

# Ländliche Räume – Räume mit Zukunft

Positionspapier der CDU-Landtagsfraktion

Dezember 2007

## Einleitung

Nordrhein-Westfalen ist ein Land der großen Städte und der ländlichen Räume. Beide, ländliche Regionen und Ballungszentren, gehören untrennbar zur Identität unseres Landes. Gemeinsam geben sie ihm sein unverwechselbares Gesicht: mit den europäischen Metropolregionen an Rhein und Ruhr und den höchst unterschiedlichen Kulturlandschaften der Eifel, des Bergischen Landes, des Sauer- und Siegerlandes, des Niederrheins, des Münsterlandes und von Ostwestfalen-Lippe.

Etwa 60 Prozent der Menschen unseres Landes leben außerhalb der Großstädte. In keinem anderen Bundesland leben mehr Menschen in ländlichen Räumen. Von den zahlreichen Unternehmen im Land betätigt sich der überwiegende Teil in Gemeinden und Mittelstädten, insbesondere klein- und mittelständische Betriebe. Der größere Teil der 6.764 Schulen, der rund 460 Krankenhäuser und der mehr als 20.000 Sportvereine von Nordrhein-Westfalen befindet sich in den ländlichen Räumen.

Die ländlichen Regionen unseres Landes bieten hohe Lebensqualität und eine weitgehend intakte Umwelt. Viele Menschen wohnen und arbeiten in den ländlichen Regionen, also dort, wo andere Urlaub machen. Die Dörfer, Städte und Kulturlandschaften der ländlichen Räume sind seit Jahrhunderten gewachsen und üben eine große Identifikations- und Bindungswirkung aus. Sitten und Gebräuche, Dialekte, nachbarschaftliche Sozialstrukturen, lebendige Traditionen und ein vitales Vereinswesen führen zu einem vielfach ausgeprägten Heimatgefühl. In den ländlichen Räumen leben die Menschen oft ‚näher beieinander‘ als in großen Städten. Soziale und familiäre Bindungen sind oft stabiler, der Gemeinsinn ist oft ausgeprägter, die Bereitschaft zur gegenseitigen Hilfe und zu ehrenamtlichem Engagement oft größer. Die Bereitschaft der Menschen zur Selbstorganisation – „Wir regeln unsere Dinge selbst“ – ist ausgeprägt. Die Förderung und Unterstützung dieser Bereitschaft tragen wesentlich zur zukünftigen Gestaltung eines Gemeinwesens bei, in dem der Mensch im Mittelpunkt bleibt.

Die ländlichen Räume Nordrhein-Westfalens sind Räume des sogenannten „periurbanen“ Typs, das heißt ländliche Räume, deren Bewohner die nächste Klein- oder Großstadt in weniger als 20 Minuten erreichen können. Es sind moderne und attraktive Le-

bensräume. Sie bieten hochwertige Arbeitsplätze in Handwerk, Handel, Dienstleistung und Industrie, in der Landwirtschaft oder Lebensmittelerzeugung.

Auch die Mehrzahl der kleinen und mittleren Betriebe agiert in den ländlichen Räumen. Darunter gibt es viele Betriebe, die sich auch im internationalen Wettbewerb behaupten, Betriebe, die in erstaunlicher Zahl in der Weltwirtschaft vorne mitspielen, weil sie die Chancen neuer Produkte und Märkte im Zeitalter forciertes Globalisierung schneller und flexibler nutzen. Ohne seine ländlichen Räume wäre Nordrhein-Westfalen nicht das Industrieland, das es ist.

Es gibt nicht „den“ ländlichen Raum als homogenes Gebilde. Unsere ländlichen Räume unterscheiden sich in ihrer geographischen Lage und Verkehrsanbindung, ihren land- und forstwirtschaftlichen Gegebenheiten, ihrer Bevölkerungsstruktur, ihrer industriellen und sozialen Infrastruktur, ihrer Wirtschafts-, Unternehmens- und Erwerbsstruktur und in ihrer regionalen Identität.

Ihren unterschiedlichen Strukturen entsprechend müssen die ländlichen Räume geeignete Antworten finden auf die großen Herausforderungen der Zukunft:

- die Herausforderung der demographischen Entwicklung
- die Herausforderung überforderter öffentlicher Kassen
- die Herausforderung eines durch die Globalisierung dynamisierten wirtschaftlichen Strukturwandels.

Die größte Herausforderung ist der demographische Wandel. Nach der Bevölkerungsvorausrechnung des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik NRW (2006) wird die Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen von 2005 bis 2025 um 2,6 Prozent auf 17,6 Millionen Einwohner zurückgehen. Bis 2050 prognostiziert das LDS einen Rückgang um knapp 11 Prozent auf 16,1 Millionen Einwohner. Dabei steigt der Anteil der Sechzigjährigen und Älteren um knapp 25 Prozent von heute rund 4,45 Millionen auf rund 5,6 Millionen im Jahr 2025; der Anteil der Achtzigjährigen und Älteren wächst bis 2025 sogar um 69 Prozent, von heute rund 798.000 auf 1,35 Millionen.

Die demographische Entwicklung vollzieht sich unterschiedlich. Zwischen 1994 und 2004 lagen in Nordrhein-Westfalen die Regionen, die einen Bevölkerungszuwachs von mehr als 5 Prozent verzeichnen konnten, hauptsächlich in den ländlichen Räumen. Nach der regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik wird sich ein Trend verstärken: Während die Einwohnerzahl im gesamten Land sinkt, wächst sie in den Kreisen bis zum Jahr 2020 um 3,6 Prozent. In den kreisfreien Städten ist hingegen mit einem Einwohnerrückgang von 6,5 Prozent zu rechnen. Der Bevölkerungszuwachs in den Kreisen resultiert sowohl aus Wanderungsgewinnen als auch regionalen Geburtenüberschüssen. Langfristig werden die Kreise aufgrund der jüngeren Altersstruktur jedoch eine vergleichbare Entwicklung vollziehen wie derzeit die kreisfreien Städte.

Problematisch ist allerdings nicht nur der Rückgang der Bevölkerung. Ebenso problematisch sind die damit verbundenen altersstrukturellen Veränderungen. Wir brauchen

vor Ort akzeptable Infrastrukturen und Erwerbsmöglichkeiten, damit vor allem junge und erwerbsfähige Menschen die ländlichen Räume nicht verlassen.

Die großen Herausforderungen – demographische Entwicklung, überforderte öffentliche Kassen, wirtschaftlicher Strukturwandel – sind dieselben für die Großstädte und ländlichen Regionen unseres Landes. Die Antworten werden teils ähnlich, teils aber auch deutlich unterschiedlich sein müssen.

In der 13. Legislaturperiode hat die CDU-Landtagsfraktion maßgeblich mitgewirkt an der Enquête-Kommission zur Zukunft der Städte. Ebenso hat die Landtagsfraktion den damaligen Fraktionsvorsitzenden und jetzigen Ministerpräsidenten unterstützt bei seinem Engagement in dem von ihm geleiteten Großstadt-Arbeitskreis der CDU Deutschlands. Zahlreiche Anregungen und Einsichten aus diesen Arbeitskreisen sind in unsere Politik eingeflossen und werden sie auch in Zukunft bestimmen.

Um den besonderen Strukturen und Perspektiven der ländlichen Räume gerecht zu werden, hat die CDU-Landtagsfraktion 2006 eine Initiative „Ländliche Räume – Räume mit Zukunft“ ergriffen. Wir verstehen sie als unentbehrliches Gegenstück zu unserem fortgesetzten Engagement für attraktive Ballungsräume in Nordrhein-Westfalen.

Ein Initiativkreis „Ländliche Räume - Räume mit Zukunft“ hat in Fachgesprächen mit Experten aus Wissenschaft und Verbänden und mit den Praktikern vor Ort Konzepte zur Zukunft der ländlichen Räume entwickelt und erörtert und auf diesem Weg konkrete landes- und kommunalpolitische Handlungsempfehlungen erarbeitet.

Unser Ziel ist die Einleitung aller erforderlichen Maßnahmen, die dazu dienen, die ländlichen Räume auch unter den Bedingungen des demographischen Wandels als eine Kraftquelle unseres Landes zu stärken und ihre bisherige Attraktivität als Lebens- und Arbeitsräume auch in Zukunft zu erhalten.

Im Mittelpunkt unserer Initiative stehen die folgenden Handlungsfelder:

- Wirtschaft und Beschäftigung, Landesplanung
- Verkehrsinfrastruktur und Mobilität
- Landwirtschaft
- Natur- und Umweltschutz
- Ortsnahe Bildung
- Zusammenleben der Generationen
- Ehrenamt und bürgerschaftliches Engagement
- Medizinische Versorgung und Pflege
- Kultur
- Sicherheit
- Kommunale Finanzen

# 1 Wirtschaft und Beschäftigung, Landesplanung

Ortsnahe Arbeitsplätze zu sichern, gehört zu den zentralen Herausforderungen in den ländlichen Räumen. Sie sind seit langem einer der Wachstumsträger für die Entwicklung Nordrhein-Westfalens. Die Industriedichte der ländlichen Räume liegt deutlich über dem Landesdurchschnitt, auch über jener der traditionsreichen Industriegebiete unseres Landes. Die meist inhabergeführten mittelständischen Industrieunternehmen in den ländlichen Räumen sind erfahrungsgemäß deutlich weniger krisen- und konjunkturanfällig als die großbetrieblichen Industriestrukturen in Ballungsräumen. Viele mittelständische Betriebe sind national und international tätige Unternehmen, die häufig interessante Marktnischen besetzen; einige übernehmen gar die Rolle des Marktführers.

## Landes- und Regionalplanung

Landes- und Regionalplanung müssen den Wirtschaftsstandorten im ländlichen Raum zusätzliche Entwicklungsfreiräume ermöglichen. Davon profitiert ganz NRW.

Für die Entwicklung der ländlichen Räume wird von entscheidender Bedeutung sein, dass auch in Zukunft ein Flächenpotential zur Verfügung steht, das eine nachhaltige Entwicklung in den Kommunen ermöglicht. Dazu bedarf es regional differenzierter Lösungsmöglichkeiten, die einen konstruktiven Kompromiss eingehen zwischen Freiraumschutz und Siedlungspolitik. Anders als in den Ballungsgebieten, in denen häufig eine Vielzahl von alten Industriebrachen existiert, sind im ländlichen Raum die Möglichkeiten des Flächenrecyclings ausgesprochen gering. Das legitime Anliegen, den Flächenverbrauch zu reduzieren, lässt sich kaum durch strikte Verbrauchsobergrenzen oder gar Vorgaben eines undifferenzierten Null-Wachstums erreichen. Auch dürfen überregionale Planungen nicht zu einer Benachteiligung der regionalen Planung führen. Der Auftrag der Landesplanung, gleichwertige Lebensverhältnisse anzustreben, ist in Anbetracht der aktuellen und künftigen Herausforderungen aktueller denn je. Mit Hilfe der Landesplanung ist es möglich, die spezifischen räumlichen Entwicklungsmöglichkeiten und -reserven einer Region zu stärken und fortzuentwickeln. Der Landesplanung kommt daher ein Abstimmungs- und Koordinierungsauftrag zu, die unterschiedlichen Ansprüche und Interessen an den Raum zu bündeln und einer sachgerechten Lösung zuzuführen.

Bedarf für landesplanerische Steuerung entsteht dort, wo kommunale Instrumente Fehlentwicklungen einleiten oder nicht verhindern. Zum kommunalen Instrumentenkasten gehört die interkommunale Zusammenarbeit. Eine wichtige Funktion der Regionalplanung in den ländlichen Räumen besteht in der Schaffung von Anreizen für interkommunale Kooperationen. Je besser es Kommunen gelingt, regionale Konflikte im interkommunalen Konsens zu lösen, desto stärker sinkt die Notwendigkeit für regionalplanerische Vorgaben.

Es gibt verschiedentlich Überlegungen, das System der zentralen Orte aufzugeben. Solche Überlegungen finden sich etwa im Landesplanungsbericht 2001, aber auch im Abschlussbericht der Enquêtekommission des Landtages „Zukunft der Städte“. Insbesondere hat dieser Bericht darauf hingewiesen, dass das zentralörtliche Gliederungssystem in den stark verdichteten Räumen an Rhein und Ruhr kaum mehr den Realitäten entspricht. Gerade für die ländlichen Räume ist jedoch dieses System als Grundgerüst

für die Landesplanung nach wie vor von Bedeutung. Es sichert auch im Interesse der kleineren Städte und Gemeinden dezentrale Versorgungsschwerpunkte. Denn das Konzept der zentralörtlichen Gliederung beinhaltet eine Pflicht der Gemeinden zur gegenseitigen Rücksichtnahme auf ihre jeweiligen Versorgungsfunktionen. Eine Beibehaltung der Grundsätze des Systems der zentralen Orte schließt nicht aus, dass die Grundlagen der Einordnung der Städte und Gemeinden in das System mit den Realitäten im Land abgeglichen und gegebenenfalls modifiziert werden.

In strukturschwächeren ländlichen Räumen ist es unvermeidlich, Dienstleistungen auf die Zentren zu konzentrieren. Zwar bleibt das Prinzip der gleichwertigen Lebensbedingungen wichtig. Doch gerade deshalb gilt es, Vorstellungen aufzugeben, wonach alle Teilräume in gleicher Weise entwicklungsfähig seien. Würden dieser Anspruch aufrechterhalten, käme es zu einer dauerhaften Alimentierung strukturschwächerer Gebiete, die weder zu bezahlen wäre noch positive Effekte garantierte.

Wichtig ist deshalb die Stärkung vorhandener Verdichtungsansätze um Mittel- und geeignete Kleinstädte, die sowohl als Entwicklungskerne als auch als Auffangzentren für unvermeidliche Abwanderungs- und Konzentrationsprozesse dienen können. Nur so kann die Stärkung von Zentren im ländlichen Raum gelingen, die notwendig ist, um eine kritische Masse an Infrastruktur, Dienstleistungen sowie Bildungs- und Forschungseinrichtungen zu konzentrieren, die die Grundlage der Entwicklung von Kleininnovationspolen sein kann.

Deshalb sind Fortbestand und Ausbau von hochwertigen Bildungseinrichtungen auch in ländlichen Räumen wichtige Voraussetzungen für deren Zukunft. Fachhochschulen außerhalb der Ballungsgebiete dienen zugleich als wichtiger Know-how-Träger für die Wirtschaft in den umliegenden ländlichen Standorten.

### **Wirtschaft und Beschäftigung**

Um Wirtschaft und Arbeitsmarkt im ländlichen Raum zu stärken, bedarf es primär kommunaler und örtlicher Aktivitäten und Instrumente. Hierzu leistet das Land seinen Beitrag. Dazu gehört es, günstige Rahmenbedingungen für ein zukunftssicheres, orts- und betriebsnahes Kreditwesen zu setzen, das insbesondere die mittelständische Wirtschaft stützt. Darin liegt die Bedeutung der Sparkassen und der Volks- und Raiffeisenbanken.

Um Wirtschaft und Arbeitsmarkt der ländlichen Räume zu stärken, gilt es, den Bürokratie-Dschungel weiter zu lichten, wie es seit Mai 2005 mit erheblichem Engagement getan wird. Kaufleute, Handwerker und Unternehmer müssen die Entdeckungsfunktion des Marktes nutzen können. Gute Bedingungen für Mittelstand, Handwerk und Gewerbe zu schaffen, ist oberstes Gebot. Hierzu gehört auch die Privatisierung von Leistungen der öffentlichen Hand dort, wo solche Leistungen privat ebenso gut erbracht werden können.

Die Identifikation, die Dokumentation („Clusteratlas“) und der gezielte Ausbau von Kristallisationspunkten sowie der systematische Aufbau von Regional-Clustern sind die geeigneten Instrumente, um Technologietransfer in die ländlichen Regionen zu ermöglichen und hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen.

Die Umsetzung von Förderprogrammen vor Ort bedarf einer stärkeren sachlichen und regionalen Abstimmung der geförderten Konzepte und Maßnahmen. Vielfach laufen För-

derprogramme nebeneinander her und können aufgrund einer falschen Fördersystematik nicht bzw. zu wenig vor Ort miteinander koordiniert werden. Noch agieren zahlreiche staatliche und nichtstaatliche Einrichtungen, die sich dem ländlichen Raum verpflichtet fühlen, nebeneinander her und lassen oftmals ausreichende gegenseitige Information und Abstimmung vermissen. Die Förderprogramme, die auf regionalen bzw. regional abgestimmten Entwicklungskonzepten basieren, sind sinnvoll und transparent zu bündeln. Vorbild dafür kann das im Enquêtebericht „Zukunft der Städte in NRW“ entwickelte Modell der pauschalierten Förderpolitik sein.

Deshalb ist es gut, wenn in der neuen europäischen Förderperiode 2007-2013 die streng abgegrenzten Fördergebiete wegfallen und es stattdessen zu mehr regionalem und landesweitem Wettbewerb kommt. Von einer zielgerichteten, effizienten und deshalb wettbewerblichen Verwendung der zur Verfügung stehenden Fördermittel werden gerade auch die ländlichen Räume profitieren.

Allerdings garantieren Fördergelder an sich erfahrungsgemäß noch keinen Fortschritt. Zukunftsfähigkeit ländlicher Räume in NRW heißt deshalb, keine alten, überholten, wettbewerbsschwachen Strukturen zu konservieren, sondern in moderne Wirtschaftszweige, in moderne Infrastruktur, in Innovation zu investieren. Für die Innovationsfähigkeit ländlicher Regionen ist die Qualifikation der Beschäftigten wesentlich.

### **Tourismus**

Zu den spezifischen wirtschaftlichen Potentialen ländlicher Räume zählt der Tourismus. Tourismus fördert maßgeblich Einkommen, Beschäftigung und regionale Entwicklung. Wegen seiner vielfältigen Verflechtung mit anderen Wirtschaftszweigen und wegen seiner mittelbaren Effekte ist der Tourismus ein wichtiger Impulsgeber für vor- und nachgelagerte Branchen wie Einzelhandel, Landwirtschaft und zahlreiche Dienstleister. Die Tourismuswirtschaft ist mittelständig geprägt und standortgebunden. Sie sichert ortsgelagerte Arbeitsplätze und kompensiert vielfach Arbeitsplatzverluste in anderen Branchen. Es bleibt ein Markt mit Zukunft.

Das Potential des Tourismus muss in Zukunft noch besser genutzt werden. Dazu gehört die Bündelung regionaler Kräfte. Überörtliche Kooperationen gibt es erst in Ansätzen. Umso wichtiger ist es, das Profil einzelner Regionen in der Außendarstellung stärker als bislang heraus zu arbeiten. Bestehende Spezialangebote für Kurzurlauber sollten der wachsenden Nachfrage entsprechend ausgebaut werden. Neben kaufkräftigen Senioren sind insbesondere Jugendliche und junge Familien Hauptzielgruppen. In deren Bewusstsein gilt es, die ländlichen Räume stärker als Erlebnisraum zu verankern.

Die touristische Kernkompetenz der ländlichen Regionen liegt in erster Linie im Gesundheits- und Erholungstourismus. Landschaftliche Reize und natürliche Heilmittel wie das gesunde Klima bieten hierfür exzellente Voraussetzungen. Vielfältige Kulturlandschaften sind das touristische Kapital der ländlichen Räume. Eine erfolgreiche Tourismusentwicklung in den ländlichen Räumen braucht innovative Angebote. Zum ganzheitlichen und authentischen Erlebnis der Kulturlandschaften gehört neben einer reizvollen Landschaft und einer intakten Natur alles, was die besondere Identität einer Region ausmacht, zum Beispiel kulturgeschichtliche Attraktionen und kulinarische Spezialitäten.

Für Familien mit Kindern ist Urlaub auf dem Bauernhof besonders attraktiv. Urlaub

auf dem Bauernhof ist zugleich für einen Großteil der Betriebe ein unentbehrliches Einkommensstandbein. Im Zuge der demographischen Entwicklung werden aber auch ältere Gäste eine größere Rolle spielen. Hier gilt es einerseits entsprechende Angebote auf die speziellen Bedürfnisse dieser Altersgruppe auszurichten, andererseits die entsprechenden Potentiale des ländlichen Raumes weiter auszuschöpfen.

Tourismuspolitik tangiert die Zuständigkeit mehrerer Ressorts. Besonders starke Verflechtung bestehen mit der Landwirtschaft, Naturschutz und der Strukturentwicklung sowie der Verkehrspolitik, der Umweltpolitik, aber auch Kultur- und Sportpolitik. Deshalb bleibt das Thema Tourismus eine wichtige Querschnittsaufgabe der Landespolitik.

### **Neue Medien**

Die Wissensgesellschaft verlangt einen umfassenden und schnellen Zugang zu Informationen. Während in den Städten und Ballungsräumen der Aufbau zu einer breitbandigen IT- und Mediennutzung stark voranschreitet, gibt es im ländlichen Raum noch viel zu tun, um eine entsprechend leistungsfähige Infrastruktur zu erreichen.

Die wichtigste Bedingung für den Zugang zum Internet ist der Breitbandzugang. Er lässt sich über Kabel (DSL, Kabelfernsehen, Power LAN), per Funk (UMTS, WiMax) oder per Satellit bereitstellen. Da die ländlichen Räume eine geringere Bevölkerungs- und daher auch Kundendichte sowie größere Distanzen aufweisen, aber auch wegen topographischer Besonderheiten, ist der Ausbau von kabelgebundenen Breitbandzugängen für neue Medien in vielen ländlichen Regionen sehr kostenintensiv. Damit diese Gebiete nicht den Anschluss an neue Medien verpassen, ist der Einsatz von funk- und satellitengebundenen Breitbandzugängen zu unterstützen. Mittelfristig sollte jeder Haushalt innerhalb einer geschlossenen Ortschaft die Option auf einen preiswerten Breitbandzugang haben.

UMTS könnte eine technisch schnelle Alternative sein, den ländlichen Raum flächendeckend mit breitbandfähigen Funk-Webzugängen zu versorgen. Hier lässt sich größtenteils die vorhandene Mobilfunkstruktur nutzen. Die neueste UMTS-Generation ist mit hoher Bandbreite inzwischen eine ernsthafte Alternative zu etablierten Breitbandanschlüssen. Dennoch ist der Ausbau von UMTS im ländlichen Raum längst nicht flächendeckend. Es ist zu prüfen, ob zusätzliche Frequenzen im niedrigen Frequenzbereich mit höheren Reichweiten die Investitionsneigung der Anbieter im ländlichen Raum steigern würde.

WiMax, eine in der letzten Zeit mit vielen Hoffnungen versehene Funktechnologie, ermöglicht breitbandige Zugänge zum Internet ebenfalls per Funk. Die Versteigerung der Frequenzen für WiMax hat die Bundesnetzagentur Ende 2006 erfolgreich abgeschlossen. Diese Technik könnte besonders für den ländlichen Raum geeignet sein, um die fehlende Infrastruktur an DSL- und anderen Kabel-Breitbandzugängen zu kompensieren. Ein Ausbau ist möglicherweise kostengünstiger als die Verlegung von Kabeln. Es ist zu prüfen, ob diese Technologie für den flächendeckenden Ausbau unter den Aspekten Reichweite und Bandbreite im ländlichen Raum wirklich geeignet ist und in wieweit das Land Nordrhein-Westfalen die zumeist eher kleinen Anbieter dabei unterstützen kann.

Es sollten Anreize dafür geschaffen werden, dass in den Landkreisen in Nordrhein-Westfalen eine Breitbandversorgungsplanung vorgenommen wird. Es ist genau zu erfassen

sen, wo im Kreisgebiet welche Art von Anschlüssen in welcher Qualität zur Verfügung steht und wo im Kreisgebiet bereits Leitungen anderer Art oder Leerrohre liegen. Auf der Basis dieser Erfassung ist eine Breitbandinfrastrukturplanung vorzunehmen.

Mit der Planungsgrundlage sollen die Landkreise private Anbieter ansprechen können, für die ein Breitbandausbau unter diesen Voraussetzungen einfacher kalkulierbar und somit wirtschaftlicher wird. Planungsrechtliche Erleichterungen, beispielsweise bei der Nutzung bestehender Leitungstrassen, können zum Verhandlungserfolg beitragen. Bei einer festgestellten Unterversorgung kann auch die Verlegung kommunaler Leerrohre geprüft werden, die an private Anbieter vermietet werden. Mit gebündelten Informationsangeboten zur Infrastrukturplanung kann auch neuen Anbietern mit neuen Technologien zu einem leichteren Markteintritt verholfen werden. Mittelfristig sollten alle Landkreise eine Breitbandinfrastrukturplanung auflegen. Das Land soll die Kommunen dabei beratend unterstützen.

## 2 Verkehrsinfrastruktur und Mobilität

Die Verkehrsinfrastruktur ist für Menschen und Wirtschaft in den ländlichen Räumen von entscheidender Bedeutung. Mobilität zwischen Wohnorten, Arbeitsplätzen, Infrastruktureinrichtungen sowie Einkaufsmöglichkeiten durch eine gut ausgebaute Verkehrsinfrastruktur zu sichern, gehört zu den Kernaufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge.

In Zukunft wird sich die Ausgestaltung der Straßenverkehrsinfrastruktur und des Nahverkehrsangebots auch in der Fläche vor allem den demographischen Herausforderungen stellen müssen. Neben dem weiterhin bedeutsamen berufsbedingten Pendlerverkehr entwickeln sich in den ländlichen Räumen mittel- und langfristig die Bevölkerungszahl und die Altersstruktur zu den bestimmenden Einflussgrößen für die Verkehrsnachfrage. Mit der Altersstruktur werden sich die bisherigen Nachfragemuster für den Verkehr deutlich verändern. Wie einschneidend die demographische Veränderung in den ländlichen Regionen wirkt, zeigen statistische Prognosen über die Zahl der 10jährigen im Jahr 2025: Sie wird im Landesdurchschnitt mehr als 20% unter der Zahl des Jahres 2005 liegen, in einigen Kreisen – Hochsauerlandkreis, Kreis Unna, Kreis Höxter – mehr als 30% darunter.

Im Gegenzug werden die Menschen ab 60 Jahre und insbesondere die „jungen Alten“ im Alter von 60 bis 75 Jahren nach dem Übergang in den Ruhestand gegenüber heute aufgrund des mehrheitlich zu erwartenden guten Gesundheitszustands und einer steigenden Führerscheinquote deutlich mehr individuelle Wege zurücklegen als heute. Hinzu kommt der erhöhte Bedarf nach Fahrdiensten für Hochbetagte und für diejenigen Alten, die in ihrer Mobilität eingeschränkt sind, um ihre Versorgung, den Transfer zu Sozial- und Pflegediensten oder ihre Teilnahme an Freizeitangeboten sicherzustellen.

Während unterschiedliche Verkehrsprognosen nahezu übereinstimmend von einem Anstieg der verfügbaren Einkommen, einem Zuwachs der Singlehaushalte und damit einer Zunahme der Individualmotorisierung ausgehen, sind sich die Fachleute weitgehend darüber einig, dass das Individualverkehrsaufkommen – im Unterschied zum Gütertransport – in Zukunft insgesamt nicht steigt. Eher wird durch den erhöhten Motorisierungsgrad



mit einem Verkehrsverhalten gerechnet, das künftig zulasten des Öffentlichen Verkehrs geht. Die zum Teil erhebliche Zunahme an älteren Menschen und Hochbetagten, die Abschwächung von gebündelten Pendlerströmen, die Abnahme von Schülerverkehren und eine insgesamt geringere Nachfrage wird zu einer notwendigen Flexibilisierung des Personennahverkehrs führen.

### **Personennahverkehr**

Infrastrukturmittel müssen künftig zielgerichteter und effizienter eingesetzt werden. Das Land, die Kommunen und die Aufgabenträger müssen sich auf die Reduzierung der Regionalisierungsmittel zur Finanzierung des Schienenpersonenverkehrs sowie auf den Rückzug des Bundes aus der Gemeindeverkehrsfinanzierung im Zuge der Föderalismusreform offensiv durch eine effizientere Mittelverwendung einstellen.

Erforderlich ist eine Flexibilisierung des Personennahverkehrsangebots in der Fläche. Dabei müssen sich zwei parallele Strategien ergänzen:

- Sicherung einer flächendeckenden Erreichbarkeit der Zentren durch die Anbindung an die übergeordneten Verkehrsnetze. – Die Einbindung der ländlichen Räume in die übergeordneten Verkehrsnetze muss gesichert werden, um Bevölkerungsverluste entgegenzuwirken und die ländlichen Räume als Wirtschaftsstandorte weiter zu entwickeln.
- Anpassung des regionalen und örtlichen Personennahverkehrsangebots durch bedarfsgesteuerte Mobilitätsangebote (Flexibilisierung). Ein bedarfsgerechter Personennahverkehr muss gewährleisten, dass auch diejenigen Bevölkerungsgruppen, die nicht über einen Pkw verfügen oder ihn nicht nutzen wollen, ihren Mobilitätsanforderungen nachkommen können.

Aus Kostengründen, aber auch aus Gründen einer höheren Flexibilität können vor allem in gering verdichteten Siedlungsräumen Schnellbuslinien alternativ zu kostenaufwendigen Schienenverbindungen die Anbindungsqualität verbessern. Gerade in der Fläche muss der herkömmliche Linienverkehr des SPNV und des ÖPNV durch flexible und bedarfsgesteuerte angepasste Angebote ergänzt werden. Diese umfassen so unterschiedliche Formen wie Shuttleverkehre, Rufbusse, Bürgerbusse, Anrufsammeltaxis sowie Eventverkehre mit Kleinbussen oder Pkw. Darüber hinaus gilt es, die selbstorganisierte Mobilität in der Nachbarschaftshilfe, der Bildung von Fahrgemeinschaften oder dem Angebot von Mitfahrgelegenheiten zu stärken. Einer Überprüfung wert erscheint in diesem Zusammenhang die Idee von Pilotprojekten zum Aufbau von Vereinen oder Genossenschaften, deren Zweck die Förderung innovativer regionaler Mobilitätsnetzwerke ist.

Nahverkehrspläne müssen stärker an die regionalen Rahmenbedingungen hinsichtlich Bevölkerungsentwicklung, Altersstruktur, Arbeitsplatzsituation und Siedlungsentwicklung angepasst werden.

### **Flugverkehr**

Das Passagieraufkommen im Luftverkehr wird deutlich wachsen. Zur Entlastung der hochfrequentierten Flughäfen Düsseldorf und Köln/Bonn gilt es, andere Flughäfen als Wirtschaftsstandorte zu stärken und ihre Erreichbarkeit angemessen sicherzustellen.

## **Straßenbau**

Verkehrswege sind die Lebensadern der ländlichen Räume. In allen Regionen des Landes müssen die Erreichbarkeit und die überregionale Anbindung durch den Bau und die Unterhaltung erforderlicher Straßen gewährleistet sein.

Die Mittel für den Landesstraßenbau bleiben trotz der notwendigen Konsolidierung des Landeshaushalts weiterhin von Kürzungen ausgenommen und werden auf mindestens gleichbleibendem Niveau fortgeschrieben. Angesichts des Sanierungsstaus vor allem bei den Landesstraßen werden Investitionen in den Erhalt des bestehenden Straßennetzes immer wichtiger, gerade in den ländlichen Räumen.

Die knappen Mittelressourcen müssen insgesamt zielgerichteter eingesetzt werden, um das vorhandene Netz leistungsfähiger zu machen. Vorrangig gilt es, Lücken zu schließen und Ortskerne vom Durchgangsverkehr zu entlasten. Gerade die ländlich strukturierten Gebiete werden von dieser Priorisierung durch den Bau von Ortsumgehungen und durch bessere überregionale Straßenanbindungen profitieren.

## **Radwege**

Aus Gründen der Verkehrssicherheit, für den Zugang zum ÖPNV, nicht zuletzt aber auch zur Erhöhung der Freizeitqualität und zur Stärkung der touristischen Attraktivität der ländlichen Räume ist ein weiterer Ausbau des Radwegenetzes erforderlich. Stillgelegte Bahntrassen ohne Aussicht auf Reaktivierung bieten sich vielerorts für eine Umnutzung zu Radwegen an. Das Land sollte dafür die planerischen Voraussetzungen schaffen.

Besonders erwogen werden sollte auch die Förderung von Radwegeprojekten, die sich auf bürgerschaftliches Engagement stützen.

## **Integration und Kooperation**

Die Förderung des Stadtverkehrs ist ein wichtiger Bestandteil zur Sicherung der Mobilität in den nordrhein-westfälischen Kommunen, von der die ländlichen Kommunen im besonderen Maße profitieren. Wesentliche Aufgabe ist es, die örtlichen und überörtlichen Verkehrsnetze zu verknüpfen, Wohnbereiche zu entlasten und zu beruhigen, den ÖPNV im Straßenraum zu beschleunigen sowie Fußgängern und Radfahrern eine sichere Fortbewegung zu ermöglichen. Von der Stadtverkehrsförderung gehen zudem entscheidende Impulse für eine Vielzahl von Investitionen in den Kommunen aus.

Aufgrund der demographischen Entwicklung sind neue Konzepte der Stadtentwicklung erforderlich. Sowohl für den wachsenden Anteil der Alten aber auch für junge Familien gewinnt die Stadt der kurzen Wege wieder grundlegende Bedeutung. Die Nähe der Wohnung zur Versorgungsinfrastruktur, zu sozialen und ambulanten Diensten sowie die Erreichbarkeit von kulturellen und sozialen Angeboten wird für diese Zielgruppen ein zunehmend wichtiger Standortfaktor bei der Wahl des Wohnortes.

Siedlungs-, Standort- Verkehrs- und Infrastrukturentwicklung müssen stärker vernetzt und koordiniert betrieben werden, um die immer knapper werdenden Mittel zielgerichteter einzusetzen.

Viele Aufgaben der Daseinsvorsorge, wie insbesondere auch die Verkehrsplanung, können künftig nur noch von Städten und Gemeinden gemeinsam erfüllt werden. Zur Förderung interkommunaler Kooperationen in ländlichen Räumen sollen deshalb Nahver-

kehrspläne, die in enger kommunaler Zusammenarbeit abgestimmt werden, besonders honoriert werden.

### 3 Landwirtschaft

Die Landwirtschaft wird auch künftig prägender Faktor der ländlichen Räume in Nordrhein-Westfalen sein. Landwirtschaft und Gartenbau bewirtschaften rund 50 Prozent der Landesfläche. Damit ist die Landwirtschaft ein wesentlicher Faktor für die Ausprägung des Landschaftsbildes und die Funktionen der ländlichen Räume. Über 50.000 landwirtschaftliche und gärtnerische Betriebe in Nordrhein-Westfalen produzieren gesunde Nahrungsmittel von hoher Qualität. Zusammen mit den forstwirtschaftlichen Betrieben stellen sie in zunehmendem Maße nachwachsende Rohstoffe auch für erneuerbare Energien bereit. Sie sind wichtige Auftraggeber für Handwerk und Gewerbe. Die Land- und Ernährungswirtschaft mit ihren vor- und nachgelagerten Branchen sind ein zentraler Wirtschaftszweig in NRW. In der Wertschöpfung übertrifft sie Branchen wie den Chemiebereich, den Maschinenbau oder die Automobilindustrie.

Ziel einer erfolgreichen und modernen Politik für die ländlichen Räume muss es sein, die Herausforderungen struktureller Änderungen auf den Weltmärkten erfolgreich zu meistern. Für dieses Ziel ist eine gezielte Clusterpolitik notwendig, die alle Bereiche der Lebensmittelerzeugung und Energiebereitstellung bündelt und vernetzt. Hierfür ist die Erfassung der Chancen des ländlichen Raums erforderlich, die neben der klassischen Landwirtschaft vor allem in der Erzeugung von Bio-Produkten, in der Gewinnung von nachwachsenden Rohstoffen und im Tourismus liegen.

Der Landwirtschaft obliegt die Sicherstellung der Lebensmittelversorgung. Dafür müssen auch in Zukunft genügend Flächen zur Verfügung stehen. Das neue Landschaftsgesetz weist diesbezüglich in die richtige Richtung. – Zunehmende Bedeutung gewinnt im Lebensmittelsektor die Erzeugung biologischer Produkte. Sie genießen bei immer mehr Menschen einen erstklassigen Ruf hinsichtlich Qualität und Gesundheitsförderlichkeit. Bereits heute ist die Nachfrage nach Bioprodukten größer als das Angebot. Für viele Landwirte liegt in der Erzeugung von Bioprodukten eine neue Chance. Die Landwirte sollten verstärkt über die Möglichkeiten des ökologischen Landbaus informiert werden, um die Nachfrage besser als bisher mit heimischen Produkten bedienen zu können.

Gleichzeitig sollten – aus Gründen der Lebensmittelsicherheit, des Verbraucherschutzes und der Ressourcenschonung – die Strukturen der regionalen Vermarktung von Lebensmitteln gestärkt werden. Regionalvermarktung bietet landwirtschaftlichen Betrieben neue Chancen und Möglichkeiten, ihre wirtschaftliche Grundlage zu sichern und zu stärken. Direkt- und Regionalvermarktung kann und sollte zu einem weiteren Standbein in der Landwirtschaft werden. Sie ist auch ein wesentlicher Bestandteil des Verbraucherschutzes.

Eine Zukunftsaufgabe der Land- und Forstwirtschaft liegt auf dem Feld der erneuerbaren Energien. Die rasante Entwicklung bei der Nutzung nachwachsender Rohstoffe hat dazu geführt, dass in Deutschland im Jahr 2006 bereits 12,5% der landwirtschaftlichen Flächen der Energieproduktion und stofflichen Nutzung dienten. Die Prognose für

2007 beläuft sich auf ca. 15% der Flächen. Die klimafreundliche Energieproduktion aus nachwachsenden Rohstoffen kann in Zukunft weiter gesteigert werden und eröffnet neue Perspektiven in den ländlichen Räumen. Dabei wird der Wettbewerb zwischen Energieerzeugung und Nahrungsmittelerzeugung um den nutzbaren Boden weiter zunehmen. Es wird ein Konzept zur zukünftigen Nutzung der Ressource Boden erforderlich, das möglichst allen Interessen gerecht wird – den Interessen der Landwirtschaft, den Interessen der Verbraucher, den Interessen an eine nachhaltige, klimaschonende Energieversorgung sowie des Artenschutzes. Eine wichtige Frage in diesem Zusammenhang ist die der Flächenverfügbarkeit. Dem Verbrauch potentieller landwirtschaftlicher Nutzflächen durch zunehmende Versiegelung und landwirtschaftsfremde Nutzung muß entgegengesteuert werden.

Die Pflege und Wiederherstellung der Kulturlandschaften spielt eine wichtige Rolle, um die ländlichen Räume auch als Erholungsräume attraktiv zu halten. Die Stärkung des Tourismus und der Naherholung kommt auch den land- und forstwirtschaftlichen Betrieben zugute; sie erschließt zusätzliche Einnahmequellen. Die Auslastung der landwirtschaftlichen Freizeit- und Tourismusangebote läßt sich durch eine hohe Qualität verbessern. Die Hinwendung zu neuen Zielgruppen (z. B. „Generation 50plus“) und neuen Angeboten bietet zusätzliche Perspektiven für den ländlichen Tourismus. In Zusammenarbeit mit den Landschaftsverbänden sollten zeitgemäße Formen des nachhaltigen Tourismus für die ländlichen Räume gefördert werden.

Die Landwirtschaft erfüllt viele Aufgaben, von der lebensnotwendigen Lebensmittelerzeugung über die Produktion nachwachsender Rohstoffe und der Erhaltung und Pflege der Landschaft bis zum Naturschutz. Diesen Nutzwert gilt es zu verdeutlichen und herauszustellen. So sollte zum Beispiel selbstverständlich sein, dass zusätzliche ökologische bzw. landschaftsbezogene Leistungen der Landwirtschaft, die von der Gesellschaft gefordert werden, honoriert werden müssen. Landwirtschaft ist und bleibt ein starker und zukunftsfähiger Wirtschaftszweig in Nordrhein-Westfalen. Er vereint die nachhaltige Bewahrung der Schöpfung mit Innovation und Wirtschaftskraft.

## **4 Natur- und Umweltschutz**

Das in vielen Teilen durch eine lange industrielle und bergbauliche Geschichte geprägte Nordrhein-Westfalen verfügt über weite ländliche Räume. Es sind Natur- und Kulturlandschaften, die durch vergleichsweise geringe Umweltbelastung, durch die Schönheit der Natur und durch die Vielfalt der tierischen und pflanzlichen Lebensräume geprägt sind. Eine der zentralen Anforderungen an die land- und forstwirtschaftlich geprägten Regionen in Nordrhein-Westfalen ist die Verbesserung von Umwelt- und Naturschutz mit dem Ziel der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen. Es ist notwendig, die vor Ort möglichen Beiträge zur Bewahrung der Schöpfung in den Kontext des internationalen Klimaschutzes, der nationalen Innovationsförderung und des Verbraucherschutzes einzubinden. Ziel muss der sorgsame Umgang mit Boden, Fläche und Natur sein. Das Erreichen dieser Ziele soll wo möglich nicht durch staatliche Vorschriften, sondern durch marktwirtschaftliche Instrumente, steuerliche Anreize und vor allem durch die Initiative

der Bürger erfolgen.

Die Verschmutzung von Luft und Gewässern, die Ausdünnung der Ozonschicht, das Sterben von Wäldern und die Bodenerosion stellen eine Gefahr für unseren Planeten Erde dar. Die Gefahren einer weltweiten Veränderung des Klimas verpflichten uns zu einer beispielgebenden Strategie bei der Bekämpfung der Ursachen. Nordrhein-Westfalen muss seinen Beitrag leisten, um die für Deutschland festgeschriebenen Emissionsminderungen zu erreichen.

Die Umsetzung einer erfolgreichen Umweltpolitik kann nur mit umfassender Umweltbildung und -beratung gelingen. Das Umweltbewusstsein der Bürgerinnen und Bürger ist ebenso gewachsen wie ihre Bereitschaft, sich persönlich für ein umwelt- und gesundheitsbewusstes Leben zu entscheiden. Ihr Einsatz in Bürgerinitiativen, Umweltverbänden und Vereinen stellt eine wichtige Bereicherung für die Gestaltung von Umweltpolitik dar. Ziel muss es sein, neue Möglichkeiten zur Aufklärung und Mitgestaltung zu schaffen.

Zur Deckung des Energiebedarfs werden die fossilen Energieträger in allen Verwendungsbereichen wesentlich höhere Wirkungsgrade erreichen müssen. Dies kann mit Hilfe moderner Techniken gelingen. Gleichzeitig müssen alle Anstrengungen zur Entwicklung und Umsetzung energiesparender Techniken vorantrieben werden. Die Entwicklung und Nutzung regenerativer Energien soll mit dem gleichen Nachdruck vorangebracht werden, wie in der Vergangenheit die Kernenergie entwickelt worden ist. Entscheidende Anreize zur Erhöhung der Wirkungsgrade sowie zur Einsparung von Energie werden über die Ausgestaltung der Preise erfolgen, die schrittweise auch die ökologischen Kosten umfassen müssen.

Gerade in den ländlichen Räumen können noch ungenutzte Potentiale regenerativer Energien erschlossen werden. Dies gilt vor allem für die Biomasse. Biomasse kann zur nachhaltigen und klimaverträglichen Energieversorgung beitragen. Durch den Ausbau der Biomasse-Nutzung können Versorgungswege verkürzt, der Energiemix in Deutschland weiterentwickelt und damit auch die Innovationskraft unseres Landes gesteigert werden.

Die energetische Nutzung von Biomasse muss mit Augenmaß vorangetrieben werden, genau wie die Nutzung anderer regenerativer Energieträger. Die Flächenkonkurrenz zwischen Energie- und Nahrungsmittelerzeugung wird weiter zunehmen. Ziel muss es sein, hier einen gangbaren Weg zu finden, der nicht zuletzt auch den Aspekt der Artenvielfalt in unserem Land berücksichtigt. Diese Vielfalt muss erhalten bleiben.

Umweltbelastungen und Umweltschäden kennen keine Landes- oder Regionsgrenzen. Deshalb ist eine enge Zusammenarbeit mit unseren direkten Nachbarn ebenso erforderlich wie eine stärkere EU-weite Zusammenarbeit im Bereich der Umweltpolitik. Normen, Richtlinien und Förderprogramme sollen im gesamten EU-Raum gleichermaßen gelten.

Im Bereich der Abfallentsorgung muss die Vermeidung von Müll Priorität vor der Wiederverwendung und Verwertung sowie vor der Müllverbrennung haben. Mit dem Ziel eines integrierten Abfallwirtschaftskonzeptes werden an die Entsorgung hohe Sicherheitsanforderungen gestellt. Produktion, Verteilung, Nutzung und Entsorgung müssen soweit wie möglich in geschlossenen Kreisläufen erfolgen. Entscheidend ist die Entwicklung abfallarmer Produktionsverfahren und Produkte. In den Preisen für Produkte und Verpackungen sollten sich auch die Kosten für Wiederverwertung und Entsorgung nieder-

schlagen. – Neue Perspektiven bei der Abfallbehandlung werden durch die Möglichkeit der energetischen Nutzung biogener Abfälle eröffnet. Sie müssen genutzt werden.

Nordrhein-Westfalen darf zukünftig nicht mehr Spitzenreiter beim Flächenverbrauch und der damit einhergehenden Landschaftsversiegelung sein. Durch Strukturwandel entstandene Brachflächen sollen wieder in naturnahe Landschaften umgewandelt oder einer neuen effizienten Nutzung zugeführt werden. Bei baulichen Vorhaben ist neben dem unmittelbaren Flächenverbrauch auch auf den „Landschaftsverbrauch“ Rücksicht zu nehmen.

Im einzelnen sind folgende Maßnahmen zum Natur- und Umweltschutz zu prüfen bzw. einzuleiten:

- Die Nutzung regenerativer Energien muss vorangetrieben werden. Im ländlichen Raum gilt dies vor allem für die biogenen Energien. Die effektive Nutzung des Rohstoffes Holz muss ausgeweitet werden.
- Im „Energieforschungsland Nummer eins“ in Deutschland mit seinen Spitzenforschungsinstituten wie zum Beispiel in Jülich ist die Förderung der Technologien von morgen in den Mittelpunkt zu stellen. So ist die Möglichkeit der Einrichtung von Solarparks modernsten Standards auf Brachflächen zu prüfen.
- Vor dem Hintergrund zunehmender extremer Wetterereignisse ist die Aufforstung von Mischwäldern zu fordern. Die 100-Alleen-Initiative ist fortzusetzen, um die ökologische und landschaftliche Vielfalt zu erhalten.
- Der Hochwasserschutz muss vorbeugend erfolgen. Nach dem Prinzip „Vorsorge statt Nachsorge“ sollen Überschwemmungsrisikogebiete nicht mehr als Siedlungsgebiete ausgewiesen werden. Durch die Forderung der Wiederherstellung von naturnahen Bach- und Flussläufen können die Hochwasserfolgen abgemildert werden.
- Durch Förderung und Vermittlung von kommunaler Zusammenarbeit soll der Flächenverbrauch eingeschränkt werden.
- Industrielle Altstandorte müssen entsiegelt, und sofern sie nicht einem effizienten wirtschaftlichen Nutzen zugeführt werden können, naturnah umgestaltet werden.
- Flurneuordnungen müssen auch unter ökologischen Gesichtspunkten vollzogen werden.

## 5 Ortsnahe Bildung

Die Qualifikation, die Kreativität und die Innovationsbereitschaft seiner Menschen sind die wichtigste Ressource Nordrhein-Westfalens in der globalen Wissensgesellschaft. Deshalb ist Bildungspolitik das wichtigste Politikfeld, wenn es um die Zukunft geht.

Die Anforderungen des ländlichen Raums an eine zukunftsfeste Bildungsinfrastruktur unterscheiden sich von den entsprechenden Anforderungen städtischer Ballungsgebiete.

Ein breites und qualitativ hochwertiges Bildungsangebot möglichst wohnortnah bereitzuhalten, ist in den ländlichen Räumen eine größere Herausforderung als in den Ballungsgebieten. Schulen in den Städten und Gemeinden der ländlichen Räume sind ein wichtiger sozialer und wirtschaftlicher Standortfaktor mit bedeutender Identifikationsfunktion.

Das neue Schulgesetz ermöglicht flexible und innovative Lösungen zur Sicherstellung eines möglichst wohnortnahen Schulangebots in den ländlichen Räumen. Diese Möglichkeiten müssen genutzt werden.

Das Schulgesetz erlaubt die Fortführung einzügiger Grundschulen. Die Gemeinden sollen solche kleinen Grundschulstandorte möglichst in einen Grundschulverbund einbringen. Trotz der mit Teilstandorten verbundenen entfernungsbedingten Nachteile ist die Bildung von Grundschulverbänden eine gute Alternative zur Zusammenlegung an einem Standort.

Ein größeres Lehrerkollegium ermöglicht ein differenziertes Unterrichtsangebot und einen flexiblen Lehrereinsatz. Es verbessert insbesondere auch Vertretungsmöglichkeiten; die pädagogische Arbeit insgesamt lastet auf mehr Schultern. Soweit durch den Primat einer wohnortnahen Beschulung zusätzliche Lehrerstellen im ländlichen Raum erforderlich sind, müssen sie bereitgestellt werden.

Bei kleinen Grundschulstandorten, insbesondere bei Dependancen von Grundschulverbänden, sind auch Modelle wie beispielsweise eine Kombination aus Kindergarten und Grundschule unter einem Dach denkbar. Solche Modelle unterstützen die gewünschte Kooperation zwischen Elementar- und Primarbereich und betonen die Bedeutung frühkindlicher Bildung.

In diesem Zusammenhang gilt es, die Einrichtung von Familienzentren zu unterstützen. Für Familienzentren in ländlichen Räumen ist die Möglichkeit von Verbundlösungen nützlich. Durch Kooperationen lassen sich Kräfte bündeln, zum Beispiel bei der Organisation gemeinsamer Aufgaben, Fortbildungen und Veranstaltungen. Ressourcen, zum Beispiel Veranstaltungsräume, Turnhallenzeiten, verfügbare Geräte lassen sich gemeinsam nutzen. Mit Rücksicht auf Besonderheiten der ländlichen Räume sind Verbünde zur Schaffung von Familienzentren finanziell angemessen auszustatten, weshalb ein Verbundausgleich wünschenswert wäre. Gerade Verbünde sind eine hervorragende Lösungsalternative im ländlichen Raum. Familienzentren in städtischen Regionen haben in der Regel einen deutlichen Stadtteilbezug. Dieser Aspekt ist im ländlichen Raum vergleichsweise geringer ausgeprägt. Verbundlösungen bieten sich insofern an, um größere Teile einer Gemeinde bzw. die gesamte Gebietskörperschaft abzudecken.

Da Wohnortnähe auch weiterführender Schulen ein wesentlicher Standortfaktor ist, gilt es, das bestehende Schulangebot trotz sinkender Schülerzahlen möglichst zu sichern. Für den ländlichen Raum bietet das neue Schulgesetz flexible Möglichkeiten, um dem Schülerrückgang pragmatisch zu begegnen.

Es ist möglich, eine Hauptschule mit nur noch einer Klasse fortzuführen, „wenn den Schülerinnen und Schülern der Weg zu einer anderen Hauptschule mit mindestens zwei Parallelklassen pro Jahrgang nicht zugemutet werden kann oder sich aus dem Standort der Hauptschule und der Schulentwicklungsplanung ergibt, dass ihre Fortführung für die soziale und kulturelle Entwicklung der Gemeinde von entscheidender Bedeutung

ist und diese Aufgabe von einer anderen weiterführenden Schule nicht übernommen werden kann“ (§82 Abs. 4 SchulG). Danach kann grundsätzlich in allen 232 Gemeinden in Nordrhein-Westfalen mit nur einer Hauptschule die Hauptschule fortgeführt werden, wenn die gesetzliche Mindestgröße (108 Schülerinnen und Schüler) jetzt und auch in Zukunft überschritten wird.

Allerdings benötigt eine solche Schule mehr Lehrerstellen, um den schulfachlichen Differenzierungsbedarf sicherzustellen. Vor allem im Interesse handlungsfähiger pädagogischer Einheiten sollten, wie bei kleinen Grundschulen, Kooperationslösungen geprüft werden. In Betracht kommen auch hier Hauptschulverbünde, also die Zusammenlegung von zwei Hauptschulen mit je einem Teilstandort in den benachbarten Gemeinden. Möglich ist es dabei auch, eine Zweizügigkeit zu erreichen. Man kann – vorausgesetzt die Schulen liegen nicht zu weit voneinander entfernt – die Klassen 5 - 7 an dem einen, die Klassen 8 - 10 an dem anderen Standort ansiedeln. Die Gemeinden sollten für die Errichtung einer solchen Verbundschule einen Hauptschulzweckverband gründen.

Das Schulgesetz ermöglicht außerdem einen organisatorischen Zusammenschluss von Haupt- und Realschulen sowie Haupt- und Gesamtschulen zu einer Aufbauschule der Sekundarstufe I. Diese Verbundschulen bleiben dabei weiterhin in Zweige gegliedert. Es entsteht aber eine Schule mit einheitlicher Leitung und einem Lehrerkollegium. Auch kann der Unterricht teilweise in gemeinsamen Lerngruppen erteilt werden, wobei in den Klassen 7 bis 10 der nach Schulformen getrennte Unterricht deutlich überwiegen muss.

Eine bestehende Hauptschule kann schließlich um einen bisher nicht bestehenden Realschulzweig (und umgekehrt) erweitert werden, wenn es in der Gemeinde eine entsprechende Schule noch nicht gibt. Das Schulgesetz (§80 Abs. 2 Satz 2) geht jedoch davon aus, dass bei der Ausweitung des örtlichen Bildungsangebots keine Schule in der Nachbargemeinde gefährdet und grundsätzlich ein regionaler Konsens zwischen den beteiligten Kommunen angestrebt wird.

Da das Schulgesetz die Gliederung des organisatorischen Zusammenschlusses in Zweige (Haupt- bzw. Realschulzweig) vorsieht, können sich – trotz Erreichens der Mindestschülerzahl – Schwierigkeiten ergeben, wenn in einem Jahr mehr Hauptschüler, in einem anderen Jahr mehr Realschulkinder angemeldet werden bzw. die künftige Verteilung nicht vorhersehbar ist. Das Schulministerium hat zugesagt, in solchen Fällen zuzulassen, dass anhand der Anmeldungen zur Klasse 5 jährlich neu entschieden wird, wie sich die Parallelklassen der Schule auf die beiden Schulzweige verteilen.

Schule ist ein lebendiges System, das sich weiterentwickelt. Das Schulgesetz erlaubt Schulversuche, die abweichend von den bestehenden Rechtsvorschriften bei der Stellenbewirtschaftung, der Personalverwaltung, der Sachmittelbewirtschaftung und der Unterrichtsorganisation neue Modelle erweiterter Selbstverwaltung und Eigenverantwortung erproben. Von dieser Möglichkeit sollte, wo Modelle aussichtsreich erscheinen, Gebrauch gemacht werden.

Ganztagsbetreuung erweitert die pädagogischen Möglichkeiten und ist für berufstätige Eltern wichtig. Die Nachfrage wächst fast stetig, gerade auch im ländlichen Raum. Ein Schwerpunkt muss hier auf bedarfsgerechten Angeboten liegen. Netzwerke aus Angeboten der Kommunen, von Kirchen, Vereinen, Verbänden und Ehrenamtlichen sind im Rahmen der offenen Ganztagsgrundschule ebenso erforderlich wie beim Ausbau des



Ganztagsangebots in weiterführenden Schulen.

## 6 Zusammenleben der Generationen

### Familien

Familien werden sich dann für ein Leben in den ländlichen Räumen entscheiden, wenn dort für sie interessante Angebote bereitgehalten werden. Attraktive und zukunftssichere Ausbildungs- und Arbeitsplätze sind hier ebenso von Bedeutung wie die so genannten weichen Standortfaktoren, die die Lebensqualität einer Region maßgeblich mitbestimmen. Hierzu zählen vor allem eine wohnortnahe Versorgung mit Kindertageseinrichtungen und Schulen, Einkaufs- und Freizeitmöglichkeiten, eine ausreichende ärztliche Versorgung sowie ein interessantes kulturelles Angebot.

Die ländlichen Räume bieten gerade auch für Familien mit kleinen Kindern viele Vorteile: Günstigeres Bauland, mehr Natur und mehr sozialen Halt. Die Verantwortung der Menschen füreinander ist in ländlichen Räumen vielfach ausgeprägter. Eltern erhalten hier häufiger familiäre oder nachbarschaftliche Unterstützung bei der Erziehung ihrer Kinder. Die Kommunen in den ländlichen Räumen verdienen Unterstützung bei der Verbesserung der Lebensbedingungen für junge Familien mit Kindern. Der Ausbau von Betreuungsplätzen für Unterdreijährige wird durch das neue Kinderbildungsgesetz deutlich vorangetrieben. Erstmals werden mit diesem Gesetz auch Plätze in der Kindertagespflege mit Landesmitteln finanziell gefördert. Das neue Kinderbildungsgesetz ist ein wichtiger Beitrag zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Um die Familien bei der Wahrnehmung ihres Erziehungsauftrages zu unterstützen, werden Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren weiterentwickelt. Familienzentren sollen bestehende Hilfs- und Beratungsangebote miteinander vernetzen, um Familien passgenaue Hilfen zu vermitteln. Familienzentren bieten einen niedrighschwelligem Zugang, weil die Kindertageseinrichtung grundsätzlich die erste alltägliche Anlaufstelle für Familien mit kleinen Kindern ist. Um den Besonderheiten gerade in dünn besiedelten ländlichen Räumen gerecht zu werden, können Kindertageseinrichtungen bei der Errichtung von Familienzentren Verbände bilden, um gemeinsam ein vielfältiges Angebot zu gewährleisten.

### Kinder und Jugend

Für Kinder und Jugendliche ist eine gute Verkehrsanbindung durch den öffentlichen Nahverkehr von besonderer Bedeutung. Insbesondere die Bildungseinrichtungen wie Kindergärten und Schulen, aber auch die außerschulischen Angebote der Jugendhilfe müssen für Kinder und Jugendliche möglichst wohnortnah und sicher erreichbar sein. Auch deshalb ist das Radwegenetz in den ländlichen Räumen auszubauen.

Das ehrenamtliche Engagement von Vereinen, die Jugendlichen sinnvolle Freizeitgestaltung ermöglichen, verdient jede Unterstützung: bei Sportvereinen, Schützenvereinen, freiwilligen Feuerwehren, im Naturschutz, in Musikgruppen und anderswo. Die Arbeit von Jugendverbänden und Vereinen sollte verstärkt in die Nachmittagsgestaltung der Ganztagschulen integriert werden. Ein Ausbau der Kooperation von Schulen und Ju-

gendhilfe in den Kommunen ist erstrebenswert.

Um Jugendliche an ihre Heimatregionen zu binden, müssen dort ausreichend Ausbildungs- und Arbeitsplätze vorgehalten werden. Nur wenn Jugendliche langfristig Zukunftsperspektiven für sich in der Region sehen, werden sie sich auch für die Gemeinschaft vor Ort ehrenamtlich engagieren.

## **Frauen**

Viele Frauen konzentrieren sich bis heute auf Familie bzw. Partnerschaft oder arbeiten zusätzlich in ihren Familienbetrieben. Doch auch im ländlichen Raum gibt es immer mehr Frauen, die eine eigene Erwerbstätigkeit ausüben wollen oder müssen. Umso wichtiger ist es, diese Lebenswirklichkeit zur Kenntnis zu nehmen und für wohnortnahe Kinderbetreuungsangebote und Schulen zu sorgen, damit Familie und Beruf miteinander vereinbart werden können.

Telearbeitsplätze sind für viele Frauen eine interessante Möglichkeit, Familie und Erwerbstätigkeit – aber auch Qualifizierung auf dem Weg des E-Learnings – zu vereinbaren und zu verbinden. Umso wichtiger ist es, Datennetze mit ausreichenden Übertragungskapazitäten zu schaffen. Ein flächendeckender Ausbau schneller Datennetze ist für die ländlichen Räume auch vor diesem Hintergrund von besonderer Bedeutung.

Qualifizierung und Weiterbildung von Frauen sowie die Existenzgründung von Frauen in den ländlichen Räumen sind zu unterstützen.

Neue Potentiale für den Ausbau attraktiver und zugleich wohnortnaher Beschäftigungsmöglichkeiten bieten beispielsweise die Ausweitung des Tourismus in den ländlichen Regionen (Wellnesshöfe, Urlaub auf dem Bauernhof usw.), der wachsende Sektor nachwachsender Rohstoffe, die Direktvermarktung landwirtschaftlicher Produkte oder die Ausweitung der Kinderbetreuung bei Tagesmüttern.

## **Menschen mit Behinderungen**

In Nordrhein-Westfalen leben rund 2,3 Mio. Menschen mit Behinderung, davon sind ca. 1,64 Mio. Menschen schwer behindert. Das Leben in den ländlichen Regionen bietet für behinderte Menschen Vorteile, ist aber auch mit besonderen Herausforderungen verbunden. So sind behinderte Menschen ebenso wie viele ältere Menschen häufig in ihrer Mobilität eingeschränkt und vielfach auf den öffentlichen Nahverkehr oder aber auf Fahrdienste durch Familie und Freunde angewiesen. Ein funktionierender öffentlicher Nahverkehr ist für die Mobilität der behinderten Menschen daher von besonderer Bedeutung.

Menschen mit Behinderung ist ein möglichst selbstbestimmtes und eigenständiges Leben zu ermöglichen. Deshalb verdient das Programm „Teilhabe für alle“ der nordrhein-westfälischen Landesregierung jede Unterstützung. Menschen mit Behinderung sollen als selbstverständlicher Teil unserer Gesellschaft gelten. „Teilhabe für alle“ hat das Ziel, dass Menschen mit und ohne Behinderung vergleichbare Chancen vorfinden. Das Programm umfasst die vier wichtigen Lebensschwerpunkte Arbeit, Bildung und Familie, Wohnen und Abbau von Barrieren. Insbesondere die Integration der Behinderten in den ersten Arbeitsmarkt gilt es, durch neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu unterstützen. Ein wichtiger Beitrag hierzu ist das neu entwickelte Kombilohnmodell Nordrhein-Westfalen, das

in Kooperation mit den Arbeitsgemeinschaften (ARGEN) und Optionskommunen, den Wohlfahrtsverbänden und anderen arbeitsmarktpolitischen Akteuren erprobt wird. Das Kombilohnmodell bietet neue Chancen für Langzeitarbeitslose mit Lernbehinderungen und für schwer qualifizierbare Menschen. Es sollte auch in den ländlichen Räumen genutzt werden.

Auch in den ländlichen Regionen gilt es, den sich ändernden Altersstrukturen der Menschen mit Behinderung gerecht zu werden. Drei Viertel der Menschen mit Behinderung in Nordrhein-Westfalen sind heute bereits älter als 55 Jahre. Mit dem Ausscheiden aus der Arbeitswelt sind für behinderte Menschen große Umstellungen im Alltag verbunden. Nicht selten ist der Arbeitsplatz von Behinderten auch sozialer Lebensmittelpunkt, wie beispielsweise bei der Arbeit in einer Behindertenwerkstätte. Die Politik muss helfen, den Übergang in den Ruhestand aktiv zu begleiten und die Teilhabe von Menschen mit Behinderung über das Erwerbsleben hinaus und in allen Lebensphasen zu ermöglichen. Den geänderten Wohnbedürfnissen von älteren und behinderten Menschen in stationären Einrichtungen gilt es im Rahmen des Programms „Teilhabe für alle“ gerecht zu werden.

### **Zusammenleben mit Älteren**

Im ländlichen Raum besteht eine lange Tradition des Zusammenlebens der Generationen. Wegen dieses Erfahrungsschatzes kann der ländliche Raum eine Vorreiterrolle für ein besseres Miteinander der Generationen übernehmen. Besonders vorbildliche und zukunftsweisende Ansätze des Zusammenlebens der Generationen sollten als Best-Practice-Beispiele bekannt gemacht werden und das Miteinander der Generationen verbessern.

Besondere Anstrengung verdient die Schaffung von altengerechtem Wohnraum, der dem Wunsch der älteren Menschen nach einem selbständigen Leben gerecht wird. Wohnungsangebote sind so umzugestalten, dass sie den Bedürfnissen älterer Menschen nach einem selbstbestimmten Lebensabend entsprechen, aber auch eine intensive Pflege im Alter ermöglichen. Mit Modellen, die im Rahmen des experimentellen Wohnungsbaus des Landes durchzuführen sind, sollten für unterschiedliche Strukturtypen des ländlichen Raumes übertragbare Beispiele geschaffen werden.

## **7 Ehrenamt und bürgerschaftliches Engagement**

Ehrenamtliches Engagement ist eine unentbehrliche Form der Beteiligung an den Belangen des Gemeinwesens und Ausdruck einer lebendigen Bürgergesellschaft. Engagierte Bürgerinnen und Bürger vertrauen nicht alles dem Staat an, sondern wirken selbst an der Gestaltung von Gesellschaft mit. Ohne die freiwillige Bereitschaft der Menschen zu gemeinsinnorientiertem und ehrenamtlichem Handeln wäre unsere Gesellschaft nicht nur aus wirtschaftlicher, sondern auch aus sozialer und kultureller Sicht ein entscheidendes Stück sinnleerer und ärmer. Ehrenamt stärkt den Zusammenhalt der Menschen und gewährleistet eine Fülle von Leistungen und Angeboten, die auf andere Weise nicht vorgehalten werden könnten. Insbesondere die ländlichen Räume profitieren in besonderem Maß von den vielfältigen ehrenamtlichen Aktivitäten engagierter Bürgerinnen und Bürger.

Beispielgebend für den ehrenamtlichen Einsatz in den ländlichen Räumen ist das Engagement der Freiwilligen Feuerwehren. Ihre Arbeit ist nicht nur unersetzlich für die Sicherheit der hier lebenden Bevölkerung, sondern fördert zugleich gesellschaftliche Integration und verstärkt die Identifikation mit der eigenen Region. Das Einsatzspektrum der Freiwilligen Feuerwehren reicht weiter, als der Begriff „Feuerwehr“ andeutet. Wichtige Stichworte lauten: Hilfe bei Verkehrsunfällen, Kampf gegen Umweltgefahren, Einsätze gegen Hochwasser und bei Grubenunglücken. Oft helfen sie auch, örtliche Feste sicher und professionell durchzuführen. Gerade in den ländlichen Räumen ist die Verkürzung der Einsatzreaktionszeit der Feuerwehr von hoher Bedeutung. Dies kann durch die Zentralisierung von Einsatzstellen erreicht werden. Angesichts einer immer stärker werdenden Belastung der Freiwilligen Feuerwehren sollte für eine bessere Akzeptanz der beruflichen Freistellung für Einsatzfälle Sorge getragen werden. – Viele ehrenamtliche Leistungen entlasten die öffentliche Verwaltung. Dies sollte, auch finanziell, besser als bisher anerkannt werden. Im Falle der Freiwilligen Feuerwehren ist es ein richtiger Schritt, wenn das Land zukünftig Kosten für Sondereinsätze erstattet, bei denen die Feuerwehren Aufgaben des Landesbetriebes Straßenbau (Straßen NRW) wahrnehmen.

Einen Eckpfeiler ehrenamtlichen Engagements bilden auch die Sportvereine im ländlichen Raum. Sie leisten vielfältige Beiträge für ein gedeihliches Miteinander und den örtlichen Zusammenhalt. Mehr als fünf Millionen Sportlerinnen und Sportler sind allein in Nordrhein-Westfalen in Vereinen organisiert. Sport verbindet Generationen und stiftet Freundschaften. Die ca. 550.000 ehrenamtlich Tätigen in den Sportvereinen unseres Landes leben täglich vor, dass freiwilliges Engagement keine Bürde darstellt, sondern eine bereichernde Chance ist. Die Kultur ehrenamtlichen Engagements muss weiterentwickelt werden. Begrüßenswert sind die Bemühungen auf Bundesebene, die mit dem Aufbau von Mehrgenerationenprojekten, dem Ausbau der generationenübergreifenden Freiwilligendienste sowie der Förderung von Bürgerstiftungen wichtige Impulse geben, um einen noch breiteren Ansatz zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement zu entwickeln.

Ebenso wichtig war der Aufbau eines subsidiären Unfall- und Haftpflichtversicherungsschutzes durch Sammelversicherungsverträge in Nordrhein-Westfalen, der in Anspruch genommen werden kann, wenn anderweitig kein Versicherungsschutz besteht. Damit werden die Bürgerinnen und Bürger, die sich für das Allgemeinwohl einsetzen, vor unkalkulierbaren Risiken geschützt.

Für ehrenamtliches Engagement in den ländlichen Räumen gibt es über das breite bisherige Spektrum hinaus neue, konkrete Betätigungsfelder. Beispielhaft genannt seien Bürgerbus-Initiativen. Überall dort, wo das Angebot der ÖPNV-Unternehmen nicht ausreicht und Ortschaften nicht an das Netz des ÖPNV angeschlossen sind, ist der Einsatz von Bürgerbussen sinnvoll, die von einem zu diesem Zweck gegründeten Verein betrieben werden. Dieses Angebot ist aber nur möglich durch den persönlichen Einsatz von ehrenamtlichen Fahrerinnen und Fahrern, die in ihrer Freizeit den Bürgerbus-Betrieb sicherstellen.

Um den Stellenwert des ehrenamtlichen Engagements in unserer Gesellschaft zukunfts- fest zu gestalten und bürgerschaftliches Mitwirken nachhaltig zu fördern, sind die folgenden Handlungsschwerpunkte wesentlich:

- *Beispielgebende Initiativen zur Stärkung des Ehrenamts vorantreiben:* Das ehrenamtliche Engagement hat sich in den ländlich strukturierten Regionen von Nordrhein-Westfalen in den vergangenen Jahren signifikant erhöht. Um diesen Zustand zu erhalten und auszubauen, reicht guter Wille allein nicht aus. Bürgerschaftliches Engagement bedarf vielmehr auch eines gesellschaftlichen Klimas, das ehrenamtlichen Einsatz und das freiwillige Engagement von Menschen für unser Gemeinwesen anerkennt, fördert und unterstützt. Der „Landesnachweis Nordrhein-Westfalen – Engagiert im sozialen Ehrenamt“, der im Sinne eines Zertifikats engagierte Bürgerinnen und Bürger für ihre ehrenamtliche Tätigkeit auszeichnet, ist in diesem Zusammenhang ein wichtiger und beispielgebender Baustein. Wichtig ist, dass die Initiative zum Landesnachweis die bestmögliche Unterstützung von allen relevanten wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Akteuren und Gruppierungen in Nordrhein-Westfalen erfährt. Immer mehr Unternehmen legen bei ihren Personalentscheidungen großen Wert auf die sozialen Kompetenzen ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Für potentielle Arbeitgeber kann der Landesnachweis eine wichtige Entscheidungshilfe bei Einstellungen sein. Es gilt, vergleichbare Aktivitäten und Initiativen verstärkt auszubauen, voranzutreiben und hierfür zu werben.
- *Bessere Vernetzung des kommunalen bürgerschaftlichen Engagements:* Von Bedeutung ist auch die Weiterentwicklung des kommunalen bürgerschaftlichen und ehrenamtlichen Engagements. Die Initiative „Dienstleistung und ortsnahe Rundumversorgung“ (DORV) veranschaulicht in diesem Zusammenhang exemplarisch und eindrucksvoll den Modellcharakter, den ehrenamtliche und bürgerschaftliche Projekte für das ganze Land im Sinne von besten Beispielen aus der Praxis entfalten können. In der Gemeinde Jülich-Barmen haben engagierte Bürgerinnen und Bürger selbst einen Verein (DORV) gegründet, der Menschen in ländlichen Regionen die Gelegenheit bietet, wohnortnah Lebensmittel zu kaufen, amtliche Angelegenheiten zu erledigen, einen Sparkassenservice zu nutzen oder Briefmarken zu kaufen. Die Initiative DORV hält nicht nur Serviceleistungen des alltäglichen Bedarfs vor und erleichtert damit gerade auch älteren Menschen die Bewältigung der täglich anstehenden Aufgaben, sondern leistet auch einen maßgeblichen Beitrag zur Stärkung dörflicher Lebensräume und zum Erhalt einer eigenständigen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Identität der Dörfer im ländlichen Raum. – In diesem Zusammenhang kann die Einrichtung eines ehrenamtlichen Mentorennetzwerkes dazu beitragen, lokale Initiativen und Projekte in den ländlichen Räumen besser als bislang geschehen miteinander zu verknüpfen, Erfahrungen auszutauschen und bei der individuellen Planung vergleichbarer Initiativen vor Ort eine beratende Funktion auszuüben. Der Landesregierung kommt die Aufgabe zu, einen jährlichen Wettbewerb auszuloben, der beispielgebende ehrenamtliche Initiativen und Projekte mit Modellcharakter im ländlichen Raum auszeichnet.
- *Bürokratie abbauen und Ehrenamt stärken:* Ohne Ehrenamt ist kein Staat zu machen. Seitens der Landes- und Kommunalpolitik gilt es, geeignete Instrumente zu erarbeiten, durch die die Bürgerinnen und Bürger motiviert werden, sich ehren-

amtlich für das Gemeinwesen in den ländlichen Räumen einzusetzen. Dazu sollten Verwaltungsvorschriften und andere bürokratische Regelungen dahingehend reduziert bzw. überarbeitet werden, dass das Engagement der Bürgerinnen und Bürger durch bürokratische Hemmnisse nicht erschwert oder behindert wird. Darüber hinaus ist es ein politisches Erfordernis, bei allen relevanten gesellschaftlichen Kräften nachhaltig dafür zu werben, sich dauerhaft und profiliert für eine Stärkung des Ehrenamts einzusetzen, um so die Anerkennung von gesellschaftlichem Engagement zu erhöhen. Auch durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit kann mit dazu beigetragen werden, die Akzeptanz und Attraktivität ehrenamtlicher Tätigkeiten in der Bevölkerung signifikant zu erhöhen. Ehrenamtliches und bürgerschaftliches Engagement sind Ausdruck gelebten Bürgersinns. Diesen gilt es zu stärken und in den Mittelpunkt der politischen Bemühungen zu stellen.

## **8 Medizinische Versorgung und Pflege**

Demographische Entwicklung, medizinischer Fortschritt, die Steigerung der Lebenserwartung und ein damit einhergehender Bedarf an Kranken- und Altenpflege bedeuten neue Herausforderungen für die ortsnahe medizinische und pflegerische Versorgung auch in ländlichen Räumen. Ausreichende qualitativ hochwertige medizinische Versorgung und Pflege sind wesentliche Voraussetzungen für die Attraktivität der ländlichen Räume. Vor dem Hintergrund einer insgesamt zurückgehenden Bevölkerung und einer zunehmenden Zahl von älteren, alleinlebenden Menschen müssen Überlegungen im Vordergrund stehen, wie es alle Verantwortlichen schaffen, die medizinische Versorgung auch in den ländlichen Räumen auf qualitativ möglichst hohem Niveau zu sichern.

Bund, Land, Gemeinden, Krankenkassen und alle Leistungserbringer müssen die Gesundheitsversorgung in den ländlichen Räumen für die Zukunft sichern. Trotz des insgesamt bewährten Sicherstellungsauftrages der Kassenärztlichen Vereinigungen ist bereits feststellbar, dass es in naher Zukunft immer schwieriger wird, ausreichend Ärzte zur Übernahme von Praxen in den ländlichen Regionen zu motivieren, weshalb die Nachfolge in vielen Arztpraxen auf dem Land in Frage gestellt ist. Gleiches gilt für alle anderen niedergelassenen Heilberufe. Der Nachwuchs in den Gesundheitsberufen braucht Anreize, sich in den ländlichen Räumen niederzulassen. Es müssen Rahmenbedingungen für die Gründung regionaler Netzwerke geschaffen und Leitbilder für Regionen entwickelt werden. Für die ländlichen Räume ist es von zentraler Bedeutung, dass Systemanpassungen nicht auf Kosten einer flächendeckenden Gesundheitsstruktur gehen.

Eine wohnortnahe ärztliche Versorgung über alle Versorgungssektoren ist auch künftig in den ländlichen Räumen erforderlich. Modelle der Kooperation und des Verbundes müssen entwickelt werden, zu denen niedergelassene Ärzte, Krankenhäuser, die anderen Heilberufe, die Apotheken, der Rettungsdienst, Rehabilitations- und Altenpflegeeinrichtungen sowie Krankenkassen zusammenfinden. Dabei müssen die Möglichkeiten der modernen Datenkommunikation genutzt und ausgebaut, stationäre und ambulante Einrichtungen besser verzahnt und wirtschaftlich günstige Formen des Patiententransportes entwickelt werden. Bei der anstehenden Neugestaltung der ärztlichen Gebührenordnun-

gen sollten differenzierte Zuschläge zum Abbau einer regionalen ärztlichen Unterversorgung gezahlt werden können.

Die Krankenhäuser in den ländlichen Räumen stehen vor großen Herausforderungen. Seit 1991 ist die Zahl der Pflagetage in den deutschen Krankenhäusern von 204,2 Mio. Tagen auf 143,3 Mio. Tage (2005) gesunken. Die durchschnittliche Auslastung lag 2005 nur noch bei 74,9 %. Die durchschnittliche Verweildauer ist von 24,0 auf 8,7 Tage zurückgegangen.

Diese Entwicklung ist noch nicht abgeschlossen. Deshalb ist es dringend geboten, realistische Konzepte zum Erhalt örtlicher Krankenhausstrukturen in den ländlichen Räumen zu entwickeln. Die Menschen in den ländlichen Räumen brauchen eine wohnortnahe, angemessene und bedarfsgerechte stationäre Versorgung. Investitionen aus Landesmitteln müssen zukunftsorientierten und leistungsstarken Krankenhäusern in den ländlichen Räumen unabhängig von der Größe in gleicher Weise zugute kommen wie den Krankenhäusern in den großen Städten. Der vom Landtag beschlossene Übergang der Investitionsförderung vom Betten- zum Leistungsbezug und die Ablösung der ungerechten, intransparenten und viel zu langsamen Einzelförderung durch eine gerechtere, berechenbare und rasch verfügbare jährliche Baupauschale im Krankenhausgestaltungsgesetz ist in dieser Hinsicht ein großer Fortschritt.

Zu einem bedarfsgerechten Versorgungskonzept der Zukunft gehört die Kooperation kleiner Krankenhäuser mit reduzierter Bettenzahl mit möglichst vielen niedergelassenen Fachärzten der gleichen Region nach Art einer Kombi-Klinik. Dazu wäre eine Partnerschaft im Bereich der Betriebsführung wie der Investitionen erforderlich. Zu denken ist an eine Kombination aus Ärztehaus und kleinem Krankenhaus. Es gibt Beispiele für solche Strukturen im Ausland. In den kommenden drei Jahren sollen in den ländlichen Räumen Nordrhein-Westfalens mindestens 10 derartige Verbundkombinationen realisiert werden. Dazu ist eine erhebliche Moderationsleistung nötig, die das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales übernehmen muss.

Darüber hinaus muss die Möglichkeit der Sicherstellungszuschläge aus dem Krankenhausfinanzierungsrecht des Bundes in den ländlichen Regionen bei Bedarf tatsächlich genutzt werden. Der Bedarf muss mit den Krankenhäusern erörtert werden. Vom zuständigen Ministerium ist zu erwarten, dass es in dieser Frage seinen Einfluss auf die Krankenkassen geltend macht.

Bereits heute leben rund 460.000 pflegebedürftige Menschen in Nordrhein-Westfalen. 70 Prozent von ihnen werden zu Hause betreut. Die Zahl der Pflegebedürftigen wird auf rund 700.000 bis zum Jahr 2040 ansteigen. Hinzu kommt, dass immer mehr Menschen an Demenz erkranken. Gegenwärtig gibt es rund 300.000 Betroffene in Nordrhein-Westfalen. Ihre Zahl wird in den nächsten Jahren deutlich steigen. Angesichts der wachsenden Zahl älterer Menschen wird das Thema Pflege an Bedeutung gewinnen. Bei der anstehenden Reform der Pflegeversicherung wird es deshalb insbesondere um eine nachhaltige Sicherung der Finanzierung im ambulanten wie im stationären Bereich, um eine Stärkung der häuslichen Pflege und neuer Wohnformen („ambulant vor stationär“) und um eine bessere Versorgung Demenzkranker gehen.

## 9 Kultur

Die kulturelle Landschaft Nordrhein-Westfalens zeichnet sich durch große Vielfalt, Kreativität und Weltoffenheit aus. Es gibt weltweit kaum eine andere Region, die so reich an kultureller Substanz ist wie Nordrhein-Westfalen. Wo sonst gibt es auf so engem Raum so viele Sammlungen, so viele öffentliche und private Museen, so viele Theater, Opernhäuser, Konzertsäle, Orchester und eine derart lebendige freie Kulturszene? Genau diese Theater, Orchester, Museen, Bibliotheken und auch die Freie Szene steigern in erheblichem Maß die Lebensqualität der hier lebenden Menschen.

Kunst und Kultur bieten ein zukunftssträchtiges Potential für eine erfolgreiche Entwicklung gerade in den ländlichen Räumen. Kultur ist längst kein weicher Standortfaktor mehr. Die Kulturwirtschaft hat einen beträchtlichen Anteil an der Wertschöpfung der ländlichen Räume. Wertschöpfung darf aber nicht nur auf ihre produktive Seite reduziert werden. Sie muss ebenso als Erhalt des kulturellen Erbes einer Region, als Erhöhung der Lebensqualität, als Bereitstellung gemeinschaftlicher Güter betrachtet werden.

Die Regionen Nordrhein-Westfalens sind für ihre Bürgerinnen und Bürger, Besucherinnen und Besucher als historisch gewachsene, europäische Kulturlandschaften erkennbar. Die daraus entstandene charakteristische Offenheit prägt auch ihre Weiterentwicklung. Unter den Kulturträgern in den ländlichen Räumen ragen insbesondere die Kirchen auf dem Feld der Büchereiangebote, der Chöre und Musikgruppen, der Konzerte und der generationenbezogenen Arbeit heraus. Die Volkshochschulen sind in den ländlichen Räumen häufig die wichtigsten Anbieter von kultureller Bildung und von Kulturveranstaltungen. Kooperationsprojekte und Netzwerke – auch spartrenübergreifend – sind eine Selbstverständlichkeit. Gemeinsinn und Engagement von Privatpersonen, Vereinen und Wirtschaft sind wesentliche Leistungsmerkmale des Kulturprofils der Regionen. Es haben sich neue Formen der Kooperation mit der öffentlichen Kulturförderung entwickelt. Kunst und Kultur in den Regionen bieten ideale Bedingungen für die Mitwirkung aller Generationen und fördern das Verständnis untereinander. Die junge Generation prägt Kunst und Kultur nachhaltig mit. Die Regionen bieten ein einzigartiges Netzwerk kultureller Erlebnisräume, in denen Kunst und Natur eine enge Beziehung eingehen. Kunst, Kultur, Stadtentwicklung und Landschaftsgestaltung der Regionen sind wesentlich geprägt durch die kreative Verbindung von Tradition und Avantgarde. Ein wesentlicher Anziehungspunkt für den Tourismus in den Regionen ist die Kultur.

Durch die regionalisierte Kulturpolitik des Landes entstand in den letzten Jahren verstärkt der Wunsch, durch Bündelung der Kräfte das regionale Kulturangebot in seiner Gesamtheit zu profilieren und weiterzuentwickeln, um so die Kulturregionen für die Bürgerinnen und Bürger ebenso wie für die Besucherinnen und Besucher als einen Kulturraum erfahrbar und nutzbar zu machen. Dies kann insbesondere geschehen durch regional koordinierte oder kooperativ organisierte Kulturangebote, durch regionales Kulturmarketing, Werbung und Kulturinformation.

Das Hauptziel der regionalisierten Kulturpolitik besteht darin, die jeweilige regionale Identität mit Mitteln von Kunst und Kultur zu fördern. Gleichzeitig soll ein Beitrag zur besseren Vernetzung von Kultureinrichtungen in den Regionen des Landes geleistet werden. Vor allem sollen Künstler und Künstlerinnen vor Ort dazu ermuntert werden,



zusammenzuarbeiten. Die besondere Herausforderung dieser neuen Kulturpolitik liegt in der Verknüpfung von kulturellen Themen mit Fragen der Stadtentwicklung, der Flächenpolitik, des Tourismus, der Bildungs-, Freizeit- und Sportpolitik und des wirtschaftlichen Strukturwandels.

Vor diesem Hintergrund hat die regionale Kulturpolitik unter anderem folgende Aufgaben:

- Verbesserung des regionalen Informationsaustausches und Vernetzung von Kommunikationssystemen in der Region (z. B. gemeinsame Werbung für die Kultur, Hilfe beim Zugang zu Datennetzen, Aufbau gemeinsamer Datenpools).
- Verbesserung der Teilnahmemöglichkeiten an Kulturereignissen (z. B. gemeinsam abgestimmte Eintrittsberechtigungen, abgestimmte Öffnungszeiten, Abstimmung mit Verkehrsbetrieben in Verbindung mit der Eintrittsberechtigung).
- Förderung von koordinierten oder kooperativen Kulturangeboten (z. B. gemeinsame Absprachen über Programme und Prioritäten, gemeinsame und aufeinander abgestimmte Ausstellungen oder Veranstaltungen, in die die gesamte Region einbezogen ist).
- Verbesserung des Kulturmanagements in den Regionen (z. B. Hilfen bei der Initiierung von Kulturforen, Gesprächskreisen, Veranstaltungen der Volkshochschulen, Entwicklung von Vorhaben, die methodischen Modellcharakter haben).
- Förderung von Maßnahmen zur Erhaltung von Kulturgut (bewegliche und unbewegliche Kulturgüter) in den Regionen (z. B. Umnutzung denkmalgeschützter Bauten für kulturelle Zwecke, Erhalt von historischen Buchbeständen in nicht staatlichem Besitz und Ermöglichung des Zugangs, aber auch Herrichtung von historischen Parks oder Industriedenkmalern für kulturelle Nutzung, etwa als Künstlerateliers).
- Entwicklung und Förderung von herausgehobenen Veranstaltungen, die den einzelnen Regionen Profil geben (z. B. Bündelung von Qualitäten und Fähigkeiten in der Region zu einem Großereignis, mit dem sich die Region identifiziert).
- Erleichterung und Förderung der Arbeit von künstlerisch-kulturellen Vereinen, z. B. durch Entbürokratisierung, steuerliche Begünstigungen, Bereitstellung von Räumen.

## 10 Sicherheit

Das Sicherheitsgefühl der Menschen ist heute überall dort gut ausgeprägt, wo Polizei, Kommunen und Justiz für eine funktionierende Sicherheitsarbeit sorgen und Sicherheit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstehen. Insbesondere in ländlich geprägten Räumen helfen funktionierende Nachbarschaften und Sozialsysteme als Netzwerke für Sicherheit.

Die Menschen wollen eine bürgernahe Polizei. Durch Bürokratieabbau und Konzentration auf die Kernaufgaben (Gefahrenabwehr und Kriminalitäts- sowie Verkehrsunfallbekämpfung) in der Organisationsstruktur der Polizeibehörden gewinnen wir bereits heute wichtiges Personal für den bürgernahen operativen Dienst. Die Verknüpfung von Polizei und Kreisverwaltung in den landratsgeführten Behörden hat sich bewährt. Sie bringt zahlreiche Synergieeffekte und erleichtert die enge Zusammenarbeit mit den für Gefahrenabwehr, Ordnung und Sicherheit zuständigen Verwaltungsstellen bei Kreisen und Gemeinden.

Wichtig ist eine zentrale und schlanke Führung der Sicherheitsbehörden, auch in den ländlichen Räumen. In möglichst vielen Kommunen soll es deshalb eine „regional verantwortliche Führungskraft“ als Ansprechpartner für Behörden und Institutionen geben. Für den bürgernahen Polizeidienst soll es jedoch in möglichst vielen Städten und Gemeinden eine dezentrale Polizeiwachen-Struktur geben nach der Devise „Die Menschen kennen ihre Polizei und die Polizei kennt die Menschen“. Allerdings muss nicht jede Polizeiwache rund um die Uhr besetzt sein, um für Einsätze und Anzeigenaufnahmen zur Verfügung zu stehen.

Mit einer flexiblen Dienstplangestaltung ist dafür Sorge zu tragen, dass die Polizeipräsenz in einsatzstarken Zeiten hoch und dass auch ältere Polizeivollzugsbeamte und -beamtinnen – ihrer persönlichen Leistungsfähigkeit entsprechend – noch operativ eingesetzt werden können.

Personelle Synergieeffekte in den Kreispolizeibehörden müssen ausgeschöpft werden, insbesondere durch eine Reform der Binnenorganisation und durch Kooperation mehrerer Landratsbehörden miteinander, z.B. in den Arbeitsgebieten Technik, Fortbildung, Leitstellen oder Personalverwaltung. Daneben ist ein neues Personalentwicklungskonzept für die Polizei erforderlich, das insbesondere auch die Polizeistärke im ländlichen Raum berücksichtigt. Gute polizeiliche Arbeitsbedingungen, hinreichende und verlässliche Personalzuweisung sowie zeitgemäße technische Ausstattung bei der Polizei sind dafür wichtige Kriterien.

Erreicht werden muss eine vergleichbare durchschnittliche Einsatzreaktionszeit in Polizeipräsidien und in Landratsbehörden. Die Menschen im ganzen Land haben einen legitimen Anspruch auf schnellstmögliche Hilfe ihrer Polizei – in absoluten Notsituationen, aber auch zum Beispiel bei einfacheren Verkehrsunfällen und Eigentumsdelikten.

Einen wesentlichen Beitrag, Sicherheit in ländlichen Räumen zu verbessern, leisten Ordnungspartnerschaften. Wo sie mit Leben erfüllt sind, sorgen sie für ein höheres Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung. Das System funktionierender Ordnungspartnerschaften muss ausgebaut werden. Darüberhinaus gilt es, die Befugnisse der Ordnungsbehörden der Kommunen zu erweitern. Die kommunalen Ordnungsbehörden sind neben den Polizeivollzugskräften unentbehrlich für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Auch die kommunalen Ordnungskräfte müssen Platzverweise bis zu einer Dauer von drei Monaten aussprechen dürfen.

# 11 Kommunale Finanzen

Im kommunalen Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen gibt es erheblichen Reformbedarf. Das Innenministerium des Landes hat deshalb im Herbst 2006 ein Gutachten zur Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs in Auftrag gegeben. Der Abschlussbericht des damit beauftragten Ifo-Instituts in München wird frühestens Anfang 2008 vorgelegt werden. Er ist sorgfältig auszuwerten, und dabei ist den besonderen Interessen der ländlichen Räume dieselbe Aufmerksamkeit zu widmen wie den besonderen Interessen der Ballungszentren. Aus der Perspektive der ländlichen Räume ist zu fragen, ob der kommunale Finanzausgleich die Finanzierungsbedarfe der Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen jeweils sachgerecht berücksichtigt.

Die folgenden Feststellungen und Schlussfolgerungen zum kommunalen Finanzausgleich stehen unter dem Vorbehalt einer eingehenderen Bewertung, die nach Vorlage des Gutachtens erfolgen soll.

Der kommunale Finanzausgleich in Nordrhein-Westfalen verzichtet bei der Betrachtung des Aufgabenbestandes – anders als alle anderen Bundesländer – nahezu vollständig auf Flächenindikatoren. (Einzige Ausnahme ist die Integrierte Verkehrsplanung (IVP), die zu 3/10 nach Fläche verteilt wird. Sie gehört aber nicht zum Finanzausgleich im engeren Sinn.) Bei der Überprüfung des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) wird die Frage zu stellen sein, ob der Landesgesetzgeber für die Ermittlung des kommunalen Finanzbedarfs vorrangig auf die (veredelte) Einwohnerzahl abstellt und Aufgabenerledigungen, die flächengeprägt sind, ausblenden kann. Bei der Aufgabenwahrnehmung der Kreise und kreisangehörigen Gemeinden spielt die Flächenbezogenheit naturgemäß eine wichtige Rolle. Es gibt zahlreiche Aufgabenfelder, die im ländlichen Raum aufgrund geringer Einwohnerdichte und großräumiger Flächen im Verhältnis zu den Ballungsräumen erhebliche zusätzliche Kosten verursachen. Dies gilt beispielsweise für den ÖPNV, die Schülerbeförderungskosten, das Veterinärwesen, das Landwirtschaftswesen oder die Wasserwirtschaft, bei der die Länge der Flusskilometer in kommunaler Zuständigkeit eine entscheidende Rolle spielt. Es gilt auch etwa für die flächendeckende Landschaftsplanung, die Durchsetzung von Ge- und Verboten in den verschiedenen Schutzgebietskategorien sowie die erforderlichen Pflegemaßnahmen, die einen erheblichen Kostenaufwand verursachen, der in keinem Bezug zur Einwohnerzahl steht und bisher im kommunalen Finanzausgleich keine Berücksichtigung findet.

All diesen Aufgabenfeldern ist gemeinsam, dass mit abnehmender Siedlungsdichte einwohnerbezogen die Kosten der Aufgabenerfüllung stark steigen. Für gewichtige kommunale Aufgaben stellt die Fläche neben Einwohnerzahl, zentralörtlichen Funktionen sowie gesetzlich vorgegebenen Aufgaben einen geeigneten Bedarfsindikator dar. Deshalb sollte die Bedarfsbemessung unter Einziehung von flächenbezogenen Ansätzen erfolgen. Bezogen auf die Kreisebene gilt das sowohl im Verhältnis der Kreise zu den kreisfreien Städten als auch der einzelnen Kreise untereinander.

In den anderen Bundesländern werden als geeignete aufgabenbezogene Indikatoren insbesondere folgende Parameter herangezogen:

- Schülerbeförderungskosten (Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Mecklenburg-

Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt und Thüringen)

- genehmigte Fahrplankilometer im ÖPNV (Baden-Württemberg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern)
- Länge des Straßennetzes (Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein).

Solche Bemessungsfaktoren könnten im Wege des Vorwegabzugs vor der Verteilung der Schlüsselmasse als sogenannte „einzelaufgabenbezogene Sonderbedarfsausgleiche“ oder als Nebenansätze bei der Bedarfsermittlung Berücksichtigung finden.

Es bedarf der Überprüfung, ob die progressive Berücksichtigung der Einwohnerzahl den Aufgabenbestand noch zutreffend abbildet. Unter betriebswirtschaftlichen Effizienzgesichtspunkten dürfte die Kernverwaltungstätigkeit bei steigender Einwohnerzahl pro Kopf kostengünstiger werden. Sonderbedarfe, die sich aus der Funktion als Oberzentrum ergeben, könnten auch als solche ausgeglichen werden oder durch ein System pauschaler Zuweisungen erfasst werden.