

ENQUETE-BERICHT

**GLEICHWERTIGE
LEBENSVERHÄLTNISSE
IN GANZ BAYERN**

Grüne Bewertung der Ergebnisse
der Enquete-Kommission

GLEICHWERTIGE LEBENSVERHÄLTNISSE IN GANZ BAYERN

Grüne Bewertung der Ergebnisse der Enquete-Kommission

Der Staat „fördert und sichert gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern, in Stadt und Land“. So steht es seit einer Volksentscheidung im Oktober 2013 in der Bayerischen Verfassung.

Wir Grüne wollen gleiche Chancen für alle Menschen, egal wo sie leben. Damit dieser berechnete Anspruch für alle gilt, braucht es mehr als eine Verfassungsänderung. Es reicht auch nicht, ein Heimatministerium einzurichten. Wir brauchen eine andere Politik für den ländlichen Raum. Denn dieses Recht steht auf tönernen Füßen – in vielen Gemeinden und für eine wachsende Zahl von Bürgerinnen und Bürgern. Wer in kleineren Orten abseits der Ballungszentren lebt, hat im Alltag hohe Hürden vor sich. Der Weg zum Arbeitsplatz dauert lange. Den Lebensmittelladen im Ort gibt es nicht mehr. Ein Arztbesuch ist nur im Nachbarort möglich. Die nächste Realschule oder das nächste Gymnasium ist 20 Kilometer entfernt. Wer kein Auto hat, kommt nicht zurecht. Denn der Bus fährt nur selten, am Wochenende oder in den Abendstunden fast gar nicht mehr. Auch die Möglichkeiten, die das Internet bietet, helfen nicht weiter. Denn es gilt der Grundsatz: je flacher das Land, umso langsamer das Netz.

Im Juli 2014 wurde eine Enquete-Kommission im Bayerischen Landtag eingesetzt, die sich zum Ziel gemacht hat, Handlungsstrategien und Empfehlungen an den Bayerischen Landtag und die Staatsregierung zu erarbeiten, wie das Verfassungsziel umgesetzt werden kann (vgl. Einsetzungsbeschluss LT-Drs. 17/2372). In der Kommission waren neben 13 Abgeordneten auch 8 weitere Experten für Fragen des ländlichen Raums vertreten. Für uns Grüne war Markus Ganserer Mitglied der Kommission. Die Enquete-Kommission hat am 30. Januar 2018 ihren Abschlussbericht an den Landtag übergeben und damit nach über drei Jahren formal ihre Arbeit beendet (vgl. Abschlussbericht unter https://www.bayern.landtag.de/fileadmin/Internet_Dokumente/Sonstiges_P/EK_Lebensverhaeltnis_Abschlussbericht.pdf)

Als Fazit ist fest zu halten:

Die Bestandsaufnahme durch die Kommission bestätigt unsere Einschätzung: Trotz der guten wirtschaftlichen Gesamtlage in Bayern entwickeln sich die einzelnen Landesteile unterschiedlich und zum Teil entgegengesetzt. Zum Erreichen gleichwertiger Lebensverhältnisse besteht in vielen Politikbereichen dringender Handlungsbedarf.

Der Enquete-Bericht wurde weitgehend im Konsens aller Mitglieder verabschiedet. Das bedeutet natürlich für uns Grüne, dass viele der gefundenen Handlungsempfehlungen hinter unseren politischen Forderungen zurückbleiben. Die aus unserer Sicht wesentlichen Ergebnisse der Kommissionsarbeit sollen im Folgenden näher skizziert und aus grüner Sicht bewertet werden.

Ausgangslage:

Anders als Söder mit seinen Heimatberichten suggeriert, gibt es den ländlichen Raum in Bayern nicht und die einzelnen Landesteile Bayerns entwickeln sich nach wie vor sehr unterschiedlich. Es gibt in Bayern unbestritten tiefgreifende Unterschiede zwischen Nord und Süd, zwischen Stadt und Land, zwischen Zentrum und Randlage etc. Auch innerhalb der Verdichtungsräume ergeben sich insbesondere aufgrund der Wohnungsfrage tiefe soziale Spaltungen. Betrachtet man die Bevölkerungsentwicklung, fallen am auffälligsten die ausgedehnten Gebiete mit Bevölkerungsabnahme ins Auge, die sich entlang der bayerischen Grenze vom nördlichen Unterfranken über die östlichen Grenzgebiete gegenüber Tschechien bis in das östliche Niederbayern hinziehen. Die Ursache liegt fast überall in der Überlagerung zweier sich verstärkender Tendenzen: Sterbeüberschüsse aufgrund einer geringen Zahl jüngerer Einwohner, verbunden mit der Abwanderung gerade dieser jungen Menschen (vgl. Enquete-Bericht, Kapitel 4 Situation in Bayern: Bestandsaufnahme und Prognosen). Problematisch ist, dass Regionen in räumlich peripherer Randlage oftmals auch in sozialer Hinsicht Merkmale einer Peripherisierung aufwiesen: niedrigere Einkommen, schlechterer Zugang zu Bildung, höhere Verschuldung und geringere Investitionskraft der Kommunen, niedrigere Lebenserwartung, überdurchschnittliche Alterung und Schrumpfung (Miosga, in Räumliche Gerechtigkeit – Konzept zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern).

Räumliche Gerechtigkeit und Subjektperspektive:

Der Enquete-Bericht betont auf Anregung der externen Kommissionsmitglieder (insb. Mangel, Miosga, Sträter, Koppers) die gesellschaftspolitische Dimension der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse: „Menschen aus strukturschwachen Regionen oder sozial schwächeren Familien sollen und dürfen nicht wegen ihrer räumlichen oder sozialen Herkunft benachteiligt oder sogar abgehängt werden“ (vgl. Enquete-Bericht, 2.1.1 – Gleichwertige Lebensverhältnisse als Staatsauftrag – mehr als nur Mindeststandards!). Das bedeutet aus Sicht der Experten, dass gleichwertige Lebensverhältnisse auch aus einer subjektbezogenen Perspektive heraus betrachtet werden müssen und neben den Qualitäten der regionalen Ausstattung mit Infrastrukturen der Daseinsvorsorge auch die individuellen Lebensverhältnisse und Entfaltungschancen in den Blick zu nehmen sind. Dabei sollen vor allem die in der Region lebenden Personen oder Personengruppen Berücksichtigung finden, die von den ungleichen bzw. ungleichwertigen Lebensverhältnissen in besonderer Weise benachteiligt werden (sog. vulnerable Bevölkerungsgruppen).

Dieser Einschätzung der Experten teilen wir. Auch wir Grüne fordern: „Gleiche Chancen – egal wo Du in Bayern lebst“ (Beschluss der Fraktion am 14.09.2016 in Aschaffenburg, https://www.gruene-fraktion-bayern.de/fileadmin/user_upload/download_dateien_2017/Konzepte/herbstklausur_2016_gleiche_chancen_14.9.16_0.pdf).

Die vier Dimensionen der räumlichen Gerechtigkeit:

Als philosophische Grundlage der Arbeit der Kommission wurden durch die externen Kommissionsmitglieder (Magel, Miosga et al) den drei an John Rawls (1973) angelehnten Gerechtigkeitsdimensionen der Verteilungs-, Chancen- und Verfahrensgerechtigkeit die vierte Dimension der Generationengerechtigkeit hinzugefügt.

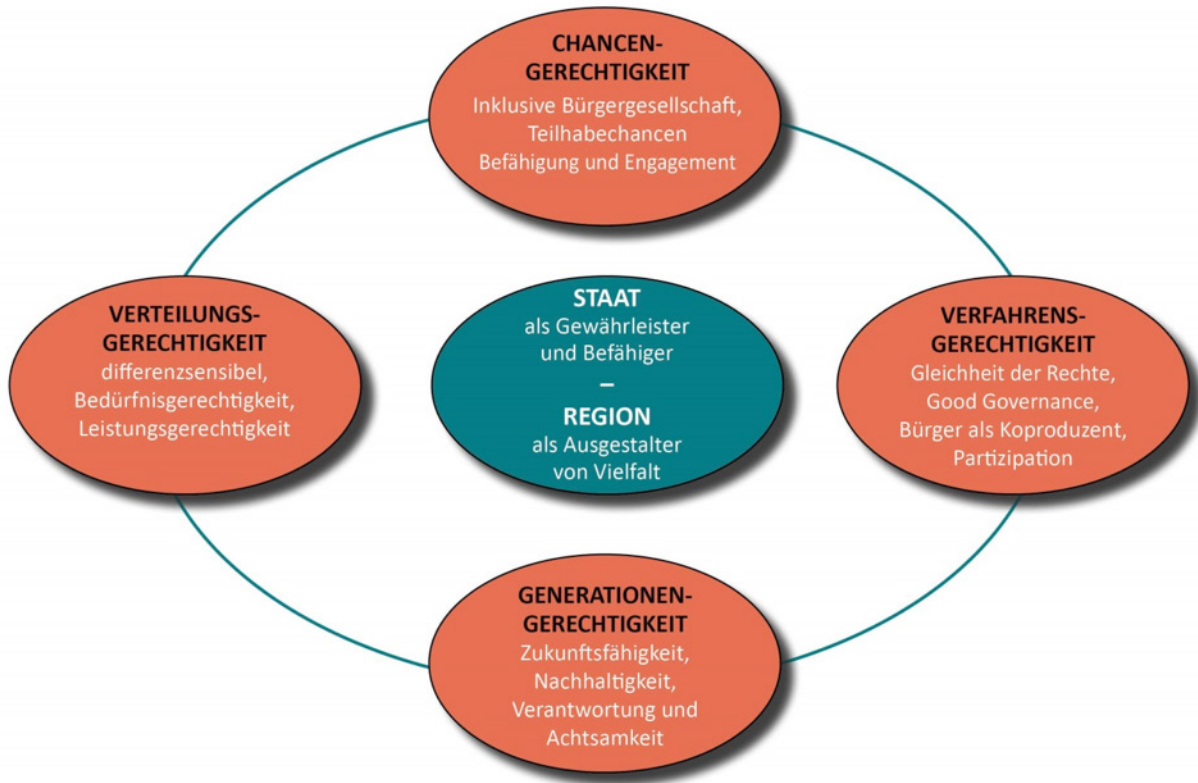


Abb.: Die Umsetzung der vier Gerechtigkeitsdimensionen bildet das Gerüst gleichwertiger Lebensverhältnisse (Magel und Miosga 2015)

Insbesondere der Aspekt der „Generationengerechtigkeit“ zeigt die verfehlte Politik des noch Heimatministers Söder deutlich: Unter dem Postulat der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse ermöglicht Söder durch eine Aufweichung landesplanerischer Vorgaben die Bebauung großflächiger Gewerbegebiete jenseits bestehender Siedlungsstrukturen. Damit kann künftig noch leichter ohne Rücksicht auf gewachsene Strukturen gebaut werden. Der ungebremste Flächenverbrauch in Bayern zerstört die natürlichen Lebensgrundlagen und führt zur Verödung unserer Ortskerne. „Generationengerechtigkeit“ bedeutet aber, dass Strategien und Handlungsansätze zur Umsetzung des Verfassungsauftrags die Entfaltungsbedingungen kommender Generationen nicht verschlechtern dürfen, sondern dazu dienen müssen, sie zu verbessern (vgl. Enquete-Bericht, Kapitel 2.1.2.4). Wir Grünen fordern daher gemeinsam mit einem breiten Bündnis verbindliche Ziele zur Reduktion des Flächenverbrauchs. „Damit Bayern Heimat bleibt – Betonflut eindämmen“ (<https://betonflut-eindaemmen.de/>).

Messung der Gleichwertigkeit:

Wie bereits eingangs erwähnt, liefern die schöngefärbten Heimatberichte der Staatsregierung gerade keine Antwort auf die Frage, wie groß das Ausmaß der regionalen Disparitäten in Bayern ist und was das für die Teilhabe- und Entfaltungsmöglichkeiten der Menschen in den verschiedenen Teilräumen bedeutet. Eine Bestandsaufnahme der sozialräumlichen Verhältnisse in Bayern wurde in (Kapitel 4 – Situation in Bayern: Bestandsaufnahme und Prognose) vorgenommen. Eine weitere und vertiefte Auseinandersetzung mit diesen Fragen ist dringend notwendig. Es ist als Erfolg der Enquete zu werten, dass ein Indikatorensystem entworfen wurde, welches entlang der vier Gerechtigkeitsdimensionen „räumliche Gerechtigkeit“ erfassen und messbar machen soll (vgl. Kapitel 3 Indikatoren – wie messbar/wie verankert vor Ort). Dieses System gilt es jetzt zu implementieren.

Schlüsselrolle der Kommunen:

Den Kommunen kommt eine Schlüsselrolle bei der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse zu. Von ihrer Kommune erwarten die Einwohnerinnen und Einwohner, dass die notwendigen Leistungen der Daseinsvorsorge zur Verfügung gestellt werden. Für deren Erwartungshaltung spielt dabei die kommunalrechtliche Unterscheidung zwischen freiwilligen Aufgaben und Pflichtaufgaben keine Rolle. Gerade die Bereitstellung freiwilliger Leistungen, wie z.B. Kultur- oder Sporteinrichtungen, machen die Lebensqualität eines Ortes ganz entscheidend aus. Denn oftmals sind es gerade „weiche Standortfaktoren“, die über Kommen und Gehen entscheiden (siehe Kapitel 6.3 – Beantwortung der Fragen). Die finanzielle Ausgangslage der bayerischen Kommunen stellt sich – trotz des Kommunalen Finanzausgleichs – sehr unterschiedlich dar. Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse als Staatsziel bedeutet jedoch, dass die Kommunen in die Lage versetzt werden müssen, in allen Landesteilen eine vergleichbar hohe Qualität und Vielfalt an Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge bereit zu halten. Eine wichtige Handlungsempfehlung der Kommission ist aus unserer Sicht daher die Forderung, die Aufgabenzuweisung zwischen freiwilligen Aufgaben und Pflichtaufgaben überdacht werden muss (vgl. Kap. 5.2.1 a). Da die Kommunen selbst am besten wissen, wofür Geld gebraucht wird, haben wir uns außerdem gemeinsam mit den anderen Oppositionsfraktionen für die Forderung eingesetzt, den Anteil der Kommunen am allgemeinen Steuerverbund schrittweise anzuheben. Dies erweitert die Handlungsmöglichkeiten auch für diejenigen Kommunen, die aufgrund ihrer schwierigen strukturellen Ausgangslage Probleme haben, den Eigenanteil bei Förderprogrammen aufzubringen.

Zentrale Bedeutung öffentlicher Verkehrsmittel:

Mobilität, also die Möglichkeit von A nach B zu kommen, ist eine Grundvoraussetzung für soziale und gesellschaftliche Teilhabe. Ältere Menschen, Menschen mit Beeinträchtigungen, Jugendliche ohne eigenes Auto oder all jene, die bewusst auf ein eigenes Auto verzichten wollen, sind auf ein funktionierendes öffentliches Verkehrssystem angewiesen. Die Ausdünnung der ÖPNV-Angebote, insbesondere im ländlichen Raum, gefährdet die Mobilität von Menschen mit Mobilitätseinschränkungen, ohne Pkw und mit niedrigen Einkommen. Ein dichtes und gutes ÖPNV-Angebot ist also im hohem Maße bedeutend für die individuellen Möglichkeiten.

Deswegen fordert die Enquete-Kommission einstimmig in ihren Handlungsempfehlungen u.a. die konsequente Umsetzung der Nahverkehrsrichtlinie, flächendeckende Verkehrs- und Tarifverbände, ein landesweit einheitliches Tarifsystem, die Aufstockung der bestehenden ÖPNV-Fördermittel und vieles mehr.

Dieser Kapitel trägt eindeutig eine Grüne Handschrift und ist als voller Erfolg unserer Arbeit zu werten, da wir hier einige Handlungsempfehlungen unterbringen konnten, die uns zuvor bei unseren parlamentarischen Initiativen von der CSU abgelehnt wurden. In unseren Forderungen gehen wir Grüne noch einen Schritt weiter: Um immer und überall gut angebunden zu sein, ist unser langfristiges Ziel eine Mobilitätsgarantie für Bayern: Alle Orte im Land sollen an allen Wochentagen von fünf Uhr morgens bis Mitternacht mindestens stündlich angebunden sein. (vgl. Beschluss der Fraktion am 15.09.2016 in Aschaffenburg, Garantiert mobil – egal wo Du in Bayern lebst“, https://www.gruene-fraktion-bayern.de/fileadmin/user_upload/download_dateien_2017/Konzepte/herbstklausur_2016_garantiert_mobil_15.9.16.pdf, vgl. auch Koalitionsvertrag Baden-Württemberg 2016-2021, S. 112 https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/160509_Koalitionsvertrag_B-W_2016-2021_final.PDF).

Basisdienstleistungen ausbauen:

Neben den Mobilitätsangeboten und den Angeboten der Gesundheitsversorgung wird von der Enquete-Kommission insbesondere Handlungsbedarf bei der Bereitstellung schneller Internetverbindungen im ländlichen Raum gesehen (siehe Handlungsempfehlungen in Kapitel 5.2.1 g – Breitbandversorgung). Flächendeckender Zugang zu schnellem Internet und leistungsfähigen Mobilfunknetzen ist Grundvoraussetzung sowohl für die Wettbewerbsfähigkeit unseres Wirtschaftsstandortes als auch für die digitale Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger. Auch für uns Grüne gehört beides zur Daseinsvorsorge (vgl. Positionspapier zur Fraktionsklausur am 11. Januar 2018 in Bayreuth, https://www.gruene-fraktion-bayern.de/fileadmin/user_upload/Dateien_fuer_Homepage/Klausur_2018/Digitalsierung_Klausurpapier_2018_Finale_Fassung.pdf).

In großen Teilen des Landes gibt es keinen Zugang zum schnellen Datennetz. Viel zu lange haben Bundesregierung und CSU-Regierung in Bayern darauf gesetzt, das vorhandene Kupfernetz auszubauen. Die damit erzielbaren Übertragungsgeschwindigkeiten sind bereits heute kaum wettbewerbsfähig. Wenn die Anforderungen in den kommenden Jahren weiter steigen, wächst damit auch der technologische Rückstand auf den internationalen Stand der Technik. Wir Grüne fordern daher den flächendeckenden Ausbau des Glasfasernetzes in jedes Gebäude. Nur so bleibt unsere Infrastruktur auch morgen noch konkurrenzfähig.

Gleichzeitig brauchen wir einen schnellen Ausbau von LTE auch in ländlichen Gebieten, in denen das mobile Internet bisher eher spärlich gesät ist. Alle Regionen in Bayern müssen vom Ausbau der Netze profitieren.

Es ist uns gelungen, beide Positionen in den Katalog der Handlungsempfehlungen mit aufzunehmen (siehe Handlungsempfehlungen in Kapitel 5.2.1 g – Breitbandversorgung).

Wohnen in Stadt und Land:

Der Wohnungsmarkt in Bayern ist in den vergangenen Jahren erheblich aus der Balance geraten und zudem von erheblichen regionalen Unterschieden geprägt. Dazu tragen die verfehlten wohnungspolitischen Weichenstellungen der Vergangenheit sowie ein massives Stadt-Land-Gefälle bei der Bautätigkeit bei. Während in bayerischen Ballungsräumen Wohnungen fehlen, werden in ländlichen Regionen weit mehr Wohnhäuser - vor allem Einfamilienhäuser und großen Wohnungen - gebaut als nötig. Dies geht aus der Baubedarfsanalyse des IW Köln hervor. Vgl. <https://www.iwkoeln.de/studien/iw-kurzberichte/beitrag/philipp-deschermeier-ralph-henger-bjoern-seipelt-michael-voigtlaender-wohnungsmangel-in-den-staedten-leerstand-auf-dem-land-342975>. Auch die Enquete-Kommission kommt zu dem Ergebnis, dass ländliche Kommunen zu sehr auf Einfamilienhäuser setzen, während in Wirklichkeit eine hohe Nachfrage nach qualitativ hochwertigen Mietwohnungen, gerade für junge Menschen, besteht (vgl. Kapitel 5 Handlungsempfehlungen unter 5.2.1 e).

Gleiche Chancen – auch für junge Menschen

Gleiche Chancen – egal wo Du in Bayern lebst, bedeutet auch, für junge Menschen Perspektiven zu schaffen. Dabei spielen nicht nur Arbeits- und Ausbildungsplätze, sondern auch soziale und kulturelle Faktoren eine Rolle. Dazu gehören Veranstaltungen, Treffpunkte wie Jugendzentren mit Medienausstattung, Proberäume, Cafés oder Clubs. Bei einem gemeinsamen Fachgespräch zwischen Jugendvertretern und Enquete-Kommission kam außerdem klar zum Ausdruck, dass sich Jugendliche mehr politische Mitgestaltungsmöglichkeiten in ihrer Gemeinde wünschen. Wir Grüne fordern daher schon seit Langem die Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre. Denn wer sich zugehörig fühlt, übernimmt auch Verantwortung. Und wer Verantwortung übernimmt, identifiziert sich mit der Region und ist motiviert zu bleiben oder nach einer Ausbildung oder nach dem Studium wiederzukommen.

Die Läden im Dorf – das Dorf am Leben lassen:

Auch bei der Nahversorgung zeigt sich, dass sich Bayerns Regionen sehr unterschiedlich entwickeln. Viele Regionen, vor allem die abgelegenen, dünn besiedelten, sind am stärksten vom Ladensterben betroffen. In größeren Städten konzentrieren sich immer größere Lebensmittelmärkte, während in kleineren Gemeinden das Netz ausdünn. Die kleinen Läden im Dorf versorgen die Menschen aber meist nicht nur mit Lebensmitteln, sie schaffen auch Leben im Dorf. Wenn der letzte Lebensmittelmarkt in einem Dorf geschlossen wird, geht damit – neben dem Verlust an – eine generelle Abwertung der Kommunen als lebenswerter Wohn- und Wirtschaftsstandort einher. Wie die Arbeit in der Enquete-Kommission bestätigt hat, sind gerade die „weichen Faktoren“ in einer Gemeinde gefragt, wenn es darum geht, ob sich Unternehmen an einem Standort ansiedeln oder ob sie einen Standort aufrechterhalten. Denn nur dort, wo die Lebensqualität stimmt, kann ein Unternehmen auch kompetente und gut ausgebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für sich gewinnen und halten. Damit die Ortskerne nicht veröden und durch immer größere Märkte auf der grünen Wiese verdrängt werden, fordern wir Grüne daher die Unterstützung von Projekten und Initiativen, die mit einem Dorfladen neues Leben in ihr Dorf bringen wollen. Außerdem fordern wir, dass im Landesentwicklungs-

programm wieder geregelt wird, dass Nahversorgungsbetriebe außerhalb zentraler Orte 800 m² nicht überschreiten dürfen (vgl. Beschluss der Fraktion am 15.09.16 in Aschaffenburg, nah versorgt – egal wo Du in Bayern lebst, https://www.gruene-fraktion-bayern.de/fileadmin/user_upload/download_dateien_2017/Konzepte/herbstklausur_2016_nah_versorgt_15.9.16_0.pdf).

Landesplanung stärken:

Die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen ist mit der Verfassungsänderung vom Oktober 2013 vom Rang eines einfachen Gesetzes (bislang normiert im BayLPlG) in den Rang eines Staatsziels erhoben worden. Ein Staatsziel ist ein klarer Programmauftrag und Gestaltungsauftrag an den Staat. Dem steht diametral entgegen, dass das Landesentwicklungsprogramm – Kernstück der Landesplanung – bei den Reformprozessen der letzten Jahre immer mehr zum Torso zusammen gestutzt wurde. Die Landesplanung kommt damit ihrem Koordinierungs- und Gestaltungsauftrag nicht nach. Dadurch ist ein Vakuum entstanden, das von den einzelnen Ressorts sektoral gefüllt wird. Es ist dadurch ein unkoordiniertes Nebeneinander fachlicher Konzepte und Programme entstanden (vgl. Enquete-Bericht 6.2.2.a., Exkurs: Bericht von Wolfgang Maier, Sachgebietsleiter Wirtschaftsförderung und Beschäftigung, Regierung von Niederbayern in der 18. Sitzung der Enquete-Kommission am 16.06.2016). Wir Grüne fordern daher, dass die Landesplanung wieder ihre koordinierende Funktion übernimmt. Auch das Zentrale-Orte-System muss wieder gestärkt und steuerungswirksam eingesetzt werden. Auch die Enquete-Kommission bekräftigt diese Forderung (vgl. Kapitel 6.1.2. b)

**Markus Ganserer, MdL,
Sprecher für Mobilität, Forsten und Öffentlicher Dienst**

Stand 30. Januar 2018



KONTAKT:

Markus Ganserer, MdL

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
im Bayerischen Landtag
Maximilianeum, 81627 München

Tel: 089 4126-2654

Fax: 089 4126-1135

markus.ganserer@gruene-fraktion-bayern.de