

Von Hürden und Helden

Wie sich das Leben auf dem Land neu erfinden lässt



+++ Kommunen müssen gesetzliche Grenzen ausreizen +++ von Bürgern betriebene Dorfläden nicht als gemeinnützig anerkannt +++ überdimensionierte Was
teuer und unflexibel +++ Pflegedienste fürchten Konkurrenz durch Ehrenamtliche +++ hohe Auflagen behindern Bürgerinitiativen +++ fahrende Arztpraxen ve

Über das Berlin-Institut

Das Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung ist ein unabhängiger Thinktank, der sich mit Fragen regionaler und globaler demografischer Veränderungen beschäftigt. Das Institut wurde 2000 als gemeinnützige Stiftung gegründet und hat die Aufgabe, das Bewusstsein für den demografischen Wandel zu schärfen, nachhaltige Entwicklung zu fördern, neue Ideen in die Politik einzubringen und Konzepte zur Lösung demografischer und entwicklungspolitischer Probleme zu erarbeiten.

Das Berlin-Institut erstellt Studien, Diskussions- und Hintergrundpapiere, bereitet wissenschaftliche Informationen für den politischen Entscheidungsprozess auf und betreibt ein Online-Handbuch zum Thema Bevölkerung.

Weitere Informationen, wie auch die Möglichkeit, den kostenlosen regelmäßigen Newsletter „Demos“ zu abonnieren, finden Sie unter www.berlin-institut.org.

Über den Generali Zukunftsfonds

Unter dem Leitthema „Der demografische Wandel – unsere gemeinsame Herausforderung“ bündelt die Generali Deutschland Holding AG seit 2008 die Aktivitäten ihres gesellschaftlichen Engagements im Generali Zukunftsfonds. Der Generali Zukunftsfonds steht unter der Leitung von Christoph Zeckra, Uwe Amrhein sowie Loring Sittler und unterstützt jährlich rund 40 Projekte mit dem Schwerpunkt „Förderung des Engagements von und für die Generation 55plus“. Darüber hinaus ist der Zukunftsfonds als Change-Manager, Vernetzer und Initiator im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements tätig. Wurden in der Aufbauphase besonders wirksame Best-Practice-Initiativen gefördert, erfolgen heute zunehmend Investitionen in die Infrastruktur von Freiwilligenarbeit.

Weitere Informationen unter: www.generali-zukunftsfonds.de

Von Hürden und Helden

Wie sich das Leben auf dem Land neu erfinden lässt

Impressum

Originalausgabe
Januar 2015

© Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Sämtliche,
auch auszugsweise Verwertung bleibt vorbehalten.

Herausgegeben vom
Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung
Schillerstraße 59
10627 Berlin
Telefon: (030) 22 32 48 45
Telefax: (030) 22 32 48 46
E-Mail: info@berlin-institut.org
www.berlin-institut.org

Das Berlin-Institut finden Sie auch bei Facebook und Twitter (@berlin_institut).

Lektorat: Vera Kreuter

Design: Jörg Scholz (www.traktorimnetz.de)

Layout und Grafiken: Christina Ohmann (www.christinaohmann.de)

Druck: LASERLINE, Berlin

Der überwiegende Teil der thematischen Landkarten wurde auf Grundlage des Programms
EasyMap der Lutum+Tappert DV-Beratung GmbH, Bonn, erstellt.

Das Berlin-Institut dankt dem Generali Zukunftsfonds für die Unterstützung bei der Erstellung
dieser Studie.

ISBN: 978-3-9816212-4-2

Die Autoren

Manuel Slupina, 1979, Studium der Volkswirtschaftslehre an der
Universität zu Köln. Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Berlin-Institut
für Bevölkerung und Entwicklung.

Sabine Sütterlin, 1956, Diplom an der Abteilung Naturwissenschaf-
ten ETH Zürich. Freie wissenschaftliche Mitarbeiterin am Berlin-Insti-
tut für Bevölkerung und Entwicklung.

Dr. Reiner Klingholz, 1953, Promotion im Fachbereich Chemie an der
Universität Hamburg. Direktor des Berlin-Instituts für Bevölkerung
und Entwicklung.

Die Autoren danken allen Heldinnen und Helden für ihre Bereitschaft,
Auskunft über Projekte und Hürden zu geben.

INHALT

VORWORT: WARUM ES ZWISCHEN 100 UND NULL PROZENT NOCH ETWAS GEBEN MUSS.....	4
DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE	6
1. WENIGER MENSCHEN, WENIGER VERSORGUNG.....	8
2. WEITE WEGE, HOHE KOSTEN	11
3. LÄNGERE WEGE FÜR KURZE BEINE?	19
4. LANDÄRZTE OHNE NACHFOLGER	26
5. MEHR PFLEGEBEDARF, WENIGER PFLEGENDE.....	35
6. IMMER SELTENER IN DER NÄHE.....	41
7. WENN BÜRGER AUFGABEN ÜBERNEHMEN	48
8. WASSERWIRTSCHAFT IN DER KOSTENFALLE	55
9. DIE ZUKUNFT GEHÖRT DEN ERNEUERBAREN	62
10. LAND OHNE ANSCHLUSS.....	68
11. WAS TUN?.....	73
QUELLEN	76

WARUM ES ZWISCHEN 100 UND NULL PROZENT NOCH ETWAS GEBEN MUSS

Die Uckermark ist nicht Berlin und die Hocheifel ist nicht Frankfurt. Auf dem platten Land fährt die U-Bahn nicht im Zehnminutentakt, Einkaufsmöglichkeiten sind rar und zur nächsten Facharztpraxis ist es eine halbe Expedition – jedenfalls für alle, die auf den öffentlichen Verkehr angewiesen sind. Die Versorgung mit Gütern und öffentlichen Dienstleistungen in den ländlichen, vom Bevölkerungsrückgang geplagten Gebieten Deutschlands wird immer schwieriger.

„Gleichwertige Lebensverhältnisse“, die das Grundgesetz auf dem Papier zum Leitbild stilisiert hat, sehen anders aus. Sie entsprechen ohnehin einem westdeutschen Sozialverständnis der Nachkriegszeit, das sich unter der Erwartung dauerhaften Bevölkerungswachstums und Wirtschaftswachstums tatsächlich in die Fläche tragen ließ. Doch spätestens seit der Wiedervereinigung, als im Osten der Exodus junger Menschen besonders vom Land einsetzte, kann der zuvor so fürsorglich planende und versorgende Staat kaum noch etwas dafür tun, dass sich die Lebensverhält-

nisse in ökonomisch schwachen ländlichen Gebieten auch nur annähernd an jene der wirtschaftsstarken Metropolen angleichen. Der demografische Wandel teilt das Land zunehmend in Gewinner- und Verliererzonen. Das ist beklagenswert – aber kaum zu verhindern. Der Anspruch der Gleichwertigkeit ist damit zu einer leeren Hülse geworden, der die Menschen vor Ort zunehmend enttäuscht und verärgert zurücklässt und im schlimmsten Fall populistischen Parteien in die Arme treibt.

Wenn sich aber der urbane Maßstab der Versorgung, die Schul- und Ärztedichte, das Angebot an Bibliotheken, Kindergärten und Schwimmbädern unmöglich auf die weite Peripherie der Bundesländer anwenden lassen, was wäre dann zu tun? Sicher nicht das, was heute dem Alltag in diesen Regionen entspricht: Weil es an Geld fehlt, um die öffentliche Versorgung auch bei immer weniger Nutzern nach den vorgeschriebenen Standards aufrecht zu erhalten, schließen Verwaltungen, aber auch die Privatwirtschaft eine Einrichtung nach der anderen: Schulen, Krankenhäuser, Bus- und Bahnlinien, Ämter,

Bankfilialen und Geschäfte. Fatalerweise erzwingt dies häufig gerade der Anspruch auf die Gleichwertigkeit. Denn wer wollte der ländlichen Bevölkerung eine Versorgung zweiter Klasse anbieten, eine Infrastruktur und Leistungen, die nicht sämtlichen Landes-, Bundes- und EU-Normen entsprechen?

Hier stellen sich grundsätzliche Fragen: Muss die ärztliche Berufsordnung verhindern, dass eine Zahnärztin wenig mobile ältere Patienten nach Bedarf mit ihrer rollenden Praxis aufsuchen darf? Muss die Freiwillige Feuerwehr in einem kleinen Dorf die gleichen hohen Standards erfüllen wie in einer dicht besiedelten Gegend? Und ergibt es irgendeinen Sinn, den Transport von Personen, Gütern des täglichen Bedarfes und Medikamenten für die alternde Bevölkerung in ein- und demselben Fahrzeug mit getrennten Gesetzen für die Personen- und die Güterbeförderung zu verunmöglichen?

Manchmal scheint es, als seien die Deutschen (und die EU) Meister darin, sich mit ihren Verwaltungs- und Planungsvorgaben Probleme überhaupt erst zu schaffen. Die erdrückende Last von Regeln, Gesetzen, Verwaltungsvorschriften, Erlassen und Normen bewirkt, dass Behörden und Privatleute einen 100-Prozent-Fimmel entwickeln. Doch wer dem bürokratischen Reflex erliegt, all diese Vorschriften einzuhalten, verliert das Wesentliche aus den Augen: nämlich die Erkenntnis, dass unter diesen Bedingungen Versorgungsangebote ganz verschwinden, wenn sie nicht an die 100-Prozent-Vorgabe herankommen.

Die Alternative zu einer unerreichbaren 100-Prozent-Norm bedeutet für die betroffene Bevölkerung also häufig null Prozent Versorgung bei einem bestimmten Angebot: Dann fährt eben gar kein Bus mehr, die Arztpraxis wird dicht gemacht und der Kindergarten geschlossen. Die Idee, dass den Menschen vor Ort angesichts der Alternative auch ein 90-Prozent-Angebot ausreicht, wird dabei vielfach ausgeblendet. Käme es hier zu einem generellen Umdenken, könnte manche Schule erhalten bleiben, statt Bussen würden andere Verkehrsmittel die Menschen von A nach B bringen und Gemeinden selbst Arztpraxen betreiben, Alten-WGs und Kindergärten würden entstehen.

Das Prinzip von Normen und Gesetzen ist, Beständigkeit und Beharrlichkeit zu schaffen. Eine Gesellschaft, die sich wie hierzulande in den ländlichen Räumen erneuern muss, braucht jedoch genau das Gegenteil von Beharrlichkeit. Sie braucht sogar den Mut, Neues auszuprobieren, notfalls auch Grenzen unsinniger Gesetze großzügig auszulegen. Neben Freiräumen von „oben“ ist dafür auch „unten“ ein Umfeld vor Ort nötig, das auf neue Ideen nicht reflexartig mit „das geht sowieso nicht“ reagiert. Alte Gewohnheiten und ausgetretene Pfade dürfen kein Korsett für Innovationen sein.

Auf dem Land ist das Leben vielerorts schwieriger geworden. Doch die Not macht die Menschen erfinderisch und es mangelt nicht an Ideen, wie es sich trotz aller Schwierigkeiten besser organisieren ließe. Die vorliegende Studie beleuchtet die wachsenden Versorgungsprobleme der ländlichen Gebiete. Sie ist aber vor allem eine Sammlung von Hemmnissen, die neuen Versorgungsangeboten im Wege stehen und von mutigen Personen, die diese Hürden mit klugen Ideen, Witz und Beharrlichkeit aus dem Weg räumen. Diese Personen brauchen Unterstützung, damit sie allen Hürden zum Trotz bei der Stange bleiben und zwar selbst wenn sie einmal scheitern. Denn bei der Su-

che nach neuen Lösungen kann nicht alles auf Anhieb funktionieren. Viele Ansätze müssen wieder aufgegeben werden, damit sich am Ende das durchsetzt, was den Bewohnern das Leben erleichtert.

Erst wenn das gelingt, wird sich zeigen, dass die Menschen auf dem Land kreativer sind und aus eigener Kraft ihr Lebensumfeld attraktiver gestalten können, als wir es heute glauben.

Reiner Klingholz
Direktor Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung

Uwe Amrhein
Leiter Generali Zukunftsfonds

DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Schwindende Versorgung und die Gefahr einer Abwärtsspirale

■ Deutschland ist zurück auf dem demografischen Wachstumspfad – zumindest vorübergehend. Grund hierfür ist die hohe Zuwanderung der letzten drei Jahre. Von dem demografischen Zwischenhoch profitieren allerdings nicht alle Regionen in Deutschland gleichermaßen. Vor allem junge Menschen zieht es auf der Suche nach einem Ausbildungs- oder Studienplatz in die Ballungsräume. Der demografische Abwärtstrend wird deshalb ungebrochen in vielen ländlichen Regionen weitergehen.

■ Die Landbevölkerung muss sich vielerorts mit einer schlechter werdenden Versorgung zufrieden geben, weil mit den Einwohnerzahlen die Nachfrage nach Waren, Dienstleistungen sowie Bildungs- und Kulturangeboten die Grenzen der Finanzierbarkeit unterschreiten. vielerorts droht daher eine Abwärtsspirale aus schrumpfender Bevölkerung und sich weiter ausdünnender Versorgung.

■ Um die Versorgung aufrecht zu erhalten, sind deshalb neue, bedarfsorientierte Lösungen notwendig. Beispiele dafür gibt es zuhauf: In ländlichen, demografisch schrumpfenden Regionen gehen Bürgermeister, Behörden, Kassenärzte, engagierte Bürger, Vereine und andere zivilgesellschaftliche Organisationen neue Wege, um die Bedürfnisse der Bevölkerung zu befriedigen. Häufig behindern jedoch starre Auflagen, Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften den Tatendrang vor Ort. Trotz allem ist in den letzten Jahren eine Vielzahl innovativer Konzepte entstanden. Das gilt für die unterschiedlichsten Bereiche:

■ **Mobilität:** Der öffentliche Nahverkehr dünnt in vielen ländlichen Regionen zunehmend aus. Häufig wird er nur noch durch den Schülerverkehr getragen. Wer über kein eigenes Auto verfügt, hat im ländlichen Raum kaum eine Chance, schnell und ohne Umwege ans Ziel zu kommen. Alternative Konzepte wie Bürgerbusse (► Bürgerbus Hoher Fläming)* oder die Einbindung von Privatfahrzeugen in den öffentlichen Nahverkehr (► „Garantiert mobil!“ Odenwaldkreis, ► *MOBiL*) sollen ein Mindestmaß an Mobilität sichern. Das Personenbeförderungsgesetz, die Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr sowie die jeweiligen Landes-ÖPNV-Gesetze wirken jedoch hemmend auf die Entstehung flexiblerer und mehr am Bedarf orientierter Modelle.

■ **Bildung:** Die regionalen Schulträger stehen fast überall vor dem gleichen Dilemma: Wie lassen sich Schulen in erreichbarer Nähe mit weniger Schülern erhalten und trotzdem die Kosten senken? Schulplaner reizen dafür schon einmal die gesetzlichen Grenzen aus und integrieren eine Kindertagesstätte in das unternutzte Gebäude einer Grundschule. Oder sie legen Grund- und weiterführende Schulen zusammen, um Kosten zu sparen (► Schulnetz Kyffhäuserkreis). In einigen Regionen gründen Eltern auch Ersatzschulen (► Freie Schule Kamern). Wo die Bevölkerung schwindet und sich das Schulnetz ausdünnert, treten die privaten Schulen jedoch mit den öffentlichen in Konkurrenz um die vorhandenen Schüler.

■ **Gesundheit:** Während es in Städten eher zu viele Ärzte gibt, fehlen sie auf dem Land vielerorts. Und in den nächsten Jahren erreicht ein Großteil der Allgemeinmediziner das gesetzliche Renteneintrittsalter. Einen Nachfolger für ihre Praxis zu finden, gestaltet sich für Landärzte schwierig. Alternative Modelle wie medizinische Versorgungszentren, Zweigpraxen (► Gesundheitszentrum Schladen), nichtärztliche Praxisassistenten, mobile Praxen (► rollende Zahnarztpraxis) oder Telemedizin können die medizinische Versorgung verbessern. Unzureichende Abrechnungsmöglichkeiten und starre Berufsordnungen behindern häufig deren Verbreitung.

■ **Pflege:** Mit der Zahl Hochbetagter wächst künftig auch die Zahl der Personen, die Pflege und Unterstützung benötigen. Gleichzeitig droht vor allem in ländlichen Regionen ein Mangel an beruflich Pflegenden. Generationsübergreifende und kleinräumige Unterstützungsnetzwerke, in denen Angehörige, Nachbarn, bürgerschaftlich Engagierte und professionelle Dienstleister zusammenarbeiten, können ein zusätzliches Standbein im Versorgungsmix bilden. Gemeinschaftliche Wohnformen (► Demenz-WG „Lichtblick“, ► Wachkoma-WG Mössingen) mit Betreuung bieten sich gerade auf dem Land als Alternative zu herkömmlichen Heimen an. Das Heimrecht kann je nach Bundesland jedoch für solche Wohngemeinschaften eine Stolperfalle darstellen – insbesondere wenn Anforderungen an Personalausstattung oder bauliche Voraussetzungen unnötig hoch sind.

* Die Pfeile (►) verweisen auf die Beispiele in den jeweiligen Kapiteln.

■ **Nahversorgung:** Brot und Butter kaufen oder Bargeld abheben: Diese Bedürfnisse lassen sich in vielen Dörfern immer seltener in fußläufig erreichbarer Nähe erfüllen. Der Bevölkerungsrückgang und der Trend zu Discountern an Ausfallstraßen sowie Einkaufszentren auf der „grünen Wiese“ haben zum Sterben kleiner Geschäfte beigetragen. Als Reaktion auf diese Entwicklung entstehen mancherorts dörfliche Dienstleistungszentren (► Grosse Emma) oder bürgerschaftlich organisierte Dorfläden, die ein vielfältiges Angebot unter einem Dach bündeln (► DORV-Zentrum Barmen). Damit stoßen sie jedoch schnell an die Grenzen gesetzlicher Auflagen.

■ **Soziales:** Manche ländlichen Gemeinschaftsaufgaben liegen traditionell in der Hand einzelner Bürger und zivilgesellschaftlicher Organisationen – etwa der Brand- und Katastrophenschutz oder die Jugend- und Seniorenarbeit. Wo die Bevölkerung schwindet und altert, schafft es allerdings nicht mehr jedes Dorf, alles selbst zu organisieren. Als Antwort entstehen interkommunale Kooperationen (► Brandschutzverband VG Seenplatte). Zudem wird nachbarschaftliche Hilfe wichtiger und erhält daher mancherorts eine organisierte Form (► Zeitbanken). Bei Landratsämtern oder Finanzbehörden können diese neuen Organisationsformen auf Vorbehalte stoßen. Daneben fällt es kleineren ehrenamtlichen Initiativen schwer, die Anforderungen größerer Förderprogramme zu erfüllen.

■ **Wasser:** Die vorhandenen zentralen Wasserinfrastrukturen verursachen hohe Kosten – und das weitgehend unabhängig davon, wie viele Menschen diese wirklich nutzen. Sinkt nun die Einwohnerzahl in einem Ver- und Entsorgungsgebiet, steigen die Pro-Kopf-Kosten. Die finanziellen Spielräume für den nötigen Rückbau oder die Verkleinerung von Rohren und Kanälen sind eng. In einigen Dörfern setzen die Bewohner deshalb auf eine gemeinsame, dezentrale Kleinkläranlage mit den Nachbarn (► Treptitz). Dies ist jedoch nur möglich, wenn sie vom Benutzungs- und Anschlusszwang befreit werden und das nötige Wissen für die Errichtung und den Betrieb einer Gruppenkläranlage vor Ort vorhanden ist.

■ **Energie:** Die Energiewende bietet ländlichen Regionen eine neue Perspektive, die Wertschöpfung anzukurbeln. So befinden sich nahezu alle Windkraftanlagen auf dem Land, auf den Feldern stehen große Solarparks oder es wächst der Mais für die Biogasproduktion. Gelingt es den Regionen ihre lokalen Ressourcen zu nutzen, können sie finanziellen Spielraum zurückgewinnen (► Stiftungsprojekt Erneuerbare Energien, ► Bioenergiedorf Feldheim). Die Bundesländer haben in ihren Gemeindeordnungen jedoch unterschiedlich strenge Regeln aufgestellt, wann sich eine Gemeinde (energie-) wirtschaftlich betätigen darf. Zudem fehlt es vielerorts am nötigen Eigenkapital.

■ **Internet:** Auf dem Land ist die Internetversorgung häufig noch unzureichend. Ohne schnelle Internetverbindung sind diese Regionen nicht nur als Wohnort für viele Menschen unattraktiv, sondern sie kommen auch kaum als Standort für Unternehmen und Dienstleister in Frage. Einen rechtlichen Anspruch auf eine schnelle Internetverbindung gibt es nicht. Für kommerzielle Anbieter lohnt sich die Erschließung einzelner verstreuter Dörfer zudem nicht. Kommunen und die Bürger treiben den Ausbau nun selbst voran, indem sie Zweckverbände oder Bürgergesellschaften gründen (► Nordfriesland) oder die Leerrohre eigenhändig verlegen (► Nettersheim). Die vielen gesetzlichen Regelungen bremsen jedoch häufig solche Initiativen.

■ Was tun?

Eine gute Versorgung trotz Bevölkerungsrückgang erfordert Offenheit für neue Ideen. Neue Angebotsformen können einer fortlaufenden Ausdünnung der Versorgung entgegenwirken. Neben engagierten Bürgern und Kommunen bedarf es dazu auch rechtlicher Freiräume. Handlungsempfehlungen zu den einzelnen Bereichen finden sich in dem Kapitel „Was tun?“ auf Seite 73.

1

WENIGER MENSCHEN, WENIGER VERSORGUNG

Deutschland ist zurück auf dem demografischen Wachstumspfad – zumindest vorübergehend. Nachdem die Bevölkerung aufgrund anhaltend niedriger Geburtenraten zwischen 2003 und 2010 geschrumpft ist, wächst sie seit 2011 wieder.¹ Grund hierfür ist die hohe Zuwanderung der letzten drei Jahre. Allein im Jahr 2013 verzeichnete Deutschland ein Wanderungsplus von rund 430.000 Menschen.² Damit ließ sich das Defizit aus Geburten und Sterbefälle mehr als ausgleichen.³ Ob die Zuwanderung auch in den kommenden Jahren diese Lücke schließen kann, ist jedoch fraglich. Denn zum einen wird sich der Überschuss an Sterbefällen, der schon heute bei jährlich über 200.000 liegt, künftig immer weiter erhöhen.⁴ Zum anderen ist eine Zuwanderung in dieser Größenordnung auf Dauer unwahrscheinlich.

Von dem demografischen Zwischenhoch profitieren zudem nicht alle Regionen in Deutschland gleichermaßen. Schon in den letzten Jahren waren es hauptsächlich die großen, wirtschaftsstarke Städte, die viele Bewohner hinzugewinnen konnten. Zu Wachstumsinseln haben sie sich jedoch nicht nur durch Zuzügler aus dem Ausland entwickelt, sondern auch durch solche aus anderen Regionen Deutschlands, denen es wirtschaftlich schlechter geht. Dadurch verstärkt sich der demografische Abwärtstrend in vielen ländlichen Regionen, vor allem in den neuen Bundesländern, längst aber auch in Nordhessen, der Südwestpfalz oder Oberfranken.

Vor allem junge Landbewohner zieht es auf der Suche nach einem Ausbildungs- oder Studienplatz in die Ballungsräume, aus denen sie mehrheitlich nach dem Abschluss

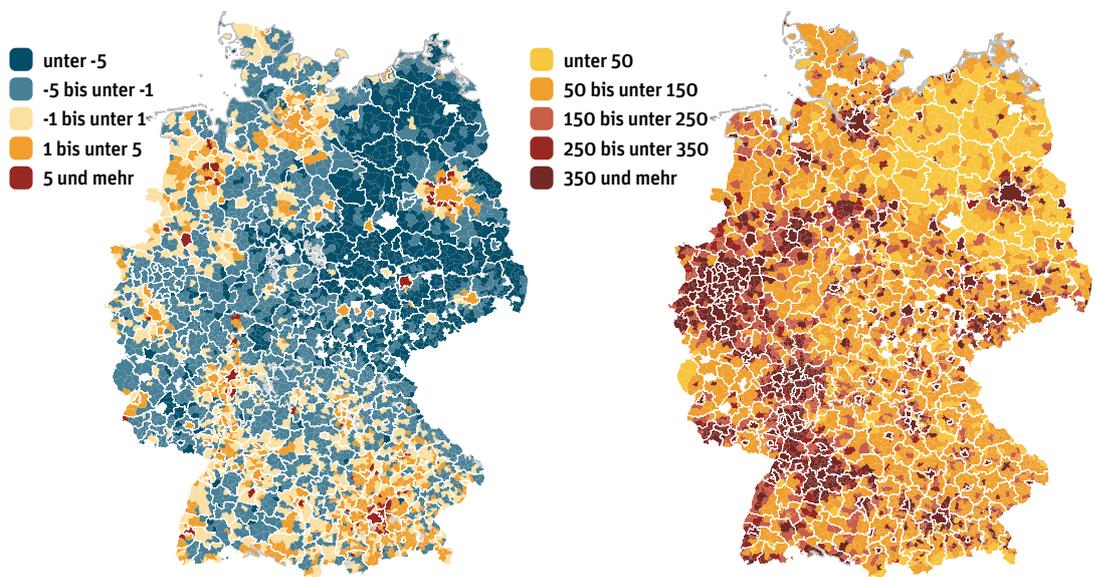
nicht zurückkehren. Denn in einer Wissensgesellschaft entstehen neue Arbeitsplätze vorwiegend in den großen Zentren, wo es eine kritische Masse an Forschungseinrichtungen, Universitäten, Unternehmen und Fachkräften gibt, die neue Produkte und Dienstleistungen kreieren. In den Jahren zwischen 1999 und 2009 nahm die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in den Großstädten mit mehr als 500.000 Einwohnern um fast vier Prozent zu, während sie bundesweit stagnierte. Neue Jobangebote entstanden dabei vor allem im Bereich der wissensintensiven Dienstleistungen.⁶

Viele ländliche Regionen verlieren aber nicht nur durch Abwanderung an Bevölkerung, ihnen fehlt es zunehmend auch an Nachwuchs. Denn mit den jungen Menschen gehen

Die dünn besiedelten Regionen verlieren weiter

Zwischen 2006 und 2011 haben fast drei Viertel aller Gemeinden und Gemeindeverbände in Deutschland Einwohner verloren. Besonders die ohnehin schon dünn besiedelten und entlegenen Regionen schrumpfen weiter. Die Bevölkerung konzentriert sich zunehmend in den großen Städten.

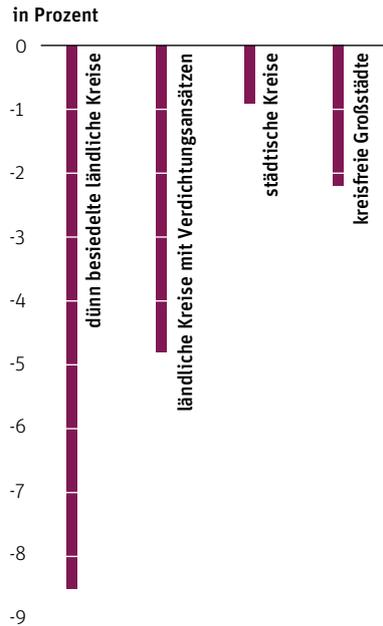
Bevölkerungsentwicklung von 2006 bis 2011 in Prozent (links), Einwohner pro Quadratkilometer im Jahr 2011 (rechts) von Gemeinden und Gemeindeverbänden (Datengrundlage: BBSR⁵)



Keine Trendwende in Sicht

In den ohnehin schon dünn besiedelten Regionen Deutschlands wird die Bevölkerung weiter schrumpfen. Deutlich günstiger sehen dagegen die demografischen Aussichten der Städte aus. Zwar dürften auch diese insgesamt Einwohner verlieren, aber deutlich weniger. Dabei geht die Entwicklung zwischen den prosperierenden und wachsenden Zentren wie München, Hamburg und Berlin und den bereits schrumpfenden Städten in altindustriellen Regionen im Ruhrgebiet und im Saarland auseinander.

Bevölkerungsprognose für unterschiedliche Kreistypen in Deutschland, 2009-2030 (Datengrundlage: BBSR⁷)



zugleich die potenziellen Familiengründer verloren. Dadurch altert die Bevölkerung in den betroffenen Regionen deutlich stärker als in den Ballungsräumen. Sie muss sich zudem mit einer schlechter werdenden Versorgung zufrieden geben, weil mit den Einwohnerzahlen die Nachfrage nach Waren, Dienstleistungen sowie Bildungs- und Kulturangeboten sinkt. Viele herkömmliche Versorgungsangebote sind nicht mehr tragfähig und ziehen sich aus der Fläche zurück. Banken und Postfilialen schließen. Landärzte finden keinen Nachfolger für ihre Praxis. Der öffentliche Nahverkehr dünnt vielerorts zum reinen Schülerverkehr mit zwei Fahrten pro Tag aus und mit den kleinen Lebensmittelläden verschwinden die letzten sozialen Treffpunkte. Vor allem wenn die Schule schließt, verlieren die Ortschaften an Attraktivität. Die Bewohner zu halten oder gar neue Zuzüger zu gewinnen, wird für sie umso schwieriger. Viele ländliche Regionen drohen daher in eine sich selbst verstärkende Abwärtsspirale aus schrumpfender Bevölkerung und ausdünnender Versorgung zu geraten.⁸

Hohe Erwartungen und klamme Kommunen

Auch wenn in vielen ländlichen Regionen zunehmend weniger Menschen leben, bleiben die Erwartungen an die Versorgung gleich. In einigen Bereichen dürften sie mit der Alterung der Bevölkerung sogar zunehmen. Wo vergleichsweise viele ältere Menschen leben, treten chronische Erkrankungen häufiger auf. Eine bessere Versorgung mit Ärzten wäre eigentlich erforderlich. Zudem steigt die Zahl der Menschen, die pflegebedürftig und auf Unterstützung angewiesen sind. Auch Mobilitätsangebote für alle, die noch nicht oder nicht mehr Auto fahren können, gewinnen an Bedeutung, wo die Wege länger werden. Nur wer mobil ist, kann einkaufen, Medikamente in der Apotheke abholen oder Kultur- und Freizeitangebote wahrnehmen.

Die Kommunen können die wachsende Lücke zwischen den Erwartungen ihrer Bürger an die regionale Versorgung und deren tatsächlicher Leistungsfähigkeit kaum schließen. Ihre finanziellen Spielräume werden durch den

demografischen Wandel zunehmend kleiner. Denn mit den Einwohnerzahlen sinken die Zuweisungen seitens der Länder. Die Einnahmen aus Einkommen- oder Gewerbesteuern gehen meist ebenfalls zurück, weil mit weniger Erwerbstätigen auch die lokale Wirtschaft und der Handel an Dynamik verlieren. Nicht zuletzt mangelt es auch an Gebührenzahlern, um die vorhandenen Infrastrukturen wie Wasser- und Abwasserleitungen zu finanzieren.

Die Finanzlage vieler Kommunen ist bereits heute angespannt. Besonders Kassenkredite, mit denen Kommunen wie mit einem Dispokredit finanzielle Engpässe überbrücken, nehmen zu. Zwischen 1997 und 2012 hat sich deren Gesamtsumme verneunfacht – auf rund 47 Milliarden Euro.⁹ Den Kommunen in den neuen Bundesländern steht zudem ein weiterer Einnahmerückgang bevor: Bis 2019 läuft die Hilfe aus dem Solidarpakt II für die ostdeutschen Gemeinden schrittweise aus.¹⁰ Ähnliches gilt für die EU-Strukturförderprogramme. In welcher Form und welchem Umfang beide Programme ab 2020 weitergeführt werden, ist ungewiss.

Handlungsdruck erkannt

Als Antwort auf die immer schlechter werdenden Angebote der Daseinsvorsorge entstand eine Vielzahl an Förderprogrammen. Darunter das Modellvorhaben „Daseinsvorsorge 2030“ des Bundesministeriums des Inneren. Das Ministerium testete in sechs Pilotprojekten neue Versorgungsformen und betrat dabei auch rechtliches Neuland. Ein Beispiel hierfür ist der *kombiBUS* in der Uckermark. Dieser Linienbus befördert in der dünn besiedelten Region im Norden Brandenburgs nicht nur Personen, sondern auch Waren und will damit eine höhere Auslastung des Nahverkehrs erreichen. Personenbeförderung und Gütertransport unterliegen getrennten Gesetzen, ein solcher Dienstleistungsmix ist darin nicht vorgesehen.¹¹

Der Grundgedanke, neue Versorgungsformen und Gestaltungsspielräume zu testen, ist richtig und unerlässlich. Erfolgreich sind neue Ideen jedoch erst dann, wenn sie sich in die Fläche tragen lassen – also auch andere Kommunen davon profitieren können. Ansonsten bleibt die Wirkung solcher Pilotprojekte lokal begrenzt. Zeitlich begrenzt sind diese Modellvorhaben ohnehin. Denn eine dauerhafte Förderung kommunaler Aufgaben durch den Bund ist aufgrund des Föderalismusprinzips nicht möglich.

Einige Kommunen stehen Pilotprojekten deshalb auch skeptisch gegenüber. Denn nach dem Auslaufen der Förderung stellt sich die Frage, wer fortan für die laufenden Kosten aufkommt. Kommunale Mittel reichen dafür häufig nicht aus. Übernimmt dann weder das Bundesland noch ein privater Dritter, etwa eine Stiftung, die Finanzierung, bedeutet das häufig das Ende des Vorhabens – zur großen Enttäuschung der Bürger, die sich womöglich ein dauerhaft verbessertes Angebot erhofft hatten.

Innovative Konzepte entstehen vor Ort...

Um die Versorgung aufrecht zu erhalten oder neu zu organisieren, sind deshalb bedarfsorientierte Lösungen notwendig, die auch Bestand haben. Beispiele dafür gibt es zuhauf: In ländlichen, demografisch schrumpfenden Regionen gehen Bürgermeister, Behörden, Kassenärzte, engagierte Bürger, Vereine und andere zivilgesellschaftliche Organisationen neue Wege. Statt mit einem Linienbus kommen die Menschen in einem Bürgerbus oder mit Mitfahrgelegenheiten ans Ziel. Gesundheitszentren ersetzen herkömmliche Einzelpraxen. Zahnärztinnen behandeln wenig mobile Patienten in deren Zuhause oder im Heim mithilfe einer rollenden Praxis. Seniorengemeinschaften organisieren die nachbarschaftliche Hilfe neu. Statt sich an eine zentrale Kläranlage anschließen zu lassen, errichten Dorfbewohner in Eigenregie eine Gruppenkläranlage. Andere gründen

eine Bürgergesellschaft um endlich Anschluss an die digitale Autobahn zu finden. Viele ländliche Gemeinden nutzen auch die Chancen aus der Energiewende, indem sie zu Energieproduzenten werden und damit finanziellen Spielraum zurückgewinnen. Die Initiatoren sind Pioniere. Sie schaffen alternative Strukturen, die den lokalen Bedürfnissen entsprechen und ländliche Regionen wieder attraktiv machen können. Dadurch, dass sie andere mitreißen, schaffen sie außerdem eine aktive Zivilgesellschaft – ein wichtiger Faktor für Bevölkerungsstabilität.¹²

... und treffen auf Hürden

Häufig behindert jedoch ein Festhalten an starren Auflagen, Gesetzen, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften den Tatendrang vor Ort. In einigen Fällen sind es dann mutige Verwaltungsangestellte, die mit einer „kreativen“ Anwendung von Ausnahmeregelungen ein Überspringen dieser Hürden ermöglichen oder Wege finden, wie sich gesetzliche Grenzen ausreizen lassen. Manche Bürgermeister wagen sich auch schon einmal über diese Grenzen hinaus, um eine Diskussion über den Sinn und Zweck bestimmter Standards und Normen anzustoßen.

Einige Bundesländer haben bereits reagiert und versuchen mit Standarderprobungsgesetzen rechtliche Freiräume zu schaffen – etwa Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg. Was zunächst Existenzgründungen und unternehmerisches Handeln erleichtern sollte, erweitert seit 2011 in Brandenburg auch die Handlungsspielräume von Kommunen bei der Suche nach flexiblen und lokal angepassten Lösungen.¹³ Allein die Möglichkeit, Normen und Vorgaben in Frage zu stellen, ist ein wichtiges Signal und eine Voraussetzung dafür, dass neue Versorgungsformen entstehen können. Denn viele Lösungen sind heute noch nicht bekannt. Freiräume des Lernens und des Experimentierens helfen dabei, dass sie gefunden werden. Die Wirkung der Erprobungsgesetze ist jedoch beschränkt – EU- und Bundesrecht bleiben davon unberührt.

Standards und Normen sind nicht die einzigen Hürden. Auf dem Weg zur erfolgreichen Umsetzung neuer Ideen stoßen Initiatoren auf eine Vielzahl von Widerständen: Lokalpolitik und Verwaltung sehen mitunter engagierte Bürger als Konkurrenten, die in ihren Aufgabenbereich eingreifen. Der bürokratische Aufwand, um an Fördermittel zu kommen, zermürbt kleine Initiativen. Kirchturmdenken in den Gemeinden behindert eine sinnvolle Zusammenarbeit zwischen Kommunen und erschwert ein „Voneinanderlernen“.

Trotz allem ist in den letzten Jahren eine Vielzahl innovativer Konzepte entstanden. Das gilt für die unterschiedlichsten Bereiche, für **Mobilität, Bildung, Gesundheit und Pflege**, für **Nahversorgung** und **Soziales**, aber auch für **Wasser, Energie und Internet**. In den folgenden Kapiteln beschreiben wir nicht nur die Rahmenbedingungen für die Versorgung in den genannten Bereichen, sondern anhand konkreter Beispiele auch, welche „Heldinnen und Helden“ den Mut und die Kreativität aufbringen, neue Wege zu gehen und Hürden aus dem Weg zu räumen. Sie alle eint ein lobenswertes Ziel: das ländliche Umfeld wieder lebenswerter zu gestalten.

2

WEITE WEGE, HOHE KOSTEN

Wer auf dem Land lebt und zur Arbeit, zum Einkaufen oder zum Zahnarzt will, kommt um ein eigenes Auto kaum herum. Wenn überhaupt ein Bus fährt, dann häufig nur einmal frühmorgens zum Schulbeginn und einmal am Nachmittag, wenn die Schule im nächstgelegenen Zentralort aus ist. Und selbst wenn es zwischendrin weitere Verbindungen gibt, ist der Bus lange und auf Umwegen durch sämtliche Dörfer unterwegs, bis er das Ziel erreicht. Der hohe Motorisierungsgrad und der Schwund der Bevölkerung bewirken wiederum, dass immer weniger Landbewohner den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) nutzen und dieser zunehmend ausdünnt. Häufig wird der ÖPNV vor allem noch durch den Schülerverkehr getragen. Überall sinken aber mittel- oder langfristig auch die Schülerzahlen (siehe Kapitel 3).

Für den zunehmenden Anteil Älterer und Hochbetagter auf dem Land, die wegen Krankheit oder anderer Einschränkungen nicht selbst Auto fahren können, wird die Frage der Mobilität dann darüber entscheiden, ob sie in ihrem Dorf wohnen bleiben können. Erste Anzeichen dafür, dass ältere Dorfbewohner zunehmend Schwierigkeiten haben, die längeren Wege zurückzulegen, zeigen sich in der Zunahme von Krankenfahrten.¹

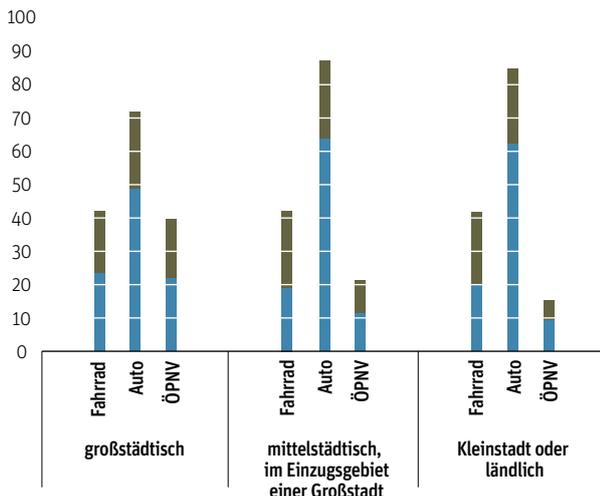
Mobil zu bleiben, auch in abgelegenen und zusehends dünner besiedelten Gebieten, ist eine grundlegende Voraussetzung für Austausch und gesellschaftliche Teilhabe. Der Bund hat in den 1990er Jahren die Zuständigkeit für den öffentlichen Nahverkehr auf die Länder übertragen. Die Landes-ÖPNV-Gesetze nehmen übereinstimmend das Leitmotiv des Regionalisierungsgesetzes auf: „Die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen (...) ist eine Aufgabe der Daseinsvorsorge.“² In einer Studie zur Mobilitätsentwicklung bis 2050 hieß es jedoch bereits 2006, dieser

Anspruch werde außerhalb der Kernstädte mit herkömmlichen Linienverkehrsangeboten „nicht mehr erfüllbar“ sein.³

An Ideen mangelt es nicht

Im ländlichen Raum sind also andere Strategien gefragt. Einige Neuerungen ergänzen schon heute das traditionelle Angebot oder fließen in künftige Projekte ein:

- **Rufbusse, Anruf-Sammeltaxis** und andere bedarfsorientierte oder flexible Bedienformen können den Linienverkehr außerhalb der Hauptverkehrszeiten ergänzen oder die Distanz zwischen Haustür und Haltestelle überbrücken.
- **Bürgerbusse** können das vorhandene Linienangebot um Strecken erweitern, die sich für das örtliche Verkehrsunternehmen nicht oder nicht mehr lohnen (siehe Kasten S. 13, ► Bürgerbus Hoher Fläming).



Landbewohner sind wenig mit Öffentlichen unterwegs

Einer Befragung im Jahre 2012 zufolge fährt nur jeder vierte Bundesbürger ab 18 Jahren regelmäßig mit Bus und Bahn. Dabei nutzen 22 Prozent der Bewohner von Ballungsräumen den ÖPNV täglich, 18 Prozent zumindest wöchentlich, während auf dem Land lediglich 9 beziehungsweise 6 Prozent den öffentlichen Linienverkehr in Anspruch nehmen. In ländlicher Umgebung kombinieren die Menschen die Verkehrsmittel auch seltener als in Großstädten, nehmen also etwa das Fahrrad, um zur nächsten Haltestelle zu gelangen. Der Anteil jener, die ausschließlich das Auto nutzen, liegt mit 52 Prozent fast doppelt so hoch wie in Großstädten.

Häufigkeit der Nutzung verschiedener Verkehrsmittel in unterschiedlich dicht besiedelten Räumen 2012, in Prozent (Datengrundlage: infas⁴)

- täglich
- wöchentlich

■ **Kombinierte Systeme**, auch inter- oder multimodal genannt, setzen neben Linienbussen weitere, unterschiedliche Verkehrsträger ein, angepasst an das Verkehrsaufkommen auf der jeweiligen Strecke. In dem Projekt *inmod* fuhren beispielweise von 2012 bis 2014 in vier ländlichen Regionen Mecklenburg-Vorpommerns auf den Hauptstrecken Linienbusse mit Hybridantrieb, die unterwegs nur wenige Haltestellen bedienten; als Zubringer dienten Leih-Elektrofahrräder, für die sowohl in den Dörfern als auch an den Haltestellen der Expressbusse Abstell- und Ladeboxen vorhanden waren.⁵ Vielerorts würde es schon helfen, wenn an Haltestellen oder Knotenpunkten gute Fahrradstellplätze oder Fahrradverleihe zur Verfügung stünden und wenn mehr Möglichkeiten geschaffen würden Fahrräder mitzunehmen, zum Beispiel mit Halterungen an Bussen. Denkbar ist aber auch jede andere Kombination, etwa die Ergänzung durch Fahrten im Privat-PKW oder Taxi (► „Garantiert mobil!“ Odenwaldkreis).

■ **Multifunktionale Systeme** verbinden Personenbeförderung und Gütertransport. Aus rechtlichen Gründen geht das bisher nur dank einer Ausnahmegenehmigung für Pilotprojekte.

■ **Mitnahmesysteme** setzen darauf, dass viele Privat-PKW unterwegs sind, in denen nur eine oder höchstens zwei Personen sitzen, also viel Platz für weitere Passagiere bleibt. Diese stille Reserve lässt sich nutzen, indem Bürger andere Bürger mitnehmen. Es gibt verschiedene Formen, dies zu organisieren, etwa über eine Mobilitätszentrale, über das Internet oder über eine Smartphone-Anwendung wie etwa *flinc*. Falls ein Entgelt für solche Fahrten zu zahlen ist, darf dieses eine bestimmte Höhe nicht überschreiten. Die bestehenden Regelungen erschweren solche Ansätze jedoch oft. Vor allem versicherungsrechtlich bleiben viele Fragen offen. Und es fehlt teilweise an Akzeptanz (► *MOBiL*).

■ **Carsharing**: Mehrere Bürger teilen sich ein privates Auto nach Absprache. Mancherorts bieten Unternehmen oder Gemeinden allgemein zugängliche Fahrzeuge an, die Bewohner gegen vorherige Registrierung und Anmeldung entgeltlich benutzen können.

■ **Mobile Dienste** kommen zum Bürger anstatt dass dieser sich zum Bürgerbüro oder zur Bücherei, zum Arzt, Zahnarzt oder zur Apotheke bewegen muss (siehe Kapitel 4).

Umweltneutral, finanzierbar und vorschriftsgemäß soll es sein

Jedwede Lösung muss drei Voraussetzungen erfüllen. Erstens muss sie dazu beitragen, die Emissionen zu senken. Im ländlichen Raum liegt der verkehrsbezogene Pro-Kopf-Ausstoß des klimawirksamen Gases Kohlendioxid wegen der weiteren Wege und des höheren Anteils an motorisiertem Individualverkehr fast doppelt so hoch wie in der Stadt.⁶ Zweitens müssen neue Modelle bezahlbar sein. Die Länder, Kreise und Kommunen, die heute den öffentlichen Nahverkehr mitfinanzieren, können dies auf Dauer nicht im heutigen Umfang aufrechterhalten. Drittens sollten alternative Modelle nicht gegen geltendes Recht verstoßen. Diese Voraussetzung zu erfüllen ist nach der Finanzierung das größte Hindernis bei der Realisierung neuer Konzepte.

Denn das traditionelle Modell der öffentlichen Beförderung hält sich beharrlich. Die rechtliche Grundlage dafür bilden das bundesweit geltende Personenbeförderungsgesetz (PersBefG), die Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr (BOKraft) sowie die jeweiligen Landes-ÖPNV-Gesetze, die das Genehmigungsverfahren auf Kreisebene regeln. Das Personenbeförderungsgesetz trat 1935 in Kraft und legt im Grundsatz bis heute den Ordnungsrahmen für die „entgeltliche und geschäftsmäßige“ Beförderung von Personen fest.

Zwar wurde es seither einige Male verändert; Gebietskörperschaften, die zu Beginn des 21. Jahrhunderts alternative Wege im ÖPNV beschreiten wollen, erlegt das Gesetz aus der Zeit der ersten Automobile aber weitgehende Einschränkungen auf. Erstens dürfen außerhalb von Städten nur „Kraftfahrzeuge im Linienverkehr“ den ÖPNV bestreiten. Zweitens schließt das „Tatbestandsmerkmal“ des Gesetzes, die Personenbeförderung, den gleichzeitigen Transport von Gütern aus, Reisegepäck und Hunde ausgenommen. Der erste Punkt bedeutet für ländliche Regionen, dass nur Busverkehr zwischen festen Ausgangs- und Zielpunkten entlang vorgegebener Haltestellen genehmigungsfähig ist. Neue Ideen und ergänzende, flexible Bedienformen können im Einzelfall über eine Ausnahmegenehmigung umgesetzt werden, aber stets nur befristet und nur „soweit öffentliche Verkehrsinteressen nicht entgegenstehen“.⁷ Das trifft umso mehr auf multifunktionale Lösungen zu. Dabei ließen sich Fahrzeuge des ÖPNV besser auslasten, wenn sie Boten- oder Fahrdienste für bewegungseingeschränkte Personen leisten, Briefkastenleerungen erledigen und Waren für den Dorfladen, Medikamente, „vorausreisende“ Koffer für Touristen oder andere unbegleitete Fracht mitnehmen dürften.

In Schweden funktioniert die gleichzeitige Beförderung von Personen und Gütern in dünn besiedelten Gebieten gut. In der Schweiz bringt das „Postauto“ Fahrgäste zusammen mit Briefen und Paketen von und zu entlegenen Bergregionen. Postbusse gab es bis in die 1950er Jahre auch in Deutschland. 2012 nahm der *kombiBUS* in dem brandenburgischen Landkreis Uckermark diese Tradition wieder auf, als Pilotprojekt im Rahmen des Modellvorhabens „Daseinsvorsorge 2030“ des Bundesinnenministeriums. Möglich wurde dies dank eines juristischen Gutachtens, das ausreichend Spielraum zwischen Personenbeförderungs- und Güterkraftverkehrsgesetz fand, und dank eines „intensiven Dialogs“ zwischen Bund, Land Brandenburg und Landkreis.

Bürgerbusse – im Westen nichts Neues, im Osten noch selten

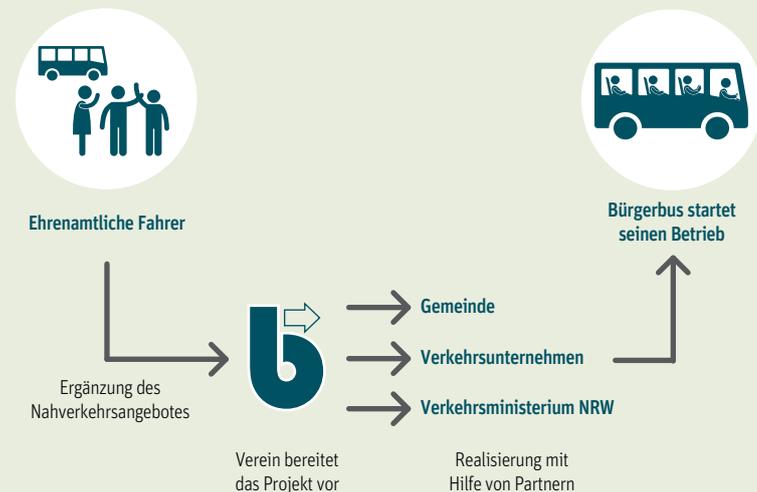
Die Idee des Bürgerbusses stammt aus Großbritannien und kam über die Niederlande, wo seit 1977 „Nachbarschaftsbusse“ mit Erfolg erprobt worden waren, in das angrenzende Münsterland. Am 4. März 1985 startete dort der erste deutsche Bürgerbus: Ehrenamtliche Fahrer steuerten einen Kleinbus mit acht Plätzen von Legden über Heek nach Ahaus und zurück. Die Bewohner dieser Orte und der dazwischen liegenden Dörfer und Bauerschaften wären gerne mit öffentlichen Verkehrsmitteln zum Bahnhof oder zur Bank, zur Arbeit oder zur Landesmusikakademie gelangt. Aber für die Regionalverkehr Münsterland GmbH (RVM) ist die Bedienung dieser Strecke „wirtschaftlich nicht vertretbar“.

Es war ein Experiment, vom Ministerium für Landes- und Stadtentwicklung lanciert und zunächst nur für ländliche Räume gedacht. Bis 1989 gingen in Nordrhein-Westfalen fünf weitere Bürgerbusse auf Tour. Die Landesregierung finanzierte die sechs Modellprojekte vollumfänglich und ließ sie 1992 in einem wissenschaftlichen Gutachten evaluieren. Ergebnis: Es gab genügend Freiwillige, die unentgeltlich fahren wollten, und so viele Fahrgäste, dass der Betrieb finanzierbar war. Strecken und Fahrpläne entsprachen offensichtlich den Bedürfnissen.

Freiwillige als Chauffeure

Interessierte Bürger, die eine Lücke im Nahverkehrsangebot schließen wollen, gründen einen Verein. Dieser wirbt Fahrer an und organisiert später den Betrieb. Zuvor muss er das Projekt vorbereiten, das heißt, gemeinsam mit der Kommune und den lokalen Verkehrsunternehmen ein schlüssiges Verkehrskonzept erarbeiten, die Finanzierung planen und gegebenenfalls Sponsoren dafür finden. Erst wenn all das gegeben ist und die Kommune sich bereit erklärt hat, eventuelle Defizite zu übernehmen, fließt Geld vom Land. Nun kann der Verein ein Fahrzeug kaufen, die notwendigen medizinischen Untersuchungen und Schulungen der Fahrer veranlassen und Dienstpläne aufstellen. Die ehrenamtlichen Chauffeure benötigen nur einen „kleinen Personenbeförderungsschein“. Damit können die Fahrer, überwiegend Rentner, acht Fahrgäste mitnehmen.

So funktioniert es in Nordrhein-Westfalen
(Quelle: Pro Bürgerbus NRW)



Das Land begriff dies als Chance, mit der Förderung von Bürgerengagement Nahverkehrslücken relativ kostengünstig zu schließen. Seither erhält jeder Bürgerbusverein 5.000 Euro im Jahr für seine Organisationstätigkeit und bis zu 55.000 Euro Zuschuss, wenn ein neuer Bürgerbus angeschafft werden muss. Das spornt an: 118 aktive Bürgerbusvereine zählte Nordrhein-Westfalen im Herbst 2014, acht weitere befanden sich gerade in Gründung. Nur vier Projekte sind im Verlauf dieser bald 30-jährigen Erfolgsgeschichte gescheitert, zwei aufgrund interner Querelen, zwei wegen mangelnder Nachfrage.

Inzwischen rollen Bürgerbusse auch in Rheinland-Pfalz, Hessen, Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein. In den östlichen Bundesländern sind sie dagegen immer noch selten, obwohl der Bedarf dort groß wäre.

Das Beispiel des Vorreiters Nordrhein-Westfalen zeigt, wie die Politik Rahmenbedingungen schaffen kann, um gezielt die flächendeckende Weiterverbreitung alternativer Modelle zu ermöglichen – nicht nur im Bereich der Mobilität.

Nachahmungswillige finden neben den funktionierenden Vorbildern längst auch regelrechte Anleitungen. So hat der Dachverband „Pro Bürgerbus NRW“, 1999 als Beratungs- und Informationsstelle gegründet und ebenfalls vom Land unterstützt, einen Online-Leitfaden veröffentlicht, den er laufend aktualisiert. Dieser zeigt nicht nur, wie es geht, sondern auch, welche Fallstricke und Hindernisse bei der Gründung eines Bürgerbusvereins auftreten können.⁸

Was muss sich ändern?

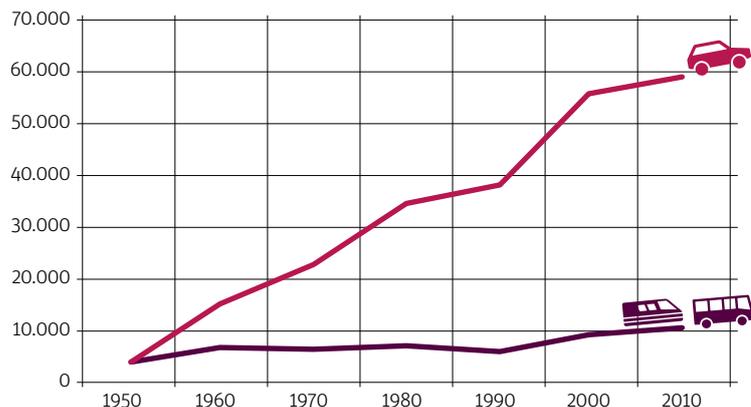
Manche Wissenschaftler, aber auch Kommunalpolitiker fordern seit langem eine grundlegende Reform des Personenbeförderungsgesetzes. Bislang ohne Erfolg.⁹

Dabei wären neben den genannten Alternativen viele flexiblere und mehr am Bedarf orientierte Modelle vorstellbar – vorausgesetzt, der rechtliche Rahmen wird neu gefasst und das vorhandene Geld nicht mehr automatisch in den klassischen Linienverkehr gelenkt. So gibt es etwa die Idee, jedem Bürger einen Gutschein zu geben, mit dem er seine Mobilitätsbedürfnisse auf dem freien Markt decken kann, anstatt sich wie bisher als Objekt innerhalb eines starren, vom Land vorfinanzierten Systems behandeln zu lassen.¹⁰ Ein „integriertes Mobilitätsmanagement“ könnte Bedarf und Angebot organisieren. Auch darüber, was „öffentlich“ heißt, ließe sich radikal neu nachdenken: So könnten Besitzer privater PKW diese teilweise einem allgemein zugänglichen Fahrzeugpool zur Verfügung stellen. Der Landkreis könnte ihnen dafür einen Bonus bezahlen. Vorläufig sind Alternativen nur möglich, wenn der Auslegungsspielraum für Ausnahmen im bestehenden Regelwerk weitestgehend genutzt wird. Oder aber, wenn dessen Grenzen bewusst überschritten werden. Dann müssen sich Gerichte damit beschäftigen, die Politik muss reagieren, Zivilgesellschaft und Medien können Druck machen. Vielleicht lässt sich so die überfällige Reform in Gang setzen.

Der PKW hat Busse und Bahnen lange überholt

In den 1950er Jahren transportierte der ÖPNV in der alten Bundesrepublik noch ungefähr gleich viele Personen pro Jahr wie der motorisierte Individualverkehr (MIV). Inzwischen befördern Privat-PKW in Deutschland etwa sechs Mal so viele Personen wie die Öffentlichen. Der Anteil des Autos am gesamten Verkehrsaufwand, dem Produkt aus transportierten Personen und Kilometern, macht heute rund 80 Prozent aus, während die umweltfreundlicheren Verkehrsträger Bahn sowie Bus und Tram jeweils nur auf 7 Prozent kommen.¹¹

Beförderte Personen in Millionen pro Jahr, bis 1990 nur Westdeutschland (Datengrundlage: infas¹²)



Bürgerbus Hoher Fläming

Mobil in den Dörfern

Es begann mit einem Beinbruch. Im Frühling 2005 saß Bernd Hölder mit seinem Gips zuhause in Mörz und kam nicht weg. Der Bus, der normalerweise je einmal morgens und nachmittags fährt, verkehrte während der Schulferien nur einmal wöchentlich. Mörz gehört zur 947 Einwohner starken Gemeinde Planetal. Es liegt etwa 60 Kilometer südwestlich von Berlin. Vom Treiben der Metropole und vom Wachstum im Berliner Umland ist hier nichts mehr zu spüren. Wenn die Bewohner der weit verstreut liegenden kleinen Orte in der Region zum Arzt müssen, Behördengänge zu erledigen haben oder einkaufen wollen, fahren sie nach Bad Belzig. Wer jedoch kein eigenes Fahrzeug lenken kann, ist auf die Linienbusse der Verkehrsgesellschaft Belzig (VGB) angewiesen.

Bernd Hölder vertrieb sich in Mörz die Zeit mit Fernsehen, als ihn ein Bericht über Bürgerbusse elektrisierte: Demnach hatte sich im brandenburgischen Gransee ein Verein zum ehrenamtlichen Betrieb der Buslinie 835 gegründet, einer Ringverbindung innerhalb der Stadt, die von der Oberhavel-Verkehrsgesellschaft aus wirtschaftlichen Gründen nicht bedient wurde.¹³ Gransee übernahm damit im April 2005 als erste Kommune im Osten das in der alten Bun-

desrepublik erprobte Modell „Bürger fahren Bürger“ (siehe S. 13). Hölder machte sich ans Werk.

Erste Hürde: mangelndes Bewusstsein

Doch das erforderte erhebliche Ausdauer. Monatelang habe er herumtelefoniert, erzählt Hölder: „Zunächst konnte keiner auch nur mit dem Begriff Bürgerbus etwas anfangen. Und als die Sache konkreter wurde, haben wir fast ein Jahr gebraucht, bis wir wussten, wer wofür zuständig ist und wen wir ansprechen müssen.“

Lösung: die richtigen Kontakte

Der Kontakt zur Lokalen Aktionsgruppe Fläming-Havel (LAG) brachte den Durchbruch. Die Aktionsgruppe hat die Anerkennung des Gebietes als *Leader+*-Region durchgesetzt und verwaltet die Fördermittel aus diesem EU-Topf. Der Zufall wollte es, dass sie Berliner Wissenschaftler damit beauftragt hatte, in dem Projekt *mobikult* Konzepte für eine „nachhaltige Mobilitätskultur“ zu entwickeln.¹⁴ Außerdem ruft die LAG alljährlich Freiwillige für ein Wochenende zum Erfahrungsaustausch zusammen. Hier und bei der „Koordinierungsstelle für Freiwilligenarbeit und Bürgerengagement“ des Kreises fand Hölder die ersten Mitstreiter. Es gab eine Bürgerversammlung, bei der ein Experte die Bürgerbus-Idee erklärte. Die Bürgermeister von 40 der 52 betroffenen Gemeinden zeigten sich interessiert.

Zweite Hürde: ÖPNV-Monopol

Weniger begeistert war anfangs die kreiseigene Verkehrsgesellschaft Belzig. Brandenburg ist in „regionale Nahverkehrsräume“ aufgeteilt, in denen jeweils ein Unternehmen die Konzession und damit gleichsam eine Monopolstellung hat. Erhebt dieses Einspruch gegen einen potenziellen weiteren Anbieter, vergibt das zuständige Landesamt diesem in der Regel keine Betriebsbewilligung. Eine Rechtsgrundlage für Bürgerbusse gab es damals noch nicht. Die VGB hatte sich gerade massive Einsparungen verordnen müssen und ließ durchblicken, dass sie ein Problem hätte, wenn ein mit Fördermitteln „gefütterter“ Wettbewerber aufträte.

Lösung: Zusatzangebot, nicht Konkurrenz

Sie ließ sich schließlich von dem Konzept überzeugen, wonach der Bürgerbus nur Linien bedient, die es sonst nicht gäbe. Im Juni 2006 erhielt der „Bürgerbus Hoher Fläming“ die Konzession. Anfang September nahm die Linie 555 ihren Betrieb auf.

Dritte Hürde: Organisation und Finanzierung

Bevor es soweit war, mussten die Initianten allerdings erst einmal die günstigste Rechtsform für die Organisation finden. Mit Unterstützung durch die LAG gründeten Hölder und seine Mitstreiter im Januar 2006 einen Verein. Allerdings durfte dieser sich nicht als gemeinnützig aufstellen, weil der Vereinszweck, der Betrieb eines Bürgerbusses, als gewinnorientiert gilt – und das, obwohl alle Fahreinnahmen vereinbarungsgemäß an die VGB abzuführen sind. Nun stand der Kauf eines Fahrzeugs an. Um eine Spende von der Mittelbrandenburgischen Sparkasse zu erhalten, sollte der Verein einen Eigenanteil von 10.000 Euro aufbringen.

Lösung: umsichtige Beratung

Auch hier sprang die LAG ein, indem sie den Betrag aus EU-Mitteln vorab an den Verein überwies. Das Landesministerium

für Infrastruktur und Raumordnung steuerte Lottomittel bei und es gelang, weitere Töpfe zu erschließen, sodass der Verein einen Bus mit Platz für acht Fahrgäste kaufen konnte.

Dieser fährt heute von Montag bis Freitag jeweils einmal am Vormittag und am Nachmittag von Bad Belzig gen Osten nach Niemeßk, kehrt nach Belzig zurück, um dann die Dörfer in westlicher Richtung zu bedienen. An den Wochenenden verkehrt der erdgasbetriebene rote Wagen als Rufbus entlang des „Kunstwanderwegs“ zwischen Bad Belzig und Niemeßk. Diesen Service nutzen gerne auch Touristen.¹⁵ Nach zwei Jahren erfolgreichen Betriebs beschloss der Kreistag, den Verein mit einem festen Beitrag zu den Betriebskosten zu bezuschussen, über den freilich jedes Jahr neu abgestimmt werden muss.

Vierte Hürde: Auflagen

Der Finanzvorstand des Vereins legte etwas Geld zurück, um für Wartung und eventuelle Reparaturen aufkommen zu können. Allerdings dürfen Rücklagen nur für den Erwerb neuer Fahrzeuge gebildet werden.

Lösung: Ausnahmeregelung

Der Landkreis drückte jedoch ein Auge zu und forderte das Geld nicht zurück, sondern genehmigte den Erwerb eines gasbetriebenen Fahrzeugs. Dadurch konnte der Verein den Hauptausgabeposten Benzin um ein Drittel senken.

Inzwischen sind Bürgerbusse auch an höchster Stelle anerkannt. Der Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg gab 2006 ein Handbuch für alle heraus, die selbst ein Bürgerbusprojekt starten wollen.¹⁶ Im Dezember 2006 änderte der brandenburgische Landtag das Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr und schuf damit eine Rechtsgrundlage für die Einrichtung von Bürgerbussen. In Brieselang, wo sich kurz darauf die nächste Bürgerbus-Initiative formierte, übernahm direkt die Kommune die Finanzierung.

„Garantiert mobil!“ Odenwaldkreis

Öffentlicher Nahverkehr auch in Privatfahrzeugen

Nach dem Gesetz gelten auf dem Land nur der herkömmliche Linienbus und eventuell bestehende Rufbusse als öffentlicher Personennahverkehr. Im Odenwaldkreis fallen darunter bald auch Privatfahrzeuge, die Fahrgäste mitnehmen – ohne dass das Gesetz gebrochen wird. Wenn beispielsweise eine Bürgerin von Ober-Sensbach an einem Freitag um elf Uhr beim Landratsamt im 16 Kilometer entfernten Erbach sein will, gibt sie diesen Fahrtwunsch mindestens eine halbe Stunde vorher auf einem Internet-Buchungsportal ein, über eine Handy-App oder telefonisch bei einem „Mobilitätsberater“. Einen Linienbus gibt es zu dieser Tageszeit nicht. Von Ober-Sensbach fährt der 53er lediglich einmal morgens nach Beerfelden, wo man auf den häufiger verkehrenden Bus Nummer 50 gen Erbach umsteigen könnte.

Das ist aber kein Problem: Da die Dame registriert ist und über ein Kundenkonto verfügt, liefert ihr das System neben den möglichen Rufbusverbindungen auch passende Mitnahmeangebote privater Autobesitzer, die auf derselben Linie fahren. Egal, welches Verkehrsmittel sie nun wählt, der Fahrpreis ist stets der gleiche; er berechnet sich nach dem Tarif des Rhein-Main-Verkehrsverbundes (RMV). Nur wenn eine „Ersatzbeförderung“ nötig wird, weil sich keine andere Transportmöglichkeit findet, weil die Kundin keine der angebotenen Beförderungsleistungen will oder weil sie von Haustür zu Haustür gebracht werden möchte, muss sie einen Zuschlag zahlen. Im äußersten Fall ist das annähernd der Preis für ein Taxi.

„Garantiert mobil!“ nennt sich das intermodale Modell, das den traditionellen ÖPNV mit dem Individualverkehr verknüpft. Wenn alles klappt wie geplant, beginnt Anfang 2015 der Versuchsbetrieb im nördlichen Teil des bevölkerungsärmsten hessischen Landkreises. Dann werden die registrierten Bewohner ihren Anspruch geltend machen können, mit einem Vorlauf von 30 Minuten zu jeder beliebigen Zeit zwischen 4 und 22 Uhr auf den bestehenden ÖPNV-Strecken befördert zu werden.

Ausgedacht hat sich das Konzept die Odenwald-Regional-Gesellschaft mbH (OREG). Als der Landkreis sie 1994 gründete, hatte das Land Hessen die Zuständigkeit für den öffentlichen Personennahverkehr gerade an die Kommunen übertragen. Das Landratsamt übertrug die Funktion des ÖPNV-Aufgabenträgers sogleich an die OREG. Diese analysierte das vorhandene Angebot in den 15 Kommunen des Kreises und kam zu dem Schluss, der ÖPNV in seiner traditionellen Organisationsform sei „nicht geeignet, den Herausforderungen der Zukunft zu begegnen“. Durch den starren Rechtsrahmen blieben gleichzeitig „große Mobilitätsressourcen ungenutzt“, sprich: Privatwagen und gewerbliche Fahrzeuge, die häufig mit nur einer Person besetzt unterwegs sind.

Warum also nicht diese Mobilitätsressourcen anzapfen und einen einheitlichen Tarif für alles schaffen? Die Idee ist gut. Ob sie funktioniert, wird sich zeigen, wenn das Pilotprojekt läuft. Doch bis aus dem Gedanken ein ausgereiftes Konzept entwickelt war, gab es etliche Hindernisse zu überwinden.

Zunächst ließ die OREG zwei spezialisierte Beratungsfirmen untersuchen, ob das Projekt prinzipiell machbar sei. Nachdem diese zu einem positiven Ergebnis gekommen waren, war juristische Feinarbeit nötig:

Experten für Verkehrsrecht prüften, ob sich die Vorgabe, ein einheitliches Beförderungsentgelt auch für Mitnahmefahrten und Ersatzbeförderungen zu schaffen, innerhalb der gesetzlichen Bestimmungen umsetzen lässt.

Erste Hürde: Die Mobilitätsgarantie kann nur ein konzessioniertes Verkehrsunternehmen bieten

Voraussetzung dafür war, dass das gesamte Mobilitätsangebot unter die Definition des Personenbeförderungsgesetzes fällt, nach der als ÖPNV jede allgemein zugängliche Beförderung mit Kraftfahrzeugen im Linienverkehr gilt. Allerdings geht das nur, wenn ein konzessioniertes Verkehrsunternehmen das erweiterte Angebot verantwortet.

Lösung: Funktionen neu zuordnen

Das ortsansässige Busgewerbe zeigte sich bereit, das Projekt in diesem Sinne zu unterstützen, aber nicht, eventuelle finanzielle Risiken zu übernehmen. Der Kniff bestand darin, die Rolle des Verkehrsunternehmens auf die OREG zu übertragen, zusätzlich zu ihrer Funktion als Aufgabenträger. Das ist nach der EU-Verordnung 1370 erlaubt. Die notwendige Genehmigung hat die zuständige Behörde in Darmstadt bereits zugesichert. Die bisherigen Betreiber sind jetzt Subunternehmen der OREG – womit auch dem hessischen ÖPNV-Gesetz Genüge getan wird, das vorschreibt, die Funktionen des „Bestellers“ von Beförderungsleistungen seien von jenen des „Erstellers“ strikt zu trennen.

Die Konstruktion zu ersinnen war das eine. Sie praktisch umzusetzen hieß erst einmal, Busunternehmen und Taxifahrer an einen Tisch zu bringen. In langen Sitzungen gelang es, beide von dem Konzept zu überzeugen. Ausschlaggebend war dabei der Zuschlag für „Ersatzbeförderungen“ per Taxi, der in jedem Fall kostendeckend sein soll, damit das Projekt nicht bezuschusst werden muss.

Die Kehrseite: Auch die privaten PKW-Besitzer, die Mitnahme anbieten, gelten als Subunternehmer der OREG. Sie erhalten für jeden Kilometer, auf dem sie eine Person mitnehmen, einen Bonus von 10 Cent, für jede weitere Person 5 Cent, die aus den Tariferlösen finanziert werden. Somit betreiben auch sie „gewerbliche Personenbeförderung“. Nach dem Buchstaben der Kraftfahrzeug-Betriebsverordnung (BOKraft) geht das nicht ohne Gewerbeschein. Eine Ausnahmegenehmigung macht es dennoch möglich. Allerdings müssen die privaten Anbieter einen Personenbeförderungsschein besitzen.

„Ein paar Kröten mussten wir schon schlucken“, sagt Peter Krämer, Leiter des OREG-Geschäftsbereichs Nahverkehr, „aber den Personenbeförderungsschein sehen wir eher als Qualitätsnachweis: Damit dokumentieren Anbieter, dass sie körperlich und geistig fit sind, Fahrgäste mitzunehmen.“

Zweite Hürde: Versicherung privater Mitnahmefahrten

Es blieb das Problem, dass PKW-Besitzer, die gewerblich Personen befördern, dies eigentlich der Haftpflichtversicherung melden und höhere Prämien zahlen müssten.

Lösung: Versicherung über das Verkehrsunternehmen

Die OREG schloss mit einem Unternehmen, das kommunale Gebietskörperschaften und Unternehmen versichert, einen Vertrag ab, mit dem sie Haftpflicht- und Kaskoschäden auf sich nimmt.

„MObil“ Märkisch-Oderland

Trampen mit der pinken Karte

Der zündende Gedanke kam Thomas Winkelkotte beim Trampen. Die Autolenker, die ihn zum Mitfahren einluden, betonten stets, sie hätten dies getan, weil sie ihn als Nachbar erkannt hätten. Ein Erkennungszeichen war also nötig, wenn man Menschen dazu bewegen wollte, Unbekannte in ihr Gefährt einzuladen, überlegte Winkelkotte – und entwickelte daraus die Idee einer „Mitfahrdezentrale“ für Märkisch-Oderland.

Der Landkreis mit dem Autokennzeichen MOL stößt im Osten an die Oder, im Westen an Berlin. Durch diese Lage ist er demografisch zweigeteilt: An der Grenze zu Polen schrumpft die Bevölkerung seit Jahren kontinuierlich. Im „Speckgürtel“-Teil dagegen wächst sie – unter anderem dank stadtmüder Zuwanderer wie dem Dokumentarfilmer und Kulturveranstalter Thomas Winkelkotte, der 2001 von Kreuzberg nach Reichenow umsiedelte. Das Dorf

liegt 45 Kilometer Luftlinie von Berlin-Mitte entfernt, etwa zwölf Kilometer sind es nach Strausberg, von wo die S-Bahn 50 Minuten zum Berliner Hauptbahnhof braucht. Der Ort hat rund 300 Einwohner und bietet einige Baudenkmäler, aber wenig Infrastruktur. Busse nach Strausberg oder dem Städtchen Wriezen fahren werktags nur zwei, drei Mal. Ohne eigenes Auto ist es kaum möglich, zum nächsten Arzt oder Supermarkt zu kommen. Wer jedoch nicht Auto fahren kann oder will, muss den Daumen hochhalten – und auf Glück oder ein bekanntes Gesicht am Steuer hoffen.

Im Zeitalter von Carsharing und Online-Mitfahrangeboten liegt der Gedanke nahe, ländliche Fahrgemeinschaften zu bilden. So ließen sich mehr Menschen mobil machen, weniger Kohlendioxid würde ausgestoßen und das Gemeinschaftsgefühl in der Region gestärkt. Thomas Winkelkotte war gleichsam vorbestimmt, den Gedanken weiter zu verfolgen: Er ist auch aufs Land gezogen, um alternative Formen des Wirtschaftens wie Selbstversorgung und Tauschmärkte zu erproben.

Ein Erkennungszeichen war bald erfunden: Ein Aufkleber in schreiendem Pink auf der Windschutzscheibe signalisiert Mitnahmebereitschaft, ein Ausweis in gleicher Farbe zeigt an, dass die Person, die an der Bushaltestelle steht und ihn hochhält, gern mitgenommen würde. Der Verein *MöHRe*, in dem sich engagierte Menschen aus Reichenow und den zwei weiteren Dörfern der Gemeinde Reichenow-Möglin zwecks Bereicherung des Dorflebens zusammengeschlossen haben, kümmert sich um die Registrierung: Alle, die mitmachen, werden mit Namen, Anschrift und Foto eingetragen. Den Rest sollen die Teilnehmenden selbst regeln, möglichst einfach und spontan. Es gibt keine Telefonzentrale, keine Online-Vermittlung, keine Pflicht, Vereinsmitglied zu werden, weder Verträge noch feste Strecken. Und auch die Entscheidung, ob ein Beitrag zu den Benzinkosten zu entrichten ist, liegt im eigenen Ermessen.

Mit diesem Konzept gewann Winkelkotte 2012 bei dem Programm „Neulandgewinner“ der Robert Bosch Stiftung einen Förderbeitrag von 50.000 Euro. Mit dem

	 Fokus „öffentlich“		 Fokus „Auto“		
Worum geht es?	Flexible Bedienformen z.B. Ruf-Bus	Mitnutzung von Fahrzeugen aus Verwaltung, Verein, Betrieb, ... z.B. Gemeinde-Bus	Kurzzeitmiete eines Fahrzeugs z.B. Carsharing	Regelmäßige Fahrgemeinschaft z.B. Pendler-netz	Spontane Mitfahrgelegenheit z.B. <i>flic</i>
Was fährt?	Kleinbus	Kleinbus	a) PKW-Flotte b) Privat-PKW	Privat-PKW	Privat-PKW
Wem gehört es?	i.d.R. ÖPNV-Unternehmen	Kommune, Verein, Betrieb, ...	i.d.R. a) Hersteller b) Privatperson	i.d.R. Privatperson	i.d.R. Privatperson
Wer fährt?	Professionelle oder Ehrenamtliche	Ehrenamtliche oder selbst fahren	selbst fahren	selbst fahren oder mitfahren	selbst fahren oder mitfahren

Das Auto wird öffentlich

Traditionell gehört es auf dem Dorf zur Nachbarschaftshilfe, sich gegenseitig Mitfahrgelegenheiten anzubieten oder sogar das Auto zur Verfügung zu stellen. In dem Maße, wie die Bedeutung des Autos als Statussymbol und die emotionale Bindung zum eigenen Wagen schwinden, dürfte die Bereitschaft wachsen, private PKW gemeinsam zu nutzen. Damit lässt sich das dörfliche Modell beliebig erweitern. Zwei Voraussetzungen müssen allerdings gegeben sein: Erstens müssen sowohl Länder und Kommunen als auch Unternehmen und Nutzer bereit sein, Mobilität neu zu denken. Und zweitens ist für die Abstimmung zwischen Angebot und Nachfrage eine gute Vernetzung nötig.

Wie PKW besser auszunutzen sind und den ÖPNV ergänzen oder ersetzen können (Quelle: Melanie Hergert¹⁷)

Geld konnte der Verein die Entwicklung eines Logos und die Herstellung der Erkennungszeichen finanzieren sowie einen Wohnwagen zum mobilen Büro umbauen. Damit zogen Winkelkotte und seine Mitstreiter vom Sommer 2013 an durch die Lande, nahmen Registrierungen entgegen und gaben Ausweise und Aufkleber aus. Sie warben auf Veranstaltungen und Märkten für die Idee. Zeitungen, Rundfunk und Fernsehen berichteten darüber. Und es gab sogar ein kleines Symposium, auf dem sich Vertreter von sieben Mobilitätsinitiativen aus ganz Deutschland mit unterschiedlichen Ansätzen über ihre Erfahrungen austauschten.¹⁸

Zum Beispiel *Höri-Mit*: Das Bürgerforum Höri hat seit 2011 auf der Halbinsel im westlichen Bodensee ein Mitfahrssystem mit einem blauen Erkennungszeichen aufgebaut. Wer mitgenommen werden will, hält an einer der 50 gekennzeichneten Haltestellen seinen Ausweis hoch oder schwenkt die eigens kreierte blaue Tasche, bei Dunkelheit kommt ein reflektierendes Band zum Einsatz. Dank eines Software-Entwicklers, der im Gebiet wohnt und von der Idee angetan war, finden Fahrer und Fahrgäste neuerdings auch per Smartphone-App zueinander. Die drei Gemeinden auf der Halbinsel unterstützen die Initiative: Sie haben die Haltestellen-Schilder aufgestellt und geben die Ausweise in ihren Bürgerbüros aus. Ansonsten funktioniert das Modell ebenfalls ohne Entgelte oder Fördermittel. Allerdings hält sich die Begeisterung bislang in Grenzen: Von rund 10.000 Einwohnern auf der Halbinsel haben sich 578 als Teilnehmende registrieren lassen, 180 haben die App heruntergeladen. Dabei überwiegen jedoch die Anbieter von Fahrten. Als indirekten Erfolg verzeichnet das Bürgerforum immerhin, dass das ÖPNV-Angebot inzwischen deutlich besser geworden ist.

Hürde: mangelnde Bereitschaft mitzumachen

Auch das Projekt in Märkisch-Oderland ließ sich eher schleppend an. 2.000 registrierte strebte der Verein bis zum Ende der auf zwei Jahre angesetzten Bosch-Förderung an. Bis Herbst 2014 hatten sich allerdings erst 500 Personen eintragen lassen, auch hier weit mehr Mitnahmebereite als solche, die mitfahren wollen. Die Mehrzahl gehört der Altersgruppe zwischen 30 und 50 Jahren an, überwiegend sind es Bürger, die nicht in der Region geboren sind.

An den Ämtern und Behörden lag es nicht, dass das Projekt nur zäh in Gang kam: Sie standen ihm skeptisch, aber grundsätzlich wohlwollend gegenüber. Der Landrat setzte sich sogar dafür ein, dem Geschäftsführer einer der beiden regionalen ÖPNV-Gesellschaften seine Bedenken auszureden – bislang ohne Erfolg. Weitere Unterstützung gab es allerdings nicht.

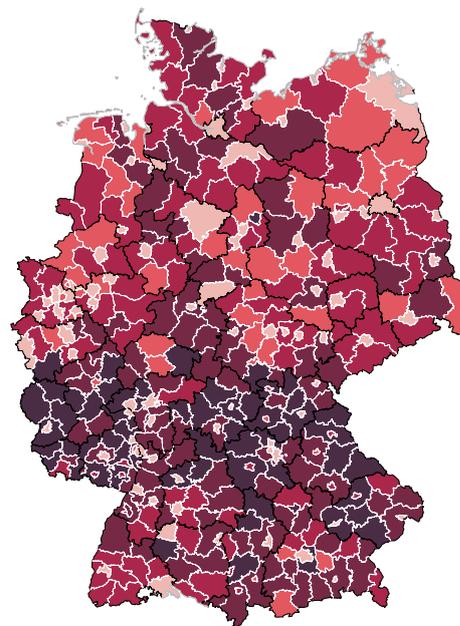
Thomas Winkelkotte vermutet verschiedene Gründe für den anhaltend zögerlichen Zuspruch: Vielleicht eine gewisse Scheu, sich registrieren zu lassen, vielleicht eine Abneigung gegen die Vorstellung, als Mitfahrender auf die „Hilfe“ anderer angewiesen zu sein. Auch der weiterhin hohe Anteil Motorisierter mag dazu beitragen. Möglicherweise gründet die Zurückhaltung auch darin, dass Winkelkotte als Zugewandelter das Vorhaben angestoßen hat, nicht der Kreis der Alteingesessenen. Der Initiator wirkt aber nicht so, als würde er aufgeben: „Da ist ein langer Atem nötig.“

Stadtbewohner kommen auch ohne Auto weg

Im ländlichen Raum kommen auf 1.000 Einwohner rund 556 Autos, in Städten sind es hingegen nur 498. Im bundesweiten Durchschnitt sind private PKW jedoch bei jeder Fahrt nur mit 1,5 Personen besetzt, bei Fahrten zur Arbeit sind es sogar nur durchschnittlich 1,2 Personen.¹⁹ Die freien Plätze böten gerade auf dem Land ein großes Potenzial zur Ergänzung des lückenhaften ÖPNV. Diese Idee durchzusetzen erfordert allerdings Überzeugungsarbeit. Und das System muss möglichst simpel funktionieren, etwa durch intelligente Vernetzung oder schlicht durch ein Merkmal wie den roten Punkt, an dem sich mitnahmewillige Fahrer und Mitfahrende erkennen.

Anzahl der PKW pro 1.000 Einwohner im Jahr 2011 nach Kreisen (Datengrundlage: BBSR²⁰)

- unter 500
- 500 bis unter 530
- 530 bis unter 560
- 560 bis unter 590
- 590 und mehr



3

LÄNGERE WEGE FÜR KURZE BEINE?

Der massive Geburteneinbruch und die starke Abwanderung in den Westen nach dem Fall der Mauer haben vor allem in den ländlichen Regionen der östlichen Bundesländer zu über 2.000 Schulschließungen geführt. Auch auf dem früheren Bundesgebiet gehen die Geburtenzahlen seit den 1970er Jahren kontinuierlich zurück. Daher sind künftig bundesweit außerhalb der wirtschaftsstarke Städte und Metropolregionen ähnliche Entwicklungen zu erwarten.

Die 16 Bundesländer regeln mit jeweils eigenen Gesetzen und Verordnungen, wie die Schulträger ihre Planung auf die demografischen Veränderungen ausrichten. Die Bandbreite der Regelungen ist groß: In Sachsen-

Anhalt liegt die Untergrenze für die Bildung einer Grundschulklasse zurzeit bei 10 Schülern, eine Obergrenze gibt es nicht. In Bayern darf eine Grundschulklasse maximal 28, eine Real- oder Gymnasialklasse bis zu 33 Schüler aufweisen. Mecklenburg-Vorpommern gibt keine Richtwerte für Klassengrößen an; eine Grundschule muss hier mindestens 20 Schüler aufweisen, um fortzubestehen.¹

Die Kreise und kreisfreien Städte, die meist als regionale Schulträger auftreten, stehen überall vor dem gleichen Dilemma: Wie lassen sich Schulen in erreichbarer Nähe mit weniger Schülern erhalten und trotzdem die Kosten senken? Alle sind sich einig, dass kleine ländliche Orte das „aktive soziale Miteinander“ zu verlieren drohen, wenn die

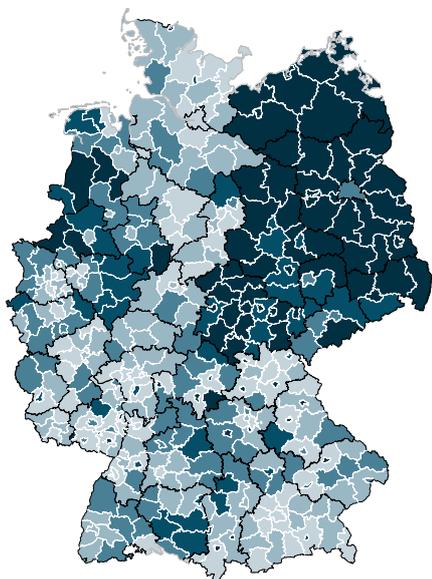
Land ohne Schüler

1995 waren die neuen Bundesländer noch reich an Schülern. Deren Anteil an der Gesamtbevölkerung war im Vergleich zum Westen deutlich höher. Durch den Geburteneinbruch nach der Wende und die Abwanderung vieler junger Menschen im Familiengründungsalter gehen die Schülerzahlen zwischen Ostsee und Erzgebirge seitdem stark zurück. Aber auch in immer mehr Westkreisen sinkt der Anteil der Schüler an der Gesamtbevölkerung.

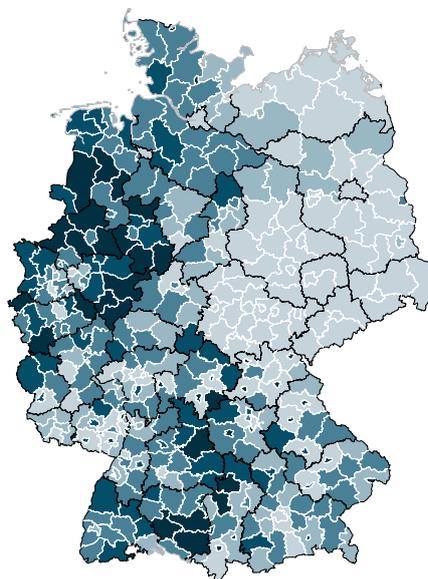
Schüler je 100 Einwohner nach Kreisen und kreisfreien Städten 1995, 2003 und 2011 (Datengrundlage: BBSR²)



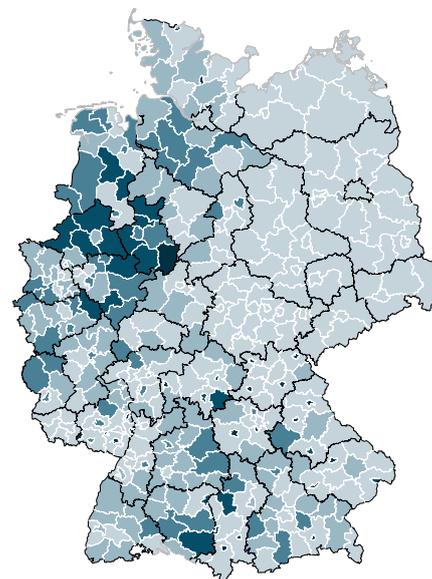
1995



2003



2011



Schule schließt, dass Schulen „wohnortnah“ liegen und Schulwege „zumutbar“ sein sollen.³ Weniger Schüler heißt indessen auch, dass die Schulträger vom Land weniger Geld zugewiesen bekommen. Schließen sie einen Schulstandort, um Geld zu sparen, steigen dafür womöglich die Schülerbeförderungskosten. Und es hagelt Proteste von Eltern, Lehrern und Bürgermeister.

Freie Schulen als Ausweg?

Wo Eltern einen gefährdeten Schulstandort erhalten wollen oder wo sie unzufrieden sind mit dem pädagogischen Angebot, entstehen oft Initiativen mit dem Ziel, eine Schule in freier Trägerschaft zu gründen. In den östlichen Bundesländern erlebten Privatschulen seit 1990 einen regelrechten Boom. Bisher muss der Staat private „Ersatzschulen“ genehmigen, wenn diese in ihren Lehrzielen und beim Lehrpersonal nicht hinter den öffentlichen Bildungsstätten zurückstehen. Privatschulen müssen sich jedoch zu Beginn erst einmal selbst finanzieren. Staatliche Zuschüsse fließen erst nach einer Wartefrist, die je nach Bundesland drei bis sechs Jahre beträgt. Und sie fallen unterschiedlich hoch aus.⁴ Wo die Bevölkerung schwindet und sich das Schulnetz ausdünnert, treten die privaten Schulen mit den öffentlichen in Konkurrenz um die vorhandenen Schüler (► Freie Schule Kamern).

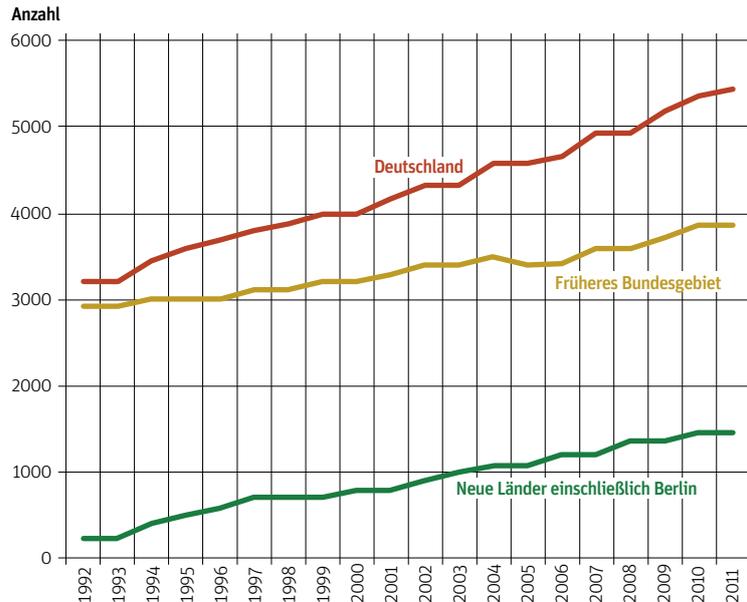
Viele Alternativen – und einige Hindernisse

Länder und Kommunen erproben bereits verschiedene Möglichkeiten, das Schulangebot an die demografischen Veränderungen und die knapperen finanziellen Mittel anzupassen. Weitere, neue Varianten erfordern jedoch kreatives Denken über die bisherigen institutionellen Lösungen hinaus, womöglich auch mehr Autonomie für die Schulen und die regionalen Schulträger.

Privatschulen vor allem im Osten auf dem Vormarsch

Im Schuljahr 2011/12 gab es in Deutschland 5.467 allgemeinbildende und berufliche Privatschulen. Das bedeutet eine Zunahme von fast 70 Prozent gegenüber dem Schuljahr 1992/93. Ein guter Teil des Zuwachses geht auf das Konto der neuen Bundesländer: Dort hat sich die Zahl der Schulen in freier Trägerschaft in diesem Zeitraum mehr als verfünffacht, während sie im früheren Bundesgebiet lediglich um gut 31 Prozent anstieg. Auf dem Gebiet der ehemaligen DDR existierten vor der Vereinigung kaum private Schulen. Deren Zahl stieg auch dann noch an, als viele öffentliche Schulen wegen dramatisch einbrechender Schülerzahlen geschlossen werden mussten.

Zahl der Schulen in freier Trägerschaft bundesweit, in den alten und neuen Bundesländern 1992-2011 (Datengrundlage: Statistisches Bundesamt⁵)



- **Zusammenführung von Schulformen:** Längeres gemeinsames Lernen und größere Durchlässigkeit – neue Schulformen mit jeweils unterschiedlichen Namen, die dies verwirklichen, gibt es inzwischen in allen Bundesländern. Solche Zusammenführungen entsprechen nicht nur der Forderung nach mehr Bildungsgerechtigkeit, sie ergeben auch aus demografischen Gründen Sinn, wo viele unterschiedlich geartete Schultypen um immer weniger Schüler konkurrieren (► Schulnetz Kyffhäuserkreis).
- **Überregionale Zusammenarbeit:** Wo sich wenige Orte auf weiten Flächen verteilen, liegt unter Umständen nicht die dem eigenen

Landkreis zugeordnete Schule am nächsten, sondern eine auf dem Gebiet des benachbarten Kreises oder sogar jenseits der Landesgrenze. Um die Schulwege kurz zu halten, müssen die zuständigen Verwaltungen jedoch zusammenarbeiten. Der Föderalismus im Bildungswesen erschwert dies mitunter.

- **Schulverbünde:** Nach dem Modell der sogenannten Schulsprengel in Südtirol sollen sich in einigen Landesteilen Brandenburgs mehrere Schulen und Kommunen probeweise weitgehend eigenständig organisieren können, sowohl finanziell als auch pädagogisch und planerisch.⁶

■ **„Kleine Grundschulen“:** Im Westen der Republik als Zwergschulen bekannt und dort lange schon abgeschafft, gelten sie etwa in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern als Möglichkeit, in der Fläche ein wohnortnahes Angebot aufrecht zu erhalten. Die Schüler sind Klassen zugeordnet, es wird jedoch jahrgangsübergreifend gearbeitet.

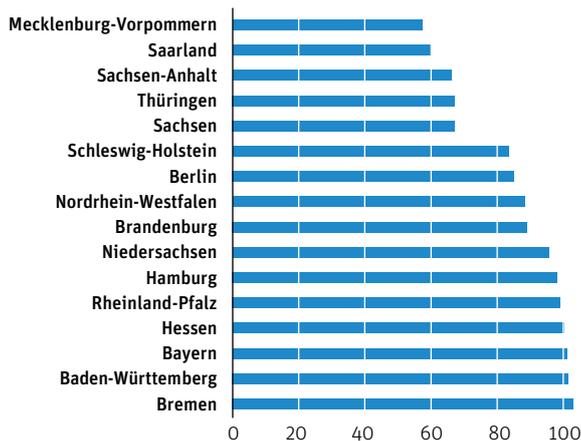
■ **Mehrfachnutzung von Schulgebäuden:** In Dörfern, die sonst wenig soziale Infrastruktur aufweisen, kann das Schulgebäude eine zusätzliche Funktion als gesellschaftliches Zentrum übernehmen und so zumindest besser ausgelastet werden.

■ **Kindergärten:** Bei der Betreuung von Vorschulkindern, ob in staatlichen oder privat getragenen Einrichtungen, richtet sich die Bedarfsplanung im Allgemeinen danach, ob die vorhandenen Einrichtungen ausreichen, um den gesetzlichen Anspruch auf eine Tagesbetreuung in einem Gebiet zu erfüllen. Dabei bleiben zusätzliche Bedürfnisse unberücksichtigt, etwa nach flexibleren Öffnungszeiten (► Kita „Schnatterenten“). Wo nicht genug Kitaplätze vorhanden sind, um dem Rechtsanspruch zu genügen, gilt es neue Ideen aufzugreifen. So können sich zwei Kinder beim „Platzsharing“ einen Betreuungsplatz teilen, entweder tageweise abwechselnd oder aber am gleichen Tag zu unterschiedlichen Zeiten.⁷

Schülerbeförderung neu denken

Bisher prüfen die Gemeinden und Landkreise in der Regel, ob sie die ihnen im jeweiligen Landesschulgesetz auferlegte Pflicht zur Schülerbeförderung mit Hilfe des öffentlichen Personennahverkehrs erfüllen können. Für die regionalen Busunternehmen ist dies häufig das tragende Geschäft. Wo aber Schülerzahlen sinken und Schulstandorte entfallen, wäre es an der Zeit, dieses Modell grundsätzlich zu überdenken. Womöglich ist es günstiger, die Kinder wie in Skandinavien oder den USA per Schulbus zu transportieren und den verbleibenden ÖPNV an den Bedürfnissen der übrigen Landbewohner orientiert neu zu organisieren.

In Sachsen-Anhalt arbeiten Regierung und Raumplaner an einem Konzept, nach dem das Land Schulbusse finanzieren würde, die Einstellung von Fahrern und die Organisation der Schülerbeförderung jedoch den Schulträgern überließe.⁸ Einen innovativen Weg hat die münsterländische Stadt Olfen gefunden: Der Schulbus hält auf dem Heimweg nur dort, wo tatsächlich Schüler aussteigen wollen. Mittels einer Chipkarte übermittelt jedes Kind beim Einsteigen sein Ziel an einen Bordcomputer. Der berechnet die kürzeste Route und gibt sie dem Busfahrer über ein Navi vor. So kommen alle ohne Umwege nach Hause, und die Stadt spart Kosten.⁹



Fast überall sterben Grundschulen

Binnen 17 Jahren seit 1995 wurden in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen mehr als 30 Prozent der Grundschulen geschlossen, in Mecklenburg-Vorpommern und dem Saarland sogar mehr als 40 Prozent. Auch unter den alten Bundesländern gibt es nur vier, in der die Zahl der Grundschulen in diesem Zeitraum gleich geblieben ist oder sogar zugenommen hat.

Entwicklung der Anzahl der Grundschulen, Stand 2012, zum Basisjahr 1995 (100 Prozent) (Datengrundlage: Statistische Ämter des Bundes und der Länder¹⁰)

Schulnetz Kyffhäuserkreis

„Möglichst vollständig und wohnortnah“

Der thüringische Kyffhäuserkreis erlebt seit dem Niedergang des Kalibergbaus, der Metall- und Elektroindustrie einen tiefgreifenden Strukturwandel. Zudem haben die anhaltende Abwanderung und die niedrigen Geburtenzahlen die Bevölkerung seit der Wende um fast ein Viertel schrumpfen lassen.¹¹ Dies hatte einen gravierenden Einbruch der Schülerzahlen zur Folge. So ging die Zahl der Jugendlichen, die eine staatliche Berufsschule besuchen, seit 2000 um zwei Drittel zurück. Massive Einschnitte wurden nötig. Von insgesamt 65 allgemeinbildenden Schulen, Förderzentren und Berufsschulen, die es 1994 im Kreis gab, musste bis 2012 über die Hälfte schließen.¹² Weitere Anpassungen sind wahrscheinlich, denn nach Berechnungen des Statistischen Landesamtes dürfte sich die Altersgruppe der unter 20-Jährigen gegenüber 2009 bis 2030 halbieren.¹³

Das thüringische Schulgesetz fordert von den Schulträgern im Freistaat Schulnetzpläne zu erstellen, die am gegenwärtigen und künftigen Bedarf ausgerichtet sind. Ziel ist, ein „möglichst vollständiges und wohnortnahes Bildungsangebot“ zu sichern. Die bis 2007 beschlossenen Schulnetzpläne im Kyffhäuserkreis wurden allerdings „diesem Anspruch nur ansatzweise gerecht“, sagt Andreas Räuber, der die Fortschreibung des Plans von 2013 bis 2018 mit erarbeitet hat. So waren vereinzelt Grundschulen an entlegenen Standorten erhalten geblieben, die nun wegen zu geringer Schülerzahlen gefährdet sind. Angesichts der absehbaren demografischen Entwicklung wäre es sinnvoller gewesen, sich frühzeitig für eine Konzentration in einem Zentralort zu entscheiden. Das hätte längerfristig für mehr Stabilität gesorgt. Stattdessen blieben Schulen eher dort erhalten, wo sich Konflikte um Schulschließungen abzeichneten.

Erste Hürde: Verschleppen löst die Probleme nicht

Mittlerweile ist jedoch deutlich, dass es zu viele Schulen bei immer weniger Kindern gibt und dass Anpassungen unumgänglich sind. Obendrein muss die Mehrzahl der genutzten Schulgebäude dringend saniert, an geltende Sicherheitsstandards angepasst und für gestiegene inhaltlich-organisatorische Anforderungen wie etwa die Inklusion von Schülern mit Behinderung hergerichtet werden. Weit über 40 Millionen Euro würden dafür benötigt. Das gibt der Haushalt des Landkreises jedoch nicht her. Die Höhe des Schullastenausgleichs, der Schulinvestitionspauschale sowie der Zuweisungen des Landes für Schülerbeförderung bemisst sich allein nach der Anzahl der Schüler, unabhängig davon, wie viele Schulhäuser in welchem Zustand vorhanden sind und welche Beförderungskosten anfallen.

Ein Netz mit großen Maschen

Der Kyffhäuserkreis ist mit 75 Einwohnern je Quadratkilometer vergleichsweise dünn besiedelt.¹⁴ Entsprechend weit gespannt ist das Schulnetz: Im Schuljahr 2013/2014 gab es im Kreisgebiet insgesamt 31 allgemeinbildende Schulen, davon 16 Grundschulen, zwei Thüringer Gemeinschaftsschulen sowie vier Gymnasien. Der Entwurf zum Landesentwicklungsplan Thüringen 2025 betont die wichtige Rolle der Raumordnung bei der Organisation der Daseinsvorsorge unter Schrumpfungsbedingungen. Das derzeitige Schulnetz im Kyffhäuserkreis stimmt jedoch nicht in allen Fällen mit diesem Plan überein.¹⁵ Als Richtwert für die Schulnetzplanung gilt, dass die maximale Entfernung zwischen Wohnort und Schulstandort für Grundschüler nicht mehr als 8 Kilometer beträgt, für Regelschüler höchstens 16 und für Gymnasiasten höchstens 25 Kilometer.¹⁶

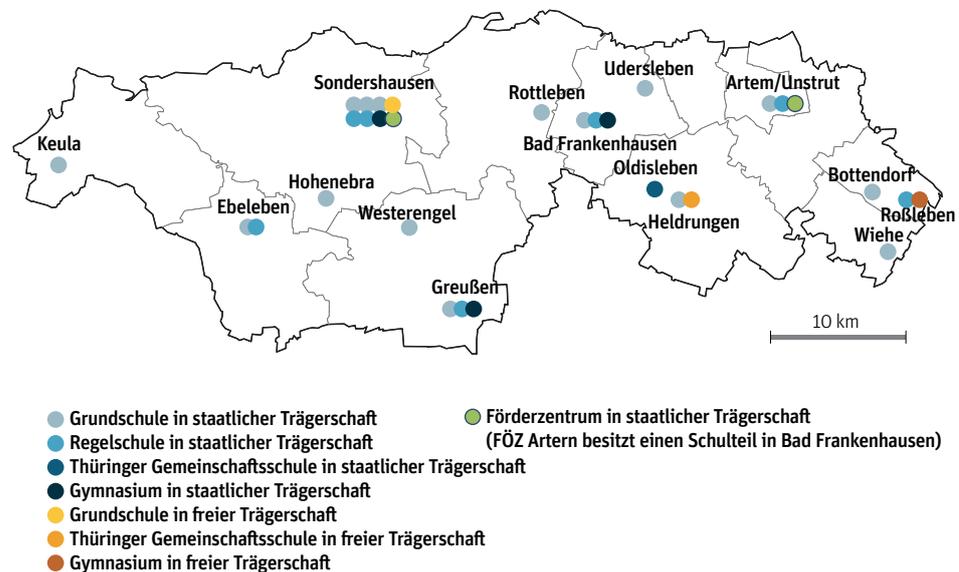
Standorte allgemeinbildender Schulen im Kyffhäuserkreis im Schuljahr 2013/2014 (Datengrundlage: Landratsamt Kyffhäuserkreis¹⁷)

Lösung: die gesetzlichen Grenzen ausreizen

Nach sorgfältiger Analyse entschieden die Planer, die gesetzlichen „Kann“-Vorgaben auszureizen und dabei auch Wege zu gehen, die „nicht ganz üblich“ sind, wie Andreas Räuber sagt. Schulschließungen sind demnach auch in Zukunft nicht ganz zu vermeiden. Wo immer möglich, gibt es aber kreative Lösungen. In dem ländlichen Ort Westerengel etwa nutzen die Kindertagesstätte und die Grundschule einen gemeinsamen Komplex. Das erleichtert den Übergang von der Kita zur Schule und die Abstimmung zwischen Erziehern und Lehrern, und es entlastet Familien, indem Kinder unterschiedlichen Alters denselben Weg haben. Der Kreis und die Gemeinde sparen bei den Investitionen wie auch bei den Betriebs- und Personalkosten, weil sich beispielsweise ein Hausmeister um beide Einrichtungen kümmern kann.

Mehrere räumliche Zusammenlegungen von Grund- und weiterführenden Schulen verfolgen das gleiche Ziel. Außerdem hat Thüringen bereits nach der Wende auf eigenständigen Haupt- und Realschulen verzichtet und stattdessen die „Regelschule“ eingeführt. Sie soll eigentlich das „Herzstück“ der Schullandschaft im Freistaat bilden. Aber wie überall nimmt auch hier der Anteil der Gymnasiasten zu. Die sinkende Zahl der Regelschüler destabilisiert das Netz der weiterführenden Schulen.

Langfristig wäre im Kyffhäuserkreis nur eine von acht Regelschulen zu halten gewesen. Es geht wesentlich auf das Betreiben des Landkreises zurück, dass das Land 2010 die Möglichkeit schuf, „Thüringer Gemeinschaftsschulen“ zu gründen. In diesen lernen die Kinder bis zur achten Klasse gemeinsam. Erst dann müssen sie entscheiden, ob sie eine gymnasiale Laufbahn anstreben. Dadurch können sie länger in Wohnortnähe zur Schule gehen, ohne Nachteile auf dem Weg zum Abitur hinnehmen zu müssen. Das stabilisiert wiederum das Schulnetz in der Fläche. Zwischenzeitlich sind im Kyffhäuserkreis erste Gemeinschaftsschulen entstanden.



Zweite Hürde: Finanzierung eines privaten Gymnasiums unsicher

Nach dem Schulgesetz muss die Planung auch das örtliche Angebot von Schulen in freier Trägerschaft einbeziehen. Im Kyffhäuserkreis gibt es die Klosterschule Roßleben, ein Traditionsgymnasium mit Internat. Aufgrund stetig sinkender Schülerzahlen war die im Jahre 1554 gegründete Bildungsstätte von der Schließung bedroht. Überlebt hat sie nur, weil die Stiftung Klosterschule Roßleben im Jahr 2009 wieder die Trägerschaft übernahm. Als staatlich anerkannte Ersatzschule ist sie heute ein wichtiger Standort im Schulnetz des Kreises. Allerdings ist die Finanzierung der Schule mittelfristig nicht gesichert. Denn bisher zahlt der Kyffhäuserkreis aufgrund alter Verträge einen Beitrag für die Schüler aus dem Landkreis. Diese Regelung läuft 2018 aus. Da eine solche Form der kommunalen Mitfinanzierung nicht vorgesehen ist, steht der Fortbestand der Schule nach 2018 erneut in Frage. Die Folgen für den Landkreis und die Schüler dieser Region wären absehbar: höhere Beförderungskosten, längere Schulwege, zusätzlicher Investitionsbedarf bei den verbleibenden Gymnasien. Eine Lösung dieses Problems steht noch aus.

Freie Schule Kamern

Alte Schule, wiederbelebt

Der sachsen-anhaltinische Erholungsort Kamern liegt in dem waldreichen Winkel kurz vor dem Zusammenfluss von Havel und Elbe. Rund 500 Einwohner leben im Dorf, mit den eingemeindeten Flecken Wulkau und Schönfeld sind es 1.250.¹⁸ Zwei Kindertagesstätten und ein Jugendfreizeithaus gibt es auf dem Gemeindegebiet, aber keine Schule mehr. Die wurde 2005 geschlossen. Zur nächstgelegenen

Grundschule sind es rund acht Kilometer. Busse fahren nur morgens zum Schulbeginn und mittags nach der letzten Klingel.

Einige Eltern waren nicht nur mit den fortschreitenden Schulschließungen und den längeren Schulwegen, sondern auch mit der Qualität der bestehenden staatlichen Bildungseinrichtungen in der Umgebung unzufrieden. Sie vermissten innovative pädagogische Konzepte, Engagement bei den Lehrkräften und Kommunikation zwischen Lehrern und Eltern. Sieben Aktive gründeten daher 2010 den Verein „neugierig e.V.“ mit dem Ziel, eine reformpädagogisch geprägte Schule zu gründen. Darin sollen Kinder mit und ohne Einschränkungen bis zur 10. Klassenstufe gemeinsam lernen. Schwerpunkte sollen auf Inklusion, Natur- und Umweltbildung sowie globalem Lernen liegen.¹⁹

Als erstes kaufte der Verein vom Landkreis das leer stehende Schulhaus in Kamern. Das Hochwasser vom Sommer 2013 zog dieses allerdings stark in Mitleidenschaft, überflutete das gesamte Untergeschoss und tränkte das Mauerwerk mit zurückgestautem Kanalisationswasser. Das warf die Vorbereitungen um ein Jahr zurück. Dank freiwilliger Arbeitseinsätze gelang es, das Gebäude zu sichern. Im Sommer 2014 reichte der Verein einen Bauantrag ein, um die notwendigen Umbauarbeiten vornehmen zu können. Einen Teil der Kosten kann er aus Flutspenden bestreiten, der Rest wird über einen Kredit zu finanzieren sein. Inzwischen haben sich auch Lehrkräfte und eine Schulleiterin gefunden, die das Konzept mittragen und weiterentwickeln. Die Gemeinde Kamern begrüßt das Vorhaben, die alte Schule wiederzubeleben. Wenn alles nach Plan verläuft, könnte die „Freie Schule Elbe-Havel-Land“ zum Schuljahr 2016/17 den Betrieb aufnehmen.

Hürde: Schulentwicklungsplanung

Als Ersatzschule bedarf die geplante Freie Schule einer staatlichen Genehmigung.

Wenn sie es dann schafft, die ersten drei Jahre Schulbetrieb selbst zu finanzieren, erhält sie auch staatliche Zuschüsse. Der Antrag auf Genehmigung wird 2015 eingereicht. Sachsen-Anhalt dürfte jedoch zurückhaltend sein, was die Eröffnung neuer Schulen angeht. Zwar steigen zurzeit die Schülerzahlen, ein Echo der geburtenstarken 1980er-Jahrgänge. Aber die mittelfristigen Prognosen weisen auf eine weitere Abnahme hin. Eine anhaltende Trendwende ist nicht abzusehen. Die Bevölkerung des ohnehin dünn besiedelten Landkreises Stendal, zu dem Kamern gehört, dürfte bis 2025 um etwa ein Fünftel schwinden, wobei die Zahl der unter 20-Jährigen noch stärker sinkt.²⁰

Das Land verfolgt daher die Strategie, die Bildungslandschaft auf zentral erreichbare Standorte zu konzentrieren, dort aber Schulhäuser energetisch auf höchstem Niveau zu sanieren oder neu zu bauen und die Klassenzimmer mit modernster IT-Technik auszustatten. Damit will die Landesregierung vermeiden, dass Steuergelder in Einrichtungen fließen, die mittel- oder langfristig schließen müssen. Nur Schulen, die im „Demografie-Check“ nachweisen können, dass sie bei der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung auch im Jahr 2030 noch Bestand haben, erhalten Fördergelder aus dem eigens dafür aufgelegten „Innovations- und Investitionsprogramm“ STARK III. Dieses wird aus verschiedenen EU-Fonds sowie aus Landesmitteln finanziert.²¹

Nach der Schulentwicklungsplanung 2014 (SEPI-VO 2014) des Landes soll die Anpassung der Schulstandorte an eine rückläufige Bevölkerungsentwicklung so erfolgen, dass die zentralen Orte in der Regel Schulstandort bleiben. Die Verordnung legt Mindestschülerzahlen fest, die über den Fortbestand von Schulen entscheiden. Neu- oder Wiedereröffnungen haben mit diesen

Richtwerten angesichts des demografischen Trends eher schlechte Chancen.²²

Lösung: noch offen

Im Landkreis Stendal steht einigen weiteren Grundschulen im Umkreis von Kamern die Schließung bevor. Die Freie Schule Kamern böte langes gemeinsames Lernen und würde damit der 2013 eingeführten Gemeinschaftsschule Sachsen-Anhalt ähneln, an der sich die Bildungswege frühestens von der 9. Klassenstufe an trennen²³, mit dem Unterschied, dass sie reformpädagogisch orientiert wäre. Die Frage ist nun, ob sie ein Zusatzangebot darstellt, das Lücken schließt, oder aber den Schulen in der Region, die den Demografie-Check bestehen, die Schüler abwirbt.

Im Grunde geht es jetzt darum, wie die beste Strategie zur Bewältigung des demografischen Wandels aussieht. „Nicht Anpassung, sondern Gegenmaßnahmen sind nötig“, sagt Gründungsmitglied Stefanie Wischer und verweist darauf, dass die Gemeinde Kamern aufgrund der geplanten Freien Schule bereits

erste Zuzüge von Familien verzeichnen. „Wir wollen gemeinsam mit der Politik eine Modellschule entwickeln. Dadurch erzeugen wir natürlich auch eine Wettbewerbssituation, die dazu beiträgt, dass auch die staatlichen Schulen ihre Konzepte evaluieren und verbessern.“ Dieser Ansatz dürfte schwierig mit dem STARK III-Programm zu vereinbaren sein.

Schwund bei den staatlichen, Zuwachs bei den privaten Schulen

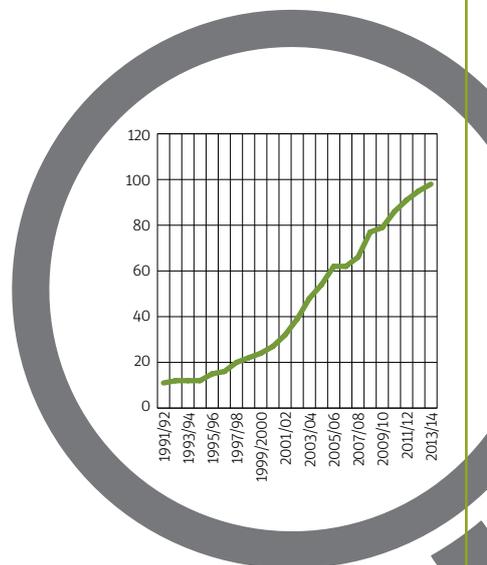
Aufgrund des massiven Geburteneinbruchs nach der Wende mussten in Sachsen-Anhalt bisher fast 1.000 Schulen geschlossen werden. Von den insgesamt 98 allgemeinbildenden privaten Schulen (Ersatzschulen) in dem Land sind 46 Grundschulen, 17 Sekundarschulen, 13 Gymnasien und 3 Freie Waldorfschulen. Der Rest setzt sich aus Gemeinschafts-, integrierten Gesamt- und Förderschulen zusammen.

Zahl der allgemeinbildenden öffentlichen und Ersatzschulen in Sachsen-Anhalt seit dem Schuljahr 1991/92 (Datengrundlage: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt²⁴)

Öffentliche Schulen



Ersatzschulen



Kita „Schnatterenten“

Rund um die Uhr betreut

Kindertagesstätten, die auch nachts Betreuung anbieten, sind selten zu finden. In Schwedt an der Oder, mit Erdölraffinerie und Papierfabriken einer der wenigen industriellen Kerne Brandenburgs, gab es viele Jahre lang eine kommunale Einrichtung, die rund um die Uhr geöffnet hatte. 2001 stellte die Stadt diesen Service ein, weil jeweils nur zwei, drei Kinder übernachteten. „Das rechnete sich nicht“, sagt die Erzieherin Marlies Helsing, die damals die Kündigung erhielt – und sogleich von Eltern gebeten wurde, doch eine private Betreuung mit Übernachtungsmöglichkeit zu eröffnen.

So geschah es. Anfang 2003 nahm die Mini-Kita „Schnatterenten“ mit drei Kindern und zwei geringfügig beschäftigten Erzieherinnen den Betrieb auf. Schon im Jahr darauf konnte Marlies Helsing zusätzliche Räume und eine zweite Gruppe eröffnen. Als Träger tritt der Verein „Leg los – werd groß“ auf, den sie mit engagierten Eltern und Erziehern zuvor gegründet hatte. Inzwischen konnte der Verein auch Unternehmen als Mitglieder und Förderer gewinnen. Einige Arbeitgeber haben nachgerechnet und festgestellt, dass sie ein Betriebskindergarten teurer zu stehen käme. Unternehmen mit Schichtbetrieb müssten zudem mehr als nur eine Tagesbetreuung anbieten, damit ihre Mitarbeiter Familie und Beruf vereinbaren können. Wobei es selten mehr als ein paar Kinder sind, die abends gebracht und morgens wieder abgeholt werden. Das geht bislang bei den „Schnatterenten“ auch nur, weil Eltern aus verschiedenen Betrieben die Nachtstunden nutzen und dafür 50 Euro im Monat aus eigener Tasche bezahlen.

„Niemand parkt sein Kind 24 Stunden bei uns“, erklärt Marlies Helsing, „und niemand lässt sein Kind hier schlafen, bloß um mal unbeschwert auszugehen.“ Aber wenn sich die Schichtpläne von Paaren partout nicht aneinander vorbei organisieren lassen oder Alleinerziehende bis spät abends arbeiten müssen, sind sie froh, ihren Nachwuchs „Oma Ilse“ anvertrauen zu können, die meist den Nachtdienst übernimmt.

Die „Schnatterenten“ haben sich erfolgreich durchgesetzt. Die Nachfrage steigt. Und das Interesse wächst, auch über Schwedt hinaus.²⁵ Doch die Anfänge waren nicht einfach.

Erste Hürde: Bedarf nicht anerkannt, keine Unterstützung

Die Betriebserlaubnis vom Landesjugendamt zu erhalten, war kein Problem. Aber es dauerte fast vier Jahre, bis die Kita „Schnatterenten“ Aufnahme in den Bedarfsplan des Landkreises Uckermark fand, der ihr die gesetzliche Förderung garantiert. Die Stadt Schwedt hat ein Mitspracherecht bei der Entscheidung, für welche Einrichtungen auf ihrem Gebiet sie einen Bedarf anerkennt, weil sie verpflichtet ist, diese zu bezuschussen. Beim städtischen Jugendamt stieß Marlies Helsing jedoch auf Ablehnung: Einrichtungen mit „Regelangebot“, also Betreuung tagsüber, gebe es in Schwedt genug.

Lösung: unermüdlicher Einsatz und politische Rückendeckung

Der Betrieb in dieser Zeit war nur möglich, weil ihn einige Firmen sowie die Wohnungsbaugenossenschaft Schwedt sponserten. Unterdessen kämpfte Marlies Helsing im Jugendhilfeausschuss des Landkreises für die Aufnahme in den Bedarfsplan.

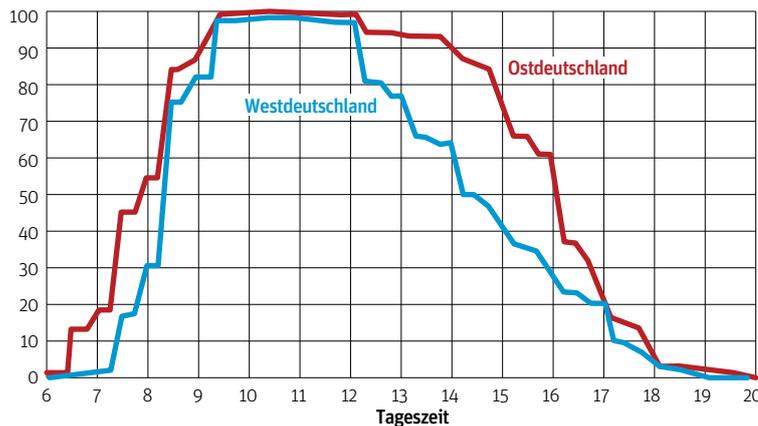
2007 suchte die Brandenburger Staatskanzlei nach Projekten, die zeigten, wie das Land den Herausforderungen des demografischen Wandels begegnet: indem „aus Problemen Lösungen entstehen, die Vorbild und nachahmenswert sind“.²⁶ Die Staatskanzlei stieß auf Marlies Helsing Initiative und veröffentlichte einen Beitrag über die „Schnatterenten“ in einer Broschüre, die auch im Uckermärker Jugendhilfeausschuss präsentiert wurde. Das verschaffte Marlies Helsing schließlich die nötige Rückendeckung. 2008 empfahl der Ausschuss „nach gründlicher Prüfung“, dem Antrag auf Aufnahme in den Bedarfsplan stattzugeben: Zwar gebe es im Sozialraum Schwedt/Oder eher Überkapazitäten, so die Begründung, aber keine Einrichtung, die das besondere Angebot der Kita „Schnatterenten“ ersetzen könne.²⁷ In der Fortschreibung des Bedarfsplanes 2011 sind bereits vier Übernachtungskitas im Landkreis enthalten. Bei häufiger Nacht- und Wochenendarbeit der Eltern, heißt es dort, bestehe „durchaus im Einzelfall“ Bedarf für ein erweitertes Angebot.²⁸

Seit 2008 erhält die Sonder-Kita Zuschüsse vom Landkreis. Allerdings muss der Kreistag alljährlich neu entscheiden, ob der Haushalt diese freiwillige Leistung hergibt. Bislang erfolgten kaum Kürzungen, sagt die Leiterin, „es gibt uns ja schon so lange.“ Die Förderung deckt allerdings nur den normalen Betrieb tagsüber. Und obwohl „Oma Ilse“ für ihre Nachtdienste nur wenig Geld erhält, können nicht alle Eltern, die nächtliche Betreuung in Anspruch nehmen, den Beitrag aus eigener Kraft aufbringen. Der Trägerverein hat deshalb mit finanzieller Unterstützung des brandenburgischen Bildungsministeriums ein Forschungsprojekt angestoßen, um den Bedarf an Nachtstundenbetreuung festzustellen und zu erproben, wie die Betreuung in Randzeiten personell organisiert und finanziert werden kann. Als vorläufiges Ergebnis ist ein Leitfaden für Kommunen und Privatpersonen entstanden, die ein solches Angebot aufbauen wollen. Den eigenen Bedarf, um gute Rahmenbedingungen für das Angebot rund um die Uhr zu schaffen und das Personal aufstocken zu können, beziffert Marlies Helsing auf rund 100.000 Euro jährlich. Vielleicht gebe es zusätzliche Förderung, wenn der Forschungsbericht vorliegt.

Betreuung über Nacht nur im Notfall

Nach einer Befragung aus dem Jahre 2012 wünschen sich weniger als 0,1 Prozent der Eltern insgesamt eine Betreuung nach 20 Uhr und über Nacht. Am stärksten ist die Nachfrage für eine Randzeitenbetreuung vor 7 und nach 18 Uhr bei Müttern, die über 25 Wochenstunden arbeiten, und bei nicht erwerbstätigen Frauen, die einen Wiedereinstieg in den Beruf planen.

Angaben zu den gewünschten Betreuungszeiten bei einer Befragung unter rund 12.500 Müttern und Vätern, deren ältestes Kind unter drei war, in Ost- und Westbundesländern 2012, in Prozent (Quelle: Deutsches Jugendinstitut²⁹)



4

LANDÄRZTE OHNE NACHFOLGER

Noch gibt es in urbanen Gebieten eher zu viele Ärzte, auch wenn, wie etwa in Berlin, einzelne Stadtbezirke unterversorgt sind. Auf dem Land herrscht jedoch vielerorts Mangel. Nur noch jeder zweite Hausarzt, der aus Altersgründen seine Praxis aufgibt, findet einen Nachfolger.¹ Nur zehn Prozent der angehenden Mediziner spezialisieren sich im Bereich Innere und Allgemeinmedizin. Zudem sind junge Ärzte wenig daran interessiert, sich auf dem Land niederzulassen.²

Der Auftrag, die medizinische Versorgung der Bevölkerung sicherzustellen, liegt bei den Kassenärztlichen Vereinigungen (KV). Sie regeln in Verträgen mit den Verbänden der gesetzlichen Krankenversicherung, wie viele Vertragsärzte in einem bestimmten Gebiet zuzulassen sind, nach Richtlinien, die der Gemeinsame Bundesausschuss (G-BA) von Ärzten, Krankenhäusern und Kassen festlegt.³ Seit Anfang 2013 gilt eine neue Richtlinie, die erstmals den drohenden Hausärztemangel und die besondere Situation in den ländli-

chen Räumen berücksichtigt. Vor allem kann die jeweilige KV bei „regionalen Besonderheiten oder Sonderbedarfen“ von den Vorgaben der Richtlinie abweichen.⁵

Auch diese verfeinerte Planung habe das Ungleichgewicht zwischen überversorgten städtischen und unterversorgten ländlichen Regionen nicht behoben, kritisiert der Sachverständigenrat Gesundheit in seinem neuesten Gutachten, das sich speziell mit dem ländlichen Raum befasst. Die „Gesundheitsweisen“ schlagen daher tiefgreifende Veränderungen vor. Unter anderem einen „Landarztzuschlag“. Der soll indessen nicht in erster Linie als Extrahonorar dienen, sondern Investitionsmittel in neuartige Modelle der Gesundheitsversorgung lenken, die attraktivere Arbeitsbedingungen für Ärzte schaffen und die knappen Ressourcen auf dem Lande bündeln. Ein mögliches Modell dafür wären dem Gutachten zufolge lokale Gesundheitszentren, wie sie sich beispielsweise in den fast menschenleeren Landstrichen der nordischen Staaten seit langem bewähren.⁶

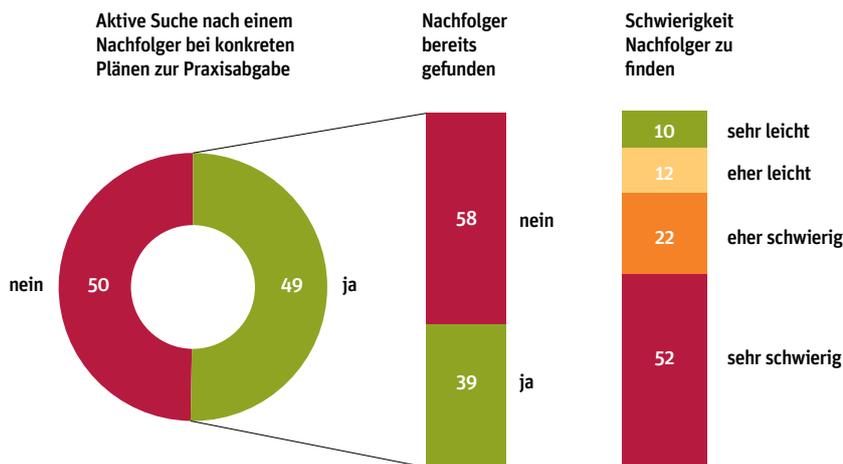
Schritt für Schritt reformiert

Wo es unterversorgte Regionen gibt, haben Kassenärztliche Vereinigungen bereits vielerlei Initiativen ergriffen. In Brandenburg etwa, dem Bundesland mit der geringsten Vertragsärztdichte, hat die KV schon 2003 ein „Sicherstellungsstatut“ beschlossen. Es sieht Maßnahmen vor, die Ärzte verlocken sollen, sich in den ländlichen Regionen der Mark niederzulassen, wie Umsatzgarantien oder die Möglichkeit, ärztliche Kollegen in der Praxis anzustellen. Viele neue Ideen bewegen sich jedoch am Rande oder jenseits dessen, was die Gesetze und die Verträge bisher erlauben. So gibt es strenge Regeln für die Förderung der ärztlichen Niederlassung, ebenso für die Zusammenarbeit von Ärzten mit nichtärztlichen Heilberufen. Bei den Krankenversicherungen, die Innovationen hauptsächlich finanzieren müssen, stießen die Vorstöße auf erheblichen Widerstand.⁷

Praxisnachfolger dringend gesucht

Bei einer Befragung unter Ärzten, von denen etwa die Hälfte hausärztlich tätig war, im Frühjahr 2014 gab fast ein Viertel an, in den nächsten fünf Jahren die Praxis abgeben zu wollen. Rund die Hälfte derjenigen, die solche Pläne hegten, hatte sich bereits aktiv um die Nachfolge bemüht. Unter diesen wiederum war die Suche in 58 Prozent der Fälle vorerst erfolglos verlaufen. Nur eine Minderheit der Befragten, die versucht hatten, einen Nachfolger zu finden, empfand diese Suche als einfach.

Angaben von ambulant tätigen Ärzten, die vorhaben, ihre Praxis abzugeben, in Prozent 2014 (an 100 Prozent Fehlende: weiß nicht) (Datengrundlage: KBV/infas⁴)

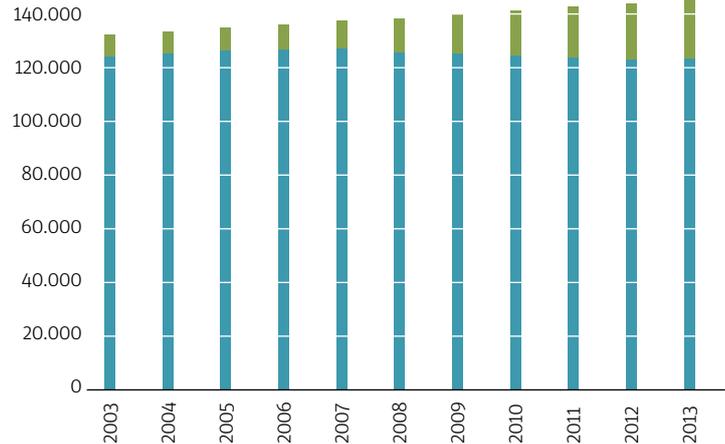


Zunehmend bevorzugten Ärzte Angestelltenverhältnis

Die Zahl der Ärzte, die ein Anstellungsverhältnis der selbstständigen Tätigkeit in eigener Praxis vorziehen, hat sich in den vergangenen 20 Jahren vervierfacht. Die Vorteile vor allem für junge Ärzte liegen auf der Hand: Sie können in Voll- oder Teilzeit arbeiten. Sie kooperieren eng mit Kollegen. Sie müssen nicht in eine Praxis investieren, tragen kein unternehmerisches Risiko und werden von bürokratischen Aufgaben entlastet.

Anzahl der im ambulanten Bereich tätigen Ärzte insgesamt und der angestellten ambulanten tätigen Ärzte in Deutschland 2003-2013 (Datengrundlage: BÄK⁸)

Anzahl aller ambulant tätigen Ärzte, davon
■ angestellt
■ nicht angestellt



Letztlich müssen sich die Bundesländer und die ländlichen Regionen selbst aktiver als bisher dafür einsetzen, die ärztliche Versorgung ihrer alternden und schwindenden Bevölkerung sicherzustellen: Bedürfnisse identifizieren, Kooperationen und Netzwerke schaffen, Ideen entwickeln und neue Wege gehen. Immerhin ist dank einer Reihe von Gesetzesänderungen einiges möglich, was früher undenkbar war. So sind seit 1997 fachübergreifende Gemeinschaftspraxen und Kooperationen von Ärzten untereinander zugelassen. Seit 2004 dürfen Medizinische Versorgungszentren (MVZ) wie normale Einzel- oder Gemeinschaftspraxen als Vertragspartner der Kassen arbeiten.⁹ MVZ sind Einrichtungen für die ambulante Versorgung, an denen Ärzte verschiedener Fachrichtungen tätig sind, häufig als Angestellte, immer unter Leitung eines zugelassenen Arztes.¹⁰ MVZ kommen den vom Sachverständigenrat vorgeschlagenen lokalen Gesundheitszentren sehr nahe. Sie können grundsätzlich zu einer besseren medizinischen Versorgung in ländlichen Räumen beitragen. Gerade ältere Patienten profitieren davon, dass ihnen mehrfache Anfahrten zu Ärzten unterschiedlicher Fachgebiete erspart bleiben. Allerdings haben sich von den bislang rund 2.000 MVZ nur knapp 300 in ländlichen Gemeinden angesiedelt.¹¹

Vielfältige Praxismodelle

Seit 2007 dürfen niedergelassene Ärzte maximal zwei Zweigpraxen an anderen Orten betreiben und dort auch Ärzte anstellen.¹² So kann sich beispielsweise ein Haus- oder Facharzt mit Praxis in einer größeren Stadt an zwei Vormittagen pro Woche der Patienten einer kleinen Landgemeinde annehmen, in der sonst kein Arzt des entsprechenden Fachgebietes praktiziert. 2012 ermöglichte das Versorgungsstrukturgesetz finanzielle Anreize für die Ansiedlung von Ärzten im ländlichen Raum und schaffte die Residenzpflicht ab: Eine Ärztin kann etwa in der Kreisstadt leben, aber auf dem Land praktizieren, was früher nicht erlaubt war.

Die erweiterten gesetzlichen Rahmenbedingungen machen auch kombinierte Modelle möglich. So arbeiten in dem niedersächsischen Ort Schladen mehrere selbstständige Ärzte aus der Umgebung zusammen, die hier jeweils eine Zweigpraxis betreiben (► Gesundheitszentrum Schladen). Die Gemeinde hat diese Lösung aktiv unterstützt.

Rechtlich haben Kommunen kaum Handlungsspielraum, die medizinische Versorgung ihrer Bürger zu verbessern. Engagierte Kommunalpolitiker und Bürger können jedoch aktiv mit den KVen zusammenarbeiten. So planen die drei schleswig-holsteinischen Gemeinden Büsum, Lunden und St. Michaelis-

donn, ab etwa 2016 sogenannte Gemeindepraxen zu betreiben, in denen festangestellte Ärzte arbeiten. Die Bürgermeister hatten sich an die schleswig-holsteinische KV gewandt, weil in den Orten bald nur noch halb so viele Ärzte praktiziert hätten wie für eine ausreichende Versorgung nötig. Die KV anerkannte den im Versorgungsstrukturgesetz vorgesehenen Ausnahmefall, der eintritt, wenn die KV den Sicherstellungsauftrag selbst nicht erfüllen kann, obwohl sie alle Möglichkeiten ausgeschöpft hat. Die KV unterstützte die Einrichtung gemeindeeigener Ärzthäuser mit einer Anschubfinanzierung.¹³

Für junge Ärzte sind solche Modelle interessant. Aber auch die zurzeit niedergelassenen Hausärzte hätten Vorteile, falls sie sich entschieden, in einer Gemeindepraxis mitzuarbeiten: Sie sind die Sorge um eine Nachfolge los und können als Angestellte arbeiten, bis sie in den Ruhestand wechseln.

Mancherorts übernehmen Krankenhäuser einen Teil der ambulanten Versorgung, indem sie etwa in Ärztenetze eingebunden sind oder indem sie Medizinische Versorgungszentren einrichten. Die Große Koalition hat vereinbart, diese Entwicklung zu unterstützen – und stößt damit auf Kritik von Seiten der Praxisärzte.¹⁴ Dabei können Kooperationen und ambulanter Einsatz von Klinikärzten dort

hilfreich sein, wo ein Mangel an Hausärzten herrscht oder die Wege zu den unterschiedlichen Fachärzten weit sind.

Die naheliegende Idee, wenig mobile Patienten nach dem Modell rollender Supermärkte oder Bürgerbüros mit einer rollenden Praxis aufzusuchen, stößt auf erhebliche rechtliche Hürden: Ärzte und Zahnärzte dürfen nicht zur „fahrenden Zunft“ gehören (► Rollende Zahnarztpraxis). Pilotprojekte zeigen zudem, dass es schwierig ist, mobile Arztpraxen wirtschaftlich zu betreiben (► Rollende Arztpraxis Niedersachsen).

Die Telemedizin eignet sich prinzipiell, die Versorgung in der Fläche zu erleichtern: Messwerte wie Blutdruck oder Augeninnendruck, die der behandelnde Arzt regelmäßig überwachen muss oder im Notfall kennen sollte, können auch über Handy oder Internet zu ihm gelangen. Aufgrund dieser Informationen kann er beispielsweise eine Veränderung der Medikamentendosierung veranlassen oder die Einweisung in eine Klinik. Anders als etwa in den Niederlanden oder teilweise in Norwegen ist die Telemedizin hierzulande

nicht bundesweit in die Regelversorgung integriert. Der Deutschen Gesellschaft für Telemedizin zufolge liegt das vor allem daran, dass die Kassen bislang zögern, die Vergütung für ambulante telemedizinische Leistungen flächendeckend zu regeln. Dazu muss der Nutzen der Telemedizin im Vergleich zur Regelversorgung wissenschaftlich stichhaltig belegt sein. Diesen Nachweis zu erbringen ist jedoch sehr aufwendig. Der Hauptgrund dafür, dass Telemedizin noch nicht flächendeckend zum Einsatz kommt, dürfte jedoch in den hohen Investitionskosten liegen.¹⁷

Die Neuerfindung der Gemeindeschwester

Blutproben abnehmen oder eine Wunde versorgen – solche Arbeiten erledigen in der Praxis ohnehin nicht die Ärzte, sondern Medizinische Fachangestellte (MFA), früher als Arzthelferinnen bezeichnet. Das „Gemeindeschwester-Modell“ zur Entlastung der Ärzte in unterversorgten Regionen beruht auf dem naheliegenden Gedanken, dass Mitarbeiter des Praxisteam oder freiberufliche Fachkräfte ebenso gut auch Patienten zu Hause aufsuchen können, die regelmäßige Betreuung und Überwachung benötigen,

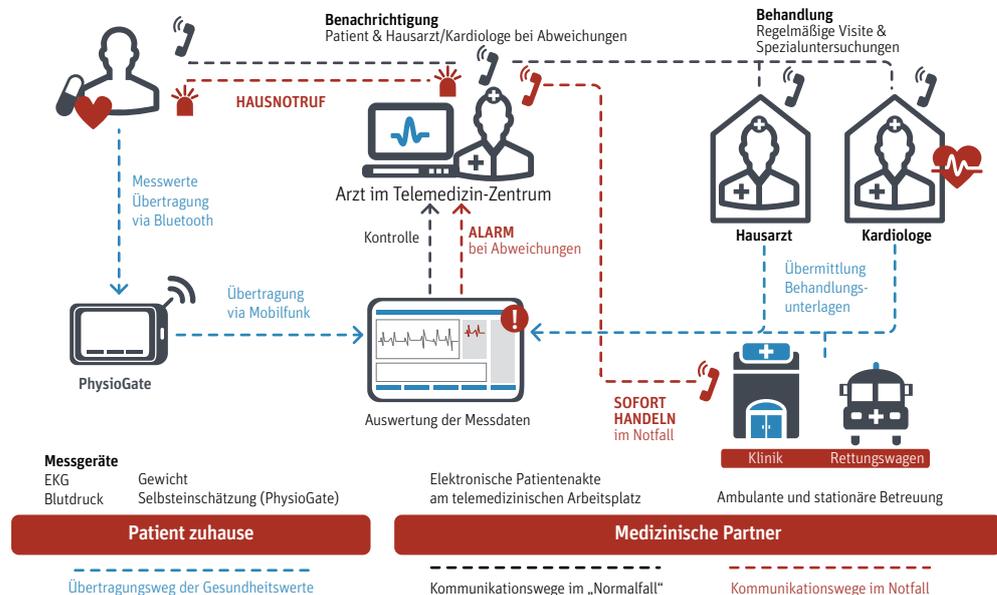
aber nicht mobil genug sind, um zur Praxis zu kommen – so, wie es früher die weithin üblichen Gemeindeschwestern taten. Die erhobenen Messwerte können sie sowohl elektronisch übermitteln als auch einfach speichern und mitnehmen. Bei Bedarf nehmen sie per Handy an Ort und Stelle Kontakt mit dem Arzt auf. Zusätzlich können sie etwa die Medikamenteneinnahme kontrollieren und beraten, etwa zur Sturzprävention oder zu einer gesunden Lebensführung.

Von 2005 bis 2008 wurde das Modell in Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt unter der Abkürzung **AGnES** (**A**rztentlastende **G**emeinde-**n**ahe **E**-Health-gestützte **S**ystemische **I**ntervention) erstmals erprobt. Aufgrund der guten Erfahrungen in der Versuchsphase sind die eigens dafür geschulten Fachkräfte unter der besonderen Berufsbezeichnung „nicht-ärztliche Praxisassistenten“ im April 2009 in die Regelversorgung integriert worden.¹⁸ In der Folge haben verschiedene Institutionen unterschiedliche Qualifizierungsprogramme für MFA entwickelt, was prompt zu Unstimmigkeiten über die Anerkennung führte. Die konnten inzwischen beigelegt werden,

Überwachung auf Distanz

Die Region Nordbrandenburg nimmt rund ein Drittel der Landesfläche Brandenburgs ein, beherbergt aber nur rund ein Siebtel der Bewohner. Hier sterben etwa 40 Prozent mehr Menschen an den Folgen von Herz-Kreislauf-Erkrankungen als im bundesweiten Durchschnitt. Um die Betreuung von Patienten in den strukturschwachen ländlichen Gebieten zu verbessern, erproben Wissenschaftler von der Charité Universitätsmedizin Berlin jetzt im Projekt *Fontane* den Einsatz neuer Informationstechnologien. Damit ist es prinzipiell sogar möglich, die EKG-Aufzeichnung eines Patienten auf dem Dorf in Echtzeit an die Zentrale in der Metropole zu übermitteln. Ein großes telemedizinisches Projekt betreibt auch das Uniklinikum Dresden in Ostsachsen.¹⁵

Betreuung von Herz-Kreislauf-Erkrankten in einem Projekt in Nordbrandenburg (Quelle: Charité¹⁶)



Ein Modell für schwach besiedelte Gebiete

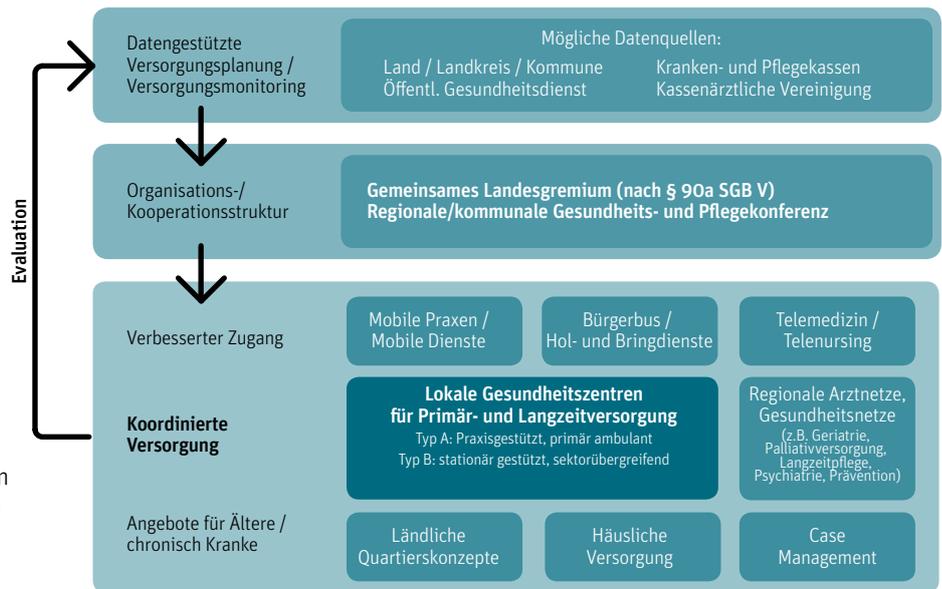
Lokale Gesundheitszentren, wie sie der Sachverständigenrat Gesundheit in seinem Gutachten 2014 vorschlägt, zu planen und zu organisieren erfordert eine umfassende Kooperation innerhalb der Region. Nicht nur die Gesundheitsdienstleister sind dabei gefordert, auch die Kommunen können dazu beitragen.

Wie eine regional vernetzte Gesundheitsversorgung in ländlichen Räumen aussehen könnte (Quelle: SVR Gesundheit¹⁹)

und so sind jetzt Gemeindefraktionen fast in allen Bundesländern im Einsatz, ob als *NäPA* (nichtärztliche Praxisassistentin), *VerAH* (Versorgungsassistentin in der Hausarztpraxis) oder *EVA* (Entlastende Versorgungsassistentin). Allerdings sind die finanziellen Hürden für Ärzte, sich mithilfe qualifizierter Angestellter zu entlasten, fast überall immer noch hoch: Mit den Pauschalen, die sie für deren Hausbesuche abrechnen können, lassen sich die Kosten für die Weiterbildung und die Freistellung der Mitarbeiter in dieser Zeit, für Fahrzeiten, Versicherung und Benzin kaum decken.

Gesundheitsversorgung ist mehr

Was können Kommunen also tun, um die medizinische Versorgung zu verbessern? An Ideen fehlt es nicht. In dem Projekt „Innovative Gesundheitsmodelle“ der Frankfurter Goethe-Universität werden vielversprechende Ansätze gesammelt, aufbereitet und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Erfolgreiche Modelle sollen so Nachahmer finden. Und Kommunen können sich beraten lassen. „Gute regionale Lösungen beziehen nicht nur unterschiedliche Professionen ein“, lautet das Leitmotiv: Im Sinne eines umfassenden Gesundheitsbegriffs seien auch die Bereiche Prävention, Pflege und Soziales, Wohnen und Mobilität einzuschließen.²⁰



Rollende Zahnarztpraxis

Mit dem Bohrer unterwegs

„Die meisten meiner Patienten kenne ich seit 30 Jahren“, sagt Kerstin Finger. „Ich bin mit ihnen alt geworden.“ Vor einigen Jahren fragte sie sich, warum manche nicht mehr in ihre Zahnarztpraxis in Templin kamen. Es stellte sich heraus, dass ihnen der Weg zu beschwerlich geworden war, sie wohnten zu abgelegen oder waren pflegebedürftig geworden. Da hatte Kerstin Finger die Idee für den ersten zahnärztlichen Hausbesuchsdienst Deutschlands.

Jeden Dienstagvormittag fährt die Ärztin jetzt zusammen mit ihren Mitarbeiterinnen, Schwester Christine und Schwester Anke, in die Dörfer der Region Uckermark und kümmert sich um schmerzende Zähne, schlecht sitzende oder drückende Gebisse, entfernt Zahnbeläge und behandelt entzündete Mundschleimhäute. „Bis auf chirurgische Eingriffe können wir fast alles aus der Grundversorgung machen“, sagt Kerstin Finger. Statt auf einem Praxisstuhl sitzen

die Patienten auf dem Sofa, im Rollstuhl oder im Bett. Für die Beleuchtung sorgt eine Stirnlampe. Bohrer, Lichthärter für Füllungen und Absaugschlauch passen in einen großen Rollkoffer. Die mobile Apparatur benötigt lediglich einen Stromanschluss. Dank eines geschlossenen Systems lassen sich damit sogar die Abwässer nach den geltenden Richtlinien entsorgen.

Kerstin Finger musste lange suchen, bis sie einen Hersteller in Bayern gefunden hatte, der die kompletten Gerätschaften in einem handhabbaren Gepäckstück unterbrachte. Einen Lieferwagen zur fahrenden Zahnarztpraxis umzubauen wäre technisch womöglich einfacher gewesen, die Behandlung darin hätte jedoch als „Ausübung zahnärztlicher Tätigkeit im Umherziehen“ gegen die Berufsordnung verstoßen. Wenn Hausärzte bettlägerige Patienten in deren vier Wänden besuchen, genügt ihnen eine kleine Tasche. Finger und ihre Assistentin hieven dagegen bei jedem Hausbesuch den rund 15 Kilogramm schweren Koffer aus dem Minitransporter und wieder hinein, dazu die Koffer mit Instrumenten, Verbrauchsmaterial und Laptop.

Erste Hürde: Finanzierung

Rund 50.000 Euro kostete diese Spezialausrüstung. Kerstin Finger beantragte im Oktober 2009 Förderung aus Mitteln des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und aus dem LEADER-Programm.

Lösung: tätiges Abwarten des Förderbescheids

Der Bescheid ließ auf sich warten. Im August 2010 kam endlich die Zusage, dass der ELER-Fonds und das Land Brandenburg ihre Initiative mit zusammen rund 17.000 Euro unterstützten. Doch Kerstin Finger hatte die Zeit genutzt, um die Organisation ihrer Außeneinsätze akribisch vorzubereiten. So konnte sie nun sofort beginnen.

Zweite Hürde: Berufsordnung und Vorbehalte von Kollegen

Die Kassenzahnärztliche Vereinigung des Landes Brandenburg hatte nichts einzuwenden. Mit einer Einschränkung: Damit das Aufsuchen der Patienten nicht doch als „Umherziehen“ gilt, darf Kerstin Finger nur just einen Vormittag pro Woche unterwegs sein. Pünktlich um 13 Uhr hat sie ihre Tätigkeit wieder an ihrem festen Praxissitz in Templin auszuüben. Indessen witterten manche Kollegen in der Umgebung unliebsame Konkurrenz im Einzugsgebiet ihrer jeweiligen Praxis.

Lösung: Hinweis auf Sicherstellungsauftrag

Finger verweist jedoch auf die Verpflichtung der Kassenzahnärzte, die Versorgung der Versicherten sicherzustellen: Wenn Patienten nicht auf eigenen Füßen zur Behandlung kommen könnten, seien die Zahnärzte eben verpflichtet, zu ihnen zu kommen. Ohnehin behandelt sie häufig Menschen, die bereits jahrelang keinen Zahnarzt mehr aufsuchen konnten.

Dritte Hürde: keine kostendeckenden Gebühren

Doch die zupackende Medizinerin steckte trotz Förderung immer noch „tief in den roten Zahlen“: Da es aufsuchende zahnärztliche Behandlung in dieser Form noch nicht gab, konnte sie weder die Fahrtkosten noch einen Hausbesuchszuschlag kostendeckend abrechnen. „Ich habe diese Leistungen mit dem Ertrag meiner Praxis quersubventioniert“, zieht sie ironisch Bilanz.

Lösung: Pflegereform bringt neue Zuschläge

Das änderte sich erst 2013, als im Zuge der Pflegereform die Gebührenordnung um einen entsprechenden Zuschlag für Pflegebedürftige erweitert wurde. „Jetzt schreibe ich endlich schwarze Zahlen“, freut sich Kerstin Finger. In den fünf Jahren, seit sie den Besuchsdienst anbietet, hat sie 450 Patienten in über 2.500 Sitzungen behandelt und dabei 20.000 Kilometer zurückgelegt. Für ihr Engagement hat sie inzwischen etliche Auszeichnungen erhalten. Die mobile Zahnarztpraxis ist zum Modellprojekt avanciert, das im Rahmen einer Forschungsarbeit an der Europauniversität Viadrina in Frankfurt an der Oder wissenschaftlich begleitet wurde und „bundesweit als Vorbild Schule machen“ soll.²¹

Vierte Hürde: überall die gleichen Hürden

Damit ist es aber noch nicht weit her, wie das Beispiel von Claudia Ramm zeigt. Die Zahnärztin mit Praxis in Kiel hatte mit den gleichen Widerständen zu kämpfen, als sie begann, Patienten mit Demenz und anderen altersbedingten Erkrankungen in nahegelegenen Pflegeheimen aufzusuchen. Das war 2008, nachdem sie auf einem Kongress ein Jahr zuvor erstmals auf die besonderen Bedürfnisse pflegebedürftiger älterer Menschen in puncto Prophylaxe und Heilbehandlung aufmerksam geworden war.

Inzwischen hat Claudia Ramm sich bei der Deutschen Gesellschaft für Alterszahnmedizin (DGAZ) zur Spezialistin qualifiziert und einen Innovationspreis für ihr demenzgerechtes Behandlungskonzept erhalten. Aber erst seit April 2013 darf sie ihre Patienten in sechs Heimen und gelegentlich auch bei Hausbesuchen offiziell „aufsuchend“ behandeln und kann dafür auch eine eigene Gebührenposition abrechnen. Und sie darf Kooperationsverträge mit Heimen abschließen. Das hat die DGAZ in Verhandlungen mit der Bundeszahnärztekammer erreicht. „Zuvor war immer alles provisorisch“, erinnert sich Claudia Ramm, „es gab Stress und Regresse.“ In jener Zeit hat sich zudem ein fünfstelliger Defizitbetrag angesammelt. Es bleibt offen, ob Hausbesuchszuschläge rückwirkend erstattet werden können. Die kämpferische Medizinerin lässt sich jedoch davon nicht beirren: Als DGAZ-Landesbeauftragte in Schleswig-Holstein setzt sich Claudia Ramm dafür ein, die Notwendigkeit mobiler medizinischer Angebote bekannt zu machen und die Rahmenbedingungen dafür künftig zu verbessern.

Gesundheitszentrum Schladen

Medizinische Versorgung im ehemaligen Supermarkt

Fünf Arztpraxen hatte es einst in Schladen gegeben, dem Grundzentrum der Samtgemeinde Schladen im Harzvorland (seit November 2013 Einheitsgemeinde Schladen-Werla). Eine davon war schon seit fünf Jahren aufgegeben, zwei weitere standen kurz vor der Schließung: Die beiden Allgemeinmediziner hatten das Rentenalter erreicht, Nachfolger waren nicht zu finden. Da erkrankte ein weiterer Arzt schwer. Den rund 9.000 Einwohnern der Samtgemeinde und den Bewohnern des Senioren- und Pflegeheims mit

280 Betten in Schladen drohte im Herbst 2007 eine akute Unterversorgung.

Ärzte aus dem gut 20 Kilometer entfernten Wolfenbüttel hatten eine Idee: Seit Anfang 2007 erlaubte das Vertragsarztrechtsänderungsgesetz die Eröffnung von Zweigpraxen. Der Wolfenbütteler Frauenarzt Reinhardt Lürer nahm Kontakt mit Andreas Memmert auf, dem Bürgermeister von Schladen-Werla. Memmert hatte sich schon seit einer Weile erfolglos um die Ansiedlung neuer Ärzte bemüht und packte die Gelegenheit beim Schopf: Er bot den Ärzten einen seit längerem leer stehenden ehemaligen Discountmarkt mit 500 Quadratmetern Ladenfläche an und regte an, weitere Ärzte für das Projekt zu gewinnen.

Das war im Februar 2008. Neun Monate später eröffnete in dem eingeschossigen Zweckbau an der Bahnhofstraße das Gesundheitszentrum Schladen. Auf der Straßenseite hat sich eine Apotheke eingemietet, im hinteren Teil auf rund 250 Quadratmetern eine Physiotherapiepraxis. Auf der restlichen Fläche betreiben inzwischen zehn Ärztinnen und Ärzte verschiedener Fachgebiete aus Wolfenbüttel und Salz-

gitter, darunter drei Allgemeinmediziner, jeweils ein eigenes Behandlungszimmer als Filiale. Hier halten sie regelmäßige Sprechstunden ab, so geplant, dass tagsüber immer mindestens ein Mediziner da ist, für den Notfall. Die zehn Ärzte betreuen ihre Patienten eigenverantwortlich, sie teilen sich jedoch die Kosten für das Personal, den zentralen Empfangs- und Warteraum sowie das Labor. Reinhardt Lürer hat als Geschäftsführer den Kollegen zudem die Verwaltung abgenommen.

Erste Hürde: fehlende Ausführungsbestimmung

Dem Engagement des Bürgermeisters ist es zu verdanken, dass die Ärzte ihre Idee so schnell realisieren konnten: Er setzte alle Hebel in Bewegung, damit die regionale Wirtschaftsförderung und der EU-Fonds für „Integrierte Ländliche Entwicklung“ (ILE) das Vorhaben finanziell unterstützten, der Umbau des Gebäudes zügig vorstatten ging und der örtliche Apotheker mitzog. Dabei gab es allerdings Widerstände zu überwinden. Zahlreiche niedergelassene Ärzte aus der Umgebung, vorwiegend aus eher übergroßen städtischen Gebieten,

legten Widerspruch gegen das Projekt ein. Die Kassenärztliche Vereinigung wies die Proteste zwar mit dem Hinweis auf das neue Gesetz ab, pochte jedoch darauf, dass Schladen erst einmal die Ausführungsbestimmung dazu hätte abwarten müssen.²⁴

Lösung: dranbleiben

Den Bürgermeister und die beteiligten Ärzte focht dies nicht an. „Um etwas Neues zu machen, muss man oft gegen Gesetze verstoßen“, sagt Andreas Memmert. Er ist Mitglied im „Innovators Club“ des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, einem Zirkel, der sich regelmäßig mit strategischen Zukunftsthemen der Kommunen befasst.

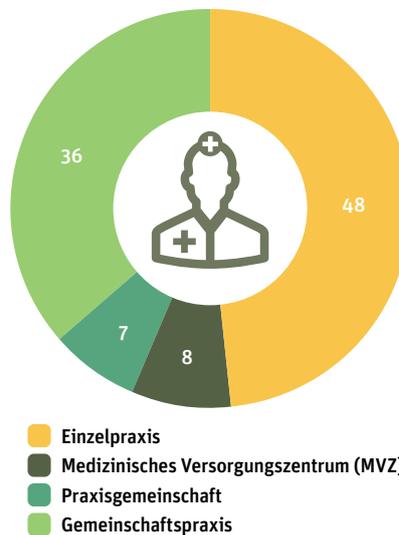
Der letzte verbliebene Hausarzt in Schladen habe das Vorhaben zunächst skeptisch gesehen, so Reinhardt Lürer, sich jedoch zunehmend geöffnet: Die Ärzte des Gesundheitszentrums nehmen anteilig am Notdienst teil, sodass seine Praxis für potenzielle Nachfolger attraktiver wurde.²⁵

2011 erhielt das Schladener Gesundheitszentrum den Niedersächsischen Gesundheitspreis in der Kategorie „Verbesserung der Gesundheitsversorgung in ländlichen Strukturen“. Da war die Kassenärztliche Vereinigung – mit Blick auf die demografische Zukunft – längst eingeschwenkt. Inzwischen engagiert sie sich gemeinsam mit der AOK Niedersachsen in den drei „Gesundheitsregionen“, die das Land eingerichtet hat. Eine davon umfasst den Landkreis Wolfenbüttel, zu dem Schladen gehört.²⁶

Wie Ärzte zusammenarbeiten

Ärzten im ambulanten Bereich bieten sich seit einigen Jahren mehr und flexiblere Arbeitsmodelle als nur die traditionelle Einzelpraxis. In Praxisgemeinschaften nutzen mehrere Vertragsärzte die Räume und das Personal gemeinsam, ansonsten behandelt jeder seine Patienten und arbeitet auf eigene Rechnung. In Gemeinschaftspraxen hingegen, auch Berufsausübungsgemeinschaften genannt, gelten organisatorisch als eine Praxis, in der mehrere Ärzte der gleichen oder unterschiedlicher, sich ergänzender Fachgebiete gemeinsam Patienten behandeln. In einem MVZ können die Ärzte angestellt oder freiberuflich arbeiten, sie müssen aber unterschiedlichen Fachrichtungen angehören.²²

Angaben von ambulant tätigen Ärzten zur Praxisform, in der sie tätig sind, 2014 (Datengrundlage: KBV/infas²³)



Zweite Hürde: getrennte Eingänge

Ein kleiner Wermutstropfen bleibt: Die Physiotherapie-Praxis im hinteren Teil des Schladener Gesundheitszentrums darf die gemeinsamen Räume der Ärztegemeinschaft nicht mitnutzen, obwohl dies kostengünstiger und für die Patienten praktischer wäre. Das ginge nur, wenn der Physiotherapeut bei einem Facharzt, etwa

für Orthopädie, angestellt wäre und ausschließlich auf dessen Weisung arbeiten würde. Nach aktueller Gesetzeslage muss für Patienten stets ganz klar sein, wenn zwei unterschiedliche Leistungserbringer unabhängig voneinander tätig sind. Dafür ist strikt auf räumliche, personelle und organisatorische Trennung zu achten. Zur Krankengymnastik führt daher eine gesonderte Tür an der Seite des Gebäudes.

Rollende Arztpraxis Niedersachsen

Wenn der Arzt ins Dorf kommt

In Cramme, Flöthe und vier weiteren verstreuten Weilern des Landkreises Wolfenbüttel gibt es schon lange keine Ärzte mehr. Von August 2013 an gab es wieder einen – zumindest alle zwei Wochen für einen Vormittag: Das Pilotprojekt „Rollende Arztpraxis“ hatte begonnen. Ein VW-Kleintransporter, gespendet vom Hersteller, war mit Liege, Geräten und Laptop als mobiles Sprechzimmer ausgerüstet worden. Einer von drei Allgemeinärzten fuhr damit jeweils in die Dörfer, um Patienten vor Ort zu versorgen und Rezepte auszustellen.

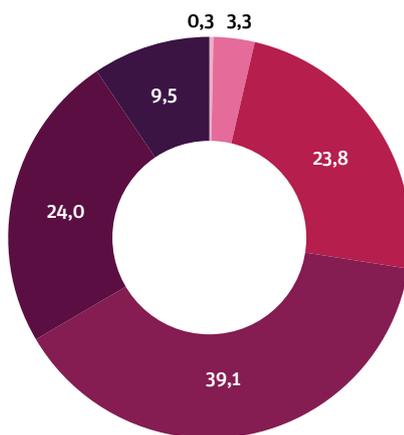
Mit dem Doktorbus beschriftet die Region Neuland. Gedacht war er vor allem für äl-

Mit der Bevölkerung altern auch die Ärzte

Noch herrscht kein Notstand in der hausärztlichen Versorgung. Doch über 70 Prozent der niedergelassenen Allgemeinmediziner sind zurzeit älter als 50 Jahre, dürften also bis 2030 in Rente gehen.

Niedergelassene Allgemeinärzte nach Altersgruppen 2013 (Datengrundlage: BÄK²⁷)

- bis 34 Jahre
- 35 - 39 Jahre
- 40 - 49 Jahre
- 50 - 59 Jahre
- 60 - 65 Jahre
- über 65 Jahre



tere Patienten, die nicht mobil genug sind, zum Arzt zu kommen. Bis Ende 2014 sollte getestet werden, ob diese das Angebot nutzen und ob sich die rollende Arztpraxis als Modell für unterversorgte ländliche Regionen eignet. Angeschoben haben das Projekt die Kassenärztliche Vereinigung Niedersachsen (KVN), der Landkreis und einige in der Region vertretene gesetzliche Krankenversicherungen, im Rahmen eines Programms, mit dem Niedersachsen „die Entwicklung von kommunalen Strukturen und innovativen Projekten“ für eine regional angepasste Gesundheitsversorgung fördert.²⁸

Erste Hürde: Berufsordnung und Organisation

Bevor der Bus starten konnte, waren allerdings die rechtlichen Rahmenbedingungen zu klären. So hätte die mobile Sprechstunde als „Ausübung ambulanter ärztlicher Tätigkeit im Umherziehen“ bei strenger Auslegung gegen die Berufsordnung verstoßen. Da es Vergleichbares noch nie gegeben hatte, stellten sich auch organisatorische Fragen, die wiederum juristisch auszuloten waren: Wie soll die Abrechnung erfolgen? Wer tritt als Praxisbetreiber auf? Wer ist für das Fahrzeug verantwortlich?

Lösung: Ausgeklügelte Konstruktion für ein Pilotprojekt

Nach einigem Tüfteln ließen sich die juristischen Bedenken ausräumen: So gilt es nicht als Umherziehen, wenn der Arzt jeweils an einem festen Standort praktiziert, auf dem Marktplatz oder vor dem Gemeindezentrum. Es fand sich sogar eine Lösung für Patienten, die nicht einmal dorthin kommen konnten: Die Ärzte durften mit dem Bus auch Hausbesuche abstatten. Nachdem sie ihn dort geparkt hatten, übten sie ihre Tätigkeit wie jeder andere Arzt auch aus. Allerdings konnten nicht die Patienten selbst den Besuch anfordern, sondern nur deren reguläre Hausärzte. Denn die sollten keine Konkurrenz erhalten, sondern Entlastung. Daher wurden sie von Anfang an in die Planung einbezogen.

Normalerweise lassen sich im Gesundheitswesen die bestehenden Vertragsstrukturen und Geldflüsse nicht so einfach verändern. Da es aber um ein Pilotprojekt ging, handelten die Kooperationspartner eine tragfähige Konstruktion für die praktische Ausgestaltung des Vorhabens aus und legten diese in einem eigenen Rahmenvertrag fest. Fahrzeughalter war der Landkreis. Die KVN kam für die Ausrüstung und den Betrieb der Praxis auf. Die Ärzte waren bei ihr angestellt. Diese rechneten die Behandlungen auf Grundlage eines Vertrages zwischen der KVN und den beteiligten Kassen ab. Ein Laptop mit entsprechender Software war vorhanden. Dank einer Internetverbindung an Bord konnten die Ärzte nach der Behandlung auch Berichte an den jeweiligen Hausarzt schicken. Auf Wunsch der Patienten konnten sie sogar Rezepte digitalisieren und gleich an ein Online-Bestellportal senden. Auch das verstößt nicht gegen das Verbot der Ärztedispensation (► Apothekenbus), da das Portal die Bestellung nicht direkt annimmt, sondern sie an die dem Wohnsitz des Patienten nächstgelegene Apotheke übermittelt, die das Medikament ausliefert und dabei das Originalrezept entgegennimmt.

Letzte Hürde: zu teuer

Die „Rollende Arztpraxis“ habe sich bewährt, so die Zwischenbilanz des Landkreises nach einem Jahr Betrieb: Wie beabsichtigt haben überwiegend ältere, wenig mobile Patienten das Angebot wahrgenommen. Sie waren im Durchschnitt 69,8 Jahre alt und litten häufig an chronischen Erkrankungen wie Bluthochdruck, Herzinsuffizienz oder Diabetes. Allerdings waren es viel zu wenige: Insgesamt nutzten in den ersten neun Monaten ganze 343 Patienten die Sprechstunden in den sechs Gemeinden.²⁹ Ein wirtschaftlicher Betrieb ist damit nicht möglich, daher wird das Pilotprojekt nach seinem Ablauf Ende 2014 nicht weitergeführt.

„Es ist wohl günstiger, wenn nicht die Ärzte ihre kostbare Zeit dafür aufwenden, zu den Patienten zu fahren, sondern umgekehrt die Patienten mehr Möglichkeiten erhalten, zu den Ärzten gefahren zu werden“, bilanziert Jörg Berling, stellvertretender Vorsitzender der KVN.³⁰ Ähnlich hat das auch die KV Brandenburg gesehen. Gemeinsam mit den Kommunen des Landkreises Märkisch-Oderland schickte sie 2012 versuchsweise einen Bus los, der nach festem Fahrplan die Arztpraxen in der Region anfuhr. Der „Regiomed-Patientenbus“ wurde jedoch nach einem Jahr mangels Nachfrage wieder eingestellt.³¹

Auch anderenorts gibt es Überlegungen, wie einerseits die wachsende Zahl älterer Menschen mit steigendem Behandlungsbedarf in entlegenen Gegenden besser zu versorgen und andererseits der Öffentliche Personennahverkehr besser auszulasten wären. Wie etwa der Zweckverband Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen (ZVBN) feststellte, ist es unter den Bedingungen des demografischen Wandels langfristig nicht mehr finanzierbar, drei Verkehrssysteme parallel aufrecht zu erhalten: den ÖPNV, die Schülerbeförderung und die steigende Zahl der von den Kassen

erstatteten Krankenfahrten per Taxi. 2012 ließ der ZVBN daher untersuchen, wie ÖPNV und medizinische Versorgungseinrichtungen im ländlichen Raum kooperieren könnten und ob eine gemischte Finanzierung möglich wäre. Das Ergebnis, grob zusammengefasst: Es gibt Ansatzpunkte, aber die beiden Welten sind sich noch fremd. Pilotprojekte könnten helfen, dies in kleinen Schritten zu ändern.³²

Apothekenbus

Wie kommen Medikamente aufs Land?

Niemand in Deutschland muss länger als vier Minuten Auto fahren, um die nächste Apotheke zu erreichen. Dieses Ergebnis einer Studie des Braunschweiger Thünen-Instituts für ländliche Räume klingt gut. Die Studie zeigt jedoch auch, dass die Realität für Menschen auf dem Dorf, die kein Auto haben,

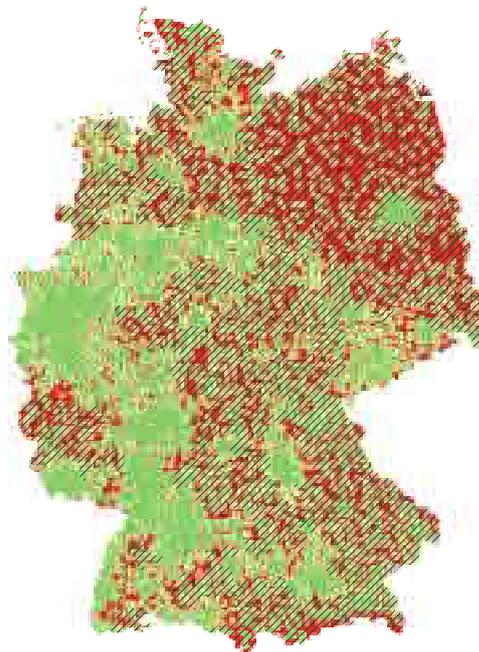
anders aussieht: Nur gerade zehn Prozent der Bürger in ländlichen Gebieten finden demnach eine Apotheke in „wohnortnaher, fußläufiger Entfernung“, müssen also weniger als 15 Minuten gehen.

Abhilfe können in abgelegenen Orten ohne eigene Apotheke Rezeptsammelstellen schaffen: abschließbare Briefkästen, die von der nächstgelegenen Apotheke regelmäßig geleert werden. Der Patient kann die bestellten Medikamente abholen oder sich ins Haus bringen lassen. Die Einrichtung einer solchen Sammelstelle muss jedoch nach der bundesweit geltenden Apothekenbetriebsordnung bei der zuständigen Behörde beantragt und die Genehmigung alle drei Jahre erneuert werden. Die Auslieferung darf nur durch pharmazeutisches Personal der Apotheke erfolgen. Und der Briefkasten darf nicht in Gewerbebetrieben oder bei Angehörigen der Heilberufe stehen, also auch nicht an dem für Laien naheliegendsten Ort – in Arztpraxen.

Wo es schwerer ist, an Medikamente zu kommen

Die Apothekenverordnungen der Länder legen als Maß für die Erreichbarkeit öffentlicher Apotheken die Straßenentfernung vom nächsten Ortsteilmittelpunkt zugrunde. Eine Berechnung auf der Grundlage kleiner Raumeinheiten zeigt ein differenziertes Bild: Demnach gibt es besonders in Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und im Nordosten von Sachsen-Anhalt viele abgelegene Regionen, wo sich die Versorgung mit Medikamenten etwa durch die Einrichtung von Rezeptsammelstellen verbessern ließe.

Erreichbarkeit öffentlicher Apotheken (Quelle: Thünen-Institut³³)



- Entfernung zur nächsten Apotheke
- 0 m - 4000 m
- > 4000 m - 6000 m
- > 6000 m
- Bundesländer
- ▨ Ländliche Kreise nach BBSR-Kreistypen 2009

Praktischer wäre hier die Ärztedispensation, wie sie etwa in vielen Schweizer Kantonen möglich ist: Der behandelnde Mediziner kann dabei die verschriebene Arznei selbst abgeben oder das Rezept an eine Versandapotheke schicken. In Deutschland ist dieser Weg jedoch verboten. Immerhin dürfen Arzneimittel in Deutschland seit Anfang 2004 auch auf dem Versandwege gehandelt werden, sofern das versendende Unternehmen die gesetzlichen Auflagen für den Betrieb einer Apotheke erfüllt. Doch auch die Online-Bestellung dauert, weil laut Gesetz das Originalrezept vorzulegen ist, und das kann nur auf dem Postweg zur Versandapotheke gelangen.

Die Versandapotheke DocMorris hat eine Idee, wie ländliche Gebiete zu versorgen wären: den Apothekenbus. Nach den Vorstellungen des in den Niederlanden ansässigen Unternehmens soll dieser Bus künftig Medikamente zu den Menschen bringen, die nicht selbst zur Apotheke gelangen können. Um zu zeigen, wie das funktionieren könnte, schickte DocMorris im Sommer 2013 einen Prototyp auf Deutschland-Tournee. Der Demonstrationsbus hatte keine Medikamente an Bord, aber einen abgeschlossenen Beratungsraum, in dem Kunden per Video mit einem Apotheker in der Firmenzentrale sprechen konnten.

Hürde: rigides Regelwerk

Die Frage, ob sich ein derart kostspieliges System rentabel betreiben ließe, sei erst einmal beiseitegelassen. Bei der Idee von DocMorris geht es um Grundsätzliches: Alternative Modelle wie der Apothekenbus sind nach den geltenden rechtlichen Vorschriften heute undenkbar.

Das deutsche Apothekengesetz von 1960 ist immer noch ganz auf das Modell des ortsansässigen mittelständischen Betriebes ausgerichtet: Eine Betriebserlaubnis erhält nur, wer die deutsche staatliche Zulassung als Apotheker besitzt und die Apotheke persön-

lich führt. Seit 2004 ist das „Mehrbesitzverbot“ insofern gelockert, als der Inhaber nun neben dem Hauptgeschäft bis zu drei Filialen betreiben darf. Das „Fremdbesitzverbot“ besagt weiterhin, dass mehrere Besitzer eine Apotheke nur als offene Handelsgesellschaft (oHG) führen können, wobei jeder Gesellschafter eine Betriebserlaubnis haben muss. Die Aktiengesellschaft DocMorris darf zwar Medikamente nach Deutschland versenden, aber selbst keine Apotheke betreiben, schon gar nicht eine Kette mit mehr als den insgesamt vier erlaubten Filialen, sprich Bussen. Das Modell Apothekenbus wäre jedoch selbst dann nicht möglich, wenn ein ortsansässiger Apotheker es beispielsweise in Form einer oder mehrerer rollender Filialen umsetzen wollte. Denn in einem Bus sind die Mindeststandards für die Fläche und die räumliche Ausstattung einer Apotheke nicht zu erfüllen.

Auch die Vorschrift, nach der Rezepte dem Apotheker stets im Original vorzulegen sind, erschwert die Arzneimittelversorgung ländlicher Regionen. Sie könnte entfallen, wenn die technischen Möglichkeiten genutzt würden, digitale Rezepte so zu verschlüsseln, zu signieren und zu übermitteln, dass der Datenschutz gewährleistet ist und der Patient das Rezept dennoch nicht mehrfach einlösen kann. Die Internet-Plattform *Ordermed* ermöglicht chronisch kranken Patienten schon heute, Folgerezepte per Smartphone-App oder online bei ihrer Stamm-Apotheke aufzugeben und sich das Medikament auf Wunsch nachhause liefern zu lassen.³⁴ Ausgehändigt wird es allerdings immer noch nur gegen das Rezept auf Papier. Es gab auch bereits Versuche, das Rezept gleich in der Arztpraxis an die Apotheke zu übermitteln, ohne gegen die Vorschriften zu verstoßen: Mithilfe von Video-Boxen beispielsweise in Medizinischen Versorgungszentren könnten Patienten direkten Kontakt zur nächstgelegenen Apotheke oder Versandapotheke aufnehmen. Solche „virtuellen Apotheken“ bewegen sich jedoch in einer rechtlichen Grauzone.

Lösung: vorerst nicht in Sicht

Gegen derartige Neuerungen stellt sich die Lobby der knapp 21.000 mittelständischen deutschen Apotheken. Der Präsident der Bundesvereinigung Deutscher Apothekerverbände (ABDA) argumentiert, es gebe angesichts von demografischem Wandel und Landflucht kein logistisches Problem, sondern ein „humanitäres“: Kranke, immobile alte Menschen bräuchten einen Apotheker, „der ihre Verhältnisse kennt, mit ihnen spricht, den Kontakt zu Arzt und Pflegedienst hält“.³⁵ Das Problem ist nur, dass sich in vielen ländlichen Gebieten kein Apotheker niederlassen will, der bereit wäre, diese humanitären Leistungen zu übernehmen.

Natürlich fürchten die inhabergeführten Apotheken auch um ihre Existenz, wenn Reformen kämen und damit mehr Wettbewerb schüfen. Zu Recht: In den EU-Mitgliedstaaten, die das Fremd- und das Mehrbesitzverbot in den letzten Jahren aufgehoben haben, gehört inzwischen die Mehrheit der Apotheken einer der großen Apothekenketten an. Die Versorgung dünn besiedelter Gebiete mit Apotheken ist beispielsweise in Norwegen dabei zwar kaum besser geworden. Das wird aber teilweise dadurch kompensiert, dass in Norwegen, wie in vielen anderen Ländern auch, zumindest rezeptfreie Medikamente auch in Supermärkten, Kiosken oder an Tankstellen erhältlich sind.³⁶

Es läge also an der Politik zu entscheiden, welche Rahmenbedingungen sie schafft, um auch in entlegenen, dünn besiedelten Gebieten eine sichere, verlässliche und schnelle Arzneimittelversorgung zu gewährleisten. Politiker aller Parteien von Links bis Union halten indessen am Prinzip der traditionellen inhabergeführten Apotheke fest.³⁷ Bestärkt wurden sie in dieser Haltung durch ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes: Der entschied 2009, das deutsche Verbot von Mehr- und Fremdbesitz bei Apotheken sei rechtens – obwohl es eigentlich im Widerspruch zu dem EU-weit geltenden Gebot der Niederlassungsfreiheit steht.³⁸

5

MEHR PFLEGEBEDARF, WENIGER PFLEGENDE

Von den über 80-Jährigen in Deutschland ist heute mehr als ein Fünftel pflegebedürftig. Die „alterstypischen“ Erkrankungen, die Menschen zum Pflegefall machen können, treten zwar heute durchschnittlich erst in einem höheren Lebensalter auf als in früheren Jahrzehnten. Mit der Zahl Hochbetagter wächst künftig aber auch die Zahl der Personen, die Pflege und Unterstützung benötigen – selbst wenn nachfolgende Generationen noch gesünder in die hohen Lebensjahre kommen und später pflegebedürftig werden.¹

Nur knapp ein Drittel der Pflegebedürftigen wird in Heimen gepflegt. Die Mehrheit lebt in häuslicher Umgebung, wo sich Angehörige allein oder zusammen mit ambulanten Pflegediensten um sie kümmern. Doch die Kinder und Schwiegerkinder, die diese Menschen

versorgen können, werden proportional immer weniger. Am deutlichsten ist diese Entwicklung in strukturschwachen ländlichen Gebieten zu beobachten, wo Jüngere wegziehen, um anderswo Arbeit zu finden.⁵ Die Zahl allein lebender älterer Menschen dürfte dort noch stärker zunehmen, als dies generell schon der Fall ist.

Beruflich Pflegende sind bereits jetzt knapp. Es mangelt nicht nur aus demografischen Gründen an Nachwuchs, sondern auch, weil die Tätigkeit an den Kräften zehrt, mäßig entlohnt wird und kaum berufliche Aufstiegsperspektiven bietet. Die Ausstiegsrate ist daher hoch.⁶ Zudem wandern Fachkräfte aus entlegenen Gebieten gern dorthin ab, wo sie sich ein attraktiveres Lebens- und Arbeitsumfeld versprechen, aus Mecklenburg-Vorpommern etwa nach Hamburg und in seinen schleswig-holsteinischen Speckgürtel.⁷

Vom Versorgungsdenken zur Unterstützungskultur

Die Einführung der Pflegeversicherung hat die Kommunen als Sozialhilfeträger entlastet. Angesichts des drohenden Pflegenotstandes müssten sie jedoch aktiv werden, gerade in ländlichen Regionen: Sie können lokale Verantwortungsgemeinschaften fördern und dafür sorgen, dass ältere und pflegebedürftige Menschen in ihrem vertrauten Wohnumfeld bleiben können. Nach dem Kuratorium Deutsche Altershilfe gehören dazu „generationsübergreifende, kleinräumige Unterstützungsnetzwerke, die einen Hilfe-Mix aus Familien, Nachbarschaft, bürgerschaftlichem Engagement und professionellen Dienstleistern ermöglichen“.⁸

In Eichstetten im Südwesten von Baden-Württemberg hat der Gemeinderat bereits 1993 entschieden, auch die Bürger einzubinden, als sich herausstellte, dass eine Seniorenwohnanlage für nur rund 3.400 Einwohner nicht wirtschaftlich zu betreiben wäre. Am „Runden Tisch“ nahm die kühne Idee Gestalt an: Die Dorfbewohner selbst würden Verantwortung für ihre älteren Mitbürger übernehmen. Im März 1998 gründete sich der Verein „Bürgergemeinschaft Eichstetten“. Er tritt als Träger des Mehrgenerationenhauses „Schwanenhof“ auf. In einem zuvor leer stehenden Gebäude in der Dorfmitte gibt es jetzt neben zwei Wohnungen für junge Familien 16 barrierefreie für Ältere. Deren Bewohner erhalten Unterstützung im Haushalt und Grundpflege von sogenannten Alltagsbegleitern. Das sind speziell geschulte Bürger, die ihre Dienste regelmäßig und verlässlich anbieten und dafür auch entgolten werden. Die Fachpflege übernehmen Profis.

Vorzugsweise in häuslicher Umgebung

Ende 2011 waren insgesamt 2,5 Millionen Menschen pflegebedürftig. Bis 2030 dürfte die Zahl auf 3,22 Millionen steigen, bis 2050 auf 4,23 Millionen.² Selbst unter der Annahme, dass sich der erste Ausbruch chronischer, irreversibler Erkrankungen noch weiter in höhere Lebensalter verschiebt, dass nachfolgende Generationen gesünder in die hohen Lebensjahre kommen und auch erst später als heute pflegebedürftig werden, dürfte die Zahl der Personen, die Hilfe und Pflege benötigen, bis 2050 immer noch auf etwa 3,5 Millionen zunehmen.³

Pflegebedürftige nach Art der Versorgung, Jahresende 2011
(Datengrundlage: Statistisches Bundesamt⁴)

2,5 Millionen Pflegebedürftige insgesamt			
zu Hause versorgt 1,76 Millionen (70%)		in Heimen vollstationär versorgt 743.000 (30%)	
durch Angehörige: 1,18 Millionen Pflegebedürftige	zusammen mit/ durch ambulante Pflegedienste: 576.000 Pflegebedürftige		
	durch 12.300 ambulante Pflegedienste mit 291.000 Beschäftigten	in 12.400 Pflegeheimen (inkl. teilstationäre) mit 661.000 Beschäftigten	

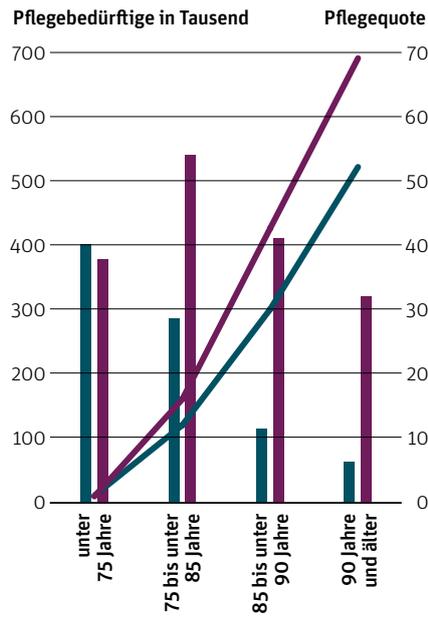
Der Trägerverein ist inzwischen zu einem regelrechten Sozialunternehmen mit 55 bezahlten Mitarbeitern herangewachsen. Die Bürgergemeinschaft betreibt heute zusätzlich ein integratives Café sowie eine Pflegewohngruppe für schwer Pflegebedürftige und Menschen mit fortgeschrittener Demenz.

Betreuung in „geteilter Verantwortung“

Pflegewohngruppen oder ambulant betreute Wohngemeinschaften gehen auf ein Modell zurück, das 1996 erstmals in Berlin für Demenzerkrankte erprobt wurde und sich inzwischen bundesweit etabliert hat. Dabei teilen sich bis zu zwölf pflegebedürftige Personen eine Wohnung. Sie können in einem häuslichen Umfeld so selbstständig leben, wie es einem jeden möglich ist, und sind trotzdem versorgt: Denn aus dem gemeinsamen „Topf“, in den alle ihre Ansprüche aus der Pflegeversicherung einbringen, lässt sich eine Betreuung rund um die Uhr finanzieren. Dieses Modell löst das Dilemma vieler pflegender Angehöriger: Sie sind bei der Pflege zuhause enormen physischen und psychischen Belastungen ausgesetzt, möchten die Eltern oder Ehepartner aber ungern in die Obhut eines Pflegeheims geben.

Gemeinschaftliche Wohnformen mit Betreuung bieten sich auch in dünn besiedelten ländlichen Gebieten als Alternative zu herkömmlichen Heimen an. Grundsätzlich eignen sie sich dafür, ungenutzte Gebäude in der Dorfmitte mit einer neuen Bestimmung zum Leben zu erwecken. Und wenn sich Profis, Bürger und Kommune wie in Eichstetten die Verantwortung teilen, fallen geringere Kosten an als bei einem Heim.

Das Heimrecht kann jedoch bei der Einrichtung solcher Wohngemeinschaften eine Stolperfalle darstellen. Solange die Bewohner und ihre Angehörigen oder gesetzlichen Betreuer eigenständig entscheiden, wo sie sich einmieten und welchen Pflegedienst sie beauftragen, gibt es kein Problem. Wenn aber eine „strukturelle Abhängigkeit“ der



Ab 80 steigt die Wahrscheinlichkeit, pflegebedürftig zu werden

Ab einem Alter von 80 steigt der Anteil Pflegebedürftiger an der jeweiligen Altersgruppe, die sogenannte Pflegequote, stark an. Bei den über 90-Jährigen erreicht sie 65 Prozent. Dabei werden Frauen tendenziell in jüngerem Alter pflegebedürftig als Männer, obwohl sie eine höhere Lebenserwartung haben und schwere Erkrankungen bei ihnen später auftreten. Eine mögliche Erklärung dafür ist, dass die Statistik als Pflegebedürftige ausschließlich Beziehende von Leistungen nach Sozialgesetzbuch XI erfasst: Da ältere Frauen häufiger allein leben, stellen sie bei Unterstützungsbedarf eher einen Antrag auf Leistungen als Männer, die oft erst einmal von ihren Partnerinnen versorgt werden.

Anzahl der Pflegebedürftigen und Pflegequote nach Altersgruppen, Jahresende 2011 (Datengrundlage: Statistisches Bundesamt⁹⁾)

■ Männer — Pflegequote Männer
■ Frauen — Pflegequote Frauen

Welchen Platz hat ehrenamtliches Engagement in der Pflege?

Ziel jeglicher Pflege ist, die Lebensqualität der pflegebedürftigen Menschen sicherzustellen. Allerdings gilt es zu unterscheiden zwischen medizinischer Behandlungspflege (englisch „cure“), die ausschließlich durch qualifizierte Kräfte erfolgt, und allen anderen Formen von Pflege (englisch „care“), die teilweise auch engagierte Ehrenamtliche übernehmen können. Umfragen zufolge findet immerhin knapp ein Drittel der Bevölkerung ein Engagement in der Pflege attraktiv. Tatsächlich sind jedoch nur zwei Prozent ehrenamtlich in diesem Bereich tätig. Um die Freiwilligenarbeit als zusätzliches Standbein im Versorgungsmix zu stärken und gleichzeitig die Sorge mancher Fachpflegedienste zu entkräften, die Freiwilligen könnten ihnen „Kundschaft“ wegnehmen, ist es wichtig, dass alle Beteiligten kooperieren. Zudem bedarf das bürgerschaftliche Engagement einer professionellen Koordination.

Versorgungsmix (Quelle: ZQP¹⁰⁾)



Verantwortungsträger im Eichstetter Netzwerk und ihre Rollen



Wenn Bürger soziale Aufgaben übernehmen

Im Eichstetter Netzwerk arbeiten Bürger, Gemeinde und Fachpflege in vorbildlicher Weise zusammen: Die Kommune vermietet die Räume. Der bürgerschaftliche Verein ist Träger des Mehrgenerationenhauses mit Tagesbetreuungsgruppe sowie des integrativen Cafés. Er unterstützt die ambulant betreute Pflegewohngruppe. Und er betreibt ein Bürgerbüro, wo drei Mitarbeiterinnen unter anderem die Personaleinsätze organisieren. Speziell geschulte Alltagsbegleiter unterstützen Pflegebedürftige im Haushalt und sorgen für die Grundpflege, während die medizinische Behandlungspflege durch die kirchliche Sozialstation und andere ambulante Pflegedienste erfolgt. Engagierte Ehrenamtliche und Angehörige übernehmen flexibel Begleit- und Fahrdienste, zusätzliche hauswirtschaftliche und Betreuungsaufgaben. Sie leisten diese Dienste unentgeltlich. Honoriert werden dagegen alle Tätigkeiten, zu denen sich die Mitarbeiter fest verpflichten: Mitarbeit im Bürgerbüro, Kernzeit- und Demenzbetreuung, Alltagsbegleitung. Die Bürgergemeinschaft finanziert sich aus Mitgliedsbeiträgen, Spenden, den Entgelten der Bewohner für die Alltagsbegleitung sowie Einnahmen aus Veranstaltungen.

Verteilung von Aufgaben und Verantwortung in Eichstetten
(Quelle: Gerhard Kiechle)

Bewohner vorliegt, wenn also beispielsweise ein professioneller Pflegedienstleister auch als Betreiber und Vermieter der Wohnräume auftritt, gilt das Heimrecht. Und das bedeutet strenge Auflagen für die Gestaltung der Verträge, die Personalausstattung und die baulichen Voraussetzungen, deren Einhaltung der Kontrolle durch die Heimaufsicht unterliegt. Die Heimgesetzgebung ist 2006 im Zuge der Föderalismusreform vom Bund auf die Bundesländer übergegangen. Die Landesgesetze, die von 2008 an das Bundes-Heimgesetz ablösen, sind weiterhin überwiegend auf stationäre Einrichtungen ausgerichtet. Zwar lassen alle einen gewissen Spielraum für neuartige Wohn- und Betreuungskonzepte; die Kriterien, nach denen sie privates, selbstbestimmtes von „heimähnlichem“ betreutem Wohnen abgrenzen, unterscheiden sich jedoch von Bundesland zu Bundesland.¹¹

Baden-Württemberg hat 2014 sein bisheriges Landesheimgesetz durch das „Wohn-, Teilhabe und Pflegegesetz“ (WTPG) ersetzt.¹² Es ermöglicht auch alternative Wohnformen. In den ersten Entwürfen waren jedoch die

Vorgaben dafür so eng formuliert, dass dies für manche Bürgerinitiativen im Land das Aus bedeutet hätte (► Demenz-WG „Lichtblick“). Auch Nordrhein-Westfalen ist gerade dabei, sein bisheriges Wohn- und Teilhabegesetz zu erneuern, weil viele Vorschriften immer noch zu sehr an den traditionellen Pflegeheimen ausgerichtet sind. Die Reform zielt darauf ab, Wohn- und Pflegeangebote zu unterstützen, die einen möglichst langen Verbleib im vertrauten Wohnumfeld sichern, und die Gründung alternativer Wohnformen wie „Alten-WGs“ durch angepasste Mindeststandards zu erleichtern.¹³

Das Beispiel Eichstetten zeigt: Kommunen können günstige Voraussetzungen dafür schaffen, dass sich das Gemeinwesen selbst organisiert, wenn sie ihm nur die Freiheit lassen. Gerhard Kiechle, der ehemalige Bürgermeister von Eichstetten, fasst seine Erfahrungen so zusammen: „Wenn jemand sagt, dies oder das sei nicht erlaubt, frage ich immer: Wo steht das geschrieben?“ Tatsächlich gehört medizinische Pflege ausschließlich in die Hände von Fachkräften, während

bestimmte Verrichtungen auch geschulte Laien oder Angehörige übernehmen können. „Wir brauchen Alltagsbegleiter. Wenn diese verlässlich einsetzbar sein müssen, sollen sie auch eine Entschädigung erhalten“, sagt Gerhard Kiechle. „Letztlich kommt es auf das Miteinander an.“¹⁴

Demenz-WG „Lichtblick“

Gemeinsam wohnen, gut gepflegt

Ostfildern wächst. Das Siedlungsgebiet „Scharnhäuser Park“, in den 1990er Jahren auf einem ehemaligen US-Militärgelände entstanden, bietet Platz und viel Grün, und mit der Stadtbahn sind es nur zwanzig Minuten nach Stuttgart. Viele junge Familien lassen sich hier nieder. Auch in der „jungen“ Stadt Ostfildern wächst indessen die Zahl der Älteren und Hochbetagten, die Betreuung oder Pflege benötigen. Die Stadt und die Gradmann-Stiftung haben daher im Scharnhäuser Park ein „Nachbarschaftshaus“ errichtet. Unter einem Dach vereint es unterschiedliche Wohn- und Betreuungsangebote für Menschen mit Demenz oder Behinderung, einen Pflegestützpunkt mit Beratungsstelle für ältere Menschen sowie einen Bürgertreff.

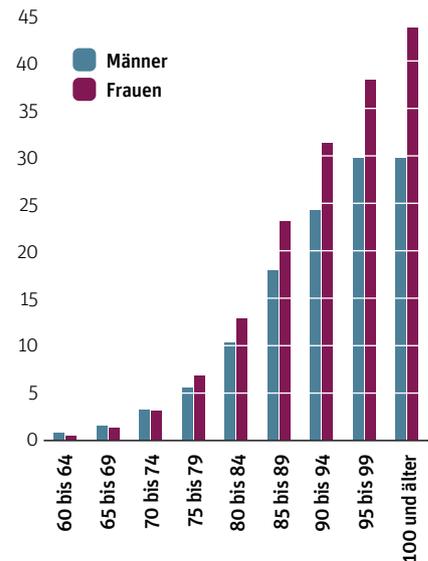
Auch die ambulant betreute Demenz-Wohn-gemeinschaft „Lichtblick“ hat sich hier in einer 400 Quadratmeter großen Wohnung eingemietet. Jeder Bewohner hat ein eigenes Zimmer, das mit seinen mitgebrachten Möbeln eingerichtet ist. Im gemeinsamen Wohnbereich mit offener Küche können die WG-Mitglieder je nach Tagesform und Lust an der Gestaltung des Alltags teilnehmen.

Die Idee selbstbestimmter Wohngemeinschaften für demenziell Erkrankte wurde erstmals in Berlin verwirklicht. In Berlin, Hamburg und Schleswig-Holstein sind sie dank günstiger heimrechtlicher Rahmen-

bedingungen verbreitet, im Süden der Republik dagegen bislang kaum. 2004 hat sich hier das Netzwerk „Freiburger Modell“ gegründet. Ihm gehören insgesamt zwölf bürgerschaftlich initiierte Wohngruppen in Freiburg und in seinem Umland an, darunter auch die Wohngruppe „Adlergarten“ der Bürgergemeinschaft Eichstetten (siehe S. 35). Wissenschaftlich begleitet und evaluiert vom Institut für Angewandte Sozialforschung der Evangelischen Hochschule Freiburg, dient das Netzwerk nicht nur dem Austausch untereinander und der Qualitätssicherung. Hier können sich auch Initiativen informieren, die selbst eine Demenz- oder Alten-WG nach dem Prinzip der „geteilten Verantwortung“ einrichten wollen, also auf der Grundlage einer Partnerschaft zwischen Engagierten aus der Bürgerschaft, Kommune, Angehörigen und Professionellen.¹⁵

Auch die „Lichtblick“-Gründer in Ostfildern holten sich beim „Freiburger Modell“ Rat. 2012 rief die Koordinatorin des Nachbarschaftshauses gemeinsam mit sieben engagierten Bürgern und Angehörigen demenziell Erkrankter eine Initiativgruppe ins Leben, aus der ein Verein hervorging. Dieser kümmerte sich darum, die Wohngruppe so zu organisieren, dass sie nicht unter das damals geltende baden-württembergische Landesheimgesetz fiel. Denn dieses nahm ausdrücklich ambulant betreute Pflege-wohngemeinschaften aus, bei denen allein die Bewohner oder deren gesetzliche Vertreter über die Angelegenheiten der WG bestimmen. Vermieter und Pflegedienst durften nicht identisch sein.

In der WG „Lichtblick“ ist die Stadt im Auftrag der Gradmann-Stiftung Vermieterin. Jeder Bewohner hat einen eigenen Mietvertrag. Die Angehörigen entscheiden, wer einzieht und wie sie den Alltag nach den Bedürfnissen der Bewohner gestalten. Sie haben das Hausrecht, sie suchen sich den Pflegedienst aus und können einen anderen wählen, falls sie mit dessen Leistungen



Mit höherem Alter tritt Demenz häufiger auf

Je fortgeschrittener das Alter, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit an Demenz zu erkranken. Frauen sind dabei häufiger betroffen als Männer, vor allem, weil sie eine höhere Lebenserwartung haben. Rund ein Drittel der Menschen ab 90 Jahren hat eine demenzielle Erkrankung. Nach Berechnungen auf der Basis deutscher Krankenversicherungsdaten dürfte es künftig in höheren Altersgruppen mehr Menschen mit Demenz geben als bisher erwartet.

Altersspezifische Prävalenzraten von Demenz in Deutschland in Prozent nach Geschlecht (Datengrundlage: Ziegler/Doblhammer 2009¹⁶)

unzufrieden sind. In Abstimmung mit ihnen stellt der Pflegedienst geschulte Alltagsbegleiter ein, die sich rund um die Uhr mit dem Fachpflegeteam und den Nachtbegleitern um die Bewohner kümmern. Angehörige können sich auch für bis zu 20 Wochenstunden unentgeltliche Mitarbeit nach Dienstplan verpflichten und zahlen dafür weniger. „Der Verein tritt nicht als Träger einer Einrichtung auf, sondern als Unterstützer in der Verantwortungsgemeinschaft“, sagt Vorstandsmitglied Peter Stapelberg, ein ehemaliger Mitarbeiter der Ostfilderner Stadtverwaltung: „Wir haben viel von den

Längeres Leben bedeutet höheres Erkrankungsrisiko

In den Regionen, die heute noch eine vergleichsweise junge Bevölkerung aufweisen, fällt der Anteil von Menschen mit Demenz niedrig aus, etwa in den beiden niedersächsischen Kreisen Cloppenburg und Vechta. Diese verzeichnen seit Jahren anhaltend vergleichsweise hohe Geburtenzahlen. Im östlichsten Zipfel Deutschlands, wo nach der Wende viele junge Menschen fortzogen und heute bereits ein Drittel der Bevölkerung 65 Jahre oder älter ist, liegt der Anteil Demenzkranke entsprechend am höchsten. Er wird jedoch infolge steigender Lebenserwartung und sinkender Geburtenzahlen überall zunehmen.

Anzahl Demenzkranke je 100.000 Einwohner nach Regionen 2013
(Datengrundlage: BBSR Raumordnungsprognose 2030, eigene Berechnungen)

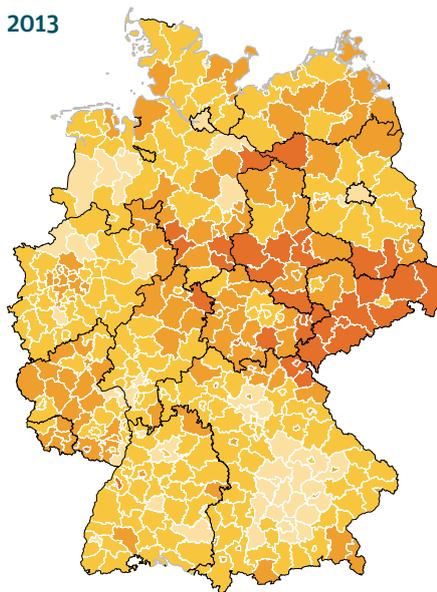


Vorbildern gelernt und alle organisatorischen, finanziellen und inhaltlichen Aspekte durchdekliniert.“

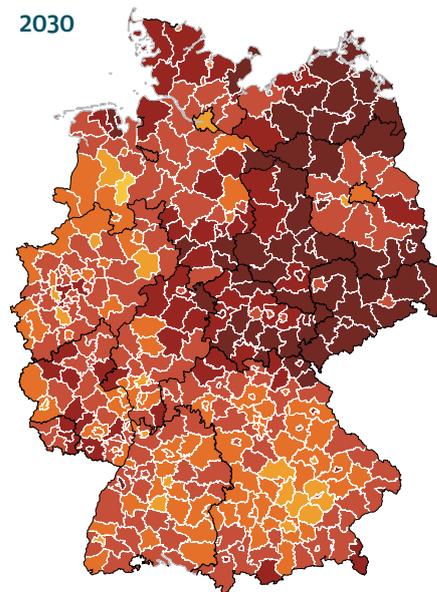
Hürde: Gesetzesreform

Der Beginn war vielversprechend. Bald waren die neun Räume belegt. Da veröffentlichte das Sozialministerium in Stuttgart den Entwurf für ein neues „Wohn-, Teilhabe- und Pflegegesetz“ (WTPG) als Ersatz für das Landesheimgesetz aus dem Jahre 2008. Das WTPG sollte den ambulant betreuten Wohngemeinschaften im Land zum Aufschwung verhelfen und genauer definieren, wann deren Bewohner unter den Schutz des Heimrechts und die Qualitätssicherung durch die Heimaufsicht zu stellen sind. Nach dem Entwurf wären selbstorganisierte Wohngemeinschaften davon ausgenommen gewesen – allerdings nur solche mit „voll handlungsfähigen“ Bewohnern. Wohngemeinschaften für Demenzkranke, von denen manche bei fortschreitendem geistigem Abbau unter rechtlicher Betreuung stehen, hätten als vollkommen selbstorganisierte WG keine

2013



2030



Zukunft gehabt, als anbietergestützte Wohnform hätten sie nur noch höchstens acht Bewohner haben dürfen.

Lösung: landesweite Initiative, Proteste

Dabei sind Wohngruppen „gerade für Menschen mit Demenz interessant“, wie es in einer Presseerklärung heißt, die der Verein „Lichtblick“ gemeinsam mit rund 40 weiteren örtlichen Initiativen in ganz Baden-Württemberg herausgab: „Wohngruppen mit acht Bewohnern lassen sich aber in fachlich verantwortlicher Weise wirtschaftlich nicht vernünftig betreiben.“ Zwar hätte die WG in Ostfildern vielleicht Bestandsschutz genossen. Aber für einige Projekte, die kurz vor dem Start standen, hätte die neue Regelung das vorzeitige Ende bedeutet. Vertretungsbevollmächtigte seien verpflichtet, sich am Wohl der Betroffenen zu orientieren, auch was die Wohnsituation angeht, sagt Peter Stapelberg. Und Angehörige täten sowieso alles, damit der demenzkranke Großvater oder die Mutter in familiärer Umgebung gut versorgt und gepflegt leben kann. „Wohngruppen weisen meist einen besseren

Betreuungsschlüssel auf als Heime. Und weil sie häufig mit Palliativmedizinern und Hospizen zusammenarbeiten, können die Bewohner bis zu ihrem Tod in der vertrauten Umgebung bleiben. Aber die hohen baulichen, Hygiene- und Brandschutzstandards, die für Heime gefordert werden, kann sich eine selbstorganisierte Demenz-Wohngruppe einfach nicht leisten“.

Der für den Entwurf zuständige Referent im Sozialministerium war über die Pressemitteilung der Wohngruppen-Initiative verärgert. Diese hatte ihm vorgeworfen, das erklärte Ziel der Landesregierung zu unterlaufen, in der Versorgung von Pflegebedürftigen und Menschen mit Demenz neue Wege zu gehen – unter bürgerschaftlicher Beteiligung. Viel politische Netzwerkarbeit und fachliche Unterstützung, viele Briefe und Gespräche waren nötig, ehe der Landtag im Mai 2014, zur großen Erleichterung der bestehenden und geplanten Demenz-WGs im Lande, ein geändertes WTPG beschloss.¹⁷

Wachkoma-WG Mössingen

Ein Zuhause für Hirnverletzte

Das apallische Syndrom, umgangssprachlich Wachkoma, ist eine Hirnschädigung, die als Folge von schweren Schädel-Hirn-Verletzungen oder lange andauerndem Sauerstoffmangel entstehen kann. Von 100 Patienten verbleiben etwa 40 dauerhaft in einem Dämmerzustand, in dem sie weder essen noch trinken, sich kaum bewegen und kommunizieren können. Sie benötigen rund um die Uhr intensive Betreuung und anspruchsvolle Pflege, die ihre Angehörigen nicht allein leisten können. Aber wohin sollen sie nach der Entlassung aus der Intensivstation? In qualifizierten Rehabilitationskliniken wären sie gut versorgt, doch das ist vielen Krankenkassen zu teuer. Normale Stationen in Krankenhäusern gewährleisten nicht mehr als die Grundpflege. Und Pflegeheime sind ungeeignet, da das Personal dort meist nicht dafür ausgebildet ist und auch unter zu großem Zeitdruck steht, um auf die besonderen Bedürfnisse dieser Patienten einzugehen.¹⁸

Seit März 2012 gibt es im Landkreis Tübingen eine ambulant betreute Wachkoma-Wohngemeinschaft. Sie bietet sieben Cerebralgeschädigten ein Zuhause. Angehörige kümmern sich um sie, die qualifizierte Versorgung übernehmen professionelle Pflegenden. Ermöglicht hat dies der Verein „Ceres“, den Familien Betroffener in der Region 1986 gründeten, nachdem die letzte Intensiv-Pflegestation für hirnverletzte Patienten im Tübinger Versorgungskrankenhaus geschlossen worden war. Mit dem Projekt machte der Verein den lange gehegten Wunsch der Angehörigen nach einer Wohnform zwischen Pflege zuhause und Pflegeheim wahr.

Erste Hürde: enge Regularien für die Finanzierung

Nach einigem Suchen stieß der Verein auf das ehemalige Forstamt in Mössingen, das vom Land zur Versteigerung ausgeschrieben war, und erhielt den Zuschlag. Nun galt es, eine Million Euro für den Erwerb, den rollstuhlgerechten Ausbau und die energetische Sanierung des 1929 erbauten Hauses aufzubringen. „Ceres“ wandte sich an die „Aktion Mensch“. Diese Organisation verfolgt ausdrücklich das Ziel, Projekte der Behindertenselbsthilfe zu fördern. Allerdings dürfen „in einigen Bereichen“ Vorhaben nicht begonnen haben, bevor der Förderantrag bewilligt ist.¹⁹ Diese Voraussetzung war jedoch für die „Aktion Mensch“ nicht mehr gegeben, da der Verein „Ceres“ bei der Auktion den Zuschlag erhalten hatte, der Kauf des Gebäudes also besiegelt war. Auch der Versuch, ein günstiges Darlehen von der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) zu erhalten, scheiterte. Die KfW berief sich auf die Bestimmungen, nach denen sie Kredite ausschließlich für „Wohnraumbestand“ vergibt; das frühere Forstamt als Bürogebäude falle nicht in diese Kategorie – trotz des geplanten Umbaus zu einer Wohngemeinschaft.

Lösung: private Kredite

Nach vielen Verhandlungen fanden sich zwei regionale Banken, die Kredite über insgesamt 700.000 Euro bewilligten. „Ceres“-Mitglieder liehen dem Verein zudem 220.000 Euro zinslos aus privaten Mitteln. Da die Rückzahlung aus Mieteinnahmen und Spenden nicht wie geplant klappt, zeigten sich zwei private Darlehensgeber großzügig und setzten auch die Tilgung aus. Mittelfristig wird der Verein daher die Mieten erhöhen und mehr Spenden einwerben müssen.

Das Leben im „Haus Ceres“ ist nach den gleichen Prinzipien organisiert wie bei Pflegewohngemeinschaften für Behinderte

oder Demenzkranke (siehe S. 36): Die Bewohner beziehungsweise deren Angehörige mieten Räume vom Eigentümer, dem gemeinnützigen Verein „Ceres“. Sie bilden eine Hausgemeinschaft, die von der Wahl des Pflegedienstes bis zur Gestaltung des Alltags vollkommen eigenständig entscheidet. Somit fällt die Wachkoma-WG nicht unter das baden-württembergische Heimrecht.

Zweite Hürde: Kasse betrachtet die Wohngemeinschaft als Kleinstheim

Die zuständige Bezirksdirektion der Allgemeinen Ortskrankenkasse (AOK) Baden-Württemberg behandelt sie dennoch beharrlich wie eine stationäre Pflegeeinrichtung. Versicherungsnehmer in Heimen erhalten aber lediglich Zuschüsse für die Pflege, während jene, die in häuslicher Umgebung leben und von einem mobilen Pflegedienst versorgt werden, Anspruch auf Bezahlung von Behandlungspflegestunden haben. Der Ehemann einer AOK-versicherten Bewohnerin klagte – und bekam Recht: Das Sozialgericht Reutlingen verurteilte die Kasse zur Bezahlung der ambulanten Behandlungspflege. Doch die AOK ging in die Berufung.

Lösung: noch nicht in Sicht

Drei der sieben Bewohner mit apallischem Syndrom benötigen Intensivpflege, die Versorgung der übrigen vier übernehmen zwei Fachkräfte gemeinsam. Die Angehörigen haben mit diesen Aufgaben den ambulanten Pflegedienst des Deutschen Roten Kreuzes beauftragt. Dieser stundet der AOK-versicherten Bewohnerin die Kosten, solange das Verfahren anhängig ist. „Wenn die Wohngemeinschaft AOK-Versicherte aufnehmen will“, sagt Annette Saur, die erste Vorsitzende des Vereins „Ceres“, „braucht sie für die Pflege einen mutigen und finanzstarken Partner, dem ebenso wie uns allen daran gelegen ist, hier einen Richterspruch zu erkämpfen.“

6

IMMER SELTENER IN DER NÄHE

Brot und Butter kaufen oder Bargeld abheben: Die Erfüllung dieser Bedürfnisse gehört zwar zu einem funktionierenden Gemeinwesen, zählt aber nicht zu den Kernaufgaben öffentlicher Daseinsvorsorge. Anders als etwa bei den Arztpraxen gibt es keine Regelungen für den Fall einer Unter- oder Überversorgung. Im Wesentlichen bestimmt der Markt, wo und wie sich die Menschen mit Waren und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs eindecken können.

So ziehen sich die Banken zunehmend aus kleineren Ortschaften zurück. 2003 bis 2013 haben sie deutschlandweit über 4.500 Filialen geschlossen, um Kosten zu sparen und Überkapazitäten abzubauen. Der Trend zum Online-Banking verschärft das Filialsterben. Von dieser Ausdünnung sind vor allem ländliche und wirtschaftlich schwache Regionen betroffen.¹ Dort bieten vor allem noch die öffentlich-rechtlich organisierten Sparkassen sowie die genossenschaftlichen Volks- und Raiffeisenbanken Finanzdienstleistungen an. Manche regionalen Sparkassen setzen schon seit vielen Jahren „Sparkassenbusse“ ein. Das sind LKW, die ein bis zwei Mal wöchentlich nach festem Fahrplan in den Dörfern Station machen. Etwa 40 davon sind allein im Einzugsgebiet des Ostdeutschen Sparkassenverbandes (OSV) im Einsatz. Die Nachfrage nach diesem Service nimmt zu, obwohl die mobilen Mitarbeiter oft nur Bargeld auszahlen und Überweisungsträger entgegennehmen können. Es ist jedoch fraglich, ob die Busse als Zukunftsmodell dienen können, denn sie sind sowohl in der Anschaffung als auch im Betrieb sehr teuer.² Ein neuer Ansatz besteht darin, Bankdienstleistungen mit anderen

Angeboten zu bündeln und so die Kosten für den Betrieb einer eigenen Filiale zu sparen (► Grosse Emma).

Zum Einkaufen nur noch mit dem Auto?

Die Idee, mehrere Funktionen unter einem Dach zu bündeln, ist nicht neu. Seit einigen Jahren entstehen vielerorts wieder „Dorfläden“. Sie treten in ganz unterschiedlichen Ausprägungen und Betriebsformen auf. Der Verkauf von Lebensmitteln bildet immer das Kerngeschäft. Den denkbaren Erweiterungen sind kaum Grenzen gesetzt: Lotto, Paketdienste, Café, Mittagessen-Bestellservice, Post- und Bankdienstleistungen, Arzt- oder

Zahnarztprechstunde, Bürgerbüro, Pflegedienst, Räume für Vereine, Volkshochschule, Bildungs- und Kulturveranstaltungen. Die Angebotsvielfalt unter einem Dach oder in der Dorfmitte zielt darauf ab, erstens die Fixkosten zu verteilen und zweitens mehr Kunden oder Besucher anzuziehen, als es ein Lebensmittelladen allein könnte.

Die Rückkehr des Dorfladens als „Krämer mit Zusatznutzen“ ist eine Reaktion auf den fortschreitenden Konzentrationsprozess im Handel. Wenn es im Dorfzentrum immer seltener fußläufig erreichbare Geschäfte gibt, liegt dies nicht so sehr am Bevölkerungsrückgang, sondern vor allem daran, dass seit Jahrzehnten Discounter und Supermärkte an Ausfallstraßen oder Einkaufszentren auf der

Hohe Hürden für kleine Banken

Zu überregionaler Berühmtheit hat es die Raiffeisenbank in dem baden-württembergischen 500-Seelen-Ort Gammesfeld gebracht – eine dörfliche Genossenschaft, die bewusst klein und eigenständig geblieben ist. 1890 gegründet, hatte sie stets nur einen hauptamtlichen Geschäftsführer. Ende der 1980er Jahre entzog ihr jedoch das damalige Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (heute Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, BaFin) die Betriebserlaubnis. Begründung: Mit einem einzigen Mitarbeiter sei das Vieraugenprinzip nicht gewährleistet, das nach der Insolvenz der Kölner Herstatt-Bank 1974 als zusätzliche Sicherung vor spekulativen Geschäften in das Kreditwesengesetz aufgenommen worden war.

Fritz Vogt, der Enkel des Gründers, hielt die Bank weiterhin geöffnet, obwohl ihm Gefängnis wegen unerlaubten Führens von Bankgeschäften drohte. Er klagte und unterlag in drei Instanzen, bevor ihm das Bundesverwaltungsgericht schließlich recht gab: Die geforderte zweite Unterschrift auf jeder Buchung muss nicht zwingend von einem hauptberuflichen Vorstand stammen. Die bundesweit einzige Ein-Mann-Bank in Gammesfeld existiert weiterhin. Fritz Vogt, schon weit über die Rentenaltersgrenze hinaus, hat in Peter Breiter inzwischen einen Nachfolger aus dem Dorf gefunden.

„grünen Wiese“ gebaut werden.³ Auf dem Gebiet der ehemaligen DDR ging dieser Konzentrationsprozess nach der Wende gleichsam im Zeitraffer vorstatten: Binnen kurzem schlossen die Konsumgenossenschaften ihre Geschäftsstellen, während im Umland der Städte Einkaufszentren wucherten.

In einigen Bundesländern wird zwar bereits gegengesteuert. Die regionale und Landes-Raumplanung kann etwa vorsehen, wo sich „großflächige“ Einzelhandelsbetriebe mit über 800 Quadratmetern Verkaufsfläche ansiedeln dürfen und so noch bestehende kleinere Läden in den Ortskernen vor der Konkurrenz schützen. Die Planung für die Zukunft dürfte jedoch nicht das gegenwärtige Problem ländlicher Gebiete lösen: Wo sich einst die Wege der Bewohner kreuzten, wenn sie ihren Besorgungen nachgingen, herrscht Leere. Der Zusammenhalt im Dorf geht verloren. Die Attraktivität des Ortes sinkt. Wer nicht mobil ist, hat das Nachsehen.

Auch wenn Dorfbewohner häufig unzufrieden sind mit der Versorgung – die hohe

Immer weniger, aber immer größere Lebensmittelgeschäfte

Die Betriebsformen unterscheiden sich nach der Größe der Verkaufsfläche und dem Umfang des Sortiments, zu dem neben Lebensmitteln und Getränken auch andere Verbrauchsgüter gehören können. In den letzten Jahren hat die Zahl der Lebensmittelgeschäfte insgesamt abgenommen. Dabei verzeichnen die kleinen Lebensmittelgeschäfte mit weniger als 400 Quadratmetern, die nur ein begrenztes Sortiment anbieten, einen starken Rückgang. Zugelegt haben indessen die Discounter mit typischerweise unter 1.000 Quadratmetern, die Supermärkte mit 400 bis 2.500 Quadratmetern und Vollsortiment sowie die sogenannten Großen Supermärkte mit bis zu 5.000 Quadratmetern und die noch größeren Selbstbedienungswarenhäuser.

Absolute Zahl der Lebensmittelgeschäfte verschiedener Betriebsformen in Deutschland 2006 bis 2013
(Datengrundlage: EHI Retail Institute⁴)

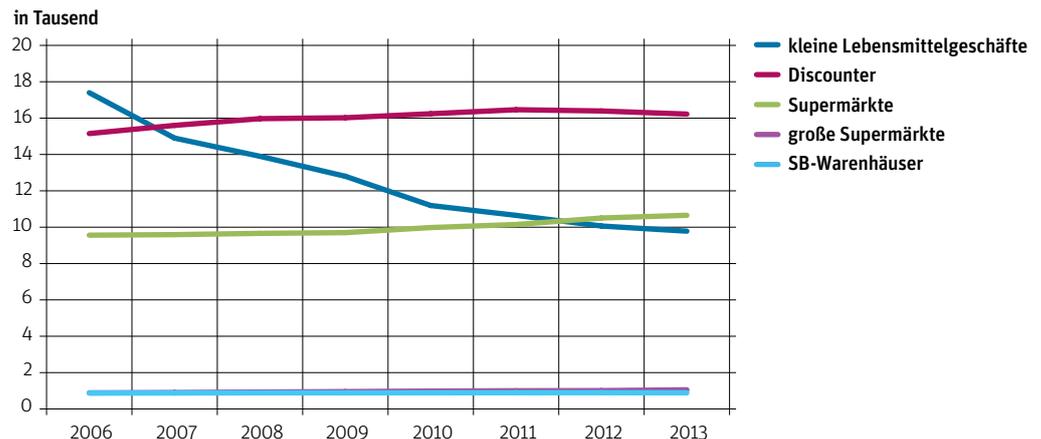
PKW-Verfügbarkeit bewirkt eine „gewisse Unempfindlichkeit der Verbraucher gegenüber der Distanz zu den Einkaufsstätten“, wie das Thünen-Institut für ländliche Räume feststellt.⁵ Doch die Einkaufsfahrten belasten die Umwelt. Womöglich würden höhere Benzinpreise Verbraucher wieder sensibler dafür machen, ob sie für Nudeln und Waschpulver viele Kilometer zurücklegen. Einen Wandel könnte aber auch das steigende Bedürfnis vor allem älterer Menschen nach sozialen Kontakten bewirken, die Discounter und Hypermärkte kaum bieten.⁶

Engagement und Expertise

Zunehmend ergreifen Gemeinden oder einzelne Bürger die Initiative, damit wieder ein Lebensmittelhändler ins Dorf kommt oder der bestehende Laden erhalten bleibt. Nicht selten übernehmen die Bürger den Betrieb gleich selbst. Aufbau, Buchhaltung und strategischer Überblick erfordern zwar professionelle Kenntnisse. Den täglichen Betrieb können jedoch auch ungeschulte Kräfte bestreiten. Zwei Bürgerinitiativen gingen schon zu Beginn der 1990er Jahre an den Start, als der Bund in einem Modellvorhaben das Konzept erprobte, im ländlichen Raum kleine Dienstleistungszentren zu schaffen. Beide haben bis heute überlebt.⁷ 2001 gründete sich im niedersächsischen 600-Einwohner-

Ort Otersen ein Dorfladen, von dem ein Netzwerk zur Sicherung der Nahversorgung im ländlichen Raum durch Bürger-Engagement ausging. Partner sind Großhändler, die sich auf sogenannte Kleinflächenkonzepte spezialisiert haben.⁸

Dorfläden müssen sich wirtschaftlich selbst tragen, besonders wenn sie auf das Engagement von Bürgern zurückgehen. Dafür müssen die späteren Nutzer von Anfang an mit einbezogen werden: Sie müssen bereit sein, für einzelne Produkte womöglich etwas mehr zu bezahlen, wenn sie dafür ein frisches Angebot mit regionalen Erzeugnissen vorfinden. Engagierte Gründer sollten daher erst einmal sorgfältig die Daten analysieren, bevor sie eine Bürgerversammlung einberufen, um die Idee bekannt zu machen und weitere Aktive zu gewinnen. „Diese gehen selbst von Tür zu Tür und befragen ihre Mitbewohner. Es bindet die Kunden, wenn sie bestimmen, was angeboten wird“, sagt Heinz Frey. Er spricht aus Erfahrung: In seinem Heimatort Jülich-Barmen hat er die Gründung des ersten DORV-Zentrums maßgeblich angeschoben und die Widerstände auf dem Weg dahin erfolgreich überwunden (► DORV-Zentrum Barmen). Heinz Frey hat seinen Lehrerberuf inzwischen an den Nagel gehängt,

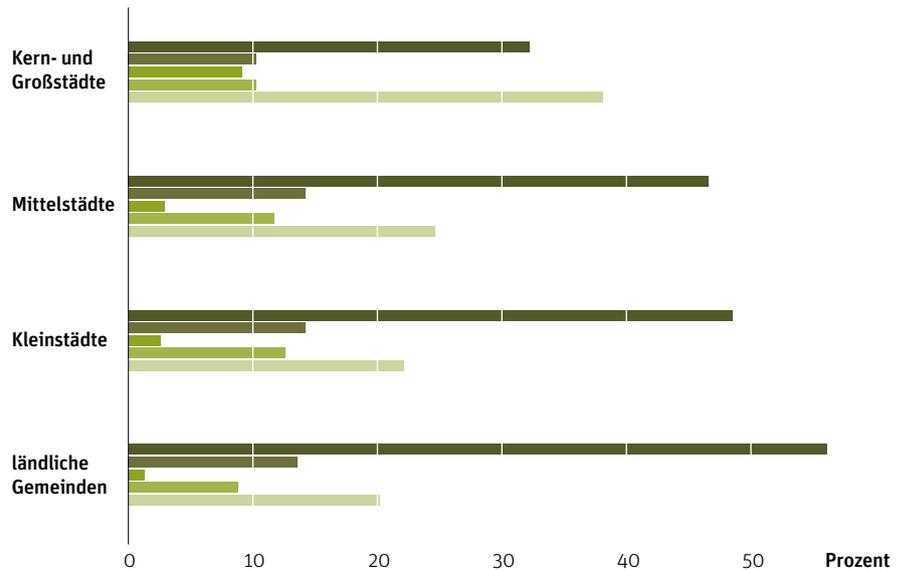


Auf vier Rädern zum Supermarkt

Die Bewohner ländlicher Räume verwenden viel häufiger das Auto für Einkaufswege als Stadtbewohner: Fast 70 Prozent der Menschen vom Land erledigen ihre Einkäufe über Fahrten oder Mitfahrten in einem PKW. Umgekehrt überwiegen in den Groß- und Kernstädten die Einkäufe zu Fuß, mit dem Rad oder mit dem ÖPNV. Abgesehen von der geringeren Autoverfügbarkeit sind hier die Wege meist kürzer, und fast 40 Prozent der Bevölkerung haben Einrichtungen der Nahversorgung in fußläufiger Entfernung.

Hauptverkehrsmittel für Einkaufswege, nach Wohnort, 2008
(Datenquelle: Mobilität in Deutschland⁹)

- motorisierter Individualverkehr (Fahrer)
- motorisierter Individualverkehr (Mitfahrer)
- öffentlicher Personenverkehr
- Fahrrad
- zu Fuß



um Dorfgemeinschaften bei der Umsetzung der DORV-Idee zu beraten und diese im Sinne der multifunktionalen Nahversorgung weiterzuentwickeln.¹⁰ Allerdings ist das Konzept nicht einfach auf jeden Standort übertragbar, warnt Frey: „Es gibt Orte mit 500 Einwohnern, wo es hinhaut, und welche mit 2.000 Einwohnern, wo es nicht geht.“ Initianten eines Dorfladen-Projekts neigen gelegentlich dazu, übermotiviert zu sein, sagt Volker Hahn: „Sie wollen zu viel auf einmal.“ Hahn hat selbst im oberfränkischen Heilgersdorf die Initiative ergriffen, als 2006 der letzte Einzelhändler in dem 450-Seelen-Ort schloss. Inzwischen betreibt er ein Beratungsinstitut und gibt seine Erfahrung weiter. Besser sei es, in kleinen Schritten vorzugehen und immer wieder darauf zu achten, ob die Bevölkerung mitzieht.

Was kann die Gemeinde tun?

Wenn es auf den ersten Blick auch nicht als ihre Aufgabe erscheint, sollten Kommunen trotzdem lokale Initiativen unterstützen. Sie können mögliche Nutzer eines multifunktionalen Dorfzentrums zusammenbringen, gemeindeeigene Gebäude günstig zur Ver-

fügung stellen oder bei der Suche nach geeigneten Räumen helfen. Sie können zudem die Existenzgründung mit einer kommunalen Bürgerschaft erleichtern und die Wege zu regionalen, Bundes- oder EU-Förderprogrammen aufzeigen. Und sie können sich mit den jeweils umliegenden Gemeinden abstimmen, um die Einzelhandelsentwicklung in der Region zu steuern und zu planen.

Manch kleine Gemeinde würde sich gern dafür einsetzen, dem Dorf wieder zu einem lebendigen Mittelpunkt zu verhelfen. In Schleswig-Holstein griff eine Initiative des Landes diesen Gedanken bereits um die Jahrtausendwende auf: Interessierte Gemeinden erhalten Fördermittel, wenn sie gemeinsam mit ihrer Bevölkerung und einem Betreiber einen „MarktTreff“ entwickeln, ein multifunktionales Dorfzentrum um einen bestehenden oder neu zu gründenden Laden herum, das ergänzend zum Kerngeschäft auch örtlich angepasste Dienstleistungen anbietet und als Treffpunkt dient. Die Zuwendungen werden nur für Investitionen in den Neu- oder Umbau eines Gebäudes sowie für die Entwicklungskosten gewährt, nicht für den Betrieb des Zentrums. Die Gemeinde ist in der Regel Eigentümerin und verpachtet den Laden an

einen kommerziellen Betreiber. Verschiedene Großhändler sind als Projektpartner und Lieferanten dabei. Für alle anderen Services sind Ideen der Bürger und der Kommune gefragt. Die Gemeinde muss garantieren, dass der MarktTreff mindestens zwölf Jahre lang als Nahversorgungszentrum genutzt wird. Falls dies nicht gelingt, sind Fördermittel anteilig zurückzuzahlen.

Diese Verantwortung scheuten zwar einige Kommunen, sagt die Koordinatorin Christina Pfeiffer vom Kieler Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume: „Andere haben jedoch die Erfahrung gemacht, dass sich der hohe Einsatz lohnt. Dafür ist es notwendig, möglichst viele Beteiligte mit ins Boot zu holen und ein wirtschaftlich tragfähiges Konzept zu entwickeln.“

Die MarktTreffs stehen immer wieder vor neuen Herausforderungen. Wird beispielsweise an einem Standort plötzlich die Grundschule geschlossen, kommen gleich spürbar weniger Menschen zum Einkaufen. Auch in den Einzugsgebieten der kleinen und größeren Städte, wo viele Pendler leben, die

sich auf dem Arbeitsweg bei den umliegenden Supermärkten und Discountern versorgen, haben die Dorfzentren nur dann Erfolg, wenn ihr Angebotsmix passgenau auf die Bedürfnisse der dörflichen Bevölkerung zugeschnitten ist. Von den bisher 34 eröffneten MarktTreff-Zentren musste noch keines dauerhaft schließen. Insgesamt sei das MarktTreff-Konzept somit erfolgreich, sagt Christina Pfeiffer: „Es ist ein lernendes Projekt. Und in Krisenzeiten können die MarktTreffs auf die Unterstützung durch ein starkes landesweites Netzwerk mit Erfahrung und Innovationskraft setzen. Dabei werden Kommunen und Dorfbewohner oft erstaunlich kreativ und erproben ganz neue Dinge.“ Das grundsätzliche Modell, wonach Gemeinde, Betreiber und Bürger gemeinsam Verantwortung übernehmen, habe sich jedenfalls so gut bewährt, dass Schleswig-Holstein es angesichts der demografischen Herausforderungen nun auch in den Bereichen Bildung und medizinische Versorgung erproben wolle.

DORV-Zentrum Barmen

Der Tante-Emma-Laden des 21. Jahrhunderts

Barmen mit seinen 1.400 Einwohnern liegt idyllisch in Naturschutzgebiete eingebettet, etwa auf halbem Weg zwischen Aachen und Köln. Es gibt eine Kirche und ein privates Gymnasium, aber keine Grundschule und schon seit langem keinen Lebensmittelladen mehr. Wie fast überall sind auch hier die Supermärkte und Discounter nur mit dem Auto zu erreichen. Als 2002 auch noch die Filiale der Sparkasse schloss, beschloss Heinz Frey, Bauernsohn, Lehrer und Kommunalpolitiker, etwas zu tun, um den Ort nicht zum reinen Schlafdorf verkommen zu lassen.

Angesichts der Konkurrenz würde es sich nicht rechnen, einfach nur Lebensmittel zu verkaufen. So viel stand bald fest. Nachdem sich Frey gemeinsam mit vier Mitstreitern nach möglichen Lösungen umgesehen hatte,

reifte die Idee heran, mehrere Funktionen unter einem Dach zu vereinen. „Wir stellten uns vor, dass die Leute auf der einen Seite der Ladentheke ihren Sonntagsbraten kaufen und auf der anderen Seite von der gleichen Verkäuferin die neuen Kfz-Nummernschilder ausgehändigt bekommen“, sagt Heinz Frey: „Damals wurden wir ausgelacht. Heute ist das Alltag.“

Anfang September 2004 nahm das DORV-Zentrum Barmen in dem ehemaligen Sparkassengebäude den Betrieb auf. Die schräge Schreibweise ist zugleich eine Abkürzung, die den Grundgedanken auf den Punkt bringt: „**D**ienstleistung und **o**rtsnahe **R**undum-**V**ersorgung“. Denn der Verkauf von Lebensmitteln ist tatsächlich nur ein Teil des vielfältigen Angebots. Kunden können Pakete aufgeben und abholen, Briefmarken kaufen, das Internet nutzen, Fotos ausdrucken lassen, Zeitungsanzeigen aufgeben, am Bankautomaten Bargeld abheben und vieles mehr.

Zwei Vollzeitbeschäftigte und fünf Hilfskräfte auf 450-Euro-Basis halten den Betrieb aufrecht – der ganz ohne Zuschüsse auskommt. Auch eine Vermittlungsstelle für soziale und medizinische Dienste hat auf den insgesamt 150 Quadratmetern Platz

Wie eine neue Dorfmitte entsteht

Das DORV-Konzept beruht auf fünf Säulen: Ein gezielt nach den Bedürfnissen der Bewohner ausgewähltes Grundangebot an Lebensmitteln und Waren des täglichen Bedarfs sowie Dienstleistungen schaffen die wirtschaftliche Grundlage. Zentren für multifunktionale Nahversorgung können soziale und medizinische Einrichtungen einschließen, von der Tagesmutter-Vermittlung bis zum Pflegedienst. Im besten Fall schaffen sie wieder einen dörflichen Treffpunkt und bieten Raum für gemeinsame Aktivitäten.

Das DORV-Konzept (Quelle: DORV¹¹)

gefunden. Im Gebäude hat sich auch ein Zahnarzt niedergelassen, im Nachbarhaus ein Allgemeinmediziner mit einer Zweigpraxis und gleich auf der anderen Straßenseite eine Kieferorthopädin.

Barmen hat damit wieder ein lebendiges Dorfzentrum erhalten. Möglich wurde diese Erfolgsgeschichte, weil die Gründer von Anfang an auf eine breite Bürgerbeteiligung setzten. Und weil sie genügend Ausdauer besaßen, Schwierigkeiten und Widerstände zu überwinden – angefangen bei der verbreiteten spontanen Reaktion, wenn sie ihr Ansinnen vortrugen: „das geht nicht“ oder „das kann nicht funktionieren“.

Erste Hürde: Genossenschaft zu teuer, Prüfung überdimensioniert

Der Plan war zunächst, das Projekt in Form einer Genossenschaft zu realisieren. 2004 informierten sich die Initianten daher beim Genossenschaftsverband. Für die Gründung wären dort erst einmal 2.750 Euro Gebühren fällig geworden, danach jährliche Mitgliedsbeiträge von etwa 2.000 Euro sowie Gebühren für die vorgeschriebenen regelmäßigen Prüfungen. „Allein um diesen Jahresbeitrag einzunehmen, hätte unser kleines Dorflädchen täglich 70 Brötchen absetzen müssen“, rechnet Heinz Frey vor.



Lösung: getrennte Rechtsformen für Betreiber und Betrieb

Zum Glück fanden sich im Ort ein Rechtsanwalt und ein Steuerberater, die eine raffinierte Konstruktion austüftelten: Die Betreiber gründeten eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR). Diese bündelt das Kapital. Nur zwei Personen sind dafür nötig, die eine Arbeitsgemeinschaft bilden. Spätere Ein- und Austritte bedürfen zudem keiner notariellen Beglaubigung, was wieder viel Geld spart. Die GbR ist ihrerseits Gesellschafterin der DORV-Zentrum GmbH, die im Gegensatz zur GbR kaufmännisch tätig werden darf.

Zweite Hürde: fehlende Finanzierung

Als Startkapital wären nun über 100.000 Euro nötig gewesen. Doch fanden sich weder Fördermittel noch Zuschüsse, mit Ausnahme jener 10.000 Euro, die das Land Nordrhein-Westfalen aufwandte, um musterhaft die Betriebswirtschaftlichkeit des neuartigen Konzepts überprüfen zu lassen.

Lösung: „Bürgeraktien“

Die Initiative musste sich also größtenteils aus eigener Kraft finanzieren. Sie gab Anteilsscheine über 250 Euro aus. Dank dieser „Bürgeraktien“ sowie einiger Privatkredite kamen rund 70.000 Euro zusammen. Nach langwierigen Verhandlungen steuerte schließlich die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) mit einem Existenzgründungsdarlehen die fehlenden 35.000 Euro bei. Allerdings war dafür eine persönliche Bürgschaft nötig. Diese übernahm Heinz Frey.

Dritte Hürde: Hygienevorschriften

Nun konnte es an die Realisierung gehen. Aber wie setzt man die Idee um, Frischfleisch neben Zulassungsformularen und verschmutzten Nummernschildern kombiniert mit anderen Dienstleistungen auf engem Raum anzubieten, ohne gegen die geltenden Hygienevorschriften zu verstoßen? „Wir

sprachen mit Metzgermeistern“, erzählt Frey, „jeder sagte etwas anderes. Nur in einem Punkt waren sich alle einig: Das geht nicht.“

Lösung: schon im Vorfeld das Veterinäramt ansprechen

Daher nahm Frey schon in der Rohbauphase Kontakt mit dem zuständigen Veterinäramt des Kreises Düren auf. Dessen Leiter kam und ließ sich alles genau zeigen. Zwar fand er die Sache zunächst auch schwierig, er ließ sich aber darauf ein, dass der Fleischverkauf nicht den Schwerpunkt des DORV-Angebots bilden würde und stellte deshalb keine überzogenen Forderungen. „Er hat einfach das bestehende Werk an Gesetzen und Vorschriften sinnvoll und angemessen ausgelegt“, lobt Frey, „er machte klare Vorgaben bezüglich Kühlung und Waschbecken, die wir einhielten. So konnten wir schließlich die kleine Fleischverkaufsstelle einrichten.“

Unterschiedliche Vor- und Nachteile

Bürgerinitiativen, die einen Dorfladen gründen wollen, müssen sich genau ansehen, welche Rechtsform sich am besten eignet. Das hängt unter anderem davon ab, ob private Kaufleute oder die Bürger selbst das Geschäft betreiben.

Überblick über die wichtigsten möglichen Rechtsformen für Dorfläden (Quelle: IHK Kassel-Marburg¹²)

	Mindestkapital	Haftung	Aufwand / Formalitäten	Gründungskosten	Eintragung im Handelsregister, Genossenschaftsregister, Vereinsregister	Aufnahme von Gesellschafter, Übertragung von Gesellschaftsanteilen
Einzelunternehmen	keins	persönlich	sehr gering	sehr gering	nein	nein
Eingetragener Kaufmann	keins	persönlich	gering bis aufwendig	ca. 250 - 400 €	ja	nein
GbR	keins	Gesellschaftsvermögen, Gesellschafter mit Privatvermögen	sehr gering	sehr gering	nein	gemäß GbR-Vertrag einfach
OHG	keins	Gesellschaftsvermögen, Gesellschafter mit Privatvermögen	aufwendig	ca. 500 €	ja	ja, Notar und Handelsregister erforderlich
KG	keins	Gesellschaftsvermögen, Komplementär mit dem Privatvermögen, Kommanditist mit der Einlage	aufwendig	ca. 500 €	ja	ja, Notar und Handelsregister erforderlich
UG	1 € (Rücklagenbildung i.H. von 25% vom Gewinn, bis 25.000 € erreicht sind)	grundsätzlich nur mit Gesellschaftsvermögen	aufwendig	ca. 350 €	ja	kaum praktikabel bei Kapitalerhöhung, Notar und Handelsregister erforderlich
GmbH	25.000 €	grundsätzlich nur mit Gesellschaftsvermögen	aufwendig	ca. 800 € (abhängig vom Stammkapital)	ja	kaum praktikabel bei Kapitalerhöhung, Notar und Handelsregister erforderlich
(Wirtschaftlicher) Verein	keins	nur mit Vereinsvermögen	aufwendig	zwischen 100 € und 1.000 €	ja	Vereinsmitglieder halten keine Anteile
Genossenschaft	keins	die Genossen haften mit ihrer Einlage	aufwendig	ca. 2.000 €	ja	relativ einfach
AG	50.000 €	grundsätzlich nur mit Gesellschaftsvermögen	sehr aufwendig	ca. 1.500 € (abhängig vom Stammkapital)	ja	

Vierte Hürde: keine Übertragung behördlicher Aufgaben

Als problematischer erwies sich, den Service der KFZ-Anmeldung anzubieten. Denkbar wäre gewesen, eine Außenstelle der Zulassungsbehörde einzurichten. Doch für die Umsetzung fand sich keine finanzielle Unterstützung. In der Kreisstadt Düren war gerade ein großzügiges neues Straßenverkehrsamt errichtet worden, das offenbar um seine Auslastung bangte.

Lösung: Gebühr für Botendienste

Wer jetzt nicht nach Düren fahren kann oder will, kann sein Kennzeichen trotzdem im DORV-Zentrum beantragen und einen Tag später abholen – gegen eine Gebühr von fünf Euro. Damit ist der Botendienst entgolten, den die Mitarbeiter leisten, indem sie das Formular entgegen nehmen, zum Straßenverkehrsamt fahren und die Schilder mitbringen. „Das ist zwar nicht genau, was wir uns vorgestellt hatten“, sagt Heinz Frey, „aber es funktioniert und es wird auch gut in Anspruch genommen.“ Der Laden hält auch ein breites Spektrum weiterer Formulare bereit, etwa für die Anmeldung zu Volkshochschulkursen, so Frey: „Und wenn eine alte Dame nicht weiß, ob sie extra zum Amt fahren muss, dann rufen wir für sie an. Wenn nötig, machen wir einen Termin für sie aus, der nach dem Busfahrplan ausgerichtet ist. Aber das sind Arbeitszeiten, die wir nicht berechnen können.“

Fünfte Hürde: Post-Dienstleistungen können nicht angeboten werden

Im Jahre 2002 schloss in dem knapp 2,5 Kilometer entfernten Nachbarort Jülich-Koslar die Poststelle. Die Gründer des DORV-Projekts sahen die Chance, die Post ins geplante Zentrum in Barmen mit aufzunehmen. Diese erklärte sich auch dazu bereit, wollte aber lediglich eine Arbeitsstunde pro Tag vergüten, obwohl der Service während der ganzen Öffnungszeiten aufrecht zu erhalten war. Darauf mochte Heinz Frey sich nicht einlassen: „Ich hätte mir vorstellen können, dass die Post uns subventioniert, aber nicht umgekehrt.“

Lösung: Briefmarkenverkauf ohne Gewinn, privater Paketdienst

Die Poststelle zog innerhalb von Koslar um. Das DORV-Zentrum verkauft dennoch Briefmarken, weil dies nach Auffassung der Betreiber zur Grundversorgung gehört. Anfangs vergütete die Post den Verkauf noch, stellte dies aber bald darauf ein. Jetzt gehen die Wertzeichen zum Selbstkostenpreis über die Theke.

Auch für den Versand und die Ausgabe von Paketen ist gesorgt – über einen privaten Paketdienst. Damit befindet sich das DORV-Zentrum allerdings in einer rechtlichen Grauzone, sagt Heinz Frey: Wer Postdienstleistungen verkauft, darf nach Vertragsvorgabe der Deutschen Post keine anderen verwandten Leistungen anbieten. Im DORV-Zentrum ist daher der Lebensmittelbereich, in dem auch Briefmarken zu haben sind, von dem Paketdienstbereich getrennt.

Sechste Hürde: die Schwierigkeit, einen Briefkasten zu versetzen

Wenn die Kunden ihre Briefe frankiert haben, sollten sie diese wenigstens in der Nähe einwerfen können, überlegten sich Frey und seine Mitstreiter. Also beantragten sie bei der Post, den am Ort vorhandenen Briefkasten um rund 500 Meter in die neue Dorfmitte zu versetzen. Doch bei der Verwaltung des ehemaligen Staatsunternehmens fand sich niemand, der dafür zuständig war. Der Vorgang wurde von einer Stelle zur nächsten geschoben.

Lösung: Zufall und persönlicher Kontakt

Obwohl sich sogar der Bürgermeister einschaltete, geschah nichts. Bis sich zufällig herausstellte, dass eine junge Barmenerin bei der Verwaltung der Post in Köln arbeitete. Dank dieses persönlichen Kontaktes konnte das Problem recht einfach gelöst werden. Der Briefkasten wurde versetzt.

Siebte Hürde: Vorschriften begrenzen Ausbau der Dienstleistungen

Es mangelt nicht an Ideen, wie sich Rundumversorgung weiter ausdehnen ließe. Sie betreffen auch die Mobilität der Dorfbewohner. Erstens könnte das DORV-Zentrum Waren in der Region abholen oder an Kunden liefern, kostenlos für die Bewohner, die aus gesundheitlichen Gründen nicht einkaufen können. Zweitens könnten ältere Bürger bei Bedarf zum DORV-Café gefahren werden. Drittens könnte mancher Haushalt die Kosten für einen Zweitwagen sparen, wenn im Dorf ein Carsharing- oder Mietauto zur Verfügung stünde. Wie im Kapitel 2 dargestellt, darf jedoch ein Fahrzeug, das Güter transportiert, keine Personen befördern. Theoretisch könnte jemand beim Carsharing seinen Hund in dem Mietauto mitgenommen haben, das danach mit Frischfleisch beladen wird. Um alle drei Dienste anbieten zu können, müsste das DORV-Zentrum also drei Fahrzeuge anschaffen, die womöglich nur jeweils zum Teil ausgelastet wären. Der Verein kann sich jedoch höchstens eines leisten. Bislang ist es also nicht möglich, diese Ideen zu realisieren.

Achte Hürde: Gemeinnützigkeit nicht anerkannt

Der DORV-Laden verkauft zwar Waren und trägt sich dabei selbst. Ziel ist aber nicht, Gewinn im betriebswirtschaftlichen Sinn zu machen. Vielmehr steht der soziale Profit im Mittelpunkt. „Wir setzen da an, wo der Markt versagt und gesellschaftliche Probleme ungelöst bleiben“, sagt Heinz Frey: „Wir betreiben Hilfe zur Selbsthilfe, denn die Barmener Bürger organisieren selbst ihre Grundversorgung.“ Demnach, so Frey, müsste das gesamte Projekt als gemeinnützig eingestuft werden – mit entsprechenden steuerlichen Erleichterungen. Das örtliche Finanzamt weigert sich jedoch standhaft, dieser Argumentation zu folgen und hält daran fest, dass es sich bei dem DORV-Zentrum um einen Geschäftsbetrieb handelt. Alle Anträge blieben bislang erfolglos.

Grosse Emma

Gemeinsame Nutzung nützt allen

Einen Lebensmittelladen und einen Getränkemarkt gibt es noch in Zabeltitz. Die Filiale der Sparkasse ist hingegen geschlossen. Trotzdem können sich die rund 1.000 Einwohner des Ortes im sächsischen Landkreis Meißen bei der Bank beraten lassen, können Pakete aufgeben und mehr. Denn im Juni 2014 eröffnete mitten im Dorf die „Grosse Emma“.

In einem ehemaligen Konsumladen, der seit bald 20 Jahren leer stand, befindet sich nach dem Umbau ein „Mietraum“, in dem an drei Tagen wöchentlich die Sparkasse, an den übrigen nach festem Zeitplan der Lohnsteuerhilfeverein und die Diakonie Beratung anbieten. Ein Sozialraum mit Kaffeeküche steht für Veranstaltungen zur Verfügung. Hier können Lesefreudige auch die aktualisierten Restbestände der örtlichen Bücherei ausleihen, die vor dem Aus stand. In einem weiteren Raum hat eine Friseurin ihr Haarstudio eingerichtet, die mit ihrem eigenen Laden kein ausreichendes Auskommen mehr fand. Nun kümmert sie sich nebenher um den Paketdienst, der – auch das eine Neuheit – von drei Logistik-Unternehmen gleichzeitig angefahren wird. Die Friseurin erhält für ihre Nebentätigkeit zusätzliche Entgelte.

Die Idee für dieses dörfliche Dienstleistungszentrum stammt von dem Berliner Raumplanungsbüro „InD“: Wenn private Versorgungsangebote nicht mehr rentabel zu betreiben sind und das Budget für die soziale Infrastruktur gekürzt wird, ist der Moment gekommen, beides zu bündeln.¹³ Die Sparkasse Meißen, die in jüngster Zeit einige Filialen im Kreis geschlossen hat, griff den Vorschlag auf. Der Landrat, als Vertreter des Kreises Meißen im

Verwaltungsrat des öffentlich-rechtlichen Kreditinstituts, unterstützte das Vorhaben. Eine geeignete ungenutzte Immobilie fand sich in Zabeltitz. Eigentümerin ist die Agrargenossenschaft im Nachbarort Skäßchen, deren Vorstand auch die Zabeltitzer Edeka-Filiale und den Getränkemarkt betreibt. Sie war bereit, den alten Laden zu vermieten.

Erste Hürde: Verzögerung durch Suche nach Förderprojekten

Aus verschiedenen Gründen zogen sich die Vorbereitungen lange hin. Unter anderem hätten sich die regionalen Beteiligten aus Gewohnheit vorrangig damit beschäftigt, in eines der gängigen Förderprogramme hinein zu passen, sagt der Projektleiter beim Ostdeutschen Sparkassenverband, Alexander Conrad. Doch Förderrichtlinien könnten wie ein Korsett wirken, was die zügige Umsetzung der Idee behindere. Erschwerend kommt hinzu, so Conrad, dass die finanzielle Unterstützung oft dazu verführt, nicht genau durchzurechnen, ob neuartige Modelle langfristig tragfähig sind.

Lösung: andere Wege gefunden

Die Agrargenossenschaft beantragte lediglich Bauförderung, um den Umbau kostengünstig zu realisieren. Das kostete zwar Zeit, trug aber letztlich zur Wirtschaftlichkeit des Projekts bei: Weil geringere Investitionskosten anfielen, müssen die Nutzer der Grossen Emma jetzt niedrigere Mieten zahlen.

Zweite Hürde: Mehrfachnutzung ist komplex

Interessenten für eine gemeinsame Nutzung der Räume gab es zu Beginn genug. Einige sprangen jedoch wieder ab, weil sich die Umsetzung so lange hinzog. Ein Podologe, ein Spezialist für die Behandlung von Diabetes-Folgeschäden an Füßen, sagte ab, weil er durch langfristige Mietverträge an einen anderen Standort gebunden war. Hinzu kam, dass er zehn Sitzplätze für

Wartende hätte anbieten müssen, um die Kassenzulassung zu erhalten. Die Stühle im Sozialraum hätte er nutzen können, doch für die Kassenärztliche Vereinigung kam eine solche Mehrfachnutzung nicht in Frage. Im Zuge der weiteren Suche nach Mietern fand sich schließlich die Friseurin.

Lösung: nicht stehenbleiben

Zabeltitz ist das Pilotprojekt. Weitere Grosse Emmas in der Umgebung sind in Vorbereitung. Und offenbar interessieren sich auch Kommunen außerhalb des Landkreises Meißen für das Konzept. Indes erfordert das Modul-System, auf dem die Grosse Emma beruht, ständige Bewegung. Ein flexibles Konzept ist zu entwickeln, welches neue Nutzer schnell integriert, falls einer der bisherigen aussteigen sollte. In Zabeltitz sollen jetzt weitere Anbieter hinzukommen, damit die Räume möglichst ausgelastet sind. Verhandlungen laufen unter anderem mit der Gemeinde und mit der Diakonie, die womöglich ihr Angebot erweitern möchte.

Als Betreiberin des kooperativen Versorgungszentrums tritt weiterhin die Agrargenossenschaft auf. Da dies aber nicht zum Kerngeschäft der Genossenschaft zählt, suchen die Projektbeteiligten jetzt nach anderen Lösungen. Vorstellbar wäre, dass die Diakonie die Betreuung mit übernimmt, oder aber die Friseurin, die fast an allen Wochentagen im Haus ist. „Alle Parteien müssen erst einmal lernen, mit der Grossen Emma umzugehen“, sagt Projektleiter Conrad vom OSV: „Wir unterstützen sie dabei, aber die Akteure im Ort verfügen über die besten Informationen und haben die kürzesten Wege zu potenziellen weiteren Nutzern.“

7

WENN BÜRGER AUFGABEN ÜBERNEHMEN

Manche Gemeinschaftsaufgaben liegen traditionell in der Hand einzelner Bürger und zivilgesellschaftlicher Organisationen: Die Freiwillige Feuerwehr gewährleistet den Brand- und Katastrophenschutz. Kultur- und Sportvereine, Chöre und Orchester, Tafeln, Hilfsdienste, Umweltverbände sowie Gewerkschaften und Parteien kümmern sich um Soziales, Bildung und sinnvolle Freizeitgestaltung. Auch die Kirche übernimmt soziale Aufgaben, etwa in der Jugend- und Seniorenarbeit, und schafft Raum für ehrenamtliches Engagement.

Wo die Bevölkerung schwindet und altert, bricht diesen Organisationen der Nachwuchs weg. Wo die Kassen leer sind, haben Kommunen zunehmend Mühe, all diese Aktivitäten weiter zu unterstützen. Und wo die Kirche an

Bedeutung verliert, schafft auch sie keinen Zusammenhalt und keinen Raum für ehrenamtliches Engagement mehr. In manchen Gegenden Brandenburgs und Mecklenburg-Vorpommerns sind rechte und rechtsextreme Organisationen in die Rolle der „Kümmerer“ geschlüpft, die traditionell Kirche, Vereinen oder Sportklubs oblag.²

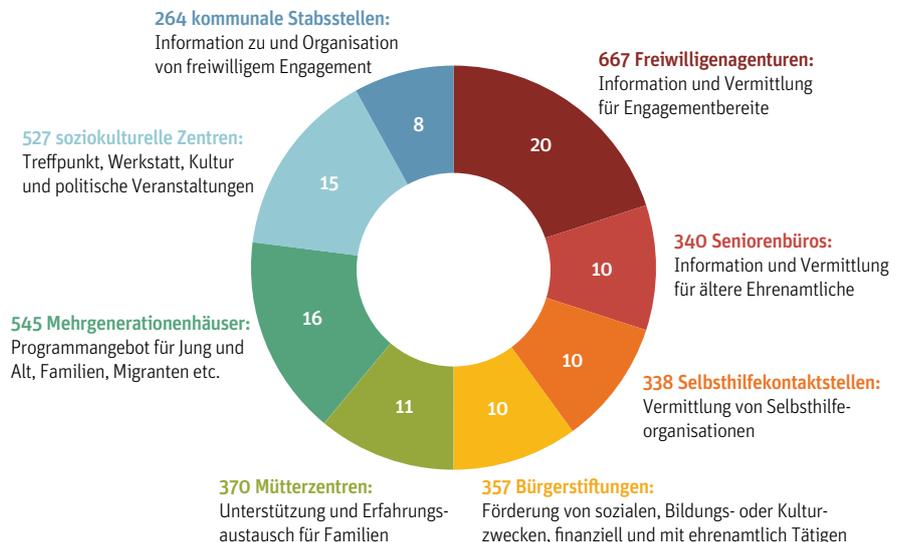
Der größte Teil der freiwillig Engagierten ist im Bereich Sport und Bewegung aktiv, gut zehn Prozent der Bevölkerung.* Danach folgen Schule und Kindergarten, Kirche, Soziales, Kultur, Freizeit. Unter den weiteren Engagementfeldern liegt nur der Bereich Brandschutz/Rettungsdienste über der Marke von drei Prozent, während Umwelt, Politik, Jugendarbeit, Gesundheit und lokale Bürgerinitiativen darunter bleiben.³

Demnach finden sich in Sportvereinen vergleichsweise leicht Übungsleiter, solange genügend sportinteressierte Jugendliche da sind. Allerdings leiden etwa in Brandenburg Fußballvereine mittlerweile so sehr an Nachwuchsproblemen, dass sich der Landesverband zu einer Reform der Fußballkreise gezwungen sah. Statt 17 gibt es seit Sommer 2014 nur noch 8 Kreise, sodass Trainer, Spieler und Eltern jugendlicher Kicker jetzt zu den Spielen noch weiter reisen müssen als zuvor schon.⁴ Längere Anfahrtswege zu Vereinsanlässen oder Sitzungen können generell die Motivation für ehrenamtliche Tätigkeiten bremsen.

Vielfältiges Angebot

Rund 3.400 Einrichtungen zur Unterstützung freiwilligen Engagements gibt es bundesweit. Die Hälfte davon ist erst in den letzten 15 Jahren entstanden. Die überwiegende Mehrheit dieser Einrichtungen hängt von öffentlichen Geldern und Projektmitteln ab, ihre Finanzierung ist somit weder ausreichend noch langfristig gesichert. Abhängig von den Schwerpunkten, die Länder und Kommunen mit ihren Modellen und Förderprogrammen setzen, sind die verschiedenen Typen von Einrichtungen regional sehr unterschiedlich verteilt.

Anzahl und Anteil in Prozent der Engagement unterstützenden Einrichtungen nach Typen (Datengrundlage: Generali Zukunftsfonds⁵)

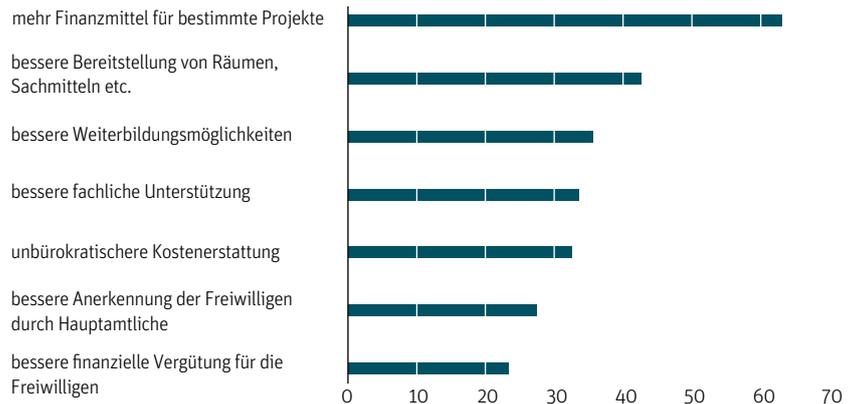


* Nach dem Freiwilligenurvey 2009 sind insgesamt 36 Prozent der deutschen Bevölkerung über 14 Jahre freiwillig engagiert. Bei der Erhebung des Engagements in den einzelnen Bereichen waren Mehrfachnennungen möglich.

Am häufigsten fehlt finanzielle Unterstützung

Der Freiwilligensurvey, eine repräsentative Befragung von Personen ab 14 Jahren im Auftrag der Bundesregierung, liefert seit 1999 alle fünf Jahre ein Bild der Zivilgesellschaft in Deutschland. Bei der Frage an die Engagierten, wo der Schuh am meisten drücke, stand 2009 wie schon zuvor eine bessere Finanzierung der Projektarbeit an erster Stelle. Dagegen wünschte sich weniger als ein Viertel der Befragten, dass freiwillige Tätigkeiten verstärkt zu bezahlen seien. Mehr Anerkennung durch Hauptamtliche mahnten vor allem jene Freiwilligen an, die in direktem Kontakt mit Hauptamtlichen zusammenarbeiten.

Verbesserungswünsche der Freiwilligen an die Organisationen, Nennungen in Prozent (Datengrundlage: Freiwilligensurvey 2009)



Auf dem Land wird es brenzlig

Noch schwieriger gestaltet sich die Aufgabe, die Einsatzbereitschaft Freiwilliger Feuerwehren aufrecht zu erhalten, vor allem auf dem Land. Die Zuständigkeit für die flächendeckende Gefahrenabwehr und -vorsorge liegt bei den Kommunen. Die praktische Hilfe leisten überwiegend Freiwillige: Von den insgesamt rund 1,3 Millionen Feuerwehrangehörigen bundesweit sind nur etwas über drei Prozent bei Berufs- oder Werkfeuerwehren hauptamtlich tätig.⁵ Wo aber die meisten erwerbstätigen Dorfbewohner zum Arbeiten in die Städte pendeln, hat die Feuerwehr im Falle eines „Ereignisses“ tagsüber Mühe, genügend Leute innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Fristen zum Einsatzort zu schaffen. Zudem nimmt die Bereitschaft von Arbeitgebern ab, ihre Kräfte für Notfalleinsätze freizustellen. Nachwuchs zu gewinnen wird daher zunehmend schwieriger. Eine von der Innenministerkonferenz in Auftrag gegebene Studie rät deshalb, vermehrt auch Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund für ein Ehrenamt in der Gefahrenabwehr zu gewinnen.⁶ Allmählich setzt sich auch die Einsicht durch, dass manche Standards für Freiwillige Feuerwehren, besonders in finanzschwachen Gemeinden, eine kaum überwindbare Hürde darstellen. Interkommunale Kooperationen können helfen, die Lasten für die Beschaffung von Fahrzeugen

und Geräten zu mindern, die Aus- und Fortbildung zu bündeln und die Einsatzbereitschaft zu verbessern (► Brandschutzverband VG Seenplatte).

Freiwillige fördern

Bürgerschaftliches Engagement richtet sich überwiegend auf das nahe Lebensumfeld.⁷ Neben den traditionellen Vereinen haben sich neuartige Formen entwickelt: Senioren übernehmen Familienpatenschaften, Tafeln verteilen Lebensmittel an Arme, Bürgerinitiativen setzen sich dafür ein, ihr Dorf energieautark zu machen oder leer stehende Häuser vorübergehend als Kulturstätten zu nutzen. Hinzu kommt eine wachsende Zahl von Einrichtungen, die freiwilliges Engagement unterstützen, organisieren und vernetzen, von der Freiwilligenagentur bis zur Stabsstelle bei der Gemeinde. Für die kommunale Selbstverwaltung sind die freiwilligen Leistungen von Bürgern unverzichtbar. Die Kommunen tun daher gut daran, Engagement zu fördern.

In Bayern haben Land, Bezirke, Kreise und Verbände Schulen der Dorf- und Landentwicklung gegründet, wo Bürger sich für die Beteiligung an der kommunalen Planung fit machen können.⁸ Auch Stiftungen fördern die Hilfe zur Selbsthilfe. So unterstützt die Herbert-Quandt-Stiftung die Bürger Akademie Vorpommern in Greifswald, wo sich

Ehrenamtliche für bestimmte Aufgaben qualifizieren können und Initiativen Beratung finden, die sich für mehr Lebensqualität in peripheren Orten Mecklenburg-Vorpommerns einsetzen.⁹

Wo Heldinnen und Helden auf Hürden stoßen

Dennoch stoßen motivierte Menschen beim Versuch, etwas zu bewegen, häufig auf Hindernisse. An erster Stelle steht dabei das Geld – oder vielmehr gewisse Widersprüche bei der Projektfinanzierung: Eigentlich stehen vielerlei Fördertöpfe zur Verfügung. Mitunter scheitern Initiativen aber schon daran, eine geforderte Eigenbeteiligung zu erbringen. Auch die Anträge zu stellen, setzt oft einen enormen Arbeitsaufwand voraus. Bei Zuwendungen der öffentlichen Hand sind zudem während der Projektlaufzeit genaue Vorgaben einzuhalten und hohe Auflagen wie die Kontrolle über die Mittelverwendung zu erfüllen, die womöglich in keinem Verhältnis zur Größe des Vorhabens und zur personellen Ausstattung der Organisation stehen. Gerade kleinen, spontan gegründeten Initiativen, bei denen es um alltägliche Hilfeleistungen geht, wäre oft schon geholfen, wenn sie Material, Räumlichkeiten oder andere Infrastrukturen zur Verfügung gestellt erhielten. Bisher fehlen Fördermöglichkeiten, die unbürokratisch und niedrigschwellig aktive Bürger mit kleineren Summen unterstützen.

Zuweilen können Förderprogramme auch die Entstehung von freiwilligem Engagement behindern. Wo sich Gebiete durch ihre problematische soziale und wirtschaftliche Entwicklung für sämtliche verfügbaren öffentlichen Förderprogramme qualifizieren und diese auch ausschöpfen, wie dies etwa im thüringischen Kyffhäuserkreis der Fall ist, entstehen vielfach zeitlich befristete Arbeitsplätze für Sozialarbeiter. Wenn Hauptamtliche Projektaufgaben übernehmen, kann sich unentgeltlicher freiwilliger Einsatz für das Gemeinwohl kaum entfalten.¹⁰ Dies wäre jedoch nötig, wenn Projekte über die Förderperiode hinaus Bestand haben sollen.

In jüngster Zeit wird viel diskutiert, ob es für manche freiwilligen Dienstleistungen eine Vergütung geben sollte. Sinnvoll ist das sicher dort, wo sich Bürger eigens für eine Tätigkeit qualifizieren und nach einem Dienstplan verlässlich einsetzen lassen, wie etwa „Alltagsbegleiter“ für Demenzerkrankte (siehe Kapitel 5). Es kann aber problematisch werden, solche informellen Tätigkeiten gegenüber geringfügiger Beschäftigung abzugrenzen.¹¹

Initiativen, Vereine und andere Organisationen springen häufig da ein, wo die öffentliche Daseinsvorsorge nicht ausreicht oder der Markt versagt. Wenn ihr Einsatz jedoch Wirkung zeigt, geraten sie womöglich in Konflikt mit dem Organisations- und dem Steuerrecht. Erhalten sie Fördermittel, wird ihr erfolgreiches Wirken unter Umständen als unlautere Konkurrenz wahrgenommen. Erzielen sie Einkünfte, werden sie häufig nicht als gemeinnützig anerkannt (siehe Kapitel 6). Generell werden Organisationen, die als gemeinnützig eingestuft sind, stärker reguliert und unterliegen strengen Berichtspflichten. Ob Kita oder Kulturzentrum, Zeitbank oder Seniorenkino – für alle diese Einrichtungen empfiehlt es sich, genau zu prüfen, welche Organisationsformen den Möglichkeiten der Beteiligten und dem Zweck des jeweiligen Vorhabens am besten entspricht.

Brandschutzverband VG Seenplatte

Wer löscht auf dem Land?

Im thüringischen Saale-Orla-Kreis haben sich kurz nach der Wende mehrere Gemeinden zur Verwaltungsgemeinschaft Seenplatte zusammengeschlossen und dieser einen Teil der kommunalen Aufgaben übertragen. 17 Gemeinden mit 80 bis 1.000 Einwohnern gehörten ab 1994 dazu – jede davon mit einer selbstständigen Freiwilligen Feuerwehr. Vor einigen Jahren stellte Kreisbrandmeister Jochen Köhler jedoch fest, dass in einigen kleineren Dörfern die Tages-Einsatzbereitschaft nicht mehr gegeben war: Zehn Minuten dürfen vom Alarm bis zum Eintreffen der Wehr am Einsatzort und dem Einsetzen der „wirksamen Hilfe“ höchstens verstreichen. Das ist jedoch vor allem zwischen 8 und 18 Uhr nicht einzuhalten, wenn die meisten Feuerwehrleute tagsüber woanders arbeiten als wohnen. Hinzu kommt, dass sich kleine Kommunen die Fahrzeuge und Sonderausrüstungen, die eine Gemeindefeuerwehr laut Thüringer Feuerwehr-Organisationsverordnung¹² vorzuhalten hat, nicht leisten können.

Jochen Köhler hatte eine Idee: Mehrere Feuerwehren benachbarter Orte könnten sich zu einer gemeinsamen zusammenschließen, sodass jede nur einen Teil der geforderten Ausrüstung haben müsste und insgesamt mehr Leute zur Verfügung stünden. Zufällig arbeitet der ehrenamtliche Kreisbrandmeister hauptberuflich beim Ordnungsamt der Verwaltungsgemeinschaft. Eine günstige Konstellation, um den Vorschlag ohne Umwege an den richtigen Stellen vorzutragen. Das heißt, bei den Bürgermeistern der damals noch 17 selbstständigen Gemeinden, bei den Ortsbrandmeistern und bei den Wehrführern.

Erste Hürde: Bedenken

Jochen Köhler hat Verständnis dafür, dass er zunächst auf Skepsis stieß: Die Freiwillige Feuerwehr ist eine Form von Nachbarschaftshilfe mit langer Tradition. Grundlage ist die Beziehung zum eigenen Dorf: Bewohner setzen sich mit *ihrer* Feuerwehr für den Schutz *ihrer* Nachbarn ein. „Es galt also erst einmal begrifflich zu machen, dass die Gemeindefeuerwehren allein nicht mehr in der Lage sind, diese Hilfe zu gewährleisten“, sagt Köhler, „dass sie diese aber im Verband wieder bieten können.“

Lösung: Überzeugungsarbeit

Auf Jahreshauptversammlungen, Sitzungen und Feiern kam er immer wieder auf das Thema zu sprechen. Drei Jahre lang. Die Beharrlichkeit zahlte sich aus: Man einigte sich, das Gebiet der Verwaltungsgemeinschaft in drei Bezirke mit jeweils fünf bis sechs Gemeinden aufzuteilen, und bereitete für jeden eine Zweckvereinbarung vor, in der die Einzelheiten geregelt waren.

Zweite Hürde: Juristische Einwände

Die Rechtsaufsicht beim Landratsamt hatte jedoch etwas dagegen. „Die haben die Vereinbarungen haarklein auseinandergenommen“, erinnert sich Köhler. Ergebnis der Überprüfung: Ein Zusammenschluss verletze die Eigenständigkeit der Gemeinden.

Lösung: Entschlussfreudigkeit

Doch das Thüringer Brand- und Katastrophenschutzgesetz sieht ausdrücklich vor, dass Gemeinden zur Erfüllung ihrer Aufgaben in diesem Bereich „Brandschutzverbände bilden oder öffentlich-rechtliche Vereinbarungen abschließen“ können.¹³ „Und es gab einige Bürgermeister, die entschieden: Wir machen das“, erzählt der Initiator. Seit 2007 gelten die drei Zweckvereinbarungen. Demnach wählen die Feuerwehren eines jeden Bezirks aus ihrem Kreis jeweils einen verantwortlichen Ortsbrandmeister. Statt 17 gibt es heute nur noch drei von ihnen.

Das hat die Führungsstruktur vereinfacht. Die Fahrzeuge und Geräte sind so verteilt, dass nicht jede einzelne Wehr alles besitzen und unterhalten muss, im Ernstfall aber trotzdem rasch die nötigen Geräte an den Ort des „Ereignisses“ gelangen. Der Nachwuchs wird in gemeinsamen Schulungen ausgebildet, damit auch die jungen Freiwilligen mit der gesamten Technik vertraut sind. „Außerdem lassen sich Jugendliche eher zum Mitmachen motivieren, wenn wir ihrer Begeisterung für Technik etwas zu bieten haben.“

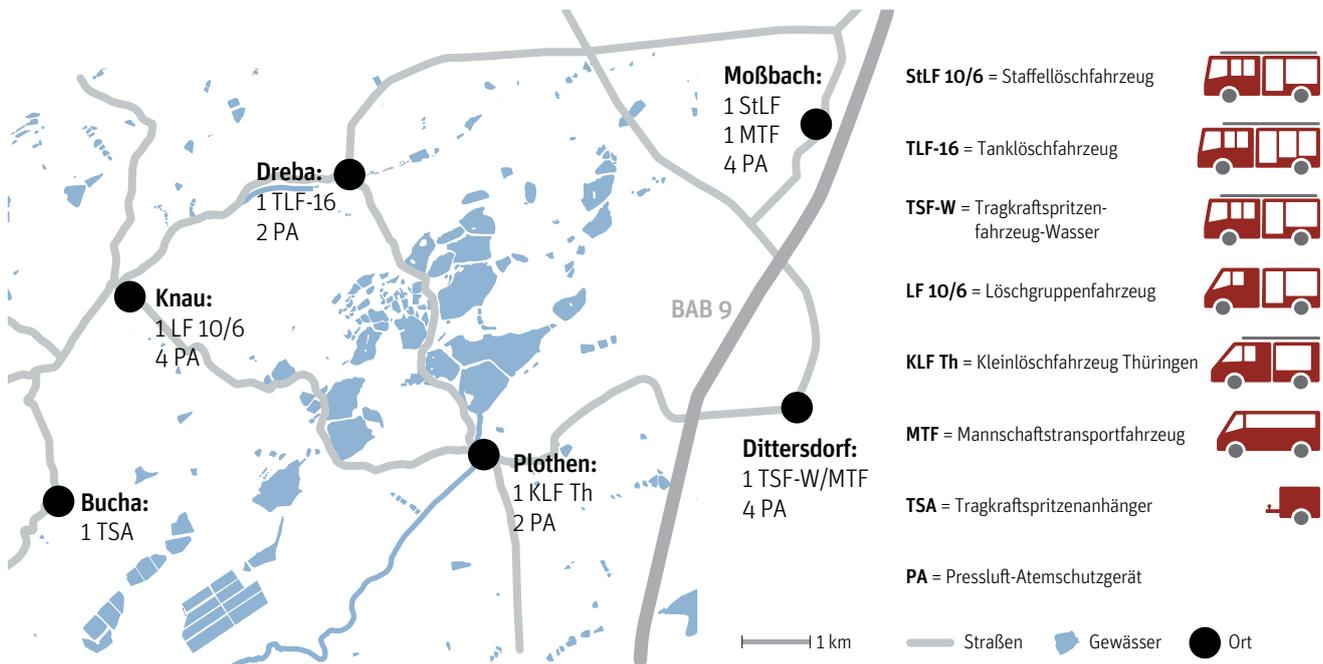
Die Lösung überzeugt. Bislang hat nur eine Gemeinde von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, aus der Zweckvereinbarung wieder auszusteigen. Dennoch ist es nicht gelungen, das erfolgreiche Modell auch auf andere Gemeinden und Feuerwehstützpunkte im Saale-Orla-Kreis zu übertragen, wie dies Nicolas Ruge, Mitarbeiter der Thüringer Landgesellschaft, im Rahmen eines „Demografie-Coaching“-Projekts¹⁴ anregte. Dabei stellte Jochen Köhler das Konzept anderen Brand-

meistern und Gemeinden vor. Warum gelang es nicht, sie zu überzeugen? Verschiedene Voraussetzungen müssen erfüllt sein: Die Dörfer müssen geografisch günstig liegen. Es müssen Menschen mit guten Ortskenntnissen auch im größeren Einsatzgebiet dabei sein. Und schließlich muss der Anstoß dafür von unten kommen. „Das Zusammengehörigkeitsgefühl bei den einzelnen Feuerwehren lässt sich nicht einfach übergehen“, bekräftigt Jochen Köhler: „Außerdem hatte der Kreisbrandmeister damals gerade gewechselt und der neue wollte nicht gleich alles umkrempeln. Aber wir bleiben dran.“

Vernetzte Alarmbereitschaft

Je nach Art und Ausmaß des Ereignisses rücken die örtlichen Feuerwehren der sechs Gemeinden, die im Brandschutzverband zusammengeschlossen sind, einzeln oder zu mehreren aus. Dabei führen sie Personal und Technik zusammen, sodass nicht mehr jede örtliche Feuerwehr die vollständige Mindestausrüstung und den Mindestpersonalbestand vorhalten muss. Die Ausrüstung ist einheitlich. Das macht nicht nur die Beschaffung günstiger und die Wartung einfacher, es ist auch wichtig, damit im Einsatz jeder alle Geräte bedienen kann. Um die Tageseinsatzbereitschaft zu gewährleisten, nutzt der Verband außerdem Zweitmitgliedschaften: Angehörige der Feuerwehr von Chursdorf, einer Gemeinde, die erst jüngst nach Dittersdorf eingemeindet wurde, können damit etwa in Dittersdorf bei Bedarf für Verstärkung sorgen.

Grafische Darstellung eines Brandschutzverbandes in Thüringen (Datengrundlage: VG Seenplatte)



Zeitbanken

Tausche Rasenmähen gegen Einkaufen

Zeitbanken sind eine organisierte Form von Nachbarschaftshilfe. Die Idee ist einfach: Person A benötigt Unterstützung, beispielsweise beim Rasenmähen. Person B erledigt das und legt die Zeit, die sie dafür eingesetzt hat, auf ihr Konto bei der Zeitbank. B kann sie in Anspruch nehmen, wenn sie selbst Hilfe benötigt, jetzt oder später, und auch von einer anderen Person als A.

Erste Hürde: Steuerrecht

Solche lokalen Systeme für den Austausch von Dienstleistungen stehen allerdings bei Finanzbehörden im Verdacht, der Beschaffung geldwerter Vorteile zu dienen, die zu versteuern sind. Bei manchen Zeitbanken können die Mitglieder für geleistete Dienste sich wahlweise Zeit oder Geld gutschreiben lassen. Damit erzielen die Mitglieder Einkünfte, die erst recht abgabepflichtig wären.¹⁵

Organisierte Nachbarschaftshilfe

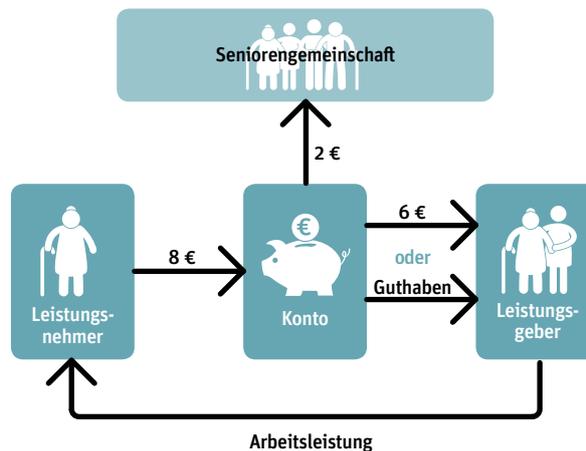
Die Seniorengemeinschaft im bayerischen Kronach gründete sich 2010 nach dem Vorbild von Riedlingen. Mitglieder können sich das erarbeitete Guthaben auszahlen lassen oder es ansparen, um es später bargeldlos in Hilfeleistungen eines anderen Mitglieds einzutauschen. Das Leistungsangebot umfasst Begleitung im Alltag, Besorgungen, Fahrdienste, Haus- und Gartenarbeiten, handwerkliche Kleinhilfen und vieles mehr.

So funktioniert es in Kronach (Quelle: Seniorengemeinschaft Kronach e.V.)

Lösung: Einkünfte fallen unter die Übungsleiterpauschale

In Riedlingen, einer Kleinstadt am Südrand der Schwäbischen Alb, funktioniert dieses letztere Modell mit zwei Möglichkeiten, Leistungen zu entgelten, seit 1991 bestens. Die Zeitbank ist hier nur eine von mehreren Aktivitäten der Seniorengenossenschaft (SG) Riedlingen e.V. Dieser gemeinnützige Verein hat unter anderem den Bau von zwei Seniorenwohnanlagen initiiert, in denen Mitglieder die Bewohner betreuen, in Kooperation mit der kirchlichen Sozialstation. Weiter gibt es eine Tagespflege und ein ambulantes Versorgungsangebot für Demenzerkrankte. Für ältere Menschen, die in der eigenen Wohnung leben, organisiert der Verein Hilfe im Haushalt, Essens-, Fahr- und Beratungsdienste.

Die SG hat derzeit knapp 700 Mitglieder, davon arbeiten 135 aktiv mit. Diese können über die Zeitbank des Vereins die Stunden, die sie heute leisten, beziehungsweise die Entgelte, die sie dafür erhalten, für später ansparen. Eine Stunde ist dabei 6,80 Euro wert, unabhängig davon, ob für Vorlesen, Einkaufen oder Rasenmähen. Nur Saubermachen ist mit 7,20 Euro etwas teurer. Jeweils am Monatsende entscheidet jeder



Mitarbeiter, ob er sein Entgelt auf das Zeitkonto einzahlen will. Für jedes einbezahlte Stundenentgelt erhält er eine Stunde Zeitgutschrift und kann dafür selbst Zeit in Anspruch nehmen oder sich einbezahlte Beiträge auch wieder bar auszahlen lassen. Guthaben gehen beim Tod des Kontoinhabers an die Erben oder andere Mitglieder über. Und das Finanzamt? Nach dem Vorbild der „Übungsleiterpauschale“ im Vereinssport brauchen aktive Mitglieder Einkünfte bis zu 2.400 Euro jährlich nicht zu versteuern, da sie diese in nebenberuflicher Tätigkeit für eine gemeinnützige Organisation erzielen. Der Verein selbst macht keine Umsätze. Einen kleinen Teil der gezahlten Entgelte behält er für seine Arbeit, die er ansonsten im Wesentlichen aus Mitgliedsbeiträgen und Spenden finanziert. Die Vorstandsmitglieder sind rein ehrenamtlich tätig.

Die Seniorengenossenschaft Riedlingen war das erste von insgesamt zehn Modellprojekten mit einer Zeitbank, denen das Land Baden-Württemberg 1991 mit einer Startfinanzierung die ersten Schritte ermöglicht hat. Von diesen zehn haben sieben auf reinen Zeittausch gesetzt. Keines davon habe sich entwickeln können, bilanziert Josef Martin, Vorsitzender und Mitgründer des Riedlinger Vereins. Sie hätten inzwischen entweder aufgegeben oder auf das System einer Bezahlung in Kombination mit Zeitgutschriften umgestellt, denn, so Martin: „Allein mit Ehrenamtlichen lassen sich verlässliche Hilfsstrukturen auf Dauer nicht aufrechterhalten.“ Dank des Anreizes, für die eigene Zukunft vorzusorgen, finden sich in Riedlingen trotz steigender Nachfrage nach Diensten stets genügend Menschen, die ihre freie Zeit dafür einsetzen.¹⁶

Zweite Hürde: mangelndes Engagement, geringe Akzeptanz

In Eggesin hingegen steht das Modell der „reinen“ Zeitbank vor dem Scheitern. Die Kleinstadt im Osten von Mecklenburg-Vorpommern hat seit 1990 fast die Hälfte

ihrer Bevölkerung verloren. Kasernen an dem einstigen Garnisonsstandort wurden geschlossen und jüngere Einwohner auf der Suche nach Arbeit wanderten ab. Die Arbeitslosigkeit ist hoch, das Durchschnittsalter liegt bei 47 Jahren.

Eggesins früherer Bürgermeister Dennis Gutgesell hatte 2008 die Idee, mithilfe einer Zeitbank den alten Gedanken der Nachbarschaftshilfe wiederzubeleben und vielleicht sogar Beschäftigung zu schaffen. Kurz zuvor hatte das Bundesbauministerium das vom demografischen Wandel besonders betroffene Gebiet an der Grenze zu Polen zur „Modellregion Stettiner Haff“ erwählt.¹⁷ Dabei sprangen 550.000 Euro für ein „generationsoffenes Gemeinschaftszentrum“ in Eggesin heraus, in dem auch die Zeitbank ihren Sitz haben sollte. Im Oktober 2009 eröffnete die Stadt den Neubau nicht weit vom Rathaus. Träger und Hauptnutzer wurde der gemeinnützige Verein „Gemeinschaftszentrum-Zeitbank e.V.“, den Gutgesell inzwischen gegründet hatte. Anfangs gefördert vom Landes-Sozialministerium, begann der Verein sogleich damit, ein Kurs- und Veranstaltungsprogramm auf die Beine zu stellen – und den Austausch von Dienstleistungen zu organisieren.¹⁸

Doch schon als die Pläne bekannt geworden waren, hatte es wütende Proteste gegeben. Unter anderem fürchtete das örtliche Handwerk leer auszugehen, wenn Bürger anderen Bürgern unentgeltlich das Wohnzimmer tapezieren würden. Seit das Zentrum seinen Betrieb aufgenommen hat, kam es nur wenige Male zum Austausch von Zeit. Viele Eggesiner könnten sich nur schwer mit dem Gedanken anfreunden, „für Zeit“ zu arbeiten, erklärt der Koordinator Holger Engelmann: „Außerdem sind die Leute heute wieder soweit, dass die Nachbarschaftshilfe auch ohne Zeitbank funktioniert.“

Plan A Willich

Alternative zum Altersheim

Mit der Frage „Wie wollen Sie im Alter wohnen?“ hat im Juni 2006 alles angefangen. Während einer Seniorenwoche hatte das Freiwilligen-Zentrum in der nordrhein-westfälischen Stadt Willich dazu eine Diskussionsveranstaltung organisiert. Aus den ersten Gedankenspielen entwickelten sich schnell konkrete Vorstellungen, die zur Gründung der Bürgerinitiative Plan A Willich e.V. führten. „Der Name steht dafür, dass es uns um eine Alternative zum ‚Plan B‘ geht – der Unterbringung in einem Altersheim“, erklärt die Vereinsvorsitzende Gisela Duinmeyer. „Plan A“ steht dabei für selbstbestimmtes Wohnen in den eigenen vier Wänden mit einer verlässlichen Hausgemeinschaft, in der die Nachbarn füreinander da sind und sich gegenseitig unterstützen.

Der Verein setzte sich fortan für ein gemeinschaftliches Wohnprojekt ein. „Zuerst haben wir viele Grundstücke besichtigt“, sagt die Vereinsvorsitzende, „ein wichtiges Kriterium für die Auswahl war für uns eine zentrale Lage in der Nähe von Geschäften und Ärzten.“ Zudem ging der Verein auf die Suche nach einem Investor für das gemeinsame Wohnprojekt.

Hürde: alleingelassen

Bei der Stadt Willich stieß die Idee zunächst auf Skepsis. „Die Stadt reagierte sehr zurückhaltend und wir hatten den Eindruck, dass sie nicht an den Erfolg unseres Wohnkonzeptes glaubte“, erinnert sich Gisela Duinmeyer, „zudem fehlte es an Unterstützung, etwa bei der Vermittlung von Fördermöglichkeiten oder Kontakten. Wir mussten uns alles mühsam selbst erarbeiten.“ Erst später, durch eine neue Mitarbeiterin der Seniorenstelle habe sich das Bewusstsein dafür verändert, dass die Stadt zu einem würdevollen

Leben und Altern beitragen könne. Wenig aussichtsreich verliefen auch die ersten Gespräche mit der Gemeinnützigen Wohnungsgesellschaft für den Kreis Viersen (GWG), die der Verein als Investor für sein Wohnprojekt gewinnen wollte.

Lösung: nicht aufgeben

Der Verein ließ sich jedoch nicht entmutigen und setzte sich weiter für sein Wohnprojekt ein. Der Durchbruch gelang dann durch einen zufälligen persönlichen Kontakt zu einem Aufsichtsratsmitglied bei der GWG, der wichtige Türen öffnete. Die Wohnungsgesellschaft ließ sich überzeugen und schloss mit dem Verein einen Kooperationsvertrag. Die GWG übernahm die Finanzierung und investierte insgesamt 2,1 Millionen Euro. Der Verein erhielt ein weitreichendes Mitspracherecht bei Planung und Bau.

Baubeginn war im Herbst 2011. Auf einem zentral gelegenen Grundstück entstanden insgesamt 18 altersgerechte Wohnungen zwischen 47 und 86 Quadratmetern – ein Teil von ihnen als öffentlich geförderter sozialer Wohnraum mit Kaltmieten von 5,10 Euro pro Quadratmeter. Durch die Niedrigenergiebauweise sollen zudem die Nebenkosten gering gehalten werden. Der Verein möchte damit ein Angebot für alle Einkommensgruppen schaffen. Teil des zweieinhalbgeschossigen Baus ist zudem ein 70 Quadratmeter großer Gemeinschaftsraum für gemeinsame Aktivitäten. „Selbst wenn Bewohner pflegebedürftig werden, müssen sie nicht umziehen“, unterstreicht Gisela Duinmeyer. Garant dafür ist nicht nur ein ambulanter Pflegedienst, sondern auch die gegenseitige Hilfe der Bewohner untereinander. Im April 2013 konnten die ersten Vereinsmitglieder einziehen. Gisela Duinmeyer hofft nun, dass das Modell Schule macht und künftig auch in anderen Gemeinden ähnliche Wohnprojekte für ältere Menschen entstehen.

Mobiles Seniorenkino Neustadt/Aisch

In alten Streifen schwelgen

Ob „Schwarzwaldmädel“ oder „Doktor Schiwago“ – ältere Menschen erinnern sich gern an frühere Filmerlebnisse. Können sie nicht ins Kino, weil sie gesundheitlich beeinträchtigt sind oder weil das derzeitige Programm sie nicht anspricht, kommt das Mobile Seniorenkino zu ihnen: In der Region um die mittelfränkische Kreisstadt Neustadt an der Aisch geht es einmal monatlich auf Tournee durch einige Altersheime in der Region. Auf Wunsch spannen die Operateure die Kassenschlager von damals aber auch bei Seniorentreffs oder anderen Veranstaltungen in den mitgebrachten Projektor.

Hürde: Verwaltungsaufwand und Kosten

Betreiber des fahrenden Kinos ist das Freiwilligenzentrum „mach mit“ des kirchlichen Wohlfahrtsverbandes Caritas in Neustadt/Aisch. Das Freiwilligenzentrum berät und fördert ehrenamtliches Engagement, vom „Leih-Opa“ bis zum „Freiwilligen Sozialen Schuljahr“. Es finanziert sich aus Spenden, die ein Förderkreis einwirbt, sowie Fördermitteln vom Landkreis und aus einem bayerischen Modellprojekt für bürgerschaftliches Engagement. Dorothea Hübner, die Leiterin des Freiwilligenzentrums, hatte im Frühjahr 2013 die Idee für das Mobile Seniorenkino. Sie wusste zwar,

dass es ein Urheberrecht gibt, vermutete jedoch kein Problem, wenn Freiwillige für eine gemeinnützige Organisation alte Filme abspielen würden, ohne dafür Eintritt zu verlangen. Doch ein früherer Mitarbeiter des Bayerischen Rundfunks, der die Bestimmungen kennt, warnte: Wer öffentlich Filme zeigt, muss GEMA-Gebühren für die Filmmusik abführen, sonst drohen hohe Strafen. Außerdem ist es verboten, für nichtgewerbliche Vorführungen öffentlich zu werben, selbst wenn der Titel des Films nicht genannt wird. Das Mobile Seniorenkino hätte also sein Programm nicht einmal mit dem schlichten Hinweis ankündigen dürfen, es gebe einen Film aus den 60er Jahren zu sehen.

Lösung: Spenden einsammeln

Wollte Dorothea Hübner keine Strafverfolgung riskieren, musste sie wohl oder übel den bürokratischen Aufwand auf sich nehmen. Für jede einzelne Vorführung sind elf Cent pro Sitzplatz plus sieben Prozent Mehrwertsteuer an die GEMA zu zahlen. Um die Abgaben entrichten zu können, stellen die fahrenden Filmvorführer jetzt bei den Seniorenkränzchen eine Kasse für Spenden auf. Was dabei zusammenkommt, reicht auch für die regelmäßigen Vorführungen in den Altersheimen. Denn deren Bewohner hätten oft kein Portemonnaie dabei, sagt Dorothea Hübner. „Damit ist zwar alles geregelt. Aber warum werden wir mit diesem Angebot, das sich an eingeschränkt mobile Mitmenschen richtet, bei dem alles mit Ehrenamtlichen und ohne jeglichen Profit geschieht, praktisch gleich wie ein gewerblicher Veranstalter behandelt?“

Hürden auch für das Engagement junger Menschen

Ähnlich sieht das der Bayerische Jugendring in seinem „Schwarzbuch Ehrenamt“. Das ist ein pfiffig gemachter Leitfaden für junge Menschen, die eigenverantwortlich eine sinnvolle Freizeitgestaltung für sich und ihre Altersgenossen organisieren wollen. Fünf fiktive Teenager in „Schwarzheim“, einer kleinen Gemeinde in einer der vielen Gegenden Bayerns, „die von sinkenden Geburtenzahlen und Abwanderung betroffen sind“, gründen in dem Büchlein einen Verein zum Betrieb eines Jugendhauses mit Ausschank und Kulturprogramm. Anhand dieser Geschichte behandelt das Schwarzbuch sämtliche Holpersteine, die das Engagement der fünf freiwillig Aktiven bremsen: Vereinsrecht, Gemeinnützigkeit, Jugendschutz, Hygiene- und Lebensmittelrecht und vieles mehr. Als der Verein eine „Herr der Ringe“-Filmnacht plant, „da weit und breit um Schwarzheim kein Kino mehr vorhanden ist“, müssen sich die Organisatoren auch noch mit Filmvorführungslizenzen und GEMA-Gebühren herumschlagen.

Die Handlungsempfehlung am Ende des Schwarzbuches könnte mit kleinen Veränderungen auch von den Betreibern des Mobilen Seniorenkinos stammen: „Das Urheberrechtsgesetz wird dahingehend geändert, dass alle Aktivitäten gemeinnütziger Organisationen in der Jugendhilfe per se von einer Abgabepflicht befreit sind.“⁴¹⁹

8

WASSERWIRTSCHAFT IN DER KOSTENFALLE

Allerorts und dauerhaft über sauberes Trinkwasser zu verfügen, ist in Deutschland eine Selbstverständlichkeit. Ebenso, dass Abwässer möglichst nicht ungeklärt in die Umwelt gelangen sollen. Voraussetzung dafür ist eine funktionierende Wasserver- und Abwasserentsorgung. Deren Ausbau hat in den letzten Jahrzehnten dazu geführt, dass viele Flüsse und Seen heute in einem weitaus besseren Zustand sind als noch in den 1970er und 1980er Jahren. Selbst der Rhein, der lange als die „größte Kloake Europas“ bezeichnet wurde, ist wieder so sauber, dass viele Fische, Krebse oder Muscheln zurückkehrt sind.¹

Und die Wasserqualität dürfte sich noch weiter verbessern. Denn im Jahr 2000 gab die EU-Wasserrahmenrichtlinie nicht nur das Ziel aus, dass es zu keiner Verschlechterung der Wasserqualität mehr kommen darf, sondern auch, dass alle Gewässer bis 2015 in einem guten Zustand sein sollen – und das sowohl chemisch als auch ökologisch.² Für die Menschen ist dies eine ausnahmslos erfreuliche Entwicklung. Denn anders als etwa beim Ausbau der erneuerbaren Energien, bei dem Windräder häufig den Unmut der Anwohner hervorrufen, sind Wasserinfrastrukturen kaum sichtbar und werden nicht als störend wahrgenommen. Zudem spielen die monatlichen Gebühren für Wasser und Abwasser bislang bei den Lebenshaltungskosten keine wesentliche Rolle. Gerade einmal 37 Euro* gab ein Durchschnittshaushalt in Deutschland im Jahr 2010 monatlich dafür aus.³

Es gibt also wenig Anlass, sich Gedanken über Wasser und Abwasser zu machen. Dies ändert sich erst, wenn hohe Anschlussbeiträge fällig werden oder die Verbraucherpreise steigen. Besonders in den Regionen mit Bevölkerungsrückgang ist letzteres bereits abzusehen. Langfristig dürfte die demografische Entwicklung die Verbraucherpreise massiv beeinflussen.⁴

Weniger Menschen und sinkender Wasserverbrauch

Die vorhandenen Wasserinfrastrukturen verursachen hohe Kosten – und das weitgehend unabhängig davon, wie viele Menschen sie wirklich nutzen oder wie hoch der Wasserverbrauch tatsächlich ist. Schuld daran sind die hohen Fixkosten für Abschreibungen, Zinsen, Energie und Personal. Sie machen bei der Wasserinfrastruktur rund 80 Prozent der Gesamtkosten aus. Sinkt nun die Einwohnerzahl in einem Ver- und Entsorgungsgebiet, steigen die Pro-Kopf-Kosten. Theoretisch müsste der letzte verbleibende Nutzer für das gesamte Netz aufkommen.

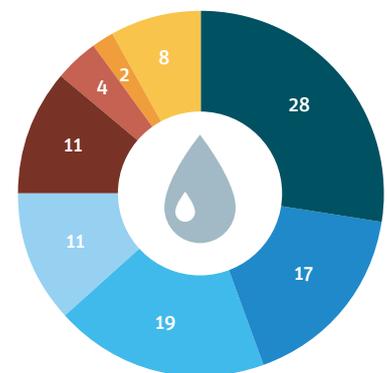
Erschwert wird die Situation dadurch, dass die vorhandene Infrastruktur kaum an den Bevölkerungsrückgang angepasst werden kann. So sind etwa Kanalsysteme auf eine Betriebsdauer von 40 bis 80 Jahren ausgelegt.⁵ In diesem Zeitraum sollen sie die für den Bau investierte Summe wieder einspielen. Die Planer von Wasserinfrastrukturen stellt das vor die schwierige Herausforderung, die langfristigen Nutzerzahlen abschätzen zu

Die Kosten bleiben hoch

Ein sehr hoher Fixkostenanteil ist charakteristisch für die Wasserwirtschaft. Abschreibungen, Zinsen, Personalkosten und bezogene Leistungen machen zwischen 75 und 85 Prozent aller Kosten bei der Abwasserbeseitigung aus. Sie fallen unabhängig davon an, wie viele Nutzer angeschlossen sind, wieviel Abwasser eingeleitet und in den Kläranlagen gereinigt wird.

Durchschnittliche Kostenstruktur in der Abwasserbeseitigung 2012, gewichtet nach gemeldeten Einwohnern
(Datengrundlage: Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall⁶)

- Abschreibungen
- Zinsen
- Personalkosten
- bezogene Leistungen
- Roh-, Hilfs- und Betriebskosten
- Reststoffentsorgung
- Abwasserabgabe
- sonstiger betrieblicher Aufwand



* Bei einem Wasserverbrauch von 80 Kubikmetern im Jahr und einer versiegelten Fläche von 80 Quadratmetern.

müssen. Welche Folgen es hat, wenn sich die Annahmen später als falsch erweisen, zeigt sich heute in vielen Regionen der neuen Bundesländer: Der starke Geburteneinbruch Anfang und Mitte der 1990er Jahre und die massive Abwanderung in den Westen machten schnell deutlich, dass es nicht zu den erhofften Bevölkerungszuwächsen kommen würde, sondern ganz im Gegenteil sinkende Einwohnerzahlen die demografische Entwicklung prägen sollten.

Heute gibt es in vielen Gemeinden moderne, aber zunehmend überdimensionierte Wasser- und Abwassersysteme. So zeigt eine Auswertung unter 950 Ortsteilen in Brandenburg, dass im Jahr 2009 fast 90 Prozent der Abwasserkanäle jünger als 20 Jahre waren. Sie müssen also noch lange genutzt werden, bis sich die Investition bezahlt gemacht hat. Etwas anders sieht die Situation beim Trinkwassernetz aus. Das war in Brandenburg schon vor 1989 weitgehend ausgebaut und ist daher im Schnitt älter.⁷

Wassersparen verschärft die Situation

Dass sich heute viele Anlagen als zu groß erweisen, liegt jedoch nicht nur an der demografischen Entwicklung, sondern auch daran, dass der Wasserverbrauch seit Jahren kontinuierlich sinkt. Im Jahr 1990 lag der tägliche Wasserverbrauch bundesweit noch bei 147 Litern pro Einwohner. Seitdem ist er auf rund 120 Liter gesunken.⁸ Die Sensibilisierung der Verbraucher hat dazu beigetragen, dass die Menschen heute sparsamer mit der Ressource Trinkwasser umgehen. Dass der Verbrauch gerade in den neuen Bundesländern niedrig ist, liegt zudem an neuen wassersparenden Armaturen und Haushaltsgeräten, die nach der Wende in vielen Haushalten Einzug gehalten haben.⁹ Da der Großteil der Kosten für die Infrastruktur jedoch verbrauchsunabhängig ist, sparen die Bürger zwar Wasser, aber kaum Geld.¹⁰

Sparsamer Osten

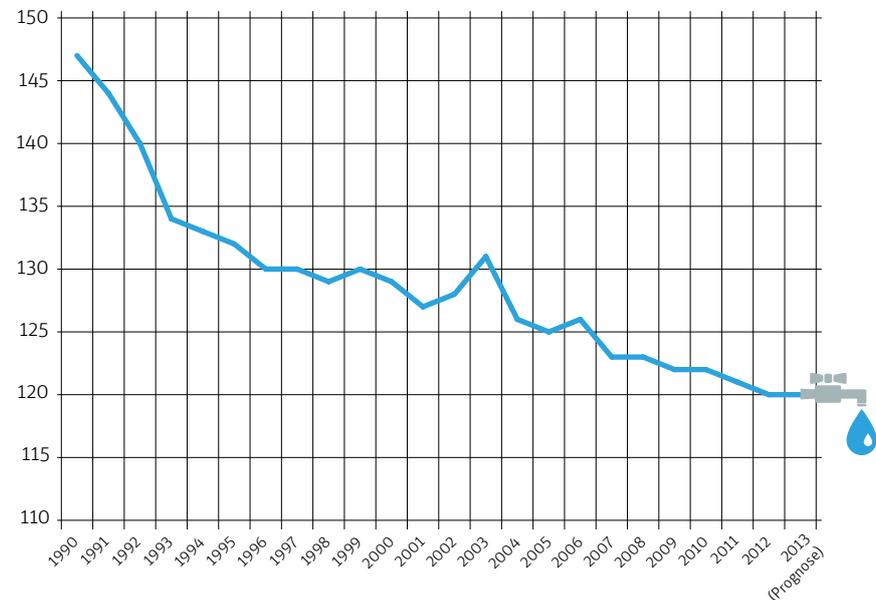
Entgegen Prognosen aus den 1970er und 1980er Jahren, wonach der tägliche Wasserverbrauch bis zur Jahrtausendwende auf rund 200 Liter pro Einwohner steigen sollte, gehen die Menschen heute deutlich sparsamer mit Trinkwasser um. Neben dem allgemeinen Abwärtstrend beim Wasserverbrauch zeigen sich auch große regionale Unterschiede. In Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen verbrauchen die Menschen im Schnitt weniger als 100 Liter pro Tag. In Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein oder auch Bayern sind es rund 30 Liter mehr.

Täglicher Wasserverbrauch von Haushalten und Kleingewerbe in Liter je Einwohner nach Bundesländern, 2010 (Datengrundlage: Eigene Darstellung nach VKU, Statistisches Bundesamt¹¹)



Sinkender Verbrauch

Entwicklung des täglichen Wasserverbrauchs von Haushalten und Kleingewerbe in Liter pro Einwohner in Deutschland (Datengrundlage: bdew¹²)



Der sinkende Wasserverbrauch kann zudem die Funktionsfähigkeit der Infrastrukturen beeinträchtigen. Steht das Trinkwasser zu lange in den Wasserrohren, droht es zu verkeimen.¹³ Bei den Abwassersystemen reduziert die abnehmende Schmutzwassermenge die Fließgeschwindigkeit. Faulprozesse können dann schon in den Kanälen stattfinden. Vermehrte Ablagerungen, Korrosion und üble Gerüche sind die Folge. Ein häufigeres Spülen der Leitungen oder der Einsatz von chemischen Zusatzstoffen wird notwendig.¹⁴ Für die Betreiber ergeben sich in der Regel zusätzliche Kosten, was die Entsorgung verteuert.¹⁵

Wie können künftig die Kosten verteilt werden?

Naheliegender wäre es, im Zuge des Bevölkerungsrückgangs auch Wasserrohre und Abwassersysteme zurückzubauen. Teilsysteme stillzulegen würde der Unterauslastung entgegenwirken und könnte auch den Kostendruck vermindern. Werden dabei Kanäle außer Betrieb genommen, die noch nicht vollständig abgeschrieben sind, bedarf es unterstützender Maßnahmen, um die nötige Wertberichtigung in den Büchern der Betreiber aufzufangen.¹⁶ Da sich der Bevölkerungsrückgang allerdings nicht geordnet vollzieht, sich etwa kleinere Dörfer und Ortschaften an den Rändern eines Versorgungsgebietes nicht komplett entsiedeln und dann von der Versorgung abgekoppelt werden können, dürfte der Rückbau nur in Ausnahmefällen eine Option sein.

Gerade in dünn besiedelten und schrumpfenden Regionen treffen die langen Leitungen damit zunehmend auf weniger Nutzer. Wurden hier in den letzten Jahren zudem große Summen in neue und zentrale Systeme investiert, ist die Lage besonders schwierig. Denn der finanzielle Spielraum für Neuinvestitionen, etwa in die Verkleinerung von Rohren und Kanälen oder gar in eine ökonomisch sinnvolle Dezentralisierung der Infrastruk-

turen, ist zumeist gering. Abhilfe könnten hier Förderprogramme wie „Stadtumbau Ost“ leisten, die strukturschwache und vom demografischen Wandel besonders stark betroffene Regionen bei den notwendigen Anpassungsmaßnahmen unterstützen.¹⁷

Generell stellt sich bei Bevölkerungsrückgang die Frage, wie künftig die Gebühren für Wasser und Abwasser berechnet werden sollen. Häufig wird gefordert, die Grundgebühr, also den verbrauchsunabhängigen Gebührenanteil, zu erhöhen. Die Kunden sollen damit stärker an den hohen Fixkosten beteiligt werden. Für die Betreiber hätte dies den Vorteil, dass sie verlässlicher kalkulieren könnten. Denn es würde dem Effekt vorbeugen, dass Kunden auf Gebührenerhöhungen möglicherweise mit zusätzlichem Wassersparen reagieren und sich unterm Strich für die Betreiber kaum Mehreinnahmen ergeben. Künftige Gebührenerhöhungen könnten ausschließlich über die Grundgebühr erfolgen. Zu bedenken ist dabei jedoch, dass in der Regel die Größe des Wasserzählers ausschlaggebend für die Höhe der Grundgebühr ist – und die ist in einem Ein- oder Zweipersonenhaushalt die gleiche wie in einem Wohnblock mit 60 Personen. Damit künftige Erhöhungen der Grundgebühr kleinere Haushalte nicht überstrapazieren, ist ein neuer Maßstab für die Berechnung der Grundgebühr notwendig. Ein Vorschlag hierzu kommt mit dem „modifizierten Einwohnermaßstab“ von den Wasserwerken im Landkreis Sonneberg.¹⁸

Daneben könnte die Bevölkerungsentwicklung auch direkt in die Gebührenkalkulation einfließen. So könnten Betreiber langfristige Investitionen anders als bisher über die Nutzungsdauer verteilen: flexibel statt linear. Das heißt, statt wie heute üblich jedes Jahr die gleiche Summe anzusetzen, könnten sie die Abschreibung nach der voraussichtlichen Bevölkerungsentwicklung stufen (► Sonneberg).¹⁹

Kleinkläranlagen auf dem Vormarsch

In Gebieten mit geringer Siedlungsdichte und weiter rückläufigen Einwohnerzahlen gelten zunehmend dezentrale Systeme als bessere Lösung, sowohl ökonomisch als auch ökologisch. Diese Möglichkeit beschränkt sich jedoch meist auf die Abwasserentsorgung. Bei der Trinkwasserversorgung schätzen Experten die Gesundheitsrisiken etwa durch falsche Wartung oder ungenügende Kontrolle von Hausbrunnen als zu hoch ein. Ohnehin ist die Abwasserentsorgung der teure Teil der Wasserinfrastruktur und das Einsparpotenzial durch den Aufbau dezentraler Systeme hier am größten. Ein Allheilmittel ist die Dezentralisierung aus Sicht der Entsorger allerdings nicht. Denn wenn diese in den letzten Jahren bereits große Summen in zentrale Strukturen investiert haben, sind sie auf jeden Nutzer angewiesen. Durch die Abkopplung einzelner Grundstücke würden in Versorgungsgebieten, wo ohnehin nur noch wenige Haushalte an die zentrale Kläranlage angeschlossen sind, die Gebühren für diejenigen, die weiterhin das zentrale System nutzen, noch stärker steigen. Um dies zu verhindern, halten die Kommunen gewöhnlich am „Anschluss- und Benutzungszwang“ fest.²⁰ Nur wenn der kommunale Abwasserzweckverband den Anschlusszwang an zentrale Versorgungssysteme aufhebt, müssen Grundstückseigner ihre Abwasserreinigung selbst organisieren.

In der Praxis finden dezentrale Lösungen daher nur dort Anwendung, wo bisher noch kein Anschluss an eine zentrale Kläranlage stattgefunden hat.²¹ Besonders in den neuen Bundesländern gilt das noch für vergleichsweise viele Haushalte. Im Jahr 2010 waren etwa nur rund 71 Prozent der Thüringer an eine kommunale Kläranlage angeschlossen, im Jahr 2015 sollen es 79 Prozent sein. Selbst wenn dieses Ziel erreicht wird, bedeutet das immer noch, dass 1.228 Ortsteile mit rund 237.000 Einwohnern weder über Abwasserableitungen noch über eine Abwasserreinigung nach dem Stand der Technik verfügen.

In 93 Prozent der Fälle handelt es sich dabei um Ortschaften mit weniger als 500 Einwohnern. In den meisten von ihnen dürfte die Bevölkerung in den nächsten Jahren deutlich abnehmen.²²

Gerade in einigen dieser kleinen Ortschaften dürften flexible und dennoch bezahlbare Lösungen gefragt sein, die sich in absehbaren Zeitabständen, im Allgemeinen alle 20 bis 25 Jahre, an die sinkenden Nutzerzahlen anpassen lassen.²³ Kleinkläranlagen haben genau diesen Vorteil. Sie sammeln das Abwasser in der Regel in Grundstücksnähe und bereiten es dort auch auf. Das gereinigte Abwasser fließt dann über einen nahegelegenen Vorfluter oder über eine Untergrundversickerung ab.²⁴ Kilometerlange Abflusskanäle, die Investitionen über mehrere Jahrzehnte binden, sind dabei überflüssig.²⁵

Lange galten dezentrale Anlagen aus Sicht der Wasserwirtschaft nur als vorübergehende Lösung bis zum Anschluss ans zentrale Netz.²⁶ Der sinkende Wasserverbrauch, die rückläufigen Einnahmen für Ver- und Entsorger sowie der spärlichere Zufluss an Fördergeldern führen in der Kommunal- und Landespolitik sowie bei den Betreibern allmählich zum Umdenken.²⁷ Einige Bundesländer verändern sogar ihre Förderprogramme zugunsten kleiner dezentraler Anlagen. So unterstützt Sachsen den Neubau sowie die Nachrüstung von Kleinkläranlagen.²⁸ Letzteres soll Hausbesitzern helfen, ihre veralteten Anlagen aus der Vorwendezeit zu modernisieren. Diese müssen bis Ende 2015 um eine biologische Reinigungsstufe erweitert werden, damit sie der geltenden EU-Wasserrahmenrichtlinie entsprechen und weiter betrieben werden können.²⁹

Daneben verbesserte sich in den letzten Jahren auch der rechtliche Rahmen. So fanden Kleinkläranlagen Aufnahme in die Abwasserverordnung des Bundes, in der die Mindestanforderungen zum Einleiten von Abwässern in Gewässer geregelt sind. Die Größenklasse 1 wurde dazu von mindestens 50 Einwoh-

nern auf einen Einwohner ausgedehnt und förderte damit die Anerkennung von Kleinkläranlagen als dauerhafte Lösung.³⁰ Zudem wurde mit der DIN EN 12566 und der DIN 4261 ein technisches Regelwerk für Kleinkläranlagen geschaffen. Das Deutsche Institut für Bautechnik (DIBt) prüft zudem serienmäßig produzierte Anlagen und vergibt eine bauaufsichtliche Zulassung, sofern diese alle Anforderungen erfüllen. Der Betreiber kann damit sicher sein, dass seine Anlage dem geforderten „Stand der Technik“ entspricht, was auch das Genehmigungsverfahren für den Betrieb deutlich vereinfacht. Zweckverbände, Behörden und Anlagenhersteller bewerten den rechtlichen Rahmen daher als ausreichend.³¹

Allerdings hat der Betreiber damit noch keine Garantie, dass die Kleinkläranlage einwandfrei funktioniert. Denn das DIBt prüft sie mit einem genormten Abwasseranfall von 150 Litern je Einwohner. Wenn weniger Abwasser einfließt, dieses aber stark mit Medikamentenrückständen belastet ist, wie es bei älteren Bewohnern häufig vorkommt, können Betriebsprobleme auftreten.

Gruppenlösungen haben es besonders schwer

In Gegenden mit geringer Siedlungsdichte, die wassertechnisch noch nicht erschlossen sind, legen die Gemeinden und Wasserverbände im Abwasserbeseitigungskonzept (ABK) fest, wie die Entsorgung in einzelnen Gebieten künftig zu erfolgen hat.³² Dabei gilt es die ökologisch sinnvollere und langfristig kostengünstigste Variante zwischen „zentral“ und „dezentral“ zu ermitteln. Ist in einem Gebiet laut ABK keine zentrale Entsorgung vorgesehen, müssen die Haushalte ihre Abwasserentsorgung selbst organisieren. Dann können sie entweder auf Einzel- oder Gruppenlösungen setzen. Viele entscheiden sich dann für ersteres – und damit häufig für die teurere Alternative. Denn Kleinkläranlagen für maximal vier Personen lohnen sich in der Regel nur für abgelegene Grundstücke, wo ansonsten ein kilometerlanger Kanal-

anschluss notwendig wäre. Zudem ist der einzelne Bürger dann dafür verantwortlich, dass die Anlage die vorgegebenen Richtwerte einhält. Eine gemeinsame Kleinkläranlage mit den Nachbarn ist häufig nicht nur die kostengünstigere Lösung, sondern hat auch den Vorteil, dass nicht jeder Grundstückseigentümer genau wissen muss, wie eine dezentrale Abwasseranlage ordnungsgemäß betrieben wird. Gerade bei Gruppenlösungen bietet sich der Ansatz des „zentralen Betriebs dezentraler Anlagen“ an. Dabei verwaltet die Anlage ein Dritter, etwa der Abwasserzweckverband.³³ Dass Gruppenkläranlagen trotzdem häufig nicht den Vorzug erhalten, liegt am höheren Organisationsaufwand. Ein Verein, eine GbR oder eine Genossenschaft muss gegründet, Einzelverträge zwischen den Nutzern müssen geschlossen und die Kosten für Wartung und Betrieb untereinander aufgeteilt werden.³⁴ Wie eine Gruppenlösung trotz aller Hindernisse erfolgreich umgesetzt werden kann, haben die Bewohner von Treptitz gezeigt.

Treptitz

Nachbarschaftlich entwässern

„Hast Du den Brief auch bekommen?“, fragte der Nachbar über den Gartenzaun hinweg. Tilo Sahlbach bejahte. In dem Schreiben teilte die Verwaltung der nordsächsischen Gemeinde Cavertitz allen Grundstückseignern in dem 130 Einwohner zählenden Ortsteil Treptitz mit, sie hätten für den Bau jeweils einer eigenen Kleinkläranlage zu sorgen.

Cavertitz hatte in dem Abwasserbeseitigungskonzept, zu dem Kommunen im Freistaat Sachsen verpflichtet sind, festgelegt, dass die zwölf weit verstreuten Ortsteile dezentral und biologisch zu entwässern seien. Die Treptitzer hatten ihre Abwässer

bis dahin mithilfe von Drei-Kammer-Gruben gereinigt, die auf jedem Grundstück eingerichtet waren. Darin setzten sich die Feststoffe ab, während das vorgeklärte Überlaufwasser in die zentrale Kanalisation floss, die auch das Regenwasser aufnahm und beides in den Binsenteichgraben abführte. Die Kommune forderte nun die Grundstücksbesitzer auf, dieses aus DDR-Zeiten stammende System durch biologische Kleinkläranlagen zu ersetzen. Grundstücksbesitzer, die dem nicht nachkämen, würden zum Jahresbeginn 2016 automatisch die wasserrechtliche Erlaubnis zum Einleiten von Überlaufwasser verlieren, hieß es; sie müssten dieses absaugen und zu einer Kläranlage transportieren lassen.

Erste Hürde: keine unabhängige Beratung

Allerdings hatte die Gemeinde, nachdem ihr Konzept feststand, den nach der Wende gegründeten Abwasserzweckverband aus Kostengründen wieder aufgelöst, der als Ansprechpartner hätte dienen können. Ohne Zweckverband aber mussten sich die Grundbesitzer auf eigene Faust schlau machen. So viel wussten sie: Hauskläranlagen kosten viel Geld. Und die drei biologischen Anlagen, die Dorfbewohner im Zuge von Neubauten schon hatten errichten müssen, funktionierten schlecht.

Lösung: Sachverstand vor Ort

Als Glücksfall erwies sich, dass der gebürtige Treptitzer Tilo Sahlbach Ingenieur und Vertretungsprofessor für Wasserwirtschaft an der Leipziger Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur (HTWK) ist und mit seiner Familie im Dorf wohnt. „Du machst das doch *uff Arbeit*“, sagte also der Nachbar: „Kannst du uns nicht sagen, wie wir das machen sollen?“

Anfang September 2009 organisierte Sahlbach einen Informationsabend und klärte seine Mitbürger über Normen und Verfahren auf. Und über den feinen Unterschied zwischen Haus- oder Kleinkläranlagen und „Kleinen Kläranlagen“: Erstere entwässern 4 bis 50 „Einwohnerwerte“ (EW), letztere sind für 50 bis 5.000 gedacht. Da aber real existierende Einwohner, gerade im ländlichen Raum, meist viel weniger Schmutzwasser einleiten als der EW-Standard vorsieht, sind kleine und Kleinanlagen häufig überdimensioniert. Aus eben diesem Grund funktionierten die neugebauten, die es im Ort bereits gab, nicht. Sahlbach schlug als kostengünstigere und leichter anpassbare Alternative vor, mehrere Grundstücke gemeinschaftlich zu entwässern. Dafür müssten sich die beteiligten Grundstückseigentümer allerdings über die Verteilung der Kosten und Überleitungsrechte einigen.

Ein Dorf, zwei Kleinkläranlagen

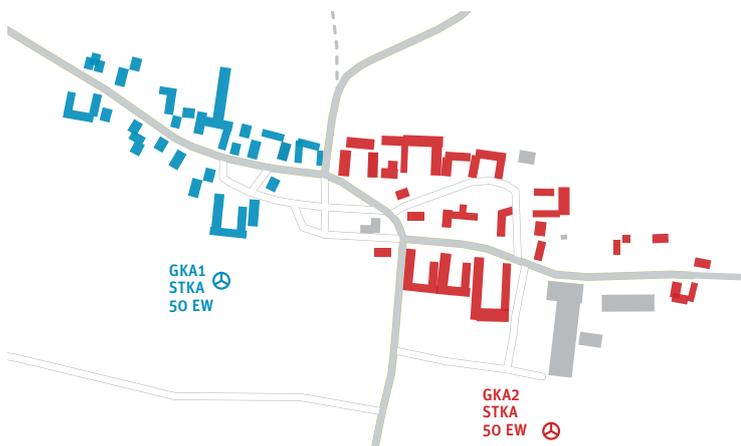
Statt auf Hauskläranlagen für jedes Grundstück setzten die Bewohner von Treptitz auf eine gemeinsame und damit auf die deutlich günstigere Lösung. Heute reinigen in dem kleinen Dorf zwei Gruppenkläranlagen (GKA) das Abwasser der rund 130 Einwohner.

Dezentrale Abwasserentsorgung in Treptitz (Quelle: Verein zum ökologischen Gewässerschutz Treptitz e.V.)

Bei der nächsten Versammlung, zwei Monate später, sprachen sich alle betroffenen Dorfbewohner für diese Lösung aus – bis auf zwei, die später dann doch noch dazu stießen. Eine HTWK-Studentin rechnete in ihrer Diplomarbeit verschiedene Varianten durch. Die günstigste bestand darin, zwei Kleinkläranlagen für jeweils bis zu 50 EW zu errichten: Legt man nämlich nur die tatsächlich anfallenden Volumina zugrunde, reicht das für den tatsächlichen Bedarf der rund 130 Einwohner aus – vorausgesetzt, das Regenwasser fließt gesondert ab. Die Kalkulation ergab, dass diese zwei Gruppenanlagen am kostengünstigsten in privater Trägerschaft, teilweise in Eigenarbeit, zu bauen und zu betreiben sind: Die Projektkosten beliefen sich demnach auf gut 200.000 Euro, während die von der Kommune ursprünglich vorgeschlagene Lösung mit den Einzelkläranlagen das Siebenfache, nämlich über 1,4 Millionen Euro gekostet hätte. Selbst die Variante, die zwei Anlagen durch einen Zweckverband zu betreiben, wofür es Fördermittel des Freistaates gegeben hätte, wäre teurer gewesen. Die Zahlen sprachen für sich. Im September 2010 gründete sich der Verein zum ökologischen Gewässerschutz Treptitz (VÖG).

Zweite Hürde: Abwasserentsorgung ist kommunale Aufgabe

Doch was den Bürgern einleuchtete, stieß bei der Gemeinde auf starken Gegenwind. Deren Vertreter beharrten auf dem Kommunalgesetz, dem zufolge die Regelung der Abwasserentsorgung in der Hand der Gemeinde liegt. Wenn die Treptitzer nur noch Regenwasser in das aus der Vorwendezeit bestehende Kanalsystem einleiteten, kämen auf die Cavertitzer Bürger höhere Kosten zu, argumentierten die Gemeindevertreter; zumindest hätten die Treptitzer dann ein Nutzungsentgelt für den Schmutzwasserkanal zu zahlen. Das Gegenargument, bei der geplanten Trennung der Leitungssysteme sei dafür der Unterhalt billiger, zählte kaum.



Lösung: nicht aufgeben

Viele Gespräche, Runde Tische und eine Regionalkonferenz später war auch die Gemeinde überzeugt. Dabei kam dem VÖG zugute, dass das Landesumweltministerium sich zugunsten einer flächendeckenden Versorgung Sachsens mit biologischen Kläranlagen aussprach und Treptitz zum „Modelldorf“ erklärte. Binnen kurzem änderte die Gemeinde nun ihr Abwasserbe-seitigungskonzept und trat die kommunale Aufgabe per Vertrag an den Verein ab. Im August 2011 wurde die wasserrechtliche Erlaubnis erteilt.

Inzwischen hatten die Mitglieder des Vereins sich vertraglich verpflichtet, ihren Anteil zur Finanzierung zu leisten und die Dienstbarkeit zu gewähren, also die Nutzungsrechte für die über die privaten Grundstücke verlegten Leitungen im Grundbuch einzutragen. Um spätere Konflikte auszuschließen, legten sie zudem fest, dass „Nachzügler“ für den Anschluss ebenso viel einzahlen müssen wie Gründungsmitglieder. Das Graben und Bauen konnte somit losgehen.

Anfang September 2012 war feierliche Eröffnung. Seither funktionieren die zwei Anlagen einwandfrei. Die Finanzierung hat geklappt, obwohl der Verein keine Möglichkeit gehabt hätte, Säumige zum Einzahlen zu zwingen. Die kalkulierten Investitionen von 3.500 Euro pro Grundstück und die Betriebskosten von 50 Euro jährlich konnten eingehalten werden. Und Fördermittel vom Land gibt es auch.

„Nicht aufgeben“, antwortet Tilo Sahlbach auf die Frage, was andere Gemeinden oder Bürgerinitiativen aus diesem Erfolg lernen können, „und Fachleute hinzuziehen“.

Ob vom Abwasserzweckverband, von Ingenieurbüros oder Hochschulen – Hauptsache, die Beratung erfolgt unabhängig. Des Weiteren müssen die Bürger in alle Entscheidungsprozesse einbezogen werden. Klare Vereinbarungen und niedrige Kosten motivieren sie zum Mitmachen.

In Treptitz herrscht traditionell ein großer Zusammenhalt. Zu DDR-Zeiten war es selbstverständlich, am Feierabend mit anzupacken, als etwa die Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft Schmutzwasserkanäle anlegte. Nach der Wende sind viele in dem Dorf geblieben, das eine gute Autostunde von Leipzig oder Dresden entfernt liegt. Das Vorhaben der Gruppenkläranlagen habe indessen selbst Rentner plötzlich wieder aktiviert, sagt Tilo Sahlbach, und es sei kein Problem, Vereinsmitglieder für die regelmäßige Überwachung zu finden: „Ein solches Projekt stärkt das Gemeinschaftsgefühl im Dorf.“

Sonneberg

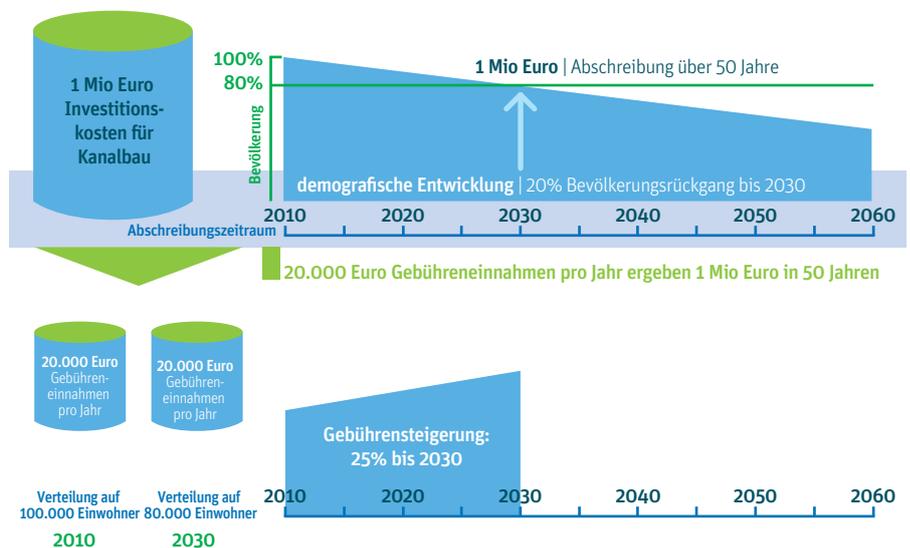
Gleiche Kosten für weniger Menschen

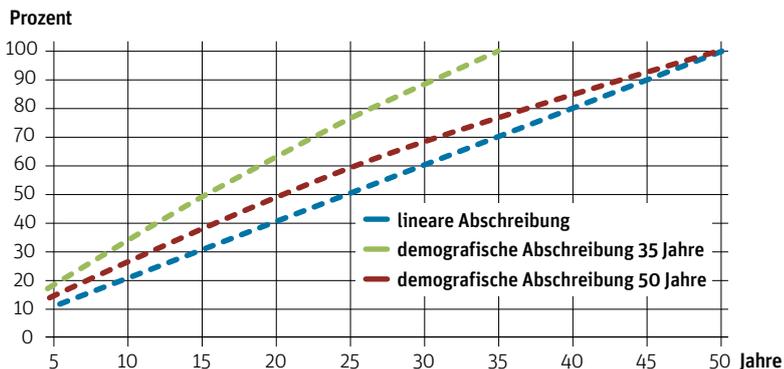
Landschaftlich ist der Landkreis Sonneberg reizvoll. Am Südhang des Thüringer Waldes gelegen, grenzt der Kreis sowohl an den Rennsteig als auch ans Obermain-tal. Früher verlief hier die innerdeutsche Grenze, heute werden enge kulturelle und wirtschaftliche Beziehungen mit den bayrischen Nachbarn gepflegt. Aber wie andere ehemalige Grenzregionen hat es auch der Landkreis Sonneberg demografisch

Weniger Nutzer gleich höhere Gebühren

Investitionsentscheidungen wirken sich langfristig auf die Gebühren aus. Wird etwa eine Million Euro in den Kanalausbau investiert und diese Summe über 50 Jahre abgeschrieben, müssen pro Jahr 20.000 Euro über Gebühren wieder zurückfließen. Sinkt nun die Zahl der Nutzer um 20 Prozent, steigt die finanzielle Belastung für jeden Einzelnen um ein Viertel.

Auswirkungen von Abschreibungen auf Gebühren bei sinkenden Einwohnerzahlen
(Datengrundlage: Bernd Hubner³⁵)





schwer. Heute leben hier rund 58.000 Menschen, 10.000 weniger als im Jahr 2000. Und eine Trendwende scheint nicht in Sicht. Nach Berechnungen des Landes Thüringen dürfte die Einwohnerzahl bis 2030 nochmal um knapp ein Viertel auf rund 45.000 Menschen sinken.³⁶

Die Bevölkerungsentwicklung brachte auch Bernd Hubner zum Nachdenken. Dem Werksleiter des Wasserversorgungs- und Abwasserzweckverbands Sonneberg bereiten die sinkenden Nutzerzahlen Kopfzerbrechen. Denn seit seiner Gründung im Jahr 1992 hat der Zweckverband große Summen in neue Kanäle und Kläranlagen investiert. Diese Investitionen werden nun über die nächsten Jahrzehnte abgeschrieben. Dazu kommen noch die Zinsen. „Zusammen macht das fast 57 Prozent unserer Aufwendungen aus“, resümiert Hubner. „Hier zeigt sich, wie für Investitionen, die wir heute tätigen, auch kommende Generation bezahlen müssen.“

„Wie kann ich verhindern, dass künftig unsere Kunden deutlich stärker belastet werden?“ Für Hubner besteht die Lösung darin, die Belastungen aus Investitionen zeitlich anders zu verteilen. Für ihn ist das eine Frage der Generationengerechtigkeit. „Wenn heute mehr Menschen die vorhandenen Infrastrukturen nutzen, sollten sie sich in Summe auch finanziell stärker an ihnen

beteiligen.“ Dazu hat er eine Methode entwickelt, bei der sich die Höhe der jährlichen Abschreibung am demografischen Wandel orientiert. Dafür wird zunächst abgeschätzt, wie viele Menschen insgesamt die Wasser- und Abwassersysteme über deren gesamte Lebensdauer nutzen werden. In Abhängigkeit davon, wie sich diese Zahl dann voraussichtlich über den Zeitraum verteilt, wird die jährliche Höhe der Abschreibung berechnet. „Wenn künftig weniger Menschen die Infrastrukturen nutzen, würden sie nach dieser Art der Abschreibung einen proportional kleineren Teil der Investitionen zu tragen haben,“ so Hubner: „Unterm Strich wäre faktisch die Abschreibungsbelastung pro Einwohner über die gesamte Nutzungsdauer annähernd gleich hoch.“

Hürde: schneller Abschreiben kaum möglich

Hubners Idee lässt sich jedoch nicht so einfach umsetzen. Denn bei Zweckverbänden gibt es generell zwei Arten der Abschreibung – die bilanzmäßige für die jährliche Gewinnermittlung und die kalkulatorische, nach der sich die Höhe der Gebühren richtet. Erstere ist dabei von den Finanzbehörden linear vorgegeben. Eine degressive und damit schnellere Abschreibung wäre nur möglich, wenn sich nachweisen ließe, dass sich die Infrastrukturen in den ersten Jahren stärker abnutzen als zum Ende ihrer Lebensdauer.

Die Zahl der Nutzer entscheidet

Wird bei der Abschreibung berücksichtigt, dass die Zahl der Einwohner über die Nutzungsdauer kontinuierlich abnimmt, wird im Vergleich zur linearen Methode in den ersten Jahren ein höherer Anteil der Investitionssumme veranschlagt. Im Laufe der Zeit sinkt dieser dann proportional zur Einwohnerzahl. Zusätzlich ließe sich auch die Abschreibungsdauer verkürzen. Das ist dann sinnvoll, wenn der Endausbau der Wasserver- und Abwasserentsorgung noch nicht erreicht ist und auch künftig größere Investitionen nötig werden.

Anpassung der Abschreibung an den demografischen Wandel nach unterschiedlichen Nutzungsdauern (Datengrundlage: Bernd Hubner³⁷)

An der bilanziellen Abschreibung orientiert sich zumeist die kalkulatorische. Weichen die beiden Abschreibungsmethoden voneinander ab, würde dies durch die Kommunaufsichtsbehörde in der Regel beanstandet. „Das Verwaltungsrecht kennt keinen demografischen Wandel“, so Hubner. Zudem ist es nicht möglich, eine „Demografierücklage“ in den Zeiten aufzubauen, in denen sich noch relativ viele Menschen an der Finanzierung der Infrastrukturen beteiligen, um für später vorzusorgen, wenn die finanziellen Lasten auf wenige Nutzer verteilt werden müssen. Denn bei der Gebührenkalkulation gelten Zeiträume von jeweils vier Jahren. Fällt in dieser Periode ein Gewinn oder Verlust an, ist dieser in der Folgeperiode wieder auszugleichen.

Selbst wenn es die rechtlichen Hindernisse nicht gäbe, dürfte sich als schwer zu überwindende Hürde erweisen, dass Hubners Abschreibungsmodell zu Lasten der heutigen Nutzer geht. Diese müssten höhere Gebühren zahlen, als derzeit eigentlich notwendig wäre. Den Wasserver- und Abwasserentsorgern, aber auch der Politik käme dabei die unangenehme Rolle zu, dies vermitteln zu müssen. „Von den Entscheidungsträgern dürfte dies viel Kraft und Einsicht erfordern“, so Hubner. Wird allerdings an der heutigen Praxis festgehalten, wird sich eine höhere Belastung künftiger Generationen kaum vermeiden lassen.

9

DIE ZUKUNFT GEHÖRT DEN ERNEUERBAREN

Deutschland hat sich auf den Weg gemacht, seine Energieerzeugung radikal umzubauen. Bis spätestens 2022 sollen der Atomausstieg glücken und gleichzeitig fossile Energieträger zurückgedrängt werden. Die Zukunft gehört damit den erneuerbaren Energien. Sie machen bereits heute kontinuierlich an Boden gut. Sonne, Wind, Wasser und Biomasse lieferten rund ein Viertel des im Jahr 2013 verbrauchten Stroms in Deutschland.¹ Zur Jahrtausendwende waren es gerade einmal sechs Prozent. Die Bundesregierung strebt an, bis 2025 zwischen 40 und 45 Prozent und bis 2035 zwischen 55 und 60 Prozent des Strombedarfs in Deutschland mit erneuerbaren Energien zu decken.²

Dieses Mammutvorhaben ist zunächst einmal teuer. So warnte 2013 der frühere Umweltminister Peter Altmaier schon einmal davor, dass sich die Kosten der Energiewende bis 2040 auf eine Billion Euro summieren könnten.⁴ Auch wenn diese Zahl wenig belastbar ist, vermittelt sie doch einen ungefähren Eindruck von der Größenordnung des Vorhabens. Langfristig dürften sich die Investitionen allerdings auszahlen, auch weil externe Kosten etwa für Gesundheits- und Umweltschäden wie bei den herkömmlichen Energiequellen nicht entstehen. Letztlich geht es bei der Energiewende um weitaus mehr als die Umstellung auf regenerative Quellen: Sie wird die derzeitigen Strukturen der Energiewirtschaft grundlegend umkrempeln.

Denn bisher dominieren bei der Stromerzeugung große Kraftwerke. Zumeist in der Nähe größerer Städte oder in den heimischen Braun- und Steinkohlerevieren gelegen, versorgen sie die Menschen bis in den letzten Winkel der Republik mit Strom. Mit dem Aufkommen der erneuerbaren Energien endet nun die Zeit zentraler Strukturen, auch weil Sonne und Wind nahezu überall vorhanden sind. Zudem verlagert sich die Energieerzeugung in ländliche Räume.⁵ Denn der Flächenbedarf ist bei den erneuerbaren Energien groß. So befinden sich nahezu alle Windkraftanlagen auf dem Land und auf den Feldern stehen große Solarparks oder wächst der Mais für die Biomasse. Dazu werden neue Hochspannungsleitungen für die Weiterleitung des Stroms gebaut. Die sich verändernden Landschaftsbilder bergen indes ein erhebliches Konfliktpotenzial. Inwieweit die

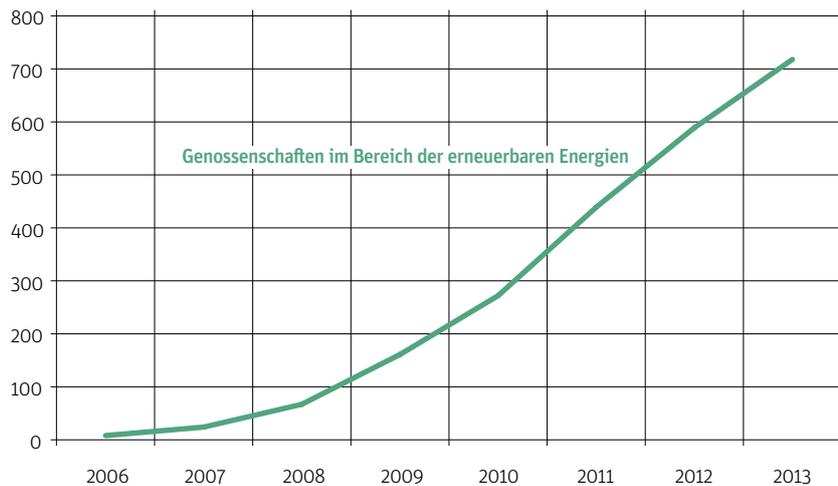
Rasanten Wachstum

Strom aus Sonne, Wind, Wasser und Biomasse gewinnt seit Jahren kontinuierlich an Bedeutung. Während die aus Wasserkraft erzeugte Strommenge annähernd konstant blieb, stieg die aus Windenergie, Biomasse und Photovoltaik in den letzten Jahren deutlich an. Mit rund 153 Milliarden Kilowattstunden konnte im Jahr 2013 eine neue Rekordmarke erreicht werden. Erneuerbare Energiequellen decken damit bereits ein Viertel des deutschen Stromverbrauchs.

Strommenge aus erneuerbaren Energiequellen in Milliarden Kilowattstunden und Anteil am gesamten Bruttostromverbrauch (Datengrundlage: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie³)

- Wasserkraft
- Windenergie
- Biomasse
- Photovoltaik
- Geothermie
- Anteil in Prozent





Energiegenossenschaften im Aufwind

Der Deutsche Genossenschafts- und Raiffeisenverband e.V. (DGRV) verzeichnete im Jahr 2006 gerade einmal acht Genossenschaftsgründungen im Bereich erneuerbarer Energien. In den folgenden Jahren ist diese Zahl sprunghaft angestiegen.

Kumulierte Gründungszahl von Energiegenossenschaften seit 2006
(Datengrundlage: Deutscher Genossenschafts- und Raiffeisenverband e.V.¹²)

Bevölkerung vor Ort bei der Energiewende mitzieht, wird auch davon abhängen, ob sie nur die negativen Begleiterscheinungen erdulden muss oder ob sie davon ökonomisch profitieren kann.⁶

Dabei bietet die Energiewende alle Voraussetzungen dafür, die lokale Bevölkerung an der Wertschöpfung teilhaben zu lassen. Denn die Energieernte lässt sich durch den Umbau hin zu den Regenerativen in private und regionale Hände legen. Gab es jahrzehntlang nur wenige große Energieversorger, steigt mit dem wachsenden Anteil erneuerbarer Energien auch die Zahl der kleinen und Kleinstproduzenten. Hausbesitzer installieren Photovoltaikanlagen auf ihren Dächern, Landwirte betreiben Biogasanlagen und Genossenschaften, Vereine oder Stiftungen errichten Windparks. Diese „Bürgerenergie“ ist ein wesentlicher Treiber der Energiewende.⁷

Kommunen und Bürger gemeinsam

Die Energiewende bietet demografisch angeschlagenen ländlichen Regionen eine neue Perspektive. Zunächst waren es nur wenige Vorreiter wie das Bioenergie-dorf Jühnde im Landkreis Göttingen, die dies erkannten. Hier gründeten die Einwohner bereits 2004 eine Genossenschaft und legten damit die Grundlage für eine dezentrale Energieversorgung mit Bürgerbeteiligung.⁸ Mittlerweile engagieren sich immer mehr Kommunen gemeinsam mit ihren Bürgern und der lokalen Wirtschaft in Energiegenossenschaften. Alleine in den Jahren zwischen 2006 und 2013 stieg die Zahl der Genossenschaften im Bereich der erneuerbaren Energien in Deutschland um über 700.⁹ Ein Grund für die wachsende Beliebtheit dieser Organisationsform ist, dass sich die Bürger bereits mit relativ geringen finanziellen Beiträgen beteiligen können.¹⁰ Zudem erhält jedes Mitglied ein gleichwertiges Stimmrecht – unabhängig von den geleisteten Anteilen. Entscheidungen werden damit demokratisch und lokal verwurzelt getroffen.¹¹

Vor bereits 140 Jahren forderte Friedrich Wilhelm Raiffeisen: „Das Geld des Dorfes dem Dorfe“. Durch die Energiewende erhält diese Aussage neue Aktualität. Denn wenn ländliche Regionen ihre lokalen Ressourcen wie Biomasse, Wind- und Sonnenenergie optimal nutzen, können sie ihre Haushalte entlasten und durch Beteiligung der Bewohner auch deren Einkünfte steigern.¹³ Besonders strukturschwache ländliche Gemeinden können so an finanziellem Spielraum zurückgewinnen. Wie dies funktionieren kann, zeigen Orte wie Zschadraß in Sachsen. Hier hat die Gemeinde einen Bürgerverein gegründet, der zusammen mit der Ökologisch-Sozialen Stiftung Zschadraß inzwischen an mehreren Photovoltaik- und Windkraftanlagen sowie einer Biomasseheizung beteiligt ist. Mit den Gewinnen bezuschusst die Gemeinde soziale Projekte. Sie bezahlt etwa Kindern aus sozial schwachen Familien die Schulspeisung, organisiert im Sommer ein Ferienlager und finanziert einen Gemeindebus, den die ortsansässigen Vereine nutzen können.¹⁴

* Hierbei wurden nur Genossenschaften berücksichtigt, die unter dem Dach des DGRV (Deutscher Genossenschafts- und Raiffeisenverband e.V.) organisiert sind.

Die Einbindung der lokalen Bevölkerung hat noch einen weiteren entscheidenden Vorteil. Werden die Bürger von Anfang an in die Planung mit einbezogen und bestehen zudem finanzielle Beteiligungsmöglichkeiten für lokale Akteure, steigt die Akzeptanz für den nötigen Ausbau der Infrastrukturen.¹⁵ Auch weil die Menschen sehen, dass so ein Teil der Wertschöpfung in ihrer Region bleibt.¹⁶ Letzteres kann dabei auf unterschiedlichem Wege geschehen. Entweder profitieren sie von günstigen Strompreisen (► Bioenergie-dorf Feldheim) oder die Überschüsse fließen in die lokalen Vereine und in soziale Projekte vor Ort, wie es die Gemeinde Nohfelden macht (► Stiftungsprojekt Erneuerbare Energien).

Gemeindeordnung in den Flächenländern

Wenn sich eine Kommune wirtschaftlich betätigen möchte, muss sie jedoch eine Vielzahl von Gesetzen beachten. Durch die Gemeindeordnungen haben die Bundesländer einige gesetzliche Hürden dafür errichtet. Schützen sollen diese Regelungen die Privatwirtschaft – auch im Bereich der regenerativen Energien. Der unter Fachleuten als Schrankentrias bezeichnete Kern dieser Regelung ist in allen Bundesländern ähnlich ausgestaltet. Kommunale Unternehmen müssen dabei erstens einem öffentlichen Zweck dienen, zweitens muss ihre Größe in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit und zum Bedarf der Kommune stehen und drittens darf kein privates Unternehmen den Zweck genauso gut (strenge Subsidiaritätsklausel) oder besser (einfache Subsidiaritätsklausel) erfüllen können.¹⁷

Mittlerweile haben jedoch einige Bundesländer die Spielräume für Kommunen beim Ausbau erneuerbarer Energien vergrößert. So definieren etwa Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt die Betätigung im Bereich der Energieversorgung als „öffentlichen Zweck“.¹⁸ Einige Bundesländer (Nordrhein-Westfalen, Thüringen, Bayern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg) befreien die Energieversorgung zudem von der Subsidiaritätsklausel.¹⁹

Oft fehlt das Startkapital

Viele Gemeinden können die nötigen Eigenmittel für Investitionen in erneuerbare Energien nicht aufbringen. Dieses Problem zeigt sich weniger bei Solar- und Windkraftprojekten als bei Biogasanlagen. Bei der Stromerzeugung aus Sonne und Wind finanzieren Banken die Investitionen mitunter bis zu 100 Prozent mit Krediten. Durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) ist die Höhe der Einspeisevergütung garantiert und die wirtschaftlichen Risiken sind eher gering. Bei Biogasanlagen ist eine Finanzierung ausschließlich über Fremdkapital hingegen aufgrund der höheren Risiken unwahrscheinlich.²⁰ Ein „revolvierender“ Fonds könnte nach Ansicht einiger Experten knappen Kommunen die nötige Anschubfinanzierung bieten. Aus dem Fonds erhalten die Kommunen Fördermittel, die sie in den folgenden Jahren wieder zurückzahlen. Der Fonds kann diese Mittel dann wiederholt vergeben. So erneuern sich die Fördermittel über einen längeren Zeitraum und kommen einer höheren Zahl an Kommunen zu Gute.²¹ Erfahrungen mit einem revolvierenden Fonds haben einige Bundesländer bereits. Hessen und Brandenburg organisieren Stadtentwicklungsfonds nach diesem Prinzip.²²

Stiftungsprojekt Erneuerbare Energien

Mit der „Sonne für Nohfelden“ zum Ziel

Angefangen hat alles im Jahr 2010, als Andreas Veit bemerkte, dass auch in seiner Gemeinde immer mehr Hausbesitzer Solaranlagen auf ihren Dächern installierten und so mit der Nutzung regenerativer Energie Geld verdienen. „Was die können, können wir mit unseren kommunalen Liegenschaften doch auch“, sagte sich der Bürgermeister der Gemeinde Nohfelden im Saarland. Also machte er sich auf die Suche nach geeigneten Gebäuden. Schnell waren diese gefunden und auch ein lokales Unternehmen, das bereit war, die Dachflächen von der Gemeinde zu pachten und mit Solarmodulen zu belegen. Die Überlassung der Flächen für die nächsten 20 Jahre spülte einmalig rund 165.000 Euro in die Gemeindekasse. „Wir waren überzeugt, ein gutes Geschäft gemacht zu haben“, so Andreas Veit: „Erst mit der Zeit dämmerte uns, dass es deutlich lukrativer wäre, wenn wir selbst erneuerbare Energie erzeugen würden.“ Die Gemeinde bekäme dann nicht nur eine einmalige Pacht, sondern könnte direkt an der Einspeisevergütung verdienen. Als sich die Frage stellte, was mit einer ungenutzten Fläche in einem Gewerbegebiet aus den 1960er Jahren geschehen sollte, ergab sich die Chance dazu. Auf 2,6 Hektar sollte eine Freiflächen-Photovoltaikanlage entstehen, diesmal in Eigenregie der Gemeinde.

Erste Hürde: Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigung

Dieser Idee stand zunächst einmal § 108 des saarländischen Kommunal-selbstverwaltungsgesetzes im Wege.²³ Hier ist geregelt, wann eine Gemeinde sich wirtschaftlich betätigen darf. Drei Bedingungen muss sie erfüllen, weshalb Experten auch von einer „Schrankentrias“

sprechen. In einem langwierigen Verfahren hätte Nohfelden diese nachweisen müssen, mit ungewissem Ausgang.

Lösung: nichtselbstständige Stiftung

Da die Gemeinde nicht selbst als Investor auftreten wollte und auch über keine Gemeindewerke verfügte, die das hätten übernehmen können, musste eine Alternative her. Im Mai 2011 reifte die Idee heran, eine Stiftung könnte als Investor auftreten. Diese zu gründen ist jedoch mit erheblichem Aufwand verbunden und kostet viel Zeit. Wie die Gemeinde deutlich schneller an ihr Ziel kommen könnte, offenbarte dann der Stiftungsexperte Dieter Christoph. Mit seiner Plattform „Stiftungs-idee“ berät er Kommunen auf dem Weg zu gemeinnützigen Einrichtungen. Sein Vorschlag: Eine rechtlich unselbstständige Stiftung unter dem Dach der bereits bestehenden Stiftung „Sonne für Deutschland“ zu gründen. Diese hätte den Vorteil, dass sie weder genehmigungspflichtig sei noch eine nennenswerte finanzielle Mindestausstattung benötige oder unmittelbar der Stiftungsaufsicht unterliege. Der Gemeinderat war von dieser Lösung schnell überzeugt und beschloss bereits im November 2011 einstimmig die Gründung der unselbstständigen Stiftung „Sonne für Nohfelden“.

Ein Ziel, viele Mitstreiter

Die Gemeinde verpachtet das Grundstück an die Stiftung Sonne für Nohfelden. Diese wiederum verpachtet die Photovoltaikanlage an die WVE GmbH und erzielt damit sichere Einnahmen. Damit kann sie das Darlehen bei der Kreissparkasse bedienen. Neben der Pacht für das Grundstück erhält die Gemeinde von der Stiftung deren Überschüsse zur Verwendung für gemeinnützige Zwecke. Die WVE als Betreiber der Anlage bekommt für den erzeugten Strom eine Einspeisevergütung vom Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU) und ein Entgelt für die Betriebsführung gemäß Pachtvertrag mit der Stiftung. Erträge aus der Einspeisung, die eine bestimmte Höhe überschreiten, werden zwischen WVE und Stiftung nach einem festgelegten Schlüssel aufgeteilt.

Darstellung der Geschäftsverbindungen der relevanten Akteure in Nohfelden

Zweite Hürde: fehlendes Eigenkapital
Doch wie sollte die Gemeinde die Investition finanziell stemmen? Die notwendigen 2,6 Millionen Euro für die Errichtung der Freiflächen-Photovoltaikanlage konnte sie unmöglich selbst aufbringen. Sie hätte also einen Kredit aufnehmen müssen. Dies wäre nur möglich gewesen, wenn die Kommunalaufsicht zugestimmt hätte. Dass Letztere grünes Licht dafür gegeben hätte, wäre möglich, aber keinesfalls sicher gewesen.

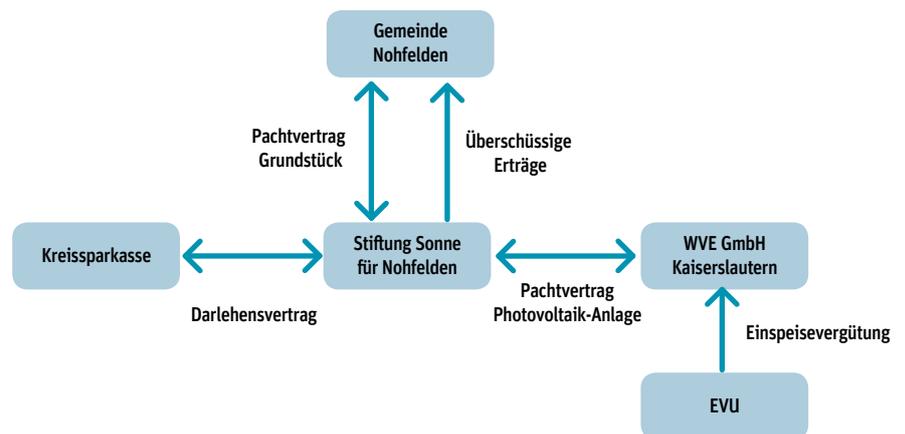
Lösung: 100 Prozent Finanzierung ohne wirtschaftliches Risiko

Auch hier zeigten sich die Vorteile des Stiftungsmodells. Denn die ortsansässige Kreissparkasse erklärte sich bereit, der Stiftung die komplette Investitionssumme zu leihen. Voraussetzung dafür war, dass die Stiftung kein unternehmerisches Risiko übernehme – etwa indem sie die Photovoltaikanlage selbst betriebe. Das wäre vor dem Hintergrund der Gemeinnützigkeitsthematik stiftungsrechtlich ohnehin nicht zulässig gewesen. Also suchte die Gemeinde einen Partner, der die Anlage von der Stiftung pachtete. Gefunden hat sie den in der WVE GmbH, einer Tochterfirma der Stadtwerke Kaiserslautern. Die WVE zahlt der Stiftung für die Anlage eine garantierte jährliche Pacht, zu der in guten Jahren noch eine Überschussbeteiligung kommt.

Die Stiftung sollte aber schon in der Bau-phase kein Wagnis eingehen – etwa wenn sich später herausstellen würde, dass die Solarmodule nicht einwandfrei funktionieren oder es Probleme mit den Wechselrichtern gäbe. Damit war klar, dass die Gemeinde jemanden brauchte, der die Anlage für sie errichtete. Dies übernahm ebenfalls der spätere Betreiber WVE. Die Stiftung verpflichtete sich allerdings, die fertige und ordnungsgemäß abgenommene Photovoltaikanlage zu einem festgelegten Preis zu kaufen. Aus Sicht der Gemeinde waren damit alle notwendigen Mosaiksteine zusammen: Sie musste kein eigenes Geld aufbringen, sie konnte das Vorhaben in kurzer Zeit ohne wirtschaftliche Risiken umsetzen und dank des Stiftungsmodells die kommunalrechtlichen Klippen umschiffen. Im April 2012 legte die WVE den Grundstein. Vier Monate später produzierte die Photovoltaikanlage im Ortsteil Eisen erstmalig Strom. Wenig später folgte ein zweiter Solarpark in Sötern.

Dritte Hürde: Gemeinderat und Bürger überzeugen

Für den Erfolg eines solchen Vorhabens ist es entscheidend, dass möglichst viele Akteure dahinter stehen. Das gilt nicht nur für den Gemeinderat, sondern auch für die Bürger. Denn neu zu errichtende Energie-Infrastrukturen stoßen häufig auf Widerstand bei den Anwohnern.



Lösung: Jeder soll sehen, wo das Geld hinfließt

Im Gemeinderat fanden alle den Grundgedanken gut, dass Nohfelden mit dem Stiftungsmodell Geld verdient, das sonst an einen privaten Investor geflossen wäre. Doch wer sollte künftig darüber entscheiden, wofür die zusätzlichen rund 30.000 Euro pro Jahr ausgegeben werden? Hätten dies allein der Bürgermeister und die wenigen übrigen Mitglieder des Stiftungsrats ausgehandelt, hätten einige Vertreter im Gemeinderat möglicherweise gegen das gesamte Vorhaben gestimmt. Für Bürgermeister Veit war aber wichtig, dass alle drei vertretenen Fraktionen mitmachen und die Beschlüsse einstimmig trafen. Deshalb sollten die Überschüsse der Stiftung direkt in den Gemeindehaushalt fließen. So hatte jeder im Gemeinderat ein Mitspracherecht bei der Verwendung der Einkünfte.

Bei den Bürgern erntete das Vorhaben ebenfalls breite Zustimmung. Denn sie profitieren nun direkt von der vor ihrer Haustür erzeugten Energie. Durch das Stiftungsmodell ist garantiert, dass die Überschüsse nur für gemeinnützige Zwecke in der Gemeinde ausgegeben werden können – etwa im Bereich der Kinder- und Jugendförderung. „Vor allem wollen wir unsere Vereine fördern“, bekräftigt Andreas Veit. Jedes der zwölf Dörfer der Gemeinde erhält deshalb ein kleines Budget. Die Ortsräte können dann entscheiden, ob sie etwa lieber den Fußball-, den Musik- oder den Theaterverein unterstützen wollen. Langfristig hat die Stiftungslösung einen weiteren Vorteil: „Sollten wir künftig noch stärkeren Sparauflagen ausgesetzt sein, müssen wir uns um die 30.000 Euro als sicheren Haushaltsposten keine Sorgen machen,“ so Andreas Veit, „denn da das Geld aus einer Stiftung kommt, kann uns die Kommunalaufsicht nicht vorschreiben, wofür wir es ausgeben.“

Bioenergiedorf Feldheim

Bürger machen sich autark

Feldheim gehört zu den Pionieren unter den (Bio)Energiedörfern. Im Ortsteil der brandenburgischen Stadt Treuenbrietzen ging bereits 1995 das erste Windrad in Betrieb. Mittlerweile stehen im Windpark Feldheim 43 Windkraftanlagen. „Schon mit dem Aufstellen der ersten Windräder kam die Idee auf, den auf den Feldern vor der eigenen Haustür produzierten Strom selbst zu verbrauchen“, erinnert sich Doreen Raschemann vom Neue-Energien-Forum Feldheim. Jedoch ließ sich das ambitionierte Vorhaben zu diesem Zeitpunkt noch nicht umsetzen. Erst als die ortsansässige Agrargenossenschaft Fläming zusammen mit der Energiequelle GmbH eine Biogasanlage im Ort plante, ergab sich eine günstige Gelegenheit dazu. Denn schnell stand fest, dass die Biogasanlage ihre Abwärme an die Agrargenossenschaft und die ansässigen Unternehmen im Ort weiterleiten würde. Als es darum ging, die notwendigen Leitungen dafür zu verlegen, wollten sich auch immer mehr Anwohner an die Wärmeleitung anschließen lassen. Bei einer Einwohnerversammlung beschlossen die Feldheimer dann den Bau eines Wärmenetzes. Im Zuge dieses Prozesses griffen sie die Idee aus den Anfangstagen auf: „Wenn wir die Wärme aus der Biogasanlage direkt vor Ort nutzen können, wieso dann nicht auch den Strom aus unserem Windpark?“

Erste Hürde: keine Einigung mit dem Netzbetreiber

Eine naheliegende Möglichkeit wäre gewesen, den Strom über das vorhandene Netz an die Haushalte zu leiten. Also fragten die Feldheimer beim Netzbetreiber E.ON Edis an, ob dieser das Stromnetz an sie verkaufen würde. Eine Einigung kam jedoch nicht zustande, das Netz blieb im Eigentum

des großen Energieversorgers. Damit gab es nur die Option, den Strom auch weiterhin in das öffentliche Netz einzuspeisen. Diese Lösung wäre aber für die Verbraucher im Ort deutlich teurer gewesen, da sie den Strom zu einem höheren Preis hätten zurückkaufen müssen. Zudem entsprach dies auch nicht der Grundidee. Denn die insgesamt rund 130 Feldheimer hätten so nicht ihren eigenen, grünen Strom bekommen, sondern den Strommix, der sich zum jeweiligen Zeitpunkt gerade im Netz befindet.

Lösung: Ein eigenes Stromnetz muss her

Um den Strom direkt vom Windpark in die Wohnzimmer im Ort zu liefern, entschieden die Feldheimer, ein eigenes Leitungsnetz aufzubauen. Da sie gleichzeitig den Ausbau des Wärmenetzes planten, mussten die notwendigen Gräben ohnehin ausgehoben werden. Die Leitungen für die Wärmeversorgung und die Stromkabel konnten somit zusammen verlegt werden.

Zweite Hürde: Finanzierung des eigenen Netzes

Der zeitgleiche Bau von Wärme- und Stromnetz senkte zwar die Kosten. Zudem förderten die Europäische Union und das Land Brandenburg das Wärmenetz zu rund 50 Prozent. Aber dennoch fehlten für das Stromnetz und die entsprechenden Hausanschlüsse noch rund 450.000 Euro.

Lösung: Die Bewohner werden zu Gesellschaftern

Die Bewohner gründeten deshalb zusammen mit der Stadt Treuenbrietzen, den lokalen Unternehmen und der Energiequelle GmbH zwei neue Betreibergesellschaften – die Feldheim Energie GmbH & Co. KG für das Wärmenetz und die Energiequelle GmbH & Co. WP Feldheim 2006 KG für das Stromnetz. Indem die Feldheimer diese Sonderform der Kommanditgesellschaft als Gesellschaftsform wählten, konnten sie

sich finanziell am Netzausbau beteiligen und so Miteigentümer der Netze werden. Jeder Haushalt, der künftig Wärme und Strom über die lokalen Netze beziehen wollte, leistete eine Einlage, den sogenannten Kommanditanteil. Für den Anschluss an eines der beiden Netze zahlten sie 1.500 Euro – für den an beide 3.000 Euro. Ein weiterer Vorteil der Gesellschaftsform war, dass so das Risiko für die Bewohner überschaubar blieb. Im schlimmsten Fall, also wenn die Netze nicht funktionstüchtig gewesen wären, hätten sie maximal mit ihrer Einlage gehaftet.

Der Zuspruch im Ort war groß. Fast alle Haushalte in Feldheim beteiligten sich am Netzausbau. Die Bewohner steuerten so als Gesellschafter das nötige Eigenkapital bei. Die restliche Investitionssumme konnte über einen Kredit finanziert werden. Feldheim verwirklichte damit als erster Ort in Deutschland eine rein dezentrale regenerative Energieversorgung. Die Bewohner profitieren seitdem von niedrigen Strompreisen. In Feldheim kostet die Kilowattstunde unter 17 Cent und ist damit rund 40 Prozent günstiger als im bundes-

deutschen Durchschnitt.²⁵ Letztendlich war dies auch ausschlaggebend dafür, dass nun bis auf einen Haushalt alle Feldheimer Strom aus dem neuen, eigenen Netz beziehen. Das Stromnetz von E.on Edis wird im Ort größtenteils nicht mehr genutzt.

Mit der Energie kommt wieder Leben

Feldheim ist heute ein Vorbild für andere Regionen in Deutschland. Das zieht viele Besucher aus dem In- und Ausland an. „In den kleinen Ort ist wieder Leben gekommen“, stellt Doreen Raschemann fest. „Auch in anderen Gemeinden steigt das Interesse, künftig stärker von der lokal produzierten erneuerbaren Energie zu profitieren.“ In Feldheim eröffnete daher im August 2014 mit dem Neue-Energien-Forum ein Info- und Beratungszentrum für potenzielle Nachahmer. Hier können sich Interessierte über Wind-, Sonnen- und Bioenergie informieren und erfahren, wie Feldheim seinen Weg zum energieautarken Ort erfolgreich beschritten hat.

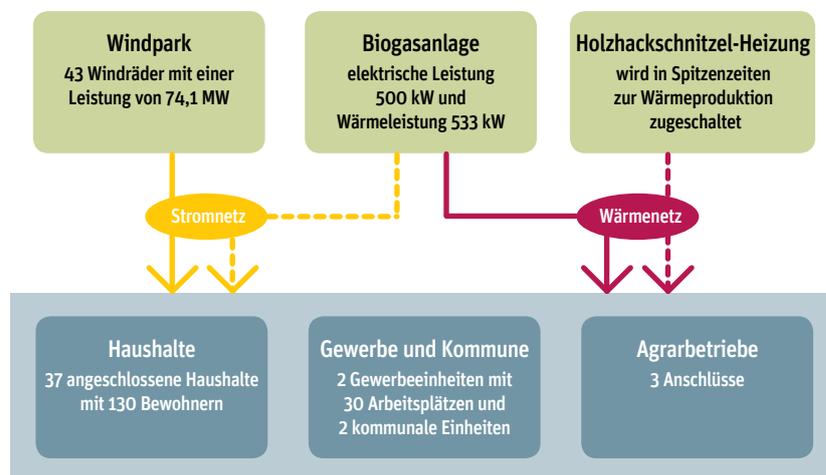
Das Neue-Energien-Forum hatte zudem einen positiven Nebeneffekt. Denn ähnlich wie andere kleinere Ortschaften im ländlichen Raum hat auch Feldheim mit sinkenden Bevölkerungszahlen und steigendem Immobilienleerstand zu kämpfen. So war der Gasthof im Ortskern schon seit längerem verwaist. Mit dem Info- und Beratungszentrum bekam das Gebäude eine neue Funktion. Die Räume des Forums stehen allen Interessierten zu den Themen Energieerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen und Energieeffizienz offen. Es entstand ein neuer sozialer Treffpunkt in der Ortsmitte.

Das Engagement für erneuerbare Energien sicherte Beschäftigung im Ort. So hat die Biogasanlage dafür gesorgt, dass Arbeitsplätze bei der Agrargenossenschaft erhalten blieben. Frühere Landwirte betreiben nun als Energiewirte die Biogasanlage und beliefern sie mit Gülle, Maissilage und Getreideschrot. Dank des zweiten Standbeines konnte die Agrargenossenschaft ihre Mitarbeiterzahl auf dem derzeitigen Stand halten. Zudem sind im Energiesektor neue Arbeitsplätze hinzugekommen. Sogar über den Zuzug von neuen Bewohnern konnte sich der Ort freuen.

Selbst ist das Dorf

Den Strom beziehen die rund 130 Feldheimer direkt aus dem Windpark außerhalb des Ortes. Liefert der Park nicht genügend Strom, etwa bei Windstille, springt die Biogasanlage ein und sichert die Versorgung der Bewohner. Die Biogasanlage erzeugt zudem Abwärme, die sie an die Haushalte und Betriebe im Ort weitergibt. Der Ortsteil Feldheim versorgt sich somit über die eigenen Netze selbst.

Die Energieversorgung im Treuenbrietzener Ortsteil Feldheim
(Quelle: Neue-Energien-Forum Feldheim²⁴)



10

LAND OHNE ANSCHLUSS

Das Internet hat Einzug in nahezu alle Lebensbereiche gefunden. Egal ob im Haushalt, am Arbeitsplatz oder unterwegs – die Menschen nutzen die Möglichkeiten des digitalen Netzes. Sie kaufen online ein, erledigen Bankgeschäfte und halten Videokonferenzen mit Geschäftspartnern ab – sofern eine ausreichend leistungsfähige Internetverbindung vorhanden ist. Daran hapert es jedoch bislang vielerorts. Besonders in ländlichen Regionen ist die Internetversorgung häufig noch unzureichend.

Zwar hat Deutschland in den letzten Jahren deutliche Fortschritte gemacht: Während im Jahr 2010 nur knapp 40 Prozent aller Haushalte über einen Internetanschluss mit einer Datenübertragungsrate von mindestens 50 Megabit pro Sekunde verfügten, sind es heute rund 64 Prozent. Dies entspricht einem Plus von rund zehn Millionen Haushalten. Dennoch sind die regionalen Unterschiede weiterhin groß. In den ländlichen Regionen Thüringens oder Sachsens ist weniger als jeder zehnte Haushalt an diese schnelle „Datenautobahn“ angeschlossen.¹

Ohne schnelle Internetverbindung sind diese Regionen nicht nur als Wohnort für viele Menschen unattraktiv, sondern sie kommen auch kaum als Standort für Unternehmen und Dienstleister in Frage. In Zeiten der Globalisierung gehört die Verfügbarkeit von Breitband-Zugängen zu den wichtigsten Standortfaktoren. Dies zeigt auch eine Befragung unter hessischen Unternehmen. Für rund 90 Prozent von ihnen ist ein schneller Internetzugang entscheidend für die Frage, wo sie sich niederlassen.² Fernab der Daten-

autobahnen wird es für kleinere und mittlere Unternehmen zunehmend schwieriger, im internationalen Wettbewerb zu bestehen. Des Weiteren lassen sich ohne ausreichend schnellen digitalen Anschluss auch viele neue und kreative Versorgungsangebote nicht realisieren.

Neue Versorgungsmodelle brauchen das digitale Netz

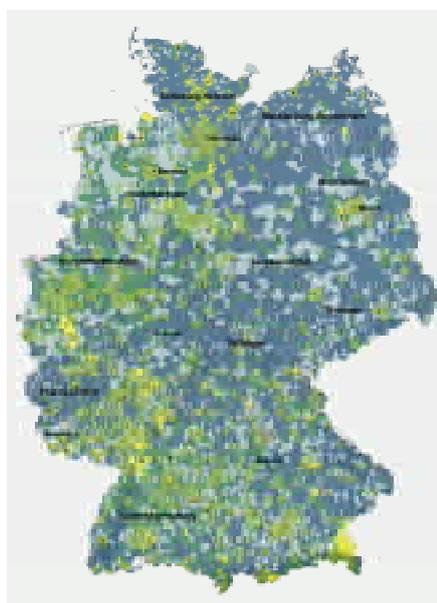
Die Bundesregierung hegt die Hoffnung, der Ausbau des digitalen Zugangs für ländliche Räume könnte zu einem „echten Nachteils-

ausgleich“ beitragen. Unbegründet ist diese nicht. Denn viele Angebote und Dienstleistungen sind durch das Internet nicht mehr an einen Ort gebunden. In der Lutherstadt Wittenberg etwa fährt ein mobiles Bürgerbüro die abgelegenen Ortsteile der Stadt an. Die Bewohner ersparen sich somit den bis zu 13 Kilometer langen Weg zum stationären Bürgeramt in der Innenstadt und können an bestimmten Wochentagen in ihrem Wohnort Pässe verlängern, sich ummelden oder Müllmarken kaufen.³ Voraussetzung für dieses Angebot ist eine stabile und sichere Internetverbindung, damit sich das mobile Bürgerbüro etwa ins Melderegister der Stadt

Nicht überall geht es auf die Datenautobahn

Mit welcher Geschwindigkeit die Menschen im Internet surfen können, hängt stark davon ab, wo sie wohnen. Während rund 92 Prozent der städtischen Haushalte über eine Internetleitung mit einer Datenrate von mindestens 16 Megabit pro Sekunde verfügen, ist es auf dem Land gerade einmal jeder zweite. Noch größer fallen die Unterschiede bei den Hochgeschwindigkeitsanschlüssen aus. 82 Prozent der städtischen, aber nur rund 21 Prozent der ländlichen Haushalte können mit einer Geschwindigkeit von 50 Megabit pro Sekunde oder mehr im Internet unterwegs sein.

(Quelle: Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastrukturen/TÜV Rheinland*)
Copyrightvermerk: Geoinformation © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (www.bkg.bund.de) / © Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur / © TÜV Rheinland



Breitbandverfügbarkeit Deutschland
> 50 Megabit pro Sekunde (alle Technologien)
im Jahr 2014

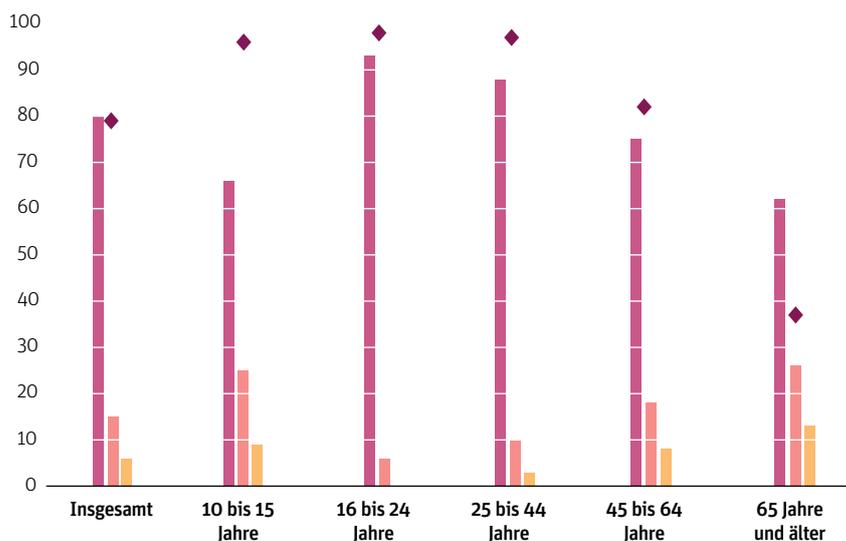
- > 95 - 100%
- > 75 - 95%
- > 50 - 75%
- > 10 - 50%
- 0 - 10%
- nicht besiedelt

Internet gehört zum Alltag

Fast 80 Prozent der Menschen in Deutschland nutzten im ersten Quartal 2013 das Internet. Bei den 16- bis 24-Jährigen waren rund 98 Prozent online, während der Anteil bei den über 64-Jährigen mit rund 37 Prozent vergleichsweise gering war. In allen Altersgruppen ist die Mehrheit der Internetnutzer jeden Tag oder fast jeden Tag online. Vor allem für die unter 45-Jährigen gehört das Internet zum normalen Tagesablauf. Mit steigendem Alter nimmt dann nicht nur die Nutzung an sich, sondern auch die Nutzungshäufigkeit ab.

Durchschnittliche Nutzung des Internets in den verschiedenen Altersgruppen im ersten Quartal 2013 in Prozent
(Datengrundlage: Statistisches Bundesamt⁵)

- jeden Tag oder fast jeden Tag
- mindestens einmal in der Woche
- weniger als einmal die Woche
- ◆ Internetnutzung (Anteil)



einwählen kann.⁶ Auch im Bereich der medizinischen Versorgung ergeben sich durch schnelle Datenverbindungen neue Möglichkeiten. Das Diakoniekrankenhaus Agaplesion in Seehausen in der sachsen-anhaltinischen Altmark kann seinen Patienten mithilfe der Teleradiologie Untersuchungen mittels bildgebender Verfahren, etwa der Computertomographie, anbieten. Da sich für das kleine Krankenhaus mit nur 112 Betten ein eigener Facharzt für Radiologie nicht lohnt, sendet es die aufgenommenen medizinischen Daten an das Johanniter-Krankenhaus im 36 Kilometer entfernten Stendal. Die dort ansässigen Fachärzte werten diese dann aus und schicken den Befund zurück. Die Untersuchung vor Ort erspart den Patienten einen aufwendigen Transport zum nächsten Radiologen und ist zudem weniger zeit- und kostenintensiv. Zugleich ermöglicht sie dem kleinen Krankenhaus, den Bewohnern von Seehausen eine bessere Versorgung anbieten zu können.⁷ Auch bei der hausärztlichen Überwachung von Patienten kann die Telemedizin zum Einsatz kommen. Im dünn

besiedelten Norden Brandenburgs übermitteln beispielsweise die 1.500 Teilnehmer der *Fontane*-Studie täglich wichtige Gesundheitsdaten wie Blutdruck oder EKG-Werte an die Charité in Berlin (siehe Seite 28).⁸ Ziel der Studie ist es, die Betreuungsqualität von Herz-Kreislauf-Erkrankten in entlegenen Regionen zu verbessern.⁹

Dienstleistungen und Angebote übers Internet können künftig Menschen mit altersbedingten und gesundheitlichen Einschränkungen helfen, die trotz allem selbstständig in den eigenen vier Wänden leben wollen. Denkbar ist etwa, dass intelligente Assistenzsysteme Stürze oder andere Gefahrensituationen erkennen und melden oder Sozialdienste und Angehörige informieren, wenn der Bewohner die Mahlzeit oder die Medikamenteneinnahme vergessen hat. Für diese vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten müssen zum Teil große Datenmengen übermittelt werden – ohne eine leistungsfähige Breitbandverbindung ist dies jedoch kaum möglich.¹⁰

Geht es nach der jetzigen Bundesregierung, sollen digital abgehängte Regionen bald der Vergangenheit angehören. Im Koalitionsvertrag heißt es dazu: „Damit jeder in unserem Land die Vorteile des schnellen Internets nutzen kann, wollen wir es bis 2018 flächendeckend in allen Teilen unseres Landes verfügbar machen.“¹¹ Im August 2014 veröffentlichte die Bundesregierung daher die digitale Agenda 2014-2017. Mit den Bundesministerien für Wirtschaft und Energie, des Inneren und für Verkehr und digitale Infrastruktur beteiligten sich gleich drei Ministerien an dem Strategiepapier. Die Bundesregierung will demnach die erforderlichen Rahmenbedingungen dafür schaffen, dass ab 2018 alle Haushalte über einen schnellen Internetzugang von mindestens 50 Megabit pro Sekunde verfügen können.¹²

Wie teuer der Netzausbau werden dürfte, zeigt eine Studie des TÜV Rheinland. Bei der optimalen Nutzung der verfügbaren Technologien dürfte der flächendeckende Ausbau rund 20 Milliarden Euro kosten.¹³ Der Anschluss der letzten fünf Prozent der Haushalte ist dabei beson-

* Zu den verfügbaren Technologien zählt der Einsatz von LTE-Advanced, CATV und VDSL-Vectoring. Die genannten Kosten fallen an, wenn alle Haushalte, die nach dem Breitbandatlas Ende 2012 noch nicht mit mindestens 50 Megabit pro Sekunde versorgt waren, eine Anbindung erhalten. Ende 2012 verfügten 55 Prozent aller Haushalte über einen derartigen Anschluss.

ders kostspielig. Rund acht Milliarden Euro kostet die Anbindung der vergleichsweise geringen Anzahl an Haushalten in Randlage. Dies verdeutlichen auch Berechnungen der durchschnittlichen Kosten je Anschluss. Um von 75 Prozent Anschlussgrad auf 95 Prozent zu kommen, sind Investitionen von 810 Euro pro Haushalt notwendig. Danach fallen für jeden weiteren Haushalt auf dem Weg zu 100 Prozent im Mittel 3.850 Euro an, trotz des Einsatzes kostengünstiger Funktechnologie. Alle an ein Glasfaserkabel – die beste und teuerste Lösung – anzuschließen, dürfte mit 94 Milliarden Euro noch ein Vielfaches mehr kosten.¹³

Gerade in ländlichen und dünn besiedelten Regionen lohnt sich aufgrund der hohen Kosten eine Erschließung für private Telekommunikationsunternehmen nicht. Da diese nicht verpflichtet sind, alle Haushalte anzuschließen, warten viele Bewohner entlegener Regionen dann vergebens auf eine schnellere Internetverbindung – oder sie verlegen die nötigen Leerrohre in Eigenregie (► Nettersheim).

Förderprogramme auf allen Ebenen

Der Bund und die Länder versuchen daher mit verschiedenen Förderprogrammen, den Netzausbau in ländlichen Regionen voranzutreiben. So können ländliche Gemeinden, die mit weniger als 2 Megabit pro Sekunde angebunden sind, eine Förderung der „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) erhalten. Diese übernimmt dann bis zu 90 Prozent der Kosten bis zu einem Betrag von 500.000 Euro. Die restlichen 10 Prozent müssen die Gemeinden aufbringen.¹⁴ Viele von ihnen scheitern jedoch daran, den nötigen Eigenanteil beizusteuern.¹⁵ Für Unternehmen in strukturschwachen Regionen

gibt es daneben auch noch die Möglichkeit, bei Bedarf eine Förderung von der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) für Anschlüsse von mindestens 30 Megabit pro Sekunde zu bekommen.¹⁶ In einigen Bundesländern stehen auch Mittel aus dem „Europäischen Fonds für regionale Entwicklung“ (EFRE) und dem „Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums“ (ELER) zur Verfügung. Einzelne Bundesländer haben zudem eigene Landesprogramme aufgelegt. Bayern investiert bis Ende 2017 etwa 2 Milliarden Euro in den Ausbau eines schnellen Internets mit mindestens 50 Megabit pro Sekunde.¹⁷ Um das Ziel eines flächendeckenden Ausbaus zu erreichen, dürften aber zusätzliche Fördermittel notwendig sein.

Einige Kommunen nehmen es selbst in die Hand

Ähnlich wie in anderen eher ländlich geprägten Regionen gibt es auch in Südwestfalen „weiße Flecken“ bei der Breitbandversorgung. Da private Anbieter kein Interesse zeigten, die Lücken zu schließen, nahmen die betroffenen Regionen dies selbst in die Hand. Im Jahr 2008 entstand so die Telekommunikationsgesellschaft Südwestfalen mbH (TKG).¹⁸ Diese plant und baut nun das nötige Netz, damit private Anbieter schnelle Internetdienste auch in abgelegenen Regionen anbieten können. Da die TKG als kommunales Unternehmen zumindest kurzfristig keine Gewinne erzielen muss, kann sie auch in Regionen investieren, die für private Anbieter unwirtschaftlich wären.¹⁹ In Nordfriesland gründeten die Gemeinden eine Bürgerbreitbandgesellschaft, die nun den Ausbau vorantreiben soll (► Nordfriesland). Ähnliche Wege beschreiten auch andere ländliche Regionen. So gründeten etwa die Kommunen im Schwarzwald-Baar-Kreis, im Landkreis Steinburg oder der Region Südholstein eigene Zweckverbände, um den Netzausbau voranzutreiben.²⁰

Nordfriesland

Schnelles Internet dank Bürgergesellschaft

An der deutschen Nordseeküste treffen die großen Überseekabel auf Land, die Deutschland digital mit dem Rest der Welt verbinden. In jeder Sekunde fließen hier gigantische Datenmengen in das globale Netz – das Tor zum schnellen Internet. Doch wenige Kilometer weiter, hinter den Deichen, ist eine schnelle Breitbandversorgung selten. So auch in den Dörfern des ländlich geprägten Nordfriesland. Die Bewohner müssen sich hier teilweise mit einer Übertragungsgeschwindigkeit von gerade einmal 384 Kilobit pro Sekunde begnügen. Laut Landesregierung ist die Breitbandversorgung schon bei weniger als zwei Megabit pro Sekunde unzureichend.²¹ Die Hoffnung der Nordfriesen, dass kommerzielle Anbieter in den Ausbau der Netze investieren, ist wie in anderen dünn besiedelten Regionen eher vergebens. Daher haben sich nun die 59 Gemeinden der Ämter Eiderstedt, Nordsee-Treene, Viöl sowie die Städte Husum und Tönning des Themas angenommen. Gemeinsam wollen sie die Region an die Datenautobahn anschließen.

Erste Hürde: Knappe Finanzen und geringe Förderung

Die Gemeinden hätten einen öffentlichen Zweckverband gründen können. Jedoch fehlte ihnen das nötige Geld, um diesen mit ausreichend Eigenkapital auszustatten. Zwar fördert das Land Schleswig-Holstein den Breitbandausbau, allerdings sind die Mittel begrenzt. Das Bundesland hat bis 2020 landesweit Zuschüsse in Höhe von rund 50 Millionen Euro in Aussicht gestellt.²² Allein der Netzausbau in den 59 Gemeinden im südlichen Nordfriesland dürfte jedoch rund 70 Millionen kosten.

Zweite Hürde: Hohe Auflagen bei öffentlichen Bauvorhaben

Zudem sind öffentliche Bauvorhaben dieser Größenordnung mit einer Reihe von Auflagen verbunden. Ein öffentlicher Zweckverband hätte etwa nach der Vergabeverordnung des Bundes und den europäischen Vorgaben die Bauaufträge europaweit ausschreiben müssen.²³ „So ein Verfahren dauert mitunter lange und ist äußerst aufwendig“, sagt Ute Gabriel-Boucein, die Geschäftsführerin der BürgerBreitbandNetz GmbH & Co. KG. „Um schneller mit dem Ausbau beginnen zu können, haben wir nach Alternativen gesucht.“

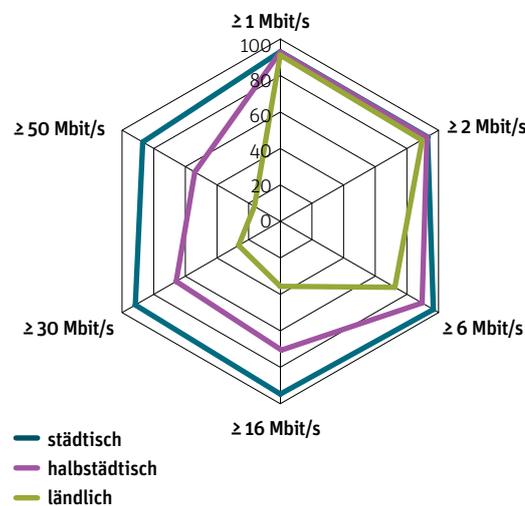
Lösung: Die Bürger werden zu Gesellschaftern

Statt eines öffentlichen Zweckverbandes gründeten die Gemeinden eine privatrechtliche Bürgergesellschaft, die den Ausbau des Breitbandnetzes in die Hand nehmen sollte. Langwierige EU-Ausschreibungsverfahren konnten so umgangen werden. Die neu geschaffene BürgerBreitbandNetz GmbH

Je urbaner die Region, desto besser der Anschluss

In den Städten Schleswig-Holsteins haben rund neun von zehn Haushalten Zugang zu Breitbandanschlüssen mit einer Geschwindigkeit von mindestens 50 Megabit pro Sekunde. In den ländlichen Regionen sind solch schnelle Internetanschlüsse hingegen immer noch selten. Nur für rund 16 Prozent aller ländlichen Haushalte stehen Breitbandanschlüsse mit 50 Megabit pro Sekunde zur Verfügung.

Breitbandverfügbarkeit nach Gemeindeprägung* über alle Technologien in Schleswig-Holstein in Prozent im Jahr 2014
(Datengrundlage: Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur/ TÜV Rheinland)²⁴



& Co. KG erhielt zudem eine Rechtsform, die es jedem ermöglicht, Gesellschafter zu werden. Die Mindesteinlage liegt bei 1.000 Euro. Davon entfallen 100 Euro auf den Kommanditanteil, die verbleibenden 900 Euro sind hingegen ein langfristiges Darlehen mit einer Verzinsung zwischen 2,5 und 4,5 Prozent. Mit dem Geld der Bürger konnte die Gesellschaft ihr Eigenkapital aufstocken – eine wichtige Voraussetzung dafür, künftig auch Bankkredite zu erhalten. Bisher haben 927 Gesellschafter knapp 2,5 Millionen Euro eingezahlt. Die Idee, die Bürger bei der Finanzierung mit ins Boot zu holen, ist nicht neu. Bereits vor 20 Jahren sind so an der Nordseeküste die ersten Bürgerwindparks entstanden.

Wenn eine Mindestbeteiligung vor Ort erreicht ist, geht's los

Der erste Spatenstich erfolgte im März 2013 in Löwenstedt, einer kleinen Gemeinde mit rund 650 Einwohnern. 227 Haushalte haben sich hier am Ausbau beteiligt. Dies entspricht einer Anschlussquote von über 90 Prozent. „Nur wenn viele mitmachen, lässt

sich das Vorhaben finanzieren“, rechnet Gabriel-Boucein vor. Denn einen durchschnittlichen Hausanschluss einzurichten kostet 3.000 Euro. Die Einlagen der Bürger können zusammen mit den Anschlussgebühren von 100 bis 200 Euro die Investitionen nicht decken. Als Netzbetreiber kann die Bürgergesellschaft jedoch Einnahmen erzielen, indem sie Netzkapazitäten an Telekommunikationsanbieter vermietet. Je mehr Bewohner sich anschließen lassen, desto höher sind die Einnahmen. Die Bürgergesellschaft will langfristig so das Geld für die Investitionen wieder einspielen, zudem ihren Geschäftsbetrieb unterhalten und stets wirtschaftlich erfolgreich arbeiten.

Löwenstedt war dabei das Pilotprojekt. „Wir wollten den Banken beweisen, dass unsere Kalkulationen belastbar sind und wir das Glasfasernetz aufbauen können“, so Gabriel-Boucein, „die 900.000 Euro für die Verlegung der 22 Kilometer Kabel in Löwenstedt haben wir daher komplett aus unseren Eigenmitteln finanziert“. Und das Bauvorhaben funktionierte. Seit April 2014 können die Löwenstedter mit einer Geschwindigkeit von mindestens 50 Megabit pro Sekunde im Internet surfen.

Viele Regelungen gefährden den weiteren Erfolg

Eigentlich wollte die Bürgergesellschaft nach dem erfolgreichen Pilotprojekt in Löwenstedt durchstarten und mit dem Netzausbau in anderen Gemeinden beginnen. Doch eine fehlerhafte Formulierung im Darlehensvertrag mit den Gesellschaftern bremst sie nun aus. Die Bankenaufsicht beanstandete diese und eröffnete eine alternative Abwicklung. Die Bürgergesellschaft kann damit zwar weiter bestehen, muss aber harte Auflagen erfüllen. Dazu zählt etwa, dass alle bisherigen Gesellschafter

* Als städtisch werden hier alle Gemeinden bezeichnet, in denen 500 Einwohner oder mehr auf einem Quadratkilometer leben. Zwischen 500 und 100 Einwohnern gelten sie als halbstädtisch, unter 100 Einwohnern pro Quadratkilometer als ländlich.

ein Wahlrecht erhalten und ihr eingezahltes Geld zurückverlangen können. „Jetzt stehen wir wieder ziemlich am Anfang und müssen nochmal um jeden einzelnen Gesellschafter werben“, sagt Gabriel-Boucsein, „aber durch dieses Verfahren müssen wir jetzt halt durch“. Erschwerend kommt für die Bürgergesellschaft hinzu, dass die Gesellschaft während des langwierigen Verfahrens handlungsunfähig ist. Neue Gesellschafter kann sie in dieser Zeit nicht aufnehmen. „Die Fülle an komplexen Regelungen macht es gerade kleineren Initiativen schwer und ständig kommen neue hinzu“, sagt Gabriel-Boucsein. 2013 trat etwa das Kapitalanlagegesetzbuch in Kraft, das Standards für alternative Investmentfonds definiert.²⁵ Die Bürgergesellschaft musste nachweisen, dass sie nicht darunter fällt. Auch der Entwurf des Kleinanlegerschutzgesetzes, der gerade das Gesetzgebungsverfahren durchläuft, könnte sich auf bürgerschaftlich finanzierte Projekte auswirken. Für einen besseren Schutz von Kleinanlegern sollen bestimmte Finanzierungsformen höhere Auflagen erfüllen.²⁶ Gerade auf Initiativen, die Geld von Bürgern für Dorfläden, Energieprojekte oder Bürgernetze einsammeln, könnten damit zusätzliche Kosten zukommen. Abzuwarten bleibt jedoch, welche Ausnahmeregelungen der Gesetzgeber noch festlegt. Hier gilt es abzuwägen, ob solche komplexen Regelwerke auch für kleine und bürgerschaftliche Initiativen gelten sollen.

Ganz zum Erliegen ist der Netzausbau im südlichen Nordfriesland allerdings nicht gekommen. Zumindest in Sollwitt bekommen die 95 Haushalte nun eine schnelle Internetverbindung. Ermöglicht hat dies die Finanzierungszusage des ortsansässigen Bürgerwindparks. Die Initiative Bürger-BreitbandNetz ist aber zuversichtlich, dass der Ausbau 2015 wieder deutlich Fahrt aufnehmen wird. Für die gesamte Region des südlichen Nordfrieslands wäre das ein großer Gewinn.

Nettersheim

Mit Schaufeln und Spaten in die digitale Zukunft

Am nördlichen Rand der Eifel liegt die Gemeinde Nettersheim. Ihre rund 7.500 Einwohner verteilen sich auf 11 Ortschaften.²⁷ Darunter auch die kleinen Dörfer Buir, Frohngau und Holzmülheim, in denen zwischen 230 und 450 Menschen leben. Dank der guten Autobahnbindung ist die Rheinmetropole Köln gerade einmal eine Stunde entfernt. Einem Feldweg ähnelte hingegen lange die Anbindung an die digitale Autobahn. Die Dorfbewohner mussten sich mit einer Datenübertragungsrate von maximal einem Megabit pro Sekunde zufriedene geben. Dies stellte die Bewohner beim Nutzen von Videos oder Mediatheken auf harte Geduldproben. „Also haben wir bei verschiedenen Telekommunikationsunternehmen angefragt, ob sie eine Glasfaserleitung in die drei Ortschaften verlegen und uns so an das Hochgeschwindigkeitsnetz anschließen könnten“, erinnert sich Ernst Lambertz, zuständig für Breitbandversorgung in der Gemeinde Nettersheim.

Hürde: Telekommunikationsunternehmen scheuen die Kosten

Die Gemeinde schlug zunächst den üblichen Weg ein. Zuerst ermittelte sie, wie groß die Nachfrage nach schnellen Internetanschlüssen bei den Bewohnern ist. Obwohl ein großer Bedarf bestand, fand sich kein Telekommunikationsunternehmen, das bereit war, für die drei verstreuten Dörfer die nötige Investition in voller Höhe zu tätigen.

Lösung: Die Bewohner packen selbst an

Für die Gemeinde war dies keine große Überraschung. Daher hatten die Bürger die Idee, die nötigen Leerrohre in Eigenleistung zu verlegen. Die Gemeinde schrieb also die notwendigen Bauarbeiten für den Anschluss ans schnelle Internet für die beiden Dörfer Holzmülheim und Frohngau gleich mit dieser Vorgabe aus. Die Deutsche Telekom gab dann das günstigste Angebot ab. Dabei hätte die Gemeinde aber immer noch 155.000 Euro beisteuern müssen. Ein Förderzuschuss aus EU-, Bundes- und Landesmitteln in Höhe von 116.000 Euro verringerte den Fehlbetrag auf 40.000 Euro. Für den Anschluss von Buir kamen nochmal 30.000 Euro hinzu, auch hier unter der Bedingung, dass die Bürger die nötigen Leerrohre eigenhändig verlegen.

Im Mai 2013 legten die Dorfbewohner von Holzmülheim, Frohngau und Buir los. Mit Spaten und Spitzhacken trafen sie sich fortan samstags vor ihren Dörfern. Entlang von Wirtschaftswegen und einer Bundesstraße fingen sie an zu graben. Ein ansässiges Tiefbauunternehmen stellte zudem mehrere Bagger mit Fahrern zur Verfügung. „An einigen Samstagen waren mehr als sechs Baumaschinen im Einsatz“, erzählt Lambertz. Insgesamt brachten die Bürger 3,7 Kilometer Leerrohre unter die Erde. Ende Oktober 2013 waren Holzmülheim und Frohngau bereits angeschlossen. Dann gruben die Dorfbewohner weiter in Richtung Buir. Die letzten 550 Meter bis zum Dorfplatz lagen allerdings unter einer Straßendecke. Hier übernahmen die Bürger sogar die anstrengenden Pflasterarbeiten. Im Anschluss an die Erdarbeiten zog das Telekommunikationsunternehmen das Glasfaserkabel per Luftdruck durch das Rohr. Nun können die Bewohner der drei Ortschaften mit einer Geschwindigkeit von mindestens 50 Megabit pro Sekunde im Internet surfen. Möglich gemacht hat es der ehrenamtliche Einsatz der Bewohner.

11

WAS TUN?

Während in ländlichen Regionen die Bevölkerung schwindet, verschlechtert sich in vielen Bereichen die Versorgung. Von der Lokalpolitik und den Verwaltungen erfordert dies einen ehrlichen Umgang mit den Bürgern. Sie sollten klar sagen, mit welcher Versorgungsqualität künftig zu rechnen ist. Daneben sollten sie offen für neue Ideen sein – egal ob diese aus der Nachbargemeinde, von eigenen Verwaltungsangestellten oder aus der Bürgerschaft kommen. Wie in den vorhergehenden Kapiteln gezeigt, können neue Angebotsformen einer fortlaufenden Ausdünnung der Versorgung entgegenwirken. Neben engagierten Bürgern und Kommunen bedarf es dabei auch rechtlicher Freiräume. Aus der Betrachtung der vielen unterschiedlichen Hürden ergeben sich folgende Handlungsvorschläge:

A: Mobilität

1. Aus verschiedenen Verkehrsmitteln eine Mobilitätskette bilden

Weil der herkömmliche Linienverkehr in vielen Regionen zunehmend ausdünnert, sind neue Strategien gefragt: Rufbusse, Anruf-Sammeltaxis oder Bürgerbusse haben sich in einigen Regionen etabliert. Weniger verbreitet sind bisher Systeme, die unterschiedliche Verkehrsträger wie Linienbusse, Warentransporte, E-Bikes oder Privat-PKW miteinandern kombinieren. Dazu müssen „öffentlicher“ und „privater“ Verkehr vernetzt werden. Besitzer privater PKW könnten diese teilweise einem allgemein zugänglichen Fahrzeugpool zur

Verfügung stellen oder den öffentlichen Nahverkehr ergänzen, indem sie regelmäßig Menschen aus ihrer Region mitnehmen.

2. Rahmenbedingungen für alternative Mobilitätsangebote verbessern

Vorläufig sind Alternativen nur möglich, wenn rechtliche Ausnahmeregelungen genutzt werden. Das Personenbeförderungsgesetz (PersBefG), die Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr (BOKraft) sowie die jeweiligen Landes-ÖPNV-Gesetze sollten so angepasst werden, dass flexiblere und mehr am Bedarf orientierte Modelle möglich werden. Auch sollte das vorhandene Geld nicht mehr ausschließlich in den klassischen Linienverkehr gelenkt werden, sondern möglichst in einen Mix aus verschiedenen Verkehrsmitteln.

B: Bildung

3. Neue Schulformen weiterentwickeln

Länder und Kommunen erproben bereits verschiedene Möglichkeiten, das Betreuungs- oder Schulangebot an die demografischen Veränderungen und die knapperen finanziellen Mittel anzupassen: Längeres gemeinsames Lernen, Schulverbünde mit Filialschulen und kleinen Zwergschulen oder „Platzsharing“ in Kitas sind neue Varianten, die über die bisherigen institutionellen Lösungen hinaus gehen. Womöglich erfordern sie mehr Autonomie für die Schulen und die regionalen Schulträger. Auch gilt es in einigen

Regionen starre Vorgaben wie Mindestgrößen für Schulen zu überdenken, damit etwa Grundschulen erhalten und die Wege für die Kleinsten kurz bleiben.

4. Vorhandene Einrichtungen flexibler nutzen

In Dörfern, die sonst wenig soziale Infrastruktur aufweisen, sollte die Schule eine zusätzliche Funktion als gesellschaftliches Zentrum übernehmen – auch um die Auslastung der Schulgebäude zu verbessern. Kitas, Tagesmütter, Jugend- oder Seniorenzentren und ortsansässige Vereine sollten die Möglichkeit haben, die Räumlichkeiten in der Schule zu nutzen.

C: Gesundheit

5. Auf kommunaler Ebene aktiv werden

Rechtlich haben Kommunen kaum Handlungsspielraum, die medizinische Versorgung ihrer Bürger zu verbessern. Kommunalpolitiker sollten trotzdem aktiv werden und gemeinsam mit den Kassenärztlichen Vereinigungen nach Lösungen suchen, wenn eine ausreichende Versorgung nicht mehr gewährleistet ist. Dass eine Zusammenarbeit aufgrund von Ausnahmeregelungen möglich ist, zeigen die drei schleswig-holsteinischen Gemeinden Büsum, Lunden und St. Michaelisdonn. Sie planen mit Unterstützung der Kassenärztlichen Vereinigung künftig selbst Gemeindepraxen zu betreiben.

6. Gesundheitszentren ausbauen und Krankenhäuser einbinden

Für eine gute medizinische Versorgung sollte in ländlichen Regionen das Netz aus herkömmlichen Praxen um alternative Modelle ergänzt werden. Die erweiterten gesetzlichen Rahmenbedingungen ermöglichen etwa, dass in medizinischen Versorgungszentren angestellte Ärzte unterschiedlicher Fachrichtungen praktizieren oder in lokalen Gesundheitszentren Mediziner aus den umliegenden Städten Zweigpraxen gründen. Prinzipiell können auch Krankenhäuser in unterversorgten Regionen ambulante ärztliche Dienste anbieten.

7. Abrechnungsmöglichkeiten für alternative Versorgungsmodelle erweitern

Obwohl nichtärztliche Praxisassistenten zur Entlastung der Ärzte in unterversorgten Regionen beitragen können, lassen sich mit den Pauschalen für deren Hausbesuche die Kosten kaum decken. Ähnlich sieht es bei ambulanten telemedizinischen Leistungen aus. Obwohl letztere gerade in ländlichen Regionen zu einer verbesserten Versorgung beitragen könnten, sind sie nicht bundesweit in die Regelversorgung integriert. Nur wenn alternative Modelle für die Ärzte zumindest kostendeckend sind, dürften sie künftig auch stärker zum Einsatz kommen.

D: Pflege

8. Unterstützungsnetzwerke aufbauen

Der Pflegebedarf wird künftig deutlich steigen. Gleichzeitig droht vor allem in ländlichen Regionen ein Mangel an beruflich Pflegenden. Kommunen sollten sich daher für generationsübergreifende und kleinräumige

Unterstützungsnetzwerke einsetzen, in denen Angehörige, Nachbarn, bürgerschaftlich Engagierte und professionelle Dienstleister zusammenarbeiten. Um die Freiwilligenarbeit als zusätzliches Standbein im Versorgungsmix zu stärken, sollten Wohlfahrtsverbände die Rolle des professionellen Koordinators für bürgerschaftliches Engagement übernehmen.

9. Alternative Wohnformen stärken

Gemeinschaftliche Wohnformen mit Betreuung bieten sich in dünn besiedelten ländlichen Gebieten als Alternative zu herkömmlichen Heimen an. Zum einen können damit ältere und pflegebedürftige Menschen in ihrem vertrauten Umfeld wohnen bleiben, zum anderen sind sie in der Regel kostengünstiger. Die heimrechtlichen Auflagen etwa für Personalausstattung oder bauliche Voraussetzungen sollten bei alternativen Wohnformen daher nicht unnötig hoch liegen.

E: Nahversorgung

10. Dorfkerne beleben

Dass es im Dorfzentrum immer seltener fußläufig erreichbare Geschäfte gibt, liegt nicht nur am Bevölkerungsrückgang, sondern auch daran, dass seit Jahrzehnten Discounter und Supermärkte an Ausfallstraßen oder Einkaufszentren auf der „grünen Wiese“ gebaut werden. Für die regionale und Landesraumplanung sollte künftig der Schutz noch bestehender kleinerer Läden in den Ortskernen Priorität vor der Neuansiedlung großer Supermärkte außerhalb der Orte haben.

11. Multifunktionale Dorfläden fördern

Wenn es auf den ersten Blick auch nicht als ihre Aufgabe erscheint, sollten Kommunen lokale Initiativen dabei unterstützen, multifunktionale Dorfzentren aufzubauen. Dazu können sie mögliche Nutzer zusammenbrin-

gen, gemeindeeigene Gebäude günstig zur Verfügung stellen oder bei der Suche nach geeigneten Räumen helfen. Auch die Bundesländer können und sollten aktiv werden. In Schleswig-Holstein erhalten interessierte Gemeinden etwa eine Anschubfinanzierung, wenn sie gemeinsam mit ihrer Bevölkerung und einem Betreiber einen „MarktTreff“ gründen. Sparkassen, Post oder Bürgerämter sollten die lokalen Zentren ebenfalls stärken, indem sie ihren Service an bestimmten Tagen in der Woche dort anbieten.

12. Freiräume für neue Angebotsformen ermöglichen

Die Angebotsvielfalt unter einem Dach stößt schnell an die Grenzen gesetzlicher Auflagen. Die zuständigen Ämter sollten bei der Auslegung der Gesetze und Vorschriften beachten, dass es sich bei Dorfläden um kleine Verkaufsstellen handelt. Auch wenn diese Frischfleisch verkaufen, müssen sie nicht unbedingt die gleichen strengen Hygienevorschriften wie eine Metzgerei erfüllen. Zudem sollten Finanzämter erwägen, Dorfläden als gemeinnützig einzustufen, sofern die Bürger damit ihre Grundversorgung selbst organisieren und keinen Gewinn erwirtschaften.

F: Soziales

13. Verbünde und Netzwerke schaffen

Manche ländliche Gemeinschaftsaufgaben liegen traditionell in der Hand einzelner Bürger und zivilgesellschaftlicher Organisationen – etwa der Brand- und Katastrophenschutz oder die Jugend- und Seniorenarbeit. Wo die Bevölkerung schwindet und altert, schafft es allerdings nicht mehr jedes Dorf, alles allein zu organisieren. Durch interkommunale Kooperationen können Hilfsdienste oder Freiwillige Feuerwehren entlastet und die finanziellen Mittel auf größere Einheiten gebündelt werden.

14. Freiwillige dauerhaft fördern

Bürgerschaftliches Engagement richtet sich überwiegend auf das nahe Lebensumfeld. Für die Kommunen sind die freiwilligen Leistungen von Bürgern unverzichtbar. Die großen Förderprogramme sind jedoch zumeist zeitlich begrenzt und für die aktiven Bürger mit erheblichem bürokratischem Aufwand verbunden. Gerade für Initiativen, die kleinere Summe bräuchten, lohnt sich dieser Aufwand häufig nicht. Damit vielversprechende Projekte starten und nachhaltig bestehen können, sind sowohl eine niedrigschwellige Unterstützung kleinerer Initiativen als auch eine dauerhafte Finanzierung der Engagement-Infrastrukturen erforderlich.

G: Wasser

15. Dörfer beim Aufbau dezentraler Anlagen unterstützen

Gemeinsam mit Nachbarn betriebene dezentrale Kleinkläranlagen dürften in vielen dünn besiedelten und wassertechnisch bisher noch nicht erschlossenen Regionen die ökologisch sinnvollste und langfristig kostengünstigste Lösung sein. Häufig fehlt jedoch das nötige Wissen vor Ort, um eine Kleinkläranlage zu errichten. Kommunale Zweckverbände sollten hier ihr Aufgabenfeld erweitern und neben zentraler Abwasserbeseitigung auch die Montage und den Betrieb von dezentralen Anlagen anbieten. Denn gerade bei Gruppenlösungen bietet sich der Ansatz des „zentralen Betriebs dezentraler Anlagen“ an.

16. Rückbaufonds einrichten und Abschreibungsregeln flexibler gestalten

In dünn besiedelten und schrumpfenden Regionen treffen zunehmend lange Leitungen auf weniger Nutzer. Daher sollten Förderprogramme wie „Stadtumbau Ost“ den finanziellen Spielraum für den Rückbau oder die Verkleinerung von Rohren und Kanälen schaffen. Auch eine frühere und schnellere Abschreibung von Frisch- und Abwasseranlagen kann in einigen Regionen sinnvoll sein, um künftige Generationen zu entlasten oder Neuinvestitionen zu ermöglichen.

H: Energie

17. Bürger einbinden und Freiräume für Kommunen erweitern

Die Energiewende bietet alle Voraussetzungen dafür, die lokale Bevölkerung an der Wertschöpfung teilhaben zu lassen. Die Bürger sollten daher in die Planung von Solar- oder Windparks mit einbezogen werden und die Möglichkeit haben, sich finanziell an den Projekten zu beteiligen. Dies steigert die Akzeptanz für den nötigen Ausbau der Infrastrukturen. Wenn sich Kommunen wirtschaftlich betätigen möchten, müssen sie eine Vielzahl von Gesetzen beachten. Hier sollten die Bundesländer die Freiräume in den Gemeindeordnungen erweitern, etwa indem sie die Energieversorgung als „öffentlichen Zweck“ definieren.

18. Revolvierende Fonds einrichten

Viele Gemeinden können die nötigen Eigenmittel für Investitionen in erneuerbare Energien nicht aufbringen. Bund und Länder sollten hier durch eine Anschubfinanzierung finanzknappen Kommunen helfen. Um möglichst viele zu erreichen, sollte ein „revolvierender“ Fonds eingerichtet werden. Aus dem

Fonds erhalten die Kommunen Fördermittel, die sie in den folgenden Jahren wieder zurückerhalten. Der Fonds kann diese Mittel dann wiederholt vergeben.

I: Internet

19. Lokale Strategien entwickeln

Einen rechtlichen Anspruch auf eine schnelle Internetverbindung gibt es nicht. Die Bundesregierung setzt bei ihren Ausbauzielen weitgehend auf den Markt. Doch trotz Förderung lohnt sich die Erschließung für private Telekommunikationsunternehmen häufig nicht. In vielen Regionen treiben die Kommunen und die Bürger den Ausbau nun selbst voran, indem sie Zweckverbände oder Bürgergesellschaften gründen oder die Leerrohre eigenhändig verlegen. Kommunen sollten daher zusammen mit ihren Bürgern, den Nachbarkommunen und den Telekommunikationsunternehmen eine lokale Strategie für den Breitbandausbau in ihrer Region entwickeln und die Chance nutzen, von den Erfahrungen aus anderen Regionen zu profitieren.

QUELLEN

Kapitel 1

¹ Statistisches Bundesamt (2014): Bevölkerungsstand. Wiesbaden. www.destatis.de (abgerufen am 13.11.2014)

² Statistisches Bundesamt (2014): Wanderung. Wiesbaden. www.destatis.de (abgerufen am 13.11.2014)

³ Statistisches Bundesamt (2014): Natürliche Bevölkerungsbewegung. Wiesbaden. www.destatis.de (abgerufen am 13.11.2014)

⁴ Statistisches Bundesamt (2009): 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden.

⁵ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2013): Inkar 2013. Bonn.

⁶ Geppert, K./Gornig, M. (2010): Mehr Jobs, mehr Menschen: Die Anziehungskraft der großen Städte wächst.

⁷ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2012): Inkar 2012. Bonn.

⁸ Hahne, U. (2013): Herausforderungen des demografischen Wandels für Angebote der Daseinsvorsorge. In: Bundesanstalt Landwirtschaft und Ernährung (Hrsg.): Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen. Bonn.

⁹ Statistisches Bundesamt (2014): Finanzen und Steuern. Schulden der öffentlichen Haushalte. Fachserie 14. Reihe. 5. Wiesbaden.

¹⁰ Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz (2001): Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz – FAG) http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/finausglg_2005/gesamt.pdf (abgerufen am 14.11.2014)

¹¹ Der Beauftragte der Bundesregierung für die Neuen Bundesländer (2011): Modellvorhaben Daseinsvorsorge 2030. Berlin.

¹² Kröhnert, S. et al. (2011): Die Zukunft der Dörfer. Berlin.

¹³ Landtag Brandenburg (2012): Dritter Bericht der Landesregierung zur Umsetzung des Brandenburgischen Standarderprobungsgesetzes. Potsdam.

Kapitel 2

¹ Die Rechnungsergebnisse der gesetzlichen Krankenkassen spiegeln zwar nicht die tatsächliche Zahl der Krankenfahrten wider, weisen aber insgesamt über die letzten Jahre einen stetigen Anstieg der Zuzahlungsbeiträge um bis zu 11 Prozent pro Jahr aus. Nach Angaben des Bundesministeriums für Gesundheit, 20.03.2014.

² Forschungs-Informationssystem für Mobilität und Verkehr (2013): ÖPNV-Gesetze der Bundesländer. <http://www.forschungsinformationssystem.de/servlet/is/218476/> (abgerufen am 17.11.2014)

³ BMVI (Hrsg.) (2006): Szenarien der Mobilitätsentwicklung unter Berücksichtigung von Siedlungsstrukturen bis 2050. Abschlussbericht. Berlin.

⁴ Follmer, R. (2012): Intelligent mobil – wie sind wir im Alltag unterwegs? Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung. Präsentation Oktober 2012. www.verkehrsforum.de (abgerufen am 13.11.2014)

⁵ inmod (2014): inmod geht zu Ende. <http://www.inmod.de/> (abgerufen am 13.11.2014)

⁶ Kuhn, E./Klingholz, R. (2013): Vielfalt statt Gleichwertigkeit. Berlin.

⁷ Personenbeförderungsgesetz § 2.7. <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/pbefg/gesamt.pdf>

⁸ Pro Bürgerbus NRW e.V. (Hrsg.) (2014): Bürger fahren für Bürger. Kevelaer. www.pro-buergerbus-nrw.de (abgerufen am 13.11.2014)

⁹ Mdl. Auskunft Solvejg Jenssen, IKEM Universität Greifswald, 18.02.2014

¹⁰ Karl, Astrid/Canzler, Weert (2011): Innovativer Landverkehr – Subjektförderung durch Mobilitätsgutscheine. Berlin.

¹¹ infas/DLR (2010): Mobilität in Deutschland 2008. Kurzbericht. Bonn/Berlin.

¹² siehe Endnote 4

¹³ Amt Gransee (o.J.): Bürgerbus. www.gransee.de (abgerufen am 13.11.2014)

¹⁴ mobikult (o.J.): Fläming-Havel. www.mobikult.de (abgerufen am 13.11.2014)

¹⁵ Bürgerbus Hoher Fläming e.V. (o.J.): Homepage. www.buergerbus-hoherflaeming.de

¹⁶ Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (2012): Handbuch Bürgerbus. Berlin.

¹⁷ Herget, M. (2013): Verkehrsverhalten und Mobilitätsstrategien von Familien in ländlichen Räumen Deutschlands unter besonderer Berücksichtigung rollentypischer Arbeitsteilung. Dissertation an der TU Berlin. Berlin.

¹⁸ MOBiL/Mitfahren in Märkisch Oderland (Hrsg.) (2014): Warum nicht mitfahren? Reichenow.

¹⁹ siehe Endnote 11

²⁰ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2013): INKAR 2013. Bonn.

Kapitel 3

¹ Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder (2014): Vorgaben für die Klassenbildung. Schuljahr 2014/2015. http://www.kmk.org/fileadmin/pdf/Statistik/Klassenbildung_2014.pdf (abgerufen am 09.10.2014)

² Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (2013): INKAR 2013. Bonn

³ MORO-Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge (2014): Begleitforschung Fachinformation. Berlin.

⁴ Klein, Helmut E. (2011): Privatschulfinanzierung im Kalkül staatlicher Unterfinanzierung und der Wettbewerbsbeschränkung. In: iw Trends 2/2011. Köln.

⁵ Statistisches Bundesamt (2014): Bildung und Kultur. Private Schulen. Schuljahr 2011/2012. Wiesbaden.

⁶ Ministerium für Bildung, Jugend und Sport Brandenburg (2013): Stabiles Grundschulnetz sichern. Pressemitteilung vom 18.11.2013.

⁷ Deutscher Städtetag (Hrsg.) (2012): Kompendium Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kinder unter 3 Jahren. Berlin.

⁸ Mdl. Mitteilung Jens Bullerjahn, Finanzminister Sachsen-Anhalt, 30.09.2014

⁹ Deutschland – Land der Ideen (2014): Bedarfsorientierter Schulbusverkehr. www.land-der-ideen.de (abgerufen am 12.11.2014)

¹⁰ Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2014): Regionaldatenbank. Allgemeinbildende Schulen: Schulen, Schüler nach Schulart. <https://www.regionalstatistik.de/> (abgerufen am 12.11.2014)

¹¹ Thüringer Landesamt für Statistik (2014): Bevölkerung der Gemeinden, erfüllenden Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften nach Geschlecht in Thüringen. <http://www.tls.thueringen.de> (abgerufen am 21.08.2014)

¹² Landratsamt Kyffhäuserkreis (Hrsg.) (2013): Fortschreibung der Schulnetzplanung um Kyffhäuserkreis für die Jahre 2013-2018. Sondershausen.

¹³ Thüringer Landesamt für Statistik (2014): Voraussichtliche Bevölkerung 2009, 2020 und 2030 nach ausgewählten Altersgruppen und Kreisen (am 31.12. des jeweiligen Jahres) in Thüringen. <http://www.tls.thueringen.de> (abgerufen am 21.08.2014)

¹⁴ Thüringer Landesamt für Statistik: 77.656 Einwohner am 31.12.2013; Thüringer Landesanstalt für Umwelt und Geologie: 1.035,16 qkm.

¹⁵ Landratsamt Kyffhäuserkreis (Hrsg.) (2013): Fortschreibung der Schulnetzplanung um Kyffhäuserkreis für die Jahre 2013-2018. Sondershausen.

¹⁶ Thüringer Kultusministerium (2006): Gemeinsame Empfehlungen der kommunalen Spitzenverbände und des Thüringer Kultusministeriums zur Schulnetzplanung der allgemein bildenden Schulen. www.thueringen.de (abgerufen am 12.11.2014)

¹⁷ Landratsamt Kyffhäuserkreis (2014): Bildung im Kyffhäuserkreis. Bildungsbericht 2014. Sondershausen.

¹⁸ Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2014): Statistischer Bericht. Bevölkerung der Gemeinden 30.06.2013. www.statistik.sachsen-anhalt.de (abgerufen am 09.10.2014)

¹⁹ Neugierig e.V. (2014): Projekt Freie Schule Elbe-Havel-Land. <http://www.freie-schule-elbehavelland.de/> (abgerufen am 09.10.2014)

²⁰ Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2010): 5. Regionalisierte Bevölkerungsprognose 2008-2025. www.statistik.sachsen-anhalt.de (abgerufen am 09.10.2014)

²¹ Investitionsbank Sachsen-Anhalt (2014): STARK III. <http://www.starkiii.de> (abgerufen am 09.10.2014)

²² Verordnung zur Schulentwicklungsplanung 2014 (SEPL-VO 2014) vom 15. Mai 2013. <http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de> (abgerufen am 09.10.2014)

²³ Bildungsserver Sachsen-Anhalt (o.J.): Gemeinschaftsschule in Sachsen-Anhalt. www.bildung-lsa.de (abgerufen am 09.10.2014)

²⁴ Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2014): Allgemeinbildende Schulen nach Schulformen und Rechtsstatus seit dem Schuljahr 1991/92. www.statistik.sachsen-anhalt.de (abgerufen am 12.11.2014)

²⁵ Übernachtungskita.de (o.J.): Homepage

²⁶ Staatskanzlei des Landes Brandenburg (Hrsg.) (2007): Offen für Vielfalt. Demografischer Wandel – Projekte zwischen Uckermark und Lausitz. Potsdam.

²⁷ Landkreis Uckermark (2008): Beschlussvorlage Kindertagesstättenbedarfsplan – Fortschreibung 2008, Drucksache 37/2008, www.uckermark.de (abgerufen am 10.09.2014)

²⁸ Landkreis Uckermark (2011): Kindertagesstättenbedarfsplan – Fortschreibung 2011. Prenzlau.

²⁹ Hubert, Sandra (2013): Der Bedarf an Randzeitenbetreuung für unter Dreijährige Ergebnisse der KiFöG Elternbefragung 2012. In: Zeitpolitisches Magazin 10/23, Dezember 2013.

Kapitel 4

¹ Interview Ferdinand Gerlach, Deutsches Ärzteblatt 02.07.2014.

² Kassenärztliche Bundesvereinigung (2014): Berufsmo-
nitoring Medizinstudenten 2014. <http://www.kbv.de/html/5724.php> (abgerufen am 18.09.2014)

³ Bundesministerium für Gesundheit (2014): Selbstverwaltung im Überblick. Berlin.

⁴ infas/Kassenärztliche Bundesvereinigung (2014):
ÄrzteMonitor 2014. Tabellenband. Bonn.

⁵ Gemeinsamer Bundesausschuss (2014): Richtlinie des
Gemeinsamen Bundesausschusses über die Bedarfsplanung
sowie die Maßstäbe zur Feststellung von Überversorgung
und Unterversorgung in der vertragsärztlichen
Versorgung. Berlin.

⁶ Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwick-
lung im Gesundheitswesen (2014): Bedarfsgerechte
Versorgung – Perspektiven für ländliche Regionen und
ausgewählte Leistungsbereiche. Kurzfassung. Bonn/
Berlin.

⁷ Mdl. Mitteilung Ralf Herre, Pressesprecher KV Brande-
nburg, 26.11.2013

⁸ Bundesärztekammer (2014): Die ärztliche Versorgung
in der Bundesrepublik Deutschland
Ergebnisse der Ärztestatistik zum 31.12.2013. www.bundesaerztekammer.de (abgerufen am 19.11.2014)

⁹ Bundesgesetzblatt (2003): Gesetz zur Modernisierung
der gesetzlichen Krankenversicherung vom 13.11.2003.

¹⁰ Bundesverband Medizinische Versorgungszentren
(o.J.): Medizinische Versorgungszentren. www.bmvz.de

¹¹ Kassenärztliche Bundesvereinigung (2014): Kennzah-
len zu ärztlichen Praxen und Kooperationsformen. www.kbv.de (abgerufen am 13.11.2014)

¹² Bundesgesetzblatt (2006): Gesetz zur Änderung
des Vertragsarztrechts und anderer Gesetze vom
22.12.2006. 13 Mdl. Mitteilung Marco Dethlefsen,
Pressesprecher KV S-H, 25.04.2014

¹⁴ KBV: Öffnung der Krankenhäuser ungeeignet, um
Versorgungslücken zu schließen. Ärzteblatt 28.03.2014.

¹⁵ CCS Telehealth Ostsachsen (2014): Homepage. www.telehealth-ostsachsen.de

¹⁶ Charité Universitätsmedizin Berlin, Zentrum für kar-
diovasculäre Telemedizin (2014): Was ist Telemedizin?
Berlin.

¹⁷ Deutsche Gesellschaft für Telemedizin (2013): Faire
Finanzierungsmodelle könnten Investitionsstau in der
Telemedizin auflösen. Pressemitteilung 21.05.2013.

¹⁸ Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit,
Frauen und Familie des Landes Brandenburg (2013):
AGnES-Modellprojekte. www.masgf.brandenburg.de
(abgerufen am 21.11.2014)

¹⁹ Siehe Endnote 6

²⁰ Goethe-Universität Frankfurt am Main, Institut für
Allgemeinmedizin (2014): Informationen zum Projekt
"Innovative Gesundheitsmodelle" (InGe). www.innovative-gesundheitsmodelle.de/home

²¹ Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des
Landes Brandenburg (2011): Die Zahnärztin kommt
direkt ins Haus. www.eler.brandenburg.de (abgerufen
am 13.10.2014)

²² Kassenärztliche Bundesvereinigung (2014):
Niederlassungsoptionen. www.kbv.de (abgerufen am
21.11.2014)

²³ siehe Endnote 4

²⁴ Mdl. Mitteilung Andreas Memmert, 26.11.2013

²⁵ Lür, R. (2011): Verbesserung der Gesundheitsversor-
gung in ländlichen Strukturen am Beispiel der Filialärzte-
gemeinschaft Schladen. <http://gesundheitspreis-niedersachsen.de> (abgerufen am 21.11.2014)

²⁶ Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesund-
heit und Gleichstellung (2014): Gesundheitsregionen
Niedersachsen. www.ms.niedersachsen.de (abgerufen
am 21.11.2014)

²⁷ Siehe Endnote 8

²⁸ Niedersächsisches Ministerium für Soziales,
Gesundheit und Gleichstellung: Gesundheitsregionen
Niedersachsen. www.ms.niedersachsen.de (abgerufen
am 21.11.2014)

²⁹ Landkreis Wolfenbüttel (2014): Zwischenbilanz zum
Projekt „Rollende Arztpraxis“ im Landkreis Wolfen-
büttel: Mobile ärztliche Versorgung im ländlichen
Raum erfolgreich umgesetzt. www.lk-wolfenbuettel.de
(abgerufen am 23.09.2014)

³⁰ Mdl. Mitteilung Jörg Berling, stellv. Vorsitzender KV
Niedersachsen, 24.09.2014

³¹ Mdl. Mitteilung Ralf Herre, Sprecher KV Brandenburg,
26.11.2013

³² KCW/BBG (Hrsg.) (2012): Medizinische Versorgung
und ÖPNV im ländlichen Raum. Grundlagenunter-
suchung zu Kooperationsmöglichkeiten und -formen
zwischen ÖPNV und medizinischen Versorgungseinrich-
tungen im ländlichen Raum. <http://www.metropole-nordwest.de> (abgerufen am 26.05.2014)

³³ Neumeier, S. (2013): Modellierung der Erreichbarkeit
öffentlicher Apotheken. Untersuchung zum regionalen
Versorgungsgrad mit Dienstleistungen der Grundversor-
gung. Thünen Working Paper 14. Braunschweig.

³⁴ Ordermed (2014): Rezept und Medikation online
vorbestellen. <https://ordermed.de/index.html>

³⁵ ABDA (2013): ABDA-Präsident Schmidt: Patienten nicht nur als Beitragszahler, sondern als Menschen betrachten. Pressemitteilung 17.09.2013.

³⁶ Haucap, J. et al. (2012): Der deutsche Apothekenmarkt: Reformoptionen für eine effiziente und nachhaltige Versorgung. Studie im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft. Baden-Baden.

³⁷ Door, R. (2013): Den Mangel verhindern. Apotheken Umschau 08/13.

³⁸ Europäischer Gerichtshof (2009): Urteil des Gerichtshofs vom 19. Mai 2009. <http://curia.europa.eu> (abgerufen am 12. 12.2014)

Kapitel 5

¹ Barmer GEK (Hrsg.) (2012): Pflegereport 2012. Schwäbisch Gmünd; Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen (2009): Sondergutachten 2009. Bonn.

² Bundesministerium für Gesundheit (2014): Pflegefachkräftemangel. www.bmg.bund.de (abgerufen am 10.11.2014)

³ Siehe Endnote 1

⁴ Statistisches Bundesamt (2013): Pflegestatistik 2011. Wiesbaden.

⁵ Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e. V. (bpa), 02.04.2014: Private Pflegeunternehmen: Wirtschaftsfaktor und Pflegegarant in Mecklenburg-Vorpommern. www.bpa.de (abgerufen am 26.09.2014)

⁶ NEXT-Studiengruppe (2006): Langjährige Belastungsforschung bei Pflegepersonal - Ergebnisse der NEXT-Studie. Vortrag Symposium 13.-15. September 2006. Wuppertal.

⁷ Siehe Endnote 5

⁸ Gohde, J. (2014): Die Zukunft der Pflege liegt in sozialräumlichen Arrangements. In: ProAlter, Juli/August 2014.

⁹ Siehe Endnote 4

¹⁰ Zentrum für Qualität in der Pflege (Hrsg.) (2013): Freiwilliges Engagement im pflegerischen Versorgungsmix. Berlin.

¹¹ Schader-Stiftung/Generali Zukunftsfonds (Hrsg.) (2012): Heimrecht und gemeinschaftliche Wohn-Pflegeformen. Darmstadt.

¹² Land Baden-Württemberg (2014): Gesetz für unterstützende Wohnformen, Teilhabe und Pflege (Wohn-, Teilhabe- und Pflegegesetz - WTPG) vom 20. Mai 2014. www.landesrecht-bw.de (abgerufen am 06.10.2014)

¹³ Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter Nordrhein-Westfalen (2013): Landesregierung bringt umfassende Pflegereform auf den Weg. Pressemitteilung 25.06.2013; Landtag NRW (2014): Alten- und

Pflegegesetz / Wohn- und Teilhabegesetz / "Alten-WG". www.landtag.nrw.de (abgerufen am 30.09.2014)

¹⁴ Mdl. Mitteilung Gerhard Kiechle, 01.10.2014

¹⁵ Freiburger Modell (o.J.): Netzwerk Wohngruppen für Menschen mit Demenz. www.freiburger-modell.de

¹⁶ Ziegler, Uta/Doblammer, Gabriele (2009): Prävalenz und Inzidenz von Demenz in Deutschland – Eine Studie auf Basis von Daten der gesetzlichen Krankenversicherungen von 2002. Das Gesundheitswesen 71.

¹⁷ Siehe Endnote 12

¹⁸ Dr. Hans Ulrich Benz: Apallisches Syndrom. Rede am 12.01.1990. www.ceres.info (abgerufen am 11.10.2014)

¹⁹ Aktion Mensch (2014): Prinzipien. www.aktion-mensch.de (abgerufen am 13.10.2014)

Kapitel 6

¹ Bernhardt, Kristin/Schwartz, Michael (2014): Filialnetz von Deutschlands Banken lichtet sich. KfW Economic Research, Fokus Volkswirtschaft Nr. 49, 10.03.2014.

² Mdl. Mitteilung Alexander Conrad, Ostdeutscher Sparkassenverband, 08.07.2014

³ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2013): Nahversorgung in ländlichen Räumen. BMVBS-Online-Publikation Nr. 02/2013.

⁴ EHI Retail Institute/EHI Research (2013): Zahl der Lebensmittelgeschäfte in Deutschland (2006-2013). Köln.

⁵ Siehe Endnote 3

⁶ KPMG/GDI Gottlieb Duttweiler Institute (Hrsg.) (2013): Die Zukunft des Einkaufens. Perspektiven für den Lebensmitteleinzelhandel in Deutschland und der Schweiz. Hamburg.

⁷ Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1995): Nachbarschaftsläden 2000 als Dienstleistungszentrum für den ländlichen Raum. Begleitforschung; Homepage „Unser Laden“ Sargenroth (2014): www.sargenroth.de; Schlüchtern-Hutten (o.J.): Unser Laden. www.dorf-hutten.de

⁸ Dorfladen-Netzwerk (o.J.): Sicherung der Nahversorgung.

⁹ Infas/DLR (2011): Mobilität in Tabellen. Webanwendung zur Auswertung der Erhebung in Deutschland. Bonn.

¹⁰ Bundesverband der Regionalbewegung (2013): Positionspapier zur Nahversorgung in Deutschland.

¹¹ DORV UG (2014): Lebenslang in der sozialen Umgebung leben können.

¹² Neumann, C. (2014): Dorfläden in Nordhessen. Eine Untersuchung zur kleinflächigen Nahversorgung im ländlichen Raum mit Informationen und Adressen für Kommunen, Betreiber und interessierte Gründer. Kassel.

¹³ InD (o.J.): Das Projekt Grosse Emma. www.initialdesign.de; ders.: Grosse Emma. <http://grosse-emma.de/>

Kapitel 7

¹ Generali Zukunftsfonds (Hrsg.) (2015): Generali Engagementatlas 2015. Rolle und Perspektiven Engagement unterstützender Einrichtungen in Deutschland. Köln.

² Herbert-Quandt-Stiftung (Hrsg.) (2013): Auf der Suche nach dem WIR-Gefühl. Begünstigende und hemmende Faktoren für bürgerschaftliches Engagement in Mecklenburg-Vorpommern. Bad Homburg.

³ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2010): Hauptbericht des Freiwilligenursveys 2009. Berlin.

⁴ Angaben der Geschäftsstelle Fußball-Landesverband Brandenburg, Cottbus, 01.12.2014

⁵ Statistik 2012, Angaben des Deutschen Feuerwehrverbandes 01.12.2014

⁶ Hielscher, V./Nock, L. (2014): Perspektiven des Ehrenamtes im Zivil- und Katastrophenschutz. Metaanalyse und Handlungsempfehlungen. Saarbrücken.

⁷ Rübke, T. (2014): Vielfalt des bürgerschaftlichen Engagements wächst. In: Zivilgesellschaft konkret 3/2014.

⁸ Informationsplattform ländlicher Raum und Landentwicklung (o.J.): SDL-Unsere Schulen in der Übersicht. www.sdl-inform.de

⁹ Herbert Quandt-Stiftung (2012): Bürger.Innen.Land MV. Bad Homburg.

¹⁰ Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (Hrsg.) (2011): Die demografische Lage der Nation. Was freiwilliges Engagement für die Regionen leistet. Berlin.

¹¹ Deutscher Bundestag (o.J.): Endbericht zum Freiwilligen-survey bis Ende 2015.

www.bundestag.de (abgerufen am 28.11.2014)

¹² Serviceportal Freistaat Thüringen (2009): Thüringer Feuerwehr-Organisationsverordnung (ThürFwOrgVO) vom 27. Januar 2009.

¹³ Serviceportal Freistaat Thüringen (2008): Thüringer Brand- und Katastrophenschutzgesetz (ThürBKG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Februar 2008.

¹⁴ Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Verkehr (2012): ADAPT2DC. www.adapt2dc.eu (abgerufen am 13.11.2014)

¹⁵ Verein zur Förderung von bürgerschaftlichem Engagement e.V. (o.J.): Zeitbank-Modelle in Deutschland. <http://vzfbe.org> (abgerufen am 12.12.2014)

¹⁶ Seniorenengossenschaft Riedlingen e.V. (2012): Homepage. www.martin-riedlingen.de

¹⁷ Bundesregierung (o.J.): Demografischer Wandel. Zukunft gestalten – Modellregionen gegen Abwanderung. www.bundesregierung.de (abgerufen am 01.12.2014)

¹⁸ Zeitbank e.V. (o.J.): Homepage. www.zeitbank-vorpommern.de

¹⁹ Bayerischer Jugendring K.d.ö.R. (Hrsg.) (2013): Schwarzbuch Ehrenamt oder: wie Holpersteine das Engagement in der Jugendarbeit behindern. München.

Kapitel 8

¹ Universität zu Köln (2012): Tiere im Rhein. Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät. Ökologische Rheinstation. Köln.

² Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (2000): Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik.

³ Statistisches Bundesamt (2011): Modellhaushalt zahlt 441 Euro für Wasser und Abwasser im Jahr 2010. Bonn.

⁴ Hubner, B. (2014): Demografie – Infarktrisiko oder Phantomschmerz der Wasserwirtschaft. In: Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (Hrsg.): Demografischer Wandel. Zukunftsfähige Abwasserkonzepte. Hennef.

⁵ Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall (2014): Wirtschaftsdaten der Abwasserbeseitigung. Hennef

⁶ Siehe Endnote 5

⁷ Rustige, H. et al (2013): Regionale Entwicklungsszenarien in der Siedlungswasserwirtschaft. Unter den Bedingungen des demografischen Wandels im Land Brandenburg. Kurzfassung November 2013. Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz. Potsdam.

⁸ BDEW (2013): Die öffentliche Wasserversorgung in Deutschland. <https://bdew.de> (abgerufen am 01.08.2014)

⁹ Wißbrok, K./Bieker, S. (2014): Transformationsprozesse netzgebundener Infrastrukturen im Kontext des demografischen Wandels – ökonomische Bewertungsverfahren zur Analyse von Schwellenwerten und zum Abbau von Implementierungshemmnissen. In: Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (Hrsg.): Demografischer Wandel. Zukunftsfähige Abwasserkonzepte. Hennef.

¹⁰ Hillenbrand, T. et al. (2010): Demografischer Wandel als Herausforderung für die Sicherung und Entwicklung einer kosten- und ressourceneffizienten Abwasserinfrastruktur.

¹¹ Statistisches Bundesamt (2013): Umwelt. Öffentliche Wasserversorgung und Abwasserentsorgung nach Ländern. Berlin; Verband kommunaler Unternehmen (2011): Fragen und Antworten: Wasserpreise und -Gebühren. Berlin.

¹² BDEW (2014): Wasserfakten – Öffentlicher Bereich. www.bdew.de (abgerufen am 01.08.2014)

¹³ Nagel, A./Trülzsch, S./Schmidt, T. (2014): Einsatz dezentraler Löschwasserbereitstellung zur Stabilisierung der Situation der Wasserversorgung in Gebieten mit sinkender Wasserversorgung. In: Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (Hrsg.): Demografischer Wandel. Zukunftsfähige Abwasserkonzepte. Hennef.

¹⁴ Siehe Endnote 10

¹⁵ Kämpfer, W. (2014): Optimierung im Bestand – die Anpassung der Wasser- und Abwasserinfrastruktur. In: Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (Hrsg.): Demografischer Wandel. Zukunftsfähige Abwasserkonzepte. Hennef.

¹⁶ Siehe Endnote 10

¹⁷ Siehe Endnote 10

¹⁸ Siehe Endnote 4

¹⁹ Siehe Endnote 4

²⁰ Kuhn, E./Klingholz, R. (2013): Vielfalt statt Gleichwertigkeit. Was Bevölkerungsrückgang für die Versorgung ländlicher Regionen bedeutet. Berlin.

²¹ Siehe Endnote 10

²² Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Forsten, Umwelt und Naturschutz (2012): Studie zur Auswirkung der demografischen Entwicklung auf die Abwasserentsorgung. Erfurt.

²³ Siehe Endnote 10

²⁴ Mohajeri, S. (2014): Innovationsfähigkeit im demografischen Wandel – Verbreitung von Kleinkläranlagen, Hemmnisse und Handlungsansätze. In: Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (Hrsg.): Demografischer Wandel. Zukunftsfähige Abwasserkonzepte. Hennef.

²⁵ Siehe Endnote 10

²⁶ Siehe Endnote 10

²⁷ Siehe Endnote 24

²⁸ Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (2014): Förderung von privaten Kleinkläranlagen. Dresden.

²⁹ Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (2014): Abwasserbeseitigung nach Stand der Technik bei privaten Kleinkläranlagen - Umsetzung gemäß Kleinkläranlagenverordnung bis zum 31. Dezember 2015. www.umwelt.sachsen.de (abgerufen am 01.08.2014)

³⁰ Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz Abwasserverordnung (o.J.): Verordnung über Anforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Abwasserverordnung – AbwV).

³¹ Siehe Endnote 24

³² Siehe Endnote 24

³³ Siehe Endnote 10

³⁴ Siehe Endnote 24

³⁵ Siehe Endnote 4

³⁶ Thüringer Landesamt für Statistik (2009): Voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2030 nach Kreisen in Thüringen. Erfurt.

³⁷ Siehe Endnote 4

Kapitel 9

¹ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2014): Erneuerbare Energie im Jahr 2013. Erste vorläufige Daten zur Entwicklung in Deutschland auf der Grundlage der Angaben der Arbeitsgruppe Erneuerbare Energien-Statistik (AGEE-Stat). Berlin.

² Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz (2014): Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz – EEG 2014). Berlin.

³ Siehe Endnote 1

⁴ Frankfurter Allgemeine Zeitung (2013): „Energiewende könnte bis zu einer Billion Euro kosten“. www.faz.net (abgerufen am 01.09.2014)

⁵ Beckmann, K. J. (2013): Räumliche Implikationen der Energiewende. Akademie für Raumforschung und Landesplanung. Positionspapier. Berlin.

⁶ Gailing, L. et al. (2013): Die räumliche Gestaltung der Energiewende zwischen Zentralität und Dezentralität. Explorative Anwendung einer Forschungsheuristik. Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung. Erkner.

⁷ Leuphana Universität Lüneburg (2014): Marktrealität von Bürgerenergie und mögliche Auswirkungen von regulatorischen Eingriffen. Lüneburg.

⁸ Bioenergiedorf Jühnde (o.J.): Bioenergiedorf Jühnde eG. www.bioenergiedorf.de (abgerufen am 04.09.2014)

⁹ Bundesgeschäftsstelle Energiegenossenschaften (2014): Energiegenossenschaften. Ergebnisse der Umfrage des DGRV und seiner Mitgliedsverbände. Frühjahr 2014. Berlin.

¹⁰ Wieg, A. et al. (2013): Energiegenossenschaften. Bürger, Kommunen und lokale Wirtschaft in guter Gesellschaft. Agentur für erneuerbare Energien e.V. & DGRV-Deutscher Genossenschafts- und Raiffeisenverband. Berlin.

¹¹ Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (o.J.): Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschafts-genossenschaften (Genossenschaftsgesetz – GenG).

¹² Siehe Endnote 9

¹³ Heck, P. et al. (2014): Bioenergiedörfer. Leitfaden für eine praxisnahe Umsetzung. Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe e.V. Gülzow-Prüzen.

¹⁴ Agentur für Erneuerbare Energien (o.J.): Zschadraß. www.kommunal-erneuerbar.de (abgerufen am 04.09.2014); Land, R. (2013): Leitfaden: Projektentwicklung für (Bio)EnergieDörfer, Akademie für Nachhaltige Entwicklung M-V. Güstrow.

¹⁵ Schweizer-Ries, P. et al. (2010): Aktivität und Teilhabe – Akzeptanz Erneuerbarer Energien durch Beteiligung steigern. Forschungsgruppe Umweltpsychologie, Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung, Zentrum Technik und Gesellschaft der TU Berlin.

¹⁶ Renew's Kompakt (2014): Großteil der Erneuerbaren Energien kommt aus Bürgerhand. Berlin.

¹⁷ Agentur für erneuerbare Energie (2014): KOMMAG. Erneuerbare Energien in kommunaler Hand. Berlin.

¹⁸ Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (2014): Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen. <https://recht.nrw.de> (abgerufen am 04.09.2014); Mecklenburg-Vorpommern (o.J.): Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Kommunalverfassung – KV M-V). www.landesrecht-mv.de (abgerufen am 04.09.2014); Sachsen-Anhalt (o.J.): Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt. (Gemeindeordnung – Go LSA).

¹⁹ Siehe Endnote 17

²⁰ Land, R./Latzko, S. (o.J.): Finanzierungsmodelle für (Bio)EnergieDörfer. Gründung eines revolvingenden Eigenkapitalfonds. Akademie für Nachhaltige Entwicklung M-V, Institut für angewandtes Stoffstrommanagement.

²¹ Land, R. (2013): Leitfaden: Projektentwicklung für (Bio)EnergieDörfer. Akademie für Nachhaltige Entwicklung M-V. Güstrow; siehe Endnote 13

²² Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg (2013): Evaluation RWB-EFRE - Thematische Studie zur Konzeption neuer Finanzierungsinstrumente.

²³ Saarland.de (o.J.): Justiz. Landesrecht. 2020-1 Gesetz Nr. 788 – Kommunalselbstverantwortungsgesetz (KSVG). 24 Neue-Energien-Forum Feldheim (2013): Energieautarkes Dorf. Feldheim.

²⁵ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2013): Energiedaten: Ausgewählte Grafiken. www.bmw.de (abgerufen am 04.09.2014)

Kapitel 10

¹ Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur/TÜV Rheinland (2014): Bericht zum Breitbandatlas Mitte 2014 im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur. Teil 1: Ergebnisse. Berlin. www.zukunft-breitband.de (abgerufen am 29.09.2014)

² Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (2011): Mehr Breitband für Hessen. Studie zur Breitbandversorgung und zum zukünftigen Breitbandbedarf bei hessischen Unternehmen. Wiesbaden.

³ Slupina, M./Kröhnert, S. (2012): Dezentrale Betreuung in ländlichen Räumen. Gutachten im Auftrag der Regionalplanungsgemeinschaft Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg. Berlin.

⁴ Siehe Endnote 1

⁵ Statistisches Bundesamt (o.J.): IT-Nutzung. www.destatis.de (abgerufen am 06.10.2014)

⁶ Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (2014): Nutzungschancen des Breitbandinternets für ländliche Räume. Bonn.

⁷ Siehe Endnote 6

⁸ Siehe Endnote 6

⁹ Charité Universitätsmedizin Berlin (o.J.): Gesundheitsregion der Zukunft Nordbrandenburg – Fontane. <http://telemedizin.charite.de> (abgerufen am 6.10.2014)

¹⁰ Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (2013): Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen unter Druck. Wie reagieren auf den demografischen Wandel? Bonn.

¹¹ CDU, CSU und SPD (2013): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode. Berlin.

¹² Die Bundesregierung (2014): Digitale Agenda 2014-2017. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. Bundesministerium des Inneren. Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. www.digitale-agenda.de (abgerufen am 06.10.2014)

¹³ TÜV Rheinland/Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2013): Szenarien und Kosten für eine kosteneffiziente flächendeckende Versorgung der bislang noch nicht mit mindestens 50 Mbit/s versorgten Regionen. Berlin.

¹⁴ Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2014): GAK-Rahmenplan ab 2014 - Maßnahmengruppe „Integrierte Ländliche Entwicklung.“ Bonn. www.bmel.de (abgerufen am 06.10.2014)

¹⁵ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2012): Leistungsfähige Breitbandversorgung für ländliche Räume. Bonn.

¹⁶ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie et al. (2014): Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ab 1. Juli 2014. Berlin.

¹⁷ Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2012): Möglichkeiten der Breitbandförderung. Ein Leitfaden. Berlin.

¹⁸ TeleKommunikationsGesellschaft Südwestfalen mbH (2014): Gesellschafter. <http://tkg-swf.de/index.php?Unternehmen:Gesellschafter> (abgerufen am 06.10.2014)

¹⁹ Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume (Hrsg.) (2012): Breitband für ländliche Räume. LandInForm 4.2012. Bonn.

²⁰ ZVBS (o.J.): Breitband für den Kreis Steinburg. <http://zvbs.de/zweckverband/> (abgerufen am 25.11.2014); Schwarzwald-Baar-Kreis (2014): Alle Städte und Gemeinden im Schwarzwald-Baar-Kreis gründen gemeinsam mit dem Landkreis einen Zweckverband zur Verbesserung der Breitbandversorgung. Villingen-Schwenningen. www.lrasbk.de (abgerufen am 25.11.2014); AZV Südholstein (2014): Gründung eines Breitband-Zweckverbandes. Hetlingen. www.azv-breitband.de (abgerufen am 29.09.2014)

²¹ Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie (2013): Wirtschaftsminister Meyer: „Breitbandstrategie entwickelt sich erfolgreich“. Land stellt mindestens 50 Millionen Euro an Fördermitteln bereit. Kiel. www.schleswig-holstein.de (abgerufen am 29.09.2014)

²² Siehe Endnote 21

²³ Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2013): Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung – VgV). Berlin; Europäische Kommission (2013): Verordnung (EU) Nr. 1336/2013 der Kommission vom 13. Dezember 2013 zur Änderung der Richtlinien 2004/17/EG, 2004/18/EG und 2009/81/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Schwellenwerte für Auftragsvergabeverfahren. Brüssel. <http://eur-lex.europa.eu> (abgerufen am 18.10.2014)

²⁴ Siehe Endnote 1

²⁵ Bundesgesetzblatt (2013): Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2011/61/EU über die Verwalter alternativer Investmentfonds (AIFM-Umsetzungsgesetz – AIFM-UmsG). Bonn.

²⁶ Bundesministerium der Finanzen (2014): Referententwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes Kleinanlegerschutzgesetzes. Berlin. www.bundesfinanzministerium.de (abgerufen am 07.10.2014)

²⁷ Eifelgemeinde Nettersheim (o.J.): Elf Orte ergeben ein Ganzes: die Gemeinde Nettersheim. www.nettersheim.de (abgerufen am 06.10.2014)

Berlin-Institut

für Bevölkerung und Entwicklung
Schillerstraße 59
10627 Berlin

www.berlin-institut.org

ISBN: 978-3-9816212-4-2

schwindende Bevölkerung auf dem Land +++ Versorgung dünnt aus +++ neue Ideen stoßen erst einmal auf Skepsis +++ hohe Standards hemmen Innovationen
Struktur in schrumpfenden Regionen +++ Gemeinden müssen von der Energiewende einfacher profitieren können +++ herkömmlicher öffentlicher Nahverkehr zu