

Positionspapier der Bundes-SGK

Entwicklungschancen Ländlicher Räume Zehn Forderungen für eine solidarische und aktive Strukturpolitik an Bund, Länder und die europäische Politik

Beschluss der Delegiertenversammlung der Bundes-SGK am 15./16. Februar 2013 in Würzburg

Eine Politik für ländliche Räume muss deren Vielfalt und den Kontext ihrer Entwicklungsperspektiven im Blick haben. Neben ökonomisch starken Gebieten gibt es zunehmend solche Regionen, die aufgrund des demographischen Wandels und den Veränderungen in der Wirtschaftsstruktur nicht mehr mithalten können. Trotz der positiven wirtschaftlichen Entwicklung in den letzten Jahren steht Deutschland vor einer großen struktur- und regionalpolitischen Herausforderung. Es gilt, eine **wachsende Disparität zwischen den Kommunen**, zwischen Stadt und Land zu vermeiden, da sie erhebliche Konflikte und Verteilungsprobleme nach sich zieht. Die Vernachlässigung oder gar die Aufgabe ganzer Landstriche würde dramatische Folgekosten verursachen, die den Zusammenhalt und die Leistungsfähigkeit unserer Gesellschaft insgesamt bedrohen. Kohäsion und eine auf Solidarität und neue Impulse setzende Strukturpolitik stellen daher eine gesamtstaatliche Aufgabe mit neuer Qualität dar. Sie lässt sich nicht mehr nur auf einzelne Länder und Regionen begrenzen.

Auch die Menschen in ländlichen Räumen haben einen **Anspruch auf gleichwertige Lebensbedingungen**. Dies beinhaltet aber keine Verpflichtung zur Herstellung gleicher Lebensverhältnisse, sondern die Gewähr für Teilhabe (auch auf unterschiedlichen Wegen) und Chancengleichheit. Stadt und Land werden dabei nicht als Gegensatz verstanden, sondern als sich ergänzende Einheit unterschiedlicher Funktionen und Potenziale. Eine solidarische Strukturpolitik konzentriert sich in diesem Zusammenhang auf die Bekämpfung von Strukturschwäche, ganz gleich, wo sie zu Tage tritt. Auch deshalb würde es zu einer verengten Sicht und letztlich falschen Handlungsansätzen führen, wenn sich die Politik für den Ländlichen Raum allein auf Schrumpfung und Umbau bezöge.

Erforderlich ist ein **Politikwechsel**, der dem Anspruch gleichwertiger Lebensverhältnisse und -chancen gerecht wird, aber die Eröffnung neuer Entwicklungsperspektiven in den Mittelpunkt rückt. Dabei bieten weder die bloße Fortschreibung der gegebenen Ausstattungsniveaus noch der gleichmäßige Rückzug aus der Fläche geeignete Handlungsansätze. Stattdessen muss sich die erforderliche Umstrukturierung und Weiterentwicklung von Stadt und Land an der Schaffung neuer Wachstumsperspektiven orientieren. Auch entlegene Gebiete und Orte sollen Entwicklungschancen ergreifen können.

Ein solcher Politikansatz setzt verstärkt auf **Anreizstrukturen** und das Vorhandensein von **politischen Ideen und Engagement**. Damit verbindet sich eine aktive Unterstützung der Entwicklung ländlicher Räume durch Bund, Länder und die europäische Politik. Zwar stehen unverändert die örtlichen und regionalen Akteure als Adressaten und maßgebliche Entscheider im Vordergrund, doch werden sie die gegebenen Herausforderungen nur bewältigen können, wenn die übergeordneten Ebenen hierfür den richtigen Rahmen setzen. Die folgenden **zehn Forderungen der Bundes-SGK** fassen die entsprechenden Punkte zusammen.

(1) Die Entwicklung ländlicher Räume als gesamtstaatliche Aufgabe annehmen

Wir fordern, auf wachsende regionale Unterschiede mit neuen kooperativen Handlungsformen unter Beteiligung aller staatlichen Ebenen zu reagieren. Zusammenarbeit und ressortübergreifendes Handeln dienen einer aktiven Strukturpolitik und der Gestaltungsfähigkeit von Kommunen. Einen Schlüssel bildet dabei die Aufstellung integrierter regionaler Entwicklungskonzepte. Sie verzahnen Planungsebenen und sorgen für zielgerichtete Förderpolitiken. Hinzutreten die Unterstützung durch Bund und Länder und eine verstärkte Koordinationsrolle des Bundes. Räumliche Kohäsion ist als gesamtstaatliche Aufgabe zu begreifen.

(2) Öffentliche Mittel konzentrieren, in Menschen und Ideen investieren

Wir fordern eine Neuausrichtung öffentlicher Ressourcenentscheidungen. Sie müssen sich am Investitionsbedarf des demographischen Wandels orientieren. Erneut betrifft das ländliche Räume in besonderem Maße. Die erforderlichen Mittel erhalten wir, indem Ressourcen konzentriert wieder in strukturschwachen Räumen reinvestiert werden. Maßstab hierfür sind dann nicht mehr ein generelles Ausstattungsniveau, sondern flexiblere Formen der Leistungserbringung, lokales Engagement und Ideen der Menschen vor Ort. Bund und Ländern müssen diesen Dreiklang aus Konzentration, Anpassungshilfen und neuen Impulsen mit Ressourcenschlüsseln untersetzen, die ressortübergreifend Berücksichtigung finden sollen.

(3) Eine Gemeinschaftsaufgabe zur Entwicklung ländlicher Räume etablieren und durch andere Programme zielgerichtet flankieren

Wir fordern eine Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgaben, um wachsenden Disparitäten und den besonderen Problemen ländlicher Räume zu begegnen. Der Bund muss deshalb die bisherige Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes als Gemeinschaftsaufgabe zur Entwicklung ländlicher Räume etablieren. Den

Schwerpunkt bilden dabei nicht sektorale Maßnahmen der Agrarstruktur oder des Küstenschutzes, sondern kooperative und regional integrierte Handlungsansätze, die die Wertschöpfung, die Lebensqualität und die Innovationskraft befördern. Zu flankieren ist dies durch eine Verzahnung mit anderen Programmen. Hierzu zählen insbesondere die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, ein eigenes Programm für Konversionslasten, den Breitbandausbau und die Städtebauförderung und deren bedarfsgerechte Ausstattung.

(4) Kommunalfinanzen sichern und damit die Anpassung vor Ort ermöglichen

Wir fordern die Beseitigung der strukturellen Unterfinanzierung der Kommunen in Deutschland und die Umsetzung des von der SPD beschlossenen Investitions- und Entschuldungspaktes. Mit der weiteren Beteiligung des Bundes an den Sozialausgaben und der Stärkung der kommunalen Einnahmehasis wird ein wesentlicher Beitrag geleistet, um in der Fläche und in ländlichen Räumen die Folgen des demographischen Wandels zu bewältigen. Die Länder sind gefordert, diese Politik durch bedarfsgerechte kommunale Finanzausgleiche zu flankieren. Diese sollen besondere Bedarfe im Zuge von Schrumpfungs- und Anpassungsprozessen berücksichtigen.

(5) Interkommunale Zusammenarbeit sichern, leistungsfähige Strukturen fördern

Wir fordern die Absicherung interkommunaler Zusammenarbeit als wesentlichen Bestandteil der Organisationsautonomie von Städten, Kreisen und Gemeinden. Sie leistet gerade im ländlichen Raum einen wichtigen Beitrag zur Wirtschaftlichkeit öffentlicher Aufgabenerledigung. Bund und Ländern müssen deshalb dafür Sorge tragen, dass eine Umsatzsteuerpflicht für Beistandsleistungen nicht, und wenn überhaupt, nur in dem europarechtlich unabwendbaren Maße erfolgt. Auf europäischer Ebene sind weiterhin Initiativen im Wettbewerbs-, Vergabe- und Steuerrecht erforderlich, die eine Beeinträchtigung der Gemeinschaftsarbeit vermeiden. Die Bundesländer müssen Kooperation fördern und eine Weiterentwicklung kommunaler Gebietsstrukturen unter Berücksichtigung ihrer Akzeptanz und Zukunftsfähigkeit voranbringen. Bürgerschaftliches Engagement bedarf der wertschätzenden und seine Eigenständigkeit respektierenden Unterstützung. Auch hier können Bund und Länder vor allem dort helfen, wo strukturschwachen Kommunen die nötigen Mittel fehlen.

(6) Eine nachhaltige Siedlungsentwicklung durch Raumordnung, Bau- und Planungsrecht und aktives Bestandsmanagement unterstützen

Wir fordern eine flexiblere Handhabung von Grundsätzen der Raumordnung und Landesplanung, um ihre Wirkung zu erneuern. Insbesondere das Zentrale-Orte-System muss so weiterentwickelt werden, dass es sich gerade in ländlichen Räumen verstärkt an funktionalen Zielen orientiert. Neue Koordinations- und Kooperationsformen sollen mit Hilfe integrierter regionaler Entwicklungskonzepte strukturpolitische Maßnahmen besser mit raumordnerischen Zielstellungen verbinden. Dem Verfall und Substanzverlust in schrumpfenden ländlichen Gebieten muss mit einem klaren Vorrang der Innenentwicklung und weiteren bauplanungs- und ordnungsrechtlichen Mitteln, vor allem aber auch materiell begegnet werden. Indem Bund und Länder Ressourcen bereitstellen, um den Aufkauf, die Aufgabe und/oder den Rückbau verlassener Immobilien zu organisieren, vermeiden sie weiteren Wertverlust und Folgekosten.

(7) Daseinsvorsorge in der Fläche intelligent sichern und bedarfsgerecht finanzieren

Wir fordern ein abgestimmtes Handeln aller staatlichen Ebenen, um die Versorgung dünn besiedelter Räume mit Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge abzusichern. Hier stehen der Bund und die Länder, ebenso aber die Europäische Ebene in der Pflicht, um mit bedarfsgerechten Ressourcen, geeigneten Anreizen und rechtlichen Regelungen den Anspruch gleichwertiger Lebensbedingungen umzusetzen. Zentrale Bedeutung kommt dabei der verkehrlichen und kommunikationstechnischen Erreichbarkeit zu. Notwendig sind deshalb eine verlässliche Förderung von Infrastruktur und leistungsfähigen Mobilitätskonzepten wie auch der zügige Ausbau einer flächendeckend hochleistungsfähigen Breitbandversorgung. Hierzu kann die gesetzliche Verankerung eines Breitband-Universaldienstes als Grundversorgung einen wichtigen Beitrag leisten. Hinzutreten müssen geeignete Förderinstrumente und rechtliche Regelungen, um in der Fläche mit der technologischen Entwicklung Schritt halten und als Kommune diesen Prozess maßgeblich mit Steuern zu können. Ebenso müssen Bund und Länder durch gezielte Förderung, die Eröffnung flexiblerer Trägerformen und neue Kooperationsspielräume dazu beitragen, im Bildungs- und Gesundheitsbereich ein ausgewogenes und qualitativvolles Leistungsangebot aufrecht zu erhalten.

(8) In Stärken investieren: Energie, Tourismus, nachhaltige Landbewirtschaftung und regionale Wertschöpfungsketten

Wir fordern eine aktive Strukturpolitik, die sich auf die Stärken ländlicher Räume konzentriert. In den Förderkulissen von Bund und Ländern sollten deshalb die Bereiche Energie, Tourismus, nachhaltige Landbewirtschaftung neben der Förderung innovativer Betriebe besondere Berücksichtigung finden. Wichtig sind dabei der Auf- und Ausbau regionaler Wertschöpfungsketten, um wirtschaftliche Tätigkeit in den Regionen zu halten. Konzeptionell sind diese Ansätze auf den verschiedenen staatlichen Ebenen durch ressortübergreifende

Zukunftsinitiativen für die Entwicklung ländlicher Räume zu untersetzen. Sie finden in den Regionen ihre Entsprechung in regionalen Entwicklungskonzepten. Mit diesen Instrumenten soll eine bessere inhaltliche Koordination sektoraler Politiken möglich werden. Dabei ist der kommunale Gestaltungsspielraum auch durch selbstverwaltete Budgets zu stärken. Ziel muss es außerdem sein, für besondere Belastungen – etwa im Zuge der Energiewende – Ausgleichssysteme zu entwickeln und neue regionalwirtschaftliche Austauschbeziehungen zu fördern, von denen auch strukturschwache ländliche Räume profitieren.

(9) In der Landwirtschaftspolitik das Ziel einer integrierten ländlichen Entwicklung ausbauen

Wir fordern eine Weiterentwicklung der europäischen und nationalen Agrarpolitik, die die wichtige Funktion der Landwirtschaft für die Wirtschaft und Struktur ländlicher Räume erhält und sie zukunftsfest ausgestaltet. Dies verlangt aus Sicht der Bundes-SGK vor allem eine Stärkung der zweiten Säule der europäischen Agrarförderung, die zu einem Instrument integrierter ländlicher Entwicklung ausgebaut werden muss. Für die Unterstützung der Landwirte und ihrer Betriebe sind vermehrt Anreize zu setzen, um die Einhaltung ökologischer Verpflichtungen und die Erbringung entsprechender Leistungen zu fördern. Länder und Kommunen müssen dafür Sorge tragen, Nutzungskonflikte in der Flächeninanspruchnahme auszutarieren, um sowohl den Erfordernissen der Energiewende und der Biomasse- und Nahrungsmittelproduktion als auch des Naturschutzes und Tourismus Rechnung zu tragen.

(10) Ländliche Räume in der europäischen Struktur- und Wachstumspolitik verankern

Wir fordern die Verankerung der Belange dünn besiedelter und strukturschwacher Räume im Rahmen der Strategie „Europa 2020“ und bei der Umsetzung der EU-Strukturpolitik in der anstehenden Förderperiode 2014-2020. Zu unterstützen sind die vorgesehenen Möglichkeiten zur Verknüpfung von Mitteln der europäischen Fonds. Regionale Entwicklungskonzepte und Zukunftsinitiativen von Bund und Ländern zur Entwicklung ländlicher Räume müssen wesentlicher Bestandteil dieser Förderpolitik sein. Einengende Vorgaben, die die Mittelverwendung inhaltlich und der Form nach einschränken, sollten dabei möglichst vermieden werden. Bund und Länder haben in der nationalen Umsetzung für unbürokratische Verfahren, kommunale Mitwirkung und dezentrale Gestaltungsspielräume Sorge zu tragen (Partnerschaftsverträge, operationelle Programme, Globalbudgets, integrierte territoriale Investitionen). Kommunen mit Haushaltsproblemen müssen an den Mitteln der europäischen Fonds partizipieren können.