

GLEICHWERTIGE LEBENSVERHÄLTNISSE UND ARBEITSBEDINGUNGEN IN GANZ BAYERN – NICHT NUR AUFGABE DER KOMMUNEN

Prof. Dr. Manfred Miosga, Robert Hümmer

Im September 2015 wurde die Expertise „Gleichwertige Lebensverhältnisse in Bayern – Nicht nur Aufgabe der Kommunen“ (Miosga 2015) des BayernForums der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) vorgestellt. Rund ein Jahr später folgt ihr das vorliegende Papier nach. Sein Inhalt besteht in den Ergebnissen und Schlussfolgerungen aus insgesamt acht Vor-Ort-Veranstaltungen in ganz Bayern sowie weiteren Tagungen und Konferenzen. Die genannten Vor-Ort-Veranstaltungen wurden vom BayernForum der Friedrich-Ebert-Stiftung und vom Regionalbüro Regensburg durchgeführt. Sie hatten zum Ziel, die Expertise „Gleichwertige Lebensverhältnisse in Bayern – Nicht nur Aufgabe der Kommunen!“ vorzustellen und mit lokalen Akteur_innen zu diskutieren: mit Bürgermeister_innen, Akteur_innen der kommunalen und regionalen Entwicklung, örtlichen Vertreter_innen von Arbeitgebern und Gewerkschaften. Die öffentlichen Veranstaltungen stießen auch bei lokalen Vertreter_innen und thematisch verwandten Initiativen, Wohlfahrtsorganisationen und Sozialverbänden auf Interesse. Wesentliche Ergebnisse und hieraus naheliegende Handlungsempfehlungen werden mit diesem Papier vorgelegt. Es soll als Zwischenfazit auch einen Impuls für die Arbeit der Enquête-Kommission des bayerischen Landtags leisten, die noch bis etwa Mitte kommenden Jahres tätig ist.



VORBEMERKUNG

Gleichwertige Lebensverhältnisse: Verfassungsauftrag und zentraler Baustein des sozialstaatlichen Integrationsversprechens

Die Verfassung des Freistaats Bayern und das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland fordern eine aktive Gestaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Dabei ist das Angebot an sozialen und technischen, ökonomischen und ökologischen Infrastrukturen, die den Bürger_innen zur Verfügung stehen, der zentrale Maßstab für die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse (vgl. dazu auch Kersten, Neu und Vogel 2015). Neben den subjektbezogenen Instrumenten zur Absicherung von Risiken wie Krankheit, Arbeitslosigkeit, Armut und Einkommenssicherung im Alter durch die sozialen Sicherungssysteme ist die flächendeckende Bereitstellung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge die zweite Säule des sozialstaatlichen Integrationsversprechens des Grundgesetzes und der Länderverfassungen. Das Sozialstaatsprinzip gebietet dem Staat, eine qualitätvolle Ausstattung in zumutbarer Entfernung zu gewährleisten und für eine gute Erreichbarkeit der Einrichtungen zu sorgen, welche die Entfaltung der Persönlichkeit und ein gedeihliches Leben in der Gemeinschaft ermöglichen. Die Infrastrukturen und Leistungen der Daseinsvorsorge müssen so im Raum verteilt sein, dass die Zugänglichkeit für alle Bevölkerungsgruppen unabhängig von sozialem Status und Lage des Wohnortes möglichst in gleichem Maße gewährleistet ist. Diese Gewährleistung schließlich bedeutet einen wesentlichen Beitrag zum sozialen Zusammenhalt und wird dann als sozial gerecht empfunden, wenn jeweils stets die möglichst beste Qualität der Leistungen der Daseins-



vorsorge angestrebt wird (vgl. Barlösius und Neu 2008, S. 19 zit. nach Kersten, Neu, Vogel 2015, S. 4).

Wesentliche Befunde der ursprünglichen Expertise zum Thema (Miosga 2015)

Das Qualitätsniveau und die Dichte des Versorgungsnetzes sind ebenso Gegenstand gesellschaftlicher Aushandlungsprozesse wie andere sozialstaatliche Leistungen. Anhaltende Reformen des Sozialstaats wie z. B. die sogenannten Hartz-Gesetzgebungen haben in der Vergangenheit zu einem Abbau von Leistungen und zu Veränderungen der Zugänglichkeit zur Leistungserbringung geführt, unter anderem zum Ausbau von Kontrollen und Sanktionsmechanismen. Analog hierzu erleben wir bei den Infrastrukturen der Daseinsvorsorge insbesondere durch Sparprogramme und Privatisierungsprozesse ebenfalls einen Leistungsabbau und einen Rückzug aus der Fläche, bei Bahn, Post, Telekommunikation, im Gesundheitswesen, bei sozialen Infrastrukturen und in der Nahversorgung. Erschwert werden Zugänge zu schulischer Bildung und zur ärztlichen Versorgung. Unter diesem Qualitätsabbau leiden vor allem ländliche Räume und insbesondere periphere Regionen. Sie sind zudem stärker vom demografischen Wandel betroffen. Der Leistungsabbau beschleunigt soziale und räumliche Peripherisierungsprozesse und befördert Tendenzen der sozialen Desintegration. Betroffen sind vor allem diejenigen Bevölkerungsgruppen, die aufgrund ihrer Einkommensverhältnisse nicht in der Lage sind, diese doppelte Benachteiligung individuell zu kompensieren und die auf eine wohnortnahe Bereitstellung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge angewiesen sind. Unzureichende öffentliche Investitionen treffen auch die Verdichtungsräume: Dort sind Infrastrukturen zunehmend überlastet (insbesondere im Verkehrsbereich und hier wiederum beim ÖPNV). Parallel zeichnet sich eine neue Wohnraumkrise ab.

ERFAHRUNGEN AUS DER STUDIE UND DEN VOR-ORT-VERANSTALTUNGEN

Trotz des Verfassungsauftrags, für gleichwertige Lebensverhältnisse zu sorgen, gibt es in Bayern seitens der Staatsregierung keine detaillierten Analysen regional unterschiedlicher Lebensbedingungen. In der Expertise (Miosga 2015) wurde eine eigene Analyse anhand einiger sozio-ökonomischer Indikatoren in einer eigens entwickelten Raumtypologie vorgenommen. Darin wurde festgestellt, dass sich in Bayern trotz positiver wirtschaftlicher Rahmendaten insbesondere zwischen den Regionen in den nördlichen und östlichen Randgebieten und den Wachstumsräumen der Metropolen Entwicklungsunterschiede sehr hartnäckig halten. So nimmt der Abstand zwischen den wirtschaftlich stark prosperierenden und den demografisch stagnierenden bzw. schrumpfenden Teilräumen bei einigen Indikatoren sogar noch zu und Probleme überlagern sich: Demografische Schrumpfung geht einher mit einem herausfordernden wirtschaftlichen Strukturwandel. Eine hohe Schuldenlast und schwächere Einnahmen der Kommunen erschweren das not-

wendige Gegensteuern vor Ort. Die Schließung von Supermärkten zur Nahversorgung, Wirtshaussterben, Nachfolgeprobleme bei Landärzt_innen, lückenhafte öffentliche Verkehrsangebote etc. verschärfen die strukturellen Schwierigkeiten insbesondere in diesen Regionen. Aber auch in den wachsenden Verdichtungsräumen werden neue Stressphänomene spürbar, die die Lebensbedingungen in den Städten negativ beeinflussen: Überlastung der Verkehrsinfrastruktur, steigende Mietpreise und Immobilienkosten, Konzentration sozialer Probleme in benachteiligten Quartieren etc.

Im Rahmen der Vor-Ort-Veranstaltungen wurden verschiedene Raumtypen abgedeckt, mit dem Ziel, die Analysen mit konkreten Gegebenheiten und Akteur_innen vor Ort abzugleichen und, wo naheliegend, auch zu ergänzen: periphere Regionen in Randlage (Bayerischer Wald (Teisnach), Fichtelgebirge (Bischofsgrün), Steinwald-Allianz in der nördlichen Oberpfalz (Erbendorf)), suburbane Mittelstädte (Friedberg bei Augsburg) und Mittelstädte im ländlichen Raum (Garmisch-Partenkirchen, Pfaffenhofen an der Ilm, Treuchtlingen) und Mittelstädte an prosperierenden Entwicklungsachsen (Bamberg). Die Diskussionsrunden vor Ort haben gezeigt: Vitale und handlungsfähige Kommunen bilden auch weiterhin eine wesentliche Stütze bei der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Auch unter schwierigen Bedingungen suchen die Kommunen nach innovativen Lösungen. Allerdings ist ihre Handlungsfähigkeit in vielen Bereichen eingeschränkt, insbesondere aufgrund der problematischen Finanzausstattung. Aus eigener Kraft können die Kommunen vielfach nur einen begrenzten Beitrag zur Bereitstellung von möglichst hochwertigen Leistungen der Daseinsvorsorge erbringen, ein besseres Zusammenspiel mit dem Freistaat ist dringend erforderlich. Konkreter machen dies im Folgenden acht Handlungsempfehlungen, die aufgrund der Diskussionschwerpunkte im Rahmen der Veranstaltungen ausgewählt wurden und darauf abzielen, einen wirksamen Beitrag zur Umsetzung des Verfassungsauftrags zu leisten.



Notwendigkeit von Sonderprogrammen für Räume mit besonderer Strukturschwäche und intensiven demografischen Veränderungen als auch eines Entlastungsfonds für Kommunen in besonders schwierigen finanziellen und strukturellen Verhältnissen. Dabei sollte insbesondere der Entlastungsfonds genutzt werden, um infrastrukturelle Anpassungsmaßnahmen umzusetzen, die später zu spürbaren finanziellen Entlastungen führen können und, zusätzlich, um Investitionen in zukunftsfähige Entwicklungspfade zu tätigen. In traditionellen Tourismusregionen in Nord- und Ostbayern könnte der Anschluss an Mitbewerber_innen so wieder gelingen. Momentan sind zahlreiche Kommunen in diesen Räumen auch bei einer Förderquote von 90% jedoch nicht in der Lage, die erforderliche Ko-Finanzierung sicherzustellen. Mit Hilfe des Entlastungsfonds kann auch erreicht werden, dass die Kommunen in die Lage versetzt werden, sich an den einschlägigen Programmen der Strukturförderung oder des Infrastrukturausbaus zu beteiligen und nicht noch weiter zurückzufallen.

Zudem sollten alle Akteur_innen in öffentlicher Verantwortung ihre Möglichkeiten nutzen, um koordiniert zur Stabilisierung dieser Räume beizutragen. Aktuell werden geplante Behördenverlagerungen beispielsweise durch Schließungen von Einrichtungen der Versicherungsträger (wie die Rehaklinik der DRV in Bischofsgrün) konterkariert.

• **HANDLUNGSFÄHIGKEIT DER KOMMUNEN SICHERSTELLEN**

Allgemein werden die Leistungen der Daseinsvorsorge in hohem Maße in Kommunen erbracht. Kommunen, die eine attraktive soziale und wirtschaftsbezogene Infrastruktur bereit halten können, sind wesentliche Standortfaktoren für eine gute wirtschaftliche Entwicklung und damit unverzichtbarer Baustein einer erfolgreichen Regional- und Strukturpolitik. Daher sind personell und finanziell handlungsfähige Kommunen ein Schlüsselfaktor für die Herstellung und Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen. Die Handlungsfähigkeit hängt wesentlich von einer soliden finanziellen Grundausstattung sowie von frei verfügbaren Mitteln für Investitionen und für die Bereitstellung von Leistungen der Daseinsvorsorge ab, die von den Bürger_innen erwartet werden. Oftmals gehören diese Leistungen nicht zu den Pflichtaufgaben der Kommunen und werden daher auch bei der Finanzausstattung nicht berücksichtigt. Um die Leistungs- und Gestaltungsfähigkeit der Kommunen zu verbessern, sollte der Anteil der Kommunen am allgemeinen Steuerverbund erhöht werden, von derzeit 12,75% auf 15%.

Darüber hinaus sind weitere Möglichkeiten zur Verbesserung der Finanzausstattung der Kommunen denkbar (z.B. höhere Kompensationszahlungen für übertragene Aufgaben). Zudem sollte der Aufgabenkatalog der Kommunen und die damit verbundene kommunale Finanzausstattung angepasst werden, in erster Linie im Sinn einer Erweiterung des Katalogs der Pflichtaufgaben um diejenigen freiwilligen Aufgaben, welche Bürger_innen schon heute von den Kommunen erwarten (sog. „faktische Pflichtaufgaben“) – bei zugleich angemessener Finanzzuweisung.

• **BASISINFRASTRUKTUR BREITBAND BEREITSTELLEN**

In den Gesprächen vor Ort wurde bestätigt, dass die Verfügbarkeit eines schnellen Internets in der heutigen Zeit zur absolut notwendigen Basisinfrastruktur zu zählen ist. Ohne schnelles Internet können wirtschaftliche Chancen in ländlichen Räumen nicht genutzt

HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN / FORDERUNGEN / AUFGABEN

• **DIE RÄNDER STÄRKEN**

Trotz der aktuell sehr positiven wirtschaftlichen Entwicklung im Freistaat kämpfen die Regionen entlang des ehemaligen Eisernen Vorhangs nach wie vor mit besonderen Herausforderungen. Dort müssen die Folgen des wirtschaftlichen Strukturwandels und des demografischen Wandels praktisch gleichzeitig bearbeitet werden. In diesen Räumen spitzen sich die Probleme zu: Ausdünnung der Daseinsvorsorge, Bevölkerungsrückgang und Alterung, Probleme bei der Infrastruktur erhöhen den Handlungsdruck, während die Kommunen mit Einnahmerückgängen und teilweise hohen Schuldenlasten kämpfen müssen. Die Kommunen geraten zudem in die Klemme, da von ansiedlungsinteressierten Unternehmen und Arbeitskräften die Bereitstellung von qualitativ vollen Infrastrukturen und hochwertigen Leistungen der Daseinsvorsorge erwartet werden.

Die hohen Anforderungen können von den Kommunen vielfach aus eigener Kraft nicht erfüllt werden: Die Steuerkraft der Kommunen in Randlage liegt deutlich unter dem bayerischen Durchschnitt, während sie sich in den letzten Jahren aufgrund von Haushaltsengpässen gezwungen sahen, doppelt so schnell Personal abzubauen. Folglich können auch vorhandene Chancen beispielsweise in der touristischen Entwicklung kaum genutzt werden, da weder Personal noch Investitionen ausreichend aus eigener Kraft finanziert werden können.

Die Erfahrung in den Gesprächen vor Ort bestätigt sowohl die

und Alternativen in der Daseinsvorsorge nicht aufgebaut werden, wie z. B. der Ausbau von Telemedizin, die Nutzung webbasierter Bildungsangebote, Online-Shopping und -Banking, der Ausbau innovativer Mobilitätsdienstleistungen etc.

Ein rascher und leistungsfähiger Breitbandausbau ist zwingend erforderlich, um die drohende digitale Spaltung in räumlicher Hinsicht noch zu vermeiden. Allerdings sind Ausbaugeschwindigkeit und Ausbaugüte aktuell nicht ausreichend. Während in den Städten nun regelhaft mit einer Übertragungsgeschwindigkeit von 100 MB/s geworben wird, werden beim Ausbau im ländlichen Raum oftmals nur 30 MB/s erreicht; webbasierte Dienstleistungen erfordern jedoch mindestens 50 MB/s. Neben einem beschleunigten flächendeckenden Ausbau mit höheren Übertragungsgeschwindigkeiten sollten daher zusätzlich Glasfaser-Hubs an zentralen Orten errichtet und, als ein möglicher Ansatz, Angebote für Co-Working-Spaces geschaffen werden, als ein möglicher Lösungsansatz, um Anschluss zu halten.

• MOBILITÄT GEWÄHRLEISTEN

Mobilität wird aktuell zu einem Engpassfaktor, sowohl in ländlichen Räumen als auch in den Metropolen und ihrem Umland. In den Verdichtungsräumen werden Engpässe und Überlastungsphänomene bei der Verkehrsinfrastruktur zum Hindernis. Bei den Vor-Ort-Terminen wurde dagegen deutlich: In der Fläche fehlen an vielen Stellen Angebote in den öffentlichen Verkehren, die gegenüber dem individuellen PKW-Verkehr konkurrenzfähig sind. Dies behindert teilweise eine ausgewogene Regionalentwicklung, beispielsweise wenn Auszubildende und Fachkräfte, die nicht über ein eigenes Fahrzeug verfügen, ihren Arbeitsort nicht erreichen können.



Zugleich ist die Fixierung auf den PKW vor dem Hintergrund einer zunehmend alternden Gesellschaft und einer Zunahme individueller Mobilitätseinschränkungen besonders problematisch: Barrierefreie Mobilität gewährleistet den Zugang insbesondere zu den spezialisierten Infrastrukturen der Daseinsvorsorge. Eine schlechte ÖPNV-Anbindung bewegt ältere Bevölkerungsschichten auch zum Umzug in die Städte, was dort den Preisdruck auf dem Wohnungsmarkt erhöht und zum Bevölkerungsrückgang auf dem Land beiträgt. Gute ÖPNV-Konzepte sind wichtige Parameter für die Attraktivität in der Fläche. Eine Verbesserung des ÖPNV und des Schienenpersonennahverkehrs in der Fläche und die Beseitigung von Engpässen insbesondere im ÖPNV in den Städten ist in den nächsten Jahren eine zentrale Aufgabe staatlicher Investitionspolitik zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen.

• NEUE ANSÄTZE IM WOHNUNGSBAU UNTERSTÜTZEN

In den letzten Jahren ist in allen betrachteten Teilräumen die Wohnungsfrage verstärkt in den Mittelpunkt gerückt. In den ländlichen Räumen ist insbesondere der Mietwohnungsmarkt unterentwickelt und es fehlen vielfältige Angebote jenseits der Einfamilienhausbebauung. In den Verdichtungsräumen mangelt es zunehmend an günstigem Wohnraum. Abhilfe können neue öffentliche Wohnungsbauprogramme und neue Wohnformen bieten. So wird verstärkt mit Bauwerbergemeinschaften, generationenübergreifendem Wohnen und genossenschaftlichen Ansätzen experimentiert. Neben einer Renaissance des öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbaus sollten solche gemeinschaftlichen und gemeinwohlorientierten Ansätze verstärkt gefördert werden. Hier sollten Kommunen und Freistaat zusammenwirken.

Die Stärkung der Wohnfunktion in den Ortskernen kann zur Stabilisierung der Dörfer beitragen. Städtebauförderung und Ländliche Entwicklung sollten ihre Instrumente für eine verstärkte Förderung von gemeinschaftlichen Wohnungsbauprojekten in den Ortskernen schärfen.

• NAHVERSORGUNG STABILISIEREN, VITALE ORTSKERNE ERHALTEN

Die Nahversorgung dünnt aus, zahlreiche Supermärkte in Ortskernen oder an Ortsrändern schließen, das Lebensmittelhandwerk (Bäckereien, Metzgereien), Apotheken und Dienstleistungsbetriebe folgen, weil die Kunden ausbleiben. Begegnungsmöglichkeiten fallen weg, Ortskerne veröden. Besonders betroffen sind die ländlichen Räume und dort insbesondere die vom demografischen Wandel geprägten. Die Landesplanung unterstützt den Strukturwandel und senkt die Schwellen für großflächige Einzelhandelsbetriebe im Lebensmittelbereich. Immer weniger immer größere Betriebe decken immer größere Einzugsgebiete ab. Dadurch wird der ländliche Raum als attraktiver Lebensraum bedroht. Notwendig sind Initiativen zur funktionalen Stabilisierung von Ortskernen; dazu gehört auch die Entwicklung von Betriebsformaten, die kleinräumiger funktionieren. Städtebauförderung und Ländliche Entwicklung sollten sich noch wirksamer als bisher auf die Förderung der Innenentwicklung konzentrieren. In diesem Sinn wird nachdrücklich gefordert, gemeinschaftliche Lösungen wie Dorfläden oder Bürger-Genossenschaften zu fördern. Über interkommunale Nahversorgungskonzepte sollen die planerischen Grundlagen geschaffen werden, um ein weiteres Ausdünnen der wohnortnahen Versorgung zu verhindern.

• ENERGIEWENDE: REGIONALE WERTSCHÖPFUNGSQUELLE MIT POTENZIAL FÜR NEUE PARTNERSCHAFTEN ZWISCHEN STADT UND LAND

Seit einigen Jahren haben sich in Bayern Bürger_innen und Kommunen auf den Weg gemacht, die Energiewende zu gestalten. Neu gegründete oder wieder zum Leben erweckte Stadtwerke betreiben Anlagen erneuerbarer Energien, holen Netze zurück und versuchen ihren Bürger_innen dauerhaft eine sichere, bezahlbare und erneuerbare Energieversorgung zur Verfügung zu stellen; Bürgerenergiegenossenschaften unterstützen die dezentrale Energiewende.

Die erneuerbare Energiewende ist ein wesentlicher Baustein für wirksamen Klimaschutz. Ländliche Räume verfügen sowohl über die Flächen als auch über die Potenziale zur Nutzung erneuerbarer Energiequellen. So kann eine dezentralisierte Energiewirtschaft neue Wertschöpfungspotenziale für ländliche Räume erschließen. Jedoch wurden den Stadtwerken und Bürgerenergiegenossenschaften in den letzten Jahren durch EEG-Reformen und die Abstandsregelung für Windkraftanlagen (10 fache Anlagenhöhe als Abstand zur Wohnbebauung) das Leben unnötig schwer gemacht. Bei der Energiewende sollte die Bremse gelöst werden, sodass sie zu einer besseren Partnerschaft zwischen Stadt und Land beitragen kann und dass dezentral neue, moderne und technologisch innovative Wertschöpfungs- und Beschäftigungsfelder erschlossen werden können. Die 10H-Regelung sollte zugunsten einer regional verträglichen Nutzung der Windkraft zurückgenommen werden und das EEG sollte derart reformiert werden, dass der Ausbau der Erneuerbaren vor Ort fortgesetzt und auch tatsächlich von Kommunen wie Bürger_innen gemeinschaftlich getragen werden kann.

• ARBEITSMÄRKTE IN ORDNUNG BRINGEN

In der bisherigen Diskussion zur Umsetzung des Verfassungsauftrags ist der Teilsatz, der sich auf die Herstellung von gleichwertigen Arbeitsbedingungen bezieht, kaum berücksichtigt worden. In den Diskussionen vor Ort wurde deutlich, dass dafür Schief lagen auf den Arbeitsmärkten angepackt werden sollten. Das zunehmende Unterlaufen von Flächentarifverträgen, der wachsende Niedriglohnbereich und die steigende Zahl prekärer Arbeitsverhältnisse spalten derzeit den Arbeitsmarkt insgesamt. Doch auch in räumlicher Hinsicht hat dies Folgewirkungen, denn insbesondere im Bereich des produzierenden Gewerbes, das sich stärker in den ländlichen (Umland-)Regionen (der Verdichtungs räume) findet, wird mit Zeitarbeit und Werkverträgen gearbeitet. In den Metropolen sind es die prekären Beschäftigungsverhältnisse in großen Teilen der Kultur- und Kreativwirtschaft, die für Spaltungen auch in modernen Branchen sorgen. Nicht nur die Gespräche mit Vertreter_innen der Gewerkschaften haben gezeigt, dass gut bezahlte und sichere Arbeit eine wesentliche Säule für gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen ist. Gerade in ländlichen Regionen sind verlässliche und auskömmliche Einkommen von großer Bedeutung, da insbesondere Mobilitätskosten nicht durch vergleichbare Angebote im ÖPNV und eine dichte soziale Infrastruktur wie in den Städten kompensiert werden können. Um räumlichen und sozialen Spaltungsprozessen entgegenzuwirken, sollten auch Arbeitsmärkte wieder in Ordnung gebracht werden. Dazu gehören: Tariftreue, die Stärkung des Flächentarifvertrags, das Zurückdrängen prekärer Beschäftigungsverhältnisse, die Beschränkung von Zeitarbeit und Werkverträgen oder die Anhebung des Mindestlohns. Nicht zuletzt können die Kommunen und der Freistaat als Arbeitgeber in der Fläche sichere und gut bezahlte Arbeitsplätze bereitstellen. Dazu wird neben einer mutigeren Fortsetzung der Behördenverlagerung und generell verbesserter Finanzausstattung für die Kommunen auch die Bereitschaft gebraucht, auf Befristungen und Auslagerungen zu verzichten.



LANDESENTWICKLUNG WIEDER BELEBEN, REGIONEN HANDLUNGSFÄHIG GESTALTEN

Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen wird zum größten Teil auf Landesebene entschieden. Der Landesentwicklung kommt seit Jahrzehnten die gesetzliche Aufgabe zu, diesen Auftrag umzusetzen. Landesplanung soll als überfachliche Planung die Aktivitäten und Investitionen der einzelnen Fachressorts koordinieren und zu einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung führen. Allerdings verliert die Landesplanung seit einigen Jahren erheblich an Gestaltungskraft: In zahlreichen Reformen ist ihre Ausstattung und ihr Einfluss zurückgedrängt und es ist eine Strategie der Liberalisierung, Deregulierung und Übertragung von Verantwortung auf die Kommunen verfolgt worden. Dies geht mit eigenen sektoralen Regionalisierungsstrategien der Ressorts einher, welche nicht aufeinander abgestimmt sind. Die Landesplanung selbst weist kaum noch verbindliche Zielsetzungen auf, die dazu geeignet sind, gleichwertige Lebensverhältnisse zu gewährleisten. So wird die Ausstattung von zentralen Orten als einem wesentlichen Instrument zur räumlichen Bereitstellung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge lediglich als unverbindlicher Grundsatz formuliert und einem prinzipiellen Finanzierungsvorbehalt unterworfen.

Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse erfordert jedoch eine verbindliche und staatlich gewährleistete Ausstattung mit möglichst hochwertigen Leistungen der Daseinsvorsorge in

einer für alle guten Erreichbarkeit und Zugänglichkeit, um das Integrationsversprechen des Sozialstaatsgebots zu erfüllen und für räumliche Gerechtigkeit zu sorgen. Dazu bedarf es verlässlicher und koordinierter staatlicher Politik der Bereitstellung und Gewährleistung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge. Eine überzogene Kommunalisierung von Aufgaben der Landesentwicklung ist der falsche Weg und kann auch zu Überforderung führen. Wir plädieren daher einerseits für eine verbindliche Festlegung von staatlich garantierten Mindeststandards der Daseinsvorsorge auf einem möglichst hohen Qualitätsniveau als eine Art räumliche Grundsicherung. Dazu muss die Verbindlichkeit der Landesplanung und ihre Koordinationsfähigkeit gegenüber den Ressorts wieder hergestellt werden. Die Attraktivität und die Entwicklungsperspektiven der Teilräume Bayerns entscheiden sich auf regionaler Ebene. Ergänzend zu einer verbindlichen Landesentwicklung sollen regionale Entwicklungskonzepte Perspektiven für die Entfaltungsmöglichkeiten in den Teilräumen aufzeigen und zur Grundlage des Ressorthandelns gemacht werden. Es werden handlungsfähige Regionen gebraucht, um regional unterschiedliche und spezifische Entwicklungschancen in den einzelnen Teilräumen zum Wohle der individuellen Entfaltungsmöglichkeiten ihrer Bewohner_innen gezielt ausschöpfen zu können und Lebensräume zu gestalten. Dazu muss die Regionalplanung wieder gestärkt werden. Darüber hinaus sollten die Regionen auch in die Lage versetzt werden, strukturwirksam gestalten zu können. Und hierfür müssen handlungsfähige Institutionen geschaffen werden, die eigene Gestaltungskompetenzen erhalten und die darüber hinaus eine Mittlerfunktion zwischen Staat, Kommunen und Bürger_innen bei der Gestaltung der regionalen Lebensverhältnisse und Entwicklungschancen ausüben können.

Quellen:

Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr 2016:

Antwort auf die Schriftliche Anfrage des Herrn Abgeordneten Stefan Schuster und der Frau Abgeordneten Annette Karl vom 02.03.2016 betreffend öffentlich Beschäftigte II: Die kommunalen Beschäftigten in den sieben Bezirken, in den 25 kreisfreien Städten und in den 71 Landkreisen in den Jahren 2000 bis 2016 vom 04.04.2016. München.

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie 2016: Antwort auf die schriftliche Anfrage des Abgeordneten Klaus Adelt SPD vom 22.01.2016 betreffend Nahversorgung in Bayern - Stand 2015. München.

Barlösius, Eva; Neu, Claudia 2008: Peripherisierung – eine neue Form sozialer Ungleichheit, BBAW Materialien, Berlin.

Kersten, Jens; Neu, Claudia; Vogel, Berthold 2015: Der Wert gleicher Lebensverhältnisse. Herausgeber: Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.

Miosga, Manfred 2015: Gleichwertige Lebensverhältnisse in Bayern - nicht nur Aufgabe der Kommunen! : Expertise im Auftrag des BayernForums der Friedrich-Ebert-Stiftung. München.

Impressum:

Herausgeber: BayernForum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Prielmayerstr. 3, 80335 München, www.bayernforum.de, Fax 089/51 555 244

Gestaltung: Joseph & Sebastian - grafik design

Druck: Druckerei Brandt GmbH, Bonn.

ISBN 978-3-95861-593-9

Das Positionspapier wird vom BayernForum der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind von den Autoren in eigener Verantwortung vorgenommen worden und die zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

© Friedrich-Ebert-Stiftung München 2016