



Weiterentwicklung der Politik für ländliche Räume in der 20. Legislaturperiode

**Stellungnahme des Sachverständigenrats Ländliche Entwicklung
(SRLE) beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
(BMEL)**

Berlin, 7.10.2021

Inhalt

1. Grundsätzliches	3
Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie	3
Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse	3
Digitalisierung als Standard	4
Klimawandel sofort begegnen	5
2. Empfehlungen	5
Energiewende in ländlichen Räumen voranbringen	5
Ländliche Räume als nachhaltigen Wirtschaftsstandort stärken.....	6
Tourismus in der Fläche fördern	6
Transformation der Landwirtschaft forcieren und unterstützen	7
Infrastruktur ausbauen, Resilienz mitdenken	7
Zusammenhalt vor Ort stärken	9
Wohnraumpolitik umdenken	9
Innenstädte und Ortskerne lebendig halten	10
Kommunale Finanzausstattung und Förderpolitiken für ländliche Räume stärken	11
Kommunale Finanzausstattung verbessern	11
Förderpolitiken für ländliche Räume	11
Politik zur Entwicklung ländlicher Räume als zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP).....	12
Gesamtdeutsches Fördersystem für strukturschwache Regionen	12
Fortentwicklung der GAK zu einer Gemeinschaftsaufgabe Ländliche Entwicklung	12
Mitglieder des Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung (SRLE)	14

Der SRLE hat bereits in verschiedenen Stellungnahmen (2017, 2018, 2019)¹ konkrete Handlungsempfehlungen an die Bundesregierung zur Weiterentwicklung ländlicher Räume benannt. Für die kommende 20. Legislaturperiode schlägt der SRLE insbesondere die folgenden Empfehlungen vor.

1. Grundsätzliches

Die kommende Legislaturperiode wird im Zeichen besonderer Herausforderungen stehen: Die Folgen der Corona-Pandemie sind zu bewältigen, dem Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse ist stärker Rechnung zu tragen, die Digitalisierung voranzutreiben und die anvisierten Klimaziele sind umzusetzen. Dabei sind die Belange ländlicher Räume stärker als bisher zu berücksichtigen. Der 2020 für die Bundespolitik eingeführte Gleichwertigkeitscheck ist konsequent in allen Politikbereichen anzuwenden.

Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie

Ländliche Räume haben durch die Corona-Pandemie eine deutliche Aufwertung erfahren und Vorteile der geringeren Besiedlungsdichte werden stärker gesehen. Ländliche Räume werden als gesundheitsförderlicher und naturnäher wahrgenommen. Der Wunsch vieler Menschen zum Leben in ländlichen Räumen, der sich nicht allein aus steigenden Miet- und Immobilienpreisen in den (Groß-)Städten speist, wurde weiter verstärkt. Ob und in welchem Umfang sich dieser Wunsch auch nach der Pandemie fortsetzt und in konkretes Handeln umsetzen wird, hängt nicht zuletzt davon ab, wie es um die Erreichbarkeiten von und Versorgung mit daseinsvorsorgenden Gütern und Dienstleistungen einschließlich der digitalen Infrastruktur in ländlichen Räumen bestellt ist. Die Verfügbarkeit von adäquaten Arbeitsplätzen, Möglichkeiten für mobiles Arbeiten, attraktive Ortskerne und Begegnungsmöglichkeiten geben ebenso den Ausschlag für eine Wohnortentscheidung. Dies gilt auch für Zweitwohnsitze in attraktiver ländlicher Lage und Tourismus in ländlichen Räumen.

Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse

Die Zukunftsperspektiven ländlicher Räume hängen eng mit der Frage gleichwertiger Lebensverhältnisse zusammen. Zukunftsfähig werden ländliche Räume vor allem dann sein, wenn sie zu den Lebensentwürfen der Menschen, gerade aber der jungen Generation, passen. Die insbesondere für Familien knappen Wohnraumangebote urbaner Zentren rücken die vermeintlichen wie realen Qualitäten eines Lebens in ländlichen Räumen stärker in den Fokus. Dies gilt auch für junge Menschen, die ländliche Regionen als ihren Perspektivraum sehen bzw. ihn als

¹ Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung beim BMEL (2019): Erwartungen an die Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse,

https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/srle/Stellungnahme-SRLE-2019-04_KomGL.pdf?__blob=publicationFile&v=3; Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung beim BMEL (2017): Weiterentwicklung der Politik für ländliche Räume in der 19. Legislaturperiode.

<https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/LaendlicheRaeume/Stellungnahme-SRLE-WeiterentwicklungPolitikLR.pdf>; Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung beim BMEL (2018): Erwartungen an die zukünftige Bundesregierung zur Fortentwicklung des Sondierungsergebnisses vom 12.1.2018 zu einer Politik für ländliche Räume in der 19. Legislaturperiode.

<https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Landwirtschaft/LaendlicheRaeume/Stellungnahme-SRLE-FortentwicklungSondierung.pdf>

Rückkehrerinnen und Rückkehrer neu entdecken. Die Corona-Pandemie hat diese Entwicklung noch verstärkt.

Zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse sind gesamtgesellschaftliche Anstrengungen erforderlich. Dazu gehören unter anderem Politikmaßnahmen der Raum- und Dorfentwicklung, die ökonomische, ökologische wie soziale Perspektiven verbinden, aber auch die Sicherung und Schaffung von hoch- wie niedrigqualifizierten Arbeitsplätzen durch private und öffentliche Unternehmen und die Bereitstellung von digitalen Infrastrukturen, die ein ortsunabhängiges Arbeiten ermöglichen. Es geht darum, die Akteure vor Ort handlungs- und zukunftsfähig zu machen. Die 2018 von der Bundesregierung eingesetzte Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse hat leider keinen gemeinsamen Abschlussbericht vorgelegt, aber einen Bericht der drei vorsitzenden Minister und Ministerinnen.² Die von der Bundesregierung daraufhin 2019 beschlossenen zwölf „Maßnahmen der Bundesregierung zur Umsetzung der Ergebnisse der Kommission ‚Gleichwertige Lebensverhältnisse‘“³ sollten von der nächsten Bundesregierung konsequent umgesetzt und vertieft werden.

Digitalisierung als Standard

Im Zuge der Pandemie wurde nochmals deutlich, wie wichtig flächendeckende Daseinsvorsorgeleistungen im Gesundheits- und Bildungsbereich sind und dass die Digitalisierung eine wichtige Voraussetzung für das Leben, Lernen und Arbeiten in ländlichen Räumen ist. Mobiles Arbeiten und die digitale Arbeitswelt/New Work haben einen Schub erhalten und werden auch zukünftig genutzt werden. Der flächendeckende Ausbau mit Glasfasernetzen und Mobilfunk (5G) ist dafür eine notwendige Infrastrukturvoraussetzung. In der Konsequenz ergibt sich zwingend, dass nicht nur alle „weißen Flecken“ (50Mbit/s) bei der Breitbandversorgung bis 2023 geschlossen sein müssen, sondern konsequent die „grauen Flecken“, also die Gigabitfähigkeit der Anschlüsse in allen Regionen, angegangen werden müssen. Daher muss Ziel einer zukünftigen Digitalisierungsstrategie sein, die Sicherstellung einer flächendeckenden Versorgung ganz Deutschlands mit gigabitfähigen Anschlüssen zu leisten. Dies sollte auch für schwer erschließbare Einzellagen gelten, denn Kommunen, Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen im peripheren ländlichen Raum dürfen nicht dauerhaft auf ein niedrigeres Versorgungsniveau beschränkt und damit von der weiteren Entwicklung abgeschnitten bleiben. Dem flächendeckenden Mobilfunkausbau (möglichst 5G) kommt parallel eine wichtige Bedeutung zu. Digitalisierung bedeutet allerdings weit mehr als nur die Bereitstellung der technischen Infrastruktur. Notwendig ist es zudem, dass die Menschen, Unternehmen und Verwaltungen konsequent in die Lage versetzt werden, die Chancen und Risiken, die aus der Digitalisierung erwachsen, zu erkennen und die Möglichkeiten zu nutzen, wie der SRLE zuletzt in

² Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft und Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2019): Unser Plan für Deutschland – Gleichwertige Lebensverhältnisse überall. Berlin: BMI, BMEL, BMFSFJ.

³ N.N.(2019): Maßnahmen der Bundesregierung zur Umsetzung der Ergebnisse der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/gleichwertige-lebensverhaeltnisse/kom-gl-massnahmen.pdf?__blob=publicationFile&v=4. Letzter Zugriff: 1. Oktober 2021.

seiner Stellungnahme „Bedingung für starke ländliche Räume: gute Vereinbarkeit von Familie, Beruf, bürgerschaftlichem Engagement und Ehrenamt“ im Juni 2021 dargelegt hat.⁴

Klimawandel sofort begegnen

Um den Klimawandel in einem akzeptablen Rahmen zu halten und seine Folgen zu bewältigen, ist energisches Handeln erforderlich. Damit Deutschland wie im Bundes-Klimaschutzgesetz festgelegt bis 2045 Klimaneutralität erreicht, ist der Übergang zu einer treibhausgasneutralen Wirtschafts- und Lebensweise erforderlich. Hieraus erwachsen für Menschen in ländlichen Räumen besondere Herausforderungen und Lasten, z.B. durch steigende Energiepreise, aber auch spezifische Chancen, etwa durch den notwendigen Ausbau erneuerbarer Energien, der vornehmlich in ländlichen Räumen stattfindet und auch mit Belastungen verbunden ist.⁵

Etwa bei der Umsetzung gesamtgesellschaftlicher Erfordernisse wie der Erhöhung des Anteils der Windenergie und von Photovoltaik an der Stromproduktion müssen Kommunen durch eine geeignete (bundes-)gesetzliche Rahmensetzung unterstützt werden. Die durch den Klimawandel erhöhten Risiken können insbesondere kleine Kommunen in ländlichen Räumen vor Herausforderungen bei Pflege und Ausbau der Infrastruktur stellen, die ihre Möglichkeiten teilweise überschreiten könnten. Kompensationsmaßnahmen müssen auch die Belange der ländlichen Räume in den Blick nehmen und dürfen nicht allein aus einer urbanen Warte erfolgen. Darüber hinaus müssen sowohl die Akzeptanz, Potenziale und Möglichkeiten wie auch die Grenzen eines Beitrages der ländlichen Räume zum Klimaschutz herausgearbeitet werden.

2. Empfehlungen

Ländliche Räume sind in vielfacher Weise Talent- und Potenzialräume. Dies gilt auch für die Aspekte einer ganzheitlich gedachten und gestalteten ökologischen, ökonomischen und sozialen Nachhaltigkeit. Sie müssen daher mit ihren Besonderheiten, Lasten und Potenzialen mitgedacht werden. Ein zentraler Ansatzpunkt sind dabei die international verankerten Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals - SDGs). Die SDGs wurden 2015 von den Vereinten Nationen im Rahmen der Agenda 2030 beschlossen. Sie müssen in der kommenden Legislaturperiode als Richtschnur für politisches Handeln dienen.

Energiewende in ländlichen Räumen voranbringen

Deutschland hat sich – in Politik wie Gesellschaft – entschieden, neue Wege der Energieversorgung zu gehen. Der Anteil regenerativ erzeugter Energie wird zunehmen müssen, um die international vereinbarten Klimaziele zu erreichen; und es müssen vermehrt Stromtrassen gebaut und das Problem der Speicherung erneuerbarer Energien gelöst werden. Die ländlichen Räume können hierzu einen wesentlichen Beitrag leisten. Dabei gilt es, die konkreten

⁴ Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung (2021): Bedingung für starke ländliche Räume: gute Vereinbarkeit von Familie, Beruf, bürgerschaftlichem Engagement und Ehrenamt, https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/srle/stellungnahme-srle-2021-06-09.pdf;jsessionid=A2E01DCAABBDDCAE8E8BAEA8563B8D88.live852?__blob=publicationFile&v=3.

⁵ Weingarten, P., Wegmann J. (2021, im Druck): Klimaneutrales Deutschland: Was kommt auf die ländlichen Räume zu?, in: Landentwicklung aktuell, S. 30-34.

(baulichen) Umsetzungen so zu gestalten, dass sie die Aspekte einer verträglichen Landschaftsgestaltung, wirtschaftlicher Tragfähigkeit und gesellschaftlicher Akzeptanz verbinden. Dies gelingt, wenn auch die Vorteile vor Ort ankommen und spürbar werden, mithin Akzeptanz vermittelt werden kann: durch die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Steigerung der Wertschöpfung und abgestimmte Raumnutzungskonzepte.

Der SRLE empfiehlt hierbei, die durch die EEG-Novelle 2020 für Windenergie geschaffene Wertschöpfungsbeteiligung für Kommunen verpflichtend auf alle kommerziell überregional betriebenen Anlagen für erneuerbare Energien auszuweiten, unabhängig von der Erzeugungsart und der Förderung durch das EEG. Auch sollte die Nationale Wasserstoffstrategie dezentral ausgerichtet werden, um Wertschöpfung und Innovation in der Fläche zu halten bzw. zu erzeugen. Lastenausgleiche müssen die Belange der ländlichen Räume berücksichtigen.

Ländliche Räume als nachhaltigen Wirtschaftsstandort stärken

Viele ländliche Räume sind bereits starke, mittelstandsgeprägte Wirtschaftsregionen, andere sind auf dem Weg dorthin. Es gilt aber überall dauerhaftes, inklusives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu fördern. Durch ihre strukturellen Merkmale bieten ländliche Räume per se besondere Potenziale für Wertschöpfungsketten von Akteuren aus produzierendem Gewerbe einschließlich Handwerk, aus Dienstleistung und Vermarktung sowie Land- und Forstwirtschaft bis hin zur Industrie. Kennzeichnend für wirtschaftlich erfolgreiche Regionen ist, dass zumeist familiengeführte Unternehmen mitten im internationalen Wettbewerb stehen, bei dem sie sich nicht selten eine Weltmarktposition erarbeitet haben. Diese Familienunternehmen sind zumeist geprägt durch ein Denken in Generationen, die starke Verwurzelung in der Region, Verantwortungsbewusstsein für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Die politischen Rahmenbedingungen müssen gerade diesen Unternehmen helfen, sich weiterzuentwickeln – auch als Perspektiven-, Rückkehr-, und Dableibe-Gestalter für Menschen aller Altersgruppen in ländlichen Räumen. Neben einer bundesweit adäquaten Infrastruktur-, Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Einwanderungspolitik muss ein attraktives Wohn- und Lebensumfeld im Fokus stehen.

Tourismus in der Fläche fördern

Der Deutschland-Tourismus nimmt trotz oder gerade aufgrund der Corona-Krise wieder an Fahrt auf. Die Pandemie-Sommer 2020 und 2021 haben gezeigt, dass der Urlaub in der Heimat ein großes Wertschöpfungspotential bietet. Viele ländliche Regionen haben bereits heute ein starkes touristisches Angebot, das aber noch weiter ausbaufähig ist. Wichtig ist dabei, die unterschiedlichen Gebiete als eigene Marken zu positionieren. Sie müssen dabei unterstützt werden, sich mittels einer zeitgemäßen Markenstrategie überregional zu präsentieren und bei den Zielgruppen bekannt zu machen. Bund und Länder müssen jetzt die Weichen dazu stellen, dass der Neustart des Tourismus nach der Corona-Krise gelingt und sich der Trend zum Urlaub in der Heimat verfestigt.

Erforderlich ist eine finanziell hinterlegte Nationale Tourismusstrategie, die die besonderen Bedürfnisse der ländlichen Räume fokussiert und die Akteure vor Ort einbindet. Neben der Verbesserung der verkehrlichen und digitalen Erreichbarkeit ist besonders der Fachkräftemangel im Dienstleistungssektor ins Zentrum der politischen Maßnahmen zu rücken.

Transformation der Landwirtschaft forcieren und unterstützen

Mehr als die Hälfte der Fläche Deutschlands wird landwirtschaftlich genutzt, und diese Flächen liegen hauptsächlich in ländlichen Räumen. Die Landwirtschaft in Deutschland steht vor großen Herausforderungen. Die von der Bundesregierung eingesetzte Zukunftskommission Landwirtschaft konstatiert in ihrem im August 2021 vorgelegten Abschlussbericht: *„Das Agrar- und Ernährungssystem wird von zahlreichen Widersprüchen und Spannungslagen geprägt. Es steht ... am Beginn eines **durchgreifenden Transformationsprozesses**. ... Fest steht dabei: Der Umbau ist eine **gesamtgesellschaftliche Aufgabe**. Ökologisches Handeln muss in betriebs- und volkswirtschaftlichen Erfolg umgesetzt werden und so auch soziale Anerkennung begründen.“* [Hervorhebungen im Original].⁶ Hierzu hat die Zukunftskommission Landwirtschaft wichtige Ansatzstellen aufgezeigt.

Gleichzeitig wird immer deutlicher, dass die Veränderungen des Klimas wie die Zunahme von Extremwetterereignissen, z.B. von Starkregen oder Trockenphasen, die Landwirtschaft vor große Herausforderungen stellen.

Der SRLE empfiehlt der Bundesregierung, die notwendige Transformation der Landwirtschaft zügig anzugehen und durch geeignete Maßnahmen zu unterstützen. Die Zukunftskommission Landwirtschaft, das Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung⁷ (Borchert-Kommission) und der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz⁸ haben hierzu eine Vielzahl konkreter Empfehlungen ausgearbeitet, die die Bundesregierung jetzt umsetzen muss.

Infrastruktur ausbauen, Resilienz mitdenken

Die infrastrukturellen Rahmenbedingungen prägen die Lebensqualität in ländlichen Räumen. Sie sind zentral für die Zukunftsperspektiven von Menschen und Unternehmen. Regionale Infrastrukturausstattung geht dabei über die „klassischen“ Faktoren wie Straßen- und Bahnverbindungen oder Energieversorgung hinaus. So sind heute neben der Versorgung mit und guten Erreichbarkeit von diesen daseinsvorsorgenden Infrastrukturen vor allem Quantität und Qualität der sozialen, kulturellen und digitalen Infrastruktur entscheidend für Standortperspektiven. Angesichts zunehmender Extremwetterereignisse ist die Resilienz der Infrastruktur stets mitzudenken.

⁶ Zukunftskommission Landwirtschaft (2021): Zukunft Landwirtschaft. Eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. o.O.

⁷ Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung (2020): Empfehlungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung, o.O.

⁸ Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz beim BMEL (2020): Politik für eine nachhaltigere Ernährung. Gutachten. Berlin. Derselbe (2018): Für eine gemeinwohlorientierte Gemeinsame Agrarpolitik der EU nach 2020: Grundsatzfragen und Empfehlungen. Stellungnahme, Berlin. Derselbe (2019): Zur effektiven Gestaltung der Agrarumwelt- und Klimaschutzpolitik im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU nach 2020. Stellungnahme. Berlin.

Infolge der Erfahrungen mit der Corona-Pandemie wird in der kommenden Legislaturperiode eine **Gesundheitsversorgung**, die sich nah an den Menschen und ihren Bedürfnissen ausrichtet, eine noch größere Bedeutung gewinnen. Die bei weitem noch nicht genutzten Potenziale digitaler Möglichkeiten müssen sich in einem ganzheitlichen, integrierten Strategie- und Umsetzungskonzept wiederfinden. Hierzu muss die gesundheitliche Versorgung in ländlichen Räumen gestärkt werden – stationär wie ambulant. Die Vernetzung zwischen der ambulanten und stationären ärztlichen Versorgung sowie den Pflegeeinrichtungen ist unter Nutzung der Digitalisierung und telemedizinischen Möglichkeiten zu beschleunigen. Intersektorale Versorgungsstrukturen sollten unter Nutzung der Krankenhäuser der Grundversorgung vorangetrieben werden.

Es sollten Vorschläge für eine flächendeckende Gesundheitsversorgung erarbeitet werden, bei der ambulante wie stationäre Angebote im Gesundheits-, Pflege- und Therapiebereich besser miteinander verzahnt sind, und positive Möglichkeiten der Digitalisierung im Gesundheitswesen sollten dabei stärker genutzt werden. Aus der klassischen Krankenhausplanung durch die Länder sollte eine sektorenübergreifende Versorgungsplanung werden. Empfehlenswert ist, Lösungen für die Planung und Sicherstellung der medizinischen Versorgung dabei möglichst kleinräumig und unter Einbeziehung der Kommunen gemeinsam zu entwickeln.

Um eine unter Klimaschutzgesichtspunkten erforderliche nachhaltige **Transformation des Verkehrs** zu erreichen, muss dabei auch die Anbindung von Öffentlichen Personen Nahverkehr (ÖPNV) und Schienenpersonennahverkehr (SPNV) verbessert und emissionsfreier Individualverkehr erreicht werden. 120 Mittelzentren (1,8 Millionen Einwohner) sind nicht an das Bahnnetz angeschlossen. Bei vielen erscheint eine Reaktivierung durchaus praktikabel, oft gibt es auch bereits noch aktive Güterbahnen. Eine neue Bundesregierung sollte neben Elektrifizierungsvorhaben auf vorhandenen Relationen auch ein Reaktivierungsprogramm für die Schiene auflegen, um die Bahn für Pendler in ländlichen Räumen besser zu erschließen. Die Länder sollten ihre starren Frequenzvorgaben in diesem Bereich flexibilisieren und mitfinanzieren. Nach der 2021 erfolgten Novelle des Personenbeförderungsgesetzes können flexible Bedienformen im ÖPNV jetzt flächendeckend ermöglicht werden. Aus Gründen des Klimaschutzes und gleichwertiger Lebensverhältnisse sollte auch der Bund hierzu seinen finanziellen Beitrag (Regionalisierungsmittel) leisten. Neben Rufbussen sollte die genehmigungsfreie Mitnahme bei Bürgerbussen ebenso unterstützt werden wie neue, digitalgestützte Mobilitätsoptionen. Die Förderung der Anschaffung von Fahrzeugen mit alternativen Antrieben ist zu präferieren. Ein Ausbau der Fahrradinfrastruktur leistet einen wichtigen Beitrag für nachhaltige (Alltags-)Mobilität und wird den wachsenden Bedürfnissen einer radfahrenden Gesellschaft gerecht.

Der motorisierte Individualverkehr in ländlichen Räumen für die Mobilität von Pendlern, Familien und Wirtschaft wird auch absehbar eine wesentliche Rolle spielen.

Wichtig ist daher der flächendeckende Ausbau der (Schnell-)Ladeinfrastruktur im Bereich der Elektromobilität. Durch die Förderung emissionsarmer Fahrzeuge ist zudem im öffentlichen wie privaten Bereich dafür zu sorgen, dass die Antriebswende auch in den ländlichen Räumen gelingt. Durch einen Förderschwerpunkt autonomes Fahren in ländlichen Räumen sollten perspektivisch eine Anbindung an die Zentren bzw. der Übergang zum ÖPNV und

SPNV verbessert werden. Eine intelligente digitale Verknüpfung vorhandener wie neuer Mobilitätselemente kann effizienzsteigernd eingesetzt werden.

Zusammenhalt vor Ort stärken

Raumordnungspolitik muss nicht nur dem Ziel dienen, mit einer effektiven Verteilung von Funktionen eine flächendeckende Versorgung bereitzustellen, sondern sie sollte zugleich eine Zukunftsperspektive für das Leben in ländlichen Gemeinden, Klein- und Mittelstädten sowie peripheren Siedlungsstrukturen jenseits zentraler Orte bieten. Die Raumordnung bedarf einer stärkeren Berücksichtigung des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Ohne öffentliche Güter, Infrastrukturen und Daseinsvorsorge gibt es keine sozialen Orte, an denen Gesellschaft sich in der Öffentlichkeit begegnet sowie bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt sich anlagern kann. Zukünftige Raumplanung sollte die Steuerungsdefizite beispielsweise des Zentrale-Orte-Konzepts aufgreifen und ausgleichen.

Es sollte geprüft werden, ob ein Leitbild „Soziale Orte“ einen wichtigen Beitrag für eine nachhaltige Gemeinde- und Stadtentwicklung leisten kann und ob ein solches gesetzlich verankert werden sollte, zum Beispiel in § 1 Abs. 5 BauGB.⁹

So gilt es auch **bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt** vor Ort nachhaltig zu unterstützen – und dabei den Form- und Funktionswandel von Engagement ebenso wie den Wunsch nach Begegnung, Kommunikation und Mitwirkung angemessen zu berücksichtigen. Als wegweisend ist hier die neue Förderrichtlinie des Landes Sachsen „Orte des Gemeinwesens“¹⁰ zu nennen, die einerseits „Soziale Orte“ und andererseits „Orte der Demokratie“, insbesondere in ländlichen Räumen, unterstützt.

Damit der Erhalt bzw. Aufbau von Sozialen Orten in ländlichen Räumen in ganz Deutschland gestärkt wird, empfiehlt der SRLE der Deutschen Stiftung Engagement und Ehrenamt die Auflage eines Förderprogramms, ggf. zuerst als Modellprojekt, „Soziale Orte“.

Wohnraumpolitik umdenken

Dem Mangel an bezahlbarem Wohnraum in vielen Verdichtungsräumen steht trotz einer zunehmenden Immobiliennachfrage auch jenseits der Speckgürtel der Großstädte eine große Zahl leerstehender Gebäude in vielen ländlichen Räumen gegenüber, die allerdings zumeist nicht den heutigen Standards der Wohnraumqualität und der Energieeffizienz entsprechen. Die Sanierung von Altgebäuden ist dem Neubau hinsichtlich des Ressourcenverbrauchs (unversiegelte Fläche, Energie, Rohstoffe) weit überlegen, eine Grundsanierung spart gegenüber dem Neubau bis zu 80 % an Ressourcen ein. Sanierung sollte im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung und des Klimaschutzes Priorität haben.

Deshalb ist ein umfassendes Bauförderprogramm „Sanierung vor Neubau“ notwendig, um die Sanierung im Bestand zu stärken und gegenüber der bedarfsgerechten Entwicklung von Neubaugebieten am Stadt- oder Dorfrand attraktiver zu machen.

⁹ Kersten, J./Neu, C./Vogel, B. (2021, im Druck): Das Soziale-Orte-Konzept, Kapitel 6, Bielefeld.

¹⁰ Sächsische Staatskanzlei (2021): Förderrichtlinie Orte des Gemeinwesens, 22. Juni 2021 (SächsABl. S. 874), <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/19219-Foerderrichtlinie-Orte-des-Gemeinwesens>.

Hierbei sollte eine besondere Fokussierung auf benachteiligte, insbesondere strukturschwache ländliche Räume gelegt werden. Eine entsprechende Förderung kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten, eine durch unattraktiven Leerstand ausgelöste Abwärtsspirale in diesen Räumen zu brechen, über zum Teil Jahrhunderte gewachsene Siedlungsstrukturen zu erhalten und der Verödung von Ortskernen entgegenwirken. Erforderlich ist eine Orientierung der Förderhöhe an sozialstrukturellen, demografischen und ökonomischen Kennzahlen, um räumliche Ungunsth Faktoren auszugleichen. Das bereits in einigen Regionen (z.B. Ostwestfalen) eingeführte Erfolgsmodell „Jung kauft alt“ sollte zu einer Gesamthaltung für wirksame, nachhaltige Impulse werden: Familien, die einen Altbau in der Ortsmitte kaufen, erhalten Zuschüsse und Umsetzungsbegleitung für die Sanierung.

Daneben muss das Gebäudeenergiegesetz eine flexible Anpassung an eine jeweilig sinnvolle Umsetzung von Wärmeschutzmaßnahmen ermöglichen. Zugleich bedarf es einer öffentlichen Diskussion, über eine flexiblere Anwendung des Denkmalschutzes unter Berücksichtigung lokaler Gegebenheiten

Innenstädte und Ortskerne lebendig halten

Die pandemiebedingten Beschränkungen haben den Rückzug des (Einzel-)Handels, der Gastronomie und kleinerer Gewerbebetriebe aus den Zentren der Dörfer, Klein- und Mittelstädte noch einmal beschleunigt. Entsprechender Leerstand von Gewerbeimmobilien vermindert die Attraktivität dieser Kommunen, die als Ankerpunkte der ländlichen Räume eine wichtige Bedeutung haben, dramatisch.

Die finanzielle Förderung der Sanierung im Bestand muss deshalb auch für Gewerbeimmobilien nutzbar sein und mit weiteren Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung der Innenbereiche kleiner Städte und der Dorfkerne flankiert werden.

Hierzu sollten die bestehenden Förderansätze gestärkt und für entsprechende Maßnahmen weiter geöffnet werden. **Anknüpfungspunkt hierfür ist neben dem nationalen Strategieplan zur GAP mit dem der Europäische Landwirtschaftsfonds für die ländliche Entwicklung (ELER) umgesetzt wird, eine Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) mit dem Ziel, Grundversorgungsstrukturen in ländlichen Räumen umfassender als bisher fördern zu können.** Benötigt wird eine an der Verbesserung der Lebensqualität ausgerichtete Gemeinschaftsaufgabe, die zudem mit zusätzlichen Mitteln für weitere Aufgaben ausgestattet ist.

Zudem sollte im Rahmen der Förderung über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) sichergestellt werden, dass mehr Mittel für die Sanierung von Gewerbeimmobilien von Handwerksbetrieben bereitstehen.

Im Übrigen sollten Städte und Gemeinden auf leerstehende Immobilien in Ortskernen mit ungeklärter Eigentumslage sowie bei Schlüsselimmobilien einen verbesserten Zugriff bekommen. Dies umfasst auch die Möglichkeit des Grunderwerbs oder der Anmietung dieser Immobilien im Interesse der Vitalisierung von Ortskernen und Zentren. Neben einer Stärkung der kommunalen Vorkaufsrechte könnten ein von Bund und Ländern aufgelegter Ortskernfonds, eine Erhöhung der Mittel für die Dorfentwicklung im Rahmen der Integrierten Ländlichen Entwicklung (ILE) sowie eine Aufstockung der Städtebaufördermittel des Bundes weitere Impulse setzen.

Kommunale Finanzausstattung und Förderpolitiken für ländliche Räume stärken

Kommunale Finanzausstattung verbessern

Der SRLE hat bereits mehrfach, so z.B. 2019 in seiner Stellungnahme „Erwartungen an die Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse“ betont, dass eine Stärkung der Handlungsfähigkeit ländlicher Räume einer **Verbesserung der kommunalen Steuerausstattung** bedarf und dass dies einer immer nur punktuell erfolgenden Unterstützung über zeitlich begrenzte und sektoral bzw. projekthaft ausgerichtete Programme grundsätzlich vorzuziehen ist.

Den Kommunen muss es ermöglicht werden, ihre Pflichtaufgaben und darüber hinaus auch jedenfalls ein Mindestmaß an freiwilligen Aufgaben ohne die dauerhafte Aufnahme von Krediten zu finanzieren. Förderprogramme können immer nur die eigene Aufgabenerfüllung ergänzen, dürfen diese aber nicht ersetzen.

Konkret spricht sich der SRLE gegenüber dem Bund – neben einem Appell an die Länder zur Gewährleistung einer auskömmlichen kommunalen Finanzausstattung – für eine **Erhöhung des kommunalen Umsatzsteueranteils und eine Verteilung dieser zusätzlichen Mittel nach Einwohnern** aus. Dies würde die Kluft zwischen wirtschaftsstarken und wirtschaftsschwachen Kommunen auf der Einnahmeseite verringern und wäre damit auch ein großer Schritt zu mehr Gleichwertigkeit, ohne dass es zu weiteren Belastungen der örtlichen Wirtschaft kommt.

Darüber hinaus ist es nach Auffassung des SRLE geboten, in den Finanzausgleichssystemen stärker als bislang die Sonderbedarfe der Fläche abzubilden, etwa über entsprechende **Flächenfaktoren im kommunalen Finanzausgleich**, die die Aufgabenerfüllung in Gebieten mit großen Distanzen und damit verbunden größeren Herausforderungen im Hinblick auf die Gewährleistung flächenhafter Infrastrukturen würdigen.

Ferner ist es dringend angezeigt, dass die Standortgemeinden von Erneuerbaren-Energie-Anlagen, die fast alle in ländlichen Räumen liegen, endlich verpflichtend an der Wertschöpfung dieser Anlagen beteiligt werden. Dies gilt insbesondere für On-Shore-Windkraftanlagen und Photovoltaikanlagen.

Förderpolitiken für ländliche Räume

Die oft kurzen Laufzeiten und knappen finanziellen Mittel in der kleinräumigen Förderung lähmen den Projekterfolg oft mehr als sie nutzen. Zudem sollte die Förderung deutlich ergebnisoffener werden, da innovative Projekte Freiraum und Handlungsmöglichkeiten der Akteure brauchen. Bei der Fördermittelvergabe und der Nachweiskontrolle sollten die Verwaltungsbelastung für alle Akteure (EU, Bund, Länder, Zuwendungsempfänger) auf ein angemessenes Niveau reduziert werden.

Zukünftige Förderung für die Entwicklung ländlicher Räume sollte sich daher weniger am Prinzip kurzfristiger Projektförderung orientieren, sondern verstärkt zu einer Prozessförderung übergehen, die die Menschen in die Lage versetzt, selbständig längerfristige nachhaltige Lösungen für ihre Bedarfe vor Ort zu finden.

Politik zur Entwicklung ländlicher Räume als zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)

Der nationale GAP-Strategieplan, der das Herzstück für die Umsetzung der GAP in den EU-Mitgliedstaaten darstellt, befindet sich in Deutschland nach einem intensiven Erarbeitungsprozess von Bund und Ländern derzeit auf der Zielgeraden und wird die Weichen für die aktuelle Förderperiode stellen. In wenigen Jahren werden aber bereits die Diskussionen über die Ausgestaltung der GAP und deren zweite Säule für die Zeit nach 2027 beginnen.

Der SRLE empfiehlt der Bundesregierung, die Überlegungen hierzu frühzeitig unter angemessener Beteiligung aller relevanten Akteure zu starten und sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass, anders als dies in der aktuellen und in der vorherigen Förderperiode der Fall war, rechtzeitig vor Beginn der neuen Periode alle notwendigen Beschlüsse auf EU-Ebene und auf der Ebene Deutschlands getroffen werden. „Politik zur Entwicklung ländlicher Räume, die ihrem Namen gerecht werden will, sollte territorial und problemorientiert und nicht auf einen bestimmten Sektor ausgerichtet sein“.¹¹

Gesamtdeutsches Fördersystem für strukturschwache Regionen

Die Bundesregierung hat 2020 mehr als 20 Förderprogramme unter einem konzeptionellen Dach gebündelt.¹² Strukturschwache Regionen werden hierbei nach dem Regionalindikatorenmodell der GRW und damit hauptsächlich im Sinne wirtschaftlicher Strukturschwäche abgegrenzt.

Der SRLE empfiehlt, den Blickwinkel auf Strukturschwäche über wirtschaftliche Aspekte hinaus zu weiten, um generell Regionen zu erfassen, die im Hinblick auf das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse vor besonderen Herausforderungen stehen. Der SRLE begrüßt, dass die GRW-Regionalindikatoren zukünftig demographische Indikatoren stärker gewichten.¹³

Fortentwicklung der GAK zu einer Gemeinschaftsaufgabe Ländliche Entwicklung

Bereits im Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode des Bundestages wurde festgelegt, dass die GAK „zu einer ‚Gemeinschaftsaufgabe ländliche Entwicklung‘ weiterentwickelt“¹⁴ wird, was aber nicht umgesetzt wurde. Im Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode hieß es: „Gerade mit Blick auf die Herausforderungen von Demografie und Daseinsvorsorge wird

¹¹ Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz beim BMEL (2018): Für eine gemeinwohlorientierte Gemeinsame Agrarpolitik der EU nach 2020: Grundsatzfragen und Empfehlungen. Stellungnahme, Berlin. S. 53.

¹² Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2021): Erster Bericht der Bundesregierung zum Gesamtdeutschen Fördersystem für strukturschwache Regionen, Berlin.

¹³ Vgl. dazu BMWI (2021): Wichtige Weichenstellung für die Zukunft der Regionalförderung in Deutschland: GRW-Fördergebiet für den Zeitraum 2022-2027 neu festgelegt <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2021/06/20210628-wichtige-weichenstellung-fuer-die-zukunft-der-regionalfoerderung.html>; dazu auch Maretzke, S./Ragnitz, J./Untiedt, G. (2019): Betrachtung und Analyse von Regionalindikatoren zur Vorbereitung des GRW-Fördergebietes ab 2021, Berlin. <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/betrachtung-und-analyse-von-regionalindikatoren.html>

¹⁴ CDU, CSU, SPD (o.J.): Deutschlands Zukunft gestalten: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 18. Legislaturperiode, o.O., S. 121.

die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) bei finanzieller Stärkung um ländliche Entwicklung ergänzt.“¹⁵ Der SRLE begrüßt es, dass die GAK seit 2018 einen Sonderrahmenplan „Ländliche Entwicklung“ enthält.

Der SRLE empfiehlt der Bundesregierung aber weiterhin, die GAK zu einer sektorübergreifenden Gemeinschaftsaufgabe Ländliche Entwicklung fort[zu]entwickeln¹⁶.

¹⁵ CDU, CSU, SPD (2018): Ein neuer Aufbruch für Europa: Eine neue Dynamik für Deutschland : Ein neuer Zusammenhalt für unser Land : Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode, o.O., S. 84.

¹⁶ Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung beim BMEL (2019): Erwartungen an die Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse, https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/srle/Stellungnahme-SRLE-2019-04_KomGL.pdf?__blob=publicationFile&v=3, S. 3.

**Mitglieder des Sachverständigenrat Ländliche Entwicklung (SRLE)
beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)**

Sachverständige – ständige Mitglieder:

Prof. Dr. Claudia Neu (Vorsitzende)

Dr. Hartmut Berndt (stellv. Vorsitzender)

Petra Bentkämper

Timm Fuchs

Birgit Grauvogel

Christina Kretzschmar

Charlotte Ruschulte

Dr. Hildegard Sander

Sarah Schulte-Döinghaus

Prof. Dr. Peter Weingarten

Hubertus Winterberg

Gast-Sachverständiger:

Matthias Wohltmann

Geschäftsführung:

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)

Referat 816 – Strategie und Koordinierung der Abteilung 8,

Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen

Postanschrift: 11055 Berlin

Telefon: 030 / 18 529 - 3265

E-Mail: srle@bmel.bund.de

Internet: www.bmel.de/srle