

Nr. 299

Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ - Bundesregierung stellt Schlussfolgerungen vor

Die Bundesregierung hat per Kabinettsbeschluss vom 18. Juli 2018 die Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ eingesetzt. Am 26. September 2018 nahm diese in einer konstituierenden Sitzung ihre Arbeit auf. Vorsitz hatte das Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (BMI) und Co-Vorsitze das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL).

Außerdem waren in der Kommission die weiteren Bundesressorts einschließlich der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien sowie für Migration, Flüchtlinge und Integration und des Beauftragten der Bundesregierung für die neuen Länder vertreten. Mitglieder der Kommission sind zudem alle Länder und unsere Bundesverbände (Deutscher Landkreistag, Deutscher Städtetag und Deutscher Städte- und Gemeindebund).

Für den Deutschen Städte- und Gemeindebund nahm unser Vizepräsident, Oberbürgermeister Bernhard Küper aus Naumburg (Saale), in seiner Funktion als Vizepräsident des DStGB an der Sitzung teil.

Die Kommission richtete sechs Facharbeitsgruppen unter dem Vorsitz je eines Bundesressorts ein:

- AG 1: „Kommunale Altschulden“ unter Vorsitz des Bundesministeriums der Finanzen
- AG 2: „Wirtschaft und Innovation“ unter Vorsitz des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie
- AG 3: „Raumordnung und Statistik“ unter Vorsitz des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat
- AG 4: „Technische Infrastruktur“ unter Vorsitz des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur
- AG 5: „Soziale Daseinsvorsorge und Arbeit“ unter Vorsitz des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales
- AG 6: „Teilhabe und Zusammenhalt der Gesellschaft“ unter Vorsitz des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Wir berichteten über das Einsetzen und die Arbeit der Kommission in den KNSA-Beiträgen Nr. 279/2018, Nr. 385/2018, Nr. 439/2018 und Nr. 039/2019.

Abweichend von dem ursprünglich geplanten Gesamtabschlussbericht hat der Vorsitz nun auf die Vorlage eines solchen verzichtet. Vielmehr wurden dem Kabinett „Schlussfolgerungen“ zur Arbeit der Kommission vor. Eine Beteiligung der Länder und kommunalen Spitzenverbände hieran ist im Vorfeld der Kabinettsbefassung nicht erfolgt.

Das Bundeskabinett hat am 10. Juli 2019 die Schlussfolgerungen aus der Arbeit der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ zur Kenntnis genommen und zwölf konkrete Maßnahmen des Bundes zur Umsetzung beschlossen (*abrufbar unter:*

https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/gleichwertige-lebensverhaeltnisse/kom-gl-massnahmen.pdf?__blob=publicationFile&v=4).

Die Schlussfolgerungen fassen die Ergebnisse der Arbeit der Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse aus Sicht des Bundes zusammen. Sie sollen der Auftakt zu einer zukünftigen aktiven Strukturpolitik sein. Ziel ist es, für gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Deutschland zu sorgen.

Die Schlussfolgerungen aus der Arbeit der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ umfassen 12 Schwerpunktbereiche:

- Strukturschwache Regionen in ganz Deutschland gezielt fördern
- Arbeitsplätze in strukturschwache Regionen bringen
- Breitband und Mobilfunk flächendeckend ausbauen
- Mobilität und Verkehrsinfrastruktur in der Fläche verbessern
- Dörfer und ländliche Räume stärken
- Städtebauförderung und sozialen Wohnungsbau voranbringen
- Eine faire Lösung für kommunale Altschulden finden
- Engagement und Ehrenamt stärken
- Qualität und Teilhabe in der Kindertagesbetreuung sichern
- Barrierefreiheit in der Fläche verwirklichen
- Miteinander der Bürgerinnen und Bürger in den Kommunen fördern
- Gleichwertige Lebensverhältnisse als Richtschnur setzen

Die vollständigen Schlussfolgerungen mit dem Titel „Unser Plan für Deutschland – Gleichwertige Lebensverhältnisse überall“ enthalten damit vor allem eine Zusammenstellung der Inhalte aus den sechs Kommissionsarbeitsgruppen. Sie können unter:

<https://www.bmfsfj.de/blob/137240/e94cf2ffab8768fd37a1e632db3ee51e/schlussfolgerungen-kommission-gleichwertige-lebensverhaeltnisse-langversion-data.pdf> direkt abgerufen werden.

Zentrale Inhalte:

- Ausführlich stellen die Schlussfolgerungen des Bundes größtenteils zutreffend die Ausgangsbefunde und Herausforderungen zu den verschiedenen Themenfeldern dar. Eingangs wird das Ziel betont, die traditionelle Stärke Deutschlands mit seiner dezentralen Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur auch in Zeiten des Wandels zu erhalten und Landkreise, Städte und Gemeinden, in die Lage zu versetzen „attraktiv, lebenswert und wirtschaftlich erfolgreich zu sein, ihre Stärken weiterzuentwickeln und eine erreichbare Grundversorgung und Daseinsvorsorge sicherzustellen.“ Demgemäß hingen gleichwertige Lebensverhältnisse vor allem auch davon ab, „dass bestimmte Infrastrukturen und Angebote in einem Mindestmaß verfügbar und erreichbar sein müssen (Grundversorgung).“ Aus diesem Grund sollten „die Ressourcen der öffentlichen Hand vorrangig so eingesetzt werden, dass in allen Regionen gleichwertige Angebote und Entwicklungschancen geboten werden können.“ Auch wird in diesem Zusammenhang festgestellt, dass eine Zusammenlegung zu großen Einheiten die Identifikation mit der Heimatgemeinde oder dem Heimatkreis schwächt, die Erreichbarkeit von Verwaltungen und Kommunalpolitik verringert und oft Akzeptanzprobleme auslöst. Dem ist von kommunaler Seite zuzustimmen.
- Die Bundesregierung kündigt weiter an, das Thema kommunale **Altschulden** (Kassenkreditbestände) aktiv angehen zu wollen, allerdings unter Bedingungen und unter grundsätzlicher Verantwortung der Länder für die aufgabenadäquate Finanzausstattung der Kommunen. Entsprechend wird zwar auf die Bedeutung der kommunalen Eigenverantwortung hingewiesen, es fehlt aber die Betonung einer originären kommunalen Finanzausstattung für die kommunale Aufgabenerfüllung. Auch wird im Zusammenhang mit dem Vorhandensein kommunaler Altschulden nicht die Finanzausstattungsverantwortung der Länder thematisiert, obgleich festgestellt wird,

dass „für die ungleiche Höhe der kommunalen Altschuldenstände nicht primär der Bund verantwortlich ist.“ Im Co-Vorsitz der Facharbeitsgruppe 1 der Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse hat sich der Deutsche Städtetag für umsetzbare Lösungen des Altschuldenproblems eingesetzt. Der Bund könne einen Beitrag leisten, wenn es einen nationalen politischen Konsens gibt, den betroffenen Kommunen einmalig gezielt zu helfen. Ein solcher Konsens setzte voraus, dass sichergestellt wird, dass eine neue Verschuldung über Kassenkredite nicht mehr stattfindet und die Ursachen angegangen werden. Dazu wäre ein breiter politischer Konsens in den gesetzgebenden Körperschaften und zwischen den Ländern nötig, an einer nachhaltigen Lösung solidarisch mitzuwirken, so dass der Bund gezielt dort bei Zins- und Tilgungslasten helfen kann, wo andere Hilfe alleine nicht ausreichend ist. Welche inhaltlichen Anforderungen und konsensuale Verständigungen damit gemeint sind, wird noch konkretisiert werden müssen. Ergänzend verweisen wir auf den KNSA-Beitrag Nr. 274/2019 in dieser Ausgabe.

- Hinsichtlich der Digitalisierung wird für den **Breitbandausbau** zwar die Nichterreichung der Ziele eingeräumt, dies aber auf lange Genehmigungsverfahren und fehlende Baukapazitäten als wesentliche Ursachen zurückgeführt. Diese Einschätzung dürfte allerdings nur einen Teil des Problems widerspiegeln, da der Bund selbst lange die Vectoring-Technologie vertrat und damit die flächendeckende Versorgung mit Glasfaser verhinderte. Ebenso dürften die bürokratischen Fördermodalitäten einen anderen Teil des Verfehlens der Ziele darstellen. Die Mobilfunkversorgung wird insgesamt zu positiv dargestellt. Hier geht man davon aus, dass die Versorgungsaufgaben für den neuen Mobilfunkstandard 5G deutlich weiter in den ländlichen Raum tragen werden.
- Des Weiteren werden die Bedeutung von **Engagement, Ehrenamt und Demokratieförderung**, die unterschiedliche Verfügbarkeit von **Kindertageseinrichtungen** und **Barrierefreiheit** zu intensiv thematisiert. Zwar ist die inhaltliche Befassung im Rahmen der Kommissionsarbeit folgerichtig, allerdings dürfte die darüberstehende und entscheidende Frage bleiben, wie es gelingen kann, die ländlichen Räume für die Zukunft zu ertüchtigen und ihnen neue und zusätzliche Entwicklungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Zu klein ist ansonsten die Zielgruppe, zu gering der Hebel und die damit zu bewirkenden Veränderungen. Es muss gefragt werden, ob sich eine derartige Schwerpunktsetzung aus Bundessicht lohnt.
- Der Bund will zukünftig bei allen Gesetzesvorhaben einen „**Gleichwertigkeits-Check**“ durchführen. Es soll damit verhindert werden, dass Gesetzesvorhaben sich negativ auf die Wahrung und Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland auswirken. Außerdem soll beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat zukünftig ein Staatssekretärsausschuss die Umsetzung der gefassten Beschlüsse nachhalten und den Prozess steuern.

Problematisch ist in diesem Zusammenhang die Ankündigung des Bundes, Mittel für den **sozialen Wohnungsbau** über 2021 hinaus fortzuschreiben. Das dürfte eher im Widerspruch zur Gleichwertigkeit stehen als dass sie diese fördert. Die Maßnahme wird im Ergebnis ländliche Standorte eher schwächen als stärken, da das Wohnen in den Ballungszentren verbilligt und damit die Konkurrenz mit den ländlichen Räumen erhöht wird. Hierzu kommt die besondere Situation in Sachsen-Anhalt mit einer hohen Leerstandsquote.

- Die Weiterentwicklung der **Städtebauförderung** soll künftig noch „schlagkräftiger und passgenauer“ Gemeinden in strukturschwachen Regionen in den Blick nehmen. Hierbei fehlt es an der erforderlichen Konkretisierung. Eine Interpretation könnte jedoch die gezielte Förderung des altersgerechten Ausbaus modernisierungsbedürftiger Wohnungen und Häuser sein. Eine derartige Weiterentwicklung wäre dann positiv zu bewerten.

- Strukturschwache Städte und Regionen sollen gezielt gefördert werden. Hierfür soll die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (**GRW**) zu einem **gesamt-deutschen Fördersystem** weiterentwickelt werden. Zukünftig soll es keine Förderung nach Himmelsrichtung mehr geben, sondern Strukturschwäche als zentrales Merkmal zur Förderung herangezogen werden. Damit werden regional beschränkte Förderprogramme auf alle strukturschwachen Städte und Regionen ausgeweitet. Nicht abgerufene Fördermittel sollen zudem überjährig gebündelt und für Projekte in strukturschwachen Regionen eingesetzt werden können. Die Maßnahmen sind zu begrüßen, da sie den Forderungen unserer Bundesverbände entsprechen und den Empfehlungen der Facharbeitsgruppe 2 folgen. Zu kritisieren ist jedoch neben dem geringen Konkretisierungsgrad vor allem eine fehlende Aussage zur Deckung des erwarteten finanziellen Mehrbedarfs.

- Hinsichtlich der Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (**GAK**) hatte der Deutsche Städte- und Gemeindebund eine Umstrukturierung zur Gemeinschaftsaufgabe „Ländliche Räume“ sowie die Änderung von Art. 91 a GG gefordert. Der Bund sieht hinsichtlich der GAK jedoch lediglich pauschal die Unterstützung integrierter, flexibler und multifunktionaler Lösungen dort vor, wo aufgrund dünner Besiedlung, Randlage, demografischen Wandels, schwacher Versorgungsstrukturen und Erreichbarkeitsproblemen sektorale Maßnahmen allein oft nicht tragfähig sind. An einer finanziellen Konkretisierung mangelt es jedoch. Angegangen werden soll eine Konzentration der Maßnahmen der ländlichen Entwicklung in der GAK auf die besonderen Herausforderungen in den ländlichen Räumen (z. B. Leerstand, Verödung und Funktionsverlust der Dorfkerne und fehlende Angebote für die Dorfgemeinschaften, Wegbrechen von Mobilität und Versorgung oder Defizite bei der digitalen Infrastruktur und ihren künftigen Anwendungsformen). Im Mittelpunkt sollen Investitionen in eine erreichbare Grundversorgung sowie in attraktive und lebendige Ortskerne in ländlichen Räumen, die vor besonderen Herausforderungen stehen. Die Bundesregierung will gemeinsam mit den Ländern eine räumliche Abgrenzung unter Einbeziehung von Strukturschwäche-Indikatoren

Die eigenmächtige Änderung des geplanten Beratungs- und Abstimmungsverfahrens der Kommission ist zu kritisieren. Länder und kommunale Spitzenverbände wurden lange Zeit im Unklaren darüber gelassen, wie die Einzelergebnisse der Facharbeitsgruppen zu einem Gesamtbericht zusammengefasst werden und in welcher Form dieser zwischen den Kommissionsmitgliedern abgestimmt wird. Eine solche Abstimmung und damit auch die Einbringung der Position von Ländern und Kommunen in einen Abschlussbericht sind nicht erfolgt. Stattdessen sollen nun die Schlussfolgerungen der Bundesregierung gesondert mit Ländern und kommunalen Spitzenverbänden erörtert werden. Ungeachtet des kritisierten Verfahrens- und Kommunikationsverhaltens der drei Vorsitzministerien der Kommission, ist der gefasste Kabinettsbeschluss zwar hinter den Erwartungen zurückgeblieben, aber in zentralen Punkten durchaus positiv zu bewerten. Allerdings fehlt es oft an notwendigen Konkretisierungen, Priorisierungen sowie der finanziellen Hinterlegung der Maßnahmen. In den nächsten Wochen und Monaten wird es inhaltlich umso mehr darauf ankommen, eine nachgelagerte Konkretisierung der Handlungsempfehlungen anzumahnen.