

Die Zukunft der Infrastruktur im demografischen Wandel

Fraktionsbeschluss 3. Juli 2007

Kurzfassung

Der demografische Wandel hat große Auswirkungen auf die technischen Infrastrukturen, die bisher kaum diskutiert werden. Diese sind von Region zu Region unterschiedlich und erfordern jeweils regionale Antworten und vernetzte Strategien. Die Gestaltung der Folgen des demografischen Wandels ist aber eine gesellschaftliche Aufgabe für das ganze Land. Ohne eine nachhaltige und demografiefeste Anpassung der technischen Infrastrukturen an die Bevölkerungsentwicklung werden die Kosten für die Bürgerinnen und Bürger immer höher. Trotz dieser Erkenntnisse stehen vielerorts die politischen Zeichen stur auf Wachstum. Da Infrastrukturen langfristig geplant werden müssen, gibt es aber auch Chancen, mit einer vorausschauenden Planung schrittweise eine Anpassung der Infrastrukturen an den geringeren oder veränderten Bedarf vorzunehmen und dabei neue Entwicklungsmöglichkeiten positiv zu nutzen: zum Beispiel den Rückzug in die Städte (Re-Urbanisierung) weiter vorantreiben, die Zersiedelung der Landschaft und den Flächenverbrauch zu stoppen, aber auch neue Absatzmärkte im Bereich altengerechtes Wohnen zu erschließen.

Zur schnelleren und nachhaltigen Anpassung der Infrastrukturentwicklung an die demografische Entwicklung schlagen wir folgende Instrumente und Maßnahmen vor:

- Die Herausforderungen für die öffentliche Daseinsvorsorge müssen gerade in schrumpfenden Regionen diskutiert werden. Deswegen gilt es neue flexible Lösungen, z.B. den Öffentlichen Nahverkehr von einem starren Buslinien-Angebot zu flexibleren bedarfsgesteuerten Angebot zu entwickeln, verstärkt Leistungen über das Internet anzubieten und dezentrale Versorgungsanlagen aufzubauen, statt an alten teuren Strukturen festzuhalten.
- Mit unterschiedlichen Maßnahmen (Anreiz- und Sanktionsmechanismen) muss der Flächenverbrauch gemäß des Ziels der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie auf 30 ha/Tag in 2020 zurückgefahren werden, wobei stark schrumpfende Regionen das Ziel Null-Flächenverbrauch haben sollten, da ihnen aus Flächenumnutzungen genügend Entwicklungspotenzial zur Verfügung steht.
- Die Raumplanung muss stärker auf das Konzept der zentralen Orte ausgerichtet werden als heute. Der Trend zur Re-Urbanisierung sollte weiter gefördert werden.
- Der Schwerpunkt zukünftiger Stadtpolitik muss die kinder- und altengerechte Stadtentwicklung sein. Die Lebensqualität in den Städten, hin zu einer „grünen Stadt“ mit mehr Freiräumen und qualitativ hochwertigen Erholungsräumen muss das „Leitbild vom Häuschen im Grünen“ ablösen. Das neue Leitbild ist die ökologische Innenstadt für alle Generationen.
- Die Priorität muss auf den Erhalt bestehender Verkehrsinfrastruktur gelegt werden und ist nur noch dann neu oder auszubauen, wenn ein Bedarf für die gesamte Lebensdauer der Infrastruktur nachgewiesen wird
- Die Zuständigkeit für Verkehrsinfrastrukturen mit überwiegend regionaler Bedeutung, die aber heute noch dem Bund gehören, müssen mit einem finanziellen Ausgleich an die Länder abgegeben werden, um einen effizienteren Mitteleinsatz zu ermöglichen. An die Stelle des Bundesverkehrswegeplans muss zu ein integrierter Verkehrsentwicklungsplan treten mit einer Folgekostenabschätzung bei Neu- und Ausbauprojekten über die gesamte Lebensdauer der Infrastrukturen.

- Grundsätzlich sind Neubaumaßnahmen von großen und kostenintensiven Ver- und Entsorgungsnetzen und zentralen Anlagen zu vermeiden. Durch Anpassung und Rückbau können Effizienz- und Wirkungsgrade erhöht werden. Rückbau wird an vielen Orten notwendig sein. Sowohl die Dimensionierung der Infrastruktur als auch der Bedarf einzelner Bestandteile müssen vor dem Hintergrund der kommunalen und regionalen Leitbilder überprüft werden.
- In der Versorgungs- und Entsorgungswirtschaft müssen entsprechend der regionalen Erfordernisse mehr dezentrale Lösungen gefördert werden. Technische Möglichkeiten (Regen und Grauwassernutzung) dafür gibt es längst. Der Anschluss- und Benutzungszwang für die Abwasserentsorgung, der durch die jeweiligen Bundesländer geregelt wird, sollte überprüft und dann gegebenenfalls abgeschafft werden.

Einleitung

Die jüngsten Zahlen des Statistischen Bundesamts für die Bevölkerungsprognose 2050 nach Regionen zeigen weiterhin einen Schrumpfungstrend, insbesondere für Ostdeutschland. So wird die Bevölkerung in Ostdeutschland bis 2020 um 31% sinken von heute 13,3 auf dann 9,1 Millionen Menschen, aber auch im Westen werden 14% weniger Menschen leben. Wir erleben einen gesellschaftlichen Umbruchprozess. Davon betroffen ist auch der Altersaufbau der Gesellschaft: Kommen heute auf 100 Personen zwischen 20 bis 65 Jahren in Ostdeutschland 35 Ältere, so wird sich dieses Verhältnis bis 2050 mehr als verdoppeln auf 80 ältere Menschen pro 100 Personen im erwerbsfähigen Alter. Im Westen wird eine annähernde Verdoppelung dieses Indikators auf niedrigerem Niveau von 32 auf 62 vorhergesagt. Unter diesen alten Menschen wird der Anteil der so genannten Hochbetagten (über 80 Jahre) dreimal so hoch sein wie heute.

Während die demografische Entwicklung seit vielen Jahren in ihren Auswirkungen auf die sozialen Sicherungssysteme diskutiert wird, findet eine öffentliche Debatte um die notwendige Anpassung und Umbau der Infrastrukturen an den demografischen Wandel bisher nicht statt. Und die Politik agiert vielerorts noch so, als würden alle Anzeichen auf dauerhaftem Wachstum stehen.

Dabei zeichnen sich Infrastrukturen in der Regel durch ihre Langlebigkeit aus. Dies gilt insbesondere für die technische Infrastruktur, zu der man unter anderem Verkehrswege, Gebäude und Leitungsnetze zählt, die häufig eine Lebensdauer von 40 Jahren und mehr haben. Was also heute gebaut wird, muss Jahrzehnte lang betrieben und unterhalten werden, um sich zu rechnen. Dies gilt auch für die soziale Infrastruktur, zu der Bildungs- und Versorgungseinrichtungen, wie Schulen und Krankenhäuser zählen. Funktionsfähige Infrastrukturen sind eine wesentliche Voraussetzung für das gesellschaftliche Leben und die Erfüllung menschlicher (Grund) Bedürfnisse. Sie bilden die Grundlage für soziale und kulturelle Teilhabe, Entwicklungschancen und wirtschaftliche Entwicklung. Deswegen erfordern Infrastrukturen eine vorausschauende, nachhaltige Planung, die gleichzeitig soziale, ökonomische und ökologische Folgen abwägen muss.

Ohne eine nachhaltige und demografiefeste Anpassung der technischen Infrastrukturen an die Bevölkerungsentwicklung werden die Kosten für die Bürgerinnen und Bürger immer höher. Ein Leitungssystem in einem Stadtviertel, das einmal für 25.000 Menschen konzipiert war, in dem aber nur noch 10.000 Menschen leben, muss genau so unterhalten und gepflegt werden, als wäre es noch voll ausgelastet. Ein öffentliches Verkehrsangebot in einer schrumpfenden Gemeinde kann zwar das Angebot ausdünnen; es bleiben aber hohe fixe Kosten, so genannte Remanenzkosten, die für die Bereitstellung des öffentlichen Verkehrs anfallen, unabhängig davon wie häufig gefahren wird. Außerdem wird die Herausforderung altengerechter Infrastruktur vernachlässigt, denn selbst in sogenannten Wachstumsregionen wird die Bevölkerung insgesamt altern.

Der demografische Wandel, der vielfach nur als Bedrohung für unsere Gesellschaft wahrgenommen wird, bietet aber auch Entwicklungsmöglichkeiten, wenn die Weichen richtig gestellt werden. Attraktive Städte werden weitaus weniger Bevölkerung verlieren und von einem Trend profitieren, der sich vielerorts schon andeutet – die sogenannte ReUrbanisierung. Die Entwicklung der ökologischen Innenstadt, einer Stadt der kurzen Wege ist besonders unter dem Aspekt altengerechter Infrastruktur ein Gewinn nicht nur für ältere Menschen sondern auch für eine kinderfreundliche Stadt. Im Bereich altengerechtes Wohnen und Leben, aber auch bei der Anpassung von Infrastrukturen liegen neue Absatzfelder, gerade auch für die lokale Bauwirtschaft. Hier könnte Ostdeutschland als weltweites Entwicklungslabor sich auch international etablieren und Vorreiter für andere Länder sein. Ältere stellen aufgrund ihrer veränderten Reisetätigkeiten und ihres steigenden Anteils an der Bevölkerung die touristische Zielgruppe der Zukunft dar. Tourismusregionen können, wenn sie sich frühzeitig an die veränderte Nachfrage anpassen, von dieser Entwicklung profitieren. Dabei spielen die Entscheidungen für touristische Infrastrukturmaßnahmen eine

herausragende Rolle. Touristische Regionen sind zukunftsfest, wenn bei Investitionen verstärkt Barrierefreiheit, gesundheitsbezogene Aspekte, naturnahe Angebote oder auch die Funktionstüchtigkeit des ÖPNV berücksichtigt werden. Nicht zuletzt könnte der demografische Wandel genutzt werden, drängende Umweltprobleme endlich zu lösen. So bietet eine intelligente Anpassung gebauter Infrastrukturen an den Bedarf die Möglichkeit, den Flächenverbrauch einzudämmen und über die Zwischenstufe eines auf 30 Hektar pro Tag in 2020 reduzierten Flächenverbrauchs (gegenüber 114 Hektar Tag heute) bis 2030 zu einem ausgeglichenen Flächensaldo zu kommen.

Die unterschiedlichen Problemlagen in Ost und West, in ländlichen und in städtischen Räumen, in Wachstums und Schrumpfsregionen erfordern jeweils regionale Antworten und vernetzte Strategien. Die Gestaltung der Folgen des demografischen Wandels ist aber eine gesellschaftliche Aufgabe für das ganze Land. Es darf nicht zu einer Abwärtsspirale in Schrumpfsregionen kommen, von denen sich die prosperierenden Regionen abkoppeln. Dazu gehört eine ehrliche und kritische Überprüfung bisheriger politischer Ansätze: Denn der demografische Wandel wird sich in allen Bereichen des öffentlichen Lebens auswirken und damit bisherige Lebensgewohnheiten infrage stellen. Wir wollen einen breiten gesellschaftlichen Diskurs anstoßen, mit der Fragestellung: Welche Grundversorgung mit technischer und sozialer Infrastruktur brauchen die Regionen in der Zukunft? Dazu wollen wir auch das im Grundgesetz verankerte Prinzip der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ mit neuem Leben füllen: Gleichwertige Lebensverhältnisse heißt nicht identische Lebensverhältnisse. Jede und jeder, der sich für ein Leben in urbanen Zentren oder in ländlichen Gebieten entscheidet, sollte wissen, dass er sich damit auf völlig unterschiedliche Lebensumstände mit spezifischen Vor und Nachteilen einlässt. Gleichwertigkeit heißt für uns gerechte Teilhabe am gesellschaftlichen und politischen Leben. Dazu brauchen wir eine elementare Grundversorgung und Mindeststandards, die den Bürgerinnen und Bürgern auch wirklich gesellschaftliche und politische Beteiligungschancen gewährleistet. Die klassische öffentliche Daseinsvorsorge muss gerade in schrumpfenden Regionen neu diskutiert werden. Deswegen gilt es neue flexible Lösungen, z.B. den Öffentliche Nahverkehr von einem starren Buslinien-Angebot zu flexibleren bedarfsgesteuerten Angebot zu entwickeln, verstärkt Leistungen über das Internet anzubieten und dezentrale Versorgungsanlagen aufzubauen, statt an alten teuren Strukturen festzuhalten. Ein Blick auf dünn besiedelte Gebiete, zum Beispiel in Nordeuropa zeigt, dass dies ohne Einbußen an Lebensqualität funktionieren kann. Abnehmende Bevölkerungszahlen und attraktive Strukturen der Daseinsvorsorge lassen sich aber nur ins Gleichgewicht bringen, wenn wir zu räumlichen Konzentrationsprozessen bereit sind, die auch ein Auswachsen und eine Aufgabe von Dörfern und Gemeinden – gestaltet in einem demokratischen und sozialverträglichen Prozess mit einschließen.

Die Handlungsmöglichkeiten für Politik, weiterhin in diesem Sinne gleichwertige Lebensverhältnisse anzustreben und nachhaltig auf die Herausforderungen des demografischen Wandels bei der Infrastrukturplanung zu reagieren, sind gegeben, auch wenn sie heute vielfach nicht genutzt werden. Darüber hinaus müssen auch integrierte Konzepte zur Gestaltung der sozialen Infrastruktur (z.B. Schulen, Kindergärten, Krankenhäuser, Rettungsdienste geschaffen werden, um Teilhabe und Chancengerechtigkeit zu bewahren.

Der Schwerpunkt dieses Positionspapiers liegt bei der technischen Infrastruktur: Wir skizzieren die Problemlagen und Entwicklungsmöglichkeiten bei der Anpassung technischer Infrastrukturen an den demografischen Wandel und zeigen die Instrumente auf, mit denen diese Transformation politisch gesteuert werden kann. Der demografische Wandel muss gerade in diesem Bereich schon heute zur Gestaltungsaufgabe werden.

Raumplanung – gemeinsam statt gegeneinander agieren

Problemstellung

Raumplanung spielt aufgrund seiner Querschnittsfunktion für Strategien zum Umgang mit dem demografischen Wandel eine besondere Rolle. Sie ist gleichsam prädestiniert, um integrative Strategien und sektorenübergreifende Planungen und Abstimmungen vorzubereiten. Wettbewerbs und Kooperationsstrukturen können durch die Raumplanung entwickelt werden. Nutzungskonflikte lassen sich auf der Ebene der Raumplanung vergleichsweise leicht erkennen und ausräumen. Allerdings droht die Raumplanung nach der Föderalismusreform noch uneinheitlicher zu werden, da die Länder seitdem vom Raumordnungsgesetz des Bundes abweichen können.

In den Regionen wird sich die Anpassung der Infrastruktur an den demografischen Wandel abspielen: von integrierten, interkommunalen Konzepten, bis zu Verteilungskämpfen um Infrastruktur. Aber die Region ist in der Regel keine politische oder administrative Einheit. Vielmehr versteht man aus raumordnerischer Sicht unter Region einen Planungsraum. Daneben existieren jedoch auch „Metropolregionen“, „Wirtschaftsregionen“, „Tourismusregionen“ und andere, deren Grenzen jedoch selten mit denen der Planungsregion übereinstimmen.

Lösungswege

Zur Durchsetzung landes- bzw. regionalplanerischer Ziele bedarf es wirksamer Instrumente, zum Beispiel restriktive Beschränkungen der Siedlungsflächenentwicklung gegenüber Kommunen. Informelle und fakultative Instrumente werden verstärkt eine Rolle spielen, z.B. Moderation von Interessenkonflikten, Entwicklungskonzepte und Regionalkonferenzen.

Es gibt keine Patentrezepte für Regionen und Kommunen im demografischen Wandel, dazu sind die Entwicklungen zu unterschiedlich. Raumordnerische Konzepte müssen zur Planungsregion passen, kommunale Leitbilder sind nur hilfreich, wenn sie in der Kommune entwickelt und von den Bürgerinnen und Bürgern mehrheitlich akzeptiert werden und den örtlichen Situationen entsprechen. Daher wäre es verfehlt, ein universelles raumordnerisches Leitbild zu propagieren.

Dennoch gibt es allgemeingültige Zielsetzungen: In der Raum und Siedlungsplanung muss der Entwicklung zu dispersen Strukturen energisch entgegen gewirkt werden. Erforderlich sind attraktive kompakte Siedlungsstrukturen mit gemischten Funktionen und einer Konzentration auf der Grundlage eines schlüssigen zentralörtlichen Systems. Dafür benötigen die Kommunen eine forcierte Innenentwicklung, Nachverdichtungen in den Kernen und qualitativ hochwertige Angebote für das Wohnen in verdichteten Strukturen. Das Leitbild der ReUrbanisierung muss die jahrzehntelange Suburbanisierung ersetzen.

Dem Dilemma, dass selbst in Schrumpfungsregionen durch zu starke „Bürgermeisterkonkurrenz“ und „Kirchturmdenken“ immer noch neue Bau und Gewerbegebiete ausgewiesen werden, kann durch einen Mix an Maßnahmen begegnet werden. Zunächst muss sichergestellt werden, ob die erwarteten Steuermehreinnahmen, die zumeist das Hauptmotiv für die Ausweisung neuer Flächen darstellen, auch realistisch sind. Ähnlich wie bei der Planung von Verkehrsinfrastruktur könnte daher eine Nutzen-Kosten-Rechnung zur Voraussetzung gemacht werden. Die Kriterien für diese Berechnung dürfen allerdings nicht willkürlich sein, sondern müssen klar geregelt sein, um vergleichbare Ergebnisse zu erzielen. Das Unterschreiten eines bestimmten Nutzen-Kosten-Verhältnisses würde zu einem Verbot der Ausweisung neuer Baugebiete führen.

Die klassische öffentliche Daseinsvorsorge wird angesichts der schrumpfenden Bevölkerung immer aufwändiger. In allen neuen aber auch in alten Bundesländern sind Kreis und Kommunalgebietsreformen sowie Änderungen der zentralörtlichen Systeme in der Diskussion oder bereits umgesetzt. Damit ist verbunden, dass Versorgungsfunktionen für zahlreiche Bürgerinnen und Bürger in der Fläche verloren gehen. Steigende Versorgungsdefizite verstärken jedoch die Abwanderung. Deswegen sollten Infrastrukturen und Dienstleistungen an zentralen Orten aufrechterhalten werden. Wir sprechen uns für eine Neuordnung des Zentrale-Orte-Systems aus, dass die Bevölkerungsentwicklung in jeder Region realistisch berücksichtigt. Dabei dürfen Konzentrationsprozesse aber nicht dazu führen, dass ländliche Räume hinsichtlich der Erreichbarkeit abgehängt werden. Synergieeffekte sind erreichbar, wenn zentrale Einrichtungen multifunktional nutzbar sind oder zusammengelegt werden. Beispielsweise können Schulgebäude, die tagsüber durch den Schulbetrieb genutzt werden, abends als Treffpunkt zur Verfügung stehen oder von der Volkshochschule zur Weiterbildung genutzt werden. Effizienzgewinne können geschaffen werden, wenn eine mobile, flexible Versorgung gewährleistet wird, beispielsweise durch „rollende“ Bibliotheken oder Ambulanzen. Nicht nur angesichts einer alternden Bevölkerung sondern auch zur Vermeidung von Verkehr ist, wo immer möglich, eine wohnungsnaher Versorgung mit kurzen Wegen anzustreben.

Um unnötige Konkurrenzen zu vermeiden, erfordert der demografische Wandel eine stärkere interkommunale Zusammenarbeit gerade auf regionaler Ebene. Bei zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes an die Länder, sowie der Länder an die Kommunen, kann dies zur Auflage gemacht werden. Bewährte Beispiele für die Zusammenarbeit sind die Ausweisung gemeinsamer Gewerbeflächen und eine abgestimmte Flächennutzungsplanung. Auch die Neuordnung der kommunalen Grenzen und Finanzen zwischen Großstädten und ihrem „Speckgürtel“ ist vielerorts dringend erforderlich. Ein Weg ist beispielsweise die Bildung von Regionalkreisen, in denen die verflochtene Kernstadt mit den Umlandkreisen eine gebietskörperschaftliche Einheit bildet. Auch die Förderung von Gemeindefusionen kann sinnvoll sein, darf jedoch nicht am Willen der Bürgerinnen und Bürger vorbei entschieden werden.

Dies muss durch eine Reform des kommunalen Finanzausgleichs unterstützt werden mit dem Ziel, die "Kopfprämien" für die Ansiedlung neuer Einwohnerinnen und Einwohner abzuschaffen und nachhaltige Kriterien für die Aufteilung der Steuereinnahmen zu entwickeln. Insgesamt gehört die Reform des kommunalen Finanzausgleichs auf die politische Agenda.

Maßnahmenpaket Raumplanung

- Einführung einer obligatorischen Nutzen-Kosten-Rechnung vor der Ausweisung neuer Baugebiete
- Zweckbindung an interkommunale Kooperationen von Mittelzuweisungen des Bundes an die Länder bzw. der Länder an die Kommunen
- Reform des kommunalen Finanzausgleichs mit nachhaltigen Kriterien für die Aufteilung der Steuereinnahmen

Bauen und Wohnen: Leitbild der ökologischen Stadt für alle Generationen

Problemstellung

Bereits heute stehen in Deutschland ca. 2,1 Mio. Wohnungen leer. In manchen Regionen Ostdeutschlands gibt es Leerstandsquoten von 20% und mehr. Auch in Westdeutschland nimmt der Leerstand von Wohnungen zu. Es entstehen sowohl in Ost als auch in Westdeutschland Schrumpfs- und Wachstumsregionen, weswegen eine getrennte Betrachtung überholt ist. Mit Hilfe des Bund-Länder-Programms „Stadtumbau Ost“ konnten seit 2002 165.000 Wohnungen der 1,2 Mio. leerstehenden Wohnungen in Ostdeutschland abgerissen werden. Ziel ist es, bis 2009 350.000 Wohnungen vom ostdeutschen Wohnungsmarkt zu nehmen. Auch der „Stadtumbau West“ ist seit 2004 angelaufen. Gerade im Bau und Wohnungsbereich zeigt sich jetzt, was passiert, wenn zu spät reagiert wird. Entwicklungstendenzen, die lange bekannt waren, wurden ignoriert und stattdessen weiterhin auf Wachstum und „das Leitbild des Häuschens im Grünen“ gesetzt.

Die Reduzierung des Flächenverbrauchs ist ein wichtiges Ziel grüner Politik. Einerseits muss die Zersiedelung der Landschaft beschränkt und andererseits die Lebensqualität in den Innenstädten verbessert werden. Je stärker die Siedlungsflächen sich ausweiten, desto größer ist der Verkehrsstrom, der sich täglich durch die Straßen schiebt und der Aufwand für die gesamte Infrastruktur.

Lösungswege

Für zukünftige Planungen und Konzepte brauchen wir kreative und integrierte Handlungsansätze, die die zukünftige demografische Entwicklung auch in einzelnen Stadtteilen bereits mitdenkt. Die Städtebauförderung leistet einen wichtigen Beitrag, um das Wohnen in der Innenstadt attraktiv zu gestalten. Sie muss mit Blick auf den demografischen Wandel als Instrument weiter ausgebaut werden. In den kommenden Jahren können durch den gestiegenen Bedarf an Wohnraum und die Zunahme von Einpersonenhaushalten in manchen Orten die Überkapazitäten noch aufgefangen werden. In Westdeutschland werden ca. 52 m² Wohnfläche pro Kopf bewohnt, in Ostdeutschland sind es auch schon 43 m², Tendenz steigend. Alleinstehende wohnen in Wohnungen mit durchschnittlich 70 m².

Trotz tendenziell sinkender Bevölkerungszahlen wird weiterhin eine Neuinanspruchnahme von Flächen in einer Größenordnung von ca. 114 ha pro Tag im Jahr 2005 verursacht, das entspricht 150 Fußballfeldern pro Tag oder im Jahr in etwa der Fläche einer Stadt wie Köln. Der Neubau und damit die Zersiedelung der Landschaft schreitet weiter voran. Gerade diesen Widerspruch zwischen Leerstand und ungebremsstem Neubau gilt es aufzuheben. Das Ziel der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie bis 2020, künftig nur noch 30 ha pro Tag an neuen Flächen zu erschließen, muss forciert umgesetzt werden. Wir schlagen folgende Instrumente zur Reduzierung des Flächenverbrauchs vor:

- eine Reform der Grundsteuer mit mehr Steuergerechtigkeit und mit einer ökologischen Lenkungswirkung. Wir sprechen uns dafür aus, an Stelle der veralteten Einheitswerte aktualisierte Bodenrichtwerte und die Flächeninanspruchnahme zur Bemessungsgrundlage zu machen. Dies dient der Mobilisierung städtebaulicher Brachen, der Stärkung der Innenentwicklung und wirkt der Zersiedelung entgegen. Eine stärkere Berücksichtigung der Flächeninanspruchnahme bei der Bemessung der Grundsteuer wird den Bau großflächiger Handelszentren auf der grünen Wiese entgegenwirken und den Handel an integrier-

ten Standorten stärken. Eine aufkommensneutrale Lösung ist für uns nicht zwingend. Lenkungswirkungen jedweder Art lassen sich so nur schwer erreichen. Wir halten auch aus grundsätzlichen Erwägungen ein höheres Aufkommen für gerechtfertigt. Die Grundsteuer trägt im internationalen Vergleich in Deutschland nur zu einem geringen Teil zu den kommunalen Finanzen bei. Und das, obwohl die Grundsteuer stetige und weitgehend konjunkturunabhängige Steuereinnahmen garantiert. Davon unberührt bleibt das kommunale Hebesatzrecht, für dessen Erhalt wir unbedingt eintreten.

- Wir wollen Modellprojekte für einen Flächenausweisungszertifikatehandel auf interkommunaler Ebene. Sind die Kontingente ausgeschöpft, sind die Kommunen herausgefordert miteinander zu kooperieren. Negative Auswirkungen auf die Raumplanung müssen dabei allerdings ausgeschlossen werden.
- Eine Neuerschließungsabgabe an einen Flächenrecyclingfonds zu koppeln halten wir für sehr sinnvoll. Der Flächenrecyclingfonds würde durch eine Abgabe bei Neuerschließungen aufgefüllt werden und die Länder könnten die Mittel für das Recycling von Flächen einsetzen. Solche Fonds müssen transparent sein, d.h., es muss nachvollziehbar sein, welche Flächen in welcher Qualität recycelt werden. Hierbei ist auch die Möglichkeit einer Zertifizierungspflicht von Fondsanbietern zu prüfen. Zertifizierungsstelle könnte das Bundesamt für Naturschutz sein.
- Die Gewährung steuerlicher Vorteile bei der Wiedernutzung von Recyclingflächen ist ein u.a. in den USA erfolgreich praktiziertes Modell. Wir schlagen vor zu prüfen, ob steuerliche Freistellungen für Bauherren auf bestimmten Recyclingflächen, z.B. solchen mit einer Altlastenproblematik, zu einer schnelleren Aktivierung dieser Flächen führen könnte. Wenn es zu einem Programm mit steuerlichen Erleichterungen für kleine und mittlere Unternehmen kommt, sollte dieses Instrument – auch für die Wohnungswirtschaft – mit Berücksichtigung finden.
- Die Städtebauförderung leistet durch eine konsequente Innenentwicklung einen wichtigen Beitrag für die Reduzierung des Flächenverbrauchs. Sie muss daher auf hohem Niveau weitergeführt werden.

Die Städte sind dazu angehalten, ihre Flächenpotenziale insbesondere in der Innenstadt zu erheben und durch Flächenrecycling die Neuerschließung vor den Toren der Stadt zu verhindern. Innenentwicklung muss stärker denn je vor der Außenentwicklung gehen. Denn eins ist sicher: die Infrastrukturkosten werden zukünftig auf immer weniger Köpfe verteilt und damit erheblich steigen.

Die Alterung der Bevölkerung stellt den Bereich Wohnen vor neue Herausforderungen. Viele ältere Menschen bleiben in ihren Häusern oder Wohnungen wohnen, auch wenn diese nach dem Auszug der Kinder oder dem Ableben des Partners viel zu groß für sie geworden sind. Dies ist häufig auch mit einer steigenden finanziellen Belastung der alleinlebenden älteren Menschen verbunden. Die Folge sind stark ansteigende Pro-Kopf-Wohnflächenzahlen und eine hohe Siedlungsflächeninanspruchnahme pro Kopf mit steigenden Kosten.

Das generationsübergreifende Zusammenleben soll auf einer breiteren Basis durch Projekte erprobt und gefördert werden. Auch Genossenschaften sollten dieses Thema als wichtigen Bestandteil ihrer Belegungspolitik stärker als bisher aufgreifen. Aktives Wohnraummanagement kann helfen, Wohnraum zu aktivieren. Finanzielle Unterstützungen können dazu beitragen, dass Umzugshürden verkleinert werden, damit beispielsweise auch ältere Menschen, in von ihnen gewünschten, bedarfsgerechten Wohnungen in ihrem Stadtteil umziehen. Der freigewordene Wohnraum kann dann für Mehrpersonenhaushalte und Familien genutzt werden, die dann nicht in die Vorstädte ziehen müssen.

Generell muss das Angebot an barrierefreien Wohnungen, sowohl im Altbau als auch im Neubau, erheblich gesteigert werden. Die Alten von Morgen wollen so lange wie möglich selbstständig wohnen bleiben: Dazu werden in Zukunft verstärkt altengerechte Wohnungen benötigt. Dabei ist insbesondere darauf zu achten, dass diese Wohnungen auch dort entstehen, wo sie benötigt werden. Denn gerade ältere Menschen wünschen häufig in dem Wohnumfeld wohnen zu bleiben, das sie kennen. Daher müssen z.B. auch in Gemeindeteilen, die überwiegend aus Einfamilienhäusern bestehen, altersgerechte Mietangebote geschaffen werden. Die Förderung altersgerechter und barrierefreier Wohnungen muss neuer Fördertatbestand der Wohnungs- und Städtepolitik werden. Davon könnte auch die regionale Bauwirtschaft, die sich in diesem Bereich spezialisiert, verstärkt profitieren.

Die Innenstädte müssen als attraktive Wohnstandorte für Alt und Jung ausgebaut werden. Denn hier sind die täglichen Besorgungen oftmals zu Fuß zu erledigen und so auch im Alter alleine zu bewerkstelligen. Auch für Familien mit Kindern bieten sich einige Vorteile: durch die kurzen Arbeitswege bleibt mehr Zeit für die Familie. Außerdem können Kinder die kurzen Wege oftmals auch alleine gehen. Auch kann so soziale Segregation verhindert werden.

Dazu braucht es aber eine kinder- und altengerechte sowie barrierefreie Stadtplanung und -gestaltung. Abgesenkte und absatzlose Bürgersteige sind nicht nur für Kinder, sondern auch für Gehwagen und Roll-

stuhl selbstverständlich; längere Ampel-Grünphasen sind nicht nur für Kinder und ältere Menschen nützlich, sondern alle schaffen es so sicherer auf die andere Straßenseite. Die Infrastrukturausstattung muss gesteigert werden, damit die Stadt der kurzen Wege Realität wird.

Und nicht zuletzt geht es um eine ökologische Innenstadtentwicklung mit deutlicher Qualitätssteigerung. Dazu gehört eine Reduzierung des Autoverkehrs, Verkehrsberuhigung von Straßen und die Schaffung von zusätzlichen Freizeit und Erholungsflächen. Wohnungsförderung sollte nur noch für die Innenstädte (vor allem im Bestand) vergeben werden.

Das Bund-Länder-Programm Stadtumbau Ost läuft 2009 aus. Eine Verstetigung des Programms über 2009 hinaus ist dringend notwendig, denn der Stadtumbauprozess wurde erst angestoßen und ist bis dahin noch nicht abgeschlossen. Allerdings sollte der Schwerpunkt auf die Aufwertung der Innenstädte und die Quartiere gelegt werden, die erhalten werden sollen. Die Einführung einer Altschuldenhilfe für den Erhalt denkmalgeschützter und Stadtbild prägender Altbauten stellt für die Identität stiftende Entwicklung der Innenstädte eine interessante, neue Lösung dar. Auch das seit 2004 aufgesetzte Bund-Länder-Programm Stadtumbau West muss weitergeführt werden. Insbesondere bei der Anpassung der Wohngebiete der 50er bis 70er an die aktuellen Bedürfnisse der Bewohner sowie der Aufwertung der vom Strukturwandel betroffenen Stadtgebiete durch Umnutzung von Brachen und Stärkung der Stadtquartiere als Wohn und Wirtschaftsstandorte muss einfallsreich begegnet werden.

Der kreative Umgang mit den schrumpfenden Städten ist wichtig. Brachgefallene Flächen oder leerstehende Gebäude bieten oftmals Raum für neue Ideen. Für die Wiederbelebung brachgefallener Industrie und Gewerbegebäude, aber auch für landwirtschaftlich genutzte Standorte, welche für das Stadtgefüge und die weitere Stadtentwicklung von großer Bedeutung sind, sollte ein erleichterter Zugang für Zwischennutzungen geschaffen werden. Dieser würde „kreativen“ Menschen einen Anreiz zur Ansiedlung und Wiederbelebung eines Standortes bieten.

Für den Umgang mit dem demografischen Wandel braucht es einen langen Atem und integrierte Handlungsansätze. Vorschnelle Aktivitäten können sich im Nachhinein als falsch erweisen. Insbesondere bei der Stadtentwicklung braucht es zukunftsweisende und kreative Visionen, die keinesfalls auf rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten basieren.

Es braucht mancherorts auch Mut, die Leere zu ertragen und Gebäude oder Brachen erst einmal liegen zu lassen. Integrierte Stadtentwicklungspläne, die die gesamte Stadt berücksichtigen, müssen als Grundlage für die Gestaltung der schrumpfenden Städte genommen werden. Kleinräumige Bevölkerungsprognosen können helfen, Potenziale auszuloten und den Wandel zu gestalten.

Maßnahmenpaket Bauen und Wohnen

- Reform der Grundsteuer
- Modellprojekte für einen Flächenausweisungszertifikatehandel
- Neuerschließungsabgabe und Flächenrecyclingfonds
- Prüfung der steuerlichen Förderung zur Wiedernutzung von Recyclingflächen
- Intensivierung der Städtebauförderung
- Bestandsorientierte Wohnungsförderung vor allem in Innenstädten
- Verstetigung des Programms Stadtumbau Ost und West über 2009 hinaus
- Erleichterter Zugang für Zwischennutzungen von brachgefallenen Flächen

Verkehrsplanung: sich der Realität stellen

Problemstellung

Die Bundesrepublik Deutschland verfügt über ein sehr gut ausgebautes Bundesfernstraßennetz mit einer Länge von rd. 53.000 km. Bei einer bundesweiten Verkehrsnetzdichte von 0,65 km/km² und einer Gesamtnetzlänge von 231.467 km ist das deutsche Straßennetz als weit gehend komplett zu betrachten. Diese Feststellung würde auch bei zunehmenden Bevölkerungszahlen gelten, so dass ein Festhalten an

der bisherigen Ausbaustrategie, wie sie z.B. im Bundesverkehrswegeplan zum Ausdruck kommt, insbesondere in Regionen mit stark rückläufigem Bevölkerungsaufkommen an der Realität vorbeigeht.

Je nach Region werden die Ausprägungen und damit die Folgen der demografischen Entwicklung aber sehr unterschiedlich sein. Aus ökologischen und finanziellen Gründen und wegen der bereits erreichten hohen Verkehrsnetzdichte ist ein weiterer Straßenausbau nur in sehr wenigen Fällen gerechtfertigt.

Ein weiterer Ausbau wäre im Übrigen immer schwieriger zu finanzieren, da nach Berechnungen des Deutschen Institutes für Wirtschaftsforschung bis zum Jahr 2020 75% bis 85% der prognostizierten für Bundesfernstraßen zur Verfügung stehenden Mittel für Erhaltungsinvestitionen ausgegeben werden müssen. Diese Auffassung teilen wir.

In diesem Zusammenhang stellt der kurze Prognosezeitraum des Bundesverkehrswegeplans ein Problem dar: Der Bundesverkehrswegeplan ist in erster Linie ein Verkehrsinfrastrukturausbauplan. Die dem Bundesverkehrswegeplan zugrunde liegende Verkehrsprognose berücksichtigt nur die demografische Entwicklung bis 2015 und geht von einem leichten Bevölkerungswachstum von zwei Prozent aus. Die Anzahl der fahrfähigen Einwohner nimmt danach um knapp sechs Prozent zu, die Anzahl der Auszubildenden nimmt dagegen um 15 % ab.

Das Problem ist: Der Prognosezeitraum ist kürzer als die Lebensdauer der im Zeitrahmen des Bundesverkehrswegeplans zum Bau vorgesehenen Verkehrsinfrastruktur. Zukünftige Änderungen der Einwohnerzahl und des Altersaufbaus bleiben damit unberücksichtigt. Der Bundesverkehrswegeplan kann die zukünftige Bevölkerungsentwicklung nicht weiter ignorieren. Eine Langzeitprognose im Auftrag des Bundesverkehrsministeriums "Mobilitätsentwicklung bis 2050" wurde anlässlich ihrer Vorstellung von Bundesverkehrsminister Tiefensee nur mit der pauschalen Aussage kommentiert, das Auto bliebe auch im Jahr 2050 das dominierende Verkehrsmittel, woraus er offensichtlich ableitet, dass „Business as Usual“ angesagt ist. Dabei zeigt diese Untersuchung, dass in Schrumpfsregionen, die vorwiegend in Ostdeutschland liegen, eine Abnahme der Verkehrsleistung in 2050 gegenüber 2002 um 31% vorhergesagt wird. Der Pkw-Bestand in Orten mit weniger als 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, die besonders stark vom Bevölkerungsrückgang betroffen sind, nimmt demnach um bis zu 43% ab. Noch dramatischer ist die Entwicklung bei der Verkehrsleistung im Öffentlichen Verkehr, die um bis zu 57% in diesen Regionen abnehmen kann. Es ist abenteuerlich, dass gerade in diesen Schrumpfsregionen eines der letzten großen Autobahnneubauprojekte, die A 14 von Magdeburg nach Schwerin entstehen soll!

Im ländlichen Raum verfügen fast alle Haushalte über mindestens ein Auto. Es wird aber auch dauerhaft Personengruppen geben, die kein Auto fahren werden, weil sie z.B. zu jung, zu krank, zu arm oder zu alt sind oder freiwillig ohne Auto leben möchten. Für diesen Personenkreis und um noch mehr Menschen zum Umstieg zu bewegen, müssen attraktive öffentliche Verkehrsangebote bereitgehalten werden.

Der Anteil der älteren Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer an der Gesamtbevölkerung ist von 15% im Jahr 1991 auf 18,6% in 2005 gestiegen. Dieser Trend wird sich fortsetzen, so dass im Jahr 2020 ca. jede/r dritte Autofahrerin /Autofahrer älter als 60 Jahre sein wird. Die Pkw-Verfügbarkeit und Nutzung ist für den Großteil der älteren Personen auf Grund der langjährigen Mobilitätserfahrungen selbstverständlich geworden und unterliegt lediglich gesundheitlich bedingten Restriktionen. Wer während seiner Berufstätigkeit Auto gefahren ist, wird dies in der Regel auch im Ruhestand weiter tun und allenfalls gelegentlich mit Bus und Bahn fahren. In diesem Zusammenhang spricht man von wahlfreien Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmern, weil sie zwischen den Alternativen Auto und ÖPNV wählen können. Durch diese Wahlfreiheit wird der ÖPNV weiter potenzielle Fahrgäste verlieren.

Wenn man sich vor Augen führt, dass 1960 erst rund zwei Drittel der Bevölkerung bis zum Alter von 28 Jahren einen Führerschein erworben hatte und dieser Wert im Jahre 2001 auf 95% gestiegen ist, wird deutlich, dass sich in den nächsten drei Jahrzehnten noch ein gewaltiger Berg an so genannten wahlfreien Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmern mit Führerschein und Fahrpraxis in die Alterpyramide hinschiebt. Der Führerscheinbesitz bei Älteren wird also weiter zunehmen. Allerdings sind Seniorinnen und Senioren weniger häufig unterwegs als Personen im erwerbsfähigen Alter und viele Alten werden künftig nicht in der Lage sein, ein Kraftfahrzeug zu erwerben und zu halten. Im Hinblick auf die prognostizierten "automobilen" Alten ist auch zu beachten, dass die Anzahl der Hochbetagten (über 80 Jährige) stark ansteigen wird und insbesondere in dieser Altersgruppe die Fahrtüchtigkeit abnimmt.

Die Veränderung der Altersstruktur (weniger junge Leute und mehr ältere Menschen) sowie Bevölkerungsrückgang werden in den Schrumpfsregionen zu verschiedenen Effekten im Verkehrsbereich führen, die wie folgt beschrieben werden können:

- Die Auslastungszahlen über den Tag werden sich verändern. Wo es mehr Rentnerinnen und Rentner gibt und der Anteil der arbeitenden Bevölkerung sinkt, nehmen die Verkehrsspitzen im Berufsverkehr ab. Dagegen kann der Freizeitverkehr zunehmen, der räumlich und zeitlich dispers verteilt sein wird.
- Die Zahl der Schülerinnen und Schüler und Auszubildenden wird sinken. Insbesondere in ländlichen Räumen ist der ÖPNV größtenteils auf diese Gruppe ausgerichtet und wird über Ausgleichsleistungen für die Schülerbeförderung finanziert. Die Finanzierung des ÖPNV wird damit schwieriger. Die verringerte Nachfrage hat Auswirkungen auf das Angebot. Unter Umständen sind die Fahrgastzahlen dann so gering, dass sich ÖPNV in heutiger Form nicht mehr darstellen lässt. Die Wege für Schülerinnen und Schüler können sich wesentlich verlängern, weil die schulische Versorgungsdichte abnehmen wird.
- Auch insgesamt werden Verkehrsleistung und Fahrgastzahlen in diesen Regionen abnehmen. Damit erhöhen sich die spezifischen Kosten. Die Wirtschaftlichkeit sinkt. Dort wo Straßen weiter gebaut werden, verstärkt sich dieser Effekt. Die Wirtschaftlichkeit von Straßen in sich entleerenden Gebieten wird ebenfalls abnehmen.
- Auf Grund des Bevölkerungsrückgangs wird die Versorgung der Bevölkerung mit sozialer Infrastruktur (Ärzte, Ämter, Krankenhäuser, Kultureinrichtungen, usw.) schwieriger, da ihre Aufrechterhaltung unwirtschaftlich würde. Hierdurch werden die Wege zu diesen Einrichtungen länger, was auch die Transport- und Betriebskosten erhöht.
- Die Abhängigkeiten zwischen Siedlungs- und Verkehrsentwicklung werden sich verdeutlichen, da der demografische Wandel den Einfluss der Siedlungsstruktur auf die Infrastruktur verstärken wird.

Lösungswege

Um den Folgen der demografischen Entwicklung insbesondere in Schrumpfsregionen zu begegnen, sind verschiedene Lösungsansätze in unterschiedlichen Kombinationen erforderlich, die an die regional unterschiedlichen Gegebenheiten anzupassen sind. Hier ist eine innovationsfreudige Planungsphilosophie (Schrumpfung braucht Planung) gefragt, die um tragfähig sein zu können auch auf Akzeptanz bei der Bevölkerung treffen muss. Die Bürgerinnen und Bürger bei Veränderungsprozessen dieser Art mitzunehmen, ist zentral.

Ein entscheidender Faktor der Verkehrserzeugung ist die Siedlungsstruktur. Das Prinzip der „Stadt der kurzen Wege“ gilt aus ökologischen und ökonomischen Gründen für prosperierende und schrumpfende Regionen gleichermaßen. Städte ausreichender Größe, die noch wachsen, sollen sich nach dem Modell der gerichteten Dichte entwickeln. Dabei nimmt die bauliche Dichte in Richtung des jeweiligen Haltepunktes des öffentlichen Nahverkehrs zu. Hierdurch kann die Suburbanisierung reduziert werden, die weiteren Verkehr erzeugt. Beginnt ein Schrumpfungsprozess, wird sich diese Siedlungsstruktur auch positiv auswirken. Um und Entwidmung von Straßen dürfen kein Tabuthema mehr für die Verkehrspolitik sein. Wo Verkehrswege nicht mehr gebraucht werden, sollte es zu einem geplanten Rückbau kommen. Auch die Umnutzung von Straßen und stillgelegten Schienenstrecken z.B. für den Fahrradverkehr (für den Tourismus in der Region) sind sinnvolle und attraktive Maßnahmen.

Im Rahmen der Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern in der Föderalismusreform muss es zu einer Reform der Auftragsverwaltung von Bundesfernstraßen kommen. Bundesstraßen mit nur regionaler Bedeutung sollen mit einem finanziellen Ausgleich an die Länder abgegeben werden. Damit wird auch der Tendenz entgegengewirkt, dass Straßen nur deshalb gebaut werden, weil sie vom Bund gezahlt werden müssen. Die Regionalisierung von Infrastrukturen sollte auch bei bundeseigenen Schienenwegen und bei Bundeswasserstraßen erfolgen.

An die Stelle der Bundesverkehrswegeplanung muss ein integrierter Bundesverkehrsentwicklungsplan für die Verkehrsinfrastrukturen treten, die dann noch in der Verantwortung des Bundes bleiben. Für Neu- und Ausbauplanungen muss eine Nutzen-Kosten-Analyse einschließlich der Betriebskosten über die gesamte Lebensdauer der Infrastruktur gemacht werden mit einer obligatorischen Prüfung der Nullvariante. Die Dimensionierung der Infrastrukturen sollte nachträglich flexibel gestaltbar sein, um auf veränderte Rahmenbedingungen reagieren zu können.

Neben den Schrumpfsregionen wird es aufgrund zunehmender regionaler Unterschiede aber auch noch Regionen geben, die noch eine Zeit wachsen werden, bis auch dort, zeitlich verzögert, ein Rückgang von Bevölkerung und Verkehrsleistung einsetzt. Eine sinnvolle Alternative zu Neu- und Ausbauten in solchen Regionen ist die Ausweitung der Kapazität von Verkehrswegen durch technische Maßnahmen. So kann z.B. durch so genannte Verkehrsbeeinflussungsanlagen auf Autobahnen flexibel auf Verkehrslage und Wetter reagiert werden. Eine Kapazitätsausweitung ohne Ausbau um bis zu 30% ist so möglich.

Die Zufahrtsdosierung an Auffahrten oder die temporäre Freigabe von Standspuren kann eine weitere Möglichkeit sein, um die Infrastruktur an die jeweilige Situation anzupassen, ohne ausbauen zu müssen. Eine bessere Kapazitätsauslastung über alle Verkehrsträger ist durch einen Mix aus verbesserter Information Preissignalen (z.B. Lkw-Maut, City-Maut) bis hin zum Ordnungsrecht (z.B. weiträumige Fahrverbote für Lkw wie in Österreich und der Schweiz) erreichbar.

Die Kürzung der Regionalisierungsmittel durch die Bundesregierung, die den öffentlichen Personennahverkehr in der Region sicherstellen, führen schon jetzt zur Einstellung von Bahnstrecken und damit zur Verringerung umweltfreundlicher Angebote. Dies wollen wir ändern und die Kürzungen rückgängig machen. Wenn das Netz der Deutschen Bahn AG nicht im Eigentum des Bundes verbleibt, wird sich die geplante Privatisierung der Deutschen Bahn AG wiederum für dünn besiedelte Räume nachteilig auswirken. Die DB Netz AG hat kein Interesse an Strecken, mit denen sich kein Gewinn erwirtschaften lässt, erst recht dann nicht, wenn private Investoren beteiligt werden. Daher wollen wir sicherstellen, dass das Schienennetz aus dem DB-Konzern herausgelöst und in eine bundeseigene Schieneninfrastrukturgesellschaft übertragen wird. Regionale Netze sollen mit einem finanziellen Ausgleich an die Länder gehen, die diese in eigener Regie oder durch Aufgabenträger betrieben werden können.

Die ÖPNV-Infrastruktur in dünn besiedelten Räumen erfordert eher geringe Investitionen, weil meistens mit Bussen gefahren wird. Die Betriebskosten stellen das größere Problem dar. Die verschiedenen Fördertöpfe für die Finanzierung des ÖPNV sind aber häufig auf Investitionen ausgerichtet. Daher wollen wir eine Bündelung und Neuordnung der Finanzierungsströme, die zu mehr Transparenz, Wettbewerb bei der Vergabe von Leistungen und Anreizsystemen für das Gewinnen neuer Fahrgäste führen. Dabei muss nicht notwendigerweise mehr Geld ausgegeben werden. Eine intelligente Umschichtung der Mittel würde häufig vollständig ausreichen.

Im Folgenden werden einige Lösungsansätze, die bereits für Schwachverkehrszeiten oder dünn besiedelte Gebiete existieren, zur Personen und Güterbeförderung erläutert.

1. Anruflinienbus, Rufbus, Anruflinentaxi (ALT): Die Fahrzeuge fahren, wie (früher) der Linienbus auf festgelegten Linien. Diese Fahrzeuge fahren nur auf Bestellung und bedienen meist auch nur die Haltestellen, für die ein Bedienungswunsch vorliegt.
2. Anrufsammeltaxi (AST): Bei diesem System gibt es zwar ein festes Haltestellennetz, der Fahrtweg von Haltestelle zu Haltestelle ist jedoch beliebig und den jeweiligen Wünschen der Fahrgäste angepasst. Die Taxis können in den angefahrenen Orten an jeder Bushaltestelle halten, nicht jedoch an einer Wunschadresse.
3. Bedarfsgesteuertes Anruf-Bus-System: Im bedarfsgesteuerten Flächenbetrieb verkehrt der Anruf-Bus kreuz und quer von Haus zu Haus oder Haltestelle zu Haltestelle. Das Konzept folgt im Unterschied zum AST der Idee, Personen in Kleinbussen ohne Fahrplanbindung und mit Fahrtenbündelung so individuell wie mit dem Privat-Pkw zu befördern.
4. Bürgerbus: Unter Bürgerbus versteht man eine Buslinie, die sich in der Regel auf eine private Initiative gründet und bei der die Fahrer ehrenamtlich oder gegen eine Aufwandsentschädigung fahren, Bürgerbusvereine zielen normalerweise darauf ab, Angebotslücken in den Fahrplänen des ÖPNV in zu schließen.
5. Tramp-Bus: Bei einem Tramp-Bus ist auf Anforderung der beförderten Personen ein Aus und Einstieg außerhalb von Haltestellen oder zwischen den Haltestellen möglich. Alle hier dargestellten Bussysteme können prinzipiell als Velobus-Angebot verkehren, um die Flexibilität zu steigern und gleichzeitig Fahrräder transportieren zu können
6. Regionalbahn mit Haltewunsch-Signal: Eine Technik, die in schweizerischen Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte zum Alltag gehört. Sie ermöglicht den Halt eines Zuges auf Fahrgastwunsch, was sowohl im Zug als auch vom Bahnsteig aus funktioniert. Da in solchen Gebieten wenig bis gar keine Fahrgäste zu oder aussteigen, kann Fahrzeit und damit Kosten gespart werden. Dies ermöglicht auch den Bau zusätzlicher mobiler Haltepunkte z.B. an Bahnübergängen, die bei zu geringem Bedarf auch an anderer Stelle wieder aufgebaut werden können.
7. Pendler-Netz: Neben der Mitfahrzentrale, die eher für die Langstrecke gedacht ist und dem Car-Sharing, ist die Entwicklung eines so genannten Pendlernetzes im Internet sinnvoll. Für einige Regionen (Nordrhein-Westfalen, Rhein-Main-Gebiet und Großraum Stuttgart) ist dies bereits erfolgreich eingeführt. Es dient der Bildung von regionalen Fahrgemeinschaften, für Wege zur Arbeit und in der Freizeit.

8. Mitfahr-Haltestellen: Ein interessantes Konzept aus der Schweiz sind Haltestellen für Mitfahrer. Der gewünschte Zielort wird von dem, der mitgenommen werden möchte an einer Säule eingegeben, die diesen Ort auf einer Anzeige für die vorbeifahrenden Autofahrer deutlich sichtbar anzeigt.

Diese Lösungsansätze werden in Zukunft, besonders von Seniorinnen und Senioren nur akzeptiert und zum Umstieg auf den ÖPNV animieren, wenn sie Teil eines altengerechten Verkehrssystem sind und einen barrierefreien Zugang gewährleisten. Sonst droht einem hohen Anteil von Alten der Ausschluss von der Teilnahme am öffentlichen Leben, was niemand wollen kann. Daher gilt es, sich jetzt den erhöhten Anforderungen einer altengerechten Verkehrssystemgestaltung zu stellen.

Maßnahmenpaket Verkehr

- Geplanter Rückbau von nicht mehr benötigter Verkehrsinfrastruktur
- Integrierter Verkehrsentwicklungsplan statt Bundesverkehrswegeplan
- Kapazitätssteigernde Maßnahmen an Autobahnen statt Neu und Ausbau
- Kürzungen der Regionalisierungsmittel rückgängig machen
- Bündelung und Neuorientierung der Finanzierungsströme im ÖPNV mit Anreizsystemen zur Gewinnung neuer Fahrgäste
- Ausweitung von bedarfsorientierten ÖPNV-Angeboten
- Altengerechte Verkehrssystemgestaltung

Moderne Kommunikation und Dienstleistungen sicherstellen

Problemstellung

Eine digitale Spaltung zwischen Nutzern von Dienstleistungen im Internet und Nichtnutzern verläuft nicht nur entlang von Alterssegmenten sondern ist ebenso durch den Zugang zu Breitbandtechnologien festgelegt. Rund 2,75 Millionen Haushalte in Deutschland haben keinen Zugang zu DSL, wobei hauptsächlich kleinere Gemeinden mit maximal 300 Haushalten betroffen sind und die ostdeutschen Bundesländer besonders schlecht versorgt sind. Gerade Gemeinden dieser Größe sind jedoch auch moderne Kommunikation angewiesen, denn deren Bewohnerinnen und Bewohner haben die längsten Anfahrtswege zu Dienstleistungen jeder Art.

Lösungswege:

Mobile Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen:

Regionen mit mangelhafter Versorgung mit Geschäften des täglichen Bedarfs sowie Gesundheits- und Kultureinrichtungen, können mobile Dienste (z.B. Bibliotheksbus) einrichten, soweit die Bevölkerungsdichte ausreicht.

Versorgung mit moderner Kommunikationsinfrastruktur:

Teilhabe hängt heute auch vom Zugang zum Internet ab. E-Government, E-Learning, aber auch Informationsbeschaffung im Web oder Online-Shopping sind heute wichtige Bestandteile des Alltags. Darum fordern wir die Anbindung auch ländlicher Kommunen an moderne Kommunikationstechnologien wie Breitbandanschlüsse. Um ländliche Gebiete möglichst zeitnah am schnellen Internet teilhaben zu lassen, muss vor allem der Aufbau einer Breitband-Infrastruktur vorangetrieben werden, ohne die Strahlenexposition der Bevölkerung zu erhöhen. Dies kann durch eine öffentliche Förderung des Infrastrukturaufbaus für Breitbandtechnologien im ländlichen Raum nach dem Ausschreibungs- und Wettbewerbsprinzip umgesetzt werden. Weiterhin ist es sinnvoll, Unternehmen zum Ausbau von Breitbandtechnologien Steueranreize zu gewähren. Kommunen sind zudem darauf angewiesen Mittel aus den entsprechenden EU-Fonds zu nutzen.

E-Government und leicht zugänglichen, barrierefreien Internet und Medienangebote sollten in diesem Zusammenhang eine zentrale Rolle zugewiesen werden. Sie können helfen, den ansteigenden Individualverkehr in Grenzen zu halten. Sie können mangelnde Mobilität von Älteren und Behinderten teilweise kompensieren und zum Erhalt der Lebensqualität beitragen.

Bund, Länder und Kommunen sind dazu aufgefordert, möglichst viele Dienstleistungen online anzubieten. Bürgerinnen und Bürger sollen nach unseren Vorstellungen das so genannte Digitale Rathaus künftig verstärkt per Internet nutzen und erreichen. Dies verringert den Aufwand für administrative Arbeiten und stellt mehr Zeit für Gestaltungsaufgaben zur Verfügung. Die Nutzung von elektronischen Verwaltungsdiensten muss auch für Blinde oder Menschen mit anderen Einschränkungen barrierefrei möglich sein.

Wir sehen hier große Einspareffekte durch die Nutzung von Online-Diensten, denn für die Nutzung elektronischer Dienste und die dafür erforderliche Software sollten den Bürgerinnen und Bürgern möglichst geringe Kosten entstehen. Außerdem müssen E-Government und E-Demokratie unbedingt zusammen gedacht und praktiziert werden. Wir setzen uns nicht nur für ein bürgerfreundliches E-Government ein, sondern streben auch mehr Mitbestimmung durch E-Demokratie an. Diese Beteiligungsmöglichkeiten sehen wir als Chance für mehr direkte Demokratie. Wir wollen Verwaltungs- und Verfahrensabläufe deshalb vereinfachen und umfangreich digitalisieren.

Viele Bürgerinnen und Bürger nehmen die Möglichkeiten der modernen Kommunikation trotz der technischen Bereitstellung nicht wahr. Die tatsächliche Inanspruchnahme eines Breitbandanschlusses, liegt in Deutschland lediglich bei rund 24 Prozent, wobei auch hier die ländlichen Räume das Schlusslicht bilden. Daher kommt gerade den Bildungseinrichtungen die Aufgabe zu, die bereits vorhandene digitale Kluft zwischen Anwendern und Nicht-Anwendern moderner Informationstechnologien zu verringern. Sie müssen daher sowohl mit der entsprechende Infrastruktur ausgestattet sein, als auch Angebote für Bürgerinnen und Bürger jeder Alterklasse und Schülerinnen und Schüler zur Anwendung bereitstellen. Neue soziale Spaltungen in der Wissensgesellschaft können so vermieden werden.

Maßnahmenpaket Kommunikation und Dienstleistungen

- Einrichtung von mobilen Diensten (z.B. Bibliotheksbusse) zur Versorgung schwachbesiedelter Regionen
- Aufbau einer Breitband-Infrastruktur in ländlichen Regionen
- Schaffung "digitaler Rathäuser"
- Verringerung der digitalen Kluft zwischen Anwendern und Nicht Anwendern moderner Informationstechnologien

Ver- und Entsorgungssysteme an die Schrumpfung anpassen

Problemstellung

Planung und Bau von Ver- und Entsorgungssystemen durch eine hohe Kapitalintensität geprägt. Technische Infrastruktur wird für lange Nutzungszeiten projektiert, die Anpassungsfähigkeit an sich wandelnde Bedarfe jedoch ist gering. Folglich kommt es mit abnehmender Bevölkerung zur Unterauslastung von Ver- und Entsorgungssystemen. Die Fixkosten zum Erhalt der Leitungen werden von immer weniger Einwohnern getragen, das heißt die spezifischen Kosten steigen. Die Konsequenz aus dieser Situation muss eine langfristige strategische Planung zur künftigen Infrastruktur vor dem Hintergrund des demografischen Wandels sein.

Unser System der Wasserver- und Abwasserentsorgung ist mittlerweile über 100 Jahre alt. Unsere Schwemmkanalisation stammt noch aus einer Zeit, in der Planung und Aufbau der Infrastruktursysteme an industriellem Wirtschaftswachstum und Bevölkerungszunahme orientiert waren. Heute sind viele der vorhandenen Infrastruktursysteme entweder veraltet oder überdimensioniert, wie zum Teil in den schrumpfenden Gebieten in Ostdeutschland. Nach groben Schätzungen besteht derzeit ein Sanierungsbedarf von ca. 50 Milliarden € um das Kanalnetz in Deutschland in seiner jetzigen Form zu erhalten.

Es wäre jedoch ein Fehler die bestehende Infrastruktur einfach nur zu erhalten, denn demografischer Wandel und abnehmende Bedeutung der Schwerindustrie haben zu gänzlich gegenteiligen Voraussetzungen geführt. Die Folgen eines überdimensionierten Systems sind bereits heute spürbar, da das derzeitige System nur solange störungsfrei funktioniert, wie es mit ausreichend (Trink)Wasser gespült wird. Wenn aber immer weniger Menschen dieses System nutzen wird ein sparsamer Umgang mit Wasser zum Problem. Das System der Preisgestaltung seitens der Wasserversorger trägt diesem Umstand bereits weitgehend Rechnung, indem ein hoher Grundpreis mit einem geringeren Verbrauchspreis für den Kubikmeter kombiniert wird. In der Praxis heißt das, ca. 85 % der Wasserkosten sind bereits Fixkosten,

die sich nicht durch Einsparung senken lassen. Dadurch ist Wasser bereits heute ein beträchtlicher Faktor bei den Nebenkosten, die jeder zu zahlen hat. In einem 50 Personen Mehrfamilienhaus machen Trink- und Abwasserkosten mit ca. 46% bereits heute knapp die Hälfte der Betriebskosten aus.

Lösungswege

Grundsätzlich sind Neubaumaßnahmen von großen und kostenintensiven Netzen und zentralen Anlagen zu vermeiden. Durch Anpassung können Effizienz und Wirkungsgrade erhöht werden. Rückbau wird an vielen Orten notwendig sein. Sowohl die Dimensionierung der Infrastruktur als auch der Bedarf einzelner Bestandteile müssen vor dem Hintergrund der kommunalen und regionalen Leitbilder überprüft werden. Im Rückbau von Infrastruktur existieren weltweit kaum Erfahrungen. Daher sind ostdeutsche Regionen Labor und Vorreiter für Konzepte zum Umgang mit dem demografischen Wandel.

Erneuerbare Energien sind für die dezentrale Bereitstellung von Strom und Wärme hervorragend geeignet. Bioenergien bieten eine zusätzliche Einnahme für Land und Forstwirte. Mit Solar oder Erdwärme können Häuser beheizt und mit Warmwasser versorgt werden. Die Umstellung auf erneuerbare Wärme-gewinnung wollen wir mit einem Wärmegesetz fördern.

Zukünftige Infrastrukturen müssen effizient, und sie müssen vor allem sehr flexibel sein. Wir müssen deshalb deutlich auch in der Wasserwirtschaft mehr auf dezentrale Lösungen setzen und entsprechend der regionalen Erfordernisse Ver- und Entsorgungsstrukturen schaffen. Möglichkeiten dafür gibt es längst. Gerade mit der dezentralen Regen- und Grauwassernutzung stehen schon heute ausgereifte Technologien zur Verfügung, die helfen unser Wasser effizienter zu nutzen und die Abwassermenge zu reduzieren, die dann über eine dezentrale Abwassereinigung behandelt werden kann. Das Ablaufwasser einer vollbiologischen Kleinkläranlage, z.B. mit einer Membranbelebung erreicht schon heute eine so gute Abwasserqualität, dass das Wasser nach der Klärung einer Versickerungsanlage bzw. einem Vorfluter zugeführt werden kann.

Wir wollen eine Modernisierung der Wasserver- und Abwasserentsorgung die dem Grundsatz einer nachhaltigen und ökologischen Wasserwirtschaft gerecht wird und sich an der aktuellen demografischen Entwicklung orientiert.

In der von der Bundesregierung im März dieses Jahres vorgelegten Modernisierungsstrategie fehlt ein solcher nachhaltiger und dezentraler Ansatz jedoch völlig. Lediglich im letzten Kapitel „Forschung“ finden sich dazu wenige Zeilen in einem sonst 40 Seiten starken Bericht. Bislang gestaltet sich notwendige ökologische Modernisierung und Anpassung der Wasserwirtschaft als schwierig, da sie durch die geltenden politischen Rahmenbedingungen behindert wird. Der Anschluss und Benutzungszwang für die Abwasserentsorgung, der durch die jeweiligen Bundesländer geregelt wird, sollte überprüft und dann gegebenenfalls abgeschafft werden. Verbindliche Kriterien müssen dafür sorgen, dass bei der alternativen Abwasserentsorgung die Wasserqualität nicht gefährdet wird. Darüber hinaus muss der Gedanke der Kreislaufwirtschaft auch endlich für das Wasser rechtlich verankert werden und dafür entsprechende Standards gesetzt werden. Auch Forschung und Lehre an den deutschen Hochschulen müssen hinsichtlich der Thematik regionaler Wasser und Abwassersysteme deutlich gestärkt werden, damit die Wasserwirtschaft der Zukunft den demografischen Gegebenheiten in Deutschland gerecht wird.

Maßnahmenpaket Ver- und Entsorgungssysteme

- Dezentrale Ver- und Entsorgungssysteme bevorzugen
- Wärmegesetz zum verstärkten Einsatz erneuerbare Energien zur dezentralen Strom und Wärmegewinnung fördern
- Modernisierung der Wasserver- und Abwasserentsorgung nach dem Grundsatz einer nachhaltigen und ökologischen Wasserwirtschaft
- Überprüfung und dann gegebenenfalls Abschaffung des Anschluss und Benutzungszwang für die Abwasserentsorgung
- Ausbau von Forschung und Lehre zur Thematik regionaler Wasser und Abwassersysteme