4.2. Themenfeld Kommunale Entwicklung

Menschen entscheiden sich heute bewusster für den Ort, an dem sie ihr Leben verbringen, als die Generationen vor ihnen. Ortswechsel beim Übergang zwischen verschiedenen Lebensphasen werden immer üblicher. Ein lebenswertes Wohnumfeld sowie verlässliche Einrichtungen der Daseinsvorsorge sind neben den individuellen Faktoren wie Arbeitsmöglichkeit und sozialen Bindungen wesentliche Entscheidungsfaktoren. Deshalb ist es wichtig, die kommunale Entwicklung zukunftsfest zu gestalten. Folgenden Aspekten wird daher in diesem Kapitel nachgegangen: Umgang der Städte und Gemeinden mit der Ressource Fläche, Entwicklung des Gebäudebestands und Weichenstellungen dabei, Sicherstellung elementarer öffentlicher Einrichtungen, beispielsweise im Brandschutz oder bei der medizinischen Versorgung, Bedeutung dieser Aufgaben für den finanziellen Spielraum der Gemeinden.

4.2.1. Relevante Akteure im Bereich Kommunale Entwicklung

Kommunale Entwicklung wird staatlich und kommunal im UNESCO-Biosphärenreservat Rhön im Wesentlichen von folgenden Akteuren unterstützt (vgl. Tabelle 35, S.210):

Tabelle 35: Staatliche und kommunale Akteure im Bereich der kommunalen Entwicklung des UNESCO-Biosphärenreservates Rhön (*Strukturen:* *grün – staatlich, rot – kommunal, blau – Unternehmen, grau– Körperschaften öffentlichen Rechts, orange – Vereine/Verbände)*

	länderübergreifend		
	Bayern	**Hessen**	**Thüringen**
Landesministerien	Bayerisches Staatsministerium für Finanzen, Landesentwicklung und Heimat, München Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr Bayerische Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung, Wiesbaden	Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft, Erfurt
nachgeordnete Behörden	Regierung von Unterfranken, Würzburg	Regierungspräsidium Kassel	Thüringer Landesverwaltungsamt, Weimar
Planungsverbände	Regionaler Planungsverband Main-Rhön, Bad Kissingen		Regionale Planungsstelle Südwestthüringen, Suhl
Fachverwaltungen	Amt für ländliche Entwicklung Unterfranken, Würzburg	Hessische Verwaltung für Bodenmanagement und Geoinformation, Wiesbaden	Amt für Landentwicklung und Flurneuordnung, Meiningen
Landratsämter	Landratsämter der Landkreise Bad Kissingen und Rhön-Grabfeld	Landratsämter der Landkreise Fulda und Hersfeld-Rotenburg	Landratsämter der Landkreise Schmalkalden-Meiningen und Wartburgkreis

	länderübergreifend		
	Bayern	**Hessen**	**Thüringen**
Kommunen	40 Gemeinden der Landkreise Bad Kissingen und Rhön-Grabfeld	18 Gemeinden der Landkreise Fulda und Hersfeld-Rotenburg	38 Gemeinden der Landkreise Schmalkalden-Meiningen und Wartburgkreis
Kommunale Allianzen	Brückenauer Rhönallianz, Allianz Fränkisches Saaletal, Allianz Kissinger Bogen, Kreuzbergallianz, NES-Allianz, Allianz Oberes Streutal		

Die verantwortlichen **drei Ministerien für den Bereich Kommunale Entwicklung/ Landesentwicklung** sind das Bayerische Staatsministerium für Finanzen, Landesentwicklung und Heimat (StMFLH) in München und Nürnberg, das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung (HMWEVL) in Wiesbaden und das Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft in Erfurt.

Zuständige **Akteure der Regionalplanung und kommunalen Entwicklung** sind zudem in Thüringen die Regionale Planungsgemeinschaft Südwestthüringen mit ihrer Regionalen Planungsstelle Südwestthüringen in Suhl, in Hessen das Regierungspräsidium Kassel (Abt. II Verkehr, Planung, ländlicher Raum und Verbraucherschutz) und in Bayern der Regionale Planungsverband Main-Rhön. Das Amt für ländliche Entwicklung (ALE) Unterfranken gestaltet Dorferneuerungsprozesse, Flurneuordnungen, Waldneuordnungen und betreut die Erarbeitung von Integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten (ILEKs). Die Regierung von Unterfranken unterstützt und berät kommunale Allianzen bei Konzepten der Daseinsvorsorge sowie einzelne Kommunen bei der Umsetzung konkreter Maßnahmen der Innenentwicklung bzw. Sanierungen über die Städtebauförderung. Ähnliche Aufgaben erfüllt für den thüringer Teil des UNESCO-Biosphärenreservates Rhön das Amt für Landentwicklung und Flurneuordnung Meiningen, für Hessen die Hessische Verwaltung für Bodenmanagement und Geoinformation, Wiesbaden.

Kommunale Strukturen

Gemeinden und Städte sind in der Rhön selbst für die Entwicklung ihrer Kommunen verantwortlich. Darüber hinaus nehmen **Landratsämter** in Teilbereichen eine koordinierende Rolle wahr. In den hessischen Landkreisen gibt es Abteilungsnamen „Dorferneuerung“, die sich speziell mit den Themen der kommunalen Entwicklung beschäftigen. Auf Kreisebene sind einige Einzelprojekte (z. B. Gesundheitsregion Plus, MORO, Ökomodellregionen) organisiert. Weitere Akteure sind in Bayern die **kommunalen Allianzen** (genaue Auflistung siehe Tabelle 35, S. 210), in denen sich jeweils mehrere Gemeinden zusammengeschlossen haben, um mit gemeinsamen Fachpersonal gemeindeübergreifende Aufgaben zu bewältigen.

Vereine und Verbände:

Der Verein **Rhönforum e. V.** übernimmt zurzeit noch Aufgaben im Bereich Tourismus, der Vermarktung und der Pflege touristischer Highlights in Thüringen. Im Rahmen der Regionalentwicklung betreiben sie Netzwerkarbeit, Fördermittelakquise, Projektmanagement und Projektentwicklung sowie Beratung. Das langjährige Schwerpunktthema des **Thüringer**

Heimatbundes ist nachhaltige und eigenständige Regionalentwicklung, die von lokalen Akteuren getragen wird.

Der **Verband für ländliche Entwicklung (VLE) in Unterfranken** ist ein Zusammenschluss aller Teilnehmergemeinschaften im Dienstgebiet des Amtes für Ländliche Entwicklung Unterfranken, die in der Ländlichen Entwicklung Flurneuordnungs- und Dorferneuerungsprojekte eigenverantwortlich durchführen (vgl. Tabelle 36, S.212).

Tabelle 36: Verbände, Vereine und Netzwerke im Bereich Kommunale Entwicklung des UNESCO-Biosphärenreservates Rhön (*Strukturen:* *grün – staatlich, rot – kommunal, blau – Unternehmen, grau – Körperschaften öffentlichen Rechts, orange – Vereine/Verbände)*

	länderübergreifend		
	Bayern	**Hessen**	**Thüringen**
Kommunale Spitzenverbände	Bayerischer Landkreistag	Hessischer Landkreistag	Thüringer Landkreistag
	Bayerischer Gemeindetag	Hessischer Gemeindetag	Thüringer Gemeindetag
Kommunale Zweckverbände	Trinkwasserversorgung, Abwasserentsorgung, Schulen u. a.		
Verbände/Vereine	Verband für ländliche Entwicklung Unterfranken (VLE), Würzburg	Verein Natur - und Lebensraum Rhön e. V.	Rhönforum e. V.
		Miteinander Füreinander Oberes Fuldatal e. V.	Heimatbund Thüringen e. V.
	Rhönklub e. V		
Netzwerke	Bayerische Akademie ländlicher Raum, München		Akademie ländlicher Raum Thüringen, Erfurt
	Zentrum für nachhaltige Kommunalentwicklung, Nürnberg		
Lokale und Regionale Aktionsgruppen (LEADER)	LAG Rhön Grabfeld e. V.	Regionalforum Hersfeld-Rotenburg e. V.	RAG LEADER Henneberger Land e. V
	LAG Bad Kissingen e. V.	Natur - und Lebensraum Rhön e. V. (VLNR)	RAG Wartburgregion e. V.
		Regionalforum Fulda Südwest e. V.	

<u>Netzwerke</u>

Themen der nachhaltigen Regionalentwicklung treiben darüber hinaus die Akademie ländlicher Raum Thüringen, die Bayerische Akademie ländlicher Raum und das Zentrum für nachhaltige Kommunalentwicklung (Bayern) voran.

Unternehmen

Die **HA Hessen Agentur GmbH** berät in Fragen der räumlichen und städtebaulichen Entwicklung in Hessen und unterstützt die Kommunen bei der Umsetzung von Programmen.

LEADER

Einen Sonderstatus haben die aus dem europäischen LEADER-Förderprogramm heraus entstandenen **Lokalen und Regionalen gAktionsgruppen**: Unter dem Motto „Hilfe zur Selbsthilfe“ werden Projekte in enger Zusammenarbeit mit den Bürgern durchgeführt, um so kommunale Entwicklung voran zu treiben. Dazu gehören in der hessischen Rhön der Verein Natur- und Lebensraum Rhön e. V. (VNLR) sowie das Regionalforum Fulda Südwest e. V. für den Landkreis Fulda und das Regionalforum Hersfeld-Rotenburg (HEF). In der bayerischen Rhön sind die LAG Bad Kissingen e. V. und die LAG Rhön-Grabfeld e. V. zu nennen. Für die thüringische Rhön sind zwei LAGs zuständig: die **RAG LEADER Wartburgregion e. V.** und die **RAG Henneberger Land e. V.** (vgl. Tabelle 36 S. 212).

Rolle der Verwaltungsstellen

Die Verwaltungsstellen haben länderspezifisch unterschiedliche Zuständigkeiten. Die Bayerische Verwaltungsstelle ist Mitglied im Fachbereit der LAG Bad Kissingen e. V In Hessen ist der VNLR als LEADER-Aktionsgruppe für den Landkreis Fulda durch Personalunion von Geschäftsführer und stellvertretendem Verwaltungsstellenleiter eng miteinander verknüpft. Die LEADER-Regionalmanagerin ist direkt beim VNLR angestellt. Die Thüringer Verwaltungsstelle ist Mitglied im Beirat der Lenkungsgruppen der LAGs und von einigen Allianzen. Die TThüringer Verwaltungsstelle ist in beiden RAGs Mitglied im Fachbeirat.

4.2.2. Flächennutzung

Auch wenn im UNESCO-Biosphärenreservat Rhön auf einem Quadratkilometer nur rund 90 Menschen leben (31.12.2015 – 85 statistische Gemeinden, STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2017), was verglichen mit 227 Menschen pro Quadratkilometer im gesamten Bundesgebiet wenig erscheint, ist es auch im dünner besiedelten ländlichen Raum wichtig, verantwortungsvoll mit dem Grund und Boden umzugehen, denn **Fläche** ist auch im UNESCO-Biosphärenreservat Rhön eine **endliche Ressource**.

Die Fragen der Flächennutzung sind klar geregelt, am deutlichsten **im thüringer Teil** des UNESCO-Biosphärenreservates Rhön. Gemäß der Verordnung (THÜRBR-VO RHÖN) besteht für neue Siedlungs- und Verkehrsflächen in der Entwicklungszone folgendes Verbot:

> *„§ 4 Verbote*
> *(1) In der Entwicklungszone ist es verboten,*
> *[…]2. Straßen, Wege, Plätze und sonstige Verkehrsflächen oder sonstige bauliche Anlagen zu errichten oder wesentlich zu ändern; dies gilt nicht für bauliche Anlagen im Geltungsbereich rechtskräftiger Bebauungspläne und in im Zusammenhang bebauten Ortsteilen sowie im Umkreis von 40 m um die im Zusammenhang bebauten Ortsteile“.*

Bei der Neuaufstellung von Bauleitplänen ist zu beachten, dass die Siedlungsentwicklung entsprechend der vorangestellten Maßgabe des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ThürBR-VO Rhön nachhaltig, landschaftsangepasst und unter Beachtung der historisch gewachsenen, gebietstypischen Siedlungsstrukturen erfolgt.

Ausnahmen für landwirtschaftliche Gebäude sowie Gebäude, bei denen die untere Naturschutzbehörde ausdrücklich zugestimmt hat, sind in § 5 genannt. Noch strikter regelt § 4 (2) das Verbot für die Pflegezone. Hier gibt es keine Ausnahme vom Verbot zur Errichtung baulicher Anlagen. Lediglich Forstwege dürfen im Einvernehmen mit der Oberen Naturschutzbehörde zur Befahrbarkeit mit Lkw ausgebaut werden. In der Kernzone ist jegliche Flächenbeeinträchtigung verboten. Befreiungen von diesen Verboten kann nur die Untere bzw. Obere Naturschutzbehörde erteilen.

Die Entwicklungszone **in Bayern** ist laut der Erklärung zum UNESCO-Biosphärenreservat Rhön vom 16.10.2014 „überwiegend durch verschiedene Landschaftsschutzgebiete gesichert" (BAYSTMUV 2014a). Die Sicherung der Pflegezone erfolgt entsprechend durch verschiedene Naturschutzgebiete. Allerdings sind die Siedlungsgebiete aus dem Landschaftsschutzgebiet ausgenommen, weshalb hier, wie auf der ganzen Landesfläche, die Vorgaben des Landesentwicklungsprogramms Bayern gelten (LEP Bayern 2013). Zum Thema Flächensparen sind im Kapitel 3.1. des LEP folgende Grundsätze formuliert:

> *„(G) Die Ausweisung von Bauflächen soll an einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung unter besonderer Berücksichtigung des demografischen Wandels und seiner Folgen ausgerichtet werden.*
> *(G) Flächensparende Siedlungs- und Erschließungsformen sollen unter Berücksichtigung der ortsspezifischen Gegebenheiten angewendet werden.*

Im Landesentwicklungsplan **Hessen** wird in Kapitel 4.12 die Ausweisung von Flächen für Siedlungszwecke grundsätzlich formuliert (LEP HESSEN 2013, REGIERUNGSBEZIRK KASSEL 2009):

> *„Der Inanspruchnahme regionalplanerisch bereits ausgewiesener Siedlungsbereiche ist Vorrang vor der Ausweisung zusätzlicher Siedlungsflächen einzuräumen. Eine Zersiedlung der Landschaft hat zu unterbleiben, neue Flächen für Siedlungszwecke sollen in Anbindung an vorhandene Siedlungseinheiten ausgewiesen werden."*

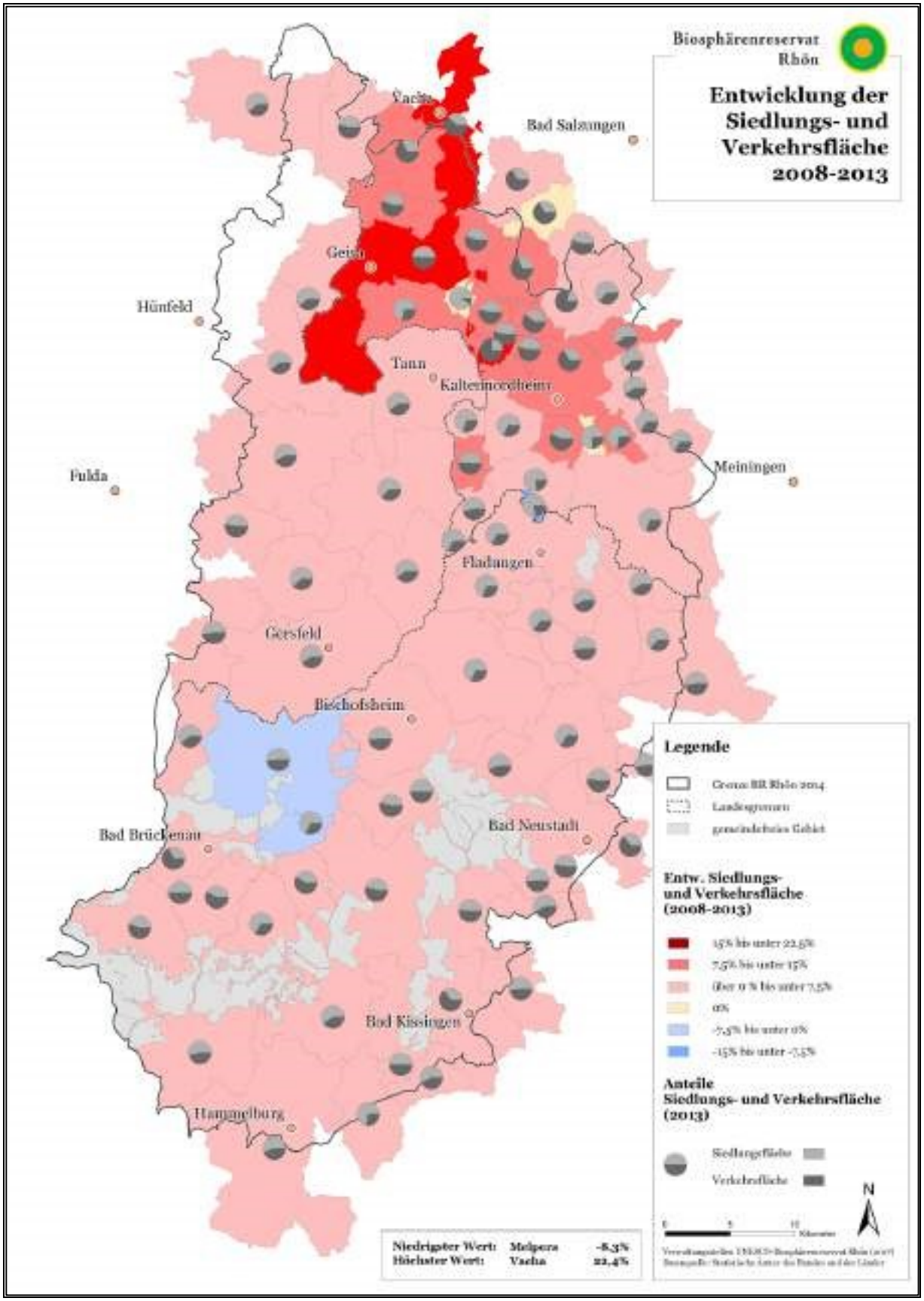
In Kapitel 5 werden Grundsätze zu Freiraumstruktur und -sicherung wie folgt formuliert:

> *„Nicht besiedelte oder durch andere bauliche Anlagen in Anspruch genommene Räume sind im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung soweit wie möglich freizuhalten. Freiräume sind nach Möglichkeit vor Inanspruchnahmen zu schützen, die zu einem Verlust oder zu einer dauernden Beeinträchtigung ihrer ökologischen und ökonomischen Funktionen führen würden. Nicht vermeidbare Inanspruchnahmen haben umweltschonend und flächensparend zu erfolgen. Die zerschneidende Wirkung von Flächeninanspruchnahmen ist zu vermeiden oder auf ein Minimum zu beschränken" (ebd.).*

Obwohl in allen drei Bundesländern deutliche **Vorgaben zum Flächensparen** bestehen, nimmt trotzdem der Anteil der für Siedlung und Verkehr beanspruchten Fläche im gesamten UNESCO-Biosphärenreservat Rhön zu, wie Abbildung 43, S.215 (vgl. Tabelle Anh-28) zeigt:

Die **Siedlungs- und Verkehrsfläche** wuchs von 2008 – 2013. Lediglich der Konversionsstandort Wildflecken (Rückgabe militärisch genutzter Flächen) und Riedenberg fallen aus diesem Trend. Besonders gravierend ist die Situation in Thüringen, wo zahlreiche Gemeinden, allen voran Vacha (22,4 %) und Geisa (18,4 %), nmin erheblichem Umfang ihre Siedlungs- und Verkehrsflächen vergrößert haben.

Abbildung 43: Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche [%] (2008 – 2013) und Anteile Siedlungs- und Verkehrsfläche (2013) des UNESCO-Biosphärenreservates Rhön (Quelle: STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2017)



Betrachtet man die Entwicklung zusammen mit den demografischen Veränderungen und Prognosen, dann ist das Auseinanderdriften von Flächenverbrauch und Bevölkerungsentwicklung besonders frappierend und im klaren Widerspruch zur geforderten Anpassung der Planungsentscheidungen (siehe oben bzw. vgl. I.4.1.).

Die Darstellung zu den gemeindebezogenen Flächennutzungsdaten 2008 und 2013 wurde auf Basis der Auswertung der Automatisierten Liegenschaftsbücher (ALB) erstellt, da 2013 das aktuellste Jahr war, für das in allen drei Bundesländern vergleichbare Daten verfügbar sind. Ab dem Erhebungsjahr 2016 werden bundesweit die ALB durch die Amtlichen Liegenschaftskataster-Informationssysteme (ALKIS) abgelöst (ADV 2017). Die Umstellung erfolgte schrittweise und in den einzelnen Bundesländern zu unterschiedlichen Zeitpunkten ab dem Jahr 2014. Zudem können ALKIS-Daten und ALB-Daten aufgrund methodischer Anpassungen nicht sinnvoll miteinander verglichen werden.

4.2.3. Gebäude und Wohnen

In ganz Deutschland leben die Menschen hinsichtlich der beanspruchten Wohnfläche immer großzügiger: **Die bewohnte Fläche pro Einwohner** ist in den letzten Jahren stetig **gestiegen** (STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2017). Im Jahr 2014 hatte im Durchschnitt jeder Rhöner 49,6 m² Wohnfläche, was fast 5 m² mehr sind als der Bundesdurchschnitt. In der Gesamtschau fällt auf, dass in Thüringen die Wohnflächen kleiner sind. Außerdem haben die eher peripher gelegenen Gemeinden in Hessen und Bayern, wie Poppenhausen, Nordheim oder Sondheim v.d. Rhön (mit dem Spitzenwert von 58 m²/ Einwohner) fast doppelt so viel Wohnfläche wie Gerstengrund in Thüringen, wo jeder Einwohner im Schnitt 31 m² zur Verfügung hat (vgl. Tabelle Anh-29).

Betrachtet man die Entwicklung seit 2008 genauer, dann fällt auf, dass in fast allen Gemeinden die Wohnfläche pro Einwohner gestiegen ist (vgl. Abbildung 44, S.217). Besonders stark war dies beispielsweise in Hohenroda (von 50,27 auf 57,85 Quadratmeter), in Bastheim (von 39,69 auf 51,66 Quadratmeter) oder Unterkatz (von 36,45 auf 46,79 Quadratmeter) der Fall. Die individuellen Ansprüche an Wohnraum sind gestiegen und lassen sich in der Rhön aufgrund der geringeren Bodenpreise leichter erfüllen, als dies in den Ballungsräumen der Fall ist. Darüber hinaus erfolgt eine Anpassung des Immobilienbestandes an die sich aufgrund des demografischen Wandels ändernden Bedürfnisse nur verzögert, d. h. auf Wegzug der jüngeren Generation wird nicht unmittelbar mit Rückbau reagiert. **Leerstand und Wertverfall** von älteren Häusern in zentraler Lage sind die Folge. Eine Konsequenz des demografischen Wandels ist ferner, dass im ländlichen Raum durch den Tod des Lebenspartners immer mehr Wohnungen und Häuser, die ursprünglich für Mehrpersonenhaushalte gebaut wurden, lediglich von einer Person bewohnt werden. Auch dies treibt die statistische Wohnfläche je Einwohner und das Leerstandsrisiko bei Tod oder Pflegebedürftigkeit des einzigen Bewohners in die Höhe (STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2017).

Der wahrgenommene Leerstand war auch ein großes Thema bei den Teilnehmern der Online-Umfrage der drei UNESCO-Biosphärenreservates-Verwaltungsstellen (BRRV 2016). Besonders innerhalb der Ortskerne kleinerer Orte wird Handlungsbedarf, beispielsweise in Form von Unterstützung der Jüngeren bei der Sanierung alter Gebäude, gesehen.

Abbildung 44: Entwicklung des Wohngebäudebestandes (2008 – 2014) des UNESCO-Biosphärenreservates Rhön [%] (Quelle: STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2017)

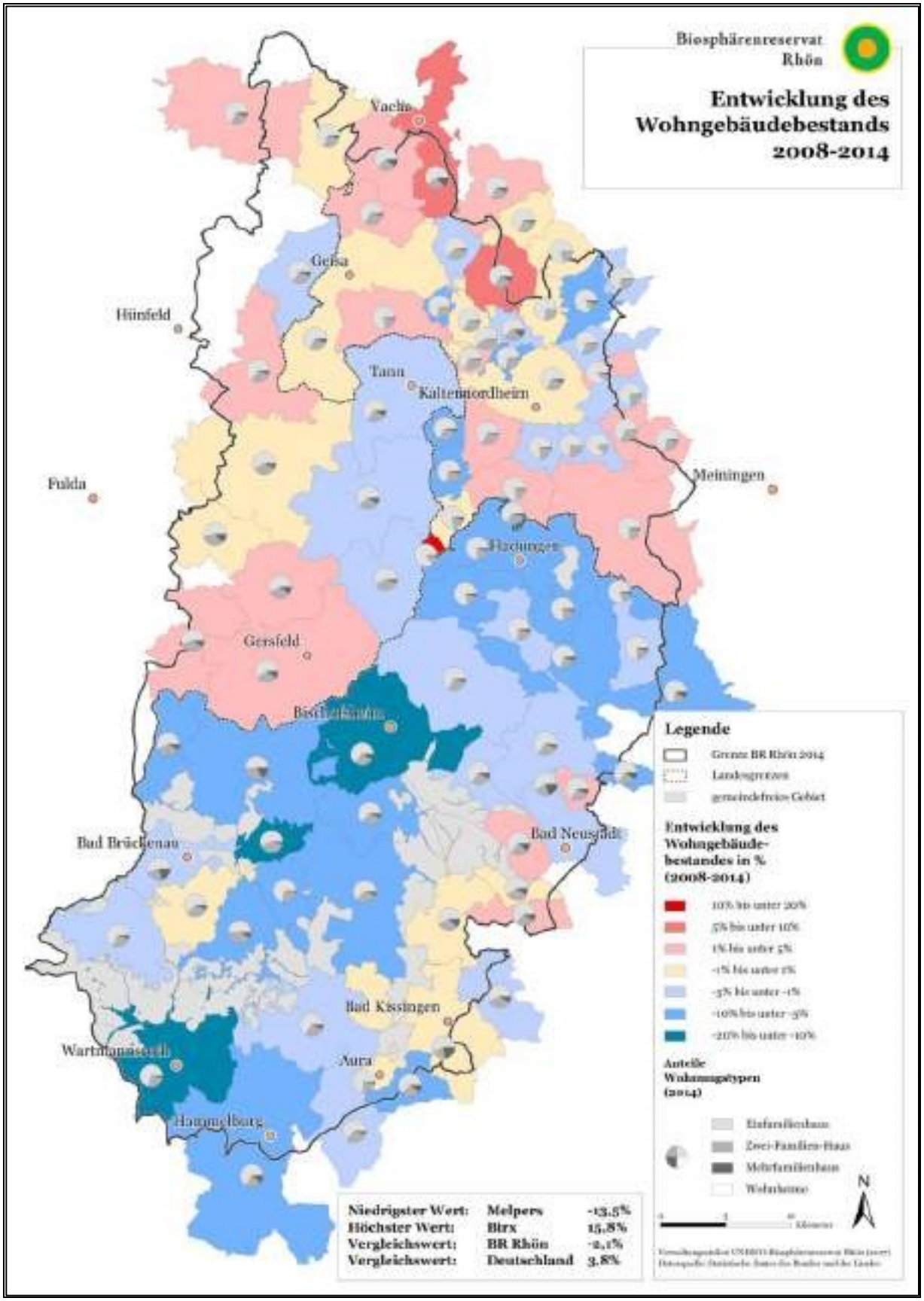
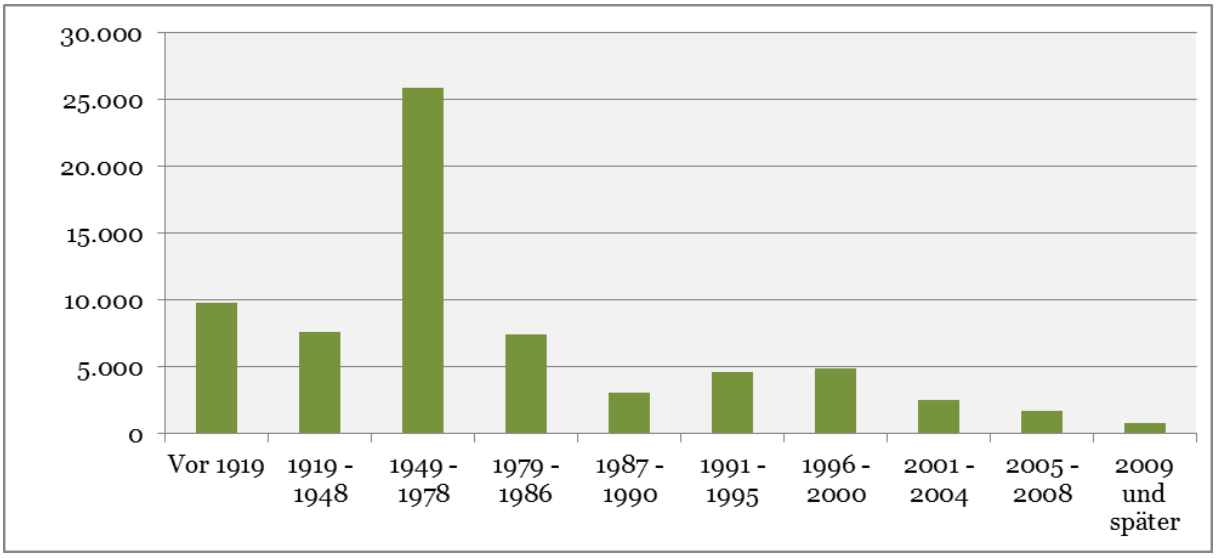


Abbildung 45: Gebäudestruktur nach Baujahr in den Gemeinden des UNESCO-Biosphärenreservates Rhön (gesamt) (Quelle: ZENSUS 2011)



Bei der Erhebung des bundesweiten ZENSUS 2011 wurde auch das Alter der Wohngebäude erfasst. Ein großer Anteil entfällt auf die Nachkriegszeit. Zwischen 1949 und 1978 wurden 25.879 Häuser in der Rhön neu gebaut (vgl. Abbildung 45, S.218, Tabelle Anh-30).

Zwar wurden zahlreiche Gebäude von ihren Besitzern immer wieder renoviert, allerdings ist davon auszugehen, dass gerade bei den Gebäuden aus dieser Zeit ein erheblicher Sanierungsbedarf vorliegt. Hinzu kommt, dass Baustil und die verwendeten Baumaterialien dieser Zeit häufig nicht mehr dem aktuellen Geschmack bzw. Stand der Technik entsprechen, so dass oft der Wunsch entsteht, neue Gebäude am Ortsrand zu errichten. Somit kommt es zu Leerständen im Ortskern, die in einer Pilotstudie zur Innenentwicklung am Beispiel des Landkreises Bad Kissingen bereits 2009 erfasst wurden. In vielen Neubaugebieten der 1960er und 1970er Jahre bauten Menschen einer Alterskohorte relativ zeitgleich ihre Häuser; es fand keine Altersdurchmischung wie im Ortskern statt. Dies führt heute dazu, dass diese Siedlungen inzwischen nahezu durchgängig von Senioren bewohnt werden und damit ganze Straßenzüge in naher Zukunft vom Leerstandsrisiko betroffen sind. Daten von 2011 (ohne die Gemeinde Riedenberg) belegen, dass im Landkreis Bad Kissingen zu diesem Zeitpunkt insgesamt 5.854 Leerstände zu verzeichnen waren, darunter u. a. 3.854 Baulücken, 997 leere Wohngebäude und 590 Hofstellen (MAIN-POST 2011).

Initiativen in der Rhön

Die Landkreise Rhön-Grabfeld und Bad Kissingen haben Onlineportale eingerichtet, um Baugrundstücke und (Leerstands-) Immobilien im Ortskern zielgerichtet zu vermarkten. Im Wartburgkreis sind ähnliche Initiativen im Gespräch. Das Projektmanagement „Mitten im Ort“ des Landkreises Bad Kissingen wird seit 2015 für drei Jahre gefördert, um

> *„für das Leben in der Ortsmitte zu begeistern. Die Innenentwicklung gibt dem Bauen in der Ortsmitte Vorrang vor dem Bauen in den außen liegenden und die Landschaft zersiedelnden Neubaugebieten. Sie sorgt für den flächensparenden und nachhaltigen Umgang mit unserer Lebensgrundlage ‚Boden‘. Langfristiges Ziel ist es, zusammen mit anderen Projekten einen generationenfreundlichen Landkreis zu schaffen, dessen Ortsmitten aufgrund ihrer Funktionsvielfalt und Altersstrukturen einen attraktiven Wohn-, Arbeits- und Erholungsstandort*

darstellen. Die Ortsmitte soll dabei eine Alternative zu den Neubaugebieten sein" (LANDRATSAMT BAD KISSINGEN 2017a).

Außerdem widmen sich die Managements der interkommunalen Allianzen, die im bayerischen Teil des UNESCO-Biosphärenreservates Rhön eingerichtet sind, schwerpunktmäßig der Aufgabe **Innenentwicklung.** Die Kreuzbergallianz hat beispielsweise eine eigene Broschüre zur Innenentwicklung herausgegeben. Beispielhaft sind ebenso die Förderprogramme zur Revitalisierung der Alt-/ Innenorte, die es etwa in den Allianzen Kissinger Bogen, Fränkisches Saaletal, Kreuzbergallianz und der Brückenauer Rhönallianz gibt. Zum Transfer von Know-how hatte das Innenentwicklungsmanagement des Landkreises Rhön-Grabfeld 2015 die Messe „So wird saniert!" in Rödles veranstaltet. Das Konversionsmanagement des Landkreises Bad Kissingen widmet sich mit vielfältigen Aktivitäten der von der rückläufigen Nutzung durch die Bundeswehr betroffenen Standorte Wildflecken und Hammelburg.

Vom Landkreis Fulda wird in Kooperation mit den Kommunen derzeit (2016/2017) der Leerstand erfasst. Seit 2009 hat der Landkreis Fulda ein eigenes Programm zur Wiederbelebung leerstehender Gebäude in sanierungsbedürftigen Ortskernen von Gemeinden aufgelegt. Anspruchsberechtigt sind an der Peripherie des Landkreises liegende Kommunen, die eine negative Bevölkerungsentwicklung aufweisen und ein Konzept zur Wiederbelebung der Leerstände haben. Als maßgebliche Ursachen für die Gebäudeleerstände wurden im Landkreis sichtbare Instandsetzungsrückstände, unzeitgemäße Architektur und unkalkulierbare Renovierungsrisiken analysiert. Die Zielsetzung des Förderprogramms besteht darin, in Zusammenarbeit mit geeigneten Planungs- und Architekturbüros für ausgewählte Bauobjekte attraktive Nutzungs- und Finanzierungskonzepte anzubieten. Die Kommunen sollen einen Stadt- bzw. Ortsteil auswählen, der nach ihrer Einschätzung am stärksten von der Leerstandsproblematik betroffen ist, mit den entsprechenden Gebäudeeigentümern Kauf- bzw. Nutzungsvereinbarungen treffen und die Sanierung- bzw. Umnutzungsplanungen in Auftrag geben.

In allen Teilregionen des UNESCO-Biosphärenreservates Rhön spielt die Zunahme an Leerständen und die Verödungsproblematik eine Rolle. Dies spiegelt sich u. a. darin wieder, dass die aktuellen LEADER-Regionalentwicklungskonzepte (siebensieben lokale Aktionsgruppen bearbeiten das Gebiet des UNESCO-Biosphärenreservates Rhön) diese Thematik aufgreifen und Projekte einfordern. Der Verein Natur- und Lebensraum Rhön e. V. hat seit 2006 ein eigenes Fachforum Demografischer Wandel, welches sich u. a. wiederholt mit Fragen des Leerstandes und Strategien zur Belebung der Ortskerne auseinandersetzt. Im Zuge dieser Aktivitäten konnten inzwischen einige LEADER-Projekte zur Revitalisierung von Leerständen angestoßen werden.

Bezüglich AAL-Systemen (Altersgerechte Assistenzsysteme für ein gesundes und unabhängiges Leben) und Angeboten für ein selbstbestimmtes Leben im Alter entstand 2014 für Landkreis und Stadt Fulda ein AAL-Netzwerk, bestehend aus Architekten, Handwerksbetrieben, IHK, kommunalen Vertretern etc. Mit LEADER-Mitteln wurde in Weyhers ein Gebäude modellhaft mit Assistenzsystemen ausgerüstet, welches die Funktion eines Musterhauses wahrnimmt.

Über Expertise zu (historischem) **regionaltypischem Bauen** verfügen die Landesämter für Denkmalpflege, die Beratungsstelle für Handwerk und Denkmalpflege in Fulda-Johannisberg und örtliche Museen, beispielsweise das Fränkische Freilandmuseum Fladun-

gen. Die auf Landesebene ausgeschriebenen Wettbewerbe „Unser Dorf hat Zukunft“ nehmen das Thema Innenentwicklung in den Fokus.

> *„Ziel der hessischen Landesregierung ist deshalb die Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit in Verbindung mit einer nachhaltigen Innenentwicklung der Städte und Gemeinden. […] Das Entwicklungsziel lautet deshalb: ‚Innenentwicklung geht vor Außenentwicklung‘, da die Nutzung der Bausubstanz und der Infrastruktur in den Kerngebieten vieler Dörfer nicht mehr dauerhaft gesichert ist. Um eine nachhaltige Innenentwicklung zu ermöglichen, sollte eine kommunale Gesamtstrategie für Investitionen in die Kernbereiche der Kommunen entwickelt und der Verzicht auf weitere Baulandausweisungen festgeschrieben werden“,*

so die Hessische Umweltministerin Priska Hinz im Aufruf zur Teilnahme am 36. Wettbewerb „Unser Dorf hat Zukunft“ 2017/18 (HMUKLV 2016).

4.2.4. Daseinsvorsorge

Im Bundesraumordnungsgesetz (ROG) § 2 (2) ist in folgenden Grundsätzen formuliert, welchen besonderen Stellenwert die **Daseinsvorsorge zur Aufrechterhaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse** hat:

> *„Im Gesamtraum der Bundesrepublik Deutschland und in seinen Teilräumen sind ausgeglichene soziale, infrastrukturelle, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Verhältnisse anzustreben. Dabei ist die nachhaltige Daseinsvorsorge zu sichern, nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Innovation sind zu unterstützen, Entwicklungspotenziale sind zu sichern und Ressourcen nachhaltig zu schützen.“ (…) „Die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, insbesondere die Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen, ist zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen in angemessener Weise zu gewährleisten; dies gilt gerade auch in dünn besiedelten Regionen.“*

Die Betonung der **Verantwortung für dünn besiedelte Regionen** kann als besonderes Bekenntnis zum ländlichen Raum verstanden werden, zumal damit eine Kostenfrage verbunden ist: Eine geringe Besiedlungsdichte führt dazu, dass die vorzuhaltende Infrastruktur meist mit hohen **Kosten** pro Einwohner verbunden ist und damit „erhebliche förderpolitische Relevanz“ (ARL 2016: 2) hat.

Häufig diskutiert ist die Frage, was alles unter Aufgaben der Daseinsvorsorge fällt. Die ARL klärt den Begriff folgendermaßen: „Der Begriff der Daseinsvorsorge steht für die öffentliche Gewährleistung eines Angebotes ausgewählter, als lebensnotwendig eingestufter Güter und Dienstleistungen. Dazu können **Brand- und Katastrophenschutz, Gesundheitsversorgung, Bildung, Post und Telekommunikation, Nahversorgung, Mobilität und Rettungsdienst** gezählt werden“ (ebd.).

Zahlreiche Kommunen im Bereich des UNESCO-Biosphärenreservates Rhön haben die Herausforderungen der Sicherung der Daseinsvorsorge vor dem Hintergrund des demografischen Wandels in aller Regel erkannt und stellen ihr Handeln darauf ein. So wurden und werden mit Hilfe der eStädtebauförderung in den kommunalen Allianzen Kreuzbergallianz, NES-Allianz und Streutalallianz Konzepte zu Fragen der Daseinsvorsorge erstellt und befinden sich teilweise bereits in der Umsetzung. Seit 2013 veranstaltet der Landkreis Fulda u. a.

gemeinsam mit dem VNLR und in Kooperation mit der Bertelsmann-Stiftung „Demografie-Workshops“, die zu einem gestiegenen Problembewusstsein in der Region beitragen.

Weiterhin werden die einzelnen Bereiche der Daseinsvorsorge in den Regionalentwicklungskonzepten bzw. integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten behandelt, allerdings nicht alle Bereiche in jedem Konzept. Die Sicherung der Mobilität wird in fast allen Kooperationsräumen als wichtiges Ziel benannt und im Rahmenkonzept behandelt (vgl. I.4.3.). Auch die Nahversorgung sowie (in einem etwas geringeren Umfang) Gesundheit und Pflege spielen in mehreren Konzepten eine Rolle. Auf kommunaler Ebene wird oft die Herstellung schneller Internetverbindungen als eine zentrale Aufgabe für die nächsten Jahre gesehen. Schließlich findet auch die Sicherstellung von Bildungs- und Betreuungsangeboten in mehreren Konzepten Berücksichtigung.

Die Anpassung von Brandschutz und Wasserver- und -entsorgung an den demografischen Wandel spielt hingegen in den Konzepten bislang keine Rolle. Dies dürfte zum Teil darauf zurückzuführen sein, dass beide Bereiche der Daseinsvorsorge bislang weitgehend lokal organisiert sind. Allerdings bietet eine Zusammenarbeit auf regionaler Ebene gerade im Brandschutz einen wichtigen Ansatz zur Sicherung einer flächendeckenden Versorgung. Als Pflichtaufgabe der Kommunen ist die Wasserver- und –entsorgung nicht förderfähig über das LEADER-Programm. das LEADER-Programm

Ein Befassen mit den verschiedenen Bereichen auf Ebene des UNESCO-Biosphärenreservates bietet die Möglichkeit zu länderübergreifenden und interkommunalen Kooperationen zur Sicherung der Daseinsvorsorge. Außerdem lassen sich auf dieser Ebene Wissens- und Erfahrungsaustausche organisieren. Für die einzelnen Städte und Gemeinden im UNESCO-Biosphärenreservat Rhön stellt sich die Frage, welche Leistungen künftig sichergestellt werden können und sollen und welche aufgegeben werden müssen.

Auslegungsspielraum liegt in der Forderung der ARL, dass das Angebot „in einer akzeptablen Mindestqualität zu sozialverträglichen Preisen und flächendeckend in zumutbarer Entfernung erreichbar“ (ebd.) vorgehalten werden soll. Falls der Trend zum Bevölkerungsrückgang sich weiter fortsetzt (vgl. Tabelle Anh-22), der allerdings von Kommune zu Kommune unterschiedlich stark ausgeprägt sein wird (vgl. I.4.1.), müssen unter diesen Rahmenbedingungen die planerischen Ansätze überdacht werden. Die ARL gibt dazu sechs Empfehlungen:

1. **Daseinsvorsorge in Koproduktion erbringen** (ARL 2016: I). Nur im Zusammenspiel von Staat, Kommunen, Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft sei die Daseinsvorsorge flächendeckend zu organisieren, so die ARL. Der Ansatz, dass nicht allein der Staat verantwortlich ist, bietet die Chance, dass das Angebot zielgenauer erstellt werden kann und durch die Eigeninitiative der Zivilgesellschaft eine hohe Wertschätzung erfährt. Allerdings birgt die Einbeziehung der Bürgerschaft auch die Gefahr, dass (ehrenamtliches) Engagement als „Lückenbüßer“ für staatliche Finanzierungslücken herhalten muss. Die ARL schreibt zu dieser schwierigen Abgrenzung: „Der stärkere Einbezug der Zivilgesellschaft ist eine Gratwanderung: Was ist zumutbar, was leistbar und was unmöglich? Positive Beispiele sind Initiativen zur Nahversorgung, Ergänzungen zum ÖPNV oder eine ausgeprägte Nachbarschaftshilfe. Solche Initiativen lassen sich nicht verordnen, aber es muss Ziel sein, diesen Initiativen Handlungsspielräume zu eröffnen und dafür Anreize zu setzen, anstatt sie durch hohe Standards und Anforderungen einzuschränken. […] Die Gewährleistung der Daseinsvorsorge liegt also nach wie vor in staatlicher und kommunaler Verantwortung, allerdings verschiebt sich das Aufgabenspektrum stärker in Richtung

Koordination, Unterstützung verschiedener Partner und Ermöglichung“ (ARL 2016: 14). In der Rhön gibt es einige **gute Beispiele** für bürgerschaftliche/ kommunale Initiativen, z. B. den Dorfladen Oberkatz, den Dorfladen Unsleben, den Bürgerbus Hammelburg oder den Bürgerschaftshilfeverein „Miteinander – Füreinander Oberes Fuldatal e. V.“. Außerdem sind einige Initiativen gerade in Gründung bzw. Erprobung, wie z. B. der Dorfladen Premich, über den die MAIN-POST (2017) zuletzt am 26. März 2017 berichtete oder die App „Bringmit“, die die Bad Kissinger Agenturen EMZukunft und Pulsis Media zur Organisation des Einkaufens entwickelt haben (MAIN-POST 2016d). **Neue Lösungen sind notwendig**, da Lebensmittelläden weiterhin abnehmen, wie die MAIN-POST (2016e) am 19.10.2016 berichtet hat: *„Der Landkreis Bad Kissingen gehört zu den Regionen im Freistaat, die in den vergangenen zehn Jahren die meisten Lebensmittelläden verloren haben […]“*.

Die Zahl der Lebensmittelgeschäfte vor Ort ist von 2005 bis 2015 um 26 gesunken. 51 statt früher 77 Geschäfte, das entspricht einem Rückgang um 33,8 %.“ In vielen Dörfern der thüringer Rhön bieten Verkaufsfahrzeuge der regionalen Produzenten z. B. Back- und Wurstwaren an. Die Thematik wird inzwischen von der Forschung aufgegriffen und von der Hochschule Fulda aktuell (2016/2017) u. a. unter Einbindung der Stadt Tann, des Vereins „Miteinander – Füreinander Oberes Fuldatal e. V.“ und des Landkreises Fulda „Bürgerhilfevereine und Sozialgenossenschaften als Partner der öffentlichen Daseinsvorsorge und Pflege“ (BUSLAR) untersucht.

2. **Daseinsvorsorge als zentrale Herausforderung für alle Teilräume bearbeiten** (ARL 2016: I). Es geht nicht darum, Stadt und Land in Verteilungskämpfen gegeneinander auszuspielen, sondern die wanderungsbedingte doppelte Herausforderung anzunehmen. Auch innerhalb der Rhön gibt es Kommunen mit gegensätzlichen Herausforderungen: Bauland und Wohnraum im städtischen Umfeld, bspw. um Bad Neustadt a. d. Saale und Bad Kissingen, aber auch im Einzugsgebiet von Fulda, sind sehr gefragt. Gleichzeitig steigen die Leerstände in den peripherer gelegenen Kommunen. Das Gliederungssystem der Zentralen Orte bietet bei der Verteilung knapper Ressourcen einen räumlichen Orientierungsrahmen.

3. **Daseinsvorsorge stärker an der Wirkung als an der Ausstattung orientieren** (ebd.). Diese Empfehlung zwingt zum Perspektivenwechsel: Nicht die Ausstattung mit materieller Infrastruktur ist entscheidend, sondern „die Wirkung von Maßnahmen zur Daseinsvorsorge auf einzelne Personen und Gruppen“ (ARL 2016: II). Übertragen in die Praxis bedeutet dies, dass z. B. nicht jeder Ort über eine eigene Veranstaltungshalle verfügen muss, sondern man sich auch in der Halle des Nachbarortes einmieten kann. Diese Sichtweise erfordert deutliches Umdenken und eine Orientierung an den Bedürfnissen der Menschen, unabhängig von administrativen Grenzen und Zuständigkeiten. Eine **Zusammenarbeit über Gemeindegrenzen hinweg** ist ebenso nötig wie ein Verwaltungsdenken und -handeln, das sich nicht an Gebietskulissen der Zuständigkeit, sondern an der Lösung von Versorgungsproblemen orientiert.

4. **Mindestversorgung als Umsetzung des Gleichwertigkeitsziels flächendeckend sichern** (ebd.). Die ARL rät zu Klartext: Auf welche **Mindestversorgung** kann sich die Bevölkerung auch unter den zu erwartenden erschwerten Bedingungen künftig verlassen? Sie schlägt zudem eine Differenzierung vor, welche Leistungen wie bisher beibehalten werden, und welche künftig unter Extrembedingungen dezentral angeboten werden könnten: „Eine solche Mindestversorgung kann beispielsweise grundlegende

Leistungen aus den Bereichen Brand- und Katastrophenschutz, Gesundheit, Bildung, Mobilität, Post und Telekommunikation umfassen. In anderen Bereichen wie Wasser und Energie kann hingegen ein flächendeckend gleiches Angebot zugunsten dezentraler Lösungen unterbleiben" (ebd.). Konkret würde dies in der Rhön bedeuten, dass Einzelgehöfte oder Weiler nicht (mehr) an der zentralen Stromversorgung oder an der Kanalisation angeschlossen sind, sondern sich autark über Kleinkläranlagen bzw. mit Solarzellen oder Blockheizkraftwerken selbst um Energie und Abwasser kümmern. Diese Forderung ist hochemotional belegt, wie auch die folgende Forderung, über einen möglichen Rückbau von Siedlungen ohne Tabus zu diskutieren.

5. **„Aufgabe von Siedlungseinheiten ergebnisoffen diskutieren**. Sollte es in der Zukunft Regionen geben, in denen die Aufrechterhaltung der Mindestversorgung an Grenzen stößt (beispielsweise bei abgelegenen Weilern und Einzelhöfen), ist eine koordinierte, planvolle Aufgabe von Siedlungen nicht grundsätzlich auszuschließen. Diese Vorgehensweise muss jedoch mit allen Überlegungen zu sozialen und ökonomischen Konsequenzen für Öffentlichkeit, Gebietskörperschaften, Unternehmen und private Haushalte abgewogen werden. Vorüberlegungen zum Rückbau von Siedlungseinheiten setzen differenzierte Strategien zur partizipativen Gestaltung der Umsetzung und zu deren Finanzierung – sowohl durch Objektförderung als auch durch Subjektförderung – wie auch zur organisatorischen Abwicklung voraus. Die öffentliche Hand muss gerade hier Verantwortung übernehmen" (ebd.).

In der Rhön scheint es aktuell noch keine Notwendigkeit zum Rückbau von Siedlungseinheiten zu geben. Gleichwohl werden immer mehr Bauruinen in den Ortschaften als störend wahrgenommen. Diese beeinträchtigen das Image und die Lebensqualität der Orte. Auch optimal sanierte Gebäude sind schwerer verkäuflich, wenn sie baufällige Ruinen als unmittelbare Nachbarn haben. Bedingt durch schwierige Eigentumsverhältnisse (oft Erbengemeinschaften) haben die Kommunen häufig kaum bzw. zu wenige Gestaltungsoptionen.

Als zwei von bundesweit 18 Modellregionen nehmen derzeit die Landkreise Bad Kissingen und Rhön-Grabfeld sowie der Wartburgkreis mit der Stadt Eisenach am **Modellvorhaben „Langfristige Sicherung von Versorgung und Mobilität in ländlichen Räumen"** teil.

> *„Ziel des Modellvorhabens ist die langfristige Sicherung von Versorgungsinfrastrukturen und ihrer Erreichbarkeit auch in vom demografischen Wandel betroffenen Räumen. Mithilfe von integrierten Kooperationsraum- und Mobilitätskonzepten sollen die Angebote der Daseinsvorsorge und Nahversorgung wirtschaftlicher und leichter erreichbar werden. Die Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung ist auf Versorgungszentren (VZ) auszurichten. Die Bevölkerung soll dabei auch ohne eigenen Pkw mobil sein können"* (BMVI 2016a: 2).

Nach der Bestandsaufnahme von Mobilitätsnetz und Einrichtungen zur Daseinsvorsorge sollen in den nächsten Schritten Versorgungszentren identifiziert werden und Kooperationsräume zur gemeinsamen Nutzung des Angebots konzipiert werden. Nach einem dazu passenden Entwurf der ÖPNV-Erschließung geht das Konzept in die Umsetzung, indem noch nötige Versorgungs-/ Mobilitätsbausteine ergänzt werden (ebd.).

Der **Landkreis Hersfeld-Rotenburg** war Modellregion des 2015 abgeschlossenen Projekts **„Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge"** des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur. Ziel des Programms war es, „eine sogenannte Regional-

strategie Daseinsvorsorge zu erarbeiten und damit strategische Grundlagen für den Umbau und die Anpassung der regionalen Daseinsvorsorge an die Folgen des demografischen Wandels zu schaffen. Zudem wurden begleitend in zwei Phasen umsetzungsorientierte Pilotprojekte der Modellregionen unterstützt“ (BMVI 2016a: 14).

Im Landkreis Hersfeld-Rotenburg wurden dazu als Pilotprojekte ein Wettbewerb zu „Wohnformen für ältere Menschen“ durchgeführt und neue „Wege in der ärztlichen Versorgung und Seniorenversorgung“ erprobt (BMVI 2016a: 27). Die „Verknüpfung von Kommunalen Seniorenbetreuern mit ärztlichen und arztentlastenden Strukturen im Landkreis Hersfeld-Rotenburg“ besitzt dabei überregionalen Modellcharakter (BMVI 2016a: 48). Im Rahmen des Projekts wurde außerdem die Ausbildung von VerAH-Fachkräften (Versorgungs-Assistentin in der Hausarztpraxis) gefördert. Schenklengsfeld als Modellgemeinde arbeitet weiterhin an einer Verbindung von gesundheitlicher und sozialer Betreuung der Senioren mit dem Ansatz „Gemeindeschwester 2.0“ und hat dafür 2016 einen Anerkennungspreis „Demografie“ der hessischen Landesregierung erhalten. Veränderungen, die sich aufgrund der zunehmenden **Digitalisierung** von wesentlichen Lebensbereichen ergeben, wurden im Positionspapier der ARL nicht behandelt. Einige Veränderungen sind bereits eingetreten, etwa die Versorgung mit (tagesaktuellen) Nachrichten, die sich im letzten Jahrzehnt bereits von gedruckten Zeitungen hin zu Online-Nachrichten verlagert hat.

Der Einzelhandel steht unter hohem Konkurrenzdruck durch Online-Handel, sei es durch digitale Direktvermarktung, die auch Rhöner Produzenten neue Märkte eröffnen, oder durch globale Online-Handelsportale, wie beispielsweise Amazon, die bereits auch selbst über die Lieferung von verderblichen Nahrungsmitteln nachdenken. Preisstrukturen und Nachhaltigkeitsbilanzen dieser neuen Handelsformen sind derzeit noch nicht umfassend erforscht bzw. in ihrer langfristigen Entwicklung absehbar (STUTTGARTER ZEITUNG 2017). Erste Erfahrungen mit digitalen Verbrauchszählern in der privaten Infrastruktur werden derzeit zum Beispiel bei der Versorgung mit Strom und Wasser gemacht. Vorteilen, wie Kosteneinsparung beim Ablesen der Zähler, schnelle Lokalisierung von Störungen oder einer genauen Steuerung der Strommengen durch nahezu in Echtzeit bestimmbare Verbrauchsmengen, stehen bislang noch nicht endgültig gelöste Fragen des Datenschutzes gegenüber. Im Bereich Gesundheit und Pflege bietet die Digitalisierung zahlreiche Chancen, sowohl zur Weiterentwicklung von Arbeitsplätzen in der Region, beispielsweise am Zentrum für Telemedizin in Bad Kissingen, als auch zur Lösung einiger Probleme der älter werdenden Bevölkerung. Durch den Einsatz digitaler Technik besteht die Aussicht, Behandlungen effizienter zu gestalten und Senioren länger in ihrer gewohnten Umgebung betreuen zu können.

4.2.5. Kommunale Finanzen

Eine halbwegs zutreffende Einschätzung der **finanziellen Leistungsfähigkeit der Rhöner Gemeinden** im UNESCO-Biosphärenreservat Rhön lässt sich länderübergreifend nur mit einer Reihe von nicht zu unterschätzenden Unsicherheiten treffen. Sicher vergleichbar sind nur die Zahlen zur Verschuldung und zur Steuerkraft (über die **Steuerkraftmesszahl**, die mit einer marginalen Ausnahme einheitlich erhoben wird (vgl. Abbildung 46, S. 225, Tabelle Anh-31). Zahlen zu den gemeindlichen Anlagevermögen und den jeweiligen Buchwerten liegen nicht vor.

Abbildung 46: Steuerkraftmesszahl der Gemeinden des UNESCO-Biosphärenreservates Rhön je Einwohner [Euro] (2014) (Quelle:. STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2017, LANDKREIS FULDA 2017)

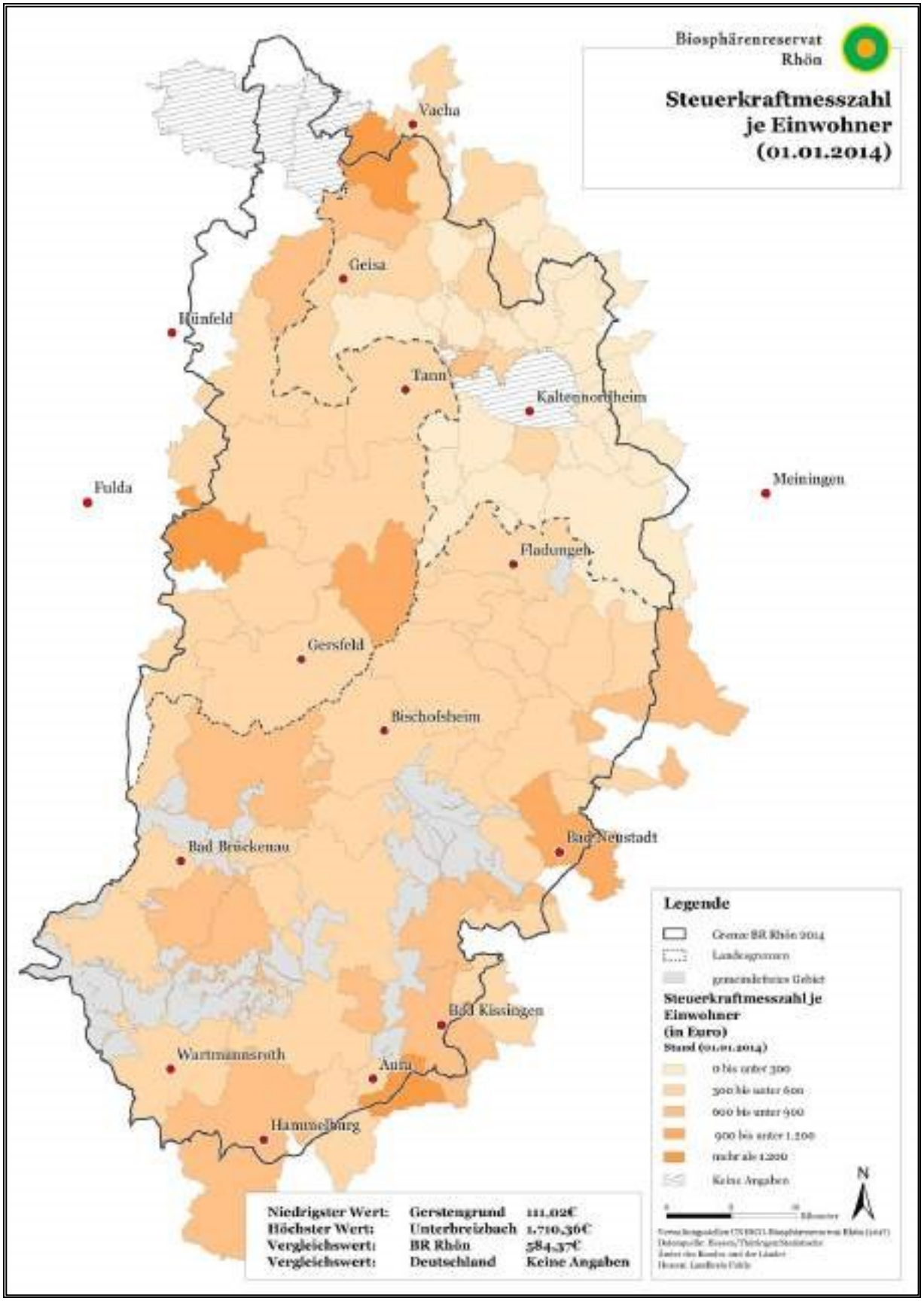
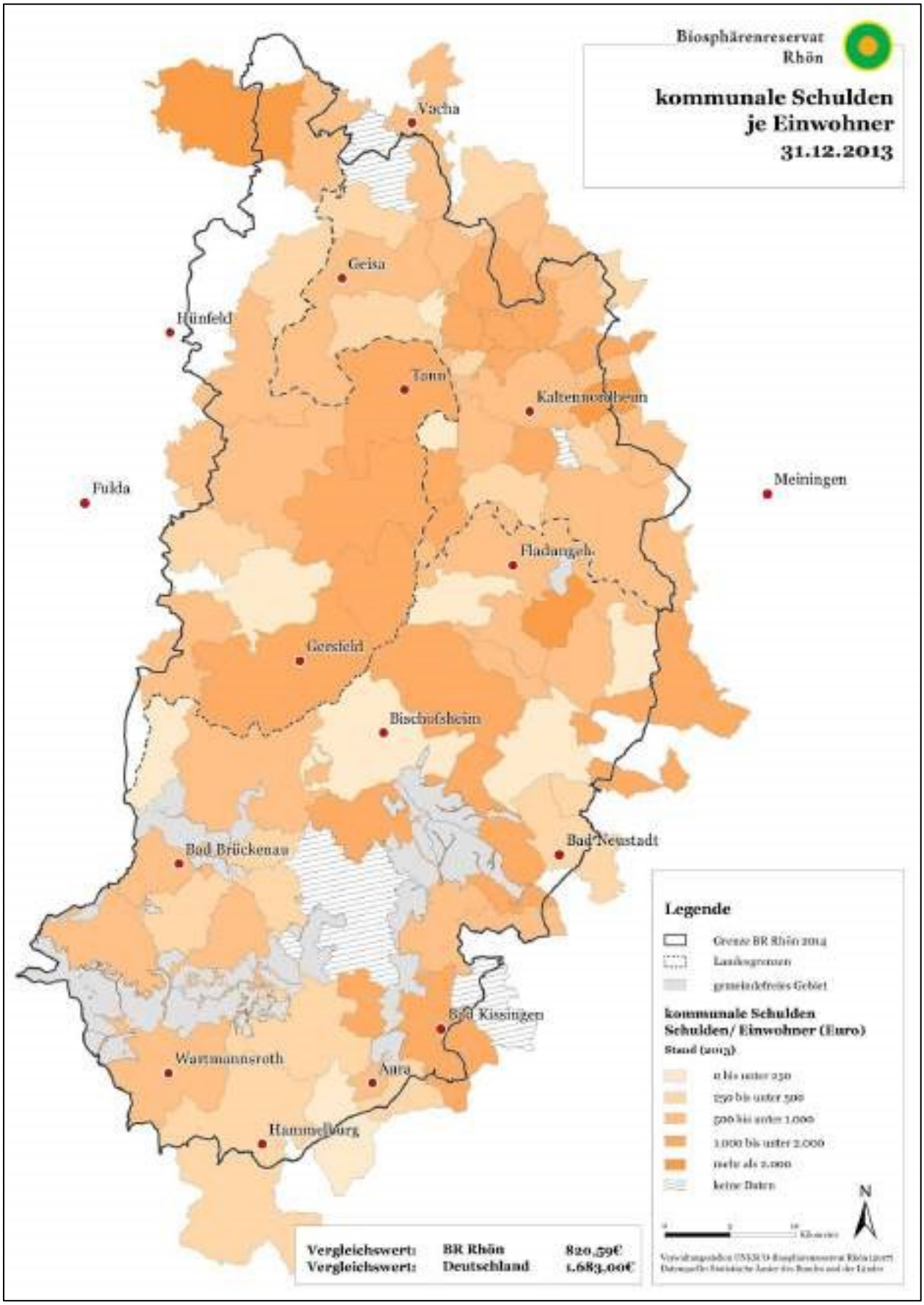


Abbildung 47: Kommunale Schulden der Gemeinden des UNESCO-Biosphärenreservates Rhön je Einwohner [Euro] (2013) (Quelle: STATISTISCHE. ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER 2017)



Da der kommunale Finanzausgleich in den Ländern unterschiedlich geregelt ist, müssen die dadurch bewirkten Veränderungen in der realen Finanzkraft in der Betrachtung außen vor bleiben.

Trotzdem liefert bereits diese dünne Datenbasis sehr deutliche Tendenzen über die finanzielle Leistungsfähigkeit. Sie ist ein wesentlicher Faktor, wenn es um nötige Investitionen in zukunftsfeste Infrastruktur geht.

Die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder erheben jährlich auf Basis der Kommunen die Verschuldung und setzen diese in Bezug zur Einwohnerzahl **(Kommunale Schulden je Einwohner)**. Der bundesdeutsche Schuldenwert lag 2013 demnach bei 1.683 Euro/Person. Erfreulicherweise sind in der Rhön die kommunalen Schulden im Mittel geringer: Durchschnittlich 820,59 Euro Schulden lasten pro Einwohner auf den Kommunen (vgl.Abbildung 47, S. 226 und Tabelle Anh-31).

Wird die Differenz aus Steuerkraftmesszahl/Einwohner und Schulden/Einwohner (d. h. Steuerkraftmesszahl/Einwohner abzüglich Schulden/Einwohner) gebildet, ergibt sich folgendes Bild:

→ 20 Gemeinden weisen eine **positive** Differenz auf,
→ 64 Gemeinden weisen eine **negative** Differenz auf,
→ zu 7 Gemeinden liegen keine vollständigen Daten vor.

Die Situation ist von Gemeinde zu Gemeinde höchst unterschiedlich: Sie reichen von Schulden im Cent-Bereich, genau gesagt in Höhe von 0,79 Euro bis zu 3.178,92 Euro pro Person.

Ein niedriger Schuldenstand allein ist jedoch kein Indikator dafür, dass eine Gemeinde gut aufgestellt dem demografischen Wandel begegnen kann. Wenn der niedrige Schuldenstand durch einen Investitionsstau begründet ist, dann wird es höchste Zeit, mit sinnvollen Investitionen die Gemeinde „demografiefester“ zu machen. Paart sich ein hoher Investitionsstau mit einer niedrigen Steuerkraft, steht die betreffende Gemeinde vor einer sehr schwierigen Perspektive. Zusätzlich ist zu beachten, dass Schulden eines kommunalen Zweckverbandes (Schulen, Trinkwasserversorgung, Abwasserentsorgung) nicht in den Haushalten der Mitgliedsgemeinden abgebildet sind.

Gleiches gilt für Gemeinden mit einer negativen Differenz zwischen Steuerkraft/Einwohner und Schulden/Einwohner. Liegt kein Investitionsstau vor, ist zwar die finanzielle Handlungsfähigkeit kurz- bis mittelfristig eingeschränkt, es besteht aber Aussicht auf Besserung. Kommt jedoch ein Investitionsstau hinzu, steht auch diese Gemeinde vor einer sehr schwierigen Perspektive. Sie verschärft sich noch dort, wo keine realistische Aussicht besteht, dass eine Gemeinde ihr Anlagevermögen, d. h. die kommunale Infrastruktur, selbst auf sehr niedrigem Niveau aus eigener Kraft erhalten kann. Die Gefahr, dass eine Reihe von Gemeinden im UNESCO-Biosphärenreservat Rhön zu dauerhaften und schweren „Pflegefällen“ wird, ist nicht von der Hand zu weisen. Eine 100 % Umlage der Kosten auf die Gemeindebürger bietet keine Lösung. Sie würde unmittelbar zu einer Selektion über den Preis führen, Bauwillige wandern in „günstigere“ Gemeinden. Andererseits drückt eine steigende kommunale Abgabenlast den Wert einer Immobilie, eines Grundstücks im Innenbereich. Für die Eigentümer verlieren sie an Wert, für potenzielle Käufer werden sie jedoch nicht günstiger.

4.2.6. Zusammenfassung Themenfeld Kommunale Entwicklung

Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung besteht dringender Bedarf, die Überlegungen zur Sicherstellung der Daseinsvorsorge mit Überlegungen zur nachhaltigen Entwicklung des UNESCO-Biosphärenreservates Rhön zusammen zu denken. Sparsamkeit bei der Ausweisung neuer Siedlungs- und Verkehrsflächen, ernsthafte Anstrengungen bei der Revitalisierung und Sanierung von altem Gebäudebestand und strategische Investitionen in Infrastruktur und Fachpersonal sollen dabei handlungsleitende Maxime sein.

Soziale Aspekte und Finanzierungsfragen dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden, damit die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse auf lange Sicht gewahrt bleibt. Dies erfordert je nach Situation mutige Investitionsentscheidungen oder gemeinsam genutzte Infrastruktur, was im Einzelnen abgewogen werden muss. Durch konzeptionelle Anstrengungen, wie sie im aktuellen Modellvorhaben zu Mobilität und Daseinsvorsorge unternommen werden, hat die Rhön die Chance, sich als ländlicher Raum zu profilieren, in dem heute schon an die Herausforderungen von morgen gedacht wird. Bei unbequemen Entscheidungen darf es allerdings keine Tabus geben. Stattdessen sollte grundsätzlich kooperativ gedacht werden, um in Kooperation von Verwaltung, Investoren und Bürgerschaft die besten Wirkungen zu erreichen.