

Paula Prenzel, Daniel Schiller

Kommunale Handlungsspielräume für innovative Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen

Wie kann kommunale Daseinsvorsorge unter den Bedingungen von Finanzdruck, demografischem Wandel, Klimawandel und räumlichen Disparitäten insbesondere in ländlichen Räumen zukunftsfähig gestaltet werden? Dieser Beitrag diskutiert Ansätze zur Schaffung von Handlungsspielräumen für innovatives kommunales Handeln bei der Bereitstellung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge. Im Mittelpunkt stehen Kommunen in ländlichen Räumen, deren Infrastrukturen unter besonderem Anpassungsdruck stehen und für die sich Konzepte aus hochverdichteten Räumen nur begrenzt übertragen lassen. Es zeigt sich, dass Kommunen aufgrund ihrer dezentralen Strukturen und der Nähe zu lokalen Bedarfen über erhebliche Innovationspotenziale verfügen. Deren Ausschöpfung setzt jedoch geeignete Rahmenbedingungen, ausreichende Ressourcen und kooperative Governance-Strukturen voraus.

Kommunen sehen sich vielfältigen Herausforderungen ausgesetzt, die Auswirkungen auf die Erfüllung ihrer Aufgaben haben. Diese liegen allen voran im Bereich von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge. Mit Daseinsvorsorge ist die Bereitstellung grundlegender Güter und Dienstleistungen des Gemeinwesens gemeint, beispielsweise die Versorgung mit Strom, Wasser und Heizenergie, Müll- und Abwasserentsorgung, aber auch die Gesundheitsversorgung, Bildungs- und Kultureinrichtungen oder der öffentliche Nahverkehr (Mause, 2025). Die Bereitstellung von Angeboten der Daseinsvorsorge erfolgt in Deutschland im Rahmen des Raumordnungsgesetzes (§ 2 Abs. 2 ROG) und wird dort auch im Kontext einer ausgeglichenen und flächendeckend „angemessenen“ Verfügbarkeit behandelt.

Kommunen erfüllen ihre Aufgaben in der Daseinsvorsorge aber nicht im Vakuum, sondern im Kontext verschiedener Einflüsse und Wandlungsprozesse. Anpassungsdruck auf Infrastrukturen der Daseinsvorsorge ergibt sich vor Ort durch räumlich differenzierte Wirkungen globaler Megatrends und regionale Besonderheiten. Herausforderungen und Lösungen sind daher immer an den spezifischen räumlichen Kontext anzupassen – auf alle Regionstypen übertragbare Blaupausen werden nur begrenzt tragfähig sein.

Von zentraler Bedeutung ist die Finanzierung von Daseinsvorsorge, die sowohl für Pflichtaufgaben als auch freiwillige kommunale Aufgaben anfällt. Die sich stetig verschlechternde finanzielle Lage der Kommunen (Döring & Wohltmann, 2025) führt nicht nur zu steigenden Defiziten und zu einer Verschuldung, sondern beschränkt auch verfügbare Mittel für Investitionstätigkeiten und freiwillige Aufgaben. Zusätzlich wirkt der demografische Wandel auf die Nachfrage nach Daseinsvorsorge, etwa durch Bevölkerungsrückgang, abnehmende Bevölkerungsdichte oder Alterung. Durch Mehrbedarfe, Mindereinnahmen und Remanenzkosten – also Kosten, die aufgrund sprungfixer Kostenverläufe, etwa bei Infrastrukturen, trotz rückläufiger Nachfrage bestehen bleiben –, belasten diese demografischen Veränderungen die kommunalen Haushalte zusätzlich (Frankenberg et al., 2026; Lais & Penker, 2012).

Prof. Dr. Paula Prenzel ist Professorin für Stadt- und Regionalökonomie am Fachbereich Raum- und Umweltplanung der Rheinland-Pfälzischen Technischen Universität (RPTU) Kaiserslautern-Landau.

Prof. Dr. Daniel Schiller ist Professor für Wirtschafts- und Sozialgeographie am Institut für Geographie und Geologie der Universität Greifswald.

© Der/die Autor:in 2026. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Außerdem müssen Kommunen angesichts des voranschreitenden Klimawandels Naturrisiken für ihre Infrastrukturen mitdenken und ihre Investitionen im Einklang mit Nachhaltigkeitszielen gestalten. Auch der technologische Wandel (z. B. im Kontext der Digitalisierung) und veränderte gesellschaftliche Ansprüche führen dazu, dass kommunale Daseinsvorsorge unter Anpassungsdruck gerät. Insbesondere im Bereich der Kritischen Infrastrukturen (KRITIS) sind verstärkte Maßnahmen zur Erhöhung der Resilienz vor dem Hintergrund der veränderten geopolitischen Lage erforderlich.

Der Anpassungsdruck, der durch diese Herausforderungen entsteht, trifft Kommunen in ländlich-peripheren und strukturschwachen Räumen in Deutschland besonders stark. Hier wirken häufig eine abnehmende Bevölkerungszahl, eine ohnehin geringere Redundanz der Angebote und eine eingeschränkte Finanzkraft zusammen. Durch geringere Bevölkerungsdichte werden rentable Mindestgrößen bei akzeptabler Erreichbarkeit schnell unterschritten. Klein- und Mittelstädte in ländlichen Räumen sind darüber hinaus häufig mit der Problematik konfrontiert, dass sie als Zentrale Orte bei geringer eigener Größe und Finanzkraft einen im Vergleich zur eigenen Einwohnerzahl überproportional großen Verflechtungsraum mitversorgen müssen (Richter & Schiller, 2020).

Die betroffenen Kommunen befinden sich damit in einer Zwickmühle: Auf der einen Seite ist die Daseinsvorsorge vielerorts zukünftig nicht mehr im gleichen Rahmen finanzierbar. Gleichzeitig ist aber in Anbetracht der geforderten Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse eine deutliche Einschränkung der Versorgung weder räumlich gerecht noch sozial und politisch tragbar. Dies ist umso wichtiger, wenn man bedenkt, dass eine mangelhafte öffentliche Versorgung auch die Attraktivität von Wohnorten beeinflussen und damit das Potenzial, zukünftig das Bevölkerungswachstum in ländlichen Räumen zu stabilisieren, einschränken könnte.

Die bisherige Diskussion hat gezeigt, dass dringend neue Ansätze benötigt werden, wie die Anpassung der kommunalen Daseinsvorsorge zukünftig gerade in ländlichen Räumen gelingen kann. Dafür braucht es Lösungen, die an die spezifischen Kontextbedingungen der Kommunen in ländlichen Räumen angepasst sind. Vor diesem Hintergrund richtet sich der Blick auf die kommunalen Handlungsspielräume bei der Bereitstellung der Daseinsvorsorge. Die Thematik sollte jedoch nicht nur mit Blick auf Herausforderungen und Risiken diskutiert werden. Es eröffnen sich auch Chancen und Potenziale für innovative und proaktive Impulse der Kommunen, die Anpassungsfähigkeit von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge zu erhöhen. Diese Lösungen sind vielleicht nicht immer

auf den ersten Blick offensichtlich, können aber durch geeignete Rahmenbedingungen und durch das Engagement der Akteure vor Ort erreicht werden. Dieser Zusammenhang zwischen kommunalen Spielräumen einerseits und den Voraussetzungen für die Entstehung von Innovationen im Bereich der Daseinsvorsorge wird mit Blick auf ländliche Räume im Folgenden vertiefend diskutiert.

Bedeutung kommunaler Spielräume für die Bereitstellung von Daseinsvorsorge

Kommunen sind als Träger für vielfältige Aufgaben der Daseinsvorsorge ein grundlegender Baustein des dezentralen föderalen Mehrebenensystems in Deutschland. Diese Dezentralisierung ermöglicht eine räumlich differenzierte Versorgung, die lokale Bedarfe und Präferenzen miteinbezieht und entsprechend der Theorie des Fiskalföderalismus (Oates, 1999) im Vergleich zu einer zentralisierten Verteilung wohlfahrtssteigernd wirken soll. Gleichzeitig setzt dies für den Anspruch an gleichwertige Lebensverhältnisse voraus, dass Finanzmittel in angemessenem Umfang zur Verfügung stehen. Außerdem ergibt sich aus dem Recht auf kommunale Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 GG), dass Kommunen über die Art und Weise der Aufgabenerfüllung selbst entscheiden können. Das bedeutet, dass ihnen (innerhalb gewisser Grenzen) die Möglichkeit gegeben wird, nicht nur den Umfang, sondern auch den Modus der Daseinsvorsorge zu bestimmen und dabei auch mit neuen Lösungen zu experimentieren.

Im internationalen Vergleich wird in zentralisierteren Systemen, wie z. B. in Großbritannien, genau diese institutionelle Regionalisierung administrativer Befugnisse zunehmend als möglicher Vorteil für die Regionalentwicklung angesehen (McCann, 2024). Insbesondere kann man der dezentralen Versorgung zuschreiben, dass sie lokales Wissen und Netzwerke berücksichtigen und damit bedarfsgerecht auf lokale Gegebenheiten reagieren kann. Kommunen leisten deshalb einen wichtigen Beitrag dazu, Regionalentwicklung unter Berücksichtigung spezifischer räumlicher Kontexte (place-based bzw. place-sensitive) umzusetzen (Grillitsch et al., 2026). Diese Flexibilität könnte außerdem schnellere Reaktionen auf Veränderungen und unvorhergesehene Ereignisse erleichtern und die Resilienz im Falle von Krisen erhöhen, da nur eine lokal passende statt einer allgemeingültigen Lösung gefunden werden muss.

Kommunen sind außerdem als einflussreiche Akteure zu verstehen, die selbst an Innovations- und Aushandlungsprozessen teilnehmen und, im Rahmen ihrer institutionellen Möglichkeiten, Regionalentwicklung aktiv gestalten. Als sogenannte „change agents“ (Grillitsch et al., 2026;

Rekers & Stihl, 2021) greifen Kommunen bzw. kommunale Schlüsselakteure in Veränderungsprozesse ein, können Ressourcen und Netzwerke mobilisieren und strategisch Entwicklungspfade mitbestimmen. Dabei können sie (Netzwerk-)Governance unterschiedlich umsetzen (Normann & Vasström, 2012), Prozesse initiieren und in Leadership-Rollen begleiten (Grillitsch & Sotarauta, 2020), aber auch als Vorbild für andere wirken. Beispielsweise werden besonders Städte als Vorreiter in sozio-technischen Transitionen beschrieben (Hodson & Marvin, 2010), obwohl ähnliche Argumente auch für Kommunen in ländlichen Räumen gelten können. Neben dem Engagement von Akteuren auf der kommunalen Ebene sind entsprechende Rahmenbedingungen für ihr Handeln notwendig. Diese strukturellen Bedingungen werden in der Literatur häufig auch als Möglichkeitsräume (opportunity spaces) bezeichnet (Grillitsch & Sotarauta, 2020; Grillitsch et al., 2026).

Darüber hinaus sind die Kommunen die niedrigste administrative Ebene in Deutschland und beschreiben den ersten Kontaktpunkt zwischen Bürger:innen und Staat. Die Daseinsvorsorge nimmt deshalb eine zentrale Rolle in der Sichtbarkeit effektiven staatlichen Handelns ein. Gerade durch Unzufriedenheit und Peripherisierung, wie sie beispielsweise im Kontext der Geographies of Discontent (MacKinnon et al., 2024) beschrieben wird, kann eine Verschlechterung in der Versorgungssituation auch politisch Schaden anrichten. Eine schlechtere räumliche Erreichbarkeit von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge kann sich negativ auf das Vertrauen in den Staat auswirken und damit langfristig politische Unzufriedenheit und die Unterstützung populistischer Parteien fördern (Stroppe, 2023; Rösel 2026).

Schaffung kommunaler Spielräume für innovative Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen

Im Folgenden werden Ansätze skizziert, die aus Sicht der Autor:innen dieses Beitrags dazu geeignet sind, die notwendigen Voraussetzungen für kommunale Innovationen im Bereich der Daseinsvorsorge zu schaffen und entsprechende Innovationspotenziale insbesondere in ländlichen Räumen zu aktivieren. Dabei werden institutionelle, finanzielle und strategisch-strukturelle Aspekte betrachtet.

Institutionelle Voraussetzungen

„Rural Proofing“: Infrastrukturen der Daseinsvorsorge werden häufig von den Zentren als Knotenpunkte der Versorgung für einen definierten Verflechtungsraum gedacht. Dieser Ansatz stellt einen notwendigen Kompromiss zwischen effizienten Mindestgrößen von Einzugsbereichen und einer dennoch möglichst dezentralen Konzentration

von Angeboten der Daseinsvorsorge dar und ist grundsätzlich für die Sicherstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse geeignet. Allerdings besteht die Gefahr, dass Daseinsvorsorge dadurch vor allem ausgehend von urbanen Zentren und vor dem Hintergrund der Gegebenheiten in hochverdichteten Räumen gedacht wird. Daraus resultierende Regelsysteme (beispielsweise für zu erreichende Mindestzahlen von Nutzer:innen) werden dadurch aber der Realität in dünnbesiedelten Räumen mit kleinteiligeren Siedlungsstrukturen häufig nur unzureichend gerecht. Daraus leitet sich die Forderung nach einem Perspektivwechsel bei der Planung von Infrastrukturen ab, der die spezifischen Voraussetzungen in ländlichen Räumen nicht als Abweichung von der Norm, sondern als eigenständigen und vielfältigen Tatbestand zum Ausgangspunkt macht. Ein solcher Ansatz leistet einen Beitrag zum „Rural Proofing“ des politischen Handelns, d. h. zur Prüfung der Auswirkungen von Gesetzen und Regelungen auf ländliche Räume und zur Verhinderung struktureller Benachteiligungen dieses Raumtyps. Auf europäischer Ebene sind entsprechende Mechanismen in der Gesetzgebung (beispielsweise in den „Better Regulation Guidelines“ der Europäischen Kommission) bereits verankert. In Deutschland besteht hier noch Handlungsbedarf.

Zentralörtliches System: Die zentralörtlichen Systeme der Bundesländer zielen darauf ab, die flächendeckende Daseinsvorsorge der Bevölkerung an dezentral konzentrierten Standorten abzusichern – den sogenannten Zentralen Orten unterschiedlicher Hierarchiestufen. Gleichzeitig soll der räumlichen Entwicklungsdynamik eine Struktur gegeben werden, die einer beliebigen Zersplitterung beispielsweise durch die Ausweisung von Wohngebieten und Gewerbeflächen vorbeugt. Durch die Festlegungen des zentralörtlichen Systems werden jedoch räumliche Strukturen geschaffen, die mitunter nur schwer zu revidieren sind (z. B. aufgrund von Besitzstandswahrung) und die eine gewisse Starrheit aufweisen (z. B. hinsichtlich der möglichen Zentralitätsstufen und Verflechtungsbereiche).

Ein gewisses Maß an Flexibilisierung des zentralörtlichen Systems erscheint jedoch notwendig, um einerseits den spezifischen räumlichen Bedingungen gerade in ländlichen Räumen Rechnung zu tragen und andererseits räumliche Dynamiken zu ermöglichen. Mit Blick auf Mindestgrößen wären hier Ausnahmen zu diskutieren, die bewusst zur Stabilisierung der Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen zugelassen werden. Um neue räumliche Dynamiken zu ermöglichen, könnten flexible Einstufungen diskutiert werden, die sich nur auf Teilbereiche der Daseinsvorsorge beziehen. Zentralörtliche Einstufungen könnten auch als Einstieg zunächst befristet vorgenommen werden, um Entwicklungsmöglichkeiten zu eröffnen, sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.

Regionale Kooperationen sollten bei der Konstruktion zentralörtlicher Systeme noch intensiver berücksichtigt bzw. unterstützt werden, da diese besonders für kleinere Zentren in ländlichen Räumen von großer Bedeutung sind. Konzepte für die physische Erreichbarkeit von Angeboten in Zentralen Orten in Form von Mobilitätskonzepten sowie Alternativen durch digitale Erreichbarkeit sollten ebenfalls stärker mit der Weiterentwicklung zentralörtlicher Systeme verzahnt werden, da Fragen der Erreichbarkeit in ländlichen Räumen von überragender Bedeutung sind.

Experimentierklauseln: Eine Erweiterung des Gedankens einer Flexibilisierung innerhalb des zentralörtlichen Systems stellt die prinzipielle institutionelle Öffnung gegenüber neuem und vor allem experimentellen Handeln dar. Experimentierklauseln, also befristete Ausnahmen von rechtlichen Vorgaben in bestimmten Kontexten, erlauben ein Ausprobieren neuer Lösungen und die gezielte Evaluation der Ergebnisse. So können Neuerungen zeitnah erprobt und weiterentwickelt werden, bevor der rechtliche Rahmen langfristig angepasst wird. Dies senkt Innovationshürden, erleichtert evidenzbasierte Politikentwicklung und kann im Rahmen interregionaler Lernprozesse auch dem schnellen Transfer verschiedener lokaler Lösungen auf ähnliche Regionen dienen.

So wurden 2016 im Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern beispielsweise „Ländliche Gestaltungsräume“ als neue Raumkategorie festgelegt, in denen aufgrund der demografischen und strukturellen Lage besonders große Herausforderungen vorherrschen. Im Sinne der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse werden diese Regionen unter anderem explizit als Experimentierräume ausgewiesen, in denen Akteure ermutigt werden sollen, innovative Maßnahmen für die Daseinsvorsorge zu erproben. Besonders im Kontext knapper Ressourcen und großem Anpassungsdruck in ländlichen Räumen könnte die Erweiterung von Experimentierklauseln (sowie finanzielle und administrative Unterstützung in der Umsetzung entsprechender Innovationen) Kommunen und andere an der Daseinsvorsorge beteiligte Akteure ermutigen und ermächtigen, neue Ideen zu entwickeln und umzusetzen. Von zentraler Bedeutung ist allerdings, dass Flexibilisierungen und Experimente nicht als das Austesten einer Untergrenze des Minimalangebots missverstanden werden: Experimentierklauseln sind kein Euphemismus für den Rückbau von Angeboten oder die Inkaufnahme minderer Qualität.

Infrastrukturelle Spezifika: Anpassungen der Daseinsvorsorge müssen insgesamt der großen Heterogenität innerhalb der relevanten Infrastrukturen Rechnung tragen. Auf der einen Seite umfasst Daseinsvorsorge in

der materiellen Dimension sowohl technische als auch soziale Infrastrukturen, die in unterschiedlichen Formen angeordnet sind (Punkt- vs. Netzinfrastrukturen). Auf der anderen Seite unterscheiden sich Angebote der Daseinsvorsorge auch in den zutreffenden Regelsystemen, Bedarfen und Nutzungsmustern sowie Zuständigkeiten (verantwortliche Akteure oder Trägerschaften). Selbstverständlich gelten bei der Anpassung einer technischen Netzinfrastruktur (wie Wasser- oder Abwassersysteme) andere Voraussetzungen und Möglichkeiten als bei der Neuorganisation einer sozialen Punktinfrastruktur (etwa Angebote der frühkindlichen Bildung). Anpassungen der Daseinsvorsorge sollten deshalb im Rahmen des spezifischen Anpassungspotenzials verschiedener Infrastrukturen bedacht und umgesetzt werden.

Finanzielle Voraussetzungen

Damit Kommunen in ländlichen Räumen die skizzierten institutionellen Möglichkeitsräume für innovatives Handeln im Bereich der Daseinsvorsorge zielführend nutzen können, sind hinreichende finanzielle Mittel notwendig. Gerade im Bereich der materiellen Infrastrukturen sind Anpassungsstrategien häufig mit einmalig hohen Kosten verbunden. Neben den kommunalen Finanzausgleichssystemen der Bundesländer liegt der Fokus auf der Förderung größerer Investitionsvorhaben.

Kommunaler Finanzausgleich: Die kommunalen Finanzausgleichssysteme der Bundesländer sorgen einerseits für eine allgemeine Stärkung der kommunalen Finanzkraft (vertikale, fiskalische Funktion) und sorgen andererseits für einen Ausgleich zwischen Finanzkraft und Finanzbedarf unter den Kommunen (horizontale, redistributive Funktion). Die Bestimmung des Finanzbedarfs der Kommunen erfolgt dabei entlang verschiedener Parameter. Die Auswahl dieser Parameter entscheidet unter anderem darüber, ob in der Tendenz eher größeren Städten und verdichteten Räumen oder Klein- und Mittelstädten und dünnbesiedelten Räumen in höherem Maße Finanzbedarfe anerkannt werden.

Ein in vielen Bundesländern genutztes Instrument bei der Bedarfsbestimmung ist die Einwohnergewichtung, die größeren Gemeinden je Einwohner einen höheren Finanzbedarf zuspricht als kleineren. Grundsätzlich dient dieses Instrument dazu, die höheren Infrastrukturkosten größerer Gemeinden zu honorieren, die sich beispielsweise durch ihre Funktion als Zentrale Orte für die Versorgung ihres Umlands ergeben. Mit Blick auf Klein- und Mittelstädte in ländlichen Räumen entsteht hier jedoch eine Schieflage. Die Zentralen Orte in ländlichen Räumen haben eine deutlich geringere Einwohnerzahl als die Zentralen Orte in Verdichtungsräumen. Dadurch profitieren

sie weniger von einer Einwohnergewichtung. Gleichzeitig ist der zu versorgende Verflechtungsbereich dieser ländlichen Zentren gemessen an der eigenen Einwohnerzahl deutlich größer. Die zentralörtlichen Lasten machen dann also einen überproportional großen Anteil aus. Diesem Umstand kann zielgerichteter durch sogenannte Zentrale Orte-Ansätze begegnet werden, die nicht nur an der eigenen Einwohnerzahl ansetzen, sondern an der zentralörtlichen Einstufung und gegebenenfalls der Größe des Verflechtungsbereichs.

Darüber hinaus gibt es in vielen Bundesländern Sonderbedarfsansätze für geringe Siedlungsdichte (sogenannte Flächenansätze) oder schrumpfende Bevölkerung (sogenannte Demografieansätze), die insbesondere in ländlichen Räumen wirken. Hier ist jedoch festzustellen, dass dadurch meist keine erhebliche Verschiebung in der horizontalen Finanzverteilung erfolgt. Die zusätzlichen Mittel federn in der Regel Entwicklungen etwas ab, sind aber zu gering, um substanziell einmalige investive Anpassungen bei Infrastrukturen der Daseinsvorsorge zu finanzieren. Dafür wären größere Finanzvolumina nötig, die im Rahmen von Sondermitteln zur Verfügung gestellt werden sollten und im Folgenden diskutiert werden.

Sondermittel für Kommunalinvestitionen: Bund und Länder sollten Anreizstrukturen für innovative kommunale Anpassungskonzepte im Bereich von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge schaffen. Die Basis dafür sind adäquate Finanzierungsinstrumente für den einmaligen investiven Bedarf im Bereich der materiellen Infrastrukturen, wie sie beispielsweise in Niedersachsen durch den „Pakt für Kommunalinvestitionen“ geschaffen wurden. Die Förderung kommunaler Vorhaben aus einem solchen Topf sollte auf Basis eines integrierten kommunalen Entwicklungskonzepts für die Daseinsvorsorge erfolgen, in dem raumspezifisch (place-based) Chancen und Risiken durch Megatrends wie demografischen Wandel, Klimawandel und Digitalisierung berücksichtigt werden. Darüber hinaus sollte die Schaffung zukunftsfähiger kommunaler Strukturen im jeweiligen Teilraum zur Auflage gemacht werden, die beispielsweise durch einen Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit oder kommunale Neugliederung erfüllt werden kann. Solche Programme könnten besonders wirksam werden, wenn verschiedene Finanztöpfe im Kontext einer übergreifenden Anpassungsstrategie gemeinsam gedacht werden. Hier wäre beispielsweise an eine Kombination von Landesmitteln mit Bundesmitteln (z. B. Sondervermögen, Entschuldungshilfen), infrastrukturenspezifischen Finanzierungen und europäischen Struktur- und Investitionsfonds zu denken. Auch die bisher nur in Teilen umgesetzte Idee einer eigenständigen Bundesländer-Gemeinschaftsaufgabe „Regionale Daseinsvorsorge“ sollte weiterverfolgt werden.

Strategisch-strukturelle Voraussetzungen

Kompetenzen und Strategiefähigkeit: Schaffung und zielgerichtete Nutzung von Handlungsspielräumen setzen außer institutionellen Rahmenbedingungen und finanziellen Ressourcen auch die Existenz relevanter Kompetenzen auf kommunaler Ebene voraus. Kommunen und dort aktive Schlüsselakteure können ihrer Rolle als change agents nur gerecht werden, wenn sie die notwendigen Fähigkeiten und Kenntnisse haben. Dies beinhaltet nicht nur inhaltliches Wissen zur Diagnose infrastruktureller Anpassungsbedarfe und zu den Auswirkungen aktueller und zukünftiger Veränderungen, sondern auch Kompetenzen, die die Entwicklung oder Übertragung von Lösungsansätzen auf einen lokalen Kontext begünstigen. Für das Erreichen von Strategiefähigkeit ist eine gezielte Verzahnung der politisch handelnden Akteure, der Kompetenz der Verwaltung und der Einbindung der Bürger:innen notwendig. Das Themenfeld „Daseinsvorsorge“ sollte in regionalen Entwicklungskonzepten noch stärker betont und enger mit Fachplanungen für einzelne Infrastrukturen abgestimmt werden. Außerdem benötigen Kommunen, wenn sie Veränderungsprozesse anstoßen und steuern sollen, Einbindung und Zugriff auf lokale und überregionale Netzwerke. Nur so kann sichergestellt werden, dass relevante Akteure beteiligt und kooperative Lösungen erarbeitet werden können.

Kooperationen und Einbindung: Aufgrund der Heterogenität in den Ausprägungen sowie der Schwere und spezifischen Form von Anpassungen der Daseinsvorsorge, die an verschiedenen Orten notwendig werden, sollten Kommunen in diesen Prozessen nicht isoliert agieren. Zum einen sind gerade in ländlichen Räumen, wo eine kritische Masse an Akteuren und Nutzer:innen schneller unterschritten wird, kooperative Lösungen im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit weiter zu vertiefen und nicht nur auf Stadt-Umland-Räume begrenzt. Zum anderen sind übergeordnete Ebenen sowie die jeweils fachlich relevanten Akteure einzubeziehen, um langfristige und infrastrukturenspezifische Lösungen zu erarbeiten. Durch die Zusammenarbeit wird auch das gemeinsame Lernen auf der Basis von erfolgreichen und gescheiterten Experimenten sowie die Übertragbarkeit von Innovationen sichergestellt.

Schließlich ist die Partizipation von Bürger:innen an diesen Prozessen nicht nur für die Akzeptanz von Anpassungsprozessen essenziell. Die Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure und bürgerschaftliches Engagement können die Erbringung der Daseinsvorsorge selbst aktiv unterstützen. Zivilgesellschaftliche Akteure können ebenfalls die Rolle von change agents in der Daseinsvorsorge übernehmen und bei konkreten Themen vor Ort im-

pulse setzen. Besonders im Kontext innovativer Ansätze für soziale Infrastrukturen wird oft auf die Bedeutung des Ehrenamtes hingewiesen. Obwohl dieses zweifelsfrei einen fundamentalen Beitrag zur Sicherung der Daseinsvorsorge insbesondere in ländlichen Räumen leistet, muss auch beachtet werden, dass das Ziel keine einfache Verlagerung von staatlicher Verantwortung an zivilgesellschaftliche Akteure sein kann. Im Gegenteil: Besonders dort, wo die Versorgung schwierig zu sichern, teuer oder anderweitig vulnerabel ist, kann bürgerschaftliches Engagement aufgrund mangelnder Ressourcen und fehlender Professionalisierung an seine Grenzen stoßen. Es ist deshalb wichtig, Engagement zu unterstützen und zu stärken ohne dies als eine vermeintliche Alternative für den Rückzug des Staates aus seinem eigenen Aufgabengebiet zu verstehen.

Fazit

Abschließend ist festzuhalten, dass Kommunen im Bereich der Daseinsvorsorge zwar vor schwierigen Herausforderungen stehen, gleichzeitig aber durch ihre dezentralen Strukturen und Nähe zu Bürger:innen auch über große Potenziale zur Erarbeitung innovativer und raumspezifischer Lösungsansätze verfügen. Die Nutzung dieser Potenziale setzt allerdings voraus, dass den Kommunen Handlungsspielräume eingeräumt und sie ermächtigt werden, von diesen Gebrauch zu machen. Obwohl verschiedene institutionelle, finanzielle und strategisch-strukturelle Voraussetzungen identifiziert wurden, die diese Prozesse begünstigen können, bleibt der Erfolg der Anpassung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge gerade in ländlichen Räumen voraussetzungsfull. Nicht alle Innovationsprozesse gelingen, nicht alle Lösungsideen können umgesetzt werden und nicht alle Anpassungen treffen auf die Zustimmung der Bürger:innen und anderer Akteure. Erschwert wird die Umsetzung innovativer Ansätze außerdem dadurch, dass die Daseinsvorsorge von Pfadabhängigkeiten und technologischen, ökonomischen und institutionellen Lock-ins gekennzeichnet ist, die nicht nur auf der kommunalen Ebene überwunden werden müssen. Ein produktiver Umgang mit Unsicherheit und

dem möglichen Scheitern, sowie institutionellen Rahmenbedingungen, die diese Umstände abfedern und Lock-ins lösen können, sind deshalb im Sinne zukunftsgerichteter Ansätze der Regionalentwicklung unerlässlich.

Literatur

- Döring, T. & Wohltmann, M. (2025). Massive Krise der Kommunalfinanzen. *Wirtschaftsdienst*, 105(8), 583–590.
- Frankenberg, D., Hestermann, S. & Junkernheinrich, M. (2026). Finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen im demographischen Wandel – Wirkungszusammenhänge und Belastungsschwerpunkte. In A. Spellerberg & S. Ruzika (Hrsg.), *Ageing Smart – Digitale Instrumente im kommunalen Kontext* (S. 467–505). Springer.
- Grillitsch, M., & Sotara, M. (2020). Trinity of change agency, regional development paths and opportunity spaces. *Progress in Human Geography*, 44(4), 704–723.
- Grillitsch, M., Stihl, L. & Hermelin, B. (2026). Municipalities: Actors of Change in Regional Development? *Geoforum*, 173, 104660.
- Hodson, M. & Marvin, S. (2010). Can cities shape socio-technical transitions and how would we know if they were? *Research Policy*, 39(4), 477–485.
- Lais, K. & Penker, M. (2012). Local Government Budgets Stressed by Population Decline? – An Analysis of Residual Costs for the Local Communities of Styria in Austria. *Lex Localis – Journal of Local Self-Government*, 10(2), 111–128.
- MacKinnon, D., Béal, V. & Leibert, T. (2024). Rethinking 'left-behind' places in a context of rising spatial inequalities and political discontent. *Regional Studies*, 58(6), 1161–1166.
- Mause, K. (2025). Kommunale Daseinsvorsorge: Begriffe, Konzepte und Streitfragen. *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 35, 583–600.
- McCann, P. (2024). Levelling up: the need for an institutionally coordinated approach to regional and national productivity. *Regional Studies*, 58(5), 1145–1156.
- Normann, R. H. & Vasström, M. (2012). Municipalities as Governance Network Actors in Rural Communities. *European Planning Studies*, 20(6), 941–960.
- Oates, W. E. (1999). An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120–1149.
- Rekers, J. V. & Stihl, L. (2021). One crisis, one region, two municipalities: The geography of institutions and change agency in regional development paths. *Geoforum*, 124, 89–98.
- Richter, F. & Schiller, D. (2020). Finanzbedarfe der Mittelzentren in Ostdeutschland. Fiskalische Herausforderungen für Mittelzentren durch den demographischen Wandel und eine ländlich-periphere Lage. In S. Becker, & M. Naumann (Hrsg.), *Regionalentwicklung in Ostdeutschland. Dynamiken, Perspektiven und der Beitrag der Humangeographie* (S. 123–136). Springer Spektrum.
- Rösel, F. (2026). Regionale Entwicklung und Vertrauen brauchen einen sichtbaren Staat vor Ort. *Wirtschaftsdienst*, 106(1), 24–27.
- Stroppe, A.-K. (2023). Left behind in a public services wasteland? On the accessibility of public services and political trust. *Political Geography*, 105, 102905.

Title: *Local authorities' scope for action in delivering innovative public services in rural areas*

Abstract: *How can local public services be made sustainable in the face of financial pressures, demographic change, climate change and spatial disparities, particularly in rural areas? This article discusses approaches to creating scope for innovative local action in the provision of public service infrastructure. The focus is on local authorities in rural areas, whose infrastructure is under particular pressure to adapt and for which concepts from highly urbanised areas can only be applied to a limited extent. It is evident that local authorities possess considerable potential for innovation due to their decentralised structures and proximity to local needs. However, realising this potential requires suitable framework conditions, sufficient resources and cooperative governance structures.*