

Nicolas Ruge

Demografie-Coaching im Saale-Orla-Kreis

Ein Modell für den Umgang mit dem demografischen Wandel im ländlichen Raum?



Im transnationalen INTERREG-IV Projekt „ADAPTATION TO DEMOGRAPHIC CHANGE – ADAPT2DC“ mit elf Kooperationspartnern aus sechs mitteleuropäischen Ländern wird für den thüringisch-oberfränkischen Raum das Modellprojekt Demografie-Coaching durchgeführt. Mit dessen Hilfe soll das Infrastrukturangebot an die kommenden demografischen Veränderungen angepasst werden. Im Fokus stehen dabei effizientere Finanzierungs- und Organisationsstrukturen. Wesentliche Ziele von ADAPT2DC sind die Unterstützung von Städten und Regionen bei der Erarbeitung von nachhaltigen Lösungen zum Erhalt von Infrastruktur, der Erfahrungsaustausch von Demografie-Experten, öffentlichen Entscheidungsträgern und Investoren sowie die Bereitstellung von Hilfen für Städte und Regionen beim Umgang mit dem demografischen Wandel.

Dabei konzentrieren sich die teilnehmenden Länder auf ganz verschiedenartige Modellprojekte:

- Gewährleistung der Gesundheitsversorgung älterer Menschen (Polen)
- Effiziente Bedarfsplanung für Kindertagesstätten (Ungarn)
- Umnutzung eines leer stehenden Gebäudes als Mehrgenerationenzentrum (Italien)
- Möglichkeiten der Energieeinsparung bei öffentlichen Gebäuden (Tschechische Republik)
- Potenziale von Kultur für wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung (Slowenien)
- Demografie-Coaching (Deutschland)

Das deutsche Modellprojekt Demografie-Coaching soll in den Pilotregionen Saale-Orla-Kreis in Thüringen sowie in Oberfranken-Ost in Bayern Hilfestellung bei der Identifizierung und Umsetzung von Projekten leisten, die sich mit der Anpassung von Infrastrukturen an den demografischen Wandel befassen und die Grundversorgung und Mobilität aller Bevölkerungsgruppen nachhaltig sichern und ggf. verbessern. Der Fokus der Arbeit des Demografie-Coachs liegt dabei vor allem auf Kommunikation, Zusammenführung und Vernetzung von Akteuren und Inhalten.

Die Laufzeit des Modellprojekts ist vom 1. Juli 2013 bis 31. Oktober 2014 vorgesehen. Hauptziele sind die Entwicklung innovativer, übertragbarer Ansätze (in andere ländliche EU-Regionen mit vergleichbaren Problemsituationen), die Bildung interkommunaler Kooperationen und Netzwerke, die Formulierung von Strategien, Handlungsempfehlungen und Maßnahmen, die Umsetzung konkreter Pilotmaßnahmen so-

wie zum Ende der Umsetzung eine bestenfalls erreichte Kostenreduzierung. Für die thüringische Pilotregion, den Saale-Orla-Kreis, wurde die Thüringer Landgesellschaft mbH seitens des Thüringer Ministeriums für Bau, Landesentwicklung und Verkehr (Lead Partner des INTERREG-IV Projektes ADAPT2DC) beauftragt, das Demografie-Coaching durchzuführen.

Eine der Hauptaufgaben nahezu aller ländlichen Regionen – und damit zum größten Teil der Landkreise – wird zukünftig immer mehr sein, sich auf die demografischen Veränderungen einzustellen und mit angemessenen Maßnahmen die Lebensqualität für ihre Einwohner zu sichern. Am Ende des Demografie-Coachings im Saale-Orla-Kreis soll u.a. empfohlen werden, inwieweit es für Gebietskörperschaften sinnvoll sein kann, einen Demografie-Coach einzusetzen. Die Erfahrungen im Saale-Orla-Kreis zeigen bereits jetzt, dass es aus verschiedenen Gründen von Vorteil sein kann, auf einen externen, unabhängigen und thematisch querschnittsorientierten Berater und Organisator für demografiespezifische Aufgaben und Fragen zurückgreifen zu können. Die Verwaltungsmitarbeiter sind oft zeitlich und thematisch in ihren jeweiligen (Pflicht-) Aufgaben gebunden. Da die beschriebenen Aufgaben nicht „nebenbei“ erledigt werden können, ist es schwierig, dass Mitarbeiter der Verwaltung – wenn sie nicht bewusst dafür freigestellt werden – dies zusätzlich übernehmen. Aus diesem Grund wird die Arbeit an demografierelevanten Projekten der Erfahrung nach oft ehrenamtlich geleistet, was zum einen zeigt, dass die Notwendigkeit dafür erkannt ist, zum anderen aber den Aufgaben oft nicht gerecht werden kann. Ein externer Demografie-Coach kann querschnittsorientierter und unabhängiger agieren, wenn die wesentlichen Akteure bekannt und die Problemlagen erkannt sind.

Kurzbeschreibung Saale-Orla-Kreis

Der Saale-Orla-Kreis liegt im Südosten Thüringens. Am 31.12.2012 lebten 84.435 Einwohner¹ im Kreisgebiet. Große Teile des Kreises besitzen mit über 400 m Höhe Mittelgebirgscharakter, im Südwesten des Kreisgebietes erstreckt sich ein Teil des Thüringer Schiefergebirges. Die namensgebenden Flüsse Saale und Orla fließen im südwestlichen bzw. nördlichen Bereich durch das Kreisgebiet. Die Saale prägt mit zahlreichen Stauseen das Landschaftsbild, die Orla fließt durch die 6 km breite Orlasenke. Pößneck mit ca. 12.500 Einwohnern im Nordwesten, die Kreisstadt Schleiz mit ca. 8.500 Einwohnern im östlichen und Bad Lobenstein mit ca. 6.000 Einwohnern im südwestlichen Kreisgebiet sind gemäß zweitem Entwurf des Landesentwicklungsprogramms Thüringen 2025² als mittelzentrale Orte eingestuft. Grundzentren sind gemäß Regionalplan Ostthüringen³ Neustadt an der Orla, Triptis, Saalburg-Ebersdorf sowie „in Funktionsteilung“ Tanna, Hirschberg und Gefell. In Nord-Süd-Richtung verläuft die Bundesautobahn A9 Berlin-Nürnberg durch das Kreisgebiet. Der Saale-Orla-Kreis grenzt im Süden an die bayrischen Landkreise Hof und Kronach. Im Norden liegen die beiden Oberzentren und kreisfreien Städte Gera und Jena.

Grundlage für die Arbeit am Demografie-Coaching ist die Analyse des Status quo im Saale-Orla-Kreis. Diese beschränkt sich auf die für die Ziele des Prozesses wichtigen Themenbereiche Demografische Entwicklung, Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Siedlungsstruktur und Wohnen, Bildung und soziale Infrastruktur sowie Verkehrsinfrastruktur.

Demografische Entwicklung⁴

Die Bevölkerungsentwicklung im Saale-Orla-Kreis ist rückläufig. Die Entwicklung ist zum Stichtag 31.12.2010 etwas günstiger verlaufen als in der voraussichtlichen Bevölkerungsentwicklung des Thüringer Landesamtes für Statistik berechnet. Diese sah zum 31.12.2010 eine Einwohnerzahl von 87.598 vor, die tatsächliche Einwohnerzahl lag zu diesem Zeitpunkt bei 87.799.

Der Saale-Orla-Kreis weist seit Jahren kontinuierlich Sterbeüberschüsse auf. Diese nehmen zwar nicht jedes Jahr zu, haben sich seit Mitte der 2000er-Jahre allerdings bei ungefähr -450 bis -550 eingependelt. Der Einwohnerrückgang im Saale-Orla-Kreis ist sowohl auf die natürliche Bevölkerungsentwicklung mit stabilen Sterbeüberschüssen als auch auf die Abwanderung zurückzuführen, wobei der negative Wanderungssaldo im Vergleich in den letzten Jahren deutlicher zu Buche schlägt. Auffällig ist allerdings eine schlagartige Abnahme des negativen Saldos seit 2010.

Die Bevölkerungsvorausberechnungen des Thüringer Landesamtes für Statistik gehen davon aus, dass der Rückgang der Einwohnerzahl weiter anhält. Bis 2030 ist sogar ein Verlust möglich, der nahezu ein Viertel der Bevölkerung des Jahres 2009 ausmachen würde.

In den kommenden Jahren wird gemäß den Berechnungen des Landesamtes die negative natürliche Bevölkerungsentwicklung einen immer größeren Teil der Gesamtentwicklung ausmachen. Dies spricht dafür, dass sich die wesentlichen Wanderungsbewegungen in den letzten 20 Jahren vollzogen haben und sich zukünftig immer mehr normalisieren werden. Besonders auffällig bei der zukünftigen Altersgruppenverteilung ist die starke Abnahme der Anzahl der 20- bis unter 65-Jährigen, die den größten Teil der Erwerbstätigen ausmachen. Der Anteil dieser Altersgruppen an der Gesamtbevölkerung verringert sich von 61,8% 2009 um ca. 15% auf 46,8% im Jahr 2030. Gleichzeitig nimmt die Anzahl der unter 20-Jährigen bis 2030 deutlich ab, während der Anteil der über 65-Jährigen stark zunimmt (s. Abb. 1).

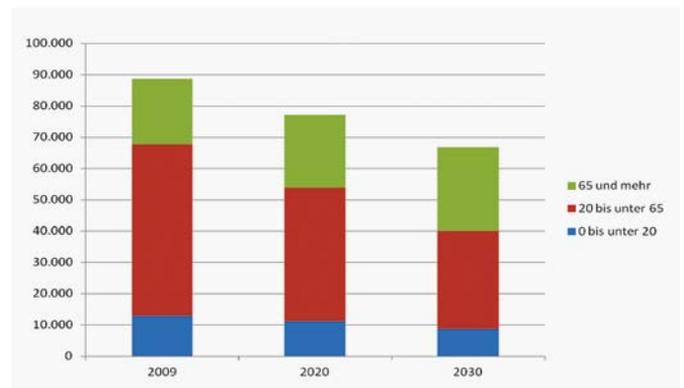


Abb. 1: Bevölkerungsprognose nach Altersgruppen Saale-Orla-Kreis bis 2030; Diagramm: eigene Darstellung (Datenquelle: Thüringer Landesamt für Statistik)

Wirtschaft und Arbeitsmarkt

Die Wirtschaftsstruktur des Saale-Orla-Kreises ist geprägt durch zahlreiche kleine und mittlere Unternehmen, die in verschiedenen Branchen tätig sind. Dabei bilden Holzverarbeitung und Zellstoffproduktion sowie Maschinen- und Werkzeugbau Schwerpunkte. Land- und Forstwirtschaft sowie Tourismus sind ebenfalls starke Faktoren. Der Kreis ist somit wirtschaftlich nicht monostrukturiert und dadurch weniger krisenanfällig.

Die Zahl der versicherungspflichtig Versicherten im Saale-Orla-Kreis ist im Betrachtungszeitraum 2002 bis 2012 nur leicht zurückgegangen.⁵ Die Anzahl der Berufsauspendler hat sich in den zurückliegenden zehn Jahren kaum verändert. Hierbei spielt die Nähe zu interessanten Wirtschaftsräumen wie Nordbayern oder den Oberzentren Jena und Gera eine große Rolle. Der stetige Anstieg der Berufseinpender spricht für eine posi-

¹ Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik (TLS)

² Entwurf vom 16.07.2013

³ Genehmigter Regionalplan Ostthüringen vom 18.06.2012

⁴ Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik (TLS)

⁵ Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik (TLS)



tive Entwicklung der Arbeitsplatzsituation im Saale-Orla-Kreis. Besonders auffällig ist der Rückgang der Arbeitslosigkeit um mehr als die Hälfte von 2002 bis 2012. Wenn sich die stabile wirtschaftliche Entwicklung des Kreises tendenziell fortsetzt, wird es aufgrund der bereits erwähnten starken Abnahme der erwerbstätigen Altersgruppen erhebliche Schwierigkeiten bei der zukünftigen Besetzung von Arbeitsplätzen geben.

Siedlungsstruktur und Wohnen

Insgesamt ist im Saale-Orla-Kreis eine sehr heterogene Siedlungsstruktur erkennbar. Mit 76 Einwohnern pro km² ist der Kreis, was die Bevölkerungsdichte anbetrifft, dünn besiedelt, die Siedlungsdichte jedoch ist insbesondere im Nordteil des Kreises hoch. Die Ortschaften im Saale-Orla-Kreis sind oftmals so klein, dass viele Angebote (z.B. Waren des täglichen Bedarfs) dort nicht vorhanden sind. Aufgrund fehlender zentralörtlicher Ausstattung ergeben sich so in diesen Bereichen längere Wege und Wegzeiten, was ebenfalls Auswirkungen auf die Auslastung und die Effizienz des ÖPNV hat. Es wird zukünftig eine wesentliche Aufgabe der ländlichen Entwicklung sein, die Infrastrukturangebote so weit wie möglich aufrechtzuerhalten und somit zentralörtliche Funktionen im ländlichen Raum zu sichern.

Leerstandsprobleme gibt es im wohnungswirtschaftlichen als auch im gewerblichen Bereich. Was den Gewerbeleerstand anbetrifft, existieren Probleme in Pößneck und Schleiz. Wohnungseerstände sind insbesondere in Pößneck und Bad Lobenstein zu verzeichnen. In den ländlich geprägten, kleinen Gemeinden ist die Informationslage bezüglich des Leerstands hingegen unzureichend. Lediglich vereinzelte Leerstände sind aus Gesprächen mit Verantwortungsträgern vor Ort bekannt. Es kann vor dem Hintergrund der Notwendigkeit einer strategischen Ausrichtung kaum nachvollzogen werden, wie sich die Veränderungen der Bevölkerung auf die Wohnraumnutzung konkret auswirken; weder wann die zunehmende Alterung direkte Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt haben wird, noch wann und in welchem Umfang Leerstände zu erwarten sind, ist dabei klar.

Verkehrsinfrastruktur

In Nord-Süd-Richtung verläuft die Bundesautobahn 9 Berlin-Nürnberg durch das Kreisgebiet. Das großräumig bzw. überregionale bedeutsame Straßennetz wird zudem durch verschiedene Bundesstraßen gebildet, von denen die B 281 und die B 90 – beide in grober Ost-West-Richtung durch das Kreisgebiet verlaufend – die größte Bedeutung haben. Durch zahlreiche Bau- und Ausbaumaßnahmen des überregional bedeutsamen Straßennetzes seit 1990 ist die infrastrukturelle Ausstattung in diesem Bereich im Kreisgebiet mittlerweile gut. Demgegenüber ist beim nachgeordneten Straßennetz im Kreisgebiet weiterer Ausbaubedarf offensichtlich. Mit der Bahnstrecke Gera-Saalfeld verläuft eine gemäß Regionalplan Ostthüringen überregional bedeutsame Schienenverbindung

durch das nördliche Kreisgebiet. Ansonsten ist das Schienennetz im Saale-Orla-Kreis auffällig dünn ausgeprägt.

Das Straßenpersonennahverkehrsnetz (StPNV) ist laut Nahverkehrsplan⁶ zentrenorientiert. Es bestehen Verbindungen aus den Mittelzentren in die Grundzentren sowie in die Fläche, um auch den Bedarfen des Schülerverkehrs gerecht zu werden. Laut Nahverkehrsplan werden alle Gemeinden und deren Ortsteile im Saale-Orla-Kreis bedient. Das Beförderungsaufkommen des StPNV hat sich laut Nahverkehrsplan in den letzten Jahren erheblich reduziert. Die Gründe liegen in den abnehmenden Einwohner-, viel mehr allerdings in den damit einhergehenden sinkenden Schülerzahlen. Die veränderten Schulstrukturen und die Bedingungen am Arbeitsmarkt sind weitere Gründe. Da die Schülerbeförderung im Saale-Orla-Kreis 77% der Gesamtbeförderungsfälle ausmacht, hat diese auf den StPNV und den gesamten ÖPNV einen erheblichen Einfluss.



Abb. 2: Warentransport mit dem Kombibus (Foto: KomBus GmbH)

Ohne die Relevanz einer auf belastbaren Strukturdaten basierenden Analyse der Region einzuschränken, lag der Fokus der Arbeit am Demografie-Coaching vor allem aufgrund des begrenzten zeitlichen Rahmens von vornherein in erster Linie auf der Umsetzung von konkreten Vorhaben. Dazu wurde eine Liste potenzieller Maßnahmen erarbeitet, die sich aus verschiedenen Projektideen und -ansätzen – v.a. aus der Region kommend – zusammensetzt. Mitte Oktober 2013 wurden aus

⁶ Nahverkehrsplan des Zweckverbandes ÖPNV Saale-Orla 2010-2014 vom 10.06.2010



dieser Liste durch ein Gremium, bestehend aus verschiedenen Akteuren aus dem Saale-Orla-Kreis, drei Pilotmaßnahmen ausgewählt, die den im Rahmen der Analyse des Status quo aufgezeigten Schwächen und Risiken entgegenwirken können. Diese sollen bis zum Ende des Projektzeitraums so weit wie möglich vorangetrieben werden.

Pilotmaßnahme Kombibus der KomBus GmbH

Die Busse der KomBus GmbH, die derzeit die gesamte Fläche des ländlichen Raums der Landkreise Saale-Orla und Saalfeld-Rudolstadt regelmäßig bedienen, sollen zukünftig nicht nur Personen befördern, sondern auch andere, dem Bedarf angepasste Dienstleistungen übernehmen und Güter transportieren. Dabei soll die sinkende Wirtschaftlichkeit durch rückläufige Fahrgastzahlen, die auch perspektivisch weiter abnehmen werden, durch eine parallele Beförderung von Gütern kompensiert werden, um so den ÖPNV-Betreiber im ländlichen Raum effizienter und attraktiver zu gestalten. Es würden dadurch vorhandene Netzstrukturen genutzt, unökologische und unökonomische Parallelverkehre von schwach ausgelasteten Personen- und Gütertransporten vermieden und ein attraktives regionales Warentransportsystem aufgebaut.

Es handelt sich hierbei um einen insgesamt sehr umfangreichen Prozess (inklusive Umbau des Logistiksystems der KomBus GmbH, eventuelle Anpassung von Fahrplänen, Klärung rechtlicher Fragen, Bedarf an möglichen Kunden bzw. Kooperationspartnern, Klärung von möglichen Eingriffen in den Logistikmarkt etc.). Innerhalb von ADAPT2DC und damit des Demografie-Coachings können nur Maßnahmen des Vorlaufs durchgeführt werden, insbesondere die Klärung der rechtlichen Machbarkeit und des Bedarfs. Im Rahmen eines juristischen Gutachtens, welches in Auftrag gegeben wird, sollen Fragen des Kommunalrechts und des Wettbewerbs eines kommunalen Unternehmens mit privaten Akteuren, Fragen des Versicherungs- und Förderrechts geklärt werden. Eine Bedarfsanalyse, welche potenziellen Abnehmer oder Interessenten in der Region existieren und ob der Bedarf tatsächlich groß genug ist, um solch ein Angebot lohnenswert zu machen, wird durch das Institut Verkehr und Raum der Fachhochschule Erfurt erarbeitet. Die Entscheidung zur Umsetzung und letztendlich zur Investition bleibt auf der Grundlage der Ergebnisse des juristischen Gutachtens und der Bedarfsanalyse sowie einer Empfehlung aus Sicht des Demografie-Coachings der Thüringer Landgesellschaft mbH der KomBus GmbH überlassen. Grundsätzlich ist eine Übertragbarkeit auf andere ländliche Regionen innerhalb der EU gut vorstellbar.

Pilotmaßnahme Innenentwicklungsmanagement Remptendorf

Als Grundlage für die Umsetzung zukünftiger Infrastrukturausscheidungen soll in der Gemeinde Remptendorf im südlichen Kreisgebiet ein Innenentwicklungsmanagement durchgeführt werden. Dabei werden auf GIS-Basis Einwohnermelde- und Katasterdaten verknüpft und grafisch aufbereitet. So können

Leerstände und Baulücken dargestellt werden. Dies soll möglichst in Orten verschiedener Größe erfolgen. Die datenschutzrechtliche Relevanz wird dabei vor der Bearbeitung geprüft und abgeklärt. Damit wird Handelnden vor Ort mit Hilfe eines daraufhin ggf. aufzubauenden Monitorings die Möglichkeit gegeben, Schlüsse aus Entwicklungen der letzten Jahre zu ziehen sowie Ziele und Maßnahmen für die künftige Entwicklung zu bestimmen. Im Ergebnis sollen auch perspektivisch zu erwartende Leerstände dargestellt werden. Verantwortungsträger können auf dieser Grundlage Planungen und Strategien ausrichten. Auch die unzureichende Informationslage bzgl. des Leerstands im ländlichen Raum wird mit Hilfe dieses Instruments verbessert.

Pilotmaßnahme Kooperation Feuerwehren

Im ländlichen Raum können bestimmte Vorgaben aus Gesetzen und Verordnungen im Feuerwehraltag aus verschiedenen Gründen nicht mehr oder kaum noch geleistet werden. Teilweise existieren nicht notwendige oder zu hohe Standards. Hierbei sind vor allem Einsatzbereitschaft und -sicherheit sowie technische Ausstattung zu nennen. Im Saale-Orla-Kreis konnten 2012 z. B. einige Einsätze nicht mehr von der jeweiligen Ortsfeuerwehr abgedeckt werden. In den letzten Jahren wurden im Kreis zwei Standorte geschlossen, weil es vor Ort jeweils keine Feuerwehrleute mehr gab. Dies liegt insbesondere an der Tatsache, dass viele Feuerwehrleute aus Altersgründen nicht mehr im Dienst oder Feuerwehrleute werktags aufgrund ihrer Arbeit nicht vor Ort sind.

Angedacht ist eine Zusammenarbeit von verschiedenen Feuerwehrstützpunkten, um Synergieeffekte zu erreichen. Im Saale-Orla-Kreis gibt es in der Verwaltungsgemeinschaft Senplatte gute Erfahrungen in der Zusammenarbeit von verschiedenen Feuerwehrstützpunkten. So wurden durch den dort verantwortlichen Kreisbrandmeister sogenannte Brandschutzverbände gebildet, in deren Rahmen die Feuerwehrstützpunkte zusammenarbeiten. Im Rahmen der Pilotmaßnahme werden diese guten Erfahrungen per „Wissenstransfer“ in andere Teilbereiche des Kreises – und ggf. später darüber hinaus – übertragen. Aufgabe des Demografie-Coachings ist hierbei vor allem die Vernetzung der Akteure sowie die Unterstützung des Kommunikationsprozesses. Des Weiteren soll im Rahmen einer Untersuchung der Feuerwehrstützpunkte und Arbeitsplatzdichte herausgearbeitet werden, inwieweit Feuerwehrleute, deren Wohn- und Arbeitsort sich unterscheiden mit Hilfe von Doppelmitgliedschaften zu verschiedenen Zeiten potenziell notwendige Einsätze in verschiedenen Regionen absichern können.

Nicolas Ruge

Diplom-Geograph, Thüringer Landgesellschaft mbH, Erfurt