

# Landentwicklung aktuell



## Ländliche Räume in der demographischen Falle?

- Leitbild: Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen
- Anpassungsstrategien/Regionale Kooperationen
- Bedarfsgerechte Infrastrukturentwicklung
- Dorfumbau als Bestandteil der ländlichen Entwicklung

**BLG**

Bundesverband  
der gemeinnützigen  
Landgesellschaften

# Demographische Entwicklung in ländlichen Räumen – Herausforderung für die Landentwicklung

\* Karl-Friedrich Thöne

Die Integrierte Ländliche Entwicklung mit den dahinter stehenden Instrumenten und Institutionen kann auch bei der Bewältigung des demographischen Wandels als durchgreifende Problemlösungsstrategie einen gewichtigen Beitrag leisten. Den Landentwicklungsinstitutionen und den mit ihnen verbundenen privatwirtschaftlichen Partnern, insbesondere den Landgesellschaften, kommt in dem Prozess die entscheidende Aufgabe zu, die Akteure in den ländlichen Räumen zu informieren, zu beraten und zu aktivieren, um eigenständige Entwicklungsprozesse in Gang zu bringen und zu halten.



\* Zum Autor:

**Karl-Friedrich Thöne (49)**  
Dr.-Ing.; Ministerialdirigent,  
Leiter der Abteilung Ländlicher  
Raum im Thüringer Ministerium  
für Landwirtschaft, Naturschutz  
und Umwelt, Erfurt

## Verlassenes Land, verlorenes Land? Entwicklungszenarien und Konsequenzen

Wir werden weniger und älter - nicht nur in Thüringen. Die ländlichen Räume, dabei vor allem die strukturschwachen, sind von den Folgen der demographischen Entwicklung in unterschiedlicher regionaler Ausprägung besonders hart betroffen. Prognostiziert wird ein langsamer aber stetiger Bevölkerungsrückgang einhergehend mit einer deutlichen Zunahme der Senioren und Hochbetagten. Mehr als bedenklich im Blick auf Zukunftsgestaltung und Innovation ist die anhaltende Abwanderung junger Menschen mit einem hohen Anteil an gut ausgebildeten Frauen.

Veränderte Rahmenbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft, geringe Bevölkerungsdichte sowie bereits bestehende Defizite in der Versorgung mit ausreichender sozialer und technischer Infrastruktur stellen strukturschwache Landgemeinden bereits jetzt vor erhebliche Probleme. Die demographische Entwicklung wird diese Situation noch weiter verschärfen. Mit dem anhaltenden Bevölkerungsrückgang geht eine Verringerung beinahe aller Einrichtungen der öffentlichen und privaten Daseinsvorsorge einher. Zugleich steigt der Bedarf an alten- und behindertengerechter Infrastruktur mit entsprechenden Dienstleis-

tungen auch in den ländlichen Räumen. Die Zahl leer stehender und verfallender Gehöfte und landwirtschaftlicher Wirtschaftsgebäude wird weiter zunehmen. Das System der Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung gerät in dünn besiedelten Räumen in Gefahr, wenn die Anzahl der Anschlussnehmer weiter abnimmt. Daraus resultieren hinsichtlich des Netzbetriebes erhebliche ökonomische und funktionale Probleme. Gleiches gilt für die Energieversorgung.

Mit düsteren Bildern überzeichnet eine SPIEGEL-Serie vom Frühjahr dieses Jahres die deutsche Provinz als verlassenes und verlorenes Land mit dem „Zigarettenautomaten als letztes Stück Infrastruktur“. Dem entgegen vermittelt eine Studie ([www.empirica-institut.de](http://www.empirica-institut.de)) zu Wirtschaft und Wohnen in Deutschland ein differenzierteres Bild als jene Entvölkerungsszenarien ganzer Landstriche. Demnach werden Thüringer Regionen im Jahr 2015 im deutschlandweiten Vergleich zu den Gewinnern an Arbeitsplätzen zählen.

## Demographischer Wandel Mobilität junger Leute



Dr.-Ing. Karl-Friedrich Thöne  
Abteilungsleiter Ländlicher Raum im Thüringer Ministerium für Landwirtschaft,  
Naturschutz und Umwelt

Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik

Eine kritische, vor allem aber nüchterne Auseinandersetzung mit den Folgen der demographischen Entwicklung muss auch im Blick auf eine Neuorientierung der Infrastruktur, der Daseinsvorsorge und von Entwicklungsmaßnahmen zwingend erfolgen. Misstrauen von Seiten der Protagonisten des ländlichen Raums ist jedoch durchaus dann angebracht, wenn in scheinbar logischer Konsequenz das Umlenken von Finanzströmen weg vom ländlichen Raum und weg von der Landwirtschaft gefordert wird, weil Investitio-

nen in vermeintlich sterbende Regionen herausgeworfenes Geld seien. Wenn von Clustern und Leuchttürmen als Wachstumsstrategie die Rede ist, so sind damit zumeist die städtischen Zentren gemeint. Ländliche Räume kommen in diesen Denkmustern nur insoweit vor, als sie mittelbar von den Entwicklungsschüben profitieren könnten – ländliche Entwicklung von Gnaden der Agglomerationen? Einer solch einseitigen Sichtweise entgegenzutreten, gebietet sich gerade im Freistaat Thüringen, wo die Land-, Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft der Wirtschaftsfaktor Nummer 1 vor allen anderen Branchen ist. Positive Stadt-Land-Beziehungen, basierend auf dem Prinzip der dezentralen Entwicklung, haben schon immer zu den Stärken des Wirtschaftsstandorts Deutschland gezählt. Dazu gehört aber auch, dass der Verfassungsauftrag zur Schaffung prinzipiell gleichwertiger Lebensbedingungen in Stadt und Land nicht einseitig zu Lasten ländlicher Räume in eine Rangfolge von Entwicklungschancen und Entwicklungsmöglichkeiten uminterpretiert werden darf.

Es gibt einen besseren und fairen Weg:

Wir müssen unseren ländlichen Räumen die Chance einer eigenständigen Entwicklung geben. Prosperierende Regionen mit verbessertem Arbeitsplatzangebot bieten auch den Dörfern und den darin wirtschaftenden landwirtschaftlichen Unternehmen Perspektiven. Dafür sind Anpassungsstrategien erforderlich, die die Kommunen und die in ihnen wirtschaftende Landwirtschaft in die regionale Entwicklung einbinden. Es geht um eine Rückbesinnung auf die lokalen und regionalen Potenziale und Stärken

auch als Antwort auf die allenthalben in Europa bestehenden Ängste vor einer rohen Globalisierung verbunden mit Identitätsverlust, von denen auch die Diskussionen um die europäische Verfassung und das ablehnende Votum in einigen Mitgliedstaaten bestimmt waren. Einen Ausweg weist das Prinzip der Integrierten Ländlichen Entwicklung (ILE) nach dem Fördergrundsatz der GAK und nach der ELER-Verordnung der EU.

### Landentwicklung als bewährte Anpassungsstrategie

Die strukturellen Rahmenbedingungen für eine solche Entwicklungsstrategie werden hinsichtlich der gesamtgesellschaftlichen Rahmenbedingungen und der finanziellen Spielräume komplexer und komplizierter, wie es die nachfolgende Darstellung schlaglichtartig beleuchten soll.

Die Landentwicklung mit ihren Instrumenten und Institutionen hat sich gerade in den neuen Bundesländern als durchgreifende Problemlösungsstrategie erwiesen. Wir haben Erfahrung mit der Bewältigung radikaler Umbrüche. Wie sähe es denn gerade in den neuen Ländern heute in unseren Landgemeinden ohne das segensreiche Wirken der Dorf- und Flurentwicklung aus? War nicht die Förderung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums der entscheidende „Bremsklotz“ der Abwanderung? Wie viele Arbeitsplätze haben wir durch die Maßnahmen der Landentwicklung als Konjunkturprogramm gerade bei mittelständischen Handwerks- und Gewerbebetrieben gesichert oder

durch Schaffung dörflicher Infrastruktur initiiert? Wie viele Menschen hat neu geordnetes Eigentum letztlich in der Heimat gehalten? Von der Landwirtschaftsanpassung in Wendezeiten als erste Stufe über die Orientierung auf die Leitlinien Landentwicklung als zweite Stufe und jetzt in der dritten Stufe auf dem Weg zur Integrierten Ländlichen Entwicklung im Sinne des neuen GA-Fördergrundsatzes sehen uns unsere Partner und die Politik, jedenfalls in Thüringen, auf einem guten Weg.

Aber allein aus gutem Ruf und bilanzierbaren Erfolgen aus der Vergangenheit heraus erwächst weder für die Institutionen noch für die Instrumente der Landentwicklung Zukunftsfähigkeit. Die großen Herausforderungen der demographischen Entwicklung werden nur bewältigt werden können, wenn die Akteure vor Ort gemeinsam und mit professioneller Unterstützung Konzepte und Strategien zur Sicherung und Stärkung der ländlichen Räume entwickeln und umsetzen. Dabei kann es jedoch keine einheitliche Handlungsoption für „den“ ländlichen Raum geben, vielmehr benötigen die einzelnen Regionen individuelle, auf ihre besonderen Potenziale und Defizite zugeschnittene Strategien.

Dies bedeutet in Zeiten schrumpfender staatlicher Verwaltungen zugleich die Notwendigkeit zur Stärkung der kommunalen und regionalen Selbstverwaltung und Selbstverantwortung. Wer wartet, dass etwas passiert, wird zum bloßen Objekt!

Die in der neuen Strukturfondsförderperiode 2007 – 2013 absehbar knapper werdenden Mittel zwingen zu einer inhaltlichen und räumlichen Konzentration. Wir halten aber nichts von einer apodiktischen und dogmatischen räumlichen Konzentration der Mittel und Projekte entweder in Defizitregionen oder in Entwicklungskernen. Wir halten auch nichts von „schwarzen Listen“, in denen Dörfern oder ländlichen Regionen die Zukunftsunfähigkeit quasi bescheinigt und die Existenzberechtigung abgesprochen wird. Wir setzen vielmehr auf eine positive Auswahl. Die besten Konzepte und das Engagement in den Regionen müssen maßgebende Auswahlkriterien sein. Nur dieser Ansatz wahrt Chancengleichheit im Wettbewerb um Entwicklung und wahrt die Balance zwischen sozialem Ausgleich und Wachstum.

Für die konkrete Umsetzung bedeutet dies, dass Fördermittel künftig dort prioritär eingesetzt werden, wo

- die Landwirtschaft eng in die regionale Entwicklung eingebunden oder gar selbst Impulsgeber ist,



- mit ortsübergreifender Dorferneuerung und stärkerem Raum- und Regionenbezug im Weg der Aufgabenteilung ernst gemacht wird,
- Infrastrukturmaßnahmen einer regionalen Abstimmung unterzogen werden,
- klare Aussagen über künftige Unterhaltung und Erhaltung im Blick auf das angesichts der demographischen Entwicklung zumutbare Infrastrukturerbe vorab gemacht werden,
- inhaltliche Prioritäten der ländlichen Entwicklung unter den Aspekten Einkommenserwerb, Arbeitsplätze, Jugend, Familie, Bildung gesetzt werden,
- der Entwicklungsimpuls als Eigeninitiative aus der Region selbst kommt.

## Die Instrumente zur Integrierten Ländlichen Entwicklung zukunftsfähig ausgestalten

Ziel muss es sein, die ländlichen Räume als eigenständige Lebens- und Wirtschaftsräume sowie als Natur-, Kultur- und Erholungsräume zu entwickeln und zu sichern. Dafür ist eine integrative Betrachtungsweise aller Funktions- und Strukturbereiche notwendig, insbesondere der Land- und Forstwirtschaft, der außerlandwirtschaftlichen Wirtschaft und des Gewerbes, der Infrastruktur, des Wohnens, des Tourismus, der Umwelt und Kultur. Der Instrumentenkasten zur Integrierten Ländlichen Entwicklung enthält die entscheidenden Elemente im Sinne einer Neuausrichtung zur Gestaltung der Zukunftsfähigkeit ländlicher Räume. Hieraus können Vernetzungen zu anderen wesentlichen Bereichen hergestellt werden.

### Integrierte Ländliche Entwicklungskonzepte (ILEK), Regionalmanagement (RM) und LEADER

ILEK dienen dazu, in Zusammenarbeit aller relevanten Akteure auf der Basis einer Analyse regionaler Potenziale und Defizite die Ziele für die weitere Entwicklung der Region zu definieren und wesentliche Handlungsfelder sowie die zeitlich, räumlich und inhaltlich vordringlichen Projekte zu definieren. Mit dem RM soll die zeitnahe Umsetzung der notwendigen Maßnahmen initiiert, organisiert und begleitet werden. Dies schließt Finanzierungspartnerschaften von öffentlichen und privaten Interessenträgern ein.

In Form von Agrarstrukturellen Entwicklungsplanungen auf ca. 60 Prozent der Thüringer Landesfläche sowie einer Vielzahl weiterer Planungen wie die Regionalen Entwicklungskonzepte (REK) liegen die planerischen Voraussetzungen für die ILE in Thüringen weitgehend vor. Wir wollen also nicht das ganze Land mit neuen ILEK und RM überziehen. Weitaus mehr erwarten unsere ländlichen Regionen, dass sich eine Finanzierung investiver Maßnahmen den vorhandenen Planungen nunmehr zeitnah anschließt. Planung muss das Versprechen zur Umsetzung beinhalten! ILEK und RM werden also nur dort eingesetzt, wo eine neue Strategie unter Einbeziehung der Landwirtschaft Voraussetzung für die Regionalentwicklung ist.

ILE und LEADER sollen künftig besser miteinander verzahnt werden, um Synergien dieser konzeptionell ähnlichen Instrumente besser zu nutzen. Mit der Aufnahme

### Flurbereinigung

Die Flurbereinigung ist sowohl in Thüringen als auch bundesweit mit rund 8.500 Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz und dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz auf 3,2 Mio. Hektar ein Eckpfeiler der ILE. Mit ihrer Eigentum und Nutzung regelnden Komponente und mit der Komponente der Investitionsförderung für Infrastruktur im ländlichen Raum liegt sie im essenziellen Interesse der Landwirtschaft, der Landgemeinden und des Umweltbereichs. Diskussionen über die Förderhöhe in den Verfahren und über den Verzicht der Bundeskompetenz für die Gesetzgebung im Zuge der Föderalismusreform dürfen nicht zur Marginalisierung dieses, auch von der Thüringer Landesevaluierung aller Förderprogramme im Blick auf Wirtschaftskraft und Arbeitsplätze als hoch effizient eingestuftes Instruments, führen.



Flurbereinigung ist ein Eckpfeiler der Integrierten ländlichen Entwicklung

von LEADER in den ILE-Fördergrundsatz der Gemeinschaftsaufgabe wurden dafür die Voraussetzungen geschaffen. LEADER soll in der neuen EU-Förderperiode 2007 – 2013 kein eigenes Programm mehr sein, aber auch zukünftig über spezielle Organisationsstrukturen abgewickelt werden. Deshalb ist in Thüringen beabsichtigt, die derzeit noch bestehenden Unterschiede zwischen ILE und LEADER hinsichtlich der Zusammensetzung und Entscheidungsbefugnis der regionalen Partnerschaften aufzugeben und ILE einheitlich ausschließlich nach der LEADER-Methode umzusetzen.

Thüringen stützt sich mit seinem als Privat-Public-Partnership bezeichneten Weg der Beauftragung geeigneter Stellen mit der Durchführung kompletter Flurbereinigungsverfahren sehr weitgehend auf private Dienstleister, darunter insbesondere auf die Thüringer Landgesellschaft. Dieses Modell wird im Blick auf die Unverzichtbarkeit der Aufgabenerledigung, ja geradezu einem Antragsstau bei den Flurbereinigungsverfahren, und auf den Abbau von Verwaltungskapazitäten entsprechend dem politischen Willen bundesweit als zukunftsfähig angesehen.



**Dorferneuerung ist ein unverzichtbarer Bestandteil der Integrierten Ländlichen Entwicklung**

### ■ Dorferneuerung

Eine Schlüsselrolle haben auch die planerischen und investiven Maßnahmen der Dorfentwicklung als Teil einer Gesamtstrategie gegen Abwanderung. Es gilt daher, die Dörfer unter Einbeziehung der Landwirtschaft als Wirtschaftsstandorte zu entwickeln. Auch im ländlichen Raum sind Ausbildungs- und Arbeitsplätze zu erhalten und im Hochlohnsegment zu schaffen, damit besonders jüngere, gut ausgebildete Menschen nicht abwandern. Zugleich muss es darum gehen, die Dörfer auch in ihrem kulturellen Erscheinungsbild zu sichern und sie zu attraktiven Wohnstandorten auszugestalten. Eine ganzheitliche Dorferneuerung schließt soziokulturelle Aspekte mit ein, die in der Regel zwar keinen direkten wirtschaftlichen Effekt haben, indirekt aber sehr wohl die Lebensqualität erhöhen, das Image und damit die Bleibebereitschaft positiv beeinflussen können. In diesem Zusammenhang muss auch die Grundversorgung in den Dörfern sichergestellt bzw. entwickelt werden, beispielsweise durch dezentrale, mobile Angebotsstrukturen. Im Hinblick auf die zunehmende Alterung der Bevölkerung ist die Schaffung einer altersgerechten Grundversorgung in den relevanten Bereichen des Gesundheitswesens, der Pflege und der Versorgung mit Lebensmitteln unverzichtbar. In Zeiten von Schrumpfung muss leer stehenden Gebäuden im Dorf eine besondere Aufmerksamkeit zuteil werden - anstelle neuer Wohngebiete und Gewerbeflächen auf der „grünen Wiese“.

Die entscheidenden Vorteile der Dorferneuerung sind von ihrer Tradition her im lokalen und regionalen Bezug sowie im partizipativen Ansatz begründet. Engagierte Bürger und Gemeinden können aktiv und engagiert gemeinsame Ziele verfolgen. Wo dies mit -wenn auch künftig geringeren-

Mitteln der Dorferneuerung weiterhin unterstützt werden kann, muss einem um die Zukunft des ländlichen Raums nicht bange sein.

### ■ Flächenressourcenmanagement im Strukturwandel

Das Bodenmanagement im Sinne der Verwertung und Verwaltung des staatlichen land-

wirtschaftlichen Grundbesitzes mit insgesamt ca. 11.000 Hektar und der Begleitung der BVVG-Flächenprivatisierung ist ein wichtiges Element der Agrarstrukturpolitik und auch künftig zur Steuerung unverzichtbar.

In die Zuständigkeit der Thüringer Landesentwicklungsverwaltung ist die Flächenhaushaltspolitik im Sinne eines intelligenten Brachflächenmanagements überführt worden, woraus sich in vorteilhafter Weise Synergien zu den vorgenannten Entwicklungsinstrumenten herausarbeiten lassen. Worum geht es dabei? Der Strukturwandel in den neuen Ländern hat zu einem rapiden Anwachsen von Brachflächen auch in Thüringen geführt. Gleichzeitig haben Suburbanisierung und Infrastrukturmaßnahmen wie ICE-Neubaustrecken, Autobahnen, Bundes- und Landesstraßen zu einem starken Anstieg der Siedlungs- und Verkehrs-

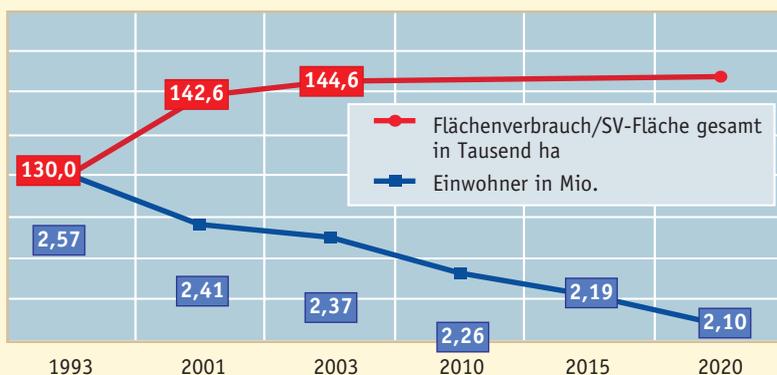
flächen geführt. Die sich weiter öffnende Schere zwischen Bevölkerungsrückgang einerseits und Flächeninanspruchnahme andererseits beschreibt eine bedenkliche Entwicklung - immer weniger Menschen nutzen immer mehr Fläche!

Das Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt hat deswegen eine Flächenhaushaltspolitik für das Land konzipiert, deren wesentliche Bausteine

- die Begrenzung der Flächeninanspruchnahme,
- die Wiederherstellung der ökologischen Funktionen des Bodens als Qualitätsziel des Bodenschutzes sowie
- Maßnahmen zur Standortqualitätsverbesserung durch die Beseitigung von „Schandflecken“ und die damit verbundene Steigerung der Attraktivität einer Region sind.

Thüringen hat als erstes Flächenland eine landesweite Erfassung von Brachflächen vorgenommen, die einen Bestand von ca. 6.400 Hektar ergab. Davon sind etwa 46 Prozent zur Baulandmobilisierung und etwa 53 Prozent für eine Renaturierung oder als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen geeignet. Hierbei geht es zumeist um komplexe Lösungen in Verbindung mit den Instrumenten zur ILE. Gemeinsam mit der Thüringer Landgesellschaft ist im Zuge eines Modellvorhabens die Broschüre „Entwicklung von Brachflächen im Außenbereich“ als Orientierungshilfe für Landwirtschaftsbetriebe und Kommunen erarbeitet worden.

## Entwicklung von Bevölkerung und Flächenverbrauch in Thüringen



Dr.-Ing. Karl-Friedrich Thöne  
Abteilungsleiter Ländlicher Raum im Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt

Brachflächen als Potenzial anzusehen und sie entsprechend zu mobilisieren, ist eine Investition in die Zukunft.

### Fazit

Die Integrierte Ländliche Entwicklung mit den Organisationsstrukturen der Landentwicklung wird es alleine nicht richten können. Mehr denn je muss endlich Ernst gemacht werden mit einem sektorübergreifenden Ansatz für alle relevanten Entwicklungsaspekte im ländlichen Raum. Sorge ist jedoch auch dafür zu tragen, dass die knappen Gelder, die für die 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik zur Verfügung stehen, nicht außerhalb der Landwirtschaft und außerhalb der Landentwicklung zweckentfremdet werden. Vernetzung und Synergien sind die Schlüsselbegriffe!

### Flächenhaushaltspolitik und Brachflächenmanagement:



Dr.-Ing. Karl-Friedrich Thöne  
Abteilungsleiter Ländlicher Raum im Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt