges Referenzszenario verwendet werden („Was passiert, wenn wir alles so lassen wie es ist bzw. - koste es, was es wolle – alle

Angebote erhalten, wie sie sind?"). Solche Referenzszenarien sind wichtig, sowohl für die Initiierung einer diskursiven Lösungssuche (z.B. im Rahmen einer thematischen Arbeitsgruppe), wie auch als Vergleichsrahmen für die spätere Bewertung der Lösungsideen (Schritt 3, siehe unten).

Ein weiteres, gerade bei Nachfragerückgängen häufig sehr aufschlussreiches und mit geringem Mehraufwand realisierbares Szenario ist ein (negatives) „Trendszenario". In einem solchen Szenario werden radikal alle Einrichtungen geschlossen, die eine vorher festzulegende Tragfähigkeitsgrenze unterschreiten (z.B. die Mindestschülerzahl). Bei Infrastrukturen mit deutlichen Nachfragezuwächsen kann ein Trendszenario z.B. aus einer „automatischen Kapazitätsausweitung" der vorhandenen Einrichtungen bestehen, bei denen sich rechnerisch eine Überauslastung ergibt. Ein solches Trendszenario skizziert die potenzielle Zukunft einer „kontinuierlichen planlosen Kurzfristanpassung", sprich: einer nicht ganz unrealistischen Entwicklung.

Auch ein solches Trendszenario kann eine doppelte Anwendung finden: Zum einen provoziert es geradezu eine Suche nach alternativen Lösungen („Diesen Kahlschlag / Wildwuchs wollen wir nicht!") und bietet sich entsprechend gut als Impuls für eine kreative Arbeitsgruppendiskussion an. Zum anderen liegt damit eine zweite Referenz für die Bewertung alternativer Lösungsvorschläge im Rahmen des weiter unten skizzierten dritten Schritts („Szenarien bewerten") an. Die beiden so geschaffenen Referenzszenarien („Alles halten und nichts verändern" und „Kontinuierliche planlose Kurzfristanpassung") spannen zusammen einen Lösungskorridor auf.

Ab diesem Punkt müssen Analysen und Modellrechnungen im Prozess für einen Augenblick pausieren. Jetzt gilt es kreuz und quer zu denken, um auf Basis der vorliegenden Informationen alternative Standort-, Angebots- und Organisationskonzepte zu entwickeln. Wie beschrieben können Analysen und Modellrechnungen diese Kreativphase nicht ersetzen. Ihre Struktur kann jedoch als Ideengeber fungieren. So gibt nämlich jeder Modellparameter einen Hinweis auf mögliche Lösungsrichtungen:

- Standorte: Welche werden gebraucht?
- Erreichbarkeit: Kann alternativ ggf. die Anbindung der (verbleibenden) Standorte verbessert werden?
- Wirtschaftliche Untergrenze: Wodurch wird diese bestimmt? (Und lässt sich das verändern?)
- Kapazitätsgrenzen: Wodurch werden diese bestimmt? (Und lässt sich das verändern?)

Liegt eine gewisse Zahl von Lösungsvorschlägen auf dem Tisch, sollten diese in konkrete Szenarien überführt werden. Die Überführung einer Idee in ein Szenario (ggf. auch in mehrere) bedeutet vor allem seine konkrete Beschreibung anhand der eben genannten Modellparameter: Was soll wo durch wen mit welcher Qualität und Kostenstruktur angeboten werden?

Schritt 3: Vergleichende Bewertung der Anpassungsszenarien

Grundlage der vergleichenden Bewertung von Anpassungsszenarien ist ein Konsens darüber, wie die Vor- und Nachteile alternativer Szenarien zu bewerten sind. Diese Diskussion muss mindestens so transparent geführt werden wie die Diskussion um die Szenarien selbst. Grundsätzlich ist dabei ein großes Spektrum an Bewertungskriterien möglich. Auf Basis einer Vielzahl entsprechender Diskussionen in Arbeitsgruppen zum demografischen Wandel zeigt Abbildung 3 eine mögliche Grundstruktur für die Herleitung von Bewertungskriterien.

Wesentlich dabei ist zum einen die Unterscheidung zwischen einer Bewertungssicht der Nutzer und einer Bewertungssicht der Träger. Zum anderen unterscheidet die Darstellung zwischen quantitativen und qualitativen Kriterien. Auf die qualitativen Kriterien wird in diesem Werkzeug nicht eingegangen. Ihre mehrfache Benennung in Abbildung 3 soll jedoch verdeutlichen, dass mit den quantitativen Analysen und Modellrechnungen eine Vielzahl von Kriterien nicht oder nur sehr angenähert berücksichtigt werden kann. Diese qualitativen Kriterien gilt es in der Diskussion und der Ergebnisdarstellung sichtbar zu machen und bei der Auswahl eines Vorzugsszenarios angemessen zu berücksichtigen.

Bewertungskriterien für den Vergleich von Anpassungsszenarien	Kriterien aus Sicht der Nutzer	Quantitative Kriterien	Versorgung	Gibt es (irgendwo) ein passendes Angebot und einen "freien Platz" für mich?
			Wegeaufwand	Wie viel Zeit brauche ich, um zu diesem Angebot zu kommen (und später auch wieder nach Hause)?
		Qualitative Kriterien		Je nach Infrastruktur
	Kriterien aus Sicht der Träger	Quantitative Kriterien	Auslastung	Wie ist der Auslastungsgrad unserer Einrichtungen? Müssen Standorte geschlossen oder ausgebaut werden?
			Gebäude	Welche Zustand haben die Gebäude, in denen die Leistung angeboten wird?
			Kosten	Was kostet die Leistungsbereitstellung und wer zahlt welchen Teil davon?
		Qualitative Kriterien		Je nach Infrastruktur

Abbildung 3 *Grundstruktur möglicher Bewertungskriterien*

Die quantitativen Kriterien werden in *Abbildung 3* zu fünf Bewertungsbausteinen zusammengefasst. Aus Nutzersicht sind dies die Bausteine „Versorgung" und „Wegeaufwand", aus Trägersicht die Bausteine „Auslastung", „Gebäude" und „Kosten". Diese fünf Bausteine werden im Folgenden kurz diskutiert.

Für jede betrachtete Infrastruktur ist zu entscheiden, welche dieser Bausteine in der vergleichenden Bewertung der entwickelten Anpassungsszenarien berücksichtigt werden soll und ob darüber hinaus ggf. weitere Bewertungskriterien entwickelt werden können. Wie in Werkzeug 4.2 dargestellt, haben diese Entscheidungen auch Auswirkungen auf den Umfang der bei der Angebotserfassung zu erhebenden Daten.

Bewertungsbaustein „Versorgung"

Der Bewertungsbaustein „Versorgung" prüft, ob für die prognostizierte Nachfrage ein zahlenmäßig ausreichendes Angebot im Untersuchungsraum besteht. Dies entspricht einer Gegenüberstellung von Angebot und Nachfrage wie in *Abbildung 1*, nun aber mit einer Differenzierung des Angebots nach den verglichenen Anpassungsszenarien. Da diese ggf. Angebotsreduzierungen oder –ausweitungen im Betrachtungszeitraum vorsehen, kann die Angebotskapazität von Szenario zu Szenario unterschiedlich sein. Fragen der Erreichbarkeit dieser Angebote spielen an dieser Stelle noch keine Rolle.

Bewertungsbaustein „Wegeaufwand"

Der Bewertungsbaustein „Wegeaufwand" prüft für jedes Anpassungsszenario, welche Wegzeit die Nutzer zurücklegen müssen, um eine Einrichtung mit dem gesuchten Angebot zu erreichen, die noch über freie Kapazitäten verfügt. Dabei sin die ggf. in den Anpassungsszenarien enthaltenen Veränderungen an den Einrichtungen (Schließungen, neue Angebote, Kapazitätsausweitungen oder –reduzierungen) ebenso zu berücksichtigen wie ggf. enthaltene Veränderungen der Erreichbarkeit (veränderte Busführung, ÖPNV-günstigere Anfangs- und Schlusszeiten des Angebots).

Der Bewertungsbaustein „Wegeaufwand" setzt eine Erreichbarkeitsanalyse (Werkzeug 3.3) voraus.

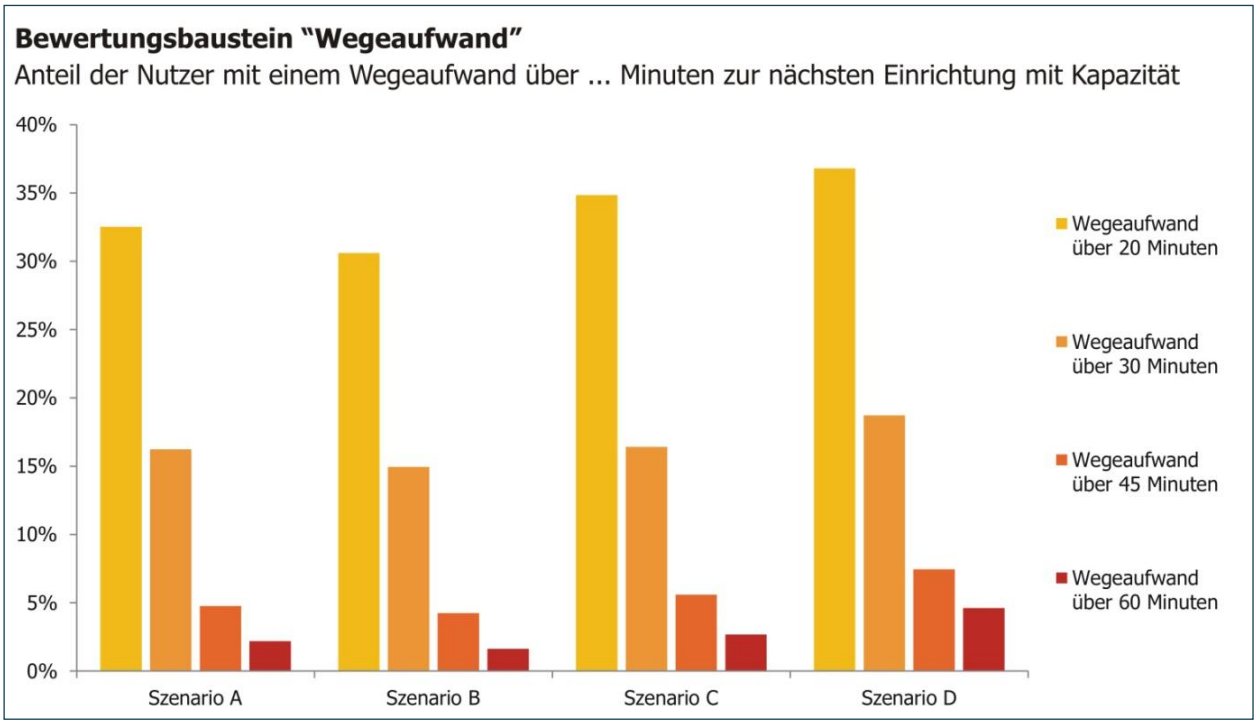


Abbildung 4 Beispiel für eine Ergebnisdarstellung zum Bewertungsbaustein „Wegeaufwand"

Bewertungsbaustein „Auslastung"

Gegenstand des Bewertungsbausteines „Auslastung" sind Auswertungen im Stile der *Abbildung 2*, nun jedoch nicht nur für jede Einrichtung sondern auch für jedes der verglichenen Anpassungsszenarien. Zusammenfassend kann dabei betrachtet werden, wie viele Einrichtungen sich in welchem Szenario in welchem Auslastungsbereich bewegen. Dabei kann z.B. zwischen den folgenden Auslastungsstufen unterschieden werden: Überauslastung mit Ausbaubedarf, gute Auslastung, mittlere Auslastung, schwache Auslastung, wirtschaftlich kritische Unterauslastung). Zudem können diese Auslastungsbewertungen für jedes Szenario nach Trägern differenziert betrachtet werden.

Bewertungsbaustein „Gebäude"

Insbesondere wenn die Anpassungsszenarien alternative Standortschließungskonzepte vergleichen, kann ein wichtiges Kriterium sein, in welchem Zustand die Gebäude an den – je nach Szenario – verbleibenden Standorten sind. Über den zukünftigen Investitionsbedarf ergeben sich dabei enge Verknüpfungen mit dem nachstehenden Bewertungsbaustein „Kosten".

Bewertungsbaustein „Kosten"

Für jeden in einem Szenario enthaltenen Standort lassen sich – bei einer entsprechenden Datengrundlage (Werkzeug 4.2) – die zukünftigen Kosten schätzen. Dabei ist zwischen den fixen und den variablen

Kosten zu unterscheiden. Die Fixkosten sind vor allem im Bereich der Gebäude und des Grundpersonals zu finden. Variable Kosten ergeben sich aus der Nutzung. Für ihre Schätzung muss ggf. erst die Zahl der Nutzer, die einem Standort in einem der betrachteten Szenarien für ein Betrachtungsjahr zugeordnet wurde, in eine Anzahl von Gruppen (Klassen, Betreuungsgruppen, Kursen, …) überführt werden. So hängen viele variablen Kosten (insbesondere für Personal) von der Zahl der Gruppen und weniger von der Zahl der Nutzer ab. Insbesondere im Schulbereich kann es interessant sein, zusätzlich auch die Kosten des Schülerverkehrs in den Szenarien zu schätzen und mit in die Bewertung aufzunehmen.

Wechselwirkungen mit anderen Infrastrukturen

Im Zusammenhang mit der Auswahl der Infrastrukturen (Werkzeugsatz 2) wurde darauf hingewiesen, dass die Entscheidungen in einem Infrastrukturbereich ggf. Auswirkungen auf einen anderen Infrastrukturbereich haben (z.B. Schulstandortentscheidungen auf den ÖPNV). Sind derartige Abhängigkeiten deutlich erkennbar, kann es sinnvoll sein, in einem weiteren Bewertungsbaustein diese Auswirkungen auf andere Infrastrukturen für jedes Szenario zu beschreiben und (zumindest grob) zu bewerten.

Voraussetzung: Räumliche Nutzerzuordnung

Für die beschriebenen Bewertungen in den Bausteinen „Wegeaufwand", „Auslastung" und „Kosten" ist es notwendig, die Zahl der Nutzer in den Standorten für jedes Betrachtungsjahr und jedes Szenario neu zu schätzen. Dabei sollte von den aktuellen räumlichen Nutzerströmen (Einzugsbereiche) ausgegangen werden und die Wirkung der in den Szenarien enthaltenen Anpassungsmaßnahmen auf diese Nutzerströme über Annahmen abgebildet werden. Wird in einem Szenario ein Angebot an einem Standort gestrichen, ist der betreffende Einzugsbereich anhand der Daten aus der Erreichbarkeitsanalyse (Werkzeug 3.3) oder einem groben Blick auf die Karte unter den verbleibenden Standorten aufzuteilen. Wird umgekehrt ein weiteres Angebot geschaffen, ist für dieses ein neuer Einzugsbereich zulasten der bestehenden abzugrenzen. Zusätzlich ist zu betrachten, ob ein zusätzliches (oder ein wegfallendes) Angebot ggf. den Gesamtumfang der Nachfrage verändert, weil die kürzeren Wege neue Nachfrager motivieren (oder die längeren bisherige Nutzer abschrecken).

Letzter Schritt: Zusammenführung der Bewertungsbausteine

In einem letzten Schritt gilt es, die unterschiedlichen Einzelbewertungen für jedes Szenario zu einer Gesamtbewertung zusammenzuführen. Damit diese Zusammenführung anschaulich und nachvollziehbar bleibt, wird empfohlen, die Einzelbewertungen zunächst übersichtlich nebeneinander darzustellen und dann mit Hilfe von Punkten oder Schulnoten zusammenzufassen.

Dabei kann es durchaus sinnvoll sein, bei einem bestimmten Punkt der Zusammenfassung stehen zu bleiben (z.B. bei der Unterscheidung zwischen der Nutzer- und der Trägersicht aus *Abbildung 3*). Eine zu starke Zusammenfassung versteckt manchmal Zielkonflikte hinter Durchschnittswerten, die letztendlich aber nur politisch entschieden werden können.

Werkzeugkasten Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein

Werkzeugsatz 5
Ergebnissicherung und Umsetzung

Zielgruppe

Kreise und kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden, Ämter, Stadt-Umland-Kooperationen und AktivRegionen

Sammlung von guten Ansätzen und Erfahrungen

Die Werkzeuge der Werkzeugsätze 1 bis 4 umfassen vor allem quantitativ orientierte Methodikbausteine zur fundierten Ableitung von Anpassungsstrategien an den demografischen Wandel im Bereich der Daseinsvorsorge. Diese Methodenorientierung ist die Grundidee des Werkzeugkastens Daseinsvorsorge Schleswig-Holstein.

Die gefundenen Anpassungsstrategien gilt es, anschließend aber auch politisch abzusichern und praktisch umzusetzen. Zudem sind einzelne Werkzeuge in regelmäßigen Abständen zu wiederholen. Alternativ können auch ihre Ergebnisse im Rahmen eines Monitorings in einem festzulegenden Rhythmus überprüft werden.

Den Bereich der Umsetzung in gleicher Form die Werkzeugsätzen 1 bis 4 durch „Werkzeuge" darzustellen, erscheint kaum möglich und stünde zum Teil auch im Widerspruch zur demokratischen Willensbildung.

Der Bereich „Ergebnissicherung und Umsetzung" des Werkzeugkastens hat daher eine andere Struktur. Er dient der Sammlung von guten Ansätzen und Erfahrungen der am Netzwerk Daseinsvorsorge beteiligten Gebietskörperschaften und Institutionen. Entsprechend ist er darauf angelegt im Laufe der Zeit zu wachsen.

Mitmachen erwünscht

Interessierte Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Netzwerks Daseinsvorsorge Schleswig-Holsteins sind daher aufgefordert, ihre Ansätze und Erfahrungen mit den Werkzeugen für weitere Werkzeugsätze bzw. Werkzeuge (Projektlisten) mitzuteilen. Dies könnte die praktische Anwendung des Werkzeugkastens und seiner Werkzeuge unter dem Motto „voneinander lernen, voneinander profitieren" deutlich erhöhen.

Kontakt

Ansprechpartner für entsprechende Ergänzungen ist:
Herr Frank Liebrenz
Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein
Abteilung Landesplanung, Städtebau, Wohnraumförderung,
Bau- und Vermessungswesen
Ref. Grundlagen der Landesentwicklung und Rauminformation - IV 20
Düsternbrooker Weg 92
24105 Kiel
Telefon: 0431 / 988-1734
E-Mail: frank.liebrenz@im.landsh.de