SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Schwedens Politik zur Gewährleistung der Daseinsvorsorge am Beispiel Jämtlands

Jungermann, Franziska

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Jungermann, F. (2012). Schwedens Politik zur Gewährleistung der Daseinsvorsorge am Beispiel Jämtlands. *Europa Regional*, *18.2010*(2-3), 71-78. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-314827

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Mitglied der
Leibniz-Gemeinschaft

Schwedens Politik zur Gewährleistung der Daseinsvorsorge am Beispiel Jämtlands

Franziska Jungermann

Zusammenfassung

Die nordschwedische Provinz Jämtland zählt zu den am dünnsten besiedelten Regionen Europas und ist aufgrund ihrer ländlich-peripheren Prägung und einer dispersen Siedlungsstruktur in besonderer Weise gefordert, adäquate Daseinsvorsorgeangebote aufrechtzuerhalten. Im Rahmen einer empirischen Studie wurden die Kinder- und Altenbetreuung sowie die Erwachsenenbildung exemplarisch in der Provinz Jämtland dahingehend analysiert, wie die Angebote in diesen Bereichen organisiert sind, wie sich der demografische Wandel auf das Angebot auswirkt und ob Anpassungsprozesse zu beobachten sind. Es zeigte sich, dass es zwar ein deutliches Bewusstsein für die mit dem demografischen Wandel verbundenen Probleme seitens der lokalen Akteure gibt, dass bisher jedoch noch nicht von expliziten Anpassungsprozessen gesprochen werden kann.

Schweden, Daseinsvorsorge, demografischer Wandel, ländliche Räume, soziale Infrastruktur

Abstract

Sweden's Policy for Guaranteeing Service Provision Based on the Example of Jämtland County

The northern Swedish Jämtland county is among the most sparsely populated regions in Europe. Due to its rural/peripheral character and a dispersive settlement structure, it is particularly called upon to maintain adequate service provision. An empirical study analysed the provisions of services of general interest for children and elderly persons and adult education in the Country of Jämtland to discover how the various types of services of general interest are organised in this area, what effect the demographic change has on the provision of these services and whether any adjustment processes can be observed. It became apparent that the local players have a clear awareness of the problems related to the demographic change, although to date one cannot speak of explicit adjustment processes.

Sweden, services of general interest, demographic change, rural area, social infrastructure

Einleitung

Schweden gehört mit 22 Einwohnern/km^2 zu den am dünnsten besiedelten Ländern in der Europäischen Union. In den drei nördlichsten Provinzen Jämtland, Västerbotten und Norrbotten ist die Situation besonders zugespitzt. Hier liegt die Bevölkerungsdichte bei gerade einmal 3 bis 5 Einwohnern/km^2. Gleichzeitig weist die Bevölkerungsverteilung eine hohe Dispersität auf. Die Gewährleistung von Daseinsvorsorgeleistungen stellt vor diesem Hintergrund eine große Herausforderung dar. Durch die geringe Bevölkerungsdichte sind einerseits wirtschaftliche Tragfähigkeitsgrenzen schnell erreicht und andererseits die qualitativen Mindeststandards von Angeboten gefährdet. Demgegenüber steht die 2007 postulierte schwedische Regionale Wachstumspolitik mit dem übergeordneten Ziel, eine dynamische Entwicklung in allen Teilen des Landes mithilfe gesteigerten lokalen und regionalen Wettbewerbs zu erreichen. In einem Unterziel ist die Forderung nach guter Erreichbarkeit von gewerblichen und öffentlichen Dienstleistungen für Bürger und Unternehmen in allen Regionen formuliert (Ministry of Enterprise, Energy and Communications Sweden 2007). Dies schließt also explizit dünn besiedelte und ländliche Räume ein, in denen seit jeher die Nachfrage nach öffentlichen und privaten Gütern die kritische Größe ist. Die Versorgung mit öffentlichen und kommerziellen Daseinsvorsorgeleistungen obliegt in Schweden zu einem großen Teil der lokalen und regionalen Ebene. Vor allem den Gemeinden kommt eine Schlüsselposition zu. In Anbetracht aktueller demografisch bedingter Wandlungsprozesse sehen sie sich allerdings vor immer größeren Problemen, das Angebot von Daseinsvorsorgeleistungen adäquat zu gestalten. Die dünn besiedelten Gebiete im Inland Nordschwedens sind charakterisiert durch geringe Geburtenraten und eine alternde Bevölkerung sowie eine verstärkte Abwanderung junger Menschen (Rauhut et al. 2008).

Im Rahmen einer Masterarbeit standen daher Fragen zum Angebot von Daseinsvorsorgeleistungen im Fokus der Auf-

merksamkeit. Anhand einer Fallstudie in der nordschwedischen Provinz Jämtland sollte aufgezeigt werden, wie die Daseinsvorsorge am Beispiel von Kinderbetreuung, Altenbetreuung und Erwachsenenbildung in dünn besiedelten Gebieten organisiert ist, wie sich der demografische Wandel darauf auswirkt und ob es entsprechende Anpassungsprozesse gibt.

Definitionen und Forschungsfragen

In Schweden gibt es verschiedene Definitionsansätze zu ländlichen Räumen. Dieser Arbeit liegen die Definitionen des früheren ‚Glesbygdsverket' (Amt für Landentwicklung) zugrunde. Angelehnt an den schwedischen Sprachgebrauch werden dünn besiedelte ländliche Gebiete (glesbygder) von stadtnahen ländlichen Gebieten (tätortsnära landsbygder) und städtischen Gebieten (tätorter – dicht bebaute Orte, „Dichtorte") mit 3.000 Einwohnern und mehr unterschieden. Durch die Integration von Aspekten der Erreichbarkeit von Dienstleistungen ergibt sich die Verbindung zur Regionalen Wachstumspolitik Schwedens. Denn „Dichtorte" werden als Hauptanbieter von Dienstleistungen des täglichen Bedarfs und von Arbeitsplätzen angesehen und dienten dem ‚Glesbygdsverket' deswegen als Bezugsgröße zur Definition der weiteren Raumkategorien (Glesbygdsverket 2005a). Demnach umfassen dünn besiedelte Gebiete alle Regionen, von denen aus mehr als 45 Minuten Reisezeit investiert werden müssen, um den nächstgelegenen größeren Ort zu erreichen. Im Vergleich dazu werden in stadtnahen ländlichen Räumen nur 5 bis 45 Minuten Reisezeit benötigt. Nach dieser Definition befinden sich dünn besiedelte Gebiete vor allem im nördlichen schwedischen Inland (Abb. 1), unter anderem in der Provinz Jämtland, in der die dem Artikel zugrundeliegende Fallstudie durchgeführt wurde.

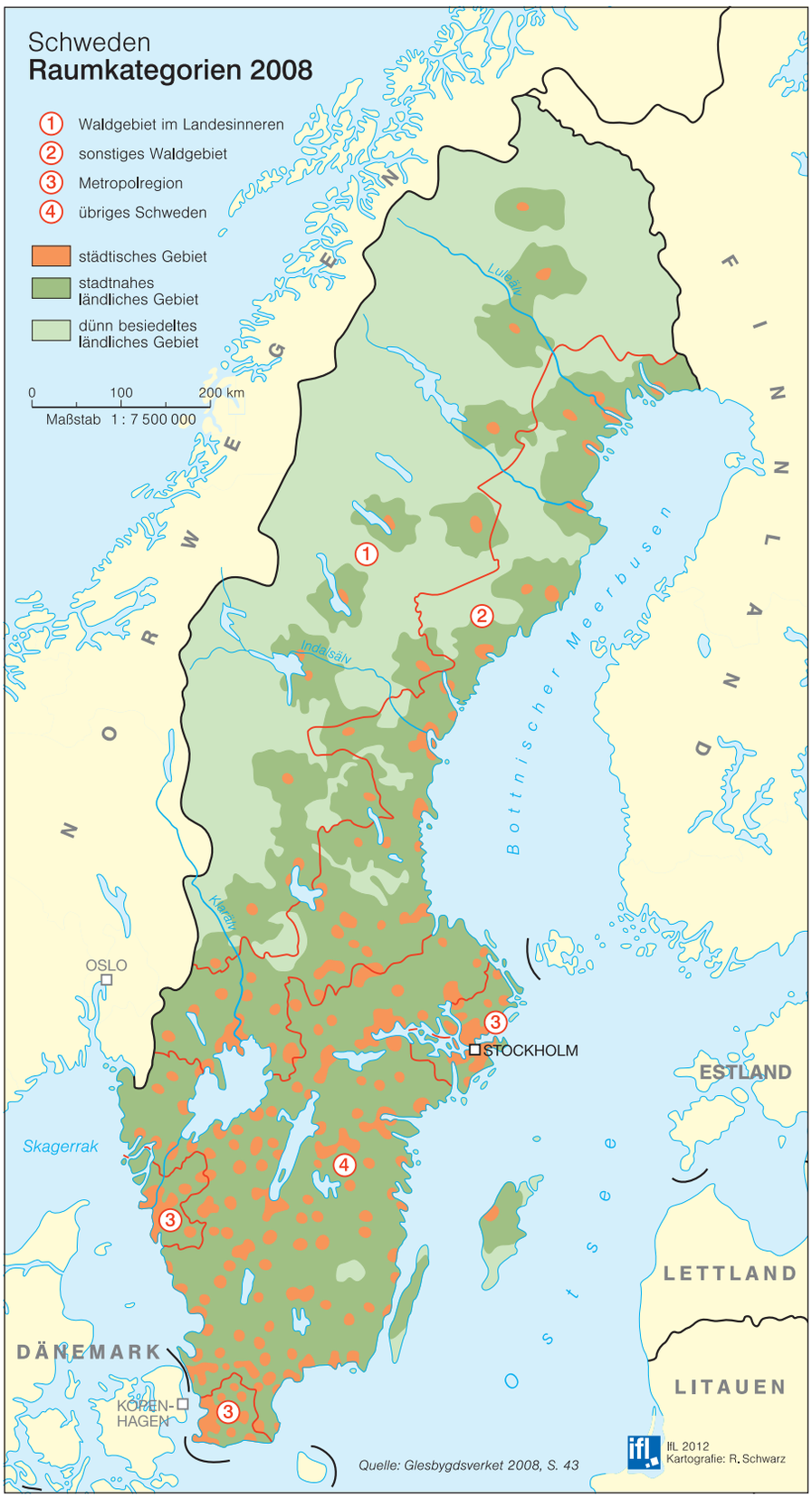

Abb. 1: Raumkategorien in Schweden

Im Mittelpunkt der Fallstudie steht die Frage nach Daseinsvorsorgeleistungen und wie sie im Kontext dünn besiedelter Gebiete in Schweden und im Kontext des demografischen Wandels erbracht werden (Abb. 2). In Anlehnung an die Terminologie der Europäischen Union wird der Begriff Daseinsvorsorge mit Dienstleistungen von allgemeinem Interesse gleichgesetzt, so dass „er sich sowohl auf die marktbezogenen als auch die nichtmarktbezogenen Dienstleistungen bezieht, die von staatlichen Stellen im Interesse der Allgemeinheit erbracht und von ihnen daher mit spezifischen Gemeinwohlver-

pflichtungen verknüpft werden" (Europäische Kommission 2004, S. 27). Dies umfasst sowohl die technische (z.B. Angebot von Wasser, Energie und Abfallbeseitigung) als auch die soziale Infrastruktur (z.B. Kinder- und Altenbetreuung), aber auch kommerzielle Dienstleistungen (z.B. Einzelhandel). Der vorliegende Artikel ist auf die soziale Infrastruktur fokussiert und befasst sich mit den Bereichen Kinderbetreuung und Altenbetreuung sowie mit Angeboten der Erwachsenenbildung. Die ersten beiden Interessensgebiete zielen auf den Umstand, dass eine stetig abnehmende Geburtenrate zu geringerer Nachfrage von Kinderbetreuungsangeboten führt, während die Nachfrage nach Betreuungsmöglichkeiten für Ältere zunimmt. Um adäquat auf diese Verschiebung reagieren zu können, ist große Kreativität seitens der Akteure der kommunalen Ebene gefordert. Darüber hinaus wird es durch den erwarteten Fachkräftemangel immer bedeutender, das Konzept des lebenslangen Lernens konsequent umzusetzen und somit der Bevölkerung dünn besiedelter Gebiete auf längere Sicht eine berufliche Perspektive zu bieten. Erwachsenenbildung spielt in diesem Zusammenhang eine entscheidende Rolle. Hinsichtlich der genannten Untersuchungsfelder sollen folgende Fragen beantwortet werden:

- Wie wird das Angebot von öffentlicher Daseinsvorsorge in dünn besiedelten Gebieten Schwedens organisiert? Was sind die Erfahrungen auf lokaler bzw. regionaler Ebene?
- Was impliziert der demografische Wandel? Gibt es Anpassungsprozesse bezüglich der damit verbundenen Herausforderungen?

Methodik

Die in einem ersten Schritt gesichtete Literatur gab zum Themenkomplex einen guten Überblick, konnte aber nur zum Teil für detailliertere Analysen der auf der lokalen Ebene geleisteten Daseinsvorsorge genutzt werden. Ergänzend zu den Studien von Löffler (2004a, 2004b) zur Entwicklung des Lebensmitteleinzelhandels in Schweden und insbesondere in Västerbotten, sollten deshalb eigene Daten auf lokaler Ebene für eine weitere ausgewählte Region erhoben werden. Neben dem Angebot des Lebensmitteleinzelhandels, auf das in diesem Artikel nicht näher eingegangen wird, waren öffentliche Daseinsvorsorgeleistungen Gegenstand der Studie (Abb. 2). Als Grundlage für die Fallstudie wurde die Provinz Jämtland ausgewählt, weil sie aufgrund ihrer demografischen und altersstrukturellen Merkmale von Bucher und Mai (2006) zu den Regionen mit langfristiger Schrumpfung gezählt wird (Tab. 1). Außerdem repräsentiert Jämtland einerseits den dünn besiedelten Norden Schwedens und hat andererseits im Gegensatz zu den beiden anderen nördlichen Provinzen Västerbotten und Norrbotten keinen Anteil an der prosperierenden Ostseeküste (Abb. 3). Die Einwohnerdichte Jämtlands liegt bei durchschnittlich 3 Einwohnern/km², wobei die Bevölkerung relativ gleichmäßig über die ganze Provinz verteilt ist. Dementsprechend besteht die Herausforderung, ein ausreichendes Daseinsvorsorgeangebot in der gesamten Fläche der Region aufrecht zu erhalten.

Die Rahmenbedingungen für Daseinsvorsorgeleistungen im Bereich Kinder- und Altenbetreuung sowie Erwachsenenbildung sind durch die nationale Gesetzgebung vorgegeben, so dass die Ergebnisse aus der Fallstudie für Schweden generealisiert werden können. Zur Datengewinnung wurden leitfadengestützte Interviews mit den jeweiligen Experten in den einzelnen Gemeinden durchgeführt. Sie dienten nicht nur der Sammlung von Informationen, sondern gleichzeitig der Überprüfung der Aussa-

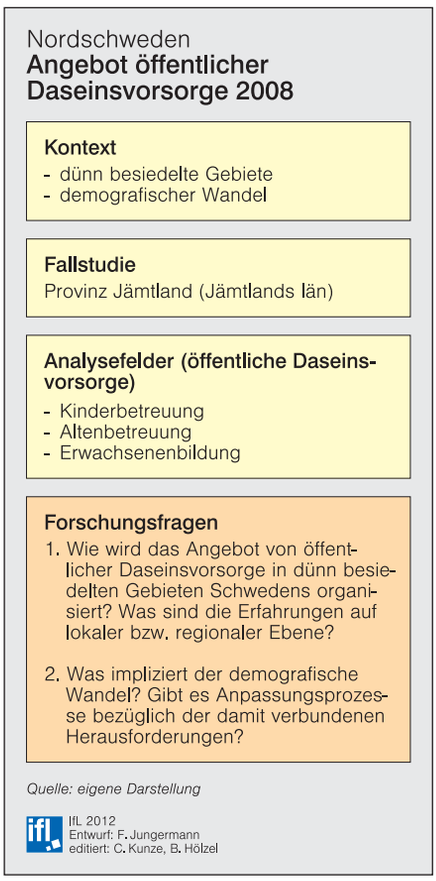

Abb. 2: Aufbau der Studie

Gemeinden der Provinz Jämtland
Bevölkerungsveränderung und Altersstruktur

Gemeinde (Bevölkerungsdichte 2007)	Bevölkerungsveränderung				Anteil der Bevölkerung im Alter von 0-5[1]	Anteil der Bevölkerung im Alter von 65+[1]
	1997-2007[1]	dünn besiedelte Gebiete absolut				
		2004[2]	2005[3]	2006[3]		
[Einw./km²]	[%]				[%]	[%]
Berg (1,32)	-9,3	-48	-58	-35	5,7	24,2
Bräcke (2,00)	-11,0	-47	-45	-28	5,1	23,0
Härjedalen (0,94)	-9,3	-23	-47	-41	5,0	25,0
Krokom (2,30)	-1,7	9	-66	-36	7,6	17,4
Ragunda (2,27)	-12,9	-40	-109	1	5,3	26,3
Strömsund (1,20)	-14,5	-116	-102	-132	4,9	25,0
Åre (1,39)	2,0	138	146	60	6,5	17,0
Östersund (23,32)	-0,7	-15	-8	-2	6,6	17,7

Quelle: eigene Zusammenstellung nach [1]SCB 2008c, S. 89; [2]Glesbygdsverket 2005b, S. 73 und [3]Glesbygdsverket 2007, S. 130

Tab. 1: Bevölkerungsveränderung und Altersstruktur in den Gemeinden der Provinz Jämtland

Abb. 3: Die Gemeinden der Provinz Jämtland

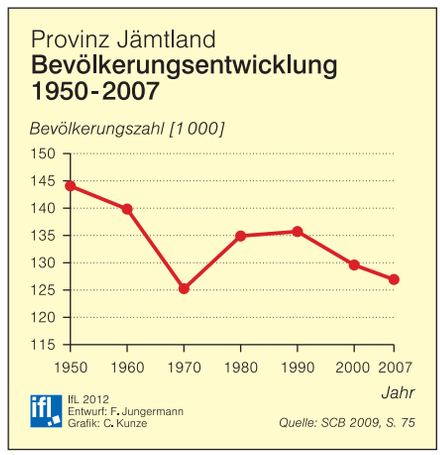

Abb. 4: Bevölkerungsentwicklung in der Provinz Jämtland, 1950-2007

gen der übrigen Interviewpartner. Die Ergebnisse werden dadurch verlässlicher und erlauben Generalisierungen (Yin 2003). Als Experten wurden Leiter und Mitarbeiter der Fachbereiche Kinderbetreuung, Altenbetreuung sowie Bildung in den jeweiligen kommunalen Verwaltungen befragt. Insgesamt wurden 17 Interviews vor Ort bzw. telefonisch im Sommer 2008 durchgeführt. Die Experten sollten einen Überblick über die aktuelle Situation geben und über ihre Erfahrungen mit Leistungen der Daseinsvorsorge im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel berichten. Die Auswertung der aufgenommenen und transkribierten Interviews erfolgte mithilfe der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (2002). Für die Interpretation der Ergebnisse wurden kommunale, regionale und nationale Dokumente und Studien herangezogen.

Ergebnisse

Die Provinz Jämtland sieht sich seit Jahrzehnten mit der Problematik des demografischen Wandels konfrontiert, gekennzeichnet durch schrumpfende und alternde Bevölkerung, unterbrochen von einer Periode leichten Bevölkerungswachstums (Abb. 4). In den 1950er und 1960er Jahren bewirkten der Strukturwandel in Forst- und Landwirtschaft und der damit verbundene Wegfall von Arbeitsplätzen eine deutliche Bevölkerungsabnahme aufgrund anhaltender Abwanderung. Im Laufe der 1970er Jahre bis Anfang der 1990er Jahre wurde diese Negativentwicklung durch politische Maßnahmen gestoppt und konnte in einen Positivtrend umgekehrt werden. Besonders die Neuansiedlung von Einrichtungen des öffentlichen Sektors induzierte Zuwanderungen, vor allem von Personen im Familiengründungsalter, was eine steigende

Geburtenrate nach sich zog (Länsstyrelsen Jämtlands län 2003). Seit 1995 geht die Einwohnerzahl Jämtlands jedoch kontinuierlich zurück (Ekonomifakta 2009). Das ist die Folge einer negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung, die nicht mehr durch positive Nettomigration ausgeglichen wird, sondern eher durch Abwanderung verstärkt wird. Dies hat unmittelbare Auswirkungen auf die Altersstruktur Jämtlands und damit auch auf die entsprechenden Daseinsvorsorgeangebote (Rauhut et al. 2008). In vielen Regionen der Provinz liegen die Kinderzahlen seit Jahren an der unteren Grenze für die Tragfähigkeit von Kindertagesstätten und Schulen. Diese Situation wird sich in den nächsten Jahren weiter verschärfen. Gleichzeitig steigt der Anteil Älterer, die, bedingt durch einen Anstieg der Lebenserwartung, immer häufiger auf Unterstützungs- und Betreuungsleistungen angewiesen sind. Wie sich die Situation der Daseinsvorsorgeleistung vor diesem Hintergrund gestaltet und welche weiteren Herausforderungen sich durch den demografischen Wandel ergeben, ist nachfolgend für die Bereiche Kinder- und Altenbetreuung sowie Erwachsenenbildung dargestellt.

Kinderbetreuung

In Schweden wird Kinderbetreuung normalerweise entweder in kommunal geführten Kindertagesstätten (daghem) oder durch Tagesmütter (familjedaghem) angeboten. Letztgenannte sind dabei den kommunalen Kindertagesstätten (Kitas) gleichgestellt, d.h. sie werden mit den gleichen finanziellen Mitteln pro Kind ausgestattet. Kinderbetreuung wird in Schweden durch kommunale Steuern, Gebühren und nationale Subventionen finanziert, wobei in der Gemeinde Berg (Jämtland) beispielsweise die Elternbeiträge 7 % der Finanzierung ausmachen und Steuern 93 %. Der Elternbeitrag ist durch das Maxtaxa-System gedeckelt, das den Maximalbeitrag pro Kind schwedenweit festlegt. Dadurch fehlende Beiträge werden durch nationale Subventionen abgefangen (Skolverket 2009). Durch umfangreiche Dezentralisierungsprozesse seit Beginn der 1990er Jahre haben sich die Möglichkeiten für private Anbieter von Kinderbetreuung kontinuierlich erweitert. Im Zuge dessen sind verbreitet Eltern-Kooperativen entstanden, die vielerorts die Schließung von Kitas abwenden konnten (Wittenberg 2009, S. 44). Der Status von Kooperativen bedeutet, dass sich die Nutzer gleichzeitig auch für das Angebot der jeweiligen Dienstleistung verantwortlich zeichnen. Im konkreten Fall einer Eltern-Kooperative stellen also Eltern die Erzieher und Vorschullehrer für die pädagogische Betreuung der Kinder ein und organisieren mit diesen gemeinsam die übrigen anfallenden Aufgaben. Entsprechend positiv ist die Bewertung seitens der kommunalen Vertreter. Die Gemeinden profitieren von den zusätzlich geschaffenen Plätzen, ohne die dafür notwendigen Kosten tragen zu müssen. Denn sie sind frei in ihrer Entscheidung, ob sie den Kooperativen die finanziellen Aufwendungen pro Kind entschädigen wollen oder nicht. In der untersuchten Fallstudie wird der Ansatz der Gleichbehandlung parallel zu den kommunalen Kitas und Tagesmüttern verfolgt (Härjedalens kommun 2008 und Wittenberg 2009). Allerdings gibt es eine Schere zwischen der hohen Wertschätzung dieser Eltern-Kooperativen seitens der Experten und der tatsächlichen Anzahl solcher Einrichtungen in der Provinz Jämtland. Gleichwohl stellen sie eine interessante Alternative zu den traditionellen Kinderbetreuungsangeboten dar, weil Eltern-Kooperativen auch bei geringeren Kinderzahlen unterhalten werden können als es beispielsweise Kommunen leisten könnten. Ähnlich verhält es sich mit den bereits angesprochenen Tagesmüttern. Sie betreuen ebenfalls kleinere Gruppen als es in Kitas der Fall ist und wären damit eine lohnende Wahl vor allem in dünn besiedelten Gebieten. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass sie hauptsächlich in verstädterten Räumen anzutreffen sind, wo sie zu einem flexibleren Angebot für Berufstätige beitragen. Beide Ansätze (Eltern-Kooperative, Tagesmutter) sind einerseits also gerade vor dem Hintergrund des Rückgangs der Kinderzahlen bedeutende Wahlmöglichkeiten. Andererseits besteht die Gefahr, dass sich die Kommunen zu sehr aus der Kinderbetreuung zurückziehen und privaten Anbietern das Feld überlassen, weil sie dadurch mindestens die Kosten für die Gebäudeunterhaltung einsparen.

Durch Veränderungen in der Rahmengesetzgebung (Municipal Association Act 1997) besteht seit 1997 die Möglichkeit, inter-kommunale Kooperationen zur Gewährleistung von gemeindlichen Aufgaben zu nutzen (Montin u. Amnå 2000). In der Provinz Jämtland spielen solche Kooperationsmöglichkeiten in der Kinderbetreuung jedoch noch keine signifikante Rolle. Lediglich die Gemeinde Strömsund kooperiert mit den Kommunen Östersund und Dorotea (Provinz Västerbotten). Dadurch vergrößert sich für die Familien nicht nur das Angebot, sondern die Distanzen zur nächsten Einrichtung werden auch kürzer. Die Gemeinden profitieren ebenfalls von inter-kommunalen Kooperationen, da sie gemeinsame Ressourcen nutzen und die Versorgung mit Kinderbetreuungsplätzen besser koordinieren können. Eine weitere Variante zur Aufrechterhaltung des Angebots bei gleichzeitiger Optimierung der Unterhaltungskosten besteht in der Kombination von Kinder- und Altenbetreuung (Heim, betreutes Wohnen) in einem Gebäude. Diese Möglichkeit wird vor allem in den Gemeinden Åre und Berg genutzt und nach anfänglicher Skepsis sehr gut angenommen. Ursprünglich war es eine Reaktion auf sinkende Kinderzahlen und steigende Nachfrage im Bereich von Altenheimplätzen. Inzwischen hat sich gezeigt, dass es auch positive Nebeneffekte für die Älteren und für die Kinder aufgrund des regelmäßigen Kontakts zueinander gibt (Wittenberg 2009). Abschließend lässt sich festhalten, dass manche Angebote der Kinderbetreuung durchaus Potenziale aufweisen, um flexibel auf die Herausforderungen des demografischen Wandels zu reagieren – auch wenn sie kein konkretes Ergebnis von Anpassungsprozessen sind. Die Ausnutzung des kompletten Spektrums von inter-kommunaler Kooperation, verbesserter Zusam-

menarbeit mit Eltern-Kooperativen, kombinierter Gebäudenutzung und dem Angebot von Tagesmüttern ist die richtige Antwort auf die demografisch bedingten sinkenden Kinderzahlen.

Altenbetreuung

In Schweden gibt es zwei Varianten zur Altenbetreuung: in Altenheimen oder zu Hause. Die Wahlmöglichkeit liegt hauptsächlich bei den Nutzern selbst, da die Kommunen einem nationalen Prinzip folgen müssen. Demnach wird Senioren das Entscheidungsrecht eingeräumt, ob bzw. wie lange sie selbstständig zu Hause wohnen bleiben möchten (Ministry of Health and Social Affairs 2007, S. 3). Damit dies auch durchführbar ist, sind Kommunen dazu verpflichtet Hausdienste, also Hilfestellungen für Putzen, Kochen, Waschen und persönliche Pflege sowie Einkaufsdienste, zu gewährleisten. In Kombination mit der nationalen Bestimmung, diese Dienste für alle Menschen in gleichem Maß unabhängig von ihrem Wohnort oder ihrer Kaufkraft anzubieten (Socialstyrelsen 2008, S. 4), können auch Ältere in dünn besiedelten Gebieten ihr Leben gestalten. Allerdings geschieht dies unter Umständen um den Preis der Überalterung dieser Regionen, und auch die damit verbundenen Kosten sind aufgrund der beträchtlichen Distanzen teilweise enorm. Ein Interviewpartner gab beispielsweise an, dass in der Gemeinde Berg täglich bis zu 400 oder sogar 500 km Wegstrecke durch das Pflegepersonal zurückzulegen sind (Wittenberg 2009, S. 54). In den Interviews machten alle Experten deutlich, dass sie ein gesteigertes Interesse seitens der Bevölkerung an den Hausdiensten wahrnehmen. Während bei dieser Art der häuslichen Betreuung die Fahrt- und Personalkosten die entscheidenden Faktoren sind, zeigen sich bei der Bereitstellung von Altenheimplätzen die Gebäudeunterhaltungskosten als die kritischen. In einigen Gemeinden Jämtlands übersteigt die Nachfrage nach Heimplätzen das Angebot deutlich, jedoch kann aufgrund der geringen finanziellen Spielräume nicht durch Neubau adäquat darauf reagiert werden. Eine kurzfristig zu realisierende Lösung ist die schon erwähnte Doppelnutzung von Gebäuden für Kinder- und Altenbetreuung. Gleichwohl besteht das beschriebene Problem schwedenweit seit Mitte der 1990er Jahre und bedarf einer längerfristigen Lösung. In dieser Zeit wurde die Altenbetreuung von der Ebene der Provinzialverwaltung auf die Kommunen verlagert, die allerdings nicht in gleichem Maße mit den finanziellen Mitteln ausgestattet wurden. Ein zu beobachtender Effekt war der kontinuierliche Abbau von Altenheimplätzen, dem die schwedische Regierung entgegentreten wollte. Seit 2007 gibt es zusätzliche nationale Beihilfen, um die Gemeinden beim Um- und Ausbau der benötigten baulichen Infrastruktur zu unterstützen. Grundsätzlich wird der Großteil der Kosten für Altenbetreuung über kommunale Steuern abgedeckt. Außerdem gibt es nationale Subventionen und Ältere zahlen eine Nutzungsgebühr, die ähnlich wie bei der Kinderbetreuung durch das Maxtaxa-System in ihrem Maximalbeitrag gedeckelt ist. Genauso verhält es sich auch, wenn sich Ältere dafür entscheiden, die Leistungen eines privaten Anbieters in Anspruch zu nehmen. Kommunen müssen dann in gleichem Umfang die Kosten pro Kopf übernehmen und dem privaten Träger zukommen lassen, wie sie für selbst erbrachte Leistungen in diesem Bereich aufwenden (Socialstyrelsen 2008). Für die Gemeinden stellen Privatanbieter also eine Chance dar, weil sie helfen könnten, die Infrastruktur für Altenbetreuung zu erhöhen, ohne dass die Gebäudeunterhaltungskosten auf die kommunale Ebene zukommen würden.

Im Bereich der Altenbetreuung konnten keine konkreten Anpassungsprozesse im Hinblick auf den demografischen Wandel ausgemacht werden. Dennoch ist diese Problematik schon tief im Bewusstsein der Akteure verankert, vor allem bezüglich des erwarteten Fachkräftemangels. Denn in der Bereitstellung adäquater Altenbetreuung ist qualifiziertes Fachpersonal ein entscheidender Faktor. In den kommenden Jahren wird ein großer Anteil von in diesem Bereich arbeitenden Angestellten in den Ruhestand gehen, während die Nachfrage kontinuierlich steigt. Der nächste demografische Höhepunkt wird im Jahr 2020 und danach erwartet, wenn die Nachkriegsgeneration 80 Jahre und älter ist (Socialstyrelsen 2008, S. 11). Ein weiteres Problem in diesem Zusammenhang ist die fehlende Bereitschaft der Jüngeren, entsprechende Berufe zu ergreifen. Hier sehen alle interviewten Experten dringenden Handlungsbedarf (Wittenberg 2009).

Erwachsenenbildung

Im Vergleich zum schwedischen Durchschnitt gibt es in Jämtland einen sehr hohen Anteil von Menschen mit einem gymnasialen Bildungsabschluss. Demgegenüber steht ein vergleichsweise unterdurchschnittlicher Anteil von Bildungsabschlüssen über diesem Niveau (Wittenberg 2009). Daher erstaunt es nicht, dass die Bemühungen diesen Umstand zu ändern, ambitioniert vorangetrieben werden. Insbesondere weil qualifiziertes Fachpersonal schon jetzt von den lokalen Unternehmen oder dem öffentlichen Sektor nachgefragt wird und sich die Situation in den kommenden Jahren aufgrund von Pensionierungen noch verschärfen wird. Geänderte Arbeitsmarktbedingungen tragen ebenfalls dazu bei, dass weiterführende Qualifikationen oder Umschulungen erforderlich sind. So ist beispielsweise der Tourismus in Jämtland ein stetig wachsender Sektor, der speziell ausgebildetes Personal verlangt. In diesem Zusammenhang stehen die 2001 schwedenweit gegründeten Lernzentren (Lärcentra), die den Zugang zu weiterführender und höherer Bildung verbessern sollen. Von Beginn an waren die Kommunen verantwortlich für die Organisation der Lernzentren und bis 2005 erhielten sie dafür finanzielle Mittel aus dem Europäischen Strukturfonds (Kommunförbundet Jämtlands län 2007). Die Aufgaben von Lernzentren verteilen sich auf drei Bereiche. Sie sollen als Motor der Regionalentwicklung funktionieren, indem sie eng mit lokalen und regionalen Unternehmen kooperieren und

bei Bedarf gezielte Weiterbildungslehrgänge mit diesen konzipieren. Als zweites sind sie Makler für Bildungsangebote, d.h. sie helfen bei der Auswahl der geeigneten Fortbildung und zeigen die verschiedenen Zugangsmöglichkeiten auf (Distanz- oder Präsenzkurse, Abendschule). Als drittes fungieren Lernzentren als Treffpunkt, denn sie sind nicht nur personell für die Beratung ausgestattet, sondern auch technisch für die Inanspruchnahme von Distanzkursen. Konkret bedeutet das, dass man in ein Lernzentrum gehen kann und dort schnelle Internetverbindungen oder Einrichtungen für Videokonferenzen nutzen kann und sich somit national und international vernetzen kann. Ferner sind Treffen von regionalen Lerngruppen damit intendiert (Wittenberg 2009).

Lernzentren sind ein gutes Beispiel, wie Gemeinden ihr Angebot von Daseinsvorsorge ausdehnen können, um die Bedürfnisse der Bevölkerung und Unternehmen zu befriedigen und damit einen Beitrag zur Regionalentwicklung zu leisten. Der Aufbau von Lernzentren erfolgt freiwillig, denn er ist nicht per Gesetz vorgesehen. Die anfänglichen Schwierigkeiten konnten inzwischen weitestgehend beseitigt werden. In den meisten Fällen resultierten sie aus unzureichender Kommunikation der Ziele und Aufgaben von Lernzentren, so dass sie oftmals missverstanden und als Konkurrenz zu den bestehenden Weiterbildungsmöglichkeiten gesehen wurden. Dies ist jedoch nicht der Fall, im Gegenteil. In ihrer Funktion als Makler sollen sie vielmehr dafür sorgen, dass die kommunalen, universitären und privaten Angebote genügend bekannt gemacht und genutzt werden. Lernzentren sind erste Ansprechpartner, wenn der Wunsch zu Fort- oder Ausbildung besteht. Gerade in dünn besiedelten Gebieten könnten sie dazu beitragen, durch ihren Service die Bevölkerung in der Region zu halten. An dieser Chance sollten sich die Gemeinden in Zukunft orientieren, denn in der Praxis sieht es bisher so aus, dass Lernzentren vor allem in den größeren Städten lokalisiert sind. Ein herausragendes Beispiel im Hinblick auf Studienmöglichkeiten in dünn besiedelten Gebieten ist die Akademi Norr (Akademie Nord). Hierbei handelt es sich um eine Kooperation von zwölf Kommunen in Nordschweden, in die auch die Gemeinde Strömsund mit ihrem Lernzentrum involviert ist. Akademi Norr zielt auf die Initiierung, Koordinierung und Implementierung von Hochschulprogrammen und -kursen, um die regionale Wettbewerbsfähigkeit und den Dienstleistungsbereich zu stärken (Akademi Norr 2009). Durch die Etablierung dieser Einrichtung ist den Kommunen eine geeignete Basis gegeben, um in Kooperation mit Universitäten gezielte Fernlernkurse zu entwickeln.

Aufgrund nationaler Gesetzgebung sind Gemeinden dazu verpflichtet, Erwachsenenbildung anzubieten. In der Regel werden über Komvux (schwedische Abkürzung für kommunale Erwachsenenbildung) Kurse auf Primär- und Sekundarstufenniveau – dazu zählen z.B. Mathematik, Schwedisch und Englisch – angeboten. Darüber hinaus gibt es spezielle Schwedischkurse für Immigranten (SFI), die einen wichtigen Beitrag zur Integration leisten. Kommunale Weiterbildungsangebote sind üblicherweise kostenlos nutzbar. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die starke Ausrichtung auf nachschulische Weiterbildung geeignet ist, um veränderten Anforderungen des Arbeitsmarktes gerecht zu werden und dringend benötigte Fachkräfte für die regionale und lokale Wirtschaft zu qualifizieren. Dennoch zeigen sich auch im Bereich der Erwachsenenbildung bisher keine spezifischen Anpassungserscheinungen an den demografischen Wandel (Wittenberg 2009). Zukünftig wird es darauf ankommen, noch gezielter auf die Bedürfnisse verschiedener Adressaten einzugehen, um im Wettbewerb der Regionen bestehen zu können.

Fazit

Insgesamt hat sich gezeigt, dass sich die kommunalen Akteure durchaus der demografischen Herausforderungen bewusst sind, sie jedoch keine konkreten Anpassungsprozesse benennen können. Es gibt aber schwedenweit Bemühungen, die Problematik in regionale Entwicklungsstrategien einfließen zu lassen, was ein guter Ausgangspunkt ist, um zukünftig stärker darauf einzugehen und entsprechende Instrumente und Strategien zu finden. Auf lokaler Ebene gibt es schon einige vielversprechende Ansätze. Ein einfach zu verwirklichendes Beispiel ist die kombinierte Gebäudenutzung für Kinder- und Altenbetreuung, die eine höhere Flexibilität bezüglich der Nachfrage eröffnet. Genauso lohnend ist die verstärkte inter-kommunale Zusammenarbeit, da hierdurch Distanzen für die Nutzer in dünn besiedelten Gebieten verringert werden können und die jeweiligen Infrastrukturen optimaler ausgelastet werden können. Zur Ausweitung des Kinderbetreuungsangebots tragen darüber hinaus Eltern-Kooperativen und Tagesmütter bei, die jeweils noch stärker in die kommunale Koordinierung einbezogen werden müssten. Herausragend ist die Idee der Lernzentren, die das Konzept des lebenslangen Lernens aufgreifen und bei der Vielfalt der kommunalen Weiterbildungsangebote im Erwachsenenbereich ein hilfreicher Partner sind. Durch sie werden zusätzlich die Anforderungen des regionalen Arbeitsmarkts integriert, so dass die Chancen zur Weiterbildung und Beschäftigung in dünn besiedelten Gebieten steigen und damit die Attraktivität dieser Räume erhalten bleibt bzw. noch gesteigert werden kann.

Literatur

Akademi Norr (2009): Akademi Norr is your key to higher education. http://www.akademinorr.se/english1/ (Zugriff am 21.02.2009).

Bucher, H. u. R. Mai (2006): Bevölkerungsschrumpfung in den Regionen Europas. In: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, 31, 3-4, S. 311-344.

Ekonomifakta (2009): Folkmängd Jämtland. http://www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/regional_statistik/Alla_lan/Jamtlands_lan/?var=2638 (Zugriff am 10.02.2009).

Europäische Kommission (2004): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Weißbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse. KOM(2004) 374 endgültig. http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0374:FIN:-DE:PDF (Zugriff am 26.01.2009).

Glesbygdsverket (2008): Landsbygdsdefinitioner i Sverige och andra länder. Östersund.

Glesbygdsverket (2007): Sveriges gles- och landsbygder 2007 (Yearbook 2007). Östersund.

Glesbygdsverket (2005a): What are sparsely populated and rural areas? English translation of the Annex from the report "Landsbygden i den regionala utvecklingen". http://www.glesbygdsverket.se/site/default.aspx?id=8746 (Zugriff am 30.01.2009).

Glesbygdsverket (2005b): Sveriges gles- och landsbygder 2005 (Yearbook 2005). Östersund.

Härjedalens kommun (2008): Förskolan. Sveg. http://www.herjedalen.se/download/18.3d2c8a6511a48a99-8888000117729/Forsk-0806.pdf (Zugriff am 16.03.2009).

Kommunförbundet Jämtlands län (2007): Ramprogram 2007-2013. http://www.larcentra.jamtland.net/Default.aspx?id=1433 (Zugriff am 27.06.2008).

Länsstyrelsen Jämtlands län (2003): Regionalt Tillväxtprogram Jämtlands län 2004-2007. http://www.lansstyrelsen.se/NR/rdonlyres/2C25FC94-92FC-4764-BD4B-D72551961E5A/0/ORIGINALSKRIVNINGRTPtillregeringen031001.pdf (Zugriff am 22.04.2008).

Löffler, G. (2004a): Lebensmitteleinzelhandel in Schweden. Wandel der Betriebsformen und Auswirkung auf die Versorgung. In: Geographische Rundschau 56, Heft 2, S. 18-24.

Löffler, G. (2004b): Perspektiven der Versorgungssicherung der Bevölkerung in dünn besiedelten Räumen der EU und künftige Handlungsfelder – Fallstudie: Nordschweden. In: Europa Regional 12, 2, S. 81-91.

Mayring, P. (2002): Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken. 5., überarbeitete und neu ausgestattete Auflage. Weinheim und Basel.

Ministry of Enterprise, Energy and Communications Sweden (2007): Regional growth policy. Brochure, Publication date 25th of October 2007. www.sweden.gov.se/content/1/c6/09/09/41/6e723b7d.pdf (Zugriff am 20.05.2008).

Ministry of Health and Social Affairs (2007): Care of the elderly. http://www.regeringen.se/content/1/c6/08/76/47/a919323e.pdf (Zugriff am 24.03.2009).

Montin, S. u. E. Amnå (2000): The Local Government Act and Local Government Reform in Sweden. In: Montin, S. u. E. Amnå (Hrsg.): Towards a New Concept of Local Self-Government? Recent Local Government Legislation in Comparative Perspective. Bergen, S. 157-185.

Rauhut, D., R. Rasmussen, J. Roto, P. Francke u. S. Östberg (2008): The Demographic Challenge to the Nordic Countries. Nordregio Working Paper 2008:1. Stockholm. www.nordregio.se/Files/WP2008_1.pdf (Zugriff am 20.05.2008).

SCB (Statistiska centralbyrån) (2009): Statistisk årsbok för Sverige 2009. Statistical Yearbook of Sweden 2009. Stockholm. http://www2.scb.se/statistik/_publikationer/OV-0904_2009A01_BR_00_A01BR0901.pdf (Zugriff am 12.02.2009).

SCB (Statistiska centralbyrån) (2008a): Karta över Sveriges kommuner. http://www.scb.se/Grupp/regionalt/rg0101/Kommunkarta08.pdf (Zugriff am 03.07.2008).

SCB (Statistiska centralbyrån) (2008b): Karta över Länsindelningen i Sverige. http://www.scb.se/Grupp/Regionalt/rg0101/Län_07.pdf (Zugriff am 03.07.2008).

SCB (Statistiska centralbyrån) (2008c): Årsbok för Sveriges kommuner 2008 (Statistical Yearbook of Administrative Districts of Sweden 2008). http://www.pubkat.scb.se/statistik/_publikationer/OE0114_2008A01_BR_OE01BR0801.pdf (Zugriff am 03.07.2008).

Skolverket (2009): Statsbidrag för maxtaxa. http://www.skolverket.se/sb/d/383/a/974;jsessionid=EB8F8B12C6FC487A903214A30A1FED14 (Zugriff am 23.03.2009).

Socialstyrelsen (2008): Developments in the care for the elderly in Sweden 2007. http://www.socialstyrelsen.se/NR/rdonlyres/1F26D9DD-A5F4-4359-AF2D-60B38403139F/12190-/200812637.pdf (Zugriff am 22.01.2009).

Wittenberg, F. (2009): Provision of services in sparsely populated areas in Sweden. Experiences from a comparative case study in the County of Jämtland with special focus on the demographic change. Masterarbeit. Potsdam (unveröffentlicht).

Yin, R. (2003): Case study research. Design and Methods. 3rd edition, Thousand Oaks, London, New Delhi.

M. Sc. Franziska Jungermann
Institut für Wirtschaftsforschung Halle
Abteilung Strukturökonomik
Kleine Märkerstraße 8
06108 Halle (Saale)
Franziska.Jungermann@iwh-halle.de