

Quelle:

http://www.kas.de/wf/doc/kas_20205-544-1-30.pdf?100809115208

GROSSER KOMMUNALER GESTALTUNGS-AUFTRAG IM LÄNDLICHEN RAUM

Hans-Günter Henneke

Lange hat es gedauert, bis der demographische Wandel mit seinen Determinanten Geburtenrückgang, Alterung und Binnenwanderung ins kollektive und vor allem politische Bewusstsein gedrungen ist. Nun wird das Thema seit einigen Jahren breit diskutiert und es ist zur allgemeinen Einsicht gereift, dass Deutschland schrumpft und altert. Schnelle Heilmittel für diese Entwicklung gibt es nicht: Selbst bei einer statistisch zum Bestandserhalt notwendigen Geburtenrate von 2,1 Kindern pro Frau könnte eine sofortige Normalisierung erst in sechzig Jahren zu einer Trendumkehr führen, denn Kinder, die heute nicht geboren sind, können nicht die Eltern von morgen sein. Gleichzeitig wird sich der Anteil der über 65-Jährigen im Verhältnis zu den Zwanzig- bis 65-Jährigen von heute 33 Prozent auf 69 Prozent im Jahre 2060 mehr als verdoppeln. Die ländlichen Räume sind von der Bevölkerungsdegression besonders stark betroffen: Dörfer entvölkern sich, Siedlungen stehen leer und verfallen, Kanalisation und Notarztversorgung drohen zusammenzubrechen und die kommunalen Haushalte verschulden sich immer weiter. **Die Kommunen stehen also vor immensen Herausforderungen, mit denen ein großer Gestaltungsauftrag für die Zukunft einhergeht.** Es gilt, diesen im Interesse der Bürger bestmöglich wahrzunehmen und gegenüber der Landes- und Bundespolitik weiter auf eine Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen kommunaler Aufgabenerfüllung zu dringen.

FLÄCHE UNTER BE SONDEREM ANPASSUNGSDRUCK

Der Wettbewerb um Standorte und Fachkräfte wird infolge der demographischen Entwicklung deutlich zunehmen. Bereits jetzt sind in Gestalt der Werbung um Lehrkräfte in den Bundesländern Hessen und Brandenburg solche Tendenzen zu beobachten. Zudem wird sich der Wettbewerb um Einwohner intensivieren sowie die technische Infrastruktur bezogen auf Punkt- und Netzangebote verteuern. Damit einher geht die weitere Ausdifferenzierung der Wohnungsmärkte. Insgesamt ist die Fläche in der Regel Verlierer der Entwicklung und somit besonderen Herausforderungen und Anpassungsnotwendigkeiten ausgesetzt. **Gleichwohl besteht der verfassungsrechtlich vorgeschriebene Auftrag der Landkreise in diesen Gebieten fort, ihren Einwohnern auch bei noch so gering werdender Dichte eine gleichbleibend hohe Qualität an kommunalen Dienstleistungen** der Grundversorgung wie Energie, Frischwasser, Entsorgung von Abfall und Abwasser, aber auch Verkehrsdiensten **anzubieten.** Das Grundproblem besteht in ländlichen und vom Bevölkerungsrückgang besonders betroffenen Gebieten darin, dass die quantitative Nachfrage für diese Leistungen der Daseinsvorsorge sinkt und unterschiedlich im Kreisgebiet verstreut ist, die Ansprüche an die Qualität jedoch gleich bleiben. Demgemäß haben etwa auch die

Raumordnungsminister der Länder in den Leitbildern der Raumordnung von 2006 zum Leitbild „Daseinsvorsorge sichern“ festgeschrieben, dass eine Neuausrichtung von Strategien, Standards und Instrumenten erfolgen muss, um auch in Zukunft gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen des Landes durch angemessene Versorgung mit Infrastruktur zu gewährleisten.

VERÄNDERUNG DER NACHFRAGE NACH KOMMUNALEN LEISTUNGEN

Mit diesen Entwicklungen geht zudem eine tiefgreifende Veränderung der Nachfrage nach kommunalen Leistungen der Daseinsvorsorge einher. So werden beispielsweise zukünftig mehr Einrichtungen und Angebote für Ältere bereitstellen müssen, während der Bedarf für Kinder und Jugendliche zurückgeht. Die geringere Auslastung von Bildungseinrichtungen macht innovative neue Schulkonzepte erforderlich, um auch in der Fläche eine gleichbleibend hohe Qualität an Bildung, Aus- und Weiterbildung zu sichern. Bezogen auf den Verkehrsbereich wird gerade in dünn besiedelten Gebieten die Sicherstellung eines dichten Netzes öffentlicher Verkehrsdienste – zum Beispiel bei der Schülerbeförderung – zur großen Herausforderung. In nahezu allen Feldern der kommunalen Daseinsvorsorge steht die Stadt-, Kreis- und Regionalentwicklung vor großen Aufgaben, die das Zusammenleben der Menschen in den kommenden Jahrzehnten wesentlich betreffen werden.

STABILE ENTWICKLUNG VON STADT UND LAND

Gleichzeitig sinkt die Handlungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte in Anbetracht kommunaler Kassenkredite von über 30 Milliarden Euro, die Landkreise, Städte und Gemeinden trotz positiver Entwicklung der Gewerbesteuer dauerhaft belasten und verhindern, dass Anpassungsprozesse im Hinblick auf die kommunale Infrastruktur zügig in Angriff genommen werden können. Auch spielt es eine nicht lediglich untergeordnete Rolle, dass durch Abwanderung der jungen, entwicklungsfähigen Generation aus den ländlichen Räumen staatliche Finanzausweisungen infolge wegbrechender Einnahmen aus der Einkommensteuer geringer ausfallen und zum Abwärtstrend manch peripherer Region nicht unerheblich beitragen. Ziel muss daher sein, der Landflucht und der sukzessiven Entleerung strukturschwacher Gebiete, besonders im Osten der Republik, entgegenzuwirken, diese Regionen attraktiv zu halten, Arbeitsplätze anzusiedeln und natürlich eine technische, soziale und kulturelle Infrastruktur anzubieten, die die Menschen anzieht und im jeweiligen Landkreis hält. Gerade in der dezentralen Siedlungsstruktur Deutschlands liegt eine Stärke, sowohl bezogen auf die regionale Identität als auch das wirtschaftliche Potential. Immerhin werden 57 Prozent der deutschen Wirtschaftsleistung im ländlichen Raum erbracht. Von daher hilft es wenig, der Verstädterung durch Parolen wie „Zurück in die Städte!“ auch noch Vorschub zu leisten. Stattdessen sollte das dezentrale Siedlungskonzept aufrechterhalten und einer weiteren „Entdichtung“ der Fläche außerhalb der Ballungszentren samt Umland entgegengewirkt werden.

Dies darf freilich nicht zu einer destabilisierenden Entleerung der Städte zugunsten der Fläche führen. Vielmehr ist eine stabile und ausgeglichene Entwicklung zwischen Stadt und Land anzustreben. Gelingt dies nicht und geht der Treck in Richtung der

Städte in zu beobachtendem Ausmaß weiter, werden wir nicht umhinkommen, in den ländlichen Räumen Infrastruktureinrichtungen rückzubauen, die wiederum in den Ballungszentren für viel Geld neu errichtet werden müssen. **Das ist jedoch ökonomisch unvernünftig.** Wegzugsprämien, wie sie zwischenzeitlich in Brandenburg diskutiert wurden, sind daher kontraproduktiv und würden eine erhebliche Unwucht in das Stadt-Land-Gefüge bringen.

INTERKOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT UND KOMMUNALE KOOPERATION

Diese Entwicklungen stellt vor allem die Kommunal- und Regionalentwicklung vor große Herausforderungen: So können etwa Verkehr, Energieversorgung, Schulentwicklung, Ver- und Entsorgung sowie Siedlungsentwicklung nicht isoliert geplant, entschieden und durchgeführt werden, sondern sollten in integrierten Konzepten ganzheitlich entworfen und konzipiert werden. Kreativität, Kooperationskultur und Eigeninitiative sind jedenfalls in den Landkreisen vorhanden und es bestehen bereits diverse institutionalisierte Modelle regionaler Strukturen unter Schaffung zusätzlicher Verwaltungseinheiten wie etwa gebietskörperschaftliche Modelle (Stadt/Landkreis, Regionalkreise) oder Verbandsmodelle (Gemeindefachverbände, Regionalverband). Ziel muss in jedem Fall sein, die Regionalentwicklung effizient und in schlanken Strukturen zu organisieren. Neben den Metropolregionen gibt es bundesweit eine **starke Tendenz zur verstärkten regionalen Zusammenarbeit, zum Beispiel in Ostwestfalen-Lippe, Südhessen, Südwestfalen oder in Westmecklenburg.** Bei all diesen Formen interkommunaler Kooperation ist aber zu beachten, dass dadurch weder das bewährte und homogene System der gebietskörperschaftlichen Gliederung in kreisfreie Städte und Kreise noch die bei diesen vorhandene demokratische Legitimation aus dem Blick verloren geht oder beschädigt wird. Angesichts der Vielschichtigkeit der örtlichen Verhältnisse, des Verflechtungsgrades sowie der räumlichen Lage verbieten sich allerdings pauschale oder einheitliche Lösungen. Vielmehr kommt es zentral auf ein konstruktives Miteinander an. Hier bildet die Förderung interkommunaler Zusammenarbeit im Einklang mit den Prinzipien der Einheit und Einräumigkeit der Verwaltung oftmals Möglichkeiten, einschneidende gebietsverändernde Maßnahmen zu vermeiden. Zudem können in Einzelfällen institutionalisierte Gebietseinheiten – wie die Region Hannover, die Städteregion Aachen oder der Regionalverband Saarbrücken – genauso denkbar sein wie die Einkreisung relativ kleiner kreisfreier Städte in größere Landkreise. Ungeeignet sind demgegenüber „kommunal verfasste Regionalorganisationen“ in Verdichtungsräumen, die weder über eine ausreichende demokratische Legitimation noch Bürgernähe, Identifikation und damit am Ende eigengestaltbare kommunale Selbstverwaltung verfügen.

FLEXIBLE KONZEPTE

Ohne Anpassungen wird es aber gerade bezogen auf die mit hohen Kostenremanenzen belasteten technischen Infrastrukturen auch nicht gehen. Interessant sind in diesem Zusammenhang etwa dezentrale und mobile Konzepte zur Abwasserbehandlung in dünn besiedelten Räumen wie Kleinkläranlagen oder abflusslose Sammelgruben, aus denen der kommunale Abwasserentsorger das Abwasser zur Kläranlage transportiert. Auch wird derzeit eine Veränderung der Kostenmodelle der

kommunalen Wasserver- und -entsorger diskutiert, wodurch mehr Transparenz der Kosten für diese Dienstleistungen erreicht werden soll. Ausgehend von hohen Fixkostenanteilen von mehr als 75 Prozent der Gesamtkosten soll eine Grundgebühr für die Nutzung der Netzinfrastruktur neben einer mengenbezogenen Komponente die Fixkosten in der Kostenkalkulation kenntlich machen. Eine wichtige Funktion nehmen überdies Öffentlich-Private-Partnerschaften (Public Private Partnership – PPP) sowie Formen interkommunaler Zusammenarbeit wahr, mit deren Hilfe es oft möglich ist, Leistungen der Daseinsvorsorge kostengünstiger und flexibler anzubieten. Beispiele hierfür sind etwa zentrale Abfallentsorgungsanlagen mehrerer Kommunen, mit deren Hilfe eine Senkung der Planungs- und Unterhaltungskosten erreicht werden kann. Auch kann bereits die Mitnutzung von Überkapazitäten durch die Nachbarkommune einen nicht unerheblichen Kostensenkungseffekt auslösen.

Der demographische Wandel ist für die öffentliche Hand zwar mit kreativen Konzepten – beispielsweise im Bereich der Verkehrsdienstleistungen durch flexible Mobilitätskonzepte (Bürgerbusse, mobile Lebensmittelläden, Taxigutscheine) – in seinen Folgewirkungen abzumildern, wird jedoch aus Sicht des in der Versorgungspflicht stehenden Landkreises dadurch nicht zum Nullsummenspiel. Es bleibt vielmehr beim Grundbefund, dass die Vorhaltung entsprechender Angebote bei abnehmender Bevölkerungszahl und -dichte zu höheren Pro-Kopf-Kosten führt. Untersuchungen haben bezogen auf Mobilitätskonzepte beispielsweise gezeigt, dass auch flexible Bedienformen in nachfrageschwachen Räumen teurer, zumindest jedoch nicht wesentlich kostengünstiger sind als der herkömmliche öffentliche Personennahverkehr. Mit Blick auf die leitungsgebundene Infrastruktur kann zudem das Problem des gleichwohl notwendigen Rückbaus überflüssiger Netzabschnitte nicht gelöst werden und unterliegt technischen Restriktionen; hier fallen Kosten von um die 500 bis 1.000 Euro je Kanalmeter an, die nach den Regelungen des Kommunalabgabenrechts nicht auf Gebühren und Beiträge umgelegt werden können. Rückbau ist also auch kostenintensiv, und zwar umso mehr, je dünner die Besiedlung und damit die Infrastruktur bereits ist.

KOMMUNALE LEISTUNGSFÄHIGKEIT IST WESENTLICH

Eine überragende Rolle im Hinblick auf die Erhaltung tragfähiger Infrastrukturangebote in ländlichen Räumen nimmt daher einmal mehr die Konsolidierung der Kommunal Finanzen ein. Finanzielle Gestaltungsspielräume der Kommunen müssen insbesondere in den peripheren, dünn besiedelten, ökonomisch schwachen Regionen erhalten bleiben, in denen es vor allem darum geht, vorhandene Arbeitsplätze zu erhalten und neue Beschäftigung zu schaffen. Nur so kann den anhaltenden Wanderungsbewegungen zulasten des ländlichen Raumes entgegengewirkt werden. Allerdings fehlen hierfür oftmals schlicht die finanziellen Ressourcen: Das kommunale Defizit beträgt derzeit 7,1 Milliarden Euro, wohingegen im Vorjahr 2008 noch ein Überschuss von 7,6 Milliarden Euro auf kommunaler Ebene zu verzeichnen war. Für das Jahr 2010 wird eine Steigerung des Defizits auf über 12 Milliarden Euro erwartet. Hinzu kommen die Kassenkredite von mittlerweile über 30 Milliarden Euro, von denen 50 Prozent dem kreisangehörigen Raum zuzurechnen sind. Zudem sind 70 bis 80 Prozent der Mittel in den Kreishaushalten im Bereich der sozialen Leistungen gebun-

den, was dazu führt, dass letztlich freie Ressourcen zum Beispiel für die Entwicklungsplanung oder Wirtschaftsförderung und Tourismusentwicklung nur sehr begrenzt zur Verfügung stehen. Zudem müssen sich die Kreise auf weniger kommunale Einnahmen und Zuweisungen einstellen. Dies alles vor dem Hintergrund, dass mit sinkender Einwohnerzahl keine parallele Ausgabenentlastung verbunden sein wird, sondern im Gegenteil mit steigendem Altersquotienten die Ausgaben für soziale Leistungen wachsen. Hinzu kommen die strukturellen Probleme: Vor allem sind die Steuereinnahmen aus der Gewerbesteuer, aber auch der Anteil an der Einkommensteuer sehr wirtschaftskraftlastig, während die Ausgaben vor allem im sozialen Sektor weitgehend wirtschaftskraftunabhängig sind und demnach negativ korrelierende Grundlasten darstellen. Dem ist unter anderem durch die Überarbeitung der kommunalen Finanzausgleichssysteme im Sinne einer Berücksichtigung der in der Fläche höheren Kosten insbesondere für technische Infrastruktur angemessen Rechnung zu tragen. **Insofern sind demographietaugliche Regelungen durch die Länder anzustreben, die sich nicht so stark wie bislang an der Zahl der Einwohner, sondern darüber hinaus auch an der vom Landkreis zu versorgenden Fläche und der Einwohnerdichte orientieren.** Zwar bleibt der Einwohner zweifellos ein geeigneter, weil allgemeiner Indikator für den Finanzbedarf der Kommunen. Abschied genommen werden aber muss dringend von der sogenannten Einwohnerveredelung, das heißt der Unterstellung eines mit steigender Einwohnerzahl überproportional steigenden Bedarfes. Ihre große Schwäche war schon immer die starke Fokussierung auf die Großstadt, während die aus der Flächenausdehnung resultierenden höheren Bedarfe, die insbesondere die Landkreisebene prägen, unberücksichtigt blieben. Mit Blick auf die demographische Entwicklung kommt indes hinzu, dass bei schrumpfender Bevölkerung die Einwohnerveredelung vice versa einen überproportional sinkenden Bedarf unterstellt, so dass systemimmanent das Remanenzkostenproblem für die betroffenen Kommunen eine nochmalige Verschärfung durch überproportional schwindende Einnahmen erhält. Dies führt zu einer weiteren Forderung: **Die Finanzausgleichssysteme müssen stärker als bisher an den Aufgaben und weniger an der reinen Einwohnergröße ausgerichtet werden.** Nur so kann den unterschiedlichen Aufgabenanforderungen (Vorhaltegebote, Grundversorgungsaspekte, Kostenremanenzen, Umstrukturierungsnotwendigkeiten etc.) angemessen Rechnung getragen werden. Schließlich sind bei den einwohnerbezogenen Ausgleichsleistungen Anpassungspuffer einzuführen, wie es etwa die Länder Bayern und nachfolgend Niedersachsen mit der Einführung des sogenannten Demographiefaktors getan haben. Ein weiterer wichtiger Punkt ist in diesem Zusammenhang die **Erhöhung der Eigengestaltbarkeit kommunaler Einnahmen.** Die Kommunen als Infrastrukturverantwortliche müssen in die Lage versetzt werden, demographisch bedingte Anpassungsprozesse beispielsweise hinsichtlich der Bereitstellung von kommunalen Dienstleistungen finanziell schultern zu können und **als handelnde Akteure zu steuern.** Für die Landkreise als Sachwalter der flächenintensiven kommunalen Infrastruktur bedeutet dies, die Frage nach einer **verfassungsrechtlich verankerten Kreissteuerbeteiligung endlich ernsthaft zu diskutieren.** Die Gemeindefinanzkommission ist der geeignete Ort, diese für die ländlichen Räume nicht unerhebliche Frage auf die Tagesordnung zu setzen. Nur wenn es gelingt, die Gestaltungsspielräume der Kommunen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite zu stärken, kann das Problem

dauerhaft unausgeglichener Haushalte vieler Gemeinden und Landkreise für die Zukunft gelöst werden.

MEHR KOMMUNALE VERANTWORTUNG IN DER FÖRDERPOLITIK

Letztlich zentrale Bedingung für die Zukunftsfähigkeit eines Landkreises ist allerdings das Vorhandensein von Arbeitsplätzen und insgesamt die Attraktivität für Menschen und deren Familien. Hier können staatliche Fördermittel bestehende Potentiale unterstützen und zur Entfaltung bringen. Daher ist eine weiterhin wirksame Strukturpolitik – sowohl seitens der EU als auch national – unbedingt erforderlich. Verfolgt werden sollte insoweit eine Doppelstrategie, die einerseits Wachstumspotentiale in allen Teilen Deutschlands gleichermaßen fördert und andererseits strukturschwachen Gebieten besondere Unterstützung gewährt, um diese an eine tragfähige Wirtschaftsleistung heranzuführen. Dabei ist allerdings zu beachten, dass es sich bei finanzieller Förderung immer nur um Hilfe zur Selbsthilfe handeln kann. **Vermieden werden sollte eine Politik der „Angebotsdiktatur der Fördertöpfe“, was bisher leider eines der Grundmerkmale von staatlicher Wirtschaftsförderung ist. Dadurch werden aber nicht immer die für die Entwicklung eines Gebietes sinnvollsten Projekte gefördert und stattdessen nur das unterstützt, was auch im Förderkatalog der entsprechenden Programme und Entwicklungspläne vorgesehen ist.** Dieser Steuerungsimpuls von oben nach unten sichert zwar bislang den Abfluss der zur Verfügung stehenden Mittel, begünstigt aber die „Fördermittelhörigkeit“ und unterstützt nicht immer nur regionalpolitisch wünschenswerte Projekte bzw. **macht die Erforderlichkeit von Vorhaben zumindest zum nachrangigen Kriterium.** Dieser Entwicklung könnte man etwa durch die möglichst dezentrale Entscheidung über die Gewährung von Fördermitteln entgegenwirken. Damit verbunden wäre ein stärkerer Steuerungsimpuls aus den Gemeinden und Landkreisen, um das zu fördern, was strukturpolitisch und kommunalindividuell sinnvoll ist. Denn letztlich kennen die Kommunen ihre jeweiligen Stärken am besten und verfügen oft bereits über Leitbilder für ihren wirtschaftlichen Entwicklungspfad der kommenden Jahrzehnte. Und genau diese Eigengestaltung auf kommunaler Ebene ist es doch auch, die als einzig wirksame Reaktion auf die immensen Herausforderungen des demographischen Wandels infrage kommt: Von Politikern aller Ebenen wird in Anbetracht der vielschichtigen Problemlagen und der Heterogenität der Strukturen in Deutschland die Lösung in lokalen und kommunalen Ansätzen zur Bewältigung dieser enormen Anpassungsnotwendigkeiten gesucht. Warum sollte also für die Wirtschaftspolitik als wesentlicher Bestandteil dessen in Gestalt der Förderung von Unternehmen anderes gelten? Die EU-Kommission macht in ihrer „Mitteilung zu den Ergebnissen der Verhandlungen über kohäsionspolitische Strategien und Programme im Programmplanungszeitraum 2007 bis 2013“ deutlich, dass „die lokale und regionale Ebene am besten geeignet ist, um auf die globalen Veränderungen zu reagieren und sie zu nutzen“. Aus diesem Grunde ist es auch richtig, im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) in einem bis zunächst 2013 befristeten Modellprojekt den Regionen ein selbstverantwortlich zu bewirtschaftendes Budget zur Regionalförderung an die Hand zu geben und zudem eine Experimentierklausel und Stärkung des Regionalmanagements vorzusehen. Damit wird durch ein Regionalbudget eine Flexibilisierung des Einsatzes von Fördermitteln erreicht, die von Seiten der Länder in deren Förder-

richtlinien zur Entfaltung gebracht werden muss. Und auch bezogen auf die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) geht der Bund zumindest gedanklich auch in Richtung Regionalbudget: Das abgeschlossene Projekt des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz Regionen aktiv kam unter anderem zum Ergebnis, **sektorübergreifende Regionalbudgets** bei Übertragung der fachlichen Verantwortung und finanztechnischen Abwicklung in die Regionen einzuführen. Dies **verhindert nicht nur eine Fehlallokation von finanziellen Ressourcen**, sondern verringert auch erheblich die Fehlerquote und würde **vermeiden, dass Mittel nicht abgerufen werden, weil es an zumindest den jeweiligen Fördertatbestand möglichst genau ausfüllenden, so aber vielleicht nicht unbedingt regionalpolitisch benötigten Projekten fehlt.** Vielmehr bietet eine möglichst dezentrale Entscheidung über den Einsatz von Fördermitteln die Gewähr dafür, dass lediglich regionalpolitisch für sinnvoll erachtete Projekte unterstützt und Mitnahmeeffekte reduziert werden, da hierbei keine übergeordneten Fördertatbestände die Standortentwicklung vorzeichnen.

REGIONALFÖRDERUNG FINANZIELL AUFSTOCKEN

Darüber hinaus muss die Regionalförderung auch vom Volumen her geeignet und in der Lage sein, wirtschaftliche Impulse wirksam zu unterstützen. Ende der 1990er Jahre kam es zu einer erheblichen Absenkung der GRW-Mittel. Das derzeitige Volumen beträgt lediglich rund 624 Millionen Euro an Bundesmitteln, ergänzt um die hälftige Kofinanzierung der Länder. Gerade die GRW hat als Förderinstrument für strukturschwache Kreise – vor allem in Ostdeutschland – große Bedeutung und sollte daher finanziell aufgestockt werden. Dies auch vor dem Hintergrund, dass dieses Förderinstrument mit der Ende 2013 auslaufenden Investitionszulage an Bedeutung gewinnen wird und daher noch schlagkräftiger ausgestaltet werden sollte.

KOHÄSIONSPOLITIK IN BEWÄHRTER WEISE FORTFÜHREN

Darüber hinaus sind die EU-Strukturfonds in den Blick zu nehmen, deren laufende Förderperiode im Jahre 2013 endet. Hier werden bereits in diesem Jahr die entscheidenden Weichen für die Zukunft der Kohäsionspolitik ab 2014 gestellt: Im September 2010 wird die EU-Kommission ihren Bericht zur Haushaltsüberprüfung vorstellen, in dem auch Aussagen zur zukünftigen finanziellen Ausstattung der Strukturförderung enthalten sein werden. Entwürfe der neuen Verordnungen für die künftige Kohäsionspolitik werden im Frühjahr 2011 erwartet.

Im Vorfeld der Haushaltsüberprüfung werden bereits grundlegende konzeptionelle Veränderungen der Regionalpolitik diskutiert. Dabei spielt insbesondere die Reduzierung des Budgets insgesamt eine Rolle. Dies soll unter anderen durch eine Beschränkung der Strukturförderung auf die ärmsten Regionen erreicht werden, was bedeuten würde, dass im Gegensatz zur aktuellen Situation nur noch ein Viertel der EU-Bevölkerung von dieser Politik erfasst und Deutschland aus der Förderung, von der es derzeit in Höhe von insgesamt 26,3 Milliarden Euro an EU-Mitteln profitiert, voraussichtlich ganz herausfallen würde. Gleichzeitig wird eine Abkehr von der bisher durch einen territorialen Ansatz geprägten Förderung hin zu einer rein sektoralen

Förderung diskutiert und damit begründet, dass so eine zielgerichtete Förderung ermöglicht werde und Ergebnisse sichtbarer würden. Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen und der fiskalischen Folgewirkungen ist eine Fortführung der insgesamt aus Sicht der Landkreise erfolgreichen und wirksamen Regionalpolitik der EU erforderlich. Das bewährte Instrumentarium zur Erreichung der Kohäsionsziele muss gleichwohl optimiert und weiterentwickelt werden. Auch in Zukunft muss ein erheblicher Teil der EU-Haushaltsmittel für strukturpolitische Förderaktivitäten vorgesehen werden. Die Strukturpolitik kann die kommunalen Akteure kraftvoll dabei unterstützen, die größtenteils vor Ort zu bewältigenden Herausforderungen wie Globalisierung, Klimawandel, demographische Entwicklung oder Energieversorgung anzugehen und bestmöglich im Interesse der Menschen in den Kommunen zu gestalten. Bei den in diesem Zusammenhang notwendigen erheblichen Anpassungsprozessen sowohl bezogen auf den wirtschaftlichen Strukturwandel als auch etwa auf die Versorgung der Menschen in ländlichen Gebieten mit Leistungen der sozialen, technischen, verkehrlichen und kulturellen Infrastruktur ist die europäische Strukturförderung ein wichtiges Unterstützungsinstrument, ohne das ein Großteil der bislang nach wie vor dringend nötigen Investitionen nicht getätigt werden kann. Aus Sicht der Landkreise hat sich das System der bisherigen, über drei Ziele verteilten Förderung der EU-Strukturpolitik bewährt und sollte beibehalten werden. Dieser Zuschnitt ist am besten geeignet, auch in Zukunft europaweit den weiterhin bestehenden Unterschieden der einzelnen Regionen und dem daraus folgenden unterschiedlichen Förderbedarf gerecht zu werden. Die vorherige Festsetzung der einzelnen Fördergebiete garantiert zudem eine klare Bestimmung der Höhe und Art der Förderung im Vorfeld und schafft somit für alle Beteiligten Planungssicherheit. Hierbei muss das Ziel einer europäischen Regionalförderung weiterhin und verstärkt darin bestehen, die Unterschiede in den wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsständen der Regionen zu verringern und auszugleichen. In der Ausgestaltung dieser Politik muss dabei eine gleichberechtigte Förderung des ländlichen Raumes im Vergleich zu städtischen Ballungszentren sichergestellt bleiben, die dem erheblichen Wirtschaftspotential des ländlichen Raumes angemessen Rechnung trägt. Abzulehnen ist demgegenüber eine so genannte Renationalisierung der Strukturpolitik. Mit der Konzentration der bisherigen Fördermittel auf die ärmsten Regionen Europas wäre eine Abschaffung des Wettbewerbsziels (Ziel 2) verbunden. Die Strukturförderung hat eine herausragende Bedeutung für die Europäische Integration und damit für strukturschwache Gebiete in allen Mitgliedstaaten. Sie darf daher keinesfalls zu einer Art europäischem Finanzausgleich mit reinem Umverteilungsmechanismus von reicheren in ärmere Staaten werden. Vielmehr ist der durch das Wettbewerbsziel umgesetzte Gedanke, im Bereich von Innovation, Wachstum und Beschäftigung aktive Impulse in ganz Europa zu setzen, einer der Grundpfeiler europäischer Politik und ist sowohl durch den Lissabon-Vertrag als auch die „Europa 2020“-Strategie erneut gestärkt worden.

FAZIT

Nach alledem ist klar: Landkreise und Gemeinden stehen in den kommenden Jahren und Jahrzehnten vor einem fast übergroßen Gestaltungsauftrag, um den unmittelbaren Lebensbereich der Menschen in den Kommunen attraktiv zu halten, Angebote der Daseinsvorsorge zu sichern, aber auch anzupassen, die Entstehung und Sicherung

von Arbeitsplätzen zu unterstützen und so insgesamt den demographischen Veränderungen angemessen zu begegnen. Dass dies alles nur mit Unterstützung der Politik auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene möglich ist, hat die kurze vorangegangene Darstellung deutlich gezeigt. Und auch dies ist eine Wahrheit, die sich in Zukunft weiter zu einer allgemeinen Erkenntnis verdichten wird: Die anstehenden Veränderungen und Anpassungen werden uns vor Augen führen, dass in vielen Bereichen die Grenzen des Wachstums erreicht sind, der Lebensstandard nicht endlos zunehmen kann und wir gezwungen sein werden, liebgewordene Gewohnheiten zu überdenken und unter veränderten Rahmenbedingungen zu betrachten. Davor sollte uns jedoch nicht bange sein: **Denn gerade aus diesem unvermeidbaren Anpassungsdruck entspringen Kreativität und neue Ideen**, um den Menschen in den ländlichen Räumen auch in Zukunft ein Zuhause zu bieten sowie Wertschöpfung und damit Wohlstand zu sichern.