

**Gestaltung der Daseinsvorsorge
im demographischen Wandel
für das Gebiet der
Regionalen Entwicklungskooperation
Weserbergland^{plus}**

Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse
und Konsequenzen für die regionale und kommunale
Entwicklungspolitik

Gutachten
im Rahmen des
Modellprojektes Planungs Kooperation (MPK)
der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}

Hannover, November 2009

Autoren:

Prof. Dr. Hans-Ulrich Jung (Projektleitung) jung@niw.de

Dipl.-Geogr. Fabian Böttcher boettcher@niw.de

Dr. Ansgar Dorenkamp dorenkamp@niw.de

Dr. Ulrike Hardt hardt@niw.de

Dipl.-Geogr. Heike Loos

Dipl.-Geogr. Alexander Skubowius skubowius@niw.de

VORWORT

Die Regionale Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} hat im Mai 2008 das NIW Niedersächsische Institut für Wirtschaftsforschung mit der Erarbeitung eines Gutachtens „Gestaltung der Daseinsvorsorge im demographischen Wandel für das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}“ beauftragt. Das Gutachten war mehrschichtig angelegt und umfasste für den Untersuchungsraum

- eine regionalwirtschaftliche Analyse der Städte und Gemeinden,
- die Erarbeitung einer Bevölkerungsprognose für die Städte und Gemeinden sowie für die Ortsteile,
- eine Aufnahme der Bevölkerung und der wichtigsten Nahversorgungseinrichtungen in ein Geographisches Informationssystem (GIS),
- die GIS-basierte Berechnung von Verteilungen und Erreichbarkeiten der wichtigsten Nahversorgungseinrichtungen sowie
- die Auswertung der gesetzlichen Rahmenbedingungen, Dokumenten, Materialien, Daten und vorliegenden Untersuchungen zu den Untersuchungsbausteinen frühkindliche Bildung, schulische Bildung, Gesundheitsversorgung und Lebenswelten älterer Menschen, Nahversorgung, Öffentlicher Personennahverkehr und Siedlungsentwicklung.

Nach dem Aufbau der Datenbasis und den Auswertungen wurden die Ergebnisse in einem moderierten Abstimmungsprozess intensiv mit den wichtigsten Akteuren innerhalb der Region und mit weiteren Experten diskutiert.

- An erster Stelle sind die Gespräche in allen 40 Städten und Gemeinden (Samtgemeinden) im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} zu nennen, die von Januar bis März 2009 durchgeführt wurden. Auf der Seite der Gemeinden nahmen jeweils die Hauptverwaltungsbeamten sowie Vertreter der wichtigsten betroffenen Fachbereiche teil.
- Darüber hinaus wurden in allen vier beteiligten Landkreisen eintägige Workshops mit allen relevanten Fachdiensten durchgeführt. Die Vertreter der Fachdienste haben verwaltungsinterne Daten bereitgestellt und standen auch in der Folgezeit immer wieder für Rückfragen und vertiefende Gespräche zur Verfügung.
- Mit Vertretern des Niedersächsischen Sozialministeriums, des Niedersächsischen Kultusministeriums sowie des Niedersächsischen Ministeriums für den Ländlichen Raum wurden weitere Fachgespräche zu den Themen frühkindliche Bildung, schulische Bildung, Landesplanung sowie Gesundheitsversorgung geführt.
- Mit Repräsentanten der Kassenärztlichen Vereinigung Niedersachsen konnten Fragen der Ärzteversorgung im ländlichen Raum diskutiert werden.

Die Zwischenergebnisse wurden in vier Fach-Workshops den Vertretern der Gemeinden und der Fachdienste der Landkreise sowie weiteren Experten der NBank, der regionalen Kreditinstitute, der Kassenärztlichen Vereinigung sowie Vertretern der Landesministerien und der Regierungsvertretung Hannover präsentiert und diskutiert. Die zahlreichen wertvollen Anregungen und die Ergebnisse dieser Workshops fanden Eingang in die abschließenden Arbeiten am Gutachten.

Insgesamt wurden die Arbeiten intensiv von einer Arbeitsgruppe der Regionalplaner begleitet. Unter Vorsitz von Herrn Jörg Heine (Landkreis Hameln-Pyrmont) waren beteiligt Frau Sonja Beuning (Landkreis Schaumburg), Herr Markus Arndt (Landkreis Nienburg), Herr Holger Gnest (Landkreis Holzmin-

den), Herr Jens Palandt (Regierungsvertretung Hannover) sowie Herr Romano Flammang (MPK-Geschäftsstelle). In zahlreichen Arbeitssitzungen von Juni 2008 bis Oktober 2009 wurden unterschiedlichste Stände von Zwischenergebnissen diskutiert und angesichts der Themenbreite notwendige Entscheidungen über Schwerpunktsetzungen und Vertiefungen getroffen. Durch diese intensive Zusammenarbeit ist das vorliegende Gutachten zu einem gemeinsamen Produkt des Auftraggebers und der Arbeitsgruppe geworden.

Die vorliegenden Arbeiten hätten in dieser Form nicht ohne die Hilfe zahlreicher Akteure aus dem Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} und darüber hinaus entstehen können.

Im NIW waren über die o.g. Autoren hinaus beteiligt Klaus-Jürgen Hentschel (Datenauswertung) und Monika Diekmeyer (Redaktionsarbeiten) sowie die Wissenschaftlichen Hilfskräfte Nina Titkemeier und Henry von Klencke (Redaktionsarbeiten), Jérôme Stuck (Karten), Konrad Schäfer, Fabian Sperber und Anika Wurz (Datenauswertungen).

Allen Beteiligten sei an dieser Stelle herzlichst gedankt.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Fragestellung und Arbeitsschritte	1
2. Grundlagenanalyse: Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse	4
3. Prognose der Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung bis 2025: Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse	10
3.1 Bevölkerungsprognose 2008 bis 2025	10
3.2 Haushaltsprognose 2008 bis 2025	13
4. Handlungsfeld Frühkindliche Bildung	15
4.1 Zentrale Ergebnisse	15
4.2 Ziele und Handlungsempfehlungen	19
5. Handlungsfeld Schulische Bildung	23
5.1 Zentrale Ergebnisse	23
5.2 Ziele und Handlungsempfehlungen	27
6. Handlungsfeld Gesundheitsversorgung und Lebenswelten älterer Menschen	33
6.1 Zentrale Ergebnisse	33
6.2 Ziele und Handlungsempfehlungen	38
Ärzteversorgung	38
Krankenhäuser	40
Seniorenintegration	40
7. Handlungsfeld Nahversorgung	42
7.1 Zentrale Ergebnisse	42
7.2 Ziele und Handlungsempfehlungen	45
8. Handlungsfeld Öffentlicher Personennahverkehr	48
8.1 Zentrale Ergebnisse	48
8.2 Ziele und Handlungsempfehlungen	51
9. Handlungsfeld Siedlungsentwicklung	54
9.1 Zentrale Ergebnisse	54

9.2	Ziele und Handlungsempfehlungen	58
10.	Ausgestaltung der zukünftigen Daseinsvorsorge als gemeinsame Aufgabe von Gemeinde-, Landkreis- und Landesebene	61
10.1	Zentrale Ergebnisse	61
10.2	Ziele und Handlungsempfehlungen	65
	Strategische Handlungsfelder	66
	Stärkere Einbeziehung von Partnern der Regionalentwicklung	69
	Intensivierung von Information und Kommunikation	70
	Stärkung von Kooperationen und Netzwerkbildung	71
	Organisationsformen und Umsetzung	72
	Offene Fragen	73

1. Fragestellung und Arbeitsschritte

Im August 2006 hat die Lenkungsgruppe der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} beschlossen, die interkommunale Zusammenarbeit im Bereich der Regionalplanung zu intensivieren. Daraufhin wurde das vom Land Niedersachsen geförderte „Modellprojekt Planungs Kooperation“ (MPK) auf Ebene der Regionalplanungen der zugehörigen Landkreise Holzminden, Hameln-Pyrmont, Schaumburg und Nienburg initiiert. In einem ersten inhaltlichen Schwerpunkt wird eine zentrale Aufgabe der Regionalplanung aufgegriffen: Die Sicherung der Grundversorgung und die zukünftige Gestaltung der Daseinsvorsorge im Zuge des demographischen Wandels.

Der demographische Wandel umfasst zum einen den zunehmenden Rückgang der Einwohnerzahlen vor allem aufgrund steigender Sterbefälle bei mehr oder weniger konstanten oder sogar rückläufigen Geborenenzahlen und schwächeren Wanderungsgewinnen bzw. sogar Wanderungsverlusten. Diese Entwicklung bedarf eines Umdenkens in der bisherigen regionalen Entwicklungsplanung in Deutschland, die darauf ausgerichtet war, sich mit der Steuerung von Wachstumsprozessen auseinanderzusetzen und die kommunalen Infrastrukturen steigender Nachfrage anzupassen. Der demographische Wandel bedeutet zum anderen gravierende Verschiebungen in der Altersstruktur der Bevölkerung, die sich in rückläufigen Zahlen der nachwachsenden Jahrgänge und dauerhaft steigenden Anteilen älterer Menschen ausdrücken. Diese demographischen Entwicklungsprozesse wirken sich auf viele Bereiche von Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Gesellschaft aus und verschärfen in zentralen kommunalen und regionalen Aufgabenfeldern den ohnehin bestehenden Handlungsdruck.

Aus den Verschiebungen der Nachfrage nach kommunalen Dienstleistungen und neuen Anforderungen an die Infrastruktur folgen erhebliche Anpassungserfordernisse. Abnehmende Bevölkerungszahlen lassen tendenziell die Effizienz der kommunalen Infrastruktur sinken, da die Städte und Gemeinden auch in schrumpfenden Ortsteilen ihren Versorgungspflichten nachkommen müssen. Ebenso bedarf es angesichts der alternden Bevölkerung vielfältiger Anpassungsmaßnahmen, so zum Beispiel im Bereich der sozialen und technischen Infrastruktur, der Kultur- und Freizeitangebote sowie des Wohnungsangebotes. Die Herausforderungen des demographischen Wandels erfordern vor allem vor dem Hintergrund knapper werdender öffentlicher Mittel eine grundlegende Überprüfung und Anpassung der Leistungen und Angebote sowie der Standards der öffentlichen Daseinsvorsorge.

Gleichzeitig verändern sich die Rahmenbedingungen für die regionale Entwicklung in der Wissensgesellschaft. Die steigende Mobilität der nachwachsenden Jahrgänge im Ausbildungs- und Berufseinstiegsalter verschärft den „Wettbewerb der Regionen um qualifizierte Köpfe“. Die „Wertschöpfungskette Bildung“ von der frühkindlichen Bildung über die allgemeine Schulbildung und die berufliche Bildung bis zum Berufseinstieg sowie die immer bedeutungsvolleren Qualifizierungsphasen im Berufsleben werden zunehmend auch ein Thema der regionalen Entwicklungspolitik und der Wirtschaftsförderung.

Die Regionale Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} hat diese Herausforderungen rechtzeitig erkannt. In dem aktuellen Regionalen Entwicklungskonzept kommt der Demographie als Querschnittsthema bei der inhaltlichen Bearbeitung der verschiedenen Handlungsfelder besondere Bedeutung zu. Vor allem für den Bereich „ländliche Strukturen“ stellt der demographische Wandel ein handlungsleitendes Element dar, denn im Vergleich zu den ländlichen Regionen im westlichen Niedersachsen hat sich die Bevölkerungsentwicklung im Weserbergland bereits seit Mitte des letzten Jahrzehnts deutlich verschlechtert.

Sowohl in Bezug auf die natürliche Bevölkerungsentwicklung (Geborene abzüglich Sterbefälle) als auch im Hinblick auf die Wanderungen (Zu- abzüglich Fortzüge) ist die Entwicklung der Region rückläufig¹. Zwischen 2000 und 2009 hat sich die Einwohnerzahl des Kooperationsraumes Weserbergland^{plus} um fast 18.000 Personen auf etwa 518.000 verringert. Dieser Rückgang betrifft in besonderer Weise die Kreise Hameln-Pyrmont und Holzminden, aber auch in den Kreisen Schaumburg und Nienburg sind die Einwohnerzahlen mittlerweile rückläufig². Aufgrund der bereits heute ungünstigen Altersstruktur mit einem vergleichsweise geringen Anteil der unter 18-Jährigen an der Gesamtbevölkerung wird sich der Schrumpfungsprozess fortsetzen. Nach der aktuellen Bevölkerungsprognose des NIW wird die Einwohnerzahl bis 2025 um weitere 12 % sinken³.

Allerdings wirkt sich der demographische Wandel innerhalb der Landkreise und selbst innerhalb einzelner Gemeinden sehr unterschiedlich aus, so dass eine kleinräumige Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung und der daraus resultierenden Konsequenzen für die Kommunen erforderlich ist. Die divergierenden Entwicklungstrends, die auf der einen Seite zu Neubedarf und auf der anderen Seite zu Auslastungsproblemen führen, machen interkommunale Kooperationen immer dringlicher, so dass die gemeinsame Regionalplanung der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} eine große Chance zur Bewältigung der Herausforderungen des demographischen Wandels bietet.

Im Mittelpunkt der Analyse der Grundversorgung und der Gestaltung der Daseinsvorsorge im demographischen Wandel stehen folgende Fragestellungen:

1. Da die Entwicklungstrends der Bevölkerung und der Haushalte eng mit den Strukturen und Entwicklungen von Wirtschaft und Arbeitsmarkt sowie mit der Einkommenssituation zusammenhängen, stellt sich in einem ersten Kapitel die Frage nach der regionalwirtschaftlichen Position des Gebiets der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}, ihrer Landkreise sowie der Städte und Gemeinden im überregionalen Vergleich.
2. Die absehbaren Entwicklungen von Bevölkerung und Haushalten sind zentrale Größen für die zukünftige Ausgestaltung der Nahversorgung. In einem zweiten Kapitel wird untersucht, wie sich die Bevölkerung und wichtige Altersgruppen im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} und in ihren Städten und Gemeinden (Einheits- und Samtgemeinden) bis zum Jahr 2025 entwickeln werden und wie die Entwicklungstrends unterhalb der Gemeinden auf Ortsteilebene zumindest größenordnungsmäßig abgeschätzt werden können. Für die Wohnungsnachfrage von besonderer Bedeutung ist die Frage nach der zukünftigen Entwicklung der Haushaltszahlen nach Haushaltsgrößenklassen in den Städten und Gemeinden.
3. Im Handlungsfeld „Frühkindliche Bildung“ wird der wichtige Bereich der Betreuung, Erziehung und Bildung von Kindern im Kindergartenalter (3 bis unter 6 Jahre) sowie im Krippenalter (unter 3 Jahre) untersucht und vor dem Hintergrund der steigenden Bedeutung dieses Bereiches der Frage nach der zukunftsorientierten Gestaltung nachgegangen.
4. Im Handlungsfeld „Schulische Bildung“ werden die Schulstandorte von Grund-, Haupt- und Realschulen sowie von gymnasialen Schulangeboten untersucht, vor allem auch im Hinblick auf die derzeitigen und zukünftigen Schülerzahlen.
5. Im Handlungsfeld „Gesundheitsversorgung und Lebenswelten älterer Menschen“ geht es nach der Darstellung der Regulierungsmechanismen der ärztlichen Versorgung um die konkrete räumliche Verteilung der Ärzte, der Apotheken und Krankenhäuser im Untersuchungsgebiet sowie die Erreichbarkeit der Gesundheitsdienstleistungen aus der Fläche. Abschließend werden die Auswir-

¹ vgl. Teil B der Langfassung Abschnitt 1.2

² LSKN, Berechnungen des NIW

³ Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 2008

kungen der demographischen Entwicklung auf die Marktpotenziale der Gesundheitsdienstleistungen abgeschätzt.

6. Das Handlungsfeld „Nahversorgung“ widmet sich der konkreten Versorgung mit Lebensmittelgeschäften, Bäckereien/Metzgereien, Bankdienstleistungen sowie Posteinrichtungen. Nach der Analyse der Standortstrukturen geht es wiederum um die Erreichbarkeit sowie abschließend um die Abschätzung der Gefährdung aufgrund der rückläufigen Bevölkerungspotenziale im Zeitraum 2008 bis 2025.
7. Im Handlungsfeld „Öffentlicher Personennahverkehr“ steht die Erreichbarkeit der Einrichtungen der Nahversorgung durch die dispers siedelnde Bevölkerung im Vordergrund, da diese in besonderer Weise durch den öffentlichen Personennahverkehr geprägt wird. Neben einer Untersuchung des Angebots im öffentlichen Personennahverkehr geht es auch um die Bedeutung der Schülerbeförderung bzw. um die Verschlechterung der Bedienungshäufigkeit in den Schulferien. Im Vordergrund steht die für die Nahversorgung wichtige Erreichbarkeit der Grund- und Mittelzentren.
8. Das dritte Handlungsfeld „Siedlungsentwicklung“ befasst sich mit der Ausgangslage der Siedlungsstruktur sowie der Frage nach der zukünftigen Entwicklung der Wohnbautätigkeit und der Nachfrage nach Wohnbauland in den Teilräumen und Gemeinden des Untersuchungsraums Weserbergland^{plus}.
9. Ein letztes Kapitel widmet sich der Ausgestaltung der zukünftigen Daseinsvorsorge als gemeinsame Aufgabe von Gemeinden, Kreisen und Landesebene. Nach der Bestimmung von Teilräumen mit besonders guter und schlechter Erreichbarkeit von Versorgungseinrichtungen geht es vor allem um die Ausgestaltung einer umfassenden regionalen Entwicklungspolitik für das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}.

Aus den Ergebnissen und Befunden der Analysen der Kapitel 3. bis 9. werden jeweils die entsprechenden Ziele und Handlungsempfehlungen abgeleitet. Dabei geht es zunächst um die Benennung von grundlegenden Zielen. Darauf aufbauend werden dann Handlungsempfehlungen ausgesprochen und die entsprechenden Ebenen und Akteure benannt. Die wichtigsten Handlungsempfehlungen werden zu konkreten Projektvorschlägen verdichtet.

Anschließend an die fachlichen Empfehlungen der Kapitel 3. bis 9. widmet sich ein 10. Kapitel auf der Grundlage der Analysen und der zahlreichen Fachgespräche den übergreifenden Empfehlungen für die weitere Ausgestaltung der regionalen Entwicklungspolitik im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}.

2. Grundlagenanalyse: Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

Raum- und Siedlungsstruktur

Das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} zählt zu den ländlichen Räumen mit geringerer Besiedlungsdichte. Die Siedlungsstruktur wird in weiten Teilen von den naturräumlichen Gegebenheiten des Wesertals sowie dem durch Täler gegliederten Mittelgebirgsraum geprägt. Entsprechend ist die Bevölkerungsverteilung sehr unterschiedlich. Besonders deutlich wird die fein gekammerte Siedlungsstruktur auf der Ebene der Ortsteile (Karte 1). Diese haben für die vertiefenden Analysen der räumlichen Verteilung und Erreichbarkeit der Nahversorgungseinrichtungen Verwendung gefunden.

- Im Landkreis Nienburg konzentriert sich die Bevölkerung entlang der Weserachse, die Randbereiche westlich der Weser, im Norden und Osten sind demgegenüber äußerst gering besiedelt.
- Der Landkreis Schaumburg ist durch ein verdichtetes Siedlungsband am Mittelgebirgsrand geprägt, abseits davon ist die Besiedlung teilweise sehr dünn.
- Im Landkreis Hameln-Pyrmont konzentriert sich die Besiedlung auf das Wesertal mit einem besonderen Schwerpunkt im Raum Hameln sowie auf mehrere kleinere Täler und Achsen. In den westlichen und südöstlichen Randbereichen ist die Besiedlung sehr dünn.
- Der Landkreis Holzminden ist durch seinen starken Mittelgebirgscharakter und die Prägung durch große Waldgebiete in weiten Teilen gering besiedelt. Dies gilt auch für einen breiten Streifen zwischen dem südlichen Teil des Landkreises Hameln-Pyrmont und dem Landkreis Holzminden.

Verwaltungsstruktur

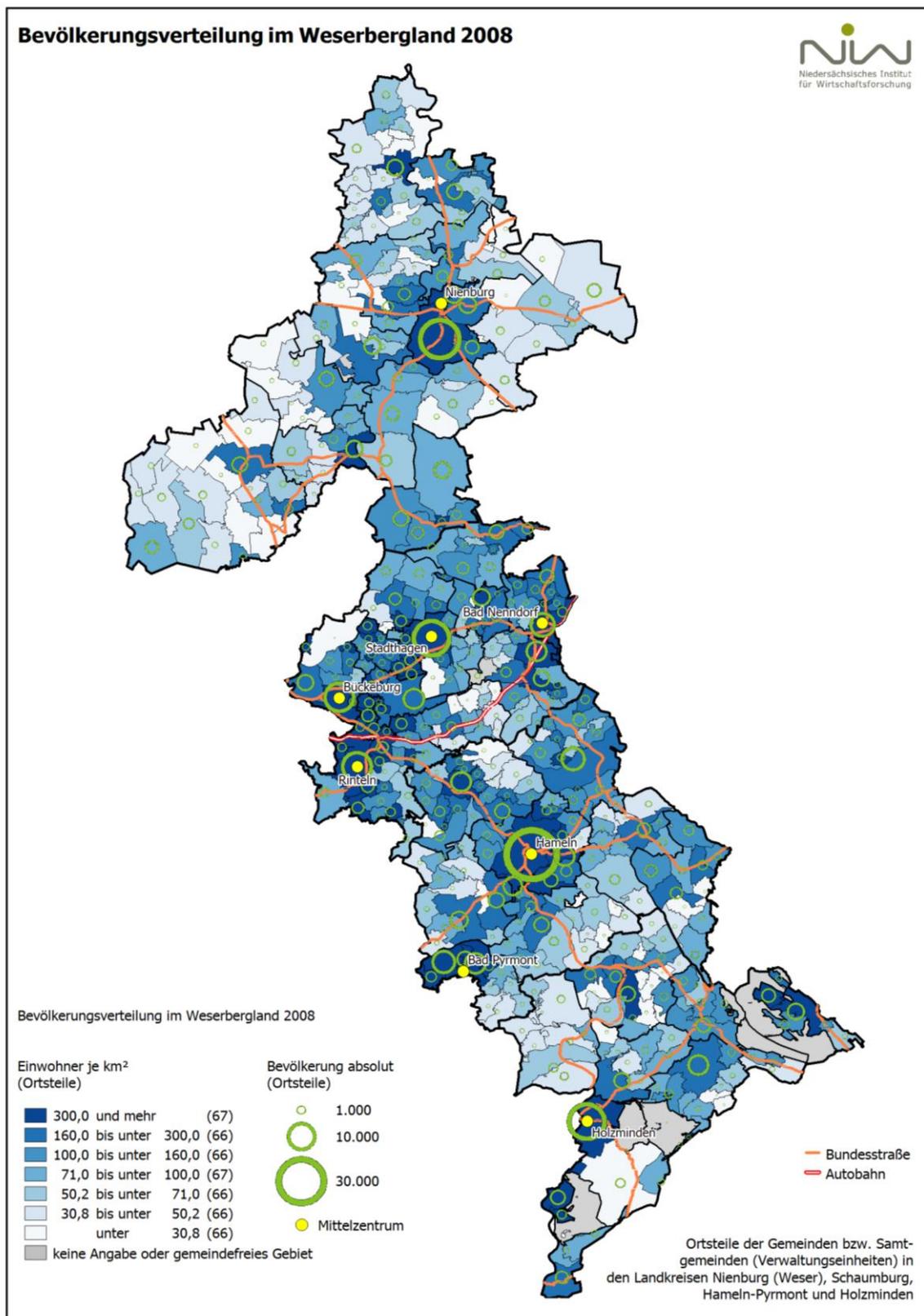
Die Verwaltungsstruktur der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} besteht aus vier Landkreisen, 40 Einheits- und Samtgemeinden sowie insgesamt 114 Gemeinden.

- Die Landkreise liegen in der Größenordnung zwischen 75.000 und knapp fast 165.000 Einwohnern.
- Auf der Gemeindeebene hat das Mittelzentrum Hameln als Stadt knapp 60.000 Einwohner, die übrigen Mittelzentren haben zwischen 20.000 und 32.000 Einwohner. Etwa 61 % der Bevölkerung wohnen in Verwaltungseinheiten bis unter 20.000 Einwohnern, im Landesdurchschnitt sind es lediglich 45 %. Eine besondere Bedeutung haben ganz kleine Gemeinden. In den insgesamt 91 Gemeinden bis unter 5.000 Einwohnern leben 31 % der Bevölkerung, im Landesvergleich sind es knapp 15 %.

Gefälle in der aktuellen Bevölkerungsentwicklung

Die Bevölkerungsentwicklung im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} lag bis Mitte der 90er Jahre im Bundestrend, danach ist sie zunehmend zurückgeblieben. Innerhalb der Region ergibt sich ein Gefälle von Norden nach Süden. Eine positive Bevölkerungsentwicklung haben in den letzten Jahren nur noch einige Gemeinden im östlichen Kreis Schaumburg mit guter Erreichbarkeit der Region Hannover. Die Bevölkerungsabnahme im Landkreis Nienburg ist derzeit noch vergleichsweise gering, in den Landkreisen Schaumburg und Hameln-Pyrmont ist sie schon stärker. Der Landkreis Holzminden verzeichnet seit Jahren die höchsten Bevölkerungsverluste unter den niedersächsischen Kreisen.

Karte 2.1: Bevölkerung und Bevölkerungsdichte auf der Ebene der Ortsteile



Quelle: GIS-Datenbank „Grundversorgung“ des NIW für das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus},

Nord-Süd-Gefälle in den Wanderungsverlusten

Die Bevölkerungsentwicklung der letzten Jahre im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} ist durch eine Überlagerung von ungünstiger natürlicher Entwicklung und Wanderungsverlusten geprägt. Etwas geringer sind die Wanderungsverluste in den Landkreisen Schaumburg und Nienburg, besonders stark sind sie im Landkreis Holzminden.

Wirtschaftskraft unter dem Bundesdurchschnitt

Die Wirtschaftskraft der Region Weserbergland^{plus} liegt insgesamt um fast ein Viertel unter dem Bundesdurchschnitt, wobei zu berücksichtigen ist, dass auf Grund der intensiven Pendlerverflechtungen mit umliegenden Wirtschaftsräumen per Saldo etwa 16 % der Beschäftigten am Wohnort einer Erwerbstätigkeit außerhalb der Region nachgehen. Besonders hoch ist der Auspendlerüberschuss in den Kreisen Schaumburg (26 %), Nienburg (22 %) und Holzminden (15 %). Lediglich im Landkreis Hameln-Pyrmont sind die Ein- und Auspendlerströme nahezu von gleicher Größe, so dass sich nur ein geringer Auspendlerüberschuss ergibt (4 %).

Wirtschaftsstruktur

In der Wirtschaftsstruktur ist das Produzierende Gewerbe in den Landkreisen Nienburg und Schaumburg sowie vor allem im Landkreis Holzminden überrepräsentiert, im Landkreis Hameln-Pyrmont stehen die Dienstleistungen (Finanzdienstleistungen, Gesundheitswesen) etwas stärker im Vordergrund.

Entwicklungsschwäche in den letzten Jahren

Nach überdurchschnittlichen Beschäftigungsgewinnen ist die Region Weserbergland^{plus} im Verlauf der 90er Jahre zunehmend zurückgefallen. Auch im laufenden Jahrzehnt verlief die Beschäftigtenentwicklung ausgesprochen ungünstig. Besonders schwach war sie in den letzten Jahren im Landkreis Holzminden. Die Region war sowohl durch starke Abschmelzprozesse im Produzierenden Gewerbe als auch durch eine gewisse Entwicklungsschwäche im Dienstleistungsbereich gekennzeichnet.

Überdurchschnittliche Arbeitsmarktprobleme

Die Arbeitsmarktprobleme in der Region Weserbergland^{plus} sind überdurchschnittlich, die Arbeitslosenzahlen lagen im Jahresdurchschnitt 2008 um etwa ein Zehntel über dem Bundesdurchschnitt. Innerhalb der Region waren die Arbeitsmarktprobleme im Landkreis Nienburg geringer als in der Mitte und im Süden. Die Erwerbsbeteiligung der Frauen liegt innerhalb der Region Weserbergland^{plus} im Landkreis Hameln-Pyrmont leicht über dem Bundesdurchschnitt, weil die Dienstleistungen die Beschäftigung von Frauen begünstigen. Leicht unterdurchschnittlich ist sie in den Kreisen Nienburg (Weser) und Schaumburg, am geringsten im stärker industriell geprägten Landkreis Holzminden.

Berufliche Erstausbildung

Die Ausbildungsleistung der Wirtschaft vor Ort in der beruflichen Erstausbildung liegt etwa im Bundesdurchschnitt. Lediglich im Landkreis Nienburg ist der Anteil der Auszubildenden an den Beschäftigten deutlich überdurchschnittlich.

Qualifikationsstruktur der Beschäftigten

Die Qualifikationsstruktur der Beschäftigten weicht im Gebiet der Region Weserbergland^{plus} vom Bundesdurchschnitt ab.

- Der Anteil der Beschäftigten mit abgeschlossener Berufsausbildung ist in allen beteiligten Landkreisen überdurchschnittlich.

Abb. 2.1: Stärken-Schwächen-Profil der Städte und Gemeinden (Einheits- und Samtge- meinden) im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}

NIW-Standortprofil	Bevölkerungs- entwicklung in v.T.					Beschäftigten- entwicklung in %					Arbeitslosenquote in %					Steuereinnahmekraft in EUR je Einwohner				
	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2006	2007	2008	2009	2004	2005	2006	2007	2008
	Relative Position bezogen auf insgesamt 425 niedersächsische Verwaltungseinheiten																			
LK Nienburg (Weser)																				
Nienburg (Weser),Stadt	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Rehburg-Loccum,Stadt	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Steyerberg,Flecken	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Stolzenau	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Eystrup	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Heemsen	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Grafschaft Hoya	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Landesbergen	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Liebenau	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Marklohe	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Steimbke	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Uchte	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
LK Schaumburg																				
Auetal	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Bückeberg,Stadt	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Obernkirchen,Stadt	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Rinteln,Stadt	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Stadthagen,Stadt	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Eilsen	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Lindhorst	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Nenndorf	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Niederwöhren	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Nienstädt	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Rodenberg	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Sachsenhagen	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
LK Hameln-Pyrmont																				
Aerzen,Flecken	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Bad Münder a.D.,Stadt	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Bad Pyrmont,Stadt	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Coppenbrügge,Flecken	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Emmerthal	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Hameln,Stadt	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Hessisch Oldendorf,Stadt	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Salzhemmendorf,Flecken	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
LK Holzminden																				
Delligsen,Flecken	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Holzminden,Stadt	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Bevern	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Bodenwerder	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Boffzen	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Eschershausen	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Polle	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
SG Stadtoldendorf	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+

Wegen einer Untererfassung bei Optionskommunen keine Arbeitslosenquoten für 2005

- Unqualifizierte Kräfte (ohne Berufsausbildung) werden in den Landkreisen Holzminden und Nienburg überdurchschnittlich eingesetzt, im Landkreis Hameln-Pyrmont spielen sie eine sehr geringe Rolle.
- Die Beschäftigung von hochqualifizierten Kräften liegt erheblich unter dem Bundesdurchschnitt und auch unter dem ebenfalls schon ungünstigen niedersächsischen Landeswert. Am stärksten ist der Anteil der Beschäftigten mit Fachhochschul- und Hochschulqualifikation im Landkreis Hameln-Pyrmont, am geringsten im Landkreis Holzminden. Trotz eines eindeutigen Trends zur Höherqualifizierung in den vergangenen beiden Jahrzehnten ist der Rückstand zum jeweiligen Bundesdurchschnitt nicht geringer geworden.

Pro-Kopf-Einkommen

Das Pro-Kopf-Einkommen in der Region Weserbergland^{plus} liegt deutlich unter dem Bundes- und Landesdurchschnitt. Innerhalb der Region gibt es ein Gefälle vom Landkreis Schaumburg, der stärker von den Pendlereinkommen aus der Region Hannover profitiert, über den Landkreis Hameln-Pyrmont mit höherer Erwerbsbeteiligung der Frauen und den Landkreis Nienburg zum Landkreis Holzminden mit dem niedrigsten Einkommen.

- Innerhalb der Landkreise haben die Umlandgemeinden der Mittelzentren teilweise höhere Einkommensniveaus als die Zentren.
- Das ungünstigste Einkommensniveau haben die ländlichen Gemeinden in den dünn besiedelten Teilräumen.

Kommunale Finanzen

Die kommunalen Steuereinnahmen im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} sind geringer als in Niedersachsen und liegen um fast ein Drittel unter dem Bundesdurchschnitt. Innerhalb des Untersuchungsgebiets hat der Landkreis Holzminden wegen seiner industriellen Prägung die höchsten Steuereinnahmen, die Stadt Holzminden und die Samtgemeinde Boffzen nehmen eine Spitzenstellung ein. An zweiter Stelle steht der Landkreis Hameln-Pyrmont, hier sind vor allem die Steuereinnahmen in der Stadt Hameln und dem Flecken Aerzen hoch. Mit Abstand folgt der Landkreis Nienburg (Weser), die höchsten Steuereinnahmen haben hier der Flecken Steyerberg, die Samtgemeinde Landesbergen und die Stadt Nienburg. Die niedrigsten Steuereinnahmen verzeichnen die Städte und Gemeinden im Landkreis Schaumburg.

Zusammenschau der wichtigsten Entwicklungsindikatoren auf der Ebene der Einheits- bzw. Samtgemeinden

Eine Zusammenschau der wichtigsten Entwicklungsindikatoren auf der Ebene der Einheits- bzw. Samtgemeinden macht große Unterschiede innerhalb der Landkreise deutlich (Abb. 1).

- Der Überblick der Entwicklungsindikatoren zeigt auch auf der Gemeindeebene, dass es sich um eine in weiten Teilen entwicklungsschwache Region handelt mit einem Gefälle vom Norden zum Süden hin. Auch die Arbeitsmarktprobleme nehmen vom Norden zum Süden hin erkennbar zu.
- Innerhalb der Landkreise sind jeweils die Mittelzentren etwas entwicklungsstärker. Abweichend davon werden die besonderen Entwicklungsprobleme der Stadt Stadthagen aufgrund des erheblichen industriellen Strukturwandels in den letzten Jahren sowie der Stadt Hameln aufgrund der Umstrukturierungen bei den dominierenden Finanzdienstleistungen deutlich. Die Arbeitslosigkeit ist jeweils in

den angrenzenden Wohnstandortgemeinden erheblich geringer als in den städtischen Zentren.

- Positiv entwickeln sich einige kleinere Wirtschaftsstandorte wie beispielsweise Aerzen und Emmerthal im Landkreis Hameln-Pyrmont oder Bevern im Landkreis Holzminden.
- Die Steuereinnahmen in den Mittelzentren sind jeweils günstiger als in den übrigen Gemeinden. Auch in einigen weiteren Standorten profitieren die kommunalen Haushalte in starkem Maße von der gewerblichen Entwicklung vor Ort, so z.B. im Flecken Steyerberg, in den Samtgemeinden Grafschaft Hoya und Landesbergen, in der Gemeinde Emmerthal oder der Samtgemeinden Boffzen. Extrem niedrig sind die Steuereinnahmen in den gewerbearmen und abgelegenen Gemeinden.

3. Prognose der Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung bis 2025: Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

3.1 Bevölkerungsprognose 2008 bis 2025

Hinweise zur Interpretation von Ergebnissen der Bevölkerungsprognose

Vorrangiges Ziel der Bevölkerungsprognose ist es, Tendenzen und zukünftige Entwicklungen, insbesondere einzelner Altersgruppen aufzuzeigen. Bei der Interpretation der Ergebnisse sollte berücksichtigt werden, dass Trends in der Bevölkerungsentwicklung sich zwar nur langsam ändern, vor allem aber das Wanderungsverhalten durch eine Vielzahl von Einflüssen bestimmt wird. Daher werden mehrere Varianten gerechnet, denen jeweils unterschiedliche Annahmen zum Wanderungsverhalten zu Grunde liegen. Insbesondere auf der Ebene der Einheits- und Samtgemeinden können sich singuläre Ereignisse wie Ausweisungen von großen Neubaugebieten oder größere Werksschließungen u. ä. sehr viel stärker auf die Altersstruktur der Bevölkerung auswirken als auf Ebene der Landkreise.

Niedersachsen: Abnahme um fast 440.000 Einwohner oder 5,5 % bis 2025

Insgesamt werden die Einwohnerzahlen nach der mittleren Variante II B in Niedersachsen von 2008 bis 2025 um fast 440.000 Personen oder 5,5 % abnehmen. Nachdem die Bevölkerung im abgelaufenen Jahr 2007 bereits um 11.000 gesunken ist, dürfte sie im Jahr 2010 bereits um fast 15.000 Personen zurückgehen. Für 2015 ist nach den Annahmen der Prognose mit einem Rückgang von 25.000 Personen, 2020 von 33.000 Personen und im Jahr 2025 sogar von 40.000 Personen zu rechnen.

Weserbergland^{plus}: Bevölkerungsrückgang bis 2025 um 12 %

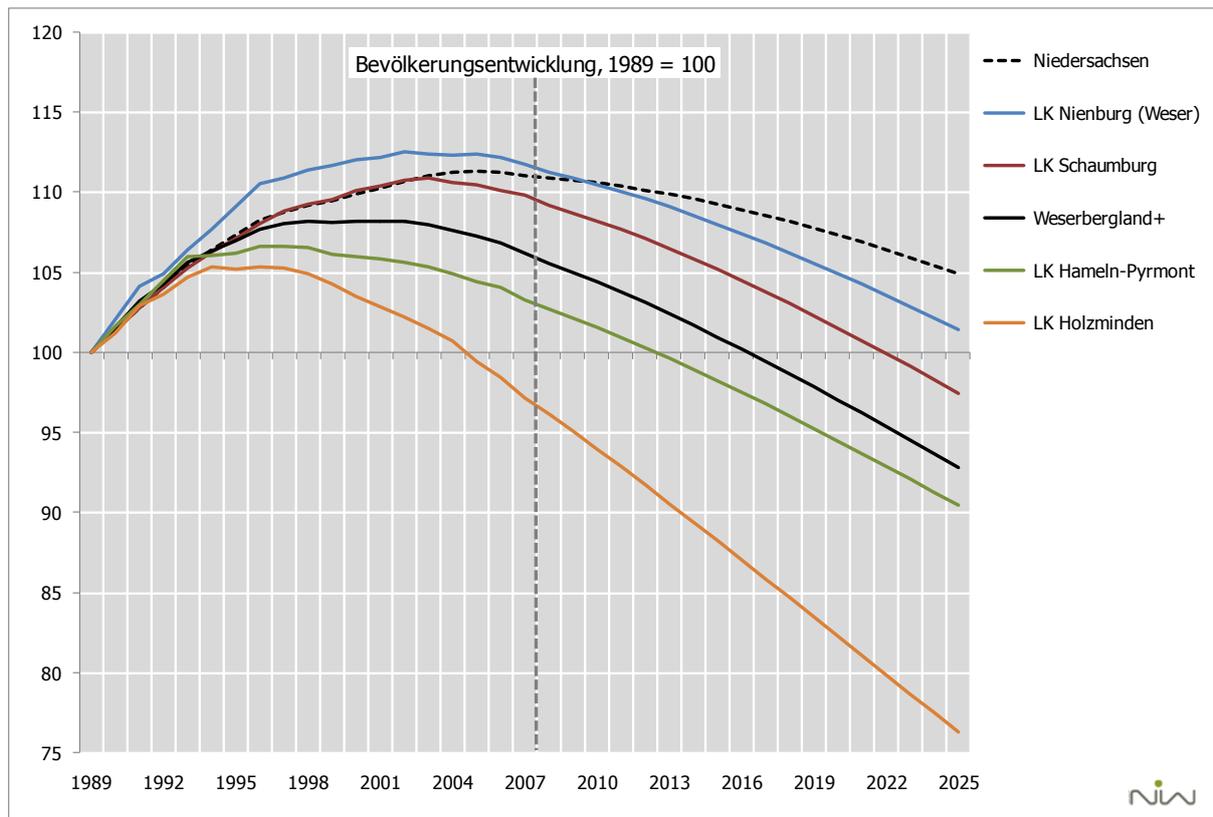
Für das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} insgesamt wird 2008 bis 2025 von einem Bevölkerungsrückgang in Höhe von 63.200 Personen oder 12,1 % ausgegangen. Die Landkreise der Regionalen Entwicklungskooperation liegen unter den niedersächsischen Kreisen alle auf hinteren Positionen.

- Im Landkreis Nienburg (Weser) wird die Einwohnerzahl nach der Prognose bis 2025 insgesamt um 11.100 Personen oder 8,9 % abnehmen. Der Landkreis liegt damit auf Rang 29 der 47 niedersächsischen Stadt- und Landkreise.
- Etwas ungünstiger dürfte die Entwicklung im Landkreis Schaumburg sein, für den 2008 bis 2025 ein Rückgang von 17.600 Personen oder 10,7 % vorausgesagt wird. Der Landkreis liegt damit auf Rang 31 in Niedersachsen.
- Für den Landkreis Hameln-Pyrmont wird von einer Bevölkerungsabnahme 2008 bis 2025 in der Größenordnung von 18.900 Personen oder 12,0 % ausgegangen. Dies bedeutet Rang 34 unter den 47 niedersächsischen Stadt- und Landkreisen.
- Die Bevölkerungsprognose 2008 bis 2025 für den Landkreis Holzminden geht von einem Rückgang der Einwohnerzahlen in der Größenordnung von 15.700 Personen oder 20,6 % aus. Er dürfte damit auch zukünftig die ungünstigste Bevölkerungsentwicklung unter den niedersächsischen Kreisen haben.

Regionale Unterschiede innerhalb der Landkreise

Auch innerhalb der Landkreise gibt es jeweils sehr unterschiedliche Perspektiven der Bevölkerungsentwicklung (Abb. 3.1). Die Mittelzentren entwickeln sich in den

Abb. 3.1: Bevölkerungsprognose für Niedersachsen, die Regionale Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} sowie die beteiligten Landkreise 2008 bis 2025



Quelle: NBank-Bevölkerungsprognose des NIW, mittlere Variante (IIB): Natürliche Entwicklung im Trend; Wanderungen: Durchschnitt der Jahre 2005 bis 2007 nach Alter und Geschlecht, entspricht ca. +6.800 p.a. für Niedersachsen

NIW Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 8/2009

meisten Fällen deutlich günstiger als die übrigen Gemeinden. Besonders hoch sind die Verluste in den abgelegenen Gemeinden.

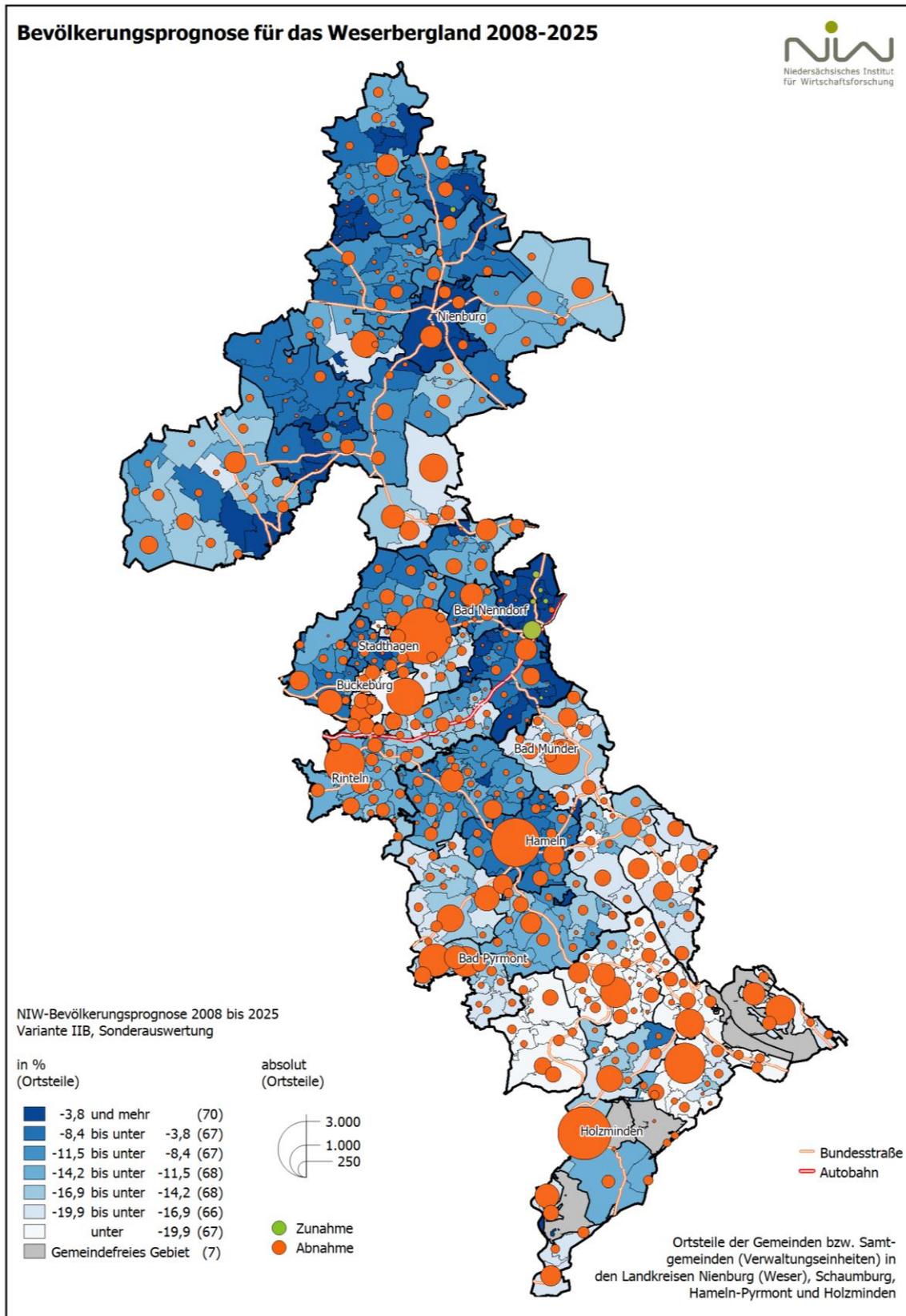
Die Problematik der zukünftigen Bevölkerungsentwicklung liegt allerdings nicht nur in den steigenden oder abnehmenden Zahlen der Gesamtbevölkerung. Aufgrund der Besonderheiten im Altersaufbau sind stark abweichende und teilweise zeitweilig gegensätzliche Entwicklungen in einzelnen Altersgruppen zu erwarten, die sehr weitreichende Konsequenzen für einzelne kommunale Aufgaben- und Handlungsfelder haben.

Abweichende und zeitweilig gegensätzliche Entwicklungen in einzelnen Altersgruppen

Im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} ist für die Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren von einem Rückgang um bis zu 32 % auszugehen. Auch die Zahl der jungen Erwachsenen im Alter von 18 bis unter 25 Jahre wird um fast 23 % sinken. Dagegen werden die für die Phase der Familiengründung bedeutenden Altersgruppen von 25 bis unter 30 Jahren nur leicht abnehmen (4 %) bzw. die Gruppe zwischen 30 und 35 Jahren sogar geringfügig wachsen (2 %). Besonders hohe Bevölkerungsrückgänge können für die Altersgruppen zwischen 35 und 55 Jahren prognostiziert werden. Beispielsweise wird die Gruppe der 40- bis unter 45-Jährigen um ca. 47 % schrumpfen. Für die Zahl der älteren Menschen über 55 Jahren ist, wie auch für Niedersachsen insgesamt, mit

Hoher Bevölkerungsrückgang in mittleren Altersgruppen

Karte 3.1: Bevölkerungsprognose 2008 bis 2025 für die Ortsteile



Quelle: NBank-Bevölkerungsprognose des NIW 2008-2025, Sonderauswertung für die Regionale Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}

starken Zuwächsen von bis zu 50 % (60 bis unter 65 Jahren) zu rechnen. Die Zahl der über 65-Jährigen wird insgesamt um ca. 10 % zunehmen.

3.2 Haushaltsprognose 2008 bis 2025

Die Bildung von Haushalten hängt von einer Vielzahl von Einflussfaktoren ab, die sich durch komplexe Wechselwirkungen gegenseitig beeinflussen. Weiterhin ist zu beachten, dass die Haushaltsprognose auf einer Vorausberechnung der Bevölkerung und Ergebnissen des Mikrozensus beruht, welche mit Schätzfehlern behaftet sind⁴. Diese Einschränkungen gilt es bei der Interpretation zu berücksichtigen.

Interpretation von Ergebnissen der Haushaltsprognose

Bis zum Jahr 2007 ist die Zahl der Haushalte in Niedersachsen nach den Ergebnissen der Mikrozensus permanent gestiegen. Dieses Haushaltswachstum der Vergangenheit ist einhergegangen mit einer stetigen Verkleinerung der Haushalte. Entsprechend ist die durchschnittliche Haushaltsgröße in Niedersachsen von 2,6 Personen pro Haushalt im Jahr 1980 auf nur noch 2,1 Personen im Jahr 2007 gesunken.

Trends der Haushaltsentwicklung

Im Vergleich zu Niedersachsen ist das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} eher durch kleinere Haushalte geprägt. Beim Vergleich der Haushaltsstruktur der vier beteiligten Landkreise fällt auf, dass in den beiden nördlichen Landkreisen Nienburg (Weser) und Schaumburg größere Haushalte stärker vertreten sind, während in den südlichen Landkreisen Hameln-Pyrmont und Holzminden Ein- und Zwei-Personen-Haushalte überrepräsentiert sind.

Weserbergland^{plus}: Unterschiede zwischen nördlichen und südlichen Landkreisen in der Haushaltsstruktur

Trotz bereits rückläufiger Bevölkerungszahlen wird die Zahl der Haushalte in Niedersachsen zunächst noch weiter ansteigen und im Jahr 2015 den Höhepunkt erreichen. Dies liegt vor allem an der Verschiebung der Altersstruktur, die den Trend zur Bildung kleinerer Haushalte begünstigt. Danach werden auch die Haushaltszahlen abnehmen und im Jahr 2025 knapp über dem Ausgangsjahr 2008 liegen.

Niedersachsen: Vorerst weiterer Anstieg der Haushaltszahlen erwartet

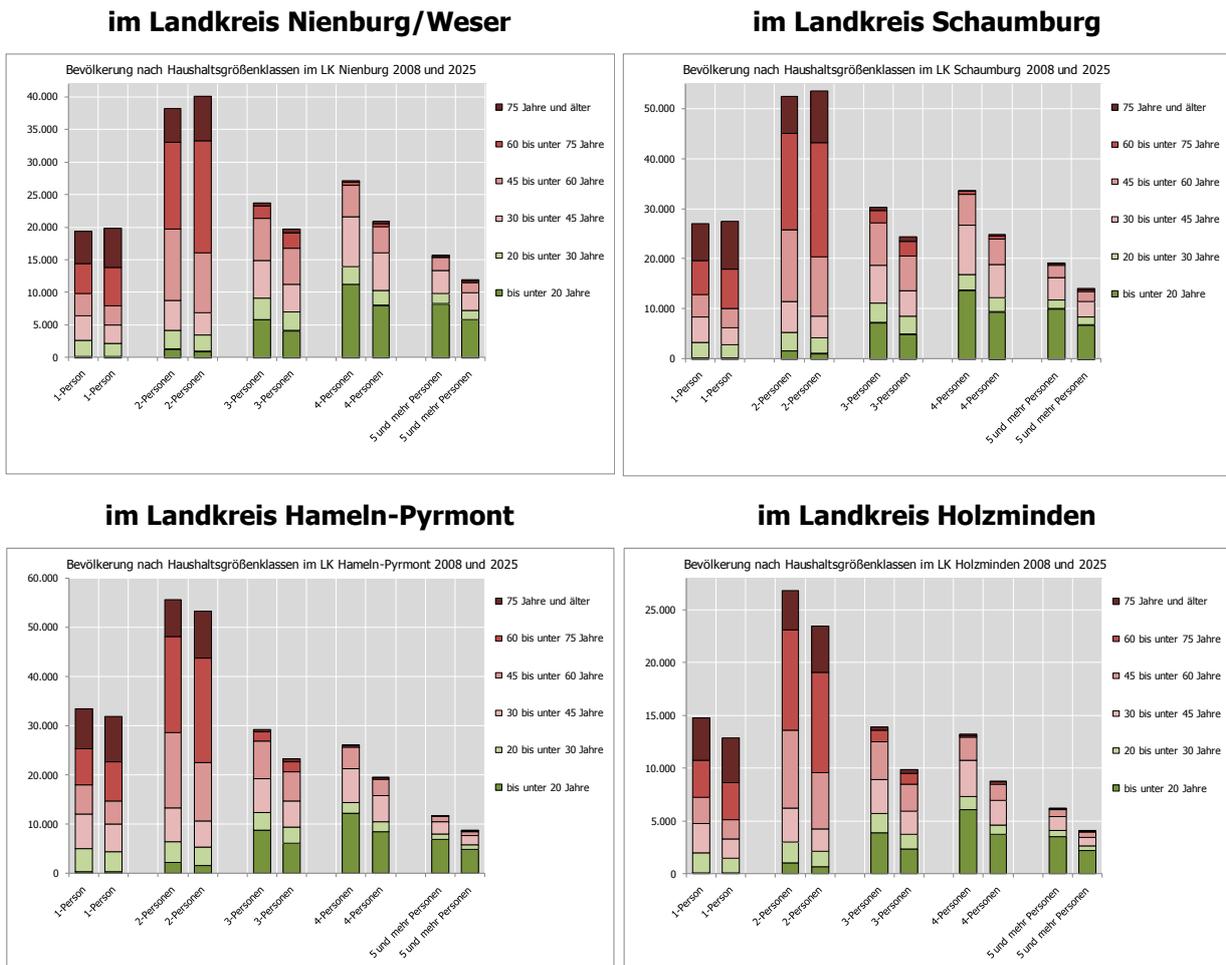
Für das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} insgesamt wird 2008 bis 2025 von einem Rückgang in der Größenordnung von 11.400 Haushalten oder 4,6 % ausgegangen.

Stark unterschiedliche Entwicklungen in den Landkreisen des Weserberglandplus

- Innerhalb der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} ist für den Landkreis Nienburg (Weser) mit der geringsten Abnahme von Haushalten auszugehen. Bis 2012 ist noch mit steigenden Haushaltszahlen zu rechnen. Danach wird die Zahl der Haushalte zurückgehen und im Jahr 2025 um ca. 100 Haushalte (-0,2 %) unter dem Ausgangswert von 2008 liegen.
- Die Haushaltsprognose für den Landkreis Schaumburg geht von direkt sinkenden Haushaltszahlen aus, die insgesamt um knapp 1.600 Haushalte oder 2,1 % abnehmen wird. Dabei kann für die Ein-Personen-Haushalte mit einer Zunahme von 10,9 % und für die Zwei-Personen-Haushalte von 6,5 % ausgegangen werden. Haushalte in allen anderen Haushaltsgrößenklassen werden um ca. 30 % zurückgehen.

⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt 2007

**Abb. 3.2: Entwicklung der Altersstruktur der Bevölkerung nach Haushaltsgrößen
 2008 bis 2025**



Quelle: NBank-Haushaltsprognose des NIW

NIW Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 8/2009

- Im Landkreis Hameln-Pyrmont wird ebenfalls mit Rückgängen bei den größeren Haushalten und Zuwächse bei den kleineren Haushalten gerechnet, wobei der Zuwachs der Ein- und Zwei-Personen-Haushalte deutlich niedriger ausfallen wird. Nach einem leichten Anstieg im Jahr 2010 und anschließend rückläufigen Haushaltszahlen wird insgesamt eine Abnahme von 4.400 Haushalten oder 5,5 % prognostiziert.
- Für den Landkreis Holzminden wird von einem ab sofort einsetzenden Haushaltsrückgang in der Höhe von etwa 5.300 Haushalten oder 14,0% ausgegangen. Im Gegensatz zu den drei anderen Landkreisen der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} werden auch Rückgänge von bis zu 6,6 % bei den kleineren Haushalten erwartet.

4. Handlungsfeld Frühkindliche Bildung

4.1 Zentrale Ergebnisse

Kaum ein kommunaler Aufgabenbereich war in den letzten Jahren so heftigen Diskussionen und Veränderungen der Rahmenbedingungen ausgesetzt wie die frühkindliche Erziehung, Bildung und Betreuung. Neben das Ziel der Entlastung von Müttern, wie es noch in den 90er Jahren dominierte, sind Bildungsziele getreten, welche die Anforderungen an die Betreuung deutlich erhöht haben. Zudem soll das Angebot für unter 3-Jährige stark ausgeweitet werden. Bis 2013 soll – so sieht es die Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern zum Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ vom 18.10.2007 vor – für 35 % aller Kinder dieser Altersgruppe ein Betreuungsplatz vorgehalten werden können.

Die Kommunen (Landkreise und Gemeinden) können sich den Forderungen kaum entziehen. Zum Ersten werden Kinderbetreuungsplätze künftig für alle Altersstufen einklagbar sein, zum Zweiten ist ein entsprechendes Angebot ein wichtiger Faktor bei der Wohnortwahl. Gemeinden, die keine quantitativ und qualitativ für ausreichend befundene Betreuungsinfrastruktur vorhalten können, werden im interkommunalen Wettbewerb zurückfallen. Vor allem dürfte es unter diesen Bedingungen schwierig sein, Hochqualifizierte zu halten oder gar neu anzuwerben. Die Bereitstellung quantitativ ausreichender und qualitativ hochwertiger Betreuungsleistungen ist insofern eine regional- und entwicklungspolitische Notwendigkeit.

Die Analyse der aktuellen Betreuungssituation für das Untersuchungsgebiet zeigt, dass die Besuchsquote der Kinder im Alter von drei bis unter sechs Jahren in Kindertagesstätten und Kindertagespflege leicht über dem Landesdurchschnitt liegt; mit rund 87 % erreicht sie das westdeutsche Niveau von etwa 90 % jedoch nicht ganz. Am höchsten sind die Besuchsquoten in den Landkreisen Hameln-Pyrmont und Schaumburg mit etwa 90 %, am niedrigsten im Landkreis Nienburg (Weser) mit rund 80 %. Damit sind die Besuchsquoten insgesamt noch als vergleichsweise gut zu bewerten. Problematisch erscheint allerdings die Ausstattung mit Plätzen zur Ganztagsbetreuung: Nur 8 % aller Kinder im Kindergartenalter wurden 2008 mehr als sieben Stunden betreut; gegenüber 11 % im Landesdurchschnitt und 20 % in Westdeutschland ist dieser Anteil ausgesprochen gering. In diesem Sektor besteht folglich ein besonderer Handlungsbedarf.

Die Besuchsquoten der unter 3-Jährigen sind in der Analyseregion nochmals deutlich niedriger; 2008 waren es 6,8 % dieser Altersgruppe, die in Kindertagesstätten oder Kindertagespflege betreut wurden – gegenüber 9,1 % im Landesdurchschnitt und rund 20 % in Westdeutschland. Nur 27 % der Krippen boten dabei eine Betreuung von mehr als sieben Stunden an. Mehr noch als für Kinder im Kindergartenalter ist deshalb ein Angebotsausbau für die Gruppe der Kleinkinder unter drei Jahren erforderlich.

In der Tendenz gibt es einen Zusammenhang zwischen Besuchsquote und Erreichbarkeit von Kindertagesstätten. So sind die weitesten Wege zur nächsten Betreuungseinrichtung im Landkreis Nienburg (Weser) zurückzulegen, und hier liegt auch die Besuchsquote deutlich unter dem Durchschnitt. In den Landkreisen

Neue Anforderungen an frühkindliche Erziehungsangebote

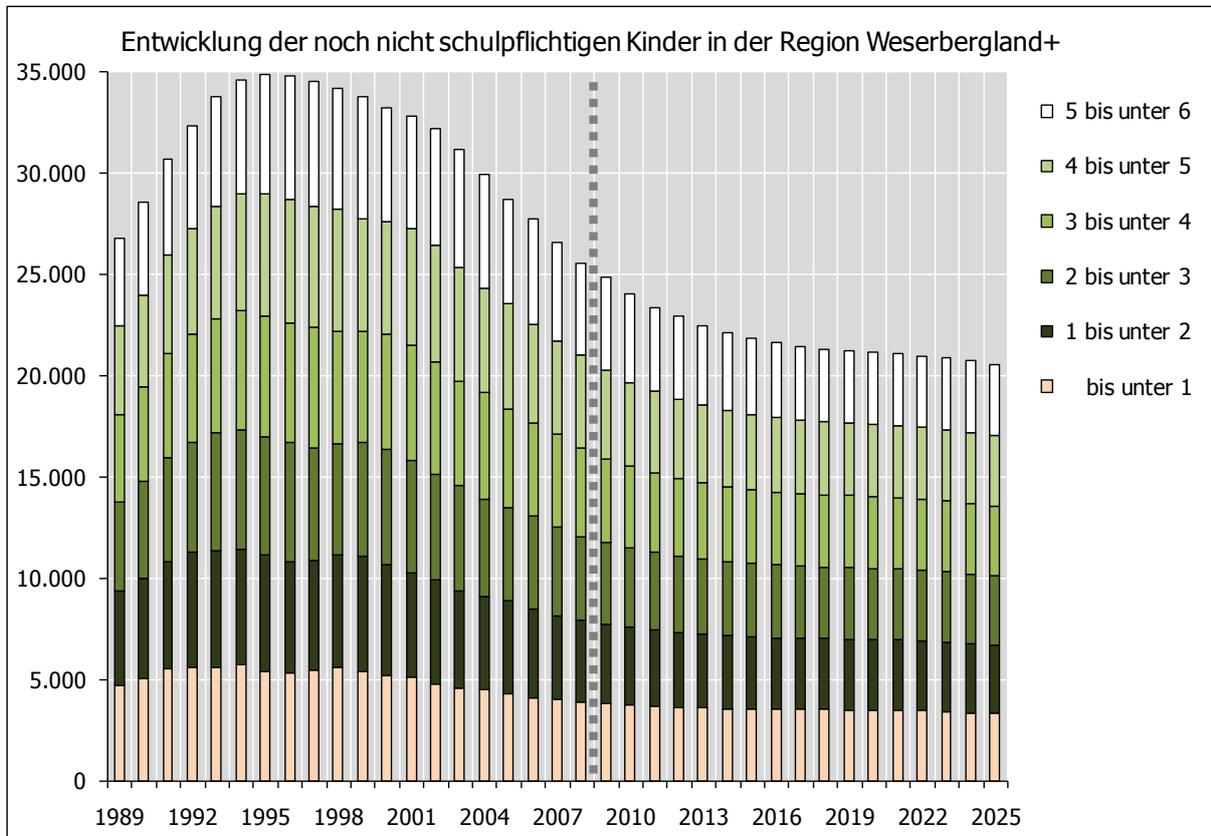
Bereitstellung frühkindlicher Betreuungsangebote als regional- und entwicklungspolitische Notwendigkeit

Besuchsquote der Kinder im Alter von drei bis unter sechs Jahren in Kindertagesstätten und Kindertagespflege

Verglichen mit Landesdurchschnitt: Niedrige Besuchsquoten der unter 3-Jährigen im Untersuchungsgebiet

Zusammenhang zwischen Besuchsquote und Erreichbarkeit von Kindertagesstätten

Abb. 4.1: Entwicklung der Kinderzahlen im Kinderkrippen- und Kindergartenalter in den Jahren 1989 bis 2025 im Gebiet der Regionalen Entwicklungs-kooperation Weserbergland^{plus}



Kinderkrippenalter: bis unter 3 Jahre; Kindergartenalter: 3 bis unter 6 Jahre

Quelle: Bevölkerungsfortschreibung (bis 2008), LSKN, NBank-Bevölkerungsprognose des NIW 2008 bis 2025, eigene Berechnungen

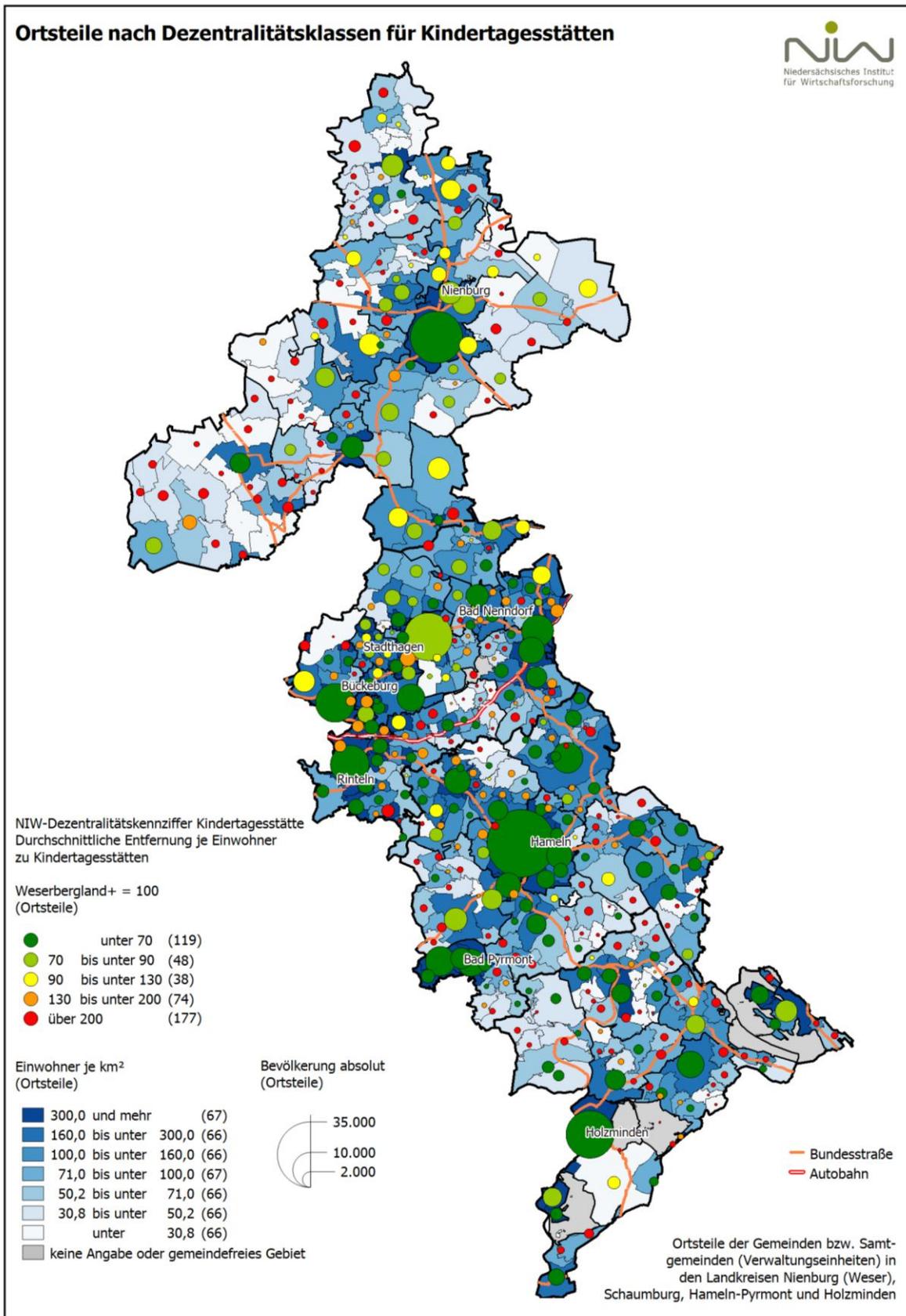
N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 6/2009

Schaumburg und Hameln-Pyrmont sind die Entfernung zu Kindertagesstätten kürzer, dies korrespondiert mit höheren Besuchsquoten. Für den Landkreis Holzminden ergibt sich ein differenziertes Bild, weil in der Kreisstadt die Wege relativ kurz sind und Bürger aus den übrigen Gemeinden zum Teil sehr viel längere Anfahrtswege haben. Auch hier besteht ein Zusammenhang zwischen Entfernungssituation und Besuchsquote. Dies lässt den Schluss zu, dass es weniger eine geringe Nachfrage im ländlichen Raum ist, die die Besuchsquoten niedrig ausfallen lässt als vielmehr ein mangelndes Angebot in Wohnortnähe. Bei einem Ausbau der Betreuungsmöglichkeiten würden sie aller Voraussicht nach auch genutzt.

Angebotsüberhänge in der öffentlich geförderten Kindertagespflege

In der öffentlich geförderten Kindertagespflege scheint es hingegen – außer im Landkreis Holzminden – gewisse Angebotsüberhänge zu geben. Anhand der Analysen lassen sich dabei die Ursachen nicht genau herausarbeiten. Ein möglicher Grund könnte die gegenüber dem Personal in Kindertagesstätten geringere Qualifikation der Tagespflegepersonen sein. Denkbar wäre aber auch, dass die bestehenden Angebote bei der Elternschaft nicht hinreichend bekannt sind.

Karte 4.1: Erreichbarkeit von Kindertagesstätten in den Gemeinden und Ortsteilen



Quelle: GIS-Datenbank „Grundversorgung“ des NIW für die Regionale Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus},
 N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 8/2009

Weiterer Rückgang der bis unter 6-jährigen Kinder 2008 bis 2025 um etwa 20 %

Im Zuge des demographischen Wandels werden die Kinderzahlen in allen Landkreisen des Untersuchungsraums Weserbergland^{plus} nochmals deutlich zurückgehen. Bereits von 1995 bis 2008 ist es zu einer Abnahme der Zahl der Kinder unter sechs Jahren um 27 % gekommen. Dieser Trend wird sich zwar allmählich abschwächen, bis 2025 wird aber trotzdem mit einem nochmaligen Rückgang um weitere 20 % gerechnet, was deutlich über dem Landesdurchschnitt von knapp 14 % liegt. Dabei werden die regionalen Unterschiede innerhalb des Untersuchungsraums beträchtlich sein: Der geringste Rückgang wird für den Landkreis Nienburg mit einem Rückgang um 17 % und der höchste für den Landkreis Holzminden mit 27 % erwartet.

Notwendigkeit der fundierten Einschätzung der künftigen Nachfrage

Allerdings ist derzeit offen, welche Konsequenzen angesichts der steigenden Anforderungen an die Kinderbetreuung zu ziehen sind. Die erforderlichen Anpassungsplanungen können nur auf Grundlage einer fundierten Einschätzung der künftigen Nachfrage erfolgen. Die Planung wirft allerdings insbesondere aufgrund rechtlicher Bestimmungen beträchtliche Probleme auf (v.a. bei Umstrukturierungen zwischen den jeweiligen Gruppen).

Einzelfallprüfungen für Kindertagesstätten...

Jeder Landkreis bzw. jede (Samt-)Gemeinde wird daher zunächst für die jeweiligen Einrichtungen im Einzelfall zu prüfen haben, ob

...Reduzierung der nachlassenden Nachfrage durch Aufnahme von Krippenkindern oder Kindern mit Behinderungen

- die voraussichtlich nachlassende Nachfrage nach Betreuungsplätzen für Kinder im Kindergartenalter durch die Verlängerung von Betreuungszeiten (das kann Wegfall von Vormittagsplätzen bedeuten) und die Aufnahme von Krippenkindern oder behinderten Kindern (auch dies bedeutet Platzwegfall durch Reduzierung der Gruppengröße und Erhöhung des Flächenbedarfs) kompensiert wird,

...Schaffung neuer Plätze

- zusätzliche Plätze geschaffen oder

...Platzabbau wegen Unterauslastung

- bestehende Plätze wegen Unterauslastung abgebaut werden müssen.

Gefahr der Unterschreitung kritischer Grenzen zum wirtschaftlichen Betrieb von Kindertagesstätten

Entscheidend ist dafür natürlich nicht nur die relative Veränderung der Kinderzahlen, sondern auch und vor allem die Zahl der noch verbleibenden und künftig zu betreuenden Kinder. Insbesondere in den Landkreisen Nienburg (Weser) und Holzminden könnte das Problem auftreten, dass außerhalb der Zentren kritische Grenzen zum wirtschaftlichen Betrieb von Kindertagesstätten unterschritten werden. Dazu kommt es vermutlich um so eher, wenn kleine Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden selbst Tageseinrichtungen betreiben wollen. In solchen Fällen steigt die Notwendigkeit zur Konzentration bzw. Fusion, wobei Zielkonflikte mit einer wohnortnahen Versorgung unausweichlich sind. Hier ist zu prüfen, inwieweit durch eine Ausweitung der Tagespflege – vor allem in dünn besiedelten Teilräumen – die auftretenden oder schon vorhandenen Lücken geschlossen werden können.

Best-Practice-Beispiele: Verbesserung der Informationsgrundlagen, verbesserte Bedarfsplanung

Im Analysekapitel C 2 sind zwei Best-Practice-Beispiele erläutert worden, die zur Weiterentwicklung und Vermittlung des Betreuungsangebots auf Landkreis- und Gemeindeebene beitragen können. Die Verbesserung der Informationslage auf Anbieter- und Nachfrageseite über Familienservicebüros und Kinderbetreuungsbörsen sowie die Kindertagesstätten-Bedarfsplanung im Landkreis Holzminden und der Stadt Bad Pyrmont. Vor allem die Beispiele der Bedarfsplanung zeigen, dass es nicht ausreicht, künftige Nachfrage zu schätzen und dem vorhandenen Angebot gegenüberzustellen, sondern dass es auf konkrete Planungen auf der Basis der

aktuellen Gruppenstrukturen und der baulichen Situation ankommt, wenn daraus konkrete Konzepte zur quantitativ und qualitativ erwünschten Betreuung in der Zukunft abgeleitet werden sollen.

4.2 Ziele und Handlungsempfehlungen

Die Strategien und Maßnahmen im Handlungsfeld „Frühkindliche Betreuung, Erziehung und Bildung“ sind an folgenden übergeordneten Zielen auszurichten:

■ Die Verbesserung der frühkindlichen Erziehung ist Grundlage für den weiteren Bildungsweg; schon hier können Lerndefizite abgebaut und Bildungschancen erhöht werden. Frühkindliche und vorschulische Bildung soll Freude am Lernen erwecken und auf das Schulleben vorbereiten. Davon profitieren vor allem auch Kinder aus bildungsfernen Schichten, die ohne eine solche Vorbereitung oft schon in den ersten Schuljahren benachteiligt sind und im Laufe der Zeit immer weiter zurückfallen.

Ziel: Verbesserung der frühkindlichen Erziehung

■ Gleichzeitig geht es um das Ziel, die Voraussetzungen für eine Erwerbstätigkeit der Eltern, insbesondere von Müttern und Alleinerziehenden durch eine nachfrageorientierte Ausweitung der Betreuungsangebote zu verbessern und die Verwirklichung von Kinderwünschen zu unterstützen.

Ziel: Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Zur Erreichung dieser Oberziele hat der Gesetzgeber zum Teil schon strategische Leitlinien vorgegeben und ihre Umsetzung mit Fördermitteln zu beschleunigen versucht. Daraus lassen sich bereits erste konkrete Handlungsempfehlungen für die Landkreise ableiten:

Strategische Leitlinien

- Zunächst geht es um die Schaffung quantitativ ausreichender und qualitativ hochwertiger Betreuungsangebote für alle anspruchsberechtigten Kinder im Krippen- und Kindergartenalter. Daneben gilt es auch, für die Nachmittagsbetreuung von Schulkindern Sorge zu tragen. Die Qualitätssicherung bezieht sich zum einen auf die Ausstattung von Tageseinrichtungen (die der Gesetzgeber weitgehend regelt) und von Tagespflegestellen. Sie muss sich aber insbesondere um die Erarbeitung und Realisierung pädagogischer Konzepte und die Qualifikation und Weiterbildung der Betreuer und Betreuerinnen bemühen. Für Tageseinrichtungen bestehen dazu gesetzliche Vorgaben, für Tagespflege sind es die Landkreise mit ihren Jugendämtern, die die Nutzung von Weiterbildungsmöglichkeiten – auch über die 160-Stunden-Qualifikation hinaus – vorantreiben müssen.

**Empfehlung:
Schaffung quantitativ ausreichender und qualitativ hochwertiger Betreuungsangebote**

- Ein weiteres Kriterium, an dem das Betreuungsangebot gemessen wird, ist die Erreichbarkeit, sei es vom Wohnort, sei es vom Arbeitsort. Hier wäre zu prüfen, ob es Möglichkeiten der Einrichtung von Betriebskindergärten oder -krippen gibt, die unter bestimmten Bedingungen ebenfalls öffentlich gefördert werden können. Soweit Erreichbarkeit von Einrichtungen in dünn besiedelten Gebieten nicht gewährleistet werden kann, stellt Kindertagespflege eine echte Alternative der Betreuung dar – wenn die qualitativen Anforderungen erfüllt werden.

**Empfehlung:
Prüfung von Alternativen für angemessene Erreichbarkeit**

**Empfehlung:
Gewährleistung
verlässlicher Strukturen**

- Mit Blick auf das Ziel der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist die Gewährleistung verlässlicher Strukturen von wichtiger Bedeutung. In Tageseinrichtungen sollte sie normalerweise gegeben sein, während in der Tagespflege möglicherweise eher Probleme auftreten können. Für solche Fälle ist der Aufbau von Netzwerken zu empfehlen, über die schnell und effizient der Ersatz für Ausfälle organisiert bzw. bereitgestellt werden kann.

**Empfehlung:
Ausbau von
Ganztagsangeboten**

- Von besonderer Bedeutung ist der Ausbau von Ganztagsangeboten, ebenfalls vor dem Hintergrund der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Dies kann vollständig über Einrichtungen geschehen, aber auch über eine entsprechende Verzahnung von Einrichtungen und Kindertagespflege. In einigen Fällen könnte es sich sogar anbieten, Tagespflegepersonen die Räumlichkeiten von Tageseinrichtungen für Randstunden- oder Nachmittagsbetreuung zu überlassen.

**Empfehlung: Entwicklung
zukunftsfähiger
Standortstrukturen
Gemeindliche
Verantwortlichkeiten für
die Kinderbetreuung auf
Einheits- bzw.
Samtgemeindeebene**

Für die kommenden Jahre wird es darum gehen, zukunftsfähige Standortstrukturen zu schaffen. Damit sind gleich mehrere Implikationen verbunden:

- Gerade in dünn besiedelten Regionen mit absolut geringen Kinderzahlen sollten die gemeindlichen Verantwortlichkeiten für die Kinderbetreuung auf Einheits- bzw. Samtgemeindeebene angesiedelt sein. Gemeindeübergreifende Planungen können sich auf ein größeres Nachfragepotenzial beziehen. „Kirchturmdenken“ lässt sich so eher vermeiden und eine gegebenenfalls erforderliche Zentralisierung von Einrichtungen eher umsetzen.

**Bündelung von
Schulstandorten
(Grundschulen) und
Kindertageseinrichtungen**

- Soweit eine Bündelung von Schulstandorten (Grundschulen) und Kindertageseinrichtungen möglich ist, sollte sie umgesetzt werden. Auf diese Weise lassen sich Räumlichkeiten alternativ oder ergänzend nutzen, der Übergang vom Kindergarten in die Schule und die Zusammenarbeit zwischen den Institutionen (Brückenjahr) kann so erleichtert werden.

**Inanspruchnahme der
Fördermittel für ggf.
notwendigen Ausbau**

- Sofern ein Ausbau von Einrichtungen (auch an bisher nicht besetzten Standorten) für erforderlich gehalten wird, sollten die aktuell bereitgestellten Fördermittel schnell in Anspruch genommen werden. Hier schließt sich ein Appell an das Land an, diesbezügliche Anträge zügig zu bearbeiten.

Prüfung von Alternativen

- Auf kommunaler Seite ist aber auch zu überprüfen, ob neue oder erweiterte Standorte längerfristig tragfähig sein werden. Selbst wenn die Investitionskosten aktuell nur zu einem geringen Teil von Gemeinden bzw. Landkreisen zu tragen sind, müssen die Betriebskosten doch langfristig subventioniert werden. Insofern ist es ratsam, genau zu prüfen, ob den Verlockungen des „goldenen Zügels“ unter den Bedingungen des demographischen Wandels zu folgen ist. Mit der Kindertagespflege, die auch in angemieteten Räumen angeboten werden kann, steht ein Überbrückungsinstrument zur Verfügung, das örtlich und zeitlich begrenzte Angebotslücken schließen kann.

Projekt 4.1:

Zukunftsorientierte Konzepte für frühkindliche Erziehung auf Landkreisebene auf der Basis der Ermittlung der Angebots- und Nachfragekapazitäten

Für die einzelnen Landkreise müssen interkommunal abgestimmte Entwicklungskonzepte zur langfristigen Sicherung von frühkindlicher Erziehung erarbeitet wer-

den. Eine wichtige Basis ist die konkrete Ermittlung der Angebotskapazitäten und der Nachfrage, weil nur auf dieser Basis Ziele überprüft und problemadäquate Strategien entwickelt und umgesetzt werden können.

- Dazu ist eine intensive Zusammenarbeit zwischen Landkreis- und Gemeindeebene erforderlich, auch wenn der engere Planungsauftrag bisher zuerst an die Kreisebene (bzw. die Jugendämter) gerichtet ist.
- Bei der Angebotsschätzung sind nicht nur Platzzahlen zu berücksichtigen, sondern auch Gruppengrößen und Gruppenstrukturen. Nur auf dieser Basis lässt sich einschätzen, inwieweit zusätzliche Nachfrage – etwa nach Ganztagsbetreuung oder Betreuung von unter 3-Jährigen – innerhalb der bestehenden räumlichen und personellen Kapazitäten gedeckt werden können oder aber weitergehende Maßnahmen und Umstrukturierungen erforderlich sind.
- Schwieriger noch als die Ermittlung der jeweiligen Angebotskapazitäten ist die Schätzung der künftigen Nachfrage. Probleme bereitet dabei nicht nur die Prognose der Kinderzahlen, sondern vor allem die Entwicklung der Inanspruchnahme vorgehaltener Infrastrukturen. Häufig wird angenommen, dass die Nutzung von Betreuungsangeboten im ländlichen Raum schwächer ausfällt als in Zentren, die Bund-Länder-Vorgaben zum Umfang der ab 2013 erforderlichen Plätze werden deshalb auch in den im Weserbergland angestellten Überlegungen häufig nach unten korrigiert. Die Untersuchungen haben indessen belegt, dass geringe Betreuungsquoten nicht zuletzt Resultat mangelnder Angebote in Wohnortnähe sind und dass mit der Verbesserung des Angebots auch die Nachfrage steigt. Selbst wenn die Annäherung an die vorgegebenen Zielwerte nur sukzessive erfolgen kann, empfiehlt sich doch mittel- bis langfristig eine Orientierung an ihnen.
- Natürlich kann – auch vor dem Hintergrund der finanziellen Lage der Kommunen – nicht erwartet werden, dass die gestellten Anforderungen kurzfristig erfüllt werden können. Über die mittlere und längere Frist sollte es trotzdem auch in der Region Weserbergland^{plus} zu einer Schließung der bestehenden Angebotslücken kommen. Dies erfordert allein schon das regionalpolitische Ziel, sich nicht weiter von verdichteten Regionen abkoppeln zu lassen.

Projekt 4.2:

Verbesserung der Kommunikationsstrukturen zwischen den beteiligten Akteuren der frühkindlichen Erziehung im Untersuchungsgebiet Weserbergland^{plus}

- Neben der sächlichen und personellen Infrastruktur können Kommunikation und Information zwischen allen Beteiligten verbessert werden.
- Zwischen Land und kommunaler Ebene scheinen Kommunikationshemmnisse zu bestehen. Ihre Ursachen gilt es zu ergründen und auszuschalten, speziell wenn es um die Umsetzung (befristeter) Bundes- und Landesprogramme geht.
- Auch zwischen Landkreisen und Gemeindeebene ist die Kommunikation und Abstimmung offenbar nicht immer optimal. Hier könnten regelmäßige Treffen oder die Vereinbarung sachbezogener Verfahrensregeln helfen.

- Information und Kommunikation zwischen kommunaler Ebene und Erziehungsberechtigten können ebenfalls noch weiter verbessert werden. Zwar sind mit der Einrichtung von Kinder- und Familienservicebüros auf Kreisebene schon Schritte in die richtige Richtung getan. Hier ist allerdings zum Ersten zu prüfen, wie diese Anlaufstellen erhalten werden können, wenn die Landesförderung ausläuft. Zum Zweiten wäre es wünschenswert, wenn zumindest alle Einheits- und Samtgemeinden ähnliche Beratungen bieten könnten; aktuell ist dies noch nicht oder nur rudimentär der Fall. Ein gutes Beispiel für Elterninformation und die Verzahnung von Angebot und Nachfrage liefert überdies die Kinderbetreuungsbörse des Landkreises Nienburg. Sie verdient durchaus Nachahmung.

5. Handlungsfeld Schulische Bildung

5.1 Zentrale Ergebnisse

Die Analyse der Auswirkungen des demographischen Wandels auf das Handlungsfeld schulische Bildung erfolgt vor dem Hintergrund der steigenden Bedeutung von Bildung und Qualifikationen für die wirtschaftliche Prosperität von Regionen und für Beschäftigung und Einkommen ihrer Einwohner. Im steigenden Wettbewerb der Standorte gewinnt die Bildungs- und Qualifizierungspolitik als strategisches Element einer umfassenden regionalen Entwicklungspolitik eine besondere Bedeutung. Dabei legt das Schulsystem die wichtigste Grundlage für die Ausbildung der nachwachsenden Generationen. Für die einzelnen Kommunen stellen Bildungseinrichtungen zudem wichtige Faktoren für die Wohn- und Standortattraktivität dar.

Bedeutung von Bildung für regionale Wettbewerbsfähigkeit

Die qualitativen Ansprüche an schulische Bildungseinrichtungen haben in jüngster Zeit deutlich zugenommen. Bildungseinrichtungen sollen einen möglichst großen Teil der Schüler – auch und vor allem aus Familien mit Migrationshintergrund – zu qualifizierten Schulabschlüssen führen und dazu beitragen, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch Ganztagsbetreuungsangebote zu verbessern. Nur so können vorhandene Qualifikationspotenziale ausgeschöpft und die Erwerbsbeteiligung der Eltern gesteigert werden.

Steigende qualitative Ansprüche an Bildung sowie Stärkung der Erwerbsbeteiligung von Eltern

Die Bereitstellung entsprechender Schuleinrichtungen hat darüber hinaus den veränderten Präferenzen der Schüler bzw. der Eltern bei der Wahl der Schulformen Rechnung zu tragen. So geht seit Jahren insbesondere die Bedeutung der Hauptschule, in geringerem Maß aber auch die der Realschule zurück, während die Zahl der Schüler in weiterführenden Angeboten der gymnasialen Stufe zunimmt. Der demographische Wandel überformt diesen Trend, weil die Schülerzahlen insbesondere im Grund-, Haupt- und Realschulbereich so stark sinken, dass das weitere Fortbestehen einzelner Schulstandorte in Frage zu stellen ist.

Demographischer Wandel überformt strukturelle Veränderungen der Inanspruchnahme von Schulangeboten

Im Jahr 2008 wurden im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} insgesamt ca. 60.000 Schüler unterrichtet, wobei fast 18 % der Schüler im Sekundarbereich I die Hauptschule, 40 % die Realschule und 41 % das Gymnasium besuchten. Die Verschiebung der Gewichte zwischen den Schulformen im langfristigen Vergleich lässt sich besonders eindrucksvoll am Beispiel der siebten Jahrgangsstufe darstellen. So ist im Untersuchungsgebiet von 1989 und 2008 der Anteil der Schüler der siebten Jahrgangsstufe

Zunehmende Bedeutung der gymnasialen Angebote im Untersuchungsgebiet, Abnehmende Bedeutung der Haupt- und Realschulen

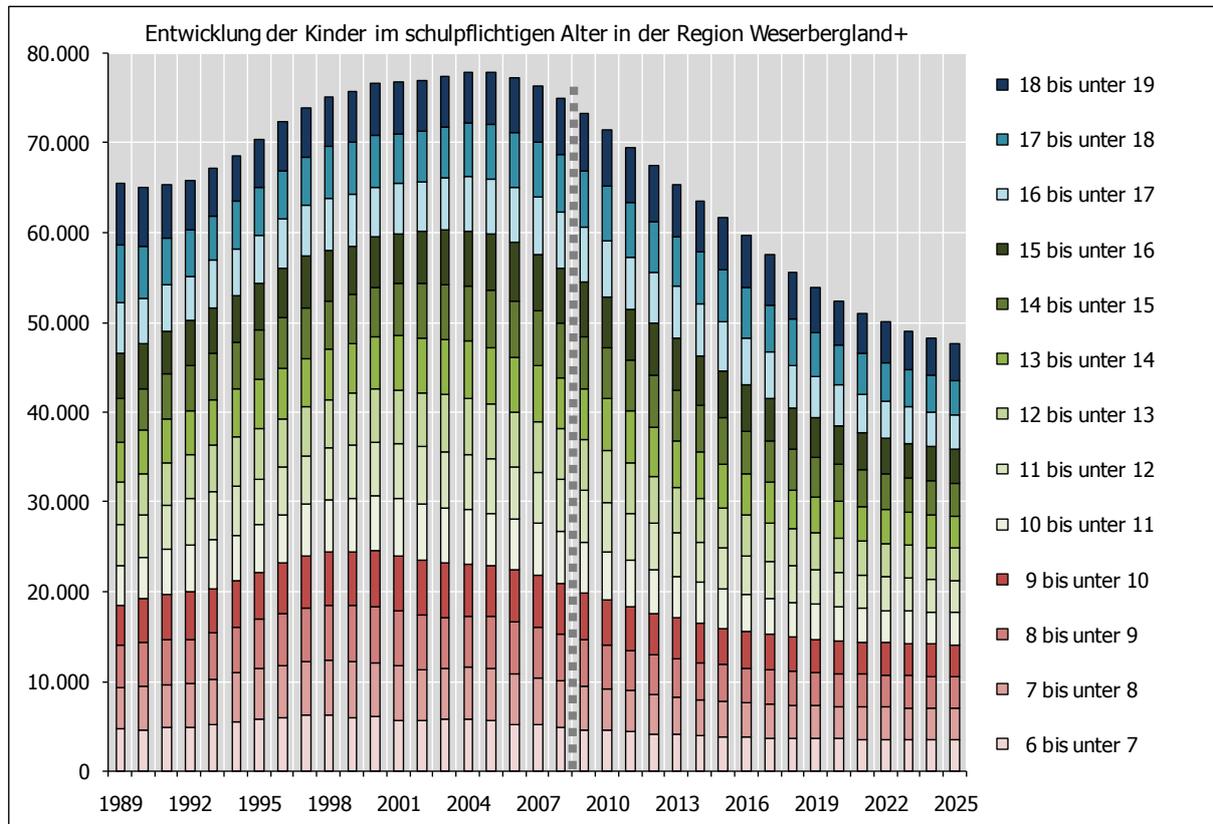
- in Hauptschulen von 27 % auf 18 % gesunken,
- in Realschulen von 40 % auf 36 % zurückgegangen und
- in der gymnasialen Stufe von 28 % auf 41 % angestiegen ⁵.

Die Unterrichtsversorgung im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} erfolgte 2008 in insgesamt 132 Grundschulen (davon 11 Schulaußenstellen), 32 Hauptschulen, 30 Realschulen, 15 Gymnasien sowie in jeweils einer Integrierten und einer Kooperativen Gesamtschule. Aufgrund der räumlichen

Durchschnittliche Entfernung der Haushalte zu den Schulstandorten

⁵ Die restlichen Anteile entfallen auf Förderschulen bzw. Integrierte Gesamtschulen.

Abb. 5.1: Entwicklung der Zahl der Kinder und Jugendlichen im schulrelevanten Alter 1989 bis 2025



Quelle: NBank-Bevölkerungsprognose des NIW 2008 bis 2025, eigene Berechnungen

NIW Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 8/2009

Verteilung der Schulstandorte ergab sich für das Gebiet der Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} eine durchschnittliche Entfernung der Haushalte⁶ aus den Ortsteilen

- zu den Grundschulen von ca. 1,3 km,
- zu den Hauptschulen und Realschulen von ca. 3,1 km und
- zu den Gymnasien bzw. gymnasialen Oberstufenangeboten von ca. 5,6 km.

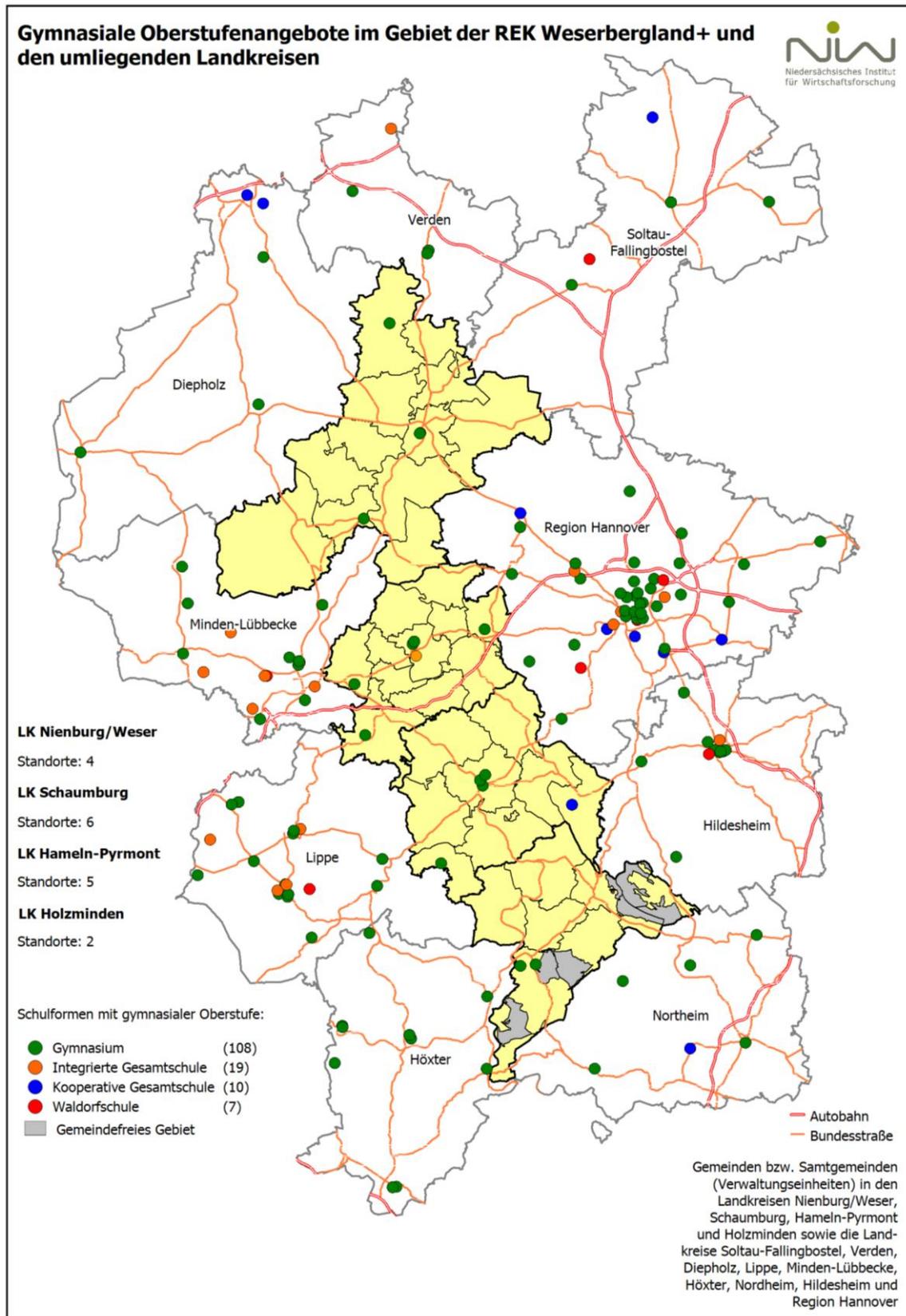
Am Beispiel der Grundschulstandorte lässt sich zeigen, dass die Erreichbarkeit aus einzelnen Ortsteilen stark streut. So beträgt die maximale Entfernung im Landkreis Nienburg 7,8 km, im Landkreis Holzminden 7,2 km und in den Landkreisen Hameln-Pyrmont und Schaumburg etwa 5,9 km.

Ungünstige Erreichbarkeit insbesondere in den Landkreisen Nienburg (Weser) und Holzminden

Die Erreichbarkeit der Bildungseinrichtungen ist vor allem in den dünn besiedelten Gebieten vergleichsweise ungünstig. Im Landkreis Nienburg (Weser) betrifft dies insbesondere die Samtgemeinden Steimbke, Uchte, Liebenau und Eystrup, im Landkreis Schaumburg handelt es sich um die Gemeinde Auetal sowie die Samtgemeinden Niedernwöhren und Sachsenhagen, im Landkreis Hameln-Pyrmont um

⁶ hier bezogen auf die Einwohner bis unter 18 Jahren

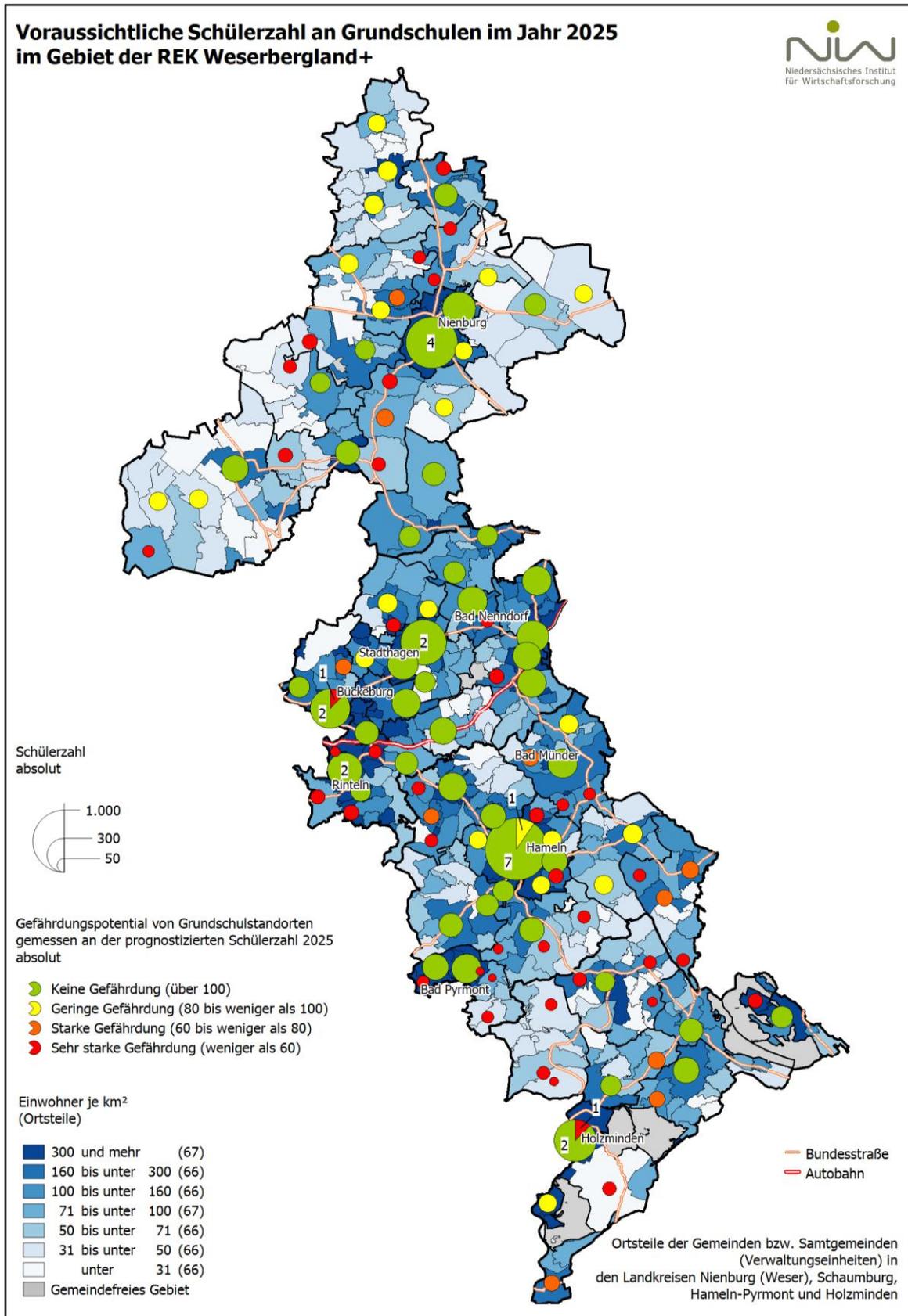
Karte 5.1-1: Gymnasiale Oberstufenangebote



Quelle: LSKN; eigene Erhebungen, letzter Dateneingang der Korrekturen durch die Landkreise: 9. Februar 2009

N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 8/2009

Karte 5.1-2: Gefährdung von Grundschulstandorten durch den Rückgang des Bevölkerungspotenzials 2008 bis 2025 in den Ortsteilen



Quelle: GIS-Datenbank „Grundversorgung“ des NIW für die REK Weserbergland^{plus},

NIW Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 8/2009

den Flecken Coppenbrügge und im Landkreis Holzminden um die Samtgemeinden Polle, Eschershausen, Bodenwerder, Boffzen und den Flecken Delligen.

Im Zuge des demographischen Wandels sind für das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} weitere erhebliche Rückgänge der Schülerzahlen zu erwarten, die sich auch auf das Standortsystem der Bildungseinrichtungen auswirken werden. Die Zahlen der Kinder und Jugendlichen im schulrelevanten Alter von 6 bis unter 19 Jahren werden von 2008 - 2025 insgesamt um 37 % zurückgehen, wobei es innerhalb des Untersuchungsraums zusätzlich ein leichtes Gefälle gibt von dem Landkreis Nienburg (Weser) mit einem Rückgang um 34 % über die Kreise Hameln-Pyrmont und Schaumburg mit etwa 37 % zum Landkreis Holzminden mit einer Abnahme von sogar 43 %. Dabei wird die weitere Abnahme der Schülerzahlen im Grundschulalter, die bereits seit einigen Jahren rückläufig sind, etwas schwächer ausfallen als die der Schüler in weiterführenden Schulen.

Rückgang Zahl der Kinder und Jugendlichen im schulrelevanten Alter bis zum Jahr 2025 um ca. 37 %

Für die bestehenden Schulstandorte im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} bedeuten diese Entwicklungen der Schülerzahlen sinkende Zügigkeiten und Klassengrößen. Nach einer Modellrechnung für die heutigen Schulstandorte im Untersuchungsgebiet bis zum Jahr 2025 werden für eine Vielzahl der Schulen kritische Grenzen unterschritten:

Unterschreiten kritischer Grenzen an vielen Schulstandorten bis zum Jahr 2025

- Insgesamt 52 Grundschulen (39 %) werden 2025 voraussichtlich weniger als 80 Schüler, 41 oder 31 % sogar weniger als 60 Schüler haben und können damit maximal einzügig geführt werden.
- Insgesamt 29 Hauptschulen (61 %) werden weniger als 120 Schüler aufweisen und können somit voraussichtlich nur noch einzügig geführt werden.
- Insgesamt 13 Realschulen (42 %) werden nur noch weniger als 240 Schüler haben und können dann nicht durchgängig zweizügig geführt werden.

42 % der Grundschulen nur noch einzügig

61 % der Hauptschulen nur noch einzügig

42 % der Realschulen nur noch zweizügig

5.2 Ziele und Handlungsempfehlungen

Eine zukunftsorientierte Gestaltung des Handlungsfelds „Schulische Bildung“ muss folgende Ziele berücksichtigen:

Ziele im Handlungsfeld „Schulische Bildung“

■ Bildung und Qualifizierung stellen zentrale Standortfaktoren zur Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit dar. Aus diesem Grund muss es das vorrangige Ziel der regionalen Entwicklungspolitik sein, die regionalen Qualifikationspotenziale besser auszuschöpfen, zu fördern und weiterzuentwickeln. Dies bedeutet in erster Linie eine Verbesserung der Qualität der Ausbildung. Entsprechende Bemühungen haben sich dabei vor allem auch an den Erfordernissen des Arbeitsmarkts zu orientieren.

Ziel: Konsequente Entwicklung, Förderung und Ausschöpfung aller Qualifikationspotenziale

■ Zur Entwicklung der Qualifikationspotenziale vor allem der nachwachsenden Generationen ist es notwendig, hochwertige Bildungsangebote zu sichern bzw. zu schaffen. Dabei geht es

Ziel: Schaffung bzw. Sicherung hochwertiger Bildungsangebote

- um ein differenziertes Bildungsangebot mit vielfältigen Übergangsmöglichkeiten,

- um die Qualität durch hochwertige pädagogische Angebote und individuelle Förderung beispielsweise durch günstige Schüler-Lehrer-Relationen bzw. niedrige Klassenfrequenzen,
- um die Ausstattungsqualität der Einrichtungen z.B. durch Vorhandensein von Fachräumen, einer Bibliothek und von Medienangeboten sowie
- um Möglichkeiten der Ganztagsbetreuung bzw. Mensa-Angebote.

Ziel: Gute Erreichbarkeit (Ortsnähe) der Bildungsangebote

- Die Möglichkeiten differenzierter Angebote und qualitativer Verbesserungen steigen in der Regel mit zunehmender Größe der Einrichtungen bzw. sind an bestimmte Mindestgrößen gebunden. Im Konflikt zur Schaffung hochwertiger Angebote durch Bündelung und Konzentration kann die Forderung stehen, schulische Einrichtungen möglichst ortsnah und ggf. in zumutbarer Entfernung bereitzuhalten, u.a. weil dies bei weiterführenden Schulformen den Besuch begünstigt. Die entsprechend gestalteten Bildungseinrichtungen müssen für die Schüler in zumutbarer Entfernung erreichbar sein, um Schulwege und auch Beförderungskosten minimieren zu können. Diese Vorstellung trägt auch der Tatsache Rechnung, dass erreichbare Schuleinrichtungen gleichbedeutend mit einem Zugang aller Bevölkerungsschichten zum sozialen und kulturellen Treffpunkt Schule sind.

Ziel: Effizienter Ressourceneinsatz auf Ebene des Landes und der Kommunen

- Die quantitativen und qualitativen Leistungen des Bildungssystems („Output“) müssen angesichts äußerst begrenzter öffentlicher Finanzspielräume in vertretbaren Relationen zu den personellen bzw. finanziellen Aufwendungen stehen. Dies betrifft zum einen die Notwendigkeit, die zur Verfügung stehenden Mittel bei steigenden qualitativen Anforderungen auf Landesebene effizienter einzusetzen und gezielt für den Lehrereinsatz und die Schulorganisation zu nutzen. Zum Anderen müssen auch auf kommunaler Ebene Kosten- und Nutzenaspekte der Bildungseinrichtungen zumindest größenordnungsmäßig erfasst und ggf. optimiert werden. Dies bedeutet, dass bei Standortentscheidungen für Bildungseinrichtungen Faktoren wie Gebäude- und Anlagevermögen, Personal- und Betriebskosten sowie Aufwendungen für die Schülerbeförderung in die Abwägung mit einfließen müssen bzw. auch weitere Faktoren wie die Möglichkeit von Misch- und Mehrfachnutzungen der Bildungseinrichtungen Berücksichtigung finden sollten.

Notwendigkeit zu offenem Dialog und transparenten Entscheidungsprozessen

Die oben genannten Ziele sind nicht konfliktfrei. Einzelne Aspekte wie z.B. das Pro und Contra kleinster Schulstandorte müssen in der Erarbeitung einer Entwicklungsstrategie für das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} offen diskutiert und abgewogen werden. Dies setzt detaillierte und gehaltvolle Informationen für die politischen Entscheidungsträger und die Öffentlichkeit voraus.

Empfehlung: Konzentration auf langfristig tragfähige Schulstandorte

Angesichts der Stabilität und Vorhersehbarkeit des Rückgangs der Schülerzahlen im Untersuchungsgebiet wird die Konzentration auf langfristig tragfähige Schulstandorte empfohlen. Schulstandorte, deren Überlebensfähigkeit zukünftig (bspw. durch die durchgängige Einzügigkeit) nicht mehr gesichert ist, sind mittelfristig zu schließen bzw. an gut erreichbaren Standorten räumlich zu konzentrieren.

Aus der räumlichen und organisatorischen Bündelung von Bildungseinrichtungen an „zentralen“ Standorten können sich folgende Vorteile ergeben:

- bessere Möglichkeiten zur Entwicklung differenzierter Bildungsangebote (Fach- und Leistungskurse, freiwillige Arbeitsgemeinschaften),
- bessere Voraussetzungen zur Etablierung von Ganztagesbetreuungsangeboten,
- bessere Möglichkeiten zur Optimierung der Ausstattungsqualität (z.B. Mensa-Angebote),
- Reduzierung von Investitions- und Betriebskosten durch höhere Auslastung der größeren Einrichtungen bei gleichzeitig reduzierter Anzahl von Schulstandorten.

Vorteile gebündelter Bildungseinrichtungen an zentralen Standorten

Insbesondere die qualitativen Vorteile gebündelter Bildungsangebote, die zu einer Verbesserung der schulischen Bildungssituation beitragen, müssen im demographischen Wandel angesichts der steigenden Anforderungen an das Bildungssystem stärker berücksichtigt werden.

Empfehlung: Stärkere Berücksichtigung qualitativer Vorteile von gebündelten Standorten

Der öffentliche Personennahverkehr im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation wird in erheblichem Maße vom Schülerverkehrsaufkommen bestimmt. Daher bieten schulische Bündelungsmaßnahmen die Gelegenheit, den öffentlichen Personennahverkehr effizient auf zentrale Orte auszurichten. Der Wegfall wohnortnaher Schulstandorte insbesondere im ländlichen Raum des Gebiets der Regionalen Entwicklungskooperation bedeutet allerdings auch längere Schulwege und damit höhere Aufwendungen für die Schülerbeförderung.

Vor- und Nachteile zentraler Schulstandorte

Die Zumutbarkeit von langen Schulwegen stellt im Grundschulbereich ein wichtigeres Argument als in der Sekundarstufe dar. Überschreiten die durch das Grundschulstandortsystem verursachten Wegdistanzen eine kritische Schwelle, kann es ggf. ratsam sein, einen Grundschulstandort in der Fläche auch zukünftig als dezentralen Beschulungsort zu erhalten und dort beispielsweise Kinder der ersten beiden Jahrgangsstufen zu unterrichten. Ein solches Vorgehen sollte allerdings die Ausnahme bleiben und erst nach sorgfältiger und kritischer Abwägung der Nachteile kleiner Schulstandorte (finanzieller, schulorganisatorischer und pädagogischer Art) gewählt werden. Zentralen und gebündelten Standorten, die durch eine schülergerechte ÖPNV-Anbindung erschlossen werden, ist aufgrund der o.g. Vorteile grundsätzlich der Vorzug zu geben.

Mögliche Ausnahmen für den Grundschulbereich

Um die bestehenden Qualifikationspotenziale im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} besser auszuschöpfen und Friktionen beim Übergang zwischen den Bildungseinrichtungen abzubauen, muss die Kooperation unterschiedlicher Bildungseinrichtungen verstärkt werden. Diese kann durch Konzentration der Einrichtungen an zentralen Standorten begünstigt werden:

Empfehlung: Kooperation von Bildungseinrichtungen für eine bessere Ausschöpfung der Qualifikationspotenziale

- Kooperationen zwischen den Einrichtungen der frühkindlichen Erziehung und Grundschulen zur Stärkung der ersten Schwelle in der „Wertschöpfungskette“ Bildung.
- Kooperationen zwischen Schulen der Sekundarstufe I, insbesondere Hauptschulen, mit Ausbildungsbetrieben und berufsbildenden Schulen zur Verbesserung des Übergangs in die berufliche Erstausbildung bzw. in (Teilzeit)-Berufsschulen.

Kindertageseinrichtungen und Grundschulen

Schulen der Sekundarstufe I und berufliche Ausbildung

**Empfehlung:
Weiterentwicklung der
Schulentwicklungsplanung
als Baustein einer
regionalen Entwicklungs-
strategie**

Um der herausragenden Bedeutung von Bildung für regionale Entwicklungsprozesse Rechnung zu tragen, ist es notwendig, die an der Schulentwicklungsplanung und Schulorganisation beteiligten Akteure stärker zu vernetzen. Auf diese Weise können Kommunikations- und Abstimmungsprozesse optimiert und ganzheitliche Strategien zum zukünftigen Umgang mit Bildung und Qualifizierung im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} entwickelt werden. Dies erfordert eine intensiviertere Zusammenarbeit zwischen dem Landkreis als Träger der Schulentwicklungsplanung und den Gemeinden, wobei qualitative Zielsetzungen in Gestalt einer Stärkung des Wirtschaftsstandorts im demographischen Wandel im Vordergrund dieser Zusammenarbeit stehen sollten. Die Schulentwicklungsplanung der Landkreise sollte daher zukünftig kein singuläres Planungswerk darstellen, sondern vielmehr zum Baustein einer regionalen Bildungs- und Qualifizierungsstrategie werden.

**Empfehlung:
Landkreisübergreifende
Arbeitsgruppe der
Fachdienste**

Vor diesem Hintergrund wird als erster Schritt eine engere Kooperation der Fachdienste Bildung bzw. Schule in den beteiligten Landkreisen der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} in Form einer kontinuierlichen Arbeitsgruppe vorgeschlagen.

**Empfehlung:
Verbesserung der
Rahmenbedingungen durch
das Land**

Das Land Niedersachsen sollte die sich in vielen Teilen des Landes etablierenden regionalen Initiativen zur Verbesserung von Bildung und Qualifizierung stärker unterstützen. Dabei geht es vor allem auch um Hilfestellungen für dünn besiedelte ländliche Räume bei der Bewältigung der Herausforderungen des demographischen Wandels. Allein schon eine kompetente Begleitung kann regionale Prozesse fördern. Darüber hinaus sind für das Land konkrete Umsetzungserfahrungen in regionalen Initiativen hilfreich für die Gestaltung der landesweiten Rahmensetzungen.

**Empfehlung:
Implementierung des
Themas Bildung und
Qualifizierung in
Wirtschaftsförderungs-
strategien**

Die zukünftigen ökonomischen Herausforderungen für das Untersuchungsgebiet machen es darüber hinaus notwendig, das Thema „Bildung und Qualifizierung“ stärker in die regionale Wirtschaftsförderung zu implementieren und als zentrales Element der regionalen Entwicklungspolitik zu begreifen. Dabei geht es vor allem um vermehrte Anstrengungen zur Stärkung der beruflichen Erstausbildung sowie zur Förderung von Anpassungsqualifizierungen und Fortbildungen. Die Wirtschaftsförderung sollte die Unternehmen für das Zukunftsthema Qualifizierung und Fachkräftebedarf stärker sensibilisieren und zu einer Verbesserung des Wissenstransfers zwischen Unternehmen und Bildungseinrichtungen beitragen. Die Wirtschaftsakademie Weserbergland stellt einen guten Ansatz zur Förderung der beruflichen und betrieblichen Qualifizierung dar, den es weiter auszubauen gilt. Zu diesem Zweck sollten auch verstärkt Kooperationen mit Unternehmen und Schulen bzw. Hochschulen angestoßen werden.

**Projekt 5.1:
Regionales Bildungsmonitoring für die Regionalen Entwicklungs-
kooperation Weserbergland^{plus}**

- Ziel des Projekts ist die Zusammenstellung von bildungsrelevanten Informationen zur Erarbeitung einer regionalen Entwicklungsstrategie. Zur Bewertung zukünftig erforderlicher Anpassungsprozesse sind fundierte Entscheidungsgrundlagen insbesondere für die politischen Akteure auf Gemeinde- und Landkreisebene von großer Bedeutung.

- Anhand einer Stärken-Schwächen-Analyse werden sowohl quantitative als auch qualitative Entwicklungen des gesamten Bildungsangebots im Untersuchungsgebiet Weserbergland^{plus} aufgezeigt. Neben dem schulischen Bereich finden auch die übrigen Elemente der „Wertschöpfungskette Bildung“ (z.B. frühkindliche Erziehung, berufliche Bildung, berufliche Weiterbildung) Berücksichtigung. Ein besonderes Augenmerk wird auf die bestehenden Übergangsprobleme zwischen den einzelnen Bildungsabschnitten gelegt.
- Monitoringsysteme sind grundsätzlich langfristig angelegt. Ein regionales Bildungsmonitoring erfordert daher die dauerhafte Beobachtung und Interpretation eines Sets von quantitativen und qualitativen Indikatoren. Die gewonnenen Daten stellen auch die Grundlage für die zukünftige Schulentwicklungsplanung dar.

Projekt 5.2:

Regionale Bildungs- und Qualifizierungsinitiative Weserbergland^{plus}

- Ziel des Projekts ist die Erarbeitung einer umsetzungsorientierten Strategie zur mittelfristigen Weiterentwicklung von Bildung und Qualifizierung im Untersuchungsgebiet. Diese sollte zum einen die spezifischen regionalen Herausforderungen des demographischen und wirtschaftsstrukturellen Wandels berücksichtigen. In ihre Formulierung sollte zum anderen die gesamte „Wertschöpfungskette Bildung“ einfließen. Dies umfasst die zukünftige Rolle und Ausrichtung der frühkindlichen und schulischen Bildungseinrichtungen sowie die lokalen Arbeitsmarkterfordernisse und Möglichkeiten der beruflichen Weiterqualifizierung.
- In den Erarbeitungsprozess sollte nicht nur das eingeschränkte Spektrum der etablierten Entscheidungsträger (Land, Landesschulbehörde, Träger der Schulentwicklungsplanung, Schulträger) eingebunden werden, sondern vielmehr alle relevanten Akteure. Dies betrifft neben den Bildungseinrichtungen und der Jugendhilfe auch die Wirtschaftsförderung, Kammern, die Arbeitsagentur, Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Unternehmerverbände, Volks- und Fachhochschulen sowie Universitäten. Insbesondere die Wirtschaftsförderung muss sich verstärkt einbringen und auf Basis von Schwachstellenanalysen und Bedarfen gemeinsam mit den übrigen Partnern Handlungskonzepte für eine regionale Bildungs- und Qualifizierungsinitiative entwerfen. Die gemeinsame Erarbeitung einer Strategie hilft dabei, durch Diskussion und Konsensbildung für eine breite Akzeptanz der getroffenen Beschlüsse zu sorgen.
- Um die politische Umsetzung der Strategie zu erleichtern, ist es überdies ratsam, die relevanten politischen Gremien (Schulausschüsse) frühzeitig in die Zielformulierung einzubeziehen.
- Die regionale Bildungs- und Qualifizierungsinitiative muss schließlich in die landesweite Bildungsstrategie eingepasst werden.
- Zur Umsetzung und Anpassung der Bildungs- und Qualifizierungsstrategie ist dauerhaft eine „Arbeitsgruppe Bildung“ zu etablieren. Sie wird von den Regionalplanungen im Untersuchungsgebiet initiiert und etabliert ⁷. Sie sollte sich aus

⁷ vgl. Übersicht 10.1

den vier Trägern der Schulentwicklungsplanung zusammensetzen und landkreisübergreifend Entwicklungsplanungen abstimmen.

Projekt 5.3:

Kosten-Nutzen-Betrachtungen auf kommunaler Ebene

- Ziel des Projekts ist die Durchführung von Kosten-Nutzen-Analysen für unterschiedliche Alternativen schulorganisatorischer Maßnahmen.
- Verschiedene schulorganisatorische Szenarien werden durchgespielt und die hierdurch entstehenden jeweiligen Kosten dem gewonnenen Nutzen gegenübergestellt. Bspw. sollten alternative Szenarien zum Umgang mit Grund- oder Hauptschulstandorten aufgestellt werden, die einerseits die Wirkungen einer Standortschließung, andererseits die Auswirkungen von Konzentrations- und Bündelungsmaßnahmen untersuchen und beziffern.

6. Handlungsfeld Gesundheitsversorgung und Lebenswelten älterer Menschen

6.1 Zentrale Ergebnisse

Die Untersuchung der Angebote von Gesundheitsleistungen im Gebiet der regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} hat ergeben, dass die Versorgung in den einzelnen Teilgebieten recht unterschiedlich ausfällt. Einen Anhaltspunkt zur Beurteilung bietet die „Dezentralitätskennziffer“, die die durchschnittliche Entfernung der Einwohner in den Ortsteilen zu Ärzten und Krankenhäusern aggregiert abbildet. In allen Landkreisen gibt es Ortsteile, aus denen die Bürger im Vergleich zum Regionsdurchschnitt überproportional weite Wege zu Einrichtungen der Gesundheitsversorgung zurücklegen müssen. Besonders hoch ist der Anteil von Orten großer Dezentralität (also weiter Wege) im Landkreis Nienburg, aber auch im Landkreis Holzminden. Danach sind die Einwohner im Westen und Osten des Landkreises Nienburg sowie im Süden und Westen des Landkreises Holzminden relativ benachteiligt. Aber auch in den Grenzgebieten zwischen Nienburg und Schaumburg sowie zwischen Hameln-Pyrmont und Holzminden sind aktuell schon recht weite Wege zu Gesundheitseinrichtungen zurückzulegen.

Große Unterschiede in der Dezentralität einzelner Ortsteile im Untersuchungsgebiet

Mit dem demographischen Wandel und der Alterung der Bevölkerung kommen neue Herausforderungen auf das Gesundheits- und Pflegewesen zu, die zum Teil erhebliche Umstrukturierungen des Angebots erforderlich machen werden. Gleichzeitig bleiben ältere Menschen aber auch länger aktiv und können ihre Fähigkeiten nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben selbst mit in die Problemlösung einbringen.

Neue Herausforderungen an das Gesundheitssystem durch ...

Bereits jetzt ist die Bevölkerung der Untersuchungsregion im niedersächsischen Vergleich relativ überaltert. Trotz Bevölkerungsabnahme wird die Zahl älterer Menschen zunächst auch absolut weiter wachsen; im Jahr 2025 wird hier fast die Hälfte aller Menschen älter als 55 Jahre, etwa 14 % werden älter als 75 Jahre sein. Der Landkreis Holzminden wird die höchsten Anteile Älterer aufweisen, der Landkreis Nienburg die niedrigsten. Innerhalb der Landkreise sind insbesondere die eher zentrenfernen Gebiete stark überaltert. Diese Segregation wird sich in der Tendenz weiter fortsetzen. Gerade in den ländlichen Gebieten werden daher die Anforderungen an die Gesundheitsversorgung steigen, während das Leistungsangebot gleichzeitig aller Voraussicht nach eher ausdünn.

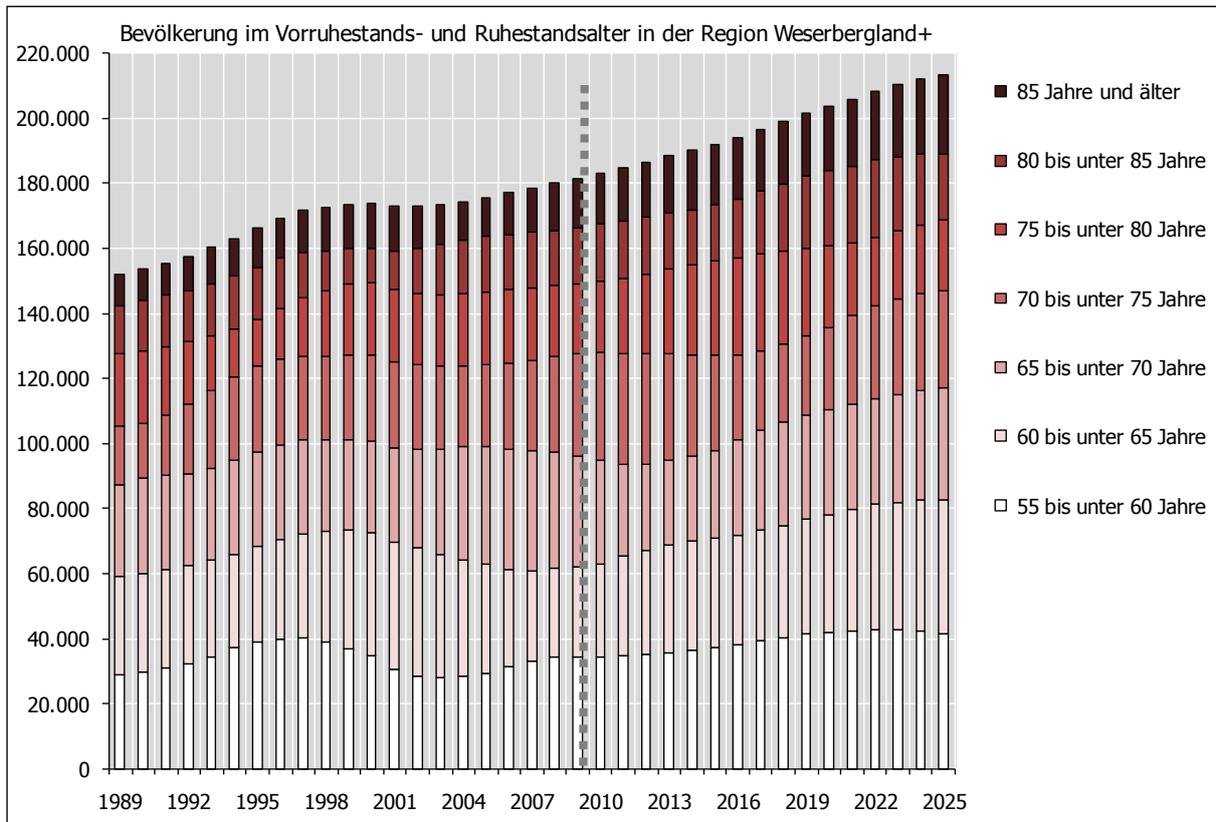
... wachsende Überalterung der Bevölkerung

Besondere Probleme dürften bei der Hausarztversorgung entstehen. Aufgrund der Alterung der Ärzteschaft selbst wird es nach Prognosen der Kassenärztlichen Vereinigung Niedersachsen bis 2020 zu einem erheblichen Hausarztmangel kommen, wenn es nicht gelingt, frei werdende Stellen neu zu besetzen. Die Neubesetzung frei werdender Stellen wird derzeit aus unterschiedlichen Gründen erschwert:

... Mangel an Hausärzten

- Der Hausarztberuf ist aufgrund der Studien- und Weiterbildungssituation vergleichsweise unattraktiv geworden. Dies wird durch die aktuelle Zulassungspraxis auf Basis der „Bedarfsplanung“ verschärft.

Abb. 6.1: Entwicklung der Bevölkerung im Vorruhestands- und Ruhestandsalter 1989 bis 2025



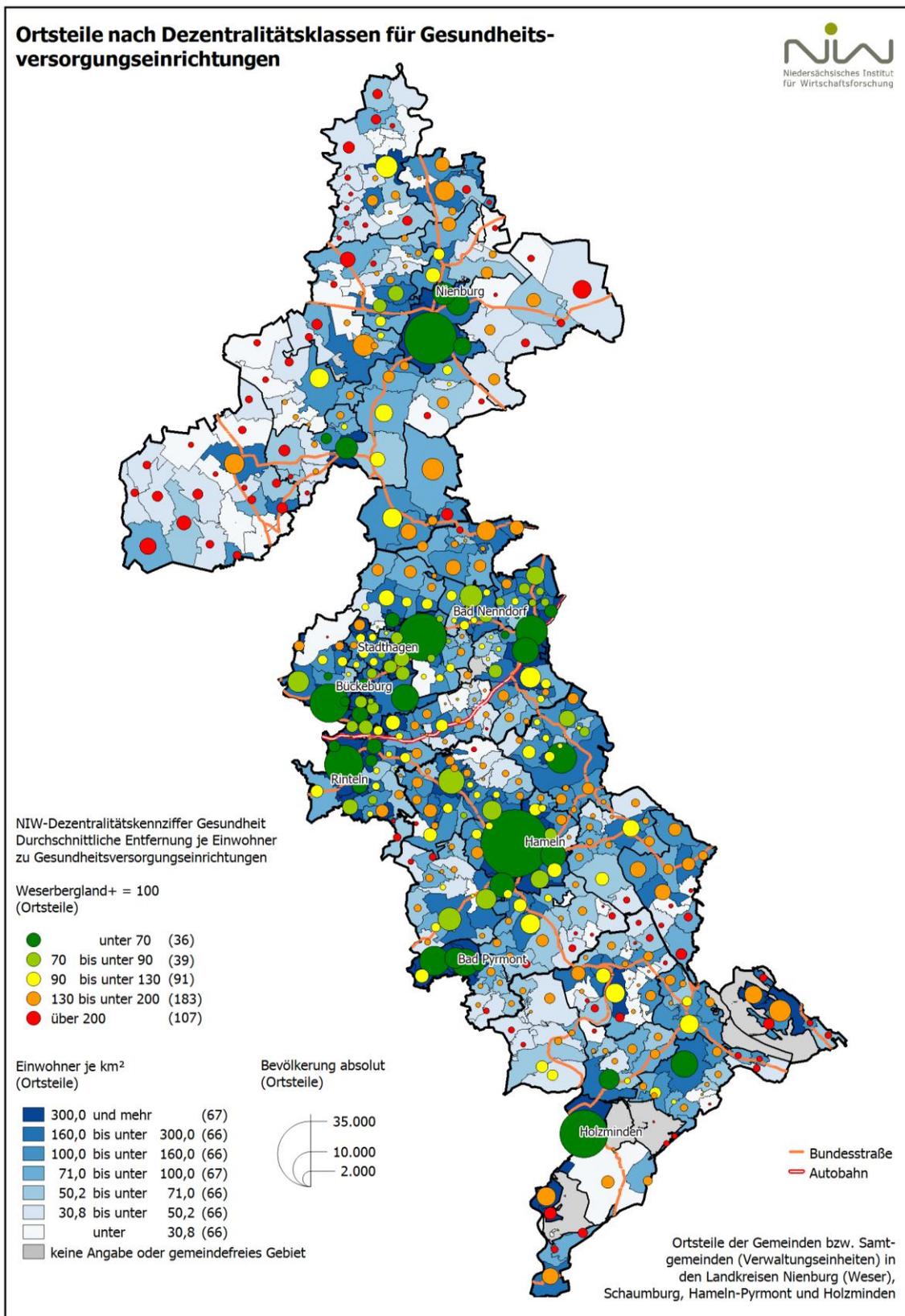
Quelle: NIW-Bevölkerungsprognose 2008-2025

NIW Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 8/2009

- Darüber hinaus sehen sich gerade Landärzte besonderen Herausforderungen gegenüber, die vielfach nicht mehr angenommen werden. Eine Tätigkeit als Hausarzt wird daher tendenziell eher in den Zentren angestrebt, weniger in der Peripherie. Bereits heute finden sich drei Viertel der Hausärzte in Mittel- und Grundzentren.
- Dies schlägt sich umgekehrt in der Erreichbarkeit von Hausärzten nieder. Insbesondere von peripheren Wohnorten aus sind schon heute deutlich längere Wegstrecken und -zeiten zum nächsten Hausarzt in Kauf zu nehmen.

Durch den demographischen Wandel werden die Möglichkeiten für Hausärzte, ihre Leistungen auskömmlich anzubieten, dabei noch weiter verringert. Insbesondere in jenen Ortsteilen, in denen das Bevölkerungs- und damit das Patientenpotenzial besonders stark schrumpfen wird, ist die Hausarztversorgung noch mehr gefährdet als dies ohnehin der Fall ist. Abb. 7.1-3 zeigt, dass davon vor allem periphere Gebiete im Landkreis Holzminden betroffen sein werden, aber auch im Landkreis Hameln-Pyrmont ist in fast der Hälfte der Ortsteile von einer mittleren Gefährdung des Patientenpotenzials in den Einzugsgebieten der aktuell ansässigen Hausarztpraxen auszugehen. Zu einer akuten Gefährdung der hausärztlichen Versorgung wird es damit insbesondere in Regionsteilen und Orten kommen, in denen es schon jetzt nur einen Hausarzt gibt.

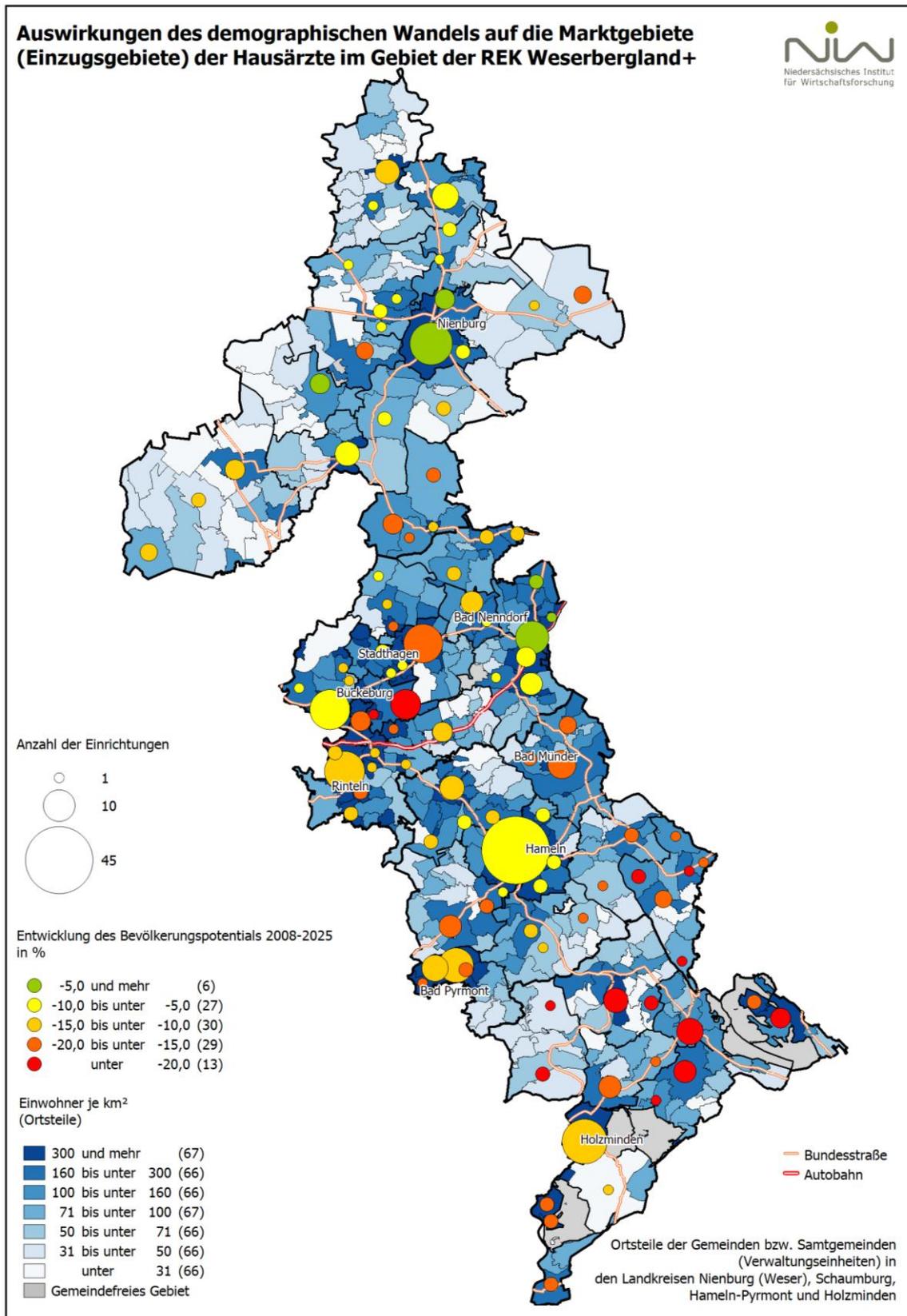
Karte 6.1-1: Erreichbarkeit von Gesundheitseinrichtungen aus den Ortsteilen 2008



Dezentralität: durchschnittliche Entfernung der Einwohner in den Ortsteilen zu wichtigen Einrichtungen des Gesundheitswesens (Hausärzte, Fachärzte der Fachrichtungen Augenarzt, Frauenarzt, HNO, Internist, Kinderarzt, Orthopäde, Zahnärzte, Krankenhaus); Standardisiert und gleichgewichtet aggregiert, Weserbergland^{plus} = 100

Quelle: GIS-Datenbank „Grundversorgung“ des NIW für die REK Weserbergland^{plus}, Berechnungsstand: 20.08.09

Karte 6.1-2: Gefährdung von Standorten der hausärztlichen Dienste durch den Rückgang des Bevölkerungspotenzials 2008 bis 2025



Quelle: GIS-Datenbank „Grundversorgung“ des NIW für die REK Weserbergland^{plus},

NIW Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 8/2009

Fachärzte (Zahnärzte eingeschlossen) konzentrieren sich noch stärker auf die Siedlungsschwerpunkte. Dies erscheint allerdings eher akzeptabel als bei den Hausärzten, werden spezialisierte Leistungen doch seltener in Anspruch genommen als allgemeinmedizinische Hilfe. Fachärzte benötigen zudem ein größeres Einzugsgebiet, um ihre Leistungen wirtschaftlich anbieten zu können. Aus der Sicht der Bevölkerungsmehrheit wie auch der Ärzteschaft ist eine Konzentration auf zentrale Standorte deshalb sogar von Vorteil und daher anzustreben.

**... Konzentration der
Fachärzte auf Zentren**

Problematischer erscheint hingegen die mögliche Ausdünnung des Apothekenbestandes. Auch hier ist die Gefährdung des Kundenpotenzials in einigen Gemeinden/Samtgemeinden der Landkreise Nienburg und Schaumburg, vor allem aber in Holzminden relativ groß. Gerade dort, wo es nur eine Apotheke gibt, ist die Versorgung der Patientenschaft durch den demographischen Wandel somit in Frage gestellt.

Die Krankenhausplanung als eine vom Land wahrzunehmende Aufgabe wird vor allem auf die Aspekte der Erreichbarkeit und der Auslastung (also der Wirtschaftlichkeit) ausgerichtet. Von den 15 in den Krankenhausplan aufgenommenen Kliniken der Region sind 10 der Grundversorgung zuzurechnen. Ausgehend von einer Entfernung von 20 Kilometern bis zum nächsten Krankenhaus, die auch die Krankenhausplanung bei ihren Überlegungen für noch zumutbar einstuft, erscheinen nur wenige Samtgemeinden in peripheren Teilräumen der Untersuchungsregion als „unterversorgt“. Hier kommt es wiederum zum Zielkonflikt zwischen der Schaffung zentraler, leistungsfähiger Einheiten und möglichst wohnortnaher Versorgung.

**Zielkonflikte in der
Krankenhausplanung
zwischen Erreichbarkeit,
Auslastung und
Spezialisierung**

Innerhalb der einzelnen Kliniken wird es aufgrund des demographischen Wandels zu Umstrukturierungen kommen müssen (etwa weniger Betten für Geburtshilfe, mehr Kapazitäten für altersbedingte Krankheiten wie Herz-Kreislauf-Erkrankungen oder Funktionsverluste des Bewegungsapparates). Vor allem wird es aber auf eine bessere Verzahnung von stationärem und ambulantem Bereich ankommen, um zu verhindern, dass ältere Menschen nach einem Klinikaufenthalt – die Liegezeiten haben sich seit Einführung der Diagnosis-Related-Groups deutlich verkürzt – unmittelbar in dauerhafte stationäre Pflege übergeben werden müssen.

**Umstrukturierungen in den
Kliniken durch
demographischen Wandel**

Pflegeeinrichtungen sind im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} flächendeckend und in ausreichender Kapazität vorhanden, in den Gemeindegesprächen wurde sogar auf Überkapazitäten hingewiesen. Nur im Westen des Landkreises Nienburg ist das Angebot eingeschränkt. Weniger positiv fallen die Ergebnisse für betreutes Wohnen, Kurzzeit- und Tagespflege sowie speziell für Hospize aus. In diesen Bereichen wäre ein Ausbau wünschenswert, nicht zuletzt, um die Erreichbarkeiten für Angehörige zu verbessern.

**Pflegeeinrichtungen
flächendeckend vorhanden**

Der Aufbau niederschwelliger Angebote im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} befindet sich noch in den Anfängen. Daher sind im Rahmen der Studie keine Analysen zu regionalen Verteilungsmustern durchgeführt worden. Insgesamt ist für diesen Bereich eine starke Zersplitterung der Hilfsleistungen und der beteiligten Akteure (Kassen, Pflegedienste, Kirchen etc.) zu erkennen. Im Rahmen der Seniorenpolitik des Landes wurden daher zentrale Koordinations- und Informationsstellen geschaffen. Mit mehreren Förderprogrammen hat das

**Notwendigkeit zu
Koordination und
Information aufgrund
extremer Zersplitterung der
Hilfesysteme für Senioren**

Land erste Initiativen auf den Weg gebracht (Seniorenservicebüros, Mehrgenerationenhäuser etc.). Im Weserbergland konzentrieren sich diese bislang vor allem auf die Zentren, nur in Stolzenau (Landkreis Nienburg) findet sich ein gefördertes Mehrgenerationenhaus in einer eher peripheren Gemeinde. Entsprechende Konzepte sollen aber insbesondere auch im ländlichen Raum umgesetzt werden.

**Pflegeeinrichtungen
flächendeckend vorhanden**

Das Ziel einer unmittelbaren, wohnortnahen Versorgung mit Leistungen des Gesundheitswesens oder anderer, insbesondere altersbezogener Hilfen ist wünschenswert, allerdings wird es außerhalb der Zentren kaum oder gar nicht zu erreichen sein. Wenn dezentrale Einrichtungen nicht erhalten werden können, muss die Erreichbarkeit verbessert werden. Beispiele für konkrete Projekte sind vorhanden – etwa mit den Bürgerbussen in Rehburg-Loccum und Bad Nenndorf oder dem Anrufbus in Niedernwöhren. Ihre Übertragbarkeit sollte geprüft werden.

6.2 Ziele und Handlungsempfehlungen

Ärzteversorgung

**Defizite der
Hausarztausbildung
beseitigen**

Wie den vorangegangenen Ausführungen zu entnehmen ist, ist im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} eine räumliche Ungleichverteilung im Besitz mit Hausärzten zugunsten der einwohnerstarken und damit städtischen Gebiete und zulasten der Peripherie festzustellen. Um den zukünftigen demographischen Entwicklungen begegnen zu können, wird es daher nötig sein, ein qualitativ hochwertiges hausärztliches Versorgungsangebot im ländlichen Raum aufrecht zu erhalten, das insbesondere für die älteren Menschen in zumutbarer Entfernung erreichbar ist. Zu diesem Zweck müssen Mittel und Wege gefunden werden, junge Mediziner für eine Berufsausübung im ländlichen Raum zu gewinnen, um eine weitere Verschärfung der räumlichen Konzentration der Hausärzte in den verdichteten Gebieten zu verhindern. Allerdings sind die Probleme bei der Besetzung von frei werdenden Hausarztstellen außerordentlich vielfältig und bedürfen deshalb auch vielschichtiger Lösungen auf verschiedenen Ebenen.

**Verbesserung der
Studiums- und
Weiterbildungsmöglichkeiten ...**

Zunächst gilt es, die Studienmöglichkeiten für Hausärzte zu verbessern. Damit wird vor allem das Land Niedersachsen (insbesondere von der Kassenärztlichen Vereinigung Niedersachsen) aufgefordert, entsprechend aktiv zu werden, mehr Studenten dieser Fachrichtung aufzunehmen. Auch die Weiterbildungsstellen sind für unzureichend erklärt worden. Hier können verschiedene Partner helfen:

...durch die Krankenhäuser

- Zunächst sind die Krankenhäuser aufgefordert, mehr Weiterbildungsmöglichkeiten für Hausärzte zu schaffen. Allerdings ist zunächst zu klären, wo die Zuständigkeiten dazu liegen.

...durch die Kassenärzte

- Darüber hinaus sind die niedergelassenen Kassenärzte auch selbst angesprochen, sich stärker untereinander und in Kooperation mit den Krankenhäusern zu Ausbildungsverbänden zusammenzuschließen und eine reibungslose Ausbildung zu organisieren. Dazu können vor allem auch Versorgungszentren beitragen. In Brandenburg gibt es seit 2006 Weiterbildungsnetzwerke, in denen im Rahmen von 5-Jahres-Verträgen Weiterbildung aus einer Hand angeboten wird. Sie könnten einen erheblichen Beitrag zur Hausarztausbildung leisten.

- Überdies hat die KVN selbst die Förderung von „Weiterbildungsassistenten“ übernommen. In diesem Rahmen werden für die Weiterbildung von angestellten jungen Ärzten in ambulanten Praxen Gehaltszuschüsse gezahlt.

...durch die KVN

Weitere Maßnahmen zur Nachwuchsgewinnung für den ländlichen Raum, die ebenfalls bereits im Vorfeld der Niederlassung ansetzen, sind die Vergabe von Stipendien und von Einkommenszuschüssen in der Weiterbildungsphase. Sie sind an die Verpflichtung geknüpft, sich nach abgeschlossener Ausbildung im unterversorgten ländlichen Raum niederzulassen. Eine solche Verpflichtung könnte auch mit der Reduzierung von BaFöG-Rückzahlungen honoriert werden.

Bindung von Ärzten an den ländlichen Raum durch Vergabe von Stipendien und Einkommenszuschüssen

Vor allem aus dem ländlichen Raum ist Kritik an der Zulassungspraxis geäußert worden. Deshalb sind die Zulassungsmöglichkeiten erweitert worden:

Erweiterung der Zulassungsmöglichkeiten

- Inzwischen sind hälftige Zulassungen möglich, die insbesondere Frauen (aktuell sind etwa 70 % der Medizinstudenten weiblich) die Rückkehr in den Arztberuf und die Vereinbarkeit mit familiären Aufgaben erleichtern.
- Ebenfalls ermöglicht wurde die Eröffnung von Zweigpraxen, um die Flexibilität zu erhöhen.

Ein weiteres Hemmnis bei der Ansiedlung von Ärzten im ländlichen Raum sind die hohen Arbeitsbelastungen durch Bereitschaftsdienste. Daher ist inzwischen die Notfalldienstordnung geändert worden. Bis Ende 2010 soll der Notfalldienst großräumiger organisiert werden; die Bereitschaftsdienstkreise sollen mindestens 23 Ärzte einschließen, so dass sich die Belastung auf vier Bereitschaftsdienste im Quartal reduzieren lässt. Diese Verbesserung sollte auch durch die betroffenen Gemeinden stärker bekannt gemacht werden.

Senkung der Arbeitsbelastung durch weniger Bereitschaftsdienste

Darüber hinaus wird mit weiteren unterschiedlichen Maßnahmen versucht, die Abneigung junger Ärzte gegenüber dem ländlichen Raum abzumildern:

- Seit 2008 übernimmt die KVN eine Umsatzgarantie für Ärzte, die sich in strukturschwachen Regionen niederlassen. Die Finanzierung erfolgt über einen internen Solidaritätsfonds, der sich aus Verwaltungsentgelten aller Kassenärzte speist. Damit wird für zwei Jahre das Durchschnittseinkommen in der Fachgruppe garantiert.
- Hinzu kommen vielfältige Beratungsangebote bei der Praxiseröffnung, die ein kurzfristiges Scheitern verhindern sollen.
- Die Gemeinden können in diesem Problemfeld mit dem Angebot an günstigen Räumlichkeiten hilfreich sein oder ggf. Existenzgründerdarlehen vergeben.

Umsatzgarantie für Ärzte

Beratungsangebote der KVN

Bereitstellung günstiger Räumlichkeiten

Besonders gefragt ist die kommunale Ebene bei der Absicherung des ÖPNV bzw. der Erreichbarkeit der Ärzte ohne Individualverkehr. Dies erlaubt eine stärkere Zentralisierung der Arztstühle (und damit etwa die Gründung von kostengünstigeren Gemeinschaftspraxen) ohne eine Verminderung der Versorgung. Hilfreich könnte dafür die Entwicklung von Erreichbarkeitskonzepten in Abstimmung mit der Zulassungsbehörde sein.

Erreichbarkeitskonzepte in Abstimmung mit der Zulassungsbehörde

Errichtung zentraler Gesundheitshäuser im ländlichen Raum

In eine ähnliche Richtung geht auch das Konzept des regionalen Planungsverbandes Mecklenburgische Seenplatte. Angestrebt wird die Errichtung „zentraler Gesundheitshäuser für den ländlichen Raum“. Dazu wird vorgeschlagen:

- Die Standorte mit Schulstandorten zu koppeln, um den Schülerverkehr zur Beförderung nutzen zu können,
- Zulassungen an die Standortwahl am jeweils zentralen Ortsteil zu binden, dadurch die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit von Ärzten zu verbessern; dies soll die Lebensqualität der Ärzte durch Entlastung steigern und die Wirtschaftlichkeit der Praxen erhöhen.

Zusammenarbeit zwischen KVN, Städte- und Gemeindebund sowie der Regionalplanung der Landkreise

Um eine gemeinsame Strategie mit den kommunalen Gebietskörperschaften in Niedersachsen entwickeln zu können, wird die KVN künftig eng mit dem Niedersächsischen Städte- und Gemeindebund zusammenarbeiten. Eine darüber hinausgehende Kooperation unter Einschluss der Regionalplanung ist zu empfehlen. In diesem Rahmen dürften sich auch für die Gemeinden (und Landkreise) im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} neue Handlungsoptionen eröffnen. Die Kommunikation zwischen beiden sollte in jedem Fall vorangetrieben werden. Den Gemeinden wird geraten, bei der Suche nach Praxisnachfolgern die KVN zu kontaktieren.

Krankenhäuser

Vor dem Hintergrund der gesetzlichen Vorgaben und im Zusammenhang mit den verschiedenen Einflüssen müssen zukünftig unterschiedliche Strategien diskutiert werden:

Spezialisierung und Kooperation

- Spezialisierung von Krankenhäusern und stärkere Kooperationen/Arbeitsteilungen,

Fusionen

- Fusionen von Krankenhäusern (Wettbewerbsrechtliche Probleme, die insbesondere an den Umsätzen privater Klinikbetreiber festgemacht werden, sind in Niedersachsen dabei bisher nicht aufgetreten),

Portalkliniken

- Einrichtung von „Portalkliniken“, die über die Weiterleitung von Patienten in spezialisierte, aber nicht mehr unbedingt wohnortnahe Kliniken entscheiden,

Steigende Bedeutung der Nachsorge

- Stärkere Berücksichtigung der Nachsorge vor dem Hintergrund der o.g. Trends (Hier können Vernetzungen zwischen stationärem und ambulantem Bereich Lösungen bieten).

Notwendigkeit integrierter gesundheitspolitischer Gesamtkonzepte

Gefordert sind insofern gesundheitspolitische Gesamtkonzepte, bei denen die Krankenhäuser ein wichtiges Element bilden, das aber durch andere Akteure (z.B. Fachärzte, Kurzzeitpflegeeinrichtungen) ergänzt werden muss.

Seniorenintegration

Handlungsfelder der Seniorenpolitik

Die Handlungsfelder der Seniorenpolitik gliedern sich im Wesentlichen in zwei Schwerpunkte, die gesondert voneinander betrachtet werden sollen:

- Hilfen bei gesundheitlichen Einschränkungen und

- Einbindung von Senioren und deren Kompetenzen in die Lösung gesellschaftlicher Probleme.

Zu den Aufgaben der Kommunen zählen vor allem die Schaffung von Transparenz und die Koordinierung der vorhandenen Hilfsangebote, Beratung bei Wohnungs- und Wohnumfeldverbesserungen sowie Förderung von Erreichbarkeit und Mobilität:

- Vor allem die inzwischen in allen Landkreisen eingerichteten Seniorenservicebüros können einen wichtigen Beitrag zur Schaffung von Transparenz und zur Koordinierung der Aufgaben leisten. Die Erfahrungen des Seniorenservicebüros in Holzminden, das bereits seit Oktober 2008 arbeitet, sind bisher im Wesentlichen positiv. Nach Anlaufen der Arbeit ist die Nachfrage kontinuierlich gewachsen, Veranstaltungen werden gut besucht und die Beratung wird zunehmend in Anspruch genommen. Für die Zukunft wird eine verstärkte Zusammenarbeit mit der Gemeindeebene angestrebt; in jeder Samtgemeinde soll ein Ansprechpartner für die Beratung gefunden werden, um das Angebot auch in der Fläche zu verbreiten. Bisher hat es dort Seniorenberatung nur vereinzelt gegeben.
- Im Bereich der Wohnungs- und Wohnumfeldverbesserungen liegen entscheidende Hemmnisse in der Sicherstellung einer dauerhaften Finanzierung. Die bisherige Begrenzung der Förderung auf maximal fünf Jahre stellt für einige der Mehrgenerationenhäuser durchaus eine Bedrohung der Aktivitäten dar. Die besten „Überlebenschancen“ haben die Mehrgenerationenhäuser vermutlich dort, wo sie an bereits bestehende Angebote anknüpfen können, sie bündeln und koordinieren, statt zu ihnen in Konkurrenz zu treten. Der Ressourceneinsatz kann auf diese Weise auf jeden Fall effizienter gestaltet werden.
- Eine besondere Bedeutung hat die Förderung von Mobilität. Das Ziel, Senioren so lange wie möglich beim Verbleib in ihren eigenen Wohnungen zu unterstützen, kann nur dann erreicht werden, wenn es gelingt, die Erreichbarkeit von Einrichtungen der Grundversorgung dauerhaft zu sichern. Beispiele für ergänzende Angebote finden sich bereits: Bürgerbusse, Anrufbusse oder Seniorentaxis. Die Übertragbarkeit sollte für alle Landkreise und Gemeinden geprüft werden.

**Koordinierung und
Beratung als kommunale
Aufgaben**

**Vernetzung und
Koordination der
Seniorenservicebüros**

**Dauerhafte Finanzierung
von Mehrgenerationen-
häusern**

Förderung der Mobilität

7. Handlungsfeld Nahversorgung

7.1 Zentrale Ergebnisse

Bedeutung der Nahversorgung

Über die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs hinaus nehmen Einrichtungen der Nahversorgung (Lebensmitteleinzelhandel, Bank- und Postdienstleistungen) auch eine wichtige Rolle zur Stärkung des Informationsaustausches und des gesellschaftlichen Miteinanders ein. Dies gilt insbesondere für eingeschränkt mobile Bevölkerungsgruppen.

Änderung der strukturellen Rahmenbedingungen im Einzelhandel

In den letzten Jahren hat eine tiefgreifende Änderung der Einzelhandelsstrukturen, insbesondere in ländlichen Räumen stattgefunden. Lokale Einzelhändler mit kleineren Verkaufsflächen unterliegen in der Regel dem Preiskampf mit Discountern und Supermärkten. Geschäftsaufgaben ansässiger Einzelhändler haben vor allem in Grundzentren und kleineren Ortschaften zu einer stetigen Ausdünnung der Einzelhandelsstrukturen geführt. Auch in der Versorgung der Bevölkerung mit Bank- und Postdienstleistungen ist trotz gesetzlicher Vorgaben ein Rückgang von Filialen zu erwarten.

Auswirkungen des demographischen Wandels auf bestehende Einzelhandelsstrukturen

Die zukünftigen Angebots- und Versorgungsstrukturen im Einzelhandel im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} sind durch den demographischen Wandel einem sich verschärfenden Anpassungsdruck ausgesetzt:

- Die Marktpotenziale bzw. die Bevölkerung im jeweiligen Einzugsgebiet einer Einzelhandelseinrichtung nehmen ab. Dies setzt traditionelle kleinräumige Nahversorgungseinrichtungen, die im Zuge der o.g. strukturellen Veränderungen im Einzelhandel und geänderter Kundenwünsche ohnehin einem starken Preiswettbewerb ausgeliefert sind, zusätzlich unter Druck. Es ist zu erwarten, dass in Grundzentren und in ländlichen Ortsteilen kleine Einzelhändler der Nahversorgung, aber insbesondere auch der Facheinzelhandel in immer geringerem Maße wirtschaftlich betrieben werden können und vom Markt verdrängt werden.
- Im Rahmen moderner Vertriebsstrukturen haben sich Supermärkte und Discounter vor allem an Ortsrandlagen mit guter Pkw-Zugänglichkeit angesiedelt. Damit orientieren sie sich weitgehend an den Kundenpräferenzen mobiler Bevölkerungsgruppen. Die Erreichbarkeit dieser Einrichtungen verschlechtert sich auf diese Weise entsprechend für immobile Bevölkerungsgruppen.

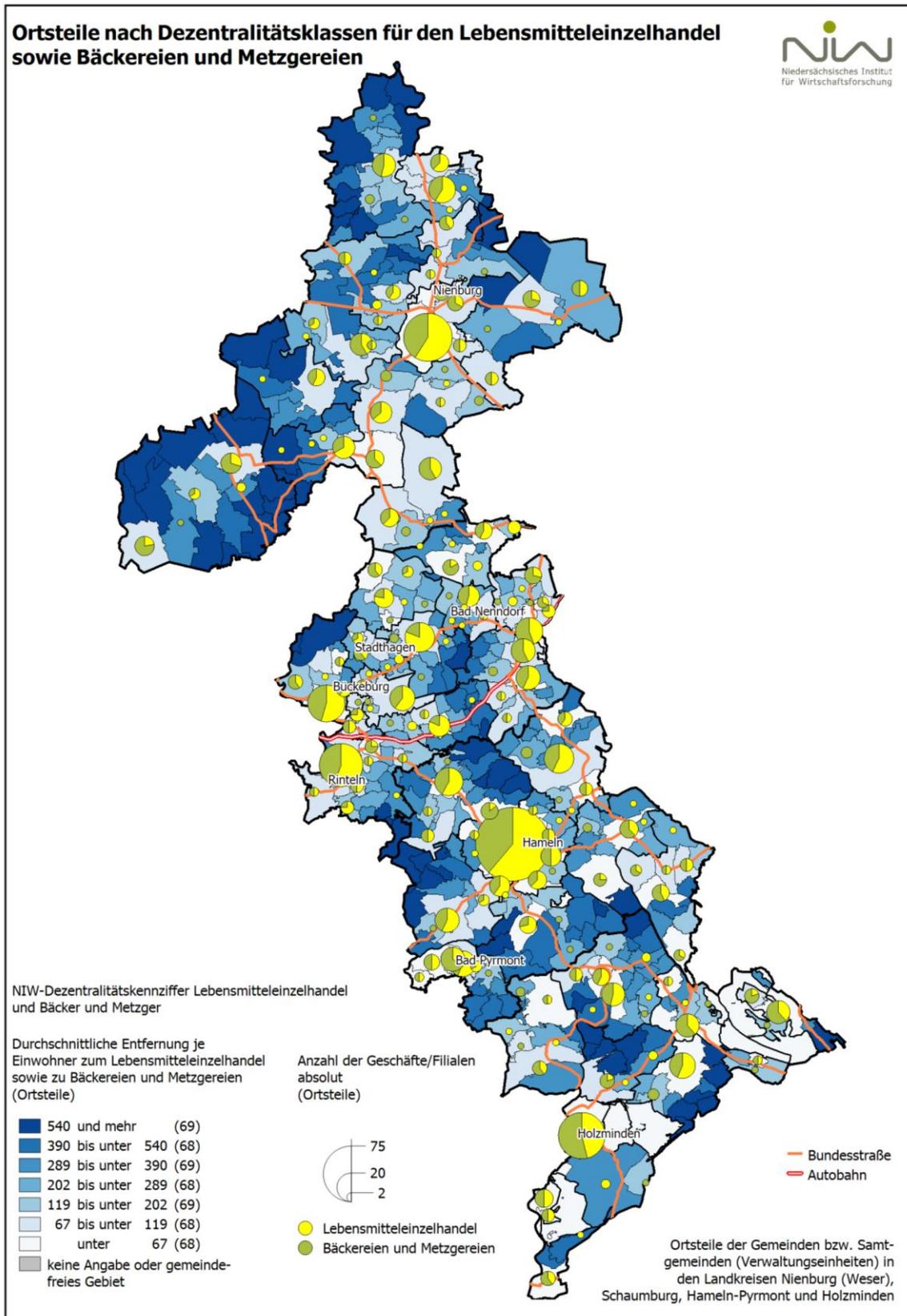
Ca. 1.100 Lebensmittelgeschäfte im Untersuchungsgebiet

Im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} gibt es insgesamt ca. 1.100 Lebensmittelgeschäfte. Dabei entfallen ca. 47 % auf Bäckereien und Metzgereien, 12 % auf Vollsortimenter, 10 % auf Discounter und 31 % auf sonstige Vertriebsformen.

Durchschnittliche Entfernung der Bevölkerung zum nächsten Lebensmittelgeschäft: ca. 1 km, große Unterschiede auf Ortsteilebene

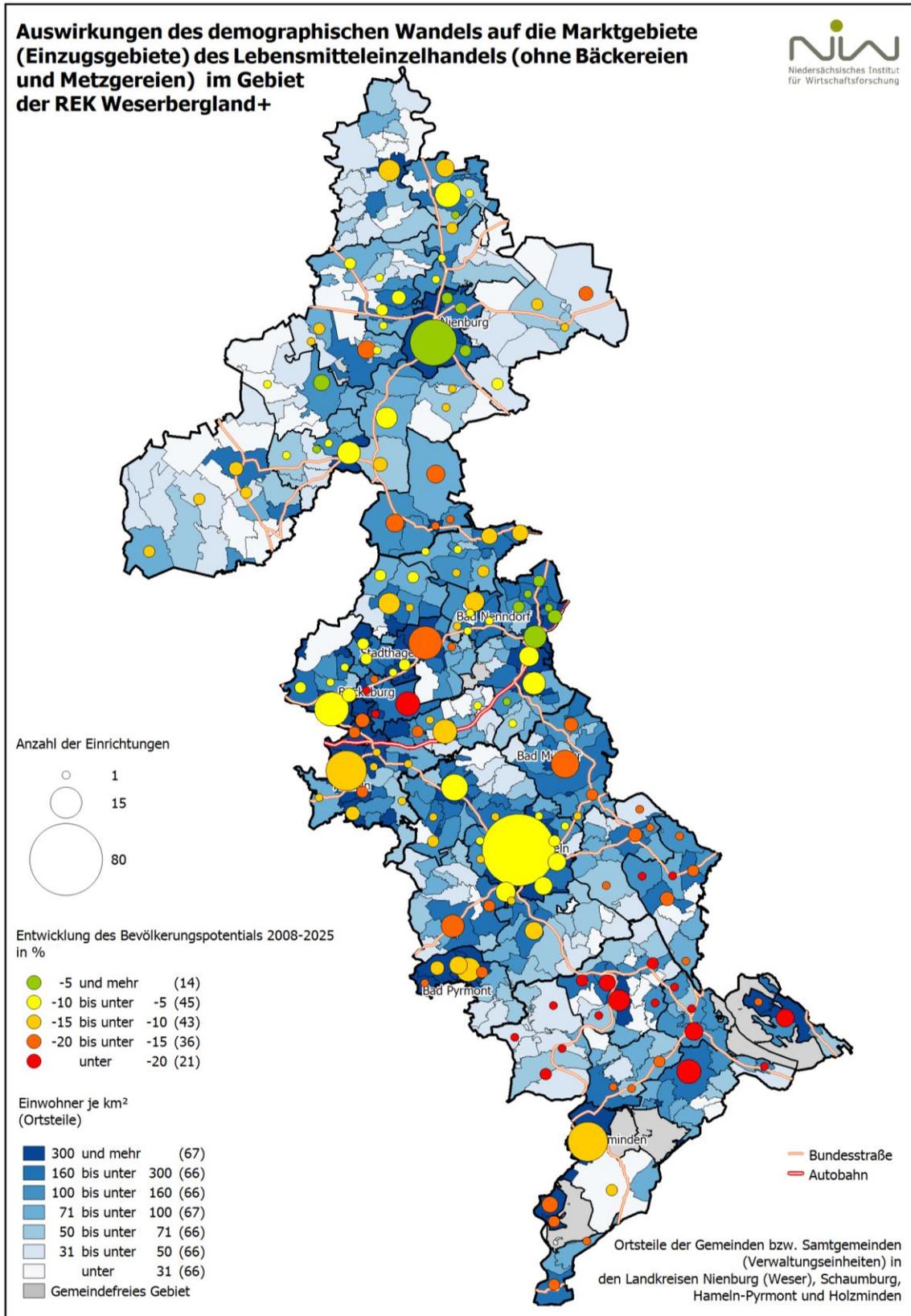
Die durchschnittliche Entfernung der Bevölkerung zu den Lebensmittelgeschäften mit breitem Warenangebot (u.a. Vollsortimenter und Discounter) sowie zur nächsten Bankfiliale beträgt im Untersuchungsgebiet ca. 1,0 km, zur nächsten Einrichtung mit Postdienstleistungen 1,4 km. Dabei sind die durchschnittlichen Entfernungen im Landkreis Nienburg (Weser) größer, im Landkreis Schaumburg etwas geringer als im Durchschnitt der vier Landkreise. Auf Ebene der Ortsteile haben die Einwohner allerdings deutlich längere durchschnittliche Entfernungen zum nächsten Lebensmittelgeschäft mit breitem Warenangebot zurückzulegen, z.B. in der Samt-

Karte 7.1-1: Erreichbarkeit von Einrichtungen des Lebensmitteleinzelhandels aus den Ortsteilen 2008



Quelle: GIS-Datenbank „Grundversorgung“ des NIW für die REK Weserbergland^{plus},
 N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 8/2009

Karte 7.1-2: Gefährdung von Standorten des Lebensmitteleinzelhandels durch den Rückgang des Bevölkerungspotenzials 2008 bis 2025 in den Ortsteilen



Quelle: GIS-Datenbank „Grundversorgung“ des NIW für die REK Weserbergland^{plus},

NIW Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 8/2009

gemeinde Stadtoldendorf (Landkreis Holzminden) mit ca. 7,8 km oder in der Samtgemeinde Uchte (Landkreis Nienburg) mit knapp 7,4 km.

Für die Landkreisebene zeigt sich ein breites Spektrum in der Veränderung der jeweiligen Marktpotenziale im Einzelhandel bis zum Jahr 2025 (Projektion der zukünftigen Bevölkerungszahl im jeweiligen Einzugsbereich einer derzeit bestehenden Nahversorgungseinrichtung):

- Landkreis Nienburg (Weser): -2% bis -20 %,
- Landkreis Schaumburg: +5 % bis -25 %,
- Landkreis Hameln-Pyrmont: -6% bis -20 % und
- Landkreis Holzminden: -13 % bis -30 %.

Dabei wird sowohl für die Mittelzentren als auch für die Grundzentren zukünftig insgesamt mit einem geringeren Marktpotenzial gerechnet. Während allerdings die Mittelzentren Hameln, Nienburg (Weser), Bückeburg und Bad Nenndorf einen vergleichsweise geringen Rückgang zu verzeichnen haben werden, ist der Einzelhandel in den Mittelzentren Bad Pyrmont, Holzminden, Stadthagen und Rinteln zukünftig deutlich stärker vom Rückgang des Marktpotenzials betroffen.

Besonders gravierend dürfte die Entwicklung des Marktpotenzials allerdings in einigen Grundzentren sein. Hier werden vor allem die Grundzentren Bodenwerder/Kemnade, Eschershausen/Scharfoldendorf, Delligsen, Polle, Stadtoldendorf im Landkreis Holzminden sowie in Obernkirchen im Landkreis Schaumburg betroffen sein.

Damit wird deutlich, dass nahezu sämtliche Nahversorgungseinrichtungen im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} bis zum Jahr 2025 mit einer teilweise beträchtlich ausfallenden Verringerung ihres Marktpotenzials zu rechnen haben. Vor diesem Hintergrund ist zu erwarten, dass sich das Angebot an Nahversorgern im Untersuchungsgebiet zukünftig weiter ausdünnen wird. Es ist abzusehen, dass eine wachsende Anzahl an kleineren Ortsteilen zukünftig über keine ausreichende Nahversorgungsausstattung mehr verfügen wird. Entsprechend wird sich die Erreichbarkeit der Einrichtungen des periodischen Bedarfs vor allem aus Sicht der stark ländlich geprägten Teilregionen weiter verschlechtern.

Verringerung der Marktpotenziale der Nahversorgungseinrichtungen bis zum Jahr 2025 um bis zu 30 %

Stärkere Betroffenheit der Landkreise Hameln-Pyrmont und Holzminden

Deutliche Rückgänge in einigen (ländlich geprägten) Grundzentren

Demographischer Wandel wird Versorgungssituation im ländlichen Raum des Untersuchungsgebiets deutlich verschlechtern

7.2 Ziele und Handlungsempfehlungen

Für das Handlungsfeld „Nahversorgung“ ergeben sich folgende Hauptziele:

■ Ein wesentliches Ziel muss es sein, bestehende Einrichtungen der Nahversorgung insbesondere in den zentralörtlichen Bereichen soweit als möglich zu sichern und damit ein ausreichendes Angebot an Waren und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs vorzuhalten.

■ Die Nahversorgungseinrichtungen müssen für alle Bevölkerungsgruppen erreichbar sein. Dies bedeutet, dass die Möglichkeiten des Zugangs zu Einrichtungen insbesondere des periodischen Bedarfs auch für eingeschränkt mobile Bevölkerungsgruppen gesichert bzw. geschaffen werden müssen.

Ziel: Bereitstellung eines ausreichenden Angebots an Nahversorgungsdienstleistungen

Ziel: Erreichbarkeit der Einrichtungen

Empfehlung: Konzentration und Bündelung von Nahversorgungseinrichtungen in Grund- und Mittelzentren

Aufgrund der o.g. schwierigen Rahmenbedingungen für Einzelhändler im ländlichen Raum wird es zu einer Verschiebung der Standortmuster der Nahversorgungseinrichtungen kommen. Vor dem Hintergrund der Auswirkungen des demographischen Wandels wird es für die Regionale Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} wird es zukünftig vor allem darauf ankommen, bestehende Nahversorgungseinrichtungen insbesondere in den ländlichen Teilregionen zu sichern und in ihrer Attraktivität zu steigern. Dazu ist v.a. die Weiterentwicklung der Grundzentren zu starken Nahversorgungsstandorten zu empfehlen. Die Bündelung unterschiedlicher Einrichtungen (z.B. Lebensmittelgeschäfte, Bank- und Postdienstleistungen, Versicherungsagenturen etc.) erhöht die Qualität der Versorgung. Zudem ist davon auszugehen, dass die mögliche Schließung von Nahversorgern in einigen Ortsteilen zur Erhöhung des Marktpotenzials an zentralen Standorten führt.

Bedeutung eines leistungsfähigen ÖPNV für die Ausschöpfung von Marktpotenzialen

Diese absehbaren und marktgetriebenen Umstrukturierungsprozesse müssen soweit als möglich zur Stärkung zentraler Orte genutzt werden. Kommunen können in diesem Zusammenhang im Rahmen der Genehmigungspraxis dazu beitragen, Nahversorgungsangebote innerhalb der zentralörtlichen Gebiete stärker als bisher zu konzentrieren. Die Vorteile gebündelter Standorte sind allerdings nur bei einer leistungsfähigen ÖPNV-Anbindung der Ortsteile an die zentralen Orte zu nutzen. Die Ausschöpfung des Marktpotenzials und die Verbesserung der Erreichbarkeit von Nahversorgungseinrichtungen insbesondere für immobile Gruppe erfordern zukünftig einen Ausbau des Öffentlichen Personennahverkehrs⁸.

Nahversorgungsstrategien für periphere Standorte

Selbst im Falle einer deutlichen Ausweitung der ÖPNV-Angebote wird eine Reihe von Ortsteilen nur über ungünstige bzw. keine Anbindung (z.B. in Ferienzeiten) an zentrale Versorgungsstandorte verfügen. Daher rücken für solche peripher gelegenen Standorte abgestimmte lokale Nahversorgungsstrategien in den Fokus.

Projekt 7.1:

Einrichtung von Arbeitsgruppen „Nahversorgung an ländlichen Standorten“ im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}

- In lokalen Arbeitsgruppen werden Nahversorgungsstrategien für solche Standorte erarbeitet, die derzeit über keine stationären Nahversorgungseinrichtungen verfügen oder zukünftig von Einzelhandelschließungen bedroht sind. Beteiligte Akteure sollten neben der Kommunalpolitik insbesondere Fachvertreter der Kommunalverwaltungen, Einzelhändler, Dienstleister, aber auch beispielweise Landwirte in ihrer Funktion als Produzenten und (oftmals) Direktvermarkter sein. Ziel ist es, die Möglichkeiten einer Förderung und Ausweitung alternativer Versorgungsdienste für periphere Ortsteile ohne Grundversorgung zu prüfen.
- Potenziale zur Verbesserung der Nahversorgung im ländlichen Raum bieten dabei insbesondere mobile Nahversorger sowie Dorf- bzw. Nachbarschaftsläden. Für mobile Nahversorger ist zu prüfen, ob an ausgewählten Standorten spezielle Infrastrukturen bereitgestellt werden sollten (z.B. Stellplätze mit Stromzufuhr, Toiletten und Sitzgelegenheiten). Hierzu ist eine Abstimmung mit den Nachbarkommunen erforderlich, um Angebote mehrerer mobiler Nahversorger im Rah-

⁸ vgl. Handlungsfeld Öffentlicher Personennahverkehr

men von temporären Wochenmärkten abzustimmen und Doppelangebote zu vermeiden.

- Darüber hinaus ist zu prüfen, an welchen Standorten Potenziale für Dorf- bzw. Nachbarschaftsläden vorhanden sind. Die Kommune kann bei der Etablierung eines Dorfladens unterstützend mitwirken, indem sie Immobilien zur Verfügung stellt, Mieten bezuschusst, bauliche Investitionen fördert, Planungs- und Beratungskosten mitträgt oder einen Förderfonds zur Unterstützung entsprechender Nachbarschaftsläden einrichtet. Die Fördermöglichkeiten (bspw. im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Umweltschutz, GAK) sind auszuschöpfen. Prominente Beispiele zur erfolgreichen Etablierung von Nachbarschaftsläden stellen das MarktTreff-Konzept aus Schleswig-Holstein sowie das DORV-Konzept aus Nordrhein-Westfalen dar. Hier haben die Erfahrungen gezeigt, dass bei der lokalen Implementierung entsprechender Konzepte die frühzeitige Information und Einbindung der Bevölkerung eine wichtige Voraussetzung für dauerhaftes bürgerschaftliches Engagement darstellt.

8. Handlungsfeld Öffentlicher Personennahverkehr

8.1 Zentrale Ergebnisse

ÖPNV als wichtigster Baustein für erreichbare Einrichtungen der Daseinsvorsorge

Der öffentliche Personennahverkehr stellt als prinzipiell für alle Bevölkerungsgruppen nutzbares Fortbewegungsmittel die wichtigste Säule zur Sicherung der Erreichbarkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge dar. Von den bestehenden ÖPNV-Formen trägt der Busverkehr dabei in weitaus größerem Ausmaß als der Bahnverkehr zur Erschließung der Angebote in der Fläche bei.

Schüler und immobile Bevölkerungsgruppen als Hauptzielgruppen

Die ÖPNV-Bereitstellung wird im ländlichen Raum im Wesentlichen durch die Schülerverkehrsnachfrage bestimmt. Darüber hinaus sind aber auch immobile Bevölkerungsgruppen regelmäßig auf ein gut ausgebautes ÖPNV-System angewiesen.

Sinkende finanzielle Spielräume zur Bereitstellung von ÖPNV-Angeboten

Allerdings ist in Deutschland in den letzten Jahren zu beobachten, dass für die Bereitstellung entsprechender öffentlicher Verkehrsangebote in immer geringerem Maße öffentliche Gelder zur Verfügung stehen. So bleiben die jährlichen öffentlichen Zuschüsse deutlich unter den anvisierten Zielwerten zurück. Vor allem für die ÖPNV-Angebote in der Fläche haben sich die finanziellen Spielräume verengt.

Demographischer Wandel ändert die Vorzeichen für eine Bereitstellung von ÖPNV-Angeboten

Die zukünftige Bereitstellung von ÖPNV-Angeboten wird sich vor dem Hintergrund des demographischen Wandels vor allem an den beiden folgenden Rahmenbedingungen orientieren:

- Mit sinkenden Schülerzahlen werden sich in den folgenden Jahren Anpassungsbedarfe im Schulstandortsystem ergeben. Dies wird auch zu Änderungen im ÖPNV führen, sei es durch neue Linienführungen oder durch eine weitere Netzausdünnung.
- Darüber hinaus wird der Zuwachs an eingeschränkten mobilen, wie z.B. körperlich beeinträchtigten hochbetagten Menschen, qualitative Verbesserungen in der ÖPNV-Bereitstellung erfordern. Durch die Reduzierung von Einrichtungen der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum werden sich die derzeitigen Probleme der Erreichbarkeit in den nächsten Jahren allerdings eher noch verschärfen.
- Die Gruppe der sog. Wahlkunden, die das ÖPNV-Bussystem bislang nur schwach nutzt, muss als weitere wichtige Zielgruppe in den Fokus genommen werden. Hierbei gilt, auch älteren Bevölkerungsschichten, die bisher nicht zwingend auf ÖPNV-Angebote angewiesen sind, als neue Nutzer zu gewinnen. Dies würde auch einen Beitrag leisten, um die Auslastung des ÖPNV zu steigern und wirtschaftlicher zu machen.

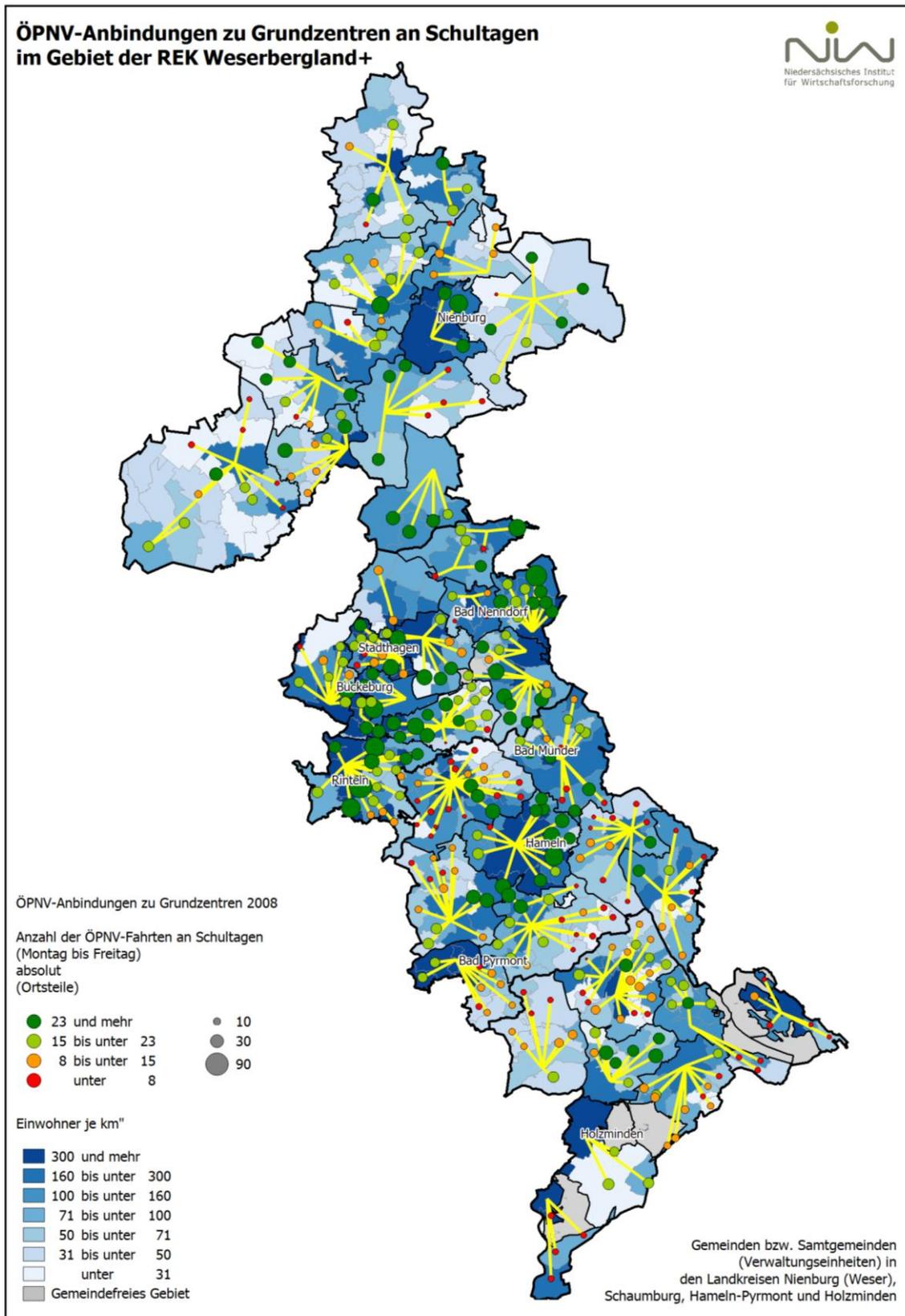
Ergänzung des ÖPNV-Angebots um flexible Bedienungsformen

Neben den Bus- und Schienenverkehrsangeboten gibt es im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} weitere, flexible Bedienungsformen. Zu nennen sind bspw. Anrufbusse, Bürgerbusse sowie Seniorentaxis. Auch Anrufsammeltaxis werden bereitgestellt.

60 % bis 90 % des Beförderungsaufkommens im Untersuchungsgebiet entfällt auf Schülerverkehr

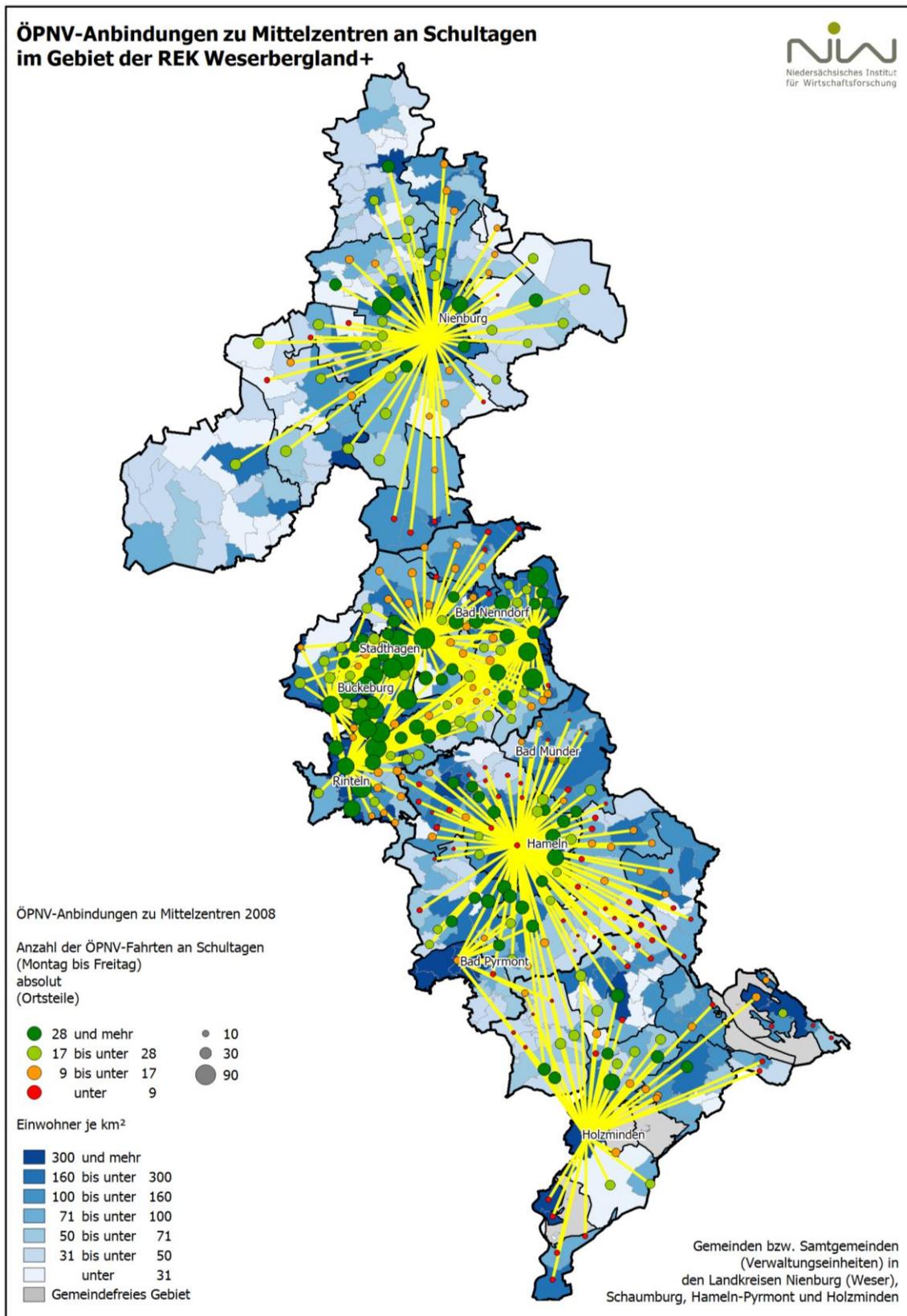
Insgesamt entfallen zwischen 60 % und 90 % des ÖPNV-Beförderungsaufkommens im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation auf den Schülerverkehr. Dabei werden in den Landkreisen Nienburg (Weser) und Schaumburg die Ortsteile ten-

Karte 8.1-1: Direkte Anbindung im Öffentlichen Personennahverkehr an die Grundzentren aus den Ortsteilen



Quelle: GIS-Datenbank „Grundversorgung“ des NIW für die REK Weserbergland^{plus},
 N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 8/2009

Karte 8.1-2: Direkte Anbindung im Öffentlichen Personennahverkehr an die Mittelzentren aus den Ortsteilen



Quelle: GIS-Datenbank „Grundversorgung“ des NIW für die REK Weserbergland^{plus},
 N I W Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 8/2009

denziell häufiger an die zentralörtlichen Bereiche angebunden als in den Landkreisen Hameln-Pyrmont und Holzminden. Vor allem zu Ferienzeiten kommt es allerdings flächendeckend zu z.T. erheblichen Einschränkungen des Busverkehrs. Im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} werden durchschnittlich etwa ein Viertel der Busverbindungen eingestellt, im Landkreis Nienburg (Weser) fällt die rund die Hälfte aller Anbindungen an Grund- und Mittelzentren in Ferienzeiten weg. Demgegenüber fällt der Rückgang der Busverbindungen im Vergleich zu Schulzeiten für die Landkreise Schaumburg, Hameln-Pyrmont und Holzminden überwiegend weniger stark aus, beträgt allerdings auch hier für einige Ortsteile 75 % und mehr.

Für die Anbindung an Grundzentren ergibt sich ein Rückgang der Busverbindungen um 50 % und mehr

- im Landkreis Schaumburg in Auetal sowie in Teilen der Samtgemeinde Rodenberg, Nenndorf, Nienstädt und der Stadt Bückeberg,
- im Landkreis Hameln-Pyrmont insbesondere in Teilen der Stadt Hameln, der Stadt Hessisch Oldendorf, des Fleckens Coppenbrügge und der Stadt Bad Münder und
- im Landkreis Holzminden vornehmlich in Teilen der Samtgemeinden Bodenwerder, Polle, Bevern, Stadtoldendorf und Eschershausen.
- Für den Landkreis Nienburg (Weser) gilt dies mit Ausnahme des näheren Umfeldes der Stadt Nienburg flächendeckend.

Rückgang der Busverbindungen in die Grundzentren in Ferienzeiten um 50 % und mehr

Damit wird deutlich, dass die Anbindung der Bevölkerung an das ÖPNV-Netz im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} zu Ferienzeiten vergleichsweise ungünstig ausfällt. Besonders betroffen sind die kleineren, peripher gelegenen Ortsteile mit weniger als 500 Einwohnern. Hier gibt es auch während der Schulzeiten für ein Fünftel dieser Ortsteile keine ÖPNV-Anbindung an das nächste Grundzentrum und für 40 % keine Anbindung an das nächste Mittelzentrum.

20 % der kleineren Ortsteile in Schulzeiten ohne ÖPNV-Anbindung an Grundzentren

8.2 Ziele und Handlungsempfehlungen

Die Bereitstellung von Angeboten des ÖPNV sollte sich vor dem Hintergrund des demographischen Wandels an folgenden Zielen orientieren:

Ziele im Handlungsfeld ÖPNV

- Oberstes Ziel des ÖPNV muss es sein, dass die Bevölkerung flächendeckend eine möglichst große Anzahl an Einrichtungen der Daseinsvorsorge erreichen kann (insb. Einrichtungen des Bildungs-, Gesundheits- und Nahversorgungsbezugs).

Ziel: Sicherstellung der Erreichbarkeit zu zentralen Einrichtungen der Daseinsvorsorge

- Attraktive ÖPNV-Angebote sind die Voraussetzung für eine höhere Inanspruchnahme der bereitgestellten Beförderungsmittel. Um insbesondere das Wahlkundenpotenzial besser ausschöpfen zu können, müssen Beförderungsmittel und Linienführung nachfragegerecht gestaltet werden.

Ziel: Sicherstellung eines attraktiven ÖPNV

Anpassung des ÖPNV an demographische Veränderungen

Die Anpassung des ÖPNV-Angebots zur Sicherung seiner Leistungsfähigkeit und Attraktivität erfordert in erster Linie die Verbesserung der Erreichbarkeit der zukünftigen Standorte der Einrichtungen der Daseinsvorsorge.

Projekt 8.1: Erarbeitung einer Strategie zur künftigen Ausgestaltung des ÖPNV für die Regionale Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}

- Zur Anpassung des ÖPNV-Systems im Gebiet der Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} an die o.g. veränderten demographischen Rahmenbedingungen erfordert eine landkreisübergreifende Strategie. Dazu wird empfohlen, dass sich die an der Nahverkehrsplanung beteiligten Akteure (Regionalplanung, Schulämter, Behindertenbeirat und Verkehrsgesellschaften) aufgrund der vielfachen Verflechtungsbeziehungen im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} kreisübergreifend abstimmen und an der Formulierung der Strategie mitarbeiten. Die Anbindung von Teilräumen an benachbarte Wirtschaftsräume (Hannover, Bremen) bleibt davon unberührt. Vor allem geht es auch darum, die unterschiedlichen Erfahrungen in den Teilräumen mit den verschiedenen Ansätzen und Modellen für alle nutzbar zu machen.
- Ziel der Strategie sollte es aber auch sein, in einer kreisübergreifenden Kooperation die Gestaltung der öffentlichen Verkehrsangebote
 - an die rückläufigen Schülerzahlen und die damit verbundenen schulstrukturellen Veränderungen sowie
 - die sich ausdifferenzierenden Bedürfnisse einer älter werdenden Gesellschaft anzupassen.

Empfehlung: Optimierte Anbindung der Ortsteile an die Versorgungszentren

Von zentraler Bedeutung ist auch weiterhin die Anbindung der Ortsteile an die jeweiligen Versorgungszentren, d.h. die Grund- und Mittelzentren. Für die zukünftige langfristige Ausgestaltung der Netzpläne ist es dabei von Vorteil, an den zentralen Standorten möglichst viele Einrichtungen der Daseinsvorsorge anzubinden. Die zukünftige Bündelung von Einrichtungen im Rahmen einer neu ausgerichteten Siedlungsentwicklung könnte ggf. die Ansteuerung verstreut gelegener Einzeleinrichtungen obsolet werden lassen.

Empfehlung: Linienverkehr zwischen Versorgungszentren, flexible Angebote im ländlichen Raum

Für die Bedienung des Versorgungsgebiets ist sowohl die Bereitstellung eines haltestellengebundenen Linienverkehrs als auch der Ausbau bedarfsgesteuerter Angebote zu empfehlen. Zwischen den Grund- und Mittelzentren als wichtigsten Versorgungszentren bietet sich ein regelmäßiger haltestellengebundener Linienschnellbusverkehr an. Die Anbindung peripherer Ortsteile an die Grundzentren durch haltestellengebundenen Buslinienverkehr wird hingegen auch zukünftig überwiegend nur im Rahmen des Schülerverkehrs erfolgen können. Für unterversorgte Gebiete ist daher der Ausbau bedarfsgesteuerter und flexibler Bedienungsformen zu empfehlen, die Personen nach individuellem Wunsch zum Zielort befördern. Entsprechende Bemühungen sollten von den Kommunen unterstützend begleitet werden, beispielsweise indem ein Beförderungsmittel bereitgestellt, Fahrkarten oder Marketing bezuschusst werden. Von hoher Bedeutung für die Akzeptanz dieser Angebote ist nicht zuletzt ihre Verlässlichkeit.

Darüber hinaus ist die effiziente Verzahnung der haltestellengebundenen und flexiblen Andienungsformen wichtig, um vor allem auch immobilen Bevölkerungsgruppen im ländlichen Raum den schnellen Zugang zu Versorgungseinrichtungen in Grund- und Mittelzentren zu ermöglichen.

Besondere Bedeutung der Verzahnung von Linienverkehr und flexiblen Angeboten

Nicht zuletzt sollten sämtliche ÖPNV-Angebote stärker auf die Wünsche und Bedürfnisse älterer Menschen zugeschnitten werden. Entsprechende Maßnahmen müssen dabei den Beförderungskomfort erhöhen, um vor allem auch eine verstärkte Nutzung der ÖPNV-Angebote durch die Gruppe der Wahlkunden zu erreichen. Dabei sollten mehrere Aspekte Berücksichtigung finden:

**Empfehlung:
Seniorenrechte
Gestaltung des ÖPNV-
Angebots**

- Barrierefreie Gestaltung des ÖPNV: Einsatz von Niederflurbussen im Linienverkehr, Bereitstellung von alten- und rollstuhlgerechten bedarfsorientierten Andienungsformen, altengerechte Gestaltung von Haltestellen,
- Erleichterung der Orientierung im Beförderungsmittel: optische/akustische Signale, Anzeige der Restfahrzeit zur nächsten Haltestelle,
- erleichterter Erwerb von Fahrscheinen: bedienungsfreundliche Automaten, Fahr-scheinverkauf beim Nahversorger oder im Bus.

9. Handlungsfeld Siedlungsentwicklung

9.1 Zentrale Ergebnisse

Bedeutung leistungsstarker Siedlungsstrukturen für die kommunale und regionale Entwicklung

Die Analyse der Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Siedlungsentwicklung und -planung erfolgt vor dem Hintergrund der Bedeutung leistungsstarker Siedlungsstrukturen für die kommunale und regionale Entwicklung. In der Siedlungsstruktur bildet sich nicht nur die Bevölkerungsverteilung ab, vielmehr steht die Bevölkerungsverteilung in engem Zusammenhang mit den angebotenen Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Dabei wirken sich kompaktere Siedlungskörper positiv auf die Erreichbarkeit entsprechender Einrichtungen aus, während dezentralere Siedlungsstrukturen nicht nur zu einer ungünstigeren Erreichbarkeit der Einrichtungen führen, sondern auch aufwändigere technische Infrastruktureinrichtungen in der Fläche erfordern.

Rückläufige Wohnbautätigkeiten in Deutschland und im Untersuchungsgebiet

Die zukünftige Siedlungsentwicklung hängt wesentlich von der Nachfrage nach Gewerbe- und Wohnimmobilien ab. Die Wohnbautätigkeiten sind in Deutschland seit dem Jahr 1995 rückläufig. Dies gilt auch für das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}: Während im Jahr 1995 noch 4.200 Wohnungen neu errichtet wurden, lag diese Zahl im Jahr 2008 bei lediglich noch 800. Der Wohnungszuwachs fiel in der Vergangenheit dabei insbesondere im Landkreis Schaumburg, aber auch in den Landkreisen Nienburg (Weser) und Hameln-Pyrmont deutlich höher aus als im Landkreis Holzminden. Im Jahr 2008 wurde im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation der tiefste Stand der Wohnbautätigkeiten seit mehr als 20 Jahren verzeichnet. Die sinkende Nachfrage beeinflusst auch die Entwicklung der Kaufwerte baureifen Landes. Sie liegen im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation bei ca. 50 % des Bundesdurchschnitts.

Demographischer Wandel als wichtige Bestimmungsgröße für die Siedlungsentwicklung

Die Nachfrage nach Wohnungen wird vor allem durch die Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung bestimmt. Im Zuge des demographischen Wandels ist folglich mit Auswirkungen auf die Wohnbautätigkeiten zu rechnen. Die Bevölkerung wird im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} bis zum Jahr 2025 um insgesamt 12,1 % zurückgehen, wobei ein Nord-Süd-Gefälle zu verzeichnen ist. Die Rückgänge belaufen sich

Rückgang der Bevölkerungszahlen im Untersuchungsgebiet zwischen 8,9 % und 20,6 %

- im Landkreis Nienburg (Weser) auf insgesamt 9 %,
- im Landkreis Schaumburg auf 11 %,
- im Landkreis Hameln-Pyrmont auf insgesamt 12 % und
- im Landkreis Holzminden sogar auf 21 %.

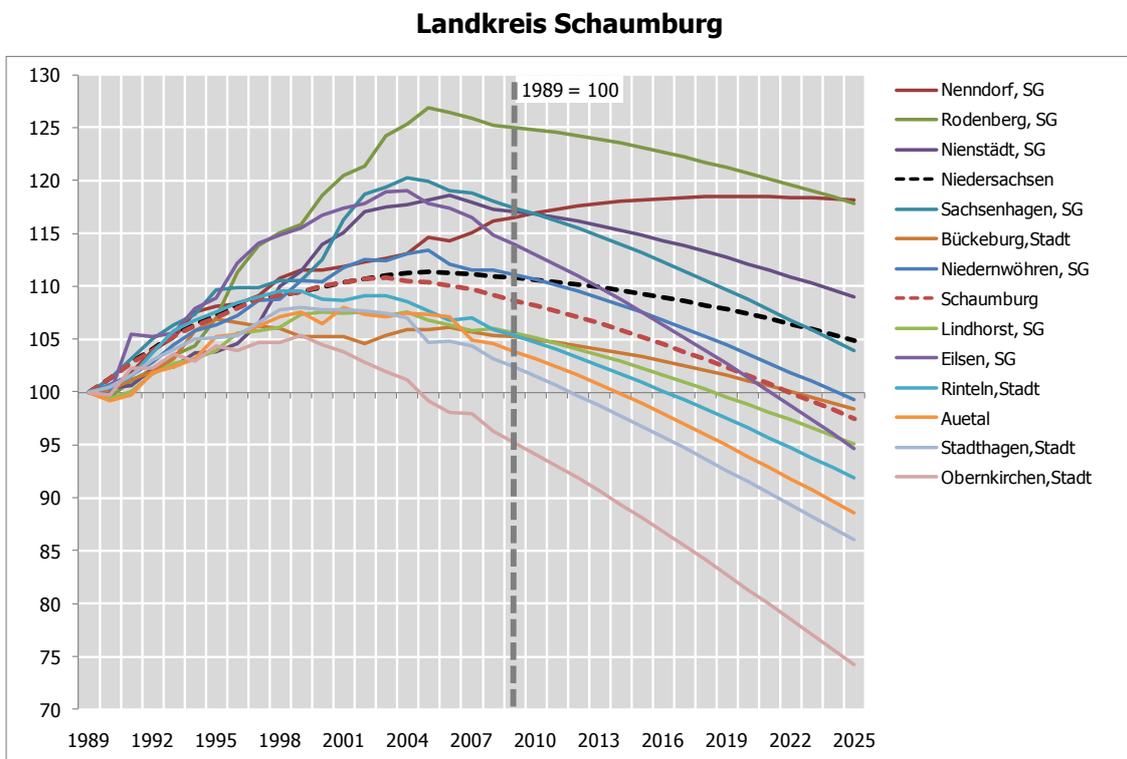
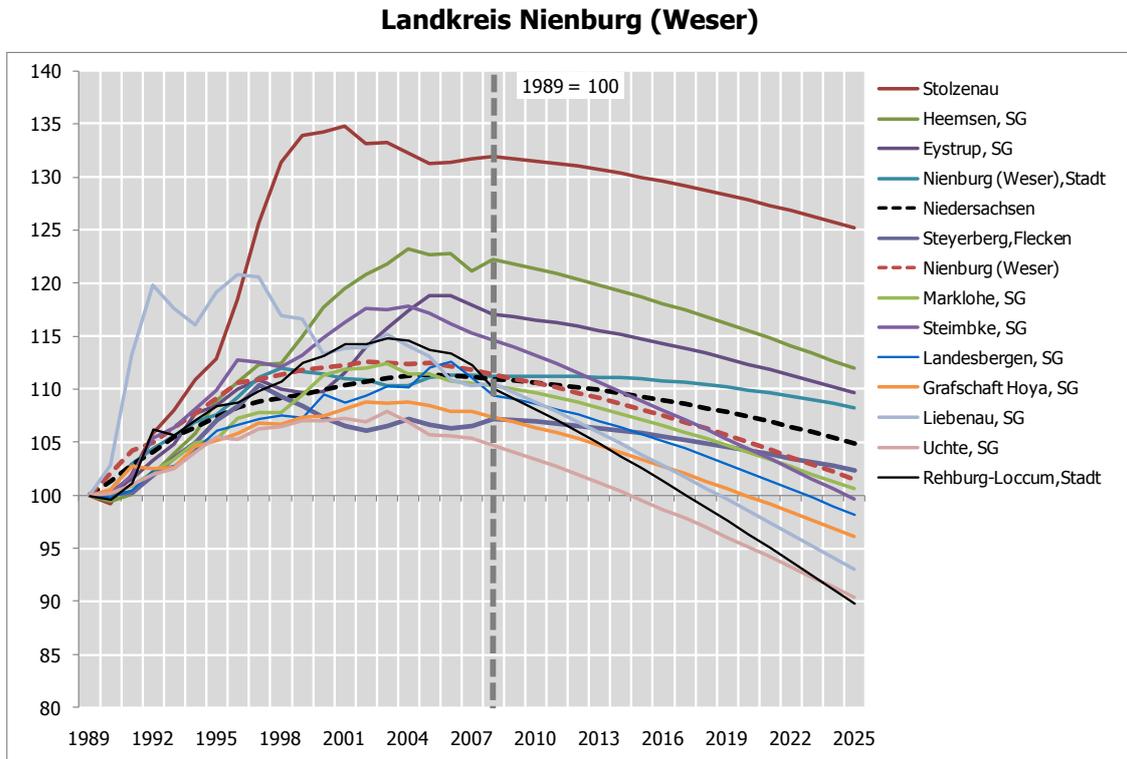
Günstigere Entwicklung in den Mittelzentren

Die Entwicklungsperspektiven der acht Mittelzentren sind dabei deutlich günstiger als die der übrigen Gemeinden. Die ungünstigsten Prognosen haben die peripheren und dünn besiedelten Gemeinden des Untersuchungsgebiets.

Rückgang der wohnbaurelevanten Bevölkerung bis 2025 um 30 %

Von besonderer Bedeutung für zukünftige Wohnbautätigkeiten ist die Entwicklung der Bevölkerung im Alter zwischen 30 und 45 Jahren, da in diesen Zeitraum häufig Grund- oder Immobilienerwerb fallen. Bis zum Jahr 2025 geht die Zahl der Menschen in dieser Altersgruppe im Untersuchungsgebiet um mehr als 30.000 Perso-

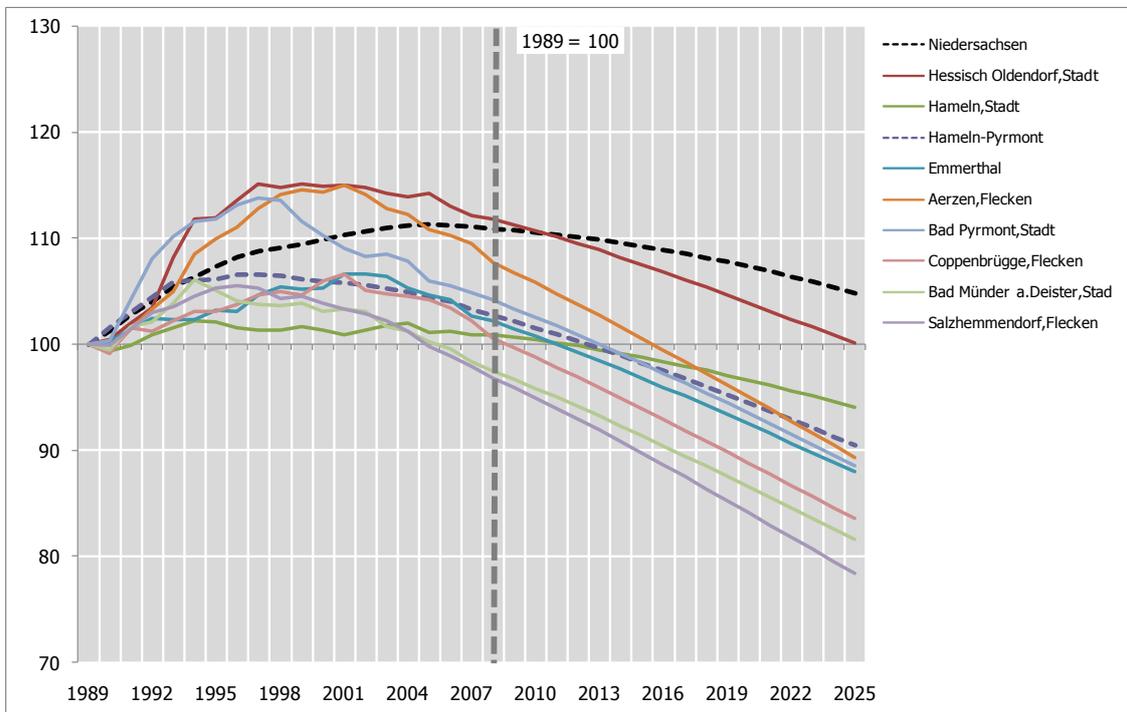
Abb. 9.1: NIW-Bevölkerungsprognose für die Landkreise sowie die Städte und Gemeinden (Samtgemeinden) im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} 2008-2025



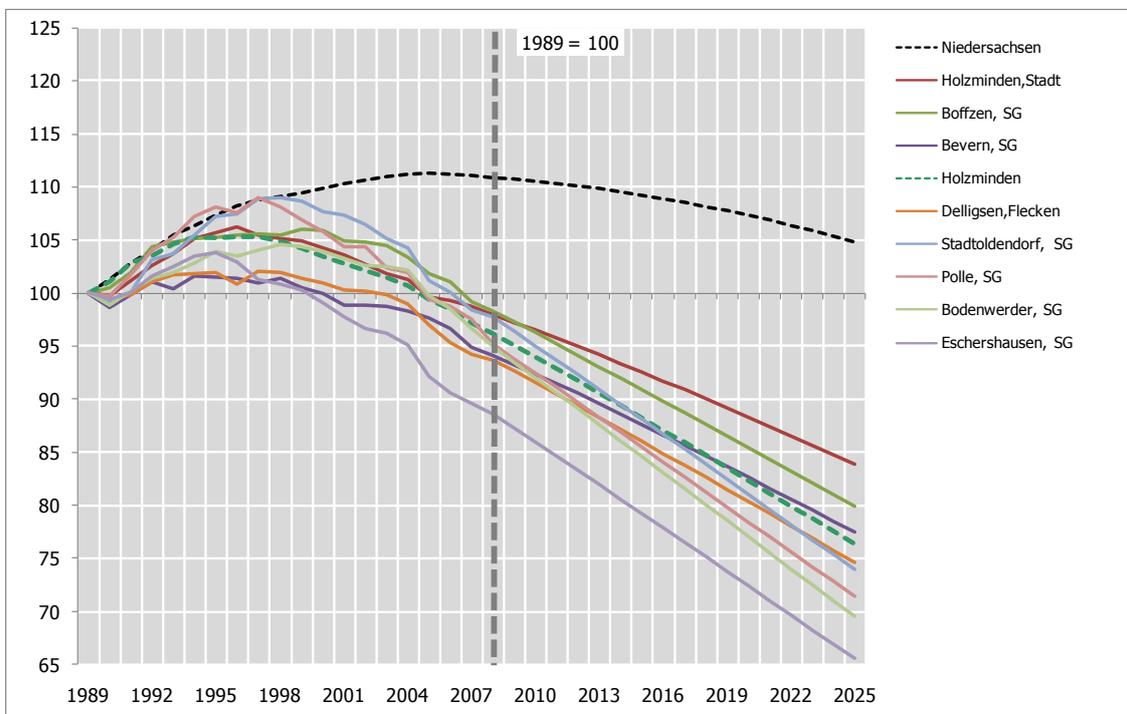
Quelle: NBank-Bevölkerungsprognose des NIW, mittlere Variante (IIB) auf Landkreisebene: Natürliche Entwicklung im Trend; Wanderungen: Durchschnitt der Jahre 2005 bis 2007 nach Alter und Geschlecht, entspricht ca. +6.800 p.a. für Niedersachsen, Neuberechnung der Gemeindeergebnisse, Stand: 8/2009, eigene Berechnungen

Abb. 9.1 (Forts.): NIW-Bevölkerungsprognose 2008-2025 für die Städte und Gemeinden (Samtgemeinden) im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}

Landkreis Hameln-Pyrmont

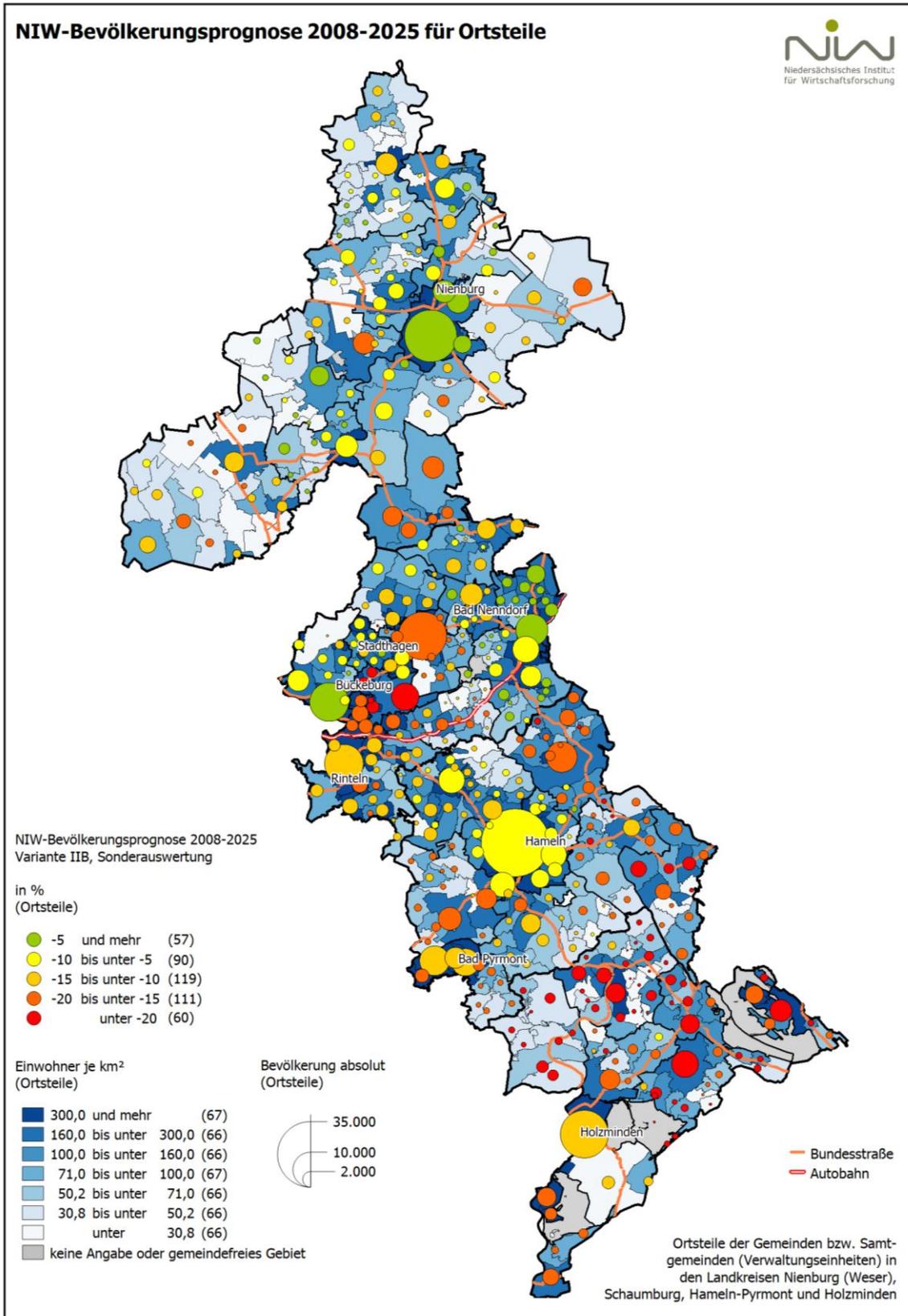


Landkreis Holzminden



Quelle: NBank-Bevölkerungsprognose des NIW, mittlere Variante (IIB) auf Landkreisebene: Natürliche Entwicklung im Trend; Wanderungen: Durchschnitt der Jahre 2005 bis 2007 nach Alter und Geschlecht, entspricht ca. +6.800 p.a. für Niedersachsen, Neuberechnung der Gemeindeergebnisse, Stand: 8/2009, eigene Berechnungen

Karte 9.1: NIW-Bevölkerungsprognose 2008 bis 2025 für die Gemeinden und ihre Ortsteile



Quelle: NBank-Bevölkerungsprognose des NIW 2008-2025, Sonderauswertung für die REK Weserbergland^{plus}

nen oder mehr als 30 % zurück, ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung sinkt von derzeit 21 % auf nur noch 16 %.

Rückgang der Zahl der Haushalte bis 2025 um 6 %, besonders starke Abnahme im Landkreis Holzminden

Die zukünftige Entwicklung der Haushalte im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} ist zwar auch rückläufig. Aufgrund des Trends zu kleineren Haushaltsgrößen und der Verschiebung der Altersstrukturen werden die Rückgänge bei den Haushalten weniger stark ausgeprägt sein als die Bevölkerungsrückgänge. Bis zum Jahr 2025 ist im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation trotzdem mit Wohnungsüberhängen im Umfang von 13.300 Wohneinheiten zu rechnen. Den größten Anstieg an Wohnungsüberhängen wird es in den Landkreisen Hameln-Pyrmont und Holzminden geben.

Zunehmender Leerstand von Immobilien und steigende Infrastrukturfolgekosten

Mit dem aufgezeigten Bevölkerungsrückgang im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} sind daher nicht nur abnehmende Wohnbautätigkeiten verbunden, vielmehr verändert sich die Struktur der Wohnungsnachfrage zugunsten kleinerer und älterer Haushalte. Gleichzeitig wird es zu einer weiterhin ansteigenden Zahl leerstehender oder untergenutzter Wohn- und Gewerbeimmobilien kommen. Damit geht auch eine abnehmende Auslastung der technischen Siedlungsinfrastruktur einher, die zu Kostenremanenz⁹ führen wird. Die dargestellten Trends betreffen zwar auch die Mittelzentren und verdichteten Gebiete, in stärkerem Ausmaß aber die dünn besiedelten Regionen und insbesondere die kleinen Ortsteile im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation.

Ausgedünnte Siedlungsstrukturen und sinkende Attraktivität als Folge

Als Folge dieser Entwicklungen werden sich die Zentren und die gut erreichbaren Wohnstandorte zukünftig günstiger entwickeln als die abgelegenen Standorte. Damit wird sich die Ausdünnung der Siedlungsstruktur in den peripheren Teilräumen weiter verstärken. Für eine schrumpfende und zunehmend älter werdende Gesellschaft sind die Einrichtungen der Daseinsvorsorge in den abgelegeneren Teilräumen konkret gefährdet. Dies bedeutet eine Verschlechterung der Erreichbarkeit von Grundversorgungseinrichtungen und damit eine weiter sinkende Attraktivität der betroffenen Räume.

9.2 Ziele und Handlungsempfehlungen

Vor dem Hintergrund der Herausforderungen des demographischen Wandels für die Siedlungsentwicklung und Planung im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} sollten sich Handlungsempfehlungen an folgenden übergeordneten Zielvorstellungen ausrichten:

**Ziel:
Erarbeitung einer Strategie zur langfristigen Gestaltung der Siedlungsentwicklung**

- Auf der Grundlage der gut abschätzbaren Trends der demographischen Entwicklung muss im Untersuchungsgebiet eine langfristig angelegte Strategie zur zukünftigen Gestaltung der Siedlungsentwicklung erarbeitet werden. Ziel ist es, auf REK-Ebene ein gemeinsames Leitbild zu entwickeln.

⁹ Kostenremanenz bezeichnet hier das Phänomen, dass die Kosten für Infrastrukturen bei rückläufiger Bevölkerung nicht im gleichen Maße sinken.

■ Die effiziente Bereitstellung und der Unterhalt der technischen Infrastrukturen stellen bei abnehmenden Bevölkerungszahlen eine der zentralen Herausforderungen für die zukünftige Ausgestaltung der Siedlungsentwicklung dar. Aus der sinkenden Auslastung der Infrastrukturen entstehen erhöhte Betriebskosten. Ein wichtiges Ziel der Siedlungsflächenentwicklung ist daher die Minimierung der Infrastrukturfolgekosten.

Ziel:
**Minimierung von
Infrastrukturfolgekosten**

Es wird empfohlen, die Gemeindeentwicklungs- und Regionalplanung im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} neu auszurichten. Aufgrund der demographischen Veränderungen muss vom Leitbild der Wachstumsplanung Abstand genommen und die Siedlungsentwicklung zukünftig als Anpassungsplanung gesehen werden.

Empfehlung:
**Ausgestaltung der
Siedlungsentwicklung als
Anpassungsplanung**

Ein wesentliches Element der Anpassungsplanung ist es, weitgehend auf die Neuausweisung von Bauland zu verzichten. Ausnahmen sollten ausschließlich für Eigenbedarfsfälle gemacht werden. Zur Koordination der Bemühungen ist eine Intensivierung der Kooperation und der Regionalplanungen im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} notwendig. Dabei ist auch zu prüfen, inwiefern Vorgaben zum Verzicht auf die Ausweisung von Neubauland in die Regionalen Raumordnungsprogramme aufgenommen werden können. Grundsätzlich ist es aber der bessere Weg, die Verwaltung und die politischen Akteure in den Städten und Gemeinden von der Notwendigkeit der Konzentration auf bestehende Flächen zu überzeugen. Dabei ist auch ins Feld zu führen, dass angesichts der absehbaren Marktentwicklung eine zusätzliche Ausweisung von Flächen dem Preisverfall weiteren Vorschub leistet.

Empfehlung:
**Weitgehender Verzicht auf
Neuausweisung von
Bauland**

Das Leitbild der Anpassungsplanung auf kommunaler Ebene muss durch eine Stärkung der Innenbereiche bzw. der zentralen Ortsteile umgesetzt werden. Bestehende Flächenpotenziale müssen genutzt werden, Baulücken geschlossen und brachgefallene Flächen einer Wiedernutzung zugeführt werden. Dabei sind auch Grundstückszusammenlegungen zu prüfen, um Flächen für Nachnutzungen attraktiv zu gestalten. Die Aufwertung dieser Siedlungsbereiche erfordert aber nicht nur einen neuen Umgang mit bestehenden Flächenpotenzialen, sondern auch eine infrastrukturelle Stärkung der Innenbereiche bzw. zentralen Ortsteile durch Konzentration und Bündelung von Versorgungseinrichtungen.

Empfehlung:
**Stärkung der
Innenbereiche durch
Nutzung von
Flächenpotentialen**

Eine besondere Herausforderung stellen die rückläufige Nutzungsintensität bzw. das zunehmende Brachfallen vorhandener Immobilienbestände dar. Dies konzentriert sich nicht nur auf die weniger attraktiven Baugebiete der 50er und 60er Jahre, sondern in zunehmendem Maße auch auf landwirtschaftliche Hofstellen in den kleinen Siedlungen. Hierzu bieten sich folgende Wege an:

- Im Rahmen von Umnutzungsstrategien werden Wiederverwertungspotenziale leerstehender Immobilien (im Innenbereich) geprüft. Aufgrund der demographischen Veränderungen müssen insbesondere die Ansprüche einer älter werdenden Bevölkerung sowie veränderte Haushaltsstrukturen berücksichtigt werden. Aufgabe der Kommunen ist es, den Kontakt mit den Immobilienbesitzern zu suchen und über die entsprechenden baurechtlichen Rahmenbedingungen zu informieren.

Empfehlung:
**Erarbeitung von Strategien
zur Umnutzung des
Immobilienbestands**

**Empfehlung:
Förderung von
Rückbaumaßnahmen**

- Rückbaumaßnahmen sollten im Innenbereich dort erfolgen, wo sich keine Nachnutzungsmöglichkeiten für leerstehende Immobilien bieten. Die Umsetzung von Rückbaumaßnahmen erfordert seitens der Kommunen ein hohes Maß an Überzeugungsarbeit gegenüber den Immobilienbesitzern. Ggf. ist die Nutzung von Förderinstrumenten (Bundes- oder Landesebene) zu prüfen.

**Empfehlung:
Senkung von
Infrastrukturkosten**

Vor dem Hintergrund der Kosten für die technischen Infrastrukturen der Siedlungsentwicklung ist die Stärkung der Innenbereiche auch eine ökonomische Notwendigkeit. Eine gering verdichtete, disperse Siedlungsweise ist infrastrukturaufwändiger als eine kompakte Siedlungsform mit höherer baulicher Dichte. Disperse bauliche Entwicklungen verursachen dabei bis zu vierfach höhere Infrastrukturkosten als eine auf den Kernsiedlungsraum beschränkte Siedlungsweise¹⁰. Eine zukünftige Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf Innenbereiche kann daher auch helfen, infrastrukturelle Kosten zu reduzieren. Für bestehende disperse Siedlungsbereiche sind – soweit es die gesetzlichen Rahmenbedingungen zulassen – verstärkt dezentrale Infrastruktureinrichtungen zu nutzen (z.B. Kleinkläranlagen, Solar- und Bioenergieanlagen). Gegebenenfalls ist auch Aufgabe des Landes darauf hinzuwirken, dass im Interesse einer zukunftsorientierten Siedlungsentwicklung im dünnbesiedelten Raum die gesetzlichen Rahmenbedingungen angepasst werden.

¹⁰ vgl. Schiller/Siedentop 2005, 84

10. Ausgestaltung der zukünftigen Daseinsvorsorge als gemeinsame Aufgabe von Gemeinde-, Landkreis- und Landesebene

10.1 Zentrale Ergebnisse

Die Analysen haben große Unterschiede in der räumlichen Verteilung der Einrichtungen der Daseinsvorsorge und vor allem in ihrer Erreichbarkeit für die dispers wohnende Bevölkerung aufgezeigt.

- Erwartungsgemäß konzentrieren sich die Einrichtungen in besonderem Maße in den Mittelzentren und führen in den Zentren selbst und auch in den umliegenden Gemeinden und Ortsteilen zu einer guten Erreichbarkeitssituation.
- In den Grundzentren finden sich in erster Linie die Einrichtungen der grundzentralen Versorgung, während die Erreichbarkeit der höheren zentralörtlichen Einrichtungen je nach Lage zu den Mittelzentren unterschiedlich ist.
- Ungünstig ist die Erreichbarkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge vor allem in den (überwiegend sehr kleinen) Ortsteilen in den dünn besiedelten Teilräumen abseits der Mittel- und Grundzentren. Etwa ein Viertel der Einwohner des Gebiets der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} hat eine sehr ungünstige Erreichbarkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Besonders betroffen sind der Raum westlich der Weserachse sowie der Osten des Landkreises Nienburg, der Grenzraum zwischen den Landkreisen Schaumburg und Hameln-Pyrmont, die Randbereiche westlich der Weser in den Landkreisen Hameln-Pyrmont und Holzminden, der Grenzraum zwischen den Landkreisen Hameln-Pyrmont und Holzminden östlich der Weser sowie die südlichen und östlichen Randbereiche des Landkreises Holzminden (Karte 8).

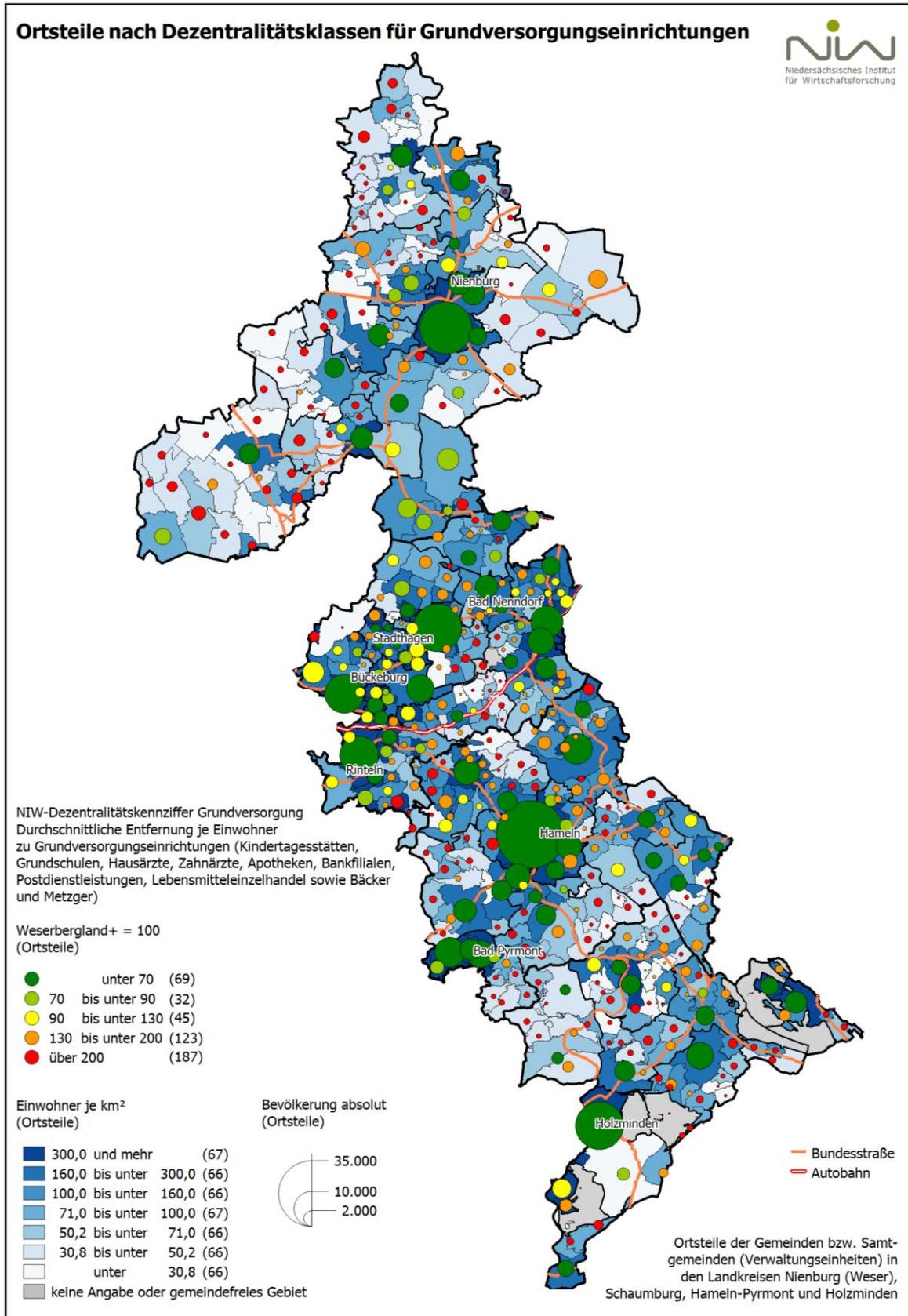
Große innerregionale Unterschiede in der Erreichbarkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge

Gleichzeitig ist das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} höchst unterschiedlich vom demographischen Wandel betroffen. Die Einwohnerzahlen werden 2008 bis 2025 um insgesamt 12 % abnehmen. Innerhalb der Landkreise ist ein Gefälle vom Norden zum Süden zu erkennen, wobei die Abnahme im Landkreis Nienburg (Weser) mit 9 % geringer ist als in den Landkreisen Schaumburg und Hameln-Pyrmont mit 11 % bzw. 12 % und vor allem erheblich geringer als im Landkreis Holzminden mit 21 %.

Bis 2025: vergleichsweise günstige Bevölkerungsentwicklung

- Die Bevölkerungsentwicklung in den Mittelzentren wird jeweils überwiegend günstiger ausfallen als die der übrigen Gemeinden. Dies ist vor allem auf die sich in den letzten Jahren verstärkenden Wanderungsgewinne zurückzuführen.
- Die Grundzentren werden in den meisten Fällen keine erkennbar günstigere Bevölkerungsentwicklung als die übrigen Ortsteile haben.
- In den Ortsteilen ohne zentralörtliche Funktion sind die Bevölkerungsperspektiven unterschiedlich. Für die unmittelbar an die Grund- und Mittelzentren angrenzenden und damit standortbegünstigten Ortsteile ist in den meisten Fällen von einer günstigeren Bevölkerungsentwicklung auszugehen. Die Bevölkerungsstruktur dieser Ortsteile ist darüber hinaus aufgrund von Zuwanderungen in jüngerer Zeit durch einen hohen Anteil an Kindern und jungen Familien geprägt.

Karte 10.1: Erreichbarkeit von Grundversorgungseinrichtungen aus den Gemeinden und ihren Ortsteile



Quelle: GIS-Datenbank „Grundversorgung“ des NIW für die REK Weserbergland^{plus},

NIW Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 8/2009

- Für die abgelegeneren Ortsteile wird eine sehr ungünstige Bevölkerungsentwicklung erwartet. Besonders ungünstig sind die Perspektiven für die Ortsteile, in denen aufgrund von bereits länger andauernden Abwanderungsprozessen junge Familien fehlen und ältere Menschen überrepräsentiert sind.
- Sehr ungünstig ist die Bevölkerungsentwicklung in den Städten und Gemeinden Rehburg-Loccum, Stadthagen und Obernkirchen, im Bad Münden und Salzhemmendorf sowie im gesamten Landkreis Holzminden mit Ausnahme des engeren Raumes Holzminden.

Die Entwicklung der Bevölkerung bzw. der Marktpotenziale im Einzugsbereich der Einrichtungen wird sich auf ihre Entwicklung bzw. ihr Fortbestehen auswirken. Vor allem bei „marktbezogenen“ Einrichtungen wie Einzelhandel, aber auch Bankdienstleistungen und Post ist davon auszugehen, dass ein starker Rückgang der Marktpotenziale zu einer Gefährdungssituation führt. Auch bei öffentlichen Einrichtungen muss fehlende Nachfrage zumindest auf Dauer zu einer Anpassung des Angebots führen. In diesem Zusammenhang ist davon auszugehen, dass im gesamten Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation bis zum Jahr 2025 eine Ausdünnung des Angebots eintreten wird, und dies sowohl im Bildungs- als auch im Gesundheits- und Nahversorgungsbereich.

Bei der Bestimmung des „Gefährdungsgrads“ einer Einrichtung wird von der Entwicklung des Bevölkerungspotenzials im jeweiligen Einzugsbereich der einzelnen Einrichtungen ausgegangen. Das Bevölkerungspotenzial einer Einrichtung stellen die Einwohner bzw. Haushalte nach der kürzesten Entfernung zur jeweiligen Einrichtung dar. Grundsätzlich wird ein Rückgang des Bevölkerungspotenzials von mehr als 15 % als Gefährdung, ein Rückgang von mehr als 20 % als starke Gefährdung und von mehr als 25 % als sehr starke Gefährdung angesehen. Allerdings hängen die Auswirkungen auf die Versorgungssituation zusätzlich von der Zahl der an einem Standort konzentrierten Einrichtungen ab.

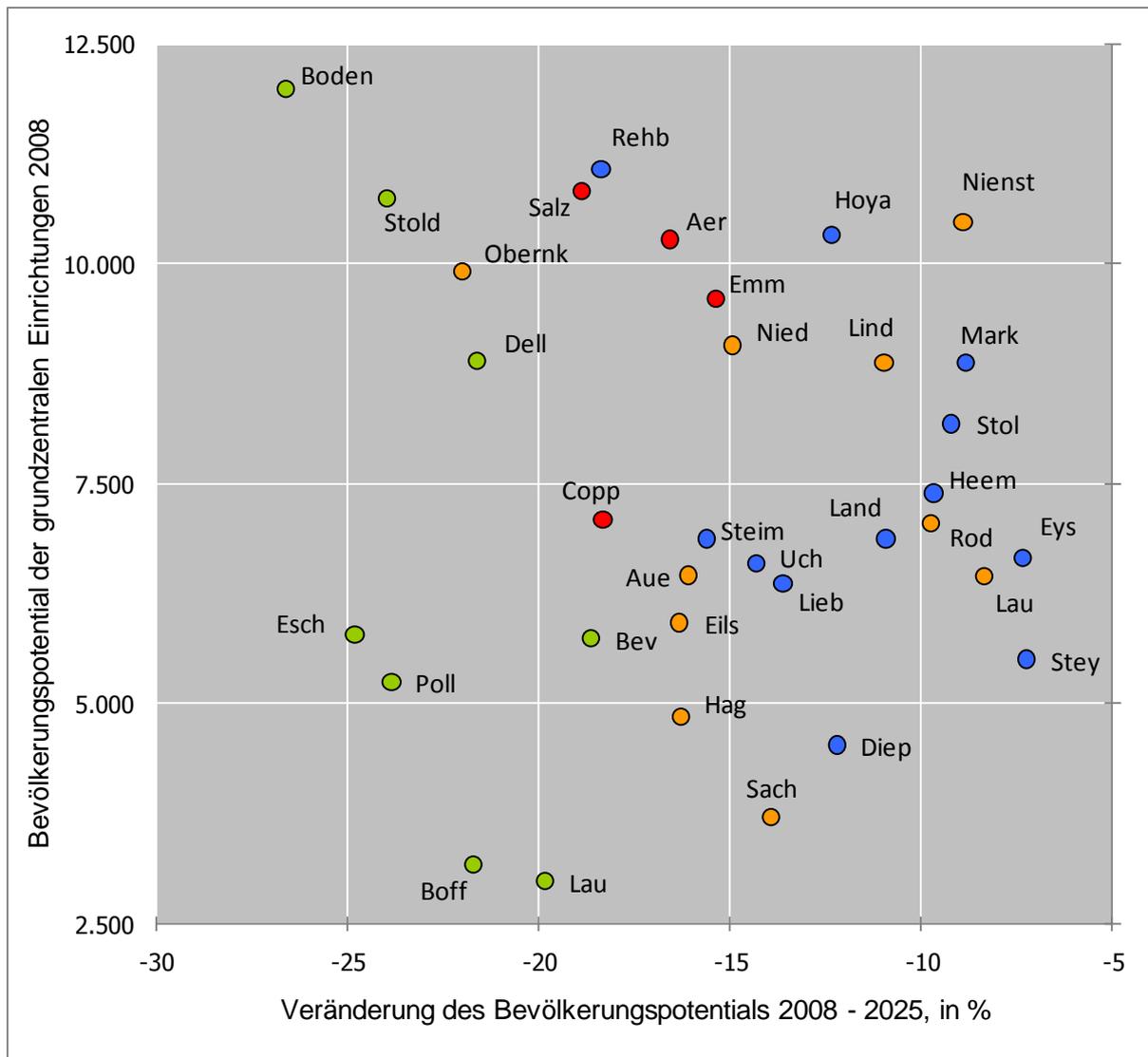
- Das mit Abstand größte Mittelzentrum Hameln sowie die Mittelzentren Nienburg, Bückeburg und Nenndorf haben vergleichsweise günstige Entwicklungsperspektiven, weil das Bevölkerungspotenzial allenfalls um geringfügig mehr als 5 % sinkt.
- Die übrigen Mittelzentren liegt alle hinsichtlich Bevölkerungspotenzial und Entwicklungsperspektiven eng beieinander. Rinteln, Stadthagen, Bad Pyrmont und Holzminden haben heute Bevölkerungspotenziale zwischen 20.000 und 30.000 Einwohner. Und auch der Rückgang des Bevölkerungspotenzials bis 2025 ist mit Werten zwischen 12% und 15 % sehr ähnlich.
- Unter den Grundzentren sind vor allem die kleinen Zentren mit überdurchschnittlichem Rückgang des Bevölkerungspotenzials bis 2025 gefährdet. Dazu zählen vor allem die Grundzentren Eschershausen, Polle, Boffzen und Lauenförde im Landkreis Holzminden. Sehr starke Rückgänge haben auch die größeren Grundzentren Stadtoldendorf und Delligsen im Landkreis Holzminden sowie Obernkirchen im Landkreis Schaumburg.
- Kleinere Grundzentren mit mittlerem Rückgang des Bevölkerungspotenzials sind darüber hinaus Bad Eilsen, Hagenburg und Sachsenhagen im Landkreis

Rückgang der Bevölkerungspotenziale bis 2025: Absehbare Anpassung der Angebotsstrukturen für „marktliche“ und „öffentliche“ Einrichtungen

Entwicklung der Bevölkerungspotenziale in den Einzugsbereichen als Grundlage zur Bestimmung des Gefährdungsgrads für den Fortbestand von Einrichtungen

Abb. 10.1: Bevölkerungspotenzial 2008 und Prognose des Bevölkerungspotenzials 2008bis 2025 in den Grundzentren der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}

Ausschnitt kleinere und entwicklungsschwächere Grundzentren



Quelle: GIS-Datenbank „Grundversorgung“ des NIW für die REK Weserbergland^{plus}, Berechnungsstand: 03 10 09

NIW Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung 10/2009

Schaumburg, Bevern im Landkreis Holzminden sowie Diepenau im Landkreis Nienburg.

- Gefährdet sind darüber hinaus vor allem Einrichtungen in nicht integrierten Standorten außerhalb der zentralen Orte.

10.2 Ziele und Handlungsempfehlungen

Aus den Untersuchungen der einzelnen Aspekte der Daseinsvorsorge sind die folgenden Zielvorstellungen abgeleitet worden, die den strategischen Rahmen für eine integrierte regionale Entwicklungspolitik im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} bilden müssen.

Bündelung der Zielvorstellungen aus den Handlungsfeldern zur Daseinsvorsorge

Ein grundlegendes Ziel betrifft die Weiterentwicklung einer zukunftsorientierten Standort- und Siedlungsstruktur vor dem Hintergrund des absehbaren demographischen Wandels. Dazu zählen

**Ziel:
Weiterentwicklung einer zukunftsorientierten Standort- und Siedlungsstruktur**

- die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaftsstandorte und die Verbesserung der wirtschaftlichen Standortbedingungen zur Schaffung von zusätzlichen Erwerbsmöglichkeiten bzw. zur Verhinderung von Abwanderungen und Steigerung der Attraktivität für Zuwanderungen,
- die gezielte Stärkung der Mittel- und Grundzentren zur langfristigen Sicherung der Versorgung im dünn besiedelten Raum sowie
- die Konzentration der Siedlungsentwicklung auf Innenentwicklung sowie auf Um- und Rückbau.

Ein zweites zentrales Ziel ist die Stärkung von Bildung und Qualifizierung als einem der wichtigsten Wirtschafts- und Wohnstandortfaktoren durch

**Ziel:
Stärkung von Bildung und Qualifizierung**

- die konsequente Entwicklung, Förderung und Ausschöpfung aller Qualifikationspotenziale,
- die Schaffung hochwertiger frühkindlicher Betreuungsangebote zur Stärkung der Chancengleichheit für Kinder und Förderung der Erwerbstätigkeit für Eltern,
- die Schaffung qualitativ hochwertiger schulischer Bildungsangebote, die sich durch moderne Infrastruktur, Differenzierung, vielfältige Übergangsmöglichkeiten und individuelle Betreuung auszeichnen, sowie
- die Schaffung und Förderung von leistungsfähigen Weiterbildungsangeboten.

Ein drittes Ziel betrifft die Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der Wohnstandortbedingungen und der Nahversorgung vor dem Hintergrund des demographischen Wandels durch

**Ziel:
Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der Wohnstandortbedingungen und der Nahversorgung**

- die Stabilisierung und Entwicklung der Nahversorgung in der Fläche,
- die Gewährleistung der Gesundheitsversorgung,
- die Weiterentwicklung angemessener Pflegedienstleistungen für ältere Menschen sowie
- die Verbesserung der Wohnstandortbedingungen vor allem für den zunehmenden Anteil von älteren Menschen durch Sicherstellung der Erreichbarkeit von Nahversorgern, die Gewährleistung der Gesundheitsversorgung bzw. der Erreichbarkeit von Gesundheitsdienstleistungen auch in der Fläche, durch die Schaffung barrierefreier öffentlicher und privater Räume sowie die Umsetzung niederschwelliger Betreuungsdienstleistungen.

**Ziel:
Weiterentwicklung eines
zukunftsorientierten
Öffentlichen
Personennahverkehrs**

Ein letztes zentrales Ziel betrifft die Weiterentwicklung eines zukunftsorientierten Öffentlichen Personennahverkehrs zur Stabilisierung der Erreichbarkeit vor dem Hintergrund sinkender Schülerzahlen und steigender Anteile älterer Menschen. Dies kann erreicht werden durch

- die Kopplung von Liniensystemen mit bedarfsgesteuerten Beförderungssystemen sowie die stärkere Einbindung von ehrenamtlich engagierten Bürgern für den Betrieb von Bürgerbussen,
- eine seniorengerechte und „barrierefreie“ Ausgestaltung der ÖPNV-Angebote,
- die Stärkung der Kooperation und Arbeitsteilung zwischen den Landkreisen der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} sowie zwischen Landkreisen und ihren jeweiligen Gemeinden (wobei die gewachsenen Kooperationen zu den Verkehrssystemen der Regionen Hannover und Bremen ihren Stellenwert behalten) und nicht zuletzt
- dauerhafte regionale Organisationsstrukturen zur Koordination der Kooperation zwischen Landkreisen und Gemeinden.

Strategische Handlungsfelder

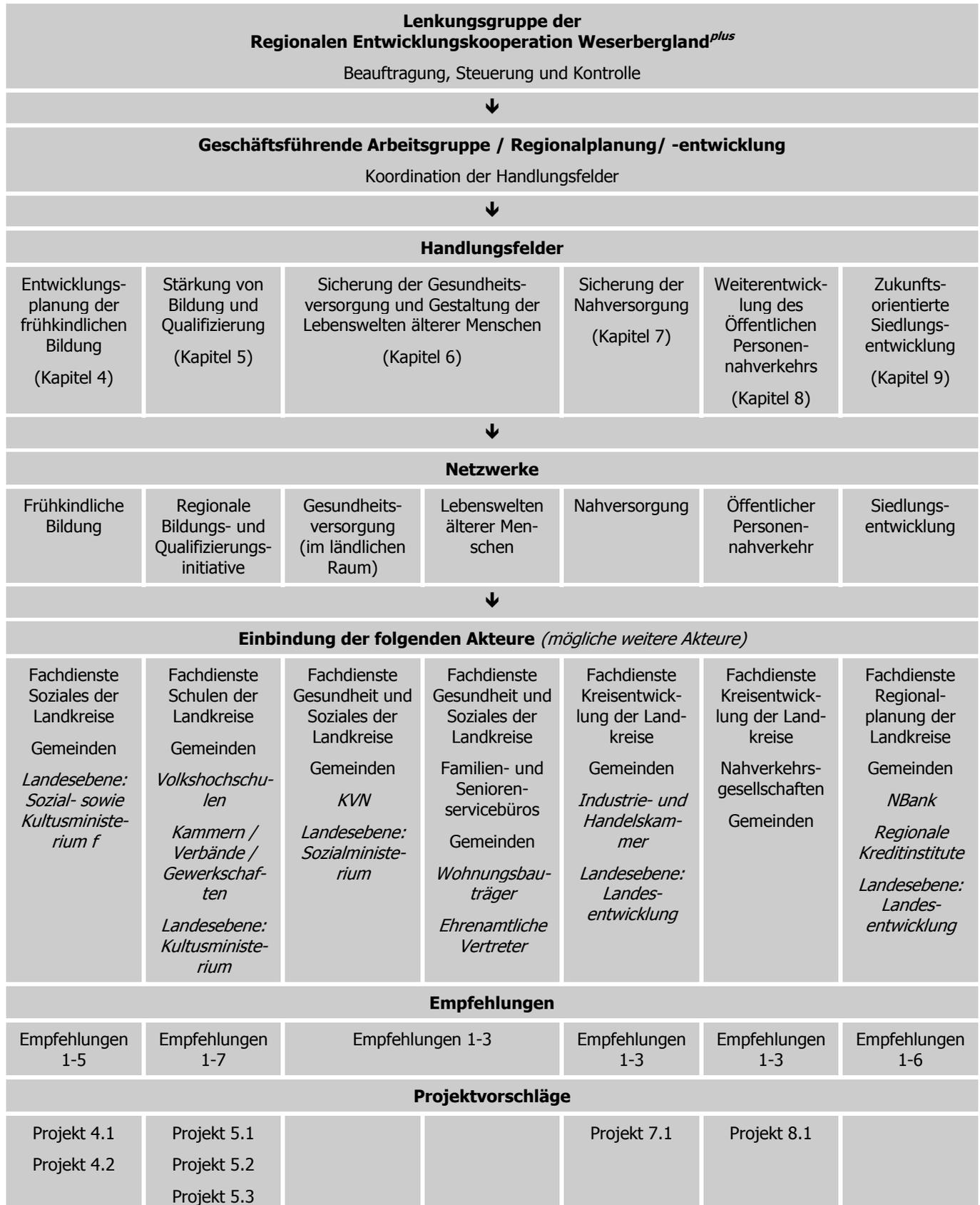
Die Gemeinsamkeiten der Stärken und Schwächen der Teilräume in den untersuchten Feldern der Nahversorgung sowie die steigenden Herausforderungen des demographischen Wandels legen die Intensivierung der bestehenden Kooperation zwischen den vier Landkreisen nahe. Durch die kooperative Erarbeitung von Strategien und Fachkonzepten sowie durch die gemeinsame Umsetzung von Initiativen und Projekten können die Herausforderungen sehr viel besser als in Einzellösungen bewältigt werden. Vor allem die sehr unterschiedlichen Erfahrungen und Problemlösungskompetenzen sollten für alle beteiligten Landkreise und Gemeinden der Region nutzbar gemacht werden.

**Handlungsfelder als
gemeinsam zu
bearbeitende
Zukunftsthemen**

Die nachfolgenden Themenfelder legen vor dem Hintergrund des demographischen Wandels besondere Handlungsbedarfe offen und werden als „Zukunftsthemen“ für eine gemeinsame Bearbeitung empfohlen:

- Zukunftsorientierte Siedlungsentwicklung,
- Entwicklungsplanung der frühkindlichen Bildung,
- Stärkung von Bildung und Qualifizierung,
- Sicherung der Gesundheitsversorgung und Gestaltung der Lebenswelten älterer Menschen,
- Sicherung der Nahversorgung sowie
- Öffentlicher Personennahverkehr.

Übersicht 10.1: Handlungsempfehlungen für die Regionale Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}



Übersicht 10.2: Empfehlungen und Projektvorschläge für die Regionale Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}

Handlungsfeld: Entwicklungsplanung der frühkindlichen Bildung (Kapitel 4)

Empfehlungen:

1. Schaffung quantitativ ausreichender und qualitativ hochwertiger Betreuungsangebote
2. Prüfung von Alternativen für angemessene Erreichbarkeit
3. Gewährleistung verlässlicher Strukturen
4. Ausbau von Ganztagsangeboten
5. Entwicklung zukunftsfähiger Standortstrukturen

Projekte:

- 4.1: Zukunftsorientierte Konzepte für frühkindliche Erziehung auf Landkreisebene auf der Basis der Ermittlung der Angebots- und Nachfragekapazitäten
- 4.2: Verbesserung der Kommunikationsstrukturen zwischen den beteiligten Akteuren der frühkindlichen Bildung im Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}

Handlungsfeld: Bildung und Qualifizierung (Kapitel 5)

Empfehlungen:

1. Konzentration auf langfristig tragfähige Schulstandorte
2. Stärkere Berücksichtigung qualitativer Vorteile von gebündelten Standorten
3. Kooperation von Bildungseinrichtungen für eine bessere Ausschöpfung der Qualifikationspotenziale
4. Weiterentwicklung der Schulentwicklungsplanung als Baustein einer regionalen Entwicklungsstrategie
5. Landkreisübergreifende Arbeitsgruppe der Fachdienste
6. Verbesserung der Rahmenbedingungen durch das Land
7. Implementierung des Themas Bildung und Qualifizierung in Wirtschaftsförderungsstrategien

Projekte:

- 5.1: Regionales Bildungsmonitoring für die Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}
- 5.2: Regionale Bildungs- und Qualifizierungsinitiative Weserbergland^{plus}
- 5.3: Kosten-Nutzen-Betrachtungen auf kommunaler Ebene

Handlungsfeld: Sicherung der Gesundheitsversorgung und Gestaltung der Lebenswelten älterer Menschen (Kapitel 6)

Empfehlungen:

1. Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen der KVN und der Region Weserbergland^{plus} zur Sicherung der Ärzteversorgung in der Fläche
2. Förderung integrierter gesundheitspolitischer Gesamtkonzepte
3. Ausbau, Vernetzung und Koordination seniorengerechter Angebote (Seniorenservicebüros, Mehrgenerationenhäuser)

Handlungsfeld: Sicherung der Nahversorgung (Kapitel 7)

Empfehlungen:

1. Konzentration und Bündelung von Nahversorgungseinrichtungen in Grund- und Mittelzentren
2. Bedeutung eines leistungsfähigen ÖPNV für die Ausschöpfung von Marktpotenzialen
3. Nahversorgungsstrategien für periphere Standorte

Projekte:

7.1: Einrichtung von Arbeitsgruppen „Nahversorgung an ländlichen Standorten“ auf lokaler Ebene im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}

Handlungsfeld: Öffentlicher Personennahverkehr (Kapitel 8)

Empfehlungen:

1. Optimierte Anbindung der Ortsteile an die Versorgungszentren
2. Linienverkehr zwischen Versorgungszentren, flexible Angebote im ländlichen Raum
3. Seniorengerechte Gestaltung des ÖPNV-Angebots

Projekte:

8.1: Erarbeitung einer Strategie zur künftigen Ausgestaltung des ÖPNV für die Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}

Handlungsfeld: Zukunftsorientierte Siedlungsentwicklung (Kapitel 9)

Empfehlungen:

1. Ausgestaltung der Siedlungsentwicklung als Anpassungsplanung
2. Weitgehender Verzicht auf Neuausweisung von Bauland
3. Stärkung der Innenbereiche durch Nutzung von Flächenpotenzialen
4. Erarbeitung von Strategien zur Umnutzung des Immobilienbestands
5. Förderung von Rückbaumaßnahmen
6. Senkung von Infrastrukturkosten

Die aufgezeigten Herausforderungen des demographischen Wandels für wichtige Teilaspekte der Daseinsvorsorge legen Konsequenzen für eine übergreifende Ausgestaltung und Weiterentwicklung der regionalen Entwicklungspolitik im Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} nahe.

Übergreifende Ausgestaltung und Weiterentwicklung der regionalen Entwicklungspolitik

Stärkere Einbeziehung von Partnern der Regionalentwicklung

Die Herausforderungen sind nur durch einen engen Schulterschluss von Gemeinden und Landkreisen, durch eine Intensivierung der regionalen Kooperation zwischen den Landkreisen sowie ein stärkeres Engagement der Landesebene zu bewältigen. Die nachfolgenden Empfehlungen richten sich demnach an die Landkreise und an ihre Städte und Gemeinden sowie in besonderem Maße auch an das Land.

Intensivierung der regionalen Kooperation zwischen Gemeinden und Landkreisen sowie der Landesebene

Die Stärke und Durchschlagskraft der regionalen Entwicklungspolitik wird entscheidend geprägt von der Effizienz der Zusammenarbeit von Landkreis- und Gemeindeebene – das zeigen auch die Beispiele der erfolgreichen Regionen in Niedersachsen. Eine eingespielte Arbeitsteilung bei wichtigen Entwicklungsaufgaben und ein Vertrauensverhältnis der Partner sind Voraussetzung für sachgerechte Lösungen mit Augenmaß. Das bedeutet für die Gemeinden die frühzeitige Einbeziehung des Landkreises in Entwicklungsplanungen und für die Landkreisebene die Bereitstellung von Beratungs- und Planungsleistungen. Ein starkes kommunales Netzwerk verbessert nicht nur die Problemlösungskompetenz nach innen, sondern wirkt auch nach außen. Starke regionale Netzwerke haben den entscheidenden Vorteil, ziel-

Effizienz der Zusammenarbeit von Landkreis- und Gemeindeebene

gerichteter ihre Interessen nach außen (vor allem in Richtung Land) kommunizieren und umsetzen zu können.

Stärkere Einbeziehung der Landesebene in regionale Initiativen

Darüber hinaus ist das Land bei regionalen Initiativen und Projekten stärker in die Mitverantwortung einzubeziehen. Das Engagement des Landes kann einerseits dazu beitragen, den regionalen und lokalen Akteuren die Handlungsspielräume sowie die Rahmensetzungen des Landes zu verdeutlichen. Sie dienen aber auch den „Lernprozessen“ des Landes hinsichtlich regionaler Entwicklungsprobleme, indem die begrenzten Handlungsspielräume und Umsetzungsprobleme vor Ort „nach oben“ kommuniziert werden.

Einbeziehung weiterer Akteure als Partner der Regionalentwicklung

Erfolgreiche regionale Entwicklungspolitik ist durch die Einbeziehung weiterer Akteure als Partner in die Konzeption, Erarbeitung und Umsetzung von Entwicklungsprojekten geprägt. Hier hat die Region durch die Regionale Entwicklungskooperation bereits einen sehr guten Stand. Für eine Intensivierung dieser Strategie wird die Einbeziehung folgender Partner vorgeschlagen:

- der Regionalbanken (Sparkassen und Volksbanken) bei Fragen der Siedlungsentwicklung sowie der Wohnbauflächen- und Wohnbauentwicklung,
- der Arbeitgeberverbände, Kammern, Kreishandwerkerschaften, Gewerkschaften, Arbeitsagenturen bei Fragen der Bildung und insbesondere der beruflichen Ausbildung und der Wirtschaftsförderung insgesamt,
- der Sozialpartner, der karitativen Organisationen und auch privater Dienstleister bei Fragen der Versorgung älterer Menschen,
- der Wohnungsbaugesellschaften, der Architektenvereinigungen, der Ingenieurkammer, der Handwerksvertreter und Repräsentanten des Baugewerbes bei Fragen der barrierefreien Wohnungs- und Wohnumfeldgestaltung.

Direkte Beteiligung von Unternehmen an regionalen Initiativen und Projekten

Eine besondere Durchschlagskraft verspricht immer eine direkte Beteiligung von Unternehmen an regionalen Initiativen und Projekten. Dies hat in den meisten Fällen den Vorteil, dass die Vorgehensweise pragmatisch, ziel- und umsetzungsorientiert ist und die Ergebnisse praxistauglich sind und in den betrieblichen Alltag passen. Die Region Weserbergland hat den Vorteil, dass es ihr in der Vergangenheit gelungen ist, wichtige Unternehmen in die Fragen der Regionalentwicklung mit einzubinden. Dies ist auch an den zahlreichen Unternehmen abzulesen, die sich in der Weserbergland AG engagieren. Dieser Vorsprung gegenüber anderen Regionen muss auch weiterhin für die Zukunftsthemen des demographischen Wandels genutzt werden.

Intensivierung von Information und Kommunikation

Empfehlung: Intensivierung von Information und Kommunikation

Die fachspezifischen Untersuchungen sowie die Gespräche mit den Fachdiensten und den sonstigen Akteuren im Zuge des Projektes haben offengelegt, dass die Informationsgrundlagen zu den Strukturen und ablaufenden Entwicklungen dringend weiter verbessert werden müssen.

- Dies liegt zum einen daran, dass bestimmte Sachverhalte und Prozesse nicht genügend beobachtet und ausgewertet werden (Informationsdefizit),

- zum anderen aber auch an der ungenügenden Verbreitung der in Fachkreisen vorhandenen Informationen und Einschätzungen (Kommunikationsdefizit).

Vor allem die demographischen Entwicklungen verändern die Rahmenbedingungen in einzelnen Bereichen sehr schnell. Eine Anpassung an die absehbaren demographischen Prozesse kann nur auf der Grundlage gesicherter Prognosen und Berechnungen zu den Konsequenzen für die einzelnen kommunalen Handlungsfelder geschehen.

Verbesserung der Informationsgrundlagen durch konkrete Prognosen und Berechnungen

- Zudem bedürfen die Herausforderungen des demographischen Wandels auch einiger grundlegender und häufig vor Ort auch unpopulärer Entscheidungen. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die politischen Entscheidungsträger auf der Basis belastbarer Informationen (z.B. durch Alternativrechnungen) eher bereit sind, einschneidende Entscheidungen zu treffen.
- In diesem Zusammenhang geht es auch um die Information der (interessierten) Öffentlichkeit. Neben der Tatsache, dass viele Leistungen nur durch das private ehrenamtliche Engagement von einzelnen Bürgern zu erbringen sind, geht es um die Strategie, in den notwendigen Entscheidungsprozessen „die Bürger mitzunehmen“. Gerade auch Bürger in betroffenen Standortgemeinden akzeptieren Entscheidungen eher, wenn sie gut begründet werden können.

Information der politischen Entscheidungsträger

Information der Bürger

Als Bereiche, in denen die Informationsbasis durch dauerhafte Beobachtung der relevanten Prozesse und Strukturveränderungen verbessert werden muss, sind identifiziert worden:

Information, Monitoring und Beratung

- „Monitoring der Siedlungsflächenentwicklung“ zur Verbesserung der Informationsgrundlagen für die Siedlungsentwicklung,
- „Regionales Bildungsmonitoring für das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus}“ zur Verbesserung der Planungsgrundlagen im Bereich Bildung und Qualifizierung einschließlich frühkindlicher Bildung,
- Verbesserung der Informationsgrundlagen für Betroffene sowie vor allem auch die Akteure einschließlich der ehrenamtlich Tätigen in den Gemeinden vor Ort durch die bereits angelaufene Etablierung der „Servicebüros für Familien und ältere Menschen“ in den Kreisen.

Stärkung von Kooperationen und Netzwerkbildung

Zur Bewältigung der anstehenden Herausforderungen der Regionalentwicklung sind in noch stärkerem Maße als bisher kooperative Organisationsformen in der Strategieentwicklung und in der Umsetzung von Projekten erforderlich. Die Region Weserbergland^{plus} hat überwiegend gute Erfahrungen in der Netzwerkbildung und der kooperativen Bearbeitung von Entwicklungsthemen gemacht. Gute Beispiele sind neben der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} die Weserbergland AG im Bereich der Wirtschaftsförderung und die Wirtschaftsakademie Weserbergland im Bereich der beruflichen Bildung, Personalentwicklung und Qualifizierung.

Kooperative Organisationsformen in der Regionalentwicklung

Weiterentwicklung der Kooperationslandschaft

Die Weiterentwicklung der Kooperationslandschaft ist eine strategische Aufgabe, die „mit Augenmaß“ gestaltet werden muss. Grundsätzlich sollte gelten, dass alle diejenigen Probleme und Aufgaben kooperativ gelöst werden, deren Größenordnung und Anspruch die personellen und finanziellen Ressourcen der einzelnen Partner überschreitet.

Stärkung der Kooperation der Fachdienste zwischen den Landkreisen durch „Netzwerke“

Erste Schritte einer Stärkung der Kooperation betreffen die Fachdienste in den vier Landkreisen. Die Fachgespräche haben gezeigt, dass die einzelnen Landkreise bei vergleichbaren Problemen sehr unterschiedliche Erfahrungen, Lösungskompetenzen und Vorgehensweisen haben, von denen die übrigen Partner jeweils stark profitieren könnten. Die folgenden landkreisübergreifenden Netzwerke der Fachdienste zur Verbesserung der Kooperation und Arbeitsteilung zwischen Landkreisebene und ggfs. auch den Gemeinden für das Gebiet der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} werden empfohlen:

- „Interkommunales Netzwerk Siedlungsentwicklungsplanung“
- „Interkommunales Netzwerk Frühkindliche Betreuung“,
- „Interkommunales Netzwerk Schulentwicklungsplanung“,
- „Interkommunales Netzwerk Gesundheitsvorsorge“,
- „Interkommunales Netzwerk Nahversorgung“ sowie
- „Interkommunales Netzwerk Öffentlicher Personennahverkehr“.

Organisationsformen und Umsetzung

Initiative, Steuerung und Kontrolle durch Lenkungsgruppe

Die Organe der Regionalen Entwicklungskooperation Weserbergland^{plus} mit Regionalkonferenz, Lenkungsgruppe und Geschäftsstelle sind hervorragend geeignet, die vorgeschlagene Intensivierung der Bearbeitung der Entwicklungsthemen zu initiieren, zu legitimieren, zu steuern und zu kontrollieren.

Fachdienste der Landkreise und Gemeinden

Die Fachdienste der Landkreisebene spielen gemeinsam mit den Gemeinden bei der Bearbeitung der Handlungsfelder eine zentrale Rolle.

Koordinationsaufgaben der Regional- bzw. Kreisentwicklungsplanung

Mit der Koordination der Arbeiten in den Handlungsfeldern sollte die Regionalplanung beauftragt werden. Sie ist besonders geeignet, weil sie sich seit einigen Jahren auf dem Weg zu einer integrativen Kreisentwicklung befindet, in der das Zusammenspiel der Städte und Gemeinden mit der Kreisebene bei wichtigen Entwicklungs- bzw. Zukunftsfragen in den Vordergrund rückt.

Einbeziehung der Wirtschaftsförderung

Bei den Themen Siedlungsentwicklung, Bildung und Qualifizierung sowie Lebenswelten älterer Menschen wird darüber hinaus eine intensive Einbeziehung der Wirtschaftsförderung und ihrer Ressourcen und Netzwerke vorgeschlagen.

Aufteilung der Federführung für Handlungsfelder

Zur besseren Ausnutzung der notwendigen Ressourcen wird vorgeschlagen, die Federführung bei den einzelnen Themen auf die beteiligten Landkreise aufzuteilen. Dieses Verfahren der „Verantwortlichkeit einzelner Partner für die gesamte Region

hat sich bei der „Regionalen Innovations-Strategie RIS Weser-Ems“ sowie bei der „Wachstumsregion Ems-Achse e.V.“ außerordentlich bewährt.

Die Themen, die zu beteiligten Akteure sowie die Empfehlungen und Projektvorschläge sind in den Übersichten 10.1 und 10.2 im Überblick dargestellt.

**Empfehlungen und
Projektvorschläge in
Übersichten 10.1 und 10.2**

Offene Fragen

Das vorliegende Projekt hat auch noch weitgehend unbeantwortete Fragestellungen im Zusammenhang mit den Auswirkungen des demographischen Wandels offengelegt.

Vor allem die fiskalischen Implikationen der Herausforderungen des demographischen Wandels sind bislang sowohl auf Landes- wie auch auf der kommunalen Ebene viel zu wenig thematisiert worden. Zukünftig wird es noch stärker darum gehen, mit knappen finanziellen Mitteln Zukunftsvorsorge zu betreiben und eine zukunftsorientierte Siedlungsstruktur zu entwickeln.

**Fiskalische Konsequenzen
des demographischen
Wandels für kommunale
Finanzen**

- Vor diesem Hintergrund müssen in einer ersten Phase die Kosten unterschiedlicher Handlungsalternativen in einzelnen kommunalen Aufgabenfeldern bestimmt werden, wobei es auch um eine möglichst präzise Zurechnung zu den einzelnen Ebenen geht und Wechsel- und Rückwirkungen mit betrachtet werden müssen. Auf diese Weise sollte es schrittweise gelingen, die Kosten unterschiedlicher Strategien auf einer Zeitachse darzustellen.
- In einer zweiten Stufe müssen dann die unterschiedlichen Nutzenniveaus bestimmt und den Kosten gegenübergestellt werden. Neben der reinen Kostenbetrachtung gilt es dabei auch, qualitative Aspekte zu berücksichtigen.

Weitere offene Fragen betreffen die Sicherung und konkrete Ausgestaltung der zukünftigen Gesundheitsversorgung insbesondere durch hausärztliche Dienste in der Fläche vor dem Hintergrund der Altersstruktur der Ärzte, des Ausbildungsdefizits in medizinischen Berufen sowie neuer, zu räumlicher Konzentration führender Angebotsformen wie etwa Gesundheitszentren.

**Sicherung der zukünftigen
Gesundheitsversorgung in
der Fläche**