



Bundesministerium für
Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz

Politik für ländliche Räume

Konzeption zur Weiterentwicklung der Politik für
ländliche Räume



Vorwort



Ländliche Räume stehen gegenwärtig vor großen Herausforderungen. Hierzu zählen der demographische Wandel, die Globalisierung der Märkte, eine trotz Aufschwungstendenzen immer noch eher schwierige Situation auf den Arbeitsmärkten und der Klimawandel. Dabei unterscheiden sich die ländlichen Räume untereinander hinsichtlich ihrer Ausgangssituation und zukünftiger Entwicklungschancen und -potentiale. Während etliche ländliche Landkreise eine überdurchschnittliche Entwicklung aufweisen, gibt es besonders in peripheren Regionen wachsende Probleme.

Ziel der Politik für ländliche Räume ist es, die ländlichen Regionen unter Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen Entwicklungspotentiale als Lebens- und Wirtschaftsräume zu erhalten und zu entwickeln. Die Förderung der ländlichen Entwicklung ist mehr als bisher auf die spezifischen regionalen Erfordernisse zu konzentrieren und die Eigenverantwortung der Regionen für Wachstum und Beschäftigung sowie für eine hohe Lebensqualität zu stärken.

Für den Erfolg der Politik für ländliche Räume ist es von zentraler Bedeutung, die verschiedenen Politikbereiche, die den ländlichen Raum betreffen, stärker als bisher miteinander zu verknüpfen. Die ressortbezogene Politikausrichtung auf Bundes- und Landesebene muss durch eine integrierte Sicht auf den Raum ersetzt werden. Das BMELV versteht sich neben seiner Zuständigkeit für Agrarpolitik und Verbraucherschutz auch als Interessenvertretung ländlicher Räume und sieht sich in der Pflicht, diesen neuen übergreifenden Ansatz einer Politik für ländliche Räume voranzubringen.

Mit dieser Broschüre möchte ich zum einen die Aktivitäten des BMELV zur Weiterentwicklung der Politik für ländliche Räume vorstellen. Zum anderen soll die Konzeption Grundlage für den künftigen Dialog über die Zukunft ländlicher Räume sein. Sie soll Impulse für die Formulierung von politischen Zielen und die Gestaltung entwicklungsfördernder Maßnahmen geben.

A handwritten signature in green ink, consisting of a stylized 'H' followed by a long horizontal line and a smaller, more complex signature element.

Horst Seehofer
Bundesminister für Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz

BMELV-Konzeption zur Weiterentwicklung der Politik für ländliche Räume

ZUSAMMENFASSUNG	3
I. AUSGANGSLAGE	5
II. ZIELE	7
III. RESSORTÜBERGREIFENDE HANDLUNGSFELDER	8
Technische Infrastruktur	8
Den Mobilitätsbedürfnissen der ländlichen Bevölkerung gerecht werden	8
Neues Planungsverständnis bei der technischen Ver- und Entsorgung verankern	9
Wirtschaft und Arbeit	10
Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ erhalten	10
Kleine und mittlere Unternehmen fördern	11
Neue Chancen im Dienstleistungssektor nutzen	11
Potentiale des ländlichen Tourismus erkennen und Nutzungsmöglichkeiten aufzeigen	12
Finanzen und Verwaltung	13
Die Finanzausstattung kleinerer Städte und Gemeinden sichern	13
Bürokratische Hemmnisse abbauen	13
Kinderbetreuung und Bildung	14
Eine zuverlässige Kinderbetreuung sicherstellen	14
Wohnortnahe hochwertige Schulangebote sichern	15
Medizinische Versorgung	16
Ausreichende ambulante medizinische Grundversorgung sicher stellen	16
Stationäre Gesundheitsversorgung der ländlichen Bevölkerung erhalten	17
Umsetzung neuer Versorgungskonzepte ermöglichen	17
Versorgung von Notfallpatienten sicher stellen	18
Sozialleben, Konsum, Freizeit	18
Ein selbst bestimmtes Leben älterer Menschen im heimischen Umfeld ermöglichen	18
Ehrenamtliches Engagement fördern und Kulturangebote sichern	19
Die Nahversorgung gewährleisten durch Dorf- und Nachbarschaftsläden	20
Die Versorgung mit Postdienstleistungen sicher stellen	21
Die Versorgung mit Finanzdienstleistungen sicher stellen	22

Natur und Umwelt	23
Schutzgebiete für Natur und Umwelt erhalten und schaffen	23
Kulturlandschaften erhalten und pflegen	23
Zum Klimaschutz beitragen und mit sich verändernden Klimabedingungen umgehen	24
III. INITIATIVEN IM ZUSTÄNDIGKEITSBEREICH DES BMELV	25
Die GAK ausbauen und stärken	25
Den Ausbau der Breitbandversorgung fördern	27
Die dezentrale Versorgung mit erneuerbaren Energien fördern	28
Neue Marktchancen ergreifen	29
Potentiale für Wertschöpfung und Beschäftigung in der Tierhaltung nutzen	29
Potentiale für Wertschöpfung und Beschäftigung im Gartenbau nutzen	30
Das Bundesprogramm Ökologischer Landbau fortsetzen	30
Die Potentiale nachwachsender Rohstoffe erschließen	31
Rohholz mobilisieren und Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse weiterentwickeln	31
Die Ressortforschung neu ausrichten	32
Eine Informations- und Diskussionsplattform schaffen	33
Eine praxisnahe Zeitschrift „Land inform“ herausgeben	33
Ein „Zukunftsforum ländliche Entwicklung“ auf der IGW etablieren	33
IV. AUSBLICK	33

Zusammenfassung

Über die eigenen Zuständigkeiten hinaus blickend hält es das BMELV für erforderlich,

in allen Handlungsfeldern

- stärker als bisher ressortübergreifend bei der Entwicklung ländlicher Räume zusammenzuarbeiten und den Belangen der ländlichen Bevölkerung bei bundespolitischen Entscheidungen angemessen Rechnung zu tragen,

im Bereich Infrastruktur

- eine flexiblere und individuellere Gestaltung des öffentlichen Nahverkehrs zu ermöglichen,
- einen fairen Wettbewerb zwischen der DB AG und anderen Bahnunternehmen sicher zu stellen,
- räumliche Planung als Management von Schrumpfung zu begreifen und verstärkt dezentrale Versorgungslösungen zu finden,

im Bereich Wirtschaft und Arbeit

- Investitionstätigkeiten in strukturschwachen Regionen im Rahmen der GRW weiterhin zu fördern,
- eine optimale Nutzung der vorhandenen Fördermöglichkeiten für kleine und mittelständische Betriebe sicher zu stellen,
- die mit dem demografischen Wandel verbundenen Chancen im Dienstleistungssektor zu erkennen und zu nutzen,

im Bereich Finanzen und Verwaltung

- die Finanzverteilung an den tatsächlichen Handlungsbedingungen und Finanzierungsnotwendigkeiten in den Kommunen auszurichten,
- Genehmigungsverfahren vor Ort investorfreundlicher zu gestalten,

im Bereich Bildung

- neue Formen der Kinderbetreuung zuzulassen,
- Schulstandorte in ländlichen Regionen zu sichern,

im Bereich medizinische Versorgung

- bessere Anreize für die Übernahme frei werdender Landarztpraxen zu schaffen,
- neue Versorgungskonzepte rechtlich zu ermöglichen,

im Bereich Sozialleben, Konsum, Freizeit

- die Förderung seniorenrelevanter Projekte für alle Raumkategorien fortzusetzen,
- ehrenamtliches Engagement besser zu unterstützen,
- auf eine stärkere Verbreitung von ländlichen Dienstleistungszentren hinzuwirken,
- langfristig eine flächendeckende Versorgung mit Post- und Finanzdienstleistungen sicher zu stellen,

im Bereich Natur und Umwelt

- die Förderung von Naturschutz und Regionalentwicklung besser aufeinander abzustimmen,
- klimaschützendes Verhalten zu fördern und ländliche Regionen bei der Bewältigung der Folgen des Klimawandels zu begleiten.

Zur Weiterentwicklung der Politik für ländliche Räume beabsichtigt BMELV in seinem Zuständigkeitsbereich

im Rahmen der GAK

- den Ausbau der Breitbandversorgung zu fördern,
- die dezentrale Versorgung mit erneuerbaren Energien zu fördern,
- die Diskussion um eine umfassendere Umgestaltung der GAK fortzusetzen,

im Hinblick auf neue Marktchancen

- auf die Nutzung neuer Potentiale in der Veredlungswirtschaft hinzuwirken,
- den Biomasseanteil an der Energieversorgung in Deutschland deutlich zu erhöhen,
- das Bundesprogramm „Ökologischer Landbau“ fortzusetzen,
- auf eine bessere Nutzung der Wachstumspotentiale im Gartenbau hinzuwirken,
- die Kooperation von Forstwirtschaft und Handwerk sowie Tourismus zu stärken,
- in der Ressortforschung neues Wissen über ländliche Entwicklung zu erlangen,

für mehr Wissen und Transparenz

- neue Akzente in der Ressortforschung zu setzen,
- mit einem jährlichen „Zukunftsforum Entwicklung ländlicher Räume“ und einer Zeitschrift „Land inform“ den Ideen- und Erfahrungsaustausch zu intensivieren.

I. Ausgangslage

Ländliche Räume sind bezogen auf die Fläche die wichtigste Raumkategorie und sind bedeutende Produktions- und Wohnstandorte. Sie erfüllen für die Lebensqualität der Bewohner in allen Räumen zentrale Aufgaben. Hierzu zählen neben der Versorgung der Bevölkerung mit hochwertigen Agrarerzeugnissen zentrale Leistungen der Daseinsvorsorge wie z.B. die Trinkwasserversorgung und die Schaffung gesunder Umweltbedingungen ebenso wie die Pflege und Gestaltung von Erholungslandschaften, die Bereitstellung von Freizeit- und Erholungseinrichtungen und die Bereitstellung von Standorten für flächenintensive Gewerbe- und Industriebetriebe.

In ihrer Entwicklung stehen ländliche Räume gegenwärtig vor großen Herausforderungen. Hierzu zählen der demografische Wandel, die Globalisierung der Märkte, eine trotz Aufschwungstendenzen immer noch eher schwierige Situation auf den Arbeitsmärkten und der Klimawandel. Dabei unterscheiden sich die ländlichen Räume untereinander hinsichtlich ihrer Ausgangssituation und zukünftiger Entwicklungschancen und -potentiale. Während etliche ländliche Landkreise eine überdurchschnittliche Entwicklung aufweisen, gibt es besonders in peripheren Regionen wachsende Probleme.

Demografie und Infrastruktur

- In dünn besiedelten peripheren Gebieten wandern junge qualifizierte Erwachsene mit steigender Tendenz in die Kernstädte ab, da sie dort bessere Ausbildungs- und Berufsmöglichkeiten vorfinden.
- Die demografische Entwicklung hat weit reichende Konsequenzen für die Bereitstellung und Finanzierung von Infrastruktur. In vielen ländlichen Landkreisen muss mit erheblichen Tragfähigkeitsproblemen bei der Bereitstellung sozialer und technischer Infrastruktur gerechnet werden. Die Bereitstellungskosten pro Kopf der Bevölkerung oder pro Arbeitsplatz steigen, was die ohnehin vorhandenen Standortnachteile verschärft.
- In ländlichen Räumen werden viele soziokulturelle Leistungen durch ehrenamtlich Tätige in Sportvereinen, in der Freiwilligen Feuerwehr, in Kirchen etc. erbracht. Die Änderungen in Bevölkerungsdichte und Altersstruktur haben zum Teil gravierende Auswirkungen auf die Aufrechterhaltung solcher freiwilligen Leistungen.
- Die Nachfrage nach öffentlichen und privaten Gütern wird sich infolge der Alterung und Schrumpfung der Bevölkerung ändern. Es könnten sich dabei durchaus auch neue Beschäftigungsmöglichkeiten vor allem im Zusammenhang mit seniorenrechtlichen Gütern und Dienstleistungen ergeben.
- Die Abnahme der Bevölkerungsdichte wird auch zu einer Verschärfung der Entwicklungsunterschiede zwischen städtischen Zentren und ländlich-peripheren Räumen führen; es wird stärker als bisher zu einem direkten Nebeneinander von stark oder schwach schrumpfenden, stagnierenden und leicht wachsenden Gemeinden kommen. Die ungleichen Entwicklungsbedingungen erschweren die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse.

Wohlstand und Lebenszufriedenheit

- Das verfügbare Einkommen je Einwohner ist in vielen ländlichen Regionen geringer als in den Kernstädten und den verstädterten Räumen. Die Wachstumsraten des Pro-Kopf-Einkommens sind aber in vielen ländlichen Räumen gleich oder sogar höher als in den Kernstädten.
- Das geringere verfügbare Einkommen ist nicht unbedingt als ein Indikator für einen geringeren Lebensstandard der Bewohner zu verstehen. Vielmehr ist zu beachten, dass die Lebenshaltungskosten in ländlichen Regionen niedriger sind. In Umfragen wird die Lebensqualität in ländlichen Räumen vielerorts besser als in anderen Raumtypen eingeschätzt.
- Auch die Versorgung mit Bildungs-, Kultur- und Gesundheitsdienstleistungen, mit neuen Kommunikationstechnologien und Nahverkehrsdienstleistungen oder mit Gütern des täglichen Bedarfs hat einen Einfluss auf das individuelle Wohlergehen der ländlichen Bevölkerung. In einigen Regionen können Standards, die von der ländlichen Bevölkerung als angemessen angesehen werden, möglicherweise nicht flächendeckend aufrecht erhalten werden.

Wirtschaft und Arbeit

- Viele ländliche Regionen sind durch eine stabile wirtschaftliche Lage gekennzeichnet. Hierbei handelt es sich etwa um Regionen mit einer guten Anbindung an Wirtschaftszentren mit starker Industrie, mit einer soliden mittelständischen Basis oder um Regionen mit einem hohen Beschäftigungsanteil im Dienstleistungssektor.
- Zugleich gibt es aber auch ausgesprochen strukturschwache Regionen. Zum Beispiel ist im Nordosten Deutschlands die Zahl der Erwerbstätigen im Verarbeitenden Gewerbe sehr niedrig, und es gibt nur wenige Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor.
- Noch immer sind ostdeutsche ländliche Räume im Durchschnitt in einer ungünstigeren wirtschaftlichen Verfassung als westdeutsche ländliche Räume. Und vor allem fallen periphere ländliche Regionen durch eine schwache wirtschaftliche Entwicklung auf.
- Bei der Arbeitslosigkeit gibt es erhebliche regionale Unterschiede, allerdings sind nicht automatisch ländliche Räume diejenigen mit der höchsten Arbeitslosigkeit. Entgegen der geläufigen Wahrnehmung fand der stärkste Beschäftigungsaufbau in den letzten Jahren in eher ländlich geprägten Regionen statt und nicht in Ballungsgebieten.
- Die größten Wachstumspotentiale hat auch in ländlichen Räumen der Dienstleistungsbereich. Die Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft, der Gartenbau und die Fischerei und die ihr vor und nachgelagerten Bereiche sind jedoch nach wie vor bedeutend. Insbesondere in Verbindung mit Dienstleistungen hat die Land-, Forst-, Ernährungswirtschaft und Fischerei zudem Beschäftigungspotential über die reine Produktion von Nahrungsmitteln und nachwachsenden Rohstoffen hinaus.

Natur und Umwelt

- Land- und Forstwirtschaft sind die größten Flächennutzer in ländlichen Räumen. Sie prägen so das Landschaftsbild und erbringen von der Bewirtschaftung abhängig ökologische Leistungen.
- Vor allem in den Ballungsrandgebieten ist die Nachfrage nach Siedlungs-, Gewerbe- und Verkehrsflächen und nach wohnungsnahen Erholungsmöglichkeiten weiterhin hoch. Deshalb treten hier verstärkt Konflikte durch den Verbrauch landwirtschaftlicher Flächen sowie der meist nur noch vereinzelt vorhandenen ökologischen Ausgleichsflächen auf.
- Die ländlichen Räume sind einerseits Betroffene des Klimawandels. Dies erfordert Anpassungsstrategien und -maßnahmen. Andererseits werden in ländlichen Räumen Treibhausgase emittiert. Emissionsvermeidungs- und Verminderungsstrategien sowie -maßnahmen sind zu verstärken oder zu entwickeln.
- Land- und Forstwirtschaft sind darüber hinaus die einzigen Wirtschaftsbereiche, die durch die Bindung von atmosphärem Kohlendioxid in ober- und unterirdischer Biomasse der Pflanzen aktiv zum Klimaschutz beitragen können. Ländliche Räume sind dadurch ein Standort für aktiven Klimaschutz (vgl. hierzu die BMELV-Konzeption "Land-, Forst-, Ernährungswirtschaft, Fischerei, Verbraucher und Klimawandel").

II. Ziele

Ziel der Politik für ländliche Räume ist es, die ländlichen Regionen unter Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen Entwicklungspotentiale als Lebens- und Wirtschaftsräume zu erhalten und zu entwickeln. Dies ergibt sich schon aus dem Grundgesetz, wonach gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen Deutschlands zu sichern sind. Die Förderung der ländlichen Entwicklung ist mehr als bisher auf die spezifischen regionalen Erfordernisse zu konzentrieren und die Eigenverantwortung der Regionen für Wachstum und Beschäftigung sowie für eine hohe Lebensqualität ist zu stärken. Daraus ergeben sich folgende Teilziele:

1. Stärkung der Wirtschaftskraft und Diversifizierung sowie Schaffung neuer Arbeitsplätze;
2. bedarfsgerechte Anpassung der technischen und sozialen Infrastruktur; Entwicklung innovativer Anpassungsstrategien im Umgang mit Abwanderung und Alterung;
3. Verbesserung der Perspektiven für junge Menschen;
4. Sicherung einer umwelt- und naturverträglichen Landnutzung sowie Erhaltung und Verknüpfung der Umwelt- und Erholungsfunktionen ländlicher Räume.

Die verschiedenen ländlichen Räume in Deutschland brauchen eigenständige Politikansätze. Die einzelnen Regionen benötigen mehr Entscheidungs- und Finanzautonomie, um die gezielt auf ihre Situation zugeschnittenen Entwicklungsstrategien realisieren zu können. Die staatliche Förderung von wirtschaftsnaher Infrastruktur und gewerblicher Wirtschaft darf nicht auf Metropolen und „Cluster“ verengt werden. Ländliche Räume haben ihre eigenen Stärken, die es zu fördern gilt.

III. Ressortübergreifende Handlungsfelder

Der Versuch, die künftigen Herausforderungen ländlicher Räume sektorbezogen anzugehen, führt nicht zum Ziel. Er ist sogar kontraproduktiv. Für den Erfolg einer Politik für ländliche Räume ist es deshalb von zentraler Bedeutung, die verschiedenen Politikbereiche, die den ländlichen Raum betreffen, stärker als bisher miteinander zu verknüpfen. Die ressortbezogene Politikausrichtung auf Bundes- und Landesebene muss durch eine integrierte Sicht auf den Raum ersetzt werden. Das BMELV versteht sich neben seiner Zuständigkeit für Agrarpolitik und Verbraucherschutz auch als Interessenvertretung ländlicher Räume und sieht sich in der Pflicht, diesen neuen übergreifenden Ansatz einer Politik für ländliche Räume voranzubringen. Das BMELV möchte hiermit verstärkt zu ressortübergreifenden Diskussionen anregen und Impulse für die Formulierung von politischen Zielen bzw. Leitbildern und die Gestaltung entwicklungsfördernder Maßnahmen geben.

Die BMELV-Konferenzreihe „Zukunft ländlicher Räume“ hat - ebenso wie Fachtagungen anderer Veranstalter, etwa auf Länderebene - sehr deutlich gezeigt, dass über den Sektor Landwirtschaft hinausgehende Ansätze zur Entwicklung ländlicher Räume nicht neu erfunden werden müssen. Sie sind bereits in vielen Modellregionen erprobt und zwar zum Teil mit großem Erfolg, auch hinsichtlich der Erhaltung bestehender und der Schaffung neuer Arbeitsplätze. Es kann keine Universallösung für alle Regionen und alle Themenfelder geben. Vielmehr zeichnet sich immer stärker ab, dass region- und problemspezifisch zugeschnittene Maßnahmen den Anforderungen eher gerecht werden. Dies gilt für die staatliche Förderung sowie für die politisch-administrative Auseinandersetzung mit strukturellen und wirtschaftlichen Umbrüchen.

Insofern ist Transparenz sowohl in Bezug auf die Herausforderungen als auch bezüglich möglicher Bewältigungsansätze hilfreich, wenn nicht sogar unabdingbar. Hier kann und will das BMELV als Katalysator einer Diskussion wirken, die weit über die eigene Zuständigkeit hinausgeht. Diese Diskussion ist nicht mit der Erarbeitung punktueller Lösungsvorschläge beendet, sondern als dauerhafter Prozess anzusehen, in dessen Verlauf die sich im Zeitablauf ändernden Herausforderungen gezielt angegangen werden.

Technische Infrastruktur

Den Mobilitätsbedürfnissen der ländlichen Bevölkerung gerecht werden

Durch den demografischen Wandel ergeben sich vor allem beim Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) Schwierigkeiten. Da er im allgemeinen umso wirtschaftlicher betrieben werden kann, je höher die Bevölkerungsdichte im zu bedienenden Einzugsbereich ist, fällt das Angebot in Ballungsgebieten in der Regel reichhaltiger aus als in dünn besiedelten ländlichen Gebieten. In ländlichen Regionen orientieren sich die Fahrpläne des ÖPNV häufig an Schul- und Arbeitszeiten und sind somit eher unregelmäßig. Klassische Klientel sind Schüler, Berufstätige und ältere Menschen, die kein eigenes Auto besitzen. Diese Kundengruppen werden aber zukünftig an Bedeutung verlieren, denn die Schülerzahlen sinken und Senioren sind wesentlich häufiger als früher im Besitz eines Führerscheines und nutzen bis ins hohe Alter einen eigenen PKW.

Der ÖPNV muss flexibler und individueller werden, wenn er einen Anreiz für den Wechsel vom PKW zu öffentlichen Verkehrsmitteln setzen und neue Kundengruppen erschließen soll. Geschieht dies nicht, so wird die Auslastung des ÖPNV weiter sinken, was aufgrund wirtschaftlicher Zwänge zu einer weiteren Ausdünnung des Angebots führt.

Im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) unterstützt der Bund die Länder bei der Erfüllung ihrer Aufgaben- und Ausgabenverantwortung finanziell durch die Bereitstellung sog. Regionalisierungsmittel, die aus dem Mineralölsteueraufkommen gespeist werden; er hat aber keine Einflussmöglichkeit darauf, wie die Länder diese Mittel im Einzelnen einsetzen. BMVEL unterstützt die zwischen Bund und Ländern vereinbarte Aufstockung der Regionalisierungsmittel. Hinsichtlich der Bahnprivatisierung setzt sich BMELV dafür ein, dass auch in das Schienennetz in ländlichen Gebieten hinreichend investiert wird, um es in einem betriebsfähigen Zustand zu erhalten, und dass ein fairer Wettbewerb zwischen der DB AG und anderen Bahnunternehmen bei der Nutzung der Infrastruktur gewährleistet wird.

Um Bevölkerungsgruppen ohne Zugang zum SPNV hinreichende Mobilität zu ermöglichen, bieten sich neue Bedarfsverkehre, z. B. Ruftaxi, Anrufbus oder Bürgerbus, an. Wie solche Angebote effizient und praxistauglich organisiert werden können, wurde und wird z. B. in dem abgeschlossenen BMBF-Förderschwerpunkt „Personennahverkehr für die Region“ und in dem aktuellen BMWi-Förderprogramm „Mobilitäts- und Verkehrsdienstleistungen für ältere Menschen (MOVE AGE)“ erprobt. Ein besonders interessantes Modell der neuen Bedarfsverkehre sind die Bürgerbusse, bei denen sich kommunales und bürgerschaftliches Engagement (ehrenamtliche Fahrer) ergänzen. Am weitesten verbreitet sind Bürgerbusse bisher in Nordrhein-Westfalen, dort gibt es ein landeseigenes Förderprogramm.

Neues Planungsverständnis bei der technischen Ver- und Entsorgung verankern

Die leitungsgebundenen Infrastrukturen der Trinkwasserversorgung und der Abwasserbeseitigung waren bislang überwiegend auf Wachstum ausgelegt. Darüber hinaus werden im Rahmen des interkommunalen Wettbewerbs um Wirtschaftsansiedlungen und Einwohner teilweise nach wie vor erhebliche Erschließungsinvestitionen getätigt und vorgehalten, die die Kommunen über Jahrzehnte hinweg mit hohen Folgekosten belasten werden. Verringert sich die Zahl der Nutzer infolge des Bevölkerungsrückgangs, kann das zu einer Gebührenexplosion führen, was die Attraktivität der betroffenen Gebiete als Wohn- und Wirtschaftsstandort verringert. Bei der Abfallentsorgung besteht das Problem in ähnlicher Form, da bei ausgedünnter Siedlungsstruktur längere Wege für die Sammelfahrzeuge bezogen auf das Müllvolumen entstehen.

Neben das traditionelle Verständnis von räumlicher Planung muss in Zukunft ein Paradigma der Verkleinerung bzw. des Umbaus treten. Planung muss in etlichen Regionen als Management von Bevölkerungsrückgang verstanden werden. Integrierte Konzepte und interkommunale Kooperationen müssen stärker als bisher eine Rolle spielen. Rechtliche Rahmenbedingungen sollten dabei die notwendigen Anpassungsschritte nicht unnötig erschweren.

Mit dem Problem überdimensionierter technischer Infrastrukturen, insbesondere vor dem Hintergrund des teilweise dramatischen Bevölkerungsrückgangs in Ostdeutschland, beschäftigen sich das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) schon seit mehreren Jahren intensiv. Ergebnis diverser Studien und Modellvorhaben war die Auflage von Förderprogrammen zum Rückbau nicht mehr benötigter baulicher Strukturen.

Als wirksame Ansatzpunkte, um die Versorgung mit technischer Infrastruktur sicherzustellen und eine übermäßige Kostenbelastung der Bürger zu vermeiden, kristallisieren sich gestützt auf bisherige Erfahrungen folgende Punkte heraus:

- Konzentration auf Siedlungskerne (Vorrang der Innenentwicklung) zur Vermeidung von Neuinvestitionen und zur Verbesserung der Auslastung,
- Prüfung dezentraler Infrastrukturlösungen bei notwendigen Neu- oder Ersatzinvestitionen (z. B. dezentrale Kleinkläranlagen, Blockheizkraftwerke),
- Prüfung von Möglichkeiten der interkommunalen Kooperation (Zweckverbände, regionales Flächenmanagement),
- Prüfung von privat-öffentlichen Partnerschaften,
- schrittweise Rückführung von Überkapazitäten.

Es sollte erprobt werden, inwieweit unter den zukünftigen Bedingungen einer verringerten Siedlungsdichte der Anschluss- und Benutzungszwang an öffentliche (kommunale) Einrichtungen der Trinkwasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Abfallentsorgung gelockert werden kann. Es darf dabei allerdings nicht zu einem Zielkonflikt mit dem Gesundheitsschutz (Sicherstellung von hygienisch einwandfreiem Trinkwasser) und dem Umweltschutz (Verhinderung von Gewässerverunreinigungen und wilden Müllkippen) kommen.

Wirtschaft und Arbeit

Im Arbeitsmarktbereich sind viele Maßnahmen personengebunden, und von Lohnkostenzuschüssen oder Beschäftigung schaffender Infrastruktur profitieren alle Räume. Allerdings sind die Erfolgsaussichten in ländlichen Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit geringer. Entsprechend der Problemlage geht ein großer Teil der Mittel in die neuen Bundesländer.

In der Wirtschaftsförderung sind vor allem die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW)“ wichtig, sowie verschiedene Darlehensprogramme, wobei das KfW Mittelstandsprogramm und ERP Programme im Vordergrund stehen.

Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ erhalten

Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) soll zu einer ausgewogenen regionalen Entwicklung in Deutschland beitragen.

Im Fokus steht die Schaffung wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze in der Region durch Stärkung der regionalen Investitionstätigkeit. Die Förderung im Rahmen der GRW ist auf ausgewählte, strukturschwache Regionen beschränkt. Dies sind Regionen, deren Wirtschaftskraft deutlich unter dem Bundesdurchschnitt liegt. Hierzu zählen viele ländliche Regionen.

Die GRW gibt direkte Zuschüsse zu den Investitionskosten privater Unternehmen und zu kommunalen wirtschaftsnahen Infrastrukturprojekten. Die GRW beteiligt sich darüber hinaus auch an der Förderung nichtinvestiver Aktivitäten kleiner und mittlerer Unternehmen, sofern diese deren Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft stärken. Förderfähig sind auch die Aufstellung integrierter regionaler Entwicklungskonzepte, die Durchführung von Regionalmanagementprojekten und der Aufbau von Kooperationsnetzwerken.

Im Zeitraum 1991 bis 2006 wurden für Investitionen der gewerblichen Wirtschaft in Höhe von über 197 Mrd. EUR rd. 37,6 Mrd. Euro GRW-Mittel bewilligt mit dem Ziel, über 978.000 neue Arbeitsplätze zu schaffen sowie 1,5 Mio. Arbeitsplätze zu sichern.

An Investitionsvorhaben im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur mit einem Gesamtvolumen von über 30,2 Mrd. Euro war die GRW im Zeitraum von 1991 bis 2006 mit über 19,5 Mrd. Euro beteiligt.

Die GRW als Instrument der Regionalpolitik leistet mit ihrer Ausrichtung auf die gewerbliche Wirtschaft und der Berücksichtigung integrierter Entwicklungskonzepte einen wichtigen Beitrag zur ländlichen Entwicklung und sollte daher im Hinblick auf die Ziele der Politik für ländliche Räume erhalten bleiben, eventuell sogar gestärkt werden.

Kleine und mittlere Unternehmen fördern

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind die sozial und wirtschaftlich vorherrschende Unternehmensgröße in Deutschland. Sie sind entscheidende Kerne für Innovationen. Die Gründung und das Wachstum von KMU sind unverzichtbar, um eine erhöhte Beschäftigung in ländlichen Räumen zu erreichen. Für junge und innovative KMU, deren Vermögen weitgehend immateriell ist (z.B. Patente) und teils erst nach mehreren Jahren eine Kapitalrendite verspricht, sind Investoren aber oft Mangelware. Das gilt flächendeckend für Stadt und Land. KMU in ländlichen Gebieten leiden aber ergänzend unter der Marktferne und eventuell einem Mangel an qualifiziertem Personal. Andererseits sind Immobilienpreise für Büro und Produktionsstätte auf dem Land günstiger.

Die umfänglich bestehende KMU-Förderung ist nicht auf spezifische Probleme ländlicher Räume ausgerichtet, sondern unternehmensbezogen. Die Notwendigkeit einer raumbezogenen Förderung „ländlicher KMU“ über die Initiative zur Erweiterung des GAK-Rahmens hinaus wird derzeit vom BMELV auch nicht gesehen. Vielleicht könnten die bestehenden Förderangebote der gewerblichen Wirtschaftsförderung besser bekannt gemacht werden. Auf die Förderdatenbank des Bundes, die vom BMWi betrieben wird und die einen Überblick über die Förderprogramme des Bundes, der Länder und der EU gibt, ist verstärkt hinzuweisen.

Neue Chancen im Dienstleistungssektor nutzen

Der Dienstleistungsbereich ist schon heute ein expandierender Sektor; es werden bereits zwei Drittel der Bruttowertschöpfung in ländlichen Räumen mit steigender Tendenz in diesem Sektor erzielt. Die Unterstützung des Dienstleistungssektors ist daher ein zentrales Anliegen der Politik für ländliche Räume. Insbesondere der Markt für Dienstleistungen der Zielgruppe 50+ ist allgemein als ein expandierender Markt mit hohem Wachstumspotenzial zu betrachten. Ursachen sind der relativ gute Gesundheitszustand der Personen zwischen 50 und 79 Jahren, ein ausgeprägtes Bewusstsein für Gesundheit/Ernährung, sportliche Aktivitäten und hohe Ansprüche an die eigene Lebensgestaltung. Zudem verfügt diese Personengruppe über ein relativ gutes Einkommen. Das BMFSFJ hat mit seinem Online-Portal www.wirtschaftskraft-alter.de die steigende Nachfrage erkannt und spezielle Wünsche und Bedürfnisse älterer Menschen damit aufgegriffen.

Ländliche Regionen mit entsprechenden Wellness-/Erholungsangeboten, Freizeit- und Kulturangeboten können aufgrund der Zunahme dieser Altersgruppe - und einer steigenden Nachfrage - in Zukunft das enorme Nachfragepotenzial nutzen und ihre bereits bestehenden Angebote zielgruppenorientiert erweitern.

Aufgrund zunehmender Berufstätigkeit beider Elternteile, einer zunehmenden Zahl Allein-erziehender sowie dem Wunsch älterer Menschen, möglichst lange in der eigenen Wohnumgebung zu bleiben, ist außerdem die Nachfrage nach familienunterstützenden bzw. hauswirtschaftlichen Dienstleistungen hoch und nimmt zu.

Das steigende Nachfragepotenzial nach Dienstleistungen muss von unternehmerisch handelnden Personen in ländlichen Räumen aufgenommen werden und in Form attraktiver und zielgruppenorientierter Angebote umgesetzt werden. Es gilt, die neuen Entwicklungen im Dienstleistungssektor weiter beobachten und fachlich zu unterstützen.

Potentiale des ländlichen Tourismus erkennen und Nutzungsmöglichkeiten aufzeigen

Der ländliche Tourismus stellt für die landwirtschaftlichen Betriebe und die Regionen eine wichtige Einnahmequelle dar. Eine große Bedeutung hat hierbei vor allem der Tagestourismus. In den übrigen Segmenten unterliegt der ländliche Tourismus aufgrund der Vielzahl von Angeboten und Preisgestaltungen, einem großem Wettbewerbsdruck.

Im Gegensatz zu anderen Wirtschaftsbereichen, in denen Strukturen aufgrund des demografischen Wandels zusammenbrechen können, bestehen für den ländlichen Tourismus durchaus Chancen, neue Potentiale, insbesondere Urlauber der Altersgruppe 50+ und Senioren, zu erschließen. Der ländliche Tourismus kann gerade für Senioren vorteilhafte Rahmenbedingungen bieten. Dies setzt jedoch voraus, dass sich die Anbieter und Verantwortlichen in den ländlichen Regionen mit der demografischen Entwicklung bewusst auseinandersetzen, ihre bisherige Zielgruppenentscheidung kritisch überdenken und neue Angebots- und Marketingstrategien entwickeln.

Hier ist vor allem die Wirtschaft gefragt. Die „Bundesarbeitsgemeinschaft für Urlaub auf dem Bauernhof und Landtourismus“ als Interessenvertretung der Anbieter befasst sich bereits intensiv mit den Zukunftsperspektiven für den ländlichen Tourismus. Das BMELV unterstützt diesen Bereich durch eine alle zwei Jahre in Auftrag gegebene bundesweite Studie auf der Basis der Reiseanalyse, um daraus wichtige Erkenntnisse über neue Entwicklungen und das Verbraucherverhalten zu erhalten. Außerdem ist vorgesehen, eine Expertise für den Bereich „Urlaub auf dem Bauernhof und dem Lande“ über das Anforderungs- und Erwartungsprofil zukünftiger Zielgruppen mit besonderer Berücksichtigung der Gruppe 50+ und der Senioren zu erstellen.

Finanzen und Verwaltung

Die Finanzausstattung kleinerer Städte und Gemeinden sichern

Trotz der erfreulichen Entwicklung bei den Gewerbesteuerereinnahmen in den letzten beiden Jahren ist die Situation der kommunalen Haushalte angespannt. Das gilt auch für viele Städte und Gemeinden in ländlichen Regionen. Die ländlichen Kommunen sind zum Teil erheblich von Einnahmeverlusten infolge des Bevölkerungsrückganges und in Ostdeutschland zusätzlich infolge der Abschmelzung der Osttransfers betroffen. Auf der Ausgabenseite stehen die Kommunen zugleich vor dem Problem von Kostenremanenzen. Diese liegen dann vor, wenn die Ausgaben nicht im selben Ausmaß sinken, wie die Bevölkerung schrumpft. Das betrifft insbesondere den Infrastruktur- und Verwaltungsbereich.

Auf der Aufgabenseite ist die Reduzierung der durch Gesetze bestimmten kommunalen Ausgaben vordringlich. Die Finanzverteilung soll auf die tatsächlich gegebenen Handlungsbedingungen und Finanzierungsnotwendigkeiten auf den Ebenen und zwischen den Gebietskörperschaften abstellen und nicht etwa willkürlich festgesetzt werden. Dass der Bedarfsbestimmung besondere Bedeutung beigemessen wird, erklärt sich zum einen daraus, dass über den Finanzausgleich erhebliche Finanzströme bewegt werden, von denen die Kommunalfinanzierung maßgeblich abhängt, zum anderen aber sicher auch daraus, dass mittel- und langfristig mit einem Absinken der Ausgleichsmasse zu rechnen ist. Insbesondere muss das Konnexitätsprinzip („Wer bestellt, zahlt!“) durchgängig realisiert und eingehalten werden.

Allerdings lassen sich kommunale Bedarfe nicht objektiv feststellen oder messen; vielmehr geht es um eine Bewertung öffentlichen Ausgabeverhaltens.

Es sollte überprüft werden, ob ländliche Kommunen für die vielfältigen Leistungen der Daseinsvorsorge, die ländliche Räume zugunsten der Allgemeinheit (der Agglomeration) erbringen, einen Ausgleich erhalten sollten und wenn ja, in welcher Form dies geschehen könnte. Eine Möglichkeit wäre die Erweiterung des kommunalen Finanzausgleichs um eine flächenbezogene Komponente.

Bürokratische Hemmnisse abbauen

Es bedarf einer genauen Prüfung, ob und wie durch den Abbau bürokratischer Hemmnisse das Investitionsklima in ländlichen Räumen freundlicher gestaltet werden kann.

In der Regel wird es nicht damit getan sein, rechtliche Vorgaben zu entfesseln, sondern es geht vielmehr darum, in einer Region Entscheidungsprozesse im Zusammenhang mit geplanten Investitionen unter Berücksichtigung der Interessen aller Betroffenen besser als bisher zu koordinieren und zu vereinfachen.

Investitionsvorhaben in ländlichen Räumen, wie z.B. Stallbauten oder Biomasseanlagen, scheitern in der Regel nicht an den gesetzlichen Grundlagen des Bauplanungsrechts. Hemmnisse lassen sich vielmehr bei den gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen finden. Investitionsvorhaben stoßen auf unterschiedliche soziale und wirtschaftliche Anforderungen. Der Investor trifft als Antragsteller im Baugenehmigungsverfahren und als Betroffener der Bauleitplanung oder der Planungsabsichten der Gemeinde immer öfter auf ein Klima, das nicht investitionsfreundlich ist.

Entscheidend für den Erfolg des Genehmigungsverfahrens ist die zielgerichtete Verfahrensvorbereitung vor allem bereits im Vorfeld des eigentlichen Genehmigungsverfahrens. Hierzu gilt es, geeignete Verfahrensinstrumente zu entwickeln und aufzuzeigen, damit der Investor seine Interessen durch frühzeitige Mitwirkung und Mitgestaltung sowie Konfliktbewältigungsstrategien (Stichwort „Kooperation statt Konflikt“) zur Geltung bringen kann. Ziel ist es, durch strukturierte Verhandlungsverfahren den Investor in die Lage zu versetzen, Interessensgegensätze aufzuspüren und zum Ausgleich zu bringen.

Es gilt, einen sinnvollen und ökonomisch vorteilhaften Ausgleich von unterschiedlichen Interessen herbei zu führen, der zu einem investitionsfreundlicheren Klima im ländlichen Raum führt und landwirtschaftlichen Investoren die Wahrnehmung von Entwicklungschancen ermöglicht. Zu überlegen wäre, ob eine finanzielle Förderung der Kompetenzentwicklung zum Genehmigungsmanagement, z.B. die Qualifizierung von Beratungskräften sowie Förderung von Dienstleistungsangeboten zum Genehmigungsmanagement zielführend wären.

Kinderbetreuung und Bildung

Eine zuverlässige Kinderbetreuung sicherstellen

Bei der Versorgung der ländlichen Bevölkerung mit Kinderbetreuungseinrichtungen gibt es erhebliche regionale Unterschiede. Bei Betreuungsplätzen für unter 3-Jährige und Kinder im Hortalter verläuft die entscheidende Grenzlinie zwischen den westlichen und östlichen Ländern; sie trennt die meistens gut bis sehr gut ausgestatteten Kreise im Osten von den Kreisen mit einem geringen Platzangebot im Westen. Für das Kindergartenalter (3 Jahre bis Einschulungsalter) zeigt sich demgegenüber eine völlig andere Verteilung; hier lassen sich sowohl innerhalb Ostdeutschlands als auch innerhalb Westdeutschlands erhebliche Unterschiede ausmachen.

Eine verlässliche Kinderversorgung und damit gleichwertige Bildungschancen für Kinder sowie gleichwertige Arbeitschancen ist dabei vor allem in peripheren ländlichen Regionen gefährdet.

In allen Regionen muss es Eltern ermöglicht werden, Erwerbsarbeit und Familienleben miteinander in Einklang zu bringen. Das ist auch arbeitsmarktpolitisch bedeutsam. Der Rückgang der Bevölkerung bringt auch eine Verknappung vor allem hoch qualifizierter Arbeitskräfte mit sich. Eine verlässliche Kinderbetreuung ist Voraussetzung dafür, dass Eltern mit einer entsprechenden Ausbildung dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

Alle Familien haben in Deutschland einen Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz für Kinder ab dem 3. Geburtstag bis zum Wechsel in die Grundschule. Seit dem 1. Januar 2005 gilt zudem bundesweit das neue Tagesbetreuungsausbaugesetz. Es verpflichtet die Träger der öffentlichen Jugendhilfe, bis spätestens 2010 ein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot für Kinder unter 3 Jahren zu verwirklichen. Das BMFSFJ unterstützt ergänzend hierzu den Ausbau der Tagespflege durch umfangreiche Informationen und Maßnahmen wie z.B.:

- „Lokale Bündnisse für Familien“ oder
- Unternehmensprogramm „Erfolgsfaktor Familie - Unternehmen gewinnen“.

Diese Maßnahmen dürften auf Dauer nicht ausreichen. Eine wichtige Ergänzung hierzu könnten in ländlichen Regionen neue und unkonventionelle Formen der Kinderbetreuung sein, wie sie in anderen europäischen Ländern bereits erfolgreich umgesetzt worden sind. Hierbei ist auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene zu prüfen, wie der rechtliche Rahmen geändert werden müsste, um entsprechendes privates Engagement zu fördern statt zu hemmen.

Wohnortnahe hochwertige Schulangebote sichern

Die Auswirkungen des demografischen Wandels sind im Hinblick auf den Erhalt von Schulstandorten in den ländlichen Regionen besonders drastisch. Die Schülerzahlen werden in den kommenden 15 Jahren deutlich zurückgehen. Was den starken Rückgang an Berufsschulen angeht, ist hier zu berücksichtigen, dass viele Jugendliche mangels Ausbildungsplätzen aus den ländlichen Regionen abwandern. Diese Situation wird zu einer Konzentration von Schulen und Schulstandorten führen, von der insbesondere Grund- und Hauptschulstandorte sowie die Realschulen betroffen sein werden. Ohne ein attraktives oder gar ohne ein ausreichendes Schulangebot jedoch entscheiden sich Eltern im Interesse ihrer Kinder viel eher dazu wegzuziehen - sogar wenn sie einen Arbeitsplatz haben.

Schulbildung stellt darüber hinaus einen wichtigen Standortfaktor dar. Sie ist die Basis für das Wissen und Können der Bevölkerung und ist damit von zentraler Bedeutung für die Zukunftsfähigkeit ländlicher Regionen. Die regionale Wertschöpfung braucht gut ausgebildete Arbeitnehmer und Unternehmer, und die Grundlage hierfür ist nun einmal die Schulbildung. Die Sicherung wohnortnaher Schulangebote in hoher Qualität in allen Regionen muss daher hohe Priorität haben.

Die Sicherung der Schulstandorte bzw. der Erhalt eines möglichst wohnortnahen Schulangebotes ist ein zentrales Thema der Länder-Kultusministerien bzw. der Schulverwaltungen. Die Grundversorgung mit Schulen muss bedarfsgerecht und dennoch finanzierbar gestaltet werden. Zahlreiche Länder haben daher zum Erhalt von Standorten in ländlichen Regionen in ihren jeweiligen Schulgesetzen bereits entsprechende Regelungen getroffen.

Alle Bundesländer haben das Problem der Auswirkungen auf das allgemein bildende und berufliche Schulwesen thematisiert. Landeskonzepte und Schulentwicklungspläne sprechen sich dabei eindeutig dafür aus, auch vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung eine qualitativ hochwertige schulische Ausbildung zu sichern.

Ergänzende Maßnahmen auf Bundesebene sind nach Auffassung des BMELV derzeit nicht erforderlich und wären angesichts der fehlenden Finanzierungskompetenz ohnehin nicht umsetzbar.

Medizinische Versorgung

Ausreichende ambulante medizinische Grundversorgung sicher stellen

Das System der vertragsärztlichen Versorgung in Deutschland mag insgesamt eher durch eine Überversorgung als durch eine Unterversorgung gekennzeichnet sein. Hinter diesem Gesamtbild stehen jedoch sehr unterschiedliche regionale Entwicklungen. Es gibt erhebliche regionale Verteilungsprobleme, die sich auf die Attraktivitätsunterschiede der ärztlichen Niederlassungsbezirke zurückführen lassen. Akute Unterversorgung liegt derzeit nur in einem Planungskreis (in Sachsen-Anhalt) vor; eine größere Anzahl von Planungskreisen, die überwiegend in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt liegen, steuern aber ebenfalls auf eine Unterversorgung zu. Wir stehen gerade in ländlichen Regionen vor dem Problem einer erheblichen altersbedingten Aufgabe von Hausarztpraxen und zunehmenden Schwierigkeiten bei der Nachbesetzung.

Um derartigen Versorgungsproblemen entgegen zu wirken, wird auf verschiedenen Ebenen versucht, Anreize zu schaffen, um frei werdende Arztpraxen auch in wenig attraktiven Gegenden wieder zu besetzen.

Auch verschiedene gesetzliche Neuregelungen im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit sollen zur Sicherstellung der vertragsärztlichen Versorgung beitragen. So sieht das Anfang 2007 in Kraft getretene Vertragsarztrechtsänderungsgesetz eine weitreichende Flexibilisierung vor, insbesondere durch

- die Ausweitung der Anstellungsmöglichkeiten,
- die Möglichkeit der Teilzulassung (Abkehr von der Bedingung der Vollzeittätigkeit als Zulassungsvoraussetzung),
- Kombination der Tätigkeit in Arztpraxis und Krankenhaus (bessere Verzahnung von ambulanter und stationärer Versorgung),
- Eröffnung von Zweigpraxen oder Praxisfilialen (auch über KV-Bezirke hinweg),
- Überörtliche Berufsausübungsgemeinschaften (Gemeinschaftspraxen),
- Berufsausübung über Altersgrenzen hinweg.

Das Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der Gesetzlichen Krankenversicherung ermöglicht ab 2010 unterschiedliche ärztliche Vergütungen bei Über- und Unterversorgung. Damit ist erstmals im Gesetz verankert, dass über die Honorierung der Ärzte finanzielle Anreize zum Abbau von Über- und Unterversorgung geschaffen werden.

Stationäre Gesundheitsversorgung der ländlichen Bevölkerung erhalten

Bei der Krankenhausversorgung ist in Deutschland heute im internationalen Vergleich grundsätzlich ein hohes Niveau gegeben. Für die Sicherstellung einer flächendeckenden Krankenhausversorgung sind die Bundesländer im Rahmen ihrer Krankenhausplanung zuständig. Sie tragen auch die investiven Kosten im Krankenhaussektor.

Für die Vergütungsregelungen im stationären Bereich ist der Bund (BMG) zuständig. Der Gesetzgeber hat 1999 beschlossen, ein pauschaliertes leistungsbezogenes DRG-Fallpauschalen-System (DRG = Diagnosis Related Groups) anstelle des bis dahin angewandten tagesbasierten Vergütungssystems einzuführen.

Die Ausgestaltung des ordnungspolitischen Rahmens für die Anwendung des DRG-Systems soll nach Abschluss der Konvergenzphase (ab 2009) in einem eigenständigen Gesetzgebungsverfahren geregelt werden. Im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens wird auch die Ausgestaltung der Krankenhausplanung durch die Länder diskutiert werden.

Umsetzung neuer Versorgungskonzepte ermöglichen

Bereits mit dem GKV-Modernisierungsgesetz 2004 wurden maßgebliche Veränderungen eingeleitet, die die historisch bedingte Segmentierung des deutschen Gesundheitssystems aufbrechen und bessere Umsetzungsmöglichkeiten für neue Versorgungsformen eröffnen sollten.

Als weitere Ansätze zu einer effizienteren Patientenversorgung gelten die Integrierte Versorgung und die hausarztzentrierte Versorgung. Diskutiert wird auch die stärkere Einbeziehung nicht-ärztlicher Heilberufe in Versorgungskonzepte (Prüfauftrag im Koalitionsvertrag, Empfehlung des Sachverständigenbeirates zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen). Hierzu laufen diverse Erprobungsprojekte, z.B. der modellhafte Einsatz von Gemeindefachkräften in den neuen Bundesländern im Rahmen des Projektes AGnES (= Arztentlastende, Gemeinde-nahe, E-Health-gestützte, Systemische Intervention). Das Projekt „AGnES“ wird bundeseitig durch eine vom BMVBS moderierte und finanzierte juristische Expertengruppe begleitet, die herausarbeiten soll, welche Hemmnisse bisher insbesondere in berufsständischer, haftungsrechtlicher und finanzieller Hinsicht einem regelhaften Einsatz nicht-ärztlicher Fachkräfte in der Gesundheitsversorgung entgegenstehen.

Ein weiteres Element ist die Nutzung der Telemedizin, bei der medizinische Dienstleistungen erbracht werden, während Therapeut und Patient räumlich voneinander getrennt sind. Modellhaft erprobt wird die Telemedizin insbesondere durch Tele-Home-Monitoring chronisch kranker Menschen, beispielsweise die routinemäßige Erfassung von Daten wie Blutdruck, Blutzucker und Gewicht und elektronische Übermittlung dieser Daten über Funk oder Telefon an den Arzt. Dieser z.B. in Skandinavien bereits verbreitete Ansatz bietet sich als Problemlösungsbeitrag in Regionen mit weiten Wegestrecken und schlechten Verkehrsverbindungen an und fließt u.a. auch in das Projekt AGnES ein.

Versorgung von Notfallpatienten sicher stellen

Unter Notfallpatienten werden sowohl Verletzte als auch Kranke verstanden, die sich in Lebensgefahr befinden oder bei denen schwere gesundheitliche Schäden zu befürchten sind, wenn sie nicht unverzüglich die notwendige medizinische Versorgung erhalten. Die Notfallrettung obliegt dem öffentlichen Rettungsdienst, der in die Kompetenz der Bundesländer fällt. Hierzu gibt es landeseigene Rettungsdienstgesetze. Die praktische Organisation erfolgt in der Regel durch Landkreise und kreisfreie Gemeinden.

Im Rahmen einer Anhörung des Gesundheitsausschusses Anfang Juli 2007 betonten mehrere Sachverständige, dass die Notfallversorgung derzeit bundesweit gesichert sei. Gerade in ländlichen Gebieten könne es aber, u. a. angesichts der Abnahme der Krankenhausdichte, perspektivisch gesehen zu Engpässen kommen. Um die längeren Anfahrtszeiten der Notärzte zu überbrücken, wird gefordert, das Berufsbild des Rettungsassistenten aufzuwerten und dem Rettungsassistenten klare Kompetenzen zuzuordnen, welche lebenserhaltenden Maßnahmen er bis zum Eintreffen des Notarztes durchführen darf.

Sozialleben, Konsum, Freizeit

Ein selbst bestimmtes Leben älterer Menschen im heimischen Umfeld ermöglichen

Der Anteil alter Menschen an der Gesamtbevölkerung steigt und gleichzeitig lockern sich die familiären Netzwerke, und Pflegeleistungen durch Familienangehörige sind rückläufig. Damit ist abzusehen, dass die Zahl der Menschen, die auf externe Unterstützung bei der Bewältigung ihres Alltags oder auf Pflege angewiesen sind, in den kommenden Jahrzehnten zunehmen wird, auch wenn sich der Trend fortsetzt, dass altersbedingte Einschränkungen erst in späteren Lebensjahren einsetzen.

Ob sich der steigende Bedarf an seniorenrechtlichen Dienstleistungen besonders in den ländlichen Regionen manifestieren wird, ist nicht eindeutig vorhersehbar. Es gibt einerseits Prognosen, die eine „Altenwanderung“ zurück in die Städte erwarten. Andererseits zeigt die Erfahrung, dass die Menschen mit zunehmenden Alter noch mehr an ihrer vertrauten Umgebung hängen. Es spricht einiges dafür, dass es den Wünschen der Betroffenen eher entgegenkommt, wenn die infrastrukturellen Rahmenbedingungen ein möglichst langes Verbleiben und selbst bestimmtes Leben im heimischen Umfeld gestatten. Politik für ländliche Räume sollte daher auch auf den Erhalt bzw. die Schaffung dieser Rahmenbedingungen abzielen.

Es gibt bereits eine breite Palette an Initiativen, die für die Lebenssituation älterer Menschen in ländlichen Regionen relevant sind. Länder und Kommunen haben sich dieses Themas längst angenommen. In den Bundesländern werden teilweise umfassende, d.h. alle relevanten Lebensbereiche einbeziehende, Konzepte für die Seniorenpolitik entwickelt. Zahlreiche Kommunen haben inzwischen Seniorenbeiräte oder Seniorenbeauftragte. Das Thema „Altersgerechtes Wohnen“ wird von immer mehr Akteuren entdeckt, nicht zuletzt aus kommerziellen Interessen.

Die Wissenschaft widmet sich der Entwicklung intelligenter, technischer Hilfsmittel, die für mehr Sicherheit und Komfort sorgen sollen, aber auch für die gesundheitliche Überwachung nutzbar sein können.

Auf Bundesebene erfolgt die Förderung seniorenrelevanter Projekte vor allem durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Zum Beispiel soll das Modellprojekt „Mehrgenerationenhäuser“ den Zusammenhalt zwischen den Generationen stärken. Das BMFSFJ unterstützt außerdem die größte Online-Datenbank für Senioreninitiativen und das Portal „Baumodelle der Altenhilfe und Behindertenhilfe“. Im Gesamtkontext der Gesundheitsversorgung beschäftigen sich auch die Modellvorhaben der Raumordnung des BMVBS mit der Frage, wie ein angemessenes Pflegeangebot in dünn besiedelten peripheren Regionen aufrecht erhalten werden kann. Zwischen den Koalitionspartnern werden derzeit unter der Leitung des BMG Verhandlungen über eine Reform der Pflegeversicherung geführt, mit den wesentlichen Zielen, diese „demografiefest“ zu machen sowie eine bessere Versorgung von Demenzpatienten zu erreichen.

Zur Verbesserung des Verbraucherschutzes für Senioren hat das BMELV im Wege der Projektförderung die Einrichtung eines viel genutzten „Internet-Beschwerdepools für ältere Verbraucher“ auf der Homepage der Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-Organisationen (BAGSO) unterstützt. In einem Projekt der Verbraucherzentrale NRW standen Wege zur Umsetzung einer „Zielgruppenorientierten Verbraucherarbeit für und mit Senioren“ im Mittelpunkt. Mit der Finanzierung der BAGSO-Broschüre „Wegweiser durch die digitale Welt“ will das BMELV dazu beitragen, ältere Verbraucherinnen und Verbraucher an die Internetnutzung heranzuführen und ihre Kompetenz in der Informations- und Telekommunikationstechnologie zu stärken, um ihnen damit die Teilhabe an neuen gesellschaftlichen Entwicklungen zu ermöglichen.

Ehrenamtliches Engagement fördern und Kulturangebote sichern

In ländlichen Räumen ist ehrenamtliches Engagement für das Kulturleben von zentraler Bedeutung. Eine Reihe von Einrichtungen, die in den Städten hauptamtlich betrieben werden, basieren dort weitgehend auf ehrenamtlicher Arbeit. Das betrifft die Aktivitäten der Volkshochschulen und Bibliotheken, die Denkmal-, Heimat- und allgemeine Kulturpflege, die Trägerschaft von Heimatstuben, Geschichtsmuseen, Kulturtreffs und Kunstgalerien. Auch die Organisation von Lesungen, Musikaufführungen, Kulturveranstaltungen und Kunstgalerien findet hier weitgehend auf privater Basis statt. Natürlich spielt hier das kulturelle Vereinswesen eine noch größere Rolle als in den Städten.

Die öffentliche Diskussion über die Folgen des demografischen Wandels konzentriert sich bisher auf die Konsequenzen für die sozialen Sicherungssysteme, den Arbeits- und den Kapitalmarkt oder den Wohnraumbestand. Wenig im Blickpunkt steht, wie Alterung, Bevölkerungsrückgang oder Migration auf die Kultur und umgekehrt wirken. Es gibt noch keine Antworten, was die demografische Zukunft für Kulturinstitutionen, die kulturelle Infrastruktur und die Kulturfinanzierung bringt. Es muss jedoch davon ausgegangen werden, dass sich der Rückgang der ländlichen Bevölkerung negativ auf das stark ehrenamtlich organisierte kulturelle Angebot in ländlichen Regionen auswirken wird.

Das Kulturangebot in einer Region ist ein wichtiger weicher Standortfaktor. Er ist für die Lebenszufriedenheit der Bevölkerung von Bedeutung und trägt zur Identifikation mit der Heimatregion bei. Daher muss eine Politik für ländliche Räume auch Maßnahmen umfassen, die auf den Erhalt eines breiten, attraktiven Kulturangebotes abzielen.

Der Kulturetat der Bundesregierung wurde im Vergleich zum Jahr 2006 erhöht. Und unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft war die weitere Förderung der Kulturwirtschaft ein zentrales Thema der europäischen Kulturpolitik. Doch die zur Verfügung stehenden Mittel reichen nicht aus, um die vielen kulturellen Einrichtungen, die durch privates Engagement und Selbstorganisation entstanden sind, durch die öffentliche Hand zu unterstützen oder sogar zu übernehmen. Auch in Zukunft sind ländliche Regionen in diesem Bereich auf ehrenamtliches Engagement angewiesen. Zu prüfen wäre daher insbesondere, durch welche Maßnahmen ehrenamtliche Tätigkeiten im Kulturbereich in ländlichen Räumen zukünftig besser unterstützt werden können.

Die Nahversorgung gewährleisten durch Dorf- und Nachbarschaftsläden

Folge des anhaltenden Strukturwandels im Lebensmitteleinzelhandel ist ein Rückzug aus der Fläche, insbesondere aus dünn besiedelten Gebieten. Der Wegfall des Dorfladens trifft ältere Menschen, Menschen mit Behinderung und einkommensschwache, nicht-motorisierte Bevölkerungsgruppen besonders hart. Angesichts der weiter anhaltenden Konzentrationstendenzen im Handel und der demografischen Entwicklung ist absehbar, dass in Zukunft noch weitaus mehr Gemeinden ihre Nahversorgung verlieren werden. Alternative Angebots- und Versorgungsformen wie mobile Händler, der klassische Versandhandel, e-Commerce, Tankstellen-shops, Wochenmärkte, Bauernmärkte, Bauernhofläden und soziale Dienste („Essen auf Rädern“) können in begrenztem Maße dazu beitragen, das Problem des Rückzugs der kleinen Geschäfte auf dem Land abzumildern.

Seit einigen Jahren wächst das Interesse an der Idee, die Grundversorgung vor allem mit Lebensmitteln durch einen teilweise auf ehrenamtlicher Basis betriebenen Nachbarschafts- bzw. Dorfladen zu sichern.

Der Erfolg dieses inzwischen vielfach bewährten Konzepts hängt nicht allein von der Förderung ab, sondern steht und fällt mit dem Engagement der Betreiber und vor allem der Akzeptanz des Konzepts von Seiten der Verbraucher. Es gilt, die Eigeninitiative zur Entwicklung alternativer Nahversorgungskonzepte in der Region zu unterstützen.

Neben der Möglichkeit, Nachbarschaftsläden im Rahmen der GAK zu fördern, gibt es eine Reihe weiterer Initiativen und Maßnahmen. Je nach Bundesland gibt es u.U. Hilfen aus Existenzgründungs- oder Mittelstandsförderungsprogrammen. Auf kommunaler Ebene besteht im Hinblick auf die weitere Ortsentwicklung großes Interesse an einer ausreichenden Infrastrukturausstattung, und daher werden derartige Projekte in unterschiedlicher Form gefördert, z.B. durch Anschubdarlehen oder Bereitstellung preiswerter Räumlichkeiten.

Vor allem in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz gibt es zudem beispielhafte Initiativen, die versuchen, mit Hilfe von sog. Integrationsprojekten sowohl die innerörtliche Versorgung von Gemeinden bzw. Stadtteilen zu verbessern, als auch Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen oder psychischen Problemen zu schaffen.

In Baden-Württemberg hat die KOMM-IN GmbH ein System entwickelt, mit dem verschiedene Dienstleistungen und Produkte unter einem Dach direkt vor Ort angeboten werden und damit die Nahversorgung langfristig gesichert werden kann. Bank, Post, kommunale Dienste (Bürgerbüro), Krankenkasse, Energieversorgung und Tageszeitung können in einem KOMM-IN Dienstleistungszentrum oder einem KOMM-IN Markt genauso angeboten werden wie Güter des täglichen Bedarfs. Auch in Schleswig-Holstein setzt man auf die Kombination verschiedener Nutzungen, um wichtige Angebote in Orten geringer Zentralität zu erhalten bzw. wieder herzustellen. Seit 1999 gibt es das Projekt „Ländliche Dienstleistungszentren - MarktTreffe“, dessen Ziel darin besteht, die Grundversorgung in kleinen Gemeinden auf folgenden drei Säulen aufzubauen:

- das Kerngeschäft, die wirtschaftliche Grundlage vom MarktTreff in Form eines Lebensmittelgeschäfts, verknüpft mit Direktvermarktungsangeboten oder Gastronomie und einzelnen, dem Gewerbebereich zugehörigen Dienstleistungen (z.B. Lotto-Toto),
- die Ergänzung um weitere, meist gewerbliche Dienstleistungen (Servicestelle der Post, Sparkasse, Gemeindeverwaltung, Annahmedienste und andere),
- ein Treffbereich mit Veranstaltungen und Aktivitäten für die Gemeinde (Vereinsräume, Verbände, Senioren- und Jugendarbeit und Ähnliches).

BMELV wird ergänzend zu den bereits zahlreichen Initiativen dafür sorgen, dass der Bekanntheitsgrad der Konzepte erhöht wird, die Erfahrungen erfolgreicher Projekte besser kommuniziert und potentielle Interessenten zusammen gebracht werden. Realisieren ließe sich dies beispielsweise durch den Aufbau eines Internetportals rund um das Thema „Nachbarschafts-laden“ und durch öffentlichkeitswirksame Präsentation erfolgreicher Projekte.

Die Versorgung mit Postdienstleistungen sicher stellen

In Deutschland läuft nach geltender Gesetzeslage das Briefmonopol der Deutschen Post AG zum 31. Dezember 2007 aus. Die Beratungen in den vergangenen Monaten haben gezeigt, dass es keine Einigung innerhalb der EU über die europaweite Öffnung der Postmärkte bis zum Jahr 2009 geben wird. Erst 2011 sollen in der EU die letzten Postmonopole fallen. Dann dürfen auch Briefe unter 50 Gramm von privaten Unternehmen zugestellt werden. Und für elf Staaten gibt es sogar noch eine weitere Schonfrist: Einige osteuropäische Länder sowie Griechenland und Luxemburg dürfen sich bis 2013 Zeit lassen, um ihre Briefmärkte zu öffnen.

Angesichts des Rückzugs der Post aus der Fläche in den zurückliegenden Jahren gibt es Befürchtungen, dass in dünn besiedelten ländlichen Räumen ab 2008 Defizite bei der Versorgung mit Postdienstleistungen auftreten könnten, sofern nicht entsprechende Vorkehrungen getroffen werden. Es bedarf einer neuen Definition des Postuniversaldienstes, der auch an den Bedürfnissen der ländlichen Bevölkerung ausgerichtet und nachfragegerecht in einer modernen und zukunftsorientierten Weise fortentwickelt wird.

Die derzeitige Postuniversaldienstleistungsverordnung (PUDLV) gewährleistet - zusammen mit der „Selbstverpflichtung“ der DP AG (in „zusammenhängend bebauten Wohngebieten“ mit mehr als 2 000 Einwohnern soll eine Postfiliale oder -agentur zur Verfügung stehen; bundesweit werden 108 000 Briefkästen bereitgestellt) - bis Ende 2007 eine angemessene und ausreichende Grundversorgung mit Postdienstleistungen auch in ländlichen Räumen.

Bei dem für Ende 2007 angekündigten Entwurf einer neuen PUDLV wird BMELV im Hinblick auf reduzierte Vorschriften für die Filialstandorte und das flächendeckend vorzuhaltende Mindestangebot an Postdienstleistungen, die besonderen Interessen der Bevölkerung ländlicher Räume engagiert vertreten. Es muss z. B. sichergestellt bleiben, dass Orte, in denen nach der PUDLV keine Postfiliale oder -agentur vorgeschrieben ist- dies ist oftmals in ländlichen Räumen der Fall, durch einen „mobilen Postservice“ (MOPS) versorgt werden. Außerdem sollten aus Sicht des BMELV z. B. das Dienstleistungsangebot und Zeiten der Verfügbarkeit präzisiert werden.

Die Versorgung mit Finanzdienstleistungen sicher stellen

Die deutsche Kreditwirtschaft ist durch deutliche Konzentrationstendenzen gekennzeichnet. Hintergrund ist ein erheblicher Wettbewerbsdruck, dem die Banken und Sparkassen durch Kosteneinsparungen entgegentreten. Bei diesen Bemühungen steht auch das Filialnetz zur Disposition. Sobald der Deckungsbeitrag einer Filiale negativ wird, wird sie geschlossen. Die dörflichen Bankkunden verlieren in diesem Fall den unmittelbaren Zugang zu den Bankdienstleistungen. Die Banken müssen neue Vertriebswege erschließen, um die verbliebenen Kunden weiter zu binden. In den letzten Jahren sank die Zahl der Zweigstellen, die Zahl der Einwohner je Zweigstelle liegt aber noch über dem EU-Durchschnitt. In der Fläche präsent sind vor allem Sparkassen und Kreditgenossenschaften, gefolgt von Postbank-Filialen.

Die Versorgung der ländlichen Bevölkerung mit Dienstleistungen ist Gegenstand der integrierten ländlichen Entwicklung. Das Förderangebot schließt die Errichtung ländlicher Dienstleistungszentren ein, die auch Bankdienstleistungen beinhalten. Es geht dabei darum, Einzelhandelsunternehmen und Dienstleister in nur einem Geschäftslokal oder -gebäude zu konzentrieren. Diese Konzentration bewirkt zum einen eine Reduzierung der Gemeinkosten des Filialbetriebs und zum anderen eine vergleichsweise hohe Besucherfrequenz. Beides erhöht damit die Attraktivität für Banken und Sparkassen, zumindest eine Anlaufstelle in dem Dienstleistungszentrum aufrecht zu erhalten. Die Wahrscheinlichkeit, wenigstens Automaten-Zweigstellen zu errichten, wird erhöht. Dies geschieht zum Teil in Kooperation von Sparkassen und Genossenschaftsbanken. So wird zumindest die Versorgung mit einfachen Bankdienstleistungen (Bargeld, Kontoauszüge, Überweisungen) gesichert. Damit ist der älteren, weniger mobilen Bevölkerung gedient. Jüngere Bankkunden sind tendenziell ohnehin mobiler und eher in der Lage, sich mit Telefon- und Internetbanking zu behelfen. Für seltenere Bankgeschäfte, wie z.B. eine Kreditaufnahme, ist der Weg in die nächste größere Ortschaft, die über Bankfilialen verfügt, zumutbar.

Grundsätzlich ist die Versorgung mit Bankdienstleistungen in Deutschland gewährleistet. Das schließt nach Auffassung des BMELV derzeit auch die Versorgung in ländlichen Räumen mit ein.

Staatlich Eingriffe etwa in Form verordneter Mindeststandards für die Versorgung mit Bankdienstleistungen und insbesondere der Art und Weise der Versorgung sind nicht erforderlich. Die Kreditwirtschaft steht in einem nationalen und internationalen Wettbewerb, und für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit notwendige Strukturveränderungen auf Seiten der Banken können staatlicherseits nicht beeinträchtigt werden. Damit auch langfristig die Versorgung gewährleistet bleibt, könnte in Modellvorhaben die Möglichkeit der Integration von Finanzdienstleistungen in Dorf- und Nachbarschaftsläden geprüft werden.

Natur und Umwelt

Schutzgebiete für Natur und Umwelt erhalten und schaffen

Natur- und Umweltschutz wird nach wie vor häufig eher als Hindernis von Entwicklung denn als Chance für neue Arbeitsplätze und Einkommen begriffen. Naturschutz und Naturnutzer stehen sich oftmals unversöhnlich gegenüber und blockieren sich gegenseitig. Neben Land- und Forstwirtschaft sowie Jagd und Fischerei sind hier insbesondere der Tourismus sowie weitere Wirtschaftszweige wie z.B. das Handwerk betroffen. Es gibt jedoch auch Beispiele für Initiativen, die die Aussöhnung von Nutzern (z.B. Landwirtschaft oder Tourismus) und Natur- und Umweltschutz zum Ziel haben und von denen die Menschen und die regionale Wirtschaft ökonomisch profitieren.

Schutz und Nutzung dürfen nicht länger als Gegensätze betrachtet werden sondern als zwei Seiten derselben Medaille. Konkret heißt das, dass auch die Förderung von Natur- und Umweltschutz und Regionalentwicklung stärker aufeinander abgestimmt werden muss.

Der Forderung an die Akteure in den ländlichen Regionen, über Fachgrenzen hinweg zusammenzuarbeiten, muss auch eine entsprechend verstärkte sektor übergreifende Zusammenarbeit der zuständigen staatlichen Stellen folgen. BMELV und BMU haben hierzu eine Kooperation im Rahmen des 2007 startenden Wettbewerbs „Naturschutzgroßprojekte und Ländliche Entwicklung“ vereinbart. Ziel ist es, neue und beispielhafte Konzeptideen für integrierte Naturschutz- und Regionalentwicklungsprojekte zu generieren und anschließend modellhaft umzusetzen. Für die bewilligten Wettbewerbs-Projekte stellt das BMU Mittel zur Umsetzung der Naturschutzmaßnahmen und das BMELV für Vorhaben der Regionalentwicklung und Schaffung neuer Arbeitsplätze im ländlichen Raum bereit. Vorstellbar sind etwa die Entwicklung neuer, naturverträglicher Nutzungsformen und die Vermarktung entsprechender Produkte oder gemeinsam mit der Tourismuswirtschaft entwickelte Konzepte zur touristischen Nutzung der Naturschutzgroßprojekte.

Kulturlandschaften erhalten und pflegen

Die heutige Kulturlandschaft wurde und wird wesentlich durch die Landwirtschaft geprägt. Der Erhalt und die Pflege von Kulturlandschaften erfolgt grundsätzlich durch Landbewirtschaftung und auch durch Landschaftspflege. Die Landschaftspflege ist insbesondere dort wichtig, wo es darum geht, einen möglichst naturnahen Zustand zu wahren oder zu erreichen

oder wo bisher landwirtschaftlich genutzte Flächen wegen mangelnder Rentabilität nicht mehr produktiv genutzt werden. Landwirtschaft und Landschaftspflege leisten einen erheblichen Beitrag zur Offenhaltung der Landschaft und zum Erhalt regionaler Landschaftsbilder, was auch dem Tourismus zugute kommt.

Auf EU-Ebene werden der Erhalt und die Pflege von Kulturlandschaften durch das bestehende EU-Recht unterstützt.

Nach der Direktzahlungen-Verpflichtungenverordnung müssen Landwirte, die Ausgleichszahlungen aus der 1. Säule erhalten, im Rahmen der Cross-Compliance-Regelung ihre Flächen in einem guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand erhalten und dürfen bestimmte Landschaftselemente nicht mehr beseitigen. Darüber hinaus zählen Landschaftselemente zur beihilfefähigen Fläche.

Die im Rahmen der GAK angebotenen Agrarumweltmaßnahmen tragen auch zu Erhalt und Pflege der Kulturlandschaft bei. Auf Länderebene werden Landschaftspflegemaßnahmen derzeit gezielt im Rahmen von Vertragsnaturschutzmaßnahmen oder anderer freiwilliger Verträge außerhalb der GAK (ohne Bundesbeteiligung) angeboten. Bei den Vertragsnehmern handelt es sich im Wesentlichen um Landschaftspflegeverbände, kommunale Vereine, Naturschutzparkverwaltungen.

Da die Kulturlandschaft letztlich von regionaler Bedeutung ist, könnte bei den Ländern angeregt werden, die Diskussion über den Erhalt und die Pflege von Kulturlandschaften auch auf regionaler Ebene zu führen (als Forum würde sich zum Beispiel der Deutsche Landkreistag anbieten), um die notwendige Sensibilisierung für dieses Thema zu erreichen.

Zum Klimaschutz beitragen und mit sich verändernden Klimabedingungen umgehen

Die Land- und Forstwirtschaft und der Ländliche Raum werden vom prognostizierten Klimawandel besonders betroffen sein. Politik für ländliche Räume sollte darauf abzielen, die flächendeckende Landbewirtschaftung unter den sich verändernden Klimabedingungen zu erhalten und die Treibhausgasemission durch klimaschonende Produktionsverfahren in ländlichen Räumen zu reduzieren. Eine Reduktion der Emissionen liegt im gesamtgesellschaftlichen Interesse und wird durch die bisherigen Instrumente der Agrarpolitik kaum gefördert. Hinzu kommt, dass Landwirtschaft und Forstwirtschaft bereits heute von einer zunehmenden Anzahl von Unwettern und Kalamitäten betroffen sind, die Ertragsausfälle verursachen und künftig in noch erheblicherem Umfang verursachen werden. Da der Klimawandel globale Ursachen und Auswirkungen hat, sollten Maßnahmen auf EU-Ebene, evtl. ergänzt durch nationale Programme, durchgeführt werden.

Zuständig für den nationalen Klimaschutz ist das BMU. Im Ländlichen Raum sowie in der Land- und Forstwirtschaft trägt das BMELV die Verantwortung für Maßnahmen, die zum Klimaschutz beitragen und eventuellen Folgen des Klimawandels begegnen. Seitens der EU, Bund und Län-

dern wirkt die gesamte Agrarpolitik auf die Landbewirtschaftung ein. Eine abschließend definierte Klimaorientierung der Agrarpolitik existiert bislang nicht. Einzelne Maßnahmen, insbesondere im Bereich der 2. Säule, haben positive Umwelteffekte, die sich günstig auf die Klimabilanz der Land- und Forstwirtschaft auswirken (z.B. Förderung Öko-Landbau, Erstaufforstung, regenerative Energien).

Ein Strategiekonzept des BMELV vom November 2006 wird derzeit umgesetzt. Schwerpunkte sind Maßnahmen zu Anpassung der Landwirtschaft, die Umsetzung von Forschungsergebnissen sowie konkrete Vorschläge zur Reduzierung der Emissionen in der landwirtschaftlichen Praxis. Klimaschutzorientierte Maßnahmen der Kommunen und private Initiativen sind bislang lediglich als Nebeneffekte im Bereich Umweltschutz und der Erneuerbaren Energien bekannt.

III. Initiativen im Zuständigkeitsbereich des BMELV

Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Gartenbau und Fischerei sowie diesen Bereichen vor- und nachgelagerte Unternehmen mit Sitz im ländlichen Raum sind ein zentraler Wirtschaftsfaktor ländlicher Räume in Deutschland.

Mit einem Produktionswert von jährlich über 45 Mrd. € liegen Land- und Forstwirtschaft (einschließlich Gartenbau) vor einer Reihe anderer volkswirtschaftlicher Sektoren. In ca. 350.000 land- und forstwirtschaftlichen Betrieben (einschließlich Gartenbau) und im unmittelbar mit der Land- und Forstwirtschaft und dem Gartenbau zusammenhängenden verarbeitenden Ernährungsgewerbe (z.B. Schlachthöfe, Molkereien) sowie im vorgelagerten Bereich (z.B. Landmaschinen, Futtermittel, Pflanzenschutz) sind zusammen 2,5 Mio. Beschäftigte tätig. Unter Einbeziehung des Lebensmittelhandels und der Gastronomie kommt man auf insgesamt 4,9 Mio. Beschäftigte. Vor diesem Hintergrund sind Land- und Forstwirtschaft sowie der Gartenbau auch in Zukunft wichtige Standbeine für die ländliche Entwicklung.

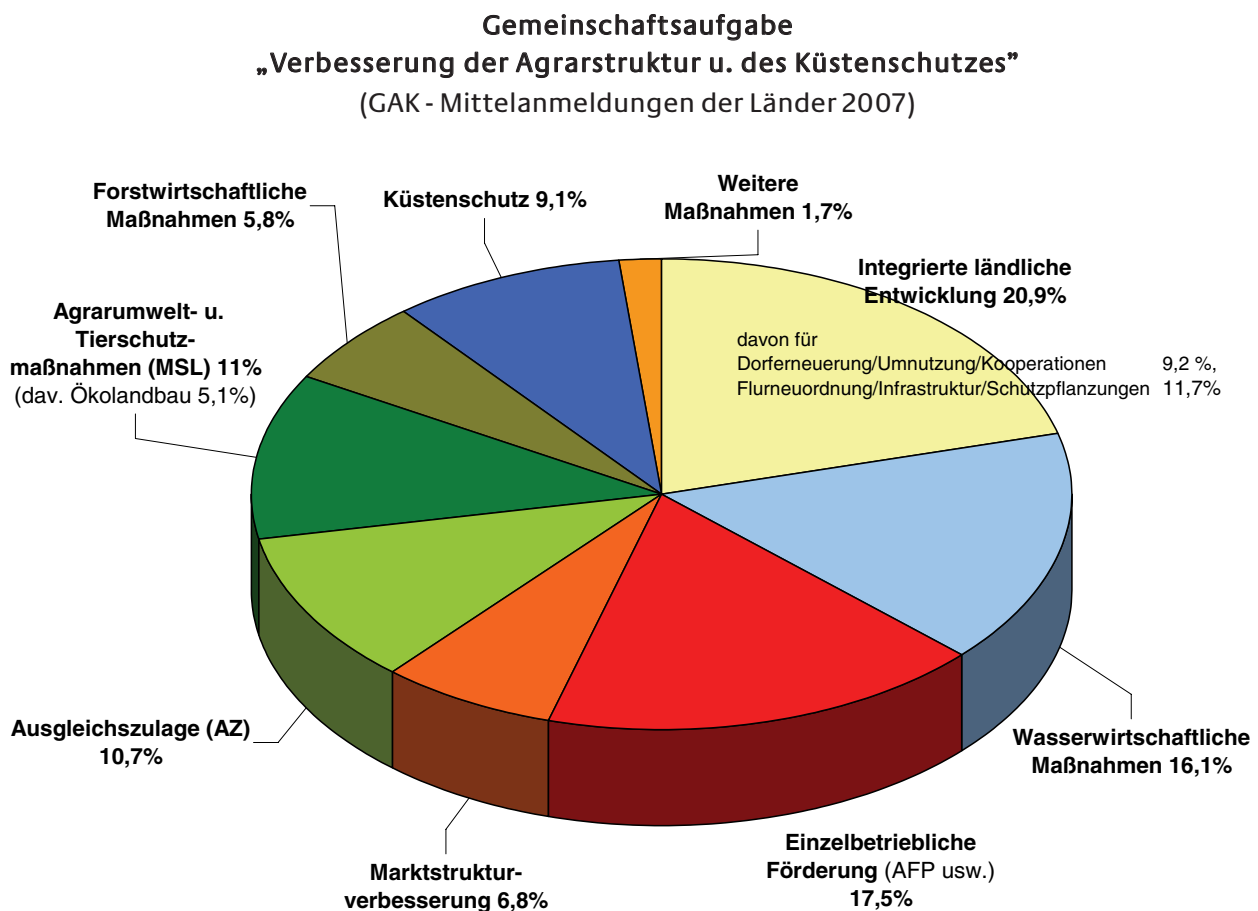
Die GAK ausbauen und stärken

Die Förderung der ländlichen Entwicklung ist grundsätzlich Aufgabe der Länder. Der Bund wirkt allerdings an Aufgaben der Länder mit, wenn dies für die Gesamtheit bedeutsam und zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist. Dazu wurden die Gemeinschaftsaufgaben nach Artikel 91a GG geschaffen. Hierzu gehört auch die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK).

Die GAK ist das zentrale Instrument zur Koordinierung der deutschen Agrarstrukturpolitik sowie zur nationalen Mitfinanzierung der EU-Politik zur Entwicklung der ländlichen Räume. Sie ist als Nationale Rahmenregelung von der Europäischen Kommission genehmigt und sichert somit im Grundsatz die Kofinanzierung von Maßnahmen im Rahmen der „Verordnung über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums“ (ELER-Verordnung) bis 2013.

Sie bildet den inhaltlichen und den finanziellen Kern der Entwicklungsprogramme der Länder. Im Durchschnitt trägt sie etwa 50% zu den nationalen Mitteln in den Länderprogrammen bei. Sie bildet die Grundlage für eine von Bund und Ländern gemeinsam zu erbringende Planung und Finanzierung der Maßnahmen.

Für die GAK stehen derzeit jährlich mehr als 600 Mio. € an Bundesmitteln und einschließlich der Landesmittel über 1 Mrd. € pro Jahr zur Verfügung. Hinzu kommen von 2007 bis 2013 jährlich rund 1,15 Mrd € EU-Mittel zur Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen der ELER-Verordnung. Das folgende Schaubild bietet einen Überblick über die geplante Verwendung dieser Mittel für die verschiedenen GAK-Maßnahmen im Jahr 2007:



Im Mittelpunkt der GAK stehen somit Maßnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Unternehmen sowie der Ausgleich von standortbedingten Nachteilen und von Umweltleistungen, die der Markt nicht honoriert. Daneben spielen auch der Küstenschutz, die Wasserwirtschaft und die Dorferneuerung eine wichtige Rolle.

Landwirtschaftliche Unternehmen sind schon immer in vielen Fällen der Nukleus zur Entstehung weiterer unternehmerischer Aktivitäten im ländlichen Raum mit mehr oder weniger großer Nähe zur Landwirtschaft gewesen. Traditionelle Beispiele sind der Aufbau von touristi-

schen Angeboten, Restaurationsbetrieben oder etwa die Kombination mit einer ländlichen Schlachtereier. Moderne Beispiele ergeben sich aus Dienstleistungsbereichen wie z.B. Fuhrbetriebe oder Übernahme kommunaler Dienstleistungen. Akteure sind in der Regel die Mitglieder der landwirtschaftlichen Unternehmerfamilie. Dieser Trend wurde unter dem Stichwort „Diversifizierung hin zu nichtlandwirtschaftlichen Tätigkeiten bei Mitgliedern des Haushalts des landwirtschaftlichen Betriebs“ von der Kommission bei der Gestaltung der Förderbedingungen für die neue Förderperiode aufgegriffen. National wurde diese Förderung im Rahmen der GAK durch die „Förderung von Investitionen zur Diversifizierung“ umgesetzt. Investitionen zur Schaffung zusätzlicher Einkommensquellen im ländlichen Raum werden mit einem Zuschuss von bis zu 25 % gefördert. Mit dieser Förderung wird nicht nur ein Beitrag zur Begleitung des Strukturwandels in der Landwirtschaft, sondern auch zur Erhaltung der Wirtschaftskraft des ländlichen Raumes geleistet.

Mit der Einführung der „Integrierten Ländlichen Entwicklung“ wurde der ländliche Raum stärker in das Blickfeld genommen. Ziel der Integrierten Ländlichen Entwicklung ist es, die verschiedenen Wirtschaftsbereiche und Akteure besser zu verzahnen. Die Förderung richtet sich an ländliche Regionen, die gemeinsam etwas für ihre zukünftige Entwicklung tun wollen. Die überbetrieblichen investiven Maßnahmen Flurbereinigung, ländlicher Wegebau und Dorferneuerung wurden zusammengeführt und um strategische Elemente erweitert. Eingeführt wurde die Förderung von Regionalmanagement und der Erarbeitung integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte. Auf der Basis solcher Entwicklungskonzepte kann beispielsweise eine sinnvolle Verknüpfung zwischen Landschaftspflegemaßnahmen, Direktvermarktung und Tourismus erfolgen. Die Regionen können und sollen eigene Entwicklungsschwerpunkte setzen.

Doch auch wenn die GAK in den letzten Jahren in diesen und anderen Bereichen weiterentwickelt worden ist, kann sie durch ihren gesetzlich vorgegebenen Agrarstrukturbezug nicht allen Anforderungen an eine zukunftsfähige Politik für ländliche Räume gerecht werden. Mittelfristig müssen aber Mittel und Wege gefunden werden, um in den ländlichen Räumen verstärkt private Investitionen zu generieren sowie die ländliche Wirtschaft und Infrastruktur an die Erfordernisse der Daseinsvorsorge anzupassen. Dabei ist nicht zuletzt den demografischen Entwicklungen in den ländlichen Räumen Rechnung zu tragen. Es geht darum, künftig in stärkerem Maße die Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum und die Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft zu unterstützen.

Das BMELV will ab 2008 die Aktivitäten in den ländlichen Räumen verstärken. Dazu werden 45 Mio. EUR mehr Mittel zur Verfügung gestellt, die vor allem in folgende Bereiche fließen sollen:

- Förderung der Infrastruktur im ländlichen Raum: Öffentlich zugängliche Versorgungsnetze, Breitbandversorgung,
- Sicherung und Aufbau von Nahversorgungseinrichtungen (Markttreffs, multifunktionale Einkaufszentren o. ä.),
- Auf der Basis von integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten und des Regionalmanagements: Intensivierung von sektorübergreifenden Entwicklungsprozessen zur Bündelung regionaler Ressourcen.

Bei der Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung kommt es insbesondere angesichts des demografischen Wandels und der Überalterung vieler Regionen darauf an, die bereits jetzt bestehende Fördermöglichkeit von dem ländlichen Charakter angepassten Infrastrukturmaßnahmen in den Ländern verstärkt zu nutzen. Darüber hinaus haben moderne Infrastrukturmaßnahmen für die Wettbewerbsfähigkeit ländlicher Regionen und insbesondere auch der landwirtschaftlichen Betriebe eine zunehmende Bedeutung. Deshalb soll im Fördergrundsatz zur integrierten ländlichen Entwicklung des GAK-Rahmenplans 2008-2011 das Spektrum für Infrastrukturmaßnahmen um zwei Maßnahmen erweitert werden:

Den Ausbau der Breitbandversorgung fördern

Der Zugang zu leistungsfähigen Kommunikationsinfrastrukturen wird immer mehr zu einem wichtigen Standortfaktor für die Attraktivität einer Region oder Gemeinde als Wohn- und Wirtschaftsfaktor. Die EU-Kommission hat es sich zum Ziel gesetzt, allen Europäern den Zugang zum Breitbandinternet zu ermöglichen und empfiehlt, zu diesem Zweck alle möglichen Mittel einzusetzen, einschließlich der EU-Struktur- und Regionalfonds. Nach wie vor ist jedoch in Deutschland der breitbandige Internetzugang in abgelegenen und ländlichen Regionen eingeschränkt. Diese Lücken in der Breitbandversorgung können nur mit öffentlicher Unterstützung geschlossen werden, weil sich die entsprechenden Investitionen kurz- und mittelfristig nicht wirtschaftlich durchführen lassen.

Das BMELV hat deshalb im Haushaltsentwurf 2008 für den Ausbau der Breitbandversorgung in ländlichen Räumen mindestens 10 Mio. € eingeplant, die innerhalb der GAK zweckgebunden verwendet werden können. Die bestehenden GAK-Fördergrundsätze zur Integrierten Ländlichen Entwicklung (ILE) werden - nach dem zu erwartenden Beschluss des Planungsausschusses für Agrarstruktur und Küstenschutz (PLANAK) Anfang Dezember 2007- um die Breitbandförderung erweitert. Nach den Regeln der GAK, die eine Mitfinanzierung der Länder erfordern, stehen somit 2008 mindestens 16,6 Mio. € an Fördermitteln für diese Maßnahme zur Verfügung. Die Länder haben dann zu entscheiden, ob sie in ihrem jeweiligen Gebiet die Breitbandförderung anbieten; sie werden auch die Antragsmodalitäten im Einzelnen bekannt geben.

Die Förderung soll sich auf ländliche Gebiete beschränken, die bisher schlecht bzw. überhaupt nicht mit schnellem Internet versorgt sind. Zudem muss ein agrarstruktureller Bezug gegeben sein. Es sollen sowohl die Wettbewerbsfähigkeit land- und forstwirtschaftlicher Unternehmen gestärkt als auch die Attraktivität ländlicher Gebiete als Wirtschafts- und Wohnstandort verbessert werden. Mit Hilfe der Förderung können diejenigen Breitbandinvestitionskosten bezuschusst werden, die in der Wirtschaftlichkeitsberechnung der Netzbetreiber zur Refinanzierung nicht gedeckt sind. Als Antragsteller sind nach derzeitigem Beratungsstand kommunale Gebietskörperschaften vorgesehen.

Wichtig ist ein gemeinsames Vorgehen von Bund und Ländern, um die digitale Kluft zwischen Agglomerationsräumen und ländlichen Gebieten zu überwinden. Auf Länderebene wurden bereits eine ganze Reihe von Aktivitäten zur Förderung der Breitbandversorgung mit Festnetz- bzw. Funktechnologien und zur Verbesserung der Flächennutzung angestoßen.

Die Aktivitäten umfassen im Wesentlichen Aufklärungsarbeit und die Herstellung von Kontakten zwischen Anbietern und potenziellen Nachfragern. In Schleswig-Holstein gibt es darüber hinaus seit August 2006 eine auf drei Jahre befristete Fördermöglichkeit für die Einrichtung von Breitbandzugängen.

Die dezentrale Versorgung mit erneuerbaren Energien fördern

Nach aktuellen Schätzungen werden bis zum Jahresende 2007 bundesweit rund 3.800 Biogasanlagen mit einer installierten elektrischen Gesamtleistung von ca. 1.250 MW errichtet sein. Damit produzieren die Anlagen rd. 9,8 Mio. MWh Strom sowie zusätzlich rechnerisch 12,2 Mio. MWh Wärme pro Jahr. Aufgrund fehlender Infrastruktureinrichtungen zur sinnvollen Wärmenutzung entweicht die bei der Stromerzeugung anfallende Wärme häufig noch ungenutzt in die Atmosphäre. Daher sind verstärkte Anstrengungen zu unternehmen, um die Effizienz der energetischen Nutzung von Abfallstoffen und nachwachsenden Rohstoffen zu verbessern. Im Hinblick auf die Verbesserung der Energieeffizienz insbesondere von Biogasanlagen sollen künftig z. B. Nahwärmeversorgungsnetze gefördert werden. Sie ermöglichen, dass zusätzlich zur erzeugten elektrischen Energie auch die Wärmeenergie genutzt und die Effektivität von Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen verbessert werden kann.

Ein Anreiz zur Nutzung dieses Potenzials soll deshalb durch Erweiterung des Förderspektrums der dem ländlichen Charakter angepassten Infrastrukturmaßnahmen der GAK-Förderung zur integrierten ländlichen Entwicklung gegeben werden. Gemeinden könnten dann für den Aufbau von Nahwärmenetzen mit bis zu 45 %, Private mit bis zu 25 % der zuwendungsfähigen Kosten gefördert werden. Bei der Förderung von Dorfentwicklungsplanungen ist geplant, die Prüfung und Bewertung der Möglichkeiten der dezentralen Versorgung mit erneuerbaren Energien zur Zuwendungsvoraussetzung zu machen.

Neue Marktchancen ergreifen

Potentiale für Wertschöpfung und Beschäftigung in der Tierhaltung nutzen

Die Tierhaltung ist die wesentliche Einkommensquelle der deutschen Landwirtschaft und bildet mit ihrem vor- und nachgelagerten Bereich einen bedeutenden Wirtschafts- und Beschäftigungsfaktor für den ländlichen Raum. Die Veredelungswirtschaft in der Schweine- und Geflügelwirtschaft bietet flächenarmen Betrieben die Möglichkeit von Produktion, betrieblichem Wachstum und damit von Wertschöpfung. Die Rinder- oder Schafhaltung stellt insbesondere in Grünland- und Bergregionen oft die einzige Möglichkeit einer ökonomischen Bewirtschaftung der Flächen dar. Sie erhöht zudem die touristische Attraktivität der ländlichen Räume und trägt somit auch indirekt zu ihrer Wirtschaftskraft bei.

Die zunehmende globale Nachfrage nach Lebensmitteln und Agrarrohstoffen sowie die sich verändernden Ernährungsgewohnheiten der EU-Beitrittsländer aus Mittel- und Osteuropa, aber auch zahlreicher Schwellenländer eröffnen neue und zusätzliche internationale Absatzmärkte für die Milch- und Veredelungswirtschaft.

Diese Märkte sind allerdings teilweise nur mit Zugeständnissen bei den Preisen zu erschließen. Die gezielte Vermarktung regionalspezifischer Herkünfte und Qualitäten bietet die Möglichkeit, auf ein gestiegenes Umwelt- und Qualitätsbewusstsein vor allem der heimischen Verbraucher beim Lebensmitteleinkauf zu reagieren. Gleichzeitig kann hierdurch die Wertschöpfung der hergestellten Produkte erhöht werden.

Angesichts des geplanten Ausstiegs aus der Milchquotenregelung ist künftig ein besonderes Augenmerk auf die Milchviehbetriebe zu lenken, da die Milchproduktion ein wichtiger Betriebszweig der Landwirtschaft ist und erhebliche Bedeutung für Grünlandregionen hat. Ihre Wettbewerbsfähigkeit ist zu erhöhen, die Anpassung an die künftigen Marktbedingungen ist zu erleichtern und - dort wo notwendig - ist der Strukturwandel zu unterstützen. Handlungsbedarf ergibt sich insbesondere in Süddeutschland mit einem heute noch hohen Anteil zu kleiner Bestände in Anbindehaltung. (über 60 % der Kühe, bis zu 1 Million Tiere). Deren Umstellung auf Laufställe dient auch dem Tierschutz. Außerdem wird es auch in Nord- und Westdeutschland einen Wachstumsschub von heute 60-Kuh-Beständen auf 120 - 150 Kühe geben.

Dort wo betriebliche und regionale Gegebenheiten dies zulassen, eröffnet darüber hinaus die eigene Herstellung und Direktvermarktung von Produkten aus der Tierhaltung, z.B. Eier oder Käse, die Möglichkeit neuer oder zusätzlicher Marktchancen. Bund und Länder fördern entsprechende Vermarktungskonzepte im Rahmen der GAK.

Potentiale für Wertschöpfung und Beschäftigung im Gartenbau nutzen

Sowohl der Produktions- als auch der Dienstleistungsgartenbau erwirtschaften einen wesentlichen Anteil an der Wertschöpfung im ländlichen Raum und bieten auch aufgrund der im Vergleich zur übrigen Landwirtschaft hohen Arbeitsintensivität interessante Beschäftigungsmöglichkeiten. Im Gartenbau steckt ein hohes Potential für Beschäftigung und Wertschöpfung in ländlichen Räumen, das es stärker als bisher zu nutzen gilt.

Die Erzeugung von qualitativ hochwertiger Frischware für den indirekten, überregionalen Absatz in Deutschland dürfte die eigentliche Perspektive im Freilandanbau bieten. Sie generiert die höchste Wertschöpfung. Die weitere Rationalisierung und Automatisierung der Freiland-Obst- und Gemüseerzeugung bietet für diesen Produktbereich die Chance auf neue hochwertige Arbeitsplätze und Wertschöpfung. Nach wie vor besteht ein hoher Bedarf an Saisonarbeitskräften.

Große konzentrierte Gewächshausansiedlungen (Unterglaszentren) können ein erhebliches Wirtschafts- und Beschäftigungspotential entfalten. In den Niederlanden werden die Flächen für die Errichtung großer Gewächshausanlagen knapp und teilweise wegen der dichten Besiedlung auch nicht mehr gewollt. Hier könnte für Deutschland eine Chance liegen, Betriebe in strukturschwachen ländlichen Räumen anzusiedeln, wenn es gelingt, entsprechende Absatzmöglichkeiten zu erschließen und kostendeckende Preise - auch vor dem Hintergrund steigender Energiepreise - zu erzielen.

Das Bundesprogramm Ökologischer Landbau fortsetzen

Seit 2001 hat sich in Deutschland der Markt für ökologische Lebensmittel auch durch Einführung des Biosiegels und durch das Bundesprogramm Ökologischer Landbau von einer Nische zu einem bedeutenden Marktsegment erweitert und verzeichnet stabile Wachstumsraten (im Jahr 2006: 15 %). Inzwischen ist die Nachfrage so stark gestiegen, dass sie durch das heimische Angebot nicht mehr befriedigt werden kann, was zu einem Anstieg von Importen und dem Verlust von Marktanteilen der deutschen Landwirtschaft in einem Hochpreis-Segment führt.

Deshalb soll das Bundesprogramm auch in den nächsten Jahren weitergeführt werden. Der Schwerpunkt des Programms soll dabei auf der Unterstützung von praxisorientierten Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, von Maßnahmen zur Verbesserung des Wissenstransfers sowie von Aktivitäten zur Verbesserung und Stärkung von Markttransparenz, Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den Betrieben liegen.

Zusätzlich wird versucht, die Länder dafür zu gewinnen, die Umstellungs- und Beibehaltungsförderung im ökologischen Landbau zu erhöhen.

Die Potentiale nachwachsender Rohstoffe erschließen

Nachwachsende Rohstoffe bilden einen wichtigen Baustein für eine nachhaltige Energie- und Rohstoffversorgung. Sie lassen sich sowohl stofflich als auch energetisch nutzen. Ihre Nutzung kann erheblich zur Wertschöpfung und zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in ländlichen Räumen beitragen.

Das BMELV strebt einen weiteren Ausbau der energetischen und stofflichen Nutzung von nachwachsenden Rohstoffen an, entsprechend den Zielen der Bundesregierung. Die Stärkung ländlicher Räume wird dabei besonders berücksichtigt. Einzelheiten dazu enthält das BMELV-Konzept nachwachsende Rohstoffe vom Juni 2007.

Zusammen mit dem BMU wird derzeit ein nationaler Biomasseaktionsplan erstellt, der ein Gesamtkonzept für eine deutliche, effiziente und nachhaltige Steigerung des Biomasseanteils an der Energieversorgung in Deutschland darstellt. Zentrale Elemente sind die strategische Ausrichtung und Maßnahmenvorschläge für die einzelnen Bereiche der Biomassenutzung zur Wärme-, Strom- und Kraftstofferzeugung. Unter anderem ist vorgesehen, die Strom-, Wärme- und Kraftstofferzeugung effizient und nachhaltig auszubauen, ungenutzte Biomassepotentiale zu erschließen, die Wirtschaftlichkeit der Biomassenutzung zu verbessern und die Förderung stärker an der CO₂-Einsparung zu orientieren.

Rohholz mobilisieren und Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse weiterentwickeln

Ein starker Ausbau der Kapazitäten in der holzbearbeitenden Industrie sowie eine verstärkte energetische Holznutzung haben in den letzten Jahren zu einem erheblichen Anstieg in der Rohholznachfrage und auch zu steigenden Rohholzpreisen geführt. Diese erhöhten Kapazitäten in der Holzindustrie und in der energetischen Nutzung lassen sich mittelfristig aus inländischen Holzaufkommen nur bedienen, wenn die beträchtlichen Rohholzpotentiale in den deutschen Wäldern stärker mobilisiert werden.

Die strukturellen Rahmenbedingungen für die Waldbewirtschaftung sind derzeit noch relativ ungünstig. Einer kleinteiligen Forststruktur - in Deutschland besitzt ein privater Waldeigentümer im Durchschnitt gerade einmal 5 ha Wald - stehen enorme Konzentrationsprozesse auf der Abnehmerseite gegenüber. Die besitzübergreifende Zusammenarbeit im Rahmen der Forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse (FWZ) stellen vor diesem Hintergrund ein wichtiges Instrument zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des kleineren und mittleren Privatwaldes und zur Mobilisierung der Rohholzpotentiale dar.

Die Forstwirtschaft sollte zudem noch mehr als bisher die Kooperation mit anderen Partnern im ländlichen Raum, z. B. im Bereich Handwerk oder Tourismus, suchen, um bislang noch ungenutzte Wertschöpfungspotentiale und damit Arbeits- und Einkommensmöglichkeiten auszuschöpfen. Eine neue Fördermöglichkeit von Kooperationen von Land- und Forstwirten mit anderen Partnern im ländlichen Raum im Rahmen der GAK wird durch weitere Aktivitäten flankiert, wie zum Beispiel zentrale Informationsveranstaltungen für Führungskräfte von FWZ.

Die Ressortforschung neu ausrichten

Neue Erkenntnisse darüber, warum sich ländliche Räume unterschiedlich entwickeln, woran die Politik für ländliche Räume am besten ansetzen sollte und welche Auswirkungen ihre Instrumente haben, werden unter anderem auch in der Agrar- und Ernährungsforschung gewonnen.

Hierzu zählen die Bereiche Ernährung, Land- und Forstwirtschaft, Gartenbau, Fischerei und Holzwirtschaft sowie die Entwicklung ländlicher Räume. Es bestehen vielfach Überschneidungen und enge Berührungspunkte zu anderen Forschungsbereichen, bei der Entwicklung ländlicher Räume vor allem zu den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften.

Die Forschung zur Entwicklung ländlicher Räume muss sich verstärkt mit den neuen Herausforderungen ländlicher Räume auseinandersetzen, nur so kann sie einen wertvollen Beitrag für eine zukunftsfähige Politik für ländliche Räume leisten. Es gilt zum Beispiel, die Auswirkungen des demografischen Wandels oder des Klimawandels auf ländliche Räume zu untersuchen, Erklärungen für die Zunahme regionaler Disparitäten in der wirtschaftlichen Entwicklung zu finden oder neue Beschäftigungspotentiale außerhalb der Agrarwirtschaft aufzuzeigen.

Das erfordert eine stärkere inter- und transdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen den klassischen Disziplinen der Agrar-, Ernährungs-, Holz- und Fischereiforschung und im Bereich der Entwicklung ländlicher Räume vor allem der Volkswirtschaftslehre und Soziologie. Zugleich muss der Wissenstransfer zwischen Wissenschaft und Politik sowie regionalen Akteuren intensiviert werden. Wichtig ist dabei auch ein rascher Transfer der Erkenntnisse zwischen den Forschungseinrichtungen einerseits und den politischen Entscheidungsträgern und Akteuren andererseits.

Das BMELV ist bereit, im Rahmen seiner Möglichkeiten, insbesondere in der Ressortforschung mit dazu beizutragen, dass neues Wissen über ländliche Entwicklung gewonnen und vermittelt wird. Die unmittelbar bevorstehende Neuausrichtung der BMELV-Ressortforschung berücksichtigt dies. Sie wird so gestaltet, dass sie den Herausforderungen der Zukunft gerecht wird und noch effektiver als bisher den Entscheidungshilfebedarf des BMELV abdeckt. Die vor allem ökonomisch und soziologisch ausgerichtete Forschung zu ländlichen Räumen erfolgt am Institut für ländliche Räume des künftigen Johann Heinrich von Thünen-Instituts, Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei in Braunschweig. Es wird intensiv mit seinen Nachbarinstituten und den Themenbereichen Nachwachsende Rohstoffe, nachhaltige Ressourcennutzung, agrarrelevante Klimaforschung, Biodiversität und Betriebswirtschaft vernetzt sein. Durch die neue Struktur und die sich daraus ergebenden Synergien wird insgesamt eine Stärkung der Forschung zum Ländlichen Raum erwartet.

Eine Informations- und Diskussionsplattform schaffen

Über den Sektor Landwirtschaft hinausgehende Ansätze zur Entwicklung ländlicher Räume müssen nicht neu erfunden werden. Sie werden bereits in vielen Modellregionen erprobt und zwar zum Teil mit großem Erfolg, auch hinsichtlich der Erhaltung bestehender und der Schaffung neuer Arbeitsplätze. Dabei zeichnet sich immer stärker ab, dass region- und problem-spezifisch zugeschnittene Maßnahmen den Anforderungen eher gerecht werden. Dies gilt für die staatliche Förderung sowie für die politisch-administrative Auseinandersetzung mit strukturellen und wirtschaftlichen Umbrüchen.

Insofern ist Transparenz sowohl in Bezug auf die Herausforderungen als auch bezüglich möglicher Bewältigungsansätze hilfreich, wenn nicht sogar unabdingbar. Hier kann das BMELV als Katalysator einer Diskussion wirken, die weit über die eigene Zuständigkeit hinausgeht.

Eine praxisnahe Zeitschrift „Land inform“ herausgeben

Ein wichtiger Schritt in diese Richtung ist die zur Zeit in Planung befindliche „Zeitschrift ländliche Räume“, die über die Vernetzungsstelle gemäß ELER-Verordnung bei der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) herausgegeben werden soll. Bei mehrmaliger jährlicher Erscheinungsweise bietet sie eine Chance, die Diskussion um die Zukunft ländlicher Räume und um die Weiterentwicklung der Politik für ländliche Räume durch innovative Beiträge zu beleben.

Ein „Zukunftsforum ländliche Entwicklung“ auf der IGW etablieren

Eine weitere Möglichkeit zur Katalyse des Diskussionsprozesses besteht in der Etablierung eines „Zukunftsforums ländliche Entwicklung“ auf der IGW. Geplant ist ein umfassender Austausch zwischen regionalen Akteuren, Verwaltung, Wissenschaft, Landwirtschaft und Verbänden zu jährlich wechselnden Schwerpunktthemen. Neben einer Hauptveranstaltung mit hochrangigen Experten sollen flankierende Fachforen - organisiert von einzelnen aus dem oben genannten Teilnehmerkreis - durchgeführt werden. Mit dem erforderlichen Engagement ließe sich so eine wichtige Plattform ländlicher Entwicklung etablieren. Die Eröffnungsveranstaltung findet auf der Internationalen Grünen Woche in Berlin im Januar 2008 statt.

IV. Ausblick

Die Entwicklung ländlicher Regionen hängt - ebenso wie die Entwicklung aller anderen Regionen - von vielen weitgehend exogenen Faktoren ab. Zum Beispiel haben die Dynamik globaler Märkte, die demografische Entwicklung oder der Klimawandel weit reichende Folgen für Gesellschaft, Wirtschaft und Ökologie in ländlichen Regionen, lassen sich jedoch politisch kaum steuern. Oft ist schon die Abschätzung möglicher Folgen schwierig. Dennoch ist die Politik auf allen Ebenen gefordert. Sie muss neue Herausforderungen erkennen und den Rahmen dafür schaffen, dass Regionen flexibel auf diese reagieren können.

Ob und wie einzelne Regionen neue Herausforderungen bewältigen und neue Entwicklungschancen nutzen, hängt maßgeblich von der Kompetenz der Behörden und vom Engagement der Bürger vor Ort ab. Nur in den Regionen selbst lässt sich am besten beurteilen, welche Chancen und Potentiale bestehen und welche Maßnahmen am erfolgreichsten sind. Die erfolgreiche Entwicklung erfordert die Entwicklung und Umsetzung regional maßgeschneiderter Strategien und setzt eine intensive Kommunikation und Kooperation der Akteure vor Ort voraus.

Bürgerschaftliches Engagement spielt auch über die Gestaltung neuer Entwicklungskonzepte hinaus eine Schlüsselrolle im ländlichen Leben. Viele soziokulturelle Leistungen werden durch ehrenamtlich Tätige erbracht. Und verstärkt sind die Bürger gefragt, wenn es um die Erhaltung von Einrichtungen der sozialen und technischen Infrastruktur geht, die für die Kommunen infolge des Bevölkerungsrückgangs nicht mehr finanzierbar sind. Die Aufrechterhaltung solcher für die Lebensqualität aller Bewohner wichtigen Leistungen muss stärker in das Blickfeld einer Politik für ländliche Räume gestellt werden.

Die Förderung der ländlichen Entwicklung ist eine gesamtstaatliche Aufgabe, an der alle Beteiligten mitwirken. Dies umfasst neben Bund und Ländern vor allem die kommunalen Gebietskörperschaften, aber auch die Wirtschaft und aktive Bürger, die sich für Belange ihrer Region einsetzen.. Das BMELV wird in seinem Zuständigkeitsbereich alle Möglichkeiten nutzen, damit die Interessen ländlicher Räume angemessen berücksichtigt werden.

Herausgeber

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz (BMELV)
Referat 525 - Ländliche Entwicklung

Rochusstraße 1
53123 Bonn

Gestaltung

BMELV

Stand

Dezember 2007

Druck

BMELV

Diese Publikation des BMELV können Sie kostenlos bestellen:

Mail: 525@bmelv.bund.de

Schriftlich: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz
Referat 525
Postfach 14 02 70
53107 Bonn

Weitere Informationen finden Sie im Internet unter
www.bmelv.de

Diese Broschüre wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Ausdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Unabhängig davon, wann, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Schrift dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.