

Entwicklungen & Trends 2013

Verschärfte Anforderungen bei erhöhtem Bedarf

von Ulf Hahne

In der ländlichen Regionalentwicklung war das Jahr 2013 ein typisches »Zwischenjahr« vor dem Beginn der neuen Förderperiode der EU. So richtig vorbereitet konnten sich noch nicht viele Regionen, da die Rahmenbedingungen durch EU, Bund und Länder noch nicht vollständig formuliert sind. Dies wird sich im Jahr 2014 ändern, weil dann die Auswahl der Regionen um Anerkennung als LEADER-Gruppen durchgeführt wird.

Im Vorfeld der Bundestagswahl wurde über die Einrichtung einer Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe für den ländlichen Raum diskutiert. Das Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung erneuerte im Sommer seinen Vorstoß zur Abschaffung des Gleichwertigkeitsziels und unterfütterte es mit einer ökologischen Perspektive. Einen anderen Weg gehen einige Bundesländer, die den kommunalen Finanzausgleich an den demografischen Wandel auf dem Land ausrichten wollen. Im Gegenzug wächst das Interesse der Gesellschaft an den ländlichen Räumen: sei es an der regionalen Küche, die derzeit eine Renaissance erlebt, sei es an der verstärkten Nutzung der Wälder für energetische und stoffliche Zwecke, sei es aber auch an den Stromleitungstrassen, die im Zuge der Energiewende verstärkt über das Land ziehen werden und für deren Akzeptanz man neuerdings bei den Bürgerinnen und Bürgern wirbt. Dazu im Einzelnen:

**Ein typisches
»Zwischenjahr«**

EU-Periode 2014 bis 2020 – mehr Spielräume, aber strengere Kriterien

Europäisches Parlament und EU-Kommission einigten sich am 27. Juni 2013 auf den künftigen Finanzrahmen für die nächste EU-Finanzperiode. Die deutlichen Kürzungen der EU für Agrarsektor und Zweite Säule der Agrarpolitik bedeuten auch schwierigere Bedingungen für die ländliche Regionalentwicklung in Deutschland. Daran ändert auch die von der nationalen Agrarministerkonferenz Anfang November 2013 beschlossene leichte Umwidmung von 4,5 Prozent der Mittel der Ersten in die Zweite Säule nichts. Denn erstens wäre eine Umschichtung in Höhe von mindestens 16 Prozent erforderlich gewesen, um das derzeitige Volumen der Zweiten Säule zu erhalten. Zweitens sollen die umgeschichteten Mittel zweckgebunden der Landwirtschaft und damit nicht der außerlandwirtschaftlichen Entwicklung zugutekommen. Damit bleibt es beim sektoralen Agrardenken der für die ländliche Entwicklung zuständigen Minister. Und um die Zweite Säule insgesamt finanziell zu stärken, hat sich die Länderministerkonferenz auf den üblichen Vorschlag geeinigt, der Bund möge die Mittel der Gemeinschaftsaufgabe »Ver-

**Kein Umdenken
bei den Agrarministern**

besserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes« (GAK) um die nötigen 200 Millionen Euro zugunsten der Zweiten Säule aufstocken.

Nicht klar sind auf Länderebene der Rahmen für die ländliche Entwicklung und der Anteil der Mittel, welche für die LEADER-Förderung dienen sollen. Immerhin signalisierten einige Länder deutliche Schritte in Richtung ländlicher Entwicklung durch eigenständige Umschichtungen und Erhöhung des Anteils für die ländliche Regionalentwicklung LEADER, teils sogar weit über den von der EU vorgegebenen Anteil von fünf Prozent hinaus. Klar dagegen ist aufgrund der europäischen Vorgaben schon jetzt, dass auf die regionalen Entwicklungsgruppen verschärfte Anforderungen zukommen.

**Verschärfte
Anforderungen
an Strategie
und Messbarkeit**

Die neue Förderperiode 2014 bis 2020 sieht für die Erarbeitung lokaler und regionaler Entwicklungsstrategien verschärfte Anforderungen an Strategie und Messbarkeit der Ziele der Regionalentwicklungsgruppen vor. So wird eine »Beschreibung der Strategie und ihrer Ziele, eine Erläuterung des integrierten und innovativen Charakters der Strategie und eine Rangfolge der Ziele, einschließlich klarer und messbarer Zielvorgaben für Output oder Ergebnisse« gefordert.¹ Dies geht deutlich über bisherige Anforderungen an die regionalen Entwicklungskonzepte hinaus.

Umso spannender ist es für die interessierten ländlichen Entwicklungsgruppen, wie die Länder hierauf reagieren: Werden mit den neuen Vorgaben zur zielorientierten Steuerung der Regionalentwicklung auch die Richtlinien der Länder verschärft oder wird die Erfüllung der EU-Vorgaben den lokalen und regionalen Aktionsgruppen selbst überlassen? Einige Länder signalisieren, dass sie schon bei der Auswahl der LEADER-Gruppen ein vielfältiges Kriteriengerüst zugrunde legen wollen, zu denen gerade auch Aussagen zur zielorientierten Steuerung gehören. Zu starke Festlegungen in den regionalen Entwicklungskonzepten können aber die Flexibilität der Aktionsgruppe vermindern, auf künftige Herausforderungen reagieren zu können. Hier sollten die Länder auch Öffnungsklauseln ermöglichen und die regionalen Entwicklungskonzepte nicht zu einem zu starren Korsett werden lassen.

**Schwierige Phase
des Übergangs**

Schwierig ist für die Regionalgruppen auch immer die Übergangsphase von einer in die nächste Periode. Es kommt auf die Regionalgruppen an, sich die Motivation von Vorstand, Management, Akteuren und weiteren Beteiligten zu erhalten, um nicht schon in der ohnehin schwierigen Zwischenphase zwischen Auslaufen des alten LEADER+-Programms und praktischem Start der neuen Förderung im Laufe des Jahres 2014 oder gar erst Anfang 2015 in eine Demotivationsphase von Akteuren und Regionalmanagement zu geraten. Insbesondere die Zwischenfinanzierung der Regionalmanagements erscheint dabei als Hürde. Wer hier nicht vorgesorgt hat, steht möglicherweise auch vor dem Beginn einer erneuten Suche nach qualifiziertem Personal.

Unterschiedlich gehen die Länder in die Umsetzung der künftigen LEADER-Förderung. Einige werden einen Wettbewerb ausschreiben, an dem sich die Regionen beteiligen können. Andere wollen nur einen Mindestkriterienkatalog vorgeben, der für die Anerkennung als LEADER-Region zu erfüllen ist. Einige Länder gehen aufgrund der bei ihnen zu erwartenden Mittelverknappung vom bisherigen Ansatz der Flächendeckung ab. Andere führen das nationale Förderinstrument Integrierte ländliche Entwicklung (ILE) weiter, um den nicht bei LEADER zu fördernden Regionen eine weitere Förderbasis zu bieten. Auch gibt es Länder, welche Mittel von der Ersten Säule der Agrarpolitik in die Zweite Säule umschichten und damit eine bessere Fördermöglichkeit schaffen.

**Verschiedene
Länderansätze bei der
LEADER-Umsetzung**

Viele Länder werden die Auswahl der neuen LEADER-Regionen erst Ende 2014 abschließen, so dass die Förderung der neuen Periode tatsächlich erst 2015 beginnen kann. Mal wieder entsteht ein Zwischenjahr im Übergang in die neue Förderperiode. Als ob EU-Kommission, Parlament, Staats- und Länderregierungen nicht über die Zeitbedarfe der Abstimmungen nachdenken würden. Zumindest die Ausschreibung für die LEADER-Regionsauswahl und deren Durchführung könnten schneller erfolgen.

Gemeinschaftsaufgabe für den ländlichen Raum – Umgestalten oder ausbauen?

Die Weiterentwicklung der Förderpolitik für die ländlichen Räume auf EU-Ebene führt auch zu neuen Überlegungen in Deutschland. So wurde die Debatte um die Weiterentwicklung der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe (GAK) zu einem »umfassenden Förderinstrument für

ländliche Räume« durch Anregungen von CDU/CSU und Grünen² vorangebracht. Die CDU/CSU denkt dabei nicht an eine Umstrukturierung der Agrarförderung, sondern an eine Ausdehnung der GAK bei gleichbleibender Förderung des Landwirtschaftssektors.³ Dies erfordert aber eine erhebliche finanzielle Aufstockung.

Die Zukunft ländlicher Räume spielte im Vorfeld der Bundestagswahl eine Rolle, auch wenn die Möglichkeit, die GAK mit einem Gesetzesvorstoß entsprechend umzugestalten, von der Regierungskoalition nicht genutzt wurde. Immerhin wurden die Förderungsgrundsätze der GAK⁴ an verschiedenen Stellen um die »Berücksichtigung der demografischen Entwicklung« und die »Reduzierung der Flächeninanspruchnahme« erweitert.

Auch der zweite Demografieipfel der Bundesregierung⁵ betonte die Bedeutung der Daseinsvorsorge für die Zukunftsfähigkeit ländlicher Räume. In die Koalitionsverhandlungen hat es zumindest der Punkt »Ausbau der Breitbandversorgung« geschafft, weil nur durch einen Ausbau des schnellen Internets die auf diesem Feld stark zunehmenden Standortnachteile der ländlichen Räume (»digitale Spaltung«) vermindert werden können.

**Förderungsgrundsätze
der GAK erweitert**

Entwicklung ländlicher Räume – besser als ihr Ruf?

Auskunft zur Entwicklung ländlicher Räume gab die Bundesregierung in Antworten auf verschiedene Anfragen im Bundestag. Interessant war, dass entgegen allen publizistischen Wahrnehmungen ländliche Räume nicht generell eine schlechtere Wirtschaftsentwicklung aufweisen als städtische Räume. So wuchs sowohl in städtischen wie in ländlichen Räumen die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zwischen 2007 und 2012 jeweils um 7,7 Prozent (Tab. 1). Dabei haben allerdings die geringfügige Beschäftigung und die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in der Arbeitnehmerüberlassung in den ländlichen Gebieten von 2007 auf 2012 stärker zugenommen als in den städtischen Gebieten.⁶

**Wirtschaftsentwicklung:
nicht generell schlechter
als in der Stadt**

Tab. 1: Entwicklung sozialversicherungspflichtig Beschäftigter in Deutschland 2007–2012

Region	Insgesamt		Männer		Frauen	
	30.06.2007	30.06.2012	30.06.2007	30.06.2012	30.06.2007	30.06.2012
Deutschland	26.854.566	28.920.588	14.769.842	15.625.855	12.084.724	13.294.733
Städtischer Raum	19.379.772	20.870.237	10.685.582	11.284.372	8.694.190	9.585.865
Ländlicher Raum	7.474.794	8.050.351	4.084.260	4.341.483	3.390.534	3.708.868

Regionsabgrenzung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), Daten: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; 10. Juli 2013⁷

Neue Studien des Berlin-Instituts – Absiedeln statt Erhalten?

Das Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung hat seine Forderung nach einem neuen Umgang mit ländlichen Räumen gleich mit zwei Papieren zu untermauern versucht.⁸ Nur Regionen mit Entwicklungspotenzial sollten in Zukunft gefördert werden. Alle anderen (wie auch immer gemessen) sollten dagegen abgesiedelt werden. Dabei würde es sich im Wesentlichen um dünn besiedelte Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang handeln. Dies würde die Kosten der demografisch bedingten Schrumpfung Deutschlands drastisch senken und eine ökologische Dividende erzeugen. Eine neu zu errichtende »Bundesstiftung Wildnis« könnte Abriss und Aufwertung finanzieren und koordinieren.

**Bundesstiftung
Wildnis?**

Das Berlin-Institut lanciert ähnliche Vorschläge schon seit Längerem,⁹ neu ist an der Argumentation die Verknüpfung mit der Ökologie. Leicht durchschaubar ist es, hier neue Verbündete suchen zu wollen. Zu Ende gedacht ist der Vorschlag aber nicht. So werden zum einen »Freiräume für die Natur oder für die Erzeugung erneuerbarer Energien« gefordert – das Bekenntnis zur Schaffung von Wildnis-Landschaften also politisch gleichzeitig unterhöhlt. Zum anderen wird für Regionen, die wichtige Güter und Leistungen für den Rest der Gesellschaft bereitstellen, ein finanzieller Ausgleich gefordert. Wollte man einerseits die Regionalförderung einsparen (das Kernziel der bisherigen Argumentation des Berlin-Instituts), so wird eine neue

Art von Finanzströmen generiert, die auf der Energie- oder Wildnisspezialisierung der ländlichen Räume beruhen soll – also ganz das Gegenteil vom Ende der Förderung für Regionen ohne Entwicklungspotenzial. Oder haben diese Regionen nun doch ein Entwicklungspotenzial?

**Absiedlung
kommt teuer**

Der Vorstoß des Berlin-Instituts zielt im Kern auf eine Abkehr vom Gleichwertigkeitsgrundsatz der Raumordnung. Absiedelung ist aber ein teures Unterfangen. Denn die Eigentümer müssen in einem Grundabtretungsverfahren entschädigt werden. Greift man auf das Verfahren analog zum Bergrecht zurück, so müssten die Eigentümer nach dem Verkehrswert entschädigt werden (§ 85 BergG). Häufig fehlt in dünn besiedelten Regionen jedoch ein Vergleichswert, so dass Immobilienschätzer inzwischen zu Demografiefaktoren der Minderung der Normalherstellungskosten greifen, um hilfswise Näherungen zu schaffen. Inwieweit ein öffentliches Interesse an der Absiedelung allein aus fiskalischen Argumenten heraus begründet werden kann, bleibt abzuwarten.

Kommunaler Finanzausgleich – mehr Geld für weniger Menschen?

In den betroffenen Kommunen verschärft der Einwohnerrückgang häufig die finanzielle Situation: Infrastrukturen müssen auch bei geringeren Einwohnerzahlen aufrechterhalten werden und können nicht einfach angepasst werden (Kostenremanenz). Einige Bundesländer haben sich dieses Problems angenommen und in ihre Gesetze zum kommunalen Finanzausgleich in jüngerer Zeit spezifische Demografieansätze eingebaut. Damit soll den betroffenen Kommunen grundsätzlich oder zumindest für eine Übergangszeit ein Ausgleich für die entstehenden Remanenzkosten gewährt werden.

**Einwohner- oder
Flächenansatz?**

Grundsätzlich lassen sich zwei Ansätze verfolgen: ein auf die Einwohnerzahl bezogener Ansatz und ein flächenbezogener Ansatz. Der erste Vorschlag sieht vor, einen einwohnerbezogenen Demografiefaktor für schrumpfende Gemeinden mittels einer »negativen Veredelung« des Einwohnerrückgangs einzuführen: Jeder Einwohner wird dann mit einem höheren Faktor bewertet als in anderen Gemeinden. Diese »Einwohnerveredelung« kennt der Finanzausgleich bereits für die größeren Städte, wo mit besonderem Bedarf aufgrund erhöhter Kosten und Lasten argumentiert wird. Dies wird nun auch auf die kleinen schrumpfenden Kommunen ausgedehnt. Wird die Finanzausgleichsmasse nicht erhöht, so geht der Ansatz klar zu Lasten der mittleren Gemeinden, die gerade in schrumpfenden Regionen eine wichtige Auffang- und Stabilisierungsfunktion übernehmen. Dieser Vorschlag ist also letztlich nicht sachgerecht.

... oder ganz anders?

Der flächenbezogene Ansatz eines Demografiefaktors begünstigt bewusst dünn besiedelte Regionen (z. B. in Niedersachsen). Dies ist nur in Maßen bedarfsgerecht. Viele Bundesländer weichen daher auf Sonderbedarfe aus, die im Zuge der demografischen Entwicklung berücksichtigt werden (Baden-Württemberg, Bayern). Sonderbedarfe können z. B. bei den Verkehrslasten entstehen, durch hohe Tourismusanteile oder einen höheren Anteil an Jugendlichen (Schullasten). Sehr viel planerischer ist dagegen nach wie vor der Ansatz Schleswig-Holsteins, Kommunen nicht nach Einwohnerzahl sondern nach übergemeindlichen Funktionen finanziell auszustatten. Noch fehlt allen Systemen auch ein Anreizelement, das hin zu kostensparenden und demografieresilienten Infrastrukturen führen könnte.

Wachstums-Enquete – Umsteuerungsbedarf entdeckt, aber keine Einigung

**Räumliche
Arbeitsteilung des
fossilen Zeitalters
nicht zukunftsfähig**

Mit der üblichen lagerbedingten Teilung zwischen Koalition und Opposition endete das vor drei Jahren so hoffnungsvoll gestartete Unterfangen, die Wohlstands- und Wachstumsdebatte in Deutschland in einer Enquete-Kommission des Bundestages zu führen.¹⁰ Wer jedoch die Sondervoten, die zugehörigen Berichte und Gutachten liest, wird erheblichen Umsteuerungsbedarf entdecken. Dieser erschöpft sich nicht nur in neuen Wohlstandsmaßen, sondern vor allem in einem veränderten Wohlstandsverständnis, in veränderten Wirtschafts- und Lebensstilen sowie dem damit verbundenen Umgang mit Ressourcen, Konsum und Raum.

Heutige Produktionsweise und räumliche Arbeitsteilung beruhen sehr stark auf günstiger (fossiler und atomarer) Energie sowie billigen Transportmitteln. Die so geschaffene »Raumdurchlässigkeit« hat eine Lebens- und Siedlungsweise (großräumige Transporte, weiträumige Stadtlandschaften und Zersiedlungen mit induzierten Umwelt- und Klimaschäden) hervorge-

bracht, die langfristig nicht tragfähig ist und auf kurze Sicht nur geringe Resilienz gegenüber Störungen (wie Energiepreissprünge, Lieferausfälle, Extremwetterereignisse, demografische Schrumpfung etc.) aufweist. Es ist zu hoffen, dass in der neuen Legislaturperiode einige der anstehenden Korrekturen vorangebracht werden.

In Städten und Regionen besteht die Chance, neue Wirtschafts- und Konsumweisen zu erproben. Auf die Ansätze der bestehenden Transformationsbewegungen – von »essbaren« Städten, Urban Gardening, Transition Town, Slow Food etc. – gehen die Berichte allerdings nicht ein. Auch neue Möglichkeiten kleinräumiger Austauschprozesse zwischen Stadt und Land bis hin zum Ausgleich von Flächenansprüchen und gemeinsamen Strategien der Siedlungsentwicklung wurden in der Enquete-Kommission nicht thematisiert. – Immerhin gibt es in Details kleine Veränderungen, wie das nachfolgende Thema beweist.

**Stadt und Region
als Zukunftslabore**

Hohe Exportquote – als Wohlstandsindikator unzulänglich

Was für die Regionalentwicklung seit Langem gilt, dringt langsam auch in die Mainstream-Ökonomie ein: Nicht der Export aus der Region ist entscheidend, sondern die in der Region verbleibende Wertschöpfung – und diese ist stark davon abhängig, wie hoch der Anteil importierter Vorleistungen in den Exportprodukten ist. Daher ist das Ziel einer hohen Exportquote unsinnig, der Indikator sagt nichts über Wertschöpfung und Wohlstand der Region aus. Geißelt wurde der bloße Blick auf die Exporte ohne Betrachtung der Vorleistungen als »Basarökonomie«. Nun versucht ein Ansatz von OECD, WTO und UNCTAD auf nationaler Ebene, die tatsächlichen Wertschöpfungsanteile in den Handelsströmen zu differenzieren.¹¹ Regionalentwickler versuchen dies längst auf regionaler Ebene, denn die Bemühung um regionale Produkte und Wertschöpfung macht keinen Sinn, wenn ein Großteil der Wertschöpfung wegen der Vorleistungsverflechtungen oder der Eigentumsverhältnisse wieder aus der Region herauswandert. Dies gilt im Übrigen auch für die dezentrale Energiewirtschaft.

**Denken in
Wertschöpfungsketten ...**

Natürlich ist das schwierig, wenn in Produktketten zahllose Zulieferer eingebunden sind. Die Global Reporting Initiative¹² versucht hier – ähnlich wie bei den Ketten der Lebensmittelherzeugung – klare Standards und transparente Informationswege zu erzeugen. Die Problematik nur nationaler oder nur auf Europa bezogener Sozial- und Umweltstandards wurde der Öffentlichkeit deutlich, als 2013 bei Bränden in Textilfabriken in Bangladesch hunderte von Toten gemeldet wurden.

**... und mit Blick
auf Sozial- und
Umweltstandards**

Genuss auf dem Land – Regionalprodukte und regionale Gastronomie

Regionale Produkte und die Feinheiten des Föderalismus: Das hinsichtlich der Regionalkriterien vergleichsweise weiche »Regionalfenster« des Bundes¹³ wurde im Laufe des Jahres 2013 auf den Weg in die Praxis gebracht. Nicht ausbleiben konnte das Ausscheren des Freistaates Bayern, der rasch zu Beginn des Jahres ein eigenes Bayerisches Regionalsiegel auf den Weg brachte. Dieses beruht auf dem QS-Siegel, das durch einen regionalspezifischen Zusatz ergänzt wird.

Regionalprodukte haben auch im Bereich der Gastronomie eine Art Renaissance der regionalen Küche hervorgerufen – dies geht bis hin zur extremen Variante der Nordischen Küche in Dänemark (»nova regio«), die nur mit Produkten der Region zu arbeiten versucht. In diesem Kontext kommt auch die rote Schnecke von Slow Food voran – wenn auch langsam. So hat Slow Food Deutschland erstmals einen »Genussführer« herausgegeben, der 300 Gasthäuser in Deutschland aufführt, die vor allem aufgrund der Kriterien der Regionalität und Originalität ausgesucht und getestet wurden.¹⁴ Die Internetseite von Slow Food Deutschland enthält eine Karte mit den Orten dieser Gasthäuser, die im Genussführer aufgeführt sind. Leider fehlen aber im Internet die Namen der Gasthäuser und ihre Adressen.

**Genussführer
Deutschland**

Dagegen kommt die Slow City-Bewegung nicht vom Fleck. Der schon zuvor umfangreiche Kriterienkatalog wurde nochmals erweitert und zumindest in Teilen konkretisiert und geschärft. Dennoch verbleibt die Bewertung auf Ebene der bisherigen Mitglieder von Cittaslow und enthält viele »weiche« Kriterien. Eine klare Reduzierung der Kriterien, ihre Anpassung an nationale Verhältnisse (viele stammt aus dem Kontext Italiens) und eine Vergabe an eine unabhängige Prüfungskommission wären Mindestforderungen für die Verbesserung.

Holzmobilisierung – widersprüchliche Aussagen

Holz erfährt aufgrund der Energie- und Ressourcenwende eine stark zunehmende Bedeutung als Brenn- und Baustoff. Angesichts der Nachfragesteigerungen besteht die Gefahr, neue Knappheiten zu provozieren und in Konflikte zwischen Holzern, Biodiversität und der Induzierung neuer Importströme mit nicht-zertifiziertem Holz zu geraten. Insgesamt haben sich die Rohholzpreise seit 2004 in Deutschland ungefähr verdoppelt.¹⁵ Seit 2010 wird in Deutschland erstmals mehr Holz für energetische als für stoffliche Zwecke verwendet.¹⁶ Die steigende Nachfrage nach Energieholz spiegelt sich in Preissteigerungen: Die Pelletpreise haben sich allein von Oktober 2012 bis Oktober 2013 um 17 Prozent erhöht.¹⁷

**Konzepte
für nachhaltigen
Waldumbau gesucht**

Während einige vor einer drohenden Holzlücke in Deutschland warnen,¹⁸ sehen andere in der Holzmobilisierung von Waldrestholz und dem Zuwachs von Kurzumtriebshölzern und der stärkeren Nutzung des Landschaftspflegegrüns noch weitgehend ungenutzte Potenziale.¹⁹ Ob damit allerdings die zu erwartenden Angebotslücken sowohl im energetischen wie im stofflichen Bereich (Bau- und Möbelholz) gedeckt werden können, bleibt zweifelhaft. Zudem fehlen bislang geeignete Mobilisierungs- und Umbaukonzepte, die sowohl der langfristigen Nachhaltigkeit des Holztrages, den Eigentümerinteressen wie auch dem Naturschutz und Wildtiermanagement sowie dem Klimaschutz und klimaangepassten Waldumbau gerecht werden können.

Energiewende durch das Land: Ausbau des Stromnetzes und »Bürgerleitung«

Die Energiewende stockt an verschiedenen Stellen. Einen besonderen Engpass stellt derzeit der Ausbau der Stromleitungstrassen an Land dar, denn der dezentral und verbrauchsfern produzierte Windstrom im Norden der Republik soll zu den Verbrauchszentren im Süden geleitet werden. Man könnte sich auch andere Strategien zur Verkleinerung der regionalen Lücke zwischen Energiebedarf und Energieerzeugung vorstellen, z. B. eine Politik der Verbrauchsreduktion und des Ausbaus kleinräumiger Energiekreisläufe auf Basis effizienterer Kraftwerke. Solange diese Alternativen nicht verfolgt werden, bleibt nur der beschleunigte Ausbau der Hochspannungsleitungen des Übertragungsnetzes.

**Energiewende
gerät ins Stocken**

Deshalb sollen die Stromnetze beschleunigt ausgebaut werden. Um den Stromleitungsengpass zu beseitigen, haben im Sommer 2013 Umweltminister Altmaier und Wirtschaftsminister Rösler ein Eckpunktepapier gemeinsam mit den vier Stromnetzgesellschaften vorgelegt.²⁰ Zu den Maßnahmen der Akzeptanzsteigerung, die nun auch den Ausbau des Stromnetzes vorantreiben sollen, gehört die finanzielle Beteiligung der Bürger. Die Zustimmung der Bürger in vom Trassenausbau betroffenen Regionen soll durch Beteiligung an einer Anleihe vergrößert werden.

Erstmals erprobt wurde diese Strategie ab Juni 2013 bei der Westküstenstrasse in Schleswig-Holstein. Interessant wird es beim Betrachten der ersten 2013 tatsächlich aufgelegten Beteiligungsmöglichkeit durch den Übertragungsnetzbetreiber TenneT bei der Westküstenleitung in Schleswig-Holstein. Der Prospekt²¹ nennt die finanzielle Bürgerbeteiligung »Bürgerleitung Westküste« und bietet eine Verzinsung von drei Prozent vor und fünf Prozent nach Baubeginn.

**Bürgeranleihe
zur Finanzierung der
Infrastruktur**

Die Begriffe »Bürgerleitung« und »Dialog« bergen freundliche Implikationen: Die Einbeziehung, gar Planung durch die Bürger bis hin zum Bürgereigentum. Der Prospekt allerdings ernüchert schnell, werden doch Gebietsansässige im Korridor von fünf Kilometern entlang der Trasse nur in Höhe von Anlagen bis 10.000 Euro bevorzugt. Kleinanleger aber sollten aufpassen, denn das Papier ist als Nachrangdarlehen ausgezeichnet, so dass bei Insolvenz zunächst die Großinvestoren berücksichtigt werden – im Extremfall können die Kleinanleger einen Totalverlust erleiden. Dafür erscheint die Rendite etwa im Vergleich zu andere Nachrangdarlehen zur Finanzierung von Energieanlagen mit erneuerbaren Energien, z. B. Windparks als niedrig. Das Risiko wird also nicht belohnt. Auf dem einfachen Weg der finanziellen Beteiligung sollen Bürger mithin zustimmungswillig gemacht werden. Die ZEIT formulierte gar, die Bundesregierung wolle die »Stromnetzgegner schmieren.«²² Die Begeisterung der Bürger hielt sich in Grenzen – die Zeichnungsfrist wurde verlängert.

Anmerkungen

- 1 Gemeinsamer strategischer Rahmen (GSR). KOM(2011) 615 final/2 vom 14. März 2012, Art. 29 Nr. 1 Buchstabe c.
- 2 Ländliche Räume als Lebensräume bewahren und zukunftsfähig gestalten. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Deutscher Bundestag Drucksache 17/13490 vom 15. Mai 2013.
- 3 CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag: Ländliche Räume, regionale Vielfalt. Wie gestalten wir die Zukunft? Berlin 2013.
- 4 Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe »Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes« für den Zeitraum 2013–2016. Berlin 2013.
- 5 Bundesministerium des Innern: Jedes Alter zählt. Zweiter Demografieipfel der Bundesregierung am 14. Mai 2013 in Berlin.
- 6 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE zur sozialen Lage und Lebensqualität in ländlichen Räumen. Deutscher Bundestag Drucksache 17/14435.
- 7 Quelle: Deutscher Bundestag Drucksache 17/14435, S. 5.
- 8 Tanja Kiziak, Rainer Klingholz et al.: Anleitung zum Wenigersein. Vorschläge für eine Demographiestrategie. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Discussion Paper 12. Berlin 2013. – Eva Kuhn und Rainer Klingholz: Vielfalt statt Gleichwertigkeit. Was Bevölkerungsrückgang für die Versorgung ländlicher Regionen bedeutet. Hrsg. vom Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung/Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS). Berlin 2013.
- 9 Vgl. den Jahresrückblick Ländliche Regionalentwicklung 2009. In: Der kritische Agrarbericht 2010, S. 151–158.
- 10 Schlussbericht der Enquete-Kommission »Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft«. Deutscher Bundestag Drucksache 17/13300.
- 11 OECD, WTO, UNCTAD: Implications of global value chains for trade, investment, development and jobs. Prepared for the G-20 Leaders Summit Saint Petersburg (Russian Federation) September 2013.
- 12 www.globalreporting.org.
- 13 Siehe hierzu Peter Klingmann, Wolfgang Leiste und Steffen Reese: Regionale Lebensmittel 2: Das Regionalfenster. Ein neuer Ansatz, regionale Produkte glaubwürdiger zu machen. In: Der kritische Agrarbericht 2013, S. 284–287.
- 14 Slow Food Deutschland e.V. (Hrsg.): Slow Food Genussführer Deutschland 2014. München 2013.
- 15 Holzmarktbericht 2011 des BMELV (<http://berichte.bmelv-statistik.de/FHB-0120005-2011.pdf>).
- 16 Udo Mantau: Holzrohstoffbilanz Deutschland. Entwicklungen und Szenarien des Holzaufkommens und der Holzverwendung 1987 bis 2015. Hamburg 2012.
- 17 Daten des Deutschen Pelletinstituts (www.depi.de).
- 18 Die Zukunft von Wald und Holz. Vorschlag für ein bündnisgrünes Bund-Länder-Programm Wald- und Holzwirtschaft. Berlin 10. Juli 2013.
- 19 Mantau (siehe Anm. 16).
- 20 Gemeinsames Eckpunktepapier des Bundeswirtschaftsministeriums, des Bundesumweltministeriums und der Übertragungsnetzbetreiber 50 Hertz, Amprion, TenneT TSO und TransnetBW zur finanziellen Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am Netzausbau auf der Übertragungsebene. Berlin 5. Juli 2013.
- 21 TenneT (2013): Bürgerleitung. Im Dialog. Stromnetzausbau entlang der Westküste Schleswig-Holsteins. 380 kV-Leitung von Brunsbüttel bis Niebüll. Bayreuth Juni 2013.
- 22 Die ZEIT vom 11. Juli 2013, S. 19.



Univ.-Prof. Dr. Ulf Hahne

Fachgebiet Ökonomie der Stadt- und Regionalentwicklung

Universität Kassel
 Fachbereich 06 (Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung)
 Gottschalkstr. 22, 34127 Kassel
 E-Mail: hahne@uni-kassel.de