

Erweiterte Handlungsempfehlungen für eine Politik zur Herstellung räumlicher Gerechtigkeit

Das folgende Dokument ist nicht Bestandteil des Abschlussberichts der Enquete-Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“, sondern stellt die Diskussionsgrundlage für das Kapitel 5 „Handlungsempfehlungen für eine Politik zur Erstellung räumlicher Gerechtigkeit“ des Abschlussberichts dar.

Es bietet sich an, das Konzept der räumlichen Gerechtigkeit in den vier Gerechtigkeitsdimensionen der Verteilungs-, der Chancen-, der Generationen- und der Verfahrensgerechtigkeit fassbar zu machen und mit Handlungsempfehlungen dazu in die Umsetzung zu bringen.

Aus den bisherigen Überlegungen ist deutlich geworden, dass ein Zugang über Gerechtigkeit in räumlicher Hinsicht die Einnahme einer individuellen Perspektive erforderlich macht. Gerechtigkeit bedeutet, dass für alle die gleichen Ausgangsbedingungen herrschen müssen. Insbesondere das Konzept des enabling im Sinne der Befähigung der Individuen, die ihnen offenstehenden Chancen nutzen zu können, macht es erforderlich, zu differenzieren und vulnerable Gruppen besonders in den Fokus zu nehmen. Orientierungspunkte müssen folglich die schwachen Glieder der Bevölkerung sein. Auf diese haben sich die Strategien zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen im besonderen Maße zu konzentrieren.

Das bedeutet, dass Versuche zur Messung gleichwertiger Lebensverhältnisse, die auf der Ebene aggregierter räumlicher und sozialer Einheiten agieren, immer nur einen (kleinen) Teil der Realität abbilden können. Indikatorensets müssen daher immer durch Untersuchungen ergänzt werden, die in der Lage sind, die vulnerablen Gruppen zu erfassen und damit insbesondere die Ränder der Gesellschaft auszuloten. Insofern bleibt der entwickelte Indikatorenkatalog zur Messung von Disparitäten entlang der vier Gerechtigkeitsdimensionen auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte notwendigerweise unvollständig und lückenhaft. Zusätzliche Wissensproduktion bleibt erforderlich.

In der bisherigen Kommissionsarbeit wurde zudem auf eine Auseinandersetzung mit dem aktuellen Stand der räumlichen Differenzen und Disparitäten hinsichtlich der Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen zugunsten einer Orientierung an dem beschlossenen Aufgabenkatalog weitgehend verzichtet.

Den Handlungsempfehlungen liegen einige Studien zu Grunde und in den verschiedenen Sitzungen wurden von unterschiedlichen Expertinnen und Experten sowie Interessenvertreterinnen und Interessensvertretern Unterschiede in den Lebensverhältnissen angesprochen. Wenn im Folgenden nun eine Reihe von Handlungsempfehlungen vor- und zur Diskussion gestellt werden, so zielt dies auf zweierlei: zum einen soll dargestellt werden, wie eine systematische Orientierung an dem Konzept der räumlichen Gerechtigkeit mit seinen vier Dimensionen und an der Subjektperspektive methodisch und analytisch vorgenommen werden kann. Zum anderen sollen bekannte Defizite aufgenommen und mit Vorschlägen für wirksame Strategien belegt werden mit dem Ziel, eine weiterführende Diskussion anzustoßen.

1. Herausforderungen und Handlungsempfehlungen entlang der vier Gerechtigkeitsdimensionen

1.1 Verteilungsgerechtigkeit

Die Verteilungsgerechtigkeit zielt ab auf die Sicherstellung einer angemessenen Grundversorgung in guter Qualität, die eine Entfaltung der Persönlichkeit und eine Teilhabe an der Gesellschaft ermöglicht, unabhängig vom Wohnort und von der individuellen Ausgangssituation.

1.1.1 Wohnung und unmittelbares Wohnumfeld: technische Infrastruktur

Ziel ist die Sicherstellung der technischen Infrastrukturen in angemessener Qualität und zu erschwinglichen Kosten: Wasserversorgung in Trinkwasserqualität, funktionierende Entsorgung, sichere Energieversorgung (Strom, Wärme), Anschluss an Telekommunikationsnetze nach aktuellem Stand der Technik (Breitbandversorgung).

Derzeit bestehen vor allem Handlungsbedarfe in den Feldern Trinkwasserversorgung, Entsorgung, insbesondere der Siedlungsentwässerung, und Telekommunikation.

a) Trinkwasserqualität

Aktuelle Herausforderungen

Zunehmender Nitrateintrag aus der Landwirtschaft, Verlust dezentraler Trinkwassergewinnungsanlagen (Brunnenschließung); Bedrohung kommunaler Wasserversorgung durch Liberalisierungsinitiativen der EU.

Betrifft viele Städte und Gemeinden in Bayern (vgl. LfU-Studien); in Unterfranken besondere Wasserknappheit und geringe Neubildung; Konkurrenz mit Bewässerungslandwirtschaft.

Handlungsansätze:

- Dauerhafte Verringerung des Nitrateintrags aus der Landwirtschaft durch Ausbau der ökologischen Landbewirtschaftung und strengere Richtlinien bzw. Kontrollen in der konventionellen Landwirtschaft
- Dauerhafte Sicherung der dezentralen Wasserversorgung in kommunaler Hand
- Förderung der Sanierung dezentraler Trinkwasserbrunnen

b) Entsorgung

Aktuelle Herausforderungen

Hohe Sanierungs- und Investitionsbedarfe im Bereich der Siedlungsentwässerung (Kanalnetze, Ertüchtigung der Kläranlagen auf neuesten Stand der rechtlichen Anforderungen; Wasserrahmenrichtlinie; Aufnahme von zunehmenden Starkregenereignissen im Klimawandel); steigende spezifische

Kosten der Abwasserentsorgung aufgrund von abnehmenden Bevölkerungszahlen und steigender Flächeninanspruchnahme.

Mögliche Kostensteigerungen treffen insbesondere Bevölkerungsgruppen mit niedrigeren Einkommen durch höhere Mietnebenkosten oder steigende Gebührenbelastungen; hohe Investitionsbedarfe treffen insbesondere ländliche Räume mit demografischen und ökonomischen Strukturproblemen. Dort sind häufig die wirtschaftlichen Verhältnisse sowohl der Kommune als auch der Bewohner angespannt und besonders empfindlich bei hohen Kostensteigerungen.

Handlungsansätze:

- Monitoring der Gebührenentwicklung für Ver- und Entsorgung und Definition eines angemessenen Kosten-Korridors
- Zuschüsse für Kommunen mit erhöhten Sanierungs- und Investitionsbedarfen
- Intensive Beratung von Kommunen zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme und zur verstärkten Innenentwicklung
- Zuschüsse für die organisatorische und technische Modernisierung der Abwasserentsorgung

c) Breitbandversorgung

Aktuelle Herausforderungen

Die Verfügbarkeit eines schnellen Internets ist eine Grundvoraussetzung, um an den technologischen Errungenschaften und Potenzialen der Digitalisierung zu partizipieren. Zudem können die Potenziale von neuen webbasierten Dienstleistungen insbesondere in den unterversorgten Räumen nicht genutzt werden. Dies betrifft insbesondere ländliche Räume, die gerade im Bereich der Daseinsvorsorge von neuen internetbasierten Lösungen profitieren könnten (Medizin, Versorgung, Kommunikation, neue wirtschaftliche Geschäftsmodelle), um Versorgungsnachteile durch Online-Angebote zumindest teilweise kompensieren zu können.

Handlungsansätze:

- Schneller und flächendeckender Ausbau der Breitbandinfrastruktur mit zeitgemäßer Übertragungsgeschwindigkeit
- Damit es nicht zu einer „digitalen Spaltung“ zwischen Stadt und Land kommt, bedarf es eines flächendeckenden Glasfaserausbau FTTB/FTTH (fibre to the building, fibre to the home) und nicht nur bis zu den Verteilerkästen (FTTC: fibre to the curb). Dabei sollen auch entlegene Weiler und Höfe erreicht werden.
- Verbesserung der Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen und ihrer Stadtwerke, als Versorger zu fungieren; Gleichstellung in der Förderung mit privaten Anbietern

- Rekommunalisierung: Übertragung dieser Daseinsvorsorge-Aufgabe auf die Kommunen mit Sicherstellung einer entsprechenden finanziellen Ausstattung
- In der bayerischen Breitbandrichtlinie ist die Möglichkeit zu schaffen, auch sog. Betreibermodelle zu fördern.
- Aufbau eines flächendeckenden Mobilfunknetzes im 5G-Standard
- Das Zentrum Digitalisierung Bayern muss um die Plattform „Smart City“ erweitert werden.
- Schaffung von Anreizen zur Schaffung von „eDörfern“
- Digitale Koordination von Dienstleistungen

1.1.2 Wohnung und unmittelbares Wohnumfeld: Gewährleistung der körperlichen Unversehrtheit, der persönlichen Sicherheit und der Anbindung an das öffentliche Wegenetz

Die Notarztversorgung und Feuerwehrbereitschaft sind in der Regel hinsichtlich der Erreichbarkeit durch gesetzliche Mindeststandards geregelt. Für eine große Mehrheit der lokalen Bevölkerung gelten hier vergleichbare Versorgungsqualitäten. Dennoch gibt es in manchen Bereichen Handlungsbedarf bspw. hinsichtlich der Ausdünnung der Präsenz der Gewährleistungsträger in der Fläche durch Reformen in der Vergangenheit.

Die Anbindung an das öffentliche Wegenetz ist in der Regel in guter Qualität überall gegeben; die kommunale Aufgabenerfüllung ist im Rahmen der Gesetzgebung der Gemeindeverkehrsfinanzierung geregelt. In Regionen mit besonderen Strukturproblemen haben einige Kommunen aufgrund der besonders angespannten Haushaltslage jedoch Probleme im Unterhalt der Gemeindestraßen.

a) Notarztversorgung und Feuerwehr

Aktuelle Herausforderungen

Dauerhafte Gewährleistung der gesetzlichen Standards; Ausdünnung der Aktiven im Ehrenamt insbesondere in ländlichen Regionen mit besonderen demografischen Herausforderungen

Handlungsansätze:

- Monitoring der Versorgungssicherheit: Prüfung von Regionen mit möglichen Versorgungslücken
- Gegebenenfalls Investitions- und Förderprogramm zur Abdeckung von Versorgungslücken¹
- Förderung des Ehrenamtes – insbesondere Freiwillige Feuerwehren
- Schaffung eines Berufsbildes „Leitstellendisponent“ – Der Disponent nimmt eine Schlüsselposition in der Rettungskette ein. Die professionelle

¹ Für Kommunen mit besonderen strukturellen und finanziellen Problemen wird an anderer Stelle ein Entlastungsfonds vorgeschlagen, der helfen soll, Investitionsdefizite allgemein zu beheben.

Abfrage des Notrufes in Zusammenhang mit der Erarbeitung eines korrekten Meldebildes und die darauf aufbauende Alarmierung entsprechender Einsatzmittel haben einen wesentlichen Anteil am Erfolg eines Einsatzes. Dennoch gibt es kein eigenes, auf die Bedeutung und die Inhalte der Tätigkeit abgestimmtes Berufsbild der tätigen Disponenten und somit auch keinen entsprechenden einheitlichen Ausbildungsweg.

- Neu-Systematisierung des Rettungsdienstes hinsichtlich der Krankheitsbilder, Ressourcen, Qualifikationen und Patientengruppen
- Nutzung telemedizinischer Systeme – Durch die digitale Erfassung der Patientendaten von Mitarbeitern des Rettungsdienstes und die Möglichkeit, diese elektronisch an die aufnehmende Klinik weiterzugeben, kann eine Verbesserung der Versorgungsqualität der Notfallpatienten und zugleich ein optimierter Ressourceneinsatz erreicht werden.
- Telenotärzte als Unterstützung der Notärzte vor Ort – gerade in strukturschwachen Regionen ist auf diesem Wege eine zeitnahe und qualifizierte Patientenversorgung am Notfallort bereits vor Eintreffen des Notarztes und eine hochspezialisierte Unterstützung des dann am Unfallort tätigen Notarztes möglich.
- Einführung eines staatlich unterstützenden Notfallregisters – ein Bayerisches Notfallregister könnte das gesamte Spektrum der Akutmedizin abbilden und im Rahmen der Versorgungsforschung wertvolle Information zur notfallmedizinischen Versorgung der Bevölkerung (Resilienz) liefern und die Patientensicherheit entscheidend erhöhen.
- Mobile Dienste im ländlichen Raum verbessern

b) Sicherheit und Eigentumsschutz

Aktuelle Herausforderungen

Polizeipräsenz in der Fläche ausgedünnt; teilweise lange Anfahrtszeiten zu Einsatzorten

Handlungsansatz:

- Polizeipräsenz in der Fläche verstärken

1.1.3 Wohnortnahe Grundversorgung

Im unmittelbaren Wohnumfeld bzw. im Quartier oder Ortsteil werden gesundheitsbezogene Qualitäten erwartet (reine Luft, geringe Lärmbelastung, Zugang zu Grünflächen und Naherholungsmöglichkeiten). Möglichst wohnortnah sollten Versorgungsmöglichkeiten mit Gütern des täglichen Bedarfs (Nahversorgung, Lieferservice) und Zugänge zu öffentlichen Verkehrsangeboten (ÖPNV-Halt, Bürgerbus, Mitfahrservice) bereitgestellt werden.

Innerhalb der Wohngemeinde bzw. in kurzfristiger Erreichbarkeit werden grundlegende Dienstleistungen der Gesundheitsvorsorge (Allgemeinarzt, Pflege, Sozialdienst), familienunterstützende Einrichtungen (Kindergarten, Kinderkrippe),

grundlegende Bildungsangebote (Grundschule, Angebote der Erwachsenenbildung), Möglichkeiten der Nahversorgung (Lebensmittelläden) erwartet. Zudem sollten differenzierte Wohnmöglichkeiten (Mietwohnungen, altersgerechte Wohnungen, betreutes Wohnen) bereit stehen sowie Möglichkeiten der Freizeitgestaltung (Vereine, Sportanlagen, Treffpunkte, Jugendbegegnungsraum) und des Kulturgenusses (Veranstaltungsraum und Veranstaltungsprogramm).

In der eigenen Wohngemeinde, zumindest aber in guter Erreichbarkeit in einer Nachbargemeinde sollten sich weitere Angebote der Gesundheitsvorsorge befinden, die weniger häufig frequentiert werden oder spezialisiertere Leistungen bieten (Zahnarzt, Apotheke, Fachärzte, therapeutische Einrichtungen, notärztliche Station, Pflegestation, Seniorenheim). Ebenfalls zur Sicherstellung der Grundbedürfnisse sollten sich dort Einkaufs- und Versorgungsmöglichkeiten befinden, die kurzfristige Bedarfe decken (Supermarkt, Drogerie, Postfiliale, Bankfiliale). Zudem sollten weiterführende Bildungseinrichtungen vorhanden sein (Mittelschule, VHS).

a) Qualität des direkte Wohnumfelds

Aktuelle Herausforderungen

In den prosperierenden Städten werden zunehmend Flächen nachverdichtet und wohnortnahes Grün verringert. Die Lärmbelastung ist in den Städten insbesondere entlang von Verkehrsachsen erheblich, die Feinstaubbelastung nach wie vor hoch.

In ländlichen Regionen entstehen neue Konflikte zwischen Wohnbevölkerung, zunehmend industrialisierter Landwirtschaft und innerörtlichen Gewerbebetrieben, die Emissionen produzieren.

Handlungsansätze:

- Erstellung und Umsetzung von Lärmschutzplänen und Plänen zur Verringerung der Feinstaubbelastung
- Ausbau von Kernwegenetzen zur Erreichung der Fluren ohne Belastung von Wohngebieten
- Aussiedlung störender Gewerbebetriebe an den Ortsrand

b) Nahversorgung

Aktuelle Herausforderungen

Ausdünnung der Nahversorgung in ländlichen Räumen, aber teilweise auch in Stadtquartieren in fußläufiger Entfernung.

Handlungsansätze:

- Unterstützung von Dorfläden: Beratung, Begleitung, rechtliche Erleichterungen, kommunale Beteiligung
- Unterstützung von Initiativen, die Arbeitsmarktintegration mit Versorgungsangeboten verknüpfen (Cap-Märkte, Mittel-Punkte, etc.)

- Übertragung der Verantwortung zur Gewährleistung der Nahversorgung als Pflichtaufgabe auf die Kommunen und Sicherstellung einer entsprechenden Finanzausstattung
- Unterstützung von (nachbarschaftlichen) Bestell- und Lieferservices in Kommunen
- Runder Tisch mit den Nahversorgern zur Entwicklung dezentraler Formate in der Lebensmittelversorgung auch für ländliche Kommunen
- Strikte Ausführung des Anbindegebots und der Definition großflächiger Einzelhandelsbetriebe in der Landesplanung, um eine Ansiedlung in Gewerbegebieten zu erschweren und eine Ausdünnung des Versorgungsnetzes zu bremsen.

c) Zugänge zu öffentlichen Verkehrsangeboten

Aktuelle Herausforderungen

Ausdünnung der ÖPNV-Angebote insbesondere im ländlichen Raum; insbesondere Gefährdung der Mobilität von Menschen mit Mobilitätseinschränkungen, ohne PKW und mit niedrigen Einkommen; demografische Alterung.

Ein dichtes ÖPNV-Angebot ist die Grundvoraussetzung zur Teilhabe und sozialen Inklusion. Es sichert die Erreichbarkeit von Angeboten und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge auf der örtlichen und überörtlichen Ebene. Ertüchtigung des ÖPNV in den prosperierenden Räumen hält nicht mit dem Wachstum und der Strukturveränderung des Verkehrs Schritt.

Handlungsansätze:

- Konsequente Umsetzung der Nahverkehrsrichtlinie; Bereitstellung eines möglichst dichten Haltestellennetzes in fußläufiger Entfernung auch in ländlichen Räumen
- Der allgemeine ÖPNV wird zu einer Pflichtaufgabe der Kommunen und entsprechend mit Mitteln des Freistaats Bayern ausgestattet.
- Die in den Leitlinien zur Nahverkehrsplanung genannten Grenzwerte für die Fahrzeit und Mindesttaktfolge für einen guten ÖPNV sollen verbindlich festgeschrieben werden.
- Die Erstellung eines Nahverkehrsplans wird zur Pflichtaufgabe der Aufgabenträger.
- Es fehlt an verbindlichen Grenzwerten für die Überprüfung des unbestimmten Rechtsbegriffs „Zumutbare Erreichbarkeit“. Von der Staatsregierung sollten aussagekräftige Daten darüber erhoben werden, um mögliche Erreichbarkeitsdefizite zu identifizieren.
- In die Berechnung der ÖPNV-Zuweisung soll ein Demografie-Faktor eingeführt werden (damit dies nicht zu Lasten der Ballungsräume geht, nur in Kombination mit der Erhöhung der ÖPNV-Zuweisungen).
- Die ÖPNV-Zuweisungen (derzeit 50 Mio. Euro/Jahr, im Jahr 2003 noch 75 Mio. Euro) sollen mindestens auf den Stand von 2003 erhöht werden.

Bei der Erhöhung sollen zudem die allgemeinen Kostensteigerungen berücksichtigt werden.

- Die Busförderung soll von derzeit 30 Mio. Euro/Jahr auf 60 Mio. Euro/Jahr (Stand 2003) erhöht werden.
- Verstetigung von Modellprojekten zu flexiblen Angeboten in ländlichen Räumen und Ausweitung auf andere Regionen
- Das Förderprogramm „Mobilität im ländlichen Raum“ sollte fortgeführt werden, um bedarfs- und anfrageorientierte flexible Lösungen weiter zu fördern. Die Förderung sollte für die teilnehmenden Kommunen über die in der Regel lediglich dreijährigen Projektförderung hinaus ausgebaut und in einem Dauerförderprogramm mit verbessertem Mitteleinsatz fortgeführt werden.
- Unterstützung von Bürgerbussystemen und nachbarschaftlichen Kooperationen (car sharing, Mitfahrgelegenheiten, Lieferservices)
- Stilllegung und Rückbau von Eisenbahnstrecken sollen unterbunden werden. Zumindest sollen die Trassen für die Zukunft gesichert werden.
- Alle stillgelegten Strecken sollen auf ihr Reaktivierungspotential hin untersucht werden.
- Das für die Streckenreaktivierung vorausgesetzte Kriterium „Mindestzahl von Fahrgästen“ sollte überprüft werden und durch andere Kriterien zur Bewertung der Wirtschaftlichkeit ersetzt werden.
- Bei Streckenreaktivierungen sollten die notwendigen Investitionen in die Infrastruktur durch den Freistaat Bayern bezuschusst werden.
- Auf stillgelegten Strecken, bei denen sich eine dauerhafte Reaktivierung nicht wirtschaftlich darstellt, sollen zum Erhalt der Strecke touristische Verkehre bestellt werden können.
- Die Unterschiede im Versorgungsgrad zwischen Stadt und Land müssen sukzessive verringert werden.
- Verkehrsverbünde sind landesweit aufzustellen bzw. weiter auszubauen.
- Ein bayernweit einheitliches Tarifsysteem ist zu etablieren.
- Insbesondere in den Verdichtungsräumen: organisatorische Neustrukturierung des öffentlichen Verkehrs zur Überwindung von Handlungsblockaden: Bündelung der Zuständigkeiten für den SPNV und nicht-schienegebundenen ÖPNV in regionalen Verbänden; Zusammenführung von Planungs- und Umsetzungskompetenz
- Tarifsysteme dahingehend überprüfen, ob Verkehrsverbünde ausgebaut werden können
- Schaffung einer eigenen Kategorie Öffentlicher Personen-Regionalverkehr (ÖPRV) als Verbundsystem im Bereich zwischen dem ÖPNV und dem SPNV
- Insgesamt: Umsetzung eines deutlichen Vorrangs für den Umweltverbund, Umschichtung von Mitteln zulasten des Straßenausbaus in die Finanzierung des Umweltverbundes
- Förderung von wirksamen Formen des Mobilitätsmanagements zur Verringerung des MIV (kommunal, betrieblich, überbetrieblich)

- Landkreise bei der Ausschreibung für ÖPNV-Projekte verpflichtet, eine Überprüfung der Verknüpfung von ÖPNV und Werksverkehr zu fordern
- Die Einhaltung des Bayern-Takts ist auf allen Strecken zu gewährleisten.
- Ein Halbstundentakt kann die Vernetzung zwischen regionalem und überregionalem Schienenverkehr verbessern.
- Zur Vernetzung des Individualverkehrs mit dem ÖPNV sind Konzepte wie Park-and-Ride und Abstellplätze für Fahrräder an den Haltestellen des ÖPNV durch stärkere Förderung durch die Staatsregierung zu forcieren.
- Für eine bessere Vernetzung ist eine hochwertige Fahrgastinformation erforderlich. Die Chancen der Digitalisierung sind hierbei zu nutzen (z.B. soll die „Bayern-Fahrplan-App“ mit allen ÖPNV-Angeboten in Bayern zu einer Mobilitätsplattform und zum Buchen von Mitfahrgelegenheiten ausgebaut werden).
- Der SPNV ist um getaktete, regionale Buslinien in Räumen zu ergänzen, die nicht vom Schienenverkehr bedient werden. Die im Doppelhaushalt 2015/2016 geschaffene Fördermöglichkeit für landkreisübergreifende Expressbusangebote geht im Hinblick auf die bessere Vernetzung über Landkreisgrenzen hinweg in die richtige Richtung, müsste aber über die in der Regel lediglich dreijährige Projektförderung hinaus ausgebaut und in einem Dauerförderprogramm mit verbessertem Mitteleinsatz fortgeführt werden.
- Bis 2025 soll ein „Radverkehrsnetz Bayern“ konzipiert und mit der entsprechenden Beschilderung umgesetzt werden. Zur Verdichtung des „Radverkehrsnetzes Bayern“ sollen bis dahin alle bayerischen Landkreise und kreisfreien Städte eigene Netzpläne erstellen.
- Der Freistaat Bayern setzt sich auf Bundesebene für ein Schienenpersonenfernverkehrsgesetz ein.

d) Erhalt und Ausbau einer leistungsfähigen Straßenverkehrsinfrastruktur

- Das derzeit und noch bis 2025 auf 332 Mio. Euro pro Jahr gedeckelte Aufkommen aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz des Bundes muss auf zumindest 500 Mio. Euro pro Jahr erhöht werden.
- Die Auflösung des Sanierungsstaus bei den Staatsstraßen (insbesondere bei den Brücken) muss Vorrang vor einem weiteren Ausbau haben.
- Aufnahme von Brückensanierungsmaßnahmen in den Förderkatalog des Bayerischen Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes
- Neue Wege im Bereich der E-Mobilitätskonzepte und des autonomen Fahrens gehen. Dafür sollte die Zusammenarbeit der Landkreise und Forschungseinrichtungen/Universitäten/Hochschulen vor Ort gestärkt werden.

e) Grundlegende Dienstleistungen der Gesundheitsvorsorge

Aktuelle Herausforderungen

Grundlegende Dienstleistungen der Gesundheitsvorsorge dünnen insbesondere in den ländlichen Räumen aus; Nachfolgeprobleme und drohende Schließungen von Landarztpraxen gefährden die wohnortnahe Versorgungsqualität. Die Regionalisierungen und der Verteilungsschlüssel der KVB verschleiern teilweise die Dramatik der Versorgungsengpässe in ländlichen Regionen.

Handlungsansätze:

- Wirksame Anreize für Allgemeinmediziner in Ausbildung, Landarztpraxen zu übernehmen (z.B. Beschäftigung im Angestelltenverhältnis)
- Überprüfung der Regionalisierung und Verteilungsschlüssel der KVB in Kooperation mit den betroffenen Kommunen und dem Gesetzgeber
- Förderung von Modellprojekten zur Sicherung der landärztlichen Versorgung
- Steigerung der finanziellen Attraktivität des hausärztlichen Berufs bzw. Anpassung an die Einkommen der spezialisierten Facharztdisziplinen.
- Optimierung und Strukturierung der Weiterbildung zum Facharzt für Allgemeinmedizin, z.B. durch Einrichtung von universitätsnahen Kompetenzzentren für Allgemeinmedizin
- Ausbau der wissenschaftlichen und strategischen Kompetenzen in Bayern durch Einrichtung von Lehrstühlen für Allgemeinmedizin an allen bayerischen Universitäten
- Erhöhung der Anzahl von Medizinstudienplätzen, um dem demographischen Wandel entgegen zu treten
- Modifikation von Zulassungsverfahren
- Einführung von Klinikstipendien
- Ausbau von kooperativen Versorgungsformen, z.B. durch Hausärztliche Medizinische Versorgungszentren
- Intensivierung der Kooperation von niedergelassenen Haus- und Fachärzten und Krankenhäusern
- Überarbeitung der Werkzeuge zur Festlegung von Planungsbereichen; Einführung eines Systems, das Fakten und Inhalte einer Region (Alter der Ärzte, Alter der Bevölkerung, Wege zwischen den Krankenhäusern, welche Krankenhäuser sind vorhanden etc.) berücksichtigt. Anhand der Inhalte und nicht anhand der Planungsgrenzen kann dann definiert werden, wo es vernünftig wäre, eine Niedergelassenenpraxis, ob Hausarzt- oder Facharztpraxis, zu fördern bzw. wo es vernünftig wäre, in den Krankenhausbereich zu investieren, und wie all dies im Rahmen der Integrierten Versorgung erbracht werden kann.
- Förderung der Telemedizin zur Verbesserung der Kommunikation untereinander
- Entwicklung bzw. konzeptioneller Ausbau von ärztlichen Assistenz-/ und Hilfsberufen wie dem Nurse Practitioner, VERAH®

(Versorgungsassistentin in der Hausarztpraxis) oder NÄPa (Nicht-ärztliche Praxisassistentin)

- Wenn die Zahl der entbindenden Frauen bei einem Krankenhaus so gering ist, dass die Vorhaltung einer Geburtshilfe mit den Fallpauschalen nicht kostendeckend finanzierbar und die Geburtshilfe zur Sicherstellung der Versorgung bei dem betroffenen Krankenhaus notwendig ist, weil sich kein anderes Krankenhaus mit Geburtshilfe in zumutbarer Entfernung befindet, sollte ein Krankenhaus einen Sicherstellungszuschlag erhalten.

f) Familienunterstützende Einrichtungen

Aktuelle Herausforderungen

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist überall in Bayern eine wesentliche Voraussetzung zur Teilhabe am Erwerbsleben als wesentlicher Zugang zu gesellschaftlichen Errungenschaften. Defizite in den Angeboten sind sowohl in ländlichen Kommunen als auch in Verdichtungsräumen vorhanden. Häufig entsprechen die zeitlichen Verfügbarkeiten der Einrichtungen nicht den Anforderungen der Eltern.

Die Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger wird in der alternden Bevölkerung zunehmend zur Herausforderung. Erwerbstätige geraten immer häufiger in eine Sandwich-Position zwischen pflegebedürftigen Elternteilen und der Erziehung der Kinder.

Handlungsansätze:

- Bereitstellung von bedarfsgerechten familienunterstützenden Einrichtungen auch über die Abdeckung gesetzlicher Mindeststandards hinaus
- Ausbau der wohnortnahen Pflegedienste
- Stärkere Berücksichtigung des Bereichs Geriatrie in Praxis, Forschung und Lehre; Ausbau der stationären Geriatrie auf dem Land sowie der Reha-Geriatrie in den Städten; eine gute und vor allem relativ leicht umzusetzende Lösung wäre es, wenn jedes Akutkrankenhaus eine geriatrische Abteilung mit einem entsprechenden multiprofessionellen Team vorhalten würde – immer unter Berücksichtigung, dass die Geriatrie keine Konkurrenz zum Niedergelassenensektor darstellen darf.
- Bessere Finanzierung der geriatrischen Reha – erhöht auf 40 Millionen Euro pro Jahr, aufgeteilt in ein Viertel für die Krankenkassen und drei Viertel für die Pflegekassen
- Zielgerichtete sektorenübergreifende Zusammenarbeit vorantreiben: Die Integrierte Versorgung, die Zusammenarbeit zwischen Hausärzten, Fachärzten, Krankenhäusern, Pflegediensten und allen, die an der Versorgung beteiligt sind, sind die Zukunft.

g) Differenzierte Wohnmöglichkeiten

Aktuelle Herausforderungen

(Mietwohnungen, altersgerechte Wohnungen, betreutes Wohnen)

Die Erwartung, im unmittelbaren Lebensumfeld ein differenziertes und erschwingliches Wohnungsangebot vorzufinden, kann immer weniger erfüllt werden. In den Verdichtungsräumen fehlt es vermehrt an bezahlbarem preisgünstigen Wohnraum, in den ländlichen Räumen fehlen insgesamt Angebote für Mietwohnungen. Trotz zunehmend ausdifferenzierter Lebensentwürfe, Familien- und Sozialstrukturen setzen ländliche Kommunen zu sehr auf Einfamilienhäuser im Eigentum. Wer andere Wohnangebote sucht (Wohngemeinschaften, kleine Mietwohnungen, Mehrraummietwohnungen), wird oft nur in Städten fündig und muss die gewohnte Umgebung verlassen. Insbesondere altersgerechte Wohnmöglichkeiten fehlen.

Handlungsansätze:

- Förderung der Innenentwicklung vor Außenentwicklung durch die Subventionierung von Mietwohnungsbau im ländlichen Raum in gewachsenen Ortskernen
- Ausbau des öffentlich geförderten Wohnungsbaus
- Wiederbelebung des kommunalen Wohnungsbaus
- Wiederbelebung des genossenschaftlichen Wohnungsbaus
- Unterstützung von gemeinschaftlichen Wohn- und Bauprojekten durch Bereitstellung von kommunalen Grundstücken bspw. in Erbpacht
- Wirksame Begrenzung der Mietpreisanstiege (Überarbeitung Mietpreisbremse)
- Wirksame Förderung des altersgerechten Umbaus von Wohnungen
- Förderung von altersgerechten und für mehrere Generationen geeigneten Wohnprojekten in Ortskernen
- Ingangsetzung von Umzugsketten (aus untergenutzten Familienwohnungen der „empty nesters“ in altersgerechte Wohnungen im Ortskern) durch Beratungs- und Begleitungsangebote in den Kommunen
- Regional zugeschnittenes Förderprogramm zur Förderung neuer, qualitativ hochwertiger Mietwohnungen bzw. der Schaffung hochwertigen Mietwohnraums in Wohngebäuden im Ortskern auch in strukturschwachen Regionen
- Unterstützung der Kommunen beim Abbau regulatorischer Hemmnisse beim Wohnungsbau (z.B. LKrO, GO)
- Steuerliche Vorteile beim Bau von Werkwohnungen, bei Maßnahmen der Dorferneuerung, beim Verkauf bestehender (landwirtschaftlicher) Gebäude oder beim Grunderwerb
- Städtebauförderung als Instrument einer sozial, wirtschaftlich und ökologisch ausgewogenen Stadterneuerungspolitik auch in ländlichen Regionen auf hohem Niveau verstetigen und praxistauglich ausgestalten

- Auch Landkreise müssen eindeutig dazu berechtigt werden, sozialen Wohnungsbau voranzutreiben. Hierfür sind die kommunalrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen.
- Um Kommunen nicht übermäßig finanziell zu belasten, sollte es zudem kommunalen Wohnungsbaugesellschaften bzw. privatrechtlichen Unternehmen in mehrheitlich kommunalem Eigentum rechtssicher ermöglicht werden, an dem kommunalen Förderprogramm des Wohnungspaktes Bayern zu partizipieren und Fördermittel zu erhalten.
- Änderung des Umgangs mit staatseigenen Grundstücken (Grundstücksverkehrsrichtlinien), so dass ein freihändiger Verkauf staatlicher Grundstücke an Kommunen ermöglicht wird, wenn diese das zu veräußernde Grundstück für den sozialen Wohnungsbau nutzen oder diesen selbst umsetzen.
- Sonderinvestitionsprogramm für Ballungsräume, die zusätzlich zu der bestehenden Förderung den Gebieten mit besonders angespannten Mietmärkten zugutekommt; parallel dazu Sonderprogramm für den ländlichen Raum, um Leerständen entgegenzuwirken und die Attraktivität des ländlichen Raums für junge Familien zu erhöhen
- Das Instrument der Städtebauförderung soll modifiziert werden, um durch einfachere Antragsverfahren und sichere finanzielle Zusagen dem Bau von Wohnungen auch auf dem Land einen neuen Impuls zu geben, da sich der Wohnungsbau dort oftmals nicht rentiert.
- Verstärkte Mobilisierung von Bauland, u.a. durch Wiedereinführung einer sogenannten Baulandsteuer (Grundsteuer C) auf brachliegendes, aber bebaubares Land, Einführung zeitlich befristeter steuerlicher Ermäßigungen auf Grundstücksveräußerungen – insbesondere von Landwirten – an Städte und Gemeinden sowie Erweiterung der Reinvestitionsmöglichkeiten und Schaffung eines zweckgebundenen Grundfreibetrags für Grundstücksveräußerungen an Städte und Gemeinden für den Mietwohnungsbau
- Aufstockung und Verstetigung der Landesmittel für die Wohnraumförderung/Modernisierungen
- Schwerpunktlegung auf sozial gebundenen Mietwohnungsbau; Verstetigung der Sozialbewirtschaftung
- Stärkung von Baugenossenschaften, Baugruppen und gemeinwohlorientierter Wohnungswirtschaft im Rahmen der staatlichen Wohnraumförderung

h) Möglichkeiten der Freizeitgestaltung und des Kulturgenusses

Aktuelle Herausforderungen

Kulturelle Entfaltungsmöglichkeiten und attraktive Freizeitangebote gewinnen in einer zunehmend kulturalisierten Ökonomie an Bedeutung. Sie prägen die Persönlichkeitsentwicklung und beeinflussen die Entfaltungsmöglichkeiten der Menschen. Wohnortnahe Angebote gewinnen an Gewicht für die individuelle

(Wohn-)Standortwahl und sind ein bedeutender weicher Standortfaktor für Unternehmensansiedlungen.

Die Betätigungsmöglichkeiten in (Sport-)Vereinen, deren attraktive Angebote, Begegnungsmöglichkeiten, Veranstaltungen etc. bilden eine wichtige Säule für das Leben in Gemeinschaften und die gesellschaftliche Teilhabe. Kommunen sind – trotz oder gerade wegen der zunehmenden Virtualisierung von Kulturkonsum und Freizeitaktivitäten – darauf angewiesen, ein reges Vereinsleben und Begegnungsmöglichkeiten bereitzuhalten, um Integration und Inklusion zu ermöglichen.

Attraktive Möglichkeiten der Freizeitgestaltung und des Kulturgenusses gewinnen als wichtige Säule der Daseinsvorsorge an Bedeutung.

Handlungsansätze:

- Kulturförderung zur Pflichtaufgabe auf kommunaler Ebene machen
- Ausreichend Mittel für Kulturförderung bereitstellen
- Unterstützung ehrenamtlicher Vereinsarbeit
- Bereitstellung von Begegnungsmöglichkeiten in möglichst allen größeren Ortsteilen einer Kommune
- Bereitstellung von Begegnungsräumen für Jugendliche
- Unterstützung vereinsgebundener und offener Jugendarbeit in allen Kommunen
- Grundlegende Angebote zur sportlichen Betätigung in den Gemeinden sicherstellen
- Mittelaufstockung für kommunale, private und freie Theater
- Auch der ländliche Raum braucht leistungsstarke Büchereien, sachgerecht und angemessen gefördert von der öffentlichen Hand.
- Verstärkte Förderung der Kooperation im Kulturbereich, des Ehrenamtes, der Wirtshauskultur und von Kultureinrichtungen in Zentralen Orten. Allgemein sollte nicht nur die „Hochkultur“ gefördert werden.

1.1.4 Weitere Aspekte der Grundversorgung

Neben der wohnortnahen Grundversorgung werden weitere Dienstleistungen der Grundversorgung in unmittelbarer Erreichbarkeit in der eigenen Wohngemeinde bzw. in guter Erreichbarkeit erwartet.

a) Kurzfristige Versorgungsbedarfe mit Gütern und Dienstleistungen

Aktuelle Herausforderungen

Insbesondere in den ländlichen Regionen dünnt das Versorgungsnetz im Einzelhandel derzeit stark aus. Moderne Betriebsformen, sog. „Vollsortimenter“ rechnen mit einem Einzugsbereich von 5.000 Einwohnern. Die Zahl der Gemeinden, in denen kein Supermarkt oder Discounter mehr angesiedelt ist, nimmt zu. Durch Privatisierungs- und Ökonomisierungstendenzen ziehen sich Post- und Bankdienstleistungen aus der Fläche zurück. Die Sicherstellung der

Grundversorgung in zumutbarer Erreichbarkeit wird in vielen ländlichen Regionen zu einer zunehmenden Herausforderung.

Handlungsansätze:

- Übertragung der Gewährleistung der grundlegenden Daseinsvorsorge als Pflichtaufgabe auf die Kommunen und Bereitstellung einer entsprechenden Finanzausstattung
- Förderung der Erstellung von interkommunalen Einzelhandels- und Versorgungskonzepten mit Schwerpunkt auf der Versorgung des täglichen Bedarfs (Supermarkt, Drogerie, Postfiliale, Bankfiliale zuzüglich personenbezogener Dienstleistungen)
- Sicherstellung der Erreichbarkeit der Versorgungseinrichtungen durch flexible und bedarfsgerechte öffentliche Mobilitätsangebote

b) Leistungen der Gesundheitsvorsorge

Aktuelle Herausforderungen

Im leicht erreichbaren Umfeld (eigene oder Nachbarkommune) werden spezialisiertere Leistungen der Gesundheitsvorsorge erwartet: Zahnarzt, Apotheke, Fachärzte, therapeutische Einrichtungen, notärztliche Station, Pflegestation, Seniorenheim etc.

Insbesondere in ländlichen Räumen mit schrumpfender Bevölkerung ist die dauerhafte Sicherung dieser Versorgungsangebote eine wachsende Herausforderung. In manchen Bereichen sind bereits heute Engpässe sichtbar (z.B. Geburtshilfe).

Handlungsansätze:

- Förderung der Erstellung und Umsetzung von interkommunalen Konzepten zur gesundheitsbezogenen Versorgung in den grundzentralen Versorgungsbereichen
- Förderung der Umsetzung von medizinischen Versorgungszentren bei Bedarf
- Sicherung von Einrichtungen der Geburtshilfe
- Flächendeckende Angebote zur Pflege (inkl. Tagespflege)
- Angebote für alter(n)sgerechtes und betreutes Wohnen in der Umgebung des bisherigen Wohnortes
- Vereinfachung des Verfahrens zur Sicherstellung von Versorgungsleistungen (Sicherstellungszuschlag)
- Anpassung und Ausgestaltung der Investitionsfinanzierung von Krankenhäusern an den tatsächlichen Bedarf
- Moderation des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege bei nicht ausreichender Umsetzung des Sicherheitsauftrages der KVB und der Kassenzahnärztlichen Vereinigung Bayerns (KZVB)

c) Pflege

- Neuordnung von professionellen Zuständigkeiten; Bündelung von Ressourcen in einem multiprofessionellen Ansatz – nur durch interprofessionelle Beteiligung der Pflege- und Gesundheitsberufe kann eine hochwertige Versorgung sichergestellt werden
- Einführung besser erreichbarer, auf die Zielgruppe zugehend konzipierter Angebote – Konzeption, Entwicklung und Koordination dieser Angebote sollte unter Einbindung der einschlägigen Kompetenzen der Fachkräfte für Pflege, Prävention und Gesundheitsförderung geschehen, durch Experten wie hochschulisch ausgebildete Pflegefachkräfte, um tatsächlich ein am Nutzer orientiertes, niedrighschwelliges, zielgruppenbezogenes Angebot im vertrauten Wohnumfeld unter Einbezug bestehender lokaler Altenhilfestrukturen und der Integrierung weiterer etablierter Berufsgruppen zu entwickeln.
- Verstärkter Fokus auf Technologien aus dem Feld Ambient Assisted Living als Unterstützung für ein selbstbestimmtes Leben in häuslicher Umgebung – Die Koordination der Angebote ist durch multiprofessionelle, interdisziplinäre Teams lokal zu installierender Gesundheitszentren zu leisten.
- Ausweitung niedrighschwelliger und zugehend gestalteter Angebote der Pflegeberatung, z.B. Modelle wie die Gemeindeschwestern, die in enger Kooperation mit der Allgemeinmedizin präventive Hausbesuche durchführen, niedrighschwellig beraten und die Pflege koordinieren
- Keine weitere Anhebung des Pflegegeldes – Die Anhebung des Pflegegeldes führt eher zu kurzfristiger Kompensation des Pflegebedarfs durch Laienpflege und damit zu reduzierter Nachfrage nach professioneller Pflege. Die daraus resultierenden Pflegefehler zu Lasten der Betroffenen führen allerdings mittelfristig zu überproportionalen Ausgabensteigerungen bei den Leistungsträgern.
- Entlastung pflegender Familienangehöriger nicht durch finanzielle Unterstützung, sondern durch Stärkung ambulanter Strukturen im ländlichen Raum (Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeangebote in Kombination mit Fahrdiensten und zwingender Koppelung an die Arbeitszeiten der pflegenden Angehörigen), aufsuchender Beratungs- und Unterstützungsangebote, informeller Hilfenetzwerke und dem Ausbau neuer Wohnformen (Mehrgenerationenhaus, ambulant betreute Wohngemeinschaften)
- Förderung eines flächendeckenden Ausbaus von Pflegestützpunkten und Fachstellen für pflegende Angehörige; es muss leicht ersichtlich sein, wo man wohnortnah Hilfe und Beratung in Anspruch nehmen kann und zwar flächendeckend – in der Stadt und auch in ländlichen Gegenden.
- Aus technischer Sicht sollte der Einsatz der Elektronischen Patientenakte und die Einführung von Internetplattformen und E-Learning-Angeboten zur Information für technikaffine pflegende Angehörige ermöglicht werden.

d) Bildung

Aktuelle Herausforderungen

Die Schließung und Zusammenlegung von Schulen führt insbesondere in den ländlichen Räumen zu großen Distanzen zwischen Wohnort und Schulort und damit zu hohen Belastungen der Kinder/Schülerinnen und Schüler sowie ihrer Eltern.

Handlungsansätze:

- Bereithaltung eines möglichst wohnortnahen Grundschulangebots (Zwergschulen, jahrgangsstufenübergreifender Unterricht)
- Möglichst dichtes Netz an Mittelschulen und weiterführenden Schulen
- Förderung interkommunaler Schul- und Bildungskonzepte
- Förderung innovativer Schulkonzepte (z. B. Gemeinschaftsschulen), die dezentrale Schulstandorte helfen aufrechtzuerhalten
- Unterstützung und Förderung von Erwachsenenbildungsangeboten (VHS, andere gemeinnützige Bildungsträger)

e) Bedarfsgerechte Bildungs- und Betreuungsangebote

- Durch eine Abkehr vom streng hierarchisch gegliederten bayerischen Schulsystem sollten ein längeres gemeinsames Lernen bzw. ernsthafte Kooperationen zwischen Grund-, Mittel- und Realschule ermöglicht werden, um die Schaffung wohnortnaher Schulangebote und Abschlüsse in Regionen mit deutlichem Schülerrückgang zu erleichtern.
- Um die positiven Effekte der Initiative „Bildungsregionen in Bayern“ zu verstärken, sollten die Bildungsregionen noch besser mit anderen Initiativen vernetzt werden.
- Der Erhalt eines qualitätsvollen Beschulungsangebots in der Fläche hat oberste Priorität. Die Entwicklung von Gemeinschaftsschulen ist eine Möglichkeit, die schulische Infrastruktur in der Fläche zu stärken.
- Die sogenannte Grundschulgarantie ist für die vom demografischen Wandel betroffenen Räume wichtig und sollte auch für die größeren, rechtlich nicht selbstständigen Schulstandorte gelten.
- Die Einrichtungen der Erwachsenenbildung brauchen einen Demografie- und Regionalzuschlag in den Räumen mit Entwicklungsbedarf.
- Im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit sollten verschiedene Schulbeginnzeiten sinnvoll aufeinander abgestimmt werden, um Fahrtzeiten zu verkürzen.
- Aufgrund der gestiegenen Nachfrage der Eltern nach der offenen Ganztagschule sollte diese Ganztagsform, die zum Schuljahr 2016/17 eingeführt wurde, nach und nach ausgebaut werden mit dem Ziel, dem tatsächlichen Bedarf baldmöglichst nachkommen zu können.
- Beim Ausbau der Betreuungsangebote muss auch ein entsprechendes Angebot in den Ferien berücksichtigt werden.

- Flexibilisierung der Betreuungsangebote durch Erleichterungen bei den pädagogischen Qualifikationen der Betreuer
- Eltern sollten einen Rechtsanspruch auf einen Ganztagschulplatz an sämtlichen Schularten (bzw. einen Hortplatz) bis zum Ende der Grundschulzeit haben.
- Eine kostenfreie, hochwertige und flexible Kinderbetreuung ist für alle Teilräume in Bayern notwendig.
- Inklusiv ausgerichtete Bildungs- und Betreuungsangebote müssen in Kooperation von Eltern, Schule und Eingliederungs- bzw. Jugendhilfe auch in ländlichen Räumen verstärkt bedarfsgerecht eingerichtet werden. Den Schulen mit dem Schulprofil Inklusion kommt dabei die Funktion eines Kompetenzzentrums zu.

f) Heimatortnahe Ausbildungsmöglichkeiten

- Das Engagement bei der Berufsorientierung sollte noch stärker intensiviert werden, insbesondere durch Partnerschaften zwischen allgemeinbildenden Schulen und Betrieben oder Praktika an den allgemeinbildenden Schulen.
- Um die passgenaue Vermittlung von Ausbildungsplätzen zu unterstützen, sollte eine umfassende Liste aller Ausbildungsstellen in Bayern bei einer geeigneten Stelle geführt werden.
- Moderne Lernformen wie Fernlehrgänge oder E-Learning sollten insbesondere im Rahmen von Fortbildungen, bei der Meisterausbildung, Spezialisierung oder bei betriebsinternen Fortbildungen stärker zum Einsatz kommen.
- Struktur der Berufsschulen vereinfachen, so dass eine Spezialisierung erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt
- Mobilität, ÖPNV
- Förderung der Ausbildungsfähigkeit
- Polytechnischer Unterricht

1.1.5 Angebot und Erreichbarkeit von spezialisierten Dienstleistungen der Daseinsvorsorge

Über ein leistungsfähiges Netz Zentraler Orte mittlerer und höherer Hierarchiestufen können spezialisierte Dienstleistungen der Daseinsvorsorge wirtschaftlich tragfähig vorgehalten werden, die zur Herstellung von Verteilungsgerechtigkeit beitragen. Entscheidend für eine hohe Qualität ist dabei die Dichte des Versorgungsnetzes, eine differenzierte Ausstattung mit Dienstleistungen der Daseinsvorsorge und eine gute Erreichbarkeit der Zentralen Orte mit öffentlichen Verkehrsmitteln.

Aktuelle Herausforderungen

- Herstellung eines funktions- und leistungsfähigen Netzes Zentraler Orte (ZO) mittlerer und höherer Stufe in Bayern

- Sicherung der Erreichbarkeit der ZO mit attraktiven ÖPNV-Angeboten in der Fläche

Handlungsansätze:

- Überarbeitung des Netzes der Zentralen Orte im LEP; Rücknahme der inflationären Ausweisung von MZ und OZ; Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit und Glaubwürdigkeit des ZO-Systems mit angemessener Dichte, Leistungs- und Tragfähigkeit
- (Wieder-)Erstellung einer zu garantierenden bzw. anzustrebenden Ausstattungs- und Leistungsqualität der Zentralen Orte, insbesondere für die Themen der Daseinsvorsorge in hoher Qualität (Bildung, Gesundheit, Kultur, Soziale Dienstleistungen, Mobilität) auf allen Zentralitätsstufen
- Erarbeitung von verbindlichen Strategien zur Herstellung und Sicherung der spezialisierten Daseinsvorsorge in den Zentralen Orten mittlerer und oberer Stufe durch Kooperation mit öffentlichen, gemeinnützigen und privaten Gewährsträgern (insbesondere auf der Ebene der mittelzentralen Versorgungsstufe) und (Wieder-)Abgrenzung von mittelzentralen Versorgungsbereichen
- Sicherung bzw. Herstellung der attraktiven Erreichbarkeit der Zentralen Orte mit dem ÖPNV (MZ in möglichst max. 30 Min., OZ möglichst max. 60 Min.) durch mehrere Fahrtenpaare täglich
- Ausbau der Angebote für öffentliche Mobilität in den ländlichen Räumen und Erhöhung der finanziellen Mittel
- Gewährleistung der Anbindung der Oberzentren an das überregionale öffentliche Verkehrsnetz (ICE-Halt bzw. bequemer Zugang zum ICE-Netz)

Allgemeine und fachübergreifende Fragen

- Landespolitische Vorgaben und die einzelnen Fachplanungen stärker auf das Zentrale-Orte-System abstimmen, um das Zentrale-Orte-System steuerungswirksam einzusetzen
- Regelmäßige Überarbeitung der Kriterien, anhand derer die Einstufung als Ober-, Mittel- oder Grundzentrum erfolgt, und diese Einstufungskriterien an die Herausforderungen der Gesellschaft anpassen
- Für Ober-, Mittel- und Grundzentren und die mit zu versorgenden Regionen die jeweiligen Versorgungsaufgaben und die Tragfähigkeit klar und deutlich bestimmen

1.1.6 Zwischenfazit: Sicherstellung der wohnortnahen Grundversorgung und Erreichbarkeit Zentraler Orte als Schlüsselfaktoren für Verteilungsgerechtigkeit

Die Sicherstellung einer hochwertigen wohnortnahen Grundversorgung und die Erreichbarkeit funktionsfähiger Zentraler Orte sind wesentliche Faktoren für die Herstellung von Verteilungsgerechtigkeit.

a) Sicherstellung einer hochwertigen wohnortnahen Grundversorgung durch eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen

Die Erfüllung zahlreicher Aufgaben, die mit der wohnortnahen Grundversorgung verbunden sind, wird zwar auf der Ebene der Kommunen erwartet, sie sind jedoch oftmals freiwillige kommunale Leistungen oder liegen nicht in der kommunalen Alleinverantwortung.

Um eine Verteilungsgerechtigkeit im Sinne eines vergleichbaren Qualitätsniveaus in der grundlegenden Daseinsvorsorge zu erreichen, ist zum einen eine Ertüchtigung der Kommunen erforderlich, in ihrem Wirkungskreis diese in weiten Teilen freiwilligen Aufgaben wirksam, dauerhaft und auf vergleichbar hohem Niveau erfüllen zu können. Leistungs- und gestaltungsfähige Kommunen sind ein wesentlicher Hebel zur Herstellung der Verteilungsgerechtigkeit. Um diese sicherzustellen, sollte die kommunale Aufgabenbeschreibung in der Gemeindeordnung überarbeitet werden. Die mittlerweile faktisch den Kommunen zugeschriebenen Aufgaben sollten zu tatsächlichen Pflichtaufgaben gemacht werden. Mit dieser Erweiterung von kommunalen Aufgaben müssen auch die kommunale Finanzausstattung angepasst und die Kommunen erheblich höher am Steueraufkommen beteiligt werden. Die Kommunen müssen in der Lage sein, qualifiziertes Personal zu beschäftigen und die notwendigen Investitionen möglichst aus eigener Kraft zu bestreiten. Viele der Aufgaben werden in Kooperation mit anderen Kommunen und anderen Trägern aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft erbracht. Die Koordination der Leistungserbringung und die Qualitätssicherung erfolgen zu großen Teilen auf kommunaler bzw. interkommuner Ebene. Auch dazu sind eine ausreichende Personalausstattung und -qualifikation sowie Finanzmittel erforderlich.

b) Kommunale Finanzausstattung

- Die im Kommunalrecht vorgenommene Aufteilung zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Leistungen ist zu überprüfen.
- Zur Daseinsvorsorge gehören neben Schwimmbädern, Sporteinrichtungen auch Theater, Museen und Bibliotheken, Kulturprogramme, Weiterbildungseinrichtungen u.a.m.
- Einstieg bzw. deutliche Verbesserung der besonderen Leistungen für diese Infrastruktureinrichtungen (Hallenbäder, Freibäder, Eisplätze, Kulturzentren, Kulturprogramme, Bibliotheken, nichtstaatliche Theater und Museen, überregionale Feuerwehreinrichtungen usw.)
- Erhöhung der Hauptansatzstaffel oder Ansatz für zentralörtliche Leistungen bei kreisangehörigen Kommunen zwischen 5.000 und 30.000 Einwohnern
- Die interkommunale Zusammenarbeit zwischen den Kommunen ist noch stärker zu fördern. Die diesbezüglichen Angebote der Ministerien (ILE, Städtebauförderung, Regionalmanagement) sind konsequent zu nutzen.
- Es sollte seitens der Staatsregierung die Einführung eines regionalen Innovationsbudgets diskutiert werden.

- Der Anteil der Kommunen am allgemeinen Steuerverbund ist schrittweise auf 15 Prozent anzuheben.
- Ausdehnung der Gewerbesteuer auf Selbständige und Freiberufler und Weiterentwicklung zu einer kommunalen Wirtschaftssteuer
- Beteiligung der Bezirke am allgemeinen Steuerverbund
- Keine Anrechnung der Finanzzuweisungen zur Schuldentrückführung auf den Topf für Schlüsselzuweisungen
- Höherer Kommunalanteil am Kfz-Steuerverbund (derzeit 52,5 Prozent) und am Grunderwerbsteuerverbund (derzeit 8/21)
- Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Landkreise durch deutliche Anpassung der Mittel nach Art. 7 FAG
- Wiederaufnahme kommunaler Freibäder und nicht schulisch genutzter Hallenbäder in den Förderkatalog des Art. 10 FAG

c) Interkommunale Versorgungsverbände zur Sicherung einer hochwertigen Grundversorgung

An anderer Stelle fällt die Bereitstellung der grundlegenden Daseinsvorsorge in den staatlichen Aufgabenbereich (Bildung, Regulierung von Rahmenbedingungen), in den Aufgabenbereich übergeordneter kommunaler Gebietskörperschaften (Landkreise, Bezirke) bzw. von Körperschaften des öffentlichen Rechts (Kassenärztliche Vereinigung, Kammern) oder privater Organisationen (Wohlfahrtsverbände). Dies gilt sowohl für die Grundversorgung als auch für die spezialisiertere Daseinsvorsorge.

Für die Sicherstellung der grundlegenden Daseinsvorsorge wird die Abgrenzung von grundzentralen Versorgungsbereichen und die Ausweisung von Grundzentren vorgeschlagen. Die bisherige Praxis im Umgang mit Zentralen Orten zeigt jedoch, dass eine Ausweisung und die Formulierung von landesentwicklungspolitischen Zielstellungen allein noch keine Politik zur Sicherstellung von Versorgungsqualitäten ausmacht. Es wird daher vorgeschlagen, die Ausweisung von Grundzentren und grundzentraler Versorgungsbereiche verpflichtend mit der Gründung interkommunaler Versorgungsverbände (bspw. als kommunale Zweckverbände zur gemeinsamen Aufgabenerfüllung in Bereichen der Daseinsvorsorge) zu verbinden. Diese Verbände sollen im Gebiet der grundzentralen Versorgungsbereiche die Daseinsvorsorge auf hohem Qualitätsniveau in allen Handlungsbereichen durch eine gemeinsame integrative Planung und koordinierte Umsetzung sicherstellen. Diese sind (ohne Anspruch auf Vollständigkeit): schulische und Erwachsenenbildung, ÖPNV, Nahversorgung und Einzelhandel, Medizin und Pflege, Jugend, Kultur, Wohnen und Wohnumfeld, Freizeit und Erholung, differenzierte Sportmöglichkeiten (inklusive Hallen- und Schwimmsport), Vereine und ehrenamtliches Engagement, Sicherheit, technische Infrastruktur, Energie, Breitbandversorgung.

Ziel ist es, die kommunalen Aktivitäten so zu koordinieren, dass die Qualität des Gesamtangebots insgesamt gesteigert werden kann sowie Konkurrenzen und Kannibalisierung überwinden werden können. Die Strategien zur

Sicherstellung der Grundversorgung sollen in Kooperation mit der Landesentwicklung, unter inhaltlicher Vorbereitung und Moderation durch die Regionalplanung, mit Beteiligung von Landkreis, Bezirk und Bezirksregierung erarbeitet und gemeinsam vereinbart werden. Ziel ist es, die Aktivitäten der staatlichen Fachpolitik mit den kommunalen Anstrengungen übergreifend zu bündeln und eine Konzeption zur Gewährleistung der Grundversorgung unter gemeinsamer Festlegung verbindlicher Ziele zu Versorgungsstandards zu erstellen und umzusetzen. Dabei sollen die Bürgerinnen und Bürger intensiv in Konzeption und Umsetzung eingebunden und die Vertretung der Interessen vulnerabler Bevölkerungsgruppen sichergestellt werden (vgl. dazu auch die Ausführungen zur Verfahrensgerechtigkeit). Im LEP sollte dabei nicht nur die Delegation der Grundversorgung an die Planungsregionen festgelegt werden, sondern dazu auch bayernweit gültige Vorgaben für Verfahrensweisen, Ziele und Qualitäten gemacht und diese sichergestellt werden.

Dadurch können zudem die Einbindung, Koordination und Integration der bisher schon regional angelegten Fachpolitiken (Bildungsregion, Gesundheitsregion, Ökomodellregion, Energieregion, Regionalmanagement, Leader-Förderung, integrierte ländliche Entwicklung, Dorferneuerung, Städtebauförderung) auf der Ebene der grundzentralen Versorgungsbereiche erreicht werden.

d) Leistungsfähiges System Zentraler Orte als wesentliches Instrument zur Herstellung von Verteilungsgerechtigkeit

Die Bereitstellung eines funktions- und leistungsfähigen Netzes Zentraler Orte in komfortabler Erreichbarkeit ist – wie ausgeführt – eine wesentliche Voraussetzung für die Herstellung und Gewährleistung von Verteilungsgerechtigkeit. Dadurch kann der Zugang zu spezialisierten Dienstleistungen der Daseinsvorsorge in einer in allen Landesteilen vergleichbaren Art und Weise gewährleistet werden.

In der aktuellen Begründung zur Änderung des LEP werden die Versorgungsangebote des gehobenen und spezialisierten höheren Bedarfs beschrieben.² Allerdings ergibt sich aus der Festlegung für die Gemeinden kein

² Zum gehobenen Bedarf (Mittelzentren) gezählt werden zentralörtlichen Einrichtungen:

- der Aus- und Weiterbildung: weiterführende Schulen (wie etwa Gymnasien, Realschulen, sonderpädagogische Förderzentren als Kompetenzzentren für Inklusion, Berufsschulen),
 - des Gesundheits- und Betreuungswesens: Einrichtungen der stationären medizinischen Versorgung (wie etwa Krankenhäuser der Grundversorgung) und der stationären Pflege, Sozialstationen, Fachstellen für pflegende Angehörige, Teilhabeinrichtungen für Menschen mit Behinderung,
 - der Kinder- und Jugendhilfe und der sozialen Fürsorge (wie etwa Jugendämter, Einrichtungen der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit, KoKi-Netzwerke, Frühe Kindheit, Erziehungsberatung, Angebote und Einrichtungen der Familienbildung, Ehe- und Familienberatungsstellen),
 - der Kultur und des Sports (wie etwa Theater, Konzertsäle, Sportanlagen von gehobener Größe und Ausstattung),
 - der Rechtspflege und der Verwaltung (wie etwa Amtsgerichte, Polizeidienststellen, Kreisbehörden, Arbeitsagenturen, Finanzämter, Notariate).
- Der spezialisierte höhere Bedarf an zentralörtlichen Einrichtungen umfasst Einrichtungen
- der Aus- und Weiterbildung (wie etwa Hochschulen, Fachhochschulen),

unmittelbarer Anspruch auf die Bereitstellung der jeweiligen zentralörtlichen Einrichtungen. Vielmehr wird es als gemeinsame Aufgabe von Staat und den als Zentrale Orte festgelegten Gemeinden verstanden, dafür Sorge zu tragen, dass entsprechende Versorgungsangebote vorgehalten werden.

Für die Herstellung von räumlicher Gerechtigkeit ist die Erreichbarkeit von spezialisierteren Dienstleistungen der Daseinsvorsorge in hoher Qualität in vergleichbarer Form aus allen Landesteilen ein wesentlicher Schlüsselfaktor. Ein funktionierendes, verlässliches und hochwertiges Angebot an bequem erreichbaren zentralen Orten kann das Teilhabeversprechen wirksam einlösen. Für die Umsetzung des Verfassungsauftrags sollte dieses Konzept aufgegriffen werden. Dazu ist nicht nur eine Reduktion der Zahl der Zentralen Orte höherer Stufe auf ein glaubwürdiges und funktionsfähiges Maß geboten. Zudem ist eine verbindliche staatliche Selbstverpflichtung zur Gewährleistung der Infrastrukturen der Daseinsvorsorge erforderlich, die bestenfalls gesetzlichen Charakter annimmt. Zudem ist eine umfassende und integrative Strategie erforderlich, die private, gemeinnützige oder öffentlich-rechtliche Körperschaften, die mit der Dienstleistungserbringung beauftragt sind, einbezieht und deren Aktivitäten im Sinne der Leistungsfähigkeit Zentraler Orte koordiniert. Auch sollten regulatorische Rahmensetzungen dahingehend überprüft werden, ob die darin gesetzten Normen und Rahmenbedingungen geeignet sind, ein leistungsfähiges Netz Zentraler Orte hervorzubringen oder ob sie nicht vielmehr kontraproduktiv wirken (z.B. im Bereich der medizinischen Versorgung).

1.1.7 Gleichwertige Arbeitsbedingungen aus der Perspektive der Verteilungsgerechtigkeit: „Wirtschafts- und Beschäftigungspotenziale stärken“

a) „Arbeit“ institutionell repräsentieren

Ausgangslage und aktuelle Herausforderungen

Menschenwürdige Arbeit und der Erhalt der menschlichen Arbeitskraft haben in Bayern Verfassungsrang. Durch das zusätzliche Ziel der Herstellung sozial und räumlich gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in Bayern und seinen Landesteilen wird der Verfassungsrang nochmals unterstrichen und gestärkt.

Handlungsempfehlungen

Um die Interessen der Träger von Arbeit, der Beschäftigten (Arbeitskräfte, Arbeitnehmer, Arbeitskraftunternehmer) zur Regulierung der Arbeitsbedingungen

-
- des Gesundheits- und Betreuungswesens (wie etwa Krankenhäuser der höheren Versorgungsstufen, sozialpädiatrische Zentren, Frauenhäuser und Einrichtungen zur Verbraucher- und Ernährungsberatung),
 - der Kultur und des Sports (wie etwa Landestheater, kommunale Theater mit Ensemble, Museen, Opernhaus, spezialisierte Sport- und Freizeiteinrichtungen für Großveranstaltungen),
 - der Wirtschaft (wie etwa Kammern),
 - der Rechtspflege und der Verwaltung (wie etwa Landgerichte, Fachgerichte, Polizeipräsidien, oberzentrale Behörden).

entsprechend des Verfassungsauftrags aufzuwerten, zu stärken und eine ihnen gemäße Rolle im Wirkungsgefüge wirtschaftspolitischer Institutionen und gesellschaftlicher Akteure beizumessen, ist die gesetzliche Vertretung der Arbeitnehmer innerhalb des landesweit und regional organisierten Kammerwesens entsprechend abzubilden. Das kann auf zwei Wegen geschehen:

- Innerhalb der Industrie- und Handelskammern und der Handwerkskammern als Körperschaften des öffentlichen Rechts für die Belange der Wirtschaft in Bayern wird ein zusätzlicher Geschäftsbereich für „Arbeit“ mit Ausschüssen für Arbeit und Beschäftigung, für Gesundheit und Arbeitsschutz, für Diversität und Gleichberechtigung (z.B. equal pay) in der Arbeitswelt sowie für weitere sich ergebende Aufgaben eingerichtet, die die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer generell und in den Branchen und Mitgliedsunternehmen gleichberechtigt neben den Wirtschafts- und Unternehmensinteressen vertreten, ein kontinuierliches Monitoring der Tendenzen und Veränderungen im Wirtschafts- und Arbeitsleben verfolgen und Ombudsfunktionen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Wirtschaft, den Wirtschaftsbranchen, Unternehmen und Betrieben übernehmen. In den Handwerkskammern sind die Arbeitnehmerbelange bisher durch die Besetzung eines Drittels der Sitze in den Kammergremien durch Arbeitnehmer berücksichtigt worden: Auch hier sowie in den berufsständischen Kammern wird dem Verfassungsrang der Arbeit und der Arbeitsbedingungen durch ihre institutionelle und organisatorische Implementierung in das Spektrum der Kammeraufgaben Rechnung getragen.
- Alternative: Durch die Einrichtung einer rechtlich und organisatorisch eigenständigen Arbeitskammer bzw. Arbeiterkammer als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit entsprechenden regionalen Organisationen vor Ort erhalten Arbeit und Arbeitsbedingungen in Bayern den gesellschaftlich-institutionellen Stellenwert, den Unternehmens- und Wirtschaftsinteressen bereits einnehmen. Die Arbeitskammer Bayern nimmt landesweit und in den Teilregionen des Landes die Gesamtinteressen der kammerzugehörigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wahr, insbesondere ihre wirtschaftlichen, beruflichen, sozialen und die Gleichstellung fördernden Belange im Einklang mit dem Allgemeinwohl. Die Arbeitskammer arbeitet mit den Arbeitnehmerorganisationen (Gewerkschaften, Berufsverbänden) sowie den Wirtschaftskammern wie IHK, HWK, berufsständischen Kammern und anderen Wirtschaftsorganisationen zusammen.

b) Arbeit gerecht verteilen, hochwertige Beschäftigungsmöglichkeiten dauerhaft sicherstellen

Aktuelle Herausforderungen

Zur Herstellung von sozial und räumlich gleichwertigen Arbeitsbedingungen und Lebensverhältnissen stehen vor allen Dingen Instrumente zur Verfügung, die

möglichst sozial-räumlich einheitliche gesetzliche und tarifliche Voraussetzungen auf dem Arbeitsmarkt schaffen, so dass die durch Deregulierung entstandenen ungleichen und ungleichwertigen Arbeitsbedingungen schrittweise in bayernweit einheitlich geltende und wirksame Regelungen umgewandelt werden. Das schließt nicht aus, sondern ist Voraussetzung dafür, dass auch regionalspezifische Bemühungen verfolgt werden, die wirtschaftlichen und Arbeitsbedingungen vor Ort zu verbessern.

Handlungsempfehlungen

- Herabsetzung der gesetzlichen Höchstarbeitszeit auf 40 Stunden pro Woche als Rahmensetzung für alle arbeitszeitpolitischen Entscheidungen
- Reduzierung der tatsächlichen Arbeitszeit auf die tariflich bzw. vertraglich vereinbarte Arbeitszeit durch Abbau, Einschränkung resp. Nichtzulassung von Überstunden
- Herabsetzung des regulären Renteneintrittsalters auf 65 Jahre, bei besonders belasteten Beschäftigtengruppen auf 63 Jahre
- Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 30 Stunden zur gesellschaftlichen Umverteilung des Arbeitsvolumens und der Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung
- Vereinbarung einer lebensphasenspezifischen Arbeitszeitverkürzung in der Eltern- und Pflegezeit, für berufliche Weiterbildung und gesellschaftliches Ehrenamt

Abbau atypischer Beschäftigungsverhältnisse

- Abschaffung sachgrundloser Befristung von Beschäftigungsverhältnissen
- Reduzierung von Leiharbeit und Werkverträgen
- Vergabe von Werkverträgen eindämmen: Angestrebt wird damit eine Ausweitung der regulären, unbefristeten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung.
- Die Förderkonditionen des Freistaats für Existenzgründer (Start-ups) sind im Hinblick auf die damit gestützten Beschäftigungsformen an den Gerechtigkeitszielen einer Politik gleichwertiger Arbeitsbedingungen zu überprüfen.
- Abschaffung der versicherungsrechtlichen Sonderregelung für geringfügig Beschäftigte (450-Euro-Job)
- Die Rechte von Teilzeitbeschäftigten sind zu stärken: Es ist der Rechtsanspruch auf Aufstockung von Stundendeputaten bis zur Vollzeitbeschäftigung gesetzlich zu sichern, damit Unterbeschäftigung generell abgebaut wird.
- Der Mindestlohn und die Entlohnung von unteren Tarifgruppen werden deutlich angehoben.

1.2 Chancengerechtigkeit

Ziel der Chancengerechtigkeit ist die Gewährleistung und Förderung der individuellen Entfaltungsmöglichkeiten: jede/r soll die gleichen Chancen zur

Persönlichkeitsentwicklung und zur Teilhabe an den gesellschaftlichen Errungenschaften haben. Dazu werden spezifische „Chanceninfrastrukturen“ – im Sinne von Infrastrukturen und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge, die die Entfaltung der Persönlichkeit unterstützen und die Teilhabe an gesellschaftlichen Errungenschaften erleichtern – auf unterschiedlichen Ebenen bereitgestellt und Initiativen entfaltet für eine attraktive wirtschaftliche Entwicklung in allen Teilräumen.

- Die notwendigen infrastrukturellen Voraussetzungen müssen sichergestellt werden. Dazu gehören neben Verkehrsinfrastruktur, Internet oder Mobilfunk auch die Schul- oder Gesundheitsversorgung. Ausbauziel beim Breitbandausbau sollten dabei 100 Mbit/s aufwärts sein.

Auch auf der Ebene der Kommune kann ein Beitrag zur Chancengerechtigkeit geleistet werden, indem die Einrichtungen der Grunddaseinsvorsorge in hochwertiger und auf differenziertere Bedürfnisse ausgerichteter Form bereitgehalten werden. Eine interkommunal koordinierte Gewerbeentwicklung und Wirtschaftsförderung verbessern die Chancen der beruflichen und wirtschaftlichen Entwicklung. In guter Erreichbarkeit (Landkreis) eröffnen und erweitern differenzierte Angebote an weiterführenden Schulen (Mittelschulen, Gymnasien, berufliche Bildung) und vielfältige Angebote zur beruflichen Weiterbildung die Wahlmöglichkeiten für schulische und berufliche Ausbildungswege. Maßnahmen der Arbeitsförderung, Angebote zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, Aktivitäten im Bereich der Wirtschaftsförderung und Regionalentwicklung (Gründungsberatung, Fachkräfteentwicklung etc.) unterstützen dies.

Auf regionaler Ebene zählen dazu differenzierte Angebote an Hochschulen und Universitäten, attraktive berufliche Bildungseinrichtungen und Aktivitäten zur Förderung differenzierter Beschäftigungsmöglichkeiten zur Chancenförderung ebenso wie die Umsetzung regionaler Entwicklungsstrategien zur Förderung der endogenen Potenziale insbesondere in den Feldern Arbeit und Wirtschaft.

1.2.1 Kommunale und interkommunale Chanceninfrastrukturen

Aktuelle Herausforderungen

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf herzustellen, ist eine der zentralen Herausforderungen, damit Männer und Frauen mit Kindern gleiche Chancen haben, um am Erwerbsleben teilzunehmen und sich damit Zugang zu den wesentlichen gesellschaftlichen Errungenschaften zu eröffnen. In Erweiterung des gesetzlich garantierten Angebots der Kinderbetreuung ist davon auszugehen, dass darüber hinausgehend ein auch auf speziellere Bedürfnisse zugeschnittenes, differenziertes Angebot die Chancen der Elternteile steigern, auch einer Erwerbstätigkeit jenseits des Normalarbeitsverhältnisses und seinen Arbeitszeitregelungen nachzugehen. Solche Einrichtungen mit erweiterten Öffnungszeiten und flexiblen Betreuungsangeboten sollten in guter Erreichbarkeit vorgehalten werden.

Weiche Standortfaktoren haben an Bedeutung gewonnen und sind ein Schlüsselthema und Handlungsfeld regionaler Personal- und Arbeitsmarktpolitik, sowohl um Fachkräfte am Standort zu halten bzw. zu gewinnen, als auch Unternehmen anzusiedeln. Insbesondere in ländlichen Räumen bestehen Defizite bei den Angeboten, aber auch bei deren Vermarktung. Zudem bieten ein qualitätsvolles Kultur- und Freizeitangebot sowie differenzierte künstlerische und kulturelle Betätigungs- und Bildungsmöglichkeiten geeignete Rahmenbedingungen für eine umfassende Persönlichkeitsentwicklung und die Entfaltung von individuellen Talenten. Sie sind für die individuellen Entwicklungschancen, aber auch für die Diversität von Qualifikationen (angebots- und nachfrageseitig) von großer Bedeutung; in Zeiten einer zunehmend kulturalisierten Ökonomie gewinnen diese gerade auch wirtschaftlich an Bedeutung.

Schnelle Internetangebote bilden die Voraussetzung sowohl für unternehmerische Bestandssicherung im Zeitalter der Digitalisierung und die Umsetzung von Geschäftsideen als auch für die Entwicklung innovativer Dienstleistungen der Daseinsvorsorge (z.B. Telemedizin) unter räumlicher Perspektive. Die quantitative und qualitative Expansion der Breitbandversorgung in der Fläche ist angesichts der technologischen Möglichkeiten und wirtschaftlichen Anforderungen, auch um wirtschaftliche Standortsicherung betreiben zu können, von zentraler Bedeutung – bereits heute, unabdingbar aber in naher Zukunft.

Für die Realisierung individueller Entwicklungschancen ist nicht nur die Bereitstellung entsprechender Angebote zur Entfaltung der Persönlichkeit und zur wirtschaftlichen Entfaltung entscheidend. Vielmehr geht es auch darum, in individuellen Krisensituationen einen niederschweligen Zugang zu Unterstützungs- und Hilfsangeboten vorzufinden und wahrnehmen zu können. Dies können gesundheitliche Krisen sein, die spezifische medizinische Angebote verlangen (Fachkliniken, sozialpsychiatrische Dienste, Drogen- und Suchtberatung, Familienberatung etc.), oder Erwerbskrisen aufgrund längerer Phasen der Arbeitslosigkeit, die Angebote zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt und differenzierte Erwerbsmöglichkeiten erfordern.

Insgesamt verlangt das Ziel der Chancengerechtigkeit die Bereitstellung differenzierter Angebote zur Persönlichkeitsentwicklung in unterschiedlichen Lebensphasen in guter Erreichbarkeit, die insbesondere durch ein attraktives Angebot an öffentlichen Verkehrsmitteln zu gewährleisten ist.

Handlungsansätze:

- Gewährleistung differenzierter Öffnungszeiten in Kinderbetreuungseinrichtungen und flexibler Ganztagsangebote in allen grundzentralen Versorgungsbereichen
- Förderung und Umsetzung (inter-)kommunaler Konzepte zur differenzierten Kinderbetreuung mit erweiterten Öffnungszeiten (in ländlichen Räumen)
- Flexible Unterstützungsangebote im Bereich der Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen

- Breites Angebot der künstlerischen Bildung auch in ländlichen Regionen; dichtes Netz an Musikschulen
- Weitere Dezentralisierung von Hochschul- und Forschungseinrichtungen (keine Stadt über 10.000 Einwohner ohne Hochschul- oder Forschungsinstitut)
- Schaffung von Freiräumen für Kunst- und Kulturschaffende insbesondere in ländlichen Räumen (z. B. über Zwischennutzungen in Leerständen)
- Neben flächendeckendem Breitbandausbau: Bereitstellung von superschnellen Internet-Hotspots in jedem grundzentralen Versorgungsbereich in ländlichen Räumen; Einrichten von Co-Working-Spaces und öffentlichen High-Speed-Terminals
- Spezielle Gründerberatung und -begleitung in ländlichen Räumen
- Bereitstellung von niederschweligen und leistungsfähigen Beratungs- und Unterstützungsangeboten in persönlichen Krisensituationen (Kinder-, Jugend- und Familienberatung, Drogenberatung, sozial-psychiatrische Dienste)

1.2.2 Chancengerechtigkeit durch Arbeitsmarktintegration: Implementierung einer aktiven und integrierten Beschäftigungspolitik

Aktuelle Herausforderungen

Mittels einer aktiven Beschäftigungspolitik werden die Ungleichgewichte am Arbeitsmarkt durch die Erhaltung und Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen und zusätzlicher Beschäftigung reduziert. Auch in Bayern ist die Langzeitarbeitszeit nach wie vor groß, nimmt eher zu, genauso wie die Unterbeschäftigung.

Vorgeschlagen wird deshalb ein Programm zur Förderung „Guter öffentlich geförderter Beschäftigung“ zur Herstellung eines sozialen Arbeitsmarktes, über den zusätzliche Arbeit geschaffen wird. Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen scheidet öffentlich finanzierte Beschäftigung bei privaten Arbeitgebern aus ebenso wie eine Verdrängung von öffentlichen Aufgaben durch öffentlich geförderte Beschäftigung. Fiskalisch geht es um die Umwandlung von Transferleistungen in reguläre Lohneinkommen.

Handlungsempfehlungen

- Neuausrichtung einer aktiven Arbeitsmarktpolitik zur Stärkung des 2. Arbeitsmarkts: Schaffung von öffentlich geförderter Beschäftigung und Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen in den 1. Arbeitsmarkt
- Die neu zu schaffenden, öffentlich geförderten Arbeitsplätze sind vollständig sozialversicherungspflichtig.
- „Öffentlich geförderte Beschäftigung“ kreiert gemeinwohlorientierte Tätigkeiten bei öffentlichen Arbeitgebern, Wohlfahrtsverbänden und nicht-erwerbswirtschaftlich (non-profit) ausgerichteten Einrichtungen.
- Regionalbeiräte entscheiden über die förderungsfähigen Einsatzbereiche und Maßnahmen in den Kommunen und der Region. Die Jobcenter treffen die Auswahl der Teilnehmer/innen an den vorgehaltenen Maßnahmen.

Das Programm „Gute öffentlich geförderte Beschäftigung“ ist ein Baustein im Mix weiterer notwendiger Maßnahmen, u.a.:

- Besonderer Schutz von Kindern und Jugendlichen in vulnerablen Lebenslagen (schwierigen sozialen Beziehungen) und von Beschäftigtengruppen mit multiplen Benachteiligungen am Arbeitsmarkt durch kompensatorische Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie spezifische soziale, sozialtherapeutische und psychosoziale Unterstützungsangebote
- Gewährleistung einer qualifizierenden Schul- und Berufsausbildung: Zur Prävention vor prekärer Beschäftigung und prekären Lebenslagen und zur Teilhabe an den sich bietenden gesellschaftlichen Chancen wird Kindern und Jugendlichen der Zugang zum Erwerb von Bildungs-, Wissens- und Berufsqualifikationen ermöglicht.
- Einführung einer Ausbildungs- und Weiterbildungspflicht von Unternehmen
- Alle Beschäftigten erhalten einen gesetzlich gesicherten Anspruch auf betriebliche Weiterbildung.
- Arbeitssuchende mit gesundheitlichen und sozialen Einschränkungen erhalten einen Rechtsanspruch auf sozialintegrative Maßnahmen.
- Die Arbeitsverwaltung (Bundesagentur für Arbeit, Regionaldirektion Bayern mit ihren regionalen Arbeitsagenturen) sichert einen flächendeckenden, sich an den regionalen Bedarfen orientierenden Ausbau entsprechender Angebote bei den Jobcentern etc.
- Die Krankenkassen werden verpflichtet, präventive Gesundheitsangebote für Arbeitslose anzubieten. Diese präventiven Gesundheitsmaßnahmen stehen im Zusammenhang damit, dass bei einer allgemeinen Verlängerung der Lebenszeit sozial und räumlich unterschiedliche Lebenserwartungen gegeben sind.

1.2.3 Entwicklung einer aktiven und integrierten Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik in den Regionen

Aktuelle Herausforderungen

Zur Herstellung und Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in Bayern wird eine aktive und integrierte Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik bayernweit und in den Regionen implementiert. Sie dient der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen und unterstützt ihre räumlich ausgewogene, eigenständige und nachhaltige Entwicklung. Die Regionen werden dabei unterstützt, ihre endogenen Potentiale und Ressourcen zu erschließen, ihre strukturellen Schwächen resp. Defizite abzubauen und ihre spezifischen Stärken zu entwickeln (SWOT-Analyse: Stärken-Schwächen, Risiken-Chancen).

Um dies zu erreichen, werden insbesondere der Aufbau und die Stärkung regionaler Kooperation zwischen Unternehmen, lokaler und regionaler Politik (Gemeinderäte, Kreistag, Regionalversammlung), Arbeitnehmervertretungen und

Gewerkschaften, Bildungseinrichtungen, lokaler (Kommunal-, Landkreis-) Verwaltung u.a. unterstützt, der Informationstransfer verbessert, regionale Netzwerkbildungen gefördert und die Aktivierung des endogenen Wissens-, Bildungs- und Kreativpotentials ermöglicht und verbessert.

Durch die Unterstützung der regionalen Strukturen im Rahmen der aktiven und integrierten Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik werden die Vernetzung und Koordination zwischen allen beteiligten regionalen Partnern in der Region gestärkt, bereits bestehende regionale Strategie- und Handlungsansätze einbezogen sowie das Management dieses regionalen Entwicklungs- und Handlungskonzepts professionell unterstützt.

Es werden entsprechende Finanzierungsmittel des Landes bereitgestellt bzw. aus diversen, in der Regel sektoral konzipierten Programmen umgeschichtet und bereitgestellt für

- die Sicherstellung regionaler Beratungsstrukturen,
- die Entwicklung regionaler Strategien,
- die Unterstützung daraus entstandener Umsetzungsprojekte sowie
- die Koordination mit Nachbarregionen und übergeordneten Strategien des Landes.

Darüber hinaus speisen die beteiligten Akteure (Unternehmen, Kommunen etc.) Eigenmittel ein.

Handlungsempfehlungen

- Bildung von regionalen „Initiativkreisen Wirtschaft und Arbeit“: Ein solcher Initiativkreis wird gebildet von Einzelpersonlichkeiten aus dem Kreis maßgeblicher Unternehmen der Region, Arbeitnehmervertretungen, Kammern, Verbänden, kommunaler und regionaler Politik, lokaler und regionaler Verwaltung (u.a. Arbeitsagentur), Bildungseinrichtungen, Sparkassen, Krankenkassen, kassenärztliche Vereinigung und anderen regional bedeutsamen Akteursgruppen und -einrichtungen der regionalen Daseinsvorsorge.
- Der „Initiativkreis Wirtschaft und Arbeit“ führt einen Kreis von regionalen „Vordenkern“ zusammen, der sich über regionale Perspektiven austauscht. Er ermittelt und benennt regionale Potenziale und Kompetenzen, er lotet lokale und regionale Handlungsspielräume aus und verständigt sich über ein regionales Entwicklungsleitbild.
- Der „Initiativkreis Wirtschaft und Arbeit“ organisiert und führt einen regionalen Standortdialog; er konzipiert und konkretisiert regionale Leitprojekte; er koordiniert die Zusammenarbeit mit Akteuren in anderen Regionen.
- Der „Initiativkreis Wirtschaft und Arbeit“ richtet ein regionales Management zur Organisation und Verstetigung der Arbeit am Leitbild, den Leitprojekten und den Folgeprojekten und der gesamten Abwicklung ein. Zur Vermeidung von Doppelstrukturen wird das regionale Management mit bestehenden regionalen Institutionen (Landkreisverwaltung, Regionalplanung, ILE o. a.) verknüpft bzw. dort integriert – mit der Folge, dass aus den bestehenden Strukturen zur Verwaltung von

Regionalplanung weit darüber hinausgehende Anforderungen an ein umfassendes regionales Koordinierungsmanagement und zum Umbau zu einer mit vielfältigen Aufgaben versehenen Regionalen Entwicklungsagentur erwachsen.

- Zu den Aufgaben des Regionalen Managements bzw. der Regionalen Entwicklungsagentur gehören u.a.
 - Betreuung des „Initiativkreises Wirtschaft und Arbeit“ (als dessen Geschäftsstelle);
 - Betreuung von regionalen Gremien (Regionalversammlung etc.) durch regelmäßige Information und Einbeziehung in Entscheidungen;
 - Koordination und Umsetzung des regionalen Leitbilds;
 - Beratung von potentiellen Projektträgern über die verschiedenen Fördermöglichkeiten und -programme von Land, Bund und EU;
 - die grundsätzliche Überprüfung auf Machbarkeit und Förderungswürdigkeit von Projekten;
 - Betreuung von gemeindeübergreifenden kommunalen Kooperationen;
 - die Durchführung von lokalen und regionalen Konferenzen zur Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung und weiteren Aspekten der Daseinsvorsorge;
 - die Moderation der Kooperation zwischen Projektbetreibern (Unternehmen, Regionsinitiativen, Gemeinden, etc.) sowie Behörden (div. Bewilligungsverfahren), Förderungs- und Finanzierungsstellen bzw. zukünftigen Projektträgern;
 - die Unterstützung von Projektträgern bei der Umsetzung von abgestimmten, thematischen Leit- oder Modellprojekten;
- die Koordinierung der Projekte und Maßnahmen mit den verschiedenen, je nach Fall einzubeziehenden, lokal und/oder regional zuständigen Verwaltungsstellen des Landes und des Bundes;
- Funktionale bzw. Systemtätigkeiten wie Öffentlichkeits- und Medienarbeit, Abstimmung mit anderen Regionalmanagementstellen, Administration der eigenen Arbeit (Abrechnungen, Berichtswesen etc.).

Nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung

- Die Vielzahl an Förderprogrammen und Akteuren im Bereich der Wirtschaftsförderung muss besser koordiniert, aufeinander abgestimmt und verständlich und nachvollziehbar für die Unternehmen aufbereitet werden.
- Um mehr Flexibilität insbesondere im Bereich der Regionalförderung zu erhalten, sollte vermehrt auf De-minimis-Förderung zurückgegriffen werden.

- Wirtschaftsförderung sollte gezielt in wirtschaftsschwachen Gebieten eingesetzt werden. Auch eine zusätzliche (flächendeckende) Wirtschaftsförderung für KMUs im Bereich der Technologie wäre sinnvoll.
- Der Bürokratieabbau muss konsequent weiter verfolgt werden.
- Um insbesondere die Landwirte bei der Entwicklung innovativer Einkommenskombinationen zu unterstützen, sollten die entsprechenden Bildungs- und Beratungsangebote ausgebaut werden. Auch bei der landwirtschaftlichen Ausbildung sollte der Bereich gezielt gestärkt und in den Lehrplänen der Berufsschulen verankert werden.
- Privilegierung der Landwirtschaft im Baubereich auf bäuerliche Strukturen begrenzen und Genehmigung von „Megaställen“ nur noch mit Zustimmung der Kommune
- Investive Fördermaßnahmen im Bereich der Tierhaltung müssen sich künftig auf Tierwohleleistungen konzentrieren.
- Die Flächenförderung sollte auf mittelständische Strukturen konzentriert werden.
- Erschließung neuer und gerechter regionaler Märkte durch die Stärkung der Landwirtschaft in der Wertschöpfungskette, transparente und verbraucherfreundliche Kennzeichnung besonderer Produkte (Weidemilch, Tierwohllabel, regionale Produkte), sowie durch Förderung besonderer tiergerechter Haltungsformen.
- Start einer Nebenerwerbsoffensive. Dazu müssen Ausbildungsangebote angepasst, Probleme der Vereinbarkeit von Familie, Betrieb und Beruf analysiert, Unterstützung bei Umstellung von Betrieben bereitgestellt und Ausbildungsinhalte überarbeitet werden.
- Förderung im Bereich der Direktvermarktung intensivieren durch Erstellung einer Potenzialanalyse im Bereich der Direktvermarktung
- Die Chancen der Digitalisierung müssen gerade für den Mittelstand noch besser nutzbar gemacht werden, insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle.
- Um die Zukunft und Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung zu sichern, muss die Anbindung an Hochschulen und Forschungseinrichtungen verbessert werden.
- Regionale Cluster müssen noch besser unterstützt werden.
- Proaktive Unterstützung für Städte, Gemeinden und Kommunen bei der Förderung bereits bestehender Industriebranchen und deren Entfaltungsmöglichkeiten (Erweiterungsflächen; Fachkräftesicherung) unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit (kontra Zersiedelung, Missachtung des Anbindegebots)
- Durch ein gezieltes Regionalmanagement in Zusammenarbeit mit „Invest in Bavaria“ soll die Ansiedlung eines Branchenmixes vor Ort unterstützt werden.
- Die Staatsregierung stützt die jeweiligen Regionalmanagements finanziell und personell besser aus, damit diese weitere Aufgaben zur regionalen Potentialbergung (Bereich: Digitalisierung, Förderprogramme, Ansiedlungsstrategien usw.) übernehmen können.

- Monostrukturierte Industriebranchen sollen umgewandelt werden. Ein Industriebranchenmix verhindert dies auf lange Sicht und etabliert Industrie vor Ort (weniger Arbeitslosigkeit), niedriges Wanderungssaldo, hohes BIP/Kopf usw.
- Die Förderung von Existenzgründern und die Digitalisierung der KMU vor Ort muss gezielt unterstützt werden.
- Schaffung von De-minimis-Beihilfen für kommunale Einrichtungen im Sinne von kleinerer, nicht zweckgebundener Förderung für Versorgungsinfrastruktur vor Ort
- Das Regionalmarketing muss weiter gestärkt werden, um das Image des ländlichen Raums zu verbessern und hochzuhalten.
- Gerade in strukturschwachen Räumen bieten E-Commerce-Strukturen Entwicklungschancen und sollten weiter ausgebaut werden.
- Um Existenzgründer besser unterstützen zu können, müssen die Förderinstrumente, wie beispielsweise die Kleinbeteiligung der LfA, besser bekannt gemacht und vermarktet werden.
- Die Wachstumskerne einer Region, d.h. ihre Stärken, müssen konsequent weiterentwickelt werden. Dabei müssen insbesondere regionale Wertschöpfungsketten berücksichtigt werden.

1.2.4 Nordbayerische Großstädte als Gegengewicht ausbauen – polyzentrische Strukturen stärken

Die nordbayerischen Großstädte stehen mitten in tiefgreifenden Umstrukturierungen, ausgelöst durch Unternehmenspleiten oder Konversionsprojekte. Als Zentrum der Metropolregion Nürnberg hat das Städteviereck Nürnberg, Fürth, Erlangen, Schwabach jedoch das Potenzial, ein relatives Gegengewicht zu dem Wachstumsdreieck aus München, Ingolstadt und Regensburg zu bilden. Dazu müssten im nordbayerischen Städtenetz die Investitionen in harte und weiche Standortfaktoren fortgeführt und ausgebaut werden. Neben einem Ausbau der Infrastrukturen der Wissensökonomie (Universitätsstandort Nürnberg) wäre eine Aufwertung in den Angeboten der Spitzen- und Breitenkultur sowie in der Verkehrsinfrastruktur zielführend. Mit der Ansiedlung des „Heimatministeriums“ in Nürnberg ist ein wichtiges Signal hinsichtlich der Stärkung der Steuerungsfunktionen gesetzt worden. Dies gilt es weiterzuführen mit dem Ziel, den zweiten metropolitanen Entwicklungskern in Bayern zu stärken, um langfristig eine Entlastung der Metropole München anzustreben und den dortigen Wachstumsstress abzumildern. Dazu ist eine bayernweite Strategie zur arbeitsteiligen und komplementären Entwicklung der beiden Metropolregionen zu erarbeiten, die einen Ausgleich anstrebt.

Zudem sind die Mittelstädte in Nord- und Ostbayern in ihrer Funktionsfähigkeit als Entwicklungsträger in besonderem Maße zu stärken. Ein vitales, leistungsfähiges polyzentrisches Städtesystem ist in der Lage, Überlastungserscheinungen in den Metropolen abzufedern.

Dazu sollte insbesondere die Funktion der Mittelstädte in den ländlichen Regionen für die Bereitstellung kultureller Angebote, im Bereich der

gesundheitlichen Versorgung, der Bildung und Wissensbereitstellung sowie als Arbeitsmarktzentren und Verkehrsknoten hervorgehoben und strategisch gestärkt werden. Es ist eine bayernweite Strategie der Spezialisierung und Arbeitsteilung, aber auch die funktionelle Stärkung der Zentren im ländlichen Raum zu erarbeiten.

1.2.5 Stärkung der Ausgleichsorientierung und der Koordinationsfunktion der Landesentwicklung

Die Landesentwicklung hat den originären gesetzlichen Auftrag, die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen zu gewährleisten. Dazu hat sie die Aufgabe einer fachübergreifenden Planung und damit das Potenzial, ganzheitlich räumliche Prozesse abzubilden. Sie verfügt über einen zweistufigen Aufbau und gestaltet Abstimmungsprozesse zwischen der zentralen politischen Ebene und der kommunalen Ebene, die über die Regionen vermittelt werden (Gegenstromprinzip). Im LEP werden idealerweise die Grundzüge der anzustrebenden räumlichen Ordnung und Entwicklung des Staatsgebiets festgelegt. In der Regionalplanung wird die anzustrebende räumliche Ordnung und Entwicklung einer Region unter Beteiligung der Kommunen und ihrer Entwicklungsinteressen und unter Beachtung der im Landesentwicklungsprogramm vorgegebenen Ziele der Raumordnung konkretisiert. Auf der Ebene der Regionalplanung können die individuellen regionalen Entwicklungschancen benannt und deren Umsetzungswege beschrieben werden.

Hier wird die Auffassung vertreten, dass es für die Umsetzung des Verfassungsauftrags, gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen zu sichern und zu fördern, sinnvoller ist, bestehende Institutionen und diese bei der Verfolgung des Zieles zu stärken, als gänzlich neue zu erfinden und zu implementieren. Da Lebensverhältnisse regional erlebt und als Zusammenspiel vielfältiger Qualitäten empfunden werden, greifen sektorale Ansätze über Fachplanungen zu kurz. Zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist eine zusammenfassende, überörtliche und fachübergreifende Perspektive erforderlich, die bisher nur in der Raumordnung angelegt ist.

Die Landesplanung muss ihren Koordinationsauftrag der Fachplanungen wahrnehmen und damit wirksam zu einer ausgleichsorientierten Raumentwicklung beitragen. Sie muss insbesondere institutionell in die Lage versetzt werden, diesen Auftrag auch auszufüllen. Ressortlogiken müssen durch räumliche Entwicklungsaufträge mindestens ergänzt werden. In diesem Sinne sollte die Landesentwicklung die Rolle der strategischen Koordination der Investitionspolitiken der einzelnen Fachressorts übernehmen. Nur so kann gewährleistet werden, dass es zu einer Politik für gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen aus einem Guss kommt und Widersprüche vermieden werden können. Dazu könnte ein Zustimmungsvorbehalt für größere staatliche Investitionen und Programme eingeführt werden, der die Prüfung der Vereinbarkeit mit den Zielen der Landesentwicklung zum Gegenstand hat. Zudem ist eine Konkretisierung der

Umsetzung des Verfassungsauftrags erforderlich, der zu messbaren Zielsetzungen und verbindlichen Meilensteinen führt. Dazu ist auch das Berichtswesen zu stärken (Monitoring und Controlling in der Landesentwicklung). Eine solche zentrale Koordinationsfunktion bedeutet eine institutionelle Aufwertung der Landesentwicklung, die sich in einer personellen Ausstattung und professionellen Aufgabenerfüllung ebenso widerspiegeln muss wie in der Einbindung in Entscheidungsabläufe der Staatsregierung. Daher sollte die Zuständigkeit für die Landesentwicklung aufgrund ihrer überfachlichen, ressortübergreifenden und ganzheitlich-strategischen Bedeutung bei der Staatskanzlei angesiedelt werden. Dadurch würde zudem verdeutlicht, dass die Umsetzung des Verfassungsauftrags Chefsache ist.

Eine weitere Kommunalisierung der Landesentwicklung ist abzulehnen. Verantwortliche Landesentwicklungspolitik muss für Ausgleich zwischen den Kommunen sorgen, insbesondere zwischen wachsenden und schrumpfenden, ineffiziente und nicht nachhaltige Entwicklungen unterbinden und ruinöse Konkurrenzen verhindern.

Handlungsempfehlungen

- Behördenverlagerungen in Verbindung mit weiteren regionalwirksamen Effekten und zusätzlich flankierenden Maßnahmen durchführen

Ausgewogenes Hochschulangebot in allen Landesteilen

- Fortsetzung und Stärkung der Regionalisierungsstrategie
- Exzellenzcluster und ein breiter Ausbau von Hochschulangeboten bedingen sich gegenseitig und müssen noch stärker vernetzt werden, auch um regionale Effekte zu verstärken.
- Netzwerke, Forschungsverbünde etc. haben sich gut entwickelt und müssen weiterhin gefördert werden. Wichtig ist eine Verstetigung und – wenn möglich – die Einbindung der Lehre.
- Um den breiten Ausbau der Hochschullandschaft einerseits und die Exzellenz andererseits noch besser zusammenzubringen, sollten Anreizsysteme geschaffen werden, noch stärker kooperativ und interdisziplinär zu forschen.
- Die Hochschulen sollten bis zum Bachelor-Abschluss allgemeine Studiengänge anbieten, um eine zu starke Spezialisierung zu vermeiden. Diese Spezialisierung sollte erst im Rahmen des Master-Studiengangs erfolgen.
- Bei der Schaffung eines Hochschulangebots sollte der Bedarf der regionalen Wirtschaft bzw. der Verwaltung vor Ort berücksichtigt werden.
- Chancen der Digitalisierung nutzen
- Da Neugründungen von Hochschulen inzwischen kaum mehr möglich sind, sollte der Fokus auf mögliche Ausgründungen bestehender Hochschulen gelegt werden.
- Das duale Studium sollte ausgebaut werden, auch um Studierende an Betriebe vor Ort zu binden.

- Um einem möglichen Mangel an Lehrlingen durch die Zunahme von Studierwilligen entgegenzuwirken, sollten verstärkt Modelle entwickelt werden, um Studienabsolventen vermehrt in die entsprechenden Bereiche der Wirtschaft zu bringen.

1.2.6 Zwischenfazit: Handlungsfähige Kommunen und Regionen als Schlüsselfaktoren zur Herstellung von Chancengerechtigkeit

a) Handlungsfähigkeit der Kommunen insbesondere in strukturschwachen Regionen verbessern

Bei der Herstellung von Chancengerechtigkeit liegt ebenso wie bei der Verteilungsgerechtigkeit eine wichtige Gestaltungskompetenz bei den Kommunen. Der Aufbau von spezifischen Chanceninfrastrukturen ist dabei jedoch vor allem im Bereich der freiwilligen Leistungen anzusiedeln. Das bedeutet, dass sich Unterschiede in der finanziellen Gestaltungsfähigkeit auf der Ebene der Kommunen insbesondere auch bei der Gestaltung der Chanceninfrastrukturen bemerkbar machen und Unterschiede tendenziell vertieft werden. Kommunen mit engen finanziellen Spielräumen sind weniger in der Lage, spannende ökonomische Entwicklungsbedingungen bereitzustellen und vielfältige persönliche Entfaltungsperspektiven zu eröffnen.

Kommunen in den Regionen mit besonderen strukturellen und demografischen Problemen sind in der Regel einnahmeschwach. Das führt dazu, dass in den benachteiligten Regionen, in denen größere Anstrengungen unternommen werden müssten, Chancengerechtigkeit herzustellen als in den bevorzugten Regionen, die kommunalen Handlungsmöglichkeiten aber besonders stark eingeschränkt sind. Dies gilt auch für die Personalausstattung, da in diesen Regionen seitens der Kommunen wesentlich mehr Personal abgebaut werden musste als in den ökonomisch starken Regionen. Dies verschärft die Ausgangslage der Kommunen, da Strategien zur Entwicklung endogener Potenziale in der Regel auch vermehrten Personaleinsatz verlangen (Marketingaktivitäten, Beteiligungsprozesse, Mobilisierung zivilgesellschaftlicher Initiativen, interkommunale Kooperationen).

Hinsichtlich der Stärkung der kommunalen Finanzen sollte auch über einen Entlastungsfonds nachgedacht werden. Dieser geht in seinem Volumen über die derzeitigen Stabilisierungshilfen hinaus, damit Kommunen mit einer hohen Verschuldung mittelfristig wieder handlungsfähig werden. Dabei sollten die Zuschüsse daran gekoppelt werden, dass die Kommunen Maßnahmen zur strukturellen Verbesserung ihrer finanziellen Situation vornehmen. Dazu gehört es auch, langfristig Infrastrukturkosten zu senken, um die Bürgerinnen und Bürger zu entlasten, indem bspw. Ver- und Entsorgungsinfrastrukturen an schrumpfende Bevölkerungszahlen angepasst werden, in besonderem Maße eine Konzentration der Siedlungsentwicklung auf leistungsfähige Kerne betrieben wird und Rückbau bzw. Insellösungen ermöglicht werden.

Maßnahmen wie Umzugsanreize, Leerstandsmanagement, Innenentwicklungslotsen etc. erfordern neben finanziellen Anreizen auch

personelle Kapazitäten, die gerade in den Kommunen in bayerischer Randlage, die in besonderem Maße vom demografischen Wandel betroffen sind, weder vorhanden noch mobilisierbar sind. Programme zur Stärkung der kommunalen Finanzen in diesen Regionen sollten daher an kommunale Strategien zur Anpassung an demografische Veränderungen und den Bevölkerungsrückgang gekoppelt werden. Dies schließt einen Rückbau und eine Anpassung der Infrastrukturen an Schrumpfung mit ein.

Falls bürokratische Vorschriften und Mindeststandards dezentral angepassten Lösungen entgegenstehen, sollte das Sonderprogramm mit der Zulassung von Ausnahmelösungen (Öffnungsklauseln) verknüpft werden, um unter den besonderen Bedingungen dennoch Leistungen bereitstellen zu können (z.B. Erhalt von Grundschulen als „Zwergschulen“ mit Jahrgangstufen-übergreifendem Unterricht, erhöhte Personalschlüssel in Kinderbetreuungseinrichtungen, Baustandards etc.).

Zudem sind interkommunale Kooperationen besonders zu fördern und mit Mechanismen zu versehen, die eine konstruktive Bearbeitung von Verteilungskonflikten ermöglichen. So kann Schrumpfung gestaltet werden.

b) Raum mit besonderem Handlungsbedarf intern differenzieren, Fördermittel wirksam konzentrieren

Der Raum mit besonderem Handlungsbedarf deckt in seiner derzeit gültigen Abgrenzung im LEP von 2013 bereits etwa 40 Prozent der Landesfläche ab. Mit der geplanten LEP-Reform von 2017 soll dieser Umgriff nochmals ausgeweitet werden. Mit der weiteren Ausweitung ist bei konstanten Fördermitteln ein weiterer Verwässerungseffekt verbunden. Zusätzlich zu den genannten Maßnahmen zur Stabilisierung der Kommunen in besonders prekären Lagen wird vorgeschlagen:

- den Raum mit besonderem Handlungsbedarf intern zu differenzieren, um eine Konzentration von Fördermitteln auf diejenigen Landesteile vornehmen zu können, die mit besonderen strukturellen und demografischen Herausforderungen zu kämpfen haben.

So könnten die Räume, die von einer doppelten (sozialen und räumlichen) Peripherisierung bedroht sind und mit besonderen demografischen und ökonomischen Herausforderungen zu kämpfen haben, als Kohäsionsräume bezeichnet werden, um zu verdeutlichen, dass der räumliche und soziale Zusammenhalt im Vordergrund steht. Um diesen zu gewährleisten, sollte ein Bayerisches Kohäsionsprogramm im Sinne eines Sonderprogramms für die Räume mit „verschärftem“ besonderem Handlungsbedarf aufgelegt werden. Zur Abgrenzung dieser Räume könnte auf das 80-Prozent-Kriterium zurückgegriffen werden, das bei der Abgrenzung der „Räume mit besonderem Handlungsbedarf“ beim ersten Entwurf des neuen LEP im Jahr 2010 zugrunde gelegt wurde.

Ein Bayerisches Kohäsionsprogramm sollte die Kommunen unterstützen, eine Bündelung und Konzentration bestehender Programme vorsehen und dazu führen, dass in der Infrastruktur-, Wirtschafts- und Regionalförderung das Vorrangprinzip Anwendung findet. Das bedeutet nicht, andere Regionen von

diesen Fördermöglichkeiten auszuschließen, sondern in den Regionen mit erhöhtem Förderbedarf Förderquoten anzuheben und zeitliche Prioritäten zu setzen.

Inhaltlich könnte ein Bayerisches Kohäsionsprogramm folgende Themen zusammenführen: Wirtschaftsförderung (Mittelstandskreditprogramm, gewerbliche Förderung, Innovationsförderung, Technologieförderung, wirtschaftsnahe Infrastruktur, Breitbandausbau), Mobilität (ÖPNV-Mittel [Bus und Bahn], E-Mobilität, aber auch verstärkte Förderung alternativer Mobilitätskonzepte), Beschleunigung des Ausbaus der dezentralen Energieversorgung auf der Basis Erneuerbarer Energien und Regionalisierung der Wertschöpfung, Ausbau des Regionalmanagements und der interkommunalen Kooperationen, Stärkung der Innenentwicklung, Modernisierung und Anpassung der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur, Hochschulausbau, Sicherung wohnortnaher Sport-, Schul- und Bildungsangebote, Bereitstellung familienergänzender Einrichtungen, Sicherung der medizinischen Versorgungsqualität, Stärkung der kommunalen Finanzen, Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements.

- Keine inflationäre Ausweitung des RmbH im LEP
- Die Gebietskategorie „Raum mit besonderem Handlungsbedarf“ muss überarbeitet werden. Die Zahl der Räume mit besonderem Handlungsbedarf ist aktuell deutlich zu hoch, was dazu führt, dass Ungleiches gleich gemacht wird, zwischen den RmbHs große Unterschiede bestehen und besonders strukturschwache Regionen existieren, die einer besonderen landesplanerischen und regionalpolitischen Behandlung bedürfen und deshalb entsprechend abgegrenzt werden müssen.
- Die Enquete-Kommission spricht sich für die Beibehaltung und bedarfsgerechte Erhöhung des Instruments der Stabilisierungshilfen aus.
- Keine Anrechnung der Finanzausweisungen zur Schuldentrückführung auf den Topf für Schlüsselzuweisungen
- Der im Rahmen der Stabilisierungshilfen auferlegte strikte Sparkurs darf nicht dazu führen, dass sich Kommunen „kaputtsparen“. Die Auflagen müssen nachhaltig wirksam sein, aber den betroffenen Kommunen trotzdem Investitionsspielräume lassen und damit eine langfristige Entwicklungsperspektive bieten.
- Altlasten/Schulden: Die Schuldenbremse darf nicht zu Lasten der Kommunen gehen. Vor dem endgültigen Inkrafttreten der Schuldenbremse 2020 muss auch für die Kommunen eine Lösung für die Schuldenproblematik gefunden werden.
- Beibehaltung und bedarfsgerechte Erhöhung der Bedarfszuweisungen/Stabilisierungshilfen
- Flankierend zu den Leistungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs ist eine gezielte und gemeinsame Regional- und Strukturpolitik aller Ministerien in den Regionen erforderlich, die in

besonderem Maße vom demografischen Wandel oder Strukturwandel betroffen sind.

c) Energiewende als Programm zur regionalen Entwicklung nutzen – Wertschöpfung und Wissen im ländlichen Raum aufbauen

Eine wesentliche Möglichkeit, zum Ausgleich zwischen Stadt und Land beizutragen und neue Erwerbsmöglichkeiten in den ländlichen Räumen zu schaffen, liegt im Ausbau erneuerbarer Energien. Bis vor wenigen Jahren hat sich dieser neue Wirtschaftsbereich enorm dynamisch entwickelt und zu einer verstärkten Wertschöpfung insbesondere in den ländlichen Regionen beigetragen. Aus aktuellen Untersuchungen geht hervor, dass der Anteil an regionaler Wertschöpfung dann am höchsten ist, wenn die Finanzierung aus der Region kommt, Aufträge für Bau, Wartung und Instandhaltung an Betriebe in der Region gehen und der Betrieb durch eine regional ansässige Betreibergesellschaft vorgenommen wird.³ Die ländlichen Regionen können zu Energieexporteuren werden und sich eine neue Exportbasis aufbauen. Nicht zuletzt würden dadurch neue Arbeitsplätze, Technologie- und Wissensbedarfe entstehen, die wiederum zu neuen Einrichtungen von Forschung und Entwicklung in den ländlichen Regionen führen könnten (Ausbildungsplätze, weiterführende Bildungseinrichtungen, Forschungseinrichtungen). Der dezentrale Ausbau erneuerbarer Energien könnte daher einen wesentlichen Beitrag für den Abbau regionaler Entwicklungsunterschiede leisten und insbesondere dann zu einer Erhöhung der in der Region verbleibenden Wertschöpfung führen, wenn er vor allem durch Bürgerenergiegenossenschaften in Kooperation mit kommunalen Werken stattfindet und die gesamte Wertschöpfungskette betrifft. Dadurch können regional verankerte Unternehmensstrukturen aufgebaut und ein deutlicher Beitrag für eine nachhaltige Entwicklung geleistet werden.

Aus der Perspektive gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen ist ein Neustart der Energiewende in dezentralen wirtschaftlichen Strukturen geboten. Die 10-H-Regelung sollte zurückgenommen und durch ein regional abgestimmtes, im Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern vereinbartes Ausbauprogramm der Windenergie ersetzt werden. Dezentrale, kommunale und genossenschaftliche Organisationsformen sind zu fördern. Auf Bundesebene soll auf ein Marktdesign hingewirkt werden, das den dezentralen Formen des Ausbaus erneuerbarer Energien eine wirkliche Chance einräumt. Bürgerenergiegenossenschaften und Stadtwerke sollten vom Ausschreibungsverfahren befreit werden. Für die Biomasseproduktion ist eine Umstellung auf mehrjährige Nutzpflanzen aufgrund des höheren Boden- und Wasserschutzes zu fördern.

³ Gegenüber der Variante, dass die Finanzierung, Wartung und der Betrieb von Unternehmen außerhalb der Region vorgenommen werden, steigt die Wertschöpfung in der lokalen Variante etwa um das Fünffache!

d) Energiewende als Programm für Strukturentwicklung

- Grundsätzlich muss der Ausbau der Erneuerbaren Energien in Bayern verstärkt vorangetrieben werden. Damit bleibt die Wertschöpfung in der Region.
- An allen Landkreisen und kreisfreien Städten müssen Energieprojektmanager erneuerbare Energieprojekte koordinieren und Energie- und Wärmekonzepte entwickeln und unterstützen.

e) Tourismus

- Um die regionale Wertschöpfung durch den Tourismus zu verstärken, sollte das Beratungsangebot insbesondere im Hinblick auf das integrierende Wirken aller Beteiligten vor Ort noch weiter ausgebaut werden. Zudem sollten vorbildliche Unternehmen durch geeignete Maßnahmen herausgestellt werden.
- Um insbesondere Kleinvermittler bei der Pflege weicher Standortfaktoren zu unterstützen, sollten (entgeltliche) Schulungsangebote für Privatunternehmer ausgebaut werden.
- Um dem nach wie vor ausgeprägten Kirchturmdenken entgegenzuwirken, sollte die Zusammenarbeit in Tourismusregionen durch entsprechende Beratungsangebote verstärkt und durch geeignete Anreize im Rahmen der Förderprogramme unterstützt werden.
- Im Rahmen des Tourismusmarketings sollte die Dachmarke Bayern noch besser bekannt gemacht werden, unter der sich dann die verschiedenen Regionen selbstständig am Markt präsentieren können.
- Im Sinne einer Sicherung flächendeckender Qualitätsstandards muss der Qualifizierung von touristischen Betrieben ein noch höheres Augenmerk gewidmet werden, mit dem Ziel, dass jeder Anbieter klassifiziert wird.
- Barrieren in touristisch relevanten Einrichtungen und Gebäuden, bei Veranstaltungen, aber auch in den Kommunikationssystemen müssen abgebaut werden. Um dieses Ziel zu erreichen, ist die Auflage eines Sonderinvestitionsprogramms nötig.
- Die Erreichbarkeit touristisch relevanter Gebiete im ländlichen Raum sowie eine bessere Mobilität vor Ort (Frequenz, Routenführung) mit öffentlichen Verkehrsmitteln muss verbessert werden. Dabei ist auf eine sinnvolle Intermodalität (zum Beispiel von ICE und Bus) für den Alltags- und Freizeitverkehr zu achten.
- Urlaubsgäste suchen authentische Erlebnisse. Die Enquete-Kommission spricht sich für verstärkte Maßnahmen zur Förderung regionaler Identität und den Erhalt regionaler Kultur aus, insbesondere in touristisch relevanten Gebieten im ländlichen Raum. Dadurch entsteht Authentizität.

f) Regionen stärken – Organisatorische Kapazitäten auf regionaler Ebene ausbauen

Eine Politik zur Herstellung von Chancengerechtigkeit bringt neue Anforderungen an die Ausgestaltung der Institutionen mit sich. Neben den Kommunen gewinnt dabei insbesondere die regionale Ebene an Bedeutung. Wie bereits erwähnt ergeben sich erhebliche interkommunale und teilweise auch Landkreisgrenzen überschreitende Koordinationserfordernisse zur Bereitstellung der Infrastrukturen und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge. Regionale (im Sinne von landkreisübergreifende) Institutionen könnten diese Aufgabe übernehmen. Zudem ist es für die neue Aufgabe der Herstellung räumlicher Gerechtigkeit erforderlich, die Kommunen bei dieser Aufgabenerfüllung zu beraten und zu koordinieren, aber auch die notwendigen Lernprozesse zu begleiten. Eine regionale Institution muss in der Lage sein, einerseits Kommunen bei wichtigen Fragen zu beraten und andererseits kommunale und staatliche Aktivitäten auf regionaler Ebene zu koordinieren. Die Regionalplanung und die sie tragenden Regionalen Planungsverbände könnten als Institutionen dazu genutzt werden. Dazu müssten sie allerdings organisatorisch, personell und institutionell aufgewertet werden.

Zur Gewährleistung der Chancengerechtigkeit kommt der regionalen Ebene ebenfalls eine zentrale Bedeutung zu. Wie beschrieben sollen regionale Initiativkreise Wirtschaft und Arbeit die jeweiligen regionalen Chancen beschreiben, Leitbilder und Handlungskataloge vereinbaren und Regionale Managementstrukturen aufbauen. Um zusätzliche Institutionalisierungen zu vermeiden, sollten auch hier die Regionalplanung und die Regionalen Planungsverbände mit der Umsetzung dieses Ansatzes betraut werden. Zudem würde die Zusammenführung von Planung, räumlicher Koordination von staatlichen Investitionen und Umsetzungsmanagement für Synergien sorgen, die für die Herstellung der Chancengerechtigkeit dienlich sind. Die Region sollte folglich institutionell in der Lage sein, Dienstleistungen für die Kommunen zu erbringen (Daten- und Informationsbereitstellung, Beratung bei überörtlichen Planungsfragen) und eigene Projekte durchzuführen (z.B. auf Basis der EU-Strukturförderung).

Ein entscheidender Punkt ist dabei, Verbindlichkeit herzustellen über die Leitprojekte und Investitionsschwerpunkte und insbesondere auch für die staatliche Ressortplanung. Damit könnten auch vielfältige ressortspezifische Regionalisierungsstrategien (Bildungs-, Gesundheits-, Energie-, Klimaschutz- etc. -region) überflüssig gemacht werden und die Belastungen der regionalen und lokalen Akteure durch multiple und zunehmend unübersichtliche Netzwerkstrukturen und sektorale Strategieprogramme eingedämmt werden.

Für eine handlungsfähige regionale Koordinationsebene ist die Sicherstellung einer finanziellen Mindestausstattung erforderlich, die nicht nur auf einer Umlagefinanzierung bei den Mitgliedern basieren darf. Über eine institutionelle Grundförderung hinaus soll die Handlungsfähigkeit der Regionen durch einen regionalen Verfügungsfonds (Regionalfonds) gestärkt werden, der vom Freistaat je nach der spezifischen Problemkonstellation der Regionen ausgestattet wird.

Grundlage für die Höhe des Regionalfonds sind die strukturellen Herausforderungen, die zu bewältigen sind. Dadurch sollen insbesondere strukturschwache Regionen gestärkt werden.

Insgesamt wäre es ein Gewinn für Bayern, wenn es gelänge, gemeinsam mit dem Freistaat, den Kommunen und den regionalen Akteurinnen und Akteuren eine Diskussion über eine geeignete Form der Institutionalisierung einer Politik zur Herstellung und Sicherung räumlicher Gerechtigkeit anzustoßen.

- Einteilung der Planungsregionen und die Aufgaben der Regionalplanung grundsätzlich überprüfen mit dem Ziel, die Planungsregionen durch Handlungsstrukturen, die ein zielgerichtetes Regionalmanagement ermöglichen, zu stärken
- Festhalten an Regionalen Planungsverbänden und erörtern, inwieweit Regionale Planungsverbände aufgewertet werden können
- Inter- und Innerregionale Kooperation im Bereich der Regionalplanung ermöglichen bzw. stärken

1.3 Generationengerechtigkeit

Die Dimension der Generationengerechtigkeit greift die zeitliche Dimension auf und betont die Notwendigkeit der Berücksichtigung des Nachhaltigkeitspostulats bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen. Strategien und Handlungsansätze zur Umsetzung des Verfassungsauftrags dürfen die Entfaltungsbedingungen kommender Generationen nicht verschlechtern, sondern müssen dazu dienen, sie zu verbessern. Dies bedeutet, dass diese den Kriterien strikter Nachhaltigkeit genügen.

Die Belastungsgrenzen der Ökosysteme müssen zwingend eingehalten werden, um erhebliche Risiken für künftige Generationen zu vermeiden. Die zentralen Transformationsfelder sind dabei: die Umstellung der Energiesysteme auf erneuerbare Energiequellen, eine ökologisch verträgliche Landnutzung und der dauerhafte Erhalt von Flächen, die zur Bewirtschaftung zur Verfügung stehen, die Etablierung nachhaltiger Formen der Mobilität und des Siedlungswesens. Dabei liegt die Hauptverantwortung für eine große Transformation bei den hochentwickelten westlichen Industrienationen.

Doch nicht nur im globalen Maßstab, auch auf Landesebene werden die negativen Folgen der extraktiven Wachstumswirtschaft spürbar: Die Trinkwasserqualität und die Artenvielfalt sind durch industrialisierte Landbewirtschaftung gefährdet, die anhaltend hohe Flächeninanspruchnahme reduziert die für Trinkwasserneubildung, den Hochwasserschutz, die Nahrungsmittelproduktion, den Artenschutz (Biodiversität) und Klimaschutz (THG-Senken) dringend benötigten Flächen kontinuierlich. Zudem wirkt sich der zunehmende Verlust der identitätsstiftenden Kulturlandschaft negativ auf die Identifikation mit dem eigenen Lebensumfeld aus („Heimatverlust“) und beschleunigt Tendenzen der Entwurzelung.

Der Umbau zu einer nachhaltigen Entwicklung sollte zudem als Chance gesehen werden, für eine ausgeglichene Raumentwicklung zu sorgen. Die Regionalisierung und Ökologisierung der Nahrungsmittelproduktion sowie die Produktion von Energie aus regenerativen Quellen sorgen für wirtschaftliche Wertschöpfung und werten ländliche Regionen nicht nur ökonomisch auf. Stadt und Land begegnen sich verstärkt in neuen Partnerschaften auf Augenhöhe.

1.3.1 Koordinierte Anstrengungen zur Nachhaltigkeitstransformation auf allen politischen Handlungsebenen

Aktuelle Herausforderungen

Auf allen politischen Handlungsebenen gilt es, umfassende Nachhaltigkeitsstrategien unter Einschluss der räumlichen Gerechtigkeit zu erstellen.

Dazu sind konkrete und verbindliche Ziele und Zeitvorgaben zu einzelnen Nachhaltigkeits-Dimensionen als Bausteine einer Transformation zu vereinbaren, wie bspw.⁴:

- Reduktion der THG-Emissionen um 90 Prozent in den nächsten zwei Dekaden
- vollständige Dekarbonisierung der Energiewirtschaft bis 2035
- komplette Umstellung auf eine Mobilität ohne fossile Antriebssysteme bis 2050
- Reduktion der Ressourcen-Inanspruchnahme um 90 Prozent („Faktor 10“)⁵
- Erhalt der Artenvielfalt und der Leistungsfähigkeit der Ökosysteme
- Intensivierung des Bodenschutzes und Reduktion der Flächeninanspruchnahme auf eine bilanzielle Null-Inanspruchnahme bis 2020 (gemäß Sachverständigenrat für Umweltfragen der Bundesregierung)
- Ausbau der sozialen und politischen Teilhabe (s. a. Verfahrensgerechtigkeit)
- Berücksichtigung der globalen Gerechtigkeit (faire Austauschbeziehungen) zur wirksamen Beseitigung von Fluchtursachen

Handlungsansätze:

Auf der **Ebene der Kommunen:**

- Erstellung integrierter Strategien zur Gestaltung der Energiewende und der Nachhaltigkeitstransformation auf lokaler Ebene
- Abgleich und Verknüpfung kommunaler Klimaschutzstrategien und Energienutzungsplänen etc. mit den Daseinsvorsorgestrategien
- Festlegung konkreter lokaler Ziele zur CO₂-Reduktion

⁴ Die in den folgenden drei Spiegelstrichen genannten Zielsetzungen ergeben sich aus Berechnungen zur Umsetzung des Ziels des Pariser Klimaschutzabkommens, die Erderwärmung auf möglichst nicht mehr als 1,5 Grad zu begrenzen.

⁵ Friedrich Schmidt-Bleek: Grüne Lügen. Nichts für die Umwelt, alles fürs Geschäft – wie Politik und Wirtschaft die Welt zugrunde richten. Ludwig, München 2014

- Förderung von Strategien zur Steigerung der lokalen Energieautonomie und lokalen Wertschöpfung aus der Erzeugung erneuerbarer Energien
- Erarbeitung einer Innenentwicklungsstrategie hin zum bilanziellen Null-Flächenverbrauch bis 2020
- Förderung suffizienter Lebensstile sowie Förderung von Projekten der solidarischen Landwirtschaft etc.
- Initiierung und Verknüpfung neuer solidarischer nachbarschaftlicher Arrangements mit transformativen Praktiken (z.B. nachbarschaftliche E-Car-Sharing-Projekte; energetische Quartierskonzepte mit nachbarschaftlichen Kooperationsformen) etc.
- Integrierte Verknüpfung von Stadterneuerung (Städtebauförderung), energetischer Quartierssanierung (KfW-Förderung), ländlicher Entwicklung (Dorferneuerung, Flurneuordnung, ILE) mit der Sicherung der Daseinsvorsorge und transformativen Ansätzen des Ressourcen- und Klimaschutzes
- Aufbau einer „Wirtschaftsförderung 4.0“: Unterstützung von Ansiedlungen und Innovationen aus dem Bereich des nachhaltigen Wirtschaftens mit dem Ziel der Stärkung regionaler Wertschöpfungs- und Ressourcenkreisläufe; Etablierung geschlossener Stoffkreisläufe, Verkürzung und Re-Regionalisierung der Wertschöpfungsketten, Gründungsförderung und Entwicklung von Alternativen zur extraktiven Wachstumsökonomie

Energiewende als Programm für Strukturentwicklung

- Um die Akzeptanz vor Ort zu verbessern, sollten verstärkt Bürgerbeteiligungsmodelle eingesetzt werden.
- Notwendig sind eine Beratungs- und Informationsoffensive und der konsequente Ausbau entsprechender Beratungsangebote sowohl für Kommunen als auch für die Bürger.
- Die Verwendung des nachwachsenden Naturprodukts Holz sollte intensiviert werden, insbesondere im Rahmen der Gebäudesanierung.
- Umweltverträgliche Nutzung der Wasserkraft
- Finanzielle Unterstützung des Landes für die energetische Sanierung kommunaler Gebäude
- Klares Bekenntnis zu einer dezentralen und von den Bürgern und den Kommunen getragenen Form der Energiewende. Für eine konsistente dezentrale Strategie, die die Energiewende als Wertschöpfungsquelle für ländliche Räume und die Kommunen versteht, sind folgende Bausteine erforderlich:
 - Unterstützung der Kommunen bei dezentraler Energiewendestrategien; Unterstützung bei der Re-Kommunalisierung (z.B. in interkommunalen Verbänden)

- Unterstützung der Bürgerinnen und Bürger bei der Gründung von Energiegenossenschaften oder anderen geeigneten Formen zur dezentralen Energieerzeugung in kommunaler oder Bürgerhand
- Streichung der 10-h-Regelung und Erarbeitung einer Ausbaustrategie für Windenergie in dezentralen, bürgerschaftlich getragenen Besitzstrukturen im Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort
- Auflage einer landesweiten Positivkampagne für den Aufschwung durch die Energiewende
- Unterstützung der Landwirtschaft bei der Etablierung mehrjähriger Nutzpflanzen als Substrate für die Biogasproduktion
- Auflage einer Entwicklungs- und Einführungsinitiative für dezentrale Speichertechnologien (power-to-gas; Batteriespeicher)
- Institutionelle Förderung der regionalen Energieagenturen, die u.a. dazu dienen soll, das Beratungsangebot für Bauherren, die Bauwirtschaft und die Kommunen selbst zu verbessern
- Die Bauaufsicht bei den Landkreisen (Bauämter) soll personell in die Lage versetzt werden, die Kommunen bei einer energieeffizienten und klimaschonenden Bauleitplanung und Ortsentwicklung effektiv zu beraten und zu unterstützen. Sie soll zudem die Kommune dazu anhalten.

Interkommunal:

- Interkommunale Koordination und Verknüpfung der lokalen Strategien und Etablierung eines Erfahrungsaustausches
- Verknüpfung interkommunaler Strategien zur Sicherung der Daseinsvorsorge mit Nachhaltigkeitsstrategien

Auf der Ebene der Landkreise:

- Bereitstellung von Beratungsleistung für Kommunen und Koordination der Aktivitäten (landkreisweites Energie- und Klimaschutzkonzept; Aufbau eines effektiven Klimaschutzmanagements, landkreisweite Zielvorgaben)
- Nachhaltigkeitscheck für den Landkreis; was kann der Landkreis in seinem Wirkungskreis erreichen (z.B. Stoffkreisläufe in der Abfallwirtschaft)
- Durchführung ökologisch innovativer Mobilitätsprojekte und Verknüpfung mit den Anforderungen der Daseinsvorsorge
- Förderung und Koordination von Projekten bspw. zur nachhaltigen Nahrungsmittelproduktion und Direktvermarktung auf regionaler Ebene (z.B. „Unser Land“)
- Vermehrte und dauerhafte Sicherung von Flächen zu ökologischen Zwecken (CO₂-Senken, Natur- und Artenschutz)
- An allen Landkreisen und kreisfreien Städten müssen Energieprojektmanager erneuerbare Energieprojekte koordinieren und Energie- und Wärmekonzepte entwickeln und unterstützen.

Auf **regionaler Ebene**

- Konzepte zur Steigerung der regionalen Energieautonomie und zum Ausbau regionaler Wertschöpfung durch die Energiewende
- Entwurf einer klimaneutralen und ressourcenleichten regionalen Entwicklungsstrategie zur Erhöhung der Resilienz in der Regionalentwicklung (Verringerung der Krisenanfälligkeit z.B. gegenüber Ressourcenabhängigkeiten und -konflikten) und Stärkung regionaler Wertschöpfungskreisläufe
- Integrierte regionale Energie- und Klimaschutzkonzepte sowie regionale Klimawandelanpassungsstrategien auf der Ebene der Planungsregionen in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden und Bürgern erstellen, um den regionalspezifischen Herausforderungen gerecht zu werden
- Clearing- und Informationsstellen zum Thema Umwelt- und Klimaschutz auf regionaler Ebene einrichten, um Akzeptanzproblemen zu begegnen; Benennung eines Kümmerers

Tourismus

- Nachhaltiger/naturbasierter Tourismus beruht auf intakter Umwelt und Natur, intakten Landschaftsbildern, hoher Landschaftsästhetik und regionaler kultureller Identität; daher muss die Landesplanung durch übergeordnete Steuerung die Leitplanken festlegen, die im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung nicht überschritten werden dürfen (u.a. keine Lockerung des Anbindegebots, konsequente Innen- vor Außenentwicklung an Stelle der Ausweisung neuer Einzelhandelszentren oder Gewerbegebieten an den Ortsrändern)

Auf **Landesebene**:

- Überarbeitung der Bayerischen Nachhaltigkeitsstrategie gemäß der neuen Erkenntnisse und Anforderungen
- Festlegung konkreter und verbindlicher Ziele insbesondere im Bereich der Energiewende, der Mobilitätswende, des Klimaschutzes (THG-Reduktion) und der Flächeninanspruchnahme als verbindliche Vorgaben für staatliche Fachpolitiken und die Landesentwicklungspolitik; Übernahme verbindlicher Ziele zur Flächeninanspruchnahme in den Regionalplänen als Vorgabe für die Kommunen
- Aufhebung der 10-H-Regelung und Unterstützung der Kommunen bei der Gestaltung der dezentralen Energiewende; Wiederherstellung der Steuerung über die Regionalplanung; Einrichtung einer Clearing-Stelle zur Information und konstruktiven Konfliktbearbeitung im Bereich der Energiewende und des Umweltschutzes zur Steigerung der Akzeptanz der Energiewende und der Transformation zur Nachhaltigkeit
- Einführung eines verbindlichen Zieles zur Reduktion des Flächenverbrauchs in Bayern entsprechend dem 30-ha-Ziel der Bundesregierung

- Hinsichtlich der Generationengerechtigkeit müssen der Freiraumschutz und der Flächenverbrauch wirksam durch die Landesplanung reguliert und reduziert werden und verbindliche Ziele und Grenzen vorgegeben werden.
- Die energetische Sanierung sowohl von Staatsgebäuden als auch für private Wohnungen ist ein wichtiges Element des Klimaschutzes und sollte gefördert werden.
- Bundesratsinitiative zur Förderung von Bürgerenergiegenossenschaften (z. B. durch Befreiung von der Pflicht zur Teilnahme an Ausschreibungen und finanzrechtliche Erleichterungen)
- Förderung von 100-Prozent-Strategien von Stadtwerken und der Einführung von dezentralen Speichertechnologien (1.000-Speicher-Programm)
- Unterstützung von Landwirten bei der Einführung von mehrjährigen Nutzpflanzen zur Energieproduktion (z.B. Becherpflanze) zur Substitution von Mais und zum wirksamen Boden- und Trinkwasserschutz
- Grundsätzlicher Verzicht der Förderung der Nutzung fossiler Energien (z.B. beim 10.000-Häuser-Programm) und Förderung der Gebäudedämmung
- Ausbau der Wissensproduktion und -vermittlung durch Stärkung der Forschungsaktivitäten im Bereich der Nachhaltigkeitstransformation
- Bereitstellung von Fördermitteln für transformative Modellprojekte
- Monitoring der Entwicklung und Beratung der Kommunen
- Programm zur Sicherung und zum Ausbau von CO₂-Senken (Moore, Wiedervernässung, Waldflächen, Aufforstung)
- Förderung des beschleunigten Umbaus der Landwirtschaft zu ökologischen Bewirtschaftungsformen (Ziel: 50 Prozent der Fläche bis 2030)
- Der Ökolandbau ist durch gezielte Förderung, Beratung und Ausbildung zu stärken. Die Marktstrukturen sind zu verbessern und auszubauen. Der Absatz ist durch ein regionales Ökoangebot an öffentlichen Kantinen und Mensen zu stärken. Ziel ist der Ausbau der ökologisch bewirtschafteten Fläche auf 20 Prozent bis zum Jahr 2020.
- Sicherung und Ausweitung der Akzeptanz der bäuerlichen Strukturen in Bayern durch notwendige Anpassung im Düngerrecht (unter Beachtung der bäuerlichen Strukturen) und Verbot von nicht bodengebundener Tierhaltung ohne (ausreichende) landwirtschaftliche Nutzfläche, um Nährstoffkreise zu erhalten.

1.3.2 Generationengerechtigkeit in Arbeit und Wirtschaft

Aktuelle Herausforderungen

Der Zusammenhang zwischen einer Politik zur „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen“ und einer Politik einer nachhaltigen Generationengerechtigkeit ist unmittelbar plausibel. Aber angesichts einer zerklüfteten Entscheidungs- und Akteursstruktur sind Handlungsempfehlungen nicht akteursgenau zu adressieren. Unter Aspekten der

Generationengerechtigkeit fallen viele Rahmensetzungen und Entscheidungen primär in die (Gesetzgebungs-) Kompetenz des Bundes, haben aber regionale Wirkungen, auch in Bayern.

Handlungsempfehlungen

- Eine nachhaltige Re-Organisation der Sozialversicherungen (Rentenversicherung, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung) mit dem Ziel, alle Bürger an der Mittelaufbringung der Sozialversicherungen gestaffelt nach ihren finanziellen Möglichkeiten teilhaben zu lassen und darüber die Versicherungsleistungen nachhaltig zu sichern und zu stärken
- Festlegung und Umbau der Sozialversicherungen zu einer allgemein verbindlichen Bürgerversicherung: Jeder Bürger, jede Bürgerin erhält ein Versicherungskonto – es dient der Schaffung einer sozial gerechten, allgemein verbindlichen Sozialversicherung
- Berechnung der Versicherungsbeiträge nicht mehr nur auf Grundlage des Arbeitseinkommens der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, sondern auf der Grundlage aller Einkommen und Einkommensformen, also der Erwerbseinkommen (Arbeitseinkommen, Produktions- und Handelserträge etc.), der Kapitaleinkommen (Miete, Pacht, Zinsen, Dividenden) sowie Erbschaften, Schenkungen etc.
- Abschaffung der Beitragsbemessungsgrenzen
- Wiederherstellung einer paritätischen Finanzierung der Sozialversicherungen durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber
- Stärkung des Umlageverfahrens gegenüber den von der Finanzwirtschaft angebotenen privaten Versicherungen. Private Versicherungen können als optionale individuelle Zusatzversicherungen angeboten werden.
- Die zukünftige Höhe der Altersrente berücksichtigt neben dem erzielten Lebenserwerbseinkommen auch gesellschaftlich bedeutsame und erwünschte Arbeit außerhalb der Erwerbsarbeit, etwa die Erziehung von Kindern, die Pflege von behinderten sowie älteren Menschen, soziales gemeinnütziges Engagement sowie vollumfänglich Bildungs- und Ausbildungszeiten.
- Festlegung eines Mindestsicherungsniveaus oberhalb der heutigen „Grundsicherung“: Abschaffung des mit Erhalt der Grundsicherung verbundenen entwürdigenden Nachweises von Wohn-, Verbrauchs- und Haushaltskosten und einer bürokratischen Offenbarung aller Lebensumstände im Alter.
- Rentenpolitik ist primär Bundespolitik. Die bayerische Landespolitik sollte aber über Bundesratsinitiativen die Notwendigkeit eines Umbaus des Sozialversicherungssystems und seiner Bausteine aufzeigen und einleiten. Auch die Fraktionen im Bayerischen Landtag sollten parallel dazu Initiativen ergreifen, um über die im Bundestag vertretenen Parteien den Umbau der Sozialversicherungssysteme einzuleiten.
- Kritische Vorab-Prüfung von geplanten ÖPP-Projekten (öffentlich-private Partnerschaften) und von Privatisierungen öffentlicher Maßnahmen der Daseinsvorsorge auf Landes-, regionaler und kommunaler Ebene

- Nachhaltigkeitsprüfung: Vorab-Überprüfung und -Bewertung von allen relevanten Vorhaben und Maßnahmen, die im Zuge einer Politik zur Herstellung „gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen“ auf Landes-, regionaler und kommunaler Ebene durchgeführt werden sollen, auf ihre Nachhaltigkeit und ihre Generationengerechtigkeit

1.4 Verfahrensgerechtigkeit

Die Dimension der Verfahrensgerechtigkeit spricht die Gewährleistung der demokratischen Teilhabe und Mitgestaltung bei den erforderlichen gesellschaftlichen Aushandlungs- und Entscheidungsprozessen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen im Sinne der räumlichen Gerechtigkeit an. Da räumliche Gerechtigkeit nicht vollständige Gleichheit in der Daseinsvorsorge bedeutet und somit Unterschiede in der Ausstattung bestehen werden, sind gesellschaftliche Aushandlungsprozesse darüber erforderlich, welches Maß an Differenz akzeptabel ist und wo Interventionsschwellen festgelegt werden. Zudem sind vor dem Hintergrund knapper Ressourcen immer wieder Entscheidungen darüber zu treffen, welche inhaltlichen Schwerpunkte und zeitlichen Prioritäten gesetzt werden sollen.

1.4.1 Beteiligung als Maxime für die Teilhabe an politischen Entscheidungsprozessen

Neben den Gremien der repräsentativen Demokratie ist es empfehlenswert, in extensiver Weise konsultative und partizipatorische Instrumente der Beteiligung einzusetzen, um die Menschen möglichst intensiv in Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Mit der Teilhabe an den Entscheidungsprozessen wird zudem die Identifikation mit der demokratischen Gesellschaftsordnung gestärkt.

Dazu ist es erforderlich, dass die Beteiligungsprozesse transparent und offen gestaltet werden und sichergestellt wird, dass alle Gruppen der Bevölkerung darin angemessen repräsentiert werden. Damit bezieht sich die Verfahrensgerechtigkeit insbesondere auch auf die Ausgestaltung der Prozesse und die Frage der Repräsentation. An konventionellen Bürgerwerkstätten beteiligen sich überdurchschnittlich viele Männer gehobenen Alters und höheren Bildungsstands. Frauen, junge Menschen, Migrantinnen und Migranten, Menschen in prekären Lebenssituationen, ärmere Menschen, Menschen mit Einschränkungen usw. sind in der Regel unterrepräsentiert. Da aber gerade die Bedürfnisse der vulnerablen gesellschaftlichen Gruppen der eigentliche Maßstab für die Herstellung räumlicher Gerechtigkeit sind, müssen Formen der Beteiligung gefunden werden, die sicherstellen, dass gerade ihre Interessen repräsentiert sind. Dies muss allerdings institutionell abgesichert werden, bspw. über die Einbindung von Interessenvertretungen wie Seniorenverbände, Jugendverbände, Arbeitsloseninitiativen, Migranten- und Flüchtlingsorganisationen, Wohlfahrtsverbände, Umweltorganisationen, Fachbehörden (Jugendämter, Sozialämter, Arbeitsagentur) etc. Diese sind vielfach ehrenamtlich getragen und müssen daher ertüchtigt werden, sich intensiv einbringen zu

können (Aufwandsentschädigungen, Mittel für die Vergabe von Aufträgen an Dritte z.B. für die Erstellung von Studien und Gutachten etc.). Daher sollten Qualitätskriterien für Beteiligungsprozesse formuliert werden, die die Repräsentation vulnerabler Gruppen gewährleisten.

Aktuelle Herausforderungen

- Gewährleistung der Teilhabe an gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen zur Herstellung räumlicher Gerechtigkeit
- Steigerung der Akzeptanz für Strategien zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse
- Ausbau der Bürgerbeteiligung
- Förderung von zivilgesellschaftlichem Engagement und Wertschätzung
- Sicherung der Repräsentation vulnerabler und weniger sprachfähiger Gruppen
- Nutzung moderner Medien (Online-Plattformen)

Handlungsempfehlungen

- Einrichtung einer unabhängigen regionalen Clearingstelle, die den Stand von Wissenschaft und Technik aufbereitet und den Bürgerinnen und Bürgern zugänglich macht
- Bereitstellung unabhängiger Moderations- und Mediationskompetenz für die Gestaltung von Verfahren der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung und Konfliktbearbeitung

Jugend

- Verankern der Jugendbeteiligung in Bayern im Länderausführungsgesetz zum SGB VIII/KJHG sowie im Landesplanungsgesetz und LEP
- Partizipationsinstrumente mit gewissen Qualitätsstandards ausstatten
- Öffnung der Bayerischen Gemeindeordnung mit Grundsätzen und festen Qualitätsstandards für mehr Jugendbeteiligung
- Verankern verpflichtender Jugendbeauftragter auf Ebene der Gemeinderäte in den Gemeindeordnungen
- Wahlalterabsenkung auf 14 bzw. als ersten Schritt auf 16 Jahre
- Stärken der politischen Bildung sowohl in der Schule als auch in der außerschulischen Bildung
- Einführung des Wahlrechts für Nicht-EU-Bürger auf kommunaler Ebene
- Förderung bedarfsgerecht ausgestatteter Jugendräume auf dem Land
- Schaffung von geeigneten Wohnungen für junge Menschen im ländlichen Raum
- Schaffung von Jugendzentren und Jugendbegegnungsstätten für Jugendliche mit Migrationshintergrund im ländlichen Raum
- Stärkerer Fokus auf Migrationspädagogik im Lehramtsstudium
- Anonymisierte Bewerbungsverfahren auf dem Arbeitsmarkt

Auf **kommunaler Ebene** bzw. auf der Ebene der **interkommunalen Kooperationsverbände zur Sicherung der Grundversorgung**

- Konsultationsverfahren unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zur Herstellung räumlicher Gerechtigkeit auf kommunaler Ebene (Verteilungsgerechtigkeit, Chancengerechtigkeit und Generationengerechtigkeit)
- Beteiligung an der Umsetzung der Strategien und Konzepte
- Einrichtung und Verstetigung von Dialogforen zur dauerhaften Etablierung konsultativer und partizipativer Instrumente
- Initiierung, Unterstützung und Förderung von Ehrenamtsbörsen, Nachbarschaftshilfen und anderen zivilgesellschaftlichen Initiativen zur Umsetzung räumlicher Gerechtigkeit

Auf der Ebene der **Landkreise, größeren Städte, kreisfreien Städte**

- Konsultationsverfahren unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zur Herstellung räumlicher Gerechtigkeit auf der Landkreisebene (Verteilungsgerechtigkeit, Chancengerechtigkeit und Generationengerechtigkeit)
- Einrichtung eines „Qualitätskreises räumliche Gerechtigkeit“ (Beirat) mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und Organisationen zur Diskussion und zum Monitoring von Strategien und Maßnahmen zur Herstellung räumlicher Gerechtigkeit in allen vier Dimensionen
- Landkreisweite Konferenzen zur Daseinsvorsorge unter Beteiligung der relevanten Stakeholder
- Strategiekonferenzen zu Chanceninfrastrukturen und nachhaltiger Kreisentwicklung unter Beteiligung der relevanten Stakeholder
- Online-Ideen-Forum als offene Plattform für alle Bürgerinnen und Bürger

Auf **regionaler Ebene**

- Einrichtung eines ständigen „Qualitätskreises räumliche Gerechtigkeit“ (Beirat; ggfs. als Erweiterung und Aufwertung des regionalen Planungsbeirats) mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und Organisationen zur Diskussion und zum Monitoring von Strategien und Maßnahmen zur Herstellung räumlicher Gerechtigkeit in allen vier Dimensionen
- Intensive und offensive Öffentlichkeitsarbeit zur Regionalplanung
- Regional- und Strukturkonferenzen mit Trägern öffentlicher Belange (s.a. regionale Initiativkreise Wirtschaft und Arbeit)
- Regionalparlament mit Direktwahl / regionale Bürgerkonferenz mit Wahl durch Gemeinderäte oder Bürgerversammlungen
- Online-Ideen-Forum als offene Plattform für alle Bürgerinnen und Bürger

Auf **Landesebene**

- Durchführung eines Konsultationsprozesses zur Erarbeitung einer landesweiten Strategie zur Umsetzung der räumlichen Gerechtigkeit mit Beteiligung von Sachverständigen und Interessengruppierungen – unter

Einsatz partizipativer Instrumente wie Bürgergutachten, Ideenwerkstätten, Internetplattformen etc.

- Durchführung von Fachkonferenzen zur räumlichen Gerechtigkeit in einzelnen Themenbereichen (z.B. Daseinsvorsorge, Chanceninfrastrukturen, Nachhaltigkeit)
- Überarbeitung der Nachhaltigkeitsstrategie mit intensiver Beteiligung von Interessengruppierungen, Sachverständigen und Bürgerinnen und Bürger
- Einrichtung eines ständigen Sachverständigenrates Räumliche Gerechtigkeit (SRG)
- Einrichtung eines hochschulübergreifenden Forschungsverbunds zur Intensivierung der Wissensproduktion und des Wissenstransfers in den vier Gerechtigkeitsdimensionen, zur Begleitung und zum transparenten Monitoring der Umsetzung des Verfassungsauftrags: Indikatorenentwicklung, Monitoring System, inter- und transdisziplinäre Forschung unter Einbezug der Praxisakteure und der Bürgerschaft (citizen science); kann sektorale Berichte wie Heimatbericht, ROB, Sozialbericht, Pflegebericht, Bildungsbericht etc. zusammenfassen, ersetzen oder zumindest ergänzen im Sinne eines Berichts zur Umsetzung der räumlichen Gerechtigkeit
- Regelmäßige Berichterstattung in Parlament und Öffentlichkeit (z.B. im ersten Jahr der Legislaturperiode)
- Online-Plattform

1.4.2 Verfahrensgerechtigkeit bei der Herstellung gleichwertiger Arbeitsbedingungen: Mitbestimmung in der Wirtschaft absichern und ausbauen

Aktuelle Herausforderungen

Die Berufs- und Arbeitswelt und das wirtschaftliche Erwerbssystem sind der gesellschaftliche Raum schlechthin, in dem gesellschaftliche Integration stattfindet und in dem über das Entgeltsystem eine sozial gerechte Verteilung und Zuordnung des gesellschaftlich erarbeiteten Wohlstands erfolgen soll. Es gilt, diese Integrations- und Gerechtigkeitsfunktion durch eine aktive und integrierte Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zu sichern und zu stärken. Ihre Maßnahmen werden auf allen Entscheidungsebenen (Bund, Land, Region, Gemeinden) ergriffen und im Handeln der wirtschaftlichen Akteure umgesetzt. Das Entgeltsystem ist auch einer der entscheidenden Hebel zur „Herstellung gleichwertiger Arbeitsbedingungen und Lebensverhältnisse“ in Bayern.

Handlungsempfehlungen

- Instrumente des individuellen und kollektiven Interessenausgleichs sind im Interesse gleichwertiger Arbeitsverhältnisse und Lebensbedingungen zu stärken. Das heißt im Einzelnen:
- Stärkung des Flächentarifvertrags als Instrument zur kollektiven Findung und Sicherung von Entgelt und Arbeitsbedingungen und zur Verhinderung der Tariffucht durch eine Allgemeinverbindlichkeitserklärung von

Tarifverträgen nach § 5 Tarifvertragsgesetz: von den rund 73.000 als gültig in das Tarifregister eingetragenen Tarifverträgen in Deutschland sind zur Zeit lediglich 443 allgemeinverbindlich erklärt.

- Stärkung der betrieblichen Arbeitnehmer-Mitbestimmung bei der Einsetzung und Verwendung von Personalbemessungssystemen in privaten, öffentlichen und halböffentlichen Unternehmen sowie in öffentlichen und halböffentlichen Verwaltungen.
- Die Vergabe von Aufträgen durch die öffentliche Hand (öffentliche Auftragsvergabe durch Städte und Gemeinden, regionale Verwaltungen, den Freistaat und sonstige öffentliche Einrichtungen) in Bayern an ihre Auftragnehmer wird davon abhängig gemacht, dass diese Unternehmen sich zur Einhaltung von bestehenden gesetzlichen und administrativen Regelungen und getätigter Zusagen verpflichten. Dadurch werden Nachhaltigkeitsaspekte auch hinsichtlich der Herstellung gleichwertiger Arbeitsbedingungen und Lebensverhältnisse in der öffentlichen Auftragsvergabe verankert. Dazu gehören vor allem
 - die Vorgabe eines vergabespezifischen Mindestlohns,
 - die verbindliche Beachtung der branchenbezogenen Tarifverträgen,
 - die Festlegung von repräsentativen Tarifverträgen im ÖPNV,
 - die verbindliche Beachtung von Aspekten des Umweltschutzes und der Energieeffizienz,
 - die verbindliche Beachtung von sozialen Anforderungen und Aspekten,
 - die Beachtung von Aspekten der Frauenförderung sowie
 - die Beachtung vergaberechtlicher Grundsätze unterhalb des EU-Schwellenwertes nunmehr aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen.

Diese Regelungen sind in einem Vergabe- und Tariftreuegesetz Bayern im Einzelnen festzulegen, das die Staatsregierung vorbereitet und der Landtag verabschiedet und das für alle öffentlichen Vergabestellen im Freistaat gilt. Die Regelungen sollen verhindern, dass sich Bewerber um öffentliche Aufträge durch das Unterlaufen von geltenden gesetzlichen oder anderen Regelungen Wettbewerbsvorteile zum Nachteil anderer Mitwettbewerber, von Beschäftigten, Beschäftigtengruppen, der Umwelt oder auf Kosten der Zukunft (siehe Generationengerechtigkeit) verschaffen.

2. Schaffung einer adäquaten Wissensbasis und Datengrundlage: Verstetigung der Forschung und Aufbau eines Monitoring-Systems

2.1 Wissensbasis dauerhaft sicherstellen

Im vorangehenden Kapitel wurde versucht, entlang der vier Gerechtigkeitsdimensionen Herausforderungen zu benennen und erste vorläufige und sicherlich noch unvollständige Handlungsempfehlungen zu

formulieren. Dabei ging es in erster Linie um die Darstellung einer möglichen Operationalisierung der Gerechtigkeitsdimensionen für politisches Handeln. Entlang der Gerechtigkeitsdimension wurden Ansatzpunkte für ein Agenda-Setting auf unterschiedlichen politischen Ebenen aufgezeigt und Anregungen formuliert für die Aufstellung von Handlungsprogrammen.

Bei der Formulierung dieser Anregungen ist vor allem deutlich geworden, dass es noch ein Wissens- und Informationsdefizit gibt, wie es denn in den verschiedenen Landesteilen Bayerns um die räumliche Gerechtigkeit in den unterschiedlichen Dimensionen und Facetten bestellt ist. Dazu wurde ein Indikatorenset entwickelt, um entlang der vier Gerechtigkeitsdimensionen Lebensverhältnisse erfassbar und messbar zu machen. Dabei wurde ebenfalls darauf hingewiesen, dass es sich dabei um einen ersten Vorschlag handelt und noch weiterer Forschungsbedarf besteht. Zudem sind nicht alle (daten-) technischen Voraussetzungen gegeben, um die gewünschten Informationen zur Lage der räumlichen Gerechtigkeit auch aufbereiten und bewerten zu können.

Im Folgenden sollen daher Empfehlungen vorgestellt werden, die sowohl die technischen Aspekte der Datenbereitstellung als auch die Erfordernisse einer intensivierten Wissensproduktion aufgreifen.

2.2 Einrichtung eines Bayerischen Forschungsinstituts gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen in Bayern und eines ständigen Sachverständigenrates räumliche Gerechtigkeit

Der Ansatz, dem Verfassungsauftrag für gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen über ein Konzept der räumlichen Gerechtigkeit zu begegnen und diese über die vier Gerechtigkeitsdimensionen zu erschließen, stellt wissenschaftliches und politisches Neuland dar.

Mit der erstellten Studie⁶ wurde versucht, das Konzept der räumlichen Gerechtigkeit zu operationalisieren und in einem ersten pragmatischen Zugang durch Indikatoren messbar zu machen. Dabei wurden verschiedene offene Fragen herausgestellt, die im Weiteren zu bearbeiten sind. Diese betreffen sowohl die Vertiefung der Operationalisierung des Konzepts der räumlichen Gerechtigkeit selbst und dabei insbesondere eine intensivere Auseinandersetzung mit den vier Gerechtigkeitsdimensionen als auch die Frage nach deren Messbarkeit. Mit Letzterem sind zum einen die Fortsetzung der Suche nach aussagekräftig(er)en Indikatoren und die daraus resultierenden Anforderungen an die Datenqualität insbesondere auf kleinräumiger Ebene (und der Zugang aus der Subjektperspektive) verbunden. Zum anderen stellt sich die Frage nach einer angemessenen Berücksichtigung von Menschen in vulnerablen Lebenslagen oder mit spezifischen individuellen Einschränkungen.

Im Rahmen der Arbeit der Enquete-Kommission sind die damit verbundenen Fragen nicht abschließend zu beantworten. Daher wird empfohlen, die

⁶ Prof. Dr. Lothar Koppers, Prof. Dr. Manfred Miosga, Dr. Detlev Sträter, Dr. Volker Höcht: Räumliche Gerechtigkeit – Konzept zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern. Eine Studie im Auftrag des Bayerischen Landtags. 2017 (Bearbeitungsstand 15.09.2017).

wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Konzept der räumlichen Gerechtigkeit zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen weiter voranzutreiben.

Aktuelle Herausforderungen

- Ausweitung der Wissensbasis zum Konzept der räumlichen Gerechtigkeit
- Aufbau eines Monitoring-Systems
- Aufbau und Etablierung von Forschungskapazitäten

Handlungsempfehlungen

- Einrichtung eines Bayerischen Forschungsinstituts Gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen in Bayern (BayFIGLAB) in Form eines interdisziplinären Forschungsnetzwerkes für die Begleitung der Umsetzung des Verfassungsauftrags;
- Ziele und Aufgaben:
 - Fortführung der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Konzept der räumlichen Gerechtigkeit
 - Weiterentwicklung und Umsetzung des Monitoringkonzepts
 - Aufbau einer Daten- und Wissensplattform
 - Zusammenführung von Fachberichten (Sozial, Umwelt, Raumordnung, Heimat)
 - Rhythmisierter Berichterstattung für den Landtag und in der Öffentlichkeit (jeweils zu Beginn der Legislaturperiode)
 - Entwicklung von Handlungsempfehlungen
- Mögliche Zusammensetzung:
 - Hochschulen bzw. Forschungseinrichtungen aus den Disziplinen Sozial- und Politikwissenschaften, Geographie, Ökonomie, Rechtswissenschaften, Ökologie, GIS
 - Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg
 - Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung
 - Weitere Facheinrichtungen
 - Mögliche beratende Institutionen: BBSR, Fach-Akademien: Akademie für den Ländlichen Raum in Bayern e.V., Akademie für Raumforschung und Landesplanung – Landesarbeitsgemeinschaft Bayern, Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung DASL – Landesverband Bayern
 - Landesplanungsbeirat
- Ausstattung einer leistungsfähigen Forschungs- und Koordinationsstelle, nach Möglichkeit an einer Universität im ländlichen Raum
- Einrichtung eines ständigen Sachverständigenrates räumliche Gerechtigkeit zur Begleitung der Umsetzung des Verfassungsauftrags
- Zusammensetzung: beteiligte Forscher am Bayerischen Forschungsinstitut Gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen in Bayern sowie Experten aus ausgesuchten Fachverbänden (insbesondere

zur Repräsentation vulnerabler Gruppen: soziale Wohlfahrtsverbände, Arbeitsloseninitiativen, Senioren etc. und anderer Gemeinwohlinteressen wie Umweltschutzverbände)

- Aufgabenstellung: Begleitung der Umsetzung der räumlichen Gerechtigkeit in allen vier Dimensionen mit einem besonderen Schwerpunkt auf der Verfahrensgerechtigkeit
- Zudem werden ergänzende Erhebungen jenseits der standardisierten Datensammlungen erforderlich, die die subjektive Dimension erfassen, das subjektive Erleben von Qualitäten untersuchen; Outcome-Messungen vornehmen, Inputqualitäten messen; periodischer Survey auf regionaler / kommunaler Ebene