

# Dynamik und Vielfalt – Potenziale der ländlichen Räume nutzen\*

## A. „Jammern füllt keine Kammern“

Unter dem Motto: „Dynamik und Vielfalt – Potenziale der ländlichen Räume nutzen“ werden im Rahmen des Zukunftsforums insgesamt 24 Fachveranstaltungen angeboten mit ebenso vielen verschiedenen Zugriffen auf das Thema. Das kann sich wahrlich sehen lassen. Insoweit will ich den Einzelthemen nicht vorgreifen und auch nicht den Fehler machen, in Kurzform auf alle sich in den ländlichen Räumen stellenden Fragen einzugehen. Vieles davon ist aufbereitet und allgemein zugänglich. Ich darf insoweit nur auf den Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung der ländlichen Räume 2016 und auf die Ausarbeitung: „Ländliche Regionen verstehen – Fakten und Hintergründe zum Leben und Arbeiten in ländlichen Regionen“ vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft verweisen. Wichtiger als die differenzierten Fakten noch einmal darzulegen erscheint es mir, Schneisen in die unübersichtliche Diskussion zu schlagen. Dabei will ich es mit dem Grundsatz des früheren Bundespräsidenten *Horst Köhler* halten, der meines Erachtens einmal überzeugend formuliert hat: „Jammern füllt keine Kammern“. Genauso ist es.

Was wir bei der Diskussion um die Handlungsnotwendigkeiten für die ländlichen Räume zumeist unterlassen, ist die richtige Sortierung der Fragestellungen. Insoweit muss meines Erachtens das gelten, was ich auch für alle übrigen Aufgabenfelder bewährt hat: Jeder macht sein's.

Wir müssen also trennen nach Verantwortungsräumen und fragen: Was ist Aufgabe der Wirtschaft, von Handwerk und Mittelstand, aber auch der Sparkassen? Was ist die Aufgabe bürgerschaftlichen Engagements, des Vereinslebens etc.? Und schließlich: Was ist die Aufgabe des Staates – und zwar je für sich von Bund, Ländern und Kommunen? Die Aufgabe des Staates besteht insbesondere darin, bürgerschaftliches und wirtschaftliches Engagement zu fördern und dafür die richtigen Rahmenbedingungen bereitzustellen.

## B. Politische Priorisierung zugunsten gleichwertiger Lebensverhältnisse

Im Folgenden will ich mich darauf konzentrieren, auf die Aufgaben des Staates ein-

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin

zugehen und insbesondere die Anforderungen an den Bund zu formulieren. Dabei muss man sich klar sein, dass es bei einer relativ konstanten Bevölkerung in Deutschland von etwa 82 Mio. Menschen darum gehen muss, Priorisierungsentscheidungen zu treffen. Es geht gerade nicht darum, nur aufzulisten, was alles gut und richtig für alle möglichen Teilräume im Lande und das



DLT-Hauptgeschäftsführer Prof. Dr. Hans-Günter Henneke anlässlich des 11. Zukunftsforums ländliche Entwicklung am 24.1.2018 auf der IGW.  
Fotos: Dr. Markus Mempel

Leben der Menschen wäre, sondern es geht darum, unter Anerkennung der Geltung der Schuldenbremse auf Bundesebene seit 2016 Priorisierungen bei zusätzlichen Ausgabenentscheidungen des Bundes so vorzunehmen, dass damit ein Rahmen für das künftige politische Leben im Lande gesetzt wird, der möglichst dem politischen Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnissen optimal Rechnung trägt.

Die Aufgabe der Kommunen besteht insbesondere darin, vor Ort ein flächendeckendes Netz von Infrastruktur- und Verwaltungsleistungen zu erbringen. Das gilt für den schulischen Bereich ebenso wie für Leistungen der Gesundheitsvorsorge. Hier sollten wir den Kommunen selbst zutrauen, die richtigen Standortentscheidungen zu treffen. Wichtig ist bei allem auch im Zeichen zunehmender Digitalisierung, dass Verwaltungsleistungen auch künftig im Wesentlichen von Menschen für Menschen erbracht werden. Dieser Befund gilt nicht nur für die Verwaltung im engeren Sinne, sondern auch für die Erbringung weiterer kommunaler Leistungen wie etwa

durch die kommunalen Sparkassen und hat Auswirkungen auf die Präsenz der Sparkassen in der Fläche mit Filialen. Schließlich ist es in den meisten Kreisen so, dass gerade das Filialnetz der Kreis-sparkassen der sichtbarste Ausdruck der Verankerung der Kreise im Raum ist. Das können wir nicht leichtfertig preisgeben.

Auch den Ländern obliegt es, nicht zuletzt im Rahmen von Nachsteuerungen bei Gebiets- und Verwaltungsreformen die richtigen Strukturen zu schaffen. Auch kann viel für Dezentralisierungsstrukturen in den Ländern getan werden. Bayern hat hier einiges vorgemacht. Die Schaffung von dezentralen Strukturen in den Ländern ist übrigens kein Gedanke der jüngsten Zeit. Bei der Länderbildung nach dem Zweiten Weltkrieg haben Standortentscheidungen eine ganz große Rolle dafür gespielt, verschiedene Landesteile unterschiedlicher Herkunft in die neu gebildeten Länder zu integrieren. Insofern verweise ich etwa auf die Ansiedlung des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs in Bückeburg, aber auch auf die traditionellen Justizstandorte mit den Oberlandesgerichten etwa in Zweibrücken und in Schleswig.

## C. Anforderungen an den Bund

Wenn wir uns den Anforderungen an den Bund zuwenden, ist zunächst festzustellen, dass die Aufgabe des Bundes ganz sicher nicht darin besteht, die ländlichen Räume und ihre Institutionen schlechtzureden. Das gibt mir Anlass, auf einen ärgerlichen Aspekt hinzuweisen: Am 20.9.2017, also wenige Tage vor der Bundestagswahl, haben Bundesminister *Schmidt* und ich einen vielfältigen Fragestellungen erfassenden Auftritt vor der Bundespressekonferenz gehabt, um Aspekte der Weiterentwicklung der ländlichen Räume ins „rechte Licht“ zu rücken. Umso betroffener war ich, als ich unmittelbar nach dieser Pressekonferenz die jüngste Publikation der Bundeszentrale für politische Bildung zum Thema „Kommunalpolitik“ in die Hände bekam, die in weit über 400.000 Exemplaren in der gesamten Bundesrepublik gestreut wurde und mit der insbesondere Schulen beliefert wurden. Darin heißt es u. a. wörtlich:

\* Erwiderungsrede auf Bundesminister für Ernährung und Landwirtschaft *Christian Schmidt* anlässlich der Eröffnung des 11. Zukunftsforums Ländliche Entwicklung im Rahmen der Internationalen Grünen Woche am 24.1.2018 im City Cube Berlin.



Austausch am Rande des Zukunftsforums mit Parl. Staatssekretär Peter Bleser (BMEL).

„Die Idee, dass der Landkreis eine Kommune im Sinne einer relevanten, funktionalen Einheit sei, ist für die wenigsten Menschen konkret erfahrbar. Daher spricht man vom Landkreis auch mitunter als ‚Kommune ohne Bürger‘, also ohne bürgerliches Zugehörigkeitsgefühl. Es reicht nicht, nur die Anzahl der in einer Region lebenden Menschen zu zählen, um beispielsweise den Bedarf an Schulen auszurechnen, sondern es kommt darauf an, spezifische Prognosen zu erstellen. So ist zu beachten, dass Menschen häufig Einrichtungen der Stadt nutzen. Auf dem Land hingegen stellt sich mancherorts die Frage, ob Dörfer ganz aufgegeben werden müssen.“

„Bei all dem reichen die Einnahmen der Landkreise seit Jahren nicht aus, um alle Aufgaben zu erledigen. Die Position des Landrats und seiner Verwaltung ist dadurch gekennzeichnet, dass viele Erwartungen an sie gerichtet sind – und das bei dauerhaft unzureichender Finanzausstattung. Angesichts dieser vielen Herausforderungen stellt sich die Frage, in welchem Maße kommunale Selbstverwaltung in die Gefahr gerät, zu einem Abarbeiten der schlimmsten Notstände ohne kreative Gestaltungsmöglichkeiten zu verkommen.“

Trotzdem bestehe eine gewisse Kreativität im Alltag:

- beim „Betreiben von Solaranlagen auf stillgelegten Mülldeponien“,
- beim „Aufbau von Sterbebegleitung, sodass unheilbar erkrankte Menschen nicht mehr in weit entfernte Städte fahren müssen, um am Ende Linderung zu erfahren.“

Wer sich so über die ländlichen Räume äußert, hätte besser geschwiegen. Ich habe noch am Freitag vor der Bundestagswahl die Publikation durchgesehen und die Bundeszentrale für politische Bildung auf 56 offenkundige Fehler und Fehlwertungen hingewiesen. Auf eine Antwort warte ich heute – vier Monate nach dem Vorgang –

immer noch. Das Präsidium des Deutschen Landkreistages hat seine Empörung über ein solches Vorgang mit Nachdruck zum Ausdruck gebracht und dringend dazu geraten, jedenfalls in Schulen in Trägerschaft des Landkreises die Publikation in die blaue Tonne zu werfen!

*(Lang anhaltender Beifall)*

Nun ist es aber ja keineswegs so, dass nicht von zuständiger Seite auf Bundesebene sachgerecht auf die Entwicklungsbedürfnisse der ländlichen Räume eingegangen wird. Ich darf daran erinnern, dass Bundesminister *Schmidt* bereits am 31.5.2017 ein Zehn-Punkte-Programm vorgestellt hat, das von uns im Wesentlichen nachdrücklich unterstützt wird. Dabei geht es im Wesentlichen um Folgendes:

1. Zuständigkeiten bezogen auf die ländlichen Räume auch beim Bund bündeln,
2. bestehende Förderkonzepte optimieren,
3. Daseinsvorsorge föderalismuskonform sichern und stabilisieren,
4. Wirtschaftskraft der Regionen verbessern und Arbeitsplätze schaffen, junge Leute halten und zurückholen, wobei nicht alle Maßnahmen nach den Prämissen des Wettbewerbsrechts entschieden werden können,
5. digitale Chancengleichheit überall durch Glasfasernetz 5G mit Auflagen schaffen,
6. medizinische Versorgung und pflegerische Versorgung sicherstellen, etwa durch eine Landarztquote bei der Studienplatzvergabe, die Ansiedlung von Lehrkrankenhäusern in ländlichen

Räumen sowie ein Gemeindegewerksystem,

7. bei der Ortsentwicklung und Nachversorgung Leerstände bekämpfen, ein Projekt „Jung kauft alt“ etablieren und die Kommunalfinanzierung stärken,
8. die Bildungs-, Betreuungs- und Verkehrsinfrastruktur erhalten, etwa durch Grundschulkooperationen; auch im Bereich von Gymnasien, Berufs- und Fachschulen interkommunale Kooperationen stärken,
9. starke ländliche Räume brauchen starke Kommunen mit Präsenz vor Ort, klaren Zuständigkeiten und echten Ansprechpartnern,
10. Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und des bürgerschaftlichen Engagements, da das Ehrenamt die Seele der ländlichen Räume ist.

Diese Punkte kann ich nur unterstreichen, wenngleich ich darauf hinweisen muss, dass für die Schaffung von Kooperationen im schulischen Bereich die Kommunen selbst zuständig sind, ggf. noch das Land Unterstützung leisten kann. Impulse von Bundeseite sollten insoweit aber aus kompetenziellen Gründen unterbleiben. Für die Präsenz von Verwaltungsleistungen vor Ort mit klaren Zuständigkeiten fühlen sich insbesondere in dünner besiedelten ländlichen Räumen insbesondere die Landkreise seit nun bereits gut 200 Jahren verantwortlich. Dieses in Deutschland bewährte und in andere Länder exportierte Modell ist auch ausgesprochen zukunftsfähig.

Es hat sich aber nicht nur der zuständige Bundesminister mit Fragen der Entwicklung der ländlichen Räume befasst, sondern auch der aus Brakelsiek stammende Bundespräsident *Frank-Walter Steinmeier*. Er hat unbestreitbar Recht, wenn er feststellt, dass in den ländlichen Räumen das Lebensgefühl oft ein ganz anderes ist als in den Zentren. So kann man ganz sicher sagen, dass ein vom Land stammender Autor die Publikation der Bundeszentrale für politische Bildung sicherlich inhaltlich ganz anders abgefasst hätte, als der engagierte Autor, der in der Fraktionsgeschäftsführung der SPD-Fraktion der Stadt Mannheim gearbeitet hat und heute stellvertretender Leiter der Friedrich-Ebert-Stiftung in der Russischen Föderation ist.

*(große Heiterkeit im Publikum)*

*Steinmeier* hat in der ihm eigenen Art nüchterner Analyse festgestellt, dass der Staat den Prozess der Landflucht und Urbanisierung nicht aufhalten kann, und hinzugefügt:

„Aber der Staat kann Konzepte und Anreize entwickeln, um in einer gesamtgesellschaftlichen Anstrengung die größten Härten abzuwenden. Im besten Fall kann es sogar gelingen, hier und



da ganz neue Perspektiven für den ländlichen Raum schaffen.“<sup>2</sup>

Der Bundespräsident hat sowohl bei seinem Besuch im Freistaat Sachsen als auch in der Weihnachtsansprache 2017 verkündet, dass er sich vorgenommen habe, das Thema „Ländliche Räume“ mit der größtmöglichen Realitätsnähe zu bearbeiten, also ohne „Schwarzmalerei aber auch ohne Rosarot“.

Wir sind für diese Initiative des Bundespräsidenten, der die operative Zuständigkeit des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft natürlich nicht ersetzen kann, außerordentlich dankbar, da unterstützende Impulse von Staatsoberhäuptern die Behandlung eines Themas nachdrücklich befördern können, wie auch die Vergangenheit bereits bewiesen hat.

Des Weiteren darf ich darauf hinweisen, dass sich auch Bundeskanzlerin *Angela Merkel* zwischen September und November 2017 gleich dreimal zu Fragestellungen der Entwicklung der ländlichen Räume prominent geäußert hat. Am 12.9.2017 hat sie in einem Interview mit der Frankfurter Rundschau hervorgehoben, dass eine bewusste Dezentralisierungspolitik à la Bayern herbeizuführen sei und hinzugefügt:

„Wenn der Bund den Breitbandausbau im ländlichen Raum fördert, dann ist das nicht irgendeine Subvention, sondern gezielte Struktur- und Zukunftspolitik, um gleichwertige Lebensverhältnisse zu ermöglichen.“

Am 10.10.2017 hat sie in einem Gespräch mit der Hannoverschen Allgemeinen Zeitung im Hinblick auf die Versorgung mit Ärzten in ländlichen Räumen hinzugefügt:

„Hierzu werden wir künftig u. a. bei der Studienplatzvergabe die Interessen des ländlichen Raums besonders berücksichtigen.“

Hinzugefügt hat die Bundeskanzlerin:

„Schnelles Internet gehört heute genauso zur Daseinsvorsorge wie Strom und Wasser. Es ist eine Grundvoraussetzung zum erfolgreichen Wirtschaften geworden, auch für viele Bauern. Deswegen wird die neue Bundesregierung den Ausbau der Breitbandversorgung mit aller Kraft vorantreiben. **Auf dem Lande braucht man im Gegensatz zu den Städten dafür staatliche Unterstützung. Die gilt es zu geben.**“

Am 8.11.2011 vermeldete der Spiegel, dass die Bundeskanzlerin in einer Videobotschaft im Rahmen der laufenden Jamaika-Sondierungen als die dreizehn zentralen Verhandlungspunkte der CDU benannt habe:

- Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland,
- Einrichtung einer **Kommission zum Leben im ländlichen Raum**,
- Aufbau einer Internetplattform zur Digitalisierung von Verwaltungsleistungen.

Man beachte, dass sich die Bundeskanzlerin explizit für die Einrichtung einer Kommission zum Leben im ländlichen Raum ausgesprochen hat, in den Sondierungen sowohl für eine potenzielle Jamaika-Koalition als auch für eine Große Koalition, dann aber die Einsetzung einer Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ vereinbart wurde.

An den Darlegungen des Bundespräsidenten, der Bundeskanzlerin und des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft sieht man also, dass in den letzten Monaten Belange der ländlichen Entwicklung deutlich in den Fokus geraten sind, wozu auch die letzte Stellungnahme des Sachverständigenrats für ländliche Entwicklung vom 21.8.2017 einen Beitrag geleistet haben mag.

## D. Ergebnisse der Sondierungsgespräche von CDU, CSU und SPD

Die entscheidende Frage ist nun aber, ob und wie sich dieser Befund in konkrete politische Arbeit überführen lässt. Der nun wirklich langsame Prozess der Bildung einer Bundesregierung gibt mir am heutigen Tage unverhofft die Gelegenheit, in dem knappen Zeitfenster zwischen der Feststellung von Sondierungsergebnissen von CDU, CSU und SPD und dem Beschluss des SPD-Bundesparteitag zur Aufnahme von Koalitionsgesprächen einerseits und dem förmlichen Beginn der Koalitionsverhandlungen andererseits zu neun Punkten der Sondierungsergebnisse aus Sicht der ländlichen Räume kurz persönlich Stellung zu nehmen, bevor ich auf die jüngste, von mir initiierte einstimmig verabschiedete Stellungnahme des Sachverständigenrates für ländliche Entwicklung vom 22.1.2018 näher eingehe.

### I. Gemeinschaftsaufgabe regionale Wirtschaftsförderung

Im Sondierungspapier heißt es zur Gemeinschaftsaufgabe „Regionale Wirtschaftsstruktur“:

„Die Gemeinschaftsaufgabe ‚Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur‘ soll weiterhin auch und gerade die wirtschaftlichen Strukturprobleme ländlicher und städtischer Räume adressieren. Wir werden ein gesamtdeutsches Fördersystem für strukturschwache Regionen entwickeln, das allen Bundesländern gerecht wird.“

Vergegenwärtigt man sich noch einmal die bisherige Förderkulisse ist festzustellen, dass gegenwärtig bisher gerade nicht alle Bundesländer erfasst werden, sondern die Förderung schwerpunktmäßig in Ostdeutschland und im ehemaligen Zonenrandgebiet erfolgt und noch bestimmte Teile Westdeutschlands erfasst ist. Auch wenn der Sachverständigenrat die Veränderung der Gemeinschaftsaufgabe richtigerweise begrüßt, muss man doch feststellen, dass aus Sicht der ländlichen Räu-

me die erhebliche Gefahr einer deutlichen Akzentverschiebung besteht. Darauf müssen wir vorbereitet sein und ich verweise insoweit auf die konkreten Forderungen, die der Sachverständigenrat daran geknüpft hat.

Zwischen den Zwischenüberschriften I und II sollte zweiseitig die Karte „Fördergebiete.pdf“ stehen, die Zeile, die über der Abbildung stehen soll, folgt:

### II. Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz

Zudem steht im Sondierungspapier:

„Wir werden die Mittel für das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz erhöhen und dynamisieren (2020/21: 1 Mrd. Euro).“

Dazu muss festgehalten werden, dass es sich um 1 Mrd. Euro für den Verdichtungsraum bei einer Aufgabe handelt, die seit 2006 grundsätzlich nicht mehr Bundesaufgabe ist. Für das fortzuführende GVFG-Programm hat man jüngst gerade Art. 125c GG geändert und bis 2025 eingefroren. Nun bedürfte es einer erneuten Verfassungsänderung, um diese – in ihrer Sachgerechtigkeit von mir gar nicht bezweifelte – Maßnahme zu verlängern, während zahlreiche Maßnahmen, die sich unmittelbar hilfreich für die ländlichen Räume auswirken, problemlos ohne Verfassungsänderung anzupacken wären. Auch in diesem Punkt ist also eine Prioritätsentscheidung zugunsten der Verdichtungsräume im Finanztableau vorgenommen worden.

### III. Bildungs- und Teilhabepaket

Zum Bildungs- und Teilhabepaket heißt es in den Sondierungsergebnissen:

„Auch die Bedarfe für Bildung und Teilhabe werden wir verbessern, u. a. sollen hierzu das Schulkostenpaket erhöht und die Eigenanteile zur gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung in Kitas und Schulen und für Schülerbeförderung entfallen.“

### IV. Gebührenfreiheit von Kitas

Zu den Kitas heißt es darüber hinaus:

„Dazu unterstützen wir Länder und Kommunen weiterhin beim Ausbau des Angebots und bei der Steigerung der Qualität von Kinderbetreuungseinrichtungen und dem Angebot an Kindertagespflege sowie zusätzlich bei der Entlastung von Eltern bei den Gebühren bis hin zur Gebührenfreiheit.“

### V. Ganztagsbetreuung im Grundschulalter

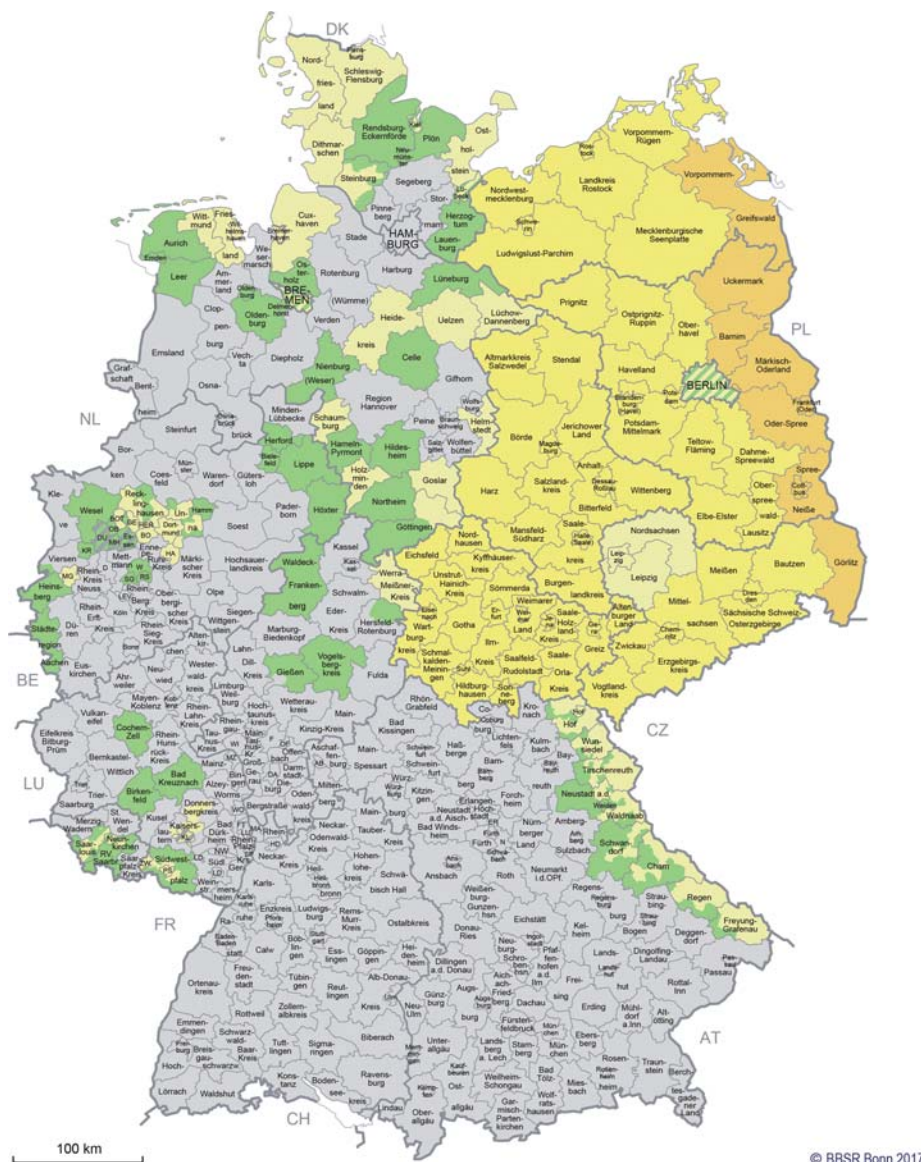
Außerdem ist vereinbart worden:

„Wir werden einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter schaffen. Für die Ausgestaltung wollen wir das SGB VIII nutzen.“

Auch gegen diese drei Maßnahmen ist grundsätzlich nichts zu erinnern. Ich erlaube mir aber aus Sicht der ländlichen Räume

<sup>2</sup> Rede vom 13.11.2017 in Großenhain anlässlich eines Bürgerempfangs.

Abb. 1: GRW-Fördergebiete 2014 – 2020 (grau = nicht geförderte Gebiete)



die Frage, ob die Priorisierung gerade dieser Maßnahmen geboten ist. Bundesrechtliche Eingriffe in die kommunale Gebührengestaltung sorgen insbesondere bei den Kommunen in der Fläche, die gemessen an der Kinderzahl hohe Vorhaltekosten haben, für besonders schwer zu kompensierende Ausfälle. Auch wenn der Bund hier in gewissem Ausmaß ein „finanzielles Einspringen“ in Aussicht stellt, ist doch die Frage, wie dieses konkret aussieht, und ob sich dieses angemessen auf Stadt und Land verteilt.

Beim Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter muss man außerdem die Frage aufwerfen, welche Konsequenzen dies bei Beschulungen an zentralen Standorten in der Fläche hat. Kann sich das Kind dann noch angemessen in seinem Heimatort, in seinem heimischen Umfeld, auf dem Hof, im Betrieb, auf dem Feld und im Wald aufhalten? Kann es sich in die Vereinsstrukturen am Heimatort integrieren? Ist es überhaupt noch in der Lage, das von Bundespräsident Steinmeier

angesprochene besondere „Lebensgefühl im ländlichen Raum“ zu entwickeln oder leisten wir nicht einer Entörtlichung schon in ganz jungen Jahren Vorschub? Ich möchte nicht in der Weise missverstanden werden, dass ich mich damit gegen den Ausbau der Ganztagsbetreuung im Grundschulalter ausspreche. Ich möchte nur die Frage stellen, ob diese Aspekte bei den Sondierungen in angemessener Weise berücksichtigt und gewichtet worden sind.

#### VI. Digitalisierung von Schulen

Zum Thema „Digitalisierung von Schulen“ findet sich im Sondierungspapier lediglich die Passage:

„Wir werden eine Investitionsoffensive für Schulen in Deutschland auf den Weg bringen. Diese umfasst (...) Digitalisierung und berufliche Schulen. Dazu werden wir die erforderliche Rechtsgrundlage in Art. 104c GG anpassen (Streichung des Begriffs ‚finanzschwache‘ in Bezug auf die Kommunen).“

Dass eine solche Maßnahme rechtspolitisch äußerst zweifelhaft ist, habe ich an

anderer Stelle deutlich zum Ausdruck gebracht<sup>3</sup>. Hier will ich nur darauf hinweisen, dass sich für die beabsichtigte Schuldigitalisierung in dem Sondierungspapier kein eigener Mittelansatz findet.

#### VII. Wohnungsbauförderung

Beim sozialen Wohnungsbau finden sich erstaunliche Unterschiede in den Ergebnissen der Sondierungsgespräche von CDU, CSU mit FDP und Bündnis 90/DIE GRÜNEN einerseits sowie der SPD andererseits. Im Jamaika-Papier hieß es:

„Dabei sehen wir die Notwendigkeit, verlässliche Rahmenbedingungen so zu setzen und Investitionen so anzustoßen, dass in den nächsten vier Jahren insgesamt 1,5 Mio. neue Wohnungen gebaut werden.“

Damit waren insbesondere wirtschafts- und steuerpolitisch greifende Maßnahmen gemeint.

Im mit der SPD vereinbarten Papier heißt es demgegenüber:

„Unser Ziel ist es, dass 1,5 Mio. Wohnungen frei finanziert und **öffentlich gefördert** gebaut werden. (...) Wir werden durch zweckgebundene Zuweisungen die Beteiligung des Bundes am sozialen Wohnungsbau auch für die Jahre 2020 und 2021 auf rechtssicherer Grundlage garantieren (2020/21: 2 Mrd. Euro).“

Auch in dieser Festlegung liegt gleich in zweifacher Hinsicht eine massive Akzentverschiebung zulasten der ländlichen Räume:

Man muss sich einmal vergegenwärtigen, dass in der Föderalismuskommission I, deren Mitglied ich war, bereits im Jahre 2004 einmütig vereinbart worden ist, dass ab 2006 der soziale Wohnungsbau keine Aufgabe des Bundes mehr ist. Dennoch hat der Bund angesichts des zum Jahreswechsel 2006/2007 erfolgten kompletten Zuständigkeitsübergangs auf die Länder 13 Jahre lang bis Ende 2019 Entflechtungsmittel in Höhe von gut 500 Mio. Euro an die Länder gezahlt, damit diese ihrer seither kompletten Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung für den sozialen Wohnungsbau gerecht werden können. Im Rahmen des Flüchtlingszustroms ist dieser Betrag für die Jahre 2016 bis 2019 durch verschiedene Maßnahmen um insgesamt 3 Mrd. Euro aufgestockt worden. Ab 2020 erhalten die Länder diesen Betrag nicht mehr als Entflechtungsmittel, sondern dauerhaft als Umsatzsteuerfestbetrag. Vor diesem Hintergrund ist es nicht ohne Weiteres erklärbar, dass der Bund auch 2020/21 erneut Mittel für den sozialen Wohnungsbau bereitstellen will, für den er keinerlei Sachkompetenz mehr hat. Hier setzt der Bund eine Prioritätenscheidung für die Verdichtungsräume und damit automatisch gegen die ländlichen Räume, da sich doch ernsthaft die Frage

<sup>3</sup> Henneke, Der Landkreis, in diesem Heft, xxxx.



stellt, wer angesichts des Leerstandes von 1,45 Mio. Wohnungen in der Bundesrepublik Deutschland noch von dem Programm „Jung kauft alt“ Gebrauch machen soll, wenn nicht nur wirtschafts- und steuerpolitische Maßnahmen zugunsten des Wohnungsneubaus greifen, sondern auch noch der soziale Wohnungsbau mit öffentlichen Mitteln in Verdichtungsräumen auch künftig massiv gefördert werden soll.

Wir müssen uns klarmachen, dass bei einer relativ konstanten Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland Menschen schließlich nur an einem Ort wohnen können. Wenn wir als Kernproblem den Wegzug aus ländlichen Räumen identifiziert haben, sollten wir nicht mit öffentlichen Mitteln diesen Prozess noch beschleunigen und gleichzeitig durch aktive politische Maßnahmen des Bundes der Entwertung von Eigentum in den ländlichen Räumen Vorschub leisten. So stelle ich mir eine richtige Akzentsetzung zur Förderung ländlicher Räume durch die Bundespolitik nun wirklich nicht vor!

(anhaltender Beifall)

## VIII. Wohngeld

Hinsichtlich des Wohngeldes heißt es im Sondierungspapier:

„Wir werden eine Anpassung des Wohngeldes an die jeweiligen allgemeinen und individuellen Lebensbedingungen vornehmen.“

Auch diese Regelung kann man in der Sache durchaus nachvollziehen. Es ist aber aus Sicht der ländlichen Räume darauf hinzuweisen, dass insbesondere das Wohnen in Verdichtungsräumen teurer ist als auf dem Lande. Erfolgen insoweit Anpassungen, gehen dadurch weitere Sogwirkungen hin in die Verdichtungsräume aus.

## IX. Kommission

Besonders auffällig ist die Akzentverschiebung weg von ländlichen Räumen hin zu den Verdichtungsräumen bei der vereinbarten Einsetzung einer Kommission. Während Frau *Merkel* im November noch von der „Einrichtung einer Kommission zum Leben im ländlichen Raum“ gesprochen hat, heißt es im Sondierungspapier nunmehr:

„Unser Ziel sind gleichwertige Lebensverhältnisse in handlungsfähigen Kommunen **im urbanen** und ländlichen Raum (...). Wir werden Strukturschwächen im ländlichen Raum, in Regionen, Städten und Kommunen in allen Bundesländern bekämpfen, um gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaffen. (...) Eine Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ soll hierzu konkrete Vorschläge erarbeiten. Dazu prüfen wir auch Maßnahmen im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe für Kommunen z. B. mit Altschulden und hohen Kassenkrediten.“

Während von der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ bereits im Jamaika-

Papier die Rede war, ist erst in den Sondierungen mit der SPD hinzugefügt worden, dass sich die Kommission auch mit Fragen von Altschulden und Kassenkrediten von Kommunen beschäftigen soll. Sollten nach dem Jamaika-Papier die Ergebnisse der Kommission noch 2018 vorgelegt werden, ist ein Enddatum nun nicht mehr vorgesehen.

Aus einer bewusst auf die ländlichen Räume fokussierten Kommission, die sich insbesondere mit den Ursachen des „Abgehängtfühlens“ befassen sollte, soll nun also eine Kommission werden, die sich sowohl mit ländlichen als auch mit urbanen Räumen befasst, wobei die zu wählenden Lösungsansätze jeweils gänzlich unterschiedlicher Natur sind.

Der Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung muss selbstverständlich für sich reklamieren, als ein seit zwei Jahren arbeitendes Gremium die Keimzelle dieser neu einzusetzenden Kommission zu bilden. Wir werden sehen, was dabei herauskommt.

## X. Resümee

Beim Blick auf die vorgenannten neun Punkte ist nicht in Abrede zu stellen, dass Belange der ländlichen Räume in die Sondierungsergebnisse Eingang gefunden haben. Gegenüber den – nicht zuletzt aufgrund des Bundestagswahlergebnisses – geschürten Erwartungen hinsichtlich einer künftigen Priorisierung von Belangen der ländlichen Räume ist indes nach den Sondierungsergebnissen von CDU, CSU und SPD eine mehr als deutliche Akzentverschiebung zugunsten der Verdichtungsräume auszumachen, die von den Bewohnern der ländlichen Räume, wo mehr als die Hälfte der Menschen in Deutschland wohnen und auch die überwiegende Wirtschaftsleistung erbracht wird, nicht akzeptiert werden kann.

## E. Stellungnahme des Sachverständigenrates Ländliche Entwicklung vom 22.1.2018

Abschließend darf ich darlegen, dass der Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft am 22.1.2018 Erwartungen an die zukünftige Bundesregierung zur Fortentwicklung des Sondierungsergebnisses vom 12.1.2018 zu einer Politik für ländliche Räume in der 19. Legislaturperiode einstimmig verabschiedet hat. Diese Erwartungen lauten im Wortlaut wie folgt:

„Der Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung (SRLE) begrüßt, dass die Sondierungsgespräche zwischen CDU, CSU und SPD positiv abgeschlossen werden konnten. Er begrüßt, dass die Parteien nun zügig in Koalitionsverhandlungen einsteigen und hofft, dass sie sie so schnell wie möglich zu einem gemeinsamen Ergebnis führen werden. Deutschland braucht eine handlungsfähige Regierung.“

Der SRLE hatte bereits im Vorfeld der Bundestagswahl mit seiner Stellungnahme vom 21.8.2017<sup>4</sup> Handlungsempfehlungen an eine neue Bundesregierung zur Weiterentwicklung der Politik für ländliche Räume in der 19. Legislaturperiode formuliert, die sich in den Sondierungsergebnissen aber nur zum Teil oder gar nicht widerspiegeln. Der SRLE hat sich daher entschlossen, angesichts der anstehenden Gespräche zur Regierungsbildung aus seiner Sicht für die Sicherung und Fortentwicklung der ländlichen Räume zentrale und unverzichtbare Punkte nochmals zu formulieren und in Erinnerung zu rufen.

Der SRLE begrüßt, dass die Parteien sich auf die Einsetzung einer **Kommission ‚Gleichwertige Lebensverhältnisse‘** verständigt haben, die konkrete Vorschläge zur Bekämpfung von Strukturschwächen im ländlichen Raum, in Regionen, Städten und Kommunen in allen Bundesländern erarbeiten soll, um gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaffen. Die Kommission muss dabei auch auf die Frage, wie die strukturschwachen ländlichen Räume **als Wohn-, Wirtschafts- und Arbeitsort sowie als Erholungs- und Freizeitort erhalten bzw. gefördert** werden können, konkrete und umsetzungsfähige Antworten finden.

Er ist allerdings der Auffassung, dass bereits **vor Abschluss der Kommissionsarbeiten konkrete und mit Finanzmitteln unteretzte Maßnahmen oder Maßnahmenpakete zugunsten der ländlichen Räume** ergriffen werden müssen. Die Herausforderungen, vor denen die ländlichen Räume stehen, erlauben keinen Attentismus bis zum Ende der Legislaturperiode. Es besteht in weiten Bereichen kein Erkenntnisdefizit, sondern ein Umsetzungsproblem. Wie die von den verhandelnden Parteien beispielsweise erkannten Wohnungsprobleme im städtischen Bereich müssen auch die bereits identifizierten Probleme in den ländlichen Räumen **im Koalitionsvertrag konkret benannt und sofort angepackt** werden.

Der SRLE erwartet daher, dass bereits vor Abschluss der Kommissionsarbeiten die **bestehenden Regelförderungen zur Stärkung der ländlichen Räume finanziell verstärkt und inhaltlich stärker ausgeschöpft** werden. Das **Bundesprogramm Ländliche Entwicklung (BULE)** sollte umfassender und breiter als bisher für innovative nicht landwirtschaftlich ausgerichtete Modellprojekte ländlicher Entwicklung **mit dem Ziel der Überführung in die Regelförderung** genutzt werden.

Die in den Sondierungsgesprächen verabredete Erarbeitung eines **gesamtdeutschen Fördersystems für strukturschwache Regionen**, das allen Bundesländern gerecht werden und ausgehend von der Gemeinschaftsaufgabe ‚Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur‘ (GRW) weiterhin auch und gerade die wirtschaftlichen Strukturprobleme ländlicher und städtischer Räume adressieren soll, wird vom SRLE ausdrücklich begrüßt. Er fordert die verhandelnden Parteien jedoch auf, sicherzustellen, dass im gesamtdeutschen Fördersystem **keine Schlechterstellung der ländlichen Räume** sowohl mit Blick auf die absolute Förderhöhe als auch auf die Förderrelationen zu den städti-

<sup>4</sup> Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung beim BMEL (2017): Weiterentwicklung der Politik für ländliche Räume in der 19. Legislaturperiode. <http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/LaendlicheRaume/Stellungnahme-SRLE-WeiterentwicklungPolitikLR.pdf>

schen Räumen stattfindet. Die GRW muss daher **bei einer gebietlichen oder inhaltlichen Erweiterung sowie auch mit Blick auf die zu erwartenden Rückgänge der flankierenden EU-Strukturmittel entsprechend finanziell aufgestockt** werden. Sicherzustellen ist zudem eine **Gesamtbetrachtung der Förderlandschaft**, um Wechselwirkungen, Redundanzen und Synergien im Zusammenspiel der einzelnen Programme und Instrumente zu identifizieren und entsprechende Schlussfolgerungen zu ziehen. Durch eine sinnvolle Abgrenzung und enge Abstimmung ist sicherzustellen, dass GRW und GLE komplementär zueinander sind.

Der SRLE erneuert ausdrücklich seine Forderung, durch eine **Grundgesetzänderung die Fortentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe ‚Agrarstruktur und Küstenschutz‘ (GAK) zu einer Gemeinschaftsaufgabe ‚Ländliche Entwicklung‘ (GLE)** zu ermöglichen, die sich stärker als bislang sektorübergreifend auf die Entwicklung ländlicher Räume ausrichtet. Die schon im letzten Koalitionsvertrag verankerte, aber leider nicht eingelöste dementsprechende Vorgabe ist nunmehr erneut auf die Agenda zu setzen. Die finanzielle Ausstattung der GAK/GLE ist entsprechend zu verbessern. Die ländlichen Räume erbringen mehr als die Hälfte der Wirtschaftleistung in Deutschland und stellen mehr als die Hälfte der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze. Neben dem produzierenden Gewerbe und dem Baugewerbe ist v.a. das Handwerk in den ländlichen Räumen ansässig. Mit der fortentwickelten Gemeinschaftsaufgabe muss daher die spezifisch für die ländlichen Räume wichtige **Öffnung für die Förderung von Kleinunternehmen unter 50 Mitarbeitern** einhergehen. Dies ist insbesondere erforderlich, damit die Wirtschaft im ländlichen Raum den Transformationsprozess, der mit der Digitalisierung und anderen Strukturveränderungen einhergeht, erfolgreich gestalten kann. Gezielte Unterstützungen können notwendige Modernisierungs- und Innovationsprozesse, die z. B. unter den gegebenen Bedingungen der Ballungsraumferne und geringer Bevölkerungsdichte erschwert sind, beschleunigen und so zur Aktivierung regionaler Potenziale beitragen. Eine fortentwickelte GAK/GLE sollte auch dazu dienen, neben innovativen Geschäftsmodellen („Startups“) die bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Familie z. B. durch die **Arbeit in sog. Co-working-Spaces** zu fördern und so zu einem attraktiven Lebensumfeld für Fachkräfte und ihre Familien beizutragen.

Der SRLE begrüßt das Vorhaben, die **Gemeinsame Europäische Agrarpolitik (GAP) fortzuentwickeln**. Eine Vereinfachung und mehr Effizienz sind dringend geboten. Der SRLE fordert jedoch dazu auf, sich auch für **eine weiter zu stärkende zweite Säule (ELER) der Gemeinsamen Agrarpolitik einzusetzen**.

Der SRLE betont, dass die Attraktivität ländlicher Räume auch durch die vielfältigen Kultur- und Naturlandschaften geprägt wird. Der SRLE erneuert seine Forderung, dass **Gemeinwohlleistungen im Umwelt- Natur- und Tierschutz** generell stärker in den Blick genommen werden und setzt sich dafür ein, dass sowohl in der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) als auch in einer weiterentwickelten GAK/GLE zur angemessenen Honorierung dieser Leistungen ein ausreichend hohes Mittelvolumen zur Verfügung steht.

Der SRLE begrüßt, dass die verhandelnden Parteien sich darauf verständigt haben, den **flächen-**

**deckenden Ausbau mit Gigabit-Netzen** unter Nutzung der Erlöse aus der Vergabe der UMTS- und 5G-Lizenzen bis zum Jahr 2025 zu erreichen. Er erachtet es als richtig, dass zukünftig nur die Ausbauschnitte förderfähig sein sollen, die mit Glasfasertechnologie ausgebaut werden. Ziel muss sein, dass flächendeckende Glasfaserschlüsse soweit technisch möglich bis in die Gebäude ausgerollt werden. Der SRLE verweist zudem auf die hohe Bedeutung der Breitbandanschlüsse für das Wachstum ländlicher Unternehmen und den Ausgleich von Standortnachteilen ländlicher Räume. Er begrüßt ausdrücklich, dass die Lizenzvergabe mit Ausbauforderungen kombiniert werden soll, um **bestehende Funklöcher zu schließen und 5G-Mobilfunknetze dynamisch aufzubauen**. Hochleistungsfähiger Mobilfunk ist unabdingbar für die im Rahmen der Digitalisierung massiv wachsenden mobilen Anwendungen in Industrie, Handwerk und Landwirtschaft. Dies gilt gerade auch für die ländlichen Räume. Er fordert die verhandelnden Parteien auf, das Vorhaben konsequent umzusetzen und mit geeigneten Maßnahmen sicherzustellen, dass **städtische und ländliche Räume gleichermaßen und in gleichen Schritten Berücksichtigung finden**.

Der SRLE weist darauf hin, dass nicht nur der verdichtete Raum mit Wohnungsproblemen kämpft. Neben der Wohnbauförderung in den Städten ist **für die Wohnraumprobleme der ländlichen Räume (u. a. Leerstand) ein Programm ‚Jung kauft alt‘ zu schaffen** und die Möglichkeiten der **Umnutzung von Gebäuden in Dorfkernen müssen verbreitert und erleichtert** werden.

Auch im **Bereich Mobilität** darf trotz der zur Zeit im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stehenden Stickoxid-Probleme **keine ausschließliche Fixierung auf die aktuellen Probleme der Ballungsräume** erfolgen. Es bedarf neuer Mobilitätskonzepte zur besseren Erreichbarkeit von ländlichen Regionen abseits der Schul- und Bürozeiten. Die **nicht ausreichende Mobilitätsversorgung in den ländlichen Räumen** ist ein immer wieder moniertes Problem und muss umfassend durch neue Ansätze („neue Bedienformen“), neue Serviceangebote (z. B. Fahrradmitnahme im Bus) und die **Ertüchtigung und Modernisierung der bestehenden Mobilitätsstränge** (z. B. bei neuen Antriebstechnologien, Elektrifizierung, autonomes Fahren etc.) auch jenseits der Hauptverkehrsachsen angegangen werden.

Der SRLE empfiehlt schließlich den Koalitionären nach wie vor, die **klare Zuständigkeit eines Bundesministeriums** für die Bündelung aller wesentlichen Belange, die ländliche Räume auf Bundesebene betreffen, zu schaffen und besser als bisher mit den anderen Ressorts zu koordinieren. Dazu gehören im Einzelnen ein Bundesministerium für Ländliche Räume, Ernährung und Landwirtschaft sowie eine in Auftrag und Stellung **aufgewertete Interministerielle Arbeitsgruppe ‚Ländliche Räume‘** unter Federführung dieses Bundesministeriums.

In **Gesetzgebungsverfahren** sollte die Einführung einer verpflichtenden **Ausweisung der raumwirksamen Auswirkungen** (oder derjenigen auf ländliche Räume) eines jeden Gesetzesvorhabens („Gesetzes-Check Ländliche Räume“) etabliert werden.“ □

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke,  
Hauptgeschäftsführer des Deutschen  
Landkreistages, Berlin