

Öffentliche Daseinsvorsorge erhalten – Gleichwertige Lebensbedingungen schaffen

Einführung

Der bvöd begrüßt das Bestreben der Bundesregierung, durch eine Kommission von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden Vorschläge zur Erreichung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland sowie zur Attraktivitätssteigerung strukturschwacher Regionen zu erarbeiten. Die Sicherstellung von gleichwertigen Lebensverhältnissen ist ohne die zentrale Einbeziehung von öffentlichen Dienstleistungen nicht möglich. Erst die flächendeckende Bereitstellung von grundlegenden Diensten, von der Wasser- und Energieversorgung über verlässlichen öffentlichen Personennahverkehr, Mobilfunk- und Internetversorgung bis hin zu sozialen und kulturellen Einrichtungen, macht eine florierende Wirtschaftsstruktur möglich.

Dezentrale Versorgung stärken

Während in vielen Ballungszentren die kommunalen Behörden und ihre Unternehmen vor enormen Herausforderungen stehen, den Ausbau der Daseinsvorsorge im selben Tempo wie deren Bevölkerungswachstum voranzutreiben, haben strukturschwache städtische wie ländliche Regionen häufig mit Unterlastung und fortschreitender Zentralisierung ihrer Infrastruktur zu kämpfen. Hier leidet die Lebensqualität, wenn die Breitbandversorgung mangelhaft ist, der Bus nur noch dreimal am Tag fährt, Filialen geschlossen und Schulen zusammengefasst werden. Diese Entwicklung erhöht zusätzlich die Anziehungskraft wirtschaftsstarker, prosperierender Räume, die durch den Zustrom aus strukturschwachen Regionen ebenfalls vor enorme Herausforderungen gestellt werden. Das Europäische Parlament nahm diese Problematik auch zum Anlass, sich in einem Initiativbericht neben einer europäischen Städteagenda für eine EU-Agenda zum ländlichen Raum auszusprechen¹.

Um vor Ort eine solide Wirtschaftsentwicklung zu ermöglichen, sind der Erhalt und der Ausbau einer dezentralen Versorgung von öffentlich garantierter Daseinsvorsorge unabdingbar. Ressort- und sektorübergreifende Lösungsansätze sind dringend notwendig, um flächendeckend Chancengleichheit herzustellen. Deshalb muss an mehreren Stellschrauben gedreht werden, damit langfristig das grundgesetzlich verbrieftete Recht der gleichwertigen Lebensverhältnisse erreicht wird. Dabei spielen die Unternehmen der Daseinsvorsorge eine wichtige Rolle.

¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0374+0+DOC+XML+V0//DE&language=DE>

Handlungsempfehlungen:

Schlüssige Definition entwickeln

Um feststellen zu können, was mit gleichwertigen Lebensverhältnissen gemeint ist und wo starke Ungleichgewichte zwischen verschiedenen Städten, Landkreisen und Gemeinden vorhanden sind, muss eine schlüssige und handhabbare Definition entwickelt werden, die sowohl die wirtschaftliche als auch die soziale und die ökologische Dimension mit einbezieht. Dabei sind Faktoren wie beispielsweise Arbeitslosenzahlen, wirtschaftliche Situation, Schulabbrecherquote oder der Zustand der Infrastruktur geeignet. Auch weitere Aspekte wie die Kaufkraftparität, also der Vergleich von Einkommen und Kaufkraft in den Regionen, oder der Zugang zu und die Zusammenarbeit mit einer schnellen und effizienten lokalen Verwaltung sind wichtige Indikatoren bei der Beurteilung. Egal wo Menschen leben, sollten sie die gleichen Chancen auf Teilhabe erhalten. Durch die Entwicklung einer Definition und die anschließende Analyse kann Handlungsbedarf besser erkannt und können entsprechende Maßnahmen eingeleitet werden.

Potenzial von Klein- und Mittelstädten nutzen

Klein- und Mittelstädte haben eine große Bedeutung für das Umland und die Stabilität der ländlichen Räume. Derzeit ist das politische und planerische Handeln auf Metropolen und große Zuzugsstädte ausgerichtet. Die besondere Bedeutung von Klein- und Mittelstädten in ländlichen Räumen findet jedoch bislang nicht ausreichend Beachtung in der Raumordnungspolitik. Durch die Stärkung zentraler Orte in ländlichen Räumen können aber nicht nur die negativen Folgen des Wachstums von Großstädten (soziale Lasten, ökologische Folgen wie Feinstaubbelastungen und Verlust von Lebensqualität durch Verdichtungen) abgemildert, sondern auch die Versorgung von Dörfern und Einzelsiedlungen gesichert werden. Gerade kleine und mittelständische Unternehmen, die das Rückgrat der deutschen Wirtschaft darstellen, haben ihren Sitz häufig in ländlicheren Gebieten an und sichern dort langfristig Arbeitsplätze. Hier liegen große Chancen für eine umfassende Raumentwicklungsperspektive in Deutschland, die noch zu wenig gesehen und genutzt werden. Zur Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse muss diesen Regionen deshalb mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. Mit einer starken Raum- und Verkehrsordnung aus einem Guss können gerechte Chancen beim Zugang zur Daseinsvorsorge vor Ort gewährleistet und die Klein- und Mittelstädte als Wirtschaftsstandorte attraktiv gehalten werden.

Digitale Versorgung flächendeckend ausbauen

Leistungsfähige Internetverbindungen und Mobilfunkabdeckung sind heute wesentliche Grundvoraussetzungen für die Beteiligung am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben, ähnlich wie der Zugang zu Wasser und Strom. Ohne schnelles und stabiles Internet können wirtschaftliche Chancen nicht genutzt werden. Deshalb muss die flächendeckende Förderung von hochleistungsfähigen Breitbandzugängen, d.h. konkret Glasfaser bis ins Gebäude, durch zusätzliche Haushaltsmittel Priorität haben, um mit der digitalen Welt Schritt halten zu können. Zudem muss auch bei der Mobilfunkversorgung ein steter Ausbau hin zu einem lückenlosen,

flächendeckenden 5G-Netz sichergestellt werden. Dies ist fester Bestandteil einer modernen Daseinsvorsorge und Standortfaktor für erfolgreiche Unternehmen, die sich im ländlichen Raum ansiedeln. Denn Industrie und Wirtschaft finden sich in Deutschland nicht nur in Ballungsräumen, sondern gerade auch in ländlichen Räumen. Hier sind digitale Prozesse zur Vermeidung weiter Wege besonders nützlich. Nicht die Bürger werden zukünftig mehr laufen, sondern die Daten – etwa beim Einsatz digitaler Angebote in der Verwaltung. Deshalb muss gerade im Bereich der Daseinsvorsorge der Trend von einer bereits jetzt entstehenden vernetzten „Smart City“ hin zu einem „Smart Country“ angestoßen werden.

Zukunftsweisende Mobilitätspolitik mit passgenauen Angeboten gestalten

Ein regelmäßiges und verlässliches Mobilitätsangebot ist ein wichtiger Standortfaktor, um strukturschwache Regionen lebenswert und attraktiv zu halten. Der Schlüssel für die Zukunft der Mobilität in der Fläche liegt in integrierten Angeboten für alle Bevölkerungsgruppen. Mit der Umsetzung passgenauer differenzierter Mobilitätsangebote lassen sich auch auf dem Land beachtliche Fahrgastzuwächse erzielen. Bei der differenzierten Bedienung im ÖPNV bildet ein übergeordnetes Hauptnetz aus Bahn- und Buslinien im Taktverkehr, die an allen Wochentagen fahren, das Grundgerüst. Vor allem für Pendler ist eine schnelle Erreichbarkeit ein wichtiger Faktor und eine Chance für strukturschwache Regionen als Wohnstandort. Das Hauptnetz wird vom lokalen Linienverkehr mit Bussen ergänzt, die die Region flächenhaft erschließen und mit den Klein- und Mittelstädten verbinden. Diese Verkehre sind auf die Belange im Schüler- und Versorgungsverkehr ausgerichtet. Flexible Bedienformen, die nur bei Bedarf fahren, erschließen Klein- und Mittelstädte sowie abgelegene Räume feingliedrig. Diese On-Demand-Verkehre sorgen für kurze Zugangswege zum ÖPNV, deren Bedeutung im fortschreitenden demografischen Wandel mit immer mehr älteren Menschen zunimmt. Auch hier gilt: Mobilität muss um die Möglichkeiten digitaler Prozesse erweitert werden, z. B. Echtzeitinformation, autonome Kleinbusse oder Buchungsmöglichkeiten per App. Der differenzierte Mix lässt sich ideal mit alternativen Mobilitätsangeboten wie Car- und Bikesharing oder Ridepooling ergänzen. Diese zukunftsorientierte Mobilitätspolitik benötigt öffentliche Mittel von Ländern und Kommunen. In ländlichen Räumen steht die verlässliche Finanzierung der Angebote im Vordergrund, z. B. für emissionsarme Linienbusse, landesbedeutsame Taktbuslinien, flexible Bedienformen oder Mobilstationen zur Verknüpfung der Verkehrsträger. Bürgerschaftliches Engagement für Mobilität ist sehr zu begrüßen. Das Ehrenamt kann aber nicht Aufgaben der Daseinsvorsorge ersetzen. Aufgabenträger dürfen Buslinienverkehre nicht zugunsten ehrenamtlich betriebenen Bürgerbusse oder Mitfahrbänke aufgeben. Diese können das Mobilitätsangebot vor Ort ergänzen, ersetzen aber keinesfalls Angebote.

Soziale und kulturelle Infrastruktur erhalten

Wohnstandorte bleiben langfristig nur attraktiv, wenn in zumutbarer Entfernung neben Einkaufsmöglichkeiten auch ausreichend soziale und kulturelle Infrastruktur vorhanden ist. Dazu zählt neben der medizinischen Versorgung eine hinreichende Anzahl an Bildungseinrichtungen von der Kleinkinderbetreuung bis hin zur Schule, sowie von Freizeitmöglichkeiten wie Bäder,

Sportanlagen oder Jugendräumen. Deshalb muss die lokale Attraktivität durch den Erhalt und bedarfsgerechten Ausbau der vorhandenen Infrastruktur gesichert werden. Zahlreiche Schulbauten sind im besten Fall sanierungsbedürftig und müssen im schlimmsten Fall neu gebaut werden. Zudem leiden viele Städte, Landkreise und Gemeinden unter Lehrermangel, der oft auch in einem Mangel an Standortattraktivität begründet liegt. Hier sind gemeinsame Anstrengungen notwendig, um diese Negativspirale zu beenden und gute Bildung flächendeckend zu garantieren. Auch ist es erforderlich, dass der Ausbau und die Verbesserung der Kindertagesbetreuung dauerhaft vom Bund und den Ländern maßgeblich finanziell unterstützt werden. Zudem müssen die Ausbildungskapazitäten für pädagogisches Fachpersonal erweitert und kostenfrei gestaltet werden. Um eine medizinische Versorgung flächendeckend zu garantieren, dürfen Ärzte, die verstärkt auf Hausbesuche im ländlichen Raum setzen, nicht mit Strafzahlungen belastet werden, weil sie ihr Budget überschritten haben. Im Gegenteil: Es müssen Anreize geschaffen werden, dass sich Ärzte auch in strukturschwachen Regionen verstärkt niederlassen.

Heimat durch neue Angebote im Wohnungsbau schaffen

Während in vielen Ballungszentren und Universitätsstädten bezahlbarer Wohnraum immer schwieriger zu finden ist, wird sich laut Bundesbauministerium der Wohnungsleerstand deutschlandweit bis 2030 um rund 20 % erhöhen. Für Ostdeutschland ist sogar fast eine Verdoppelung des Leerstands prognostiziert. Im Gegensatz zu den Ballungsräumen dominieren in strukturschwachen Räumen nicht quantitative Versorgungsmängel, sondern eher qualitative Angebotslücken. So ist hier häufig der Mietwohnungsmarkt unterentwickelt und es dominiert die Einfamilienhausbebauung. Dies gilt es, durch eine Renaissance des öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaus und durch gemeinwohlorientierten Projekte wie dem generationenübergreifendem oder genossenschaftlichem Wohnen zu verändern, wobei die Fehler der Vergangenheit zu vermeiden sind. Im ländlichen Raum sind Maßnahmen zu fördern, die die Attraktivität bestehender Wohnungen erhöht. Gleichzeitig sind die Ortskerne nach zu verdichten und neu zu beleben.

Denn die Attraktivität eines Wohnstandortes lebt von funktionierenden Nachbarschaften, der Funktionsfähigkeit von informellen Netzen und dem ehrenamtlichen Engagement der lokalen Akteure. Um dieses gezielt anzuregen, sollten entsprechende Fördermittel eingesetzt und die ehrenamtliche Tätigkeit in Wohn- und Stadtquartieren als eigenständiger gemeinnütziger und steuerbegünstigter Zweck gefördert werden.

Finanzielle Situation der Kommunen verbessern

Die Handlungsfähigkeit vieler struktur- und finanzschwacher Kommunen ist aufgrund einer hohen Schuldenbelastung massiv eingeschränkt. Zudem gehen immer mehr übertragene Aufgaben mit gleich bleibendem Budget einher, sodass die Kommunen ihren eigentlichen Aufgaben nur noch unbefriedigend nachkommen können. So stehen etwa den flüchtlingsbedingt steigenden Sozialausgaben der Kommunen häufig keine ausreichenden Finanzmittel gegenüber. Die daraus resultierenden geringen Investitionsmöglichkeiten führen in einer Reihe von Städten und Landkreisen zu unzureichenden Standortqualitäten und in der Folge zu weiter steigenden

Soziallasten. Der über die Jahre angewachsene Investitionsrückstand in den Kommunen beläuft sich mittlerweile auf weit über 100 Milliarden Euro. Laut einer KfW-Studie (Stand: Juli 2018) haben fast zwei Drittel der deutschen Kommunen mit einem Investitionsrückstand zu kämpfen, während der europäische Durchschnitt lediglich bei 33 % liegt. Die Kommunen benötigen ein ihren Aufgaben entsprechendes Budget. Auch die Tilgung kommunaler Altschulden muss in vielen Bundesländern vorangebracht werden.

Instrumente der Regionalförderung stärken und vereinfachen

Mit Blick auf die Entwicklung der Regionen und des ländlichen Raums existiert eine Vielzahl an Förderprogrammen in Bund und Ländern, die teilweise aus den verschiedenen europäischen Fonds unterstützt werden. Jedoch sind die Förderlaufzeiten meistens uneinheitlich, die Kombination verschiedener Programme bislang oft schwierig und die Beantragung häufig so kompliziert, dass ein Antrag von vornherein nicht gestellt wird, weil die personellen Kapazitäten fehlen.

Zu begrüßen sind daher die Ansätze des von der Europäischen Kommission ab 2021 angebotenen InvestEU-Programms, die Kombination unterschiedlicher Förderprogramme („blending“) zu erleichtern. Diese Ansätze sollten so weit wie möglich weiterverfolgt werden. Die damit verbundene stärkere Bündelung von Programmen und eine deutliche Vereinfachung des Beantragungsverfahrens sind ebenfalls sinnvoll. Diese Maßnahmen können die bestehende Problematik eindämmen, dass viele Akteure nicht alle Fördermöglichkeiten in ihrer Vielfalt kennen.

Zudem müssen die Förderbedingungen für die lokalen Akteure wieder attraktiver werden. So sollte der EU-Kofinanzierungssatz entgegen den aktuellen Plänen der Europäischen Kommission für die Zeit nach 2020 gerade für strukturschwache Regionen eher erhöht als gesenkt werden. Ferner werden angesichts der großen Schuldenbelastungen oftmals keine zusätzlichen Kredite, sondern anderweitig verbesserte Finanzausstattungen oder – für bestimmte personenbezogene Fördermaßnahmen – auch Zuschussprogramme benötigt. Nur so werden die zur Verfügung gestellten Mittel tatsächlich abgerufen.