

Gleichwertigkeit von Daseinsbedingungen in ländlichen Räumen? Die Lommatzcher Pflege

Winkel, Rainer; Lüdigg, Rainer

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Winkel, R., & Lüdigg, R. (2010). Gleichwertigkeit von Daseinsbedingungen in ländlichen Räumen? Die Lommatzcher Pflege. In M. T. W. Rosenfeld, & D. Weiß (Hrsg.), *Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zwischen Politik und Marktmechanismus: empirische Befunde aus den Ländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen* (S. 237-252). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-361720>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Rainer Winkel, Rainer Lüdigg

Gleichwertigkeit von Daseinsbedingungen in ländlichen Räumen? Die Lommatzscher Pflege

S. 237 bis 252

Aus:

Martin T. W. Rosenfeld, Dominik Weiß (Hrsg.)

Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse Zwischen Politik und Marktmechanismus

Empirische Befunde aus den Ländern Sachsen,
Sachsen-Anhalt und Thüringen

Arbeitsmaterial der ARL 351

Hannover 2010

Rainer Winkel, Rainer Lüdigg

Gleichwertigkeit von Daseinsbedingungen in ländlichen Räumen? Die Lommatzscher Pflege

Gliederung

- 1 Situation, Entwicklung und Probleme im ländlichen Raum
- 2 Beispiel eines ländlichen Raumes: die Lommatzscher Pflege
 - 2.1 Die Daseinsbedingungen in der Lommatzscher Pflege
 - 2.2 Die Entwicklungsperspektiven für die Lommatzscher Pflege
- 3 Mögliche Entwicklungen und ihre Konsequenzen
 - 3.1 Szenarium Fortsetzung der bisherigen Entwicklung
 - 3.2 Szenarium Rückzug aus dem ländlichen Raum
 - 3.3 Szenarium gezielte Unterstützung ländlicher Räume
- 4 Resümee: Perspektiven zur gleichwertigen Entwicklung ländlicher Räume

Literatur

1 Situation, Entwicklung und Probleme im ländlichen Raum

Die ländlichen Räume weisen in ihrer Ausprägung sehr breite Facetten auf. Für den Großteil dieser Räume ist eine geringe Besiedlungsdichte, eine niedrige Ausstattung in der Daseinsvorsorge und im Wirtschafts- und Arbeitsplatzbesatz typisch. Aufgrund der geringen Besiedlungsdichte ergeben sich häufig keine optimalen, effizienten Versorgungsgrößen. Die rückläufige Bevölkerungsentwicklung wird zusätzlich häufig durch ausgeprägte negative Wanderungssalden verstärkt. Das gilt vor allem für periphere, strukturschwache Räume, insbesondere in Ostdeutschland. Deshalb weisen diese Gebiete einen noch stärkeren Bevölkerungsrückgang, oft jährlich von -1% bis $-1,2\%$ (Statistisches Landesamt Sachsen 2003; Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern 2006) und eine noch höhere Alterung als die anderen deutschen Räume auf.¹ Die höhere Alterung begann bereits zu DDR-Zeiten. Da aus Effizienzgründen Industriekombinate kaum auf dem flachen Land fernab größerer Siedlungen entwickelt wurden und die Wohnraumerrichtung in der Nähe der Industriebetriebe erfolgte, fand damals bereits eine deutliche Abwanderung jüngerer Jahrgänge aus den ländlichen Räumen statt.

Diese historische Entwicklung schlägt sich grundsätzlich in den heute vorgefundenen wirtschaftlichen Strukturen der ländlichen Räume – auch der Lommatzscher Pflege – nieder. Diese Strukturen sind durch das weitgehende Fehlen von Groß-, ja selbst von Mittelbetrieben charakterisiert. Es dominieren kleine und sehr kleine Unternehmen des produzierenden Gewerbes, vor allem Handwerksbetriebe und das Dienstleistungsgewerbe. Ausnahmen bestehen in erster Linie in Gewerbegebieten, die sich in der Nähe

¹ In ländlichen Kreisen von Sachsen Anhalt werden bereits in 12 Jahren, bzw. 2020 ca. 35 % der Bevölkerung, teilweise noch mehr, 65 Jahre oder älter sein (Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2007).

von Hauptverkehrsachsen befinden, in der Regel im Umfeld von Autobahnabfahrten, wo sich auch größere Unternehmen angesiedelt haben.

Gleichwohl ist dies gerade in peripheren ländlichen Räumen fernab der Hauptverkehrsachsen in der Regel nicht der Fall. Prägend sind hier neben den genannten Wirtschaftsbereichen vor allem die traditionell dem ländlichen Raum zugeordnete Land- und Forstwirtschaft, die Fischerei und das Ernährungsgewerbe. Auch hier gibt es allerdings Ausnahmen, wo historisch gewachsene Standorte entstanden sind, die heute mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit nicht mehr dort angesiedelt würden (als Beispiele seien hier das Pumpenwerk Merbelsrod in Thüringen und das Kurt-Schwabe-Institut für Mess- und Sensortechnik in Meinsberg bei Waldheim, Letzteres in der Nachbarschaft der Lommatzcher Pflege, angeführt). Eine Besonderheit der neuen Bundesländer, die teilweise durch das vorhandene Gefälle in der Förderung von gewerblichen Ansiedlungen bedingt ist, besteht zudem in einer überdurchschnittlichen Ansiedlungsintensität in ländlichen Räumen (trotz ihrer peripheren Lage) entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze.

Insgesamt kann mit diesem Angebot an Arbeitsplätzen die Nachfrage der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter nach wohnortnahen Arbeitsplätzen nicht gedeckt werden, sodass ausgeprägte Pendlerströme sowohl in die Zentralen Orte der peripheren ländlichen Räume als auch in die Verdichtungsräume zu verzeichnen sind, die beide über ein größeres Angebot verfügen.

Die wirtschaftliche Entwicklung und deren Perspektiven sind mithin unterschiedlich. In Räumen mit hohen, häufig schon bei mittleren Bodenwerten, hat sich die Landwirtschaft stabilisiert, was vor allem dann gilt, wenn die Betriebe über ausreichende Flächengrößen verfügen. Die Land- und Forstwirtschaft kann jedoch nur einen geringen Teil der Bevölkerung mit Arbeitsplätzen versorgen. Deutschlandweit liegt ihr Anteil an der Wertschöpfung und an den Arbeitsplätzen bei knapp 3%. In ländlichen Räumen erreicht sie zum Teil Anteile von mehr als 10%, denn die anderen Wirtschaftsbranchen sind dort weit unterrepräsentiert. Die ohnehin niedrige Zahl der Arbeitsplätze in den Bereichen Einzelhandel, Dienstleistungen, Verwaltung und Versicherung geht allein schon aufgrund der demographischen Veränderungen weiter zurück. Die Betriebe des verarbeitenden Gewerbes als der wichtigste Wirtschaftszweig und Arbeitgeber im ländlichen Raum sind weitgehend Kleinbetriebe, die bislang nur wenig in die globale Entwicklung eingebunden sind und unter zunehmenden Wettbewerbsdruck geraten. Der niedrige Wirtschaftsbesatz liegt zudem teilweise in der DDR-Vergangenheit begründet. Wegen der ungünstigen Kosteneffizienz wurden damals bereits in kleineren Siedlungen, d. h. solchen mit weniger als 2.000 Einwohnern, und noch mehr in solchen mit weniger als 1.000 Einwohnern, kaum noch Standortgenehmigungen erteilt. Wegen der fehlenden Arbeitsplätze mussten in Sachsen bereits zum Anfang dieses Jahrzehnts 38% der Beschäftigten aus ländlichen Räumen zu ihrem Arbeitsplatz pendeln,² Zahlen, die in ländlichen Räumen von Mecklenburg-Vorpommern, aber auch von Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein noch höher sind.

Merkmale der peripheren ländlichen Räume sind u. a. ein ausgedünntes Schulnetz mit entsprechend hohem Erreichbarkeitsaufwand und deshalb niedrigerer Bildungsbeteiligung,³ ein niedriger medizinischer Versorgungsbesatz, der u. a. in den teilweise erhebli-

² Darstellung des damaligen sächsischen Landwirtschaftsministers Flath in seinem Vortrag auf den Sächsischen Dorftagen 2001.

³ So weisen die Städte und Landkreise mit räumlich gutem Gymnasialangebot in Sachsen höhere Abiturientenzahlen auf als Landkreise, in denen lediglich noch ein Gymnasium existiert. Sächsische Untersuchungen belegen zudem

chen Unterschieden in der Erreichbarkeit von Krankenhäusern zum Ausdruck kommt (BBR 2005: 121 ff.) und sich im ausgedünnten Netz der ambulanten medizinischen Grundversorgung widerspiegelt. Die Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs ist in vielen Orten auf mobile Angebote beschränkt. Fachartikel sind vorwiegend nur in den Zentren oder per Versand zu erhalten. Das Angebot für Sport, Freizeit und Kultur, häufig auch für die Jugendarbeit, beschränkt sich weitgehend auf Vereinsleistungen, die jedoch demographisch bedingt eher zurückgehen und noch weiter zurückgehen werden. Das System der Seniorenversorgung, das vor allem durch familiäre und nachbarschaftliche Pflege- und Hilfeleistungen erbracht wird, erfährt durch die demographischen Veränderungen einen massiven Leistungsschwund. Die Gemeinden können aufgrund ihrer geringen Finanzkraft nur sehr begrenzt gegensteuern. Diese Problematik wird in einigen Ländern noch durch die sehr kleinen, letztlich uneffizienten Gemeindegrößen verstärkt, was sich auch nicht durch die Geschäftsübertragung an Ämter voll ausräumen lässt. Verschärfend wirken auch die Probleme der Erreichbarkeit, denn sowohl Kinder, Jugendliche und etliche Senioren sind auf den ÖPNV angewiesen. Das ÖPNV-Angebot ist häufig stark reduziert und beschränkt sich teilweise im Wesentlichen auf den Schülertransport, wobei auch andere Fahrgäste mitgenommen werden. Der Schülertransport deckt jedoch nicht die Ferienzeiten, das Wochenende und die Feiertage ab. Etliche Ortsteile, kleinere Dörfer und Weiler werden zudem ohnehin nicht vom ÖPNV bedient.

Die Versorgungsprobleme sind mithin in ländlichen Räumen unvergleichlich höher als in verdichteten Gebieten. In Städten und Verdichtungsräumen kann nämlich bei Schließung einer unausgelasteten Einrichtung die Leistung in der Regel von einer anderen verbleibenden Einrichtung abgedeckt werden. Schließungen bedeuten dort in erster Linie Komforteinbußen. In ländlichen Räumen bedeuten Schließungen häufig den Wegfall der Leistungen, da dafür häufig nur eine Einrichtung existiert und die Leistung nur mit sehr hohem Aufwand in anderen oft weit entfernten Orten wahrgenommen werden kann.

Dem stehen sehr niedrige Grundstückspreise und eine überschaubare ruhige, naturnahe Umgebung gegenüber. Außerdem bieten sich Möglichkeiten der teilweisen Eigenversorgung mit landwirtschaftlichen Produkten an, was teilweise im vorletzten Jahrhundert und in den zwanziger Jahren des letzten Jahrhunderts auch eines der Leitbilder für neue Siedlungen war (siehe u. a. Benevolo 1971: 55 ff.). Diese Überlegungen auf die Gegenwart zu übertragen, dürfte jedoch eher der mit der Beschaffenheit ländlicher Räume nicht vertrauten Sozialromantik von Städtern zuzurechnen sein. Die Grundstückspreise sind dort zwar niedrig, aber noch niedriger und ungünstiger sind die Möglichkeiten einer Kreditbeileihung, die ggf. ohnehin nicht mehr besteht. Die Vorstellungen über landwirtschaftliche Eigenversorgung sind für ältere Bewohner durchaus Realität, aber schon längst nicht mehr für mittlere Jahrgänge und noch weniger für die Jugend, denn das Lebensbild und die Ansprüche haben sich inzwischen nicht zuletzt wegen der allgegenwärtigen Medien weitgehend zwischen Stadt- und Landbevölkerung angenähert.

In Anbetracht der Situation und der Entwicklungsperspektiven kommt den Zentralen Orten in ländlichen Räumen besondere Bedeutung zur Sicherung einer Grundausstattung in der Daseinsvorsorge als auch hinsichtlich der Wirtschaftsentwicklung und der Arbeitsplätze zu. Aufgrund der angeführten Erreichbarkeitsprobleme gilt das nicht nur für Mittelzentren, sondern ebenfalls für das Netz der Grundzentren. Hier bestehen jedoch zum Teil bereits heute Probleme. Derzeit laufende Untersuchungen belegen z. B., dass in peripheren Räumen des Landes Sachsen-Anhalt die Zentralen Orte von einzel-

eindeutig eine Abhängigkeit zwischen der Erreichbarkeit von Schulen und der Bildungsbeteiligung (Winkel, Wolter 2002).

nen Gemeinden aus nicht mehr in angemessener Zeit über den ÖPNV erreichbar sind (vgl. Greiving, Winkel 2008). Diese Situation wird sich zukünftig noch wesentlich verschärfen. Bereits für das nächste Jahrzehnt ist in Anbetracht der demographischen Entwicklung absehbar, dass in peripheren Räumen die Einwohnerzahl in etlichen Grund- und Mittelzentren sowie deren Verflechtungsräumen derart zurückgeht, dass dort die zentralörtlichen Versorgungsfunktionen und somit letztlich die Zentralen Orte selbst gefährdet sind. Diese Entwicklung betrifft dabei keinesfalls nur die neuen Bundesländer. So ist eine derartige Entwicklung z.B. für Nordhessen oder auch für ländliche Räume von Rheinland-Pfalz absehbar und hat zu entsprechenden Aktivitäten der jeweiligen Landesplanungen geführt.

Die Rolle der Zentralen Orte erschöpft sich aber nicht nur in einer Versorgungsfunktion im Sinne der Daseinsvorsorge (speziell im Bereich der sozialen Infrastruktur). Zentrale Orte sind oft auch konzentrierte Produktionsstandorte, sei es durch die Erschließung von Altstandorten oder durch die Neuausweisung von Gewerbe- und Industriegebieten. In diesem Sinne stellen sie in den ländlichen Räumen quasi „Verdichtungsinseln“ dar. Dies ist zumindest teilweise historisch bedingt, vielfach wurde dieser Prozess aber auch durch die bewusste Ausweisung von Gewerbe- und Industriegebieten in Zentralen Orten unterstützt, einschließlich einer bevorzugten Behandlung im Rahmen der länderspezifischen Förderungen.

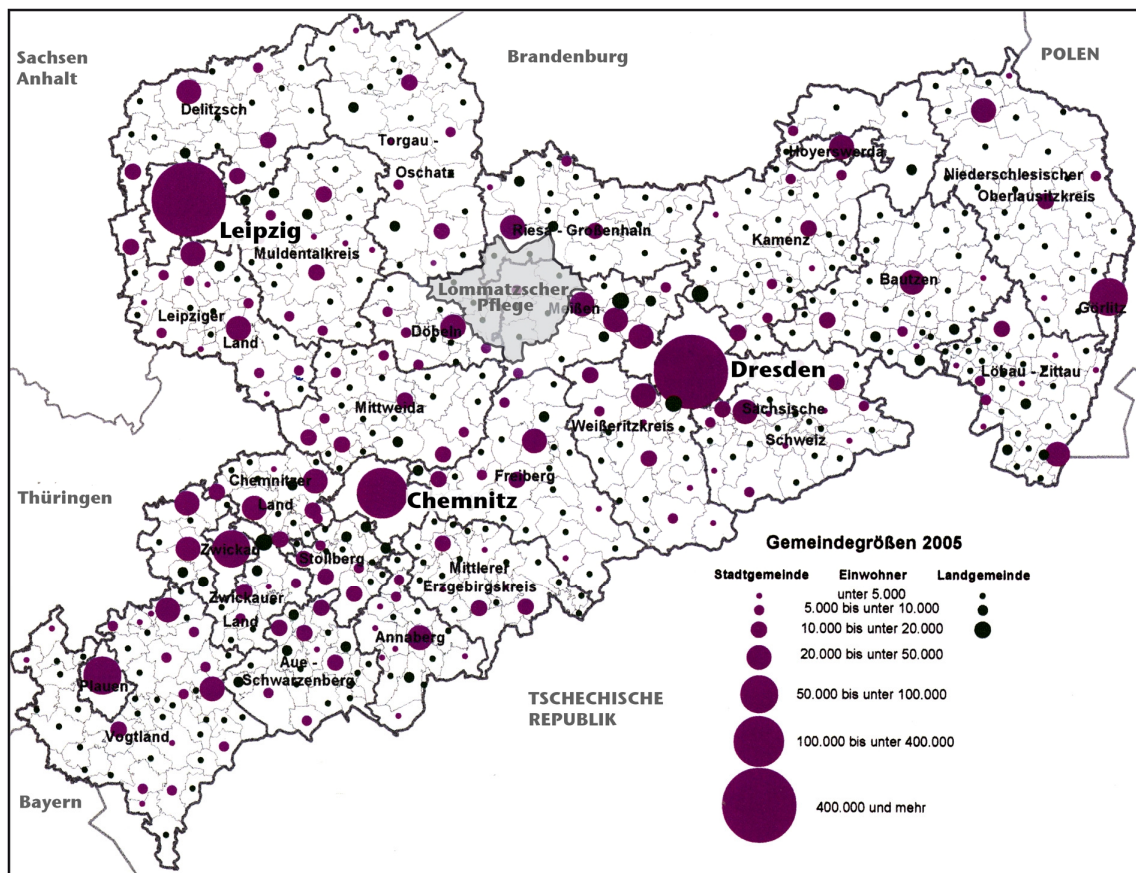
Ein weiterer raumordnerischer Aspekt ist die durch raumordnerische Maßnahmen begleitete und unterstützte Verwertung altindustrieller und/oder gewerblicher Standorte. Raumordnung wirkt hier durch eine (länderspezifisch differenzierte) Ausweisung von Schwerpunktstandorten für industrielle Ansiedlungen unterstützend im Sinne einer Rahmensetzung. In der Regel geschieht dies im Einklang mit Maßnahmen der Wirtschaftsförderung durch Land und Bund. Beispiele aus dem ländlichen Raum hierfür lassen sich recht zahlreich finden. Stellvertretend sei auf Arneburg (ehemalige Baustelle des Atomkraftwerks Stendal) und Kölleda (ehemaliger Standort des Funkwerks als große Industriebranche) verwiesen. Allerdings ist zu vermerken, dass es gerade im ländlichen Raum noch eine große Zahl nicht genutzter industrieller und gewerblicher Brachflächen gibt, ganz zu schweigen von landwirtschaftlichen Immobilien, für die in vielen Fällen eine Nachnutzung nicht mehr möglich ist. Festgehalten werden soll aber, dass der raumordnerische Grundsatz einer Verminderung des Flächenverbrauchs durch die vorrangige Erschließung und Verwertung vorhandener Standorte im Einklang mit der Wirtschaftspolitik der Länder durchaus bemerkenswerte Erfolge gezeitigt hat.

Insgesamt lässt sich für die derzeitige Situation das Fazit ziehen, dass die Lebensbedingungen hinsichtlich der Ausstattung mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge, das Arbeitsplatzangebot sowie die Wirtschaftskraft in ländlichen Räumen deutlich hinter denen in Verdichtungsräumen zurückstehen. Wie weit daraus auf nicht gleichwertige Lebensbedingungen geschlossen werden kann, lässt sich in Anbetracht der unklaren und unterschiedlichen Interpretation von Gleichwertigkeit schwer beantworten. Das gilt umso mehr, als bezüglich der Standards als Operationalisierung der Umsetzung gleichwertiger Lebensbedingungen teilweise große Unterschiede zwischen den Bundesländern bestehen (vgl. Winkel 2008). Wenn man jedoch die Wanderungen der Bevölkerung sowie die wirtschaftliche Entwicklung betrachtet, spricht einiges dafür, dass diese Räume wohl kaum noch gleichwertige Lebensbedingungen bieten. Sonst wären wohl die Wanderungssalden, insbesondere der mobilen Altersjahrgänge, kaum so einseitig und hoch zum Nachteil der peripheren ländlichen Räume ausgeprägt, sonst würden wohl die Abstände in der wirtschaftlichen Entwicklung in diesen Räumen sich nicht ebenfalls immer weiter vom Landesdurchschnitt entfernen.

2 Beispiel eines ländlichen Raumes: die Lommatzcher Pflege

Zur Begrenzung der voraussichtlichen Folgen der demographischen Entwicklung für die Infrastruktur in ländlichen Räumen wurde im Zeitraum 2004 bis 2006 das MORO (Modellvorhaben der Bundesraumordnung) *Effiziente und integrierte Infrastrukturversorgung im ländlichen Raum – Lommatzcher Pflege* in Sachsen durchgeführt.⁴ Das Projekt umfasste die gesamte Breite der Infrastrukturversorgung, schloss Kernbereiche des tertiären Sektors ein sowie – durch einen ergänzenden Auftrag des Sächsischen Innenministeriums – die kommunalen Finanzen. Damit erlauben die vorliegenden Daten im Vergleich zur Gesamtentwicklung aktuelle Rückschlüsse, inwieweit gleichwertige Lebensbedingungen in ländlichen Räumen gegeben sind.

Abb. 1: Lage der Lommatzchen Pflege



Quelle: Sächsisches Ministerium des Innern (ergänzte Abbildung aus dem Landesraumordnungsbericht)

Bei dem Untersuchungsraum Raum Lommatzcher Pflege handelt es sich um ein ausgeprägtes peripheres ländliches Gebiet. Obwohl dieses Gebiet nur etwa 35 km nördlich von Dresden zwischen den sächsischen Zentralen Orten Döbeln, Riesa, Meißen und Nossen liegt, handelt es sich um einen typischen ländlichen Raum. Das wird belegt durch die Wirtschaftsstruktur, die schwere Erreichbarkeit und die schlechte innere Erschließung aufgrund der defizitären Anbindung an den ÖPNV und das Straßennetz, die hohen Ausstattungsdefizite, die Finanzschwäche der Kommunen, die Mentalität der Bevölkerung und die Siedlungsstruktur. Dort leben ca. 31.500 Einwohner in einer Kleinstadt und neun Gemeinden⁵, die sich auf ca. 240 Ortsteile, weitgehend Dörfer und

⁴ Die Daten zur Lommatzcher Pflege sind entnommen aus: Winkel 2006.

⁵ Datenstand 31.12.2006 von sieben Gemeinden, 31.08.2007 von zwei Gemeinden und 30.9.2007 von einer Gemeinde in ihrer Internetdarstellung am 01.03.2008.

Weiler, verteilen. Die Lage der Gemeinden erstreckt sich administrativ auf drei Landkreise und zwei sächsische Landesdirektionen. Dadurch wird die reale Situation in diesem Gebiet von den amtlichen Statistiken, die sich größtenteils auf die Landkreisebene beziehen, nur zum Teil erfasst. Die Bevölkerung weist bereits heute (ähnlich wie Sachsen als Bundesland mit der ältesten Bevölkerung) mit einem Anteil von fast 28% der Einwohner über 60 Jahre sowie von ca. 15% unter 18 Jahre eine hohe Alterung auf (Statistisches Landesamt 2004: 61). In der wirtschaftlichen Entwicklung hat sich dort die Landwirtschaft aufgrund hervorragender Böden gut behauptet. Sie ist zukunftssicher, aber sie stellt nur wenige Arbeitsplätze. Die übrige wirtschaftliche Entwicklung ist in den Gemeinden rückläufig, ausgenommen auf den wenigen Gewerbeflächen, die von der Autobahn A 14 gut zu erreichen sind. Dementsprechend müssen große Teil der Beschäftigten zu ihrer Arbeitsstelle pendeln. Die schwierige Arbeitssituation wird auch am sinkenden Anteil des Einkommensteueraufkommens in den meisten Gemeinden deutlich (Winkel 2005).

2.1. Die Daseinsbedingungen in der Lommatzcher Pflege

In der Daseinsvorsorge wies der Beispielraum Lommatzcher Pflege bereits im Jahre 2005 teilweise erhebliche Defizite auf. Die Versorgung mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge, das Angebot an Arbeitsplätzen wie auch die Verkehrsanbindung sind dort bereits wesentlich schlechter als im Landesdurchschnitt. Defizite wurden vor allem in folgenden Bereichen festgestellt:

Soziale Infrastruktur

Das ausreichende Versorgungsangebot mit Kinderkrippen, -gärten und -horten ist zum Teil nur mit privaten Kraftfahrzeugen erreichbar. Das Grundschulangebot wurde seit 1995 halbiert und die Mittelschulen sind auf zwei, wahrscheinlich zukünftig auf nur noch eine reduziert, was zu erheblichem Wegeaufwand führt. Das weitgehend von Vereinen getragene Freizeit- und Kulturangebot und im hohen Maße auch das Sportangebot ist ebenfalls größtenteils nur mit dem privaten Fahrzeug erreichbar. Die medizinische Versorgung ist weitgehend auf ein dünnes Netz von Allgemeinarztpraxen beschränkt. Für die Seniorenversorgung gibt es kaum altengerechte Wohnungen. Das Angebot an Heimpflegeplätzen reicht in dem Gebiet nicht aus und Angebote im betreuten Wohnen fehlen völlig.

Technische Infrastruktur

Für die Straßen besteht teilweise hoher Ausbau- und Sanierungsbedarf, den die Kommunen in Anbetracht ihrer niedrigen Finanzkraft nicht bewältigen können. Kein einziger Haushaltsplan weist ausreichende Mittel zur Instandhaltung auf. Es besteht die Gefahr und bereits eine Tendenz des baulichen Verfalls von Straßen. In den Bereichen der Trinkwasserversorgung, noch mehr im Abwasserbereich besteht zum Teil noch größerer Ausbau- und Sanierungsbedarf. Dieser ist jedoch teilweise in neuen Bestimmungen zur Durchsetzung qualitativer Verbesserungen begründet. In Kommunen mit weiten Abwasserzuleitungen zu zentralen Kläranlagen mussten aufgrund der geringen und rückläufigen Netzauslastungen bereits verschiedentlich aufwendige Spülungen zur Beseitigung von Verstopfungen vorgenommen werden.

Einzelhandel und haushalts- und wirtschaftsorientierte Dienstleistungen

In weiten Teilen des Gebietes beschränken sich die Angebote auf Waren des täglichen Bedarfs, die mobil angeboten werden. Postzweigstellen und Postagenturen existieren nur noch in jedem 31. Ort, Geldinstitute oder Geldautomaten nur noch in jedem 42.

ÖPNV

Das ÖPNV-Angebot beschränkt sich oft auf wenige Fahrten zu den Hauptverkehrszeiten und den Schülertransport, wobei mehr als ein Viertel der Orte (über 60 Ortsteile, Dörfer oder Weiler) nicht mehr angefahren werden, auch nicht vom Schulbus.

Kommunale Leistungskraft

Das Steueraufkommen ist mit Ausnahme einer Gemeinde, die sich erfolgreich als Gewerbestandort etablieren konnte, in sämtlichen anderen Kommunen unterdurchschnittlich. Deshalb stellen die Schlüsselzuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich die wichtigsten laufenden Einnahmen dar, eine Ausprägung, die z. B. durch neueste Untersuchungen auch für ländliche Räume in Sachsen-Anhalt bestätigt wurde.

2.2 Die Entwicklungsperspektiven für die Lommatzcher Pflege

Zur Einschätzung der zukünftigen Entwicklung wurde vom Statistischen Landesamt des Freistaates Sachsen speziell für dieses Gebiet eine Bevölkerungsvorausberechnung bis 2020 erstellt, die auch Aussagen zu den einzelnen Kommunen enthält. Demnach muss für das Gebiet der Lommatzcher Pflege im Zeitraum bis 2020 mit einem jährlichen Einwohnerverlust von ca. –1 % gerechnet werden, der sich wahrscheinlich auch danach weiter fortsetzt. Gleichzeitig verändert sich die Altersstruktur. Die Zahl der Jugendlichen erfährt bereits im Zeitraum von 2003 bis 2010 einen sehr hohen Rückgang, zum Teil um mehr als –60%. Gleichzeitig steht ab 2010 eine deutliche Zunahme der Personen über 75 Jahre, eine fast extreme der über 85-Jährigen bevor. Aufgrund der demographischen Veränderungen muss vor allem mit nachstehenden Veränderungen und Folgen gerechnet werden:

Soziale Infrastruktur

Ab Mitte des nächsten Jahrzehnts kommt es zu Auslastungsdefiziten in Kindereinrichtungen. Für die Schulen ist aufgrund der bereits erfolgten Schließungen bis 2020 mit wenigen Veränderungen zu rechnen. Das Sport-, Freizeit- und Kulturangebot geht infolge der demographisch bedingten schwindenden Leistung der Vereine zurück, was auch für die wichtige Jugendarbeit der Vereine gilt. Große Probleme zeichnen sich für die Gesundheitsversorgung ab. Mehr als ein Drittel der wenigen Mediziner wird bis 2012 altersbedingt in den Ruhestand treten und eine Übergabe an Nachfolger ist bei der ungünstigen Honorarvergütung von 72 % des westdeutschen Niveaus in Ostdeutschland (gemessen als Kosten je Abrechnungsfall) noch aussichtsloser als in Westdeutschland. Da zudem bis 2012 etwa dreimal so viele Landärzte in Sachsen in den Ruhestand treten als es eingeschriebene Studenten der Allgemeinmedizin gibt, sind die bevorstehenden gravierenden Probleme in der medizinischen Versorgung kaum noch zu vermeiden. Aufgrund des zukünftigen starken Anstiegs der Altersgruppe der Personen zwischen 80 und 85 Jahren und des noch wesentlich stärkeren Anstiegs der über 85-Jährigen und des gleichzeitigen weiteren Rückgangs familiärer und nachbarschaftlicher Pflege- und Hilfeleistungen vergrößern sich die bestehenden Versorgungsdefizite in der Altenhilfe. Aufgrund der Wegzüge von Jüngeren und der niedrigen Zahl an Kindern wird die Anzahl der Senioren, die ohne familiären Anschluss in den Dörfern leben, deutlich zunehmen.

Technische Infrastruktur

Die Aufwendungen für den Straßenunterhalt je Einwohner werden bis 2020 um ca. 12 % steigen. Da schon heute die Kommunen dafür die Finanzaufwendungen nicht im benö-

tigten Umfang leisten, werden sie diese zukünftig angesichts ihrer finanziellen Perspektiven noch weniger erbringen. Das spricht für einen Verfall des Straßennetzes. Die Kosten für die Trinkwasser- und Abwasserentsorgung lassen sich kaum an den Einwohnerrückgang anpassen. Sie werden deshalb auf immer weniger Einwohner umgelegt. Gebührenerhöhungen können deshalb als sicher vorhergesagt werden. Für jedes Prozent des Einwohnerrückgangs muss mit Gebührenerhöhungen von 0,65 bis 0,9 % gerechnet werden.

Einzelhandel und haushalts- und wirtschaftsorientierte Dienstleistungen

Aufgrund der demographischen Veränderungen muss im Zeitraum von 2003 bis 2010 mit einem Kaufkraftrückgang von ca. –10 % gerechnet werden, der sich bis 2020 auf etwa –20 % bis –25 % verstärken dürfte. Allein dadurch muss mit der Schließung jedes vierten Einzelhandelsgeschäftes sowie einer weiteren Ausdünnung des Dienstleistungsangebotes, insbesondere auch bei Geldinstituten und Postfilialen, gerechnet werden.

ÖPNV

Der ÖPNV ist vor allem von Bedarfsveränderungen betroffen. Eine geringere Anzahl von Schülern muss wegen der Schulnetzausdünnung in immer weitere Entfernungen transportiert werden. Zugleich ist mit einem wachsenden Transportbedarf hoch- und höchstbetagter Senioren zu rechnen, für das den gängigen Angebote kaum tauglich sind.

Kommunale Leistungskraft

Die demographischen Veränderungen bewirken für die Kommunen kaum finanzielle Entlastungen, aber deutliche Verluste. Für die Gemeinden der Lommatzcher Pflege werden die Einnahmen allein dadurch im Zeitraum 2004 bis 2010 um ca. –3 % bis –4 % zurückgehen, wobei die Verluste danach weiter ansteigen und mehr als –10 % erreichen könnten. In diesen Berechnungen wurden jedoch nicht die Folgen durch das Auslaufen des Solidarpaktes, den Einwohnerschwind des Freistaates und die neuen Regelungen im Länderfinanzausgleich, die ab 2012 mit fortschreitendem Zeitverlust sukzessiv zunehmend greifen, berücksichtigt. Nach den Berechnungen des Landes wird der Freistaat Sachsen allein dadurch bis 2019 etwa –27 % weniger Mittel erhalten (Milbradt 2006). Andere Berechnungen für Mecklenburg-Vorpommern kommen mit einem Verlust von –25 % zu ähnlichen Ergebnissen. Diese Verluste werden sich auf die Verfügungsmasse des Landes für den Kommunalen Finanzausgleich auswirken, sodass die Verluste bei den Einnahmen noch wesentlich höher ausfallen dürften.

Katastrophenschutz

Als Folge der demographischen Veränderungen geht der freiwilligen Feuerwehr das Personal aus. Aufgrund des beruflichen Pendelns ist zudem ein erheblicher Teil der relevanten Altersgruppen nur am Wochenende für die Feuerwehr verfügbar.

Wirtschaft

Durch die trotz massiver Proteste der ansässigen Wirtschaft verfügte Schließungen der Mittelschulen in jüngster Vergangenheit wird die wirtschaftliche Standortgunst weiter absinken. Der wahrscheinlich bevorstehende weitere bauliche Verfall von Straßen wird die Situation zusätzlich verschärfen. Aufgrund der niedrigen Geburtenrate und der hohen Abwanderungen in der Vergangenheit steht ein Rückgang des inzwischen knappen Fachkräftepotenzials bevor. Diese Nachteile werden noch durch Defizite im ÖPNV-Angebot verstärkt. Nach Darlegung des Hartz-IV-Beauftragten des Landkreises Meißen

vom Mai 2007 scheitert in der Lommatzcher Pflege teilweise die Lehrlingsausbildung, weil Jugendliche wegen der fehlenden ÖPNV-Anbindung ihres Ortes Lehrstellen nicht erreichen können, genauso wie allein aus diesem Grunde die Wiederbeschäftigung von Hartz-IV-Empfängern scheiterte. Der hohen Arbeitslosigkeit wird zukünftig also gleichzeitig ein anwachsendes Fachkräftedefizit gegenüberstehen. In Anbetracht dieser Entwicklung und der Defizite in der Infrastrukturversorgung sowie der wachsenden Probleme im Katastrophenschutz ist auch ein weiteres Absinken in der Gunst als Wirtschaftsstandort wahrscheinlich.

3 Mögliche Entwicklungen und ihre Konsequenzen

Die Entwicklungsperspektiven für die ländlichen Räume, insbesondere die peripheren Räume, sind also kaum als günstig zu bezeichnen. Nun muss die Entwicklung jedoch nicht derart verlaufen, denn jede Entwicklung lässt sich beeinflussen und verändern. Die Einflussnahme erfordert jedoch Konsequenzen und zieht Kosten nach sich. Es ist fraglich, wie weit die Gesellschaft dazu bereit ist. Im Folgenden soll versucht werden, für drei mögliche Varianten übersichtlich die Ausprägung und die Konsequenzen darzustellen. Damit soll ein Beitrag zur Versachlichung der Diskussion geleistet werden, inwieweit wir zukünftig unsere Bemühungen auf gleichwertige Lebensbedingungen in peripheren Räumen ausrichten sollten.

3.1 Szenarium Fortsetzung der bisherigen Entwicklung

Bei einer Fortsetzung der Entwicklung muss mit einer Verschärfung der Folgen und Probleme gerechnet werden. Die Auslastung der sozialen und der technischen Infrastruktur sowie das Angebot von Einzelhandel und Dienstleistungen werden weiter sinken. Aufgrund des Einwohnerschwundes, der Wirtschaftsentwicklung und längerfristig der Kürzungen im kommunalen Finanzausgleich muss mit einer rückläufigen Leistungskraft in den Kommunen gerechnet werden. Die Anzahl der Kommunen in ländlichen Räumen mit unausgeglichenen Haushalten wird voraussichtlich weiter zunehmen. Das wird zu weiteren Schließungen von Einrichtungen der Daseinsvorsorge und zum weiteren kommunalen Leistungsabbau zwingen, zumindest soweit dieser möglich ist. Die Versorgungsnetze werden noch weitmaschiger, sodass die einzelnen Einrichtungen schwieriger erreichbar sind, was zugleich die Attraktivität als Wohnstandort schwächt. In der Gesundheitsversorgung muss ebenfalls mit einer weiteren Ausdünnung der Versorgungsnetze gerechnet werden, zumal angesichts der sinkenden Angebote der Daseinsvorsorge, insbesondere durch Verschlechterung der Erreichbarkeit von Gymnasien und anderen Einrichtungen der sozialen Infrastruktur, diese Räume für junge Mediziner und deren Familien noch unattraktiver werden.

In der technischen Infrastruktur werden Funktionsstörungen als Folge der sinkenden Auslastung zunehmen und die Nutzer werden durch steigende Gebühren belastet. Die finanziellen Probleme sprechen für eine weitere Verschlechterung des baulichen Zustands von Straßen.

Den ländlichen Räumen dürfte dadurch, ausgenommen in der Land- und Forstwirtschaft, ein weiteres Absinken ihrer Gunst als Wirtschaftsstandort bevorstehen. Dafür sprechen nicht nur zunehmende Defizite in der Infrastrukturversorgung, sondern auch die wahrscheinlich vielerorts bevorstehenden zunehmenden Fachkräftedefizite. Deshalb muss trotz sinkender Bevölkerung mit einem hohen Anteil, ggf. sogar steigenden Anteil von Berufspendlern aus diesen Räumen gerechnet werden. Da in diesen Räumen der ÖPNV nur noch eine nachrangige Rolle für den Berufsverkehr hat und der Großteil der Beschäftigten auf das private Kraftfahrzeug angewiesen ist, dürfte die Kostenentwick-

lung tendenziell zu weiteren Abwanderungen führen. Für die Versorgungssituation könnte wegen der starken Angebotsausdünnung in der Fläche die Erreichbarkeit eines Zentralen Ortes mitentscheidend sein.

Die zu erwartende Verschlechterung bei der infrastrukturellen Ausstattung (wobei unter Verschlechterung auch eine tendenziell höhere Kostenbelastung zu verstehen ist) wird zu einem weiteren Rückgang des produzierenden Gewerbes und des Dienstleistungsbereichs aus dem peripheren ländlichen Raum führen.

Die Verschlechterung der wirtschaftlichen Standortnachteile äußert sich dabei unter anderem in drei Faktoren:

- in einem generellen Verlust an Humankapital und einem daraus resultierenden verstärkten Fachkräftemangel,
- in einer vorrangigen Orientierung der Schulabgänger (insbesondere guter Schüler) auf Ballungszentren oder in ländlichen Regionen an der Grenze zwischen alten und neuen Bundesländern auf Lehrstellenangebote aus den alten Bundesländern,
- in einer vorhandenen Tendenz, dass Lehrstellen im ländlichen Raum schwerer zu besetzen sind; hinzu kommt oft ein schwächeres Niveau der Bewerber.

Insbesondere für jüngere und hoch qualifizierte Personen ist eine Vielzahl ländlicher Räume – auch die Lommatzcher Pflege lässt sich ähnlich charakterisieren – wenig attraktiv, sowohl hinsichtlich der persönlichen wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten als auch hinsichtlich des regionalen Umfelds (womit sich der Kreis zu den weichen Standortfaktoren und damit auch der sozialen Infrastruktur wieder schließt).

Diese Entwicklung strahlt bis in die Schulen aus. In einer Untersuchung für die Altmark stellte sich u. a. Folgendes heraus: Bereits bei der Orientierung und der Findungsphase einer beruflichen Ausbildung und Zukunft werden dem Arbeitsmarkt gute Schüler und damit ein Teil des zukünftig benötigten Fachkräftenachwuchses entzogen. Diese Schüler streben bereits für die berufliche Ausbildung die als sicherer und attraktiver geltenden Berufswahlmöglichkeiten im angrenzenden Niedersachsen an. Vor dem Hintergrund, dass die angrenzenden Regionen in Niedersachsen ähnlich wirtschaftlich profiliert sind (Autozulieferer, Lebensmittelindustrie) werden gerade wirtschaftlichen Kernbereichen zukünftige Fachkräfte schon in einer sehr frühen Phase entzogen (Lüdigg, Kiesel 2006).

Auch in anderen Regionen ist zu beobachten, dass – wenn schon nicht in die alten Bundesländer – ein Teil der Schüler, vor allem die leistungsstärkeren, in die Verdichtungsräume strebt. Im Falle der Lommatzcher Pflege sind das vor allem die Räume Dresden und Chemnitz.

Auch für die Land- und Forstwirtschaft stellt sich die Gewinnung von Fachkräftenachwuchs zunehmend als Problem dar. Zwar liegen hier keine exemplarischen Untersuchungen für die Lommatzcher Pflege vor, eine Reihe anderer Untersuchungen weist aber darauf hin, dass bei einer Fortsetzung der bisherigen Entwicklung ein erheblicher Mangel an Fachkräften mittelfristig auch in diesem Bereich zu erwarten ist.

Die Schwierigkeiten bei der Besetzung von Lehrstellen und generell der Gewinnung von qualifiziertem Nachwuchs für bestimmte Berufe hat exemplarisch eine Studie der Thüringer Landesanstalt für Landwirtschaft herausgearbeitet (TLL 2004). So beantworteten 28% der Lehrlinge im Gartenbau die Frage nach den Gründen für die Berufswahl mit „Keinen anderen Ausbildungsplatz gefunden“. Die Vermutung liegt nicht fern, dass diese Jugendlichen später nicht überwiegend in ihrem erlernten Beruf arbeiten werden

(18% haben dies explizit angegeben). Das scheint allerdings nicht nur auf den Gartenbau zuzutreffen, sondern nach anderen Untersuchungen auch auf andere landwirtschaftliche Bereiche (vgl. z.B. Wiener 2004). Hinzu kommt, dass durch die oft schwache schulische Vorqualifikation die Zahl der Abbrecher und der nicht bestandenen Prüfungen relativ hoch ist. So gibt z. B. der Berufsbildungsbericht für Sachsen-Anhalt an, dass von 671 Prüfungsteilnehmern im gesamten landwirtschaftlichen Bereich (darunter 99 Wiederholer) nur 506 die Prüfung bestanden haben, d. h. gut 75% (vgl. MWA 2005). Für Thüringen wird für das Jahr 2000 eine Abbrecherquote von ca. 20% angegeben (vgl. TMLNU 2001).

Da dieses Ausbildungsgefälle zwischen ländlichen Räumen und Verdichtungsräumen für fast alle Branchen gegeben und zumindest teilweise struktur- und standortbedingt ist (ländlicher Raum mit höherem Anteil von Klein- und Handwerksbetrieben, Städte mit höherem Anteil weiterführender Schulen sowie besserer Ausstattung mit weichen Standortfaktoren usw.), resultiert hieraus besonders in der Perspektive ein durchaus als gefährlich zu bezeichnender Standortnachteil in Bezug auf das Humankapital als wichtigste Ressource der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung. Besonders betroffen sind dabei kleine Unternehmen und Handwerksbetriebe, während große und auch mittlere Unternehmen weniger Probleme bei der Sicherung des Fachkräftenachwuchses beklagen. Gerade kleine Unternehmen und Handwerksbetriebe sind aber für ländliche Räume wie die Lommatzcher Pflege charakteristisch.

Angesichts dieser Entwicklung spricht einiges dafür, dass manche periphere Räume in die Abwärtsspirale einer sich immer stärker verschlechternden Entwicklung geraten. Befinden sich Räume in einer Situation, in der massive Einbrüche in der medizinischen Versorgung zu verzeichnen sind, weiterführende Schulen nur mit sehr hohem Aufwand erreicht werden können, die Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung bei hohen, überdurchschnittlichen und zugleich absehbar steigenden Kosten Probleme und Funktionsstörungen aufwerfen, die Erreichbarkeit durch den schlechten Zustand der Straßen deutlich beeinträchtigt wird, der Katastrophenschutz nicht mehr gesichert ist, Arbeitsplätze nur mit hohem Fahr- und Kostenaufwand außerhalb dieser Gebiete zur Verfügung stehen und die übrige Ausstattung ebenfalls weit hinter den Angeboten in Verdichtungsräumen zurücksteht, kann dort wohl trotz der eingangs angeführten positiven Wirkungsbereiche kaum noch von Gleichwertigkeit der Lebens- und Daseinsbedingungen ausgegangen werden. Dabei ist zu bedenken, dass die hier angesprochene Zukunftsentwicklung in manchen Räumen in etlichen Teilbereichen längst Realität ist. Die einseitigen Abwanderungsbewegungen dürften eben auch ein Ausdruck dieser Entwicklung sein.

3.2 Szenarium Rückzug aus dem ländlichen Raum

In Anbetracht scheinbar hoher Transferleistungen in strukturschwache Räume und deren begrenzter Erfolge ist längst der gezielte Rückzug aus dem ländlichen Raum in der Diskussion, wenngleich intern, da dieser als politisch nicht durchsetzbar erachtet wird.⁶ Selbst in der DDR gab es früher bereits die Siedlungskategorie *sieben*, in der wegen der ungünstigen Perspektiven keine Investitionen mehr erfolgten, quasi indirekt ein Rückzug vorprogrammiert war. Genauso wäre es vorstellbar, dass sich der Staat zukünftig aus strukturschwachen, peripheren Schrumpfräumen zurückzieht und keine Investitionsmittel und sonstigen Unterstützungsleistungen mehr in diese Räume transferiert. In dem Fall würde sich der Abwärtstrend der bisherigen Entwicklung beschleunigen. Die

⁶ Diese Einschätzung wurde von den Ländervertretern auf den Fachtagungen geäußert, die bislang in den MORO-Vorhaben *Daseinsvorsorge und Zentrale Orte-Konzept* 2007 und 2008 durchgeführt wurden.

Aufrechterhaltung von Leistungen in der Daseinsvorsorge ginge schneller und weiter zurück und damit auch die ohnehin schwache Gunst dortiger Siedlungen als Wohn- und Gewerbestandort. Bei einer derartigen Entwicklung ist absehbar, dass der Großteil der davon betroffenen Gemeinden keine ausgeglichenen Haushalte mehr vorlegen kann und damit zahlungsunfähig wird. Diese Kommunen kämen unter Finanzaufsicht des Landes; in den betreffenden Räumen wahrscheinlich flächendeckend. Die betroffenen Länder kämen dann dort noch stärker in die Versorgungsverantwortung.

Unter diesen Bedingungen werden dort kaum noch Personen hinziehen, sondern die mobile Bevölkerung und ebenfalls die letzten außerhalb der Landwirtschaft verbliebenen Betriebe werden diese Räume verlassen bzw. abwandern. Die Bevölkerung könnte sich auf die unmobile Restgröße der Senioren oder von Personen reduzieren, die am Arbeitsmarkt keine Chance auf Vermittlung haben. Dort muss der Zusammenbruch von Versorgungsstrukturen befürchtet werden. Im sozialen Bereich sind die nachbarschaftlichen und familiären Hilfe- und Pflegeleistungen immer weniger gegeben. Die Funktion des Trinkwassernetzes und der Abwassernetze einschließlich der Kläranlagen bricht infolge des geringen Durchsatzes zusammen. Der Katastrophenschutz der Feuerwehr ist wegen des fehlenden Personals nicht mehr aufrechtzuerhalten. Die Erreichbarkeit dieser Räume wird aufgrund des Straßenverfalls immer schwieriger. Damit kommen auch Hilfeleistungen von außen, z.B. durch Feuerwehren, Rettungsdienste, Ärzte usw. nur schwerlich dorthin. Eine Entwicklung, die sich dann letztlich auch abträglich auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der dort ansässigen Land- und Forstwirtschaft auswirkt, selbst wenn diese Wirtschaftszweige stabil sind.

Ein Wegzug der verbliebenen Einwohner ist unwahrscheinlich, zumal ihre Immobilien nahezu unverkäuflich und wertlos sind. Die Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen wäre hoffnungslos. Die öffentlichen Aufgaben liegen dort dann in der Sicherung einer Grundversorgung, bis diese Räume mehr oder weniger leerlaufen. Die Sicherung der Grundversorgung heißt vor allem Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung, die dort wahrscheinlich nur noch dezentral möglich ist. Zugleich müssen für den Katastrophenschutz Löschwasserteiche angelegt und gepflegt werden. Des Weiteren ist ein Grundnetz an Straßen zu erhalten, um die Erreichbarkeit von außen für Feuerwehren, Rettungsdienste und eine medizinische Notfallversorgung zu sichern. Dass diese Perspektiven durchaus nicht unrealistisch sind, zeigt die deutliche Heraufsetzung der Einsatzzeiten der Feuerwehr, die in Brandenburg geplant ist.

Die erforderlichen Aufwendungen sind in diesen Räumen weder von der verbliebenen Bevölkerung noch von den Kommunen zu bewältigen. Sie werden im Wesentlichen von dem betreffenden Bundesland zu tragen sein. Aber selbst wenn es gelingt, die letzten Einwohner umzusiedeln und derartige Siedlungen aufzugeben bzw. der Wüstung zu überlassen, entstehen hohe Kosten. Bei den letzten, dann umzusiedelnden Bewohnern wird es sich überwiegend um Senioren handeln. Nach den Umsiedlungen fehlen soziale Netzwerke. Die Senioren müssen deshalb wesentlich früher in einem Altenheim untergebracht werden, als es für Senioren in intakten Wohnquartieren wahrscheinlich ist. Für die Kosten der Heimunterbringung werden die Altersbezüge kaum reichen, sodass wiederum zusätzliche Aufwendungen entstehen, die von der Gesellschaft zu tragen sind. Ein Rückzug aus dem ländlichen Raum führt also längst nicht zu der allgemein unterstellten Kostenentlastung. Vielmehr ist auf längere Zeit eher mit höheren Aufwendungen zu rechnen.

3.3 Szenarium gezielte Unterstützung ländlicher Räume

Die Politik der ländlichen Räume wird gezielt auf den Umgang mit ihren Problemen ausgerichtet. Zugleich wird versucht, die Hauptprobleme, d.h. die schwache Wirtschaftskraft und die fehlenden Arbeitsplätze, auszugleichen. Eine generelle Strategie, die sich aus den bisherigen Darlegungen ableitet, besteht in einer stärkeren Flexibilisierung von Strukturen bei gleichzeitiger Wahrung von Stabilität in der Ausstattung insgesamt. Das betrifft nicht zuletzt die Erfordernisse einer Weiterentwicklung des Zentrale-Orte-Systems (vgl. Greiving, Winkel 2008).

Als Grundvoraussetzung müssen die Kommunen und Kreise zu Größen zusammengefasst werden, die auch langfristig eine tragfähige Einwohnerzahl sichern. Die Anpassung an die Veränderungen ist auf der kommunalen Ebene durch Entwicklungsplanungen vorzubereiten. Die Raumordnung bezieht diese Probleme durch entsprechende Aussagen in modifizierten Landesentwicklungsplänen und Regionalplänen ein und entwickelt dafür Handlungsoptionen (Danielzyk, Winkel 2003: 3 ff.).

Die soziale und nach Möglichkeit auch die technische Infrastruktur werden nach und nach auf Flexibilität in der Nutzungsart und Kapazität umgerüstet, sodass eine Anpassung an die reduzierten Bedarfe unproblematisch und kostenwirksam möglich ist. Des Weiteren werden zur Steigerung der Effizienz geeignete Einrichtungen nach Möglichkeit zusammengefasst und interkommunal betrieben. Anstelle der bislang häufig vorherrschenden Ausrichtung auf große zentrale Einrichtungen, z. B. im Abwasserbereich, wird eher dezentralen, leicht anpassbaren Lösungen der Vorzug gegeben. Durch geeignete neue Konzepte wird die Versorgung zu machbaren Kosten selbst unter Schrumpfbedingungen gesichert und weiterentwickelt. Als Beispiel sei auf neue Entwicklungen im Schulbereich, wie die Zusammenfassung von Grundschulen und Kindergärten, jahrgangsübergreifende Grundschulen mit flexiblem Klassenzugang, weiterführende Schulen mit Hauptschul-, Mittelschul- und Gymnasialzweig, Berufsschulen in Verbindung mit gymnasialer Oberstufe, Filialschulen und dergleichen verwiesen. Im medizinischen Bereich lassen sich als Beispiele eine enge Verzahnung zwischen freien Arztpraxen und stationären Angeboten und die durch den Einsatz von Telematik unterstützte Krankenschwester, die weiterreichende Leistungen in enger Kooperation mit dem Arzt zu dessen Entlastung erbringt, anführen. Die Sicherung des Straßennetzes zu machbaren Kosten könnte durch Konzentration auf die Instandhaltung eines interkommunal abgestimmten Primärnetzes und Aufgabe der häufig bestehenden Mehrfacherschließungen von Dörfern durch Entwidmungen von Straßen gewährleistet werdend, was u. a. auch als Maßnahme in der Lommatzcher Pflege vorgeschlagen wurde.

Ein wesentlicher Aspekt bei der gezielten Unterstützung des ländlichen Raums ist der Zugang zu schnellen, leistungsfähigen Telekommunikationsverbindungen. Eine (zwingende) Anwendung von Breitband-Technologien ist besonders dort sinnvoll, wo schnelle Lösungen für die Übertragung sehr großer Datenmengen erforderlich sind. Hier gibt es bereits in mehreren Bundesländern Projekte und Breitbandinitiativen, die speziell auf ländliche Räume ausgelegt sind.

Ebenfalls gilt es, geeignete Leistungen zu privatisieren und, soweit es die verbleibende Bevölkerung noch ermöglicht, ehrenamtliche Leistungen auszuweiten. Als Beispiel sei auf die Übertragung geeigneter Gemeindeaufgaben an Bürger, wie sie vor allem im Saarland praktiziert wird, oder auf den Einsatz von ehrenamtlich gefahrenen Bürgerbussen zum Ausgleich der Lücken im ÖPNV-Angebot bzw. zu dessen Ergänzung verwiesen.

Weiterhin gilt es, die Standards zu flexibilisieren und statt genereller Vorgaben, die überwiegend aus der Perspektive der Verdichtungsräume entwickelt wurden, stärker auf die spezifische Raumsituation einzugehen. Als Beispiel sei auf den ÖPNV verwiesen, der in anderen dünn besiedelten Ländern weit weniger Probleme aufwirft. Nach den deutschen Vorgaben darf ein Bus nur an Haltestellen Personen aufnehmen und nicht wie in anderen dünn besiedelten Ländern, z. B. Skandinavien, wenn Fahrgäste am Straßenrand stehen. Die Errichtung einer neuen Haltestelle kostet auf dem flachen Lande einschließlich der dafür vorgeschriebenen Busspuren ca. 50.000 bis 60.000 €. Dafür fehlen die Mittel, also fährt der Bus durch, obwohl er bei einem Stopp deutliche Versorgungsprobleme reduzieren könnte, wie eine Verkehrsuntersuchung in der Lommatzcher Pflege in etlichen Fällen nachgewiesen hat.

Schließlich müssten in der Finanzausstattung dieser Räume auch stärker die besonderen Probleme, aber auch die Leistungen dieser Räume Berücksichtigung finden. Bislang erhalten die Kommunen nahezu in jedem Bundesland mit abnehmender Größe die geringsten Zuwendungen dieser Art. Diese Ausrichtung der Mittelzuteilung erfolgt, um Leistungen zu berücksichtigen und zu unterstützen, die mit zunehmender Größe der Kommunen umfangreicher werden und ebenfalls auch dem Umland zugute kommen. In diesem Ansatz bleibt jedoch völlig unberücksichtigt, dass mit sinkender Größe der Kommunen häufig keine optimalen Betriebsgrößen für Einrichtungen möglich sind. Die Ausgaben weisen nämlich einen U-förmigen Verlauf auf, indem sie ab einer bestimmten Einwohnergröße wegen der dann nicht optimalen Einrichtungsgrößen wieder ansteigen. Von dieser Problematik sind Schrumpfräume verstärkt betroffen, insbesondere bei einer kleinteiligen Kommunalstruktur. Sie wird bislang in keinem Finanzausgleich eines Bundeslandes berücksichtigt, sodass der Großteil der Gemeinden in peripheren Räumen beim Finanzausgleich benachteiligt ist, d. h. die Gemeinden, die ohnehin finanzschwach sind, erhalten auch in diesem Bereich am wenigsten. Einzig das Land Sachsen-Anhalt hat im kommunalen Finanzausgleich in Anbetracht der realen Probleme einen so genannten Dünnbesiedlungszuschlag vorgesehen. In Kreisen, deren Einwohnerdichte spürbar unter den Durchschnittswerten des Landes liegt, kann dieser Zuschlag erteilt werden.

Weiterhin gilt es, als wichtigsten Ansatzpunkt für eine zukünftige Stabilisierung die Wirtschaftskraft zu verbessern und das Arbeitsplatzangebot zu erhöhen. Mit der Land- und Forstwirtschaft ist das nicht zu erreichen, selbst wenn dort mit neuen Anbaubereichen wie nachwachsenden Rohstoffen und dergleichen eine deutliche Ausweitung erreicht werden kann. Deshalb muss in den ländlichen Räumen zugleich das verarbeitende Gewerbe und der wirtschaftsorientierte Dienstleistungssektor gestärkt werden. Bislang ist das trotz des hohen Einsatzes von Fördermitteln kaum gelungen. Das muss nicht am falschen Ziel liegen, sondern ggf. daran, dass falsche Wege beschritten wurden. Deshalb gilt es, innovativ nach neuen Wegen zu suchen und diese voranzubringen. Ansatzpunkte könnten in einer Initiative zur Sicherung des Fachkräftebedarfes für die Wirtschaft und für Ansiedlungsinteressenten sowie im verbesserten Zugang zum Kreditmarkt für innovative Entwicklungsträger bestehen (vgl. Winkel 2003). Dazu sind vor allem geeignete Mittelzentren in den ländlichen Räumen zu stärken. Diese Zentren sind an die Verdichtungsräume anzukoppeln, sodass auf diesem Weg die ländlichen Räume an die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung angebunden werden. Zugleich könnten sie von ihrer Lage her in peripheren Räumen ausreichende Entwicklungsimpulse und auch Arbeitsplätze bieten.

Schließlich bedarf es gerade in den ländlichen Räumen ebenfalls gezielter Förderansätze für kleine und mittlere Unternehmen zur Bewältigung des Generationswechsels.

Das betrifft insbesondere die Schaffung geeigneter Angebote, aber auch die aktive Mitarbeit der Unternehmen, für die offensichtlich kritische Phase vor der Berufs- und Studienwahl. Lösungsansätze für den verbesserten Zugang zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt sind dabei insbesondere für die in den ländlichen Räumen überproportional vertretenen niedrig qualifizierten Jugendlichen erforderlich (besonders Hauptschüler mit oder ohne Schulabschluss).

Gerade vor dem Hintergrund eines sehr hohen Anteils von Klein- und Kleinstunternehmen sollten dabei auch neue Wege der Unterstützung beschritten werden. Die mit Maßnahmen wie LOS (Lokales Kapital für soziale Zwecke) oder LEADER+ gesammelten positiven Erfahrungen lassen sich nach Auffassung der Autoren auch auf den Bereich der gewerblichen Wirtschaft in einer adäquaten Form übertragen (sie passen allerdings nur bedingt in bisher gebräuchliche Förderschemata).

Bei einer derartigen Entwicklung ließen sich ggf. die ländlichen Räume stabilisieren, sodass dort statt Entleerung auch angemessene Entwicklungschancen bestehen. In dem Fall wäre auch eher eine Gleichwertigkeit der Daseinsbedingungen erreichbar. Diese Wege werden sich jedoch kaum mit einer deutlichen Senkung der Aufwendungen für den ländlichen Raum erreichen lassen. Vielmehr sind weiterhin hohe Aufwendungen erforderlich. Sie sind jedoch zum Teil anders einzusetzen, denn mit der Fortsetzung der hohen Transferzahlungen und bisherigen Konzepte lässt sich der ländliche Raum offensichtlich kaum stabilisieren, wie die bisherige Entwicklung zeigt. Deshalb gilt es, dort eben auch neue innovative Wege zu beschreiten.

4 Resümee: Perspektiven zur gleichwertigen Entwicklung ländlicher Räume

Zusammenfassend lässt sich feststellen: Die bestehenden Defizite sowie die deutlich geringere und schlechtere Ausstattung in der Daseinsvorsorge und in weiteren Bereichen lassen Zweifel aufkommen, ob die Vorteile im ländlichen Raum die Nachteile tatsächlich ausgleichen. Würden sie ausgleichen und wären die Daseinsbedingungen gleichwertig, käme es wohl kaum zu der anhaltenden, einseitigen, ausgeprägten Abwanderung der mobilen Altersgruppen aus diesen Räumen und zu der ebenfalls weit unterdurchschnittlichen Gewerbeentwicklung.

Setzt sich die bisherige Entwicklung fort, wird es in absehbarer Zukunft, d. h. bereits innerhalb des nächsten Jahrzehnts, in peripheren Räumen zu massiven Defiziten und Versorgungsproblemen kommen, sodass dort unübersehbar eine ausgeprägte Ungleichwertigkeit der Daseinsbedingungen entsteht, wovon wesentliche Bereiche der Existenzsicherung betroffen wären.

Angesichts dieser durchaus wahrscheinlichen Entwicklung liegt der politische Rückschluss nahe, sich aus dem ländlichen Raum als „chancenlosem Fass ohne Boden“ zurückzuziehen und dort nur noch eine Grundversorgung zu sichern. Doch das wird schwierig und wohl kaum mit geringeren Aufwendungen verbunden sein. Bei einer derartigen Weichenstellung wird der bereits bestehende Abwärtstrend in diesen Räumen sich noch stärker ausprägen und sich schneller vollziehen. Diese Räume haben dann keinerlei Gunst mehr; das gilt sowohl für das Gewerbe als auch für Wohnstandorte. Die Abwanderung nimmt zu und zurück bleiben diejenigen, die den Wegzug nicht mehr bewältigen können: Alte und sozial Schwache. Die Kommunen werden dort zahlungsunfähig und damit handlungsunfähig und fallen unter Landesaufsicht. Für die Endphase muss in derartigen Siedlungen mit sehr hohen Aufwendungen durch die öffentliche Hand gerechnet werden. Das gilt sowohl im Falle der Aufrechterhaltung der Grundversorgung für die letzten Bewohner als auch im Falle von Umsiedlung und Wüstung.

Der diskutierte Rückzug aus dem ländlichen Raum bzw. die Beschränkung auf die Unterstützung einer Grundversorgung bei Aufgabe der Zielsetzung gleichwertiger Lebensbedingungen wird also kaum zu den allgemein erwarteten Einsparungen an Aufwendungen führen. Stattdessen ist auf Jahre mit erheblichen Aufwendungen zu rechnen – Aufwendungen, die dann noch weniger für die wirtschaftliche Entwicklung, sondern vor allem im sozialen Bereich anfallen und damit keinen Beitrag für die Zukunftssicherung Deutschlands leisten können. Von daher sollten vor jeglicher Diskussion über eine Aufgabe der Zielsetzung gleichwertiger Daseinsbedingungen zunächst die voraussichtlichen Konsequenzen und Rückwirkungen eingegrenzt und durchdacht werden. Zugleich sollte überlegt werden, wie weit ggf. auf welchen anderen Wegen sich das Gleichwertigkeitsziel dennoch erreichen lässt.

Literatur

- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2005): Bundesraumordnungsbericht 2005. Bonn.
- Benevolo, L. (1971): Die sozialen Ursprünge des modernen Städtebaus. Gütersloh, S. 55 -57.
- Danielzyk, R.; Winkel, R. (2003): Anforderungen an Steuerungsansätze der Stadt- und Regionalentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen. In: Müller, B.; Siedentop, St. (Hrsg.): Schrumpfung – Neue Herausforderungen für die Regionalentwicklung in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Arbeitsmaterialien der ARL, Nr. 303. Hannover.
- Greiving, S.; Winkel, R. (2008): Sicherung der öffentlichen Daseinsbedingungen in ländlich schwach strukturierten Räumen des Landes Sachsen-Anhalt. Studie im Auftrag der Landesplanung von Sachsen-Anhalt.
- Lüdigg, R.; Kiesel, S. (2006): Ländliche integrierte Entwicklung in der Altmark – die wirtschaftlichen Aspekte. Studie im Auftrag der Regionalen Planungsgemeinschaft Altmark. Halle.
- Milbradt, G. (2006): Darstellung des damaligen sächsischen Ministerpräsidenten Georg Milbradt in seinem Referat auf dem 2. Sächsischen Demographiegipfel 2006 in Dresden.
- Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Sachsen-Anhalt (MWA) (2005): Berufsbildungsbericht 2004. Magdeburg.
- Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2004): Demographischer Wandel in Sachsen. Kamenz.
- Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2003): Regionalisierte Bevölkerungsprognose für den Freistaat Sachsen bis 2020. Kamenz, S. 45 und 180.
- Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern (2006): Statistisches Jahrbuch Mecklenburg-Vorpommern. Schwerin.
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2007): Statistisches Jahrbuch Sachsen-Anhalt 2007. Magdeburg.
- Thüringer Landesanstalt für Landwirtschaft (TLL) (2004): Befragungen zur beruflichen Aus- und Weiterbildung im Gartenbau. Jena.
- Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt TMLNU (2001): Bericht zur Entwicklung der Landwirtschaft in Thüringen 2001. Erfurt.
- Wiener, B. (2004): Aus- und Weiterbildung, Anforderungen an die Qualifikation von Nachwuchskräften in der Landwirtschaft. Vortrag auf der Klausurtagung des Präsidiums des Landesbauernverbandes Sachsen-Anhalt am 18.11.2004. Neugattersleben.
- Winkel, R.; Wolter, A. (2002): Gutachten Entwicklung der Studiennachfrage in Sachsen bis 2021. Dresden.
- Winkel, R. (2003): Neue Impulse für die Wirtschaftsentwicklung braucht das Land. In: Ländlicher Raum, 2003, H. 1.
- Winkel, R. (2005): Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Kommunalfinanzen, Studie im Auftrag des Sächsischen Innenministeriums. Dresden, S. 15-16.
- Winkel, R. (2006): Projektbericht Effiziente und integrierte Infrastrukturversorgung im ländlichen Raum – Lommatzcher Pflege. Dresden.
- Winkel, R. (2008): Standards, aber welche? Unveröffentlichtes Manuskript des Vortrags auf der dritten Tagung des MORO-Vorhabens „Daseinsvorsorge und Zentrale Orte-Konzept“ am 21.2.2008 in Berlin sowie Zwischenbericht 2008 zu diesem MORO-Vorhaben.