

Sitzungsvorlage Nr. 093/2019

Regionalversammlung

am 03.04.2019



Verband Region
Stuttgart

28.03.2019 - RV-09319.docx

426 - RV-Ö - 093/2019

zur Beschlussfassung

- Öffentliche Sitzung -

Zu Tagesordnungspunkt 3

Aktivitäten des Bundes zur „Herstellung Gleichwertiger Lebensverhältnisse“ Perspektive des Verbands Region Stuttgart

Anlass

Die Bundesregierung strebt an, den verfassungsmäßigen Anspruch auf die „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ durch konkrete Maßnahmen zu unterstützen. Unter dem Vorsitz des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat hat dazu eine entsprechende Kommission Ende September 2018 die Arbeit aufgenommen. Diese Kommission soll auf der Basis eines gemeinsamen Verständnisses gleichwertiger Lebensverhältnisse Handlungsempfehlungen mit Blick auf unterschiedliche regionale Entwicklungen und den demografischen Wandel in Deutschland erarbeiten.¹ In sechs Facharbeitsgruppen werden sich Experten dem Thema nähern. Dabei sind für die Raumordnung insbesondere die Arbeitsgruppen „Wirtschaft und Innovation“, „Raumordnung und Statistik“ sowie „Soziale Daseinsvorsorge und Arbeit“ von besonderem Interesse. Bis Juli 2019 soll die Kommission einen Bericht mit konkreten Vorschlägen vorlegen. Der Verband Region Stuttgart wurde in diesem Verfahren noch nicht gehört. Dennoch sollte eine entsprechende Positionsbestimmung durch die Regionalversammlung erfolgen, um sowohl im Rahmen der Netzwerkarbeit gegenüber Bund und Land wie auch für den Fall einer späteren politischen Bewertung Sprechfähigkeit herzustellen.

Aus der Sicht des Verbands Region Stuttgart sind insbesondere die folgenden drei Themenfelder für eine Bewertung der Vorgehensweise bzw. die Begründung weiterer Forderungen relevant:

1. „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ – Gesamtschau notwendig!

Eingeschränkte Erreichbarkeit, erschwerter Zugang zu öffentlichen (oder privatisierten) Dienstleistungen, mangelndes Arbeitsplatzangebot und entsprechend geringes Steueraufkommen, unzureichende Infrastrukturausstattung insbesondere in den Bereichen Mobilität und Telekommunikation etc. gelten als „klassische“ Parameter zur Bestimmung von Strukturschwächen und damit verbundener „Ungleichwertigkeit“. Hinzu kommen Erwägungen zur Prophylaxe bereits absehbarer Strukturveränderungen (z. B. „Kohlepakt“).

Vernachlässigt werden bei dieser Sichtweise Faktoren, die strukturstärkere Räume prägen – und für die dort lebende und arbeitende Bevölkerung dennoch erhebliche Beeinträchtigungen der „Lebensverhältnisse“ darstellen können. Insbesondere zählen hierzu etwa Wohnraumknappheit und daraus erwachsende erhebliche finanzielle Aufwendungen für Wohnraum, Gentrifizierungstendenzen mit einer einhergehenden Verdrängung weniger leistungsstarker Bevölkerungsgruppen in minder zentrale Lagen, eine eingeschränkte Mobilität bzw. verlorene Lebenszeit durch überlastete Infrastrukturen und daraus resultierende gesundheitliche Belastungen sowie zum Teil eingeschränkte Erholungsmöglichkeiten in Form einer Unterversorgung mit geeigneten inner- und außerstädtischen Freiräumen.

¹ Vgl. Pressemitteilung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 26.09.2018.

Eine der wesentlichen Begleiterscheinungen dieses „Dichtestresses“ ist eine schwindende Akzeptanz gegenüber den an dynamischen Standorten weiterhin erforderlichen Maßnahmen zur Sicherung des Wohnungs- oder Infrastrukturbedarfs.

Vor diesem Hintergrund bedarf auch das Verständnis des gemeinhin auf strukturschwache Räume ausgerichteten Konzepts der „Gleichwertigkeit“ einer entsprechenden Ausweitung und inhaltlichen Neubestimmung – auch die „Lebensverhältnisse“ in Verdichtungsräumen bedürfen einer gesteigerten Aufmerksamkeit.

2. „Ländlicher Raum“ ist nicht gleich „Ländlicher Raum“

Die „Ländlichen Räume“ in Baden-Württemberg unterscheiden sich bisweilen erheblich vom bundesweiten Verständnis dieser Raumkategorie: Anders als dem landläufigen Verständnis entsprechend sind in Baden-Württemberg auch die Bereiche außerhalb der Verdichtungsräume selten „strukturschwach“. Vielmehr gehört es zu den Charakteristiken des Landes, dass sich auch „in der Fläche“ regelmäßig Weltmarktführer, „Hidden Champions“ oder sonstige Innovationsträger finden. Gerade auch für diese Unternehmen ist eine aktive Standortentwicklung erforderlich, um in einem sich verschärfenden internationalen Wettbewerb bestehen zu können.

Gemessen am bundesweiten Stereotyp sind diese „Ländlichen Räume“ selten besonders weit von Zentren und wichtigen Infrastrukturtrassen entfernt und weisen ein attraktives Arbeitsplatzangebot wie eine erhebliche lokale Wertschöpfung auf. So zählen in der Region Stuttgart etwa das obere Filstal, wie auch große Teile des Rems-Murr-Kreises zu dieser Raumkategorie. Dementsprechend gerät in den Hintergrund, dass auch in diesen, vermeintlich „ländlichen“ Räumen außerordentliche Anstrengungen vor allem zur Sicherung des Arbeitskräftebedarfs (Bereitstellung von Wohnraum, soziale Infrastruktur und erhebliche Integrationsleistungen), der Begleitung des wirtschaftlichen Strukturwandels („Industrie 4.0“) und der Bereitstellung einer bedarfsgerechten Mobilitäts-, Informations- und Kommunikationsinfrastruktur erforderlich sind.

Wie in vielen anderen Räumen in Baden-Württemberg geht es dabei nicht um die Sicherstellung eines Grundangebotes – es geht um eine Ausstattung, die es erlaubt, in einem zunehmenden internationalen Wettbewerb um Know-how, Fachkräfte und Investitionen erfolgreich bleiben zu können.

3. Auch prosperierende Standorte brauchen Unterstützung

Die Region Stuttgart ist Standort zahlreicher weltweit agierender Firmen – und steht damit auch in einem intensiven globalen Wettbewerb. Die Anforderungen an die Zukunftsfähigkeit der Region sind dementsprechend international zu definieren, und damit an Maßstäben auszurichten, in denen selbst die Region Stuttgart mit rd. 2,8 Mio. Einwohnern als eher klein gilt.

Schon heute konzentrieren sich rund zwei Drittel der Wertschöpfung und 85 % der Innovation auf weltweit nur 40 Ballungsräume. Hinzu kommt, dass gerade der Automotivebereich – und damit das für die regionale Wirtschaftsstruktur prägende Segment – einem tiefgreifenden Wandel mit zahlreichen Unwägbarkeiten unterworfen ist.

Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Region Stuttgart als Wirtschaftsstandort ist dabei von landesweiter Relevanz: Rund 30 % der Wirtschaftsleistung Baden-Württembergs werden hier erbracht und dabei in erheblichem Umfang auch Arbeitsplätze für die Einwohner anderer Regionen des Landes bereitgestellt. Die Region Stuttgart ist zudem ein ganz zentraler Leistungsträger im Bereich Innovation und ein besonderer Anziehungspunkt für den Zuzug besonders erforderlicher Fachkräfte.

Die Aufrechterhaltung dieses hohen Niveaus setzt erhebliche Anstrengungen voraus. Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund des sich abzeichnenden demografischen Wandels mit dem beginnenden

Eintritt der „Babyboomer“ in den Ruhestand – was zu einer erheblichen Lücke auf dem Arbeitsmarkt und steigendem Zuzugsbedarf führen dürfte. Erforderlich ist daher eine professionelle Positionierung auf einem globalen Markt, u. a. mit moderner Infrastruktur, attraktiven Gewerbeflächen, bezahlbaren Wohnungen und einem hohen Freizeitwert.

In der Region Stuttgart sind viele dieser Voraussetzungen bereits vorhanden und von vielen Seiten werden erhebliche Anstrengungen darauf verwendet, die unterschiedlichen Standortfaktoren kontinuierlich zu verbessern.

Dies liegt auch im allgemeinen Interesse, denn „Kohäsionspolitik“ zur Unterstützung strukturschwacher Räume ist nur möglich, wenn die Leistungsfähigkeit wirtschaftlich erfolgreicher Standorte gewährleistet ist. Es muss also auch darum gehen, die (vermeintlich) Starken zu stärken. Dies gilt ganz besonders für die Region Stuttgart, in der rund 1/3 der 179 Gemeinden weniger als 5.000 Einwohner hat: Es sind letztlich auch kleine Kommunen, bisweilen sogar Dörfer, denen die konkrete Standortpolitik obliegt.

Auf lokaler Ebene müssen die enormen Leistungen zur Integration der zugezogenen Fachkräfte erfolgen, muss die konkrete Bereitstellung von Flächen für Siedlungsentwicklung und Infrastrukturausbau beschlossen werden; hier muss der notwendige Ausgleich zwischen Versiegelung und Freiraumschutz gefunden sowie die Flächenbereitstellung für Klimaschutz und Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel erfolgen; und vor allem müssen hier die unerlässlichen Mehrheiten in der Bevölkerung und den kommunalen Gremien für entsprechende Vorhaben gefunden werden. Allerdings zeichnen sich bei alledem verstärkt „Wachstumsschmerzen“ ab: Akzeptanzprobleme beim Ausbau der Infrastruktur und der Bereitstellung von Siedlungsflächen, starke Vorbehalte gegen die Inanspruchnahme von Freiflächen – und immer häufiger auch Verweise auf die (zumindest für einige) erkennbaren „Grenzen des Wachstums“. Anzumerken ist dabei, dass es bei den notwendigen Entwicklungen weniger um „Wachstum als Selbstzweck“ geht, sondern um die langfristige Sicherung des heute schon hohen Wohlstandsniveaus für alle.

Verstärkt sind in diesem Zusammenhang auch Vorschläge zur Verlagerung der „Flächennachfrage“ in weniger prosperierende Bereiche zu vernehmen – scheinbar eine Patentlösung, mit der den Erfordernissen des Verdichtungsraumes und strukturschwacher Räume gleichermaßen Rechnung getragen werden könnte. In der Praxis lassen sich die mit dieser Annahme – Verlagerung von Betriebsteilen oder Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum andernorts – verbundenen Lösungen allerdings nicht bestätigen. Es sind die Verdichtungsräume, die weltweit eine beachtliche Anziehungskraft gerade auf Arbeits- und Bildungssuchende ausüben – und vor dem Hintergrund der sich in fast allen Staaten Europas abzeichnenden Überalterung müssen gerade für Menschen in der aktiven Lebensphase attraktive Angebote formuliert werden.

Auch im Interesse der Sicherung des hohen Wohlstandsniveaus insgesamt bedarf es daher bei allen Anstrengungen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse einer besonderen Berücksichtigung auch der Erfordernisse des Verdichtungsraumes. Es bedarf einer stärkeren politischen Aufmerksamkeit auch für die Standorte, an denen der Wohlstand, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit maßgeblich erarbeitet werden – nicht zuletzt auch im Interesse der Räume, die trotz aller politischer Bemühungen auch längerfristig auf Unterstützung durch bestehende Ausgleichsmechanismen angewiesen sein könnten.

Folgerungen

In der Praxis der Regionalentwicklung wird erkennbar, dass die Erfüllung notwendiger Aufgaben zunehmend schwieriger wird. Die laufende Diskussion über die Schaffung „Gleichwertiger Lebensverhältnisse“ sollte daher Anlass sein, auch die Kapazitäten zur Sicherung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit von Verdichtungsräumen zu optimieren.

Folgende Ansätze scheinen hier besonders relevant:

1. Wachsende Bevölkerungs- bzw. Beschäftigtenzahlen begründen eine zusätzliche Flächeninanspruchnahme, die nicht vollständig durch Innenentwicklung gedeckt werden kann. Bei der Umsetzung von Flächensparzielen ist es daher wichtig, die tatsächliche Entwicklung der Einwohner / Beschäftigten zu berücksichtigen. Stark wachsende und stagnierende bzw. sogar schrumpfende Regionen dürfen nicht nach den gleichen Maßstäben gemessen werden.
2. Kommunen als Träger der Bauleitplanung brauchen zusätzliche Unterstützung bei der Entwicklung regional abgestimmter, verkehrlich und unter Berücksichtigung von Freiraumbelangen geeigneter Flächen für eine bedarfsgerechte bauliche Nutzung. Die befristete Einführung eines vereinfachten Verfahrens zur Ausweisung von Baugebieten (§ 13 b BauGB) hat die Bereitstellung von Bauland erleichtert – im Rahmen der anstehenden Weiterentwicklung dieser Regelung sollten die Erfordernisse von Verdichtungsräumen besonders berücksichtigt werden.
3. In einem Flächenland müssen die erforderliche Mobilität und der Zugang zu den Zentren gewährleistet sein. Dies kann insbesondere durch Sicherstellung einer ausreichenden Finanzierung (ggf. auch durch eine Anpassung der bislang vor allem an den Bedarfen strukturschwacher Raumschaften orientierten Vergabekriterien für Bundes- und Landesmittel), Bereitstellung entsprechender PlanungsKapazitäten sowie der Verkürzung grotesker Verfahrensdauern erfolgen.
4. Sicherstellung einer flächendeckenden und v. a. an den Bedürfnissen einer innovationsorientierten Ökonomie ausgerichteten modernen Kommunikationsinfrastruktur.
5. Freiraumschutz ist gerade in Wachstumsregionen eine zentrale Aufgabe und ein wichtiger Beitrag zur Gewährleistung von Gesundheit, Sicherheit und Attraktivität. Der anhaltende Druck auf bestehende Freiflächen muss daher durch geeignete Maßnahmen zur Realisierung verdichteter und flächensparender Bauweisen reduziert werden. Für die Umsetzung der notwendigen Kompensationsmaßnahmen müssen für Verdichtungsräume geeignete Konzepte entwickelt werden, die ökologischen Erfordernissen ebenso Rechnung tragen, wie den Belangen von Landwirtschaft, Klimaanpassung, Erholung und der Erhaltung der Kulturlandschaft.

Beschlussvorschlag des Planungsausschusses

Der Planungsausschuss empfiehlt der Regionalversammlung folgende Beschlussfassung:

1. Die Regionalversammlung bittet die Landesregierung, sich im Rahmen der Konsultationsverfahren des Bundes zur „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ auch für die Belange der Verdichtungsräume einzusetzen;
2. Die Regionalversammlung beauftragt die Geschäftsstelle, im Rahmen der fachlichen Netzwerkarbeit auf nationaler und internationaler Ebene (z.B. Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände in Ballungsräumen; METREX – Netzwerk der Europäischen Metropolregionen) um Unterstützung für die vorgenannten Ziele zu werben.