

BEITRÄGE DER LANDENTWICKLUNG

WOLFGANG EWALD || Die Aufnahme, Unterbringung und Integration von anerkannten Flüchtlingen erfolgen in kommunaler Zuständigkeit, so dass nahezu alle Landkreise, Städte und Gemeinden gegenwärtig mit diesen Aufgaben konfrontiert sind. Die Kommunen in Bayern haben hier bereits Großartiges geleistet, sind aber weiter gefordert, insbesondere beim Übergang vom Asyl zur Integration.

EINFÜHRUNG

Als erstes Bundesland hat Bayern ab dem 1. September 2016 die Wohnsitzauflage für Flüchtlinge eingeführt. Damit können die Bezirksregierungen anerkannten Asylbewerbern für drei Jahre den Wohnort vorschreiben. Ausgenommen sind Menschen, die bereits eine sozialversicherungspflichtige Arbeit oder eine Ausbildungsstelle haben. Die Verteilung auf die Landkreise und Städte erfolgt nach einer Quote, die sich nach der Einwohnerzahl richtet. Damit verbunden ist eine räumlich möglichst ausgewogene Verteilung der anerkannten Asylbewerber. Es gilt, Überlastungserscheinungen in Verdichtungsräumen mit Wohnungsmangel, stark steigenden Immobilienpreisen, fehlenden Kindergärten- und Schulplätzen sowie Tendenzen zu Segregation und Parallelgesellschaften zu vermeiden.

CHANCEN UND HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE LÄNDLICHEN RÄUME

Warum sind ländliche Räume dabei so wichtig? Hintergrund dafür ist, dass der demografische Wandel viele ländliche Regionen vor besondere Herausforderungen stellt. Der Rückgang von Einwohnern führt zur Unterauslastung und zum Wegbrechen von Einrichtungen der Daseinsvorsorge mit der Gefahr einer sich selbst verstärkenden Abwärtsspirale der Entwicklung.

Damit einher gehen Gebäudeleerstände und Wertverluste der Immobilien sowie der Wegfall von Einrichtungen, z. B. Schulen oder Kindergärten. Andererseits herrscht auch in vielen ländlichen Räumen Fachkräftemangel. Zuwanderung eröffnet für ländliche Räume daher wichtige Chancen. Hinzu kommt, dass die ländlichen Räume für die Integration von Flüchtlingen mit Bleibeperspektive weitere Chancen bieten, die bisher noch zu wenig betrachtet werden. Dazu zählen die Überschaubarkeit von Dorfgemeinschaften, das ausgeprägte Gemeinschaftsgefühl, die persönlichen und direkten Kontakte, das große Engagement der Bürger und schließlich die leichtere Verfügbarkeit von Wohnraum.

Der demografische Wandel bedroht die DASEINSVORSORGE des ländlichen Raumes.

Allerdings sind auch erhebliche Herausforderungen bei der Integration zu meistern. An erster Stelle steht, dass eine nachhaltige Integration von Migranten nur gelingen kann, wenn der hierfür notwendige gesellschaftliche Veränderungsprozess vor Ort aktiv gestaltet wird.

Dies erfordert eine hohe kulturelle Offenheit und den Willen des gemeinsamen Gestaltens. Neben der Ausbildung und Beschäftigung ist für die Migranten die Versorgung mit Wohnraum ein zentrales Problem. Zu den Herausforderungen zählt auch eine gesicherte Daseinsvorsorge.

Auf diese und andere Herausforderungen müssen ländliche Räume spezifische Antworten finden. Die Landentwicklung hat aufbauend auf die 2011 eingeführten neuen Leitlinien in mehreren Strategiepapieren aufgezeigt, wie flexibel und erfolgreich ihre Instrumente bei der Lösung der verschiedensten Herausforderungen in ländlichen Räumen eingesetzt werden können. Es lag daher nahe, den Einsatz und möglichen Ausbau der Instrumente auch zur Unterstützung der Integration näher zu beleuchten. Die Bund-Länder Arbeitsgemeinschaft Landentwicklung (ArgeLandentwicklung) ist dieser Frage mit einem vielbeachteten Positionspapier nachgegangen. Die Agrarministerkonferenz hat am 15. April 2016 daraufhin beschlossen, dass die in diesem Papier unterbreiteten Vorschläge zur Weiterentwicklung der Instrumente innerhalb der Integrierten Ländlichen Entwicklung (ILE) aufgegriffen und durch Pilotprozesse erprobt werden sollen.

Nachfolgend soll aufgezeigt werden, welche Beiträge die Landentwicklung leisten kann und wie diese weiter verstärkt werden können. Wichtig dabei ist, dass die Landentwicklung in ein gesamtstrategisches Vorgehen eingebunden ist, denn sie kann nur an den Rädern drehen, für die sie Kompetenz und Verantwortung hat. So müssen beispielsweise Themen in den Bereichen Bildung, berufliche Qualifikation, ärztliche Versorgung, Sprachförderung etc. vorrangig von anderen Einrichtungen abgedeckt werden.

WAS KANN DIE LANDENTWICKLUNG LEISTEN UND WIE KÖNNEN DIE BEITRÄGE VERSTÄRKT WERDEN?

Initiierung und Begleitung von Veränderungsprozessen

Von zentraler Bedeutung ist, dass der notwendige gesellschaftliche Veränderungsprozess aktiv und transparent gestaltet wird, über mehrere Jahre angelegt ist und professionell begleitet

wird. Gerade die Landentwicklung verfügt über vielfältige Erfahrungen im Change Management („Wandel in den Köpfen“), vor allem beim Umgang mit dem gesellschaftlichen, insbesondere dem demografischen Wandel. Es gilt daher diese Erfahrungen auch für die Fragen der Integration zu nutzen und ein ergänzendes Instrument der Landentwicklung zu konzipieren, um lokale Veränderungsprozesse zur Integration von Migranten professionell initiieren und begleiten zu können. Es sollte sich an die lokale Ebene richten, da gerade die kommunale Familie am deutlichsten mit Integrationsaufgaben konfrontiert ist.

Abbildung 1: Betreuer im Gespräch mit einem Migranten



Quelle: SDL Thierhaupten

Zusätzlich können Betreuer vor Ort („Kümmerer“) die Integration unterstützen, sofern sie gezielt ausgebildet wurden (Abb. 1). Das Instrument kann als integraler Teil von LEADER (Übers. aus dem Französischen: Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft. die Red.) und ILE, sollte aber auch eigenständig eingesetzt werden können.

Der gesellschaftliche VERÄNDERUNGSPROZESS muss transparent und professionell begleitet sein.

Integrierte Entwicklungskonzepte und kommunale Entwicklungskonzepte

Die Integrierten Ländlichen Entwicklungskonzepte (ILEK) dienen als strategisch-planerische Grundlage zur Entwicklung ländlicher Regionen. Insbesondere die Bewältigung des demografischen Wandels war und ist Anlass, ein dichtes Netz integrierter Konzepte zu erarbeiten. Diese Konzeptionen sind inhaltlich hinsichtlich der Möglichkeiten für eine nachhaltige Integration zu erweitern. Die Fortschreibung sollte prozesshaft unter enger Einbeziehung der Gemeinden und aktiver Beteiligung der Bürger / Akteure erfolgen. Ähnliches gilt für die kommunalen Entwicklungskonzepte, die auf der kommunalen Ebene eine analoge Zielrichtung wie die ILEKs auf übergemeindlicher Ebene haben.

Regionalmanagement (Umsetzungsbegleitung)

Das ILE-Regionalmanagement kann in besonderem Maße die Integration befördern. Voraussetzung ist eine Stärkung der Prozessorientierung und das Wirken bis zur entscheidenden lokalen Ebene. Die Erfahrungen des Managements bei der Aktivierung der Bürger, in der Moderation und beim Aufbau von Netzwerken können sofort nutzbringend eingesetzt werden. So kann z. B. zusammen mit den Gemeinden ein Netzwerk aus Funktionsträgern und Ehrenamtlichen aufgebaut werden, in das alle relevanten fachlichen Themen und Fragen zur Integration eingebunden sind. Darüber hinaus gilt es, das bürgerschaftliche Engagement, das Vereins- und Gemeindeleben, den sozialen Zusammenhalt sowie die Dorfkultur für eine erfolgreiche Integration der neuen Mitbürger zu nutzen. Dazu müssen im Netzwerk auch neue Akteure eine stärkere Bedeutung erhalten (z. B. Kirchengemeinden, kulturelle Träger, Flüchtlings-Helferkreise). Insgesamt sollte das Regionalmanagement weiterentwickelt und mit zusätzlichen finanziellen Ressourcen ausgestattet werden.

Bauliche und soziale Entwicklung von Dörfern und ländlichen Gemeinden

Die Dorferneuerung hat in den letzten Jahren die Innenentwicklung ländlicher Gemeinden in den Mittelpunkt gerückt. Das betrifft insbesondere den Umgang mit leer stehenden Gebäuden, Baulücken und Dorfbrachflächen.

Für die Bewältigung dieser Herausforderungen hat sich u. a. die Umnutzung bestehender Bausubstanz bewährt (Abb. 2). Die Integration von Migranten in ländliche Gemeinden stellt eine Chance für zusätzliche Nachnutzungen leerstehender Bausubstanz dar.

Abbildung 2: Ein altes Haus wird saniert



Quelle: Bayer. Verwaltung für Ländliche Entwicklung

Zwar soll hierbei eine hohe räumliche Konzentration von Migranten vermieden werden, jedoch verlangt die Berücksichtigung der sozialen und kulturellen Wurzeln, dass eine Mindestanzahl an Migranten aus dem gleichen Kulturkreis in erreichbarer Nähe leben kann. Dies wiederum bedeutet, dass nicht nur die Umnutzung von leer stehender Bausubstanz für Wohnzwecke für Migranten in die Konzeptionen der Gemeinden einzubeziehen ist, sondern auch Umnutzungen, die zum Beispiel der Kommunikation und Begegnung von Migranten untereinander oder der Versorgung mit spezifischen Lebensmitteln dienen.

Migranten aus dem gleichen KULTURKREIS sollten in erreichbarer Nähe leben.

Die bauliche Seite der Dorferneuerung bedarf einer Ergänzung um soziale Aspekte, da sich soziale und räumliche Prozesse gegenseitig bedingen (soziale Dorfentwicklung). Insgesamt geht es dabei um das Miteinander und den gegenseitig bereichernden Umgang zwischen den Bürgern verschiedener Altersgruppen, zwischen Menschen mit und ohne Behinderungen, zwischen Altansässigen und Zugezogenen, d. h. auch Migranten aus anderen Kulturkreisen. Mit Hilfe der Sozialen Dorfentwicklung kann das Image ländlicher Gemeinden im Hinblick auf attraktive Wohn- und Arbeitsorte gestärkt werden. Dies ist insbesondere auch für junge Familien mit Migrationshintergrund von Bedeutung, die für eine Lebensperspektive in den ländlichen Räumen neue Anreize benötigen.

Was kann LEADER bewirken?

LEADER kann die Integration von Migranten in ländlichen Räumen wirksam unterstützen, da sowohl Fördermittel für Projekte zur Verfügung gestellt als auch das Thema auf der regionalen Ebene kommuniziert werden kann. LEADER legt zudem eine hohe Bedeutung auf die ländliche Wirtschaft und bietet hier ggf. die Chance, die dringend notwendige Integration von Migranten in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Insgesamt sollte daher im Hinblick auf die Integration von Migranten eine Anpassung der Lokalen Entwicklungsstrategien bei der nächsten Fortschreibung in der laufenden Förderperiode erfolgen und auch eine Erweiterung des regionalen Netzwerks der Akteure angestrebt werden.

Akademien und Foren für ländliche Räume

Zur professionellen Gestaltung der Integration bedarf es der laufenden Information, Bildung und Qualifikation aller beteiligten Akteure durch Akademien und Foren für ländliche Räume. Das Angebot muss durch neue Informations-, Qualifizierungs- und Beratungsangebote erweitert und finanziell unterstützt werden, wie dies beispielweise an den Schulen für Dorf- und Landentwicklung bzw. Flurentwicklung in Bayern bereits geschieht. Es ist zudem erforderlich, dort „Kümmerer“ gezielt für Integrationsfragestellungen auszubilden.

Schaffung von Arbeitsplätzen

Gerade in ländlichen Räumen tragen mittelständische Unternehmen und vielfältige Dienstleistungsbereiche ganz wesentlich zur Sicherung der Wirtschaftskraft und Lebensqualität bei. Durch die Instrumente der Landentwicklung können Netzwerke zwischen den Unternehmen, Dienstleistern und grünen Berufen aufgebaut werden. Zum Ausbau der Unterstützungsmöglichkeiten sollte die Förderung der Gründung und Weiterentwicklung von Klein- und Kleinstunternehmen über eine Bund-Länder-Förderung (GAK) ermöglicht werden. Auch verstärkte Verknüpfungen zwischen Schulen und Wirtschaft sollten unterstützt und Partnerschaften gegründet werden.

Die Schaffung von Arbeitsplätzen in LÄNDLICHEN RÄUMEN hat hohe Priorität.

Anpassungen in der Daseinsvorsorge

Die Gewährleistung einer Grundversorgung mit Dienstleistungen der Daseinsvorsorge ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass Migranten in ländlichen Räumen sesshaft werden. Hierfür sind Anpassungen in der Daseinsvorsorge u. a. bei dorfgemäßen Gemeinschaftseinrichtungen erforderlich (Abb. 3). So können beispielsweise auch spezifische Integrationsangebote angeboten werden.

Abbildung 3:
Neues dörfliches Nahversorgungszentrum



Quelle: Bayer. Verwaltung für Ländliche Entwicklung

Investitionen in Gemeinschaftseinrichtungen sollten künftig auch für natürliche Personen und Personengesellschaften sowie juristische Personen des privaten Rechts förderfähig sein. Oftmals ist es gerade dieser Personenkreis, der eine erhebliche Bedeutung für die dörfliche Entwicklung hat.

Gestaltung von Mobilitätsnetzen

Mobilität ist eine Voraussetzung für soziale Teilhabe der ländlichen Bevölkerung. Da jedoch der ÖPNV in vielen ländlichen Regionen stark ausgedünnt ist und Migranten in der Regel auf öffentliche Mobilitätsangebote angewiesen sind, wird die Integration in ländlichen Räumen extrem erschwert. Notwendig ist die Gestaltung von Mobilitätsnetzen, mit denen der Aufbau von Plattformen und Netzwerken der Mobilität erfolgen soll und moderne Bedienformen eingerichtet und gesteuert werden. Die Förderung dieser Gestaltung sollte über eine Bund-Länder-Förderung ermöglicht werden. So könnten auch neuartige Verknüpfungen von privatem und öffentlichem Verkehr erprobt und eingeführt werden, wie z. B. von (Elektro-)Fahrrädern mit ÖPNV und Smartphone-gestützte Mitfahrgelegenheiten. Diese Formen sind von besonderem Interesse für Migranten. Auch dies zeigt, wie unabdingbar der Breitbandausbau in den ländlichen Räumen ist.

INTERKOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT IN BAYERN ALS PLATTFORM

Aufgrund erster Erfahrungen zeigt sich, dass in Bayern insbesondere die 90 Integrierten Ländlichen Entwicklungen (ILE) mit über 700 kooperierenden Gemeinden geeignete Plattformen zur Unterstützung der Integration bieten können. Denn zahlreiche Handlungsfelder der gemeindeübergreifenden Entwicklungsinitiativen können eng mit Fragen der Integration verknüpft werden (Abb. 4).

Beispielhaft kann dies anhand der ILE Hofheimer Allianz aufgezeigt werden, die als Pilotprojekt vom StMELF unterstützt wird. Die Hofheimer Allianz ist der Zusammenschluss von sieben Gemeinden (ca. 15.000 Einwohner) zur gemeindeübergreifenden Verbesserung der Lebenssituation im nördlichen Landkreis Haß-

Abbildung 4:
Synergien zwischen Handlungsfeldern der ILE und der Integration im Hofheimer Land



Quelle: Hofheimer Allianz

berge (Details siehe Beitrag von Bgm. Möhring in diesem Heft). Die Unterstützung der Initiative hat bereits zu bemerkenswerten Resultaten geführt. So konnten mit Hilfe fachlicher Beratung sowie kommunaler und staatlicher Förderung (abgestimmt zwischen Dorferneuerung und Städtebauförderung) 209 leerstehende Gebäude revitalisiert und 32 gemeindliche Ortskernprojekte initiiert werden. Diese und andere Maßnahmen führten in diesem peripheren Raum zu einem vermehrten Zuzug (auch von jüngeren Personen), welcher den Wegzug seit einigen Jahren signifikant kompensiert. Um diesen Trend zu stabilisieren, setzt die Hofheimer Allianz auf die dauerhafte Ansiedlung von anerkannten Flüchtlingen und kann dabei auf das vom Landkreis bereits zur Erstaufnahme der Flüchtlinge konsequent verfolgte Grundprinzip einer dezentralen Verteilung der Flüchtlinge auf 22 (von 26) Gemeinden im Landkreis aufbauen.

Zuwanderer müssen in die GEMEINSCHAFT einbezogen und selbst auch aktiv werden.

Die Gemeinden der Hofheimer Allianz und ihre Bürger sehen die Integration als Chance. Erste Erfolge sind bereits erkennbar. So haben im Rahmen einer aktuellen Untersuchung der Universität Würzburg mehr als die Hälfte der Asylbewerber erklärt, dass sie sich nach der Anerkennung ein Leben als Neubürger im Hofheimer Raum vorstellen könnten. Rund ein Viertel erklärte sogar, dass sie dauerhaft in der Region bleiben wollen. Für das erfolgreiche Handeln waren folgende Voraussetzungen von Bedeutung:

- Strategie der dezentralen Unterbringung von Anfang an,
- großes ehrenamtliches Engagement,
- über die Integrierte Ländliche Entwicklung aufgebaute Netzwerke sowie
- Schwerpunktsetzung auf Familien mit Kindern.

Das Beispiel Hofheimer Allianz zeigt aber auch, dass Integration nicht nur auf staatliches Management setzen darf. Zuwanderer müssen auch einbezogen und selbst aktiv werden. Ansatzpunkte dafür sind in den ländlichen Räumen vielfältig: sie reichen von einer Unterstützung bei der Sanierung von Wohn- und Gewerberäumen, Organisation der eigenen Mobilität, Mithilfe in Bauhöfen und bei der Pflege des Dorfbildes, Nahversorgung, Arbeit in der Land- und Forstwirtschaft, Gesundheits- und Pflegeleistungen bis zur Mitarbeit in der Freiwilligen Feuerwehr, im Sport- oder anderen Vereinen.

FAZIT

Die nachhaltige Integration von Migranten ist aktuell und in den nächsten Jahren zweifellos eine der wichtigsten gesellschaftspolitischen Aufgaben. Für die Integration bieten die ländlichen Räume gute Voraussetzungen und vielfältige Potenziale. Die Zuwanderung ist vor dem Hintergrund abnehmender Bevölkerung und alternder Gesellschaft auch als Chance zu sehen. Eine nachhaltige Integration von Migranten gelingt allerdings nur dann, wenn der erforderliche gesellschaftliche Veränderungsprozess vor Ort aktiv gestaltet wird. Die Landentwicklung kann hierfür wichtige Beiträge leisten. Dabei geht es neben der Begleitung der Veränderungsprozesse um Umnutzung leerstehender Bau-

substanz und Soziale Dorfentwicklung, sowie die Sicherstellung von Daseinsvorsorge und Mobilität. Insgesamt bedarf es im Bereich der Landentwicklung einer Weiterentwicklung des Bund-Länder-Förderspektrums, um den Herausforderungen der Integration von Migranten in ländlichen Räumen umfassend Rechnung zu tragen.

Damit die Landentwicklung erfolgreich wirken kann, sollten neben der Einbindung in ein gesamtstrategisches Vorgehen folgende weitere Voraussetzungen gegeben sein:

- Strategie der dezentralen Unterbringung,
- möglichst große Passfähigkeit von Zuwanderern und Aufnahme-region,
- Schwerpunktsetzung auf Familien und Wahrung von Mindestgruppengrößen gleicher gemeinsamer sozialer und kultureller Wurzeln,
- Öffnung aller Maßnahmen auch für andere sozial schwache Gruppen und
- Bereitstellung zusätzlicher Mittel auch für die ländlichen Räume.

Zusammenfassend sollte es Ziel sein, die Landentwicklung auch in der aktuellen Frage der Integration von Flüchtlingen mit Bleibeperspektive zu einem starken Partner für ländliche Kommunen zu machen.

WOLFGANG EWALD

Ministerialrat, Leiter des Referats Integrierte Ländliche Entwicklung am Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. In mehreren Bund-Länder-Gremien aktuell mit den Fragen der Unterstützung der Integration von anerkannten Flüchtlingen in ländlichen Räumen befasst.