



DIE  
**KRAFT**  
DER KLEINEN  
ORTE

August 2015

## Stärken des ländlichen Raums nutzen: Zukunft bewusst gestalten

Prof. Dr. Siegfried Bauer

Leben fern der großen Städte hat seine eigenen Reize und Vorteile. Die ländlichen Räume in Hessen weisen teilweise eine hohe Lebens- und Wohnqualität auf. Viele Bürgerinnen und Bürger haben einen ausgeprägten Heimatbezug. Sie fühlen sich mit ihrer Gemeinde, ihrem Dorf eng verbunden, leben gerne auf dem Land und wollen dies auch in Zukunft tun. Die Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme ist deshalb groß und bürgerschaftliches Engagement und Gemeinschaftssinn sind nach wie vor weit verbreitet.

In vielen ländlichen Regionen überwiegen aufgrund von demografischem, wirtschaftlichem, technologischem und gesellschaftlichem Wandel jedoch die Schrumpfungsprozesse. Nachhaltig prägend für viele ländliche Regionen ist der seit einigen Jahren zu beobachtende Bevölkerungsrückgang. Neben der zunehmenden Alterung der Bevölkerung ist insbesondere die Abnahme der Landbevölkerung bedeutsam. Dabei kommen in den meisten ländlichen Regionen zwei Ursachen zusammen: Neben der generellen Bevölkerungsabnahme aufgrund der viel zu niedrigen Geburtenrate, kommt die Abwanderung von – insbesondere jüngeren – Menschen aus dem ländlichen Raum hinzu.

Unter solchen Bedingungen muss aktiv nach innovativen, zukunftsfähigen Lösungen gesucht werden, da die alten Strategien, die von einem Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum ausgingen, kaum noch tragfähige Antworten geben. Es gibt in Hessen bereits heute eine Vielzahl an positiven Beispielen für eine produktive Zusammenarbeit von Bürgerschaft und Kommunalpolitik bei Projekten der Dorf- oder Regionalentwicklung. Diese gilt es zu stärken.

### Politik muss umdenken und jetzt handeln

Die Fachdiskussion beschäftigt sich seit langem intensiv mit der Gestaltung von Schrumpfungsprozessen und den Chancen, die sich daraus ergeben können. Die praktische Politik hat die Notwendigkeiten eines Umsternens jedoch vielfach noch nicht erfasst oder in konsequentes Handeln umgesetzt. Die politischen Entscheidungsträger\_innen müssen hier nachziehen und die sich abzeichnenden Veränderungen stärker konzeptionell aufgreifen sowie kontinuierlich in der Kommunikation gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern, Institutionen und weiteren Akteuren erläutern. Es ist jetzt notwendig, Veränderungsprozesse aktiv und mit innovativen Ideen anzugehen und zukunftsweisende Rahmenbedingungen zu schaffen, um die Lebensbedingungen der Menschen im ländlichen Raum zu stabilisieren und zu verbessern.

Vorrangiges Ziel sollte dabei sein, ländliche Räume gegenüber den Auswirkungen des gesellschaftlichen – insbesondere des demografischen – Wandels widerstandsfähiger zu machen. Die besonderen Stärken und Werte der verschiedenen ländlichen Räume sollten dafür bewusst einbezogen und hervorgehoben werden.

## Die Kraft der kleinen Orte

Dörfer sollten qualitative und attraktive Alternativen zum Stadtleben bieten. Die Funktionen und gesellschaftlichen Leistungen ländlicher Räume sind für eine harmonische Entwicklung der Gesellschaft und auch der Städte essenziell. Dies betrifft vor allem die vielfältigen ökologischen Funktionen, aber auch die Erholungs- und Freizeitfunktion sowie die Recyclingfunktion des ländlichen Raums.

Der Verwirklichung solcher Ansätze steht jedoch eine ganze Reihe an politischen, sozialen und wirtschaftlichen Hindernissen entgegen. Die verbliebenen Zeitfenster, um die positiven Handlungs- und Gestaltungsspielräume der ländlichen Regionen zu nutzen, werden enger. Haben erst einmal negative Abwärtsspiralen eingesetzt, wird es zunehmend schwieriger, die vor Ort vorhandenen Potenziale der Region zu stärken.

### Für eine ausgewogene Landesentwicklung

Die aktuelle gesellschaftspolitische Diskussion und die damit verbundenen Aktivitäten scheinen sich in jüngerer Zeit zunehmend auf Ballungsgebiete und größere Städte zu konzentrieren (Wohnungsnot, Mietpreisbremse, Finanzausgleich etc). Das Konzept und die Ausrichtung der Politik auf Metropolregionen (z. B. Frankfurt/Rhein-Main) hat meist nur unzureichende Ausstrahlung auf den ländlichen Raum und verstärkt z. T. sogar die dort auftretenden Probleme, insbesondere wenn die Finanzmittel zunehmend an den Funktionen der Städte ausgerichtet werden.

Die Bedeutung ländlicher Räume für eine ausgewogene Landesentwicklung und die aus wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Sicht bedeutsamen Stadt-Land-Verflechtungen scheinen dagegen eher in den Hintergrund zu treten. In einem Bundesland wie Hessen muss eine ausgewogene Landespolitik jedoch gleichermaßen die Belange von urbanen und ländlichen Räumen berücksichtigen und jeweils angepasste Lösungsstrategien entwickeln.

Der ländliche Raum ist im Allgemeinen von den gravierenden Folgen des demografischen Wandels überproportional stark betroffen, insbesondere von der Abwanderung junger Menschen. Für eine ökonomisch, sozial und ökologisch ausgewogene Gesamtentwicklung ist eine stärkere Fokussierung auf die jeweils regional unterschiedlichen Ausgangslagen erforderlich.

Die vielfältigen Funktionen des ländlichen Raums (Nahrungsversorgung, Energieerzeugung, Biodiversität, Abwasser- und Abfallentsorgung, Trinkwasserbereitstellung, Freizeit- und Naherholungsfunktion etc.) sind dazu stärker ins Bewusstsein zu rücken. Die Abhängigkeit der Städte von den Beiträgen des ländlichen Raums muss wahrgenommen und auch gewürdigt werden. In der wissenschaftlichen Diskussion wird seit langem gefordert, im kommunalen Finanzausgleich die ökologischen Funktionen (Umweltleistungen und -belastungen der einzelnen Regionen) sowie die gesellschaftlichen Leistungen (Landschaftsästhetik, Erholung, Regenerative Energie) zu berücksichtigen.

### Engagement und Beteiligung statt Resignation

Das besondere Augenmerk sollte neben den stagnierenden und noch leicht wachsenden Regionen vor allem auf die ländlichen Schrumpfungsräume gerichtet werden. Statt Resignation und Defizitorientierung sind neue Perspektiven, neues Denken und neues Bewusstsein gefragt. Im ländlichen Raum gibt es viele engagierte Akteure im öffentlichen und privaten Bereich: Nachbarschaftshilfen, Bürgerbusse, Dorfläden etc. funktionieren in vielen Dörfern, weil sich hier Menschen ehrenamtlich engagieren. Diese gilt es, in ihren Aktivitäten zu stärken und zu unterstützen, um die anstehenden Herausforderungen und die damit verbundenen Prozesse zu gestalten. Es gilt, einen Bewusstseinswandel zu unterstützen, der die Ressourcen und Potenziale des ländlichen Raums in den Blick nimmt.

Wandel und Veränderungen sind gestaltbar. Nur so wird es möglich, dass der erforderliche Mut und die notwendigen Kräfte freigesetzt werden. Dabei sind die im ländlichen Raum lebenden und wirtschaftenden Menschen zu unterstützen. Qualifizierungs- und Beratungsangebote wie bspw. Ausbildungsgänge zu Dorfkümmern oder Demografiebotschafterinnen etc. stärken die Handlungs- und Entscheidungskompetenz der Bürgerinnen und Bürger vor Ort.

Die notwendigen Veränderungen können in Dörfern, Städten und Regionen jedoch nicht nebenbei bewältigt werden. Vielmehr sind langfristige Prozesse mit einem hohen Anteil an kommunikativer Arbeit, einer Visionsentwicklung und anschließender Übersetzung in konkrete Leitbilder notwendig. Hierfür müssen in Hessen ausreichende Ressourcen (finanzielle Mittel, Know-how) für Regionen, Städte und Gemein-





den bis hin zu einzelnen Dörfern zur Verfügung gestellt werden. Ehrenamtliches Engagement darf jedoch nicht staatliches Handeln ersetzen. Bund, Länder und Gemeinden sind gefordert, ihrer Aufgabe und Verantwortung der Daseinsvorsorge nachzukommen. Hierfür sind sie mit den erforderlichen finanziellen Mitteln auszustatten.

Gegenüber der nach wie vor stark verbreiteten *top-down*-Politik wird es auf eine verbesserte Zusammenarbeit aller staatlichen Ebenen (Bund, Länder und Gemeinden) ankommen. Der Ansatz der Regionalentwicklung von unten (*bottom-up*) erlaubt es, aus den regionalen Stärken und Schwächen der jeweiligen Region passgerechte regionalspezifische Entwicklungsansätze und konkrete Projekte zu entwickeln. Dies mag in einer Region ein Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, in einer anderen der Tourismusbereich und wiederum einer anderen ein Regionalmarketing sein. Eine sinnvolle Politik des Bundes und der Länder (*top-down*) muss vor allem adäquate Rahmenbedingungen und die notwendige Finanzierung bereitstellen.

Für die praktische Umsetzung dieser Ansätze müssen schließlich die verschiedenen Akteure vor Ort Hand in Hand arbeiten und ihre spezifischen Informationen und Kenntnisse einbringen. Alleine auf den Staat, auf bürokratische Lösungen oder auf die Landes- und Regionalplanung zu setzen, reicht heute nicht mehr aus, um die Lebensbedingungen der Menschen im ländlichen Raum zu verbessern. Vielmehr sollte gegenwärtig ein aktives Zusammenwirken von Politik, Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürgern gefordert und gefördert werden.

## Bleibeperspektiven und Zuwanderungsanreize entwickeln

Viele – auch jüngere, gut ausgebildete – Menschen möchten in ihren angestammten ländlichen Heimatregionen wohnen bleiben bzw. dorthin zurückkehren. Dafür benötigen diese Menschen jedoch positive Perspektiven, die aktiv politisch zu gestalten sind.

Eine angepasste Infrastruktur, qualifizierte Arbeitsplätze, eine ausreichende Daseinsvorsorge und attraktive Lebensqualität sind entscheidend. In diesen Bereichen liegen für Städte und Gemeinden vielfältige Aufgaben, da gerade der gesellschaftliche Wandel sich praktisch auf alle Bereiche ländlicher Strukturentwicklung auswirkt: Aufgrund zurückgehender Bevölkerungszahlen werden öffentliche Einrichtungen wie Schulen, Bürgerhäuser etc. infrage gestellt, oder die steigenden Pro-Kopf-Kosten sind nicht mehr zu tragen. Vielfach stehen dann Häuser leer, insbesondere in Ortskernen.

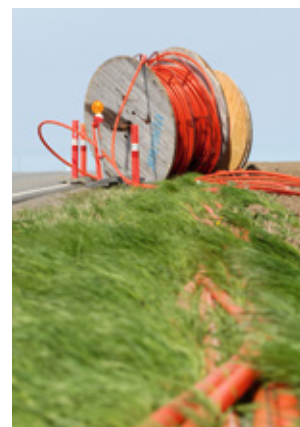
Hier gilt es, die kommunale Familie in der Entwicklung und Umsetzung innovativer Lösungsansätze zu unterstützen. Umbau und Weiterentwicklung der gesundheitlichen Infrastruktur (medizinische Versorgungszentren, Ärztenetze, Telemedizin, dezentrale Pflegegruppen etc.), Sicherung der Nahversorgung mit Produkten und Dienstleistungen (Multifunktionshäuser etc.), neue, kombinierte Mobilitätsangebote (ergänzende, zivilgesellschaftlich getragene Mobilitätslösungen wie Bürgerbusse oder Fahrdienste) sind nur einzelne herausgegriffene Bereiche, in denen ein Umdenken in der Daseinsvorsorge stattfinden muss.

Auch in der Innerortsentwicklung (Ortskernentwicklung, Wiedernutzung leerstehender Häuser, Geschäfte und Versorgungseinrichtungen, Spielplätze, öffentliche Einrichtungen etc.) sind ländliche Räume gezielt zu unterstützen. Vitalisierungsmaßnahmen, aber auch kreativer Rückbau von nicht genutztem Gebäudebestand muss möglich sein und gezielt gefördert werden. Dem fortgeschrittenen Leerstand in Wohn- und Wirtschaftsgebäuden auf dem Land (und dem damit verbundenen Wertverlust) muss in der politischen Diskussion die gleiche Bedeutung wie der Wohnungsnot in Großstädten und Ballungsgebieten eingeräumt werden.

Für die Entwicklungsfähigkeit ländlicher Räume ist das Vorhandensein qualifizierter Arbeitsplätze entscheidend. Städte und Gemeinden, aber auch Regionen sind in einer daraufhin ausgerichteten Wirtschaftsförderung zu unterstützen. Eine zentrale Rolle spielt dabei die Breitbandanbindung, die eine zentrale Notwendigkeit für Unternehmen in einer globalisierten Welt darstellt.

Durch gezielte Information und Unterstützung können in begrenztem Umfang Zuwanderungsanreize für Stadtmenschen geschaffen werden: zum Beispiel für mobilitätsbereite Pensionär\_innen durch preisgünstigen Wohnraum oder für Jugendliche durch Ausbildungs- und Erwerbsoptionen.

Die Frage, ob sich die starke Abwanderung aus den ländlichen Räumen fortsetzt, betrifft unmittelbar auch die Städte in Hessen. Dem fortgeschrittenen Leerstand von Wohngebäuden auf dem Land (und dem damit verbundenen Wertverlust) steht die Wohnungsnot in den Großstädten und Ballungsgebieten gegenüber. Die Erhöhung der Grunderwerbssteuer (von 3,5 auf 6,5 Prozent) wirkt eher hemmend für mobilitäts-



## Die Kraft der kleinen Orte

bereite Stadtmenschen, die leerstehende Häuser auf dem Lande erwerben möchten. Demgegenüber wäre eine Umzugsbeihilfe sinnvoll, um sowohl die Wohnungsnot in den Städten zu entlasten als auch dem Leerstand in den Dörfern entgegenzuwirken.

### Kreative Entwicklungsprozesse durch finanzielle Anreize verstärken

Für die Entwicklung ländlicher Räume sind Fördermaßnahmen essenziell. Die Inanspruchnahme der Mittel scheitert jedoch oft an bürokratischen Hürden. Insbesondere die ehrenamtlich Engagierten sind mit dem bürokratischen Aufwand überfordert. Hinzu kommen Doppelzuständigkeiten, rivalisierende Akteure, fehlende Koordination, zu viele Schnittstellen sowie eine zu hohe Kontroll- und Regelungsdichte. Wichtige Entwicklungsprozesse werden dadurch gelähmt. Die Beiträge und Leistungen ländlicher Räume in gesamtgesellschaftlicher Hinsicht sind in ihrer Bedeutung auch finanziell anzuerkennen und zu honorieren.

### Integrierten Ansatz eines Politikfeldes »Ländlicher Raum« anstreben

Die Zuständigkeiten für die Themen des ländlichen Raumes sind auf Landesebene in unterschiedlichen Ressorts angesiedelt und nicht bzw. zu wenig aufeinander abgestimmt. Analog des vernetzten Denkens auf der regionalen Ebene müssen integrierte Denk- und Handlungsansätze das traditionelle sektorale Denken ablösen. Eine effiziente und ressourcenschonende (Landes-)Politik setzt eine Koordinationsstruktur und die damit verbundene Kooperationsbereitschaft voraus. Dafür bedarf es – gerade auch auf Landesebene – einer integrierten Strategie für den ländlichen Raum (stärkere Koordination der betroffenen Fachministerien).

Regionale Strategien sind zudem durch eine Intensivierung der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit auf Landesebene stärker darzustellen.

### Fazit und Empfehlungen

Angesichts der Finanzlage und der Notwendigkeit zur Einhaltung der Schuldenbremse ist eine Forderung nach zusätzlichen und größer dimensionierten Förderprogrammen für den ländlichen Raum unrealistisch. Eine Rückbesinnung und Neuakzentuierung auf die in den 1980er- und 1990er-Jahren gerade in Hessen verbreiteten Konzepte und Vorstellungen einer eigenständigen/integrierten Regionalentwicklung könnten neue Impulse setzen. Dazu gehören unter anderem:

- Bündelung der vielfältigen Förderprogramme der EU, des Bundes und des Landes (z. B. auch der Gemeinschaftsaufgabe Agrar- und Küstenschutz sowie der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur zu einer gebündelten Gemeinschaftsaufgabe ländlicher Raum);
- Dezentralisierung der Entwicklungs-, Politik- und Finanzierungsverantwortlichkeiten (z. B. im Sinne eines Regionalbudgets);
- Abbau der steuerlichen Hemmnisse und Förderung der Umzugsmobilität von der Stadt aufs Land, aber auch innerhalb der Städte;
- Abbau von bürokratischen Hemmnissen und überbordenden Kontrollaufgaben bei Unternehmen sowie auf administrativer Ebene (Konzentration auf Schlüsselgrößen);
- Schaffung eines Kompetenzzentrums für ländliche Kommunen (mit Beratungs- und Dienstleistungsfunktionen). Da sich die Probleme und Entwicklungschancen einzelner Kommunen stark unterscheiden, sollten die Beratungsaktivitäten eines solchen Zentrums auf die spezifischen Belange ländlicher Kommunen eingehen. Neben anderen Fachkräften könnte die Hessische Akademie für Forschung und Planung im ländlichen Raum, aufgrund der einschlägigen Erfahrungen, ein solches Zentrum unterstützen und gestalten.

#### Der Autor

**Prof. Dr. Siegfried Bauer**  
ist Vorsitzender der Hessischen Akademie der Forschung und Planung im ländlichen Raum

Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

ISBN: 978-3-95861-213-6

#### Verantwortlich

Nicole Nestler  
Friedrich-Ebert-Stiftung  
Leiterin Landesbüro Hessen

#### Kontakt

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Landesbüro Hessen  
Marktstraße 10  
65183 Wiesbaden  
landesbuero.hessen@fes.de  
www.fes.de/hessen