

Arbeitspapier zum Ergebnisbericht der Arbeitsgruppe „Regionen im demografischen Wandel stärken – Lebensqualität in Stadt und Land fördern“ für Strategiekongress Demografie am 22. September 2015

Gliederung

1. Sicherung der Daseinsvorsorge: Hintergrund und Themenstellung

2. Daseinsvorsorge vor Ort: Ergebnisse und Handlungsempfehlungen

2.1 Rechtsrahmen und Standards in der Daseinsvorsorge

2.1.1 Situation und übergreifende Handlungsempfehlungen

2.1.2 Handlungsempfehlungen für einzelne Daseinsvorsorgebereiche

2.2 Nachhaltige Anpassung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge

2.2.1 Grundsätze zur nachhaltigen Anpassung von Infrastrukturen

2.2.2 Übergreifende Handlungsempfehlungen zur nachhaltigen Anpassung von Infrastrukturen

2.2.3 Ausgewählte Handlungsempfehlungen zur nachhaltigen Anpassung von Infrastrukturen

2.3 Interkommunale Kooperation zur Sicherung der Daseinsvorsorge

2.3.1 Möglichkeiten und Grenzen interkommunaler Kooperation

2.3.2 Handlungsempfehlungen zur Unterstützung und Begleitung interkommunaler Kooperation

2.4 Bürgerschaftliches Engagement zur Unterstützung der Daseinsvorsorge

2.4.1 Regionen im demografischen Wandel brauchen Unterstützung durch ihre Bürgerinnen und Bürger

2.4.2 Handlungsempfehlungen zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements bei Aufgaben der Daseinsvorsorge

1. Sicherung der Daseinsvorsorge: Hintergrund und Themenstellung

Die demografische Entwicklung wirkt sich in Deutschland sehr unterschiedlich auf die Lebensbedingungen vor Ort und auf die Entwicklungsperspektiven von Regionen aus. Immer mehr Regionen sehen sich von ihren Auswirkungen betroffen - die neuen Länder aufgrund der Entwicklungen nach 1990 schon früher und intensiver. Es zeigt sich ein Nebeneinander von schrumpfenden und wachsenden Regionen und Gemeinden mit einer Tendenz zur weiteren Verstädterung. Damit besteht die Gefahr weiter zunehmender Disparitäten zwischen und innerhalb von Regionen. Die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und der Arbeitsbedingungen in allen Regionen sowie die Sicherung einer hohen Lebensqualität in Stadt und Land bleiben das erklärte Ziel der Politik.

Zum einen sind es peripher gelegene und strukturschwache Regionen, in denen Probleme der Auslastung und Wirtschaftlichkeit von baulichen und technischen Infrastrukturen in Folge des starken Rückgangs der Bevölkerung und deren fortschreitender Alterung zunehmen. Zudem verändert sich mit der Bevölkerungsstruktur die Nachfrage nach Einrichtungen der sozialen Infrastruktur. Diese Regionen sind daher in besonderer Weise bei der Gestaltung des demografischen Wandels gefordert, wollen sie als Wohn-, Arbeits- und Erholungsraum attraktiv bleiben.

In anderen Regionen kennzeichnen Bevölkerungswachstum, Veränderungen der Bevölkerungsstruktur, Prozesse der Verstädterung und internationale Zuwanderung den demografischen Wandel. Die hiervon besonders betroffenen Regionen benötigen die notwendigen Handlungsspielräume, um den damit verbundenen Fragen wie Wohnraumknappheit in Ballungsräumen, bezahlbares Wohnen, soziale Entmischungs- und Verdrängungstendenzen, Integrationsleistungen sowie Kapazitätsprobleme der Infrastruktur frühzeitig begegnen zu können. Darüber hinaus erfordert die rapide ansteigende Zahl von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern, die den Bund, die Länder und die betroffenen Kommunen vor hohe organisatorische, personelle und finanzielle Herausforderungen stellen, hohe Investitionen in Integrationsleistungen und eine angemessene Wohnraumversorgung. Dieses Thema wurde von der Arbeitsgruppe bisher ausgeklammert.

Die Arbeitsgruppe hat zum zweiten Demografie Gipfel am 14. Mai 2013 eine Methodik vorgelegt, mit der die regionalen Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Daseinsvorsorge und die Wirtschaftskraft gemessen werden können. Zusätzlich wird in Regionsprofilen der Bedarf an Integrationsleistungen in Folge von Zuwanderungen ausgewiesen. Die Methodik, kartografischen Darstellungen und Regionsprofile für alle Landkreise und kreisfreien Städte sind auf dem Demografieportal des Bundes und der Länder abrufbar unter www.demografie-portal.de/DE/Informieren/Karte/karte_node.html.

Zusätzlich formulierte die Arbeitsgruppe acht fachübergreifende Empfehlungen, die für ihren weiteren Arbeitsprozess handlungsleitend sein sollen:

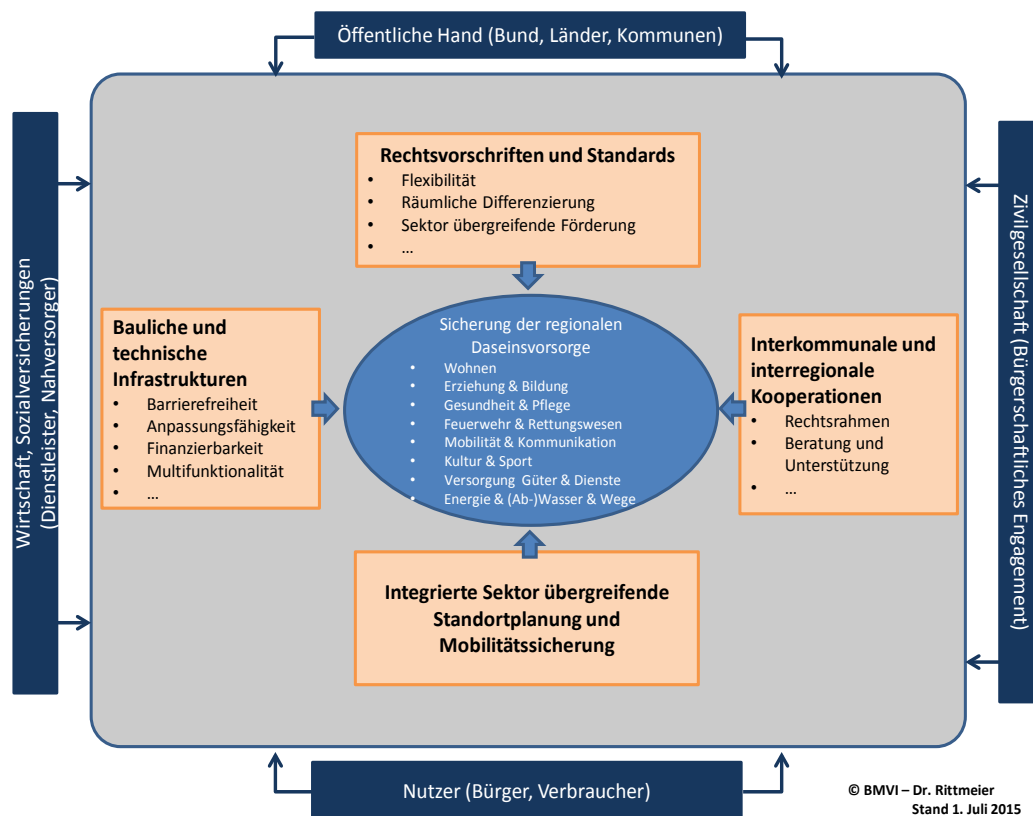
- Regionalspezifische Antworten geben
- Kommunen mehr Gestaltungsspielräume eröffnen
- Vielfältige Kooperationen befördern
- Integrative Planungs- und Lösungsansätze vor Ort verfolgen
- Strategische Handlungsfelder in den Blick nehmen
- Regionale Wirtschaftskraft stärken
- Regionale Akteure aktiv informieren und beteiligen
- Rahmensetzung von Europäischer Union, Bund und Ländern mit regionaler Flexibilität verbinden

Seit dem letzten Demografie Gipfel hat sich die Arbeitsgruppe vertieft dem Thema „Sicherung der Daseinsvorsorge“ gewidmet und insbesondere folgende Fragen behandelt:

- Welche Aufgaben der Daseinsvorsorge sind vor Ort vorrangig? Eröffnen die maßgeblichen Rechtsvorschriften sowie Standards hierfür ausreichend flexible Handlungsspielräume?
- Wie lassen sich Infrastrukturen der Daseinsvorsorge an die demografischen Herausforderungen nachhaltig anpassen und sichern?
- Welchen Beitrag kann interkommunale Kooperation bei der Sicherung der Daseinsvorsorge leisten und wie kann diese mit entsprechenden rechtlichen Regelungen und Förderinstrumenten weiterentwickelt werden?

- Welche Unterstützungsmöglichkeiten zur Sicherung der Daseinsvorsorge ergeben sich aus dem bürgerschaftlichen Engagement vor Ort und welcher förderlichen Rahmenbedingungen bedarf es dafür?

Hintergrund und Themenstellung lassen sich im folgenden Schaubild zusammenfassen:



2. Daseinsvorsorge vor Ort: Ergebnisse und Handlungsempfehlungen

Um es vorweg zu nehmen: Es gibt weder „einfache Antworten“ noch wird eine einzelne Maßnahme oder Handlungsempfehlung in der Lage sein, die Daseinsvorsorge zu sichern. Denn die Handlungserfordernisse vor Ort sind individuell sehr verschieden. Wachstums- und Schrumpfsregionen weisen deutlich unterschiedliche Bedarfe auf.

Es gibt keine generellen Hinweise darauf, dass die gesetzliche Ebene die Realisierung neuer, flexibler Lösungsansätze verhindert. Gesetzlich eingeräumte Flexibilität darf allerdings im Verwaltungshandeln (z.B. bei Genehmigung oder Förderung) nicht unangemessen eingeschränkt oder untersagt werden. Generell kommt der Bündelung und dem Ineinandergreifen von verschiedenen Aktivitäten, Instrumenten und Gestaltungspartnern eine hohe Bedeutung für die Umsetzung innovativer Lösungen zu. Dabei ist wichtig, dass die auf den verschiedenen Ebenen zur Verfügung stehenden Handlungs- und Ermessensspielräume auch ausgeschöpft bzw. nicht zu eng ausgelegt werden. Zudem sollten gerade in den vom demografischen Wandel besonders betroffenen Regionen integrierte und flexible Ansätze vor Ort Koordinationsprobleme sektoralen Planens, Förderns und Handelns überwinden helfen.

Zur Begleitung von Schrumpfungs-, Stabilisierungs- und Wachstumsprozessen bedarf es bei Planungen und Investitionen der Anpassung von Infrastrukturen auf der Grundlage von integrierten (regionalen) Entwicklungskonzepten, die auch als Förderanreiz dienen sollten.

Interkommunale Zusammenarbeit bietet vielfältige Chancen bei der Sicherung der Daseinsvorsorge. Sie wird schon jetzt mit einem breiten rechtlichen Instrumentarium unterstützt. Es sind aber weitere Rechtsfragen zu lösen und neue Überlegungen für eine noch intensivere Beratung, Begleitung und Förderung anzustellen.

Auch bürgerschaftliches Engagement kann - ergänzend - zur Sicherung der Daseinsvorsorge und zur Stärkung der regionalen Identität und Teilhabe beitragen. Viele Bürgerinnen und Bürger sind dazu bereit und gestalten das örtliche Gemeinwesen aktiv mit. Förderliche Rahmenbedingungen und eine Unterstützungsstruktur vor Ort können weitere Anreize für noch mehr Engagement sein.

2.1 Rechtsrahmen und Standards in der Daseinsvorsorge

2.1.1 Situation und übergreifende Handlungsempfehlungen

Die Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen der Bundesrepublik erfordert eine angemessene Grundversorgung mit den wesentlichen Gütern und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge. Sie müssen in erreichbarer Nähe und zu sozial akzeptablen Preisen zugänglich sein. Aus Sicht der Arbeitsgruppe gehören u.a. zur Grundversorgung:

- Wohnen
- Erziehung und Bildung
- Gesundheit und Pflege
- Sicherheit (Feuerwehr, Rettungswesen, Polizei)
- Erreichbarkeit durch Mobilität (u.a. ÖPNV) und Kommunikation (u.a. Breitbandinfrastruktur)
- Kultur und Sport
- Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs (Lebensmittel, Post- und Finanzdienstleistungen u.a.)
- technische Infrastruktur (Wasser, Abwasser, Energie, Straßen/Wege).

Bei einer mittel- bis langfristig abnehmenden Bevölkerung, einer deutlichen Veränderung in der Altersstruktur sowie einer räumlich divergierenden Entwicklung kommt es in einzelnen Bereichen der Daseinsvorsorge zu veränderten Anforderungen, die flexible Regelungen und regional angepasste Lösungen erfordern. Hierzu bedarf es eines Rechtsrahmens, der neue bzw. angepasste Versorgungsmodelle und Dienstleistungsstrukturen vor Ort zulässt.

Die Notwendigkeit von mehr Flexibilität wird in Politik und Fachöffentlichkeit bereits seit langer Zeit diskutiert. Häufig wird die These vertreten, dass gesetzliche Vorgaben und Standards die Realisierung neuer flexibler Lösungsansätze in der Daseinsvorsorge behindern.

Die Arbeitsgruppe hat Fachgesetze, Verwaltungsrichtlinien sowie Planungs- und Förderinstrumente daraufhin analysiert, ob diese These zutrifft. Der Fokus lag dabei

auf Regelungen in den Bereichen Kindertagesstätten, Schulen, Feuerwehr, Rettungswesen, Gesundheitswesen, Mobilität/Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) sowie übergreifenden Aspekten der nachhaltigen Raum- und Siedlungsentwicklung. Fragen der inhaltlichen Qualität (wie z.B. pädagogische Konzepte in Kitas und Schulen), von Bau-, Brandschutz- und Unfallverhütungsvorschriften in den genannten Versorgungsbereichen sowie zu technischen Aspekten der leitungsgebundenen Infrastruktur wurden nicht behandelt.

a) Spielräume in Fachgesetzen für flexible Formen der Versorgung nutzen

Im Ergebnis kann für die untersuchten Versorgungsbereiche festgestellt werden, dass die relevanten Fachgesetze und Standards der Einführung von flexiblen Formen der Daseinsvorsorge grundsätzlich nicht entgegenstehen. Allerdings wird das Spektrum flexibler Formen der Versorgung nicht in allen Ländern in vergleichbarer Weise ermöglicht. Daher sollten die Länder im gemeinsamen Erfahrungsaustausch prüfen, welche erprobten und bewährten Lösungsansätze aus anderen Ländern aufgegriffen und zur Sicherung der Daseinsvorsorge zur Verfügung gestellt werden können. In dieser Hinsicht wie auch mit Bezug auf untergesetzliche Vorschriften sieht die Arbeitsgruppe Handlungsbedarf.

b) Flexible Formen der Versorgung nicht durch Zweckbindungen in untergesetzlichen Vorschriften einschränken

Der Sektorbezug von untergesetzlichen Regelungen wie z.B. Förder- und Ausstattungsrichtlinien für Investitionen in die öffentliche Infrastruktur (wie Kitas, Schulen) beschränkt den Nutzungszweck in der Regel auf den Rechtsrahmen und die Zuständigkeit des Fördermittelgebers. Das lässt andere öffentliche oder im öffentlichen Interesse liegende Nutzungsmöglichkeiten meist nicht zu. Dies kann dazu führen, dass eine fachlich notwendige Investition mangels langfristiger Tragfähigkeit für den singulären Nutzungszweck unterbleibt und das Daseinsvorsorgeniveau sinkt. Oder die Investition wird zwar getätigt, aber die langfristige Fördermittelbindungsfrist schließt eine spätere andere Nutzung aus. In diesem Fall kann die Investition für die Kommune letztendlich zum wirtschaftlichen Risiko werden.

c) Daseinsvorsorge sektorübergreifend langfristig sowie flexibel planen, fördern und nutzen

Vorschriften zur Daseinsvorsorge sowie Planungen und deren Umsetzung sollten zukünftig stärker sektorübergreifend ausgerichtet und hinreichend flexibel sein, um eine integrierte Sicherstellung der Daseinsvorsorge und Ausschöpfung von Synergieeffekten zu ermöglichen. In der Kombination verschiedener Nutzungszwecke kann eine langfristige Tragfähigkeit und Wirtschaftlichkeit von Einrichtungen besser gewährleistet werden. Neben langfristigen und möglichst kleinräumigen Bevölkerungsprognosen und Folgekostenabschätzungen sind barrierearme und multifunktionale (Ergänzungs- bzw. Nach-)Nutzungskonzepte für alle Altersgruppen sinnvoll. Sie sollten auf kommunaler Ebene beim (Um-)Bau von Einrichtungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge berücksichtigt und seitens der Fördermittelgeber unterstützt werden. Beispiele für fachübergreifende Infrastrukturen sind Bildungszentren (Kita, Schule, Volkshochschule, Musikschule), Gesundheitszentren (Ärzte, Apotheke, ambulante Pflege, Seniorentreffs) oder Dienstleistungs- bzw. Nahversorgungszentren.

Bund und Länder sollten prüfen, wie sie mit ihren Förderprogrammen sektorübergreifende Investitionen in die Daseinsvorsorge vor Ort so unterstützen können, dass bei der entsprechenden Infrastruktur - unter Beachtung von spezifischen Anforderungen der Hauptnutzung - von vornherein auch andere öffentliche oder im öffentlichen Interesse liegenden Nutzungsmöglichkeiten eingeplant und ermöglicht werden können. In diesem Zusammenhang sollten der Bund und die Länder, soweit nicht schon vorhanden, gegenüber den Kommunen eine koordinierende Aufgabe durch ressortübergreifende Abstimmungen bei der Beantragung und Genehmigung von Fördermitteln übernehmen („zentrale Anlaufstelle“ z.B. mittels ihrer Förderbanken).

Mit diesem Vorgehen können Fehlinvestitionen und auch Risiken einer Fördermittelrückzahlung reduziert werden. Schließlich sollten zeitliche Bindungsfristen für Fördermittel möglichst kurz und seitens der Fördermittelgeber aufeinander abgestimmt festgelegt werden, damit eine flexible Nutzungsänderung möglich und das Risiko einer Fördermittelrückzahlung minimiert wird.

d) Interkommunale Zusammenarbeit hilft Daseinsvorsorge gemeinsam sichern

Neben der Unterstützung von multifunktionalen Nutzungszwecken sollte standardmäßig auch die Möglichkeit einer interkommunalen Kooperation vor einer Förderung von Investitionen in die Daseinsvorsorge geprüft werden. Interkommunale Zusammenarbeit und in „Kooperationsräumen“ gebündelte sowie von öffentlichen und privaten Akteuren gemeinsam organisierte Daseinsvorsorge kann in besonderer Weise eine langfristige Tragfähigkeit und Wirtschaftlichkeit sowie ortsnahe Versorgung für die Menschen gewährleisten.

e) Mobilität sichert Erreichbarkeit und wird zum Schlüsselfaktor

Voraussetzung für interkommunal organisierte und örtlich gebündelte Daseinsvorsorge ist die Sicherung ihrer Erreichbarkeit für alle Bevölkerungsgruppen mit öffentlich zugänglichen Mobilitätsangeboten, u.a. durch den ÖPNV. Mit dem zunehmenden Anteil älterer Menschen und anderen, regional unterschiedlichen demografischen Entwicklungen (wie z.B. Rückgang der Schülerzahlen), wird sich die Nachfrage ändern. Damit wird ein angepasstes, barrierearmes Mobilitätsangebot ohnehin eine wichtige Rolle spielen. Mobilität wird zum Schlüsselfaktor bei der Sicherung der Daseinsvorsorge.

f) Leistungsfähige Breitbandinfrastruktur wird zum Rückgrat der Daseinsvorsorge

Ein weiterer Schlüsselfaktor ist der flächendeckende Breitbandausbau („kommunikative Daseinsvorsorge“). Mit einer leistungsfähigen Breitbandinfrastruktur werden innovative Leistungen und flexible Angebote der Daseinsvorsorge unterstützt. Dadurch können eventuelle Versorgungsmängel ausgeglichen werden. Darüber hinaus ist eine zukunftsfähige Breitbandversorgung in immer stärkerem Maße Voraussetzung für die gesellschaftliche Teilhabe an einer zunehmend digitalisierten Welt; schon heute ist sie ein entscheidender Wirtschafts- und Standortfaktor

Im Rahmen der digitalen Agenda 2014 – 2017 strebt die Bundesregierung eine flächendeckende digitale Infrastruktur mit mindestens 50 Mbits/s bis 2018 an. Neben zugesagten Investitionen der Netzbetreiber in die Erneuerung und den Ausbau der Netze allein im Jahr 2015 in Höhe von insgesamt 8 Mrd. Euro stellt der Bund in den

kommenden Jahren ca. 2 Mrd. Euro für die Förderung hochleistungsfähiger Breitbandnetze zur Verfügung. Die Länder und viele kommunale Akteure engagieren sich ebenfalls beim Auf- und Ausbau einer flächendeckenden und qualitativ hochwertigen Breitbandversorgung.

g) Experimentierklauseln können Innovationen zur Sicherung der Daseinsvorsorge befördern und erleichtern

„Experimentierklauseln“ bieten einen rechtlichen Rahmen, um Innovationen in Bereichen der Daseinsvorsorge zu befördern und neue Lösungsansätze unter Praxisbedingungen zu erproben. Ein kontinuierlicher Innovationsprozess wird in demografisch besonders betroffenen Regionen unverzichtbar. Die rechtlichen Rahmenbedingungen sollten dafür Vorsorge treffen und die Anforderungen an Genehmigungen für Modellvorhaben möglichst niedrig halten. Bei der Gewährung von Ausnahmegenehmigungen für Modellvorhaben sollten jedoch klare Kriterien zur Evaluation und Bewertung des Erfolgs festgelegt werden. Gleichzeitig ist wichtig, dass praxistaugliche neue Ansätze möglichst schnell in einen rechtlich abgesicherten Regelbetrieb überführt werden können.

Daher sollte die Aufnahme von sogenannten „Experimentierklauseln“ in gesetzlichen und untergesetzlichen Regelungen zur Daseinsvorsorge nach dem Beispiel des Personenbeförderungsgesetzes (§ 2 Abs. 7 PBefG - Ausnahmeregelung zur befristeten praktischen Erprobung neuer Verkehrsarten oder Verkehrsmittel) geprüft werden.

Die Länder sollten darüber hinaus im Rahmen ihrer Möglichkeiten grundsätzlich stärker als bisher gute Ansätze anderer Länder aufgreifen.

Die kommunalen Spitzenverbände werden ihrerseits ihre Mitglieder bei der Umsetzung dieser Handlungsempfehlungen aktiv beraten und begleiten.

Schließlich sind alle Gestaltungspartner gefordert, neue Standards, die die Sicherung der Daseinsvorsorge erschweren, zu vermeiden und bei Rechtsetzungen einen Standard-Folgen-Nachweis zu führen.

2.1.2 Handlungsempfehlungen für einzelne Daseinsvorsorgebereiche

a) Aufgabenbereich „Kindertageseinrichtungen“

Der Rechtsanspruch auf einen Krippen- und Kindergartenplatz ab Vollendung des ersten Lebensjahres hat in den vergangenen Jahren zu erheblichen öffentlichen Investitionen in die erforderliche Infrastruktur geführt. Der Rechtsrahmen stellt den Kommunen und Trägern einen hinreichenden Spielraum für die Umsetzung des Betreuungsanspruchs zur Verfügung. Die Arbeitsgruppe sieht aber im Bereich der baulichen Gestaltung noch Flexibilisierungsbedarf, insbesondere wenn der Nutzungszweck nicht langfristig abgesichert werden kann. Bei künftigen Investitionen sollten neben einer langfristigen und kleinräumigen Bevölkerungsvorausberechnung von vornherein auch andere Nutzungszwecke für die Einrichtung mit geprüft und dafür planerische Vorsorge getroffen werden. Dazu müssten die Förderrichtlinien sowie räumlichen und baulich-technischen Anforderungen angepasst werden (z.B. Raum- und Ausstattungsprogramm für unterschiedliche Altersgruppen).

Ferner sollten auf Ebene der Landkreise die Gesamtplanung aller Einrichtungen zur Kinderbetreuung in den Kommunen auf der Grundlage einer langfristigen und möglichst kleinräumigen Bevölkerungsprognose im Kreisgebiet erarbeitet und abgestimmt sowie interkommunale Kooperationen geprüft werden. Bei der Bedarfsplanung sollten ferner die regionalen Arbeitsstätten und Pendlerbewegungen berücksichtigt werden und interkommunale Abstimmungen erfolgen.

Im Fall einer interkommunalen Zusammenarbeit bei der Kinderbetreuung sollten auch Erleichterungen bei den landesrechtlichen Regelungen zur Finanzierung und zum Kostenausgleich sowie eine Lockerung von Vorhaltegeboten für die Gemeinden und Erleichterungen bei überörtlichen Bedarfsdeckungen geprüft werden.

Da Einrichtungen der Kinderbetreuung besonders für junge Familien ein wichtiger Standortfaktor in einer Kommune und interkommunale Lösungen in diesem Bereich aus verschiedenen Gründen (u.a. Erreichbarkeit, Kapazitäten) nicht immer möglich sind, sollten die Länder in besonderen Fällen auch kleinere Kindertageseinrichtungen zulassen. Der Freistaat Bayern hat z.B. mit einem gesetzlichen Ausnahmetatbestand für die einzige Kindertageseinrichtung in einer Gemeinde das Beispiel eines räumlich

differenzierten Standards festgelegt. In diesem Fall erhalten kleine Kindertageseinrichtungen einen Finanzierungsbonus. Zugleich stehen insbesondere Zuzugsregionen vor der Herausforderung, dem steigenden Bedarf an Betreuungsplätzen zu entsprechen und zugleich eine hohe Qualität der Angebote sicherzustellen. Die Länder sollten im Rahmen ihrer Bedingungen und Möglichkeiten grundsätzlich stärker als bisher gute Ansätze anderer Länder aufgreifen.

b) Aufgabenbereich „Schulen“

Die Schulgesetze der Länder räumen den Kommunen und Schulträgern bereits heute vielfältige Handlungsoptionen ein, um je nach demografischen Herausforderungen vor Ort in einem differenzierten, mehrgliedrigen Schulsystem ein gutes Ausbildungsangebot sicherstellen zu können. Allerdings stehen diese Handlungsoptionen noch nicht in allen Ländern in gleicher Weise zur Verfügung. Daher sollten die Länder prüfen, ob einzelne Optionen aus anderen Ländern in ihrem Land zur (besseren) Absicherung eines differenzierten Schulangebots in den besonders betroffenen Regionen beitragen können. Ferner wäre zu prüfen, ob und wie künftig Tele-Learning und Blockunterricht ergänzend in das Schulangebot mit eingebunden werden können.

Unterhalb der Schulgesetze lässt sich auf der Ebene von Förderrichtlinien für Investitionen in Schulgebäude ein ähnlicher Sachverhalt wie bei Investitionen in Kindertageseinrichtungen feststellen. Bei dieser Investitionsförderung wird zwar die demografische Entwicklung berücksichtigt, Nutzungszweck und Ausstattung werden aber überwiegend an einer rein schulischen Nutzung ausgerichtet.

Nachnutzungskonzepte für andere öffentliche oder im öffentlichen Interesse liegenden Nutzungen werden in der Regel nicht gefordert. Die hohen Investitionen in Schulgebäude und die langen Bindungszeiträume für Fördermittel (weit über zehn, meistens 20 und mehr Jahre) schränken den Handlungsspielraum bei eintretendem „Nutzungsentfall“ erheblich ein.

Insofern gelten für Investitionen in Schulen grundsätzlich auch die Empfehlungen, die bereits zu den Kindertageseinrichtungen formuliert wurden. Hinzu kommt eine abgestimmte Schulnetzplanung auf Landkreisebene (in den Schulgesetzen vorgesehen), ergänzt um eine langfristige und möglichst kleinräumige

Vorausschätzung der Bevölkerungsentwicklung, die Prüfung von interkommunalen Kooperationsmöglichkeiten sowie die frühzeitige Berücksichtigung von multifunktionalen (Ergänzungs- bzw. Nach-) Nutzungskonzepten von Schulgebäuden. Schulen sollten (zusammen mit Kindertageseinrichtungen) den Nukleus von integrierten Bildungs- und Begegnungszentren bilden. Dabei ist eine frühzeitige Einbindung und (gleichberechtigte) Abstimmung mit der ÖPNV-Planung unerlässlich (integrierte Schulentwicklungs- bzw. Daseinsvorsorge- und ÖPNV-Planung, Staffelung von Schulanfangszeiten etc.).

Schulen (ggf. zusammen mit Horteinrichtungen und Kindertagesstätten) sind eine Basiseinrichtung der Daseinsvorsorge. Kommunen müssen, ebenso wie im Bereich der Kindertageseinrichtungen, in die Lage versetzt werden, ihre gesetzlichen Verpflichtungen im Bereich der Schule zu erfüllen. Dies gilt sowohl in Regionen mit abnehmender als auch in solchen mit wachsender Bevölkerung. Investitionen in Schulen sollten auch über die Entwicklungspläne für den Ländlichen Raum (EPLR) wie beispielsweise in Mecklenburg-Vorpommern förderfähig sein. Im Rahmen der Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" sollten Projekte zur Gestaltung des demografischen Wandels im ländlichen Raum entsprechend national kofinanziert werden.

Neben baulichen Investitionen kommt für eine qualitativ hochwertige Schulausbildung zukünftig einer leistungsfähigen Breitbandinfrastruktur eine verstärkte Bedeutung zu. Dies gilt für die Nutzung von Tele-Learning-Angeboten als Ersatz oder Ergänzung von Unterrichtsangeboten, für die Sicherung der Teilhabe von Lehrern und Schülern an den Möglichkeiten der neuen Medien, für spezifischen Fachunterricht, für Recherchen und vieles andere mehr.

c) Aufgabenbereich „Sicherung der Erreichbarkeit durch Mobilität“

Die Erreichbarkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge wird auch bei angepassten lokalen und regionalen Lösungen eine wichtige Rolle spielen. Standortplanung und Mobilitätsplanung müssen integriert werden. Die Veränderung in der Altersstruktur (Veränderung der Schülerzahlen, höherer Anteil älterer und hochbetagter Menschen) und andere, regional unterschiedliche demografische Entwicklungen (z.B. Wanderungsbewegungen zwischen einzelnen Regionen, Stadt-

oder Ortsteilen) führen in Zukunft zu einer sich stärker zeitlich wie räumlich differenzierenden Nachfrage. Es wird mehr heterogene Gruppen mit unterschiedlichen Mobilitätsbedürfnissen geben, die mit dem „klassischen“ ÖPNV nicht mehr so einfach bedient werden können. Ergänzend zum herkömmlichen ÖPNV werden daher mehr nachfrageorientierte, flexible Mobilitätsangebote und - je nach regionalen Bedingungen - auch die Einbindung anderer Mobilitätsanbieter in das Mobilitätssystem notwendig.

Die Mobilitätssicherung wird damit komplexer und erfordert einen höheren Koordinations- und Integrationsaufwand. Der „klassische“ ÖPNV-Aufgabenträger wird zu einem regionalen „Mobilitätsdienstleister bzw. -manager“. Ohne integrierte, mit modernen Mobilitätsmanagementsystemen unterstützte Mobilitätskonzepte können die Aufgabenträger und Leistungserbringer im ÖPNV diese Herausforderung kaum bewältigen. Insofern wird die Mobilitätssicherung zu einem Schlüsselfaktor für die Daseinsvorsorge.

Um die Sicherung der Mobilität sowie den Aufbau und Betrieb integrierter Mobilitätskonzepte zu befördern, sollten Bund und Länder sowohl in rechtlicher als auch in finanzieller Hinsicht prüfen, wie sie die regionalen Aufgabenträger und Mobilitätsanbieter in diesem Prozess wirksam unterstützen können. Aus Sicht der Arbeitsgruppe sollten die Herausforderungen der jeweiligen demografischen Situation der Regionen und Quartiere (z.B. Altenquotient und Bevölkerungsdichte in der Region, Bedarf an nachfrageorientierten flexiblen Mobilitätsangeboten) bei der ÖPNV-Förderung berücksichtigt werden. Voraussetzung seitens der Aufgabenträger müsste sein, dass sie ihrerseits die Mobilitätssicherung in ein integriertes und regional abgestimmtes Gesamtkonzept für die maßgeblichen Bereiche der Daseinsvorsorge einbinden.

Die Novelle des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) zum 1. Januar 2013 hat die Einsatzmöglichkeit flexibler Bedienformen erheblich erweitert und deren Genehmigungsfähigkeit wesentlich erleichtert. Soweit das öffentliche Verkehrsinteresse nicht entgegensteht, können flexible Bedienformen in Verbindung mit § 2 Abs. 6 PBefG nunmehr auch ohne zeitliche Beschränkung und auch mit Abweichungen von der Linien-, Fahrplan- und Haltestellengebundenheit genehmigt

werden. „Klassische“ Linienverkehre und flexible Bedienformen sind damit nach geltender Rechtslage gleichermaßen genehmigungsfähig. Die Länder sollten gleichwohl prüfen, inwieweit Unsicherheiten über den Umfang der neuen Genehmigungsmöglichkeiten bei den Genehmigungsbehörden bestehen und ein hierauf abzielendes Beratungs- und Informationsangebot erwägen. Zudem sollten die Länder prüfen, ob landesrechtliche Vorschriften, etwa aufgrund eines zu engen ÖPNV-Begriffs, einer Förderung flexibler Bedienformen - zumindest teilweise - entgegenstehen.

Aus demografischer wie aus finanzieller Sicht wird Mobilität in bestimmten Regionen in Zukunft zumindest für die Bevölkerungsgruppen ohne eigenen (Zweit-)PKW ohne ergänzende alternative und flexible Bedienformen nicht mehr ausreichend gesichert werden können. In Wachstumsregionen sorgt die zunehmende ÖPNV-Nutzung zwangsläufig für steigende Investitionsbedarfe.

Ein integriertes Mobilitäts- und Daseinsvorsorgekonzept sollte ferner eine wichtige Grundlage für die Förderung von Investitionen in anderen Bereichen der Daseinsvorsorge sein bzw. zu einer bevorzugten Förderung, ggf. auch einem Bonus, führen. Bei solchen Konzepten gilt es insbesondere auch, Einrichtungen und Angebote der Daseinsvorsorge auf kommunaler und regionaler Ebene noch mehr als bisher sektorübergreifend und gebündelt unter Berücksichtigung der verschiedenen Mobilitätsbedürfnisse zu planen und abzustimmen, damit die Erreichbarkeit mit einem vertretbaren Aufwand gesichert werden kann.

Ebenso sollten der Bund und die Länder die erforderlichen Regelungen prüfen, damit weitere Akteure wie Behinderten- oder Krankenfahrdienste oder Wohlfahrtsverbände mit ihrem Fuhrpark an der regionalen Mobilitätssicherung beteiligt werden können, sofern mangels anderer gewerblicher Beförderungsangebote entsprechender Bedarf besteht. Diese Akteure verfügen häufig über „ungenutzte Beförderungskapazitäten“ zu bestimmten Tageszeiten und/oder an bestimmten Wochentagen, die für integrierte Mobilitätsangebote vor Ort sinnvoll genutzt werden könnten. Es wäre Aufgabe der regionalen ÖPNV-Aufgabenträger, diese Akteure für eine Unterstützung bei der Mobilitätssicherung zu gewinnen (z.B. Rufbus-Dienste am Vormittag oder frühen Abend oder Fahrten für ältere Menschen zu Arztterminen oder zum Einkaufen).

d) Aufgabenbereich „Abwehrender Brandschutz/Feuerwehr“

Der abwehrende Brandschutz ist eine zentrale Aufgabe der gemeindlichen Daseinsvorsorge und wird in Deutschland überwiegend durch Freiwillige Feuerwehren sichergestellt. Im Zuge des demografischen Wandels steht das System des örtlichen - auf freiwillige, ehrenamtliche und unentgeltliche Tätigkeit aufbauenden - Brandschutzes jedoch vor großen Herausforderungen. Dazu gehören die Absicherung der Tageseinsatzbereitschaft v.a. werktags infolge auswärtiger Erwerbstätigkeit, eine „Überalterung“ der Mitglieder verbunden mit dem wachsenden Problem der Gewinnung von Nachwuchskräften, höhere Qualifikationsanforderungen an die Einsatzkräfte, zunehmende Probleme der Vereinbarkeit der Feuerwehrtätigkeit mit der Berufstätigkeit sowie Veränderungen bei den Freizeitinteressen. Hinzu kommt, dass aus rechtlicher Sicht jede einzelne Gemeinde zunächst einmal allein und eigenverantwortlich für den Brandschutz zuständig ist, aufgrund der demografischen Entwicklung wie auch aus anderen strukturellen und finanziellen Rahmenbedingungen in Zukunft aber immer weniger in der Lage sein wird, diese Aufgabe weiterhin allein verantwortlich wahrnehmen zu können.

Zur Gewährleistung des gesetzlichen Schutzniveaus gibt es verschiedene Handlungsstrategien, um

- die Tageseinsatzbereitschaft zu sichern,
- die Einsatzorganisation zu verbessern,
- ergänzende technische Systeme einzuführen und
- ausreichend freiwilliges Personal und Nachwuchs zu gewinnen.

Dabei gewinnt die interkommunale und regionale Kooperation auch beim abwehrenden Brandschutz für alle Handlungsstrategien wachsende Bedeutung.

Die Arbeitsgruppe hat sich besonders mit den strukturell-organisatorischen Herausforderungen beschäftigt und dazu Fachgesetze, Verwaltungsvorschriften, Standards und verschiedene „Feuerwehrkonzepte 2020“ analysiert. Es ist festzustellen, dass sowohl in Landesgesetzen als auch in verschiedenen „Feuerwehrkonzepten“ auf Bundes- und Länderebene neue Handlungsoptionen und Ansätze entwickelt werden, um auf die demografischen Herausforderungen im Feuerwehrwesen zu reagieren.

Zusammengefasst werden folgende Handlungsmöglichkeiten zur Sicherstellung des abwehrenden Brandschutzes gesehen:

- **Kooperation und Vernetzung, strukturelle Organisationsformen**
 - Intensivierung der gemeinde- bzw. ortsteilübergreifenden Kooperation;
 - regionale Risikoanalysen und Brandschutzbedarfsplanung;
 - Stützpunktfeuerwehren, Feuerwehren mit Spezialaufgaben;
 - gemeinde- bzw. kreisübergreifendes Alarmierungssystem und abgestimmte Ausrückeordnungen („Rendez-vous-Prinzip“);
 - Kooperation bzw. Netzwerkbildung mit anderen Hilfsdiensten (wie THW, DRK, Samariterbund, Malteser, Johanniter etc.) vor Ort.

- **Neuregelung von Organisations- und Arbeitsprozessen**
 - Fokussierung auf Kernaufgaben und Entlastung von „freiwilligen“ Aufgaben (wie z.B. Tierrettung, Veranstaltungsdienste), Verwaltungs-, Dokumentations- und Statistikaufgaben;
 - Zentralisierung von back office-Aufgaben;
 - Überprüfung und Anpassung der altersbezogenen Arbeitsorganisation;
 - Ermöglichung der Anstellung von einzelnen neben- oder hauptamtlichen Mitarbeitern (z.B. „Gemeindewehrleiter“)

- **Erweiterung der Mitgliedschaft**
 - befristete Mitgliedschaften (zeitlich, projektbezogenen);
 - Doppelmitgliedschaften an Wohn- und Arbeitsort;
 - Flexibilisierung der Altersgrenzen (Übergang Jugendfeuerwehren, längere Einsatzfähigkeit im Alter);
 - Anerkennung von funktional alternativen Qualifikationen;
 - ländereinheitliche Anerkennung von Ausbildungsmodulen; Sicherung der Ausbildungskapazitäten;
 - öffentlicher Dienst als Vorbild, Einbindung anderer Unternehmen/Arbeitgeber („Partner der Feuerwehr“)

- **Nutzung von Synergien bei Technik und Gebäuden**

- Standardisierung von Technik und Ausrüstung sowie Bündelung der Beschaffung;
- gemeinsame Nutzung von Technik und Gebäuden;
- Prüfung der langfristigen „Bestandsfähigkeit“ der Feuerwehr aus demografischer Sicht und von Kooperationsmöglichkeiten vor Investitionsentscheidungen; einzelne Länder gewähren einen „Förderbonus“ im Fall abgestimmter Kooperationen von Feuerwehren/Gemeinden bei Anschaffung von Fahrzeugen/Technik oder Investitionen in Gebäude

Handlungsoptionen liegen auch im Bereich von ergänzenden Maßnahmen zur Stärkung der Eigenrettungs- und Selbsthilfepotenziale der Bevölkerung (z.B. Einführung von Qualifizierungsangeboten, Empfehlung oder Verpflichtung von Präventionsmaßnahmen wie Rauchmeldern oder Handfeuerlöschern in Privatwohnungen).

e) Aufgabenbereich „Rettungswesen“

Die zunehmende Lebenserwartung wird dazu führen, dass der Anteil älterer Patienten und altersspezifischer Krankheitsbilder in der präklinischen medizinischen (Notfall)Versorgung weiter zunimmt. Trotz sinkender Bevölkerungszahlen steigen in vielen Regionen die Einsatzzahlen der Rettungsdienste sowie die Entfernung und Dauer der Einsatzfahrten.

Es könnte in der Zukunft schwierig werden, Personal im Rettungswesen zu finden. Mit dieser Tätigkeit gehen hohe physische und psychische Belastungen einher und die Arbeitszeiten im Schichtdienst sind nicht attraktiv. Derzeit sind auch die Verdienstaussichten der Rettungsassistentin/des Rettungsassistenten vergleichsweise gering. Es bleibt abzuwarten, wie sich der Verdienst durch das neue Berufsbild der Notfallsanitäterin/des Notfallsanitäters, das ein Mehr an Kompetenzen mit sich bringt, ändern wird. Schon jetzt deuten sich in einigen ländlichen Regionen Probleme mit der notärztlichen Versorgung an. Viele Notärztinnen/Notärzte werden in den nächsten Jahren in den Ruhestand gehen. Junge Ärztinnen und Ärzte für diese Aufgabe zu gewinnen, stellt eine Herausforderung dar.

Besonders problematisch für die Mitwirkung von Ärztinnen und Ärzten am Notarztdienst im ländlichen Raum ist, dass dort die Anzahl von Krankenhäusern zurückgeht, die geeignetes ärztliches Personal für den Einsatz im Notarztdienst vorhält. Ferner entwickelt sich die Altersstruktur bei den niedergelassenen Ärzten, die am Notarztdienst teilnehmen, ungünstig. Hinzu kommen die Schwierigkeiten, junge Ärztinnen und Ärzte für eine Niederlassung im ländlichen Raum zu gewinnen.

Ausgehend von den spezifischen Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf den Rettungsdienst hat die Arbeitsgruppe diskutiert, ob teileräumliche Differenzierungen im Bereich des Rettungswesens möglich sind oder ob normative oder planerische Vorgaben des Bundes und der Länder alternative und flexible Angebotsformen im Rettungsdienst behindern. Im Ergebnis wurde auch in diesem Bereich festgestellt, dass die Umsetzung alternativer und flexibler Angebotsformen von Standards grundsätzlich nicht behindert wird. Mit der unterschiedlichen Ausgestaltung der Hilfsfristen in den einzelnen Ländern und einer auch innerhalb der einzelnen Länder nach Teilräumen differenzierten Dauer der einzuhaltenden Hilfsfristen gibt es bereits flexible Lösungsansätze.

Differenzierte Leistungsangebote des Rettungsdienstes finden aber dort ihre Grenzen, wo sie mit einer bedarfsgerechten, am Wohl der Patienten ausgerichteten Versorgung und insbesondere mit (notfall)medizinisch zwingend einzuhaltenden Behandlungsstandards in Konflikt zu geraten drohen. Dabei greift die Betrachtung der Hilfsfrist, die im Zentrum der öffentlichen Aufmerksamkeit steht, zu kurz. Die Hilfsfrist bestimmt nur die maximal vertretbare Dauer des so genannten „therapiefreien Intervalls“ bis zum Eintreffen des organisierten Rettungsdienstes. Sie berücksichtigt jedoch nicht weitere Elemente der Rettungskette, wie den Transport des Patienten zu einem geeigneten Zielkrankenhaus, in die die präklinische Versorgung durch den Rettungsdienst eingebettet ist. Die Hilfsfrist ist daher nur bedingt geeignet, Qualität im Sinn einer guten Patientenversorgung zu messen und notfallmedizinische Erkenntnisse in eine gute Versorgung zu übersetzen.

Für eine Reihe von Krankheits- und Verletzungsmustern, die in der Notfallrettung relevant sind und mit deren Häufigkeit aufgrund der demografischen Entwicklung vermehrt zu rechnen ist (z.B. Schlaganfall und Herzinfarkt), ist nicht (allein) die

Eintreffzeit des Rettungsdienstes entscheidend. Vielmehr muss ausgehend von den anerkannten Leitlinien der wissenschaftlichen Fachgesellschaften die definitive klinische Therapie nach spätestens 90 Minuten beginnen. Um diese Vorgaben erreichen zu können, muss die stationäre Diagnostik und Therapie spätestens 60 Minuten nach dem Notfallereignis beginnen („golden hour“). An diesen Anforderungen müssen die Standorte der an der Notfallversorgung teilnehmenden Krankenhäuser und Standorte der Rettungsmittel ausgerichtet und aufeinander abgestimmt werden.

Die Arbeitsgruppe teilt die Bewertung aus Gutachten und Diskussionen, dass die Vernetzung der einzelnen Teilbereiche gesundheitlicher Leistungserbringung auch für die Sicherung einer bedarfsgerechten rettungsdienstlichen und (notfall-)medizinischen Versorgung der Bevölkerung im Sinne einer bedarfsgerechten Rettungskette von entscheidender Bedeutung ist.

Zur Optimierung bestehen folgende Handlungsansätze:

- **Verbesserung der Kompetenz zur Selbsthilfe:** Es ist von allen an der medizinischen Versorgung beteiligten Aufgabenträgern und Leistungserbringern zu prüfen, wie die Kompetenz zur Selbsthilfe bei Notfallereignissen verbessert werden kann. Dazu sind Maßnahmen zur Qualifizierung der Bevölkerung in Erster Hilfe (Laien Helfer) zu intensivieren und entsprechend dem medizinischen Fortschritt, beispielsweise im Umgang mit Automatischen Externen Defibrillatoren, weiter zu entwickeln. Mit einer gezielten Anleitung von Ersthelfern durch das Personal der Rettungs- und Integrierten Leitstellen in lebensrettenden Sofortmaßnahmen („Telefonreanimation“) kann die Selbsthilfefähigkeit zusätzlich gestärkt werden. Die Implementierung entsprechender Systeme sollte, soweit nicht bereits eingeführt, geprüft werden. Des Weiteren sollten die Länder prüfen, wie - über den Bereich der Ersten Hilfe durch zufällig anwesende Laien Helfer hinaus - Formen der organisierten Ersten Hilfe auf ehrenamtlicher Basis (so genannte first-responder/Helfer-vor-Ort-Systeme) in Ergänzung zum professionellen Rettungsdienst besser unterstützt und gefördert werden können.

- **Gemeinsame Disponierung von Bereitschaftsdiensten und Rettungsdiensten:** Die Arbeitsgruppe hält es ebenso für sinnvoll, dass der von den Kassenärztlichen Vereinigungen organisierte Bereitschaftsdienst von den Rettungs- und Integrierten Leitstellen gemeinsam mit dem Rettungsdienst aus einer Hand disponiert wird. Durch eine qualifizierte und spartenübergreifende Ermittlung und Alarmierung der im jeweiligen Einzelfall erforderlichen Hilfeleistung kann der Belastung des Rettungsdienstes und der klinischen Notaufnahmeeinrichtungen durch medizinisch nicht erforderliche Einsätze vorgebeugt werden. Die im GKV-Versorgungsstärkungsgesetz enthaltene Regelung, wonach die Kassenärztlichen Vereinigungen mit den Rettungsleitstellen der Länder kooperieren sollen, geht in die richtige Richtung.
- **Prüfung von „Telenotärzte-Systemen“:** Ob der Einsatz ärztlichen Personals in den Leitstellen zusätzliche Vorteile für die fachgerechte Steuerung des Einsatzgeschehens bringen kann, sollte von den Aufgabenträgern ebenfalls überprüft werden. Jedenfalls sieht die Arbeitsgruppe eine Chance zur Verbesserung darin, dass speziell geschulte „Telenotärzte“ dem Rettungsdienstpersonal von einer Leitstelle aus über eine Live-Schaltung Hilfestellung leisten. Die Einführung entsprechender Systeme sollte geprüft werden.
- **Prüfung von Einsatzmöglichkeiten telemedizinischer Anwendungen und weiterer technischer Unterstützungssysteme:** Generell sollte untersucht und erprobt werden, wo und wie der Einsatz telemedizinischer Anwendungen und weiterer technischer Unterstützungssysteme im Rettungsdienst, wie beispielsweise eine GPS-gestützte Steuerung der Einsatzmittel, intensiviert werden kann. Auch im Bereich der klinischen Notfallversorgung werden telemedizinische Anwendungen an Bedeutung weiter zunehmen. Ihr Einsatz, vor allem auch mit dem Ziel einer Bildung von Netzwerken und Verbänden, wie beispielsweise Schlaganfall-, Herzinfarkt- und Traumanetzwerke, sollte geprüft und vorangetrieben werden.
- **Verzahnung der präklinischen und klinischen (Versorgungs-)Planung:** Erhebliches Potential für Verbesserungen besteht schließlich in der stärkeren

Verzahnung der präklinischen und klinischen (Versorgungs-)Planung. Soweit die Länder insoweit noch keine abgestimmten Verfahren vorgesehen haben, sollte dies überdacht werden. Geeignete Zielkliniken müssen für die Einsatzmittel in der Notfallrettung grundsätzlich mit einer Transportzeit von 30 Minuten erreicht werden können, wenn die notfallmedizinischen Behandlungsleitlinien für bestimmte lebensbedrohliche Erkrankungen und Verletzungen eingehalten werden sollen. Dazu kann auch die Optimierung der Schnittstelle zwischen dem präklinischen Rettungsdienst und der stationären notfallmedizinischen Versorgung im Krankenhaus einen wichtigen Beitrag leisten. Die Einrichtung zentraler Notaufnahmen an dieser Nahtstelle ist zu prüfen, wo dies noch nicht geschehen ist. Insgesamt ist es erforderlich, abgestufte und disziplinübergreifende Versorgungskonzepte zu organisieren.

Zur Sicherung einer hohen Qualität der Versorgung in allen Regionen muss zudem das gesamte rettungsdienstliche Einsatzgeschehen einem kontinuierlichen Qualitätsmanagement unterzogen werden. Eine bedarfsgerechte rettungsdienstliche Versorgung kann nur auf Grundlage einer guten Versorgungsplanung gelingen. Da zahlreiche Faktoren erheblichen Einfluss auf das Einsatzgeschehen und dessen Erfolg haben, müssen die maßgeblichen Faktoren für die Prozess- und Ergebnisqualität im Rettungsdienst regelmäßig erhoben und ausgewertet werden, damit auf dieser Basis erforderliche Nachjustierungen vorgenommen werden können.

f) Aufgabenbereich „Gesundheitliche Versorgung“

Die Sicherung einer guten, flächendeckenden Gesundheitsversorgung auch in strukturschwachen oder vom demografischen Wandel besonders betroffenen Gebieten ist eine der vordringlichsten Aufgaben der Gesundheitspolitik.

Nach dem GKV-Versorgungsstrukturgesetz, das 2012 in Kraft getreten ist und u.a. einen Schwerpunkt auf die ärztliche Versorgung im ländlichen Raum legt, hat die Bundesregierung mit dem GKV-Versorgungsstärkungsgesetz (GKV-VSG) weitere Verbesserungen der Rahmenbedingungen und Maßnahmen zur Sicherung der flächendeckenden Versorgung eingeleitet. Das Gesetz ist am 23. Juli 2015 in Kraft getreten.

Das Gesetz enthält einige zentrale Regelungen zur Sicherung der flächendeckenden medizinischen Versorgung:

- Das Gesetz gibt den Verantwortlichen vor Ort mehr Möglichkeiten, stärkere Anreize für eine Niederlassung in unterversorgten oder strukturschwachen Gebieten zu setzen. Dazu wird die Einrichtung eines Strukturfonds zur Förderung der Niederlassung erleichtert und die Fördermöglichkeiten werden erweitert.
- Zudem werden die Gründungsmöglichkeiten für medizinische Versorgungszentren weiterentwickelt. Kommunen können durch Gründung eines medizinischen Versorgungszentrums insbesondere in ländlichen Regionen aktiv die Versorgung mitgestalten.
- Ärzte sollen dort tätig sein, wo sie für eine gute Versorgung gebraucht werden. Künftig soll eine Praxis in einem Gebiet mit einer 40 prozentigen Überversorgung (Versorgungsgrad 140 Prozent) nur dann nachbesetzt werden, wenn dies für die Versorgung der Patienten auch erforderlich ist. Diese Einzelfallentscheidung treffen Ärzte und Krankenkassen in den Zulassungsausschüssen vor Ort.
- Um die hausärztliche Versorgung nachhaltig zu stärken wird die Zahl der mindestens zu fördernden Weiterbildungsstellen von 5.000 auf 7.500 erhöht. Für Fachärzte, die an der Grundversorgung teilnehmen, werden weitere 1.000 Stellen gefördert. Weiterzubildende in der ambulanten Versorgung sollen die gleiche Vergütung wie ein Assistenzarzt im Krankenhaus erhalten.
- Bei der ärztlichen Vergütung wird die Versorgungsorientierung gestärkt, z.B. durch die Sicherstellung zeitnaher Anpassungen des einheitlichen Bewertungsmaßstabs für ärztliche Leistungen und den Abbau unbegründeter Nachteile in den Gesamtvergütungen sowie durch Transparenz der Grundsätze und Versorgungsziele der Honorarverteilung. Zudem sollen die Leistungen von Hochschulambulanzen angemessen vergütet werden.
- Das Krankenhaus-Entlassungsmanagement wird verbessert und strukturierte Behandlungsprogramme werden ausgebaut.
- Zur Förderung von Innovationen in der sektorenübergreifenden Versorgung und von Versorgungsforschung wird ein Innovationsfonds beim Gemeinsamen Bundesausschuss mit einem Volumen von 300 Mio. Euro jährlich - zunächst in den Jahren 2016 bis 2019 - eingerichtet.

Auf Ebene der Länder wird ebenfalls an Lösungsvorschlägen gearbeitet. Die Gesundheitsministerkonferenz hat auf ihrer 88. Sitzung im Juni 2014 einen Bericht "Gesundheit und Demografie" verabschiedet. Der Bericht gibt eine Gesamtsicht auf die demografischen Veränderungen und ihre Auswirkungen auf die gesundheitlichen Strukturen im präventiven, ambulanten, stationären sowie rehabilitativen Bereich und in der Pflege sowie auf die sich daraus ergebenden Handlungsnotwendigkeiten für die Länder.

Darüber hinaus haben der Bund und die Länder in den vergangenen Jahren einige Regelungen und Förderinstrumente neu geschaffen, die insbesondere die hausärztliche Versorgung im ländlichen Raum sichern und verbessern sollen. Die gesetzlich bereits vorgesehene Möglichkeit zum Betrieb kommunaler Eigeneinrichtungen („Gesundheitshäuser“) gemäß § 105 SGB V kann vornehmlich in ländlichen Räumen dazu beitragen, die medizinischen Versorgungsstrukturen zu erhalten und für die Zukunft zu festigen. In den Städten Woldegk und Mirow in Mecklenburg-Vorpommern sind bundesweit mit die ersten kommunalen Gesundheitshäuser in Betrieb genommen worden.

Grundsätzlich belegen die am Beispiel der Stadt Woldegk über achtjährigen intensiven Bemühungen, Diskussionen und Abstimmungen mit Ministerien und Körperschaften aber, dass es dringend einer Vereinfachung und Vereinheitlichung der rechtlichen Rahmen- und Förderbedingungen sowie der konkreten Unterstützung der kommunalen Akteure durch zuständige Behörden (Ministerien, Baubehörden, Kassenärztliche Vereinigung) bedarf. Wenn sich regionale Akteure zur Erhaltung von Versorgungsinfrastruktur auf den Weg begeben, benötigen sie professionelle Unterstützung bei der Abstimmung der Vorgehensweise und der Förderbedingungen, klare Ansprechpartner und Zuständigkeiten sowie eine regional verortete Koordination.

Aus Sicht der Arbeitsgruppe ist es daher notwendig, dass entsprechende Beschlüsse des Gesetzgebers von den Selbstverwaltungsgremien im Gesundheitswesen zügig ausgestaltet und in die Praxis umgesetzt werden.

Auch sollten die Kommunen vor Ort von den Selbstverwaltungsgremien bei Bedarf frühzeitig in die Planung der gesundheitlichen Versorgung eingebunden werden, weil sie die Verhältnisse und Bedarfe in ihrer Kommune kennen und auch gegenüber der Bevölkerung in einer (Gesamt-)Verantwortung stehen. Um angemessen auf die Herausforderungen reagieren zu können, wird empfohlen, dass sich die Kommunen aktiv in die Sicherung der ärztlichen Versorgung einbringen. Sie sollten sich verstärkt mit ärztlichen Versorgungsstrukturen befassen und in Zusammenarbeit mit den Kassenärztlichen Vereinigungen und den regionalen Gesundheitsdienstleistern regionale Gesundheitsversorgungskonzepte erstellen. Dabei sollte es auch um eine gemeindeübergreifende Standortplanung mit Blick auf die Abstimmung und Planung der regionalen Daseinsvorsorge insgesamt gehen. Die erstellten Konzepte sollten in der Bedarfsplanung und auch der Krankenhausplanung berücksichtigt werden. Eine finanzielle Förderung der Erarbeitung von Versorgungskonzepten und deren Umsetzung durch konkrete Maßnahmen sollte geprüft werden.

Des Weiteren ist die Schaffung einer leistungsfähigen Breitbandinfrastruktur dringlich sicherzustellen, da diese auch für das Gesundheitswesen eine zentrale Bedeutung hat. Sie ist eine elementare Voraussetzung für in Zukunft vermehrt angebotene und genutzte telemedizinische Leistungen, die einen Beitrag zum Ausgleich eventueller Versorgungsmängel leisten können.

2.2 Nachhaltige Anpassung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge

2.2.1 Grundsätze zur nachhaltigen Anpassung von Infrastrukturen

Um eine angemessene Versorgungsqualität in ländlichen und städtischen Regionen dauerhaft zu sichern, müssen die Maßnahmen in den einzelnen Bereichen der Daseinsvorsorge durch eine nachhaltige Gestaltung von Infrastrukturen und Gebäuden flankiert werden. Denn langfristig werden sich bei der Anpassung an den demografischen Wandel nur Erfolge erzielen lassen, wenn auch die räumliche Planung und Siedlungsentwicklung dazu beiträgt, bedarfsgerechte soziale und technische Infrastrukturen zu gewährleisten und zu einem Abbau von Barrieren insbesondere im öffentlichen Raum beizutragen. Darüber hinaus gilt es, die

Anpassung von Infrastrukturen durch Konzepte zu begleiten, die die Lebensqualität in allen Regionen als Wohnstandorte und Arbeitsumfeld mit sozialen Bindungen, kultureller Identität und/oder als Natur- und Erholungsraum stärken.

Auf Ebene von Bund, Ländern und Gemeinden existiert bereits eine Vielzahl von Instrumenten, die ein Zusammenwirken ermöglichen. Folgende Bereiche wurden von der Arbeitsgruppe diskutiert:

Zur Auslastung der sozialen und technischen Infrastrukturen müssen die zentralen Orte als Ankerpunkte für die Regionen gestärkt werden. Zentrale Einrichtungen und Versorgungsangebote sollten zur Verbesserung ihrer Auslastung - soweit möglich - in zentralen Orten vorgehalten werden.

Maßgeblich ist eine konsequente Innenentwicklung der Gemeinden bei gleichzeitiger Begrenzung der Außenentwicklung und des Flächenverbrauchs. Die nachhaltige Nutzung bestehender baulicher und technischer Infrastruktur kann insbesondere durch Revitalisierung (Umbauen, Nachverdichten, Ersatzneubauten, Umstrukturierungsmaßnahmen) in den Stadt- und Ortszentren gesichert werden. Die Nachnutzung von innerörtlichen Leerständen und Brachflächen sollte konsequent sowohl durch Bauen im Bestand als auch durch ökologische Aufwertung verfolgt werden. Die Schließungen von Standorten der Bundeswehr und von Gaststreitkräften erfordern eine besondere Unterstützung der betroffenen Kommunen und Regionen, um die Nachnutzung frei werdender Flächen und die Bewältigung der strukturellen Folgen von Standortschließungen und -reduzierungen beginnen zu können, die sie aus eigener Kraft oftmals nicht bewältigen können.

Kompakte Siedlungsstrukturen ermöglichen kurze Wege und ein kleinräumiges Miteinander von Wohnen, Arbeit, Freizeit, kulturellen Angeboten und sozialem Austausch. Dies reduziert das Verkehrsaufkommen und trägt zu einer hohen Lebensqualität bei.

Bei der Planung neuer und der Anpassung bestehender Gebäude und Infrastrukturen muss die Nutzbarkeit in allen Phasen des Lebens und die Möglichkeit zur Anpassung für andere Nutzungen („multifunktionale Nutzbarkeit“) berücksichtigt werden. Die Grundlagen für langfristig tragbare Strukturen sollten aufgrund von

belastbaren Daten und Vorausschätzungen zur Bevölkerungsentwicklung unter Einbeziehung der Bürgergesellschaft erarbeitet werden (demografiefeste Stadt- und Ortsentwicklung).

In Anbetracht des hohen Bestands an nicht altersgerechten Wohnungen ist ein besonderes Augenmerk bei der Gestaltung nachhaltiger Infrastrukturen auf einer Modernisierung des Wohnungsbestands und des Wohnumfelds mit dem Ziel der Barrierearmut zu legen. Der Abbau von Schwellen und Hindernissen eröffnet älteren Menschen die Möglichkeit, in der eigenen Wohnung alt zu werden, kommt aber auch Familien zugute und erhöht den Wohnkomfort insgesamt. Zugleich ist eine möglichst alters- und generationengerechte sowie barrierearme Gestaltung des Wohnumfelds bzw. von Innenstädten und Ortskernen von Bedeutung, damit Handel, Gastronomie, Vereine sowie Einrichtungen für Kultur, Sport und Tourismus für alle Bürgerinnen und Bürger erreichbar bleiben. Hierzu zählt auch der schwellenlose Zugang zum öffentlichen Verkehr, vor allem beim Umbau der Bahnhöfe und anderer Verkehrsknotenpunkte.

Es bedarf auch weiterer orts- oder quartiersbezogener sozialer und kultureller Infrastruktureinrichtungen für ein bedarfsgerechtes Wohnumfeld, wie z.B. Bürgerhäuser, Begegnungszentren, Mehrgenerationenhäuser, Treffpunkte mit multifunktionaler Ausrichtung, um die kulturelle Attraktivität, den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Integration zu fördern. Der steigende Zugang von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern stellt die betroffenen Kommunen und Länder vor große organisatorische, personelle und finanzielle Herausforderungen und erfordert rasch hohe Investitionen in Integrationsleistungen und eine angemessene sowie preisgünstige Wohnraumversorgung.

Schließlich wird die Standortqualität von Städten und Gemeinden zusätzlich gestärkt durch eine sozial und wirtschaftlich verträgliche Energieeffizienz der Gebäude und Infrastrukturen. Sie trägt zur Reduzierung der Wohnnebenkosten und zu einem modernen Wohnkomfort bei. Klimateffiziente Wohn- und Siedlungsstrukturen sind nicht nur ein ambitioniertes Ziel, sondern begünstigen zusätzlich die Nachfrage nach Immobilien und Quartieren auch für zukünftige Generationen. Kommunen, die in den

Klimaschutz investieren, senken ihre Energiekosten in öffentlichen Gebäuden und entlasten so langfristig ihre Haushalte.

2.2.2 Übergreifende Handlungsempfehlungen zur nachhaltigen Anpassung von Infrastrukturen

Die Arbeitsgruppe hat eine Reihe von Handlungsempfehlungen diskutiert, die sich zu folgenden Schwerpunkten zusammenfassen lassen:

- **Strategische Konzepte und räumliche Planungen langfristig und flexibel anlegen:** Angesichts der Folgen des demografischen Wandels ist zunehmend die Einsicht erforderlich, dass eine qualitätsvolle, nachhaltige räumliche Planung dem jeweils individuellen Bedarf der auf unterschiedliche Weise von Wachstum und Schrumpfung betroffenen Regionen Rechnung tragen muss.. Zur Sicherung einer angemessenen Versorgungsqualität bedarf es künftig je nach den regionalen demografischen Bedingungen auch einer Verständigung darüber, wo Stabilisierung, Wachstum und Schrumpfung gestaltet werden müssen, wo eine Konzentration von Infrastrukturen erforderlich ist und wo welcher Umbau (Auf- oder Rückbau, Umstrukturierung) der Infrastrukturen vorzunehmen ist. In diese Planungs- und Anpassungsprozesse sollten alle relevanten Akteure vor Ort frühzeitig und aktiv eingebunden werden.
- **Belastungen der Kommunen mindern:** Maßgeblich ist eine Schwerpunktsetzung auf langfristig ausgerichtete und integrierte Förderinstrumente. Hierzu besteht auf der Ebene der EU, des Bundes und der Länder ein breites Instrumentarium im Bereich der Strukturpolitik, der Stadtentwicklung und der Politik für ländliche Räume. Bei ihrer Weiterentwicklung bzw. bei der Schaffung neuer Instrumente ist im Hinblick auf die Langlebigkeit der Infrastrukturen, die Dauer entsprechender Planungs- und Anpassungsprozesse sowie im Hinblick auf die Kapazitäten der Kommunen unter anderem auch das Anliegen einer längerfristigen Förderkontinuität zu berücksichtigen.
- **Zusammenarbeit verbessern:** Überörtliche und fachübergreifende Kooperationen bieten Chancen für Kostensenkungen und eine gesicherte

Tragfähigkeit durch eine verbesserte Auslastung von Einrichtungen und Infrastrukturen und tragen zur Vermeidung von Fehlallokationen oder ruinösem Wettbewerb bei (siehe auch Kap. 2.1 und 2.3).

- **Regionale Attraktivität erhöhen:** Städte und Gemeinden mit einem attraktiven Angebot an öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen sowie vitalen Ortskernen strahlen als Ankerpunkte ins Umland aus und sind vor allem für strukturschwache Regionen von besonderer Bedeutung. Insbesondere auf der Ebene der zentralen Orte können sie Stabilität und Beschäftigung auch für das Umland sichern. Anpassungsprozesse müssen flankiert werden durch Maßnahmen, die die Gemeinde oder Region als Lebens-, Wirtschafts-, Kultur- und Naturraum nach innen und außen stärken.
- **Wissensdefizite abbauen und Wertschätzung steigern:** Forschung und Innovationen sind wichtige Treiber für die Entwicklung effizienter Lösungen zur Anpassung von Infrastruktur. Bund und Länder können die Kommunen durch Wissenstransfer unterstützen.

2.2.3. Ausgewählte Handlungsempfehlungen zur nachhaltigen Anpassung von Infrastrukturen

Die Arbeitsgruppe hat darüber hinaus ausgewählte Instrumente zur nachhaltigen Gestaltung von Infrastrukturen im Hinblick auf konkrete Handlungsempfehlungen diskutiert.

a) Rechtsrahmen

Entsprechend den Ergebnissen zur Sicherung der Daseinsvorsorge (s.o.) wurde festgestellt, dass im Rechtsrahmen (Ordnungs- und Planungsrecht) derzeit keine wesentlichen Hemmnisse erkennbar sind. Diskutiert wurde insbesondere, ob durch Änderungen der Baunutzungsverordnung oder des Bauordnungsrechts der Vorrang der Innenentwicklung weiter gestärkt werden kann. Der geltende Rechtsrahmen räumt ausreichend flexible Gestaltungsmöglichkeiten ein, die von der Verwaltung genutzt werden sollten.

b) Förderprogramme

Erleichterungen bei der Gestaltung nachhaltiger Infrastrukturen lassen sich nach Auffassung der Arbeitsgruppe durch eine noch gezieltere Ausrichtung des Förderinstrumentariums erreichen. Sie hat hierzu die einschlägigen Förderprogramme auf Bundes- und Landesebene geprüft und folgende Feststellungen getroffen:

- Als Grundlage für die Förderung des wirtschaftlichen Strukturwandels auch in vom demografischen Rückgang besonders betroffenen Regionen hat der Bund Eckpunkte für ein integriertes gesamtdeutsches Fördersystem für strukturschwache Regionen vorgelegt. Ausgehend von einer weiterentwickelten Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) umfasst dieses ein integriertes System sich ergänzender Maßnahmen des Bundes, die der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse dienen. Zentrale Beiträge hierzu sollen u. a. die in Bezug auf die ländliche Entwicklung weiterentwickelte Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK), die Städtebauförderung und Instrumente der unternehmens- und forschungsorientierten Innovationsförderung leisten.
- Im Hinblick auf die Vielzahl der darüber hinaus bestehenden Angebote an Förderprogrammen der EU, des Bundes und der Länder empfiehlt die Arbeitsgruppe, insbesondere kleinere und mittlere Kommunen bei der Inanspruchnahme und Bündelung der Programme in geeigneter Weise zu unterstützen (siehe auch Kap. 2.3, lit. b).
- In Anbetracht der Langlebigkeit von Infrastrukturen ist es in besonderem Maße erforderlich, bei der Einleitung von Anpassungsprozessen nicht nur auf einzelne sektorale Ziele abzustellen, sondern zugleich auch andere, im Sinne der Nachhaltigkeit relevante Ziele zu berücksichtigen. Dementsprechend sollten Förderprogramme darauf hin überprüft werden, ob sie miteinander kombinierbar sind. Beispiel: Maßnahmen des alters- bzw. generationengerechten Umbaus sollten künftig mit solchen der energetischen Sanierung verbunden werden können.

c) Raumordnung/Regionalplanung/Regionalentwicklung

Im Hinblick auf eine gezielte Stärkung demografisch besonders betroffener Räume haben einige Länder (z.B. Bayern) mit der Ausweisung einer neuen Raumkategorie für Räume mit besonderem demografischen Handlungsbedarf eine Kulisse als Angebot an die Fachplanungen und -politiken geschaffen, um ihre Maßnahmen und Strategien stärker auf den demografischen Wandel auszurichten. Die Arbeitsgruppe sieht eine Aufgabe darin, die Raum- bzw. Regionalentwicklung unter stärkerer Berücksichtigung demografischer Belange zu differenzieren.

In Anbetracht der Tatsache, dass vitale Städte und Gemeinden bzw. Ortskerne Ankerpunkte für ländliche Regionen sind, sollten diese gestärkt werden. Von den Ländern sollte die Erarbeitung von Stadt-Umland-Konzepten für Regionen, in denen enge Verflechtungen bestehen, unterstützt werden. Dabei sollten Siedlungs- und Gewerbeflächen, Standorte mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge sowie Verkehrsanbindungen gemeinsam entwickelt, aber auch weitere gemeinsame Gestaltungs- und Entwicklungsmöglichkeiten geprüft werden, wie z.B. technische Infrastruktur, kulturelle und touristische Angebote und Bildung. Hier können die Länder Anreize setzen, indem die Vergabe von bestimmten Zuweisungen an die Umsetzung von Kooperationsansätzen auf lokaler Ebene gekoppelt wird (siehe auch Kap. 2.3 lit. c). Die Arbeitsgruppe empfiehlt zu prüfen, ob einschlägige Förderprogramme verstärkt auf einen gemeinsam geplanten Anpassungsprozess in der Region („Regionsumbau“) ausgerichtet werden können. Ziel wäre eine verstärkte Betrachtung der funktionellen Beziehungen auf regionaler Ebene und die Stärkung des integrativen Ansatzes.

d) Innenentwicklung

Grundbedingung für ein aktives zielgerichtetes Flächenmanagement als wichtiges Instrument zur Unterstützung der Innenentwicklung in den Gemeinden ist ein Überblick über vorhandene bzw. das Entstehen von Problemlagen und Entwicklungspotentiale(n). Jede Gemeinde sollte daher über Brachflächen-, Baulücken- bzw. Leerstandskataster als Grundlage für Gestaltungs- und Entscheidungsprozesse verfügen. Soweit entsprechende Erhebungen nicht aus eigener Kraft von den Kommunen durchgeführt werden können, sollte die Erstellung ggf. auf Landesebene gefördert werden.

Für eine zukunftsfeste Entwicklung der Kommunen ist es wichtig, dass die Städte und Gemeinden in ihren Planungen auch die mittel- und langfristigen Belastungen durch Gesteigungs- und Infrastrukturfolgekosten einbeziehen. Eine entsprechende Abschätzung insbesondere bei der Ausweisung von Wohn- oder Gewerbegebieten ist jedoch komplex und wird daher häufig vernachlässigt. Instrumente wie ein „Folgekostenrechner“ (<http://www.was-kostet-mein-baugebiet.de/> und <http://www.womo-rechner.de/>) oder „Demografie-Check“ sollten den Kommunen daher weiterhin kostenfrei zur Verfügung gestellt und im Rahmen der wissenschaftlichen Forschungsprogramme weiterentwickelt werden.

Eine besondere Herausforderung für die Anpassung an den demografischen Wandel stellen einseitig strukturierte Wohngebiete der 1950er bis 1970er Jahre dar. Sie zeichnen sich meist durch eine überalterte Bevölkerungsstruktur sowie einen geringen energetischen Standard aus. Die Arbeitsgruppe empfiehlt, auf die Anpassungsprozesse dieser Siedlungsgebiete ein besonderes Augenmerk zu legen.

e) Wohnraumversorgung, öffentliche Gebäude und Infrastrukturen

Ein weiterer Fokus sollte auf der Anpassung des Wohnungsbestands und des öffentlichen Raums mit dem Ziel einer möglichst alters- und generationengerechten sowie multifunktionalen und barrierearmen Gestaltung liegen. Der Bestand an Wohnungen ist in allen Regionen vor allem im Hinblick auf Barrierearmut, Sicherheit und Energieeffizienz zu modernisieren.

In den Zuzugsregionen müssen die Anstrengungen zur Schaffung von preisgünstigem Mietwohnungsbau verstärkt werden, um bereits bestehenden Wohnungsmarktanspannungen entgegenzuwirken. Dies wird durch den aktuellen Zustrom an Asylbewerberinnen und Asylbewerbern unterstrichen.

Zugleich ist für eine hohe Wohnqualität auch die Neugestaltung und Verbesserung des öffentlichen Raums und des Wohnumfelds von großer Bedeutung. Hierzu zählen insbesondere die Herstellung von Barrierearmut im öffentlichen Raum, v.a. beim Umbau der Bahnhöfe und anderer Verkehrsknotenpunkte sowie die Verbesserung

der barrierearmen Erreichbarkeit und Nutzbarkeit bei Handel, Gastronomie, Vereinen sowie Einrichtungen für Freizeit, Sport und Tourismus.

Für die Attraktivität einer Kommune ist es besonders nachteilig, wenn einzelne ortsbildprägende Immobilien leer stehen und verfallen. Die Arbeitsgruppe empfiehlt daher, insbesondere strukturschwache Kommunen bei der Revitalisierung zu unterstützen, indem neue Fördermöglichkeiten auf Landesebene erprobt und eingesetzt werden. Beispiele sind ein kommunal verwalteter Entwicklungsfonds zum Zwischenerwerb von bedeutenden Immobilien in Ortszentren, Programme zur Stärkung des Einzelhandels bzw. regionalen Gewerbes in den Ortszentren oder die Einführung von thematisch und finanziell begrenzten Regionalbudgets.

Beim Um- und Rückbau von Siedlungsstrukturen sollte geprüft werden, ob im Rahmen solcher Vorhaben oder hierzu ergänzend eine Gestaltung von Grün- und Freiflächen für die Bevölkerung, bei der auch Lebensräume für Tier- und Pflanzenarten entstehen können, erfolgen sollte.

Um eine zukunftsfeste Gestaltung öffentlicher bzw. öffentlich zugänglicher Gebäude zu gewährleisten, sollten sowohl bei der Planung als auch bei der Förderung frühzeitig eventuelle Möglichkeiten für eine spätere Umnutzung berücksichtigt werden - auch im Hinblick auf eine Multifunktionalität (vgl. auch Kap. 2.1.2).

Ferner sollten die bestehenden Regelwerke, Handlungsleitfäden und Förderprogramme auf Bundes- und Landesebene zur Förderung von Barrierearmut und Energieeffizienz sowohl für Wohngebäude als auch den öffentlichen Raum fortgeführt und weiterentwickelt werden. Dabei ist die Wirtschaftlichkeit der Anforderungen und Maßnahmen zu berücksichtigen.

Im Hinblick auf die Anpassungen der technischen Infrastrukturen an die Folgen des demografischen Wandels hat die Arbeitsgruppe insbesondere aktuelle Ansätze der Forschung einschließlich Fragen der Innovation durch eine wenig Ressourcen verbrauchende Gestaltung diskutiert. Im Hinblick auf die Vielzahl der bestehenden Lösungsmöglichkeiten, der unterschiedlichen Akteure und der bisherigen, wissenschaftlich begleiteten Leitfäden wird die Unterstützung der Kommunen durch

Erstellung eines praxisorientierten Katalogs „Nachhaltige Anpassung der technischen Infrastruktur“ empfohlen.

Die Einbeziehung aller Akteure einschließlich Zivilgesellschaft und privater Wirtschaft in die Entscheidungs-, Planungs- und Anpassungsprozesse der örtlichen Infrastruktur führt zu mehr Akzeptanz notwendiger Maßnahmen, zu erhöhter Kreativität sowie zur Bereitschaft, durch Eigeninitiative und Ehrenamt zur Entwicklung der Städte und Gemeinden und ihres Umlandes beizutragen. Beispiel: Kooperation von Gewerbetreibenden und Grundstückseigentümern zur Nachnutzung leerstehender Gebäude in zentralen Ortslagen.

2.3 Interkommunale Kooperation zur Sicherung der Daseinsvorsorge

2.3.1 Möglichkeiten und Grenzen interkommunaler Kooperation

Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) ist heute vielfach gelebte Praxis. Gemeinden und Landkreise arbeiten in zahlreichen Aufgabengebieten der Daseinsvorsorge, Nahversorgung, regionalen Infrastruktur, Innen- bzw. Siedlungsentwicklung sowie regionalen Wirtschaftsentwicklung mit anderen Kommunen zusammen. Koordinierte Leistungserbringung einer öffentlichen Einrichtung für eine andere, die Zusammenlegung von Organisationseinheiten sowie die gemeinsame Nutzung von Infrastrukturen sind weitere Formen der Zusammenarbeit. Zweck jeder IKZ ist es, die Handlungsfähigkeit der beteiligten Gebietskörperschaften zu stärken, Synergien zu nutzen und das bisherige Leistungsangebot aufrechtzuerhalten.

Der demografische Wandel und auch die schwierige Haushaltslage in vielen Kommunen führen dazu, dass die Bedeutung von IKZ zur Sicherung der Handlungsfähigkeit auf kommunaler Ebene weiter wachsen wird. Gerade im ländlichen Raum mit seinen zahlreichen kleinen Gemeinden muss IKZ gefördert werden, um die Lebensqualität für die Menschen durch den Zugang zu Angeboten der Daseinsvorsorge aufrechtzuerhalten oder sogar zu verbessern. Aufgabe von Gesetzgeber und Verwaltung wird es - unter Wahrung der verfassungsrechtlich geschützten kommunalen Selbstverwaltung - deshalb sein, verstärkt Anreize zur

Initiierung interkommunaler Gestaltungs- und Entwicklungsprozesse zu schaffen und diese möglichst personell und finanziell zu begleiten.

Die Erwartungen an IKZ sollten aber nicht überdehnt werden. Die Kooperation von Gebietskörperschaften hat auch räumliche Grenzen, die nicht beliebig erweitert werden können. Die Zentralisierung von kommunalen Aufgaben und die Ausdehnung von Einzugsbereichen stoßen dort an ihre Grenzen, wo dies letztlich die betreffende kommunale Aufgabe aus dem Kontext der jeweiligen Gemeinde oder des Landkreises herauslösen, zu langen Wegen für die Bürgerinnen und Bürger führen und mithin der Legitimierung und Akzeptanz einer kommunal angebundenen, effizienten Aufgabenwahrnehmung entgegenwirken würde.

2.3.2 Handlungsempfehlungen zur Unterstützung und Begleitung interkommunaler Kooperation

Die Arbeitsgruppe sieht auf verschiedenen Ebenen noch nicht ausgeschöpfte Potenziale für IKZ und spricht sich daher für eine Weiterentwicklung der rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen aus, um die Möglichkeiten von IKZ zu erweitern und im Interesse der Gewährleistung der Daseinsvorsorge und Sicherung der Lebensqualität vor Ort noch umfassender zu nutzen.

a) Rechtlicher Rahmen

- **Vermeidung einer Umsatzbesteuerung bei interkommunaler Kooperation**

Die Arbeitsgruppe begrüßt ausdrücklich die im Koalitionsvertrag zum Ausdruck gebrachte Absicht, eine umsatzsteuerliche Belastung der IKZ zu vermeiden und eine umfassende Freistellung dieser Zusammenarbeit von der Umsatzsteuer erreichen zu wollen. Sie würdigt die bisherigen Aktivitäten von Bund und Ländern, die unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände zur Umsetzung der Anliegen des Koalitionsvertrags darauf gerichtet sind, eine gesetzliche Regelung vorzubereiten. Die noch offenen Fragen zur Umsatzsteuerbarkeit von Beistandsleistungen und interkommunaler Zusammenarbeit (u.a. Freistellung von vertikalen und horizontalen Kooperationen; Leistungen aus IKZ, die erbracht werden, aber nicht im Wettbewerb zu tatsächlich vor Ort vorhandenen privaten Dienstleistern stehen) sollten nunmehr im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens geklärt werden. Es wird von allen

Beteiligten erwartet, dass der Abstimmungs- und Gesetzgebungsprozess zügig abgeschlossen wird.

- **Berücksichtigung der spezifischen Situation von interkommunaler Kooperation im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz**

Arbeitnehmerüberlassung kann einen Beitrag zu IKZ leisten. Ihre Anwendung sollte daher voraussetzungsarm möglich bleiben. Aus kommunaler Sicht berücksichtigt das deutsche Arbeitnehmerüberlassungsgesetz diese Praxis der IKZ nicht genügend, sondern verlangt Verfahren, die die nötige Flexibilität einschränken und teilweise hohe Kosten bei den Kommunen verursachen. Die Bundesregierung prüft im Rahmen der im Koalitionsvertrag vereinbarten Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes, wie mit (dauerhaften) Personalgestellungen bei Aufgabenverlagerungen und Zusammenarbeit der öffentlichen Verwaltungen zu verfahren ist.

- **Weiterentwicklung der Gesetze über die interkommunale Kooperation**

Die Landesgesetze zu IKZ stellen ein breites Spektrum an Formen der Zusammenarbeit zur Verfügung. Allerdings eröffnen die Landesgesetze den Kommunen hier unterschiedliche Handlungsspielräume. Nach Auffassung der Arbeitsgruppe sollten die Länder daher prüfen, inwieweit die bereits bestehenden um ergänzende Handlungsoptionen der Kommunen zur Zusammenarbeit erweitert werden können, indem die Landesgesetze zur IKZ z.B. auch die Möglichkeit eröffnen,

- Zusammenarbeit auf sachlich und örtlich begrenzte Teile einer Aufgabe zu erstrecken,
- Zusammenarbeit im verwaltungsinternen Bereich einzubeziehen und sich damit nicht lediglich auf eine gemeinsame, nach außen gerichtete „Erfüllung“ einer Aufgabe zu beschränken,
- Zusammenarbeit stufenübergreifend - also zwischen Gemeinde- und Kreisebene - zuzulassen, und
- Zusammenarbeit in gemeinsamen kommunalen Anstalten des öffentlichen Rechts (AöR) zu ermöglichen.

- **Unterstützung der interkommunalen Kooperation auch in den Fachgesetzen**

IKZ ist vor allem für den ÖPNV, die Schulen, den Brandschutz, das Gesundheits-, Sozial- und Rettungswesen, die Wasserver- und Abwasserentsorgung und die Abfallwirtschaft bedeutend. Nach einer Analyse der Arbeitsgruppe eröffnen die jeweiligen Fachgesetze vielfältige Möglichkeiten für IKZ, jedoch variieren die Regelungen zu Formen und Notwendigkeit von IKZ von Land zu Land. Die oben genannten Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Gesetze über die IKZ sollten daher auch in den Fachgesetzen Berücksichtigung finden und dadurch das Handlungsspektrum der Kommunen für IKZ bei den Aufgaben zur Sicherung der Daseinsvorsorge erweitern.

b) Beratung und Begleitung

IKZ führt oft zunächst einmal zu einem höheren Lern- und Organisationsaufwand. Auch verfügen nicht alle Kommunen über eigenes Erfahrungswissen und hinreichende Personalressourcen. Ebenso herrscht nicht überall von vornherein ein Kooperationsförderndes Klima. Initiierung, Beratung und Begleitung sind daher häufig entscheidender Motor und Voraussetzung für den Aufbau von interkommunalen Kooperationsstrukturen. Eine passgenaue Beratung und zielgerichtete Begleitung durch die Länder kann der Förderung von IKZ, u.a. bei der Gewährleistung der Daseinsvorsorge, weitere Impulse geben. Angesichts der überregionalen Bedeutung der IKZ sollten die Länder aus eigenen Mitteln ausreichende Ressourcen einsetzen.

Eine besondere Form der Beratung von Kommunen stellen die in Hessen und Thüringen eingerichteten Kompetenzzentren für IKZ dar, die bei den Innenministerien angesiedelt sind. Die Zentren werben für Zusammenarbeit, beraten über Fördermöglichkeiten und geben Hilfestellung bei praktischen Fragen und der Umsetzung von Projekten. Derartige Zentren könnten auch auf Landesebene eine bessere Koordinierung bzw. interministerielle Zusammenarbeit für mehr Effizienz der Förderung herbeiführen.

In der Regel erfolgt heute die Beratung der Kommunen über IKZ in den Ländern durch das für kommunale Angelegenheiten zuständige Innenministerium, die unteren

Rechtsaufsichtsbehörden, durch andere Fachbehörden oder nachgeordnete Dienststellen. In Niedersachsen sind z.B. die Landesbeauftragten für regionale Landesentwicklung zuständig. Darüber hinaus sind die Fachministerien bzw. die ihnen nachgeordneten Dienststellen regelmäßig dann involviert, wenn bei IKZ im übertragenen Wirkungskreis fachaufsichtliche Themen betroffen sind. In Bayern wird z.B. die IKZ zusätzlich finanziell über die Integrierte Ländliche Entwicklung und personell über die Landentwicklungsbehörden unterstützt.

Die kommunalen Spitzenverbände bieten ebenfalls Beratung und Begleitung an.

c) Förderung

Da IKZ nicht zuletzt zur Sicherung einer qualitativ hochwertigen Daseinsvorsorge in den Regionen immer mehr zu einem Schlüsselthema wird, würde die Arbeitsgruppe eine stärkere Förderung von IKZ durch Bund und Länder begrüßen. Neben Beratungsangeboten durch das Land, der Bereitstellung von Personalressourcen oder der Einrichtung von Kompetenzzentren käme dafür auch die finanzielle Förderung von Projekten in IKZ im Rahmen bestehender Programme und Fachgesetze in Frage. Bonusregelungen oder eine Priorisierung von IKZ-Projekten gibt es bereits in einigen Förderprogrammen. Die Arbeitsgruppe würde es begrüßen, wenn Bund und Länder eine weitere Ausdehnung von Bonusregelungen bzw. die Priorisierung von Projekten in IKZ auf andere bestehende Förderprogramme und Fachgesetze zur Daseinsvorsorge prüfen und diese im Rahmen der haushalterischen Möglichkeiten mit zusätzlichen finanziellen Mitteln ausstatten.

Finanzielle Anreize für IKZ und fachliche Begleitung bei der Umsetzung tragen dazu bei, den Nutzen und (Mehr-)Wert freiwilliger IKZ für die Aufgabenerledigung vor Ort und gegenüber der Bevölkerung zu unterstreichen. Die Förderung von IKZ kann aber nicht die angemessene Finanzausstattung der Kommunen für ihre Aufgabenerledigung ersetzen.

Unabhängig von einer möglichen zusätzlichen finanziellen Förderung bleiben die Kommunen aufgerufen, ihrerseits die Möglichkeiten von IKZ im Interesse der Sicherung der Daseinsvorsorge vor Ort auszuschöpfen.

2.4 Bürgerschaftliches Engagement zur Unterstützung der Daseinsvorsorge

2.4.1 Regionen im demografischen Wandel brauchen Unterstützung durch ihre Bürgerinnen und Bürger

Bürgerschaftliches Engagement wirkt je nach Bedingungen und Zusammengehörigkeitsgefühl im örtlichen Gemeinwesen sehr konkret und vielfältig. Die Erwartungen und Anforderungen an bürgerschaftliches Engagement bei der Gestaltung der örtlichen Verhältnisse nehmen in Zeiten des demografischen Wandels jedoch zu.

Gleichzeitig

- wird mit dem Rückgang der Bevölkerung insgesamt auch der Personenkreis für bürgerschaftliches Engagement kleiner (wenngleich im Kreis älterer Menschen das Potenzial aufgrund der zunehmenden Lebenserwartung und Engagementbereitschaft wächst),
- geraten besonders die klassischen Einsatzbereiche für bürgerschaftliches Engagement wie Feuerwehr, Katastrophenschutz, Sport- und Kulturvereine unter erheblichen Druck, ihre Aufgaben weiterhin leisten zu können,
- werden die Einsatzbereiche, in denen für bürgerschaftliches Engagement geworben wird, eher vielfältiger, und
- nimmt häufig die „Vielfachbelastung“ von einzelnen Engagierten zu.

Förderliche Rahmenbedingungen vor Ort müssen daher im Zentrum der Überlegungen und Bemühungen stehen. Die Gestaltung des demografischen Wandels braucht zivilgesellschaftliche Unterstützung und bürgerschaftliches Engagement durch die Gemeinschaft vor Ort und kann nicht allein Aufgabe staatlichen Handelns sein. Auf der anderen Seite dürfen sich öffentliche Hand und Wirtschaft jedoch nicht ihrer jeweiligen Verantwortung entziehen.

2.4.2 Handlungsempfehlungen zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements bei Aufgaben der Daseinsvorsorge

Aus Sicht der Arbeitsgruppe ergeben sich zentrale Handlungsempfehlungen, mit denen bürgerschaftliches Engagement bei der Sicherung der Daseinsvorsorge und der Stärkung des örtlichen Zusammenhalts konkret unterstützt werden können:

- **Herausforderungen des demografischen Wandels annehmen**

Die Sicherung der Daseinsvorsorge ist für die Lebensqualität und das Gemeinwesen von zentraler Bedeutung. Mancherorts sind die bisherigen Formen der Daseinsvorsorge aber gefährdet. Sie müssen mit differenzierten und ortsspezifischen Strategien und Lösungsansätzen an die sich wandelnden Bedingungen angepasst werden. Bürgerschaftliches Engagement kann diesen Prozess ergänzend befördern. Die Einbeziehung von bürgerschaftlichem Engagement muss dabei aber auch Möglichkeiten zur Mitgestaltung und Mitbestimmung einräumen. Vielerorts leisten Bürgerinnen und Bürger schon heute unersetzliche Hilfen. Dadurch gelingt es, soziale Infrastrukturen zu sichern.

- **Bürgerschaftlichem Engagement besondere Aufmerksamkeit widmen – gerade in vom demografischen Wandel besonders betroffenen Regionen**

Bürgerschaftliches Engagement wird in Kommunen vor allem dadurch motiviert, die Verhältnisse vor Ort mitbestimmen und mitgestalten zu wollen und zu können. Es trägt maßgeblich zum gesellschaftlichen Miteinander bei und hat einen starken identitätsstiftenden Charakter. Engagierte haben jedoch nach wie vor Schwierigkeiten, ihr bürgerschaftliches Engagement mit den Anforderungen von Familie und Beruf in Einklang zu bringen. In den neuen Ländern ist das bürgerschaftliche Engagement zusätzlich aus historischen Gründen auch nach 25 Jahren deutscher Einheit noch deutlich geringer ausgeprägt. Die Unterstützung des bürgerschaftlichen Engagements erfordert in diesen Regionen daher zusätzliche Bemühungen.

- **Potenziale für bürgerschaftliches Engagement nutzen**

Mit der steigenden Lebenserwartung der Menschen wächst die Anzahl der sogenannten „jungen Alten“, die insgesamt gesünder und aktiver sind. Diese Menschen mit ihren Erfahrungen und Möglichkeiten gilt es noch mehr für

bürgerschaftliches Engagement zu interessieren bzw. ihnen geeignete Engagementmöglichkeiten anzubieten.

Gleiches gilt für den wachsenden Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung: Als neue Mitstreiterinnen und Mitstreiter mit neuen Impulsen sind sie bei der Gestaltung des demografischen Wandels vor Ort von Bedeutung. Ihr Engagement kann ihre Teilhabe am Gemeinwesen befördern. Dies setzt aber eine interkulturelle Öffnung der Initiativen und Institutionen voraus.

Zudem kommt es darauf an, Mädchen und Frauen gezielt für solche Engagementbereiche anzusprechen und zu gewinnen, die bisher eher als männliche Domäne gelten (wie z.B. Feuerwehr, Katastrophenschutz).

- **Bürgerschaftliches Engagement sektorübergreifend ermöglichen, unterstützen und vernetzen**

Bürgerschaftliches Engagement benötigt stabile Rahmenbedingungen - sowohl für alle interessierten Bürgerinnen und Bürger als auch für die Einrichtungen und Organisationen, in denen bürgerschaftliches Engagement stattfindet bzw. organisiert wird. Dabei ist es wichtig, dass die maßgeblichen Akteure auf Dorf-, Gemeinde- und auf Kreisebene (Politik, öffentliche Verwaltung, Unternehmen, Kirchen und zivilgesellschaftliche Gruppen) intensiv kooperieren und sich auf gemeinsame Ziele der Engagementförderung verständigen.

Zudem sollten die Ressourcen für bürgerschaftliches Engagement organisationsübergreifend gemeinsam erschlossen und gebündelt werden, um dadurch Synergien zu heben und effektiver zu sein. So können z.B. organisations- und ebenenübergreifende spezifische Netzwerke geknüpft werden, die die Engagierten ebenso wie die Vereine und Verbände administrativ entlasten. Oder es kann Engagierten durch Zusammenarbeit von Organisationen eine Betätigung in unterschiedlichen Aufgabenbereichen angeboten werden. Kommunen und Organisationen der Zivilgesellschaft sollten sich intensiv auch um mehr interkommunale bzw. regionale Kooperationen sowie sektor- und themenübergreifende Strategien zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements bemühen.

Um die verschiedenen sozialen Kompetenzen und Lebenserfahrungen in das bürgerschaftliche Engagement einzubinden, ist eine kontinuierliche professionelle Koordination und Begleitung der Engagierten vor Ort von großer Bedeutung. Dies erfordert auch finanzielle Ressourcen.

- **Grundlage für bürgerschaftliches Engagement durch Mitwirkung in Entwicklungsprozessen schaffen**

Bei allen Entwicklungsprozessen sollte die Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger zentrales Anliegen und integraler Bestandteil sein. Sie sollte zu den Grundprinzipien bei der Zielfindung, der Planung von Maßnahmen und schließlich bei der kooperativen Umsetzung gehören. Denn tatsächliche Beteiligung trägt zur unterstützenden Aktivierung von Bürgerinnen und Bürgern bei - sie ist damit Voraussetzung für nachhaltiges bürgerschaftliches Engagement.

- **Zielgruppen für bürgerschaftliches Engagement spezifisch ansprechen**

Die Veränderungen in der Altersstruktur und Bevölkerungszusammensetzung erfordern eine stärker zielgruppenspezifische Ansprache der Menschen. In Bezug auf die zahlenmäßig kleiner werdende Gruppe der Kinder und Jugendlichen sollte das Interesse für bürgerschaftliches Engagement möglichst frühzeitig geweckt und die Aufnahme einer entsprechenden Tätigkeit gefördert werden. Informationen und Aktivitäten sollten gezielt in den jeweiligen Institutionen (Kindertagesstätte, Schule, Berufsschule, Hochschule usw.) erfolgen, in denen die junge Generation einen großen Teil des Tages über präsent ist. Auch über soziale Netzwerke können jüngere Zielgruppen erreicht und mobilisiert werden.

Bei der Gruppe der Erwerbstätigen ist es von besonderer Bedeutung, dass das (bisherige) Engagement an ihre jeweiligen zeitlichen Möglichkeiten in der aktuellen Lebenssituation angepasst werden kann. In zeitlich stark beanspruchten Phasen vor allem im mittleren Lebensalter („Zeitarmut“) ist es wichtig, den Kontakt zu diesen potenziell Engagierten weiter zu pflegen.

Hinsichtlich der wachsenden Gruppe der nicht mehr im Berufsleben stehenden Menschen („junge Alte“) sind alle Akteure aufgerufen, für mehr, auch temporäres,

bürgerschaftliches Engagement zu werben, ihnen passgenaue Angebote anzubieten bzw. diese Möglichkeiten zu organisieren.

- **Staatliche Rahmenbedingungen weiterentwickeln**

Die Rolle des Staates besteht weiterhin darin, für stabile Rahmenbedingungen zur Entfaltung bürgerschaftlichen Engagements zu sorgen und den Auf- und Ausbau von niedrigschwelligen Unterstützungsstrukturen zu fördern. Politik und Verwaltung in Bund, Ländern und Kommunen sollten prüfen, ob und inwieweit die Einbeziehung von bürgerschaftlichem Engagement bei der Gewährung von Fördermitteln bzw. Zuwendungen im Bereich der Daseinsvorsorge berücksichtigt werden kann (wie es z.B. in Dorferneuerungsprogrammen in Ansätzen schon praktiziert wird). Dadurch könnte die Beteiligung wichtiger Akteure und Institutionen vor Ort gestärkt werden. Ihre Erfahrungen und Ideen würden somit von Beginn an in die Planung und Umsetzung von Maßnahmen und Projekten zur Gestaltung des demografischen Wandels einfließen. Dies schließt ein, dass die Stärkung und Förderung bürgerschaftlichen Engagements von den Zuständigen vor Ort sowie von Bund, Ländern und Aufsichtsbehörden als wichtige Aufgabe anerkannt und mit den notwendigen Mitteln ausgestattet wird.

Jede Kommune sollte die Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements zur „Chefsache“ machen. Auf Umfang und Beitrag des Engagements durch die Bürgerinnen und Bürger kann sich dies positiv auswirken.

- **Bürgerschaftliches Engagement vor Ort unterstützen**

Bürgerschaftliches Engagement ist im Bereich der Feuerwehr, des Katastrophenschutzes, der Mobilität (z.B. Bürgerbus), des Sports sowie des örtlichen Kultur- und Vereinslebens schon heute eine unersetzliche Stütze. Dieses Engagement sichert bzw. ergänzt viele Leistungen und Einrichtungen der Daseinsvorsorge.

Vor diesem Hintergrund nimmt die Wertschätzung und vorbildhafte Förderung durch die Politik und Verwaltung für bürgerschaftliches Engagement eine Schlüsselrolle ein. Bestätigung und Wertschätzung sind eine starke Motivation dafür, dass Menschen ihr bürgerschaftliches Engagement weiterführen. Zur Vorbildfunktion zählt auch, den

eigenen Beschäftigten mit flexiblen Arbeitszeiten die Möglichkeit für bürgerschaftliches Engagement zu eröffnen.

Die Verwaltung vor Ort sollte zudem für Belange des bürgerschaftliches Engagements sensibilisieren und vorhandene rechtliche Spielräume (z.B. im Haushalts- und Zuwendungswesen) nutzen. Um bürgerschaftliches Engagement zu fördern, sollten Gemeinden und/oder andere Akteure dazu eine niedrighschwellige, für die Menschen vor Ort verfügbare Unterstützungsstruktur schaffen, die für bürgerschaftliches Engagement wirbt, als Anlaufstelle dient, Information und Beratung leistet, Koordinationsaufgaben übernimmt und bürgerschaftliches Engagement im Rahmen der Möglichkeiten von administrativen Aufgaben entlastet.

Ferner sollten Räume bereitgestellt oder erhalten werden, in denen Bürgerinnen und Bürger zusammenkommen können. Im Idealfall sind diese Treffpunkte in ein „multifunktionales Gemeinwesen- oder Ortszentrum“ integriert. Sie können zum Nukleus für die Intensivierung und Weiterentwicklung des bürgerschaftlichen Engagements vor Ort werden.

- **Bürgerschaftliches Engagement durch Wirtschaft und Private unterstützen**
Wirtschaftliches und privates Mäzenatentum sowie Spenden und Sponsoring können eine wichtige Hilfe bei der finanziellen Absicherung von bürgerschaftlichem Engagement leisten. Darüber hinaus können Unternehmen als Förderer bürgerschaftlichen Engagements wirken, indem sie mit Initiativen bzw. Organisationen der Zivilgesellschaft Kooperationen eingehen und ihren Beschäftigten z.B. mit flexiblen Arbeitszeitmodellen die Möglichkeit für bürgerschaftliches Engagement eröffnen.

- **Bürgerschaftliches Engagement bei Feuerwehr und Katastrophenschutz sichern**

Brand- und Katastrophenschutz sind eine zentrale Aufgabe der Daseinsvorsorge. Abwehrender Brandschutz und Katastrophenhilfe wird in der Mehrzahl der Gemeinden freiwillig und ehrenamtlich von den Mitgliedern der Freiwilligen Feuerwehren und der Hilfsorganisationen geleistet. Da der demografische Wandel in diesem Bereich schon deutliche Auswirkungen zeigt, besteht dringender

Handlungsbedarf zur Sicherstellung eines ausreichenden Brand- und Katastrophenschutzes. Neben strukturellen, organisatorischen und technischen Maßnahmen müssen insbesondere Initiativen ergriffen werden, um ausreichend freiwillige Mitglieder zu rekrutieren (vgl. hierzu auch Kap. 2.1.2). Dazu liegen aus Fachkreisen bereits eine Reihe konkreter Handlungsempfehlungen vor, die sich sowohl an die Feuerwehren und Hilfsorganisationen als auch an die kommunale und staatliche Ebene richten:

- Interkulturelle Öffnung und Ansprache weiterer Zielgruppen wie Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund,
- Flexibilisierung der Mitgliedschaft durch Zulassung von Doppelmitgliedschaften (Wohn- und Arbeitsort) und befristete bzw. projektbezogene Mitgliedschaften,
- Absenkung der Altersgrenze für einen früheren Eintritt von Jugendlichen in die Einsatzeinheiten und Anhebung der Altersgrenze für Ältere für einen längeren Verbleib in den Einsatzeinheiten,
- partieller Einsatz von neben- oder hauptamtlichen Kräften zur Absicherung des Systems Freiwilliger Feuerwehren
- Personal- und Einsatzkooperationen mit anderen Hilfsorganisationen vor Ort,
- Aufnahme des Themas „Brandschutz“ in Lehrpläne und Projektunterricht von Schulen und Berufsschulen,
- besondere Förderung von Kinder- und Jugendfeuerwehren,
- aktive Ansprache von Unternehmen zur Unterstützung des örtlichen Brand- und Katastrophenschutzes sowie Informationen zur Freistellung und Entschädigung bei Einsätzen,