

10/2016

PROJEKT  
ZUKUNFT  
#NeueGerechtigkeit

#NeuerZusammenhalt

# DASEINSVORSORGE SICHERN UND SOZIALEN ZUSAMMENHALT STÄRKEN

**positionen**  
DER SPD-BUNDESTAGSFRAKTION



# VORWORT



Liebe Leserinnen und Leser,

neue Zeiten erfordern neue Ideen. Deshalb hat die SPD-Bundestagsfraktion im Rahmen des Projekts Zukunft #NeueGerechtigkeit in sechs Projektgruppen über ein Jahr lang einen breit angelegten Dialog mit Fachleuten, Organisationen sowie Bürgerinnen und Bürgern geführt. Gemeinsam mit ihnen haben wir nach Lösungen für aktuelle und zukünftige Herausforderungen gesucht. Unser Ziel: Wir wollen, dass Deutschland ein gerechtes und erfolgreiches Land bleibt – ein Land, in dem die Menschen zusammenhalten.

In der Projektgruppe #NeuerZusammenhalt – Gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland haben wir uns besonders mit der Frage beschäftigt, wie in strukturschwachen Regionen auch in Zeiten des demografischen Wandels die Daseinsvorsorge gesichert und Wertschöpfungspotenziale gehoben werden können. Die Projektgruppe legt dazu drei Konzeptpapiere vor, die eng ineinander greifen und sich gegenseitig ergänzen:

- Deutschlandweit mobil – auch in ländlichen Regionen
- Daseinsvorsorge sichern und sozialen Zusammenhalt stärken
- Lebendige Regionen: Wertschöpfungspotenziale unterstützen

Im vorliegenden Konzeptpapier widmen wir uns der Sicherung der Nahversorgungseinrichtungen – von Einkaufsmöglichkeiten über Arztpraxen und Schulen bis hin zu Sport und Kultur – und zwar in allen Teilräumen Deutschlands. Denn das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse gehört zu den Leitprinzipien Deutschlands. Überall im Land sollen die Menschen ein gutes Lebensumfeld haben, um sich zu entfalten, um mitzubestimmen, um zu lernen, zu arbeiten und gesund zu bleiben.

Wir bedanken uns bei allen, die an unserem Dialogprozess teilgenommen und uns wertvolle Hinweise und Ideen für dieses Konzeptpapier gegeben haben. Sie haben uns geholfen, auch andere Perspektiven einzunehmen. Statt von Berlin aus in die Regionen zu schauen, haben uns die Regionen mitgeteilt, worum wir uns kümmern müssen und was wir besser machen können. Aus den Gesprächen sind Ideen entstanden und daraus Positionen – diese wollen wir nun in konkrete Maßnahmen umsetzen.

Carsten Schneider MdB  
Stellv. Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion

Dr. Jens Zimmermann MdB  
Projektleiter Projekt #NeuerZusammenhalt

# DASEINSVORSORGE SICHERN UND SOZIALEN ZUSAMMENHALT STÄRKEN

## I HERAUSFORDERUNGEN: DASEINSVORSORGE UNTER NEUEN RAHMENBEDINGUNGEN

Das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse gehört zu den Leitprinzipien Deutschlands. Überall im Land sollen die Menschen ein gutes Lebensumfeld haben, um sich zu entfalten, um mitzubestimmen, um zu lernen, zu arbeiten und gesund zu bleiben. Auch wenn es keine juristisch eindeutige Abgrenzung des Begriffs Daseinsvorsorge gibt, zählen dazu aus unserer Sicht folgende grundlegende Versorgungsleistungen:

### Soziale Infrastrukturen

- Einzelhandel und haushaltsnahe Dienstleistungen sowie Post-, Bank- und Versicherungsfilialen;
- Kindertagesstätten, Grund- und weiterführende Schulen, Berufsschulen sowie Fach-/Hochschulen, Bibliotheken;
- Jugendeinrichtungen, Orte der Begegnung sowohl für als auch zwischen Jung und Alt, wie die Mehrgenerationenhäuser;
- Sport-, Freizeit- und Kulturangebote, wie z.B. Kino, Theater, Museen und Ausstellungen;
- Haus- und Fachärzte, Zahnärzte, Therapeutische Angebote, Apotheken, Pflegeeinrichtungen und Krankenhäuser;
- Rettungsdienste, Katastrophenschutz, Feuerwehren;
- Öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie bürgernahe Verwaltung;

### Technische Infrastrukturen

- Wohnungswesen und sozialer Wohnungsbau;
- Verkehrsinfrastruktur und Deichbau;
- Telekommunikation (Breitbandversorgung), Energieversorgung, Wasserver- und -entsorgung sowie Müllabfuhr und Abfallwirtschaft, aber auch Begräbnisstätten;
- Öffentlicher Personennahverkehr, um die Einrichtungen zu erreichen (siehe eigenes Konzeptpapier).

Diese Leistungen sollten in einer befriedigender Qualität und Erreichbarkeit zu sozial verträglichen Preisen und flächendeckend angeboten werden, denn: „Im Gesamtraum der Bundesrepublik Deutschland und in seinen Teilräumen sind ausgeglichene soziale, infrastrukturelle, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Verhältnisse anzustreben. Dabei ist die nachhaltige Daseinsvorsorge zu sichern, nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Innovation sind zu unterstützen, Entwicklungspotenziale sind zu sichern und Ressourcen nachhaltig zu schützen. Diese Aufgaben sind gleichermaßen in Ballungsräumen wie in ländlichen Räumen, in strukturschwachen wie in strukturstarken Regionen zu erfüllen.“ Das Bundesraumordnungsgesetz hat diesen klaren Grundsatz in § 2 Abs. 2 Ziff. 1 formuliert.

Für viele Kommunen wird die Sicherung der Daseinsvorsorge eine zunehmende Herausforderung. Dort wo die Bevölkerungszahlen und damit die Zahl der Nutzer zurückgehen, sinken das Steueraufkommen und die Gebühreneinnahmen. Die Finanzierung der öffentlichen Leistungen wird folglich von immer weniger Menschen getragen. Das gilt für technische wie für soziale Infrastrukturen. Irgendwann ist die Tragfähigkeitsgrenze erreicht, bei der sich Einrichtungen nicht mehr rentieren. Viele Menschen in den peripheren Lagen haben niedrige Einkommen und Renten. Die individuellen Leistungen des Staates zum Lebensunterhalt, wie die Grundsicherung, enthalten Mobilitätskosten, die sich an Durchschnittswerten ausrichten. Die besonderen Mobilitätsbedürfnisse in dünn besiedelten, ländlichen Räumen, in denen man auf ein eigenes Auto angewiesen ist, werden darin nicht berück-

sichtig. Hinzu kommt, dass gerade in diesen Gebieten die Kommunen finanziell häufig in einer angespannten Lage sind und keine Sozialtarife für den noch bestehenden öffentlichen Nahverkehr anbieten können. Dort, wo Gebührenerhöhungen nicht mehr mitgetragen werden (können), müssen Leistungen reduziert oder angepasst werden. In jenen Regionen, in denen Arbeitsplätze im großen Maße abgebaut werden oder die Renten niedrig sind, kommen für die Kommunen zusätzlich steigende Sozialausgaben hinzu.

### **REGIONALE DISPARITÄTEN STEIGEN**

Regionalwirtschaftliche Analysen zeigen, dass die Schere zwischen prosperierenden und zurückfallenden Regionen und Kommunen immer weiter auseinander geht – und damit auch die Schere der Lebensbedingungen und Lebenschancen. Zurückfallende Regionen und Kommunen sind durch eine lange Periode von Strukturschwäche gekennzeichnet, die mit Abwanderungen, Sterbeüberschüssen und damit mit sinkenden Bevölkerungszahlen einhergeht. Hiervon betroffen sind sowohl periphere Lagen in den ländlichen Räumen, aber auch manche Stadtumlandgebiete sowie von wirtschaftlichen Strukturwandel betroffene Regionen, wie das Ruhrgebiet, das Saarland oder die Lausitz.

In den vergangenen Jahren haben viele Kommunen Kassenkredite in erheblichem Umfang aufgenommen – nicht um kurzfristige Liquiditätsengpässe zu überbrücken, sondern um laufende Aufgaben zu bewältigen. Im ersten Quartal 2015 beliefen sich diese auf 51,5 Mrd. Euro. 1992 waren es gerade einmal 1,4 Mrd. Euro. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) rechnet mit einem weiteren Anstieg auf 77 Mrd. Euro bis 2020. Die kommunalen Steuereinnahmen sind in den vergangenen Jahren zwar in der Summe gestiegen. Jedoch haben die Disparitäten zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kommunen weiter zugenommen, so z.B. beim Schuldenstand und bei der Investitionstätigkeit. Mehr als die Hälfte der Kommunen blickt mit Sorge in die Zukunft, stellt das KfW-Kommunalpanel 2016 fest. Nur jede zwanzigste Kommune kann den laufenden Unterhalt in die Verkehrsinfrastruktur ohne Abstriche leisten, knapp zwei Drittel schaffen das zumindest teilweise; einem knappen Drittel fehlen dafür die finanziellen Mittel. Die SPD hat in den vergangenen Jahren erfolgreich dafür gekämpft, die Kommunen finanziell zu entlasten. So wurden die Kommunen ab 2015 mit anfänglich 1 Mrd. Euro, ab 2017 mit 2,5 Mrd. und ab 2018 mit 5 Mrd. Euro jährlich entlastet. Außerdem haben wir einen Investitionsfonds von 3,5 Mrd. Euro für finanzschwache Kommunen durchgesetzt. Diese Maßnahmen waren ein wichtiger Schritt, können die bestehenden eklatanten Unterschiede in der Finanzkraft jedoch nicht ausgleichen.

### **AUSSEN- UND BINNENWANDERUNGEN VERSTÄRKEN DEN TREND**

Prognosen zur regionalen Bevölkerungsentwicklung rechnen damit, dass die meisten Großstadtreionen wachsen werden. Das diesjährige Hauptgutachten „Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte“ des Wissenschaftlichen Beirates der Bundesregierung Globale Umweltfragen (WBGU) stellt fest, dass die scharfe Abgrenzung von Stadt und Land schwieriger wird, weil insbesondere hoch verdichtete Großstädte zunehmend ins Umland wachsen. Hierzu tragen insbesondere Außen- und Binnenwanderungsgewinne bei. Obwohl die Versorgung der Städte mit Landprodukten im Gutachten ein breites Feld einnimmt, gibt der Bericht keine Auskunft darüber, wie die ländlichen Strukturen hierfür gesichert werden können. Viele ländliche, insbesondere periphere und strukturschwache Räume verlieren an Einwohnern. So schreibt das Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung in ihrer Broschüre „Regionale Aspekte des demografischen Wandels“ (2015): „In 68 Kreisen leben heute weniger als 100 Einwohner je km<sup>2</sup>. Bis 2035 könnte jeder siebente westdeutsche und mehr als jeder zweite ostdeutsche Kreis eine solch niedrige Bevölkerungsdichte aufweisen. Die betreffenden Gebiete lassen sich bereits an der heutigen Verteilung erkennen. Dort, wo die Bevölkerungsdichte schon heute gering ist und noch weiter absinkt, wird sich auch die Frage stellen, inwieweit noch eine Tragfähigkeit für die Infrastruktur (wie Gesundheitseinrichtungen, Kinderbetreuung, Schulen, öffentlicher Verkehr, Abwasser usw.) gewährleistet werden kann.“ Hinzu kommt die Veränderung der Altersstruktur. Der Anteil der über Sechzigjährigen soll bundesweit durchschnittlich von 27 auf 36 Prozent steigen. Die Projektgruppe hat sich im Dialogprozess auf die durch den demografischen Wandel leerer werdenden Räume konzentriert, also auf Gebiete, in denen die Erreichbarkeit der Daseinsvorsorgeeinrichtungen zunehmend nicht mehr gegeben ist. Bei den vorgeschlagenen Maßnahmen zur Sicherung der Daseinsvorsorge und zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts sind die urbanen Räume aber mit einzubeziehen.

## **II ZIEL: DASEINSVORSORGE SICHERN UND SOZIALEN ZUSAMMENHALT STÄRKEN**

Deutschland war über Jahrhunderte deshalb stark, weil es eben nicht gespalten war zwischen einem reichen Zentrum und einer armen Peripherie. Seine Stärke liegt in dem über Jahrzehnte praktizierten solidarischen Ausgleich zwischen den Regionen. Je mehr sich die Großstädte verdichten, um so mehr driften Zentren und Peripherie auseinander. Wenn wir die aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen einschließlich der geflüchteten Menschen betrachten, die sich hier ein neues Leben aufbauen, dann brauchen wir mehr als Straßen, Gebäude und einen Arbeitsplatz. Und zwar nicht nur dort, wo die Räume ohnehin schon verdichtet sind. In besonders dünn besiedelten Regionen fehlt es an Einkaufsmöglichkeiten und an Ärzten; die Wege zu Kindertageseinrichtungen und Schulen sind mitunter weit. Hinzu kommt, dass Busse zu Randzeiten, wie abends, am Wochenende und in den Ferien selten bis gar nicht mehr fahren. Älteren und nicht automobilen Menschen, auch Kindern und Jugendlichen fehlt es an einem ausreichenden Grundversorgungsangebot. In diesen Regionen entstehen leicht Ressentiments gegenüber jenen, denen es besser geht, gegenüber dem Staat und den etablierten Parteien und gegenüber Fremden. Die Ressentiments führen schon heute zu Spannungen. Sie gefährden den Zusammenhalt der Gesellschaft. Das dürfen und wollen wir nicht zulassen. Wir wollen die Menschen und Regionen nicht abhängen. Daher müssen wir auf die demografischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Herausforderungen reagieren und vor allem agieren – bevor uns die Ereignisse zum Handeln zwingen. Wir müssen politisch gegensteuern und zwar mit sichtbaren Instrumenten. Wir dürfen die Menschen nicht alleine lassen, auch dann nicht, wenn der letzte Laden und die letzte Arztpraxis schließen. Wir müssen diesen Wandel mit zeitgemäßen Instrumenten gestalten.

## **III MASSNAHMEN**

### **1. GLEICHWERTIGE LEBENSVERHÄLTNISSE ALS STAATSZIEL STÄRKEN**

Deutschland ist ein sozialer Bundesstaat, so unser Grundgesetz. Das ist die Grundlage für gesellschaftlichen Zusammenhalt. Deutschlands Zusammenhalt bleibt nur stark, wenn wir Regionen und ihre Menschen nicht abhängen. Dabei muss die Verantwortung von Bund, Ländern und Regionen gleichermaßen übernommen werden.

Der Dialogprozess hat gezeigt, es reicht nicht aus, den schwachen Regionen einen finanziellen Ausgleich anzubieten, wie es die derzeitige Fördersystematik vorsieht. Strukturschwache Regionen brauchen überproportionale Stärkung. Damit das Gleichwertigkeitsziel in allen Politikmaßnahmen berücksichtigt wird und die Disparitäten zwischen den Regionen nicht noch größer werden, halten wir eine grundsätzliche gesellschaftspolitische Diskussion für notwendig. Wir wollen in der nächsten Legislaturperiode eine Enquete-Kommission einsetzen, mit dem Auftrag, die grundlegenden Strukturen für gleichwertige Lebensverhältnisse zu verbessern.

Es muss deutlicher werden, dass Gleichwertigkeit bei allen raumwirksamen politischen Entscheidungen mitzudenken ist, statt in den betreffenden Regionen vorwiegend auf nachträglich ausgleichende Maßnahmen zu setzen. Dazu wollen wir einen Dialog im Deutschen Bundestag führen, an dem alle Fraktionen beteiligt sind und Expertinnen und Experten ihr Wissen einbringen. Wir haben festgestellt, dass ressortabhängig unterschiedliche Indikatoren existieren, wie für dünn besiedelte, periphere Räume oder für strukturschwache Gebiete und halten in diesem Rahmen auch eine Diskussion darüber für erforderlich. Wir brauchen eine Verständigung über die unterschiedlichen Merkmale bzw. eine Zusammenführung dieser Merkmale, um prekäre Regionen zu identifizieren.

### **2. FINANZAUSGLEICHSSYSTEME AUF GLEICHWERTIGE LEBENSVERHÄLTNISSE HIN AUSRICHTEN**

Ein grundlegendes Instrument für gleichwertige Strukturen ist der Bund-Länder-Finanzausgleich. Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern sowie zwischen den Ländern selbst ist keine reine Transaktion von Mitteln. Er ist mit seiner ausgleichenden Funktion vielmehr ein Kernelement einer sozialen und föderalen Gesellschaft. Für die SPD-Bundestagsfraktion war bei der jüngsten Reform deshalb stets klar: ein gerechter Finanzausgleich erfor-

dert auch künftig einen angemessenen Beitrag der finanzstarken Länder, die sich nicht aus ihrer Verantwortung im Sinne der geltenden Finanzverfassung für einen sozialen Bundesstaat stellen dürfen.

Eine wichtige Verbesserung bei der Neuordnung den Bund-Länder-Finanzbeziehungen ist die stärkere Berücksichtigung der kommunalen Finanzkraft in den Ausgleichsmechanismen. So wird die kommunale Finanzkraft künftig zu 75 statt wie bislang zu 64 Prozent in den Länderfinanzausgleich einbezogen. Länder mit vielen finanzschwachen Kommunen benötigen mehr Geld, um gleichwertige Lebensverhältnisse im gesamten Land sicherzustellen als Länder mit überwiegend finanzstarken Kommunen. Deshalb ist die jetzt beschlossene stärkere Berücksichtigung der kommunalen Finanzkraft ein wichtiges Signal. Und auch die vereinbarte Ergänzung des Grundgesetzes, um dem Bund Investitionen in die Bildungs-Infrastruktur finanzschwacher Kommunen zu ermöglichen, unterstützt das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse.

### **3. GEMEINSCHAFTSAUFGABEN MIT DEM ZIEL DER SICHERUNG DER DASEINSVORSORGE HARMONISIEREN**

Wir wollen die bestehenden Gemeinschaftsaufgaben „zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) und „zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) harmonisieren und weiterentwickeln, um mit ihnen das Ziel der Sicherung der Daseinsvorsorgeeinrichtungen besser erreichen zu können. Es sollte eine weitere Aufgabe der unter Punkt 1 vorgeschlagenen Enquete-Kommission sein, die dafür notwendigen Schritte zu erarbeiten. Ziel muss eine dauerhafte, großräumig ausgewogene Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen sein, wie sie mit dem Raumordnungsgesetz angestrebt wird. Dazu wollen wir die vorhandenen Ansätze zur Stärkung der Daseinsvorsorge in den beiden Gemeinschaftsaufgaben besser verzahnen und ausbauen. Denn sowohl bei der GAK als auch bei der GRW stellt die Daseinsvorsorge bislang lediglich einen kleinen Baustein dar; sie sind untereinander noch nicht hinreichend harmonisiert.

Die Mittel für die integrierte ländliche Entwicklung im Rahmen der GAK können durch die Novellierung im Sommer 2016 bereits jetzt zur Sicherung der Daseinsvorsorge verwendet werden; das ist aus unserer Sicht noch ausbaufähig. Die vom Bundeswirtschaftsministerium vorgeschlagenen Eckpunkte zur Fortentwicklung der Strukturförderung ab 2020 halten wir für eine gute Ausgangsbasis für ein integriertes gesamtdeutsches Fördersystem für strukturschwache Regionen, das eine zielorientierte Abstimmung der verschiedenen Maßnahmen des Bundes erfordert. Wir schlagen vor, über die konkreten Indikatoren und die genaue Ausgestaltung in der unter Punkt 1 vorgeschlagenen Enquete-Kommission zu beraten. Wir sehen es als ein Ziel dieser Arbeit an, dass die für die Sicherung der Daseinsvorsorge verwendeten Mittel innerhalb der Gemeinschaftsaufgaben wirksamer verwendet und insgesamt ausgebaut werden.

Gegenstand einer möglichen Förderung könnte u.a. die Anpassung der technischen und sozialen Infrastruktur, wie des öffentlichen Nahverkehrs, der Nah- und der Gesundheitsversorgung sowie von Einrichtungen für Bildung und für Kultur sein. Dabei wäre die Entwicklung von neuen Organisationsformen und Kooperationen von Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Kommunen sowie Einrichtungen zur Stärkung des Ehrenamts ebenso nötig wie die Unterstützung eines Mehrfunktionenhauses (seit 2016 auch ein Baustein der GAK), das Schaffen von Orten der Begegnung und des Austauschs sowie die Unterstützung der lokalen und regionalen Wirtschaft. Einige Angebotsformen für die Nahversorgung werden in Punkt 6 beschrieben. Diese neuen Organisationsformen sollten darauf angelegt sein, die Daseinsvorsorge auf Dauer zu gewährleisten.

Mögliche Regeln für diesen Aufgabenbereich könnten wie folgt lauten:

1. Die Länder grenzen die Gebiete, die in besonderer Weise von Defiziten in der Daseinsvorsorge betroffen sind, räumlich ab. Der regionale Bezugsrahmen berücksichtigt die kleinräumigen Strukturen und Disparitäten der Daseinsvorsorge in Stadt und Land sowie deren Ursachen, wie dem demografischen Wandel oder Struktur-schwäche. Landesgrenzüberschreitende Abgrenzungen sind möglich.
2. Der Einsatz der Finanzmittel ist an das Vorhandensein eines sachlichen Teilplans „Daseinsvorsorge“ nach § 7 Abs. 1 ROG sowie eines integrierten regionalen Strategie- und Umsetzungskonzeptes gebunden. Die Länder bestimmen, welche öffentliche Einrichtung das Konzept aufstellt und verantwortet.

3. Das integrierte regionale Strategie- und Umsetzungskonzept ist mit den Trägern der Daseinsvorsorge abzustimmen. Die Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpartner sowie die Bürgerinnen und Bürger sind zu beteiligen.
4. Das integrierte regionale Strategie- und Umsetzungskonzept beinhaltet
  - a) eine SWOT-Analyse, also eine Analyse der Stärken (Strength), Schwächen (Weakness), Chancen (Opportunities) und Gefahren (Threats),
  - b) eine regionale Gesamtstrategie auf der Basis einer regional abgestimmten Datenbasis sowie Siedlungsstrukturentwicklung; die regionale Gesamtstrategie enthält auch die Maßnahmen und Ausgaben, die nicht nach dieser neuen Gemeinschaftsaufgabe förderfähig sind,
  - c) die Ziele, die in der Programmlaufzeit zu erreichen sind,
  - d) die Maßnahmen, mit denen diese Ziele erreicht werden,
  - e) die Träger dieser Maßnahmen,
  - f) die mit c) und d) verbundenen Ausgaben und deren Finanzierung.
5. Die Einrichtung eines Regionalbudgets ist möglich, soweit dies zur Förderung des privaten, unternehmerischen und bürgerschaftlichen Engagements bei der Unterstützung des integrierten regionalen Strategie- und Umsetzungskonzeptes dient.
6. Die Mittelverwendung ist zeitnah zu evaluieren und die Entwicklung auf Dauer zu beobachten, damit die Zielabweichungen früh erkannt und die Förderbedingungen angepasst werden können.

#### **4. GESAMTDEUTSCHE FÖRDERUNG STRUKTURSCHWACHER REGIONEN**

Um den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken, wollen wir die wirtschaftlichen Perspektiven gerade in den strukturschwachen Regionen verbessern. Nach dem Auslaufen des Solidarpakts wollen wir die Ostförderung in ein gesamtdeutsches Fördersystem für strukturschwache Regionen übertragen. Um deren wirtschaftliche Entwicklung zu fördern und gleichzeitig die öffentliche Daseinsvorsorge zu sichern, müssen die umfangreichen Aktivitäten der unterschiedlichen Ressorts noch stärker aufeinander abgestimmt und koordiniert werden. Hierfür wäre es denkbar, die Stelle der/s Beauftragten der Bundesregierung für die neuen Bundesländer zu einer/m Beauftragten für regionale Entwicklung weiterzuentwickeln. Diese Stelle sollte ihr Hauptaugenmerk auf die Förderung strukturschwacher Regionen richten und im Bundeswirtschaftsministerium angesiedelt sein. Ziel bleibt die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Regionen, damit diese in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht lebendig und attraktiv sind.

#### **VERNETZUNG DER VORHANDENEN FACHEXPERTISE**

Dort sollten die interministeriellen Arbeitsgruppen bzw. Arbeitskreise, wie der seit 2008 existierende für „Ländliche Räume“ oder der 2015 eingesetzte für „nachhaltige Stadtentwicklung“ sinnvoll miteinander vernetzt werden. Wichtig wäre die Integration der Bereiche Raumordnung, (digitale, verkehrliche und bauliche) Infrastruktur, Gesundheits-/Pflegeversorgung sowie die regionale Wirtschaftsförderung. Durch die stärkere Vernetzung der einzelnen Bereiche der Regionalentwicklung wird die Koordinierung der unterschiedlichen Fachpolitiken gestärkt und gleichzeitig wird dem Querschnittscharakter der Daseinsvorsorge und der Regionalentwicklung Rechnung getragen. Der/die Beauftragte soll im Sinne des Ziels gleichwertiger Lebensverhältnisse darauf hinwirken, dass die von allen Ebenen bereitgestellten Mittel vornehmlich dafür eingesetzt werden, die dünn besiedelten und besonders strukturschwachen Regionen dauerhaft zu stärken. Und zwar im Hinblick auf die Sicherstellung der Daseinsvorsorge als auch im Hinblick auf die Hebung von regionalen Wertschöpfungspotenzialen (siehe eigenes Konzeptpapier), auch kleinräumiger Natur.

#### **REGIONALE ANSPRECHPARTNER/INNEN AUSBILDEN**

Des Weiteren sollte der/die Beauftragte dafür sorgen, dass in den betroffenen Regionen Ansprechpartner/innen ausgebildet werden, die vor Ort helfen und begleiten, die einschlägigen Förderinstrumentarien effizient und ggf. im Rahmen von Kooperationen oder Regionalverbänden einzusetzen, so dass ein Mehrwert für alle entsteht. Diese Ansprechpartner/innen können Bürgermeister, Landräte, Beschäftigte, Personal- und Betriebsräte der lokalen oder regionalen Gebietskörperschaften sein oder auch interessierte Ehrenamtliche. Dazu sind entsprechende



Qualifizierungen und Fortbildungen erforderlich. Wichtig ist, dass die Ansprechpartner/innen unbürokratische Hilfe leisten und nicht nur beratend tätig sind, sondern die jeweilige Maßnahme begleiten und ihr zum Erfolg verhelfen. Diesen Ansprechpartnern/innen sollte der direkte Zugang zu den schon vorhandenen Beratungsstellen, wie der Industrie- und Handelskammer sowie den Handwerkskammern, ermöglicht werden. Ebenso sollten die Angebote der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) mit aufgenommen werden. Die Ansprechpartner/innen müssen zwingend Kontakte zu den weiteren privaten Netzwerken und Initiativen aufbauen und pflegen. Ziel ist es, dass jede/r Bürgermeister/in, jede/r Landrätin/Landrat eine/n solche/n Ansprechpartner/in vermitteln kann, wenn sie oder er diese Aufgabe nicht selbst übernehmen.

Zudem sollten sämtliche durchgeführten Pilotprojekte und Modellvorhaben, weitere „Gute Beispiele“ (Best Practice Modelle), etc. erfasst werden und nach bestimmten Kriterien, wie Ort, Anzahl der Einwohner, Art der Maßnahme, etc. abrufbar sein, so dass möglicherweise erfolgreiche Maßnahmen die Patenschaft für eine Kommune oder Region, die ähnliche Herausforderungen zu bewältigen hat, übernehmen kann bzw. als Ansprechpartner/in für Erfahrungs- und Wissensaustausch zur Verfügung stehen.

### **5. SICHERUNG DER REGIONALEN DASEINSVORSORGE IM BESTEHENDEN FÖRDERSYSTEM STÄRKEN**

Der Bund muss seine eigenen Programme stärker aufeinander abzustimmen und miteinander verzahnen. Ähnlich der ressortübergreifenden Strategie Soziale Stadt der Bundesregierung, mit der erstmalig Nachbarschaften und das Miteinander im Quartier gestärkt wurden. Hier wurden Fördermittel gebündelt und das Fachwissen zwischen den Ressorts noch besser miteinander verzahnt. Kommunen und Akteure erhalten dadurch ein kohärentes Angebot, das ein effizienteres sowie bedarfsgerechtes Vorgehen ermöglicht.

Die „Interministerielle Arbeitsgruppe Ländliche Räume“ bietet bereits jetzt eine gute Plattform. Diese müsste deutlich aufgewertet und gestärkt werden. Denn beim Thema Daseinsvorsorge handelt es sich um ein breites Querschnittsthema. Die Menschen in den dünn besiedelten ländlichen und strukturschwachen Regionen, aber auch in Klein- und Mittelstädten mit abnehmender Bevölkerungszahl brauchen Antworten und Lösungen, die ineinandergreifen und sich intelligent verknüpfen lassen und dies bei überschaubarem bürokratischem Aufwand. Es schafft darüber hinaus Synergieeffekte, wenn Programme ineinandergreifen und sich gegenseitig verstärken und trägt zu einem effizienteren Einsatz der finanziellen Mittel bei.

#### **KO-FINANZIERUNG VERBESSERN**

Wir halten es weiterhin für geboten, dass die Länder über die Verteilung der Mittel aus den Bund-Länder-Programmen mitbeschließen, weil sie näher an den Regionen dran sind als der Bund. Problematisch ist, dass einige Bundesländer die Bundesmittel nur zögerlich bis gar nicht abrufen, wenn die Mittel zur Ko-Finanzierung nicht geleistet werden können. Das betrifft die einschlägigen Bundesprogramme, wie die beiden Gemeinschaftsaufgaben zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes und zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur sowie die Städtebauförderprogramme und die Fördermittel für den Breitbandausbau. Doch stehen auch die Länder in der Verantwortung, die bereitgestellten Bundesmittel mit ihren Ko-Finanzierungen und den ländereigenen Programmen gezielter dort einzusetzen, wo der Bedarf groß ist, um das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse zu erreichen. Primär setzen wir, wie oben ausgeführt, auf eine angemessene Finanzausstattung aller Ebenen. Gegebenenfalls könnte die Enquete-Kommission auch hierfür Vorschläge machen. Darüber hinaus sollten künftig an den Landesgrenzen länderübergreifende Synergieeffekte geprüft und in den Förderbedingungen berücksichtigt werden.

#### **MITTELVERWENDUNG FLEXIBILISIEREN**

Aus dem Dialogprozess haben wir erfahren, dass die Mittelbeantragung mit großem, oft auch übermäßigem bürokratischen Aufwand verbunden ist. Die Unsicherheit darüber, ob die Antragstellung Erfolg haben wird, hält nicht wenige davon ab, den Aufwand überhaupt zu wagen. Von daher brauchen wir praxisnahe Kriterien, eine verständliche Antragsgestaltung sowie eine Handhabung, die den rechtlichen Spielraum für eine flexible Handhabung vollständig ausnutzt. Außerdem sollte geprüft werden, wie unvorhersehbare Bedarfsänderungen sowie Zwischennutzungen in den Förderbedingungen berücksichtigt werden können. Ein exemplarisches Beispiel

ist die geförderte Sanierung einer Kindertagesstätte, welche vor Ablauf der Zweckbindung geschlossen werden muss – eine Umwandlung zu einer sozialen Begegnungsstätte, o.ä. ist bislang nicht erlaubt.

### **ÖFFNUNGS- UND EXPERIMENTIERKLAUSELN GEWÄHREN**

In besonders dünn besiedelten oder strukturschwachen Regionen sollte der Einsatz von Öffnungs- und Experimentierklauseln stärker geprüft werden. Wir sehen es als eine mögliche Aufgabe der unter Punkt 1 vorgeschlagenen Enquete-Kommission, Indikatoren zu erarbeiten, mit deren Hilfe die Länder Gebiete definieren können, in denen für Maßnahmen zur Stärkung der Daseinsvorsorge Öffnungs- und Experimentierklauseln stärker angewendet werden sollten.

### **KOOPERATIONEN FÖRDERN – LOKALE IDENTITÄT WAHREN**

Der Bund fördert bereits jetzt im Rahmen von Förderprogrammen die Bildung von Kooperationen. Es liegt auf der Hand, dass in dünn besiedelten Räumen Kindertageseinrichtungen und Schulen kooperieren oder Jahrgänge zusammengelegt werden müssen. Auch Sport- und Freizeiteinrichtungen, wie Schwimmbäder und Mehrzweckhallen rentieren sich oft nur im Verbund. Kooperationen stoßen dort auf Grenzen, wo die lokale Identität verloren geht. Denn die Motivation und das Engagement für das eigene Dorf sind es, die dafür sorgen, dass die Gemeinschaft lebendig bleibt und die Daseinsvorsorge aufrechterhalten wird. Durchaus gute Kooperationsmöglichkeiten ergeben sich auf dem Gebiet der Verwaltung. Explizit genannt wurden im Dialogprozess die Einrichtung und die Wartung der Informationstechnologie. Hier können Synergieeffekte genutzt werden, ohne dass sich dies auf die lokale Identität auswirkt. Weitere geeignete Felder für die Kooperation sind der öffentliche Personennahverkehr, der Brandschutz, das Gesundheits-, Sozial- und Rettungswesen, sowie die Wasserver- und -entsorgung und die Müllabfuhr.

Die Innenministerien von Hessen und Thüringen haben für die interkommunale Zusammenarbeit Kompetenzzentren eingerichtet. In solchen Einrichtungen können unterschiedliche landesrechtliche Hürden aber auch kommunale Gebietsgrenzen geklärt werden, die zweckmäßigen Kooperationen im Wege stehen. Zudem ist die Kompetenzzentren geeignet, neutrale Beratung zu geben, wenn Standortentscheidungen eine Rolle spielen. Ein bundesrechtliches Problem wurde zu Beginn dieses Jahres behoben. Bis dahin musste beim Bau einer interkommunalen Mehrzweckhalle der volle Mehrwertsteuersatz abgeführt werden, ohne die angefallene Vorsteuer abziehen zu können. Wir wollen die interkommunale Zusammenarbeit erleichtern und nicht erschweren. Mit der „Regionalstrategie Daseinsvorsorge“ im Rahmen der Modellvorhaben für Raumordnung (MORO) liegt inzwischen ein Leitfaden vor, wie man einen demokratischen Prozess zur interkommunalen Kooperation initiieren und gemeinsam geeignete neue Angebotsformen entwickeln kann.

### **PATENSCHAFTEN VERMITTELN**

Der Wissenstransfer aus erfolgreichen Entwicklungen und Maßnahmen soll verbessert werden, um gute Erfahrungen breiter zu nutzen. Denn im Dialogprozess wurde deutlich, wie wichtig es ist, dass Informationen und Erfahrungen zur Verfügung gestellt werden und zwar persönlich und auf Augenhöhe, nicht nur über Infobroschüren und das Internet. Deshalb sollten Patenschaften zwischen Kommunen oder Regionen vermittelt werden. So kann eine Kommune oder Region, die ihre Daseinsvorsorge erfolgreich angepasst hat, ihren Rat und ihre Erfahrung weitergeben, ebenso die Teilnehmer/innen der diversen Wettbewerbe und Modellprojekte. Beim aktuellen MORO (Modellvorhaben der Raumordnung)-Projekt „Lebendige Regionen“ wird das Wissen der Teilnehmer der ersten Phase an die der nächsten Phase patenschaftlich weitergegeben. Persönliche Ansprechpartner/innen auf gleicher Augenhöhe zeigen, wie man welche Vorhaben am besten anpackt, was gut funktioniert hat und was weniger gut gelaufen ist. Dadurch können andere vermeiden, die gleichen Fehler zu wiederholen. Erfolgreiche Maßnahmen können zwar selten eins zu eins auf eine andere Region übertragen werden, aber die Herausforderungen sind manchmal ähnlich. Paten können andere motivieren, die eigenen Probleme in Angriff zu nehmen und kostspielige wie zeitraubende und demotivierende Fehler vermeiden helfen. Es erleichtert die ersten Schritte erheblich, wenn man weiß, dass man sich jederzeit und unbürokratisch Rat holen kann.

### 6. DASEINSVORSORGELEISTUNGEN RAUM- UND BEDARFSGERECHT ORGANISIEREN

Wir haben im Dialogprozess erfahren, dass bzgl. des Umfangs und der Art der Daseinsvorsorgeeinrichtungen die entscheidende Frage lautet: „Was muss da sein, damit du bleibst oder nach deinem Studium / deiner Ausbildung zu uns ziehst?“ Genannt wurden Kita und Schule; aber auch der Supermarkt und ein schnelles Internet. Es geht sowohl um staatliche als auch um private Leistungen, und die Mobilität spielt bei deren Erreichbarkeit eine sehr wesentliche Rolle. Wenn die Anbindung stimmt, muss nicht (mehr) jede Daseinsvorsorgeeinrichtung vor Ort sein. Schließlich müssen wir auch die Versorgung für Ältere, für junge Menschen sowie für mobilitätseingeschränkte Menschen im Blick behalten.

Über die Grundversorgung hinaus sind den Menschen ein attraktives Wohn- und Lebensumfeld wichtig sowie Orte des Austausches und der Begegnung, an denen ein gesellschaftliches und kulturelles Miteinander gelebt werden kann. Das zeigt die Anziehungskraft von sogenannten Schwarmstädten; das sind Städte, in die bestimmte Altersgruppen besonders gerne ziehen, wie zum Beispiel junge Leute nach München und Leipzig. Gut angebundene ländliche Regionen sind insbesondere für junge Familien attraktiv. Ältere Menschen lassen sich im Ruhestand gerne in ruhigen, aber attraktiven Gegenden, wie Garmisch-Patenkirchen, nieder. Auch der Zugang zu Kunst und Kultur hat Einfluss auf die bevölkerungsmäßige Entwicklung von Kommunen und Regionen.

Die Güter und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge werden vor allem von den Kommunen und Landkreisen zur Verfügung gestellt, zunehmend aber auch privatwirtschaftlich oder zivilgesellschaftlich erbracht. Die Rahmenbedingungen kommen teilweise vom Bund, z.B. Sozial- und Umweltstandards, teilweise vom Land, z.B. Ausführungs- und Genehmigungsbestimmungen. Darüber hinaus sind europäische Vorschriften zu beachten, wie die beihilferechtlichen Regelungen bei der Förderung von Maßnahmen. Durch diese Rahmensetzung sind die Kommunen nicht frei in der Gestaltung ihrer Leistungen und bei der Durchführung ihrer Aufgaben. Das heißt, hier liegen Ansatzpunkte für Bund und Länder, Güter und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge durch die Anpassung von Standards oder durch die Vermittlung von guten Beispielen raumgerecht zu entwickeln und anzubieten. Folgende Beispiele intelligenter Projekte und Maßnahmen sehen wir dabei als „Gute Beispiele“ (Best Practice) Maßnahmen an:

**Der Dorfladen oder Bürgerladen:** In Modellprojekten der Bundesregierung hat sich der Dorfladen als ein für sehr ländliche Regionen geeignete Organisationsform herausgestellt. Dort gibt es neben Lebensmitteln und Drogeriewaren häufig Informationen für Touristen und Fahrscheine für das regionale Verkehrsnetz. Dieser kann zu einem Bürgerladen erweitert werden, indem die Gemeindeverwaltung zusätzlich zu bestimmten Zeiten einen Bürgerservice anbietet. Inzwischen gibt es zahlreiche multifunktionale Nahversorgungseinrichtungen (Dorfläden, MarktTreffs, Dorf-Zentren) in ganz Deutschland und verschiedene Netzwerke stehen Interessierten mit fachkundiger Beratung zur Verfügung.

**Gemeinwohl gemeinsam bauen:** Die Handlungsfähigkeit unserer Kommunen steht zunehmend im Mittelpunkt, wenn es um Daseinsvorsorge und Gemeinwohlorientierung geht. Die SPD hat in der großen Koalition milliardenschwere Entlastungen für die Kommunen durchgesetzt. Hinzu kommen drei Milliarden Euro, die wir zusätzlich für die Förderung des sozialen Wohnungsbaus bereitstellen. Durch die Erhöhung der Städtebaufördermittel insgesamt, aber besonders durch die Mittel des Programms „Soziale Stadt“ fördern wir integrative Maßnahmen, um Städte und Gemeinden zu stärken. Gerade die kleinen und ländlichen Kommunen nehmen die Städtebaufördermittel zur Belebung von Ortszentren, für die städtebauliche Entwicklung von Kultur- und Gemeindezentren oder aber des Denkmalschutzes sowie für Infrastrukturinvestitionen gerne an. Darüber hinaus können damit öffentliche Grünräume bis hin zum Dorfanger gestaltet oder saniert werden und kommen dem Gemeinwohl zu Gute.

Der kommunale Auftrag, die Städte zum allgemeinen Wohl zu entwickeln, ausreichend Infrastrukturen der Daseinsvorsorge sowie Innovationsräume zuzulassen, wird aber auch in Bereichen des bürgerschaftlichen Engagements bzw. des gemeinwohlorientierten Unternehmertums gewährleistet. Das zeigen zahlreiche Dorfläden und Bürger-Schwimmbäder sowie die Akteure in der gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung. So sorgt beispielsweise die 1995 gegründete Berliner Stiftung „trias“ mit Erbbaurechten dafür, dass innovative und inklusive

Projekte des Wohnens und Arbeitens langfristig der Spekulation entzogen werden. Gemeinwohlorientierte Akteure haben es bei der Vergabe von Grundstücken und beim Zugang zu wichtigen Informationen an den meisten Standorten immer noch schwerer als große Investoren.

Dabei könnten diese Akteure einen guten Beitrag für eine neue Art der Stadtentwicklung leisten, in der der Wert der Investition nicht am kurzfristigen Verkaufserlös von Grundstücken, sondern am langfristigen Beitrag zum Allgemeinwohl gemessen wird. Der von diesen Akteuren geprägte Begriff „Immovielen“ – Immobilien von vielen für viele – bringt das zum Ausdruck. Diese Initiativen übernehmen Verantwortung für bezahlbaren Wohnungsbau im kleineren Rahmen, für Räume in ihren Quartieren oder Dörfern, in denen sich Menschen treffen, etwas herstellen, Kultur und Kunst schaffen, gemeinsam feiern oder auch die Nahversorgung sichern.

Wir brauchen daher eine neue Form der Gemeinnützigkeit, um genossenschaftliches, allgemeinwohlorientiertes und kommunales Wohnen zu stärken. Zudem benötigen wir ressortübergreifende Strategien, um dünn besiedelte, strukturschwache Räume lebenswert zu gestalten. Hierfür müssen die Förderkriterien, wie dies im Bundesministerium für Umwelt, Bauen, Naturschutz und Reaktorsicherheit für das Quartiersmanagement schon initiiert wurde, weiterentwickelt werden. Die Weiterentwicklung des sozialen Wohnungsbaus über 2019 hinaus – inklusive einer dauerhaften Sozialbindung – bleibt deshalb eine Kernaufgabe in gemeinsamer Verantwortung für Bund, Länder und Kommunen.

Darüber hinaus benötigen die gemeinwohlorientierten Akteure, wie auch die bürgerschaftlich Engagierten, mehr Anerkennung auf Augenhöhe von der öffentlichen Hand durch bessere Unterstützung von kommunaler und staatlicher Seite, insbesondere in ihrer Entstehungsphase (Zugang zu Ämtern, Genehmigungen, Beratung) sowie flexiblere und auf die komplexe Projektlogik zugeschnittene Förderprogramme ähnlich „Initiative ergreifen – Bürger machen Stadt“ in Nordrhein-Westfalen und eine Risikoabsicherung bei Investitionen ähnlich der Ausfallbürgschaft des nordrheinwestfälischen Finanzministeriums für kleine Wohnungsgenossenschaften. Auch Haftungsrisiken sind Hemmnisse für ehrenamtliches Engagement.

**Das Mehrfunktionenhaus:** Künftig kann mit den Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes der Umbau alter Bausubstanz in ein Mehrfunktionenhaus finanziert werden. Dort können zusätzlich zu dem Angebot des Bürgerladens (Lebensmittel, Drogeriewaren, Bürgerservice, Post- und Paketdienstleistungen) abwechselnd Haus- und Fachärzte, Physiotherapeuten, Friseure und andere ihre Dienste anbieten, aber auch soziale und kulturelle Begegnungsstätten ihren Platz haben.

Vergleichbar den Medizinischen Versorgungszentren, vielleicht noch flexibler, können vor Ort je nach Bedarf einmal bis mehrere Male pro Woche medizinische Leistungen angeboten werden. Entweder führen Ärzte diese Praxen als Zweigstelle oder sie arbeiten als Angestellte der Kommune oder eines privatorganisierten Unternehmens, z.B. einer GmbH. Sie können in Teilzeit arbeiten oder betreuen mehrere dieser Mehrfunktionenhäuser in einer größeren Region. Auf eigene Verantwortung arbeitend, können Ärztinnen und Ärzte in unterversorgten Gebieten von der Kassenärztlichen Vereinigung eine Sonderzulassung und zudem einen staatlichen Gründungszuschuss erhalten. An den Tagen, an denen keine Ärztin oder kein Arzt vor Ort ist, könnte eine dauerhaft angestellte, akademisch ausgebildete medizinische Gesundheits- bzw. eine Pflegefachkraft nichtärztliche Leistungen vornehmen oder auch selbst ärztliche Leistungen in Form der Delegation oder der Substitution erbringen. Wenn erforderlich, kann sie mit den jeweiligen Fach- oder zuständigen Hausärzten oder dem nächstgelegenen Krankenhaus telefonisch Verbindung aufnehmen und weitere Schritte klären, z.B. einen Rettungsdienst rufen. Entscheidend ist nicht, ob ein Arzt vor Ort ist, sondern wie schnell die notwendige Abhilfe bei einem akuten Krankheitsbild erfolgen bzw. eine pflegerische Betreuung organisiert werden kann, je nach Erfordernis durch private Wohlfahrtsträger oder auf Basis bürgerschaftlichen Engagements.

Denkbar sind weitere Leistungen, wie Apotheken (die vorher bestellte Medikamente zur Abholung anbieten), Pflegeberatung, Mobilitätsberatung mit der Möglichkeit, Bahnfahrkarten ausgedruckt zu bekommen, etc. Damit würde gleichzeitig ein sozialer Treffpunkt geschaffen. Das Haus könnte darüber hinaus Räume zur Kinderbetreuung, für den Schulunterricht, Fortbildungen, Veranstaltungen, Gymnastik, Jugendtreffs, Ausstellungen und Theater beherbergen. Und schließlich könnten sich Banken sowie Versicherungen zu den Öffnungstagen einmie-

ten und ihre Dienstleistungen anbieten. Möglich wäre auch, dass die zahlreichen Paketdienstleister, die parallel unterwegs sind, dort gebündelt eine Abholstation einrichten, wenn Kunden sich für die Lagerung entscheiden.

Das Mehrfunktionenhaus sollte zu den Öffnungszeiten von allen Orten des Einzugsgebietes mit einem öffentlichen Verkehrsmittel oder per Bürgerbus erreichbar sein. Ein Mehrfunktionenhaus, das auch für mobilitätseingeschränkte Personen gut erreichbar ist, bietet ein vielfältiges Angebot, das Bedarf und Finanzierbarkeit zusammenbringt. Wichtig für das Gelingen ist eine breite Basis an aktiven Unterstützern und vor allem eine Annahme durch die Bürgerinnen und Bürger. Wie auch sonst, muss sich dieses Haus auf lange Sicht rechnen, auch damit staatliche Zuschüsse langfristig wirken.

**Mobile Angebote:** Einzelne Ärzte bieten von sich aus schon eine mobile Versorgung an, wie die Mobile Zahnarztpraxis in Templin (Brandenburg). Mit dem von der Deutschen Bahn und der Kassenärztlichen Vereinigung Hessen entwickelten „Medibus“ steht für die Allgemeinmedizin und einzelne medizinische Fachbereiche bereits eine mobile Praxis zur Anmietung oder zum Kauf zur Verfügung. Voraussetzung ist der Zugang zu Strom und Internet sowie die Nutzung vorhandener Toiletten, z.B. in Gemeindehäusern oder (ehemaligen) Vereins- oder Wirtschaftshäusern. Mobile Angebote könnten sich für weitere Versorgungsbereiche eignen, wie für Lebensmittel, Versicherungs- und Bankdienstleistungen. Im Rahmen des Programms Land(auf)schwung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft erprobt der Landkreis Wittmund einen mobilen Wochenmarkt zur Verbesserung der Nahversorgung.

**Lieferdienste:** Lieferdienste für frische Lebensmittel wie Essen-auf-Rädern wären ein ergänzendes Segment für regionale Lebensmittelmärkte, Hofläden oder Gaststätten, insbesondere für Menschen, die nur noch eingeschränkt mobil sind. In einem Pilotprojekt „Digitale Dörfer“ des Landes Rheinland-Pfalz zusammen mit dem Fraunhofer-Institut wird derzeit ein Lieferdienst auf ehrenamtlicher Basis erprobt. Mit dabei sind 15 lokale Geschäfte, bei denen die Bürgerinnen und Bürger online Bestellungen aufgeben können. Ehrenamtliche, die sich vorher registriert haben, erfahren über eine Smartphone-App, wer eine Bestellung aufgegeben hat, holen die Pakete von der Station ab und bringen sie dem Besteller.

**Dezentrale Versorgungsformen zulassen:** Leitungs- und Gebäudeinfrastrukturen sind langfristige Investitionen, die nur mit erheblichem Aufwand angepasst werden können. Beispielsweise wurde in Ostdeutschland die Wasserver- und -entsorgung nach der Wende auf den hohen Bevölkerungsstand Anfang der neunziger Jahre aus- und neu angelegt. Noch heute wirken diese Fehlplanungen oder die Folgen der Abwanderungsbewegungen. Wasserversorger müssen die Rohre häufig spülen, weil zu wenig Wasser und Abwasser durchläuft. Deshalb sollten wir künftig wieder verstärkt dezentrale Versorgungssysteme zulassen. Derzeit sind beispielsweise private Brunnen gebührenpflichtig, weil sie dazu beitragen, dass sich die zentrale Wasserversorgung noch weniger rechnet. Bei privaten Kläranlagen oder bei der privaten Müllentsorgung gibt es mitunter erbitterte Rechtsstreite, wenn es von der Gebührenpflicht keine Ausnahme gibt. Wir sind der Meinung, dass dort, wo durch den Bevölkerungsrückgang zentrale Systeme langfristig teurer sind, bei anstehenden Ersatzinvestitionen oder notwendigen Anpassungsbauten geprüft werden muss, ob dezentrale Systeme im Dorf oder sogar im eigenen Garten wirtschaftlicher sind, sofern keine anderen Vorschriften, z.B. umweltrechtliche, dagegen stehen. Ein erfolgreiches Beispiel im Rahmen bestehender Regelungen ist das kleine Dorf Treptitz in Nordsachsen. Die Lage im Naturschutzgebiet erforderte den Bau einer Dorfkläranlage. Die Treptitzer ergänzten diese mit einer Biogasanlage, die Wärme für das gesamte Dorf produziert. Das Projekt wurde 2014 ausgezeichnet im Wettbewerb „Land der Ideen“ für die nachhaltige Infrastrukturnutzung im ländlichen Raum.

### **EXKURS: TRÄGERSCHAFT DER AUFGABEN ÜBERPRÜFEN**

Übernimmt die Kommune eine Aufgabe selbst, stehen unterschiedliche Organisationsformen zur Auswahl, wie z.B. eine GmbH. Der Vorteil besteht darin, dass die betriebswirtschaftlichen Entscheidungen in der Hand der Kommune liegen. So kann sie beispielsweise über die Rekrutierung der Beschäftigten Einfluss auf den lokalen und regionalen Arbeitsmarkt ausüben oder auch die Höhe der Preise (Wohnungsmiete, Fahrschein) oder Gebühren (Wasser, Abwasser, Energie) festlegen. Auf diese Weise haben die Kommune oder der Landkreis hohe Gestaltungsmöglichkeiten bei den Daseinsvorsorgeangeboten.

Zu erinnern ist an die Cross-Border-Leasing-Verträge, die Kommunen in den neunziger Jahren über ihre Infrastruktureinrichtungen abgeschlossen haben, um kurzfristig an Geld zu kommen. Auf lange Frist rechneten sich diese Finanzierungsmodelle für die meisten Kommunen nicht. Andere Kommunen veräußerten ihren Mietwohnungsbestand an Immobilieninvestoren und verloren damit dauerhaft ein Instrument, um ihren Bürgerinnen und Bürgern günstige Wohnungen anbieten zu können. Auch dort, wo die Energie- und Wasserversorgung ausgelagert wurde, versuchen einige Kommunen diese zurückzukaufen, um wieder Herr über die Höhe der Nutzungsgebühren zu werden.

Damit eine Kommune ihre Daseinsvorsorge steuern kann, muss sie gleich, wofür sie sich jeweils entscheidet, den erforderlichen Handlungsspielraum behalten. Da sie die Verantwortung für die Versorgung der Menschen trägt, muss sie auch das letzte Wort haben. Im Dialogprozess wurde es als Vorteil genannt, wenn Kommune oder Landkreis die Aufgaben in eigener Verantwortung durchführen. Es gab aber auch kritische Stimmen von privater Seite. So seien auf Bundesebene bewusst staatliche Infrastruktur- und Kommunikationsunternehmen privatisiert worden, um betriebswirtschaftliche und wettbewerbliche Vorteile zu nutzen. Dagegen würden auf kommunaler Ebene zunehmend Aufgaben in die kommunale Hand verlagert werden. Die kommunalen Aufgabenträger müssen auch bei der Auslagerung auf Private die Möglichkeit haben, über entsprechende Rahmenbedingungen, Nutzen-Kosten-Analysen und Kontrollen die Qualität der Daseinsvorsorgeleistungen zu steuern. Die Entscheidung, ob kommunal oder privat, sollte immer auf lange Sicht betrachtet werden. Denn Einsparungen heute können auf Dauer zu höheren Kosten führen und es können Steuerungsmöglichkeiten verloren gehen. Hier benötigen insbesondere kleine Städte und Gemeinden Beratung von neutraler Stelle, wie z.B. von den Ansprechpartner/innen des/der unter Punkt 4 genannten Beauftragten für Regionale Entwicklung, die in solchen und anderen Fällen ein Beratungsteam zusammenstellen könnte.

## 7. ZENTRALE-ORTE-KONZEPT BEHUTSAM FORTENTWICKELN

Wir halten es für erforderlich, dass in allen Landesentwicklungsplänen auch die Grundzentren mit ihren Versorgungsbereichen festgelegt werden. Zu den Grundzentren zählen neben den Unterzentren auch die in gut erreichbarer Nähe gelegenen Kleinzentren. Dadurch sollen die Ankerpunkte der Versorgung in den ländlichen Räumen gesichert werden. Kleinzentren gibt es nur noch in Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und in Schleswig-Holstein. Brandenburg verzichtet auf die Ausweisung sogar der nächstgrößeren Unterzentren, weil es nach der letzten Gemeindegebietsreform regelmäßig keine übergemeindlichen Versorgungsfunktionen mehr gibt. Dort ist es Aufgabe der amtsfreien Gemeinden und Ämter, die räumliche Kulisse zur Absicherung der Grundversorgung zu gewährleisten. Die Verantwortung alleine der Regionalplanung zu überlassen, wie dies derzeit überwiegend geregelt ist, trägt den landespolitischen Anforderungen an die Sicherung der Daseinsvorsorge in der Fläche nicht Rechnung.

Darüber hinaus halten wir es für erforderlich, dass verbindliche Ausstattungs- und Erreichbarkeitskriterien ausgewiesen werden. Erst dadurch können abgehängte oder ausgegrenzte Orte ermittelt und durch neue Angebotsformen und eine neue Standardsetzung unterstützt werden. Das gilt auch für Einrichtungen der Daseinsvorsorge in den mittelzentralen Städten, wo beispielsweise Fachärzte, weiterführende Schulen und das Theater angesiedelt sind. Wir wollen, dass diese auch für mobilitätseingeschränkte Menschen in akzeptabler Reisezeit und zu bezahlbaren Preisen erreichbar sind.

Die Angabe zur Erreichbarkeit der zentralen Orte in den Landesentwicklungsplänen ist aber meist nur ein Sollwert. Wenn ein Mittelzentrum mit dem öffentlichen Verkehr in 30 Minuten erreichbar sein soll, heißt das nicht, wie oft am Tag der Bus hin und zurück fährt. Denn wenn der Bus abends, am Wochenende und in den Schulferien kaum noch fährt, weil sich die Fahrten nicht mehr rechnen, sind die Menschen abgehängt. Ein Urteil des sächsischen Oberverwaltungsgerichts aus 2005 hat maximale Fahrzeiten für den Schulweg vorgegeben. Würden längere Fahrzeiten angegeben, könnte das zu Klagewellen führen. Daher sind die ausgewiesenen Fahrzeiten nicht immer korrekt. In der Realität sind die ausgewiesenen Erreichbarkeitswerte mancherorts nur mit dem Pkw realisierbar.

Die Bundesregierung schlägt im Rahmen der globalen Nachhaltigkeitsziele vor, das Ziel Nr. 11 „Make cities inclusive, safe, resilient and sustainable (Nachhaltige Städte und Gemeinden)“ so zu implementieren, dass unter ande-

rem die bevölkerungsgewichtete durchschnittliche Reisezeit mit dem öffentlichen Verkehr von jeder Haltestelle zum nächsten Mittel- und Oberzentrum gemessen wird. Denn „nur bei einer ausreichenden Erreichbarkeit der Einrichtungen der Daseinsvorsorge mit dem öffentlichen Verkehr sind gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen zu erreichen“, lautet die Begründung.

Wir halten dies für eine gute Grundlage und Zielsetzung. Wir sind uns bewusst, dass die Erreichbarkeitswerte von Mittel- oder Oberzentren nicht für alle Orte zufriedenstellend sein werden, auch wenn das Ziel bezüglich Fahrdauer und Frequenz bzw. Taktung erst noch definiert werden muss. Es wird kaum zu bewerkstelligen sein, dass ein Bus die Besucher von Kino, Theater oder einer Bildungsveranstaltung nach Vorstellungsende noch in jedes Dorf zurückbringt – wenn nicht der Verkehrsträger zusammen mit dem Theater passgenaue Angebote entwickelt, wie dies beispielsweise in der sehr dünn besiedelten Uckermark erfolgt ist. Daher setzen wir dort, wo zumutbare Erreichbarkeiten mit den öffentlichen Verkehrsmitteln inklusive neuer alternativer Mobilitätsangebote, wie Carsharing, Mitnahmen und Bürgerbusse, nicht mehr gegeben sind, auf eine Vielfalt an weiteren Angebotsformen für die Fläche. Dann muss es nicht mehr darauf ankommen, dass eine bestimmte Ausstattung vor Ort vorhanden ist. Entscheidend ist, dass das mit der Ausstattung zu erzielende Gut oder die zu erzielende Dienstleistung in angemessener Zeit und zu bezahlbaren Preisen zur Verfügung steht.

### **8. KULTUR ALS WERT FÜR SOZIALEN ZUSAMMENHALT ANERKENNEN**

Kunst und Kultur und der Zugang zu ihnen stiften Identität, fördern das Zusammengehörigkeitsgefühl und sind oft ausschlaggebend für die Entscheidung von Menschen, wo sie wohnen wollen. Dabei geht es weniger um das Vorhandensein berühmter baulicher Infrastrukturen, sondern mehr um das, was die Menschen aus dem Vorhandenen oder auch nicht Vorhandenen schaffen. Das können Musik- und Theatergruppen sein, wie beispielsweise die Konzerte des „Kulturstiftung Hohenlohe“, die die sich über Jahre hinweg im ländlichen Raum etablierten, weil sich alle Akteure, von den Initiativen und Kirchen bis hin zur Volkshochschule und den Kommunen dafür engagierten. Das kann ein privates Museum, wie das „Alte Zollhaus“ im ländlichen Hitzacker oder der „Kunstverein Region Dahlenburg“ sein, die der Bevölkerung abseits der bekannten Orte durch zeitgenössische Ausstellungen nicht nur Kultur nahe bringen, sondern den Alltag bereichern, ganz einfach, weil dadurch neuer Gesprächsstoff geliefert wird. Wir haben im Dialogprozess festgestellt, dass es vorwiegend ältere Bürgerinnen und Bürger sind, die die Mühe und überhaupt erst die nötige Zeit aufbringen, um solche Angebote zu schaffen. Meist wurden sie in ihrer Kindheit dafür sensibilisiert, welcher Mehrwert durch lebendige Kultur geschaffen wird und suchen Wege, dies weiterzugeben.

Die neuen, unter Punkt 6 vorgestellten, gemeinwohlorientierten Akteure sind eine wichtige Ergänzung, auch um Kultur als Wert für den sozialen Zusammenhalt anzuerkennen und zu fördern. Das ehrenamtliche Engagement ist dabei für die Mitwirkenden selbst eine Bereicherung und trägt ebenso wesentlich dazu bei, ein vielfältiges und reichhaltiges kulturelles Programm vorzuhalten – auch in sehr dünn besiedelten Räumen. Wir stellen aber fest, dass die Kindheit und Jugend heute stärker denn je von durch getakteten Stundenplänen in den Schulen und straffer ausgerichteten Studiengängen geprägt wird und aus Zeitgründen die Mühe für das Erlernen beispielsweise eines Instrumentes nicht mehr vorhanden ist. Von daher wollen wir uns, wie im Antrag „Zukunftswisende Kulturpolitik im demographischen Wandel – Stärkung der Kultur im ländlichen Raum“ (Bundestagsdrucksache 18/5091) bereits ausgeführt, der Bedeutung der Kultur stärker widmen.

### **9. BÜRGERSCHAFTLICHES ENGAGEMENT RECHTLICH STÄRKEN**

Bürgerschaftliches Engagement leistet einen wichtigen Beitrag zum Erhalt der Lebensqualität in dünn besiedelten ländlichen Räumen. Im Vergleich zum Engagement in Großstädten hat es dort einen stärkeren Einfluss auf Freizeitgestaltung, soziale Kontakte, Kultur und kulturelle Vielfalt, weil es darum geht, überhaupt ein solches Angebot zur Verfügung zu stellen. Dabei muss die Vielfältigkeit strukturschwacher Regionen, die von Stadtquartieren bis hin zu kleinen Gemeinden reicht, bei der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements künftig stärker berücksichtigt und entsprechend angepasst werden. Bürgerschaftliches Engagement kann dazu beitragen, dass Bleibe- und Rückkehrperspektiven für junge Menschen in ländlichen Räumen eröffnet werden. Eine Mitgliedschaft in einem Verein oder einem Jugendverband bietet Räume, in denen sich Jugendliche entfalten, aus-

probieren und bilden können. Selbstorganisiertes Engagement ist zudem eine Werkstatt der Demokratie und lässt junge Menschen zu verantwortlichen Bürgerinnen und Bürgern heranwachsen. Engagement ist identitätsstiftend und kann eine nicht unerhebliche Bindungskraft entwickeln.

Ein vielfältiges Engagement-Angebot ist nicht zuletzt ein wichtiger Faktor für junge Familien im Hinblick auf soziale Netzwerke und Möglichkeiten der Freizeitgestaltung und somit ein klarer Attraktivitätsgewinn für Kommunen. Angesichts der Tatsache, dass sogenannte Blaulichtorganisationen, wie die Freiwillige Feuerwehr, das Rettungswesen und der Katastrophenschutz, einen Mangel an engagiertem Nachwuchs feststellen, wollen wir neue Möglichkeiten der Ansprache fördern; wir begrüßen, dass diese Organisationen sich für bisher unterrepräsentierte Zielgruppen öffnen. In Regionen mit erheblichem Rückgang an Rekrutierungspotential aufgrund der gesellschaftlichen und demografischen Entwicklung müssen wir die freiwilligen Hilfsorganisationen und Feuerwehren durch einen größeren hauptamtlichen Teil unterstützen, um das Hilfeleistungspotential und die Hilfsfristen aufrecht zu erhalten. Die Menschen dürfen aber durch ihr Engagement für Aufgaben der Daseinsvorsorge nicht überfordert werden. Vgl. hierzu das Konzeptpapier „Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und bürgerschaftlichem Engagement“ der Projektgruppe #NeueZeiten.

Die Einrichtung einer Bundesengagementstiftung könnte ein Weg sein, auch bereits vorhandene Mittel der Engagementförderung des Bundes künftig mit mehr Planungssicherheit und einer aktiven Einbindung der Zivilgesellschaft in die Entscheidungsprozesse zu verwenden. Denn klar ist: Ehrenamt braucht Hauptamt und verlässliche Strukturen. Darüber hinaus wollen wir die „Lokalen Aktionspläne“ zu „Lokalen Partnerschaften für Demokratie“ im Bundesprogramm „Demokratie leben!“ als regionale Koordinierungsstellen weiter entwickeln. Neben der Umsetzung der Programmmaßnahmen werden dadurch Zivilgesellschaft und Verwaltung stärker miteinander vernetzt.

Um Verlässlichkeit im Engagement zu gewährleisten, brauchen wir eine einheitliche Anerkennung des Gemeinnützigkeitsrechts bei den Finanzämtern. Hier gab es in der Vergangenheit u. a. hinsichtlich politischen Engagements strittige Entscheidungen. Es braucht ein Gemeinnützigkeitsrecht, das der modernen Zivilgesellschaft und ihrer gesellschaftlichen und politischen Rolle Rechnung trägt. Außerdem wollen wir prüfen, ob die Anerkennung der Gemeinnützigkeit einer Landesbehörde übertragen werden kann, um eine einheitlichere Anerkennung zu gewährleisten.



# DIE PROJEKTGRUPPE #NEUERZUSAMMENHALT – GLEICHWERTIGE LEBENSVERHÄLTNISSE IN DEUTSCHLAND

## PROJEKTLEITUNG



Dr. Jens Zimmermann  
Leiter



Svenja Stadler  
Stellvertretende Leiterin

## PROJEKTMITGLIEDER



Bernhard Daldrup



Rita Hagl-Kehl



Hiltrud Lotze



Bettina Müller



Dennis Rohde



Annette Sawade



Stefan Zierke

## ZUSTÄNDIGE STELLVERTRETENDE FRAKTIONSVORSITZENDE



Sören Bartol



Carsten Schneider

# IMPRESSUM

**HERAUSGEBERIN:**

Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag,  
Petra Ernstberger, MdB, Parlamentarische Geschäftsführerin  
Platz der Republik 1, 11011 Berlin

**TELEFON:** 030 227-57133

**TELEFAX:** 030 227-56800

**REDAKTION:** Projektgruppe #NeuerZusammenhalt

**GESTALTUNG:** Öffentlichkeitsarbeit

**FOTOGRAFIE:**

spdfraktion.de (Susie Knoll / Florian Jänicke): Sören Bartol,  
Carsten Schneider  
Bernhard Daldrup, Bettina Müller, Dennis Rohde, Annette Sawade,  
Stefan Zierke, Dr. Jens Zimmermann  
spdfraktion.de (Susie Knoll): Rita Hagl-Kehl  
Dbtg / Renate Blanke: Hiltrud Lotze  
Katja Zimmermann: Svenja Stadler

Erschienen im Oktober 2016

**[WWW.SPDFRAKTION.DE](http://WWW.SPDFRAKTION.DE)**

Diese Veröffentlichung der SPD-Bundestagsfraktion dient ausschließlich der Information. Sie darf während eines Wahlkampfes nicht als Wahlwerbung verwendet werden.