

Eine Politik für gleichwertige Lebensverhältnisse

Die Bundesregierung bekennt sich zu dem im Grundgesetz verbrieften Ziel, gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen und regionale Disparitäten zu verringern. Diese Forderung fand sich auch in nahezu allen Wahlprogrammen der Parteien für die Bundestagswahlen wider. Gleichwertige Lebensverhältnisse bedeuten allerdings nicht, dass überall alles gleich ist. Aber die Bevölkerung muss überall ähnliche Lebenschancen haben.

Die Bundesregierung hat im Juli 2024 den ersten Gleichwertigkeitsbericht veröffentlicht. Das Dokument stellt regionale Unterschiede anhand zahlreicher Indikatoren systematisch dar entlang der Dimensionen Wirtschaft, Gesellschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge sowie Klima und Umwelt. Diese Indikatoren werden mit den subjektiven Wahrnehmungen der Menschen kontrastiert.

Der Bericht zeichnet unter dem Strich ein positives Bild. Die wirtschaftliche Kohäsion in Deutschland macht insgesamt Fortschritte. Nach wie vor bestehen jedoch mit Blick auf Lebensbedingungen, Wirtschaftskraft und Entwicklungsperspektiven teilweise erhebliche regionale Unterschiede. Beispielweise schwankt das gemeindliche Steueraufkommen je Einwohner enorm und fällt in ländlichen, dünn besiedelten Kreisen deutlich geringer aus als in städtischen Räumen.

Insbesondere viele ländliche Landkreise in Ostdeutschland sind von starker Schrumpfung und Alterung betroffen – ein Trend, der sich laut Bevölkerungsprognose 2045 des BBSR in den kommenden Jahren fortsetzen wird. Vor allem Sterbeüberschüsse beschleunigen in strukturschwachen Regionen den Rückgang der Bevölkerungszahlen. Zugleich nimmt die Alterung der Bevölkerung in den kommenden Jahren stetig zu. Strukturstärkere Regionen verzeichnen hingegen Bevölkerungszuwachs, vor allem aufgrund einer hohen Zuwanderung.

Man muss überall in Deutschland auch in Zukunft gut leben können: Es reicht nicht aus, wenn die Bürgerinnen und Bürger in strukturschwachen Regionen durch die sozialen Sicherungssysteme (insbesondere Sozialversicherungen und Bürgergeld) persönlich abgesichert sind und die Politik eine Grundversorgung der dort lebenden Menschen organisiert. Sondern zum Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse gehört neben wirtschaftlichen Perspektiven und Arbeitsplätzen ein bedarfsgerechtes, dauerhaftes und flächendeckendes Angebot der Daseinsvorsorge: Kitas, Schulen, Ärzte, Krankenhäuser der Grundversorgung, ÖPNV, Polizei und Feuerwehr müssen gut ausgestattet sein und in zumutbaren Entfernungen zu den Wohnorten liegen.

Dasselbe gilt für die Möglichkeit zur kulturellen Teilhabe und zivilgesellschaftlichem Engagement.

In vielen strukturschwachen Regionen mit rückläufiger Bevölkerungsentwicklung treten populistische und demokratiefeindliche Einstellungen gehäuft auf, in Ost wie West. Auch empfinden Menschen in diesen Gegenden die Gesellschaft häufiger als sozial ungerecht. Entsprechend größer ist die Neigung, populistische oder rechtsextreme Parteien zu wählen. Eine Politik für gleichwertige Lebensverhältnisse stärkt somit auch den gesellschaftlichen Zusammenhalt und unsere Demokratie.

Hinzu kommt, dass alle Teile des Landes auch wirtschaftlich von einem stabilen ländlichen Raum profitieren. Die Bedeutung regionalpolitischer Maßnahmen wird auch angesichts der vielfachen globalen Herausforderungen weiter zunehmen, zumal die Regionen auf die Veränderungsprozesse in Richtung einer klimaneutralen Wirtschaft sehr unterschiedlich vorbereitet sind. Starke, gut vernetzte Regionen mit Zugang zu Technologien und Innovationsakteuren können von den bevorstehenden Entwicklungen profitieren. Andere Regionen werden ohne politische Unterstützung Schwierigkeiten haben, sich neuen Rahmenbedingungen anzupassen. Industriell geprägte Gebiete mit emissionsintensiven Branchen stehen dabei vor genau so großen Umstrukturierungen wie städtische Dienstleistungszentren, die sich an den Einsatz von Künstlicher Intelligenz (KI) anpassen müssen.

Ein entscheidender Hebel für die erfolgreiche und gerechte Gestaltung des Wandels ist die Mobilisierung von privaten und öffentlichen Investitionen. Regionen mit einem hohen Transformationsdruck benötigen gezielte Unterstützung, um den Strukturwandel bewältigen zu können. Dies umfasst nicht nur personenbezogene Transferzahlungen, sondern auch Investitionen in Bildung und Qualifizierung, damit Beschäftigte in emissionsintensiven Sektoren oder vom Einsatz der KI verstärkt betroffenen Berufsgruppen für die Tätigkeiten der Zukunft vorbereitet werden können. Programme zur Umschulung und Weiterbildung sind essenziell, um soziale Härten abzufedern und die Akzeptanz für die Transformation zu erhöhen.

Eine Politik für gleichwertige Lebensverhältnisse nutzt ein breites Spektrum an Instrumenten. Einige Maßnahmen wirken gezielt und unmittelbar, etwa Subventionen, Steuervorteile oder Investitionen in die öffentliche Infrastruktur. Andere Maßnahmen beeinflussen regionale Entwicklungsperspektiven indirekt – zum Beispiel Bildungsangebote, die Schaffung von Wohnraum oder Maßnahmen zur Stärkung der Lebensqualität im weiteren Sinne (Kultur, Sport, Naturschutz etc.).

Dieses Ideenpapier präsentiert einige Ansätze und Vorschläge, wie in Deutschland gleichwertigere Lebensverhältnisse geschaffen werden können¹. Es besteht dabei keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit. Neben den hier diskutierten Bereichen (Finanzen, Raumplanung, Demografie, Wohnen, Bildung) gibt es weitere relevante Themenfelder, die für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse wichtig sind und die in den Blick genommen werden sollten.

Daseinsvorsorge in Ankerorten

Die Ober-, Mittel- und Grundzentren sind als Ankerorte gerade für strukturschwache Regionen das räumliche Rückgrat der Daseinsvorsorge. Um die Siedlungsentwicklung zu stützen, muss die Politik auf diese Orte ein besonderes Augenmerk richten und dort Programme der Daseinsvorsorge bündeln. Denkbar wäre die Einrichtung eines langfristigen **Investitionsprogramms zur Sicherung der Daseinsvorsorge** in Gegenden mit schlechten demografischen Aussichten, die eben jene Zentren in den Fokus rückt. Ein Vorbild dafür könnte das Investitionsfördergesetz „Aufbau Ost“ sein. Um für langfristige Planungssicherheit zu sorgen, wäre eine Laufzeit von mindestens zehn Jahren erforderlich.

Zudem bietet das Raumordnungsgesetz Steuerungsoptionen, um eine Grundlage für eine **räumlich differenzierte Förderpolitik in Form abgestufter Fördersätze** zu schaffen und somit die Attraktivität abgelegener Regionen zu erhöhen. Zum einen könnten die Länder Gebiete mit besonderem demografischem Handlungsbedarf im Rahmen der Landesentwicklungsprogramme abgrenzen, um den Mitteleinsatz räumlich zu bündeln. Zum anderen könnten innerhalb dieser Räume die Fördersätze nach dem Zentrale-Orte-System gestaffelt werden, um insbesondere die wirtschaftliche Tragfähigkeit dieser Versorgungszentren zu stärken.

Ortskerne in Kleinstädten stärken

Um Ortskerne und Innenlagen in Kleinstädten attraktiver zu machen, könnte die Gemeinschaftsaufgabe „Agrarstruktur und Küstenschutz“ (GAK) so weiterentwickelt werden, dass nicht mehr nur die Land- und Forstwirtschaft, sondern auch die Entwicklung von Ortskernen im ländlichen Raum gefördert wird – eine **Gemeinschaftsaufgabe zur Entwicklung**

¹ Das Papier basiert auf Diskussionen im Rahmen eines Workshops des Arbeitsstabes Ostdeutschland im Bundeskanzleramt am 26. November 2024 mit Impulsen u. a. von Dr. Markus Eltges, Dr. Tim Leibert, Prof. Dr. Marcel Helbig, Dr. Mario Hesse, Prof. Dr. Thomas Lenk, Dr. Claus Michelsen und Prof. Dr. Jens Südekum.

ländlicher Räume. Dies könnte das Programm „Lebendige Zentren“ der Städtebauförderung ergänzen und über die Säule „Ländliche Entwicklung“ der GAK hinausgehen.

Ein weiterer Fokus könnte auf finanziellen Anreizen liegen: Neben der investiven Förderung für die Betriebe oder Unternehmen und Städte und Gemeinden sind Anreize für die Menschen zu schaffen, auch um für eine ausreichende Anzahl von Arbeitskräften zu sorgen – entweder als Anreiz, um zu bleiben oder zu kommen. Die Menschen müssen neben geringen Lebenshaltungskosten, einer intakten Natur und einer guten Infrastruktur für Familien weitere handfeste Vorteile davon haben, in strukturschwächeren Räumen zu leben. Eine Möglichkeit sind zeitlich befristete **Abschläge bei der Einkommenssteuer** in Regionen mit besonderem demografischem Handlungsbedarf (z. B. fünf oder zehn Jahre und degressiv gestaffelt). Das Prinzip „Mehr netto vom Brutto“ fördert zugleich den örtlichen Konsum, die Nachfrage nach Dienstleistungen sowie die Wiedernutzung von Gebäuden in den Ortskernen. Das kann Ortskerne beleben und neue Lebensqualität in öffentlichen Räumen ermöglichen.

Parallel muss der **Ausbau von Breitbandstrukturen** gerade in ländlichen Räumen mit Nachdruck vorangetrieben werden. Der Trend zum mobilen Arbeiten ist eine große Chance für ländliche Räume, ihre Bevölkerungszahlen zu stabilisieren.

Einen ebenfalls positiven Einfluss auf die natürliche Bevölkerungsentwicklung können Maßnahmen zur **Steigerung der Kinder- und Familienfreundlichkeit** haben, etwa eine weitere Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, finanzielle Entlastungen von Familien mit Kindern unabhängig vom Familienstand der Eltern oder eine stärkere Berücksichtigung der Belange von Kindern, Jugendlichen und Familien im politischen Prozess.

Eine Politik zugunsten der Räume mit großen demografischen Herausforderungen muss von einer **Kommunikationskampagne** professionell begleitet werden, die diese Politik erklärt und begründet. Hierbei müssen die betroffenen Ressorts auf Bundes- und Länderebene ihre räumlichen Strategien abstimmen und über Zielvereinbarungen – was soll wo bis wann erreicht werden – überprüfbar machen.

Kommunale Finanzkraft stärken

Gute Lebensbedingungen und Teilhabechancen für alle kann es langfristig nur geben, wenn Städte und Gemeinden ausreichende finanzielle Mittel und Handlungsspielräume haben, um selbst zu investieren und auch **freiwillige Leistungen der Daseinsvorsorge** anzubieten, die über gesetzlich Vorgaben hinausgehen. Neben den pflichtigen Aufgaben sind es gerade die

freiwilligen Leistungen, die die Lebensqualität und Heimatverbundenheit stärken. Umgekehrt kann ein Verlust von Infrastruktur und lokalen Handlungsoptionen zu Verbitterung und Gefühlen des „Abgehängtseins“ führen oder verstärken.

Verschiedene Studien kommen zu dem Ergebnis, dass auf **kommunaler Ebene** in Deutschland insgesamt ein **hoher Investitionsrückstand** existiert.² Die jeweilige kommunale Steuerkraft und das kommunale Investitionsverhalten weisen große Unterschiede auf. Fast 60 Prozent der deutschen Kommunen können als steuer- und zugleich investitionsschwach gelten.

Da nur rund 15 Prozent der Steuereinnahmen auf die kommunale Ebene entfallen, sind die Städte und Gemeinden strukturell und dauerhaft auf Zuweisungen angewiesen. Die Unterstützung von Investitionen durch Fördermittel kann helfen, jedoch auch zu Problemen führen. Dazu zählt die fehlende Entscheidungsfreiheit der Kommunen aufgrund strenger Vorgaben oder die Priorisierung von Infrastrukturvorhaben nach übergeordneten Zielen von Förderprogrammen statt nach lokalen Präferenzen. Der Gleichwertigkeitsbericht verweist zudem auf hohe Transaktionskosten bei der Antragstellung und Bewirtschaftung von Fördergeldern. Oft profitieren nicht die bedürftigen Kommunen, sondern die gut organisierten und ausgestatteten, die mit Fördermittelverfahren administrativ gut zurechtkommen und die erforderlichen Eigenanteile aufbringen können. Überlegenswert ist vor diesem Hintergrund eine direkte Unterstützung der Kommunen durch **Bundesfinanzhilfen zur Steigerung der Investitionsfähigkeit**. Einen konkreten Anknüpfungspunkt liefert das Kommunalinvestitionsförderungsgesetz (KinvFG) aus dem Jahr 2015. Fördergegenstände und -bedingungen müssen dabei aus rechtlichen Gründen so ausgestaltet sein, dass sie Bundeszuständigkeiten adressieren.

Eine weitere denkbare Variante: Der Bund könnte den Ländern **Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen** der Gemeinden auf Basis von 104b Grundgesetz gewähren, um zur Sicherung der regionalen Daseinsvorsorge beizutragen.

Ebenfalls wirkungsvoll wäre eine Veränderung des **Verteilungsschlüssels des Gemeindefinanzanteils an der Umsatzsteuer**³. Würde bspw. statt des rein wirtschaftsorientierten **Verteilungsschlüssels sich die Verteilung der Umsatzsteuer stärker an der Einwohnerzahl orientieren**, könnten steuerschwache Kommunen gezielter unterstützt werden.

² <https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/KfW-Research/KfW-Kommunalpanel.html>

³ Aktuell je 25% nach Gewerbesteuerertrag und sozialversicherungspflichtigen Entgelten, 50% sozialversicherungspflichtige Beschäftigte (§5a Gemeindefinanzreformgesetz).

Ebenso wäre eine Stärkung der Kommunen durch die **Abschaffung der Gewerbesteuerumlage** möglich. Allerdings wären die damit einhergehenden Verteilungswirkungen geringer und Steuerkraftunterschiede zwischen den Kommunen würden kaum reduziert.

Zudem könnte eine strukturelle Stärkung der kommunalen Einnahmenbasis durch einen **höheren Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer** erreicht werden. Dies würde sich positiv auf die Investitionsneigung auswirken. Durch die Übertragung eines zusätzlichen Prozentpunktes würden die Kommunen über rund 3 Mrd. Euro mehr Mittel erhalten. So würde nicht nur die kommunale Selbstverwaltung gestärkt, sondern die Kommunen könnten auch Eigenanteile für Förderprogramme leichter erbringen. Die Prozentsätze, mit denen die einzelnen Ebenen am Umsatzsteueraufkommen beteiligt werden, bedürfen keiner Grundgesetzänderung, sondern könnten einfachgesetzlich im Finanzausgleichsgesetz angepasst werden.

Die Finanzausgleichssysteme auf dem Prüfstand

Auch ist zu überlegen, den **bundesstaatlichen Finanzausgleich (BFA)** und die **kommunalen Finanzausgleichssysteme** zu verändern. Schon die Steuerzuordnung (bevor der eigentliche Finanzausgleich beginnt) sollte sich an der Wirtschaftsleistung orientieren und nicht überproportional verstärkend wirken.⁴ Bei der anschließenden Finanzkraftberechnung im BFA würde eine **vollständige Berücksichtigung der Gemeindefinanzkraft** (anstatt des derzeitigen Ansatzes von 75%) zu einem stärkeren Ausgleich führen. Die bisherige nur teilweise Berücksichtigung bevorteilt Länder mit steuerstarken Kommunen. Denkbar wären zudem der **Wegfall der Prämienregelung** oder eine **höhere Ausgleichsintensität**. Das **Finanzausgleichsgesetz** müsste entsprechend überarbeitet werden. Überprüfungswürdig erscheinen auch die Einwohnerwertungen für die Stadtstaaten und die sogenannten Dünnsiedlerländer im Länderfinanzausgleich.

Zu diesem Thema, bei dem die Interessen der unterschiedlichen staatlichen Ebenen in Einklang gebracht werden müssen, könnte eine **Expertenkommission** eingerichtet werden, die die Aufgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen und die Einnahmuzuordnung überprüft und ggf. Änderungsvorschläge erarbeitet (ähnlich wie die sog. Troeger-

⁴ Derzeit werden Bundesländer, deren BIP/EW überdurchschnittlich hoch ist, überproportional belohnt, während Bundesländer, deren BIP/EW unterdurchschnittlich ist, weniger Steuern zugeordnet bekommen, als nach ihrer Wirtschaftsleistung angemessen wäre. Die Steuerzuordnung überzeichnet also mit Blick auf die Wirtschaftskraft sowohl positiv als auch negativ. Erst durch den bundesstaatlichen Finanzausgleich werden die steueraufkommensschwachen Länder in die Lage versetzt, ihre Aufgaben wahrzunehmen. Durch ihn wird die fiskalische Spreizung zwischen dem finanzkräftigsten und finanzschwächsten Bundesland über alle Stufen im BFA hinweg um rund 60 Prozentpunkte reduziert.

Kommission in den 1960er Jahren). Die Ergebnisse könnten dann in der Form einer **Föderalismusreform III** zur politischen Entscheidungsreife gebracht werden.

Auch Bundesprogramme sind ein geeignetes Mittel, um die Kommunen zu stärken. Sie sollten aber nicht nach starren Schlüsseln verteilt werden, sondern nach zielgenauen Kriterien. So könnten dünn besiedelte Regionen einen **Bonus für die Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur** (z. B. Nahverkehr oder digitale Infrastruktur) bekommen. Denn wo wenige Menschen wohnen, sind die Grundkosten höher. Dabei werden gerade dort gute Schienen- und Straßenverbindungen, Krankenhäuser und Schulen in erreichbarer Entfernung gebraucht.

Auch Regionen mit vielen jungen und älteren Bürgern könnten einen **Bonus** erhalten, da beide Gruppen stark auf öffentliche Dienstleistungen angewiesen sind. Dasselbe gilt für Regionen mit hoher Armut und hoher Arbeitslosigkeit. Hier sollten **präventive Programme** verstärkt werden.

Neue wirtschaftliche Perspektiven

Die traditionelle Regionalpolitik in Deutschland reagiert häufig auf bereits bestehende Probleme. Angesichts der Herausforderungen der Dekarbonisierung ist jedoch ein **proaktiver Ansatz** erforderlich, der Regionen frühzeitig bei der Transformation unterstützt. Dies umfasst die **Förderung neuer Technologien zur Dekarbonisierung** in emissionsintensiven Sektoren und deren **Diffusion** in periphere Regionen und kleine Unternehmen, die dort neue Wachstumsimpulse setzen.

Der Ansatz und die **Ausrichtung der Regionalpolitik** der Bundesregierung, allen voran das „Gesamtdeutsche Fördersystem für strukturschwache Regionen“ (GFS) als übergeordnete Struktur zahlreicher raumwirksamer Förderprogramme, muss laufend an aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen **angepasst werden**.

Das Prinzip der Förderprogramme des **Gesamtdeutschen Fördersystems (GFS)** sollte auf andere Programme **ausgeweitet** werden, um explizit strukturschwache Regionen zu adressieren oder durch bessere Förderkonditionen oder einen überproportionalen Mitteleinsatz zur Stärkung dieser Regionen beizutragen. Auch angesichts der notwendigen Haushaltskonsolidierung müssen öffentliche Mittel dort eingesetzt werden, wo der Bedarf am größten ist.

Das zentrale Instrument der deutschen Regionalpolitik, die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW), ist derzeit nicht für proaktive Maßnahmen ausgelegt. Dies entspricht auch nicht ihrer bisherigen Fördergebietskulisse. Eine mögliche

Erweiterung der GRW um eine „**GRW flex**“-Säule, die speziell auf transformative Investitionen ausgerichtet ist, könnte einen entscheidenden Beitrag leisten. Diese Flexibilität würde es erlauben, Mittel effizient und bedarfsorientiert einzusetzen, ohne auf starre Förderkulissen beschränkt zu sein. Wichtig sind möglichst schlanke Verfahren, wo möglich pauschalierte Beträge und einfache Nachweisführungen.

Ansiedlungspolitik für abgelegene Räume

Abgelegene Räume müssen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer an Attraktivität gewinnen. Hier sind auch die großen Unternehmen in Deutschland aus demokratiepolitischem Eigeninteresse in der Verantwortung. Zugleich müssen die Länder und der Bund ihre eigenen Arbeitsplätze strukturpolitisch klug verteilen.

Um Ansiedlungen zu ermöglichen, sollten **Standorte für national bedeutsame flächenintensive industrielle Großvorhaben** vorbereitet und gesichert werden. Die sich abzeichnende Neuausrichtung der weltweiten Arbeitsteilung macht es erforderlich, Industrien in Europa und Deutschland anzusiedeln, um die Versorgungssicherheit der Bevölkerung (Medizinprodukte) genauso sicherzustellen wie die Versorgung der Industrie mit zentralen Produkten u.a. im Bereich der Halbleiter.

Diese Flächen in der Größenordnung über 100 Hektar müssen nicht nur durch die **Landes- und Regionalplanung** gesichert sein, sondern für diese Flächen muss auch **Baurecht** bestehen, damit eine schnelle Ansiedlung mit dem neuen Deutschlandtempo erfolgen kann. Sie müssen die Ansprüche an die sichere und preiswerte Versorgung mit grüner Energie gewährleisten und der **Zugang zu relevanter wirtschaftsnaher Infrastruktur** (Hochleistungsbreitband, Schiene, ÖPNV und Straße, auch Wasser) **gesichert sein**.

Deutschland sollte etwa 20 solcher **Vorratsflächen vorhalten**. Vor allem für den ländlichen Raum mit seiner grundsätzlichen breiten Flächenverfügbarkeit im Umkreis bestehender Mittelzentren bieten solche Ansiedlungen ein hohes Potenzial und breite Entwicklungsmöglichkeiten. Räumlich sollten diese Flächen auch um die Mittelzentren in Regionen mit Handlungsbedarf entwickelt werden. Diese Flächenbereitstellung bis zum Baurecht sollte ein **Schwerpunkt im Rahmen der GRW oder des Klima- und Transformationsfonds (KTF)** werden.

Die Zivilgesellschaft stärken

Neben starken Kommunen, die gute Lebensbedingungen bieten, ist eine aktive Zivilgesellschaft von großer Bedeutung, um Menschen in strukturschwachen ländlichen Räumen zu halten, Zugezogene aus dem In- und Ausland zu integrieren und die Lebensqualität in diesen Regionen zu verbessern. Engagierte Bürgerinnen und Bürger springen oft dort ein, wo sich der Staat zurückgezogen hat. Sie organisieren Nachbarschaftshilfe, fahren Bürgerbusse, engagieren sich für Geflüchtete und vieles mehr. Für dieses Engagement sind Fördermöglichkeiten und -mittel wichtig, ebenso wie Unterstützungsstrukturen durch Hauptamtliche.

Die Kommunen können zivilgesellschaftliche Projekte oft nur durch Förderprogramme stemmen. Der Gleichwertigkeitsbericht zeigt die Vielfalt der aktuell existierenden Programme auf. Auch wenn viele Förderprogramme zur Zufriedenheit aller Beteiligten laufen, besteht Optimierungspotential, die **Antragsprozesse schlanker, einfacher und schneller** zu machen, die **inhaltlichen Vorgaben zu öffnen**, um mehr kreative und innovative Ideen zu fördern und den Bürokratieaufwand bei der Beantragung, Durchführung und Abrechnung der Projekte zu verringern.

Kommunen könnten einen **Bonus** erhalten, wenn sie Programme schnell und effizient umsetzen.

Für mehr Zuwanderung in die Arbeitsmärkte sorgen

Für die Sicherung der Lebensqualität und der Wirtschaftsstandorte ist insbesondere in strukturschwachen ländlichen Räumen internationale Zuwanderung wichtig. Neben wichtigen Reformen, die auf der Bundesebene bereits beschlossen wurden (z.B. Fachkräfteeinwanderungsgesetz, Chancen-Aufenthaltsrecht, Staatsbürgerschaftsrecht), sind **lokale und regionale Initiativen** von besonderer Bedeutung. Es geht um die **Etablierung lokaler Willkommenskulturen** durch Kommunalpolitik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Im Mittelpunkt stehen Aspekte wie Wohnen, Arbeitsmarktintegration, Spracherwerb, Alltagsmobilität und soziale Integration. Dafür gibt es zahlreiche erfolgreiche Beispiele. Sie könnten in einem „**Atlas Willkommenskultur**“ zusammengefasst und allgemein zugänglich gemacht werden.

Vielerorts sollte zudem der **Zugang zu Sprachkursen** sowie die **Anerkennung ausländischer Berufs- und Bildungsabschlüsse** verbessert werden. Sie sind maßgebliche Hemmnisse bei der Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern aus anderen Ländern.

Mehr Wohnraum schaffen

Wohnraum muss überall in Deutschland bezahlbar sein. Notwendig sind eine **aktive Bodenpolitik** und **vorausschauende Flächenausweisung**, ebenso wie eine **ausreichende Ausstattung** in der **Kommunalen Planung** und eine Politik zur **Begrenzung der Baukosten**. Kurzfristige Schwankungen der Mieten können mit einer **modernen Wohnungsmarktregulierung** gedämpft werden. Hier bietet die **Mietpreisbremse** gute Instrumente.

Damit Umlandregionen eine Entlastung für die städtischen Wohnungsmärkte darstellen, ist eine **entsprechende Verkehrs- und Infrastrukturanbindung und Daseinsvorsorge** vonnöten (s. oben).

Die interregionale Mobilität kann gestärkt werden, indem die Transaktionskosten auf Wohnungsmärkten reguliert werden. Hierzu zählen die **Grunderwerbssteuer** und die übrigen **Kaufnebenkosten**, die anteilig auf den Immobilienwert berechnet werden. Besonderer Handlungsbedarf entsteht, wenn Wohnungsmärkte lokal dysfunktional werden: Beispielsweise in schrumpfenden Regionen, wenn Ortskerne verwaisen und örtliche Strukturen erodieren, während gleichzeitig in Agglomerationen Wohnungsmangel herrscht und dort Mieten und Immobilienpreise stark steigen. Es sind Bedingungen für eine industrielle Großserienfertigung für das serielle und modulare Bauen zu schaffen, z. B. durch eine Musterbauordnung, die in allen 16 Bundesländern gilt, oder durch eine für alle 16 Bundesländern geltende Typengenehmigung von Bauteilen. Genehmigt ein Bundesland, würde diese Genehmigung dann für alle Bundesländer gelten.

Angesichts von zwei Millionen leerstehender Wohnungen verfolgt das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) eine **Leerstandsstrategie**. Notwendig sind regional unterschiedliche Lösungen und eine Verzahnung von Städtebauförderung und sozialer Wohnraumförderung sowie mit den oben genannten Instrumenten zum Einkommensteuerecht.

Das BMWSB hat zudem mehrere Programme aufgelegt, um bestehende Wohnbestände zu nutzen. Sie müssen evaluiert und ggf. ausgebaut werden. Beispielsweise werden mit dem neuen Programm „**Jung kauft alt**“ Familien mit Kindern beim Erwerb selbstgenutzten Eigentums unterstützt. Die **Städtebauförderprogramme** (Lebendige Zentren, Sozialer Zusammenhalt und Wachstum und nachhaltige Erneuerung) helfen bei der baulichen Erneuerung sowohl im ländlichen Raum als auch in der Stadt. Die Städtebauförderung, die auch der lokalen Wirtschaft hilft, muss auch künftig **finanziell adäquat ausgestattet** werden.

Unterstützung beim Eigentumserwerb bietet auch das **Baukindergeld**, das tendenziell ländliche Regionen begünstigt.

Darüber hinaus ist es notwendig, das Angebot im **preisgünstigen Marktsegment** zu stärken und zusätzliches Wohnraumangebot zu schaffen. Die **Bauplanung** spielt dabei eine wichtige Rolle, denn diese kann mit entsprechenden **Quotierungen** eine Durchmischung in den Quartieren erzeugen. Ebenfalls bietet der Bau von zusätzlichen Wohnungen in der **Nachverdichtung** Potenzial preisgünstiger anbieten zu können: Der vielfach mietpreistreibende Bodenwert muss dann nicht in die Kalkulation eingehen.

Der soziale Wohnungsbau wurde in den vergangenen Jahrzehnten vernachlässigt. Gerade einmal 20.000 Sozialwohnungen wurden im Jahr 2023 neu errichtet. Jetzt, da Kapazitäten im Bausektor frei sind und der Bedarf an kostengünstigem Wohnraum besonders groß ist, sollte dem Vorhaben ein neuer Ruck gegeben werden.

Sinnvoll wäre, wenn der Bund wieder eigene Optionen für die Wohnungsbauförderung im bezahlbaren Segment bekäme. Die **Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA)** verfügt über ein Portfolio von knapp 40.000 Wohnungen und über 453.000 Hektar unbebautes Land. Rund 1000 Grundstücke könnten nach eigener Auskunft sofort mit 20.000 Wohnungen bebaut werden. Hierfür könnte die BImA **eigene Gesellschaften** gründen.

Damit die BImA kapitalmarktfähig wird, müsste dafür ihr **Eigenkapital aufgestockt** werden. Als finanzielle Transaktion wäre dies auch im Rahmen der bestehenden Regelungen der Schuldenbremse ohne weiteres möglich. Dann könnte die BImA selbst bauen, Immobilien und Land veräußern oder zukaufen und so eine aktive Rolle in der Wohnraumversorgung spielen.

Gleiche Bildungschancen überall

Die Schulnetzabdeckung, gemessen als durchschnittliche Fahrtzeit zur nächstgelegenen Schule, ist gerade in vielen dünn besiedelten Kreisen ungünstig. Das zeigt auch der Gleichwertigkeitsbericht. Wo es wenige Schüler gibt, ist es eine Herausforderung, möglichst viele Schulen zu erhalten, da diese Schulstandorte vergleichsweise teuer sind und unbesetzte Lehrerstellen oder Krankheitsfälle kaum kompensiert werden können.

Die Bundesländer sollten deshalb in ländlichen Räumen von starren **Mindestschülerzahlregelungen** absehen oder großzügig **Ausnahmen** zulassen. Ein weiterer Lösungsansatz ist die Zusammenlegung von Gymnasien mit nichtgymnasialen Schulen zu **Gesamtschulen**, wie

dies selbst in Sachsen mittlerweile möglich ist. Auch über punktuellen **Hybridunterricht** ist nachzudenken, so dass Lehrkräfte mehrere Schulen gleichzeitig bedienen können.

Ein weiteres Problem, das insbesondere ländliche Räume, aber auch Brennpunktschulen in (westdeutschen) Großstädten betrifft, ist der **Lehrermangel**. Je nach Bundesland werden in den kommenden zehn Jahren bis zu 45 Prozent der Lehrkräfte das Pensionsalter erreichen. Schon jetzt werden Seiteneinsteiger sogar ohne Universitätsabschluss zugelassen. Im Wettbewerb um Lehrer wurde in allen Ländern die Verbeamtung wieder eingeführt und Besoldungsstrukturen für Grundschullehrer und Lehrer an nichtgymnasialen Schulen verbessert.

Die bestehenden **finanziellen Anreize**, um dem Lehrkräftemangel im ländlichen Raum entgegenzuwirken, müssen ausgebaut werden. Das geht von **Gehaltszuschlägen** bis zu **Investition in der frühen Ausbildungsphase**. Eine deutlich **bessere Bezahlung der Referendare** scheint ein besonders wirksames Mittel zu sein, um Lehrkräfte für den ländlichen Raum zu gewinnen. Hinzu kommen sollte eine **soziale Unterstützung**, um Eingewöhnungsproblemen vorzubeugen. Auch die Anzahl von **Studienstipendien** für Lehramtsstudierende sollte deutlich erhöht werden.

Neben guten Schulbauten sind qualifizierte Fachkräfte in ausreichender Zahl die Voraussetzung gute Ganztagsbetreuung und eine angemessene Schüler-Lehrer-Relation. Dabei gilt: **Bedürftige Schulen** mit vielen Schülern aus einkommenschwächeren Verhältnissen haben eine besondere Förderung verdient. In diesen Schulen muss es mehr Lehrerstunden und mehr Zeit von Sozialarbeitern sowie kleinere Klassen geben. Die Orientierung des Verteilungsschlüssels im **Startchancenprogramm** ist dafür beispielgebend.