

Jürgen Aring
Professor für Stadt- und Regionalplanung
an der Universität Kassel und Inhaber
des Büros für Angewandte Geographie
(BFAG) in Meckenheim bei Bonn, von
2005 bis 2007 für die IBA Stadtumbau
2010 als externer wissenschaftlicher
Berater im Projekt „Stendal – zentraler
Ort im Ländlichen Raum“ tätig

Postulat als Denkblockade?

Regelmäßig werden neue Bevölkerungsprognosen präsentiert, die für Deutschland in immer ausgeprägteren Varianten die gleiche Botschaft verkünden: „Wir werden weniger und älter“. Diese Entwicklung scheint unaufhaltsam. Räumlich sind beim demografischen Wandel starke Differenzierungen zu erwarten – weniger bei der Alterung, viel mehr hingegen bei der absoluten Bevölkerungsentwicklung. Manche Metropolregionen und Zentren der Wissensgesellschaft werden aufgrund starker Zuwanderung weiter wachsen. Ihnen stehen andere Räume mit überdurchschnittlicher Schrumpfung gegenüber. Besonders betroffen sind davon die traditionell dünn besiedelten Räume im Nordosten und Norden Deutschlands. Dort können Wechselwirkungen zwischen demografischer und regionalwirtschaftlicher Entwicklung in ökonomische Abwärtsspiralen münden, die die Abwanderung noch beschleunigen.

Der klaren Botschaft „Schrumpfung“ hinkt die Entwicklung einer angemessenen Raumentwicklungspolitik noch hinterher. Während wir über die quantitativen Ausprägungen der demografischen Struktur in dünner besiedelten, ländlich geprägten Räumen im Jahre 2020, 2030 oder 2040 inzwischen genaue Vorstellungen haben, wissen wir nicht, wie es sich in den Räumen dann lebt und wie der Weg dorthin zu gestalten ist. Es ist schlicht offen, wie man den Strukturwandel realiter bewältigen kann.

Auch gibt es vor Ort in den betroffenen Räumen politisch bisher wenig Interesse, sich mit diesem absehbar schmerzhaften Prozess zu beschäftigen. Krisen sind nicht identifikationsfähig, und so ist es für viele politisch Verantwortliche naheliegend, erst einmal abzuwarten. Immerhin geht es um Handlungsfelder, für die man in der jeweils laufenden Legislaturperiode eher Ärger als Lob erhalten kann. Als Landrat verweist man doch lieber auf die Akquise von einigen Millionen Euro Fördergeldern aus EU-Mitteln, als sich zum Befürworter von Infrastrukturabbau oder räumlichen Konzentrationsprozessen zulasten kleiner Dörfer zu machen.

Entsprechend schwierig ist es auch für Mitarbeiter der planenden Verwaltung, Rückhalt für Projekte und Konzepte zum demografischen Wandel zu gewinnen, die über laufende Förderprogramme hinausgehen. Schon das Sichtbarmachen zukünftiger Probleme in Handlungsfeldern wie Kindergärten, Schulen, medizinische Versorgung oder öffentlicher Nahverkehr

ist ein ungeliebtes Feld, denn die Berechnungen zeigen regelmäßig eine absehbare erhebliche Verschlechterung der Standards. Gleichzeitig muss man aber auch berücksichtigen, dass die kleinen Kommunen und Landkreise angesichts ihrer finanziellen und personellen Ausstattung oft kaum die Administration ihrer Pflichtaufgaben bewältigen können.

Natürlich wird einiges getan. Dazu zählen die konkrete Organisation von Siedlungsrückbau, Konzepte zur Ausdünnung, Flexibilisierung oder die telematikgestützte Ergänzung der Infrastruktur. Die Aktivitäten und Erkenntnisse des Stadtumbaus Ost, von Modellvorhaben der Raumordnung und der IBA Stadtumbau 2010 sind wichtig. Und doch stoßen diese Ansätze an Grenzen. Vielfach hat man es mit Modellvorhaben unter Sonderbedingungen zu tun. Viel schwerer wirkt jedoch, dass die vorhandenen Ansätze auf Anpassungen in einem ansonsten stabilen Gesellschaftsvertrag setzen.

Das Extremszenario der Schrumpfung in ländlich geprägten Räumen nutzt Bilder von verlassenen Räumen und Dorfwüstungen. Als Gegenreaktion werden die starken Bilder mit Abscheu als „unakzeptabel“ zurückgewiesen. Der Streit geht um die politische Akzeptanz. Man ahnt, dass die Zukunft in dünn besiedelten, ländlich geprägten Räumen im Widerspruch zum fest verankerten politischen Postulat der „gleichwertigen Lebensverhältnisse“ steht. Zwar wird immer wieder betont, es gehe dabei nicht um Gleichheit sondern um Gleichwertigkeit, doch niemand kann genau sagen, wie viel räumliche Ungleichheit die Idee der Gleichwertigkeit verträgt. Der Trend zur wachsenden räumlichen Ungleichheit zwischen dicht besiedelten Zentralräumen und dünn besiedelten Peripheriräumen mit Bevölkerungsschrumpfung ist offensichtlich. Deswegen lässt sich vermuten, dass auf mittlere Frist eine Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in allen Teilräumen des Landes nicht mehr garantiert werden kann.

Doch genau weil das so ist, sagt man es besser nicht. Denn man würde damit einen bestehenden gesellschaftlichen Grundkonsens zur Disposition stellen und eine Diskussion über einen neuen Gesellschaftsvertrag einfordern. Die gleichwertigen Lebensverhältnisse kann man als räumliche Ausprägung des Sozialstaats in Deutschland interpretieren. Die Idee hat eine lange Tradition und bildet ein Prinzip, mit dem das Land über Jahrzehnte gut gefahren ist. Doch das Postulat wirkt auch als Denkblockade. Denn was ist, wenn sich die Zukunft in manchen Regionen unter der bisherigen Interpretation des Gleichwertigkeitspostulats nicht angemessen gestalten lässt? Was ist, wenn eine als Schutz gedachte Idee zu einem Modernisierungshindernis wird?

Ein Bild mit Rissen

Wir sprechen zum Beispiel von der Altmark im Norden von Sachsen-Anhalt; nicht von einer abstrakten Raumordnungs-

region Nr. 1501, sondern von einer Landschaft und Heimat, der sich viele Menschen verbunden fühlen. Die eiszeitliche Überformung hat eine mäßige, aber abwechslungsreiche Topografie hervorgebracht. Prägend sind Flussniederungen, Wiesen und Weiden genauso wie weitläufige Felder, Wälder und Heide. Im Osten durchfließt die Elbe als weiter Strom das Land. Storchennester auf manchen Dächern vermitteln dem Besucher gleichermaßen einen Eindruck von Abgeschiedenheit wie ökologischer Qualität. Die Altmark ist aber auch ein alter Kulturraum mit ehemaligen Hansestädten, Dörfern und Landsitzen.

Traditionell ist die Region dünn besiedelt. In einem weiten Raum – fast doppelt so groß wie das Saarland – ist Stendal mit etwa 35 000 Einwohnern die mit Abstand größte Stadt. Daneben erreicht noch Salzwedel die 20 000-Einwohner-Marke. Die weiteren Städte der Altmark sind viel kleiner und zählen nur wenige tausend Einwohner. Die kommunale Verwaltungsstruktur ist mit über 200 Gemeinden arg zersplittert. Der administrativ derzeit in den beiden Landkreisen Stendal und Salzwedel gefasste Raum zählte 2008 etwa 217 000 Einwohner. Im Mittel entspricht das einer Dichte von 46 Einwohnern pro Quadratkilometer. Das wäre zwar in Schweden ganz gewöhnlich, doch für deutsche Verhältnisse ist es extrem wenig.

Die ökonomische Transformation nach der Wende hat die Altmark schwer gebeutelt. Man muss sich diesen radikalen Wandel, der allorts Wissen und Erfahrung entwertet hat, immer wieder ins Bewusstsein rufen. So hat sich die Landwirtschaft radikal verändert. Der öffentliche Sektor wurde in den Aufgaben beschränkt und reduziert. Viele Produktionsbetriebe und große Dienstleister wie Eisenbahnausbesserungswerke mussten schließen. Vor allem aber wurde der Motor des Wachstums im Raum Stendal, das Atomkraftwerk an der Elbe, nicht weitergebaut. Neue Entwicklungen, wie der Bahnanschluss an die Schnellbahnstrecke Hannover–Berlin oder das neue Zellulosewerk auf dem Gelände des geplanten Atomkraftwerkes konnten die Einschnitte nicht ansatzweise kompensieren.

Innerhalb von 18 Jahren seit der Wende hat die Altmark etwa 44 000 Einwohner verloren (minus 17,3 Prozent). Die amtlichen Prognosen des Landes sagen bis 2025 eine weitere starke Schrumpfung auf etwa 175 000 Einwohner voraus. Die Dichte würde damit auf 37 Einwohner pro Quadratkilometer sinken. Das Tempo des demografischen Wandels ist rasant. Nun trifft die Bevölkerungsveränderung den Raum nicht gleichmäßig. Das war weder in der Vergangenheit so noch wird das in der Zukunft so sein. Zu DDR-Zeiten gab es klare räumliche Konzentrationsprozesse hin zu den Mittelstädten, vor allem zu Stendal. Während die größte Stadt der Region während des Aufbaus am Atomkraftwerk an der Elbe wuchs und bis 1989 etwa 50 000 Einwohner erreichte, kam es auf dem Lande flächendeckend zu massiven

Bevölkerungsrückgängen. Das heute gerne postulierte Leitbild von „starken Mittelstädten als Anker der Raumentwicklung in Schrumpfräumen“ hat es in der Altmark in den 1970er und 1980er Jahren schon einmal gegeben. In den ersten Jahren nach der Wende veränderte sich dann jedoch das regionale Muster der Bevölkerungsentwicklung radikal. Wegen des Wegbrechens der Industrie und der nun einsetzenden Suburbanisierung verloren die Mittelstädte einen erheblichen Teil ihrer Bevölkerung. Gleichzeitig begannen die Gemeinden im sogenannten Speckgürtel um Stendal, Salzwedel und Gardelegen zu wachsen. Das frei stehende Eigenheim am Dorfrand wurde für viele Menschen die Alternative zur Plattenbauwohnung in der Großsiedlung. Im übrigen Raum war das Bild indifferent. Gegen Ende der 1990er Jahre veränderte sich das räumliche Entwicklungsmuster dann wieder. Nun erlebte die weit überwiegende Anzahl der Kommunen Schrumpfungsprozesse, jedoch gab es auch Ausnahmen. So wuchsen noch einige Kommunen entlang der Verkehrskorridore und ganz überraschend auch in der „peripheren Mitte“.

Es lohnt, über diese Muster nachzudenken und die Raumstruktur zu analysieren. Zunächst einmal muss man festhalten, dass die Altmark nicht einfach demografisch ausbluten wird. Sie wird auch in Jahrzehnten noch viel dichter besiedelt sein als weite Teile Skandinaviens. Aber wo und wie werden die Menschen leben? Geht man für die Zukunft von einer Trendverlängerung des jüngsten Musters aus, also von einem eher gleichmäßigen Bevölkerungsrückgang unabhängig von der Größe und Lage der Orte, dann dürfte die Betroffenheit der Menschen durch diesen Schwund räumlich sehr unterschiedlich sein.

Die geringsten individuellen Anpassungsleistungen sind in den wenigen Mittelstädten erforderlich. Sie sind hinreichend groß, um auch bei erheblichen Bevölkerungsverlusten nicht unter kritische Versorgungsschwellen bei Schulen, Ärzten oder der Lebensmittelversorgung zu fallen. Natürlich ist es dramatisch, wenn eine Stadt wie Stendal tausende Einwohner verliert. Aber bei alledem bleibt Stendal die größte Stadt und der wichtigste zentrale Ort. Hier wird nicht „die letzte Einrichtung“ zugemacht, sondern es bleibt ein Angebot bestehen. So wächst die relative Zentralität von Stendal vielleicht sogar noch weiter an. Ähnliches gilt für die wenigen anderen echten Mittelzentren, insbesondere für Salzwedel und Gardelegen. Auch im nahen Umland dieser Städte werden sich die erforderlichen individuellen Anpassungsprozesse in Grenzen halten, denn die Zentren sind in der Nähe und relativ leicht erreichbar. Die Einbindung in stadregionale Radwegesysteme und Busrouten ist eine Option zur besseren Vernetzung von Stadt und Umland. Eine Datenanalyse zeigt, dass ungeachtet der zersplitterten Siedlungsstruktur gut die Hälfte der heutigen Bevölkerung in einem Radius von 3 Kilometern um 12 Zentren lebt, davon die weitaus meisten

in den Räumen Stendal, Salzwedel und Gardelegen. Nimmt man einen weiteren Radius von 3 bis 8 Kilometern in Betracht, so erreicht man weitere 22 Prozent. Schließlich leben an den Korridoren der gut ausgebauten Bundesstraßen weitere 7 Prozent der Bevölkerung. Außerhalb der genannten Räume leben nur etwa 20 Prozent der Bevölkerung. Es mag in ferner Zukunft Wüstungen in der Altmark geben, doch mit einem pauschalen Bild von „leer laufenden Räumen und sterbenden Dörfern“ ist der Altmark nicht gedient. Die starke innere Differenzierung der versorgungsbezogenen Lagequalitäten führt zu räumlich sehr unterschiedlichen Anpassungserfordernissen und Anpassungsmöglichkeiten. Das wird in vielen Überlegungen zur Zukunft dieser Räume übersehen.

Nun haben nicht alle Zentren gleiche Qualitäten. Sie unterscheiden sich deutlich in ihrer Größe und funktionalen Bedeutung. Außerdem eröffnet die großräumige Lage unterschiedliche Perspektiven. So liegt beispielsweise das im Südwesten befindliche Gardelegen noch im weiteren Einzugsbereich von Wolfsburg und kann davon profitieren. Ganz anders sind jedoch die Perspektiven für den Nordosten mit Havelberg, Seehausen und Osterburg, dem ein vergleichbarer Andockraum fehlt. Diese deutliche innere Differenzierung prägt die Region, und sie muss bei der Formulierung von Konzepten zur Bewältigung des demografischen Wandels bedacht werden.

Reist man durch die Altmark, so trifft man außerhalb der Zentren und ihrer engeren Verflechtungsräume auf viele kleine, verträumte Orte. Die Dorferneuerung mit ihren Investitionen hat fast flächendeckend zu baulichen Aufwertungen geführt, sowohl an den privaten Gebäuden wie im öffentlichen Raum. Natürlich erkennt man die Umbrüche, die die wirtschaftliche Transformation in Folge der Wende hinterlassen hat. Man sieht auch zuweilen Leerstände, doch daneben trifft man auch immer wieder auf Neubauten oder Modernisierungen. So fällt es einem beim Durchfahren dieser Ortschaften nahezu unmöglich, in ihnen die „Orte ohne Gleichwertigkeitsgarantie“ oder gar die „Wüstungen von morgen“ zu sehen. Die Daten und der Augenschein sprechen bisher unterschiedliche Sprachen.

Man müsste genauer hinschauen, um die Veränderungen zu erkennen. Wie viele Menschen wohnen noch hinter den renovierten Fassaden? Welche Schwierigkeiten haben sie im Alltag, um sich zu versorgen oder normale Dienstleistungen zu erreichen? Welche Gedanken machen sie sich über die Zukunft? Man müsste bei den Banken nachfragen, wie sie die Wertentwicklung gebrauchter Immobilien auf den kleinen Dörfern sehen. Man müsste bei der kassenärztlichen Vereinigung nachfragen, inwieweit Arztpraxen außerhalb der Zentren nachbesetzt werden können. Man müsste bei den Fachverwaltungen nachfragen, welche Aufgaben sich verändern. Wie steht es um die Schulen, wenn in einigen Jahren die Schülerzahl erneut einknickt? Wie steht es um den öffentlichen

Personennahverkehr, wenn die Schüler als Hauptnutzer immer weniger werden? Man müsste sich auch mit den Menschen und ihren Nöten beschäftigen. Was denken die Menschen angesichts der weitreichenden Veränderungen in ihrem Alltag? Was bedeutet das für ihr Vertrauen in die staatliche Ordnung und die Leistungsfähigkeit von Politik? Das an einem schönen Junitag zwischen wogenden Rapsfeldern, grünen alten Alleen und kleinen malerischen Dörfern gewonnene Bild erhält viele Risse, wenn man zu fragen beginnt.

„Inverse frontier“

Es ist offensichtlich, dass sich die Lebensbedingungen in dünn besiedelten Räumen weitreichend ändern. Wenn die Bevölkerung schrumpft, die Nachfrage abebbt, die Angebote weniger und die Wege weiter werden, dann sind Anpassungen gefordert – von den Anbietern von Dienstleistungen, von der öffentlichen Verwaltung und auch von der Bevölkerung. Doch Anpassung zu fordern ist leichter als sie zu erreichen.

Schrumpfung in dünn besiedelten Räumen muss man sich als „inverse frontier“ vorstellen. Die „klassische frontier“ wird von mutigen Einzelkämpfern erobert, bevor sich ein organisiertes Gemeinwesen organisiert. Es gibt einen Selbstverantwortungsdruck aber auch Freiräume, die im geordneten Hinterland unvorstellbar und vielleicht auch ungewünscht sind. Die „inverse frontier“ ist hingegen im Schrumpfungsprozess zunächst ein Raum der übriggebliebenen. Hier ist eine Anpassung an veränderte Verhältnisse gefordert, zu der jedoch wenig Bereitschaft besteht. Während die Menschen in „klassischen frontiers“ die Unwägbarkeiten und den Druck zur Selbstverantwortung als positive Herausforderung empfinden, dürfte in „inverse frontiers“ der Blick zuerst auf das Verlorene gerichtet werden. Warum verschwinden Schulen, Ärzte, Busse, Geschäfte? Ärger, Empörung und Wut mischen sich mit Niedergeschlagenheit und Trauer. Bei vielen entsteht das Gefühl, der Gesellschaftsvertrag sei gekündigt worden – auch wenn niemand das sperrige Wort Gesellschaftsvertrag benutzen wird. Schon jetzt beobachtet man, wie rechte Gruppierungen mit praktischen Hilfsangeboten und ihrer Ideologie in das Vakuum vorstoßen.

Gern wird bei einer Perspektivdiskussion für die dünn besiedelten Räume mit Bevölkerungsrückgang auf andere Länder verwiesen, in denen die Bevölkerungsdichte ähnlich oder noch geringer ist – zum Beispiel auf die nordischen Länder Schweden, Norwegen und Finnland. Dort geht das Leben in dünn besiedelten Räumen auch weiter – und im Allgemeinen nicht einmal schlecht. Warum sollte das nicht auf unsere Regionen übertragbar sein? Die Antwort ist erstaunlich einfach: Es ist bislang nicht übertragbar, weil sich unsere Gesellschaftsverträge stark unterscheiden. Das lässt sich an einer kleinen Geschichte illustrieren:

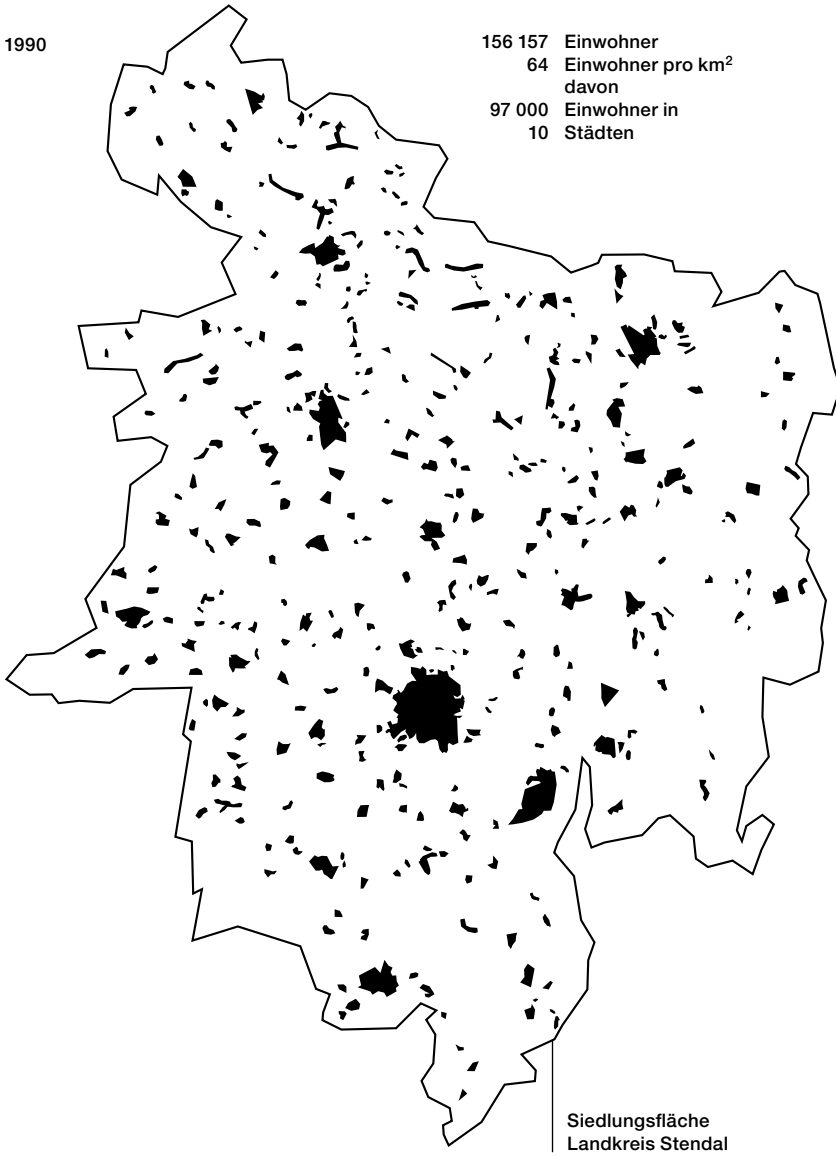
Vor einiger Zeit besuchte ich Schweden, genauer gesagt Småland. Das ist das Herz Südschwedens mit einer Unzahl von Seen und Nadelwäldern. Es liegt abseits der dichter besiedelten Küstenräume und beeindruckt uns Mitteleuropäer durch seine Weite und relative Leere. Dort traf ich einen jungen deutschen Arzt, der Deutschland vor einigen Jahren den Rücken gekehrt hatte, weil er mit den beruflichen Bedingungen unzufrieden war. Jetzt wohnt er in einem 300-Einwohner-Dörfchen in der Kommune Vetlanda. Die ist 1600 Quadratkilometer groß (etwa ein Drittel der Altmark) und hat eine Bevölkerungsdichte von 18 Einwohnern pro Quadratkilometer. Das bedeutet für einen Großteil der Bevölkerung „weite Wege“. Hier ist dieser junge Arzt bei der Kommune angestellt und für die Betreuung von etwa 4000 Kindern in einem weit gestreckten Raum zuständig. Wir Deutschen fragten ihn ungläubig, wie das funktionieren könne und ob er ständig mit dem Jeep im Einsatz sei, um auf abgelegenen Bauernhöfen zu Hilfe zu eilen. Es gehe sehr gut, sagte er. Er habe regelmäßige Arbeitszeiten von etwa 8 bis 17 Uhr, seine freien Wochenenden, und er werde auch regelmäßig für Fortbildung freigestellt. Er habe keinen Landarzt-Stress, wie man ihn in Deutschland kenne. Was passiert, so unsere Frage, wenn ein Kind abends krank wird? Natürlich gebe es auch dafür Lösungen: Wenn ein Kind abends krank werde, können die Eltern bei einer Gesundheitszentrale anrufen. Dort versuche man die Situation einzuschätzen und den Eltern Empfehlungen zu geben. Meistens reiche das, und die Eltern können ihren Kindern selbst helfen oder zumindest die Situation soweit überbrücken, dass sie am nächsten Morgen zum Arzt kommen können. Und wenn man den Eindruck gewinne, dass es wirklich ernst wird, dann müssen die Eltern ihr Kind zum Kreiskrankenhaus bringen. Das liegt etwa 75 Kilometer entfernt. Die anwesenden deutschen Mütter waren ob dieser Situationsschilderung erschrocken. Sie empfanden sie als massive Unterversorgung. Die Schweden hingegen fanden es normal. Und der Arzt wies darauf hin, dass der Output dieses Systems nicht schlechter oder vielleicht sogar etwas besser sei als in Deutschland. Um die Gesundheit der Kinder stehe es in Schweden recht gut.

Räume für Selbstverantwortung

Die nachfolgenden Überlegungen basieren auf der These, dass es in Deutschland einer Diskussion über einen neuen Gesellschaftsvertrag bedarf, um die Herausforderungen in den dünn besiedelten Räumen zu lösen: einen Vertrag, der räumliche Unterschiede nicht zuerst als Probleme sieht, die es abzubauen gilt, sondern einen Vertrag, der auf räumliche Unterschiede mit differenzierten Regularien reagiert und so mehr lokale Selbstverantwortung ermöglicht und erzwingt. Es heißt immer wieder, gleichwertige Lebensverhältnisse zielten nicht auf Gleichheit oder Normierung. Vielleicht muss man

1990

156 157 Einwohner
64 Einwohner pro km²
davon
97 000 Einwohner in
10 Städten

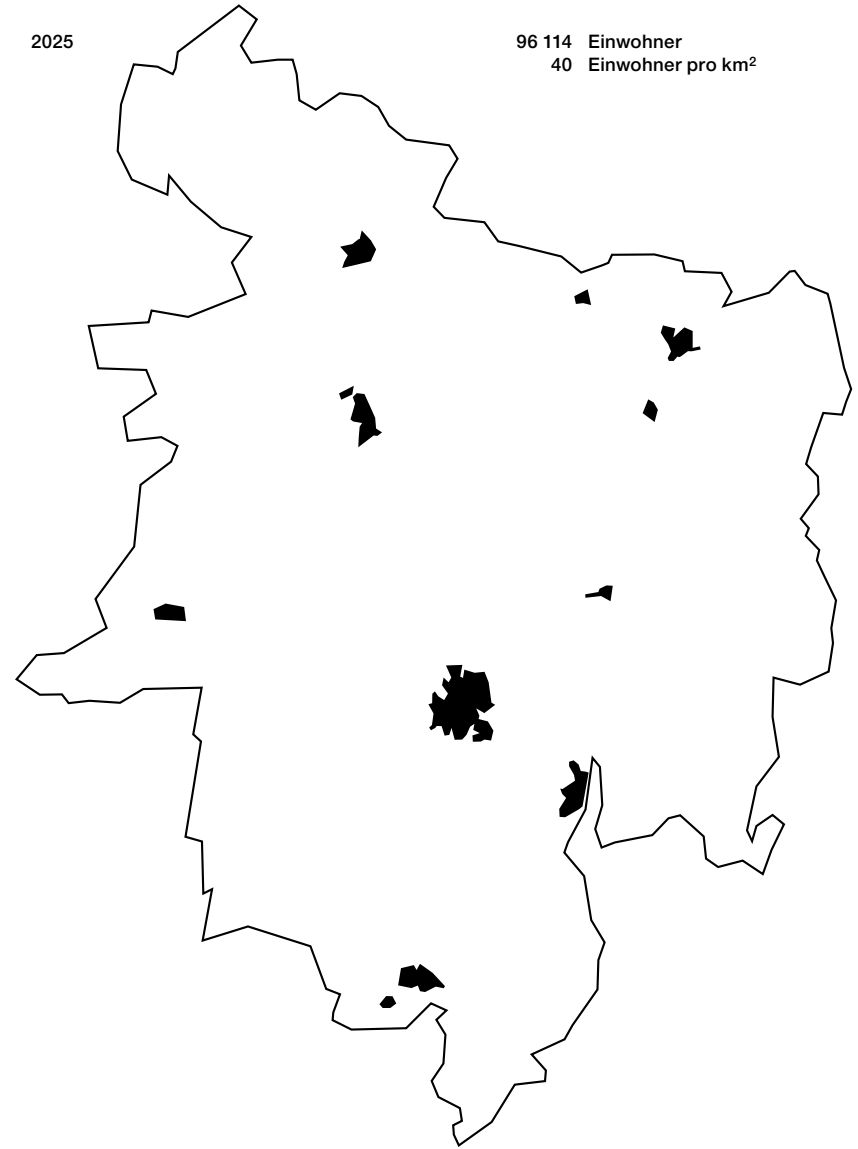


2008

125 429 Einwohner

2025

96 114 Einwohner
40 Einwohner pro km²



den spürbaren Ungleichheiten viel stärker Rechnung tragen, um regional unterschiedliche, aber gute Lebensverhältnisse zu erreichen. Wenn man in der Altmark auf Dauer den Wohlstandsstandard und die Lebensqualität der dünner besiedelten Gebieten Südschwedens hätte, ließe sich dort gut leben. Der Alltag sähe dann allerdings anders aus als in vielen anderen Regionen Deutschlands. Wenn man dorthin will, darf es eine Qualitätsdiskussion, die sich am Maßstab dicht besiedelter Räume orientiert, nicht geben. Entscheidend wäre vielmehr, dass das Gemeinwesen im Alltag funktioniert.

Ein neuer Gesellschaftsvertrag kann nur das Ergebnis eines langen Diskussionsprozesses sein. Zwei Gedanken können hier hilfreich sein. Erstens: die Ermöglichung und Erzwingung von kommunaler Selbstverantwortung durch Anpassung der kommunalen Selbstverwaltungsstrukturen an Funktionalräume. Zweitens: die Ermöglichung einer Differenzierung des Gemeindegebietes in Garantieräume und Selbstverantwortungsräume.

Die weiteren Überlegungen gehen von der These aus, dass die derzeitige administrative Struktur der Altmark einem neuen Gesellschaftsvertrag entgegensteht, weil sie das Potenzial kommunaler Selbstverwaltung nicht ausnutzt. Die bestehenden Kleinkommunen bedienen zwar das Bedürfnis nach Heimat und lokaler Identität, sie sind jedoch ungeeignet als Handlungsebene im demografischen Wandel. Sie haben sehr begrenzte personelle Kapazitäten, viele Aufgaben sind an die Kreise abgegeben. Aus kommunaler Sicht hat man so viele Nachbarn, mit denen man im Wettbewerb steht. Gleichzeitig scheinen in wichtigen Fragen immer „die anderen“ (Nachbarkommunen, Landkreis) zuständig zu sein. So ist die primärkommunale Ebene schwach und politisch prädestiniert für eine Opferrolle („Die anderen machen uns kaputt, wir können nichts machen“). Gleichzeitig sind die Landkreise durch die Territorialreformen zu Anfang der 1990er Jahre riesig geworden. Jeder der beiden Landkreise in der Altmark hat flächenmäßig fast die Größe des Saarlandes. Mit Blick auf die Einwohnerzahl zählen beide gleichwohl noch zu den kleinsten Kreisen der Republik. Diese Struktur macht auch die Kreise nur begrenzt leistungsfähig. Als sekundärkommunale Ebene widmen sie sich zwar kommunalen Aufgaben, doch aufgrund ihrer Größe können sie auf die räumlichen Konflikte keine rechte Antwort finden. So muss die ganze Altmark möglichst gleich behandelt werden, was die Herausbildung neuer tragfähiger Raumstrukturen nahezu unmöglich macht.

Eine wichtige funktionale Alltagsebene ist schon jetzt der Mittelbereich um ein Mittelzentrum. In diesem Raum sollten die alltäglichen Angebote der Daseinsvorsorge bereitgestellt werden. In ihnen muss auch die Entscheidung über den oder die angemessenen Standort/e fallen und auf dieser Ebene sollte auch zwischen konkurrierenden Standorten entschieden werden. Die Raumwissenschaft präferiert hier ein auf das Mittelzentrum ausgerichtetes Konzentrationsmodell. Doch man

kann auch dezentrale Modelle favorisieren. Rein rechnerisch hat die Altmark auch unter den mittelfristigen Perspektiven der Schrumpfung ein Bevölkerungspotenzial für fünf bis sechs Mittelbereiche und Mittelzentren. Sie könnten als zukünftige Großkommunen zur entscheidenden politischen und administrativen Handlungsebene werden, die die heutigen Kleinkommunen, Verwaltungsgemeinschaften ersetzen. Gleichzeitig würden die Landkreise aufgelöst. Ihre Aufgaben würden vorrangig auf die Kommunen übertragen und ansonsten in einem Zweckverbandsmodell (für Krankenhauswesen, Verkehrsverbund, Regionalmarketing ...) bewältigt.

Das Zusammenbringen von Funktionalraum und kommunaler Selbstverwaltung würde einen Raum schaffen, in dem die Gewählten die räumliche Seite des demografisch bedingten Umbaus ihres Raumes entscheiden könnten und gleichzeitig auch erklären und politisch vertreten müssten. Jede Großkommune wäre zwangsläufig der Raum eines räumlichen Interessenausgleichs. Damit wäre ein Stück kommunale Selbstverantwortung zurückgewonnen und auf der kommunalen Ebene könnte der neue Gesellschaftsvertrag mit gestaltet werden. Im Gegensatz zum verbreiteten Trend der Privatisierung kann es auch sinnvoll sein, Aufgaben zu rekommunalisieren, um die Gemeinden zu stärken und einen größeren Sockel sicherer Arbeitsplätze zu schaffen. Die neuen Kommunen sollen im Interesse des Landes und des Bundes finanziell und personell gut ausgestattet sein, um Stärke zu gewinnen.

Veränderte Strukturen kommunaler Selbstverantwortung schaffen zwar günstigere Bedingungen für die Herausbildungen eines neuen Gesellschaftsvertrages, der auf die Herausforderungen in dünn besiedelten Räumen reagiert, doch es bedarf natürlich auch sachlicher Neuorientierungen. Die neuen großen Kommunen stehen vor den gleichen materiellen Herausforderungen wie die Kleinkommunen, Verwaltungsgemeinschaften und Landkreise. Sie werden die in der Vergangenheit möglichen Versorgungsstandards in der Fläche nicht aufrecht erhalten können. Sie werden deswegen über die räumliche Verteilung der Ungleichheit und damit einen differenzierten Grad an Betroffenheit Entscheidungen treffen müssen.

Man erinnere sich an die weiter oben dargelegten Berechnungen zur inneren räumlichen Differenzierung der Altmark mit zentralen, zentrennahen und zentrenfernen Räumen. Man könnte guten Gewissens im Rahmen des bestehenden Siedlungsmusters eine „Garantie der Daseinsvorsorgesicherung“ für vielleicht zwei Drittel der Bevölkerung geben, weil sie jetzt schon zentrenorientiert in hinreichend großen Verdichtungen leben. In deren Umfeld wird es aufgrund des demografischen Wandels zwar zu vielen Veränderungen kommen, doch es bliebe für sie bei „gleichwertigen Lebensverhältnissen“. Etwa einem Drittel der Bevölkerung und in einer Vielzahl kleiner disperser Ortschaften

müsste man jedoch erklären, dass man ihnen eine solche Garantie nicht geben kann und will.

So entsteht die Idee einer differenzierten Lagestruktur mit „Garantierräumen“ und „Selbstverantwortungsräumen“. Die Kommunen könnten ihre eigenen Ressourcen auf die Garantieräume konzentrieren. Raumrelevante Entscheidungen des Landes und des Bundes müssten das systematisch unterstützen. In den Selbstverantwortungsräumen würde die öffentliche Daseinsvorsorge reduziert, beziehungsweise es würden Mindeststandards der Versorgungsdichte oder von Erreichbarkeitszeiten deutlich reduziert. Man erkennt darin eine systematische Ungleichbehandlung von Räumen, für die bisher eine rechtliche Basis fehlt. Deswegen bedarf es für ein solches Konzept auch einer Diskussion auf Bundesebene, die den neuen Gesellschaftsvertrag thematisiert. Letztlich wäre eine Legitimation durch Bundesrecht und zusätzlich praktische Rechtshilfe bei der Umsetzung erforderlich.

Als bewusste Entscheidung würden Selbstverantwortungsräume mit der bisherigen Interpretation der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse brechen. Faktisch aber gibt es doch jetzt schon große Unterschiede, die den Menschen in kleinen peripheren Ortschaften latent mehr Selbstverantwortung als in Städten abverlangen. So ist das Leben in kleinen Ortschaften durch spezifische Lebensweisen geprägt: Es gibt besondere Sozialstrukturen mit einem Mix aus stärkerer gegenseitiger Kontrolle und Hilfe. Es gibt eine besondere Rolle von Vereinen und Nachbarschaften, um gemeinsam etwas auf die Beine zu stellen. Man trifft auf einen überschaubaren Nahraum, in dem es eher zu einer individuellen Verantwortungsübernahme für den öffentlichen Raum kommt (Straße fegen, kleine Reparaturen, Gestaltung Kirchhof, Dorfplatz, Sportplatz ...). Man ist näher an der Natur. Das Bewirtschaften von Äckern, Wiesen und Wäldern gehört für viele genauso zum Alltag wie die Pflege von Wegesrändern, Hecken oder Bachläufen.

Natürlich ist das keine Autarkie, sondern diese Strukturen sind eingebunden in öffentliche Daseinsvorsorge und funktionierende Kommunalverwaltungen. Und dennoch: Es gibt eine spezifische Form von Selbstverantwortung in kleinen Ortschaften. An diese Erfahrungen sollte angeknüpft werden, indem Selbstverantwortung auf weitere Handlungsbereiche ausgedehnt und von einer freiwilligen Lebensweise zu einer Notwendigkeit wird. So würden Wohnstandortentscheidungen in Zukunft mit Entscheidungen über eine Lebensweise und den Grad der öffentlichen Daseinsvorsorge verknüpft sein.

Man kann sich vorstellen, dass ein Teil der Bevölkerung der Idee der Selbstverantwortungsräume durchaus aufgeschlossen gegenübersteht, wenn damit auch neue Freiräume verbunden werden. Das wären die „frontier“-Typen, die in der veränderten Situation eine Chance sehen. Der Zwang zu mehr Selbstverantwortung müsste dann mit der Schaffung neuer Freiräume kombiniert werden. Weniger Regelungen,

weniger Steuern und mehr dezentrale Technologien könnten die Forderungen lauten. Damit würden dann vielleicht auch Neubürger angelockt.

Die Mehrheit der von einer Ausweisung von Selbstverantwortungsräumen Betroffenen dürfte sich jedoch ablehnend verhalten. Punktuelle Tests der Idee „mehr Selbstverantwortung“ zeigen zum Teil Skepsis oder offene Ablehnung. Es ist eben ein Unterschied, ob man sich bewusst für ein Leben im Selbstverantwortungsraum entscheidet oder ob einem diese Entscheidung übergestülpt wird. So wird der politische Gegenwind groß sein, es wird viel Kraft kosten, die Idee der Selbstverantwortungsräume politisch umzusetzen. Man muss sich aber vergegenwärtigen, dass selbst in den dünn besiedelten Räumen nur eine Minderheit – und bundesweit nur ein sehr kleiner Anteil der Bevölkerung – von einer solchen Weichenstellung betroffen wäre. Wenn dadurch aber die Stabilisierung mancher dünn besiedelter Schrumpfungsräume erreicht werden könnte, lohnte sich der Einsatz.

Selbstverantwortungsräume brechen mit den Traditionen in Deutschland, doch vielleicht sind sie in einigen Räumen eine Option für die Zukunft, mit der sich Gestaltungsperspektiven zurückgewinnen lassen. Allerdings sind noch viele Fragen offen. Auf welche Bereiche muss sich die Selbstverantwortung erstrecken? Welche komplementären Freiräume wären denkbar? Wie würden die Selbstverantwortungsräume in die Standardräume eingebunden? Wie lassen sie sich rechtlich verankern? Wie kann man den Prozess hin zu mehr Selbstverantwortung politisch und planerisch begleiten? Wir sollten möglichst sofort mit der Suche nach den Antworten beginnen.

Literaturhinweise

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, *Demografischer Wandel. Ein Politikvorschlag unter besonderer Berücksichtigung der neuen Länder*, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Berlin 2009

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, *Gutachten zum demografischen Wandel in Brandenburg*, Gutachten im Auftrag des Brandenburgischen Landtages, Berlin o. J.

Klaus Brake, „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ und Wirkungskräfte der Raumstrukturierung, in: *Raumforschung und Raumordnung* 3/2007, S. 175–185

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, *Region schafft Zukunft. Demografischen Wandel aktiv gestalten*, Berlin 2009

Ulf Hahne, Zur Neu-Interpretation des Gleichwertigkeitsziels, in: *Raumforschung und Raumordnung* 4/2005, S. 257–265

Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO), *Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland*, Beschluss der 33. Ministerkonferenz für Raumordnung am 30. Juni 2006 in Berlin

Universität Kassel, *Zentrale Orte im ländlichen Raum. Schulentwicklung in der Altmark*, Ergebnisse eines studentischen Projektes am FG Stadt- und Regionalplanung (Prof. Dr. J. Aring), Kassel 2007 (unveröffentlicht, Ergebnisse im „Grauen Raum“ des FB 06 der Universität Kassel verfügbar)